



מענק העבודה בישראל: השפעות על התעסוקה
וראיות על ההשפעות הדיפרנציאליות של תכנית
על בסיס הכנסה משפחתית לעומת הכנסה אישית¹

עדי ברנדר* ומישל סטרבצ'ינסקי**

סדרת מאמרים לדיון 2020.01

פברואר 2020

בנק ישראל <http://www.boi.org.il>

* עדי ברנדר, חטיבת המחקר - adi.brender@boi.org.il

** מישל סטרבצ'ינסקי, חטיבת המחקר, בנק ישראל; המחלקה לכלכלה, האוניברסיטה העברית
בירושלים - Michel.Strawczynski@boi.org.il

¹ אנו מודים לגלעד שלום, אוריה דומב ושרה אמת' על הסיוע המעולה במחקר, לגייקוב בסטיאן, נעמי האוסמן, דאגלס סאת'רלנד, איתי שורץ ופייטרו טומסינו על ההתדיינויות המועילות, ולמשתתפים בסמינר בבית הספר למדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית, כנס IIPF בטמפרה, בנק ישראל, המחלקת הכלכלית ב-OECD, הסדנה הפיסקלית ה-21 של Banca D'Italia, והכנס השנתי בנושא משפט וגלובליזציה ע"ש עטרה קאופמן במרכז הבינתחומי בהרצליה על הערותיהם המועילות.

הדעות המובעות במאמר זה אינן משקפות בהכרח את עמדתו של בנק ישראל

חטיבת המחקר, בנק ישראל ת"ד 780 ירושלים 91007

Research Department, Bank of Israel, POB 780, 91007 Jerusalem, Israel

מענק העבודה בישראל: השפעות על התעסוקה וראיות על ההשפעות הדיפרנציאליות של תכנית על בסיס הכנסה משפחתית לעומת תכנית המבוססת על הכנסה אישית

עדי ברנדר ומישל סטרבצ'ינסקי

תמצית

מענק העבודה בישראל מבוסס על הכנסות אישיות, בשונה מהתוכניות המקבילות בארצות הברית ובבריטניה, המספקות תוספת הכנסה למשפחות עובדות בעלות הכנסה נמוכה על פי ההכנסה המשפחתית המשולבת. באמצעות מערך גדול של נתוני פאנל מנהליים של דיווחים לרשות המסים, ובאמצעות הניסוי הטבעי שנוצר על ידי היישום ההדרגתי של התכנית בישראל, מצאנו כי היעדר התלות ההדדית בין ההטבות של בני זוג מצמצם את ההשפעות השליליות על התעסוקה שנמצאו אצל נשים נשואות בארה"ב ובבריטניה. מצאנו שגידול של 100 ש"ח בסכום מענק העבודה החודשי מביא לירידה של 0.6 נקודת אחוז בהסתברות שאדם שזכאי למענק יפסיק לעבוד, ושעצם הזכאות למענק העבודה קשורה לירידה ממוצעת של 1–1.5 נקודות אחוז ביציאה מעבודה, כ-20-25 אחוזים משיעור היציאה מעבודה בקרב האוכלוסיות הרלוונטיות. כמו כן, מצאנו שקבלת מענק עבודה על ידי בן/בת הזוג אינה משפיעה באופן שלילי על התעסוקה של הפרט, למעט בקרב נשים חרדיות ואימהות צעירות (גילאי 23 עד 35) לתינוקות (גילאי 0–2) שאינן זכאיות למענק עבודה בעצמן. לבסוף, ההשפעה החיובית של מענק העבודה על התעסוקה נמצאה מובהקת בכל קבוצות האוכלוסיה, הן בקרב נשים והן בקרב גברים. ההשפעה הגדולה ביותר היא על צמצום היציאות מתעסוקה של גברים חרדים - אוכלוסייה המאופיינת בשיעורי תעסוקה נמוכים, והנמוכה ביותר על תעסוקת נשים חרדיות. ממצאי המחקר בנוגע להיעדר קשר בישראל בין זכאות בני הזוג למענק לבין התעסוקה מדגישים את חשיבות העיצוב של תכניות מענקי עבודה באופן שמאזן בין עידוד התעסוקה לבין מיקוד מדויק של ההוצאה החברתית לצמצום העוני.

מילות מפתח: מענק עבודה, עובדים עניים, השפעה על בני זוג.

H24, H31, J22 : JEL מספרי סיווג

The EITC Program in Israel: employment effects and evidence on the differential impacts of Family vs. Individual-Income Based Design

Adi Brender and Michel Strawczynski

ABSTRACT

The Israeli EITC program is based on individual incomes, unlike the EITC programs in the US and the UK, which supplement low-income families' earnings according to the combined family income. Using a large administrative panel dataset of tax and benefit records, and the natural experiment created by the gradual implementation of the program, we find that the absence of interdependence between spouses' benefits curtails the negative employment effects that were found for married women in the US and the UK. We find that an increase of NIS 100 in the monthly EITC amount is associated with a reduction of 0.6 percentage points in the probability of an eligible person to stop working, and that EITC eligibility is associated on average with a reduction of 1- 1.5 percentage points in exits from employment, about 20-25 percent of the exit rate among the relevant populations. We also find that spousal collection of an EITC has no negative effect on employment, except among ultraorthodox women and young (ages 23-35) mothers to newborns (ages 0-2) that are not eligible for the EITC themselves. Finally, we find that the EITC positive effect on employment is statistically significant among all population segments and for both genders. The largest positive effect on the employment was found for ultraorthodox men - a population characterized by low employment rates – and the smallest for ultraorthodox women. The findings with respect to the lack of spousal eligibility effects, stress the importance of EITC programs' design in balancing employment-encouragement and precise targeting of social expenditure for reducing poverty among low-income families.

הטיפול בהכנסה משפחתית בתכנית מענק העבודה בישראל שונה באופן ניכר מהטיפול בארה"ב (Earned Income Tax Credit - EITC) ובבריטניה (Working Families' Tax Credit - WFTC). בעוד שבארה"ב ובבריטניה החישוב של מענק העבודה מבוסס על ההכנסה המשפחתית המצטברת, בישראל החישוב מבוסס על הכנסותיהם של הפרטים, עד לגבול גבוה יחסית.¹ כתוצאה מכך, התמריצים להשתתפותם של הפרטים בשוק העבודה שונים באופן מהותי. [Blundell et al. \(2000\)](#) ו-[Blundell and Hoynes \(2004\)](#) מצאו כי למענק העבודה ישנה השפעה חיובית על ההשתתפות בשוק העבודה בקרב אמהות חד הוריות בבריטניה, והשפעה שלילית על השתתפותן של נשים נשואות. מחקריהם של [Eissa and Hoynes \(2004\)](#), [2006a](#), [2006b](#) השווה את השפעת ה-EITC על השתתפותן של אמהות נשואות בשוק העבודה להשפעתה על נשים נשואות ללא ילדים (שההטבות שהן מקבלות במערכת האמריקאית נמוכות בהרבה). הם מצאו השפעה שלילית של ה-EITC כתוצאה מהתמריץ השלילי הנוצר בעקבות מבנה ההטבות על בסיס משפחתי. באופן ספציפי, הם מצאו כי למענק העבודה השפעה זניחה על תעסוקת גברים (שהם בתכיפות רבה יותר המפרנסים העיקריים במשק הבית) והשפעה שלילית על תעסוקת נשותיהם.² בישראל, השפעה זו צפויה להיות פחות רלוונטית מכיוון שמענק העבודה משולם בהתאם לשכרו של הפרט (עד רמת התקרה שהוזכרה לעיל). מאפיין זה מספק הזדמנות ייחודית לבחון האם ההשפעות השליליות על התעסוקה שנמצאו בבריטניה ובארה"ב נעלמות בסביבה בה ההטבות נקבעות על בסיס הפרט.

הבנת ההשפעות של תכניות למענק עבודה על התעסוקה וזיהוי דרכים לשיפור התכנון שלהן באופן התומך בהם נושאים חשובים למקבלי המדיניות בשל ההשפעות המועילות שנמצא שיש לתכנית על מרכיבי רווחה שונים בקרב משפחות עובדות בעלות הכנסה נמוכה. מחקרם של [Hoynes and Patel \(2018\)](#) מצא כי ההטבות מרוכזות בקרב המשתכרים שכר הנמצא בטווח של 75 עד 150 אחוזים מקו העוני, ואילו המשתכרים העניים מאוד ובעלי ההכנסות גבוהות אינם נהנים מהן. כמו כן, הם מצאו כי הטבות אלו הוערכו בחסר בעבר על ידי הספרות. מחקרם של [Bastian and Michelmore \(2018\)](#) הדגיש את החשיבות של חשיפה למענק העבודה בילדות בקשר להישגים בחינוך ובתעסוקה בבגרות, והראה כי תוספת של 1,000 דולר בחשיפה למענק העבודה של משק הבית כאשר ילד הוא בן 13-18 שנים, מגדילה את הסבירות לסיום בית ספר תיכון ב-1.3%, להשלמת קולג' ב-4.2% ולתעסוקה כמתבגר ב-1%, ומגדילה את הכנסתו ב-2.2%. בנוסף, מחקרם של [Hoynes et al. \(2015\)](#) מצא השפעות חיוביות ארוכות טווח של מענק העבודה על ילדים שגדלו במשפחות הזכאיות להטבה זו, ומחקרם של [Evans and Garthwaite \(2014\)](#) מצא השפעה חיובית על בריאות האישה. מחקרו של [Neumark \(2016\)](#) מספק סקירת ספרות בנושא התועלת הלא תעסוקתית של מענק העבודה.

תכנית מענק העבודה בישראל הושקה באוקטובר 2007. עד לסוף שנת 2011 היא יושמה רק באזורים ספציפיים, שאוכלוסייתם כוללת כ-17% מכוח העבודה במדינה.³ התכנית סיפקה לעובדים המשתכרים שכר חודשי שבין 20% ל-60% מהשכר הממוצע, והעומדים במספר קריטריונים אחרים (מעל גיל 23 עם ילדים עד גיל 18, או פרטים מעל גיל 55) מענק השווה ל-4% - 14% מהכנסותיהם. התכנית התרחבה

¹ בשנת 2013, השנה האחרונה במדגם שלנו, הסכום החודשי המרבי של הכנסת המשפחה שבו העובד עדיין היה זכאי למענק מלא הוא 13,000 ש"ח ברוטו (130 אחוזים מהשכר הממוצע). אם ההכנסה המשותפת של בני הזוג עלתה על סכום זה, המענק של הפרט הזכאי קוּזו כנגד עודף ההכנסה. הכנסת בן או בת הזוג השפיעה על סכום המענק (כולל אי-קבלת המענק) רק עבור כרבע מבין העובדים הנשואים ששכרם היה ברמה המזכה במענק העבודה.

² לסקירה מקיפה של השפעות מענק העבודה על היצע העבודה ראו [Meyer \(2010\)](#).

³ התכנית מתוארת ביתר פירוט בסעיף 3.

בהדרגה מפרויקט פיילוט בשנים 2008 - 2010⁴ לפריסה ארצית מאז 2011, ומספר הזכאים למענק עלה מ- 65,000 ל-350,000 איש.

[ניתוח שנערך על ידי צוות המחקר הרשמי בנושא מענק העבודה \(2015\)](#), המבוסס על סקר של 2,000 פרטים (הן מהקבוצה שהייתה זכאית למענק והן מקבוצה תואמת שלא הייתה זכאית), מצא מספר ראיות להפחתת היציאה משוק העבודה. מאמר זה מעמיק את הניתוח בכך שהוא בוחן לראשונה את ההשפעה התעסוקתית של מענק עבודה באמצעות מדגם גדול בהרבה המתאפשר על ידי שימוש בנתונים מנהליים. השימוש במערך נתונים מורחב זה חשוב במיוחד לניתוח ההשפעות של זכאות בני זוג למענק עבודה, בשל המדגם הקטן בסקר של משפחות עם שני זכאים למענק או של בני זוג של מקבלי מענק שאינם זכאים בעצמם.

למחקר זה שתי מטרות עיקריות: (i) לבחון האם עובדים שהיו זכאים למענק העבודה היו בעלי נטייה נמוכה יותר לצאת משוק העבודה⁵ בהשוואה לעובדים דומים שלא היו זכאים; (ii) לבחון את השפעת מענק העבודה על תעסוקת בני זוג של עובדים שקיבלו את המענק - המשולם על פי הכנסתו של הפרט. בניגוד לממצאים בבריטניה ובארה"ב, שבהן המענק מבוסס באופן מלא על ההכנסה המשפחתית, אנו מצפים לגלות כי היציאות משוק העבודה של עובדים הזכאים / המקבלים מענק עבודה בישראל ושגם בני זוגם זכאים לכך, לא גדלו בעת יישום התכנית.

2. הממצאים האמפיריים בארצות הברית ובבריטניה⁶

מחקרים רבים בארה"ב מתעדים את השפעת מענק העבודה על התעסוקה. רוב המאמרים משווים את התעסוקה לפני ואחרי הנהגת מענק עבודה ברמה הפדרלית, על ידי בחינת הבדלי תעסוקה בין קבוצות שהושפעו ישירות משינויים בסכום המענק וקבוצות ביקורת (שלא הושפעו), תוך שימת דגש מיוחד על אמהות חד הוריות המהוות חלק גדול ממקבלי המענק בארה"ב (אך לא בישראל).

[Eissa and Liebman \(1996\)](#) השוו את השינויים בהשתתפות בכוח העבודה ובשעות העבודה של אימהות חד הוריות לנתונים של נשים לא נשואות וללא ילדים לאחר קבלת מענק העבודה בשנת 1986. הם מצאו השפעה משמעותית על השתתפות בכוח העבודה בשיעור של 2.8 נקודות האחוז, ללא השפעה ניכרת על שעות העבודה. [Meyer and Rosenbaum \(2001\)](#) בחנו את קבלת מענק העבודה בשנת 1993 ומצאו כי הוא העלה את שיעורי התעסוקה השנתיים של אימהות חד הוריות ב-3.1 נקודות האחוז, דבר המצביע על גמישות של ההשתתפות בשוק העבודה (extensive margin) של 0.7. [Hotz, Mullin and Schotz \(2002\)](#) אמדו את תגובת היצע העבודה של משפחות גדולות מקבלות מענקי רווחה לזיכוי השולי של הילד השני. באמצעות נתונים מינהליים על מקבלי מענקי רווחה בארבעה מחוזות בקליפורניה בשנות ה-90, הם מצאו עלייה ניכרת בשיעור התעסוקה של משפחות גדולות יותר - 6 עד 8 נקודות האחוז - יחסית למשפחות עם ילד אחד. ממצאים אלה מצביעים על טווח רחב של גמישות ההשתתפות בכוח העבודה ביחס להכנסות נטו של הורים עובדים, עד 1.7. מחקרים מאוחרים יותר, כגון [Eissa and Hoynes \(2006a\)](#) ו-[Hoynes and Patel \(2018\)](#), שהתמקדו במתן מענק העבודה בשנת 1993, תיעדו גם הם השפעה חיובית על ההשתתפות

⁴ מאז 2009 נשים עם ילדים בני שנתיים ומטה זכאיות להטבות התכנית בכל רחבי הארץ.

⁵ נסביר להלן מדוע אנו מתמקדים רק ביציאות מעבודה.

⁶ ישנן מספר מדינות אחרות עם תכניות EITC, אך ברובן סכום המענק קטן ממס ההכנסה (כולל דמי ביטוח לאומי) שמשלמים הזכאים, או שאינו ניתן לפדיון כאשר הוא גדול מתשלומי מס ההכנסה של העובד. מחקרם של [Bettendorf, et al. \(2014\)](#) בדק את ההשפעה של ה-EITC על אימהות חד הוריות בהולנד, אך הבחירה באוכלוסייה זו הופכת את תוצאות המחקר לפחות רלוונטיות לשאלת המחקר שלנו בנושא ההשפעות על בני הזוג. המחקר של [Stancanelli \(2008\)](#) בוחן את ההשפעות התעסוקתיות של ה-EITC בצרפת, אך גם הוא מתמקד באמהות חד הוריות.

של אימהות חד הוריות, ללא השפעה ניכרת על שעות העבודה. [Blundell and Hoynes \(2004\)](#) מצאו תוצאות דומות בתכנית העבודה "in-work" בבריטניה.

בעוד שהראיות המבוססות על מודל "הפרש ההפרשים" (difference in differences) הן עקביות באופן כללי, ומצביעות על השפעה חזקה למדי על ההשתתפות, במיוחד עבור משקי בית שבראשם נשים, [Nichols and Rothstein \(2015\)](#) טוענים כי מתעוררות שאלות רבות הנוגעות לקשר הסיבתי בין מענק העבודה לבין השתתפות של אמהות חד הוריות. למעשה, בעקבות טיעוניהם, [Kleven \(2019\)](#) טוען כי לא הוכחה סיבתיות וכי יש צורך לבצע ניתוח זהיר יותר. עם זאת, קיימת הסכמה כי תכנית מענק העבודה היא אחת התוכניות החברתיות הבודדות שאינן משפיעות לרעה על השתתפותם של המפרנסים העיקריים בשוק העבודה.

בנוגע להשפעה של הנהגת EITC על השתתפותם של המפרנסים המשניים בשוק העבודה, מחקרם של [Eissa and Hoynes \(2004\)](#) בחן את תגובת היצע העבודה להנהגת מענק העבודה אצל זוגות נשואים בין השנים 1984-1996. הם ביצעו ניתוח של "הפרש ההפרשים" על ידי השוואה בין התגובה של משפחות עם ילדים ("מטופלים") לזו של זוגות ללא ילדים, שאינם זכאים למענק העבודה ("קבוצת הבקרה"). בבחינת התגובה של נשים נשואות להנהגת מענק העבודה בשנת 1993, הם הסיקו כי המענק צמצם את היצע העבודה של זוגות נשואים. באופן ספציפי הם מצאו כי ירידת ההשתתפות אצל נשים נשואות הייתה גדולה מהקניזו הנובע מהגידול בהשתתפות בני זוג. בעוד שגברים הגדילו את ההשתתפות ב-0.2 נקודות האחוז, הירידה בהשתתפותן של נשים נשואות עמדה על נקודת אחוז אחת, ונשים שניצבו מול התמריצים השליליים החזקים ביותר הפחיתו את ההשתתפות בשתי נקודות אחוז. כאמור לעיל, [Blundell and Hoynes \(2004\)](#), בנוסף לאחרים, מצאו תוצאות דומות בבריטניה.

3. תכנית מענק העבודה בישראל

תכנית מענק העבודה בישראל הושקה באוקטובר 2007, ועד סוף 2010 היא יושמה רק באזורים ספציפיים במדינה (במעמד של פיילוט), "אזורי השילוב", המאוכלסים בכ-17% מכוח העבודה.⁷ מענק העבודה שולם לעובדים המשתכרים שכר חודשי שבין 1,800 ל-6,000 ש"ח⁸ ועמדו במספר קריטריונים: (i) עובדים בגילים 55 ומעלה והורים בגילים 23-54 עם ילד או שניים בגילים 0-18; (ii) אנשים בני 23 ומעלה שהם הורים לשלושה ילדים ומעלה. הקבוצה האחרונה הייתה זכאית למענק גבוה יותר, שחושב, כמתואר להלן, על פי לוח דמוי טרפז: מענק התחלתי עבור ההכנסה החודשית של 1,800 שקל המהווה את מדד הייחוס,⁹ הטבה שולית של 16% או 23% לכל ש"ח נוסף עד הכנסה של 3,140 ש"ח, סכום קבוע של 290 או 420 ש"ח עד הכנסה של 4,190 ש"ח, ואז שחיקה הדרגתית של הסכום בשיעור של 23%.

בשנים הנבחנו במחקר, הזכאים הניעו את תהליך התשלום לשנה נתונה על ידי הגשת הצהרה קצרה ופשוטה (ללא מסמכים נוספים) בסניף הדואר במהלך השנה שלאחר מכן. מכיוון שבישראל יש רשת רחבה של סניפי דואר, תהליך הגשת הבקשה לא דרש מאמץ לוגיסטי גדול, ואחת ממטרותיו העיקריות היא

⁷ הערים/ישובים הכלולים בניסוי היו ירושלים, אשקלון, שדרות, נצרת, נצרת עילית, עין מהל, באקה-גית, משמרות, עין עירון, ערערה, כפר פינס, כפר קרע, אור עקיבא, חדרה, פרדס חנה-כרכור, נתניה, מועאווייה, ברטעה ועין א-סהלח.

⁸ מספרים אלו מתארים את טווח ה"טרפז" שמשמש בסיס למענק העבודה. הטרפז רלוונטי לעובדים בשכר נמוך; שכר המינימום על פי החוק, למשל, הוא באזור מרכז הטווח השטוח של ה"טרפז". כאמור, קיימת בנוסף גם הגבלה על ההכנסה המשפחתית, המשפיעה על כרבע מהעובדים הנשואים שהכנסתם בטווח הטרפז (חמישית, כאשר כוללים גם עובדים לא נשואים).

⁹ סכום זה שווה לכמחצית משכר המינימום. הוא משקף את המדיניות שרק אנשים עם תעסוקה משמעותית - לפחות 50% מעבודה במשרה מלאה - יהיו זכאים למענק העבודה. מכיוון שלרשות המסים אין מידע על שעות עבודה, מדד ייחוס זה שימש כתחליף לכך.

לקבל את פרטי חשבון הבנק שאליו ניתן להעביר את התשלום. לאחר מסירת הטופס, רשות המסים מאמתת אותו והעברה אלקטרונית מתבצעת לחשבון הבנק של הפרט. תהליך האימות והתשלום אורך בדרך כלל מספר שבועות. בשנים האחרונות מתאפשרת לזכאים חוזרים גם הגשת מקוונת של הבקשה.

בעוד שבתחילה, בשנת 2007, התכנית חלה רק על שכירים, מאז 2008 הורחבה הזכאות לעובדים עצמאים שגרים באזורי השילוב. בשנת 2009, כחלק מהיוזמה לתמיכה באמהות עובדות, הורחבה הזכאות למענק העבודה בפריסה ארצית לאמהות לילדים מגיל שנתיים ומטה ששכרן היה בטווח ההכנסות המזכות. בחודש מאי 2010 בוטל הבסיס המשפטי לבקשת מענק העבודה, דבר שגרם להשעיית התכנית באופן זמני בין מאי לדצמבר 2010.¹⁰ שינוי משמעותי נוסף במהלך תקופת המדגם שלנו התרחש בשנת 2012, אז הועלה סכום המענק לאמהות עובדות ב-50%.

בשנת 2011¹¹ חודש מענק העבודה כתכנית בפריסה ארצית, ומאז התרחבה התכנית ומספר הזכאים עלה מ-65,000 ל-350,000. בעוד ששיעור קבלת המענק בקרב המועמדים הזכאים בתקופת הניסוי ("אזורי שילוב") היה כ-45 אחוזים, הוא עלה בהדרגה ליותר מ-70 אחוזים לאחר 2011.

כבר מההתחלה, הזכאות למענק העבודה התבססה על ההכנסות של הפרט (כאמור, עד למגבלת הכנסה משפחתית חודשית של 13,000 ₪) מתוך כוונה מפורשת להימנע מתמריצים תעסוקתיים שליליים עבור בני זוג. כדי למנוע סיבוכים בתהליך הגשת הבקשה, הוחלט גם שלא לכלול בחישובי מענק העבודה את מרבית ההכנסות שאינן מעבודה. היוצא מן הכלל היחיד הוא שבעלות על מספר נכסי נדל"ן, נתון שעבורו יש לרשות המיסים נתונים זמינים, מובילה לאי זכאות.

בעוד שהתכנית פנתה לעובדים בשכר נמוך, ההתמקדות בהכנסה של הפרט ולא בהכנסת משק הבית הופכת אותה לרגישה באופן פוטנציאלי להקצאת סכומים משמעותיים למשקי בית בעלי הכנסה גבוהה מטווח היעד של המדיניות. למרות שמעולם לא הוכרז על הגדרה ברורה של טווח הכנסה עבור אוכלוסיית היעד, ניתוח שערך [בנק ישראל \(2013\)](#) מפחית את החשש הזה. על פי ניתוח זה, כ-75 אחוזים ממענק העבודה שולמו למשקי בית בשני החמישונים התחתונים של התפלגות ההכנסה משכר¹², ולא שולם מענק עבודה כלל לחמישון העליון. סכום מענק העבודה בפועל ששולם למשקי בית בחמישון התחתון היווה כ-12 אחוז מהכנסותיהם. עם זאת, חלוקת ההטבות הזו אינה ממוקדת כמו בארה"ב ובבריטניה, ומצביעה על פשרה פוטנציאלית בין דיוק בהקצאה לבין ההשפעות על התעסוקה.

4. הנתונים והגדרות המשתנים המרכזיים

המחקר שלנו מבוסס על נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל. רשומותיה של רשות המסים כוללות דוחות שנתיים של המעסיקים על 'טופס 126', שהגשתם נדרשת לכל עובד. טפסים אלה כוללים נתונים על כל התשלומים והניכויים, זיכויים, מספר חודשי העבודה וכו', וכן נתונים בסיסיים על מצבו האישי של העובד. הנתונים של פרטים שיש להם מספר מעסיקים ממוזגים לרשומה אחת, תוך שמירה על המידע הנפרד מכל מעסיק. הנתונים אינם כוללים שעות עבודה ולא את רמת ההשכלה של העובדים.

מעריך הנתונים שלנו מכיל מדגם אקראי של 10% מהעובדים ובני זוגם - כ-300,000 תצפיות בשנה - ועוקב אחר אותם עובדים שנה אחר שנה. בעת בחינת שנים עוקבות, אנו בודקים אם האדם מופיע ברישומים -

¹⁰ בפועל, המשמעות היא שזכאים בשנת 2010 קיבלו רק שליש מההעברה השנתית. בניית האקונומטרי להלן אנו מתייחסים לאפשרות שלתכנית הייתה השפעה מוגבלת בשנת 2010.

¹¹ מכאן ואילך כל התייחסות לשנים ספציפיות הקשורות לתכנית מענק העבודה היא התייחסות לשנה עברה שולם המענק, כלומר לשנה בה הפרט צבר את ההכנסה המזכה במענק. כפי שנסביר להלן, מענק העבודה משולם בשנה שלאחר מכן.

¹² הכנסות משק הבית חושבו על יד חלוקת סכום ההכנסות משכר של בני משק הבית במספר המתוקן של חברי משק הבית.

כלומר שהוא מועסק או שיצא לפנסיה;¹³ אם האדם אינו מופיע ברישומים, המשמעות היא שהוא מובטל או (לעיתים רחוקות) עצמאי.¹⁴ מיזגנו נתונים אלה עם נתונים ממרשם האוכלוסין, הכוללים את המצב המשפחתי, מספר הילדים וגילם, תאריך העלייה וישוב המגורים. לבסוף, מיזגנו במערך נתונים זה סמן המזהה אם הפרט זכאי למענק עבודה¹⁵ והאם הוא הגיש טופס בקשה לקבלת המענק.

מכיוון שאנו מתמקדים בהשפעות על התעסוקה, התצפיות של עובדים שיצאו לפנסיה הוסרו ממערך הנתונים. השתמשנו בנתונים עבור נשים בנות 23 עד 62, וגברים בני 23 עד 67 (כתוצאה מכך הוסרו מהמדגם 9 אחוזים מהתצפיות). טווח גילים זה נבחר מכיוון ש-62 ו-67 הם גילי היציאה לפנסיה הרשמיים של נשים וגברים בישראל, ו-23 הוא הגיל המינימלי לזכאות למענק העבודה. כמו כן, הגבלנו את המדגם לעובדים נשואים, מכיוון שאחת מהשאלות המרכזיות שלנו נוגעת להשפעות על הכנסות בני הזוג.¹⁶ כדי להתמקד בעובדים בעלי סבירות גבוהה יותר של השפעה ישירה ממענק העבודה, כללנו רק את אלה עם הכנסה חודשית ממוצעת של 500 עד 9,000 ש"ח - בסמוך ל"טרפז" של הזכאות למענק ההכנסה.¹⁷ הגבול התחתון של טווח זה הוא מתחת לסכום המינימלי הנדרש לזכאות למענק עבודה (1,800 ש"ח בשנים הראשונות ליישום התכנית, 2,100 ש"ח כיום) אך מעל לאפס - כדי שלא לכלול עובדים המועסקים באופן שולי בלבד.¹⁸ הגבול העליון גבוה ב-2,000 ש"ח מהסכום המרבי המזכה במענק עבודה. בחרנו בטווח רחב זה כדי לכלול עובדים בעלי פוטנציאל של זכאות למענק עבודה על ידי הגדלת הכנסה (בגבול הנמוך) או הפחתת עבודה (בגבול העליון). לבסוף, הגבלנו את המדגם שלנו לתקופה שבין 2005 ל-2014, הכוללת את השנים שקדמו ליישום מענק העבודה (עד 2007) בנוסף לשנים בהן הוא היה בתוקף. בניתוח המתמקד בתקופת הניסוי, הגבלנו את המדגם לשנים 2008 ו-2009.

הניתוח שלנו כולל משתנים שקשורים לזכאות למענק העבודה ולסטטוס המענק, וכן משתני בקרה הקשורים לתעסוקה. [לוח 1](#) מציג את הממוצעים עבור המשתנים, לפי שנה ומין. מהלוח עולה כי בשנים בהן יושמה התכנית בכל הארץ, למעלה מ-20% מאוכלוסיית המדגם היו זכאים למענק עבודה. בתקופת הניסוי המספרים הם, באופן טבעי, הרבה יותר קטנים, מכיוון שאזורי הניסוי כללו רק 17% מהמדינה.

המשתנה בו אנו מתמקדים במחקר הוא "מטופלים", שמוגדר כפרטים שהיו זכאים למענק עבודה בשנה הנתונה. בחלק מהאומדנים אנו מתייחסים לקבוצת "המטופלים" ככוללת רק את אלו שגם הגישו את טופסי הבקשה למענק העבודה לאותה שנה, מכיוון שהם אלה שקיבלו את תוספת ההכנסה בפועל. נדון בהמשך מדוע אנו רואים את טווח התוצאות עבור הגדרות אלטרנטיביות אלו כמצביע על גבולות ההשפעה הפוטנציאלית. מכיוון שמענק העבודה משולם רק בשנה שלאחר השנה עבורה המקבל זכאי להטבה, "טיפול" בשנה t מוגדר כקבלת המענק בשנה שלאחר מכן $(t+1)$. לדוגמה, אדם "מטופל" בשנת 2008 קיבל את התשלום של מענק העבודה רק בשנת 2009.¹⁹

¹³ אנו מבדילים בין עובדים שפרשו לבין מועסקים על פי קוד סוג ההכנסה שלהם.
¹⁴ בדיקות מדגמיות המשלבות את מערכי הנתונים של שכירים ועצמאים זיהו מעט מאוד מקרים של מעבר עובדים בין תעסוקה כשכירים וכעצמאיים בקרב עובדים בעלי הכנסה נמוכה.

¹⁵ "זכאות" מחוץ לאזורי הניסוי הוגדרה על ידי רשות המסים על סמך מאפייניו של הפרט, כלומר האם אותו אדם היה זכאי למענק אילו היה גר באזור ניסוי.

¹⁶ פעולה זו מסירה מהמדגם "המטופלים" הורים יחידניים ורווקים בגילאי 55+.

¹⁷ בהמשך מתוארות בדיקות עמידות (robustness tests) באמצעות טווחי הכנסה צרים יותר.

¹⁸ לא הכללנו את המועסקים באופן שולי מכיוון שהכללתם עשויה להגדיל באופן מלאכותי את השפעת מענק העבודה - הם אינם זכאים למענק זה ועשויים להיות בעלי נטייה חזקה יותר ליציאה מתעסוקה.

¹⁹ התשלום אינו מותנה בעבודה גם בשנה $t+1$.

לוח 1: ערכים ממוצעים של המשתנים המרכזיים (כולם בינאריים*, אלא אם מצוין אחרת)

משתנה	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים
מספר התצפיות	47,050	63,160	56,851	70,761	55,140	69,696	52,906	68,665	50,618	66,563	47,653	65,277
זכאים למענק עבודה	0.049	0.033	0.045	0.079	0.035	0.062	0.224	0.216	0.237	0.229	0.244	0.231
בני זוג זכאים למענק עבודה	0.025	0.014	0.052	0.014	0.044	0.009	0.157	0.091	0.170	0.096	0.177	0.095
הוגשה בקשה למענק עבודה	0.018	0.017	0.018	0.038	0.016	0.034	0.099	0.124	0.134	0.161	0.139	0.167
בני הזוג הגישו בקשה למענק עבודה	0.012	0.006	0.024	0.006	0.023	0.005	0.093	0.043	0.124	0.059	0.133	0.061
זכאים אך לא הגישו, ובני זוג הגישו	0.001	0.000	0.001	0.001	0.001	0.000	0.009	0.003	0.011	0.003	0.011	0.003
הגישו ובני הזוג הגישו	0.004	0.003	0.004	0.003	0.003	0.002	0.032	0.024	0.045	0.034	0.047	0.035
יצאו מעבודה למשך שנה לפחות	0.078	0.075	0.066	0.065	0.063	0.059	0.065	0.060	0.069	0.059	0.071	0.059
יצאו למשך שנתיים לפחות	0.055	0.053	0.046	0.040	0.044	0.039	0.047	0.041	0.050	0.040
שכר שנתי ממוצע (ש"ח)	56,935	48,485	55,021	48,328	55,993	48,864	56,895	49,927	57,673	50,732	58,590	51,396
שכר חודשי של בני זוג (ש"ח)	3,548	8,324	3,653	7,806	3,686	7,943	3,890	8,420	4,071	8,601	4,219	8,716
הורים לילד בן 0-1	0.221	0.217	0.194	0.200	0.198	0.205	0.207	0.212	0.213	0.217	0.221	0.229
הורים לילד בן 5-9	0.330	0.335	0.286	0.305	0.285	0.305	0.288	0.311	0.295	0.313	0.305	0.322
הורים לילד בן 15-17	0.171	0.169	0.146	0.152	0.147	0.150	0.150	0.152	0.157	0.155	0.165	0.162
ערבים	0.206	0.091	0.195	0.093	0.204	0.099	0.213	0.106	0.220	0.113	0.227	0.120
חרדים	0.031	0.039	0.029	0.038	0.031	0.040	0.033	0.043	0.034	0.044	0.037	0.048
עלו לארץ עד לפני 15 שנה	0.137	0.129	0.112	0.113	0.099	0.103	0.087	0.091	0.077	0.082	0.069	0.073
גיל	41.60	38.90	39.54	37.49	39.85	37.62	40.24	37.78	40.69	38.05	41.17	38.26
גיל בן/בת זוג	38.1	41.9	35.4	40.0	35.7	40.2	36.1	40.4	36.6	40.8	37.2	41.1
קרובים לפנסיה	0.080	0.094	0.072	0.085	0.077	0.087	0.082	0.090	0.085	0.092	0.087	0.093
בני זוג עובדים	0.624	0.674	0.556	0.635	0.561	0.694	0.562	0.697	0.559	0.685	0.570	0.705
הורים ל-1-2 ילדים	0.396	0.432	0.341	0.387	0.338	0.387	0.338	0.390	0.348	0.393	0.357	0.401
תושב אזורי השילוב	0.189	0.157	0.180	0.156	0.182	0.158	0.186	0.158	0.188	0.160	0.191	0.162
עובד במגזר הציבורי	0.113	0.326	0.103	0.290	0.101	0.278	0.096	0.277	0.091	0.266	0.089	0.270

הערות: הלוח כולל גברים ונשים נשואים בגילאים 23 עד 67 ו-23 עד 62, בהתאמה, עם הכנסה חודשית ממוצעת בין 500 ל-9,000 ש"ח ולפחות מעסיק אחד (כלומר ההכנסה אינה פנסיה). תושבי מזרח ירושלים לא נכללו במדגם. * למשל, משמעות הנתון עבור גברים "זכאים למענק העבודה" בשנת 2008, היא ש-4.9% מהגברים במדגם בשנת 2008 היו זכאים למענק. מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המחברים.

יישום מענק העבודה יכול להשפיע באופן פוטנציאלי גם על הכניסות לשוק העבודה וגם על היציאות ממנו. במחקר זה אנו מתמקדים ביציאות בלבד, מכיוון שמערך הנתונים שלנו אינו כולל אנשים שאינם עובדים. בהתאם לכך, איננו יכולים לבצע ניתוח נכון של השפעת מענק העבודה על הכניסה לשוק העבודה, מכיוון שאין לנו מידע על האוכלוסייה שאינה עובדת.²⁰ יתר על כן, במהלך תקופת הניסוי הפעילה הממשלה את תכנית "ויסקונסין" ("מהל"ב" ו-"אורות לתעסוקה") באזורי השילוב, שהתמקדה בעידוד התעסוקה של אנשים שהיו מובטלים לתקופה ארוכה. יתכן שתכנית זו השפיעה על הכניסה לשוק העבודה של אנשים

²⁰ שיעור הכניסה לתעסוקה ברוטו (החלק של העובדים חדשים) באזורי הניסוי בשנים 2008-2009 היה מעט נמוך מאשר בשאר חלקי הארץ, אך אין לנו נתונים על מאפייני האנשים שלא היו מועסקים (שמהם הגיעו כניסות אלו) שיאפשרו לנו לבדוד את השפעת מענק העבודה.

בעלי מאפיינים דומים לאלו שהושפעו ממענק העבודה.²¹ כאמור לעיל, אין לנו מידע על שעות העבודה ולכן איננו יכולים לבחון השפעות על היקף העבודה (intensive-margin effects).

המשתנה "יציאה" מחושב באופן הבא: אם אדם שהופיע בקובץ הנתונים בשנה t אינו מופיע בקובץ של השנה שלאחר מכן ($t+1$), ואם הוא לא "יצא לפנסיה", אזי המשתנה "יציאה" מקבל את הערך 1; אחרת הוא מקבל את הערך 0. למרות שיתכן, תיאורטית, שאדם זה הפך לעצמאי; התרחשויות כאלה (שכירים בעלי הכנסה נמוכה שהופכים לעצמאים ללא הכנסה כשכירים) נדירות מאוד בישראל, על סמך בחינת תת-מדגם שערכנו. הבחירה שלנו להתמקד ביציאות בשנה $t+1$ משקפת את העובדה שזו השנה בה האדם מקבל את כספי המענק, אך בחירה זו מוצדקת גם בשל התמדת הזכאות: 65% מהזכאים למענק עבודה בשנה t זכאים לו גם בשנה $t+1$. במידה שהבחירה שלנו להשתמש ביציאות בשנה $t+1$ משפיעה על התוצאות, סביר שהיא מפחיתה את ההשפעה הנאמדת של מענק העבודה על התעסוקה (מכיוון שיתכן שחלק מהאנשים שהגדרנו כ"מטופלים" כבר יודעים שהם אינם זכאים יותר).²²

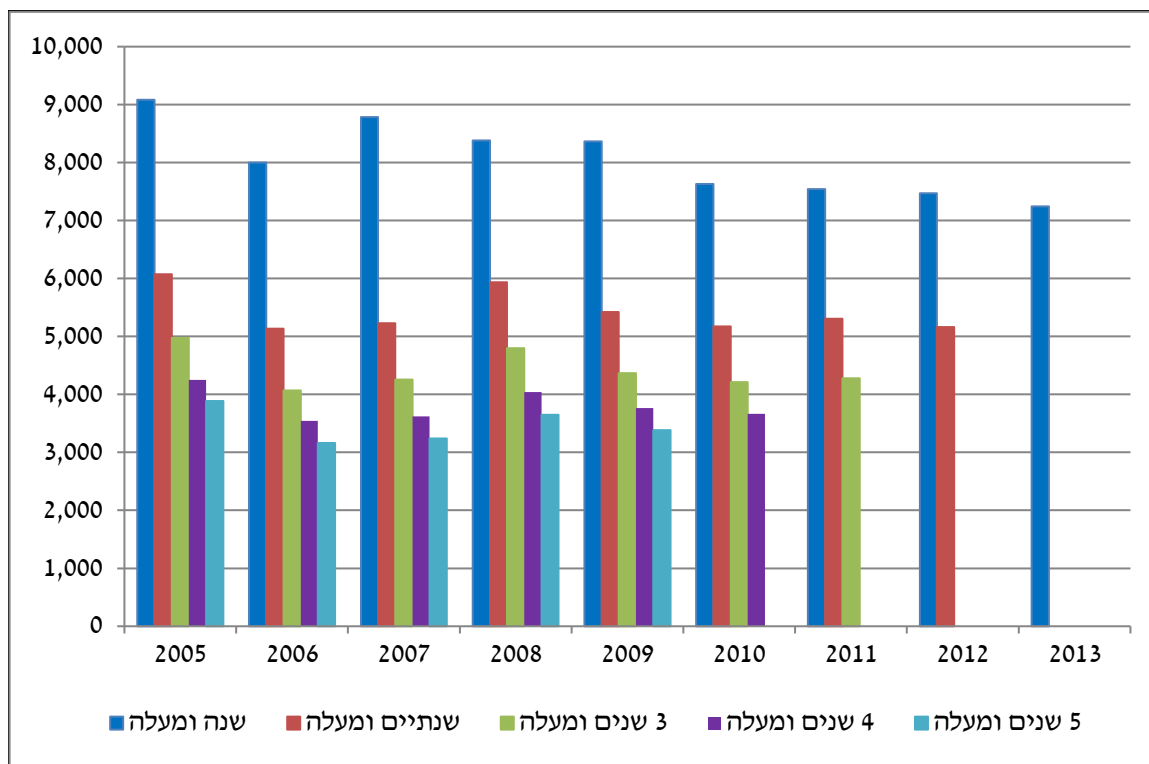
תרשים 1 מציג את מספר היציאות בכל שנה, מובחנות לפי אורך היציאה.²³ בבדיקה של עוצמת ההפרש בין שתי עמודות רצופות, ניתן לגזור כמה אנשים נשארו מחוץ לעבודה בדיוק שנה אחת, שנתיים וכו'. לדוגמה, ניתן לחשב את מספר העובדים שהפסיקו לעבוד בשנת 2005 ונשארו ללא תעסוקה במשך שנה באופן הבא: מספר היציאות ל'לפחות שנה' במדגם הוא כ-9,000 ומספר היציאות ל'שנתיים ומעלה' הוא כ-6,000; לפיכך, מספר האנשים שנשארו ללא תעסוקה במשך שנה קלנדרית שלמה אחת בדיוק הוא כ-3,000. בשל מבנה הנתונים, בשנים המאוחרות יותר של המדגם לא ניתן לקבוע את אורך היציאות המלא, מכיוון שניתן לקבוע זאת רק כאשר נצפית חזרה לתעסוקה. לדוגמה, לגבי אנשים שהפסיקו לעבוד בשנת 2013 ניתן לדעת שהם לא עבדו בשנת 2014, אך לא את משך היציאה, מכיוון שהפאנל מסתיים בשנת 2014. ניכר כי יציאות רבות הן קצרות - שנה או שנתיים. עם זאת, ישנו מספר ניכר של יציאות ארוכות יותר (3 שנים ומעלה), דבר המצביע על כך שיציאות מהעבודה הן אירועים משמעותיים.

²¹ במידה שלתכנית "ויסקונסין", הייתה השפעה על היציאות משוק העבודה, סביר שהיא הגדילה אותן, בשל התחרות של העובדים הקיימים עם הנכנסים החדשים כתוצאה מהתכנית באזורי הניסוי. השפעה זו מפחיתה את אפקט מענק העבודה שאנחנו מודדים. יתרה מזאת, סביר שהתקשרותם לשוק העבודה של מובטלים לתקופה ארוכה שהחלו לעבוד בגלל תכנית "ויסקונסין" היא חלשה יותר פוטנציאלית, ובכך תפחית את השפעת מענק העבודה שמצאנו. בנוסף לכך, בכל הרגרסיות בתקופת הניסוי, ישנה בקרה על נכנסים חדשים, והרגרסיות לתקופה המלאה כוללות השפעות מקריות פרטיות (Individual random effects) או השפעות קבועות (Individual fixed effects, ראו דיון בהמשך).

²² כמובן שאיננו יכולים להשתמש בזכאות בשנה t לבחינת היציאות בשנה t , מכיוון שהאדם צריך לעבוד בשנה t כדי להיות זכאי.

²³ אורכי היציאה נקבעים לפי שנים קלנדריות (שנות מס). עובדים שעבדו בחלק משנה מסויימת נחשבים כמועסקים באותה שנה.

תרשים 1: התפלגות היציאות מתעסוקה על פי אורך היציאה בשנים: 2005–2013 (מספר האנשים)



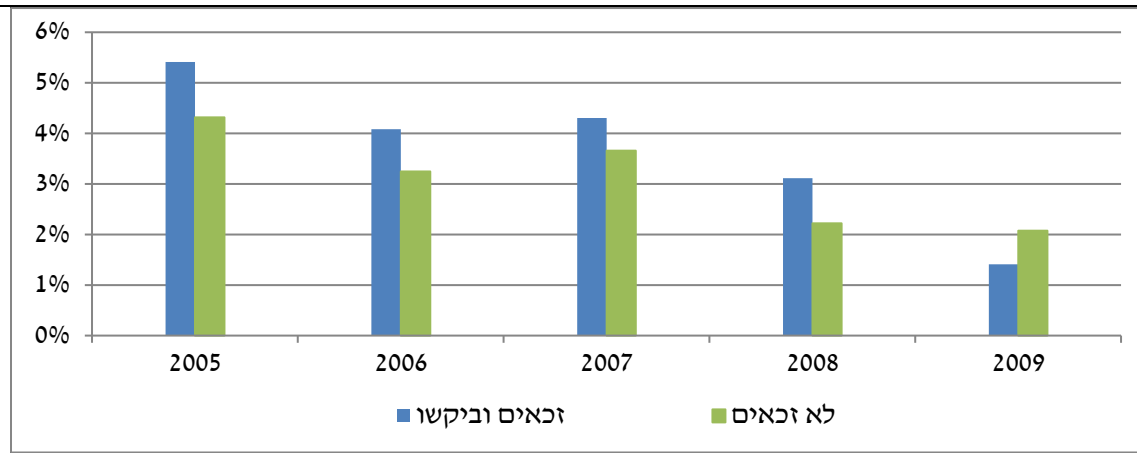
הערות: התרשים מבוסס על הפאנל בשנים 2005-2014, הכולל גברים ונשים נשואים בגילאים 23 עד 67 ו-23 עד 62, בהתאמה, עם הכנסה חודשית ממוצעת בין 500 ל-9,000 ש"ח ולפחות מעסיק אחד. בשל מגבלות נתונים, תושבי מזרח ירושלים אינם נכללים במדגם.

מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המתברים.

תרשים 2 משווה את שיעור היציאות בין 2005 ל-2009 בקרב עובדים שהיו זכאים למענק עבודה בשנת 2011 והגישו בקשה, לבין אלה שלא היו זכאים. השוואה זו כוללת רק עובדים המופיעים גם ברישומי 2005 וגם ברישומי 2011.²⁴ הנתונים מצביעים על כך שלעובדים שקיבלו מענק עבודה (זכאים למענק עבודה והגישו את הטופס לקבלתו) הייתה נטייה גבוהה יותר לצאת לפני יישום מענק עבודה, אך פער זה נעלם בשנת 2009 כאשר התכנית הייתה בתוקף.²⁵ הנטייה הגבוהה ביותר הזו ליציאה מעבודה עשויה להיות אינדיקציה לכך שהתוצאות שלנו מעריכות בחסר את השפעת מענק עבודה, מכיוון שהאוכלוסייה המושפעת מאופיינת בנטייה גבוהה יותר ליציאה מתעסוקה (ראו דיון נוסף בהמשך).

²⁴ כלומר, אם אנשים הפסיקו את עבודתם באותה תקופה הם חזרו לעבוד עד 2011.
²⁵ הירידה הכללית ביציאות, בשתי הקבוצות, משקפת את מבנה המדגם שכולל רק אנשים שעבדו בשנת 2011. לפיכך, עובדים עם יציאות "ארוכות" בשנים המאוחרות יותר אינם נכללים במדגם בשל אופן יצירתו.

תרשים 2: יציאות מתעסוקה בשנים 2005–2009 על פי מאפייני מענק עבודה בשנת 2011
(אחוז העובדים באותה קבוצה; על בסיס מדגם הפרטים שהיו מועסקים גם ב- 2005 וגם ב-2011)



הערות: ניתוח זה כולל רק אנשים שהיו נשואים בשנת 2005 ומופיעים ברשומות גם בשנת 2005 וגם בשנת 2011, עם משכורת חודשית ממוצעת של 500 - 9,000 שקל בשנת 2005: נשים בגילים 23–62 וגברים בני 23–67. תצפיות ממזרח ירושלים לא נכללו. אנשים אלה חולקו לשתי קבוצות בהתאם לזכאותם למענק עבודה בשנת 2011: (1) היו זכאים והגישו בקשה למענק עבודה בשנת 2011, ו- (2) לא היו זכאים בשנת 2011. מספר היציאות בשנים 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 בכל קבוצה חולק במספר הכולל של האנשים באותה קבוצה שמופיעים ברישומים באותה שנה.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המחברים.

5. ההשפעה של מענק העבודה על יציאה מתעסוקה

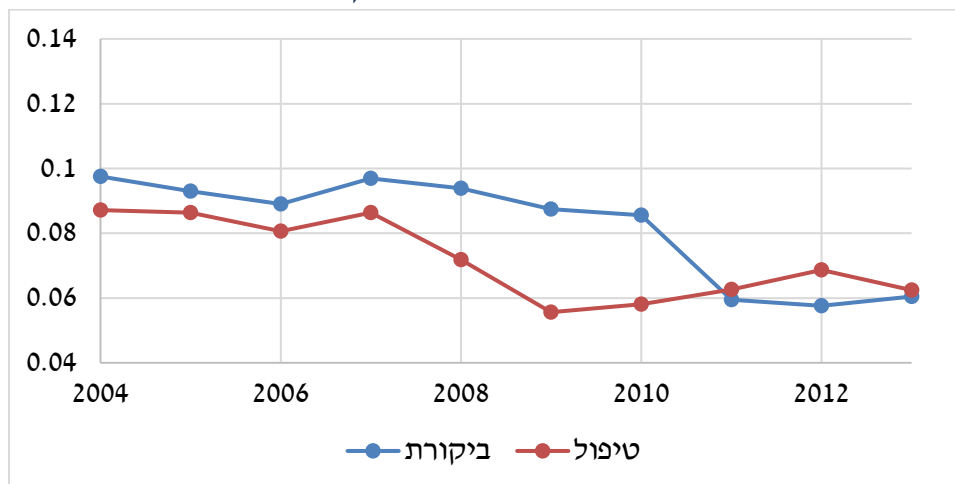
על מנת לבחון את השפעת הזכאות למענק עבודה על יציאה מתעסוקה, השווינו עובדים שהיו זכאים להטבה לעובדים עם מאפיינים דומים שלא היו זכאים (כמו כן ניתחנו, כהרחבה, מועסקים שקיבלו את מענק העבודה - כלומר שהיו זכאים והגישו את הטפסים - לאלו שלא קיבלו). בפרט, בדקנו האם הנטייה של עובדים זכאים לצאת מתעסוקה השתנתה עם הנהגת מענק העבודה בעוצמה שונה מזו של היציאות מתעסוקה בקרב עובדים שאינם זכאים. למטרה זו השתמשנו בשתי שיטות: 1. רגרסיות פאנל עם בקרה על מאפיינים אישיים ושנת ההשפעה; 2. התאמת ציוני היתכנות (propensity score matching - PSM), בה התאמנו צמדים דומים - לפי "התאמת השכן הקרוב ביותר" (Nearest Neighbor Matching) - ובדקנו כיצד ההבדלים במשתנה הטיפול - הזכאות למענק עבודה - באים לידי ביטוי במשתנה התוצאה - יציאה. הבחנו בין שתי תקופות:

1. השנים 2008-2009, בהן התכנית הונהגה לאורך כל השנה, אולם רק באזורי הניסוי. תקופה זו מאפשרת להשוות אנשים זכאים לאחרים עם הכנסות דומות ועם מאפיינים אישיים זהים שלא היו זכאים רק מפני שהם לא גרו באזורי הניסוי. באופן דומה, השווינו גם אנשים שבני זוגם היו זכאים למענק עבודה לאלה שבני זוגם היו זכאים אילו היו מתגוררים באזורי הניסוי. היתרון במדגם זה הוא הדיוק של אפקט מענק העבודה בשל איכות קבוצת הביקורת. החיסרון נוגע לניתוח השפעת הזכאות של בני הזוג, מכיוון שהמדגם של הזוגות עם זכאות כפולה לפי מפרט זה הוא קטן. מדגם קטן זה מגביל גם את היכולת להבחין בין ההשפעות של מענק העבודה על תת קבוצות באוכלוסייה.

2. השנים 2011-2013, כאשר התכנית פעלה בפריסה ארצית, כך שניתן להשוות את הזכאים רק לאלה שנמצאים בטווחי הכנסה קרובים אך שונים - או לאלה עם מאפיינים אישיים שונים, כגון גיל או מי שאינו הורה לילדים לגיל 18. מדגם זה גדול בהרבה, ומגדיל פי שישה את מספר הזוגות עם זכאות כפולה. עם זאת, מכיוון שקבוצת הביקורת במדגם זה נמצאת בהתאמה פחות קרובה לקבוצת המטופלים, חשוב לוודא שהתוצאות העיקריות ביחס להשפעת הטיפול על הזכאים דומות לאלו שהתקבלו בתקופת הניסוי, לפני השימוש בתוצאות הניתוח של בני הזוג.

תרשים 3 משווה בין מגמות היציאות משוק העבודה של פרטים שעל סמך מאפייניהם היו אמורים להיות זכאים למענק עבודה לו התכנית הייתה מתקיימת באזורי השילוב ובשאר הארץ. אנו רואים כי המגמות דומות וההבדלים בין האזורים זניחים בין השנים 2004–2007, לפני שהתכנית התקיימה, וגם משנת 2011 ואילך, כאשר התכנית הורחבה לכל הארץ. בשנים 2008–2010, במהלך התכנית פעלה באזורי השילוב בלבד, ניתן לראות ירידה משמעותית ביציאות משוק העבודה באזורי השילוב, שנמשכה גם לשנים הבאות, אך לא ביתר הארץ. ב-2011, כאשר התכנית הורחבה לפעילות בכל הארץ, אנו עדים לירידה ביציאות בקרב העובדים הגרים מחוץ לאזורי השילוב, שמביאה להתכנסות לרמה דומה לזו של אזורי השילוב.

תרשים 3: מגמות ביציאות משוק העבודה: "זכאים פוטנציאליים" למענק העבודה בתוך ומחוץ לאזורי השילוב, 2004–2013 (שיעור מ"הזכאים הפוטנציאליים" בכל קבוצה)

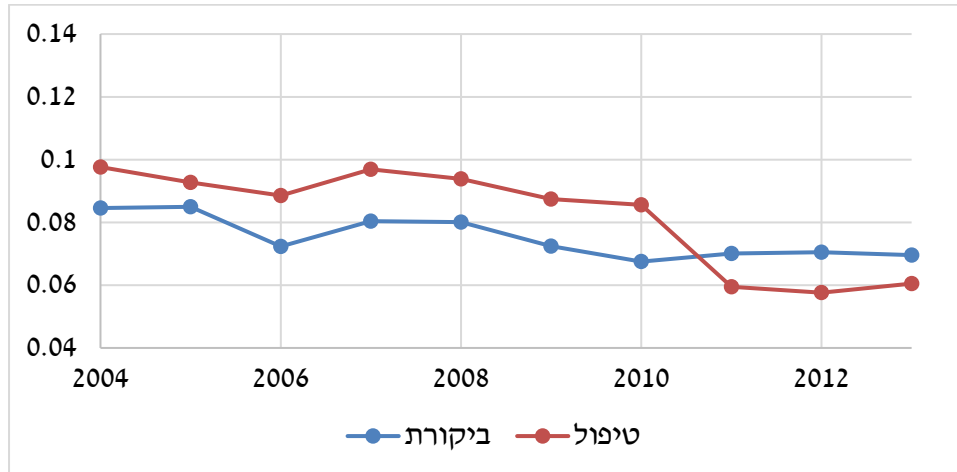


הערות: שיעור היציאות משוק העבודה בקרב פרטים שהינם "זכאים פוטנציאליים" למענק עבודה וגרים בתוך אזורי השילוב (קבוצת הטיפול) ובקרב פרטים ה"זכאים פוטנציאליים" למענק וגרים מחוץ לאזורי השילוב (קבוצת הביקורת). "זכאות פוטנציאלית" חושבה על סמך הכנסתם ומאפייניהם של הפרטים ומשקי הבית, לפי קריטריון הזכאות למענק עבודה המוגדר בחוק. כלומר, הפרט היה זכאי למענק אילו החקיקה הייתה בתוקף בשנה הנתונה. בשנים 2008 ו-2011 הפרטים אשר "זכאים פוטנציאלית" וגרים בתוך ומחוץ לאזורי השילוב, בהתאמה, הפכו זכאים למענק, בהתאם לכניסתה ההדרגתית של התכנית.

מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובי המחברים.

תרשים 4 מתמקד בעובדים הגרים מחוץ לאזור השילוב. התרשים משווה בין שיעורי היציאה משוק העבודה של עובדים שעל סמך המאפיינים שלהם היו אמורים להיות זכאים למענק עבודה לו התכנית הייתה מתקיימת (קבוצת הטיפול), לבין שיעורי היציאה של פרטים במדגם שלא היו זכאים למענק (קבוצת הביקורת). אנו רואים כי המגמות מקבילות לאורך השנים 2004–2010, לפני שהתכנית הוטמעה, לצד שיעור יציאה גבוה יותר של קבוצת ה"זכאים פוטנציאליים" (קבוצת הטיפול). בשנת 2011, עם הרחבתה של התכנית לכל רחבי הארץ, ירד שיעור היציאה בקרב קבוצת הטיפול, בעוד שבקרב קבוצת הביקורת לא נרשמה השפעה כלשהי.

תרשים 4: מגמות ביציאות משוק העבודה מחוץ לאזורי השילוב: "זכאים פוטנציאליים" למענק העבודה ופרטים שאינם זכאים למענק, 2004–2013 (שיעור מ"הזכאים הפוטנציאליים" בכל קבוצה)



הערות: שיעור היציאות משוק העבודה בקרב פרטים שהינם "זכאים פוטנציאליים" למענק עבודה וגרים מחוץ לאזורי השילוב (קבוצת הטיפול) ובקרב פרטים במדגם שאינם זכאים למענק וגרים גם כן מחוץ לאזורי השילוב (קבוצת הביקורת). "זכאים פוטנציאליים" חושבה באותו אופן כמו [בתרשים 3](#). בשנת 2011, ה"זכאים הפוטנציאליים" נהפכו לזכאים, עם הרחבתה של התכנית לכל רחבי הארץ.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המחברים.

בכל הרגרסיות שלנו, בשתי התקופות, אנו כוללים ווקטור של מאפיינים אישיים שעשויים להשפיע על הנטייה ליציאה מהעבודה. משתנים אלה הם גיל, גיל בריבוע, השכר של הפרט ושל בן/בת הזוג, מספר חודשי העבודה בשנה הקודמת ומספר המעסיקים השונים. כמו כן, כללנו גם משתנים בינאריים עבור ערבים²⁶, חרדים²⁷, עולים חדשים²⁸, עולים ותיקים²⁹, הורים לילד מתחת לגיל שנתיים, הורים לילד בגיל 5 עד 9, הורים לילד בגיל 15 עד 17, הורים לעד שני ילדים, והורים לחמישה ילדים או יותר. בנוסף, השתמשנו בהשפעה קבועה לשנה כדי להתחשב בהשפעות מאקרו פוטנציאליות. במשך התקופה בה יושמה התכנית בפריסה ארצית, ישנה גם בקרה על האם אדם הוא תושב אחד האזורים בהם הופעלה התכנית.

5.1 רגרסיות פאנל: השפעה כוללת על יציאות מתעסוקה

הפאנל שלנו כלל אנשים נשואים עם הכנסות בטווח הרלוונטי, שעבדו בשנים 2005–2013. המדגם המלא כולל 490,949 תצפיות על נשים (109,734 פרטים) ו-372,912 תצפיות על גברים (92,439 פרטים).³⁰ המדגם המכסה רק את תקופת הניסוי כלל 28,290 נשים ו-27,069 גברים.

אמדנו רגרסיות בהן המשתנה התלוי הוא בינארי, ומשמעו האם האדם שעבד בתקופה t הפסיק לעבוד בתקופה t+1 ("יציאה"); כלומר אנו בודקים יציאות מתעסוקה שנמשכו שנה ומעלה. בהתאם לכך אנו מבצעים את הניתוח העיקרי שלנו באמצעות משוואות Logit³¹. המשתנה המסביר בו התמקדנו מתייחס לזכאות (ובמפרטים מסוימים, הקבלה) למענק עבודה ("מטופל"): משתנה זה מקבל ערך של 1 אם האדם

²⁶ ערבים מוגדרים בהתאם למקום מגוריהם. אם אדם מוגדר כערבי בשנה אחת, הוא מוגדר כערבי במשך המדגם כולו. השמטנו אנשים ממזרח ירושלים (0.4% מהמדגם) בשל המאפיינים המיוחדים של יחסי הגומלין שלהם עם שוק העבודה הישראלי.

²⁷ חרדים מוגדרים על פי מקום מגוריהם. הגדרנו ערים כ"חרדיות" על פי המשתנה "רמת הומוגניות חרדית" (משתנה של הלמי"ס), שנבנה על פי דפוסי ההצבעה בבחירות 2003, 2006 ו-2009: אם יותר מ-50% מתושביה הצביעו בעד מפלגות חרדיות, העיר מוגדרת כחרדית.

²⁸ מוגדר כאדם שנולד מחוץ לישראל, ושנת העלייה היא ב-15 השנים האחרונות.

²⁹ משתנה זה מוגדר באופן דומה ל"עולה חדש", אך עם יותר מ-15 שנה בישראל.

³⁰ מספר הנשים גבוה יותר מכיוון ששכר נשים עובדות נמצא בתדירות גבוהה יותר בטווח ההכנסה הנמוך שנבדק במאמר זה.

³¹ משוואות Probit הניבו תוצאות דומות מאוד.

היה זכאי למענק עבודה ו-0 אחרת.³² בנוסף למשתנה "מטופל", בחנו את השפעת הזכאות של בני הזוג למענק עבודה ואת האינטראקציה בין זכאותו של הפרט לבין בן/בת זוג הזכאים למענק.

5.1.1. תקופת הניסוי

התחלנו בניתוח על ידי אומדן גרסיות בקרב נשים וגברים על בסיס מדגם שכלל רק את השנים 2008–2009, בהן הוגבל מענק העבודה ל"אזורי הניסוי". קבוצת "המטופלים" היא אלה הזכאים למענק העבודה על פי רישומי רשות המיסים, וקבוצת הביקורת מורכבת מאלה שנמצאים מחוץ לאזורי הניסוי, והיו זכאים למענק אילו גרו בהם. כפי שצוין לעיל, מבנה זה מספק לנו קבוצת ביקורת של אנשים עם מאפיינים דומים מאוד (כולל הרכב משפחה והכנסה משפחתית), אך עם מדגם קטן יותר מאשר במהלך היישום בפריסה ארצית.³³

התוצאות עבור נשים וגברים מדווחות ב**טבלה 2**. המשוואות 1 ו-2 מדווחות על יחסי הסיכויים (odds ratio) לנשים - כולל וללא בקרה על זכאות בן הזוג (שאינה מובהקת סטטיסטית).³⁴ מהתוצאות עולה כי זכאות למענק העבודה מתואמת עם ירידה של 17–20 אחוזים ביציאות מתעסוקה. בהינתן שיעור היציאה הממוצע של כ-7 אחוזים המדווח ב**טבלה 1**, המשמעות היא ירידה של 1.2–1.4 נקודות אחוז בהסתברות היציאה של נשים. השפעות אלו דומות להשפעות המתקבלות מאומדני OLS המדווחים ב**טבלה 1א** בנספח. ההשפעות על גברים מדווחות במשוואות 3 ו-4 והן גדולות מעט יותר - כ-25 אחוזים, השקולים להפחתה של 1.7 נקודות אחוז ביציאות.

באשר למשתני הבקרה, ברוב המקרים מצאנו את הסימנים הצפויים. הכנסות גבוהות יותר ועבודה במגזר הציבורי (לא מוצג) מקטינות את היציאות, בעוד היותו של הפרט הורה לילד צעיר מגדיל את היציאות של האימהות ומקטין את היציאות של האבות. תוצאה מעניינת היא כי השכר של בני הזוג ושינויים בו משפיעים באופן שלילי ומובהק סטטיסטית על היציאות של גברים ונשים כאחד. לדברי [Knabe, et al. \(2016\)](#) גברים מקצים משקל גבוה להשתתפות בשוק העבודה בעקבות תפקידם המסורתי במשפחה; כלומר, אם הכנסותיה של האישה גדלות, חשוב לגבר לעבוד גם הוא. עם זאת, מכיוון שאנו מוצאים את אותה השפעה על נשים, איננו יכולים לשלול את האפשרות כי המתאם השלילי בין הכנסת בני הזוג לבין היציאות משקף את תנאי שוק העבודה המקומי באזור מגוריה של המשפחה, ולא התנהגות מהותית של האנשים.

ב**טבלה 3** החלפנו את השפעת הטיפול הבינארי עם משתנים רציפים המתחשבים בסכום הספציפי של מענק העבודה שהפרטים היו זכאים לו. האינטראקציה של משתנה זה עם הזכאות בפועל היא משתנה המיקוד שלנו. מצאנו כי סכומים גבוהים יותר של מענק עבודה מתואמים עם הסתברות נמוכה יותר ליציאה מהעבודה: עלייה חודשית של 100 ש"ח הפחיתה את ההסתברות ליציאה ב-6–7 אחוזים אצל נשים (-0.4) 0.5 נקודות אחוז בממוצע) וב-10 אחוזים אצל גברים (0.7 נקודת אחוז). **תוצאות 5** מתאר את ההשפעות השוליות של עלייה בהשפעת מענק העבודה בכל הטווחים הרלוונטיים של סכומי הזיכוי.

³² בכל המשוואות נעשתה בקרה על כל המאפיינים הקובעים את הזכאות למענק עבודה, כגון הכנסה, מספר הילדים, מגורים באזור ניסוי, גיל והכנסה של בני זוג. לפיכך, השפעת הטיפול משקפת את הזכאות בפועל מעבר להשפעה הפוטנציאלית של מאפיינים אלה.

³³ בשנת 2009 הסרנו מהמדגם נשים עם ילדים בגילים 0–2, מכיוון שהן היו זכאיות למענק בפריסה ארצית ולכן לא הייתה לנו קבוצת ביקורת מתאימה.

³⁴ כאמור, ניתחנו בהמשך את השפעת הזכאות של בני הזוג בפירוט, באמצעות מדגם גדול בהרבה.

לוח 2: ההשפעה של זכאות למענק עבודה על יציאה מהעבודה במשך שנה אחת לפחות, 2009–2008

(Logit מרגרסיות odds ratio)

גברים		נשים		
(4)	(3)	(2)	(1)	משתנים
0.766*** (0.053)	0.727*** (0.056)	0.806** (0.071)	0.832* (0.082)	זכאים
	1.302* (0.209)		0.874 (0.178)	בני זוג זכאים
0.979*** (0.007)	0.979*** (0.007)	0.981*** (0.006)	0.981*** (0.006)	שינוי בשנה האחרונה בהכנסת בני הזוג (ש"ח)
0.763*** (0.017)	0.763*** (0.017)	0.737*** (0.020)	0.737*** (0.020)	הכנסה משכר חודשי (באלפי ש"ח)
0.954*** (0.012)	0.954*** (0.012)	0.943*** (0.011)	0.942*** (0.011)	הכנסה שנתית של בני הזוג (בעשרות אלפי ש"ח)
0.843*** (0.053)	0.841*** (0.053)	1.633*** (0.133)	1.634*** (0.133)	הורים לילד מתחת לגיל שנתיים
0.991 (0.058)	0.991 (0.058)	1.135** (0.073)	1.135** (0.073)	הורים לילד בגילאי 5 - 9
27,069	27,069	28,290	28,290	מספר התצפיות
-7,633.1	-7,631.7	-6,192.6	-6,192.4	Log likelihood

הערות: : סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו לשנים 2009–2008 ורק לנשים וגברים שנשואים בגילים 23–62 ו-23–67, בהתאמה, העומדים באחד הקריטריונים הבאים: (א) גרו באזורי הניסוי והיו זכאים למענק עבודה על פי רישומי רשות המיסים; (ב) בהתבסס על ההכנסות והמאפיינים המשפחתיים שלהם, הם היו זכאים לקבל מענק עבודה אילו היו גרים באזור ניסוי; (ג) לגבי נשים בשנת 2009: לא היו להן ילדים בגילים 0–2. בשל חוסר בנתונים, תצפיות ממזרח ירושלים לא נכללו. בכל הרגרסיות הגדרנו "מטופלים" כאלה הזכאים למענק העבודה (כלומר, גברים באזור הניסוי) וקבוצת הביקורת היא אלה שמתגוררים מחוץ לאזורי הניסוי. רגרסיות 1 ו-3 עבור נשים וגברים, בהתאמה, הן עם בקרה על האם/בת הזוג של הנבדק היו זכאים למענק עבודה (באזורי הניסוי). ב-2 ו-4 אמדנו מחדש את הרגרסיה ללא משתני הזכאות של בני הזוג. בכל הרגרסיות יש בקרה של גיל, גיל בריבוע, מספר חודשי העבודה בשנה הקודמת ומספר המעסיקים השונים. כמו כן כללנו משתנים בינאריים עבור: חרדים, ערבים, עולים חדשים (פחות מ-15 שנה בישראל), עולים ותיקים, הורים לילד או שניים, הורים לחמישה ילדים ומעלה, הורים לילד אחד לפחות בגילים 15–17, 5–9, 0–2, שנת 2009 ותעסוקה במגזר הציבורי. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים של המחברים.

לוח 3: ההשפעה של סכום הזכאות למענק עבודה על יציאות מהעבודה, 2009–2008

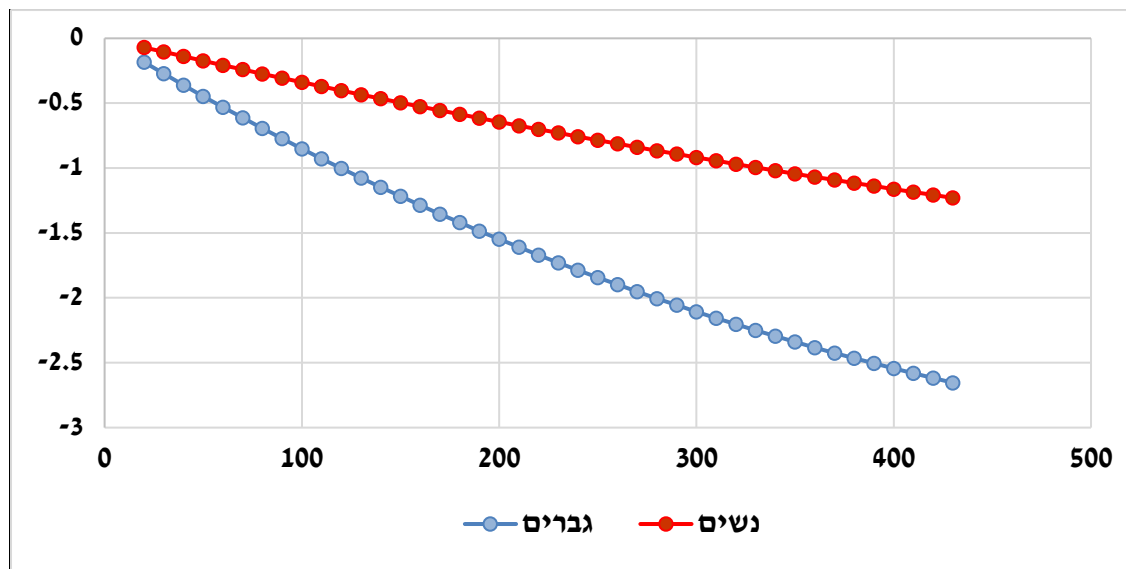
(Logit מרגרסיות odds ratio)

גברים		נשים		
(4)	(3)	(2)	(1)	משתנים
1.076*** (0.024)	1.078*** (0.024)	1.000 (0.027)	0.999 (0.027)	סכום מענק העבודה (במאות ש"ח לחודש)
0.902*** (0.022)	0.889*** (0.023)	0.928** (0.031)	0.940* (0.035)	זכאי כפול סכום המענק (במאות ש"ח)
	1.271 (0.195)		0.857 (0.173)	בני זוג זכאים
27,069	27,069	28,290	28,290	מספר התצפיות
-7,627.5	-7,626.3	-6,193.0	-6,192.7	Log likelihood

הערות: : סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. משוואות Logit נאמדו לשנים 2009–2008, תוך שימוש באותו מדגם ובאותם משתני בקרה כמו **בלוח 2**. במקום המשתנה הבינארי של זכאות למענק העבודה, השתמשנו בסכום מענק העבודה שהפרט היה זכאי לו. משוואות 1 ו-3 מראות את ההשפעה של סכום מענק העבודה (או הסכום הפוטנציאלי עבור אלה שגרים מחוץ לאזורי הניסוי) על יציאות מתעסוקה, עבור נשים וגברים בהתאמה. משוואות 2 ו-4 חוזרות על האומדן, ומשמטות את הבקרות לגבי זכאות למענק העבודה של בני הזוג.
*** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים המחברים.

תרשים 5: השפעת סכום מענק העבודה החודשי (בשקלים) על הסתברות היציאות מתעסוקה, 2008–2009

(נקודות אחוז)



הערות: התרשים מתאר את ההשפעות השוליות של סכומי מענק העבודה (האינטראקציה בין סכום מענק העבודה והזכאות למענק), המחושב על בסיס משוואות 1 ו-3 בלוח 3, באמצעות הפקודה "margins" ב-Stata. התרשים מציג את מכפלת ההשפעה השולית (כאשר כל המשתנים מוחזקים קבועים בערכים הממוצעים שלהם) וסכום מענק העבודה.

בלוח 4 אנו מדווחים על בדיקות עמידות שבהן הורדנו את החלק במדגם, אשר עשוי להיות קשור פחות לכוח העבודה. הסרנו את כל התצפיות עם הכנסה חודשית מתחת ל-3,000 ש"ח, ובכך צמצמנו את גודל המדגם בכ-25%. מקדם הטיפול לשני המינים גדל במקצת על ידי הסרה זו - כפי שניתן לראות מהירידה ביחסי הסיכויים - בהשוואה למשוואות 1 ו-3 בלוח 2. תוצאה זו עקבית עם התוצאות בלוח 3, מכיוון שסכומי מענק העבודה ששולמו לאנשים עם הכנסות חודשיות מתחת ל-3,000 ש"ח נמוכים מאלה ששולמו לבעלי הכנסה גבוהה יותר. במשוואות 2 ו-4 הגבלנו את המדגם שלנו רק לפרטים עם בני זוג עובדים. ההשפעה על נשים גדולה מעט מזו שדווחה בלוח 2, ואין שינוי בולט בתוצאות אצל גברים, למרות הפחתה של 40% בגודל המדגם. כל ההבדלים במקדמים הנידונים בין לוחות 2 ו-4 אינם מובהקים סטטיסטית.

ההשפעות על התעסוקה המדווחות בלוחות 2–4 מבוססות על השוואה בין פרטים הזכאים למענק העבודה לבין פרטים דומים שלא היו זכאים מכיוון שלא גרו באזורי הניסוי. מבנה זה מציג אינדיקציה ריאליסטית להשפעה הפוטנציאלית של הנהגת מענק העבודה, מכיוון שהוא לוקח בחשבון את הטענה שאילו מענק העבודה היה מונהג מחוץ לאזורי הניסוי, חלק מהאנשים הזכאים שם - גם הם - לא היו מבקשים את המענק. מצד שני, התוצאות עשויות להיות שמרניות מדי מכיוון ששיעור המימוש של מענק העבודה עלה משמעותית, מ-45% בשלב ההתחלתי (2008–2009) לכ-70% כיום, דבר שמשקף בחלקו את ההבנה המשופרת של התכנית בעקבות פריסתה הארצית. אם זה המקרה, שיעור הגשת הבקשות בשנים הראשונות - בו השתמשנו עד כה - עשוי להמעיט בהשפעה הפוטנציאלית של התכנית על התעסוקה.³⁵

לוח 5 מציג ניתוח רגישות בו שינינו את הגדרת "טיפול" מזכאות למענק עבודה ליקבלת המענק בפועל (כלומר, זכאות והגשת בקשה לקבלת המענק). קבוצת הביקורת עדיין כוללת את כל המתגוררים מחוץ לאזורי הניסוי שהיו זכאים אילו היו מתגוררים באזורי הניסוי, כמו גם את הזכאים שלא הגישו בקשה.³⁶ באופן לא מפתיע, מצאנו השפעות גדולות בהרבה מאשר בניתוחים הקודמים; יחס הסיכויים ליציאה

³⁵ Chetty et al. (2013) דנו בהשפעת המידע על מענק העבודה על התנהגותם של מקבלי מענק העבודה.
³⁶ בדיקות העמידות שהשמיטו מקבוצת הביקורת את הפרטים הזכאים שלא הגישו בקשה למענק הניבו תוצאות דומות מאוד.

מתעסוקה של אנשים שקיבלו מענק עבודה הוא כמחצית מזה של הלא זכאים. אומדני OLS (משוואות 2 ו-4) מראים השפעה של קבלת המענק של כ-3.0 נקודות אחוז לנשים ו-3.8 נקודות אחוז לגברים.

לוח 4: ההשפעה של זכאות למענק עבודה על יציאות מתעסוקה, מבחני עמידות, 2009–2008
(odds ratios, Logit)

	גברים		נשים	
	(4)	(3)	(2)	(1)
משתנים				
זכאים	0.730** (0.110)	0.689*** (0.061)	0.727** (0.105)	0.762** (0.102)
בני זוג זכאים	1.308 (0.263)	1.321 (0.239)	0.966 (0.222)	0.963 (0.257)
מספר התצפיות	13,499	22,661	16,717	20,794
Log likelihood	-3,502.6	-6,010.8	-3,614.6	-3,858.9

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו לאותו המדגם ובאותן ההגדרות ששימשו בלוח 2, אך תוך צמצום טווח ההכנסה החודשית ל-3,000 עד 7,000 ש"ח, במשוואות 1 ו-3. במשוואות 2 ו-4 אמדנו רגרסיה דומה כמו ברגרסיות 1 ו-3 בלוח 2, אך רק עבור אנשים שבני זוגם עובדים (מוגדר כהכנסה של 500 ש"ח לפחות בחודש). *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים של המחברים.

לוח 5: ההשפעה של קבלת מענק עבודה על יציאה מהעבודה במשך שנה אחת לפחות, 2009–2008
(odds ratio מרגרסיות Logit וריבועים פחותים)

	גברים		נשים	
	(4)	(3)	(2)	(1)
משתנים				
מטופלים	-0.038*** (0.008)	0.526*** (0.073)	-0.030*** (0.006)	0.424*** (0.073)
בני זוג מטופלים	0.015 (0.017)	1.229 (0.351)	-0.010 (0.015)	0.901 (0.361)
מספר התצפיות	24,810	24,810	27,012	27,012
Log likelihood		-6,999.6		-5,828.2
R ²	0.026		0.038	

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. משוואות 1 ו-3 נאמדו לאותו המדגם וההגדרות ששימשו בלוח 2, פרט לכך שהוסרו כל האנשים הזכאים למענק עבודה שגרים באזורי הניסוי אך לא ביקשו לקבל את מענק העבודה. במשוואות 2 ו-4 אמדנו מחדש את המשוואות באמצעות ריבועים פחותים. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים של המחברים.

למרות שניתוח זה מעלה כי יתכן שהאמידות העיקריות שלנו הן שמרניות, אנו נזהרים מלהתייחס לתוצאות בלוח 5 כאל התוצאות המרכזיות. האפשרות שהפרטים שלא הגישו בקשה למענק עשויים להיות בעלי מאפיינים אישיים שלא נצפו ועשויים להשפיע גם על היציאות שלהם, הופכים את הקבוצה שלא קיבלה את המענק לקבוצת ביקורת שאינה אידיאלית, ואיננו יכולים לדעת אילו פרטים מחוץ לאזור הניסוי היו מקבלים את מענק העבודה לו הם היו זכאים.

5.1.2 השפעות הזכאות של בני זוג

בלוח 6, בחנו את ההשפעה של זכאות בני הזוג למענק העבודה. למטרה זו שינינו את אופן בחירת המדגם, ובחרנו פרטים שבני זוגם זכאים למענק עבודה, ללא קשר לשאלה אם הפרט עצמו זכאי. קבוצת הביקורת שלנו היא אנשים מחוץ לאזורי הניסוי שבני זוגם היו זכאים למענק העבודה אילו היו גרים באזורי הניסוי. כמו כן, ישנה בקרה במסגרת מדגם זה על זכאות הפרט עצמו - אם כי במדגם זה הקבוצה הזו היא קטנה.³⁷

לוח 6: השפעת זכאות בני הזוג למענק עבודה על יציאות מתעסוקה, מבחני עמידות, 2009–2008
(רגרסיות ריבועים פחותים ו-Logit)

משתנים	נשים		גברים	
	(1)	(2)	(3)	(4)
זכאים	0.662** (0.134)	-0.042*** (0.014)	1.087 (0.223)	-0.003 (0.011)
בני זוג זכאים	1.019 (0.131)	0.009 (0.010)	0.998 (0.146)	0.004 (0.007)
מספר התצפיות	13,678	13,678	16,686	16,686
Log likelihood	-3,554.6		-3,303.5	
R ²		0.065		0.035

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו לשנים 2008-2009 ורק לפרטים נשואים בגילאי 23-62 לנשים ו-23-67 לגברים, העומדים באחד מהקריטריונים הבאים: (א) גרו באזורי הניסוי ובני הזוג היו זכאים למענק עבודה על פי רישומי רשות המיסים; (ב) בהתבסס על ההכנסות ומאפיינים המשפחתיים שלהם, בני הזוג היו זכאים לקבל מענק עבודה אילו היו גרים באזור ניסוי; (ג) לגבי גברים: לא היו להם ילדים בגילאי 0-2 בשנת 2009. הפרטים עצמם אינם בהכרח זכאים. בשל אי שלמות הנתונים, תצפיות ממזרח ירושלים לא נכללו. בכל הרגרסיות הגדרנו "מטופלים" כאלה הזכאים למענק העבודה (כלומר גברים באזור ניסוי) וקבוצת הביקורת היא אלה שמתגוררים מחוץ לאזורי הניסוי. רגרסיות 1 ו-3 הן logit (שעבורם מדווח על יחסי הסיכויים – odds ratio), ומשוואות 2 ו-4 נאמדו באמצעות ריבועים פחותים. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המחברים.

האומדן מצביע על כך שלזכאותם של בני הזוג למענק העבודה אין השפעה מובהקת סטטיסטית על יציאה מהעבודה לשני המגדרים, ללא קשר אם השתמשנו ב-logit (משוואות 1 ו-3) או בריבועים פחותים (משוואות 2 ו-4). העדר המובהקות הסטטיסטית קיים גם בשורה של ספציפיקציות ומדגמי משנה אחרים, כולל כאשר השמטנו את המשתנה "זכאי" שאין לו קבוצת ביקורת מוגדרת היטב בספציפיקציה זו. תוצאות אלה תואמות את ההשערות שלנו לאור הבסיס האישי של תכנית מענק העבודה בישראל. עם זאת, בהתחשב במדגם הקטן ובסימנים החיוביים של מקדמי הזכאות של בני הזוג במשוואות הריבועים הפחותים, נמתין עם השיפוט עד לבדיקה נוספת של השפעות אלה במדגם הארצי.

5.1.3 אומדני פאנל של מדגם מלא

לוח 7 מציג רגרסיות דומות ללוחות 2 ו-3, אך במשך תקופה ארוכה יותר, כולל שנים בהן מענק העבודה לא היה בתוקף (2006 ו-2007), ושנים בהן מענק העבודה יושם בפריסה ארצית (2011 עד 2013). ישנה בקרה על השנה ועל השפעות אקראיות (random effects) של הפרט.^{38,39}

³⁷ לא כללנו אינטראקציה בין 'זכאים' ולבין 'בני זוג זכאים' מכיוון שמעצם בניית המדגם, לכל הזכאים במדגם זה יש גם בני זוג זכאים.

³⁸ משוואות עם השפעות קבועות של הפרט מניבות תוצאות דומות, אך בהשמטת מרבית התצפיות בהן הפרט נשאר מועסק במשך כל התקופה.

³⁹ משוואות הכוללות אינטראקציות בין קבלת מענק העבודה לבין שנת 2010, בה מענק העבודה שולם רק במשך 4 חודשים, הניבו תוצאות דומות מאוד.

לוח 7: ההשפעה של זכאות למענק עבודה על יציאה מהעבודה במשך שנה אחת לפחות, 2006–2013
(odds ratio, Logit רגרסיות)

משתנים מטופלים	גברים		נשים	
	(4)	(3)	(2)	(1)
מטופלים ובני זוג מטופלים	0.728*** (0.018)	0.738*** (0.021)	0.730*** (0.017)	0.716*** (0.018)
בני זוג מטופלים		1.084 (0.071)		0.962 (0.064)
שינוי בשנה אחת בהכנסת בני הזוג (ש"ח)	0.976*** (0.003)	0.977*** (0.003)	0.991*** (0.001)	0.991*** (0.001)
הכנסה משכר חודשי (באלפי ש"ח)	0.772*** (0.003)	0.772*** (0.003)	0.725*** (0.003)	0.726*** (0.003)
הכנסה שנתית של בני הזוג (בעשרות אלפי ש"ח)	1.001 (0.002)	1.000 (0.002)	1.008*** (0.001)	1.008*** (0.001)
הורים לילד מתחת לגיל שנתיים	1.010 (0.020)	1.024 (0.021)	1.698*** (0.029)	1.692*** (0.029)
הורים לילד בגילאי 5 - 9	1.061*** (0.020)	1.068*** (0.020)	1.069*** (0.018)	1.066*** (0.018)
עובדים במגזר הציבורי	0.703*** (0.020)	0.703*** (0.020)	0.613*** (0.010)	0.613*** (0.010)
מספר התצפיות	372,912	372,912	490,949	490,949
Log likelihood	-81,426.2	-81,409.0	-97,400.6	-97,389.2
מספר הפרטים	92,439	92,439	109,734	109,734

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו לשנים 2006–2013, ומשתמשות רק בנשים ובגברים נשואים עם הכנסה חודשית בין 500 ש"ח ל-9,000 ש"ח, בגילים 23–62 ו-23–67, בהתאמה. תצפיות ממזרח ירושלים לא נכללו. כל המשוואות נאמדו באמצעות logit עם השפעות פרט רנדומליות והשפעות שנה קבועות. במשוואות 1 ו-3 ישנה בקרה על הזכאות למענק עבודה של בני הזוג, ואילו במשוואות 2 ו-4 לא. בכל הרגרסיות, פרטים "מטופלים" הם אלה הזכאים למענק העבודה על פי נתוני רשות המיסים.

בכל הרגרסיות ישנה בקרה על גיל, גיל בריבוע, מספר חודשי העבודה בשנה הקודמת ומספר המעסיקים השונים. כמו כן כללנו משתנים בינאריים עבור: חרדים, ערבים, עולים חדשים (פחות מ-15 שנה בישראל), עולים ותיקים, הורים לילד או שניים, הורים לחמישה ילדים ומעלה, הורים לילד אחד לפחות בגילאי 17–15, 9–5 ו-2–0, תושבי איזור ניסוי ותעסוקה במגזר הציבורי. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.

מקור: נתונים מנהליים של רשות המיסים בישראל וחשובים של המחברים.

למרות שהמדגם המשמש **לוח 7** גדול בהרבה מהמדגם **לוח 2**, וקבוצת הביקורת תואמת את האוכלוסייה המטופלת באופן פחות הדוק, התוצאות דומות למדי לאלו שהתקבלו עבור תקופת הניסוי, במיוחד לגברים.⁴⁰ יחסי הסיכויים לשני המינים נעו בין 0.7–0.75, דבר המצביע על כך שהזכאות למענק עבודה מפחיתה את ההסתברות של אדם עובד ליציאה מתעסוקה בשיעור של 1.5–2.0 נקודות אחוז (בהינתן שיעור יציאה ממוצע של 6.5–7 אחוזים בתקופת המדגם, כמוצג **לוח 1**). ההשפעה הגדולה במקצת על זכאותן של נשים עשויה להיות קשורה לשיעור הקבלה הגבוה בתקופה זו לעומת תקופת הניסוי, בשל המאמץ הממשלתי האינטנסיבי יותר לפרסם את התכנית.

בקשר לזכאות של בני זוג, מצאנו מספר עדויות לכך שגבר הזכאי למענק עבודה מגדיל את ההסתברות ליציאה מתעסוקה של בת הזוג, דבר המצביע על השפעת הכנסה. עם זאת, השפעה זו אינה גדולה דיה כדי לקזז את ההשפעה התעסוקתית החיובית על נשים הזכאיות למענק העבודה. בהתאם, נשים הזכאיות למענק עבודה שבן הזוג שלהן זכאי גם הוא, הן בעלות סבירות נמוכה יותר ליציאה מתעסוקה לעומת נשים

⁴⁰ בדיקות Hausman מגלות שהתוצאות עבור נשים אינן שונות מבחינה סטטיסטית מהתוצאות **לוח 2**. תוצאות ריבועים פחותים מדווחות **לוח 2 א** בנספח.

לא זכאיות ללא בעל הזכאי למענק העבודה (מכפלת המקדמים של "זכאים", "זכאים ובני זוג זכאים" ו"בני זוג זכאים - 0.827). יתרה מזאת, הראינו להלן שאפילו ההשפעה הלא גדולה של בני הזוג שמצאנו מונעת על ידי מגזרי אוכלוסייה מאוד ספציפיים. כלומר, הממצאים שלנו שונים מהממצאים בארה"ב ובריטניה, והם תואמים את מבנה התמריצים האישי בישראל. בקשר לגברים אף מצאנו כי זכאותה של אישה למענק עבודה מפחיתה משמעותית את הסבירות שבעלה ייצא מתעסוקה.

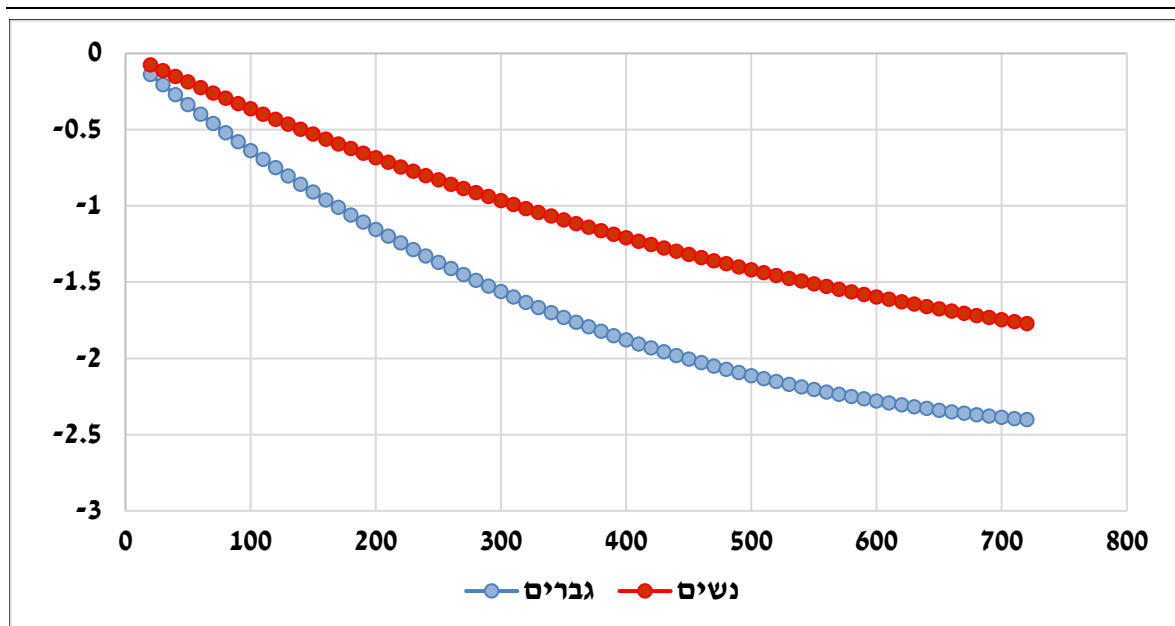
לוח 8: ההשפעה של סכום הזכאות למענק עבודה על יציאות מהעבודה, 2006–2013
(odds ratio, Logit רגרסיות)

גברים		נשים		
(4)	(3)	(2)	(1)	משתנים
1.072*** (0.007)	1.064*** (0.008)	0.978** (0.009)	0.968*** (0.009)	סכום מענק עבודה (במאות ש"ח)
0.871*** (0.009)	0.882*** (0.010)	0.923*** (0.017)	0.928*** (0.019)	זכאים כפול סכום מענק העבודה
	0.995 (0.012)		1.078*** (0.011)	סכום מענק עבודה של בני הזוג (במאות ש"ח)
	1.051 (0.043)		0.975 (0.031)	זכאים וסכום מענק העבודה של בני הזוג
356,434	327,759	400,426	397,774	מספר התצפיות
-77,902.6	-72,389.0	-79,860.8	-79,190.2	Log likelihood
91,888	90,384	105,930	105,801	מספר הפרטים

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. משוואות Logit נאמדו לשנים 2006–2013, תוך שימוש באותו מדגם ובאותם משתני בקרה כמו [בלוח 7](#). במקום המשתנה הבינארי של זכאות למענק העבודה, השתמשנו בסכום מענק העבודה שהפרט היה זכאי לו. משוואות 1 ו-3 מראות את ההשפעה של סכום מענק העבודה (או הסכום הפוטנציאלי עבור אלה שאינם זכאים) על היציאות, עבור נשים וגברים בהתאמה, וכן את הסכומים שבני הזוג זכאים להם. משוואות 2 ו-4 חוזרות על האומדן, ומשמיטות את הבקורות לגבי סכום מענק העבודה של בני הזוג. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים של המחברים.

[בלוח 8](#), בדומה [ללוח 3](#), החלפנו את המשתנה הבינארי של 'זכאות למענק עבודה' עם סכום מענק העבודה שהפרטים היו זכאים לו. נמצא כי עלייה חודשית של 100 ש"ח בסכום מענק העבודה מפחיתה את הסבירות ליציאה ב-7 אחוזים בקרב נשים (יחס סיכויים של 0.93) וב-12 אחוזים בקרב גברים, בדומה מאוד להשפעות שנמצאו בתקופת הניסוי. כמן כן מצאנו כי סכום מענק העבודה שבני הזוג זכאים לו (המקדם של משתנה האינטראקציה "בני זוג זכאים וסכום מענק העבודה של בני הזוג") אינו משפיע על היציאות. [בתרשים 6](#) אנו מתארים את ההשפעות השוליות של סכום מענק העבודה על היציאות מתעסוקה של שני המינים.

תרשים 6: השפעת סכום מענק העבודה החודשי (בשקלים) על הסתברות היציאות מתעסוקה, 2006–2013 (נקודות אחוז)



הערות: התרשים מתאר את ההשפעות השוליות של סכומי מענק העבודה (האינטראקציה בין סכום מענק העבודה והזכאות למענק), המחושבות על בסיס משוואות 1 ו-3 בלוח 8, באמצעות הפקודה "margins" ב-Stata. התרשים מציג את מכפלת ההשפעה השולית (כאשר כל המשתנים מוחזקים קבועים בערכים הממוצעים שלהם) וסכום מענק העבודה.

לוח 9 מציג את תוצאות בדיקות העמידות, הדומות לתוצאות המוצגות בלוח 4, אולם כעת אנו מתמקדים בהשפעת הטיפול של בני הזוג. בשני המפרטים, התוצאות דומות לתוצאות בלוח 7: כאשר המדגם הוגבל לפרטים בטווח ההכנסה החודשי של 3,000 עד 7,000 ש"ח וכאשר הגבלנו את המדגם לפרטים עם בני זוג עובדים.⁴¹

אחד החששות באומדן הרגרסיות בלוחות 2 - 6, המבוססות על תקופת הניסוי, הוא שהתוצאות משקפות השפעה קבועה של היישובים הספציפיים שנבחרו להשתתף בניסוי של התכנית. כדי להפחית את הסיכון הזה, ישנה בקרה במדגם הארצי אם הפרט גר באחד מאזורי הניסוי. מצאנו כמה אינדיקציות לכך שמגורים באזורים אלה מגדילים בפועל את הסבירות ליציאה מתעסוקה, ובכך מפחיתות את החשש.

כדי להמשיך ולבחון את אפשרות ההשפעה המיוחדת של אזורי הניסוי, אמדנו משוואות "פלצבו" לשנים 2005–2006 בהתבסס על המפרטים ששימשו בלוח 2 לשנים 2008–2009. כוונתן של משוואות אלה היא לבחון האם התוצאות שמצאנו משקפות מאפיינים של אזורי הניסוי, שמצמצמים את היציאות, במקום את ההשפעה של מענק העבודה, מכיוון שהתכנית לא הייתה בתוקף בשנים 2005–2006. במידה שהתוצאות שהשגנו עד כה אכן מונעות על ידי מענק העבודה, אנו מצפים שלא תהיה השפעה דומה במבחני ה"פלצבו". התוצאות מדווחות בלוח 10. לא מצאנו השפעת "מטופלים" בשנים אלה בקרב נשים, וכמו כן לא מצאנו "השפעת זכאות" של בני זוג. אצל גברים, המקדמים מציעים כי מגורים באזורי הניסוי עשויים להיות קשורים בפועל לסבירות גבוהה יותר ליציאה מתעסוקה, ובכך מצביעים שאם בכלל, ההערכות שלנו עשויות להיות שמרניות מדי.

⁴¹ בבדיקות עמידות נוספות אמדנו מספר רגרסיות על טווחי הכנסה צרים יותר סביב טרפז הזכאות למענק העבודה. ברגרסיות אלה נמצאו תוצאות דומות ללוח 7, והן זמינות מהמחברים לפי בקשה.

לוח 9: ההשפעה של סכום הזכאות למענק עבודה על יציאות מהעבודה, 2013–2006

(רגרסיות Logit, יחס הסיכויים)

גברים		נשים		
(4)	(3)	(2)	(1)	משתנים
0.725*** (0.035)	0.667*** (0.023)	0.754*** (0.025)	0.698*** (0.024)	זכאים
1.090 (0.083)	0.908 (0.075)	0.913 (0.064)	0.940 (0.104)	זכאים ובני זוג זכאים
0.787*** (0.034)	0.966 (0.059)	1.177*** (0.056)	1.178* (0.109)	בני זוג זכאים
250,035	225,398	366,146	295,794	מספר התצפיות
69,993	70,481	87,754	83,572	מספר הפרטים
-49,078.7	-49,495.5	-70,425.1	-49,595.5	Log likelihood

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. משוואות Logit נאמדו לשנים 2013–2006, תוך שימוש באותו מדגם ובאותם משתני בקרה כמו **בלוח 7**. במשוואות 1 ו-3 צמצמנו את טווח ההכנסה החודשי ל-3,000 עד 7,000 שקל. במשוואות 2 ו-4 כללנו רק פרטים שבני זוגם עובדים (מוגדרים כהכנסה של 500 ש"ח לפחות בחודש). *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המחברים.

לוח 10: ההשפעה של זכאות למענק עבודה על יציאות מתעסוקה, מבחן פלצבו, 2006–2005

(רגרסיות OLS ו-Logit)

גברים		נשים		
(4)	(3)	(2)	(1)	משתנים
0.025*** (0.005)	1.259*** (0.057)	-0.004 (0.004)	0.929 (0.059)	מטופלים
0.010** (0.005)	1.116* (0.064)	-0.007 (0.004)	0.904 (0.057)	מטופלים ובני זוג מטופלים
-0.022** (0.009)	0.815** (0.082)	0.010 (0.008)	1.162 (0.137)	בני זוג מטופלים
37,551	37,551	40,535	40,535	מספר התצפיות
	-12,168.4		-9,864.1	Log likelihood
0.020		0.028		R ²

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות מוערכות לשנים 2006–2005. המדגם כולל פרטים נשואים שעל פי ההכנסות ומאפייני המשפחה שלהם היו זכאים לקבל מענק העבודה אילו התכנית הייתה קיימת בשנים 2005–2006. בשל אי שלמות הנתונים, תצפיות ממזרח ירושלים לא נכללו. בכל הרגרסיות הגדרנו "מטופלים" כתושבי אזור ניסוי (כלומר זכאים למענק עבודה אילו התכנית הייתה בתוקף) וקבוצת הביקורת היא אלה שמתגוררים מחוץ לאזורי הניסוי. הגדרנו בני זוג "מטופלים" בצורה דומה. בכל הרגרסיות כללנו אותם משתני בקרה כמו **בלוח 2**. משוואות 1 ו-3 הן אומדני logit (שעבורם מדווח על יחסי הסיכויים), ומשוואות 2 ו-4 נאמדו באמצעות ריבועים פחותים. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המחברים.

5.2 רגרסיות פאנל: השפעה על יציאות מתעסוקה של קבוצות ספציפיות

בסעיף משנה זה, אנו בוחנים את ההשפעה של הנהגת מענק העבודה על יציאות מתעסוקה של קבוצות ספציפיות. ניתוח זה הוא בעל רלוונטיות מיוחדת למדיניות, מכיוון שחלק ממגזרי האוכלוסייה בישראל מאופיינים בשיעורי השתתפות נמוכים, ולכן מתבקש לנתח האם מענק העבודה "משנה את כללי המשחק" עבורם. שתי קבוצות עם שיעורי השתתפות נמוכים במיוחד הן נשים ערביות וגברים חרדים.⁴² מעניין לציין כי שיעור קבלת מענק העבודה בקרב הזכאים בחברה הערבית נמוך מעט מהמוצע בכלל האוכלוסייה ואילו בקרב החרדים הוא גבוה בהרבה.

⁴² **ברנדר וסטרביינסקי (2006)** מראים כי האוכלוסייה החרדית והנשים הערביות מתאפיינות בהשתתפות נמוכה באופן מתמשך. בחלקו, דבר זה נובע ממחסומים תרבותיים בקרב חברי קבוצות אלה.

הקבוצות שאנו מנתחים (תיתכן חפיפה בין הקבוצות) הן חרדים, ערבים, צעירים (מתחת ל-35) וקבוצת ליבה הכוללת את כל הפרטים הנשואים בגילים 35–55, שאינם חרדים, ערבים או עולים חדשים. הרגרסיות נאמדו בנפרד עבור כל קבוצה בהתבסס על מפרטים 1 ו-3 בלוח 7. כמו כן דיווחנו לשם השוואה על התוצאות עבור כל המדגם ("כולם").

לוח 11 מציג את התוצאות עבור נשים, ומצביע על השפעה שלילית ומובהקת סטטיסטית של הזכאות למענק העבודה על יציאות בקרב כל הקבוצות. נמצא גם כי ההשפעה גדולה יותר בקבוצת ה"ליבה" ובקרב נשים מבוגרות מאשר בקרב הקבוצות האחרות. עם זאת, ראוי לציין שבגלל הנטייה הגבוהה יותר של נשים ערביות לצאת מתעסוקה (9.9%, לעומת 5.7% לכלל האוכלוסייה, כמוצג בלוח 11 בשורה השנייה מלמטה), השפעת מענק העבודה על היציאות שלהן בנקודות אחוז דומה למדי להשפעה בקבוצות האחרות.

לוח 11: השפעות טיפול לפי קבוצה - נשים (2006–2013)

צעירות (22-35)	מבוגרות (+55)	ערביות	חרדיות	ליבה	כולן	
(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
0.740*** (0.025)	0.594*** (0.054)	0.826*** (0.053)	0.808** (0.086)	0.591*** (0.033)	0.716*** (0.018)	זכאים
0.852* (0.074)	0.746 (0.190)	1.121 (0.149)	0.757 (0.213)	1.217 (0.185)	0.962 (0.064)	זכאים ובני זוג זכאים
1.358*** (0.082)	0.999 (0.166)	0.931 (0.087)	1.422* (0.300)	1.003 (0.104)	1.200*** (0.055)	בני זוג זכאים
232,707	50,265	44,214	19,951	175,429	490,949	מספר התצפיות
-50,291.5	-9,428.3	-12,704.3	-3,341.6	-29,947.8	-97,389.2	Log likelihood
6.31	5.30	9.88	4.65	4.68	5.67	אחוז היציאות
62,349	15,698	11,556	4,217	45,075	109,734	מספר הפרטים

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו בנפרד עבור כל קבוצה בהתבסס על המפרט של משוואה 1 בלוח 7. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים של המחקרים.

בקשר להשפעת הזכאות של בני הזוג: רק בשתי קבוצות - נשים חרדיות ונשים צעירות - הייתה השפעה חיובית מובהקת לזכאות למענק העבודה של בני זוג. כלומר, כאשר בעלים זכאים למענק העבודה, נשותיהם נוטות יותר להפסיק לעבוד. שתי קבוצות אלה מסבירות את ההשפעה של בני הזוג שנמצאה במדגם המלא בלוח 7. יתרה מזאת, השפעה זו מתקזזת באופן מלא אם האישה זכאית גם היא למענק העבודה.⁴³ בכל הקבוצות האחרות לא נמצאה השפעה מובהקת של זכאות הבעל למענק העבודה על תעסוקתה של האישה.

התוצאות עבור נשים חרדיות אינן מפתיעות. משפחות חרדיות רבות מסתפקות בהכנסה כספית נמוכה, כך שמענק לבעל עשוי להשתקף בצמצום תעסוקת האישה אם היא אינה מקבלת מענק בעצמה. בקשר לנשים הצעירות, בדקנו את התוצאה ביתר פירוט, תוך התחשבות בעובדה שמעצם אופן בנייתה, קבוצה זו מורכבת מאמהות צעירות.⁴⁴ אכן, כאשר הסרנו מהמדגם (לא מוצג) אימהות לילדים בגילאי 0–2 (12% מדגם הנשים הצעירות), השפעת בני הזוג ירדה ביותר מ-60% ואיבדה את המובהקות הסטטיסטית שלה. לפיכך, השפעת הזכאות של בני הזוג מונעת באופן מלא על ידי נשים חרדיות ונשים שהן אימהות לתינוקות.⁴⁵ באשר לאחרון, יש לראות בהשפעה זו כמעוררת פחות חשש מאשר יציאות מתעסוקה בקרב

⁴³ כ-60 אחוז מהנשים שבני זוגם היה זכאי למענק עבודה במדגם שלנו היו זכאיות גם הן עצמן. בקרב גברים, השיעור להשוואה הוא כ-40 אחוז.

⁴⁴ על מנת שגבר צעיר - הבעל - יהיה זכאי, לבני הזוג צריך להיות ילד אחד לפחות.

⁴⁵ מעבר להשפעה הישירה של תינוקות, שהוא משתנה מבוקר בכל הרגרסיות והוא חיובי, גדול ומובהק סטטיסטית.

קבוצות אחרות, שכן **ברנדר וסטרבציינסקי (2015)** מצאו כי יציאות של אימהות צעירות בישראל נמשכות עד שנתיים, ואמהות אלו חוזרות לרמות השכר הקודמות שלהן תוך זמן קצר.

לוח 12 מציג את התוצאות עבור גברים, ומצביע על כך שההשפעה השלילית של הזכאות למענק העבודה על יציאות מתעסוקה קיימת בכל הקבוצות. גודל יחס הסיכויים יציב למדי ב-0.7–0.8, מלבד גברים חרדים שעבורם ההשפעה גדולה משמעותית – יחס הסיכויים הוא 0.56. הקבוצה האחרונה היא זו עם שיעור ההשתתפות הנמוך ביותר בקרב גברים בשוק העבודה הישראלי (אם כי כאן נצפו הגברים החרדים שכן עובדים) מצאנו כי זכאותן של נשים למענק העבודה הפחיתה את היציאות מתעסוקה באופן עקבי בכל הקבוצות, מלבד גברים מבוגרים (גיל +55). תוצאה זו תואמת ממצאים בספרות על כך שגברים נוטים להגדיל את התעסוקה כתגובה לעלייה בהכנסה ותעסוקה של אשתם (Knabe, et al., 2016).

לוח 12: השפעות טיפול לפי קבוצה - גברים (2006–2013)

צעירים (22-35)	מבוגרים (+55)	ערבים	חרדים	ליבה	כולם	
(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
0.675*** (0.035)	0.785*** (0.050)	0.771*** (0.040)	0.562*** (0.096)	0.704*** (0.038)	0.738*** (0.021)	זכאים
1.304** (0.142)	0.954 (0.151)	1.136 (0.175)	1.231 (0.376)	1.115 (0.136)	1.084 (0.071)	זכאים ובני זוג זכאים
0.647*** (0.043)	1.011 (0.106)	0.755** (0.086)	0.664** (0.120)	0.812*** (0.064)	0.803*** (0.034)	בני זוג זכאים
153,668	63,451	76,360	11,152	99,275	372,912	תצפיות
-32,237.1	-13,945.5	-17,727.0	-2,410.5	-22,165.0	-81,409.0	Log likelihood
5.88	6.35	6.93	6.20	6.52	6.25	אחוז היציאות
47,728	17,410	17,601	2,683	29,375	92,439	מספר פרטים

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו בנפרד עבור כל קבוצה בהתבסס על המפרט של משוואה 1 בלוח 7. ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%. *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%. מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחישובים של המחברים.

5.3 התאמת ציוני היתכנות (PSM) וניתוח הפרש הפרשים

בסעיף משנה זה בוצע ניתוח הפרש הפרשים באמצעות שיטת PSM, עדיין תוך התמקדות בפרטים נשואים בגיל העבודה עם הכנסות חודשיות של 500 - 9,000 ש"ח.⁴⁶ הגבלנו את הניתוח להשפעה של מענק העבודה על יציאה מתעסוקה של מקבל המענק.

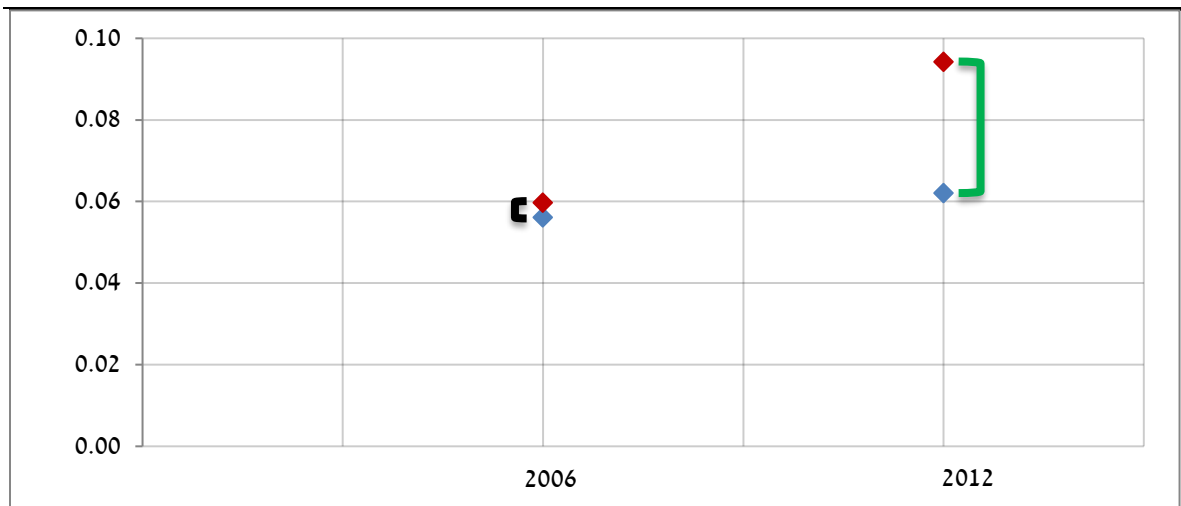
בשלב הראשון נבחרה אוכלוסייה קבועה של פרטים שעבדו לפני ואחרי הנהגת מענק העבודה. על ידי בדיקת אותם הפרטים לאורך זמן, אנו שואפים לנטרל אלמנטים אידיוסיונקרטיים הקשורים להעדפות של שוק העבודה, ולמגמה משותפת אפשרית. כך נשאר מקום לזיהוי מדויק יותר של אפקט הטיפול (מענק העבודה). לשם כך, בחרנו פרטים שעבדו בשנת 2012, אז פעלה התכנית בפריסה ארצית, ועקבנו אחריהם בנתוני 2006. תהליך זה של בחירה לאחור גורם לאובדן של כ-43 אחוז מהמדגם המקורי משנת 2012, אך הירידה דומה בקרב קבוצות הטיפול והביקורת, ובכך מפחיתה מהחשש להטיה של בחירת המדגם. בשלב השני, אמדנו משוואות probit של משתנה הטיפול, המוגדר "זכאים לקבל מענק עבודה". אמדנו זאת בנפרד עבור גברים ונשים בשנת 2012. המשתנים המסבירים הם אלה שמופיעים ברגרסיה 1 בלוח 2. בעזרת המקדמים המתקבלים חושבה ההסתברות החזויה לקבלת מענק העבודה. בשלב השלישי, התצפיות סודרו

⁴⁶ כמו כן ביצענו (לא מוצג) את הניתוח עבור המדגם במלואו (כלומר כולל גם פרטים לא נשואים). גם בניתוח זה נמצא כי מענק העבודה קשור לירידה מובהקת ביציאות.

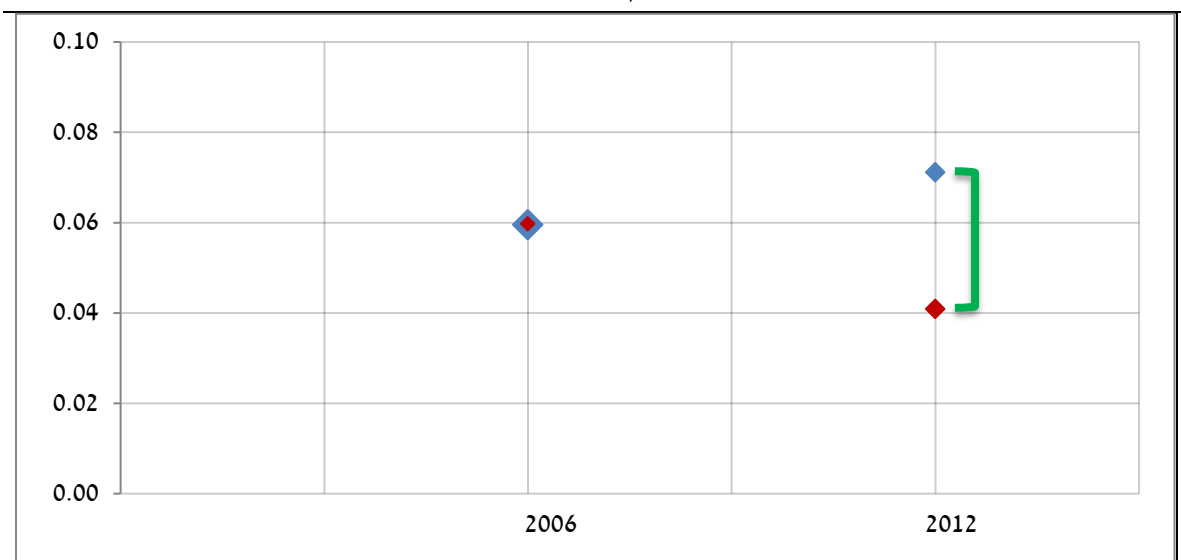
תוך שימוש ב"קריטריון השכן הקרוב ביותר" ("ללא החלפה"): מהקבוצה הלא מטופלת נבחר מדגם משנה הכולל עבור כל אדם מטופל את האדם שאינו מטופל עם הסבירות הקרובה ביותר לטיפול, על סמך התחזית של משוואת probit. לבסוף, ממוצע משתנה התוצאה (יציאות) לקבוצת הביקורת שנבחרה של "השכנים הקרובים" הופחת מהממוצע של קבוצת הטיפול בשנת 2006 ובשנת ה"טיפול" 2012⁴⁷; הפרש ההפרשים בין שנת הבסיס לשנת הטיפול הוא השפעת הטיפול, וביצענו בדיקה לבחינת מובהקותה הסטטיסטית. **תרשים 7** מתאר את התוצאות עבור גברים ונשים.

תרשים 7

7 א: הפרש הפרשים לגבי יציאת נשים מתעסוקה - 2012 לעומת 2006



7 ב: הפרש הפרשים לגבי יציאת גברים מתעסוקה - 2012 לעומת 2006



הערות: שתי הנקודות בצד שמאל מראות את אחוז היציאות מתעסוקה בקבוצה המטופלת (נקודה כחולה) ובקבוצת הביקורת (נקודה אדומה) בשנת 2006, לפני הנהגתו של מענק העבודה. שתי הנקודות מימין מראות את אחוז היציאות מתעסוקה בשנת 2012.

מקור: חישובי המחברים המבוססים על נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל.

⁴⁷ יש להזכיר כי המשמעות של יציאה בשנת 2012 היא שפרט מסוים שעבד בשנת 2012 הפסיק לעבוד בשנת 2013, ובאופן דומה, מועסק בשנת 2006 הפסיק לעבוד בשנת 2007.

התוצאות דומות אצל גברים ונשים: הפרש ההפרשים הוא מובהק סטטיסטית בכל המקרים (לא מוצג) ובעל הסימן הצפוי. ההבדלים בין שיעורי היציאה אצל קבוצת המטופלים וקבוצת הביקורת בשנת 2006 - לפני הנהגת מענק העבודה - הם קטנים ואינם מובהקים סטטיסטית, אך הם גדלו באופן מובהק (סטטיסטית וכלכלית כאחד) בשנת 2012 בעת קיומה של התכנית. באותה שנה ההפרשים בשיעורי היציאה בקרב גברים ונשים כאחד היו כ-3 נקודות אחוז (כ-40% משיעור היציאה הכולל של האוכלוסייה הרלוונטית המדווחת [בלוח 1](#)).⁴⁸ תוצאה מעניינת נוספת היא שבקרב הנשים המטופלות שיעורי היציאה ירדו בין 2006 ל-2012 ואילו בקרב גברים לא, אך הם גדלו באופן מובהק בקבוצת הביקורת. עלייה זו ביציאות בקרב קבוצת הביקורת תוך ירידה של היציאות באופן כללי ([לוח 1](#)) עשויה לשקף השפעת שיווי משקל כללי של מענק העבודה על השכר, כפי שהציע [Rothstein \(2010\)](#): יתכן שיישום תכנית מענק העבודה הפחית את השכר בטווח ההכנסה הנמוכה, וכך הגביל את התמריץ לעבוד של הפרטים שלא קיבלו מענק. כבדיקה נוספת השתמשנו באומדן מקדם ההסתברויות לטיפול שחושב לשנת 2012 כדי ליצור הסתברות יציאה לפרטים בשנים 2005 ו-2006. כלומר, כל מקדם הוכפל במשתנים של כל פרט. לאחר מכן השתמשנו בהסתברויות לטיפול כאל מבחן "פלצבו" במשוואה שמנבאת יציאות בשנים 2005 ו-2006. מצאנו כי המקדמים למשתנה זה הם חיוביים (אם כי קטנים) ומובהקים סטטיסטית. המשמעות היא שיתכן שהאומדן שלנו לגבי השפעת מענק העבודה מהווה הערכת **חסר** של ההשפעה האמיתית, מכיוון שמערכת המאפיינים שקובעת את הזכאות קשורה לנטייה גבוהה יותר ליציאה מהעבודה.

6. סיכום ומסקנות

מאמר זה מנתח את ההשפעה של תכנית מענק העבודה בישראל על יציאה מתעסוקה של אוכלוסיית הזכאים. בדקנו האם ההשפעה השלילית של מענק העבודה על העסקת נשים נשואות כפי שנמצא בארה"ב ובבריטניה עקב מתן המענק על בסיס ההכנסה משפחתית, נעלמת כאשר המערכת נבנית על בסיס ההכנסה הפרטנית כמו בישראל. לצורך זה נעשה שימוש בנתונים מנהליים ישראלים לשנים 2005–2014, הכוללות שנים לפני ואחרי הנהגת מענק העבודה. תקופה זו כוללת תקופת משנה בה הונהג מענק העבודה רק באזורים מסוימים במדינה (אזורי הניסוי) ותקופת משנה בה הוא הונהג על בסיס כלל ארצי. תקופת המשנה הראשונה מאפשרת לבחון קבוצות טיפול ובקרה דומות מאוד, לפני ואחרי הנהגת התכנית, ולהשוות בין אזורים שהיו כפופים לטיפול לאזורים שבהם התכנית לא הונהגה. מכיוון שהנתונים המנהליים שלנו מאפשרים לנו לבחון רק אם עובדים נשארו מועסקים או לא (בניגוד לכניסות לתעסוקה, שעבורן איננו מכירים את ההיסטוריה התעסוקתית של עובדים, או שעות עבודה - intensive margin), אנו מתמקדים ביציאות מהעבודה.

מצאנו כי הזכאות למענק העבודה קשורה להפחתה של 1–1.4 נקודות אחוז ביציאות של נשים מתעסוקה, עם שונות מסוימת בין קבוצות ספציפיות. כמותית, השפעה זו הינה מובהקת כלכלית ומצמצמת את היציאות בקרב האוכלוסייה המטופלת ב-20–25 אחוזים. ההשפעות על יציאות מתעסוקה של גברים דומות, או מעט גדולות יותר במפרטים מסוימים. מצאנו, כצפוי, כי מענק גדול יותר מביא להשפעה חזקה יותר על היציאות: עלייה חודשית של 100 שקלים קשורה לירידה של 0.4–0.7 נקודת אחוז בהסתברות ליציאות. ככל שמדובר בהשפעה נטו על התעסוקה,⁴⁹ נתונים אלה מתרגמים לעלייה של כ-0.1–0.15 אחוז

⁴⁸ אומדנים אלטרנטיביים מניבים גודל השפעה בין 1.5 ל-3 נקודות אחוז.
⁴⁹ מתודולוגיית הפרש ההפרשים אינה יכולה לזהות אם השפעת הטיפול מונעת באופן בלעדי על ידי ירידה ביציאות של העובדים הזכאים, או גם על ידי עלייה ביציאות בקרב קבוצת הביקורת. כמו כן, איננו יכולים לשלוט על ההשפעה השלילית האפשרית על הכניסות, אם כי נראה כי זו תוצאה פחות סבירה של התכנית.

בתעסוקה לשנה⁵⁰, לעומת עלייה כוללת בממוצע התעסוקה של כ-2 אחוזים. זו תשואה ראויה לתכנית שעולה פחות מ-0.1 אחוז מהתמ"ג.

בקשר להשפעות פנים משפחתיות, מצאנו כי לזכאות של בנות הזוג למענק העבודה אין השפעה שלילית על תעסוקת גברים (ואולי גם חיובית). לגבי הנשים, מצאנו השפעה שלילית קטנה של זכאות הבעלים על תעסוקתן של נשותיהם, כאשר האישה אינה זכאית למענק העבודה (יתכן שכתוצאה מהשפעת ההכנסה), ולא נמצאה השפעה כאשר האישה גם היא זכאית. השפעה זו קיימת רק בקרב האוכלוסייה החרדית ובקרב אמהות בגילים 22–35 עם תינוקות (גילאי 0–2). בשילוב ההשפעות הפרטניות והשפעות בני הזוג, תעסוקת נשים נשואות מושפעת לטובה מהזכאות למענק העבודה בכל שכבות האוכלוסייה, גם כאשר בני זוגן זכאים אף הם.

ממצאינו לגבי היעדר השפעה שלילית של זכאות בני הזוג על תעסוקת העובד הזכאי למענק, מדגישים את תפקיד העיצוב של תכניות מענק העבודה בהגברת התעסוקה של משפחות בעלות הכנסה נמוכה, ומצביעים על השפעה לא זניחה על התעסוקה הכוללת. כמו כן, הם מצביעים על פשרה חשובה בין מיקוד מדויק של התכנית במשפחות עובדות עם הכנסות נמוכות, כפי שנעשה בארה"ב ובבריטניה, לבין שיקולי יעילות מבחינת השפעות מענק העבודה על התעסוקה. הממצאים רלוונטיים במיוחד לאור התרומה הגדולה של השתתפות שני מפרנסים לצמצום העוני של משפחות בישראל (בנק ישראל, 2016) ומכיוון שיש נטייה גוברת לאימוץ תוכניות מענק עבודה דומות במדינות אחרות ב-OECD.

⁵⁰ טווח המדגם שלנו מכסה כ-36% מכלל העובדים בישראל וכ-23% מהמדגם זכאים למענק העבודה (לוח 1).

נספח א: אומדי ריבועים פחותים (OLS)

נספח זה מציג תוצאות של אמידות בשיטת הריבועים הפחותים (OLS) לגברים ונשים במהלך שתי תקופות המשנה הרלוונטיות. התוצאות תואמות את אלו שהתקבלו באמצעות גרסיות logit.

לוח א.1: ההשפעה של זכאות למענק עבודה על יציאה מהעבודה במשך שנה אחת לפחות, 2009–2008

גברים		נשים		
(4)	(3)	(2)	(1)	משתנים
-0.019*** (0.005)	-0.023*** (0.005)	-0.011** (0.005)	-0.009* (0.005)	זכאים
	0.020* (0.011)		-0.009 (0.011)	בני זוג זכאים
-0.002*** (0.001)	-0.002*** (0.001)	-0.001*** (0.000)	-0.001*** (0.000)	שינוי בשנה אחת בהכנסת בני הזוג (ערך)
-0.021*** (0.002)	-0.021*** (0.002)	-0.016*** (0.001)	-0.016*** (0.001)	הכנסה משכר חודשי (באלפי ש"ח)
-0.003*** (0.001)	-0.003*** (0.001)	-0.004*** (0.001)	-0.004*** (0.001)	הכנסה שנתית של בני הזוג (בעשרות אלפי ש"ח)
-0.0134*** (0.00476)	-0.014*** (0.005)	0.030*** (0.005)	0.030*** (0.005)	הורים לילד מתחת לגיל שנתיים
-0.000 (0.00439)	-0.000 (0.004)	0.008** (0.004)	0.008** (0.004)	הורים לילד בגילאי 5 - 9
27,069	27,069	28,290	28,290	מספר התצפיות
0.026	0.026	0.037	0.037	R ²

הערות: סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו בשיטת הריבועים הפחותים תוך שימוש באותו מדגם ומפרט (ספציפיקציה) כמו בלוח 2. - *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.

מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים של המחברים.

לוח א.2: ההשפעה של זכאות למענק עבודה על יציאה מהעבודה במשך שנה אחת לפחות, 2006–2013

גברים		נשים		
(4)	(3)	(2)	(1)	משתנים
-0.014*** (0.002)	-0.013*** (0.002)	-0.010*** (0.001)	-0.010*** (0.001)	זכאים
	0.004 (0.003)		-0.009** (0.004)	זכאים ובני זוג זכאים
	-0.016*** (0.002)		0.012*** (0.003)	בני זוג זכאים
-0.000*** (0.000)	-0.000** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	שינוי בשנה אחת בהכנסת בני הזוג (ש"ח)
-0.017*** (0.000)	-0.017*** (0.000)	-0.018*** (0.000)	-0.018*** (0.000)	הכנסה משכר חודשי (באלפי ש"ח)
-0.001*** (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	הכנסה שנתית של בני הזוג (בעשרות אלפי ש"ח)
-0.001 (0.001)	-0.001 (0.001)	0.023*** (0.001)	0.023*** (0.001)	הורה לילד מתחת לגיל שנתיים
0.001 (0.001)	0.002 (0.001)	0.008*** (0.001)	0.008*** (0.001)	הורה לילד בגילאי 5 - 9
-0.009*** (0.002)	-0.009*** (0.002)	-0.006*** (0.002)	-0.006*** (0.002)	עובדים במגזר הציבורי
372,912	372,912	490,949	490,949	מספר התצפיות
0.105	0.105	0.120	0.120	R ²
92,439	92,439	109,734	109,734	מספר הפרטים

הערות: : סטיות תקן עמידות (Cluster-robust) מוצגות בסוגריים. הרגרסיות נאמדו בשיטת הריבועים הפחותים תוך שימוש באותו מדגם ומפרט כמו בלוח 7.
 - *** מובהק ב-1%; ** מובהק ב-5%; * מובהק ב-10%.
מקור: נתונים מנהליים של רשות המסים בישראל וחשובים של המחברים.

- Bank of Israel (2013). "Payment of the Earned Income Tax Credit in 2012: The first year of nationwide expansion", *Recent Economic Developments*, 136, 36-44.
- Bastian, J., and Micheltore, K., (2018). "The long-term impact of the Earned Income Tax Credit on children's education and employment outcomes", *Journal of Labor Economics*, Vol. 36 (4), 1127-1163.
- Beenstock M., and Klinov R. (1998). "The determinants of separations from employment: Israel, 1969-1992", *Falk Institute Discussion Papers* no. 98.02.
- Bettendorf, L.J.H., Folmer K., and Jongen E. (2014). "The dog that did not bark: the EITC for single mothers in the Netherlands", *Journal of Public Economics*, 119, 49-60.
- Blundell, R., Duncan A., McCrae J., and Meghir C. (2000). "The labor market impact of the Working Families Tax Credit", *Fiscal Studies*, vol. 21, no. 1, 75-104.
- Blundell R., and Hoynes H. (2004). "Has 'in-work' benefit reform helped the labor market?", in *Seeking the Premier Economy: The Economic Effects of British Economic Reforms, 1980-2000*, edited by R. Blundell, D. Card and R.B Freeman, University of Chicago Press 411-459.
- Brender A., and Strawczynski M. (2006). "Earned income tax credit in Israel: designing the system to reflect the characteristics of labor supply and poverty", *Israel Economic Review*, vol. 4 No. 1, 27-58.
- Brender A., and Strawczynski M. (2015). "Government support for young families in Israel", *Israel Economic Review*, 12(2), 1-49.
- Chetty, R., Friedman J., and Saez E. (2013). "Using differences in knowledge across neighborhoods to uncover the impacts of the EITC on earnings." *American Economic Review*, 103(7): 2683-2721.
- Eissa N., and Hoynes H. (2004). "Taxes and the labor market participation of married couples: the earned income tax credit", *Journal of Public Economics*, 88, 1931-1958.
- Eissa N., and Hoynes H. (2006a). "Behavioral responses to taxes: lessons from the earned income tax credit and labor supply", *Tax Policy and the Economy*, 20, pp. 74-110, MIT Press.
- Eissa N., and Hoynes H. (2006b). "The hours response of married couples: taxes and the earned income tax credit", Cesifo/MIT Press conference volume, *Tax policy and labor market performance*, Peter Birch Sorenson Editor.
- Eissa, N., and Liebman, J. B. (1996). "Labor supply response to the earned income tax credit." *The quarterly journal of economics*, 111(2), 605-637.
- Evans, W., and Garthwaite C.L. (2014). "Giving Mom a Break: The Impact of Higher EITC Payments on Maternal Health." *American Economic Journal: Economic Policy* 6(2): 258-290.
- Hoynes, H., Miller D., and Simon D. (2015). "Income, the Earned Income Tax Credit, and Infant Health." *American Economic Journal: Economic Policy* 79(1): 172-211.
- Hoynes H., and Patel A. (2018). "Effective policy for reducing poverty and inequality? The Earned Income Tax Credit and the distribution of income", *Journal of Human Resources*, 53 (4), 859-890.

- Hotz, V.J., Mullin C.H., and Scholz J.K. (2002). "The Earned Income Tax Credit and Labor Market Participation of Families on Welfare." *Poverty Research News*, 5(3), 13-15.
- Israel's Official EITC Research Team (2015). "Report on EITC implementation until 2012", Bank of Israel Internet Site.
- Kleven, H. (2019). "The EITC and the Extensive Margin: a Reappraisal", NBER Working Paper 26405.
- Knabe, A., Schoeb R., and Weimann J. (2016). "Partnership, gender, and the well-being cost of unemployment", *Social Indicators Research*, 129 (3), 1255-1275.
- Meyer, B., and Rosenbaum D. (2001). "Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers." *Quarterly Journal of Economics* 66, 1063-1114.
- Meyer, B. (2010). "The Effects of the Earned Income Tax Credit and Recent Reforms." In *Tax Policy and the Economy*, Vol. 24, edited by Jeffrey R. Brown, 153–80. Cambridge, MA: MIT Press.
- Neumark, D. (2016). *Inventory of Research on Economic Self-Sufficiency*. Economic Self-Sufficiency Policy Research Institute, UCI.
- Nichols, A., and Rothstein J. (2015). "The earned income tax credit", *Economics of Means-Tested Transfer Programs in the United States*, Volume 1 (pp. 137-218). University of Chicago Press.
- Rothstein, J. (2010). "Is the EITC as Good as an NIT? Conditional Cash Transfers and Tax Incidence", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2: 1, 177–208.
- Stancanelli, E.G. (2008). "Evaluating the impact of the French tax credit on the employment rate of women", *Journal of Public Economics*, 92 (10–11), 2036–2047.