



## הכלה פיננסית

הרחבת נגישותן הפיננסית של אוכלוסיות  
חלשות בישראל

---

## תודות

אנחנו מבקשים להודות ל-Citi Microfinance ול-Citi Foundation על המענק שאפשר את כתיבת הדו"ח הזה, וכן לכל מי שהשתתף בסדנה שעליה הוא מבוסס. תודה לסטיבן זכר, מאיה צוקרמן, מליסה באומן, אדוארד סילבר, דוידה לחמן-מסר וגלן יאגו על עבודתם בכתיבת המסמך שלפניכם.

---

## על סכון סילקן

מכון מילקן הוא מכון מחקר כלכלי לא-מפלגתי וללא מטרת רווח, המאמין בכוחו של המימון לעצב את העתיד. המכון עורך מחקרים כלכליים יסודיים ועצמאיים, ומרחיב את השפעתו באמצעות כינוס מנהיגים וקובעי מדיניות מכל העולם בתחומי העסקים והפיננסים, האקדמיה והפילנתרופיה. עידוד הקשרים בין המגזר הציבורי למגזר הפרטי מאפשר לנו לתרגם רעיונות גדולים למציאות ממשית.

---

## על סכון סילקן המרכז לישראל

מכון מילקן המרכז לישראל מתמקד בפיתוח פתרונות מבוססי-שוק לאתגרים הגדולים ביותר העומדים בדרכה של ישראל בתהליך הפיכתה מאומת סטארט אפ לאומה גלובלית. תוכנית עמיתי מכון מילקן מכשירה אנשי מקצוע צעירים ומבטיחים בפיתוח מדיניות פיננסית וכלכלית פרגמטית, ואלה משתלבים לאחר מכן במשרדי ממשלה, בארגונים ללא מטרת רווח ובארגונים מרכזיים אחרים. המחקר היישומי שאנו עורכים, יחד עם עבודתן של המעבדות לחידושים פיננסיים<sup>®</sup>, מהווים קרש קפיצה לתהליכי שינוי העושים שימוש במדיניות במנגנוני מימון ובפרויקטים חדשניים כדי לצמצם פערים חברתיים, אזורים, כלכליים וטכנולוגיים ולהביא לפריון שיעלה את מעמדה של ישראל כשחקנית כלכלית עולמית.

מטרנתנו היא להאיץ את הצמיחה הכלכלית בישראל, לבסס בה הון אנושי ולמצב אותה כחלוצה בהתמודדות עם אתגרים בתחומי המים, המזון, החינוך, הבריאות והאנרגיה ובפיתוח פתרונות הניתנים ליישום גם במקומות אחרים בעולם.

## תוכן העניינים

|         |                                |
|---------|--------------------------------|
| 1.....  | רקע                            |
| 2.....  | הקשר                           |
| 4.....  | חסמים                          |
| 5.....  | מערכת אקולוגית של הכלה פיננסית |
| 6.....  | פתרונות אפשריים                |
| 9.....  | השלבים הבאים                   |
| 10..... | נספחים                         |



## רקע

מסמך זה מציג סקירה כללית מתוך סדנת מדיניות לבחינת דרכים לשיפור מידת ההכלה הפיננסית לאוכלוסיות חלשות בשווקים מתעוררים ומתפתחים רבים ברחבי העולם. הסדנה, שכונסה על ידי מכון מילקן המרכז לישראל וה-Citi Foundation ב-26 בפברואר 2013 בירושלים, בחנה נהלים רלבנטיים מרחבי העולם והתבססה על ניסיונם של קובעי מדיניות, בעלי עניין, וגופי מימון הפועלים בקרב אוכלוסיות מוחלשות<sup>1</sup> (ראו נספח א' עבור סדר היום של הסדנה ונספח ב' לרשימת המשתתפים).

בנוסף לסדנה, מכון מילקן המרכז לישראל בחן וסקר את הבעיות השונות הכרוכות במדיניות ההכלה הפיננסית מול מקבלי החלטות מרכזיים, כולל פרופ' סטנלי פישר, נגיד בנק ישראל לשעבר, המפקח על הבנקים בבנק ישראל, מנכ"ל משרד האוצר, המפקח על שוקי ההון, הביטוח והחיסכון, סגן החשכ"ל הממונה על חטיבת המימון והבנקאות באוצר, ופרופ' מנואל טרכטנברג, יו"ר הוועדה הממשלתית לפיתוח אסטרטגיות לצדק חברתי. פגישות אלה היו חלק חשוב מתהליך פיתוח המדיניות, וכל אחד מהמשתתפים היה מעורב בדיון ופיתוח לבחון פתרונות שונים.

מטרתו של פרויקט זה היא ליזום תהליך בשיתוף קובעי מדיניות וגורמים בעלי עניין, במטרה לבדוק מהם הצעדים הדרושים כדי להנהיג חקיקה רלבנטית, ולהקים את התשתיות הדרושות לפיתוח מיקרו-מימון, עסקים זעירים ושירותי הכלה פיננסית נוספים בישראל.

1 בעיות הקשורות בחלוקת אשראי לא זכו להתייחסות ממשית ברפורמות קודמות, כפי שצוין בכמה מחקרים שפרסם המכון. להלן: מאיה הרן וגילה וינברגר, "ועדת בכר - בחינת סטטוס יישום המלצות ומצב שוק ההון הנוכחי", דו"ח תוכנית עמית מכון מילקן, מס' 69, נובמבר 2012; גיא בן-ישי וגלן יאגו, "מימון עסקים קטנים-בינוניים ותחרות הבנקים", דו"ח תוכנית עמית מכון מילקן, מרס 2010. כן נערכו כמה מפגשים בנושא עם סגן החשב הכללי ופרופ' טרכטנברג, ראש הוועדה הממשלתית לפיתוח אסטרטגיות לקידום צדק חברתי. פגישות אלו היו נדבך חשוב בתהליך פיתוח המדיניות, וכל הנוכחים היו שותפים לניסוח מערך הפתרונות. צוות מכון מילקן, במהלך ההכנות לסדנה, בחן מחדש את ממצאי טיוטת הדוח של הוועדה להגברת התחרותיות במשק ואת המלצותיה, כפי שפורמסו על ידי המפקח על הבנקים, בנק ישראל ביולי 2012. הדו"ח הסופי פורסם על ידי המפקח על הבנקים ב-18 במרס 2013.

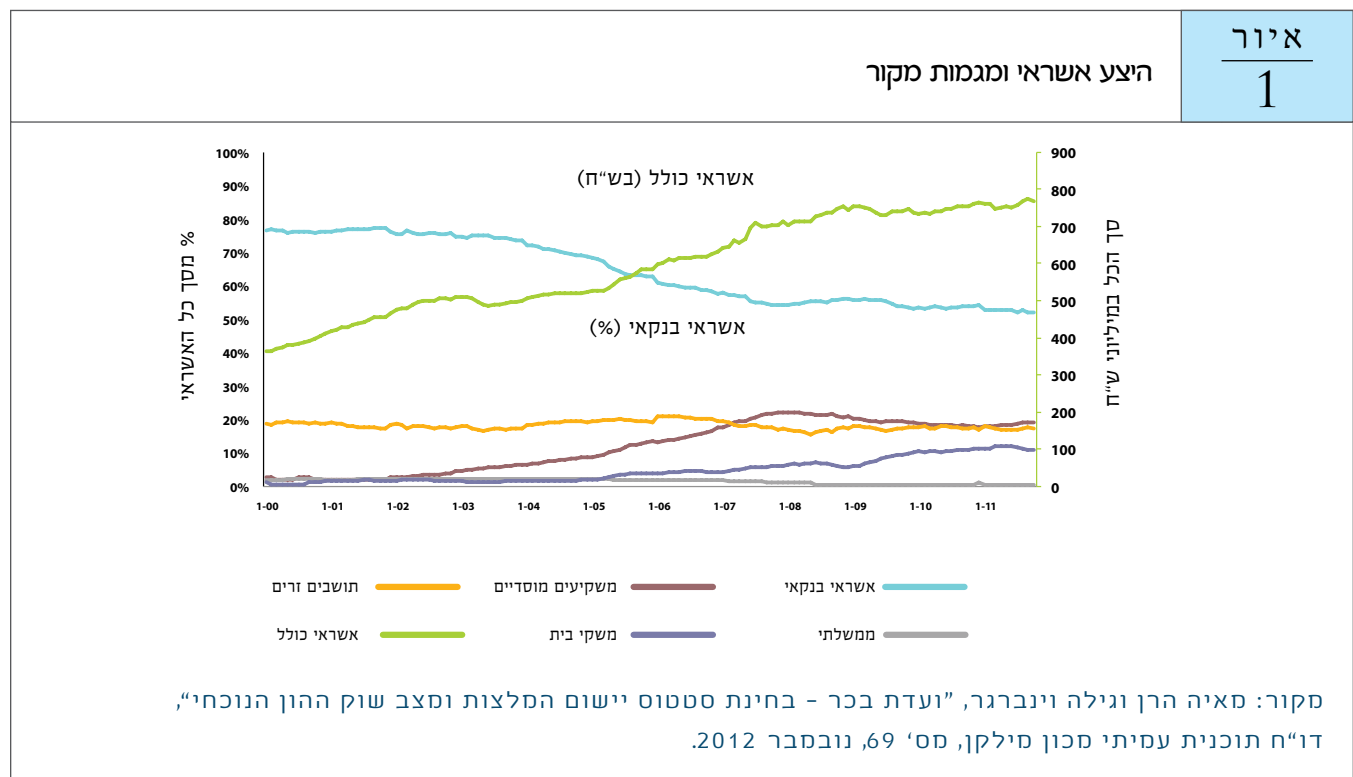
## הקשר

האשראי וההון הם מרכיבים חשובים בהשתתפות כלכלית, אולם חלקים ניכרים מאוכלוסיית ישראל אינם יכולים להיות שותפים לפעילות הכלכלית במשק, בשל מגוון חסמים המונעים מהם גישה למשאבים פיננסיים כאלה. המגבלות מורכבות, אך ניתן לגבור עליהן.

המגזר הבנקאי בישראל מתאפיין בריכוזיות גבוהה. על פי מחקרי מכון מילקן, 95% מאשראי הסחר בישראל מרוכז בידי חמישה בנקים בלבד, ו-65% מהאשראי המסחרי נמצא בידי שני בנקים. יתרה מזאת, עסקים קטנים וזעירים מהווים 96% מכלל העסקים בישראל. עסקים אלה מעסיקים 60% מכוח העבודה בישראל, אך מקבלים רק 20% מהמימון הבנקאי. חוסר התאמה זו בין היצע האשראי לביקוש היא כשל ברור של השוק.

מדו"ח בין-משרדי על תנאי האשראי מאז יישום המלצות ועדת בכר בשנת 2006 עולה כי אף על פי שהיקף האשראי הכולל שניתן לעסקים בישראל עלה, חלקם של הבנקים באשראי זה ירד באופן מובהק. ההפרש הושלם על ידי מוסדות פיננסיים שאינם בנקים, אשר התמקדו בעיקר במימון חברות גדולות ופרויקטים רחבי היקף, אך לא בעסקים קטנים וזעירים.

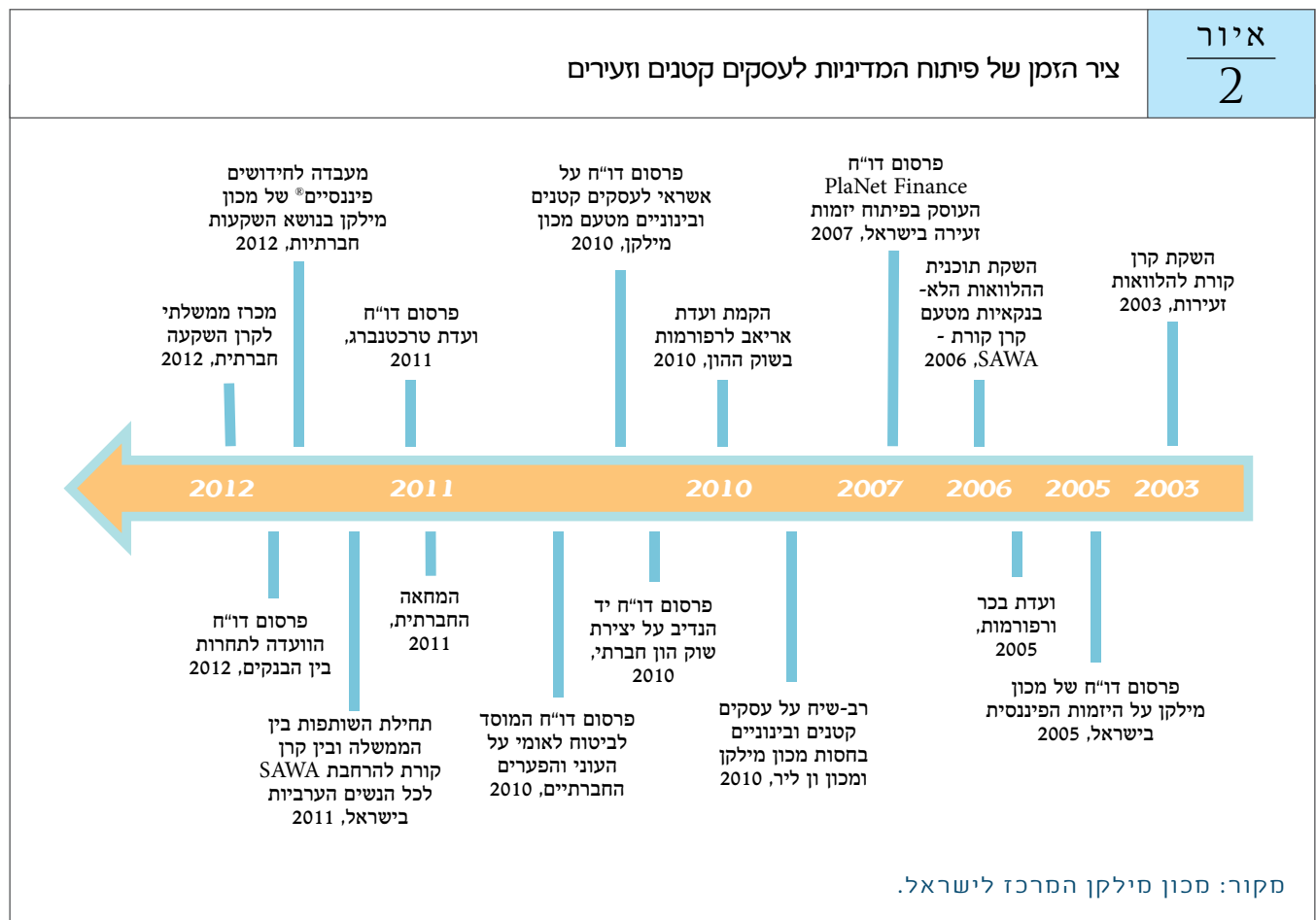
בשבע השנים האחרונות סווגו בממוצע יותר מ-20% ממשקי הבית בישראל כעניים. בשביל אוכלוסייה זו ואוכלוסיות אחרות, רמת העוני בנכסים (מידת היכולת לשמור על כושר פירעון על פני תקופה של שלושה חודשים) גבוהה בהרבה. כל אלה יוצרים חסמים כלכליים מבניים המכבידים על אוכלוסיות כאלו ומקשים עליהן לפתוח עסקים.



בשנת 2007 בדק מחקר של PlaNet Finance את מאפייניהם של עסקים זעירים בישראל, ומצא שחלק הארי של עסקים אלה (80%) פועלים במימון עצמי, ושרק ל-2% מהם יש נדל"ן ממשי כלשהו שיכול לשמש כבטוחה. כתוצאה מכך, יכולתם של עסקים אלה לקבל הלוואות בנקאיות היא מוגבלת. על סמך עבודתה של חגית רובינשטיין, מנהלת תחום עסקים זעירים בקרן קורת ישראל לפיתוח כלכלי (להלן קרן קורת), אין די מימון למסגרות האשראי שנועדו לעסקים זעירים של אוכלוסיות חלשות בישראל (נשים, ערבים, חרדים וכו').

פעילות מיקרו-מימון החלה בישראל בשנת 2003, כאשר קרן קורת השיקה את הקרן הייעודית הראשונה למטרה זו. מאז צצו יוזמות שונות, כולל היוזמה העדכנית של מעבדת החדשנות הפיננסית<sup>®</sup> של מכון מילקן בתחום ההשקעות החברתיות במאי 2012. מאז המחאה החברתית של שנת 2011, הבעיות של הכלה פיננסית, צדק חברתי והשתתפות כלכלית קיבלו מקום מרכזי יותר בדיון על המדיניות הציבורית.

יוזמה זו של Citi Foundation היא עוד צעד חשוב על ציר הזמן הזה, והיא מתמקדת בחסמים ובהזדמנויות הכרוכים בהכלה פיננסית של אוכלוסיות חלשות.



## חסמים

את החסמים הניצבים בפני הטמעת אמצעים חדשים להכלה פיננסית אפשר לחלק לארבע קטגוריות: חסמי שוק, חסמי מימון, חסמים מוסדיים, וחסמי פיקוח. להלן מובא תיאור של חסמים אלה בקווים כלליים.

### שוק

- חוסר עניין של הבנקים בתחום, המוביל להיעדר תחרות
- ריכוזיות (הלוואות וכרטיסי אשראי נמצאים בבעלותם של הבנקים ובשליטתם)
- השוק האפור (סופג את נתח השוק ושוחק את התמריץ הכלכלי של שחקנים הפועלים במסגרת הרגולציה)
- היעדר אמון בין כל השחקנים (הלווים והבנקים)
- היעדר מידע מפורט לגבי מצב העוני

### מימון

- מגבלות על תיאום סיכונים (סיכון/החזר)
- גירעון עלות תפעולית בגין תקרת שיעור הריבית
- רווחיות (תמריצים מוגבלים)
- מודלים ומקורות מימון מוגבלים ביותר

### מוסדיים (בנקים ואחרים)

- קיבולת - פלטפורמות, נגישות
- יכולת - מומחיות בטיפול בעסקים זעירים ובשוק האשראי

### פיקוח

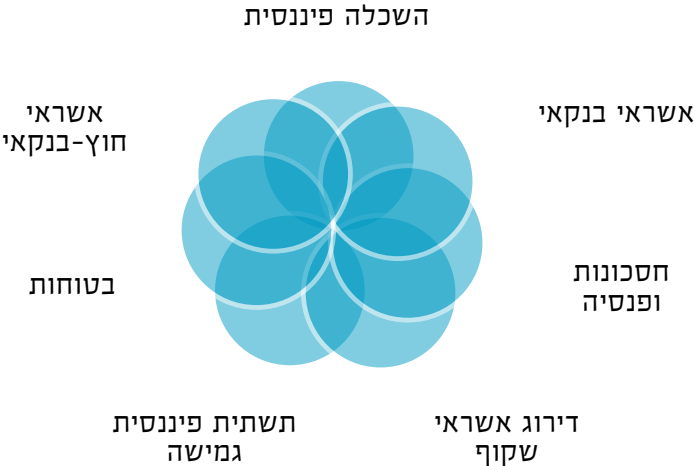
- תקרת שיעורי הריבית
- הגבלות על הפקדות והלוואות
- ציוני אשראי מוגבלים (אין מיון חיובי)
- מקורות מימון - פילנתרופיה מוסדית (גיוס כספים והשקעות) - אין אפשרות לנכות את ההשקעות הפילנתרופיות

סיכום זה של החסמים מבוסס על ניתוח מפורט ומצגת של חסמים אלה שהוצגה בסדנה על ידי דוידה לחמן-מסר, עמיתה בכירה במכון מילקן המרכז לישראל.

## מערכת אקולוגית של הכלה פיננסית

רוברט אניבל, המנהל הגלובלי של Citi Microfinance and Community Development, הציג כמה מודלים של הכלה פיננסית. אסטרטגיות אלו של הכלה פיננסית מסתמכות על איזון עדין ובר-קיימא בין השכלה פיננסית, בנקאות ושירותי מימון חלופיים (כגון חיסכון, כרטיסי אשראי, ואשראי), שקיפות, וצמיחת יכולתו הפיננסית של הלווה. אסטרטגיות שהצליחו ברחבי העולם ניצלו את מרבית הגורמים הללו כדי לפתח פתרונות מעשיים.

נספח ג' מציג חומרים נבחרים מתוך המצגת של רוברט אניבל על שיטות עבודה מיטביות.

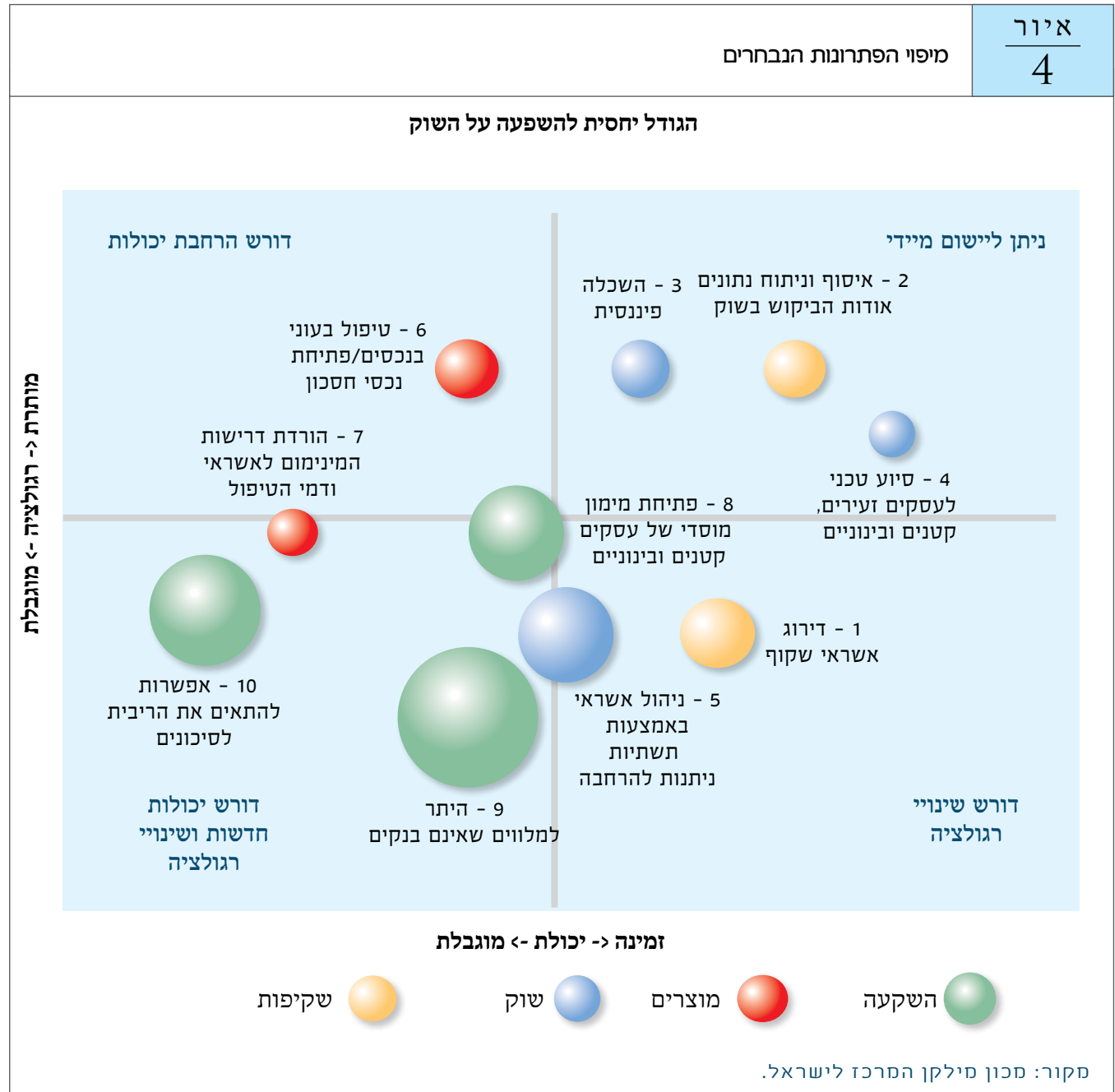
| איור<br>3   | רכיבי ההכלה הפיננסית |
|---|----------------------|
| <div style="text-align: center;"> <p>השכלה פיננסית</p>  </div> <p style="text-align: right;">מקור: סכון מילקן המרכז לישראל.</p> |                      |

## פתרונות אפשריים

בעקבות הדיון שהתקיים בסדנה וניתוחים נוספים שבוצעו בהמשך במכון מילקן המרכז לישראל, זוהתה מערכת ראשונית של פתרונות לחסמים. פתרונות אלה קובצו בכמה אשכולות: שקיפות מוגברת, שוק מתרחב, תכנון מוצרים חדשים ומשיכת כסף חדש.

להלן תיאור של כל אחד מאשכולות אלה ועשר הצעות למדיניות או תוכניות לפתרון בעיות:

- שקיפות.** אשכול זה כולל את מרבית ההיבטים של ההכלה הפיננסית הקשורים לנתונים. כך למשל, (1) חשיפת דירוג האשראי, בין שהוא חיובי ובין שהוא שלילי, היא פתרון לפתיחת אשראי בפני אוכלוסיות חלשות. פתרון נוסף הוא (2) דיווח וזמינות של נתונים על אוכלוסיות חלשות ורמת העוני בנכסים. היבטים רבים של העוני נמדדים, אך העניים העובדים נותרים לא פעם מחוץ לסטטיסטיקה. מדידת העוני בנכסים, שהיא אחד מחסמי המפתח להזדמנויות הכלה פיננסית, אינה מתבצעת בישראל כלל. לכן חשוב ליצור מדדים של עוני בנכסים.
  - הרחבת השוק.** אשכול זה מתייחס להגדלת הביקוש של אוכלוסיות חלשות לשירותים ומוצרים פיננסיים. הפתרונות בתחום זה כוללים (3) השכלה פיננסית, (4) סיוע טכני, ו-(5) נקודות גישה לשירותים פיננסיים באמצעות תשתיות קיימות או ניתנות להרחבה, כגון בנק הדואר והבנקים המסחריים.
  - תכנון מוצרים חדשים.** אשכול זה כולל פתרונות המתמודדים עם חוסר ההתאמה בין בנקאות קונבנציונלית ושירותי האשראי הקיימים ובין האוכלוסיות החלשות. עם הבעיות ניתן למנות את היעדרם של חשבונות חיסכון, העמלות והתיעוד הכרוכים בקבלת אשראי, והאשראי הבנקאי המזערי. כדי לפתור בעיות אלה אפשר (6) להיעזר בארגונים קהילתיים שייזמו ארגון של תוכניות חיסכון, ו-(7) להקטין את הסכום הראשוני הדרוש כדי לקבל הלוואה ואת דמי הטיפול הנלווים לכך.
  - משיכת כסף חדש.** זהו אשכול פתרונות חשוב הקשור להגדלת מאגר ההון הזמין למתן אשראי. קיימים כמה חסמים שיש להתגבר עליהם ברמת הפיקוח הממשלתי. מאז הרפורמות שנערכו בבנקאות בשנת 2006 פחת היקף האשראי הבנקאי והמימון מטעם מוסדות פיננסיים גדל, אך לא לעסקים קטנים. לפיכך, (8) יש ליזום מנגנונים חדשים של מימון מוסדי לעסקים קטנים. כמו כן, בין המנגנונים הללו יש לכלול (9) מתן היתר ועידוד יצירת מלווים שאינם בנקים, כגון, מוסדות פיננסיים לפיתוח קהילתי ו-(10) מתן היתר ליצירת מקורות כספיים חדשים ותחרותיים שימשכו אליהם את השווקים המתעוררים בקרב אוכלוסיות חלשות.
- בכל אחד מאשכולות אלה אנו מדגישים את סדר העדיפויות שכדאי להציב. ודאי שיש פתרונות נוספים, אך אלה מייצגים קבוצה ראשונית נאה של הפתרונות הדרושים ליצירת מערכת אקולוגית בת-קיימא להכלה פיננסית.



יתרה מזאת, רבים מפתרונות אלה כרוכים ברגולציה ובתוכניות אופציונליות החלות על משרדי ממשלה רבים. חשוב לציין שגישה זו כרוכה בבניית יכולות חדשות בקרב משרדי הממשלה, הבנקים וגופים קהילתיים המעורבים בסיוע לאוכלוסיות חלשות. איור 4 מציג כמה מפתרונות המפתח ומשווה ביניהם תוך התייחסות לרמת הפיקוח הנוכחית, היכולת הנוכחית, וההשפעה הפוטנציאלית של הכלה פיננסית על אוכלוסיות חלשות.

בהסתמך על הניתוח המוצג באיור 4, ניתן לחלק את הפתרונות הראשוניים לקטגוריות ולשלבם המוצעים להלן:

#### שלב ראשון - ניתן ליישום מיידי

- חינוך פיננסי לאוכלוסיות חלשות.
- איסוף נתונים מפורטים על השוק, כולל על אוכלוסיות חלשות.
- הגשת סיוע טכני לעסקים קטנים וזעירים.

#### שלב שני - דורש שינויי רגולציה

- דירוגי אשראי שקופים, כולל דיווחים חיוביים ושליליים.<sup>2</sup>
- יש לנהל אשראי באמצעות תשתיות ניתנות להרחבה.

#### שלב שלישי - דורש הרחבת יכולות

- פתיחת חשבונות חיסכון לאוכלוסיות חלשות.
- מדידת העוני בנכסים. עם שיבוצו של עמית מכון מילקן במשרד הרווחה מתחיל מכון מילקן את עבודתו בתחום זה, כולל הגדרות, מדידות ויוזמות לתוכניות חדשות.
- צמצום דרישות המינימום לקבלת אשראי, באופן שיאשר לבנקים להלוות לעסקים זעירים באמצעות אשראי זעיר.

#### שלב רביעי - דורש יכולות חדשות ושינויי רגולציה

- התאמת הריבית לרמת הסיכון כדי שמלווים יוכלו לגבות מלווים זעירים שיעורי ריבית שיפצו אותם על הסיכונים.
- הרחבת הטווח של פעילויות ההשקעה המותרות לקרנות מוסדיות, כולל קרנות פנסיה, כך שיכלול הלוואות לעסקים קטנים.<sup>3</sup>
- הקמת גופים מלווים מותרים שאינם בנקים, כולל הקמה של מוסדות פיננסיים לפיתוח קהילתי, איגודי אשראי, ובנקי אג"ח.<sup>4</sup>

פתרונות ראשוניים אלה נבחרו מתוך קבוצת הפתרונות המלאה המובאת בנספח ד'. יש לבחון, לנתח ולסדר פתרונות אחרים על פי סדר עדיפויות, ככל שיוזמה זו תתקדם.

בעקבות הסדנה המשותפת של מכון מילקן/Citi הוציא המפקח על הבנקים דו"ח סופי מטעם ועדה מיוחדת שבחנה דרכים להגביר את התחרות בין הבנקים. אף כי טיוטת הדו"ח פורסמה כבר ביולי 2012, בדו"ח הסופי נכללו כמה תוספות חשובות, כולל השקיפות במתן דירוגי אשראי, הורדת סכומי המינימום והעמלות עבור אשראי לעסקים קטנים, מתן היתר להלוואות מוסדיות לעסקים קטנים והתרת כניסתם של מלווים שאינם בנקים לשוק.

2 על פי דו"ח סופי שפרסם הצוות לבחינת הגברת התחרות בין הבנקים במרס 2013, זהו השינוי המומלץ שהוצע לממשלה.

3 ראו הערה מס' 2. המלצה זו כלולה בהמלצות הדו"ח הסופי של הצוות לבחינת הגברת התחרות בין הבנקים.

4 ראו הערה מס' 2. חלקים מפתרון זה כלולים בהמלצות הדו"ח הסופי של הצוות לבחינת הגברת התחרות בין הבנקים לממשלה.

## השלבים הבאים

בעקבות הדיון שנערך בסדנה זיהה מכון מילקן את השלבים הבאים, המומלצים לביצוע כהמשך למאמצים להרחבת ההכלה הפיננסית של אוכלוסיות חלשות בישראל.

| פעילות  | מסגרת זמן משוערת             |
|---|------------------------------|
| פתרונות אשכול - כגון שקיפות/מחקר, פיקוח, מדיניות ציבורית, מקורות מימון חדשים, תשתית ניתנת להרחבה ופיתוח שווקים.   | מיד אחרי הסדנה ועד יוני 2013 |
| קביעת סדר עדיפויות לפתרונות - תוכנית מחקר, הבעיות המשפטיות והפיננסיות בכל קבוצת פתרונות, כולל מה ניתן להשיג ואילו פעולות דרושות בהתחשב ביכולת הקיימת, ההיתכנות וההשלכות. יש להתמקד בזיהוי ובנייה של התשתית המתאימה ביותר שאפשר יהיה להרחיב כדי להגיע למצב בר-קיימא. | יוני-ספטמבר 2013             |
| בשנת 2013/2014 ישובצו עמיתי מכון מילקן אצל החשב הכללי ובבנק ישראל, כדי לחקור ולתמוך בגיבוש קונצנזוס סביב מדיניות המבוססת על מודלים, תקנות, כלים וחוקים חדשים.   | אוקטובר 2013-יולי 2014       |
| בניית מעבדה לחדשנות פיננסית® שתחקור לעומק את הנושאים השונים ותתמקד בגיבוש קונצנזוס סביב הפתרונות לבעיות הדחופות ביותר, המודלים שייושמו ומידת ההיתכנות שלהם, על סמך ידע וניסיון של מקבלי החלטות, אנשי מקצוע, בעלי עניין וגופי מיקרו-מימון בינלאומיים מבוססים.        | ינואר 2014                   |

## נספח א'

### סדר היום של הסדנה

|  |  |
|--|--|
| ברכות  | ראלף שעה, מנכ"ל סיטי ישראל   |
| מבוא - הקשר ותוכנית                                    | גלן יאגו, מנהל בכיר, מכון מילקן  |
| הכלה פיננסית - הגדרות וגבולות                          | רוברט אניבל<br>מנהל גלובלי,<br>Citi Microfinance and Community Development |
| חסמים בישראל   | דוידה לחמן-מסר, מכון מילקן המרכז לישראל                                    |
| תוכניות ופערים בישראל                                  | חגית רובינשטיין, מנהלת תוכניות מימון עסקים זעירים בקרן קורת                |
| מודלים - תוכניות ושיטות עבודה מקובלות בעולם            | רוברט אניבל<br>מנהל גלובלי,<br>Citi Microfinance and Community Development |
| פתרונות פוטנציאליים - דיון בשלבים הבאים; שאלות ותשובות | גלן יאגו, מנהל בכיר, מכון מילקן  |

## נספח ב'

### משתתפי הסדנה

| משתתף            | שייכות ארגונית                              |
|------------------|---|
| אנה אביטל        | קרן קורת (KIEDF)                            |
| קרן-אור און      | אופק  |
| רוברט אניבל      | Citi Microfinance and Community Development |
| יואל בן-אור      | המועצה הלאומית לכלכלה                       |
| ניר בן אהרן      | הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, משרד הכלכלה |
| ג'רמי בנטלי      | Citi Israel                                 |
| ניסים בר-אל      | לתת   |
| צח ברק           | דן אנד ברדסטריט ישראל                       |
| נתנאלה ברקלי     | המוסד לביטוח לאומי                          |
| סאמר ג'אבר-משערה | שתי"ל                                       |
| רותי גור         | העמותה להעצמה כלכלית לנשים                  |
| כנרת גרנית       | קרן קורת (KIEDF)                            |
| מרון הכהן        | משרד הכלכלה                                 |
| דינה ויינשטיין   | PlaNNet Finance Israel                      |
| סטיבן זכר        | מכון מילקן המרכז לישראל                     |
| דלית זמיר        | משרד המשפטים                                |
| לימור טוסיה-כהן  | משרד המשפטים                                |
| אהרון טרטקובסקי  | קרן קורת (KIEDF)                            |
| גלן יאגו         | מכון מילקן                                  |
| איתמר יקיר       | מכון מילקן המרכז לישראל                     |

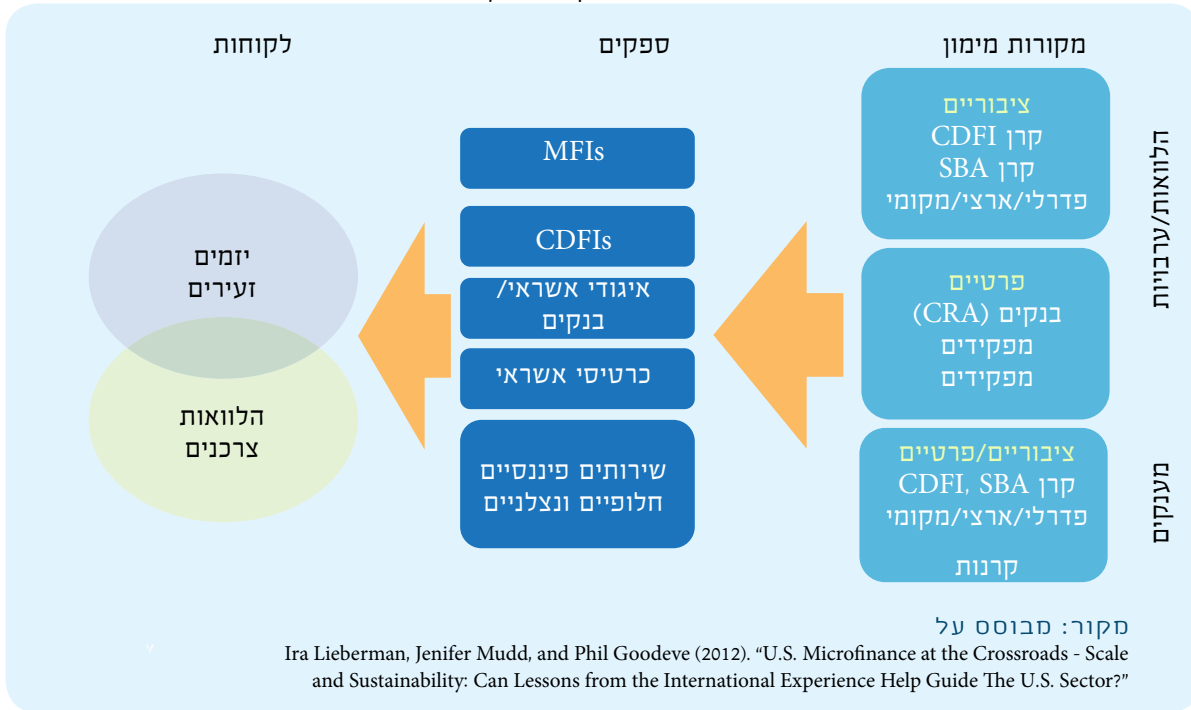
| משתתף                    | שתיכות ארגונית             |
|--------------------------|----------------------------|
| אלינור כליפזאדה          | המכון הישראלי לתכנון כלכלי |
| חן לב                    | אגף התקציבים, משרד האוצר   |
| נגה לב-ציון נדן          | Greeneye (EIRIS)           |
| דוידה לחמן-מסר           | מכון מילקן המרכז לישראל    |
| שגית למפרט               | Citi Foundation            |
| אורלי מובשוביץ-לנדסקרונר | תכנית עמיתי מכון מילקן     |
| רן מלמד                  | ידיד                       |
| יוני מרון                | המפקח על הבנקים, בנק ישראל |
| אליס נג'ל                | Microfy                    |
| אסף נועם                 | משרד המשפטים               |
| יעל עובדיה               | לתת                        |
| ג'ורדן פדר               | Impact First Investments   |
| יונתן פורת לובנסקי       | Greeneye (EIRIS)           |
| אושר פרי                 | The Portland Trust         |
| ערן קליין                | שתי"ל                      |
| קרל קפלן                 | קרן קורת (KIEDF)           |
| חגית רובינשטיין          | קרן קורת (KIEDF)           |
| עירית רות                | הרצוג, פוקס, נאמן          |
| רינת ריגלר               | Citi Israel                |
| ח'אולה ריחאני            | העמותה להעצמה כלכלית לנשים |
| אופיר שמשון              | Social Finance Israel      |
| ראלף שעיה                | Citi Israel                |

## נספח ג'

### שיטות עבודה סיטביות

חלקים נבחרים מהמצגת של רוברט אניבל בסדנת ההכלה הפיננסית

תזרים האשראי במגזר המיקרו-מימון בארצות הברית



### תמיכה ממשלתית בעסקים קטנים בארצות הברית

- מינהל העסקים הקטנים (SBA)
  - סוכנות פדרלית המעניקה תמיכה ליזמים ועסקים קטנים
  - תוכניות הלוואה רבות, החל בערבויות ומיקרו-הלוואות וכלה בהלוואות
  - תוכניות הכשרה עסקית
  - הוצאת חוזים פדרליים ותוכניות פיתוח עסקיות
- חוק ההשקעה החוזרת בקהילה (CRA)
  - חוק פדרלי שנחקק בשנת 1977 מעודד מוסדות פיננסיים לענות על צורכיהם של לווים בכל המגזרים בקהילותיהם, כולל שכונות שתושביהן ידועים כבעלי הכנסה נמוכה ובינונית (LMI)
  - החוק נאכף באמצעות בדיקות שגרתיות של פקחים פיננסיים מטעם הממשל הפדרלי
  - מוסדות פיננסיים מחויבים לדווח על נפחי הלוואות, ההשקעות והשירותים
- קרן מוסדות פיננסיים לפיתוח קהילתי (קרן CDFI)
  - הקרן הוקמה בשנת 1994 כסוכנות חדשה בתוך משרד האוצר האמריקני על מנת להגדיל את ההזדמנויות הכלכליות בקהילות חלשות
  - הקרן מספקת השקעות, ערבויות אג"ח, נקודות זיכוי ממס ותוכניות הכשרה לתעשיית ה-CDFI בארצות הברית
  - הקרן מנהלת את תהליך האישור המסמיך מוסדות CDFI

## Citi ועסקים קטנים בארצות הברית

**גישה למוצרים****Justine Petersen**

- מציעה תוכנית חדשנית להכשרה פיננסית עם מוצר רב-עוצמה לבניית אשראי - כרטיס אשראי מובטח
- גידול ממוצע של 50 נקודות בציון האשראי של לקוחות
- 91.6% מהלקוחות מעולם לא פיגרו בתשלומים

**גישה להון****קרן Communities At Work**

- יותר מ-100 מיליון דולר מתוך קרן הלוואות של 200 מיליון דולר כבר חולקו
- CDFIs התחייבו ל-209 הלוואות לעסקים קטנים
- 3,898 מקומות עבודה בזמן המחויבות להלוואה
- על פי התחזיות, ייווצרו 2,755 מקומות עבודה חדשים

**הרחבת שותפויות****מחלקת העיר ניו יורק לשירותי עסקים קטנים**

- השותפות מסייעת לעסקים קטנים לקבל סיוע טכני, מימון והדרכה צמודה
- ארגון NYC Business Solutions קישר בין בעלי עסקים לבין הון של כמעט 39 מיליון דולר
- 623 לקוחות שהקימו עסקים בסיוע ארגון NYC Business Solutions הביאו ליצירת 2,250 מקומות עבודה

**עמידה בסטנדרטים****דירוג CDFI ומערכת הערכה (CARS)**

- מענק של מיליון דולר לפיתוח המערכת האוטומטית הראשונה לאיסוף נתונים על ביצועים פיננסיים
- מערכת CARS הושקה ב-2012 במטרה להסיר את חסמי המידע לנתוני איכות למשקיעים המעוניינים בהשפעה חברתית

## נספח ד'

### פתרונות

הרשימה שלהלן מבוססת על רשימות שנכתבו במהלך הסדנה ועל דיונים עם משתתפים וקובעי מדיניות אחרי הסדנה.

סדנת הכלה פיננסית

פתרונות על פי קבוצות

| מס' | קטגוריה               | פתרון/רעיון  | דרישות                   | גוף/י פיקוח ממשלתי  | צעדי פעולה אפשריים  |
|-----|-----------------------|--|--------------------------|---|---|
| 1   | משיכת כספים ממקור חדש | הגדלת מימון ותמיכה ממשלתית לתוכניות הלוואה לעסקים קטנים                                | מימון                    | משרד הכלכלה - הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים<br>משרד האוצר - החשב הכללי | לחקור את צד הביקוש לתכנן תוכנית ניתנת להרחבה להקצות תקציב                                   |
| 2   | משיכת כספים ממקור חדש | שימוש במענקים פילנתרופיים כדי להוון מיקרו-אשראי ולהגיע לאוכלוסיות חלשות                | תוכנית המממנת את הפעילות | משרד הרווחה<br>משרד האוצר   | לחקור דוגמאות ליצור מודלים  |
| 3   | משיכת כספים ממקור חדש | שימוש בסמכויותיהם של הבנקים כדי למנף שירותים רחבים יותר                                | חוק פיקוח ביצוע          | בנק ישראל   | רגולציה   |
| 4   | משיכת כספים ממקור חדש | יצירת שטרות קהילתיים (במקום הפקדות) למינוף תוכניות הלוואה                              | תוכנית                   | בנק ישראל<br>שוקי הון   | לפתח תוכנית רגולציה   |
| 5   | משיכת כספים ממקור חדש | איגוח מקומי של החזרי ההלוואה ברגע שישנה תשתית מדרגית מתאימה                            | חוק תוכנית               | בנק ישראל<br>משרד האוצר - החשב הכללי                                    | לבדוק את היתכנות המודל רגולציה  |
| 6   | משיכת כספים ממקור חדש | גיוס הון באמצעות אגרות חוב חברתיות לתוכניות מיקרו-מימון ייעודיות המכוונות לצמצום העוני | תוכנית                   | משרד הכלכלה<br>משרד הרווחה<br>משרד האוצר - החשב הכללי, אגף התקציבים     | לזהות אמצעי פעולה לכמת את העלויות הנחסכות ליצור מודל מימון ליצור מנגנון תקציבי              |
| 7   | משיכת כספים ממקור חדש | גיוס מימון מוסדי למימון עסקים זעירים, קטנים ובינוניים                                  | רגולציה ביצוע            | משרד האוצר<br>שוקי הון  | לאמץ את המלצות ועדת הבנקים לשנות את התקנות ליישם תוכנית חדשה                                |
| 8   | משיכת כספים ממקור חדש | ניכוי מס עבור תרומות להלוואות הניתנות לעסקים זעירים, קטנים ובינוניים                   | חוק תקנות ביצוע          | מס חברות  | לזהות את ההיקף והסכום של האשראי לבנות מודלים עבור ההשלכות הכספיות להציע שינויים בחוק/בפיקוח |

| מס' | קטגוריה               | פתרון/רעיון  | דרישות            | גוף/י פיקוח ממשלתי                   | צעדי פעולה אפשריים   |
|-----|-----------------------|--|-------------------|--------------------------------------|--|
| 9   | הרחבת השוק            | שימוש בביטוח הפקדות כדי לאסוף מידע על הפקדות ותנאי אשראי               | חוק מימון תוכנית  | בנק ישראל<br>משרד האוצר - שוקי הון   | ליצור מודל ולעצב תוכנית חדשה ליישם את התוכנית לאסוף, לנתח ולדווח על המידע                            |
| 10  | הרחבת השוק            | עידוד פתיחת תוכניות חיסכון   | הטבות מס          | המוסד לביטוח לאומי<br>משרד הרווחה    | לפתח תמיכה מבוססת-קהילה לתכנן תשתיות תומכות ובנות-קיימא וליצור את התמריצים הדרושים ליישם את התמריצים |
| 11  | הרחבת השוק            | שיפור הההכשרה הפיננסית   | תוכנית            | משרד האוצר<br>משרד החינוך            | להכין תוכניות לקבוע כמטרה יצירת תוכניות שוק ותמיכה קהילתית להשיק את היוזמה החדשה המשמשת כמטרה        |
| 12  | הרחבת השוק            | ייבוא חוקים ושיטות עבודה לעסקים קטנים מאירופה                          | חוק רגולציה ביצוע | בנק ישראל<br>משרד האוצר              | לחקור את החוקים והתקנות הרלבנטיים לפתח מסמכים אינפורמטיביים המנתחים את ההזדמנויות להתאמה לישראל      |
| 13  | הרחבת השוק            | הבחנה בין משאבים פיננסיים למשקי בית ובין עסקים קטנים ועסקים באופן כללי | מדיניות           | בנק ישראל                            | שינויים ברגולציה   |
| 14  | הרחבת השוק            | פעילות חינוכית בקהילה כדי להתגבר על חסמים תרבותיים                     | תוכנית            | המוסד לביטוח לאומי<br>משרד הרווחה    | לתכנן תוכניות ממוקדות מטרה   |
| 20  | מוצרים ושירותים חדשים | יצירת גוף ממשלתי שיגדיר מוסדות מיקרו-אשראי ויפקח עליהם                 | חוק תוכנית        | משרד האוצר<br>משרד המשפטים           | לזהות צרכים ארגוניים לתכנן את הארגון והפעילויות לזהות מקורות מימון וליצור תוכנית פעולה               |
| 21  | מוצרים ושירותים חדשים | פיתוח מוסדות פיננסיים קהילתיים שאינם בנקים                             | רגולציה           | משרד האוצר                           | לאמץ את המלצות ועדת הבנקים לשנות את התקנות ליישם תוכנית חדשה   |
| 22  | מוצרים ושירותים חדשים | התרת קיומם של איגודי אשראי   | חוק               | בנק ישראל<br>קואופרטיבים<br>הרגולטור | לאמץ את המלצות ועדת הבנקים לשנות את התקנות ליישם תוכנית חדשה   |
| 23  | מוצרים ושירותים חדשים | יצירת הלוואה מבוססת כרטיס אשראי (הפרדה בין הבנקים ובין הכרטיסים)       | חוק רגולציה ביצוע | בנק ישראל                            | מחקר חקיקה   |

| מס' | קטגוריה               | פתרון/רעיון   | דרישות                   | גוף/י פיקוח ממשלתי                      | צעדי פעולה אפשריים  |
|-----|-----------------------|---|--------------------------|---|---|
| 24  | מוצרים ושירותים חדשים | יעול ההליכים הבירוקרטים והדרישות על מנת לאפשר לקרונות מוסדיות להלוות                                | רגולציה                  | משרד האוצר<br>שוקי הון                  | מחקר רגולציה  |
| 25  | מוצרים ושירותים חדשים | העלאת גבול שיעורי הריבית כדי לאפשר את התאמת הריבית לרמת הסיכון                                      | חוק רגולציה              | בנק ישראל                               | מחקר לבדוק את ההשפעות באמצעות מודל  |
| 26  | מוצרים ושירותים חדשים | הרחבת שוק האשראי הלא-בנקאי  | חוק רגולציה              | משרד המשפטים<br>משרד האוצר              | מחקר חקיקה  |
| 27  | מוצרים ושירותים חדשים | התרת שירותים פיננסיים מצד מוסדות מיקרו-אשראי (כגון, הפקדות, חסכונות, ביטוח ופנסיות)                 | חוק רגולציה תוכנית ביצוע | משרד האוצר<br>בנק ישראל                 | מחקר בדיקת ההשפעות באמצעות מודל חקיקה   |
| 28  | מוצרים ושירותים חדשים | יצירת כלי דירוג אשראי למוסדות מיקרו-אשראי   | תוכנית                   | משרד האוצר<br>בנק ישראל<br>משרד המשפטים | מחקר חקיקה  |
| 29  | מוצרים ושירותים חדשים | שימוש בגופים קהילתיים (למשל מוסדות דת) כדי ליצור משאבי אשראי, ניטור אשראי ושירותים פיננסיים         | מימון תוכנית             |   | ליצור תמיכה מבוססת-קהילה לפתח תוכנית ליישם את היוזמה  |
| 30  | מוצרים ושירותים חדשים | בניית תוכניות הניתנות להרחבה, ושילוב של כל שירותי האשראי ופעילויות האשראי במטרה לצמצם עלויות שוליות | תוכנית                   | בנק ישראל                               | לזהות הזדמנויות לתוכניות ליצור מודל לתוכניות בנות-קיימא לערב מוסדות קיימים בעיצוב התוכנית לשנות את הרגולציה ואת ביצוע התוכנית בהתאם לצורך |
| 31  | מוצרים ושירותים חדשים | הפרדה בין מיון הלווים ובין ניהול ההלוואה/האשראי   | ביצוע                    |   | לזהות את פעילויות התוכנית ליצור מודל לתוכנית ביצוע לשנות את הרגולציה במידת הצורך  |
| 32  | מוצרים ושירותים חדשים | סיוע טכני לעסקים זעירים, קטנים ובינוניים  | תוכנית מימון ביצוע       |   | לזהות את קנה המידה של הצורך ושיטות הביצוע לתכנן תוכנית ליישם את יוזמת התוכנית   |
| 33  | מוצרים ושירותים חדשים | הפצה/ניהול אשראי באמצעות בנק הדואר  | תוכנית מימון ביצוע       |   | לנתח את הצרכים של הרגולציה ושל התוכנית ליצור מודל של ביצוע התוכנית לתכנן וליישם את התוכנית החדשה  |

| מס' | קטגוריה | פתרון/רעיון  | דרישות            | גוף/י פיקוח ממשלתי                              | צעדי פעולה אפשריים  |
|-----|---------|--|-------------------|---|---|
| 34  | שקיפות  | יצירת תוכנית בנקאית להשקעה חוזרת בקהילה - שקיפות ואכיפה            | חוק               |   | לחקור ולפתח חוקי בנקאות רלבנטיים לתכנן יוזמת חקיקה                |
| 35  | שקיפות  | הרחבת חוק נתוני האשראי כדי לאפשר דיווח חיובי                       | רגולציה           | משרד המשפטים<br>משרד האוצר<br>בנק ישראל         | לאמץ את המלצות ועדת הבנקים לשנות את התקנות ליישם את התוכנית החדשה |
| 36  | שקיפות  | דיווח על אשראי על פי אזור גיאוגרפי וקבוצת האוכלוסייה               | רגולציה           | בנק ישראל                                       | לזהות את צורכי האיסוף והדיווח על נתונים לתקן תקנות שיאפשרו דיווח  |
| 37  | שקיפות  | יצירת דירוגי אשראי לעסקים קטנים שהיקף המחזור שלהם קטן מ-5 מיליון ₪ | תוכנית            | בנק ישראל                                       | לאמץ את המלצות ועדת הבנקים לשנות את התקנות ליישם את התוכנית החדשה |
| 38  | שקיפות  | ביצוע רפורמה בחוקי הגנת הפרטיות כדי לאפשר שיתוף בדיווחים פיננסיים  | חוק<br>רגולציה    | בנק ישראל<br>משרד המשפטים                       | לשנות את התקנות   |
| 39  | שקיפות  | יצירת תיקי אשראי לאוכלוסיות חלשות                                  | רגולציה<br>תוכנית | בנק ישראל<br>משרד המשפטים<br>המוסד לביטוח לאומי | לזהות את צורכי האיסוף והדיווח של הנתונים לתקן תקנות שיאפשרו דיווח |