

**שלוש שנים ליישום חוק מענק הכנסה
(לשעבר מס הכנסה שלילי)***

- במהלך שלוש השנים הראשונות ליישום חוק מענק ההכנסה³³ גדלו במידה ניכרת מספרי הזכאים ומקבלי המענק והסכומים ששולמו. זאת בעיקר בזכות החלת החוק על אימהות לילדים עד גיל שנתיים בכל הארץ, בשנה השלישית ליישום.
 - רוב התשלומים - 80 אחוזים - הועברו לשכבות החלשות, הנמצאות בשני חמיוני ההכנסה התחתונים. סכום המענק הגבוה ביותר לנפש תקנית שולם למקבלי המענק העניים מחמיון ההכנסה התחתון.
 - שיעורי המימוש לא השתנו משמעותית בשלוש השנים האלה ועמדו על כ-45 אחוזים. בשנה השלישית ליישום החוק היה שיעור המימוש באזורים בהם הוא הופעל בכל התקופה גבוה יותר מאשר באזורים שבהם החוק יושם לראשונה.
 - בשל שינויי חקיקה בוטלה תחולת החוק זמנית לגבי מרבית הזכאים ב"אזורי השילוב" (האזורים שבהם הופעלה במקביל התוכנית "אורות לתעסוקה") בשמונת החודשים האחרונים של 2010. ביטול זה, אם לא יתוקן, יביא לירידה חדה של מספר מקבלי המענק ושל סכומו הממוצע, ועלול לפגוע בתמריץ-לעבודה שהחוק מספק.
- בשנת 2008 החל יישום חוק מענק ההכנסה (שכונה אז "חוק מס הכנסה שלילי"), המקנה סובסידיה לעובדים בעלי שכר נמוך. בשנתיים הראשונות, 2008 ו-2009, יושם החוק (תשלום המענק בגין חודשי עבודה בשנים 2007 ו-2008) רק במספר אזורים³⁴ (להלן: אזורי השילוב), ובהמשך (בשנת 2010 בגין עבודה ב-2009) הורחבה תחולתו לאימהות לילדים עד גיל שנתיים³⁵ בכל הארץ.

החוק נסב על משפחות של עובדים עם ילדים ועל עובדים בני 55 ואילך המשתכרים מ-1,920 ש"ח עד ל-6,237 ש"ח

בממוצע לחודש עבודה³⁶. סכום המענק החודשי מחושב לפי מספר חודשי העבודה, גובה השכר וההרכב המשפחתי, ומגיע עד 440 ש"ח לחודש (עבור הזכאים עם 3 או יותר ילדים). במשפחות עם שני זכאים המענק החודשי יכול להגיע עד 880 ש"ח לחודש. התשלום מתבצע בשנה העוקבת לזו שבגינה שולם המענק, לאחר הגשת בקשה לתשלום על ידי העובד³⁷.

סקירה זו בוחנת את התפתחות של אוכלוסיית הזכאים, מימוש הזכאות, תשלומי המענק והשפעתו על הרווחה הכלכלית של מממשי הזכאות בשלוש השנים הראשונות ליישום החוק.

א. הזכאות³⁸

תיאור אוכלוסיית הזכאים

מספר הזכאים הפוטנציאליים (עובדים שלפי נתוני רשות המסים זכאים למענק) גדל מ-64 אלף בשנה הראשונה של יישום החוק לכ-103 אלף איש בשנה השלישית. הגידול נובע מהרחבת הזכאות לעצמאיים החל משנת 2008 (תוספת של 1,200 מקבלי מענק³⁹), ולאימהות לילדים עד גיל שנתיים בכל הארץ החל מ-2009 (תוספת של כ-34 אלף אימהות לילדים מחוץ לאזורי השילוב; ראו הרחבה בהמשך).

גודלה של אוכלוסיית הזכאים השכירים המתגוררים באזורי השילוב – קבוצת הזכאים שלגביה אפשרית השוואה לאורך השנים – נותר יציב בשנים 2007–2009 ברמה של כ-64–68 אלף איש. אוכלוסייה זו אופיינה לאורך תקופת חמש השנים

³⁶ למשפחות עם ילד אחד או שניים ולבני 55 ומעלה סף השכר העליון הוא 5,710 ש"ח. התקרה של 6,237 ש"ח חלה על זכאים עם 3 ילדים או יותר, שגם סכום המענק שהם זכאים לו גבוה יותר.

³⁷ להרחבה על החוק ראו הפרסום "מס הכנסה שלילי – תוצאות השנה הראשונה ליישום החוק", בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיון, 6.2010, <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum358h.pdf>

³⁸ הנתונים לגבי כלל הזכאים בגין עבודה בשנים 2007–2009 מתבססים על נתוני מקרו שנתקבלו מרשות המסים. הניתוחים המפורטים יותר נערכו על סמך מדגם המקרי של 10 אחוזים מסך השכירים, המתבסס על נתוני טופס 126 הממוכן, שהוגש לרשות המסים על ידי המעסיקים. למאגר הנתונים הוספו נתוני הזכאות, סכומי המענק והמימוש בפועל, וכן נתונים ממרשם התושבים.

³⁹ לגבי העצמאיים לא בוצעה הערכה של זכאות פוטנציאלית.

* תודה לעובדי רשות המסים-שע"מ שעזרו רבות בהכנת הנתונים.

³³ השם המקורי של החוק – "מס הכנסה שלילי" – שונה בשנת 2010 ל"מענק הכנסה".

³⁴ היישובים שבהם יושם החוק: ירושלים, אשקלון, שדרות, 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 (מועויה, ברטעה ועין א-סאלה) ונתניה.

³⁵ ילדים שטרם מלאו להם שנתיים במהלך שנת המס. גם אבות חד-הוריים שהם ראשי משק הבית.

בקרב הזכאים ה"וותיקים" ל-34 אחוזים בקרב הזכאים שהצטרפו לשוק העבודה בשנת 2008.

בחינת הזכאים המתגוררים מחוץ לאזורי השילוב אפשרית רק לגבי שנת הזכאות 2009 – השנה הראשונה שבה התוכנית הורחבה אל מחוץ לאזורי השילוב. בשנה זו כשליש מכלל הזכאים – אימהות לילדים עד גיל שנתיים – התגוררו מחוץ לאזורי השילוב. שכרן החודשי של עובדות אלה נמוך בכ-7 אחוזים מזה של שאר הזכאים, מספר חודשי עבודתן קטן יותר, וסכום המענק שהן זכאיות לו נמוך בכ-6 אחוזים. שיעורן של קבוצות אוכלוסייה כגון עולות ואימהות חד-הוריות בכלל הזכאים מחוץ לאזורי השילוב דומה לשיעורן בקרב הזכאיות עם ילדים עד גיל שנתיים באזורי השילוב (לוח ב'-7).

שלפני יישום החוק בנוכחות יציבה בשוק העבודה, וברמת שכר קבועה סביב שכר המינימום⁴⁰. יציבות התעסוקה של הזכאים לאורך השנים מסבירה את רציפות הזכאות של מרביתם מאז הפעלת החוק: כ-60 אחוזים מהזכאים ב-2008 היו זכאים גם בשנה שקדמה לה. מבין הזכאים החדשים כחמישית לא עבדו בשנה הקודמת. מבין אלו שעבדו שנתיים רצופות כמחצית הפכו לזכאים עקב שינויי גיל (הגיעו לגיל המזכה - 23 להורים לילדים ו-55 לזכאים מבוגרים) או משום שנולדו להם ילדים, והמחצית השנייה – עקב שינויים בשכר (כשליש בעקבות עליית השכר מעל לסף המינימום). שכרם החודשי של הזכאים החדשים, שלא עבדו ב-2007, נמוך משמעותית מזה של הזכאים הוותיקים ושל הזכאים החדשים שעבדו ב-2007 (לוח ב'-6). חלקם של הערבים (כולל תושבי מזרח ירושלים) גדל מ-28 אחוזים

לוח ב'-6: השוואת המאפיינים של הזכאים באזורי השילוב לפי תקופת הזכאות (שכירים בלבד, שנת 2008)

הזכאים ב-2008				
מאפיינים	זכאים "וותיקים" ¹	זכאים "חדשים" שעבדו ב-2007	זכאים "חדשים" שלא עבדו ב-2007	כלל הזכאים
				השכר החודשי, ש"ח
מספר חודשי העבודה	11	10	7	10
השכר השנתי, ש"ח	43,529	42,761	23,372	41,640
ערבים (ללא מזרח י-ם), אחוזים	14	11	16	13
ערביי מזרח ירושלים, אחוזים	14	9	18	13
עולים משנות ה-90, אחוזים	25	29	19	26
חרדים, אחוזים	12	8	10	12
אימהות חד-הוריות כאחוז מסך הנשים	26	22	19	20
סך כל הזכאים	35,799	22,140	5,061	63,000
מספר התצפיות	3,402	2,104	481	5,987

¹ זכאים בשתי שנות הזכאות 2007 ו-2008.

⁴⁰ להרחבה על ההיסטוריה התעסוקתית של הזכאים הפרוטנציאליים ראו: "השנה הראשונה להפעלת התוכנית "מס הכנסה שלילי", בנק ישראל, ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים 126, 2010.

לוח ב'-7: הרכב הזכאים המתגוררים מחוץ לאזורי השילוב
(שנת זכאות 2009)

משקל הקבוצה משקל הזכאים בסך הזכאים מחוץ לאזורי שילוב ¹	משקל הקבוצה בסך הזכאים מחוץ לאזורי השילוב	מספר הזכאים	קבוצת אוכלוסייה
17	16	5,500	עולות
9	9	3,100	חד-הוריות
59	58	19,600	זכאיות עם 1-2 ילדים
41	42	14,200	זכאיות עם 3 או יותר ילדים
8,200		33,800	מספר הזכאיות

¹ חושב כאחוז מסך הזכאיות שלהן ילדים עד גיל שנתיים, ממוצע של שנות הזכאות 2007 ו-2008

השינויים הצפויים בתחולת הזכאות

חוק מענק ההכנסה קבע כי עד לפריסתו הארצית החל משנת 2010 (על בסיס ההכנסות בשנת 2009) הוא יופעל באזורים שבהם פועלת התוכנית "אורות לתעסוקה" ("תוכנית ויסקונסין"). במסגרת חוק ההסדרים לשנים 2009–2010 נדחתה ההרחבה ל-2012 (על בסיס ההכנסות בשנת 2011). במאי 2010 בוטלה תוכנית "אורות לתעסוקה", וכתוצאה מכך בוטל הבסיס החוקי להפעלת תוכנית מענק ההכנסה באזורי השילוב עד לפריסתה הארצית. לעומת זאת, הזכאות של אימהות לילדים עד גיל שנתיים, שהוסדרה לפי חוק הסיוע לאימהות עובדות ("חוק המטפלות"⁴¹), אינה מוגבלת לפי ההשתייכות הגיאוגרפית (לוח ב'-8).

הביטול הזמני של החוק לגבי אזורי השילוב יקטין משמעותית את גובה המענק השנתי ויצמצם גם את מספר הנהנים ממנו. המענק משולם לפי חודשי העבודה בשנת הזכאות, ועקב הביטול הוא יחושב רק לגבי העבודה בארבעת החודשים הראשונים של 2010. כך יוקטן המענק השנתי הממוצע למקבל באזורי השילוב (ללא אימהות לילדים עד גיל שנתיים) בכשני שלישים. כיוון שמימוש הזכאות מתואם חיובית עם סכום המענק, צפוי שיעור המימוש בקרב הזכאים באזורי השילוב (למעט אימהות לילדים עד גיל שנתיים) לרדת ל-30 אחוזים, ושיעור

⁴¹ לפי החוק אימהות עובדות יקבלו נקודת זיכוי נוספת עבור כל ילד עד גיל 5 החל משנת 2012; עד אז, כפיצוי, הוקדם יישום חוק מענק ההכנסה בפריסה ארצית לאימהות לילדים עד גיל שנתיים.

המימוש הכולל צפוי לרדת ל-35 אחוזים, ירידה של כרבע במספר מקבלי המענק⁴². יתר על כן, אי העקביות ביישום החוק יפגע באמינותו בקרב הזכאים הפוטנציאליים, שהם ציבור חלש מבחינת רמת ההשכלה ויכולת ההשתכרות, וכך יפגעו שיעורי המימוש גם בעתיד, ויידחו השינויים החיוביים שהחוק עשוי לקדם בהתנהגות האוכלוסיות החלשות בשוק העבודה. תיקון הפער – למשל על ידי הקדמת פריסתו הארצית או החלטה על המשכיות באזורי "אורות לתעסוקה" – עשוי למנוע השפעה שלילית זו.

ב. מימוש הזכאות

שיעור המימוש

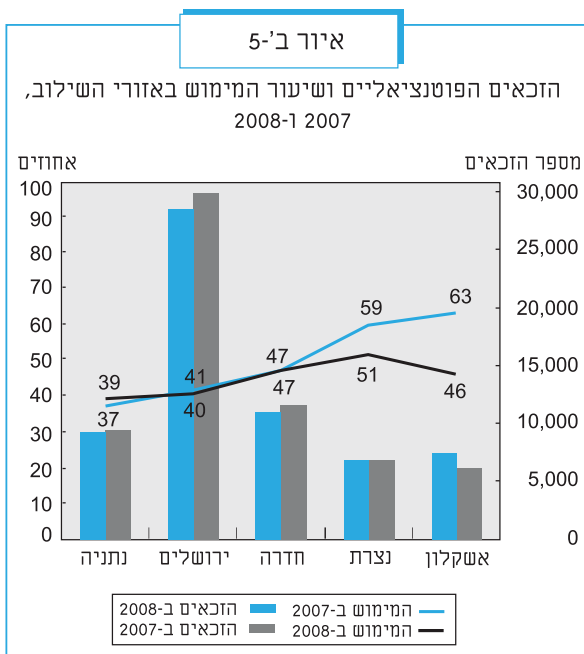
שיעור המימוש במהלך השנים היה יציב ברמה של כ-43% ל-45 אחוזים (לוח ב'-9)⁴³. בשנת 2009 באזורים שבהם החוק יושם לראשונה (כל האזורים מחוץ לאזורי השילוב) הוא היה נמוך יותר מאשר באזורי השילוב. זאת מפני שרמת

⁴² לפי סימולציה המבוססת על חודשי העבודה וסכומי המענקים של המממשים בשנות הזכאות 2007 ו-2008. שיעורי המימוש של הזכאים למענק בסכום שעד 950 ש"ח היו 30 אחוזים. האומדן לגבי הזכאים לפי "חוק המטפלות" מתבסס על נתוני 2009: 46 אחוזים באזורי השילוב ו-42 אחוזים מחוץ להם.

⁴³ שיעור המימוש מחושב לגבי השכירים בלבד, כיחס בין מספר מקבלי המענק למספר הזכאים הפוטנציאליים. הערכת הזכאות הפוטנציאלית מתבצעת על בסיס מאגר המידע של רשות המסים הכולל את דיווחי המעסיקים על תשלומי השכר לכלל השכירים במשק. מאחר שבסיס נתונים זה לא כולל את נתוני ההכנסה של העצמאיים, לא הוערך פוטנציאל הזכאות בקרבם.

לוח ב'-8: תחולת הזכאות למענק הכנסה

שנת תשלום המענק	תקופת הזכאות	הגדרת הזכאות
2008	12-1 2007	שכירים באזורי השילוב
2009	12-1 2008	שכירים ועצמאיים באזורי השילוב
2010	12-1 2009	שכירים ועצמאיים: כלל הזכאים באזורי השילוב ואימהות לילדים עד גיל שנתיים בפריסה הארצית
2011	4-1 2010	זכאים באזורי השילוב למעט אימהות ילדים עד גיל שנתיים
2011	12-1 2010	אימהות לילדים עד גיל שנתיים בכל הארץ
2012	12-1 2011	שכירים ועצמאיים בכל הארץ



המודעות באזורים החדשים הייתה נמוכה יותר מאשר באזורים שבהם החוק כבר פועל ברציפות זה שלוש שנים, וכן מפני המאפיינים הייחודיים של הזכאים החדשים - אימהות לילדים עד גיל שנתיים - ביניהם סכום מענק נמוך יותר, המקטין את המניע למימוש. בשנת 2009 נותר המענק הממוצע ללא שינוי ניכר ברמה של 2,820 ש"ח, לאחר שהוא עלה ב-9 אחוזים בשנת 2008.

ניתוח מימוש הזכאות לאורך שנים (באזורי השילוב, שכירים בלבד) מלמד על השונות הגבוהה בשיעורי המימוש בין קבוצות האוכלוסייה ובין האזורים הגיאוגרפיים. באזור ב'-5 מוצגים שיעורי המימוש באזורי השילוב בשנתיים הראשונות ליישום החוק. ברוב האזורים לא השתנה שיעור המימוש בשנה השנייה, למעט אזורי נצרת ואשקלון שבהם היה שיעור המימוש גבוה במיוחד בשנה הראשונה, בזכות פעילות הסברתית. באזור נצרת הוקם פרויקט משותף של עמותת "ידיד", חברת אגם-מהל"ב (שהפעילה את התוכנית "אורות לתעסוקה" באזור זה) ורשות המסים. עובדי הרשות הדריכו את מתנדבי עמותת "ידיד" ואת יועצי התעסוקה של אגם-מהל"ב בדבר פרטי התוכנית. באזור אשקלון, שנפגע במהלך מבצע "עופרת יצוקה", הוגברה פעילות ההסברה של הרשויות המקומיות על זכויות לתמיכות שונות, כולל מענק ההכנסה. תוצאות השנה השנייה מלמדות על הצורך לחזור ולנהל פעילות הסברה רחבה מדי שנה בשנה, לפחות בשלבים הראשונים של יישום החוק.

קבוצות אוכלוסייה הפעילות יותר מאחרות במימוש זכאותן הן חרדים, ערבים (ללא מזרח ירושלים), משפחות חד-הוריות ומועסקים במגזר הציבורי (לוח ב'-10). שיעורי המימוש הגבוהים של החרדים והערבים (ללא מזרח ירושלים) מוסברים חלקית בסכומי המענק הגבוהים יחסית (המתואמים חיובית עם הסיכוי למימוש), עקב זכאותם למענק המורחב המיועד למשפחות עם 3 או יותר ילדים. אימהות חד-הוריות זכאיות להטבות רבות, ויש להן ניסיון רב יותר במימושן, התורם גם במקרה של מענק

לוח ב'9: הזכאות למענק ומימושה, 2007 עד 2009

שנת הזכאות	תחולת הזכאות	מספר הזכאים	סך המממשים	מממשים: עצמאיים בלבד	שיעור המימוש ¹ אחוזים
2007	אזורי השילוב: שכירים	64,000	28,800	-	45
2008	אזורי השילוב: שכירים ועצמאיים	64,000	28,063	505	43
2009	אזורי שילוב + אימהות לילדים עד גיל שנתיים בפריסה ארצית	102,600	46,477	1,222	45
נתוני 2009 לפי חלוקה אזורית					
2009	אזורי השילוב בלבד	68,800	31,970	*843	46
2009	מחוץ לאזורי השילוב	33,800	14,507	*379	42

¹ חושב כשיעור של סך המממשים בסך הזכאים (שניהם בניכוי העצמאיים). סך הזכאים הוא מספר מקבלי המענק בתוספת מספר הזכאים הפוטנציאליים (לפי ההערכה של רשות המסים) שלא הגישו בקשה למענק. הערכה כזאת בוצעה לגבי השכירים בלבד ואינה כוללת את הזכאים העצמאיים. * בהעדר הנתונים המדויקים חושב בהתאם למשקל של כל קבוצה בסך המממשים.

גדל בשנה השנייה ליישום החוק, אך עדיין נותר נמוך מאוד ביחס לשאר הזכאים.

ג. תשלומי המענק והשפעתם על הרווחה

תשלום המענק

סכום המענק הממוצע השנתי עלה מ-2,560 ש"ח בשנה הראשונה ליישום החוק ל-2,820 ש"ח בשנה השלישית, גידול ריאלי של 5.5 אחוזים⁴⁵. הסכום הכולל של המענק השנתי ששולם עלה מ-74 מיליוני ש"ח בגין שנת הזכאות 2007 לכ-131 מיליונים בשנה האחרונה (לוח ב'11). ברזרבה שנוצרה בתקציב לשנת 2011 לצורך החוק (תקנה 13-01-05-22) נשמרו סכומים גבוהים יותר, המספיקים למימון התוכנית בפריסה ארצית כבר בשנה זו (על בסיס ההכנסות ב-2010). אומדן העלות של יישום החוק בתחולה הארצית הוא כ-400 מיליוני ש"ח (בהנחת שיעור מימוש של 45 אחוזים, דומה לשיעור בפועל בכל תקופת יישום החוק) וקרוב לסכום שנשמר ברזרבה לשנת 2011⁴⁶.

⁴⁵ השינוי במדד הממוצע של 2009 (שבמהלכה שולמו מרבית הסכומים בגין העבודה ב-2007) לעומת במדד הממוצע בתקופת התשלום של המענק בגין העבודה ב-2009 (7.2010-4.2011).

⁴⁶ השימוש ברזרבות מותנה בעמידה ביעד גביית המסים שהונח בבסיס התקציב. נראה שהתנאי אינו מהווה מגבלה אפקטיבית ב-2011.

לוח ב'10: שיעורי המימוש לפי קבוצות האוכלוסייה, אחוזים

קבוצות אוכלוסייה	שנת הזכאות	
	2007	2008
שיעור המימוש הכללי	45	43
ערבי מזרח ירושלים	26	32
ערבים (ללא מזרח ים)	50	47
מועסקים במגזר הציבורי	58	48
יהודים ותיקים לא חרדים	45	42
עולים משנות ה-90	48	43
חרדים	59	55
אימהות/אבות חד הוריות/ים	57	53

ההכנסה. אחת הסיבות למימוש הגבוה של המועסקים במגזר הציבורי היא דיווח סדיר של המעסיקים לרשויות המס, שהוא בסיס לקביעת הזכאות⁴⁴. מימוש הזכאות הנמוך ביותר הוא בקרב ערביי מזרח ירושלים; הוא אמנם

⁴⁴ להרחבה בעניין הגורמים המשפיעים על הסיכוי למימוש הזכאות ראו: "מס הכנסה שלילי – תוצאות השנה הראשונה ליישום החוק", בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיון-חטיבת המחקר, 6.2010. <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum358h.pdf>

לוח ב'-11: העלות השנתית של החוק ותקצובה

התקציב (תקנה מס' (13-01-05-37) (מיליוני ש"ח)	הרזרבות בתקציב (תקנה מס' (13-01-05-22) (מיליוני ש"ח)	סכום המענק הכולל ששולם בגין שנת הזכאות (מיליוני ש"ח)		
		שנת התקציב	שנת הזכאות	שנת התקציב
35.0	116	74	2008	2007
126.6	198	78	2009	2008
113.8	489	131	2010	2009
	400		2011	2010

רובם המכריע (77 אחוזים) של מקבלי המענק הם בעלי הכנסה נמוכה מאוד, הנמצאים בשני החמישונים התחתונים בהתפלגות השכירים לפי ההכנסות מעבודה לנפש תקנית במשק בית (לוח ב'-13). לזכאים אלה, שרובם הורים לילדים, הועברו 80 אחוזים מכלל סכומי המענק. לזכאים העניים⁵⁰ מהחמישון התחתון שולם מענק גדול יותר הן אבסולוטית והן לנפש תקנית.

הפער בין התשלום הכולל בגין שנת הזכאות לסכום ההוצאה התקציבית נובע מהעובדה שהמענק משולם במספר תשלומים⁴⁷ שווים, אחת לשלושה חודשים, ומהטיפול המתמשך בתביעות שבבירור (בעיקר בשל אי הגשת טופס 126 לרשות המסים על ידי המעביד)⁴⁸. גלישת התשלומים לשנה שלאחר שנת ההגשה שנקבעה בחוק (השנה העוקבת לשנת הזכאות) הייתה גבוהה במיוחד בשנת הזכאות 2007, שבה, בתקדים יוצא דופן, אושר להגיש תביעות עד סוף ינואר 2009.

ההשפעה על הרווחה⁴⁹

מרבית תשלומי המענק (65 אחוזים) הופנו לקבוצות האוכלוסייה החלשות – ערבים, עולים וחרדים (לוח ב'-12). הרוב המכריע שולם למשפחות עם ילדים (87 אחוזים), בעיקר משפחות עם 3 או יותר ילדים. סכומי המענק ששולמו לערבים ולחרדים היו גבוהים יחסית, עקב חלקן הגבוה יחסית של משפחות עם 3 או יותר ילדים באוכלוסיות אלה.

⁴⁷ מספר התשלומים תלוי בתאריך הגשת התביעה למענק והוא נע בין 2 ל-4 תשלומים.

⁴⁸ על המעביד להגיש טופס זה עד סוף חודש מארס לגבי השנה הקודמת, אך פעמים רבות ניתנת אורכה להגשתו. במקרים שבהם לא הוגש הטופס אושר לעובד להציג את טופס 106, שהמעביד חייב למסור לכל עובד וכולל נתונים זהים.

⁴⁹ נבחן השיפור ברווחה בעקבות תשלום המענק בלבד, ללא שינויים התנהגותיים. נתוני הפרט שברשותנו הם לשנתיים הראשונות בלבד, שבהן לא היה ניתן לצפות לשינויים התנהגותיים: החוק אמנם התקבל בדצמבר 2007, אך מרבית סכומי המענק שולמו בינואר 2009.

⁵⁰ בסיס הנתונים שברשותנו כולל הכנסות מעבודה שכירה בלבד, ולא מאפשר חישוב של תחולת העוני בקרב הזכאים. אך לפי הגדרת הזכאות למקבלי המענק כמעט אין הכנסות אחרות (למעט תשלומי העברה), ואם יש כאלה – הרי לפי החוק הן מקטינות את סכום המענק עד כדי ביטול הזכאות. לכן סביר להניח כי מקבלי המענק הנמצאים בחמישון התחתון, שהכנסתם הממוצעת מעבודה לנפש תקנית היא כ-800 ש"ח, נמצאים גם לאחר הוספת תשלומי ההעברה מתחת לקו העוני, שעמד בשנת הזכאות 2008 על 1,742 ש"ח לנפש תקנית.

לוח ב'-12: תשלומי המענק לפי קבוצות אוכלוסייה, 2008
(שכירים)

מסקל בתשלום הכללי ¹ (אחוזים)	סה"כ התשלום (אלפי ש"ח)	סכום המענק השנתי (ש"ח)	
	75,155	2,780	כלל המממשים
48	36,359	3,390	זכאים עם 3 או יותר ילדים
39	28,838	2,363	זכאים עם 1 או 2 ילדים
9	7,721	3,118	ערבי מזרח ירושלים
15	11,259	2,967	ערבים (ללא מזרח י-ם)
25	18,686	2,639	עולים משנות ה-90
16	11,926	3,271	חרדים
12	8,508	2,557	אימהות/אבות חד-הוריות/ים
13	9,719	2,445	זכאים בני +55

¹ ממוצע 2007 - 2008.

לוח ב'-13: התפלגות מקבלי המענק לפי חמישוני ההכנסה מעבודה שכירה
(שכירים בלבד, ההכנסה לנפש תקנית)

מסקל הזכאים עם ילדים (אחוזים)	המסקל בסך התשלום (אחוזים)	סך המענק ששולם (אלפי ש"ח)	המענק השנתי (ש"ח)	המענק החודשי כאחוז מההכנסה מעבודה ¹ (אחוזים)	התפלגות מקבלי המענק (אחוזים)	ההכנסה החודשית הממוצעת לנפש תקנית (ש"ח)	חמישוני ההכנסה מעבודה לנפש תקנית
96	44	32,553	3,074	9	39	801	1
85	36	26,716	2,604	6	38	2,095	2
75	16	11,845	2,381	3	19	3,507	3
32	4	2,580	2,167	2	4	5,586	4
-	-	-	-	-	-	13,087	5

¹ מחושב לנפש תקנית.