

תקציר

עבודה זו עוסקת בהתפתחותו של משטר האיסוף, הדירוג, והמסחור בנתוני אשראי של אזרחים בישראל. מסגרות חוקיות לאיסוף והפצה של מידע אישי על האזרחים היו קיימות עוד בשנות השבעים והשמונים של המאה העשרים, אולם הן שימשו בעיקר להטלת סנקציות במקרים של אי-תשלום חובות או לסדרת הליכי גביית חובות, ונקבעו בכפיפות לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981. החל מסוף שנות התשעים, ובעיקר משנת 2010, נעשים מאמצים לבנות בישראל משטר נתוני אשראי מתירני דוגמת המשטר האמריקאי, אשר מגיעים לשיאם בימים אלו במסגרת הצעת חוק שירות נתוני אשראי התשע"ו-2015. מדובר בתהליך ממושך של בינוי ופיתוח משטר נתוני האשראי בישראל, המורכב משלוש יוזמות ממשלתיות מרכזיות: חוק שירות נתוני אשראי, התשס"ב-2002; "תעודת הזהות" הבנקאית (2013), והצעת חוק שירות נתוני אשראי, התשע"ו-2015. כל אחת מהיוזמות הממשלתיות, ושלושתן יחד, יוצרות משטר אשראי "חדש" בישראל, משטר איסוף, דירוג ומסחור בנתוני אשראי על אזרחים. מטרת העבודה הייתה להתחקות אחר הסיבות והגורמים לשינוי במשטר הישראלי לאורך השנים, ולהתרחבות מאפייניו המתירניים.

הניסיונות ליצור משטר של איסוף, דירוג ומסחור בנתוני אשראי, ולהפוך את המידע לנכס כלכלי, מובלים בישראל על ידי פקידי ציבור ופוליטיקאים. אלו טוענים כי בהינתן הריכוזיות בשוק הבנקאי מצד אחד, והצורך של הציבור באשראי מנגד, משטר המדיניות המוצע יסייע לקדם תחרות בתחום האשראי, ובכך יגביר את הצמיחה והיעילות של השווקים הפיננסיים וישפר את רווחת האזרחים על ידי הורדת הריבית על מוצרי אשראי. משטר מדיניות מתירני בנתוני אשראי קיים בארה"ב ובקנדה מזה מספר עשורים, משטר זה כמעט ואינו מגביל את פרקטיקות האיסוף, הדירוג והשימוש במידע, והוא כל כולו תוצאה של משטר פרטיות רופף שעוצב לאחר, ובמידה רבה בעקבות, הבעיות שיצרה תעשיית נתוני האשראי. תהליך הייבוא שלו לישראל וקידומו האקטיבי בתקופה שבין 1999 ועד 2015 הם חלק עיקרי מעבודה זו. הניסיונות החוזרים ונשנים לבסס ולקדם משטר מתירני אל מול ההתנגדות על רקע הניסיון הבעייתי בארה"ב ובקנדה, הפגיעה בפרטיות, בעיית ביטחון המידע, מערכת התיוג, העמקת אי-השוויון החברתי וההרחבה המשתמעת של תרבות החיים על אשראי עומדים במרכז עבודה זו.

עבודה זו עוסקת בשלוש שאלות מרכזיות. האחת, כיצד התפתח משטר האיסוף, הדירוג והמסחור בנתוני אשראי בישראל לאורך השנים? במסגרת שאלה זו תיבחן התפתחותו של משטר נתוני האשראי בישראל דרך שלוש יוזמות ממשלתיות מרכזיות: חקיקת חוק שירות נתוני אשראי, התשס"ב-2002; "תעודת זהות" הבנקאית שהוצעה במסגרת "וועדת זקן" (2013); הצעת חוק שירות נתוני אשראי, התשע"ו-2015. כדי להבין יותר לעומק את המשטרים הישראליים השתמשתי בפרספקטיבה השוואתית, ובאמצעותה בחנתי את המאפיינים וההשפעות החברתיות של משטר נתוני האשראי בארה"ב, ובקנדה. מדינות אלו נבחרו מפני שהן היו בין המדינות הראשונות אשר בהן התפתחה תעשיית נתוני אשראי ובהן היא צומחת ומגיעה לבגרות. השאלה השנייה, מהם המאפיינים השונים והדומים של משטרי האיסוף, הדירוג והמסחור בכל אחת מהיוזמות המדיניות שמובילים לביסוס משטר אשראי מתירני בישראל? במענה על שאלה זו נערך ניתוח אנליטי של

השינויים במאפייני המשטר לאורך השנים, תוך בחינתם למול מאפייני המשטר בארה"ב ובקנדה. השאלה השלישית היא מדוע מתחולל השינוי במשטר האיסוף, הדירוג והמסחור בנתוני אשראי כך שמורחבים מאפייניו המתירניים? בשאלה זו בדקתי מיהם השחקנים המניעים את הבינוי והפיתוח של משטר נתוני האשראי בישראל ומהם הסיבות לבניית המשטר בדומה למשטר המתירני הקיים בארה"ב וקנדה.

ניתוח תהליך המדיניות במסגרת עבודה זו ייעשה על ידי שלוש תיאוריות המציגות גישות שונות ביחס לכווץ, לאוטונומיה ולמניעים של המדינה בעיצוב המדיניות הציבורית. שלושתן הן תיאוריות רגולטוריות מתחרות: תיאוריית האינטרס הציבורי, הגורסת כי פעולותיה של המדינה נועדו לשרת את האינטרס הציבורי ואת "רווחת הציבור"; תיאוריית האינטרס הפרטי, הגורסת כי פעולותיה הן תגובה אסטרטגית של קבוצות אינטרס, וביניהן אנשי עסקים; תאוריה של רעיונות, הגורסת כי פעולותיה של המדינות הן תוצר של מאבק בין רעיונות או אידאות ציבוריות אודות הטוב והרצוי בזירה הציבורית. נמצא כי משטר נתוני האשראי הולך ומתרחב על ידי רעיונות שמקדמים כלכלת שוק והמעודדים את הגברת התחרותיות על האשראי של הצרכן. רעיונות אלו מיוצגים על ידי שחקנים שונים שחלקם בעלי השקפת עולם פוליטית ניאו-ליברלית המאמינים בכלכלת שוק חופשי, ואחרים הדוגלים בקידום תחרות על ידי רגולציה. שחקנים אלו הינם שחקנים מדינתיים, עובדי ומשרתי הציבור, שמתלכדים יחד ויוצרים משטר אשראי "חדש" ומציאות חדשה של "מדרגים" ו"מדרגים" המסוכנת לערכי הפרטיות, החירות, השוויון והצדק החברתי, ולפיכך, בעלת השלכות קריטיות על דמותה של מדיניות הרווחה הישראלית, סוג הקפיטליזם שיטופח ויבנה בישראל ופניה של הדמוקרטיה והאזרחות הישראלית.