

ההשלכות של שינוי מדיניות הסיוע המשפטי ביחס לתיקי משפחה

חוק הסיוע המשפטי, תשל"ב - 1972 והתקנות שהותקנו מכוחו קובעים כי האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים יעניק שירותים משפטיים למי שידם אינם משגת לשאת בעלות השירות המשפטי. הסיוע ניתן, בתחומים אשר נמנים בתקנות, למבקש שהוא יחיד או משפחה בת שלוש נפשות לכל היותר, אשר הכנסתו הנה עד 67% מהשכר הממוצע במשק, שהם 6,253 ₪ (החל מהנפש הרביעית הרף עולה ב- 6% לכל נפש), ואשר קיים סיכוי משפטי להצלחה בהליך שהשירותים מבוקשים בגינו.

FOUNDERS:

S. Daniel & Ewa Abraham
Joseph Alexander Foundation
Aharon & Rachel Dahan
Charles Dimston
Jesselson Family
Mordecai & Monique Katz
Gershon & Carol Kekst
Rose & Louis Klosk Fund
Sisel Klurman
Don & Jane Stern Lebell
Evelyn Gruss Lipper
Bernard & Estelle Marcus
Dennis Mehiel
Jack & Gitta Nagel
Joyce Saffir
Irving & Helen Schneider
Stephen Schwartz-
Brookdale Foundation Group
John & Marianne Slade
Abraham Spiegel
Jerome & Ellen Stern
Sigmund & Rose Strochlitz

עד לאחרונה, מדיניות האגף לסיוע משפטי ביחס להענקת סיוע משפטי בתביעות למזונות ומשמורת ילדים, בחנה את מצבו הכלכלי של הקטין ולא את מצבו הכלכלי של ההורה אשר הגיש את הבקשה, כך שבפועל ניתן סיוע משפטי כמעט לכל אשה שהגישה בקשה לסיוע משפטי בתביעות אלו. לאחרונה, הודיע האגף לסיוע משפטי, על שינוי מדיניות זו, בעקבות עתירה שהוגשה נגדו (בג"צ 8176/13). בעתירה נטען כי האופן בו מפרש האגף לסיוע משפטי את החוק יוצר אפליה מגדרית כלפי גברים. בתגובה לעתירה, הודיע האגף לסיוע משפטי כי הוא משנה את מדיניותו באופן שבהליכי מעמד אישי הנוגעים לזכויות קטין, תיבחן הזכאות הכלכלית של ההורה הפונה לסיוע המשפטי, ללא קשר לשאלת המשמורת, למעט במקרים חריגים. האגף לסיוע משפטי הצהיר בתשובתו לבית המשפט, כי במשך השנה הקרובה יגובשו קריטריונים לסטייה מכלל זה.

מדובר בשינוי מדיניות קיצוני וגורף שנעשה ללא התרעה ובאופן אשר יפגע פגיעה קשה בנשים וילדים. לכאורה, נועד שינוי המדיניות ליצור שוויון פורמאלי בין ההורים, ואולם, למרבה הצער, השינוי צפוי להחריף דווקא את היעדר השוויון המהותי בין האב והאם בהליכי גירושין. **השינוי מתעלם כמעט לחלוטין מטובתם של הקטינים הזכויותיהם.**

על מנת להבין את הבעייתיות במדיניות החדשה, נפרוש להלן כמה נתונים:

- במציאות החברתית בישראל כיום, נשים הן עדיין המטפלות העיקריות בילדים¹. במירב המשפחות, לאחר הגירושין האם הינה ההורה המשמורן². מירב תביעות המזונות מוגשות על ידי נשים.
- השכר הממוצע במשק לנשים נכון לשנת 2014 הינו 7,439 ₪ בעוד שהשכר הממוצע במשק לגברים הינו 11,141 ₪³. מירב האמהות בישראל משתכרות פחות מהשכר הממוצע במשק⁴.
- ההוצאה הכספית למשק בית בשנת 2014 בחמשת העשירונים התחתונים נעה בין 7,809 ₪ בעשירון הראשון ל- 11,174 ₪ בעשירון החמישי (כאשר ההכנסה הכספית למשק בית בעשירון החמישי הינה 12,469)⁵.
- בשנת 2012, הנושא העיקרי שניתן בו ייצוג משפטי בתחום המשפחה במסגרת האגף לסיוע משפטי היה מזונות (9,040 תיקים, מתוכם ב- 6,963 ניתן ייצוג לנשים), לאחריו, בפער ניכר, תביעות גירושין (6,310 תיקים, מתוכם ב- 4,722 ניתן

פרופ' רות הלפרין-קדרי,
ראשת המרכז, מייסדת
עו"ד עטרה קניגסברג-ראם,
מנכ"ל ראשונה, מייסדת
ד"ר גלית שאול, עו"ד
מנכ"לית

¹ ענת הרבסט ועמית קפלן, עיבוד עצמי של נתונים מסקר מדעי שערך מכון ב.י. ולוסיל כהן, במסגרת פרויקט בינלאומי הבוחן חלוקת תפקידים במשפחה: International Social Survey Programme (ISSP) לשנת 2012

² אסתר טולדנו ושנטל וסרשטיין "משפחות חד-הוריות 2013-1993", סקרים תקופתיים 256, פרסומי המוסד לביטוח לאומי מנהל המחקר והתכנון (2014)

³ אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ממצאים עיקרים לשנת 2014
http://www.cbs.gov.il/reader/cw_usr_view_SHTML?ID=313

⁴ סקר 265 של המוסד לביטוח לאומי מקבלות גמלאות אמהות בשנת 2014, פורסם במרץ 2015
⁵ ממצאים ראשוניים מסקר הוצאות משק הבית 2014 נתוני הכנסות, הוצאות ובעלות על מוצרים של משקי הבית בישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פורסם ב 13.10.2015

http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hoda=201515267

יצוג (נשים) ולבסוף תביעות משמורת (4,534 תיקים, מתוכם ב- 3,387 ניתן ייצוג לנשים).⁶

מבחינה חוקית, קבלת דמי מזונות הינה זכות של הקטין מהוריו. הפסיקה הכירה בזכות זו של הקטין תוך קביעה כי הקטין רשאי לתבוע את מזונותיו באופן עצמאי מהוריו. אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, עליה חתמה ישראל, קובעת מפורשות בסעיף 27 כי "להורי הילד או לאחרים האחראים לו האחריות הראשונית להבטיח, ככל שמאפשרים יכולתם ואמצעייהם הכספיים, את תנאי המחיה הנדרשים להתפתחות הילד" ובהמשך "המדינות החברות ינקטו צעדים נאותים להבטיח גביית מזונות עבור הילד מאת הוריו...".

FOUNDERS:

S. Daniel & Ewa Abraham
Joseph Alexander Foundation
Aharon & Rachel Dahan
Charles Dimston
Jesselson Family
Mordecai & Monique Katz
Gershon & Carol Kekst
Rose & Louis Klosk Fund
Sisel Klurman
Don & Jane Stern Lebell
Evelyn Gruss Lipper
Bernard & Estelle Marcus
Dennis Mehiel
Jack & Gitta Nagel
Joyce Saffir
Irving & Helen Schneider
Stephen Schwartz
Brookdale Foundation Group
John & Marianne Slade
Abraham Spiegel
Jerome & Ellen Stern
Sigmund & Rose Strochlitz

פרופ' רות הלפרין-קדרי,
ראשת המרכז, מייסדת
עו"ד עטרה קניגסברג-ראם,
מנכ"ל ראשונה, מייסדת
ד"ר גלית שאול, עו"ד
מנכ"לית

דמי המזונות בישראל נקבעים לפי הדין הדתי. לגבי יהודים מוטלת על האב חובה חוקית לזון את ילדיו ללא התחשבות בכל נסיבה שהיא, וללא קשר ליכולתה הכלכלית של האם (עד גיל 6 מדובר בחובה אבסולוטית, מעבר לגילאי 6 הדין מטיל חובה מסוימת גם על האם). אף הדין המוסלמי והדין הנוצרי מטילים את החיוב במזונות על האב. לפיכך, תביעת מזונות מטילה במירב המקרים חובת תשלום על האב.

מהאמור לעיל עולה בבירור כי הקשחת תנאי הזכאות לסיוע משפטי בתביעת מזונות וצמצום האוכלוסייה הזכאית, תוביל באופן ישיר לפגיעה בילדים ובזכויותיהם. המדיניות החדשה אינה עולה בקנה אחד עם מחויבות ישראל לאמנת האו"ם לזכויות הילד. מהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי תשלום דמי מזונות הינו כלי חשוב לצמצום עוני של ילדים לאחר פרידת הוריהם. העברת קו הזכאות בשכר של 6,253 ₪, תוך ניתוק השאלה למי המשמורת, משאירה נשים רבות, אשר מגדלות את ילדיהן ומרוויחות שכר נמוך (ביחס לעלות משק בית בישראל), מחוץ למעגל הזכאות לייצוג בתביעת מזונות בשם ילדיהן.

עלות ניהול הליך משפטי באמצעות עורך דין פרטי עולה כדי עשרות אלפי שקלים. אשה ללא מקורות מימון חיצוניים וחסכוניות, המרוויחה שכר בסך כ- 7,000-8,000 ₪, סכום המכסה בקושי את הוצאות הדיור וגידול ילדים, אינה יכולה להרשות לעצמה ניהול הליך משפטי יקר, כאשר אין לה כל ערובה ביחס למועד סיום ההליך, הסכום שיתקבל והמועד בו ישולמו לה כספי המזונות בפועל. בהקשר זה נזכיר כי במקרים רבים, פסקי דין למזונות אינם מקוימים על ידי האב והאם נדרשת לנהל הליך נוסף של גביית דמי המזונות בהוצאה לפועל. התוצאה ברורה: פחות נשים תמצנה את זכות ילדיהן לקבלת דמי מזונות מהאב. אי השוויון המהותי בין נשים וגברים יגבר.

לקובעי המדיניות בסיוע המשפטי היה ברור שהשינוי הקיצוני והגורף עלול להוביל לפגיעה בקטינים, לפיכך הצהירו על הצורך בקביעת חריגים, אך יחד עם זאת, **בחרו לבצע את השינוי באבחה וללא התוויית הקריטריונים לחריגים.** עד להתוויית הקריטריונים, ציבור שלם של נשים יוותר ללא מענה. על מנת להמחיש את גודל המצוקה, יצוין כי כמות הפניות למרכז רקמן, המעניק ייעוץ משפטי טלפוני בתחום הגירושין וייצוג ללא תמורה במקרים מצומצמים, עלתה פי 5 מאז שינוי מדיניות הסיוע המשפטי!

יצוין שעיקרה של העתירה שהוגשה נגד האגף לסיוע משפטי, התרכז סביב שאלת מתן סיוע במקרה של תביעת משמורת. השאלה ביחס למשמורת מורכבת אף יותר היות ולכאורה, בשונה מנושא המזונות, האינטרס הישיר של הקטין עצמו, לייצוג באמצעות אחד ההורים, אינו עולה באופן ברור. אבל, גם במקרה של תביעות משמורת, ברור שנשים, ברמות שכר מתחת לשכר הממוצע במשק, תתקשנה מאוד לממן ייצוג משפטי, כך שבפועל שינוי המדיניות יגדיל באופן משמעותי את אי השוויון המהותי בין נשים וגברים בזירה זו. קיים חשש ממשי שטובת הילד תפגע בהליך בו אחד ההורים אינו מיוצג, סטטיסטית בהתאם לנתוני ההשתכרות במשק ההורה שיתקשה בהשגת המימון לייצוג היא האם. בהקשר זה, יש לזכור שלעיתים תביעת משמורת מכיוונו של הבעל, מגיעה כטקטיקה בלבד, מתוך מטרה להפחית את דמי המזונות.

⁶ נשים ומשפחה בישראל 2014, דו שנתון סטטיסטי, מרכז רקמן אוניברסיטת בר אילן.

למרות ההבדל בין תביעות המשמורת והמזונות, בחר האגף לסיוע משפטי ליישם את אותה מדיניות ביחס לשני סוגי התביעות.

לסיכום השוויון הפורמאלי בין ההורים, ככל שעסקינן בסוגיות הקשורות להורים וילדיהם הקטינים, איננו חזות הכל. אימוץ מדיניות החותרת לשוויון פורמלי בין נשים וגברים, אך בד בבד מובילה לפגיעה מהותית בזכויות קטינים, הינה פתרון שגוי. ניתן ואפשר להגיע למדיניות שתחיל קריטריונים שפגיעתם בנשים וילדים פחותה, כגון התייחסות לפערים כלכלים בין הצדדים, זיהוי המטפל העיקרי טרם הפירוד, בחינת סיכויי התביעה, תוך חתימה לצמצום המקרים בהם מדיניות זו מנוצלת לרעה. **לאור כל האמור לעיל, יש לחתור לשינוי מידי במדיניות הסיוע.**

FOUNDERS:

S. Daniel & Ewa Abraham
Joseph Alexander Foundation
Aharon & Rachel Dahan
Charles Dimston
Jesselson Family
Mordecai & Monique Katz
Gershon & Carol Kekst
Rose & Louis Klosk Fund
Sisel Klurman
Don & Jane Stern Lebell
Evelyn Gruss Lipper
Bernard & Estelle Marcus
Dennis Mehiel
Jack & Gitta Nagel
Joyce Saffir
Irving & Helen Schneider
Stephen Schwartz-
Brookdale Foundation Group
John & Marianne Slade
Abraham Spiegel
Jerome & Ellen Stern
Sigmund & Rose Strochlitz

פרופ' רות הלפרין-קדרי,
ראשת המרכז, מייסדת
עו"ד עטרה קניגסברג-ראם,
מנכ"ל ראשונה, מייסדת
ד"ר גלית שאול, עו"ד
מנכ"לית