

6. חזקת הגיל הרך ותשלום מזונות

בפרק זה ייסקרו שתי סוגיות הנוגעות לתא המשפחתי בהליכי גירושין: חזקת הגיל הרך ונושא תשלום מזונות הילדים. בשני נושאים אלו פרסם משרד המשפטים שני דוחות בשנים האחרונות, ובהם המלצות לשנות את המצב הקיים. בפרק זה יוצג המצב הנוכחי בכל אחת מהסוגיות וייסקרו ההמלצות בדוחות הרלוונטיים, הטיעונים התומכים בשינוי המצב הקיים והטיעונים נגד השינוי.

על-פי נתוני הלמ"ס, בשנת 2013 היו בישראל 120,000 משפחות חד-הוריות עם ילדים עד גיל 17 (כ-6% מכלל המשפחות) ובהן כ-206,000 ילדים עד גיל 17. בראש כ-91% מהמשפחות החד-הוריות עם ילדים עד גיל 17 עמדה אישה. ב-58% מהמשפחות החד-הוריות עם ילדים עד גיל 17, ראש המשפחה היה גרושה; ב-17% מהן – נשוא/אה אך חיה בנפרד, ב-14% – רווקה וביתר המשפחות – אלמן/ה (11%).¹⁹⁴

6.1. חזקת הגיל הרך

אחת מהסוגיות הניצבות בפתחה של הוועדה היא סוגיית חזקת הגיל הרך. חזקת הגיל הרך נשענת על התפיסה כי על צורכי הילד בגיל הרך ניתן מענה מלא יותר בטיפול אימהי לעומת טיפול אבהי, ולפיכך ראוי שהילד יגור עם אמו באותן שנים.¹⁹⁵ בישראל, על-פי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962, ילדים עד גיל 6 שוהים אצל אמם אם אין סיבות מיוחדות להורות אחרת. במחקר שערכה הלשכה המשפטית של הכנסת עולה כי בפועל הוראה זו משפיעה בעקיפין לא רק על ילדים בגיל הרך אלא אף על כלל ילדי המשפחה. לגבי ילדים מעל גיל 6 החוק קובע כי בהיעדר הסכם בין ההורים בדבר האפוטרופסות על קטין, החזקתו והסדרי ראייה וקשר עמו, רשאי בית-המשפט לקבוע "כפי שייראה לו לטובת הקטין".

נושא חזקת הגיל הרך שנוי במחלוקת בקרב הציבור, אנשי אקדמיה ומשפט ומחוקקים. בישראל נכנסה לתוקף בנובמבר 1991 אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, 1989. באמנה נקבעו כמה עקרונות יסוד ובהם הכרה במעמדו האוטונומי של הילד, הבטחת טובת הילד כשיקול ראשון של ההורים והגברת חובות המדינה להבטיח את טובת הילד על-ידי הוריו. ביוני 1997, בעקבות הצטרפות ישראל לאמנה, מינה שר המשפטים דאז צחי הנגבי ועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, בראשות השופטת סביונה רוטלוי. על הוועדה הוטל לבחון את מכלול החקיקה בישראל המסדירה את התייחסות הרשויות והחברה לילדים, כדי להבטיח את עמידת ישראל בהתחייבויותיה על-פי האמנה. הוועדה סיימה את עבודתה בשנת 2003 והגישה שישה דוחות: דוח כללי וחמישה דוחות של ועדות משנה בנושאים שונים. בין הדוחות הוגש דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו ונבחנה בו, בין היתר, סוגיית חזקת הגיל הרך.¹⁹⁶ הוועדה לא נקטה עמדה חד-משמעית בנושא, אם כי ציינה שלושה היבטים מרכזיים שיש להביא בחשבון בקבלת החלטה עתידית: ראשית, הוועדה ציינה כי "נקודת הכובד המרכזית בהכרעה בעניין זה צריכה להיות טובת הילד"; שנית, לדעת הוועדה "מגוון הצורות המשפחתיות כיום והשינויים בתפקידי האם והאב בתוך המשפחה מצריכים בחינת הצורך בהתאמת

¹⁹⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משפחות בישראל – נתונים לרגל יום המשפחה, 17 בפברואר 2015.

¹⁹⁵ עו"ד נתי פרלמן, חזקת הגיל הרך בישראל ובעולם, הלשכה המשפטית – תחום חקיקה ומחקר ומשפטי, הכנסת, 20 במאי 2012.

¹⁹⁶ שם.

החוק למציאות המשתנה"; שלישית, הוועדה ביטאה את השאיפה כי כל שינוי יהיה לאחר התייחסות מקיפה למגוון הדעות בנושא. נוסף על כך, וכפי שיפורט בהמשך, הוועדה סקרה את הטיעונים המרכזיים בעד ונגד ביטול החזקה.¹⁹⁷

בשנת 2005 מינתה שרת המשפטים דאז ציפי לבני ועדה ציבורית לבחינת ההיבטים המשפטיים של האחריות ההורית בגירושין בראשות פרופ' דן שניט. חברי הוועדה התבקשו לבחון, בין היתר, את הכללים הקיימים לעניין השיתוף והחלוקה של האחריות ההורית בתקופת הגירושין ולאחריה הקבועים בחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, ואת יישומם בפרקטיקה הנוהגת בבתי-המשפט לענייני משפחה ובבתי-הדין הדתיים. בדברי המבוא של הוועדה נכתב כי "הקמת הוועדה נועדה להשלים את הסדרת האחריות ההורית בגירושין על-פי אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, 1989".¹⁹⁸ בוועדה היו חברים נציגים של בית-המשפט לענייני משפחה, בתי-הדין הדתיים, משרד המשפטים ומשרד הרווחה, לשכת עורכי-הדין, מומחים מהתחומים פסיכולוגיה, עבודה סוציאלית וגישור וכן נציגי ארגונים (נעמ"ת ו"הורות שווה"). בשנת 2008 הגישה הוועדה דוח ביניים, ובו הציעו חברי הוועדה לחוקק מחדש את הפרק העוסק ביחסים המשפטיים בין הורים לילדיהם הקטינים שבחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962. התיקון נועד, לדברי חברי הוועדה, לקיים הסדר נורמטיבי חדש של יחסי הורים וילדיהם, על יסוד התפיסה של אחריות הורית המובעת באמנת האו"ם. כחלק מהתיקון המליצה הוועדה לבטל את חזקת הגיל הרך ולחתור להסכם הורות במקרה של פרידה. אם לא מושגת הסכמה, רשאי כל אחד מההורים לבקש מבית-המשפט לקבוע את אופן מימוש האחריות ההורית במקרה כזה, בית-המשפט יקבע הסדר הורות על-פי טובת הילד, בהתחשב בקריטריונים מסוימים, המפורטים בהצעה. בדברי ההסבר לסעיף 9 להצעת החוק, שעל-פיו תבוטל חזקת הגיל הרך, נכתב כי בהתאם לעקרון טובת הילד על החלטת בית-המשפט להינתן לגבי כל ילד בצורה פרטנית ולא על-פי חזקה כללית. בעקבות תגובות שהתקבלו מן הציבור לדוח הביניים, סברו חלק מחברי הוועדה שיש לתקן את סעיף 9, אולם הוועדה לא הגיעה להסכמה כללית בדבר התיקון של ההצעה.¹⁹⁹ דוח שניט המלא אשר הוגש בשנת 2011 לשר המשפטים דאז פרופ' יעקב נאמן עסק בעיקר בכלים העומדים לרשות בתי-המשפט למשפחה ובתי-הדין הדתיים לשם קביעת טובת הילד בנוגע להסדרי משמורת וקשר הורי. כאמור, הוועדה לא הצליחה להגיע להסכמה מלאה בקביעת התיקונים להסדרי הורות על-ידי בית-המשפט וציינה כי "ההכרעה בסוגיה החשובה ומעוררת המחלוקת דלעיל עוברת לשיח הציבורי, שילווה את תהליך החקיקה לתיקונו של החוק".²⁰⁰

בכנסת ה-19, בשנת 2013, הוגשה מטעם הממשלה הצעת חוק הורים וילדיהם, התשע"ד-2013, המתבססת על המלצות הוועדה שהוזכרה לעיל. ההצעה הונחה על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה

¹⁹⁷ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו, פברואר 2003.

¹⁹⁸ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת ההיבטים המשפטיים של האחריות ההורית בגירושין (שלב ב' – דוח משלים), ספטמבר 2011.

¹⁹⁹ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת ההיבטים המשפטיים של האחריות ההורית בגירושין (שלב ב' – דוח משלים), ספטמבר 2011.

²⁰⁰ שם.

בנובמבר 2014, אך כחודש לאחר מכן (דצמבר 2014) התפזרה הכנסת ה-19 בלי שהתקיים דיון בהצעה, והיא לא קודמה.²⁰¹ במקביל, הוגשו כמה הצעות חוק פרטיות בנושא אך הן לא הגיעו לכדי חקיקה.

כפי שצוין לעיל, נושא חזקת הגיל הרך שנוי במחלוקת בקרב הציבור, אנשי האקדמיה והמשפט והמחוקקים. **התומכים בביטול החזקה** מעלים על-פי רוב את הטענות המרכזיים האלה: חזקת הגיל הרך פוגעת בזכותם של ילדים לקשר משמעותי עם הוריהם ובחשיבות מקומו של האב בחיי הילד; החזקה פוגמת ביכולת בתי-משפט ליתן החלטה באופן המותאם פרטנית לכל ילד ולכל משפחה; לחזקת הגיל הרך השפעה על ההסדרים הנוגעים לאחים בוגרים יותר ועל ההסדרים גם לאחר שהילדים כבר אינם בגיל הרך; חזקת הגיל הרך פוגעת בעקרון ההסכמה בין ההורים ובגיבוש הסכמים, שכן ההורים יודעים כי כל חריגה מחזקה זו עשויה להוביל להתערבות בית-המשפט; החזקה מונעת התפתחות משפטית התואמת את השינויים החברתיים בתפיסת האבהות; החזקה מבטאת נורמה חברתית מגדרית ולפיה תפקיד גידול הילדים מוטל על האם; היא מגבילה את יכולת האב להשתתף במידה רבה יותר בחיי ילדיו לאחר הגירושין; החזקה עלולה ללבות התדיינות משפטית, משום שעל-פי החוק אפשר לסטות ממנה רק מסיבות מיוחדות, והדבר עלול ליצור הקצנה בטיעוני האבות המבקשים חזקה על ילדיהם. **בין המצדדים בקיומה של חזקה**, יש הסוברים כי יש להשאיר את חזקת הגיל הרך כפי שהיא כיום ויש הטוענים כי יש להחליף את החזקה הקיימת בחזקת ההורה העיקרי – קרי, חזקה שלפיה המשמורת תינתן להורה אשר נשא בעיקר נטל גידול הילדים עד לגירושי בני-הזוג. הטענות הכלליים התומכים בחזקה (לא בהכרח חזקה של האם) הם, ראשית, שהדבר יביא לצמצום ההתדיינות המשפטית בין ההורים, אשר עלולה להוביל לנזק ממשי לילדים; טיעון נוסף הוא שבמצב שבו שני ההורים כשירים, אין בידי מומחים כלים לקבוע מי עדיף כמשמורן; טיעון שלישי המצדד בקביעת חזקה נובע מן העובדה שהיא יוצרת אחידות משפטית ושוויון בהסדרים בענייניהם של ילדים שונים.²⁰² **גורמים התומכים בחזקה של האם** טוענים כי המשפט הישראלי מקנה לגברים יתרון בהליך הגירושין, וביטול חזקת הגיל הרך במנותק משינויים אחרים במערכת דיני המשפחה בישראל ישמש כלי סחטני בידי הגברים וכמו כן נטען כי ממילא האישה היא המטפל העיקרי בנושאת בתפקיד גידול הילדים.²⁰³

בדוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו משנת 2003 נסקרו **כמה חלופות**, ובהן חזקת ההורה העיקרי; ביטול החזקה וקביעת כללים מובנים להחלטה בדבר הסדרי משמורת על-פי עקרון טובת הילד; הכללת חזקת הגיל הרך כמדד אחד במסגרת כללים שייקבעו על-פי עקרון טובת הילד; ביטול הדרגתי של חזקת הגיל הרך בהתאם לגיל הילד; השארת החזקה על כנה תוך שינוי הקריטריונים הנוקשים להפרכתה על-ידי האב. הוועדה לא חיוותה דעתה אשר למידת התאמתה של כל חלופה.²⁰⁴

במחקר שערכה הלשכה המשפטית של הכנסת נמצא כי "מאז אמצע שנות ה-20 ירדה קרנה של דוקטרינת הגיל הרך והתחזקו דוקטרינות ניטרליות של טובת הילד בכל מקרה לגופו". במחקר, שהוצגה בו סקירה משווה בסוגיית המשמורת ההורית בגירושין בין המדינות אוסטרליה, ארצות-הברית,

²⁰¹ עו"ד נועה ברודסקי, הלשכה המשפטית של הכנסת, שיחת טלפון, 20 באפריל 2015.

²⁰² משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, **דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו**, פברואר 2003.

²⁰³ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול מס' 52, מעורבות המדינה בהסדרי הורות בגירושין נוכח הכוונה לשנות את חזקת הגיל הרך – דיון משותף עם הוועדה לזכויות הילד, 24 בדצמבר 2013.

²⁰⁴ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, **דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו**, פברואר 2003.

בריטניה, דנמרק, ניו-זילנד, ספרד וקנדה, נמצא כי במדינות אלו חזקת הגיל הרך אינה קיימת, ובחלק מהמדינות יש העדפה של משמורת משותפת או אף יש חזקה כאמור, אם כי בפועל שופטים רבים עדיין מעדיפים להעניק לאימהות את זכויות המשמורת על ילדים רכים.²⁰⁵

הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי והוועדה לזכויות הילד קיימו בכנסת ה-19 דיון משותף בנושא, ועלו בו הטיעונים השונים שהוצגו לעיל. הדיון התקיים בעקבות הצעות חוק (פרטית וממשלתית) בנושא שהונחו על שולחן הכנסת, אך לא התמקד בסעיפיהן של הצעות חוק אלה אלא עסק בחשיבות הסדרת התחום. בסיכום הדיון נקבע כי טרם יצירת שינוי במצב הקיים יש לפתח ולטפח מערכות שונות הקשורות לנושא: יצירת מרכזי הורות, יצירת גישור חובה בין הצדדים בטרם הליך משפטי וכדומה.²⁰⁶ בהקשר זה יש לציין כי בימים האחרונים של כהונת הכנסת ה-19 אושר החוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ה-2014.²⁰⁷ על-פי המופיע בחוק, מטרתו היא "לסייע לבני-זוג ולהורים ליישב סכסוך משפחתי ביניהם בהסכמה ובדרכי שלום, ולצמצם את הצורך בקיום התדיינות משפטית, מתוך התחשבות במכלול ההיבטים הנוגעים לסכסוך ובטובתם של כל ילדה וילד".²⁰⁸

6.2. מזונות הילדים בישראל²⁰⁹

שתי מערכות בישראל מסדירות את מזונות הילדים – דיני המעמד האישי (תלוי דת) והדין האזרחי. סעיף 3(א) לחוק לתיקון דיני המשפחה (מזונות), התשי"ט-1959, מטיל על הורה חובה לשאת במזונות הילדים הקטינים שלו והילדים הקטינים של בן הזוג לפי הוראות הדין האישי החל עליו. כאשר הדין האישי אינו מטיל על ההורה חובת מזונות, או שלא חל עליו דין אישי מוכר, הוא מחויב במזונות ילדיו ובמזונות ילדי בן-זוגו הקטינים בהתאם לסעיף 3(ב) של החוק. אשר לילדים "בגירים" שמלאו להם 18 שנים, חובת המזונות כלפיהם אינה נובעת מהדין האישי כי אם מנורמה אזרחית, המעוגנת בסעיף 4. על-פי רוב, הדין האישי של העדות הדתיות המוכרות במדינת ישראל מטיל על האב חובה משפטית רחבה יותר מזו של האם לתשלום מזונות.

חוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב-1972, נועד לסייע לאישה וליילד תושבי ישראל שיש בידם פסק-דין תשלום מזונות והם אינם מקבלים את התשלום מן החייב במזונות.²¹⁰ על-פי החוק, בתנאים מסוימים הזוכה יכול לבקש מהמוסד לביטוח לאומי תשלום חודשי כפי שנקבע בפסק-הדין למזונות, או על-פי התקנות – השיעור הנמוך בין השניים. אם דמי המזונות על-פי פסק-הדין גבוהים מן התשלום

²⁰⁵ עו"ד נתי פרלמן, [חזקת הגיל הרך בישראל ובעולם](#), הלשכה המשפטית – תחום חקיקה ומחקר ומשפטי, הכנסת, 20 במאי 2012.

²⁰⁶ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול מס' 52, מעורבות המדינה בהסדרי הורות בגירושין נוכח הכוונה לשנות את חזקת הגיל הרך – דיון משותף עם הוועדה לזכויות הילד, 24 בדצמבר 2013.

²⁰⁷ הצעת חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ה-2014 (מ-885); הצעת חוק זו היא מיזוג של ארבע הצעות חוק: הצעת חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, התשע"ד-2014, מטעם הממשלה; הצעת חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (יישוב מוקדם של הסכסוך), התשע"ד-2014, מטעם חברי הכנסת (פ/2046/19); הצעת חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (יישוב מוקדם של הסכסוך), התשע"ד-2014, מטעם חברי הכנסת (פ/2049/19); הצעת חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, התשע"ד-2014 (יישוב מוקדם של הסכסוך), מטעם חברי הכנסת (פ/2555/19). הצעת החוק התקבלה בקריאה שנייה ושלישית ב-8 בדצמבר 2014.

²⁰⁸ שם.

²⁰⁹ אם לא צוין אחרת, פרק זה לקוח מתוך: משרד המשפטים, [דוח הוועדה לבחינת נושא מזונות הילדים בישראל](#), אוקטובר 2012, ומתוך: משרד המשפטים, [דוח הוועדה לבחינת נושא מזונות הילדים – הודעה לעיתונות](#), 22 בנובמבר 2012.

²¹⁰ המוסד לביטוח לאומי, [זכויות משפחה חד-הורית לביטוח הלאומי](#), פברואר 2011.

שהאישה קיבלה מהמוסד לביטוח לאומי, והמוסד גבה מהחייב סכומים גבוהים מאלה ששולמו לזוכה, עליו להעביר לאישה את ההפרש.²¹¹

הזכאות לתשלום מזונות מהמוסד לביטוח לאומי נקבעת, בין היתר, על-פי מבחן הכנסה. בשנת 2014 שילם המוסד לביטוח לאומי דמי מזונות בסכום של כ-421 מיליון ש"ח לכלל הזכאיות, ומתוכם הוא גבה בחזרה מהחייבים כ-178 מיליון ש"ח, שהם כ-42% מכלל התשלומים בתקופה זו.²¹² **בשנה זו התשלום הממוצע שניתן לנשים כדמי מזונות הגיע ל-1,878 ש"ח (כ-21% מהשכר הממוצע במשק). כ-75% מן הנשים שקיבלו דמי מזונות בשנה זו קיבלו תשלום בשיעור שנקבע בפסק-הדין וכ-25% בלבד קיבלו את השיעור הקבוע בתקנות 5% מהן קיבלו את מלוא השיעור הקבוע בתקנות.** דהיינו, ברוב המקרים הסכומים אשר נקבעו בפסקי-הדין היו נמוכים מהשיעור הקבוע בתקנות. הנשים אשר קיבלו תשלום לפי פסק-הדין קיבלו בממוצע 1,914 ש"ח לחודש בעוד שנשים שקיבלו את השיעור המלא על-פי התקנות קיבלו 3,254 ש"ח. כמו כן, על-פי נתוני המוסד לביטוח לאומי לשנת 2013 ולשנים שקדמו לה, השוואת סכומי המזונות שפסקו בתי-הדין השונים מראה **שבתי-דין רבניים נוטים לפסוק דמי מזונות נמוכים ב-12% מבתי-הדין האחרים.**²¹³

כאמור, בשנת 1991 אימצה ישראל את אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, 1989. בעקבות אימוץ האמנה והדיון הציבורי בנושא עלה צורך בבחינה מחודשת של דיני מזונות הילדים. ביוני 2006 מינה שר המשפטים דאז חיים רמון את הוועדה לבחינת נושא מזונות הילדים במדינת ישראל, בראשות פרופ' פנחס שיפמן. על הוועדה הוטל לבחון את הדרכים ליישום אמנת האו"ם לזכויות הילד בעניין האחריות ההורית למזונות ואת הדרכים לקיים את חובת המדינה לסייע להורים במימוש אחריותם ולדאוג לגביית המזונות. הוועדה התבקשה להמליץ על התיקונים החקיקתיים הנדרשים לתיקון הקשיים הקיימים בנושא מזונות הילדים. בין חברי הוועדה היו משפטנים, נציגי בתי-הדין הדתיים, נציגי רווחה, נציגי לשכת עורכי-הדין ועוד. כמו כן, הוועדה שמעה את נציגות ארגוני הנשים, את נציגות ארגוני הגברים ונציגים מהאקדמיה. חברי הוועדה סברו כי יש לזנוח את התפיסה המגדרית שעל-פיה גידולם של ילדים מוטל על נשים וכלכלתם מוטלת על גברים. הוועדה גיבשה את הצעת חוק זכות הילד לתמיכה כלכלית, אשר קובעת כי בחובת התמיכה הכלכלית בילדים יישאו שני ההורים עד הגיעו לגיל 21, לפי היכולת הכלכלית של כל אחד מהם ובהתחשב במידת הטיפול שכל אחד מהם מעניק לילדו. על-פי ההצעה, מזונות ילדים לא יהיו כלולים עוד בדין האישי, ויאומץ דין אזרחי לתמיכה כלכלית בילדים. כמנגנון ליישום החוק המליצה הוועדה לאמץ נוסחה מחייבת לקביעת התמיכה הכלכלית, שאפשר יהיה לסטות ממנה רק במקרים יוצאים מן הכלל. הנוסחה שגיבשה הוועדה נשענת על הכנסתם היחסית של שני ההורים ועל ימי הטיפול שכל אחד מהם מקדיש לילד. על-פי נוסחה זו, רשם בית-המשפט למשפחה יקבע את שיעור התמיכה הכלכלית וחלוקתה בין ההורים. על קביעת הרשם אפשר יהיה לערער לבית-המשפט למשפחה במקרים חריגים ויוצאים מן הכלל. הוועדה המליצה לבחון מחדש את השלכות מסקנותיה לאחר שנה מיום יישומן, ובמידת הצורך לשקול שינויים בהן.

²¹¹ שנטל וסרשטיין, נשים המקבלות דמי מזונות באמצעות המוסד לביטוח לאומי בשנת 2014, המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, אפריל 2015.

²¹² שיעור הגבייה מהחייבים ירד במידה ניכרת לעומת השנה הקודמת (48% בשנת 2013), עקב שינוי בתהליכי גביית החוב: באוקטובר 2014 הועברה גביית החוב מהחייבים מהמוסד לביטוח לאומי לרשות האכיפה וההוצאה לפועל.

²¹³ שנטל וסרשטיין, נשים המקבלות דמי מזונות באמצעות המוסד לביטוח לאומי בשנת 2014, המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, אפריל 2015.

בדברי ההסבר להחלטתם ציינו חברי הוועדה כי מלבד העובדה שהמצב הקיים סותר את ההיבט הבין-לאומי של קיום מחויבות המדינה ליישום האמנה, כרוכות בו כמה בעיות, ובהן :

1. **פגיעה בעקרון השוויון** – כיום חובת המזונות נגזרת מדינו האישי של ההורה, ולפיכך זכות הילד למזונות תלויה בשיוכו העדתי-דתי. התוצאה היא פגיעה בשוויון בין ילדים, שהרי צרכיו של ילד מוסלמי להתקיים ולהתפתח זהים לאלה של ילד יהודי בן גילו ולהפך. נוסף על כך, החובה שמטיל הדין האישי של העדות הדתיות השונות על ההורים מפלה לרעה את האב בהשוואה לאם.

2. **חוסר אחידות בין הערכאות** – כיום יש סמכות מקבילה, בין בתי-המשפט לענייני משפחה ובתי-הדין הדתיים, לדון במזונות ילדים. בין הערכאות יש פערים ניכרים בנוגע לשיעור המזונות; פערים אלו יוצרים רושם כי הפסיקה אינה נשענת על קריטריונים מבוססים ואחידים. כאמור, נתוני המוסד לביטוח לאומי שהוצגו לעיל על השוואת דמי המזונות שפסקו בתי-הדין השונים מלמדים שבת-דין רבניים נוטים לפסוק דמי מזונות נמוכים ב-12% מבתי-הדין האחרים.

3. **פגיעה במזונות הילד במסגרת מאבק הגירושין** – במצב הנוכחי יש חשש שתשלום המזונות ישמש קלף מיקוח בין ההורים בדיוני הגירושין ושהמניעים של ההורים לא יהיו בהכרח טובת הילד אלא תוצאה של מאבקי כוחות בין ההורים (לדוגמה סחטנות גט שמפעיל הבעל כלפי האישה).

4. **חוסר יעילות** – בהיעדר קריטריונים ברורים לקביעת שיעור המזונות נאלץ בית-המשפט לקיים דיון מלא בכל מקרה לגופו, והדבר מוביל לבזבז זמן ולהתמשכות ההליכים. כמו כן, שיעורי הגבייה נמוכים, בין היתר, בשל תחושה של חוסר צדק המשפיעה על נכונות החייבים לשלם את חובם וקושי אובייקטיבי לשלם סכום מזונות גבוה. כאמור, בשנת 2014 המוסד לביטוח לאומי גבה בחזרה מהחייבים 42% מכלל התשלומים לתקופה זו.

5. **השפעה שלילית על הקשר בין ההורים לילדיהם** – אב שאינו משלם דמי מזונות בשל חוסר יכולת לעמוד בהם נאלץ להסתתר מפני הרשויות ולנתק קשר עם ילדיו.

לדידם של חברי הוועדה, הנוסחה מבטיחה עקביות ויציבות, יוצרת שקיפות מרבית ומסייעת לביטול התחושה שדמי המזונות משקפים לעתים הכרעה המסתמכת על שיקול דעתו האישי של כל שופט. לפיכך, נטען כי שימוש בנוסחה יחסוך זמן שיפוטי יקר, ימנע את השימוש בתשלום המזונות הילדים ככלי משחק בין ההורים ויפחית את הסבירות לסרבנות תשלום.

כנגד ההצעה עלו כמה טענות. האחת היא כי ההצעה תשמש **תמריץ מלאכותי** לגברים להגדיל את מספר ימי הטיפול שלהם בילד כדי לצמצם את חבותם במזונות וכי יש חשש שיתקיים **מאבק על הילדים שלא בתום לב**. כמו כן, ארגוני הנשים טענו כי **דיני המעמד האישי בישראל יוצרים חוסר שוויון מהותי בין גברים לנשים ולכן יש להסדיר את סוגיית המזונות כחלק מרפורמה כללית בדינים אלה**. בין חברי הוועדה היו כמה חילוקי דעות בעניין הרשות שתחשב את הנוסחה הכלכלית, היכולת לסטות מהנוסחה ומעמדו של בית-הדין הדתי בנושא המזונות. כאמור, דעת הרוב הייתה כי רשם בית-המשפט יהיה אחראי לחישוב דמי המזונות על-פי הנוסחה, כי קיימות עילות מוגדרות לסטייה מן הנוסחה וכי יש להוציא את עניין מזונות הילדים מרשימת ענייני המעמד האישי.