



קטע מסקירת "ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים" שתפורסם בקרוב:

תשלום מענק העבודה¹ ב-2012: השנה הראשונה לפריסתו הארצית

- ❖ בשנה הראשונה להחלה הארצית של החוק עמד מספר מקבלי המענק על כ-181,000 אלף פרטים, ומספר הזכאים – על כ-370,000.
- ❖ החוק מתמקד היטב באוכלוסיות המוחלשות: כ-75 אחוזים מסך התשלומים הועברו לשכירים משני חמישוני ההכנסה התחתונים בקרב השכירים.
- ❖ כמחצית מהזכאים מימשו את זכאותם וקיבלו את המענק. הסכום השנתי הממוצע למממש עמד על כ-2,900 ש"ח.
- ❖ מענק העבודה הוא כלי יעיל בתמיכה במשפחות העובדים, והגדלתו בכ-45 אחוזים למשפחה תקטין את תחולת העוני באוכלוסייה זו בכ-0.3 נקודת אחוז בעלות נמוכה יחסית לכלים חלופיים.

מענק העבודה משולם מדי שנה, החל משנת 2008. הוא נועד לשפר את רווחתן הכלכלית של משפחות העובדים בעלי ההכנסות הנמוכות יחסית. המענק משולם בעיקר לעובדים עם ילדים עד גיל 18 וגם לעובדים מבוגרים (בני 55+) ללא ילדים בגיל הרלוונטי. סכומו תלוי ברמת השכר של העובד, והוא גבוה יותר בקרב זכאים עם 3 ילדים או יותר. החל מ-2013 העלו ב-50 אחוזים את סכום המענק לאימהות, בעקבות ההמלצות של ועדת טרכטנברג. מנובמבר השנה שופרה נגישותם של נתוני התוכנית, וכל אזרח יכול לבדוק את זכאותו באתר האינטרנט של רשות המסים על ידי הזנה של פרטים מזהים כגון מספר תעודת זהות². מימוש הזכאות מתבצע בהליך פשוט שכולל הגשת בקשה בסניפי הדואר. המענק משולם פעם ברבעון בשנה העוקבת לשנת הזכאות, היינו שנת העבודה שעבורה שולם המענק. בשנתיים הראשונות ליישום החוק (2008 ו-2009) שילמו את המענק באזורים נבחרים ("אזורי שילוב"³), ובשנים 2010 ו-2011 הרחיבו את הזכאות לאימהות לילדים עד גיל שנתיים מחוץ לאזורים אלה. החל משנת 2012 משלמים את המענק בכל רחבי הארץ⁴.

מסמך זה סוקר את תוצאות השנה הראשונה לפריסה הארצית של החוק, תוך תיאור אוכלוסיית הזכאים, הדפוסים של מימוש הזכאות והשפעת המענק על הרווחה הכלכלית של העובדים.

¹ המענק המוכר בשם "מס הכנסה שלילי" או "מענק הכנסה", שמשולם מכוח חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים, התשס"ח 2007.

² <https://www.misim.gov.il/maanakavoda/BdikatZakaut.aspx>

³ היישובים השייכים לאזורי השילוב: ירושלים, שדרות, אשקלון, נצרת, נצרת עילית, עין מאהל, באקה-גית, משמרות, עין עירון, ערעה, כפר פינס, כפר קרע, אור עקיבא, חדרה, פרדס חנה-כרכור, מועצה מקומית בסמ"ה (מועוויה, ברטעה ועין א-סאלה) ונתניה.

⁴ הרחבה על ההחלה ההדרגתית של החוק מופיעה בתוך: בנק ישראל, ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים, מס' 130, "שלוש שנים ליישום חוק מענק הכנסה (לשעבר 'מס הכנסה שלילי)'"

<http://www.boi.org.il/develheb/develheb130/develheb.pdf>

הזכאים

הזכאות למענק עבודה נקבעת על ידי רשות המסים על סמך הרישומים הנמצאים בידה. בשנים הראשונות ליישום החוק עמד מספר הזכאים על כ-64,000, ובשנה הראשונה להחלה הארצית של החוק הסתכם מספר הזכאים בכ-370,000. הרוב המכריע של הזכאים מורכב משכירים (98 אחוזים), והשאר הם עצמאים⁵. בשנת הזכאות 2011 כ-10 אחוזים מהשכירים היו זכאים למענק. לוח 1 מציג השוואה בין הזכאים לשאר השכירים מבחינת מאפיינים שונים. עולה ממנו כי הזכאים מבוגרים יותר, משתכרים פחות, ומרביתם הורים לילדים עד גיל 18.

לוח 1: השוואה בין הזכאים לשאר השכירים מבחינת מאפיינים שונים

מאפיינים	זכאים	שכירים לא זכאים
הגיל הממוצע	42	37
השכר החודשי הממוצע, ש"ח	4,249	8,984
מספר חודשי עבודה	10.1	9.9
שיעור הנשים	0.57	0.48
שיעור העולים	0.25	0.17
שיעור הערבים	0.19	0.11
שיעור החרדים	0.07	0.03
שיעור ההורים לילדים עד גיל 18	0.80	0.42
המספר הממוצע של ילדים עד גיל 18	2.44	2.32
סה"כ	369,839	3,157,588

פילוח הזכאים לפי קבוצות אוכלוסייה מראה כי החוק מצליח להתמקד באוכלוסיות המוחלשות: העולים מהווים כ-25 אחוזים מהזכאים, בהשוואה לכ-17 אחוזים בקרב שאר השכירים; הערבים מהווים כ-20 אחוזים מהזכאים, לעומת כ-11 אחוזים בקרב שאר השכירים; שיעור החרדים בקבוצת הזכאים גבוה פי שניים בערך מחלקם באוכלוסיית השכירים הלא זכאים. יותר ממחצית הזכאים הם נשים וכ-12 אחוזים מתוכן הן אימהות ממשפחות חד-הוריות, לעומת 5 אחוזים בקרב שאר השכירות שהן אימהות לילדים עד גיל 18. הרוב המכריע של הזכאים נמצא בשוק העבודה תקופה ממושכת, עובד כ-10 חודשים בשנה, ומשתכר סכום שנע סביב שכר המינימום (לוח 2).

לוח 2: ההיסטוריה התעסוקתית של הזכאים ב-2011 בחמש השנים האחרונות (2007—2011)

השנה	שיעור הזכאים ב-2011 שעבדו	השכר החודשי הממוצע, ש"ח	חודשי העבודה, ממוצע שנתי
2007	82	3,880	9.8
2008	85	4,055	9.9
2009	86	4,052	9.8
2010	92	4,123	10.1
2011	100	4,249	10.1

מרבית הזכאים (80 אחוזים) הם הורים לילדים וכשליש מהם הם הורים לשלושה ילדים או יותר. כ-20 אחוזים מהזכאים הם עובדים מבוגרים בני 55+ ללא ילדים בגיל הרלוונטי. בשנה הנסקרת מרבית העובדים היו זכאים למענק לראשונה (76 אחוזים), כ-7 אחוזים היו זכאים למענק לפחות שלוש פעמים בשנים הקודמות (מדובר בזכאים המתגוררים באזורי השילוב), וכ-17 אחוזים היו

⁵ מכאן ואילך הניתוח מתייחס לשכירים בלבד.

זכאים לפחות פעמיים בשנים הקודמות. כאשר מנתחים את ותק הזכאות באזורים שבהם מיישמים את החוק זו השנה החמישית (אזורי השילוב), מוצאים כי מדובר בקבוצה יציבה שמרבית הפרטים בה כבר היו זכאים למענק לפחות פעם אחת בשנים הקודמות (כ-72 אחוזים). סכום המענק תלוי ברמת השכר של הפרט והוא בנוי בצורת טרפז: הוא עולה ברמות השכר הנמוכות, מגיע למקסימום סביב שכר המינימום, ויורד בהדרגה בטווח ההכנסות הגבוהות יחסית, עד לכשני שלישים מהשכר הממוצע במשק (לוח 3). התפלגות הזכאים על פני הטרפז אחידה למדי, וכשליש מהזכאים משתכרים סכום קרוב לשכר המינימום ולכן זכאים למענק הגבוה ביותר. פילוח מגדרי מראה כי הזכאיות מתפלגות לאורך הטרפז באופן אחיד פחות או יותר. לעומת זאת, רק כרבע מהגברים הזכאים משתכרים שכר נמוך יחסית ונמצאים בחלק העולה של הטרפז; רובם משתכרים שכר גבוה יחסית ונמצאים בטווח היורד.

לוח 3: התפלגות הזכאים על פני טרפז הזכאות בשנת הזכאות 2011

טווח הטרפז	טווח השכר, ש"ח	כלל הזכאים, אחוזים	נשים, אחוזים	גברים, אחוזים
הטווח העולה של הטרפז	3,539-2,040	30	35	23
הטווח האופקי של הטרפז	4,730-3,540	34	34	34
הטווח היורד של הטרפז	6,645/6,035*-4,731	36	31	43

* בהתאם לסוג הזכאות

סכומי המענק הנוכחיים נמוכים באופן משמעותי בהשוואה לתוכניות דומות בעולם: סכום המענק המרבי בישראל מהווה כ-12 אחוזים מהשכר הממוצע של גבר זכאי ו-17 אחוזים משכר הממוצע של אישה זכאית, בהשוואה לכ-40 אחוזים משכר הזכאים הממוצע בארה"ב. הדבר מתבטא גם בהוצאה הנמוכה על התוכנית בישראל: כ-0.07 אחוז תוצר ב-2013, בהשוואה ל-0.4 אחוז תוצר בארה"ב (ב-2009) ול-0.5 אחוז תוצר בבריטניה (ב-2009—2010).

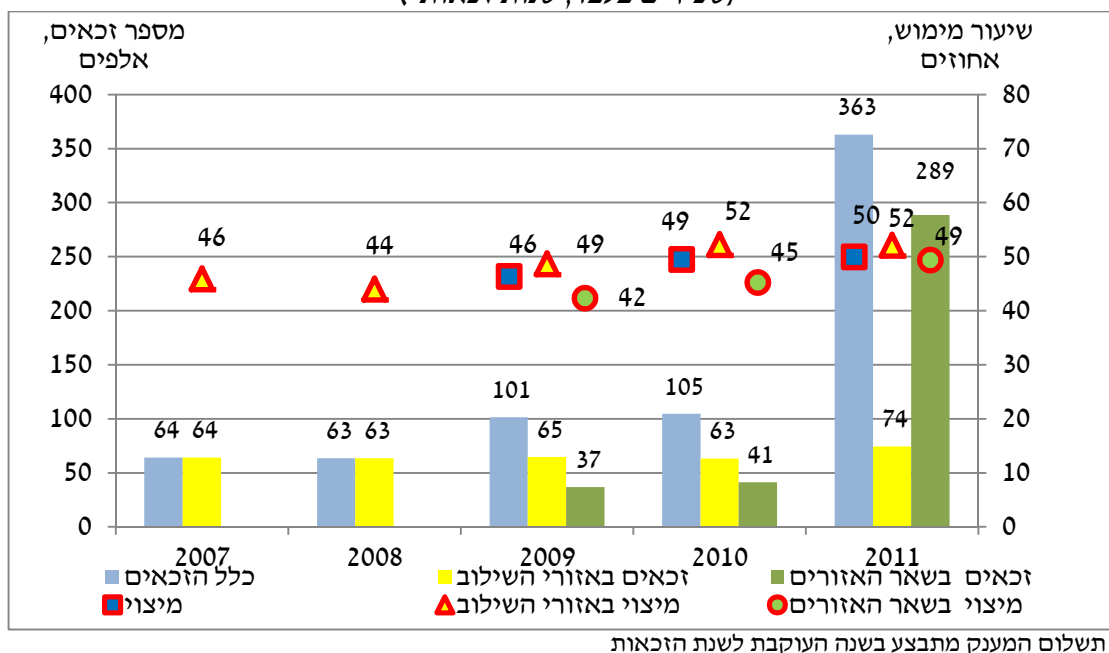
המימוש

המענק אינו משולם באופן אוטומטי וכדי לקבלו על הזכאי להגיש בקשה לרשויות המס. פעולה זו נדרשת הן כדי להשלים את המידע שיש לרשויות המס על מקומות העבודה של הפרט בשנת המס והן כדי לקבל את פרטי חשבון הבנק של הזכאי, חשבון שאליו יעבירו את המענק. שיעור הזכאים המבקשים לקבל את המענק עלה לאורך השנים. בשנה הראשונה ליישום החוק קיבלו את המענק כ-46 אחוזים מהזכאים – כ-29,000 אנשים. אחד הגורמים שסייעו לכך היה פעילות הסברה נרחבת שנערכה על ידי עמותת "ידיד" בשיתוף עם רשות המסים. מאחר שבשנה זו שיעור המימוש היה גבוה יחסית, הדבר מצביע על חשיבותה של פעילות הסברה בשנים הראשונות ליישום תוכניות חדשות.

בשנת 2011 שולם מענק העבודה לכ-50 אחוזים מהזכאים – כ-181,000 אנשים. שיעור זה דומה לשיעורי המימוש של תוכנית פדרלית דומה בארה"ב בשנים הראשונות להפעלתה.⁶ באזורים ה"ותיקים" של החלת החוק שיעור המימוש היה גבוה אף יותר (52 אחוזים; ראו איור 1).

⁶ הרחבה על המימון בארה"ב מופיעה בתוך: בנק ישראל, **ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים**, מס' 123, "מס הכנסה שלילי: מאזן ביניים מאז הפעלת התוכנית בספטמבר".

איור 1: מספר הזכאים ושיעור המיצוי: בחינה כלל ארצית ולפי אזורים
(שכירים בלבד, שנות זכאות*)



זכאים שכבר קיבלו את המענק בעבר נוטים יותר לממש את זכאותם פעם נוספת, ותמונה זו עולה מהנתונים על אזורי השילוב: בקרב הפרטים שהיו זכאים בשנה הנסקרת וקיבלו את המענק לפחות פעם אחת לפני 2012, שיעור המימוש היה גבוה משמעותית מהמוצע – כ-63 אחוזים (לוח 4). מבין הפרטים שקיבלו את המענק בכל ארבע השנים הראשונות ליישום החוק (מענק ששולם בשנים 2008–2011), ואשר היו זכאים למענק בשנה הנסקרת, הרוב המכריע מימש את זכאותו גם השנה. לעומת זאת, בקרב הזכאים החדשים באזורי השילוב רק כ-29 אחוזים מימשו את זכאותם בשנה הנסקרת. כ-5,200 פרטים מאזורי השילוב קיבלו את המענק בכל חמש השנים שבהן מיישמים את החוק (2008–2012).

לוח 4: הזכאים ומקבלי המענק באזורי השילוב לפי ה"ותק".

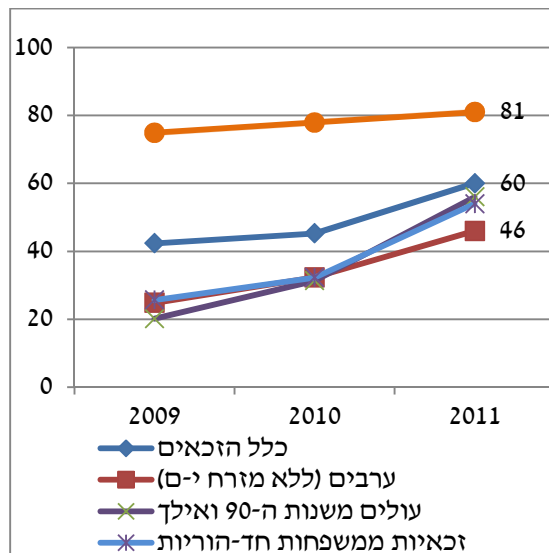
שיעור המימוש, אחוזים	זכאים בשנת הזכאות 2011		מספר הקודמות קיבלו מענק שבהן
	מימשו את זכאותם	לא מימשו את זכאותם	
29	12,651	30,377	0
63	7,764	4,502	1
81	6,978	1,669	2
85	5,305	948	3
93	5,206	409	4
50	37,904	37,905	סה"כ

קיימת שונות בדפוסי המימוש בקרב קבוצות אוכלוסייה שונות. אחוז מממשי הזכאות גבוה יחסית בקרב הנשים, בקרב הזכאיות ממשפחות חד-הוריות ובמיוחד בקרב הזכאים החרדים. ערביי מזרח ירושלים מתאפיינים בשיעור המימוש הנמוך ביותר; השיעור עלה במהלך השנים, אך

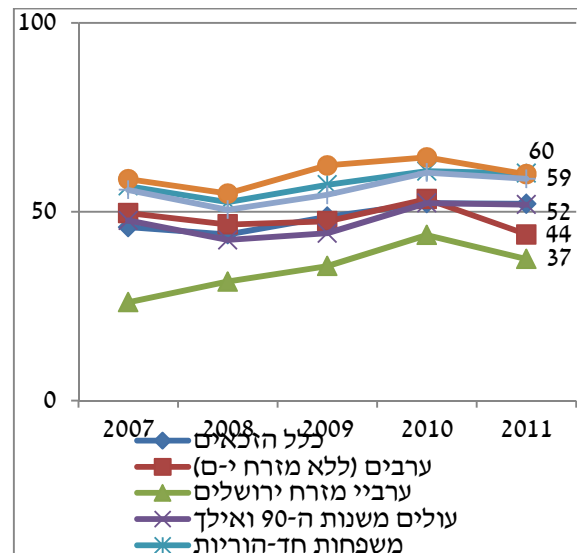
בשנה האחרונה ירד (איור 2א). בשנה זאת ירדו גם שיעורי המימוש בקרב הערבים והחרדים. מחוץ לאזורי השילוב שיעור המימוש בקרב כל קבוצות האוכלוסייה עלה בשנה הנסקרת לכ-60 אחוזים – ההשוואה מתייחסת רק לאימהות לילדים בני 1–5, משום שרק אוכלוסייה זו הייתה זכאית באזורים הנדונים גם בשנים הקודמות (2009–2010, איור 2ב). קבוצה זו עברה תהליך לימוד משמעותי בשנתיים הקודמות: רק רבע מהזכאיות ביקשו לקבל את המענק בגין הזכאות בשנת 2009, וכשליש ביקשו לקבלו בגין הזכאות ב-2010 (הנתונים אינם כוללים חרדיות). בשנה הנסקרת שיעור המימוש שלהן התקרב לזה של הקבוצה המקבילה באזורים ה"ותיקים" (63 אחוזים). אימהות חרדיות העלו את המימוש בתקופה זו מ-75 אחוזים ל-81 אחוזים. שיעור המימוש הארצי של אימהות לילדים בני 1–5 היה גבוה באופן ניכר מזה של שאר הזכאים והסתכם בכ-60.4 אחוזים. שיעור המימוש של שאר הזכאים באזורים ה"חדשים" עמד על כ-47 אחוזים.

איור 2: מימוש לפי קבוצות אוכלוסייה ואזורים גיאוגרפיים

ב. מימוש בשאר האזורים*



א. מימוש באזורי השילוב



* נתוני 2011 עבור אימהות לילדים בני 1–5 אוכלוסייה שהייתה זכאית בשנים 2009–2010.

בחנו באמצעות רגרסיה את הגורמים המשפיעים על ההסתברות למימוש הזכאות. מצאנו כי נשים – ובמיוחד אימהות במשפחות חד-הוריות – נוטות יותר לממש את זכאותן. הסיכוי למימוש בקרב החרדים גבוה משמעותית מהסיכוי בקרב יהודים ותיקים (ילידי הארץ או אלו שעלו לפני שנות ה-90) לא חרדים. לעומת זאת עולים, ובמיוחד ערבים, פחות נוטים לממש את זכאותם. בין הגורמים המגבירים את הסיכוי למימוש: קבלת מענק בשנים הקודמות, מגורים באזורי שילוב, גובה המענק, עבודה במגזר הציבורי וקבלת המענק על ידי בן/בת הזוג.

אחת הסיבות להיעדר מימוש היא מודעות נמוכה לחוק החדש. כדי להגדיל את שיעור המימוש בקרב הזכאים רשויות המס שולחות להם הודעות. הן עושות כן לקראת המועד האחרון להגשת הבקשה ורק לזכאים שטרם פנו לרשות המסים כדי לקבל את המענק. בשנה הנסקרת יותר ממחצית המממשים הגישו את הבקשה רק לאחר קבלת ההודעה על הזכאות. באזורים

ה"חדשים" של החלת החוק כ-57 אחוזים ממקבלי המענק פנו לרשויות המס רק לאחר משלוח המכתבים, לעומת 42 אחוזים באזורי השילוב (לוח 5). השיעור הגבוה באזורים ה"חדשים" מלמד כי מרבית המממשים לא ידעו על החוק, או לחילופין ידעו על הזכאות רק באופן חלקי, וההודעה היוותה עבורם מקור מידע מרכזי. באזורים אלו ניתן לזהות קבוצות אוכלוסייה – כגון חרדים ונשים – שכנראה קיבלו את המידע הנדרש דרך ערוצים אחרים. זאת משום שבאוכלוסיות אלה חלקם של הזכאים שהגישו בקשה לפני משלוח המכתבים היה גבוה מהממוצע. אוכלוסיות אלו מתאפיינות גם בשיעור מימוש גבוה. בקרב הערבים והעולים לעומת זאת מרבית מקבלי המענק באזורים ה"חדשים" הגישו בקשה רק לאחר קבלת ההודעה. ההודעות לא היו יעילות בקרב מקבלי מענק ממזרח ירושלים – רק כשליש מהם הגישו את הבקשה לאחר משלוח ההודעה – וזאת על רקע שיעורי מימוש נמוכים מאוד לאורך השנים.

לוח 5: אחוז המממשים שהגישו בקשה למענק רק לאחר משלוח ההודעה על הזכאות

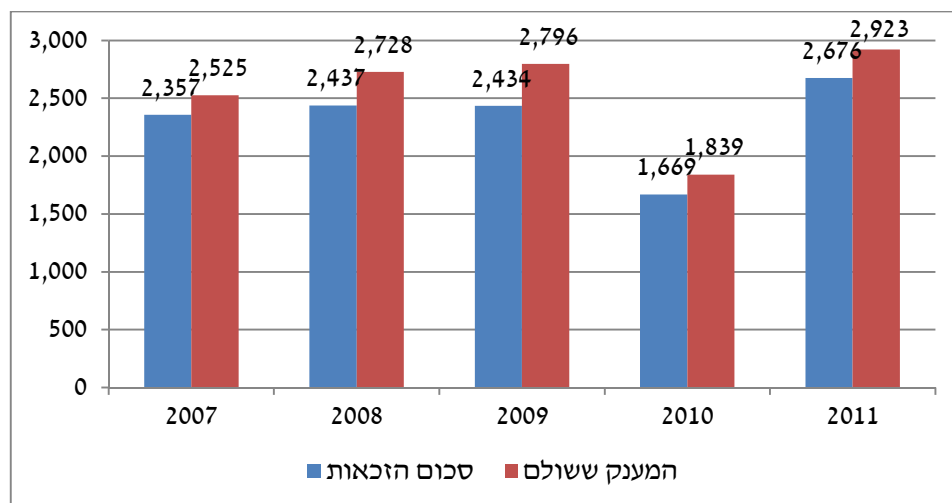
שאר האזורים	אזורי השילוב	כלל ארצי	
64	43	60	ערבים (ללא מזרח י-ם)
59	43	55	עולים משנות ה-90 ואילך
57	42	54	כלל האוכלוסייה
56	40	53	זכאיות במשפחות חד-הוריות
53	39	51	נשים
46	44	45	חרדים
-	38	38	ערביי מזרח י-ם

המכתבים הכוללים מידע על הזכאות האישית תרמו רבות לגידול במימוש הזכאות. ב-2012 פישטו את נוסח המכתבים והפכו אותו לידידותי יותר; שינויים אלה סייעו להגביר את יעילותו של כלי זה ומתבטאים בעלייה בשיעורי המימוש. כדי להרחיב את היקפה של מסירת המידע האישי בעניין הזכאות למענק, רשות המסים העלתה בנובמבר השנה אתר אינטרנט המאפשר לכל פרט לבדוק את זכאותו מייד, באמצעות הזנה של פרטים מזהים. מיידיותו ופשטותו של הבריור אמורות להגדיל את מספר הפונים לקבלת המענק. בימים אלה יוצאת רשות המסים במסע הסברה תקשורתי נרחב ובו מידע לגבי המענק והפנייה לאתר האינטרנט.

סכומי המענק והשפעתם על הרווחה הכלכלית של העובדים

בשנת הזכאות 2011 סכום הזכאות השנתי הממוצע עמד על כ-2,700 ש"ח. מאחר שגובה המענק משפיע על הסיכוי למימוש, בפועל המענק הממוצע ששולם היה גבוה במעט ועמד על כ-2,900 ש"ח (איור 3). סכומי הזכאות עלו במעט במרוצת השנים, למעט בגין שנת הזכאות 2010, משום שבשנה זו החוק פעל באזורי השילוב רק במשך ארבעת החודשים הראשונים עקב שינויים סטטוטוריים. המענק הממוצע צפוי לעלות בכ-25 אחוזים החל מהתשלום ב-2013, משום שהעלו את המענק לאימהות בעקבות ההמלצות של ועדת טרכטנברג.

איור 3: סכומי הזכאות למענק והמענק ששולם, מחירים שוטפים



ב-2012 זכאים עם 3 ילדים או יותר קיבלו מענק גבוה יותר, בהתאם להגדרת הזכאות. המענק הממוצע ששולם לקבוצה זו היה גדול ברבע בערך מהמענק הממוצע והסתכם בכ-3,700 ש"ח (לוח 6).

לוח 6: המענק השנתי הממוצע ששולם ב-2012, לפי קבוצות זכאות

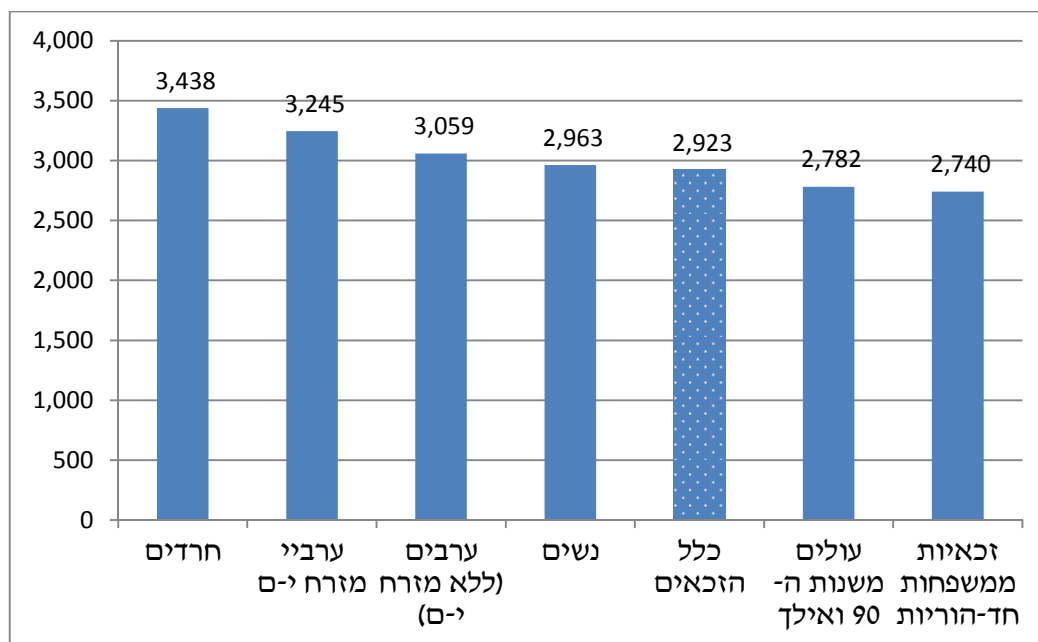
קבוצת זכאות	סכום המענק ששולם, ש"ח	מספר מקבלי המענק
בני 55+ ללא ילדים בגיל הזכאות	2,600	18
זכאים עם ילד אחד או שניים	2,496	47
זכאים עם שלושה ילדים או יותר	3,665	35
סה"כ	2,923	100

הדבר מסביר גם את ההבדלים הבין-קבוצתיים בגובה המענק ששולם (איור 4). קבוצות האוכלוסייה המתאפיינות במספר ילדים גדול נהנות ממענק גבוה יותר. למרבית מקבלי המענק בקרב הערבים והחרדים יש לפחות שלושה ילדים, ולפיכך הם זכאים למענק ממוצע גבוה יותר (לוח 7).⁷

⁷ סקירה על סכומי המענק בשנות הזכאות 2007–2010, לפי קבוצות האוכלוסייה, מופיעה בתוך: בנק ישראל, **ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים**, מס' 134, "תוצאות ראשוניות של ארבע שנות יישום חוק מענק הכנסה".

<http://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/DocLib3/RecentEconomicDevelopments/develop134h.pdf>

איור 4: סכומי המענק ששולם ב-2012 לפי קבוצות אוכלוסייה



לוח 7: מקבלי המענק לפי סוגי זכאות וקבוצות אוכלוסייה

קבוצות אוכלוסייה	בני 55+, אחוזים	עם ילד אחד או שניים, אחוזים	עם שלושה ילדים או יותר, אחוזים	סה"כ, אחוזים
כלל מקבלי המענק	18	47	35	100
חרדים	6	33	61	100
ערבים (ללא מזרח ים)	4	42	55	100
עולים משנות ה-90 ואילך	32	49	20	100
ערביי מזרח ירושלים	5	37	58	100
אימהות במשפחות חד-הוריות	-	83	17	100
נשים	18	50	32	100

ב-2012 שולם מענק העבודה לכ-5 אחוזים מכלל השכירים. רוב הסכומים ששולמו הגיע לעובדים מקבוצות אוכלוסייה מוחלשות: עולים (24 אחוזים מסך התשלומים), ערבים (16 אחוזים), חרדים (9 אחוזים) ואימהות במשפחות חד-הוריות (11 אחוזים). מרבית מקבלי המענק (כ-71 אחוזים) נמצאים בשני חמישוני ההכנסה הנמוכים בהתפלגות השכירים לפי הכנסות משכר לנפש תקנית במשפחה (לוח 8), והם קיבלו כ-75 אחוזים מסך התשלומים שהועברו במסגרת החוק. המענק היווה תוספת משמעותית יותר עבור השכירים בעלי ההכנסות הנמוכות הנמצאים בחמישוני ההכנסה התחתונים (הכנסה לנפש תקנית במשפחה של מקבל המענק). הוא הגדיל בכ-12 אחוזים את ההכנסות לנפש תקנית במשפחות של זכאים בחמישון התחתון, ובכ-6 אחוזים את ההכנסות של הזכאים בחמישון השני.

לוח 8: תשלומי מענק העבודה לפי חמישוני הכנסות מעבודה של שכירים, 2011

חמישוני הכנסה משכר	הכנסה נטו משכר (לנפש תקנית במשפחת השכיר), במחירי 2011, בש"ח	המענק הממוצע ששולם (לנפש תקנית במשפחה של מקבל המענק), בש"ח	המענק כאחוז מההכנסה משכר (לנפש תקנית במשפחה של מקבל המענק)	התפלגות מקבלי המענק לפי חמישוניים, אחוזים	התפלגות תשלומי המענק לפי חמישוניים, אחוזים	סך
1	850	104	12	31	31	
2	2,164	134	6	40	44	
3	3,547	136	4	23	21	
4	5,325	113	2	6	4	
5	10,328	121	1	0	0	
סה"כ	4,016	124	3	100	100	

האפשרות להגדיל את המענק לזכאים עם ילדים

מענק העבודה משיג את מטרותיו משום שהוא מתמקד היטב בעובדים שיש להם ילדים והכנסה נמוכה יחסית. לפיכך הוא כלי יעיל לתמיכה באוכלוסייה זו, בתקציב מצומצם וללא פגיעה בתמריץ לעבוד. הגדלת סכום המענק תאפשר לצמצם, במידה רבה ובעלות נמוכה יחסית, את תחולת העוני בקרב משפחותיהם של עובדים עם ילדים, מפני שהרוב המכריע של התמיכות יגיע לאוכלוסיית היעד.

ניתן ללמוד על האפקטיביות של התוכנית, לדוגמא, כאשר בוחנים למשל כיצד הקיצוץ בקצבאות הילדים בתקציב 2013–2014 – קיצוץ ששימש צעד מרכזי בדרך להפחתת הגירעון הממשלתי – השפיע על העוני וכיצד ניתן למתן את השפעתו בעזרת המענק. צעד זה חסך כ-3 מיליארדי ש"ח לשנה בהוצאות הממשלה, אך הגדיל בכ-0.4 נקודת אחוז את שיעור העוני בקרב משפחות עם מפרנסים, הרחיב את פער העוני ב-0.5 נקודת אחוז, והגדיל בכ-7,100 את מספרן של משפחות העובדים העניות. בהתחשב בהפחתה, אם יעלו בכ-45 אחוזים את המענק הממוצע למשפחה, הדבר יפחית בכ-0.28 נקודת אחוז את תחולת העוני בקרב משפחות העובדים ויצמצם בכ-0.5 נקודת אחוז את פער העוני. המענק המוגדל יחלץ מעוני כ-4,700 משפחות עם מפרנסים. הגדלת המענק תעלה את ההוצאה על התוכנית בכ-90 אחוזים בסך של כ-0.65 מיליארד ש"ח. כלומר העלאת המענק תאפשר לקזז את מרבית הפגיעה במשפחות העובדים – היא תבטל כשני שליש מהעלייה בתחולת העוני בקרב משפחות עם מפרנסים – וזאת בעלות של כחמישית מהחיסכון המתקבל מהקיצוץ בקצבאות. תחלופה זו מלמדת על יעילותו הפוטנציאלית של מענק העבודה בהתמודדות עם עוני של עובדים. המתווה המוצג לעיל הוא רק דוגמה אחת לשימוש שניתן לעשות בכלי זה כדי להקל על משפחות עובדים בעלי הכנסה נמוכה בתקופות של קונסולידציה פискаלית.

לוח 9: הגדלת המענק והשפעתה על העוני בקרב משקי בית עם מפרנסים

קבוצות אוכלוסייה	השפעת ההצעה על תחולת העוני	משפחות עם עובדים
סה"כ משקי בית עם מפרנסים	-0.28	-4,700
מפרנס אחד	-0.30	-2,200
שני מפרנסים ויותר	-0.26	-2,500

השינוי במענק מושתת על ארבעת העקרונות הבסיסיים המפורטים להלן.

א. יוענקו סכומים זהים לגברים ולנשים: מענק העבודה אינו מאוזן מגדרית, בניגוד לתוכניות דומות במדינות אחרות. חוסר האיזון נוצר ב-2012, לאחר שוועדת טרכטנברג המליצה להגדיל ב-50 אחוזים את המענקים לאימהות. העלאת המענק תוך השבת האיזון המגדרי תגביר את האפקטיביות של המענק ככלי להקטנת העוני, מאחר שגברים מהווים כ-70 אחוזים מהזכאים במשפחות הזכאים העניות.

ב. יוגדרו שלושה טרפזים: כיום יש שני טרפזים, אחד לזכאים עם 1—2 ילדים, והשני לזכאים עם 3 ילדים או יותר. אנו מציעים ליצור שלושה טרפזים: 1) לזכאי עם ילד אחד/ בני 55+ ללא ילדים בגיל הזכאות, 2) לזכאי עם 2 ילדים, 3) לזכאי עם 3 ילדים או יותר. הנימוק להצעה הוא שקיימת שונות גדולה בתחולת העוני, בהתאם למספר הילדים במשפחה של הזכאי. כשליש ממשפחותיהם של זכאים עם 2 ילדים הן עניות, לעומת רבע בקרב משפחות עם ילד אחד. על מנת להגביר את האפקטיביות של החוק בהפחתת העוני, במגבלות התקציב, כדאי להפריד את הטרפזים.

ג. תישמר ההדרגתיות הקיימת (23.5 אחוזים) בהקטנת סכום המענק לזכאים בעלי שכר גבוה יחסית, הממוקמים בטווח היורד של טרפז. זאת כדי ששיעור המס השולי בטווח השכר הזה לא יגדל.

ד. תקרת השכר המזכה תועלה בכל טרפז כדי לשמור על שיפוע מתון בטווח היורד של הטרפז. חשוב להדגיש כי השכר המזכה המרבי אינו עולה על השכר הממוצע במשק. נוסף על כך, סכום הזכאות פוחת או מתבטל במשפחות עם הכנסות גבוהות יחסית, מכיוון שהמודל מתחשב בהכנסתו של בן/בת הזוג של הזכאי/ת.

לוח 10 ואיור 5 מציגים את ההצעה באופן מפורט, תוך השוואתה לחוק התקף כיום.

לוח 10: המענק לחודש עבודה: ההצעה להגדילו לעומת המצב הנוכחי

המצב הקיים		ההצעה	אישה/גבר עם ילד אחד, זכאי בן 55+
גברים	נשים		
80	120	120	סכום המענק הראשוני, ש"ח
16.1	224.	10.7	השיפוע בטווח העולה של הטרפז, אחוזים
320	480	280	הסכום המקסימלי בטווח האופקי של הטרפז, ש"ח
23.0	34.5	12.4	השיפוע בטווח היורד של הטרפז, אחוזים
6,034	6,034	6,750	השכר המקסימלי, ש"ח
20	30	30	סכום המענק המינימלי, ש"ח
המצב הקיים		ההצעה	אישה/גבר עם 2 ילדים
גברים	נשים		
80	120	180	סכום המענק הראשוני, ש"ח
16.1	224.	28	השיפוע בטווח העולה של הטרפז, אחוזים
320	480	600	הסכום המקסימלי בטווח האופקי של הטרפז, ש"ח
23.0	34.5	18.9	השיפוע בטווח היורד של הטרפז, אחוזים
6,034	6,034	7,745	השכר המקסימלי, ש"ח
20	30	30	סכום המענק המינימלי, ש"ח
המצב הקיים		ההצעה	אישה/גבר עם 3 ילדים או יותר
גברים	נשים		
120	180	180	סכום המענק הראשוני, ש"ח
12.5	35.3	61.3	השיפוע בטווח העולה של הטרפז, אחוזים
470	705	1100	הסכום המקסימלי בטווח האופקי של הטרפז, ש"ח
23.5	35.25	23.5	השיפוע בטווח היורד של הטרפז, אחוזים
6,645	6,645	9,285	השכר המקסימלי, ש"ח
20	30	30	סכום המענק המינימלי, ש"ח

איור 5: מענק העבודה: ההצעה להגדילו לעומת המצב הנוכחי

