

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת: חברת הכנסת אימאן חיטיב יאסין

פ/25/2913

הצעת חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה) (תיקון –

הורדת גיל הזכאות), התשפ"ג–2023

1. תיקון סעיף 1 בחוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח–2007¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, בהגדרה "עובד", במקום "23 שנים" יבוא "21 שנים".
 2. תיקון סעיף 17 (ב) לחוק העיקרי, במקום "23 שנים" יבוא "21 שנים".
 3. תיקון חוק הגדלת נקודות זיכוי להורים במס הכנסה והגדלת מענק עבודה (הוראת שעה), התשפ"ב–2022², בסעיף 2, סעיף קטן (ב) – בטל.
- תיקון חוק הגדלת נקודות זיכוי להורים במס הכנסה והגדלת מענק עבודה (הוראת שעה)

דברי הסבר

מס הכנסה שלילי (המכונה גם "מענק עבודה") הוא מענק שהמדינה נותנת לעובדים בעלי הכנסה נמוכה, לשם עידוד השתתפות בשוק העבודה. הצורך במתן מענק נובע מכך שברמות ההכנסה הנמוכות, פטור ממס אינו משמעותי מאחר שהן לא מגיעות לסף המס. מס הכנסה שלילי מצטרף לכלים אחרים שבאו להבטיח הכנסה מינימלית, ובהם שכר מינימום והשלמת הכנסה. מס הכנסה שלילי נחשב על ידי תומכיו כרעיון חלופי לקצבאות שאינן מותנות בעבודה.

בתחילת המאה ה-21, עם הגידול בשיעורי העוני, הירידה המתמשכת בשיעורי התעסוקה בישראל בקרב גברים והגידול המתמשך בפער בין שיעורים אלו לשיעורי התעסוקה במדינות המפותחות האחרות, גברה ההכרה שיש צורך בנקיטת צעדים לעידוד תעסוקה ולהעלאת התמורה לעבודה בקרב עניים עובדים. אחד הכלים ששימשו במדינות אחדות לסיוע לעניים עובדים ולעידוד תעסוקה היה מס הכנסה שלילי. בעקבות ההצלחה של כלי זה במקומות שונים, ובפרט בארצות הברית, הציעו אנשי בנק ישראל במסגרת הצוות המשותף של בנק ישראל ומשרד האוצר לטיפול בעוני, להפעיל מס הכנסה שלילי גם בישראל, אך

¹ ס"ח התשס"ח, עמ' 84.

² ס"ח התשפ"ב, עמ' 844.

ההצעה לא התקבלה.

הנושא עלה לדיונים בעקבות מחקר אסטרטגיה לצמצום העוני בישראל שהוכן בבנק ישראל בתקופתו של נגיד בנק ישראל ד"ר דוד קליין, מחקר זה הוביל באמצע העשור הראשון של המאה ה-21 להקמת צוות בין משרדי שכלל בנוסף לנציגי בנק ישראל גם נציגים של משרד האוצר והמוסד לביטוח לאומי. צוות זה עיצב את המתכונת שבה ייושם מס ההכנסה השלילי, תחילה כפיילוט באזורי השילוב ובשלב מאוחר יותר בכלל המדינה.

בשנת 2017, ערך בנק ישראל בדיקה בדבר העלות של הורדת גיל הזכאות מ-23 ל-18 שנים. לפי הבדיקה, התוספת התקציבית של הורדת גיל הזכאות למענק העבודה ל-18 שנים היא בין 17 ל-23 מיליון ש"ח בשנה, ואילו הורדת גיל הזכאות ל-21 תעלה בין 13 ל-18 מיליון ש"ח בשנה. וגם זאת, בתנאי שההטבה תמוצה בשיעור גבוה יחסית – 70%. יש לציין שבשנת 2019, סך תשלומי מס ההכנסה השלילי עמדו על 1.26 מיליארד ש"ח, כך שמדובר על תוספת של פחות מ-2%. לפיכך, הורדת גיל הזכאות למענק עבודה ל-21, תגדיל את השתתפותם של עוד אזרחים אשר נמצאים מתחת לקו העוני וכל חטאם הוא שהם לא הגיעו לגיל 23.

בחוק הגדלת נקודות זיכוי להורים במס הכנסה והגדלת מענק עבודה (הוראת שעה), התשפ"ב–2022, נקבע, בהוראת שעה, כי הזכאות למענק עבודה היא מגיל 21. הוראת השעה תחול על מענקי עבודה שיינתנו בשנות המס 2022, 2023 ו-2024.

לפיכך, מוצע לבטל את הוראת השעה ולהחליפה בהסדר קבע שלפיו זכאות למענק עבודה תינתן מגיל 21 ולא מגיל 23. ההסדר המוצע יחול הן לגבי עובד והן לגבי עצמאי. באמצעות מתן זכאות למענק עבודה למי שמלאו לו 21 שנים תיושם כוונת המחוקק לצמצם את פערי העוני בין האזרחים.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חבר הכנסת מיכאל מלכיאלי (פ/24/172), על ידי חבר הכנסת יעקב אשר וקבוצת חברי הכנסת (פ/24/1202), על ידי חבר הכנסת ינון אזולאי ומשה ארבל (פ/24/3483) ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת רון כץ (פ/25/28) ועל ידי חבר הכנסת יעקב אשר ואורי מקלב (פ/25/422).

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת ינון אזולאי (פ/25/423). הצעת החוק זהה לפ/25/423 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ה' בניסן התשפ"ג (27.03.2023)