

"זמינות פיננסית"

אמנה פיננסית וולונטרית להקלת ההתמודדות הפיננסית של נשים נפגעות אלימות השוהות במקלטים ובדירות מעבר

א. רקע

1. לאחרונה התחזקה בבנקים ההבנה שאוכלוסיית הנשים שנמצאות במקלטים לנשים נפגעות אלימות וילדיהן (להלן – המקלטים), ואשר נאלצת לרוב להימלט מהבית ללא כל סיוע ואמצעים, הופכת לנטולת כל יכולת לשרוד ולהתנהל פיננסית. מצב זה מעצים את תחושת הבודדות והפחד שחשה האישה ברגע ההתנתקות מחייה הקודמים, ופוגע ביכולת שלה להתגבר על הקשיים ולפתוח דף חדש. בשל קשיים אלה, ובהיעדר הכוונה פיננסית מספקת, עלולות הנשים להמשיך ולהעמיק את התלות הכלכלית שלהן בבעל שהתנהגותו אלימה, ואף לחזור אליו, למרות שהדבר מנוגד למעשה לרצונן.
2. לכן, מתוך התחשבות כאמור במורכבות הבעיה ומתוך הכרה בצורך במתן סיוע לאוכלוסייה זו, החליטו הבנקים וחברות כרטיסי האשראי (להלן- המערכת הפיננסית או המוסדות הפיננסיים) לייצר מתווה פעילות וולונטרית: "זמינות פיננסית". פעילות זו תיעשה אומנם במסגרת הוראות החוק הקיימות אבל במסגרתה תוגבר הענקת ליווי פיננסי ממוקד ומתאים, תוך יצירת פתרונות וסיוע פיננסי שמתאימים ספציפית לאוכלוסייה מוגדרת זו. המערכת הפיננסית רואה חשיבות רבה בהעמקת הסיוע ושיפור התנהלותה מול אוכלוסייה זו, ותפעל לכן ככל יכולתה כדי לתת מענה מיטבי לצרכיה תוך שמירה על חסיון המקלטים והנשים המקבלות את הסיוע.
3. המערכת הפיננסית נענתה בכך לפניית שהופנו אליה בעניין זה, הן מהפיקוח על הבנקים והן מארגונים חברתיים שונים והחליטה לשכלל את הטיפול באוכלוסייה זו, הן באמצעות הנגשת הנושאים הפיננסיים במהלך תהליך הקליטה של הנשים במקלטים (באמצעות 'ערכת מצב פיננסי'), הן על ידי העמקת הקשר האנושי עם המקלטים שמטפלים בנשים נפגעות אלימות וילדיהן והן באמצעות הצעת פתרונות פיננסיים נקודתיים משוכללים יותר, בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה ומקרה כפי שיפורט בהמשך.
4. זמינות פיננסית איננה מטרה יחידה. בכוונת המערכת הפיננסית לספק לנשים נפגעות אלימות ליווי והדרכה פיננסית שתלווה את צעדיה הראשונים של האישה בעולמה החדש לאחר עזיבת הבית ובן הזוג, ובכך לסייע לה בתהליך הניתוק מהעולם הישן, ככל שהיא תהיה מעוניינת בכך.
5. מטרת האמנה היא מתן מענה לצרכים של אוכלוסיית הנשים השוהות במקלטים ובדירות מעבר. המדובר באוכלוסייה בעלת צרכים מוגדרים, שזקוקה בעיקר לליווי פיננסי מקצועי ורגיש ובמקביל לטיפול מהיר וממוקד שמטרתו למנוע ביצוע פעולות פיננסיות מכוונות על ידי בן הזוג שהתנהגותו אלימה, שתוצאתן היא לעיתים פגיעה פיננסית משמעותית.
6. אומנם, עיקר הפעילות במסגרת האמנה תעשה במהלך שהותן של הנשים במקלטים אולם בשל החשיבות ביצירת רציפות בתהליך היציאה לעצמאות פיננסית, עם יציאתן של הנשים מהמקלט, ימשיכו המוסדות הפיננסיים לתמוך בהן באמצעות האמנה גם במהלך שנה נוספת לאחר יציאת האישה מהמקלט או למשך חצי שנה לאחר יציאת האישה מדירת המעבר. הקשר בין הנשים ובין המוסדות הפיננסיים בשלב זה יעשה באמצעות עובדים סוציאליים מהמקלטים או גורם סוציאלי אחר כפי שיקבע על ידי משרד הרווחה, שימשיכו ללוות את הנשים בתום תקופת השהות במקלט.

ב. להלן רשימת הצעדים שיכללו באמנה:

1. **יצירת תהליך "הערכה ומיצוי זכויות פיננסי"**. לתהליך זה שתי מטרות: **הראשונה**, חיזוק יכולתם של המוסדות הפיננסיים לתת מענה מהיר ומותאם ככל הניתן לצרכיה של האישה, כדי למנוע הדרדרות במצבה הכלכלי של האישה ואת העמקת הפגיעה הכלכלית בה, אם זו אכן קיימת. **השנייה**, סיוע לעובדת הסוציאלית למצות את זכויותיה הפיננסיות של האישה הן כלקוחה במערכת הפיננסית, והן כאישה השוהה במקלט, מכוח האמנה.

1.1. לצורך קיצור זמן המענה הניתן על ידי המוסדות הפיננסיים לקשיים פיננסיים עמם מתמודדת אישה השוהה במקלט, מוצע לנקוט בצעדים הבאים:

1.1.1. **מילוי שאלון פיננסי** - בירור פרטים ממוקדים ורלוונטיים אודות מצב הפיננסי של האישה כחלק מתהליך הקליטה המתבצע כשאישה חדשה מגיעה למקלט. בירור פרטים אלו יתבצע ע"י העובדות הסוציאליות במקלטים, באמצעות שאלון פיננסי. לצורך קבלת הבהרות בקשר לאמור בשאלון, באפשרות העובדת הסוציאלית להיעזר **במדריך הנלווה לשאלון**. במדריך הסברים, הבהרות והפניות לסעיפים הרלוונטיים באמנה.

1.1.2. **עדכון המוסדות הפיננסיים בתשובותיה של האישה** - עדכון אנשי הקשר במוסדות הפיננסיים (ראו סעיף 2), מוקדם ככל הניתן, בתוכן השאלון.

1.2. לצורך מיצוי זכויותיה של האישה, מוצע כי העובדת הסוציאלית תפעל כדלקמן:

1.2.1. תיעזר במידע המופיע **במדריך הנלווה לשאלון** כדי לבחון עם האישה דרכים לשיפור מצבה הפיננסי, למניעת טרחה מהאישה, להפחתת עלויות ניהול החשבון ועוד.

1.2.2. תמסור לאישה ערכת דפי מידע הכוללת את המסמכים הבאים:

1.2.2.1. דף מידע אודות זכויות לקוח בפתיחה וניהול חשבון עו"ש ביתרת זכות;

1.2.2.2. דף מידע ללקוחות שחשבונם הוגבל.

2. **מינוי איש קשר** - כאמור, הצעד הראשון והמשמעותי שיינקט על ידי המוסדות הפיננסיים במסגרת פעילות זו הוא מינוי איש קשר בכל מוסד פיננסי. רשימת אנשי הקשר שגובשה תימסר לכל המקלטים. כמו כן, לאור הצורך בזמינות מרבית, ימונו לכל אנשי הקשר במוסדות הפיננסיים, ממלאי מקום אשר מכירים את הפעילות ויהיו ערוכים לתת מענה לכל פניה, כאשר אנשי הקשר לא יהיו זמינים.

למעשה, עיקר הצלחת הפעילות הוולונטרית "זמינות פיננסית" תלויה בבחירת אנשי הקשר והכשרתם. אנשי הקשר שנבחרו הם גם בעלי ההכשרה המתאימה וגם בעלי הסמכות למתן הפתרונות המתאימים, ללא קשר למיקום המקלטים ומיקום הסניפים בהם מתנהלים חשבונות הנשים. הם נבחרו כדי לתת מענה לכל הבעיות שיופיעו, באופן יצירתי ובמהירות המרבית.

אנשי הקשר שמונו בבנקים ובחברות כרטיסי אשראי עוברים סדנת הכנה שכוללת מפגשים עם גורמים במערכת הרווחה המכירים את הנושא לעומק, סיור ופגישות באחד המקלטים. מטרת הביקור היא להתרשם ולהבין לעומק את הבעיות השונות ואת הצרכים המיוחדים של הנשים השוהות במקלטים ובדירות מעבר, על מנת להתאים בזמן אמת את הפתרונות הנכונים לכל מקרה ומקרה.

תפקידו של איש הקשר, כפי שמוגדר, לא מתמצה בסיוע במילוי ההוראות הפיננסיות שניתנות על ידי הנשים, אלא יתמקד בסיוע לנשים להבין את מצבן הפיננסי, תוך ניתוח האפשרויות

הפיננסיות העומדות בפניהן בעקבות השינויים הדרמטיים שחלו בחייהן. החינוך הפיננסי האישי שניתן בכל מקרה ומקרה, יאפשר לנשים להבין את מצבן הפיננסי, לעומק ככל שניתן, ויסייע להן לקבל את ההחלטות הפיננסיות הנכונות והמתאימות להן. כל זאת במטרה לאפשר לאישה לפתח את היכולת לקיים חיים פיננסיים עצמאיים.

על כן, שתי המשימות העיקריות של אנשי הקשר הן:

- א. לסייע לאישה, המעוניינת בכך, לבצע תהליך מהיר של התנתקות מהתלות הפיננסית בבן הזוג, שהייתה קיימת בעבר בהתאם לצרכים ולרצונות שלה.
- ב. לבנות יחד עם האישה תשתית ראשונית להתנהלות פיננסית עצמאית בעתיד.

3. ביטול הרשאה הודית בחשבון

אחת הבעיות המרכזיות שנוצרת לעיתים מיד עם תחילת תהליך ה"התנתקות" מהחיים הישנים היא פעולות של בן הזוג שהתנהגותו אלימה במטרה למנוע מהאישה נגישות אל הנכסים הקיימים המשותפים להם. תוך ימים ספורים עשויה האישה למצוא עצמה במצב של "חנק פיננסי" שמוביל לרוב לתחושה של חוסר אונים שעלולה להפעיל עליה לחץ קשה ולגרור לה לרצות, בליט ברירה, להשיב לעצמה את "החיים הישנים".

הוראות החוק מאפשרות לכל אדם לפתוח חשבון חדש ולבטל הרשאות הודיות בחשבון המשותף הישן. אנשי הקשר במוסדות הפיננסיים, ינסו ככל האפשר למנוע מבן הזוג לפעול בחשבון האישה בדרך של ניצול לרעה את המצב הרגיש. כן, ינסו לחסוך מהאישה סיבוכים בירוקרטיים מיותרים. במקרים רבים הפתרון יכול להימצא באמצעות פתיחת חשבון חדש על שם האישה והעברת הפעילות הרלוונטית אליו. יש להבהיר בהקשר זה כי כל מקרה יבחן לגופו במטרה לנסות ולמנוע ככל שניתן, ועל פי ההוראות, מצב בו האישה תיוותר ללא שירותים חיוניים לה ולילדיה (דוגמת שירותים רפואיים, רצף ביטוחים ואחרים), במקרה הצורך. תפקיד איש הקשר יהיה בהקשר זה לעקוב מקרוב אחר ביצוע הנחיות האישה בסניף הרלוונטי ותוך התאמה ככל שניתן בין הוראות שניתנו על ידה לביצוע בחשבון הישן לבין ההוראות שניתנו בחשבון החדש. מטרת הפעילות היא לנתק ככל שניתן את האישה מהמפעילות הפיננסית הישנה תוך מניעת הנזק הפיננסי העלול להיגרם לה כתוצאה מניתוק זה, ומניעת הליך של ניצול המצב על ידי בן הזוג. במקביל יעשה ניסיון ליצור פעילות פיננסית חדשה בחשבון חדש על שמה.

במידה וקיימת בחשבון המשותף יתרה חיובית ותאפשר גריעתה של האישה מהחשבון המשותף, תוך בחינת ההשלכות השונות ולפי שיקולי הבנק.

4. יצירת התנהלות כלכלית עצמאית - יציאה לדרך חדשה

יכולתה של האישה לנהל חיים פיננסיים עצמאיים תוך הפסקת התלות הכלכלית בבן הזוג שהתנהגותו אלימה, היא אחת מאבני הדרך להצלחת תהליך ההתנתקות ממנו. הצעד הראשון כאמור הוא הפסקת הפעילות בחשבון המשותף. הצעד הבא הוא פתיחת חשבון חדש כבסיס להתחלת הפעילות הפיננסית העצמאית. פעילות עצמאית חדשה אפשרית באמצעות טיפול נכון בחובותיה (אם קיימים) של האישה בחשבון המשותף בו הופסקה הפעילות מצד אחד, ומצד שני באמצעות ניסיון להתמודד נכון ככל שניתן עם העדר ההכנסות הנובע במרבית המקרים מהעדר תעסוקה, בעיקר בתקופת הימצאותה של האישה במקלט.

מתוך הבנה את הקשיים הקיימים בנסיבות אלה ומתוך רצון לסייע ככל שניתן לשיקומן של הנשים, יפעלו המוסדות הפיננסיים, בתחומים הבאים:

א. **חלוקת החוב** - בכל הקשור לחובות שבחשבון הישן, תיבחן אפשרות לחלוקה שווה של החוב בין שני בני הזוג, על מנת לאפשר לנשים שמסוגלות לכך, לגייס את הסכום הנדרש ולהיפרע כך מחלקן בחוב המשותף שנצבר. בכך יעשה ניסיון, גם בהקשר זה, לנתק את האישה מבין הזוג שהתנהגותו אלימה ומהעבר הכלכלי המשותף, כדי לאפשר לה לצאת לדרך חדשה. מטרת הצעד היא מניעת העמקה של החוב והקטנת הנטל הכספי על האישה.

ב. **הקפאת תשלומי משכנתא** – הבנק ישקול בחיוב את האפשרות של הקפאת תשלומי המשכנתא לתקופה של כחצי שנה. מטרת הצעד הזה היא למנוע את העמקת מצבת החובות של האישה בתקופה שאין בה הכנסות, כדי לנסות ולהקטין את נטל התשלומים החודשיים שמוטל על האישה בתקופה שבה היא שוהה במקלט. הבנק יבחן כל מקרה לגופו, כדי למצוא את הפתרון המיטבי עבור כל אשה ואשה, תוך ניתוח המשמעויות השונות וההשפעות השונות על החזרי ההלוואה. במקרה ובני הזוג נטלו הלוואת מדינה במסגרת חוק הלוואות לדור, ישותפו בקבלת ההחלטה גם נציגי המדינה, על מנת לוודא שהחלטת הבנק מקובלת עליהם.

ג. **העמדת אשראי** - אחת הבעיות המרכזיות בעת שהייתה של האישה במקלט היא, כפי שצוין, היעדר הכנסות משמעותיות. אמנם בעת השהיה במקלט מקבלת האישה סיוע מסוים מהמקלט ומביטוח לאומי, אולם סיוע זה עשוי שלא להספיק כדי לאפשר לה לעבור את התקופה הראשונית מבלי להגדיל את היקף החובות שלה. על מנת להבטיח כי תהליך ההתנתקות שלה מבין הזוג שהתנהגותו אלימה יושלם והיא תהיה מסוגלת לצאת לעצמאות הכלכלית יש צורך:

- 1) לדאוג לכך שבעת יציאתה מהמקלט מצבת החובות שלה תהיה קטנה ככל שניתן.
 - 2) להרחיב ככל שניתן את יכולתה לקיים פעילות פיננסית כלכלית עצמאית.
- על מנת לנסות לסייע לנשים לצמצם את מצבת החובות שלהן, וכדי לאפשר להן להתחיל בחיים עצמאיים, יבחנו הבמוסדות הפיננסיים בחיוב, כל אחד בפני עצמו ובהתאם לנסיבותיו של כל מקרה ומקרה, את האפשרות להעמיד לטובת האישה הלוואות או מסגרות אשראי בגובה אלפי ₪ בודדים. וזאת על אף שמדובר בהחלטה עסקית מובהקת שכרוכה בנטילת סיכון מצד המוסד הפיננסי.

5. התנהלות במסגרת הליך הוצאה לפועל

על מנת לסייע לנשים לעבור ביתר קלות את תקופת ההסתגלות לחיים עצמאיים בכלל ולחיים פיננסיים עצמאיים בפרט, וכדי לנסות להקל ככל שניתן את התמודדות הנשים עם חובותיהן שנוצרו עם/ללא ידיעתן של הנשים, תנסה המערכת הפיננסית להקל על הנשים בהליכי גביית החוב. מטרת ההסדר הוולונטרי הנה מתן הקלות לנשים במהלך תקופה של כשנה חצי מיום כניסתן למקלט באמצעות השהיית ההליכים ונקיטת צעדים נוספים כמפורט באמנה זו.

המוסדות הפיננסיים יפעלו, בהתאם לנסיבות, להשהות את הליכי הוצאה לפועל שנקטו כנגד נשים הנמצאות במקלט, למשך כשנה וחצי מיום כניסתן למקלט. כמו כן יפעלו המוסדות הפיננסיים להשהיית צבירת ריבת הפיגורים על החוב במהלך אותה תקופה. המוסדות הפיננסיים יהיו ערוכים ליישם הסדר זה עם פרסומו וגיבושו. עם זאת, בנסיבות בהן יש חשש שפעולה בדרכים האמורות מצדו של מוסד פיננסי פלוני, תוביל לפגיעה במעמדו של המוסד הפיננסי

כנושה, כל מוסד פיננסי יפעיל את שיקול דעתו כיצד לנהוג ויוכל לפעול לפי בחירתו אף באופן שונה מהאמור באמנה.

אין בהסדר הוולונטרי כדי למנוע מהמוסדות הפיננסיים הטלת עיקולים על נכסי האישה, והם יהיו רשאים לעשות כן, כל אחד לפי שיקול דעתו. אולם, במסגרת ההסדר הוולונטרי יימנעו המוסדות הפיננסיים ממימוש העיקולים (ככל שיוטלו) בתקופה האמורה, למעט במקרים מתאימים, בהם יהיו המוסדות הפיננסיים רשאים לפעול (כל אחד כפי החלטתו ושיקול דעתו), ככל הניתן – בשיתוף פעולה עם האישה ובהסכמתה, למימוש העיקולים לפני תום התקופה האמורה, למרות ההסדר הוולונטרי, ובלבד שהכל ייעשה, בשים לב לטובת האשה, למטרות ההסדר הוולונטרי ולמען יישומן. בנסיבות בהן יש חשש שפעולה בדרכים האמורות מצדו של מוסד פיננסי פלוני, תוביל לפגיעה במעמדו של המוסד הפיננסי כנושה, כל מוסד פיננסי יפעיל את שיקול דעתו כיצד לנהוג ויוכל לפעול לפי בחירתו אף באופן שונה מהאמור באמנה.

6. טיפול מיוחד בנשים חסרות מעמד במקלטים ובדירות מעבר

מתוך אוכלוסיית הנשים נפגעות האלימות השוהות במקלטים, הנשים חסרות המעמד הן האוכלוסייה המוחלשת ביותר ומצבן הוא הקשה ביותר. מדינת ישראל מכירה, למרות העדר המעמד, בצורך להעניק להן הגנה ומממנת את שהותן במקלטים. הסיבה העיקרית לחוסר היכולת של המוסדות הפיננסיים לתת שירותים פיננסיים מקורה בהוראות הרגולטוריות המחייבות הצגת מסמכי זיהוי רלוונטיים בעת פתיחת חשבון. העדר מסמכים במעמד הגשת הבקשה לפתיחת החשבון אינו מאפשר הלכה למעשה את פתיחת החשבון ופוגם למעשה בפועל ביכולתן המעשית של הנשים הללו לקיים התנהלות פיננסית סבירה.

על מנת להקל על אותן נשים תאמץ המערכת הבנקאית, יחד עם הפיקוח על הבנקים ונציגי המקלטים, הליך מקל ומזורז שמטרתו לאפשר פתיחת חשבון עבור הנשים חסרות המעמד במקלטים ובדירות מעבר. זאת מתוך הנחה כי מדובר במספר לא רב של חשבוניות, בהן הפעילות הינה מוגבלת בעיקרה וכן מקורות הכספים הנכנסים לחשבון ברורים ככל שניתן. התשתית המשפטית עליה יתבסס תהליך זה הוא סעיף 3 (ג) בצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידי בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור) התשס"א-2001.

במסגרת ההליך המזורז, יוכלו הנשים בליווי נציג המקלט המוכר בבנקים לפנות אל איש הקשר בבנק בבקשה לפתיחת חשבון, גם אם ברשותה רק מסמך זיהוי אחד (אישור שהיה/ויזה/דרכון) וגם אם זה אינו בתוקף. איש הקשר בבנק, יחד עם נציגות הסניף הרלוונטי ועם הגורמים המתאימים בבנק, יקדם בהקדם פניה לבנק ישראל לקבלת אישור מיוחד לפתיחת חשבון עבור האישה, במסגרת סעיף 3 (ג) לצו איסור הלבנת הון כאמור. סוג החשבון ייקבע על ידי כל בנק לפי השיקול העסקי שלו.

בבנק ישראל הוקם צוות יעודי לנושא (פרטי הקשר שלו יימסרו מיד עם הקמתו לידי אנשי הקשר לנושא בבנקים), אליו ניתן לפנות במסגרת הליך המזורז על מנת לקבל אישור מיוחד לפתיחת חשבון עבור נשים ללא מעמד, אשר ברשותן כאמור תעודה מזהה אחת, גם אם אינה בתוקף. הצוות ישיב את תשובתו לבנק בהקדם וזה יקדם, עם קבלת האישור לפתיחת החשבון

מבנק ישראל, את המשך התהליך מול האישה ובכך יגיש עבודה את היכולת לנהל חיים פיננסיים עצמאיים.

7. הדרכות בנושא חינוך פיננסי במקלטים

במטרה להגביר את המודעות הפיננסית ואת החינוך הפיננסי במקלטים, הן של הנשים נפגעות האלימות השהות במקלטים ובדירות מעבר והן של אנשי הצוות במקלטים, המוסדות הפיננסיים החליטו לקחת על עצמם במסגרת אמנה זו לסייע בתחום הידע והחינוך הפיננסי במקלטים. זאת באמצעות יצירת ממשק ישיר ובלתי אמצעי בין מוסד פיננסי למקלט אחד או יותר, בהתאם לרשימות שיתקבלו ממשרד הרווחה, במסגרתו תתקיים, אחת לתקופה שתקבע בין המקלט לבין המוסד הפיננסי, הרצאה בנושאים פיננסיים שונים. ממשק זה יכול שיתמקד בביצוע הדרכות פיננסיות, אך יכול שיתפתח גם לתחומים נוספים, בהתאם לצורך ובכפוף להסכמת שני הצדדים.

ג. סיכום

מתווה "זמינות פיננסית" הוכן על ידי המערכת הפיננסית בראש ובראשונה כדי להעמיק את הקשר בינה לבין המקלטים ודרכם, בין הנשים נפגעות האלימות למערכת הפיננסית. הקשר האישי עם אנשי הקשר שמונו בכל אחד מהבנקים עומד בבסיס המתווה, שכן באמצעותו ניתן יהיה להעניק לנשים את הסיוע האישי שהן כה זקוקות לו, תוך התאמתו לנסיבות המקרה, וכל זאת, במהירות המרבית שכה הכרחית בנסיבות אלה.

לצד פעילותם של אנשי הקשר, שמהווה, כאמור, את ליבת המתווה, יותאמו פתרונות נוספים כפי שפורטו לעיל, בתאום עם הנשים ונשות הקשר שיסייעו להן במקלטים, ובהתאם להוראות הקיימות, תוך ניסיון מצד הבנקים, ל"תפור את החליפה הנכונה" לכל אחת ואחת בהתאם לצרכיה. המערכת הפיננסית תפעל להכשרה מהירה של אנשי הקשר וליישום מהיר של הנקודות שהועלו במתווה זה, תוך התאמת פתרונות יצירתיים לכל מקרה ומקרה. איגוד הבנקים יעקוב אחר הנושא בכדי להמשיך וללמוד אותו, מתוך כוונה להפיק לקחים לצורך שיפור השירות הניתן לנשים נפגעות אלימות.