

תיאור וניתוח מערכת הבנקאות בחברה הערבית

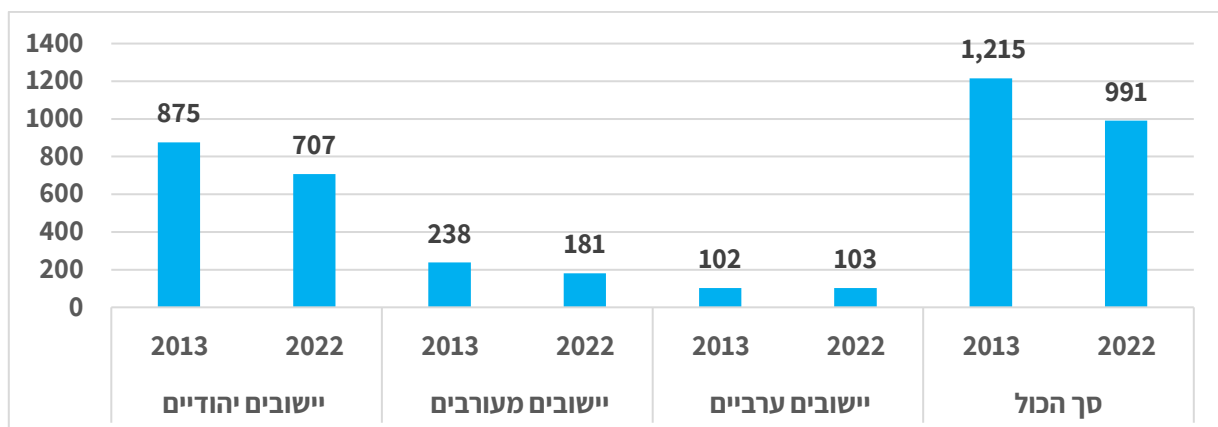
מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת הכלכלה ב-15 במאי 2023 בנושא הבנקאות בחברה הערבית. במסמך מוצגים נתונים על מערכת הבנקאות בחברה הערבית – מספר הסניפים, אשראי בנקאי, בעלות על חשבונות בנק ושימוש בכרטיסי אשראי. כמו כן מתוארים החסמים העיקריים המגבילים את נגישות החברה הערבית למערכת הבנקאות.¹

1. נתונים על מערכת הבנקאות בחברה הערבית

1.1 סניפי בנקים ביישובים ערביים

בתרשים 1 מוצג מספר סניפי הבנקים בכל סוג יישוב בסוף שנת 2013 ובסוף שנת 2022.

תרשים 1: מספר סניפי בנקים לפי סוג יישוב²



בתרשים אפשר לראות את הנתונים האלה:

- בסוף 2022 היו **991 סניפי בנקים**: 707 ביישובים יהודיים – **71.3%** מכלל הסניפים (כ-64% מהאוכלוסייה מעל גיל 15 מתגוררים ביישובים יהודיים), 181 ביישובים מעורבים – **18.3%** מכלל הסניפים (כ-22% מהאוכלוסייה מעל גיל 15 מתגוררים ביישובים מעורבים), ו-103 ביישובים ערביים – **10.4%** מכלל הסניפים (כ-14% מהאוכלוסייה מעל גיל 15 מתגוררים ביישובים ערביים).³

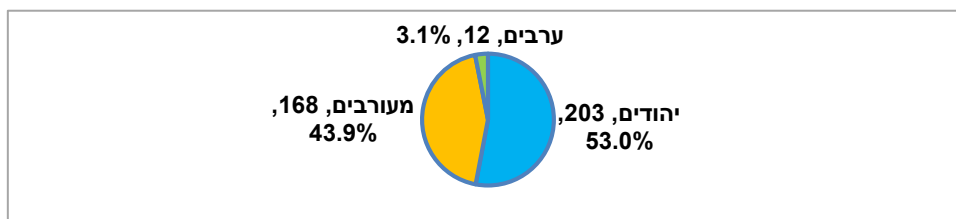
¹ מבוסס על: נעם בוטוש, [נתונים על מערכת הבנקאות ביישובים ערביים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2022; [סגירת סניפי בנקים בישראל בשנים 2010 עד 2019](#), דצמבר 2020.

² עינת גרינפלד, בנק ישראל, דוא"ל, 14 במאי 2023. בחלק מהערים המעורבות (תל אביב-יפו ולוד) יש סניפים הנותנים שירותים גם למי שאינם תושבי האזור (כגון סניפים עסקיים, סניפי Call Center וסניפים דיגיטליים), ולכן הנתונים על היישובים המעורבים אינם משקפים בצורה מדויקת את מאפייני הסניפים בחלוקה לפי סוג יישוב.

³ הלמ"ס, [אוכלוסייה ביישובים, לפי צורת יישוב, אזור סטטיסטי וגיל, סוף 2017](#), ינואר 2019.

- בשנים 2013–2022 פחת מספר סניפי הבנקים בישראל ב-**18.4%**. ביישובים היהודיים פחת מספר הסניפים ב-**19.2%**, ביישובים המעורבים ב-**23.9%**, וביישובים הערביים מספר סניפי הבנקים **גדל** ב-**1%**.
בתרשים 2 מוצגים סניפי הבנקים שנסגרו בהתפלגות לפי סוג היישוב.

תרשים 2: מספר סניפי הבנקים שנסגרו לפי סוג היישוב (2010–2019)⁴



על פי התרשים, מתוך 386 סניפים שנסגרו בשנים 2010–2019, 203 היו ביישובים יהודיים – **53%**, 168 ביישובים מעורבים – **43.9%**, ו-12 ביישובים ערביים – **3.1%**. מהנתונים עולה כי משקל האוכלוסייה ביישובים ערביים גבוה ממשקלה בפריסת סניפי הבנקים. עם זאת, בחינת מספר התושבים ביחס למספר נותני השירותים הפיננסיים (להלן: נש"פים) מעלה כי ביישובים ערביים מספר הנש"פים לתושב **גבוה משמעותית** מאשר ביישובים יהודיים (שבהם גודל אוכלוסייה דומה). לפי רשות שוק ההון, במגדל העמק יש נש"פ אחד לכל 6,400 תושבים, לעומת נש"פ אחד לכל 662 תושבים בכפר קאסם.⁵ כמו כן, בשנת 2020 הייתה בנש"פים פעילות של כ-**7.1 מיליארד ש"ח**, לעומת פעילות של כ-**3.9 מיליארד ש"ח** בבנקים – כלומר כ-**84%** יותר בנש"פים.⁶

1.2 אשראי בנקאי ביישובים ערביים

בלוח 1 מוצג אומדן של סכום האשראי הבנקאי הממוצע לתושב (שגילו יותר מ-20) בהתפלגות לפי סוג היישוב.

לוח 1: אומדן לסכום האשראי הבנקאי הממוצע לפי סוג יישוב (סוף שנת 2020, באלפי ש"ח)⁷

סוג יישוב	אשראי בנקאי ממוצע לתושב	יחס לסך הכול
יהודים	167.1	90.2%
ערבים	60.0	32.4%
ערבים מעורבות	492.0 ⁸	265.5%
סך הכול	185.3	100.0%

⁴ רון שריקי, הפיקוח על הבנקים, דוא"ל, 26 בנובמבר 2020; עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. הנתונים לא כוללים סניפי ביצוע ומחלקות וסניפי הנהלה.

⁵ משרד האוצר, הצוות הבין-משרדי לבחינת תופעת הפשיעה בחברה הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי, [מצגת ישיבה – רשות שוק ההון](#), נובמבר 2021.

⁶ [דוח לבחינת תופעת הפשיעה בחברת הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי](#), מאי 2022, עמ' 16.

⁷ **סך האשראי:** הפיקוח על הבנקים, [לוח ד' 8 – נתונים נבחרים על האשראי לציבור לפי יישובים](#), דצמבר 2020. **מספר תושבים:** הלמ"ס, [קובץ רשויות מקומיות 2019](#), פברואר 2021. עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. האשראי חושב לפי מספר התושבים שגילם מעל 20 בכל יישוב. הנתונים כוללים את היישובים הערביים: טמרה, ירכא, כפר יאסיף, כפר כנא, סכנין, שפרעם, אום אל-פחם, באקה אל-גרבייה, טייבה וכפר קאסם.

⁸ בערים המעורבות נכללות הערים **תל אביב ולוד, שבהן מרכזי אשראי עסקי** גדולים, וייתכן שזו הסיבה לכך שהאשראי הממוצע לתושב בערים האלו גבוה מאוד.

בלוח אפשר לראות כי ביישובים ערביים האשראי הממוצע לתושב הוא כ-60,000 ש"ח – 32.4% מהממוצע הארצי. בשנת 2018 היחס בין האשראי הממוצע לתושב ביישוב ערבי לאשראי בממוצע ארצי היה 37.5%, כלומר חלה ירידה של 5.1 נקודות אחוז ביחס זה. בלוח 2 מוצגת התפלגות האשראי הבנקאי לפי מחוזות.

לוח 2: התפלגות האשראי הבנקאי לפי מחוזות (סוף שנת 2020)⁹

מחוז	סך אשראי (מיליארדי ש"ח)	משקל אשראי	ממוצע לתושב (אלפי ש"ח)	יחס מחוז לסך הכול
תל אביב	432.0	40.1%	419.9	226.9%
מרכז	306.1	28.4%	208.1	112.4%
דרום	91.8	8.5%	116.1	62.7%
ירושלים ויו"ש	87.5	8.1%	101.1	54.6%
חיפה	85.9	8.0%	119.1	64.4%
הצפון	74.0	6.9%	78.4	42.4%
סך הכול	1,077.3	100.0%	185.1	100.0%

מהלוח אפשר ללמוד כי האשראי הבנקאי לציבור מתפלג לפי מחוזות כך: 40.1% בתל אביב, 28.4% במרכז, 8.5% בדרום, 8.1% בירושלים ויו"ש, 8% בחיפה ו-6.9% בצפון. ממוצע האשראי לתושב במחוז תל אביב הוא כ-419,900 ש"ח, לעומת כ-78,400 ש"ח במחוז הצפון. האשראי הממוצע לתושב במחוז הצפון הוא 42.4% מהאשראי הממוצע לתושב בישראל – נמוך בהשוואה לכל שאר המחוזות. כ-55% מתושבי מחוז הצפון הם ערבים.¹⁰

מלוחות אלו אפשר להסיק כי האשראי הבנקאי הממוצע לתושב ביישובים ערביים נמוך מהאשראי לתושב בממוצע הארצי. לפי מחקרים, חסם מהותי להתפתחות עסקים ביישובים ערביים הוא קושי בהשגת אשראי בנקאי. 51% מהעסקים בבעלות ערבים, בעיקר קטנים ובינוניים, דיווחו שקושי בהשגת אשראי בנקאי מגביל אותם במידה רבה בהתפתחות העסק.¹¹ בסקר של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים משנת 2021 שנערך בקרב כלל העסקים הקטנים והבינוניים, כ-16% דיווחו כי חסם של נגישות למימון היה החסם העיקרי שלהם להצלחת העסק.¹²

בלוח 3 מוצגים נתונים על אשראי צרכני (לא לדיור) בשנת 2020.

לוח 3 – נתונים על אשראי צרכני, בפילוח לפי יישובים (2020)¹³

ערבי	מעורב	יהודי	נתון
56%	38%	42%	שיעור הלקוחות בעלי הלוואה צרכנית
60	71	61	סכום הלוואה צרכנית ממוצעת (באלפי ש"ח)
5.87%	4.57%	4.68%	שיעור הריבית המשוקללת על הלוואות צרכניות
11.7%	7.3%	6.0%	שיעור הלווים שפיגרו בתשלומי הלוואה צרכנית
0.4%	0.1%	0.1%	שיעור החשבוניות בעלי הגבלה בנקאית (פברואר 2022)
9.6%	4.0%	3.5%	שיעור החשבוניות בעלי הגבלה מיוחדת (פברואר 2022)

⁹ סך האשראי: הפיקוח על הבנקים, לוח ד' 8 – נתונים נבחרים על האשראי לציבור לפי יישובים, דצמבר 2020. מספר תושבים: הלמ"ס, קובץ רשויות מקומיות 2019, פברואר 2021. עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. החלוקה לפי מחוזות נעשתה לפי חלוקת האשראי של הפיקוח על הבנקים.

¹⁰ הלמ"ס, קובץ רשויות מקומיות 2019, פברואר 2021.

¹¹ המכון הישראלי לתכנון כלכלי, שילוב המגזר הערבי בכלכלת ישראל – מאפיינים וחסמים, פברואר 2010; משרד הכלכלה והתעשייה, סקירות ומחקרים בנושא עסקים בבעלות ערבים, נובמבר 2011.

¹² הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, סקר עסקים קטנים ובינוניים, יולי 2021.

¹³ בנק ישראל, סקירת המפקח על הבנקים בדיון בוועדת הכלכלה בנושא בנקאות במשקי הבית בחברה הערבית, מרץ 2022. הנתונים כוללים הלוואות צרכניות של הבנקים ושל חברות כרטיסי אשראי.

בלוח אפשר לראות את הנתונים האלה:

- שיעור הלקוחות בחברה הערבית שיש להם הלוואה צרכנית, כלומר הלוואה שלא לדויר, הוא כ-56% – גבוה משמעותית מהשיעור המקביל בחברה היהודית, שהוא כ-42%. עם זאת, סכום ההלוואה הממוצע בחברה הערבית והיהודית דומה – כ-60,000 ש"ח. נתון זה עשוי ללמד על כך שבחברה הערבית נלקח אשראי צרכני לצורך רכישת דירה או בניית דירה (אם כי לא בסכומים גבוהים), במקום אשראי לדויר. כפי שיוצג בסעיף 2.2.1 להלן, שיעור האשראי לדויר בחברה הערבית נמוך משמעותית מאשר בחברה היהודית.
- שיעור הריבית המשוקללת על אשראי צרכני ביישובים בחברה הערבית הוא 5.87% – גבוה מאשר ביישובים מעורבים (4.57%) וביישובים יהודיים (4.68%). הסבר אפשרי לפערים אלו הוא פרופיל הסיכון של הלווים, שכן מחירי האשראי (הריביות) נקבעים בהתאם לפרופיל הסיכון של הלווה. בלוח אפשר לראות כי שיעור הלווים בעלי הלוואה צרכנית בחברה הערבית שפיגרו בתשלומי ההלוואה הוא 11.7%, לעומת כ-6% בחברה היהודית. כמו כן, שיעור החשבונות בעלי הגבלה מיוחדת מכלל החשבונות ביישובים ערביים הוא 9.6% – גבוה משמעותית מאשר ביישובים יהודיים (3.5%).¹⁴ ייתכן כי הפער בריביות בין קבוצות האוכלוסייה עשוי ללמד על רמת תחרות נמוכה של היצע אשראי ללקוחות בחברה הערבית.¹⁵

מחסור באשראי בנקאי עשוי להוביל לוויים לקחת אשראי חוץ-בנקאי. בדרך כלל הריביות על הלוואות חוץ-בנקאיות גבוהות מהריביות על האשראי הבנקאי. הלוואות חוץ-בנקאיות ניתנות על ידי כמה גורמים, ובהם חברות בע"מ ונותני שירותים פיננסיים. בקרב גופים אלו פועלים גם ארגוני פשיעה וגורמים עברייניים, המשתמשים בשירותים אלו לקידום פעילות עבריינית, הלבנת הון והעלמת מס. לפי הערכות המשטרה בעבר ומכמה דוחות ממשלתיים עולה כי בכל תיק של ארגון פשע יש גם נותן שירות פיננסי המשרת את הפעילות הכלכלית של הארגון.¹⁶

1.2.1 אשראי לדויר

לפי בנק ישראל, בשנים 2010–2014 משקל **המשכנתאות** שניתנו ללקוחות מהמגזר הערבי היה 1.8% – נמוך משמעותית משיעורם באוכלוסייה, שהוא 21.4%. ללקוחות ערבים ביישובים ערביים המשקל היה 1.2%, וללקוחות ערבים ביישובים מעורבים – 4.3%. על פי בנק ישראל, הסברים אפשריים לפערים אלה הם קשיים ברישום הנכסים והעמדתם כבטוחה, קושי של הבנק לממש את הנכסים במקרה של חדלות פירעון, ותחרות מצומצמת בין הבנקים בשוק האשראי לדויר במגזר הערבי. נוכח הקושי בקבלת אשראי לדויר, נאלצים חלק מהלקוחות במגזר הערבי לקחת

¹⁴ להרחבה בנושא חשבונות מוגבלים ראו: נעם בוטוש, [סקירה בנושא חשבונות מוגבלים במערכת הבנקאות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ינואר 2023.

¹⁵ [דוח צוות בין-משרדי לגיבוש תכנית לאומית להגברת ההכלה הפיננסית](#), יולי 2022, עמ' 72.

¹⁶ איתמר מילרד, [תיאור וניתוח שוק ההלוואות החוץ-בנקאיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 ביולי 2015; מבקר המדינה, דוח שנתי 166, [המאבק הכלכלי בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת](#), מאי 2016; משרד המשפטים, [המלצות הצוות לבחינת הרגולציה על נותני שירותי מטבע](#), פברואר 2015; דו"ח לבחינת תופעת הפשיעה בחברת הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי, מאי 2022, עמ' 16.

הלוואות צרכניות לצורכי דיור.¹⁷ לפי נתוני הלמ"ס בסקר ארוך טווח משנת 2018, שיעור משקי הבית היהודיים שיש להם משכנתה הוא כ-31%, לעומת כ-4% ממשקי הבית הערביים.¹⁸

בלוח 4 מוצגים נתונים על **אשראי לדיור** מתוך מצגת המפקח על הבנקים בוועדת הכלכלה ממרץ 2022.

לוח 4 – נתונים על אשראי לדיור, בפילוח לפי יישובים (מרץ 2021)¹⁹

נתון	יהודי	ערבי
שיעור ההלוואות לדיור מתוך כלל הדירות שנרכשו או נבנו (2020)	96.6%	33.2%
סכום הלוואה ממוצעת (באלפי ש"ח)	895	566
שיעור מימון ממוצע	53.2%	39.0%
שיעור הריבית המשוקללת על אשראי לדיור	2.37%	2.95%
שיעור הלווים שפיגרו בתשלומי הלוואה לדיור	3.7%	21.6%

בלוח אפשר לראות את הנתונים האלה:

- שיעור ההלוואות לדיור מתוך מספר הדירות שנרכשו או נבנו ביישובים ערביים הוא **33.2%** – נמוך משמעותית מאשר ביישובים יהודיים – **96.6%**. עם זאת, לפי נתוני הפיקוח על הבנקים, בשנת 2018 שיעור ההלוואות לדיור בחברה הערבית היה **17%**, כלומר, יש מגמה של גידול במספר ההלוואות לדיור.²⁰ כמו כן, כאמור, יש קשיים ברישום הנכסים בטאבו, והם עשויים לפגוע ביכולת של הבנקים לממש את הנכסים במקרה של חדלות פירעון.
- סכום הלוואה ממוצעת לדיור בחברה הערבית היה כ-**566,000 ש"ח** – נמוך מאשר בחברה היהודית (כ-**895,000 ש"ח**). כמו כן, שיעור המימון הממוצע בחברה הערבית היה **39%**, לעומת **53.2%** בחברה היהודית. נתונים אלו עשויים ללמד על כך שגם כאשר נלקחות משכנתאות בחברה הערבית הן בסכומים נמוכים יותר, וכאמור, חלק מהאשראי המשלים לצורך רכישת דירה בחברה הערבית נלקח כאשראי צרכני.
- שיעור הריבית המשוקללת על אשראי לדיור בחברה הערבית היה **2.95%**, לעומת **2.37%** בחברה היהודית. כאמור, פרופיל הסיכון של הלווים משפיע על גובה הריבית, ועל כן שיעור הלווים שפיגרו בתשלומי הלוואה לדיור עשוי להסביר פער זה – **21.6%** בחברה הערבית לעומת **3.7%** בחברה היהודית. יש לציין כי בשנת 2015 הפער בין החברה הערבית לחברה היהודית בריבית המשוקללת היה **1.18 נקודות אחוז**, ואילו במרץ 2021 הוא היה **0.006 נקודות אחוז**, כלומר הפער בריביות נמצא במגמת ירידה.²¹

בהחלטת הממשלה בנושא התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026, נקבע יעד של **הכפלת** שיעור מקבלי המשכנתאות בחברה הערבית הגרים ביישובים הנכללים בתוכנית. נוסף על כך הוחלט על הקמת ועדה לבחינת הנגישות של החברה הערבית לאשראי לדיור וסוגיית האשראי החוץ-בנקאי, שמטרתה לגבש המלצו, שיוגשו לוועדת השרים בתוך כחמישה חודשים (אפריל 2022).²² נכון למאי 2023, הצוות הוקם ופעילותו

¹⁷ בנק ישראל, [ניתוח שוק המשכנתאות ללווים מהמגזר הערבי](#), נובמבר 2017.

¹⁸ הלמ"ס, [בעלות על נכסים פיננסיים של משקי בית – ממצאים מתוך סקר ארוך טווח 2018](#), דצמבר 2019, עמ' 8.

¹⁹ בנק ישראל, [סקירת המפקח על הבנקים בדיון בוועדת הכלכלה בנושא בנקאות במשקי הבית בחברה הערבית](#), מרץ 2022.

²⁰ שם.

²¹ שם.

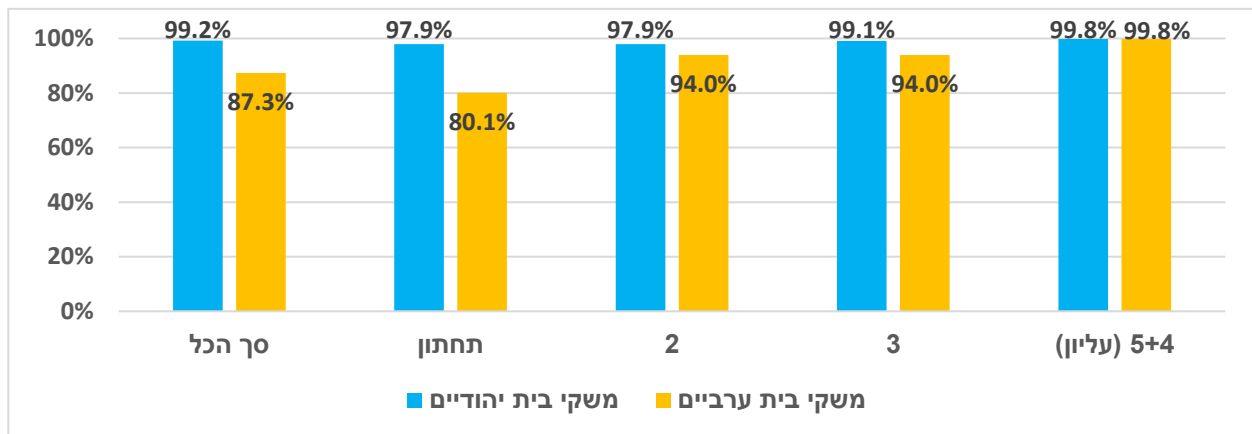
²² החלטה 550 של הממשלה ה-36, [התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026](#), אוקטובר 2021.

החלה, ואף גובשה טיוטת המלצות בנושא ופורסמה להערות חברי הצוות, אך לא גובש דוח המלצות סופי, ומשום כך הוא לא הוצג בפני ועדת השרים והממשלה.²³

1.3 נתונים על חשבונות בנק, ביצוע פעולות ובעלות על כרטיסי אשראי

בתרשים 2 מוצג שיעור משקי הבית שיש להם **חשבון בנק**, לפי קבוצות אוכלוסייה וחמישוני הכנסה, בשנת 2018, לפי סקר ארוך טווח של הלמ"ס בנושא בעלות על נכסים פיננסיים של משקי בית.

תרשים 2: שיעור משקי הבית שיש להם חשבון בנק (חמישוני הכנסה, 2018)²⁴



בתרשים אפשר לראות כי ל-**0.8%** ממשקי הבית **היהודיים** אין חשבון בנק, לעומת **12.7%** ממשקי הבית **הערביים**. כמו כן, בחלוקה לפי חמישוני הכנסה, אפשר לראות כי בחמישון ההכנסה התחתון ל-**2.1%** ממשקי הבית **היהודיים** אין חשבון בנק, לעומת כ-**19.9%** ממשקי הבית **הערביים**. מהתרשים עולה כי בחמישונים שבהם ההכנסה גבוהה יותר הפער בין קבוצות האוכלוסייה בשיעור משקי הבית בעלי חשבון בנק מצטמצם.

בדוח הפשיעה (שיוצג בהמשך בפרק 3) נערך אומדן של שיעור האזרחים מהחברה הערבית שאין להם חשבון בנק. האומדן התבסס על חשבונות הבנק המעודכנים בנתוני המוסד לביטוח לאומי, שאליהם הועבר אוטומטית "מענק לכל אזרח" במסגרת ההתמודדות עם משבר הקורונה. על פי האומדן, רק ל-**10.1%** מהאוכלוסייה בחברה הערבית אין חשבונות בנק, כלומר, עבור משקי בית נתון זה יהיה נמוך עוד יותר. אומדן זה נמוך משמעותית מנתוני הלמ"ס המתבססים על סקרים, המדברים על **12.7%** ממשקי הבית.²⁵ לפי נתונים שהוצגו בוועדת הכלכלה על ידי המפקח על הבנקים במרץ 2022, ההערכה הייתה כי ל-**27%** מהאוכלוסייה בחברה הערבית אין חשבון בנק. כמו כן, שיעור הפעולות בערוצים הישירים (ערוצים דיגיטליים, עמדות לשירות עצמי וטלפון) בחברה היהודית בשנת 2020 היה כ-71% – גבוה מעט מאשר בחברה הערבית (כ-67%). יש לציין כי במהלך משבר הקורונה חלה עלייה במספר הפעולות בערוצים הישירים בכלל המגזרים, ובמיוחד בחברה הערבית.²⁶ בחינת שיעור האזרחים שיש להם חשבון בבנק הדואר מעלה כי החברה הערבית נמצאת בייצוג-יתר בקרוב לקוחות בנק הדואר: כ-47% מלקוחות בנק הדואר הם מהחברה

²³ חסאן טואפרה, המשרד לשיווין חברתי, שיחת טלפון, 14 במאי 2023.

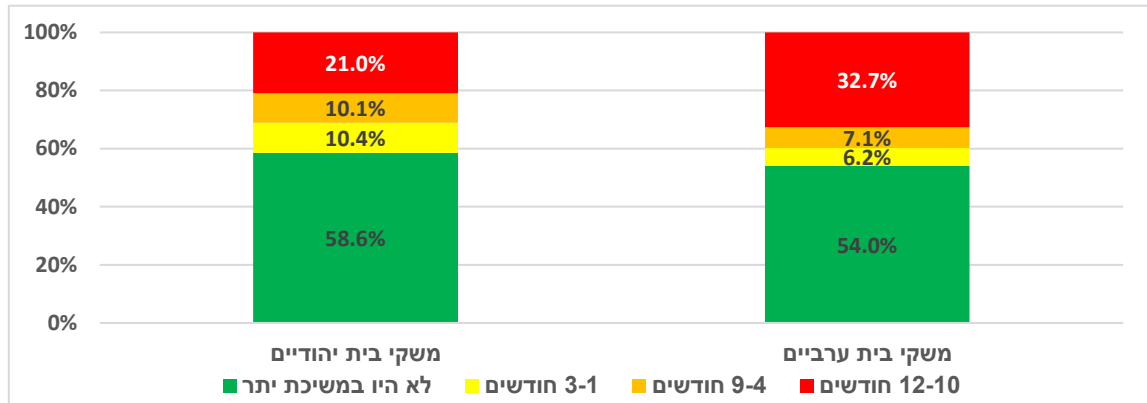
²⁴ הלמ"ס, **בעלות על נכסים פיננסיים של משקי בית – ממצאים מתוך סקר ארוך טווח 2018**, דצמבר 2019.

²⁵ **דוח לבחינת תופעת הפשיעה בחברת הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי**, מאי 2022, עמ' 18–22.

²⁶ בנק ישראל, **סקירת המפקח על הבנקים בדיון בוועדת הכלכלה בנושא בנקאות במשקי הבית בחברה הערבית**, מרץ 2022.

הערבית – שיעור גבוה משמעותית מחלקה באוכלוסייה. שימוש בבנק הדואר עשוי להיות תחליף למערכת הבנקאות. בנק הדואר מאפשר גם ללקוחות שאין להם חשבון לקבל במזומן קצבאות של המוסד לביטוח לאומי.²⁷ בתרשים 4 מוצגים נתונים על משקי בית ועל משיכות היתר שלהם (אוברדרפט) במהלך שנת 2018.

תרשים 4: משיכת יתר של משקי בית (אוברדרפט) לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנת 2018)²⁸



אפשר לראות כי שיעור משקי הבית היהודיים שלא היו במשיכת יתר במהלך השנה הוא 58.6%, לעומת 54% ממשקי הבית הערביים. שיעור משקי הבית היהודיים שהיו במשיכת יתר במהלך כמעט כל השנה (12-10 חודשים) הוא 21%, לעומת 32.7% ממשקי הבית הערביים. אשר למשקי בית שהיו במשיכת יתר במהלך השנה, כ-36% ממשקי הבית הערביים קיבלו לפחות פנייה אחת מהבנק, לעומת כ-25% ממשקי הבית היהודיים. כ-14% ממשקי הבית הערביים קיבלו שש פניות מהבנק או יותר, לעומת כ-6% ממשקי הבית היהודיים.²⁹

מנתוני הלמ"ס על שימוש בכרטיסי אשראי אפשר ללמוד כי כ-16% ממשקי הבית דיווחו כי אין לאף אחד מבני משק הבית כרטיס אשראי. ל-10.9% ממשקי הבית היהודיים לא היה כרטיס אשראי, לעומת 50.8% ממשקי הבית הערביים. כמו כן, כ-33% ממשקי הבית הערביים שיש להם כרטיס אשראי דחו מועד תשלום של קנייה, לעומת כ-11% ממשקי הבית היהודיים. כ-46% ממשקי הבית הערביים שברשותם כרטיס אשראי ערכו עסקת קרדיט (שבה הקנייה משולמת בתשלומים נושאי ריבית), לעומת כ-15% ממשקי הבית היהודיים.³⁰ לפי נתוני הפיקוח על הבנקים, בשנת 2020 שיעור הלקוחות בעלי כרטיס אשראי בחברה הערבית היה כ-63%, לעומת כ-86% בחברה היהודית. בחינה של התפלגות סכומי מסגרות האשראי בקרב מחזיקי כרטיסי אשראי מעלה כי בחברה היהודית הם בעלי מסגרות של יותר מ-30,000 ש"ח, לעומת 21% בחברה הערבית.³¹

²⁷ דוח צוות בין-משרדי לגיבוש תכנית לאומית להגברת ההכלה הפיננסית, יולי 2022, עמ' 67.

²⁸ שם.

²⁹ שם, ההודעה המלאה, עמ' 6.

³⁰ שם, עמ' 7.

³¹ בנק ישראל, סקירת המפקח על הבנקים בדיון בוועדת הכלכלה בנושא בנקאות במשקי הבית בחברה הערבית, מרץ 2022.

2. דוח לבחינת תופעת הפשיעה בחברת הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי³²

בנובמבר 2021 הוקם צוות בין-משרדי לבחינת תופעת הפשיעה בחברה הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי (להלן: הצוות). הצוות הוקם בהמשך להחלטת ממשלה 549 – תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, והחלטת ממשלה 550 – תוכנית כלכלית לצמצום הפערים בחברה הערבית.³³ במאי 2022 פרסם הצוות דוח (להלן: דוח הפשיעה) בנושא הקשר בין השוק השחור ותופעת הפשיעה בחברה הערבית. בדוח נסקרו תופעה של שימוש במזומן בחברה הערבית והקשר שלה לשוק השחור ולהתגברות הפשיעה, וכן נגישות החברה הערבית למערכת הבנקאות. בדוח יש כמה המלצות, ובהן כאלה הנוגעות להגבלה על השימוש במזומן והחזקתו,³⁴ לחיזוק כלי האכיפה בפעילות נותני שירותים פיננסיים (נש"פים) ולמיגור תופעת החשבוניות הפיקטיביות.

לפי הדוח, מתוך תיקים שנפתחו בחברה הערבית בשנת 2021 ובהם נתפס מזומן, כ-61% הם תיקי פשיעה שאינם קשורים למיסים או הלבנת הון (למשל אלימות, שוחד, מימון טרור ואמל"ח). בתיקי פשיעה חמורה יש שיעור גבוה של כאלה שנתפס בהם מזומן בסכומים גבוהים (מעל 50,000 ש"ח).³⁵ נכון לשנת 2020, שווי תפיסות המזומן והרכבים ל-100,000 איש היה 3,413 ש"ח בחברה הערבית, לעומת 886 ש"ח בחברה היהודית. לפי נתוני המשטרה, במסגרת מבצע "מסלול בטוח" נגד תופעת האלימות והפשיעה בחברה הערבית, שנערך בין אוקטובר 2021 לאוקטובר 2022, חולטו 411 רכבים ונתפסו עשרות מיליוני שקלים במזומן ובשיקים.³⁶ לפי הערכות הצוות, שיעור המעורבות בחברה הערבית בהון השחור בישראל הוא בין 40%-ל-50% – גבוה משמעותית ממשקלה באוכלוסייה.³⁷

3. דוח צוות בין-משרדי לגיבוש תוכנית לאומית להגברת ההכלה הפיננסית³⁸

ביולי 2022 פורסם דוח הצוות הבין-משרדי לגיבוש תוכנית לאומית להגברת ההכלה הפיננסית (להלן: דוח הכלה פיננסית). הכלה פיננסית (Financial Inclusion) היא הנגשה שווה של השירותים הפיננסיים לכלל האוכלוסייה. הכלה פיננסית עשויה לסייע לקבוצות אוכלוסייה עם נגישות נמוכה לשירותים פיננסיים להשתמש יותר בשירותים אלו, כמו פתיחת חשבונות בנק, שימוש בכרטיסי אשראי, שירותי תשלום מתקדמים ועוד. לפי מחקרים, הכלה פיננסית עשויה לסייע בצמצום עוני ואי-שיוויון ולהוביל לצמיחה כלכלית ולהקטנת היקף הכלכלה השחורה.³⁹ אחד הכלים של הכלה פיננסית הוא קידום אוריינות פיננסית. על פי הגדרת ה-OECD, אוריינות פיננסית היא שילוב של מודעות, ידע,

³² דוח לבחינת תופעת הפשיעה בחברת הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי, מאי 2022.

³³ הממשלה ה-36, החלטה 549, תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026, אוקטובר 2020; החלטה 550, התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026, אוקטובר 2020.

³⁴ להרחבה בנושא הגבלות על החזקת מזומן: נעם בוטוש, ניתוח ההצעה לצמצום השימוש במזומן במסגרת הצעת חוק התכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מאי 2023.

³⁵ דוח לבחינת תופעת הפשיעה בחברת הערבית הנובעת מהתנהלות השוק השחור בתחום הפיננסי, מאי 2022, עמ' 12-13.

³⁶ משטרת ישראל, סיכום שנה של מבצע "מסלול בטוח", אוקטובר 2022.

³⁷ שם.

³⁸ דוח צוות בין-משרדי לגיבוש תוכנית לאומית להגברת ההכלה הפיננסית, יולי 2022.

³⁹ שם, עמ' 24.

מיומנות, עמדות והתנהגויות פיננסיות הנדרשים לצורך קבלת החלטות פיננסיות מושכלות לקידום רווחתו הפיננסית של האדם.⁴⁰ אפשר לשפר את רמת האוריינות הפיננסית בקרב אוכלוסיות מסוימות על ידי חינוך פיננסי – העברת ידע ותובנות פיננסיות באמצעות תוכניות למידה קצרות או ארוכות טווח.⁴¹

במסגרת דוח ההכלה הפיננסית נבחנו **החסמים המפריעים לקידום ההכלה הפיננסית** בחברה הערבית:

- **חסמי שפה:** חסם השפה והקושי בהבנת מסמכים פיננסיים הוא משמעותי בחברה הערבית בהשוואה לשאר האוכלוסייה, מכיוון שבחברה זו השליטה בשפה העברית נמוכה בעוד רוב המוצרים והשירותים הפיננסיים נגישים בעברית בלבד. מהסקר של בנק ישראל עלה כי במוצרים מסוימים – שימוש בכרטיסי אשראי וחיסכון פנסיוני – 34%-40% מהמשיבים דיווחו על חסם השפה כסיבה לכך שאין להם את המוצר הפיננסי.
- **אוריינות פיננסית:** אי-הבנה של מושגים פיננסיים ושל התנהלות בעולמות תוכן פיננסיים מושפעת לרוב מקשיי שפה והבנה של המושגים. עם זאת, גם הרמה הסובייקטיבית – כלומר רמת הביטחון שהפרט מרגיש ביחס לידע שלו בסוגיות פיננסיות – משפיעה על צריכה של מוצרים פיננסיים. מהסקר של בנק ישראל עלה כי רמת האוריינות הפיננסית (הן האובייקטיבית והן הסובייקטיבית) של המשיבים מהחברה הערבית נמוכה ביחס לכלל האוכלוסייה.
- **חסמים דתיים:** חסם מרכזי לשימוש במוצרים פיננסיים כגון כרטיסי אשראי, חשבון בנק ונטילת הלוואות נובע מאיסור דתי הקיים באסלאם שלפיו אסור להשתמש במוצרים הכרוכים בתשלום ריבית או בקבלת ריבית. על כן, בנק מוסלמי שפועל על פי יסודות ההלכה האסלאמית לא יכול להתבסס על מנגנון של ריבית, ולכן מצב שבו אין גוף פיננסי הפועל על פי כללי האסלאם עשוי לגרום לכך שאזרחים מוסלמים (המקפידים על נושא זה) לא יוכלו להשתמש במוצרים פיננסיים שלא על פי ההלכה האסלאמית. (נציין כי גם בדת היהודית יש איסור של קבלת ריבית, אך נמצא פתרון הלכתי של "היתר עיסקא", המאפשר להשתמש במוצרים פיננסיים במסגרת מערכת הבנקאות הקיימת). בסקר שערך בנק ישראל לגבי הסיבות לא-שימוש במוצרים פיננסיים, כ-10%-13% מהנשאלים השיבו כי הסיבה היא חסם דתי.
- **חסמים תרבותיים:** סיבה מרכזית לא-שימוש בכרטיסי אשראי בחברה הערבית היא העדפה של שימוש במזומן. כ-32% מהמשיבים בסקר הצביעו על סיבה זו כהסבר לכך שאינם מחזיקים בכרטיסי אשראי. סיבה אפשרית להעדפת שימוש במזומן היא חוסר אמון במוסדות הפיננסיים וחשש מסוגיות של הגנת הצרכן. כמו כן, בהקשר של נטילת משכנתה עלה כי בחברה הערבית לא מקובל לקחת משכנתה כיוון שזו נתפסת כבעיה וכמצב שרצוי להימנע ממנו.
- **חסמים דיגיטליים:** בשנים האחרונות מערכת הבנקאות משתמשת יותר ויותר באמצעים דיגיטליים לצד סגירת סניפי בנקים, ועל כן יש חשיבות להנגשה דיגיטלית של שירותים אלו לכלל האוכלוסייה. היקף השימוש של החברה הערבית באמצעים הדיגיטליים נמוך בהשוואה לכלל האוכלוסייה. ייתכן שפער זה קשור לחסם השפה, שכן חלק מהפעולות הדיגיטליות מונגשות בעברית בלבד. לפי בנק ישראל, חסמים דיגיטליים נובעים גם מתשתיות אינטרנט לקויות והיעדר אוריינות דיגיטלית (אי-שליטה באמצעים דיגיטליים). אם כך, 23% מהחברה הערבית עושים פעולות במערכת הבנקאות דרך האינטרנט, לעומת 44% מהחברה היהודית שאינה חרדית.

⁴⁰ OECD Legal Instruments, [Recommendation of the Council on Financial Literacy](#), OECD/LEGAL/0461, Adopted: October 29th 2020, accessed: October 25th 2021.

⁴¹ להרחבה ראו: אלירן זרד, [חינוך פיננסי-כלכלי במערכת החינוך בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נובמבר 2021.

- **תנאי הצריכה של המוצרים וציפיות הצרכן:** אחד החסמים הוא ציפייה שלילית מביצוע פעולות מול גופים פיננסיים, כלומר המחשבה שבקשה מהגוף הפיננסי לא תאושר או שתנאי המוצר לא יהיו טובים – למשל ריביות ועמלות גבוהות. כ-51% מהמשיבים מהחברה הערבית שצינו כי אין ברשותם חשבון עו"ש, אמרו שהסיבה היא שהגוף הפיננסי לא אישר להם פתיחת חשבון.
- **רמת סיכון האשראי:** גורם אפשרי לרמה נמוכה של הכלה פיננסית הוא רמת סיכון גבוהה של הלקוחות. כאשר גוף פיננסי מעמיד הלוואה והוא מעריך שיש סיכון גבוה לאי-פירעונה, הוא יציע ריבית גבוהה יותר המתמחרת את רמת הסיכון, ולעיתים אף כלל לא יסכים להציע את המוצר הפיננסי. לפי הנתונים המוצגים בדוח ההכלה הפיננסית, יש ממצאים המעידים על כך שסיכון האשראי בחברה הערבית גבוה מאשר בכלל האוכלוסייה – מלוחות 3-4 שהוצגו לעיל עולה כי בקרב החברה הערבית שיעור הלווים שפוגרו בתשלומי הלוואות (לדיוור ושלא לדיוור) גבוה משמעותית מאשר בחברה היהודית. כמו כן, שיעור משקי הבית בעלי חשבונות מוגבלים גבוה בקרב החברה הערבית בהשוואה לכלל האוכלוסייה.
- בהתבסס על החסמים המרכזיים שתוארו, על חוסר הנגישות של מערכת הבנקאות לחברה הערבית ועל הנתונים שהוצגו לעיל, ניתנו כמה **המלצות לקידום ההכלה הפיננסית** בחברה זו:

הגברת הנגישות לאשראי:

- אשראי לדיוור: כדי להגדיל את משקל הלקוחות הנוטלים משכנתאות, מוצע לתת ערבות חלקית של המדינה למשכנתאות ביישובים ערביים, לתקן את הרישום של מכרזי רמ"י בבנייה רוויה ביישובים אלו ולתת הבהרות בהוראות הפיקוח על הבנקים בעניין העמדת הלוואות לדיוור ללא משכון נכס.
- פתרונות אשראי ללקוחות מודרים: מתן כרטיס אשראי גם ללקוחות שיש בעיה בתהליך החיתום שלהם, והרחבת הקרן למודרי אשראי.
- מערכת נתוני אשראי: הסברה ממוקדת בחברה הערבית על החשיבות של מערכת נתוני אשראי על הלווה ועל האפשרויות לנצל מערכת זו לצורך השגת תנאים טובים יותר בשירותים הפיננסיים.
- סיוע בניהול החובות ללקוחות שנקלעו לקשיים עקב נטילת אשראי.

הגברת הנגישות לאמצעי תשלום מתקדמים:

- שימוש בכרטיסי דביט: העלאת המודעות לשימוש בכרטיס דביט, פיקוח על העמלה החודשית, בדיקה של חסמים נוספים לשימוש בכרטיס דביט וכן איסור על תשלום שכר במזומן.
- תמריצים לשימוש באמצעי תשלום מתקדמים: מתן תמריצים כספיים לגופים פיננסיים שירחיבו את השימוש באמצעי תשלום מתקדמים ביישובים שבהם ההכלה הפיננסית נמוכה.
- חיוב שימוש בכרטיסי אשראי: לחייב בתי עסק לאפשר שימוש בכרטיסי אשראי או באמצעי תשלום אלקטרוניים.
- אמצעי תשלום ברשויות מקומיות: להקצות תקציבים ייעודיים לקידום דיגיטציה ברשויות ערביות, להסביר ולהנגיש שירותים פיננסיים דיגיטליים ולתת תמריצים כספיים להרחבת השימוש בכלים דיגיטליים ברשויות ערביות.
- צמצום תשלום שכר במזומן: לצמצם את תופעת תשלום השכר במזומן כדי לעודד תשלום שכר באמצעי תשלום מתקדמים.

תוכנית לחינוך פיננסי:

- הכרזה על רשות שוק ההון כגוף המוביל לתחום החינוך הפיננסי בישראל, בשותפות עם בנק ישראל ורשות ני"ע.
- הקמת ועדה לגיבוש תוכנית פעולה להגברת האוריינות הפיננסית בחברה הערבית, עם דגש על שירותים בנקאיים ושימוש באמצעי תשלום.
- הקמת פורטל לאומי שירכז את המידע על חינוך פיננסי שמפרסמים הרגולטורים, עם דגש על הנגשה שפתית ותרבותית לחברה הערבית.
- הכנסת תוכני חינוך פיננסי למערכת החינוך.
- קביעת מדדי הצלחה לבחינת הטמעת החינוך הפיננסי ורמת האוריינות הפיננסית.

חסמים שפתיים, תרבותיים ודתיים:

- הנגשת תכנים פיננסיים בשפה הערבית.
- עידוד הגיוון התעסוקתי בגופים פיננסיים.
- בחינת האפשרות ליצור כלים שיאפשרו מוצרים פיננסיים התואמים להלכה האסלאמית.

המלצות נוספות:

- ייעוץ פיננסי – בחינת הסדרת תחום הייעוץ הפיננסי והרחבת הסמכויות המוקנות לרשות להגנת הצרכן בנושא זה.
- סניפי בנקים – מתן שירותי בנקאות בסניפים עם התאמה למאפיינים התרבותיים והחברתיים של החברה הערבית ובהתאם לכמות הלקוחות ביישובים ופריסתם. בנוסף לכך לא ייסגרו בשנתיים הקרובות סניפים נוספים ביישובים הערביים בלי שתהיה להם חלופה מתאימה בתחומי היישוב או בקרבת מקום.
- מעקב אחר יישום ההמלצות ורמת ההכלה הפיננסית – מוצע להמשיך ולמדוד באופן כמותי את ההכלה הפיננסית בחברה הערבית כדי למדוד את האפקטיביות של צעדי המדיניות.