

## גישור משפחתי ממצה זכויות עבור זוגות בעוני

**ענת ליפשיץ, אורנה פז, הילה יפה ובת שבע שרמן־שני\***

הליך הגירושין הוא הליך מורכב בחיי משפחה, הן מבחינה רגשית והן מבחינה כלכלית. וזאת, בין השאר, לנוכח מחקרים שהראו שרמת החיים אחרי הגירושין יורדת בשני בתי האב. ואולם, הקושי לחלוקת התא המשפחתי לשני תאים נפרדים מבחינה כלכלית מאתגר במיוחד כאשר מדובר באוכלוסייה מעוטת יכולת שעוד לפני הגירושין הייתה במצוקה כלכלית, ושלעיתים אף הייתה אחד הגורמים להסלמת הסכסוך. לכן, לנוכח המחקרים שמראים שהאוכלוסייה הענייה מועדת במיוחד לגירושין, ומשום שהסוגיות המשפטיות הכרוכות בגירושין ובעוני מביאות עימן קושי נוסף, הופך הטיפול באוכלוסיות מוחלשות בהליכי פרידה וגירושין לחשוב ולמאתגר במיוחד.

לצורך מתן מענה לאתגר זה, הוקם בשנת 2018 פיילוט ייחודי שבמסגרתו לקוחות ממעמד סוציו־אקונומי נמוך, הזכאים לסיוע משפטי בהליכי גירושין, מופנים על ידי יחידת הסיוע לגישור משולב במיצוי זכויות הנערך בסיוע המשפטי, ושיכונה במאמר זה "גישור משפחתי ממצה זכויות". במאמר נשיים את המושג "גישור משפחתי ממצה זכויות" כגישור בתחום המשפחה המותאם לאוכלוסיות מוחלשות, שבו לצד הליך הגישור ניתנים שירותים הכוללים מיצוי זכויות סוציאליות ומשפטיות.

המאמר יעסוק בנקודת המפגש המשולשת של משפחה עם משפט ועם עוני ובאתגרים המתעוררים כשהסוגיה של פירוק התא המשפחתי של משפחות עניות עולה על הפרק. יתוארו המענים הניתנים ביחידת הסיוע למשפחות המצויות בסכסוך משפחתי מכוח החוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה, והן המענים של הסיוע המשפטי במשרד המשפטים למשפחות הזכאיות לסיוע משפטי בסכסוכי גירושין. בהמשך לכך נציג תוצאות ראשוניות מתקופת הפיילוט שעשויות ללמד על כיוונים ומגמות ראשוניות, נדגים באמצעות תיאור מקרים את דרך פעולתו של גישור ממצה זכויות, וננתח באמצעות המקרים שהוצגו את הפיילוט מפרספקטיבות תיאורטיות, מוסדיות וכלכליות.

\* עו"ד ענת ליפשיץ, ממונה מחוזית על עורכי הדין ביחידת הסיוע במחוזות תל אביב והמרכז ותלמידת תואר שלישי באוניברסיטת בר־אילן; עו"ד אורנה פז, ממונה מחוז תל אביב בתחום מעמד אישי בסיוע המשפטי; עו"ד הילה יפה, ממונה ארצית על עורכי הדין ביחידת הסיוע; ועו"ד בת שבע שרמן־שני, ממונה ארצית בתחום מעמד אישי בסיוע המשפטי וסגנית ראש הסיוע המשפטי.

## פתח דבר – המקרה הראשון

המקרה הראשון של גישור משפחתי ממצה זכויות אירע בשנת 2018. תחילתו בסכסוך משפחתי שבמרכזו עמדו יצחק ורבקה (שמות בדויים), זוג נשוי בשנות הארבעים לחייו, יצחק עיוור ורבקה עובדת במשק בית, הורים לילדים בגירים. בני-הזוג גרו בדירת עמידר בשכר דירה סוציאלית שלא שולם וצבר חוב.<sup>1</sup> במועד הפגישה, עמד כנגד יצחק צו הרחקה מדירתם ומרבקה, אשר הוצא לבקשתה של רבקה לאחר מריבה בין בני-הזוג. יצחק לא עבד והתקיים מקצבת נכות כללית. ורבקה, למרות מגבלות רפואיות קשות, עבדה במשק בית וסייעה כפי יכולתה בפרנסת הבית, ללא הכרה במגבלותיה הרפואיות על ידי המוסד לביטוח לאומי. לכל אחד מהם היו חובות רבים ותיקים רבים התנהלו נגדם בלשכות ההוצאה לפועל ברחבי הארץ, ובגינם הוטלו עיקולים על חשבונות הבנק שבבעלות בני-הזוג.

על פי חוק, בטרם פנייה לתביעות העוסקות בסכסוך משפחתי, על הצדדים לפתוח תיק בקשה ליישוב סכסוך במזכירות הערכאה השיפוטית, ולאחר מכן הם מופנים ליחידת הסיוע המשויכת למשרד הרווחה. בפגישה ביחידת הסיוע סיפרו בני-הזוג, בין השאר, כי בתם נהרגה בתאונת דרכים, ובעקבות מותה הם קיבלו פיצוי בסך מיליון ש"ח. עם היורדע הדבר, פנו אליהם קרובי משפחה של רבקה, וביקשו מהם הלוואה בגובה הפיצוי. בני-הזוג נענו לבקשה, אך הכסף לא הוחזר להם למרות פניות חוזרות ללווים. על רקע הלוואת כספי הפיצויים שלא הוחזרה, נוצר קרע בין בני-הזוג לבין משפחתה של רבקה, והוביל בהמשך לקרע בין בני-הזוג עצמם. כמו כן סיפרו בני-הזוג גם על בת נוספת שלהם שעמדה להתגייס לצה"ל. במעט הכסף שהיה למשפחה, רכשו עבורה ציוד לטירונות ובהתרגשות רבה ליוו אותה לבקום. ואולם, כשהגיעו למקום, נודע להם שבתם לא תגויס, דבר שגרם לבת מפח נפש גדול.

בפגישה הראשונה ביחידת הסיוע, נראה שבני-הזוג זכאים לזכויות רבות מהמדינה שטרם מוצו. עוד התקבל הרושם שהמצוקה הכלכלית הגדולה שבה הם מצויים מהווה גורם משמעותי לסכסוך המשפחתי. היה ברור שגישור שמתייחס לסכסוך המשפחתי ומתעלם מהבעיות הכלכליות שעיימן בני-הזוג מתמודדים לא ייתן מענה מתאים לצורכי המשפחה.

על כן, יחידת הסיוע המשויכת למשרד הרווחה, פנתה לסיוע המשפטי – גוף השייך למשרד המשפטים, שתפקידו לייצג פונים במצב סוציו-אקונומי נמוך – ולאחר דיון משותף נולד הרעיון לבצע הליך גישור ניסיוני, המשלב בתוכו מיצוי זכויות בעזרת הסיוע המשפטי, וזאת במטרה להביא את בני-הזוג להסדר הכולל את מיצוי כל הזכויות שלהן הם זכאים מתוך שאיפה להגיע להסכם משפטי כולל שיישב את הסכסוך המשפחתי.

1 שכר דירה סוציאלית הוא שכר דירה המשלם דייר הזכאי לכך למדינה, עבור שימוש בנכס השייך לדירור הציבורי.

במסגרת הגישור בסיוע המשפטי הוחלט שבשלב הראשון יש לפעול למיצוי כלל הזכויות שלהן זכאים הצדדים אל מול רשויות המדינה, לבודד כל בעיה לגופה, למצוא לה פתרון ובכך לצמצם את מורכבות הסכסוך ורק אחר כך להידרש לסכסוך המשפחתי. לטיפול בנושא החובות הועמד לרשות כל אחד מבני-הזוג עורך דין מייצג מטעם הסיוע המשפטי במטרה להסדיר את החובות בצו תשלומים בהליך של חדלות פירעון עד לקבלת הפטר, שמשמעו פטור מכלל החובות; לשם טיפול בנושא חוב שכר הדירה לעמידר הועמד לרשות הצדדים עורך דין מייצג בעל מומחיות בדיור ציבורי, שסייע לצדדים להגיע להסדר מול עמידר בטרם יפתחו בהליכים משפטיים כנגד המשפחה, לרבות פינוי הדירה. לעניין הגמלה של רבקה, היא הופנתה למוסד לביטוח לאומי לצורך קביעת אחוזי נכות רפואית המזכים בגמלת נכות כללית. כמו כן, מונה עורך דין מייצג נוסף המתמחה בתביעות כספיות שתבע בשם בני-הזוג את בני המשפחה של רבקה כדי ששייכו להם את כספי ההלוואה. לבסוף, אף שלא מדובר בפגיעה כלכלית, נבחנה האפשרות לעתירה מנהלית נגד הצבא בשל התנהלותו בנושא גיוסה של הבת. לאחר שהורים שקלו את ההצעה עם בתם, הוחלט לבסוף שלא להגיש את העתירה כנגד הצבא. ואולם עצם העלאת האפשרות ומתן הבחירה העצימה את בני המשפחה וחיברה ביניהם. מיצוי זכויותיהם של בני-הזוג אל מול כל רשויות המדינה, לרבות הסדר התשלומים והסרת העיקולים, הגדלת הכנסת המשפחה עם קבלת קצבת הנכות של רבקה והבחירה לתבוע ביחד כתא משפחתי את החזר ההלוואה, "פוררו" את הסכסוך בין בני-הזוג. ובסופו של דבר הם החליטו לחזור לשלום בית.

סיפור הצלחה זה, היה המקרה הראשון שפתח את האפשרות לגישור משפחתי ממצה זכויות עבור זוגות בעוני. אחת המסקנות מההליך הייתה שבמקרים רבים לא ניתן לבודד את הסכסוך הזוגי מהלחצים הכלכליים שבהם שרוי הזוג. ולכן, עבור חלק מן המשפחות, שמלבד הסכסוך המשפחתי נמצאות גם במצב כלכלי קשה, אין די בהליך ליישוב הסכסוך בהסכמה, אם בגישור ואם באמצעות משא ומתן בין עורכי הדין שלהם, שכן המצב הכלכלי מזין את הסכסוך המשפחתי. במקרים אלה המורכבות הכלכלית משפיעה על היחסים הזוגיים ולהיפך, ולכן התייחסות לגישור בין בני-הזוג חייבת להתבצע יחד ובמקביל להתמודדות של שני בני-הזוג עם המצוקה הכלכלית המשותפת שלהם. מכאן נולד הרעיון של גישור ממצה זכויות והוחלט להתחיל בפיילוט ייחודי שבו ייושם קונספט חדשני של גישור ממצה זכויות עבור מקרים אלה, ואותו נתאר במאמר זה.

## מבוא

סיפורם של יצחק ורבקה משקף את המורכבות המאפיינת סכסוך גירושין במשפחות בעוני. במקרים אלה העוני והמצוקה יחדיו משמשים גורם מרכזי בתוך הסכסוך המשפחתי. הביטוי "נגישות לצדק" משמש לעיתים קרובות במונח "זכות הגישה לערכאות". עם זאת, בתחום המעמד האישי, ובפרט בפירוק התא המשפחתי בגירושין, תפקיד הערכאה השיפוטית אינו רק להביא להכרעה שיפוטית בין צד צודק וצד טועה, ואין בפסק הדין

הניתן לבסוף "זוכה" ו"מפסיד". ההליכים המשפטיים הם חלק ממערכת יחסים ארוכת שנים, מערכת יחסים שתמשיך ותתקיים שנים רבות לאחר מעורבות הערכאה השיפוטית. מערכת היחסים תושפע מההליכים עצמם ומדרך התנהלותם, ולא תעוצב אך ורק בהתאם לפסק הדין הניתן בסופו של ההליך.

אוכלוסיות מוחלשות עלולות להיפגע באופן ניכר מהליכי גירושין, וזאת לנוכח מחקרים שהראו שרמת החיים אחרי הגירושין יורדת בשני בתי-האב, דבר שפוגע במיוחד במעוטי היכולת שעוד לפני הגירושין היו במצוקה כלכלית, שלעיתים אף היוותה את אחד הגורמים להסלמת הסכסוך. ואכן, לנוכח המחקרים שמראים שהאוכלוסייה הענייה מועדת במיוחד לגירושין,<sup>2</sup> ומשום שהסוגיות המשפטיות הכרוכות בגירושין ובעוני מוסיפות קושי נוסף, הופך הטיפול באוכלוסיות מוחלשות בהליכי פרידה וגירושין לחשוב ומאתגר במיוחד.

לצורך מתן מענה לאוכלוסייה זו הוקם בשנת 2018 פיילוט ייחודי שבמסגרתו יחידת הסיוע במשרד הרווחה מפנה לקוחות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, הזכאים לסיוע משפטי בהליכי גירושין, לגישור המשולב במיצוי זכויות בסיוע המשפטי במשרד המשפטים במחוז תל אביב.<sup>3</sup> גישור זה יכולה במאמר "גישור משפחתי ממצה זכויות".

במאמר זה אנו מבקשות לשיים את המושג "גישור משפחתי ממצה זכויות" כגישור בתחום המשפחה המתאם לאוכלוסיות מוחלשות, שבמסגרתו, בד בבד עם הליך הגישור, ניתנים שירותים הכוללים מיצוי זכויות סוציאליות ומשפטיות (לרבות טיפול בחובות, מיצוי זכויות מהמוסד לביטוח לאומי, מיצוי זכויות לדיוור ציבורי, עתירות נגד קצין התגמולים, משרד החינוך וכיו"ב).

נטען, שהנגישות לצדק במובנה הרחב כוללת הנגשת שימוש במנגנונים חוץ-משפטיים ליישוב הסכסוך ללקוחות עניים בכלל, ובמשפחה בפרט. כמו כן נטען, שבמקרה של סכסוך במשפחה ענייה, בצד הנגישות להליכים המשפטיים, חייב להתבצע גם הליך של מיצוי זכויות. השילוב של השניים מתקיים בהליך של "גישור משפחתי ממצה זכויות".

**הפרק הראשון של המאמר יעסוק בנקודת המפגש המשולשת של משפחה עם משפט ועם עוני.** הפרק יעסוק באתגרים המיוחדים המתעוררים כשהסוגיה של פירוק התא המשפחתי של משפחות עניות עולה על הפרק, ובמיוחד נידרש לנושא העמקת העוני בעקבות הגירושין. נוסף על כך, יציג הפרק את הטיפול של הסיוע המשפטי במשפחות הזכאיות לסיוע בסכסוכי גירושין, ונראה שגם לאחר שהטיפול המשפטי הסתיים בהסכם או בפסק דין, האתגרים שהוזכרו לגבי היום ש"אחרי הגירושין" ולעניין העמקת העוני עדיין קיימים.

**הפרק השני יעסוק בחוק להסדר התדיינות, התפיסה העומדת מאחוריו, והמנגנונים המיוחדים שנבנו למען האוכלוסייה הזכאית לסיוע משפטי כדי לאפשר לה לקיים הליך**

2 כאמור בפרק א' להלן.

3 מחוז תל אביב בסיוע המשפטי כולל את היישובים מנתניה בצפון (כולל) עד לראשון לציון בדרום (לא כולל).

גישור ללא עלות, וזאת בטרם הוכנס המנגנון של גישור משפחתי ממצה זכויות כאפשרות נוספת ליישוב הסכסוך.

**בפרק השלישי נשיים את המושג "גישור משפחתי ממצה זכויות", נדגים בעזרת "מקרים מהשטח" את דרך פעולתו, ונציג תוצאות ראשוניות מתקופת הפיילוט שעשויות ללמד על כיוונים ומגמות ראשוניות.**

**בפרק הרביעי והאחרון נערוך דיון העוסק במסקנותינו מתקופת הפיילוט תוך שימוש בתוצאות הראשוניות שהתקבלו ובתיאורי המקרה וזאת מפרספקטיבות תיאורטיות, מוסדיות וכלכליות.**

## א. משפחה, משפט ועוני

### 1. רקע

ממחקרים שנערכו בארץ ובעולם עולה ששיעור המשפחות בעוני המצויות בסכסוך גירושין גבוה ביחס לאוכלוסייה העשירה, הן בישראל,<sup>4</sup> והן במקומות אחרים בעולם.<sup>5</sup> כך נמצא, במחקר אמפירי שנערך בישראל, ששיעור הגירושין בשליש העני ביותר באוכלוסייה בישראל היה יותר מכפול מהשליש העשיר ביותר.<sup>6</sup> במצבי עוני קיים קושי משמעותי להתמודד עם השלכות פירוק התא המשפחתי והרכבתו מחדש כשני תאים נפרדים, משום שרמת החיים, שהייתה נמוכה עוד קודם לכן, יורדת שבעתים. ואכן נמצא במחקר שהמצב הכלכלי בעקבות גירושין מחמיר במיוחד כשמדובר באוכלוסייה במצב סוציו-אקונומי נמוך.<sup>7</sup> נתונים אלה מעמידים את האתגר סביב טיפול באוכלוסייה ענייה

4 Amit Kaplan & Anat Herbst-Debby, *Stratified Patterns of Divorce: Earnings, Education and Gender*, DEMOGRAPHIC RESEARCH 32, 949, 960-961 (2015) (להלן: קפלן והרבסט־דבי), על פי ממצאיהם, שיעור הגירושין בשליש העליון עמד על 6.5% בלבד, בעוד שבשליש הבינוני שיעור הגירושין עמד על 13.6% ובשליש התחתון בשיעור של 14.7%.

5 Daphna Hacker, *Scientific Abstract – Family Law and Poverty*, ISRAEL SCIENCE FOUNDATION (2022) (לא פורסם).

6 קפלן והרבסט־דבי, לעיל ה"ש 4, בעמ' 690.

7 Miri Endeweld, Anat Herbst-Debby & Amit Kaplan, *Do the Privileged Always Win? Economic Consequences of Divorce by Income and Gender Groups*, 159 Soc. INDICATORS RSCH 77, 93 (2022); העובדה שגירושין פוגעים כלכלית יותר באוכלוסייה הענייה מאשר באוכלוסייה המבוססת, ועדיין האוכלוסייה הענייה מתגרשת יותר מזו העשירה אכן נראית פרדוקסלית, כי היה מצופה שהקושי לשרוד כלכלית לאחר הגירושין של בני-הזוג יהווה חסם בפני גירושין, ואילו במציאות קיים מתאם הפוך למצופה. במחקר מועלות שלוש סיבות מרכזיות לפתרון הפרדוקסל להתנהלות איר-ציונלית זו: ראשית, סיבה המכונה "אפקט המעמד" שלפיה הכנסה גבוהה ויציבות תעסוקתית מקטינה את המתח הזוגי אשר נגרם בשל קושי סוציו-אקונומי. שנית, לבני האוכלוסייה המבוססת יותר יש על פי רוב רמת השכלה גבוהה יותר ולכן בנוסף להתאמה תרבותית וחברתית יש להם גישה למשאבים חברתיים וכלכליים, שעשויים לסייע בשמירה על יציבות הנישואין, בעוד שאוכלוסייה שנעדרת משאבים אלה פחות גמישה ואי לכך מתקשה לשמור על יציבות הנישואין. שלישית, משום שהעלויות החברתיות של נישואין "כושלים" עשויות להיות גדולות יותר עבור האוכלוסייה המבוססת יותר מאשר לאוכלוסייה מבוססת פחות. ראו על כך בהרחבה קפלן והרבסט־דבי, לעיל ה"ש 4, בעמ' 968-969 ואת האסמכתאות למחקרים המבססים ממצאים אלה שם.

במשבר גירושין כסוגיה חברתית קריטית המהווה אתגר חברתי עבור החברה בישראל בצומת שבו נפגשים משפחה, משפט ועוני.

נקודת המפגש בין המשפחה למשפט היא טעונה ומורכבת. אתוס המשפט מזוהה עם צדק, ריחוק, חוסר אמון ויריבות, בעוד שהאתוס המשפחתי מזוהה עם רגשות של דאגה, אהבה נטולת אינטרס, אמון והקרבה.<sup>8</sup> ואולם, במקרים של פירוק התא המשפחתי אין מנוס מחדירה של המשפט אל המשפחה, גם לשם הסדרת האחריות ההורית במקרה שמעורבים ילדים קטינים בעת הגירושין ובכל מקרה לשם הסדרה כלכלית של היחסים שבין בני-הזוג לאחר פירוק התא המשפחתי.<sup>9</sup>

כאשר אל הצומת בין המשפחה למשפט מצטרף גם גורם העוני, הופכת הסוגיה להיות מורכבת וטעונה אף יותר. סוגיות הליכה של זוגות מתגרשים שמצויים בעוני הן בעלות גוון שונה מאוכלוסיות מבוססות, לכן, אנו נטען שקיים תחום נפרד של דיני משפחה לעניים שנבדל מדיני המשפחה של שאר החברה.<sup>10</sup> לאתגרים הייחודיים לאוכלוסייה זו במציאות הישראלית נקדיש את החלק הבא.

## 2. סוגיות מאתגרות בפירוק תא משפחתי במצבי עוני

גירושין במשפחות עניות כורכים בתוכם סוגיות נלוות האופייניות למשפחות בעוני.<sup>11</sup> להלן ארבע סוגיות משפטיות נפוצות שמאפיינות גירושין במצבי עוני:

(1) סוגיית הרכוש הזוגי היא סוגיה מרכזית בעת פירוק התא המשפחתי.<sup>12</sup> כשמדובר בזוגות המצויים בעוני, במקרים רבים הרכוש המרכזי של בני-הזוג הוא שלילי, דהיינו החובות שלהם. במקרים שבהם יש חשבון בנק משותף שבו הצדדים חייבים ביחד ולחוד, הבנק עשוי לסרב להפריד את החשבונות, שכן יכולת גביית החובות מצדדים מעוטי יכולת היא בעלת סיכונים עבור הבנק. המשך התנהלות בחשבון משותף גם לאחר הגירושין מקשה על "הפרדה נקייה" (clean break), כלומר ניתוק הקשר במובן חד וסופי גם במובן הכלכלי,<sup>13</sup> ולמימוש העיקרון שלפיו "על דרך הכלל ראוי לאפשר לבני-הזוג לסיים את עיקר מחלוקותיהם הנוגעות למשאביהם הכלכליים בעת איזון המשאבים – ולהימנע מהימשכות הזיקה הכלכלית ביניהם

8 איילת בלכר-פריגת "מה למשפט ולמשפחה?" האם המשפט חשוב? 275, 276 (דפנה הקר ונטע זיו עורכות 2010).

9 שם, בעמ' 279-281.

10 נטע זיו "משפט ועוני – מה על סדר היום? הצעה לאג'נדה משפטית לעוסקים בייצוג אוכלוסיות החיות בעוני" עלי משפט ד 17 (2015) (העיסוק ב"משפט ועוני" – כתחום עיסוק משפטי העומד בפני עצמו).

11 שם, בעמ' 27 (תחומי משפט ל"עניים בלבד").

12 ראו שחר ליפשיץ השיתוף הזוגי 15-26 (2017).

13 שחר ליפשיץ "ברצוני להתגרש ומייד! על ההסדרה האזרחית של הגירושין" עיוני משפט כח 671, 685 (2005).

- [...]”<sup>14</sup>. נוסף על כך, אם מי מהצדדים הוא חדל פירעון מתווספת לעניין גם מורכבות הקשורה לדיני חדלות פירעון החלים על סוגיית המזונות.
- (2) סוגיית הדיור הציבורי. במקרים מסוימים הצדדים זכו לדיור ציבורי בטרם הגירושי, ואולם לאחר פירוק התא המשפחתי, בחלק מן המקרים, רק צד אחד יהיה זכאי להמשיך להתגורר בדירה ולצד השני אין כל זכות בה, דבר המקשה על פתרון הקונפליקט. נושא אחר הכרוך בדיור קשור לסטטוס של דירות שהתקבל בגינן מענק מיוחד מהמדינה, המותנה בכך שבני-הזוג יגורו בדירה בפועל למשך תקופה מסוימת. פירוק שיתוף מוקדם בדירות אלה איננו כדאי לצדדים משום שבמקרה כזה יהיה עליהם להשיב את המענק, ומנגד, פעמים רבות אין יכולת לצד אחד לרכוש את חלקו של הצד השני.<sup>15</sup>
- (3) סוגיית המזונות זהה, לכאורה, לגבי משפחות עניות ומשפחות עשירות. ואולם, כשמדובר במשפחות עניות ה”שמיכה קצרה” יותר. אותן משכורות שלא הספיקו לצדדים כשחיו תחת קורת גג אחת, ודאי שלא יספיקו כשהצדדים יגורו בשני בתים נפרדים.
- (4) סוגיית הקצבאות. בעיות מיוחדות מתעוררות במקרים שבהם חלק מבני המשפחה זכאים לקצבאות בכלל וקצבאות נכות בפרט. כך למשל, במקרה שהילד זכאי לקבל את הקצבה מתעוררת בדרך כלל מחלוקת לגבי ההורה שיהא זכאי לקבל לידי את קצבת הנכות של הילד והאופן שבו היא תנוהל. שאלה זו, שעולה גם במקרים של משפחות שאינן בעוני, חשובה ביתר שאת כשמדובר במשפחה המצויה בעוני, שכן במקרים אלה הקצבה היא מרכיב חשוב בהכנסה המשפחתית לפני הגירושי, במיוחד כשכמה מילדי המשפחה הם נכים. כשמקבלי הקצבה הם מי מההורים מתעוררת שאלה לגבי גורלה של תוספת התלווים שמקבל הנכה, תוספת שמטרתה לכלכל את הילדים, ואם היא תעבור ישירות לאחד הצדדים שיהיה אחראי על ההוצאות החריגות של הילדים או שההורים אמורים לחלוק בה.<sup>16</sup>
- דוגמאות אלה אופייניות לסוגיות העולות במקרים של זוגות עניים המצויים בהליך גירושי. אל מול אתגרים אלה נתייחס בחלק הבא למערך הסיוע המשפטי מטעם המדינה ולדרכים שבהן הוא מסייע לזוגות במשבר גירושי.

14 בע”מ 2642/20 פלונית נ’ פלוני, פס’ 6 (נבו 1.10.2020).

15 שם, בפס’ 2-13 לפסק הדין של כבוד השופטת דפנה ברק-ארז.

16 תוספת תלווים משולמת למקבלי קצבת נכות כללית עבור בן-זוג התלוי במקבל קצבת הנכות (לפי מבחן הכנסות) וכן עבור ילד התלוי במקבל הקצבה.

### 3. הסיוע המשפטי במשרד המשפטים בתחום המעמד האישי

הסיוע המשפטי הוא גוף החולש על כל סוגי הייצוג המשפטי האזרחי לאוכלוסיות עניות. גוף זה מחולק לכמה תחומים; הגדול שבהם הוא תחום המעמד האישי,<sup>17</sup> והסמכות לייצוג בתחום זה ניתנת מכוח החוק.<sup>18</sup> תחום המעמד האישי מהווה למעלה מ-40% מכלל התיקים בסיוע המשפטי. כך, בשנת 2020 נפתחו בסיוע המשפטי 40,985 תיקים בתחום המעמד האישי, המהווים 41.9% מכלל התיקים.<sup>19</sup> שיעור התיקים בסיוע המשפטי העוסק בסכסוך המשפחתי, מעיד כאלף עדים על כך שלא רק שהאוכלוסייה בעוני מועדת לגירושין,<sup>20</sup> אלא אף על כך שהסוגיות המשפטיות הקשורות לגירושין הן הסוגיות הנפוצות ביותר בקרב משפחות בעוני. הסיוע ניתן בייצוג בערכאות המשפטיות העוסקות בתחום, הן בבתי המשפט לענייני משפחה וערכאות הערעור עליהם והן בבתי הדין הדתיים המוכרים בארץ: רבני, מוסלמי-שרעי, דרוזי וכנסייתי. עורכי הדין מטעם הסיוע המשפטי הם מומחים לייצוג משפחות בעוני ולטיפול המיוחד שייצוג כזה מחייב.

הסיוע המשפטי דואג לייצוג כל צד שזכאי לסיועו בנושאים שהוא מחויב להם. היינו, עורך דין המייצג בסכסוך המשפחתי ייצג את הלקוח/ה שלו בכל הקשור לתביעת הגירושין מול בן/בת-הזוג. הגישה של גישור משפחתי ממצה זכויות, שאותה נציג בהמשך, שבמסגרתה הסיוע המשפטי מנסה לפתור את הקונפליקט הזוגי מתוך ראייה כוללת של צורכי המשפחה כולה, היא חדשה ושונה מהגישה שהייתה נהוגה עד כה. ואולם, לפני שנציג את הפרויקט עצמו נציג את השינוי החברתי שהתרחש בשל חקיקת חוק הסדר התדיינות, ויישומו לגבי אוכלוסיות בעוני, שינוי שהוליד בסופו של דבר את התוצר של "גישור משפחתי ממצה זכויות".

### ב. השינויים בעקבות החוק להסדר התדיינות והתאמתו לאנשים החיים בעוני

1. רקע על אודות החוק להסדר התדיינות ויחידות הסיוע במשרד הרווחה  
יחידות הסיוע שליד בתי המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים (להלן: יחידות הסיוע) הן יחידות טיפוליות שהוקמו לפני 25 שנה ומשתייכות למשרד הרווחה והביטחון החברתי. הן פועלות לצד בתי המשפט למשפחה ולצד בתי הדין הרבניים ובתי הדין השרעיים. יחידות אלה הוקמו מתוך ההבנה שסכסוך משפחתי מורכב מהיבטים רגשיים-טיפוליים ומהיבטים משפטיים הארוגים זה בזה ומשפיעים זה על זה, וכן מתוך הבנה

17 תחום המעמד האישי בסיוע המשפטי עוסק בכל העניינים המצריכים ייצוג בבית המשפט לענייני משפחה ובבתי הדין הדתיים ובנוסף בנושאים של צווי ירושה, צוואות, הליכי הוצאה לפועל מזונות, או תביעת מזונות חו"ל.

18 חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972 (להלן: חוק הסיוע המשפטי), ותקנה 5 לתקנות הסיוע המשפטי, התשל"ג-1973, ק"ת 8063 (להלן: תקנות הסיוע המשפטי).

19 משרד המשפטים דוח הסיוע המשפטי 34 (2020).

20 ראו קפלן והרבסט-דבי, לעיל ה"ש 4.



שכדי לנהל את הסכסוך המשפחתי בדרך שתצמצם את הפגיעה במשפחות ובקטינים, יש צורך ביצירת מענים טיפוליים לצד המענים המשפטיים שמספקת הערכאה השיפוטית. היחידות הוקמו במטרה לסייע לבני המשפחה בהתמודדות עם המשבר הפוקד אותם, באמצעות ביצוע הערכה ראשונית של הסכסוך ושל צורכי המשפחה, ייעוץ לערכאות ולמשפחות וסיוע ביישוב הסכסוך בדרכי שלום. ביחידות קיים צוות רב-מקצועי הכולל עובדים סוציאליים בכירים בעלי הכשרה בטיפול ובגישור במשפחה וניסיון טיפולי עם משפחות בהליכי פרידה וגירושין, עורכי דין בעלי ידע ומומחיות בדיני משפחה ובגישור במשפחה ופסיכולוגים המייעצים לעובדים ולמשפחות. בניגוד לסיוע המשפטי במשרד המשפטים המשרת את האוכלוסייה הענייה, השירות ביחידת הסיוע במשרד הרווחה ניתן לכל האוכלוסייה, ללא קשר למצבם הסוציו-אקונומי של הפונים.

אופן עבודתה של יחידת הסיוע עבר שינוי משמעותי עם כניסתו לתוקף, בקיץ 2016, של החוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (להלן: החוק להסדר התדיינות). החוק עיגן בחקיקה חובה להגשת בקשה ליישוב סכסוך טרם הגשת כל תביעה בענייני משפחה בבית המשפט לענייני משפחה או בבית דין דתי.<sup>21</sup> מטרת החוק היא לעודד משפחות בסכסוך, ובפרט בהליכי גירושין, לכרוך אפיקים אחרים ליישוב הסכסוך בין בני-הזוג, טרם פנייה להליך המשפטי, בעיקר כאשר יש לבני-הזוג ילדים משותפים, ולסייע להם ליישב את הסכסוך בהסכמה ובדרכי שלום תוך צמצום הצורך בהתדיינות משפטית. החוק מתבסס על ההבנה ולפיה סכסוך משפטי הוא תהליך מתמשך ויקר, הן מבחינה רגשית והן מבחינה כספית, ולרוב פוגע בכל בני המשפחה, ובעיקר בילדים. נקיטת הליך משפטי מוציאה את השליטה בסכסוך מידי המשפחה ומעבירה אותה לידי הערכאה המשפטית, ועלולה להוביל להתמשכות הסכסוך, להרחבתו ולהעצמתו. יתר על כן, אם מדובר במשפחה עם קטינים, קיים ערך מוסף משמעותי לפתרון הסכסוך המשפחתי בהידברות כדרך לרכישת כלים ולפתרון מחלוקות הוריות עתידיות, שכן הקשר ההורי ממשיך להתקיים גם לאחר פירוק הקשר הזוגי.

לאור כל האמור, מצאה המדינה לנכון לחייב משפחות לבחון את מגוון האפשרויות הפתוחות בפניהן לניהול הסכסוך, במטרה לעודד הגעה לפתרון מחוץ לכותלי בית המשפט. הליך יישוב הסכסוך מתקיים באמצעות פגישות מהו"ת (מידע, היכרות ותיאום), המתקיימות ביחידת הסיוע. המפגש נועד ליצור עבור המשפחה הזדמנות לעצירה זמנית של הסכסוך לצורך קבלת מידע שיסייע לה לגבש החלטה משותפת על הדרך המתאימה ביותר עבורה לפתור את הסכסוך, כמו גם קבלת מידע בדבר אפשרויות ההתנהלות השונות העומדות בפניה, לרבות טיפול משפחתי או זוגי, גישור, גירושין בשיתוף פעולה, ניהול משא ומתן בסיוע בא כוח הצדדים ועוד.

21 ס' 3 לחוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, התשע"ה-2014, ס"ח 116 (להלן: חוק להסדר התדיינות).

ביחידת הסיוע מתקיימות ארבע פגישות מהו"ת לכל היותר;<sup>22</sup> פגישת המהו"ת הראשונה מתקיימת בהשתתפות הצדדים בלבד, ללא השתתפות באי כוחם, ואמון עליה עובד סוציאלי של יחידת הסיוע.<sup>23</sup> מוקד המפגש הוא מתן מידע למשפחה על ההיבטים הרגשיים של הסכסוך המשפחתי, תוך קיום הערכה של מצב המשפחה והילדים, במטרה לסייע לצדדים להגיע להחלטות הנכונות עבורם. ככל שהצדדים מעוניינים בהתמקדות בהיבטים המשפטיים של הסכסוך המשפחתי, יצורף גם עורך דין מטעם יחידת הסיוע, החל מהמפגש השני ואילך. משלב זה הצדדים אף רשאים לצרף את בא כוחם להמשך הליך יישוב הסכסוך.

מטרת פגישות ההמשך המתקיימות עם עורך דין יחידת הסיוע היא מתן מידע לצדדים ביחס להיבטים המשפטיים של הסכסוך, מתן מידע על דרכים חלופיות ליישוב הסכסוך בהסכמה (גישור, גירושין בשיתוף פעולה, מו"מ בין ב"כ וכיו"ב), הפניה למגשר מרשימת המגשרים, וסיוע בהגעה להסדרים זמניים למשך תקופת עיכוב ההליכים, וזאת כדי להרגיע את המערכת המשפחתית באמצעות הסדרה זמנית של ענייני המשפחה. במקרים המתאימים ייעשה ניסיון לסייע לצדדים להגיע להסכמות עקרוניות במכלול הסוגיות שבמחלוקת, שיהוו, במקרה הצורך, את הבסיס להסכם גירושין כולל בעתיד. פגישות אלה מתקיימות ביחד עם באי כוח הצדדים או בלעדיהם, לפי בחירת הצדדים עצמם. אפשרות נוספת שהחוק קובע היא גישור פנימי ביחידת הסיוע, במקרים מיוחדים ובהתאם לקריטריונים שיוגדרו על ידי הממונה הארצי על יחידות הסיוע.<sup>24</sup> קריטריונים אלה כוללים משפחות שבהן למי מהצדדים או לילדיהם יש צרכים מיוחדים, משפחות שטובתן מחייבת הליך גישור של עובד סוציאלי ועורך דין ביחד בשל פערי כוח, ידע או התמצאות בין הצדדים ומקרים ייחודים אחרים.

## 2. בחינת ההתאמות שנעשו בעקבות החוק להסדר התדייניות עבור אנשים בעוני זכאי הסיוע המשפטי

בעת חקיקת החוק להסדר התדייניות, הייתה התייחסות מודעת למשפחות במצב סוציו-אקונומי נמוך הזכאיות לשירות מטעם מערך הסיוע המשפטי במשרד המשפטים. כמו כן הייתה התייחסות לצורך לבצע התאמות בתקנות הסיוע המשפטי כדי להתאים את מנגנון פגישות המהו"ת למשפחות אלה. לשם כך תוקנו במקביל לחקיקתו של החוק להסדר התדייניות, שלושה מנגנונים לטובת אוכלוסייה זו (וזאת בטרם הותקנה האפשרות לשימוש בגישור משפחתי ממצה זכויות בשלב מאוחר יותר, כפי שנראה בהמשך): הראשון, הטלת חובה על יחידות הסיוע במשרד הרווחה ליידע את הצדדים

22 ס' 3(ב) לחוק להסדר התדייניות.

23 תקנה 5(ב) לתקנות להסדר התדייניות בסכסוכי משפחה, התשע"ו-2016, ק"ת 7686 (להלן: התקנות להסדר התדייניות).

24 הממונה הארצי על יחידות הסיוע הוא תפקיד ניהולי שאותו מאייש עובד סוציאלי; הוא אחראי מנהלית ומקצועית לפעילות יחידת הסיוע וזאת על פי צו בית המשפט לענייני משפחה (יחידות הסיוע – כישורים מקצועיים ופיקוח מקצועי), התשנ"ו-1996.

בדבר האפשרות לקבל סיוע משפטי מטעם המערך הייעודי במשרד המשפטים, במקרה שקיימת התרשמות שהם זכאים לכך.<sup>25</sup> השני, נבנה מנגנון תמחור חדש לייצוג בתיק שמתגמל עורכי דין מייצגים מטעם הסיוע המשפטי על ייעוץ לקראת הסכם, כך שיופחת התמריץ לעורכי הדין המייצגים להגיש תביעות ויגבר התמריץ לקדם את הצדדים לכיוון של הסכם במקרים שהצדדים בשלים לכך.<sup>26</sup> והשלישי, אפשרות מימון הליך הגישור על ידי הסיוע המשפטי, כך שצד שזכאי לסיוע משפטי יקבל מהמדינה הן מגשר במימון הסיוע המשפטי והן עורך דין מייצג שיוכל ללוותו ולייעץ לו בהליך הגישור או לייצגו בתביעות משפטיות אם הליך הגישור לא יצלח. במקרים שבהם הצדדים בוחרים במינוי עורך דין מטעם הסיוע המשפטי ולא במגשר, לעיתים קרובות הם ימשיכו במשא ומתן באמצעות באי כוחם, שיערך ביחידת הסיוע במסגרת פגישות מהו"ת נוספות. בפגישות אלה ישתתפו הצדדים, באי כוחם וכן עובד סוציאלי ועורך דין מטעם יחידת הסיוע. בפגישות ביחידת הסיוע נוכחים עובד סוציאלי ועורך דין מטעם יחידת הסיוע, שניהם מגשרים בהכשרתם, ושניהם אמונים על ראייה מערכתית הרואה את טובת הצדדים וילדיהם.

עם הזמן ניכר היה שעבור חלק מן המשפחות אין די בהליך ליישוב הסכסוך בהסכמה, אם בגישור ואם באמצעות משא ומתן בין עורכי הדין של בני-הזוג, וזאת בשל ריבוי הבעיות הכלכליות המורכבות שעמן מתמודדות המשפחות. במקרים אלה, המורכבות הכלכלית משפיעה על היחסים הזוגיים ולהיפך, ולכן התייחסות להיבט אחד בלבד, פוגעת בסיכוי של המשפחות להצליח ליישב את הסכסוך מחוץ לכותלי הערכאות המשפטיות. מכאן נולד הרעיון של גישור ממצה זכויות.

כאשר מציעים לבני-זוג לפנות לגישור משפחתי ממצה זכויות מוסבר להם שבד בבד עם הגישור ניתן גם לפעול לשיפור מצבם הכלכלי באופן שיאפשר להם לחשב מסלול מחדש. ואכן, במקרים שבהם הוצע לבני-זוג גישור משפחתי ממצה זכויות, הליך שבמסגרתו הצדדים מקבלים עזרה במיצוי הזכויות ותקווה לצאת ממעגל העוני, רבים בחרו להשתמש באפשרות זו.

### ג. גישור משפחתי ממצה זכויות

גישור משפחתי ממצה זכויות הוא רעיון חדשני שנהגה בשיתוף פעולה של הסיוע המשפטי של משרד המשפטים ויחידת הסיוע של משרד הרווחה, כדי לתת שירות מותאם למשפחות בעוני, וזאת כששני הצדדים לסכסוך המשפחתי זכאים לקבל סיוע משפטי.<sup>27</sup>

25 תקנה 5(ה) לתקנות להסדר התדיינויות.

26 תקנה 1(א3) לתוספת השנייה לתקנות הסיוע המשפטי.

27 תקנה 2 לתקנות הסיוע המשפטי קובעת שכדי להיות זכאי לסיוע משפטי, גובה הכנסתו של הזכאי לא יעלה על 67% מהשכר הממוצע במשק וזאת אם מדובר במשפחה של שלוש נפשות לכל היותר, ואם מדובר במשפחה גדולה יותר תתווסף הכנסה נוספת בגובה 6% לכל נפש. וזאת בתנאי שאין ברשותם רכוש שאינו עולה על שלוש פעמים השכר הממוצע במשק. נציין כי במקרה שרק אחד מן הצדדים זכאי לסיוע משפטי, הרי שהצדדים לא יהיו זכאים לגישור ממצה זכויות.

במסגרת הגישור המשפחתי, בד בבד עם הליך הגישור, ניתנים שירותים הכוללים מיצוי זכויות סוציאליות ומשפטיות. החידוש בא לידי ביטוי בעצם הכנסת הרעיון של מיצוי זכויות לחדר הגישור ככלי גישורי נוסף עבור אוכלוסיות המתקשות להשיג את זכויותיהן, כך ש"הגדלת העוגה" מתבצעת באמצעות מיצוי זכויות כחלק מההליך הגישור. הגישור המשפחתי ממצה זכויות החל כפיילוט ניסיוני בשנת 2018 בסיוע המשפטי במחוז תל אביב, והחל מיום 5.4.2021 קיבל תוקף של הוראת שעה לשלוש שנים נוספות במסגרת תקנה 7(2) לתקנות להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, הקובעת כי ליחידת הסיוע יש סמכות להפנות זוגות, שבהם שני הצדדים זכאים לסיוע משפטי, לגישור פנימי בסיוע המשפטי; כלשון התקנה:

סברה יחידת הסיוע בתום ישיבת המהו"ת האחרונה כי ישנו סיכוי סביר ששני הצדדים זכאים לסיוע משפטי לפי חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972, רשאית היא להפנותם לגישור פנימי באמצעות הסיוע המשפטי או ליישוב הסכסוך בדרך אחרת, במקרים המתאימים ולפי נהלים שיורה הממונה הארצי על יחידות הסיוע, ליחידות הסיוע, לעניין זה.

הוראת השעה העניקה תוקף לפיילוט של גישור משפחתי ממצה זכויות בכך שאפשרה הפניה ל"גישור פנימי" בסיוע המשפטי, דהיינו גישור משפחתי ממצה זכויות, כפי שהוא מכונה במאמר זה. בפרק זה נתאר את מנגנון שיתוף הפעולה בין יחידות הסיוע לבין הסיוע המשפטי, ואת העקרונות והדרך שבה מתבצע בפועל גישור משפחתי ממצה זכויות בשירות המדינה, נבחן את יתרונותיו ונציג נתוני אמת מהיישום שלו בסיוע המשפטי במחוז תל אביב מאז תחילת הפיילוט. נתאר את יישומו מהשלב הראשון שבו מגיעים הצדדים ליחידת הסיוע של משרד הרווחה, לפגישת מהו"ת, ועד להגעתם לסיוע המשפטי במשרד המשפטים לפגישות שבהן מתבצע גישור משפחתי ממצה זכויות.

## 1. תיאור תהליך גישור משפחתי ממצה זכויות בשירות הציבורי

### (א) ההפניה ובדיקת ההתאמה

הצעד הראשון ליישום גישור ממצה זכויות נעשה ביחידת הסיוע בפגישות המהו"ת. בשלב זה נעשית הערכה ביחידת הסיוע, המתייחסת בין השאר לאופי התקשורת בין הצדדים, לפערי העמדות ביניהם ולמצבם של הילדים. הזוגות המגיעים ליחידת הסיוע מכוח החוק להסדר התדיינות הם בני-זוג (לרבות ידועים בציבור) או בני-זוג לשעבר, או הורים לילדים משותפים, אשר הסכסוך ביניהם נובע מהקשר הזוגי או קשור להורות המשותפת. אם מתברר שמרכיב חשוב המשפיע על הסכסוך הוא עצם המציאות של הצדדים בעוני ובמצוקה, וכי קיים סיכוי שזכויות הצדדים לא מוצו, תיבחן הפניה לסיוע המשפטי לשם גישור משפחתי ממצה זכויות כדי להיטיב עם הצדדים. לעיתים, ההערכה תהיה שהצדדים ירוויחו מהתערבות טיפולית ביחידת הסיוע. במצבים אלה, תוצע להם ההתערבות הטיפולית ביחידת הסיוע בטרם ההפניה לגישור משפחתי ממצה זכויות.

לאחר שבני-הזוג הביעו עניין בגישור משפחתי ממצה זכויות ונתנו הסכמתם להעברת המידע, יועברו פרטיהם מיחידת הסיוע לסיוע המשפטי. בשלב הבא, נבדק בסיוע המשפטי שאכן הצדדים עומדים במבחני הזכאות לסיוע משפטי. ככל שנמצא שהם אכן זכאים, יקבלו הצדדים את שם עורך הדין שמונה לכל אחד מהם בנפרד ושאלתו יוכלו להתייעץ במהלך הגישור. בני-הזוג יוזמנו לפגישת גישור ראשונה עם המגשר, שממונה מתוך עובדי מחלקת דיני משפחה בסיוע המשפטי, ולו הכישורים המתאימים.

### (ב) הליך הגישור בתוך הסיוע המשפטי

פגישות גישור במסגרת הליך הגישור ממצה הזכויות מתקיימות לאחר שהצדדים כבר החלו את תהליך ההכנה לקראת הגישור ביחידת הסיוע. ככלל, הפגישה הראשונה משותפת לשני הצדדים, הפגישות השנייה והשלישית מוקצות לכל אחד מבני-הזוג בנפרד, ומהפגישה הרביעית ואילך משתתפים שני הצדדים.

#### הפגישה הראשונה

בפגישה הראשונה מסביר המגשר לצדדים את מתכונת הגישור, את זכותם להיות מיוצגים וזכותם לסיים את הגישור בכל שלב שימצאו לנכון. הצדדים חותמים על הסכם גישור שבו הם מביעים את הסכמתם להשתתף בגישור בסיוע המשפטי. על ההסכם חתום גם המגשר הנותן הסכמתו לגשר בין הצדדים; בהסכם נקבע כי המגשר יכול לסיים את הגישור באמצע ההליך במידת הצורך.

בפגישת הגישור הראשונה לומד המגשר להכיר את הצדדים לסכסוך, את מהותו ואת מורכבותו של הסכסוך למשפחות בעוני, הכולל בדרך כלל גם חובות, תביעות נוספות ומיצוי זכויות מול רשויות המדינה. בפגישה זו מעביר המגשר בקשה לפתיחת תיקים נוספים לכל צד בנפרד לצורך סיוע משפטי בבעיות הנלוות לסכסוך המשפחתי והקשורות למיצוי זכויותיהם של הצדדים. כך לדוגמה, ייפתחו תיקים בנושא חדלות פירעון, ערעורים נגד החלטות המוסד לביטוח לאומי וכיו"ב. בשלב הזה מבינים הצדדים שהמגשר מעוניין לסייע להם. בין בני-הזוג למגשר נוצר אמון על אף העובדה שהוא פועל מטעם המדינה שעד כה הערימה עליהם קשיים בירוקרטיים. כך, המגשר הופך לגורם המרכזי עבור הצדדים (יחד ועבור כל אחד מהם בנפרד במידת הצורך) את מכלול התיקים שעשויים לפתור בעיות רבות הנלוות לסכסוך המשפחתי.

מטרת הגישור היא בין היתר להביא את הצדדים ללקיחת אחריות על חייהם. בד בבד, במסגרת ההליך מנהלים הצדדים דיאלוג בנושאים הקשורים לסכסוך המשפחתי, משתפים בטענות האחד כלפי השני ובהתנהלות שממנה נפגע כל אחד מהם.

#### פגישות אישיות נפרדות

בסוף הפגישה הראשונה מזהה המגשר את הצד שעומו עדיף להתחיל את הפגישה הנפרדת הראשונה ומזמין אותו לפגישה נפרדת, וכן קובע עם הצד השני את הפגישה הנפרדת

השנייה. בפגישות האישיות משוחח המגשר עם כל צד בנפרד על הבעיות או הטענות שאותן לא רצה לשתף בנוכחות הצד השני בפגישה הראשונה המשותפת. המגשר שומע את שתי הגרסאות לסכסוך, לומד את האינטרסים הנפרדים של כל צד ואת האינטרסים המשותפים, ומנסה למצוא קו מחבר ביניהם. המגשר מבקש לאפשר לכל צד בסכסוך להכין את נקודת המבט של הצד השני.

מהפגישה הרביעית המשותפת לצדדים והלאה

בפגישה הרביעית מוודא המגשר עם הצדדים אם אכן החלו לטפל בבעיות הנוספות הנלוות לסכסוך המשפחתי, הקשורות למיצוי הזכויות. אם לא החלו, יברר המגשר מדוע ההליכים הנלווים לא מתקדמים. לאחר שמיעת כל אחד מהצדדים בנפרד, על המגשר לאפשר לכל צד לשמוע את הצד השני, כשבשלב זה כבר יש בידיו ידע נוסף שאותו קיבל בפגישות האישיות.

מטרת פגישות אלה היא להכין הסכם למציאת פתרון לסכסוך – הסכם ביניים להסדרת המצב הנוכחי הזמני בשלב הפרידה, או הסכם שלום בית, או הסכם גירושין. בהליכים פשוטים עשוי הגישור להסתיים בפגישה הרביעית, ובסכסוכים מורכבים תקבענה פגישות נוספות שבהן יקודמו הצדדים להסכמה. אם הם אינם מגיעים להסכם בגישור, מנסה המגשר להביאם להסכמות "ג'נטלמניות" שלפיהן, אף שבוחרים בדרך הלווחמנית בבית משפט, הם יעשו זאת באופן שיצמצם את הפגיעה בקטינים.

לאחר סיום הגישור בסיוע המשפטי, ולמען היזון חוזר, מעביר המגשר ליחידת הסיוע מידע על תוצאות הגישור (אם הסתיים בהצלחה או שהצדדים פנו לערכאות) כדי שתופק למידה לגבי סוג הזוגות המתאימים להפניה במקרים עתידיים.

### (ג) סייגים – מקרים שבהם לא יתקיים גישור ממצה זכויות

לגישור המשפחתי ממצה הזכויות נוסף שני סייגים מרכזיים. הראשון, הגישור לא יתקיים כשישנם פערי כוחות ניכרים בין הצדדים, כשצד אחד מנצל את הצד השני, מסתיר ממנו מידע מהותי, מאיים עליו או פועל באלימות כדי להשיג הישגים בהסדר ביניהם. אם הדבר מתגלה ביחידת הסיוע, בני-הזוג כלל לא יופנו לגישור ממצה זכויות; ואם הדבר מתגלה בסיוע המשפטי – הגישור יופסק. הסייג השני, צדדים המבקשים להונות את המדינה על ידי הצגת מצגי שווא שקריים כדי להשיג זכויות, יסורבו הן על ידי יחידת הסיוע והן על ידי הסיוע המשפטי.

סייגים אלה חשובים במיוחד כנגד טענה המושמעת, לעיתים, שגישור, ובמיוחד גישור בדיני משפחה, נותן מחסה לפרקטיקות לא הולמות, במקרים שבהם צדדים חזקים מנצלים את כוחם לרעה ומטים לטובתם את ההסדרים שיושגו בהליך הגישור.<sup>28</sup> ואולם במקרה דנן, כבר בשלב הראשון ביחידת הסיוע במקרים של מערכת יחסים אלימה בין הצדדים, הם מופנים לתחנות לשלום המשפחה (תחנות לטיפול ומניעת אלימות),

28 ראו ביקורת על עניין זה, מיכל אלברשטין תורת הגישור 140-137 (2007).

ובמקביל מומלץ להם להיות מיוצגים על ידי עורך דין, או לפנות להליך של גירושין בשיתוף פעולה ולא לגישור. גם צדדים שלא אותרו בשלב הראשון ויאותרו בשלב השני בסיוע המשפטי יוכוונו לייצוג על ידי עורך דין ולא תינתן יד להסכמים הנוגדים את תקנת הציבור, את החוק, או כאלה שינצלו את חולשותיהם של צדדים חלשים. בשלב זה, עצם הנגישות של הצדדים לעורך דין שתפקידו היה לייעץ להם בהליך הגישור, וכעת, במקרים שהגישור פוסק, הוא עורך דין מייצג, הופכת את ה"גלישה" מגישור לייצוג משפטי לפשוטה יותר.

## 2. ניתוח תוצאות ראשוניות של הפיילוט

מאחר שממצאי הפיילוט נפרסים על פני תקופה קצרה יחסית, בחרנו לנתח את ממצאיו במתודולוגיה איכותנית של "חקר מקרים מרובים"<sup>29</sup>, וזאת לצד הצגת נתונים כמותיים מתקופה זו. השימוש בגישה איכותנית כדי לחקור את פעולת הפיילוט מאפשר לנו לתאר את אופן הפעולה שבה מיושם "גישור משפחתי ממצה זכויות", להמחיש את הפוטנציאל הטמון בדרך זו, וכן להבין טוב יותר את צורכי הפונים שנעזרו בגישור משפחתי ממצה זכויות. מתוך כלל המקרים בחרנו שלושה מקרים שמייצגים קשת של זכויות מסוגים שונים. שלושת מקרי הבוחן ועימם המקרה שהובא בפתח המאמר יתוארו באמצעות דוח תיאורי ממוקד עלילתי.<sup>30</sup> נוסף על כך, נסקור את תוצאותיהם של 151 גישורים משפחתיים ממצה זכויות שנערכו במסגרת הפיילוט, המהווים את כל הגישורים ממצה הזכויות אשר התקיימו מהקמת הפיילוט (2018) ועד לנקודה שבה נכתב מאמר זה. מספר המקרים אומנם אינו מהווה מדגם גדול מספיק כדי לגזור ממנו מסקנות נחרצות, אך בהחלט מדובר במספר לא מבוטל של גישורים שיכול להצביע על מגמות וכיוונים ראשוניים. הנתונים שנאספו מלמדים ש-107 גישורים, המהווים כ-71% מכלל המקרים, צלחו (כלומר הגיעו לשלום בית או/ו הגיעו להסכם גירושין או פרידה), ואילו 44 גישורים, המהווים כ-29% מכלל הגישורים, לא צלחו (כלומר, הם כנראה המשיכו להליך משפטי). פילוח פנימי של הרכב התיקים אשר זכו לגישור ממצה זכויות וצלחו מלמד שב-67 מקרים (שיעור של כ-63% מהמקרים שצלחו), הצדדים חתמו על הסכם גירושין, לעומת 40 מקרים (שיעור של כ-37% מהמקרים שצלחו), שבהם הצדדים בחרו בשלום בית. מתוך המקרים שהסתיימו בשלום בית, 16 עשו זאת ללא הסכם (שיעור של כ-15% מהמקרים שצלחו), ואילו ב-24 מקרים (שיעור של כ-22% מהמקרים שצלחו) שולב הסכם במקביל לשלום בית, שבו לצד החזרה לשלום בית הסכימו הצדדים כיצד יוסדרו גירושיהם במקרה שפתרון זה לא יצלח.

אחת המגמות המשתקפת מפילוח התיקים שצלחו היא שיעורם הגבוה של הצדדים שבחרו בשלום בית. יש לזכור שהצדדים שהגיעו לגישור ממצה זכויות כבר פגשו באנשי

29 המתודולוגיה האיכותנית שנבחרה, חקר מקרים מרובים (multiple case study), היא מתודולוגיה איכותנית מוכרת. אשר שקדי מילים המנסות לגעת. מחקר איכותני – תיאוריה ויישום 209 (2003).

30 שם, בעמ' 214-216.

טיפול במסגרת יחידת הסיוע ושם בחנו בין השאר גם את רצונם להתגרש. כשאיש הטיפול ביחידת הסיוע מתרשם שיש נכונות של בני-הזוג לשקם את נישואיהם, הוא יפנה אותם בדרך כלל לאפשרויות של טיפול משפחתי ולא לגישור ממצה זכויות. כלומר, הצדדים הופנו לפיילוט לאחר שהסתיים השלב הטיפולי וההערכה הייתה שקיים רצון לגירושין בהסכמה, אך יש צורך בגישור ממצה זכויות. משמעותה של התוצאה היא ש-40 זוגות מתוך 151 שנשלחו לגישור ממצה זכויות (כ-26%) היו מתגרשים ככל הנראה, לאחר הליך משפטי או לאחר משא ומתן באמצעות עורכי דינם לשם גיבוש הסכם גירושין, אך במהלך הגישור ממצה הזכויות הם שינו את דעתם ובחרו שלא לפרק את התא המשפחתי.

### 3. חקר מקרים: הצגת מקרים מהשטח

בחלקים הקודמים תיארנו את העקרונות המרכזיים של עריכת גישור ממצה זכויות למשפחות בעוני ויתרונותיהם; בחלק זה נציג כמה דוגמאות של התערבויות מסוגים שונים, שיהיו לנו לעזר בהמשך בניתוח הנתונים, ויאפשרו לנו לפרוס את מגוון הזכויות הרלוונטיות שמוצו בתוך הליכי הגישור בסיוע המשפטי. כל אחד מהמקרים שיפורטו להלן מהווה דוגמה שבה מוצה אב-טיפוס אחר של זכויות משפטיות, ואולם כל המקרים גם יחד מדגימים את היתרון שביכולת למצות את זכויות הצדדים כלפי רשויות המדינה באופן יעיל ונטול בירוקרטיה.

#### (א) הסדרת חובות

גל וגלית (שמות בדויים) הם זוג צעיר, הורים לשני קטינים, שהופנו לסיוע המשפטי לשם גישור ממצה זכויות כחצי שנה לאחר שגל עזב את הדירה השכורה שבה התגוררו, עקב מריבה. גל, עובד בעבודות מזדמנות, ללא חשבון בנק, ולאחרונה קיבל הפטר בתום הליך חדלות פירעון. גלית עובדת כסייעת בגן ילדים ומרוויחה משכורת מתחת לשכר הממוצע במשק. במהלך חיי הנישואין ניהלו בני-הזוג את משק הבית המשותף באמצעות חשבונה הפרטי של גלית, שכן לגל לא היה חשבון בנק לנוכח חובותיו. משכורתם הדלה של בני-הזוג לא אפשרה להם לקיים את משפחתם ולכן פנתה גלית לבנק ונטלה הלוואות מחשבונה הפרטי.

נושא החובות הרשומים על שמה של גלית בלבד עלה במסגרת הגישור, והיה מרכיב מרכזי בסכסוך, אם לא סלע המחלוקת. גל טען שאין לו יכולת כלכלית להחזיר מחצית מההלוואה החדשה, הרשומה על שם גלית בלבד, מה גם שלאחרונה קיבל הפטר על חובותיו.

כחלק מהליך הגישור, נפתח על שמה של גלית תיק נוסף בסיוע המשפטי בנושא חובות ומונה לה עורך דין מטעם הסיוע המשפטי המתמחה בתחום חדלות פירעון. הובהר לצדדים שחוב ההלוואה משותף לשניהם, אף שהוא רשום רק על שמה של גלית. סוכם שגל ילווה את גלית בתהליך חדלות הפירעון ויהיה שותף פעיל "מאחורי הקלעים" לאורך כל הדרך. בהסכם צוין שכל סכום שבו תחויב גלית במסגרת צו התשלומים ועד



לקבלת הפטר, ככל שיינתן, ישלם לה גל מחצית מאותו סכום, כך שבפועל שני הצדדים יישאו בהחזר החוב. לכשהבינה גלית שהיא מלווה על ידי עורך דין מהסיוע המשפטי לצורך הסדר החובות ומלווה במקביל גם על ידי גל, שלא התנער מהמחויבות שלו כלפיה, ניתן היה להגיע להסדר כולל בין הצדדים ולאשר את ההסכם בבית המשפט.

### (ב) הסדרת דיור ציבורי

רן ורינה (שמות בדויים) הם זוג נשוי, הורים לארבעה ילדים, שניים מהם תאומים מעל גיל 18 שנולדו עם שיתוק מוחין, מרותקים לכיסא גלגלים וגרים עם ההורים. המשפחה כולה גרה בדירת עמידר קטנה הנמצאת בקומת קרקע. האב והאם עובדים שעות רבות בעבודות מזדמנות כדי לכלכל את המשפחה. התאומים מקבלים גמלת נכות כללית מהמוסד לביטוח לאומי.

במסגרת הגישור עלה שחלק מרכזי מהסכסוך המשפחתי נבע מרצונה של רינה לקבל עזרה מגורם חיצוני (מטפל או מטפלת) שיסייע בטיפול השוטף בתאומים עם המוגבלויות. כפועל יוצא נולד הצורך למצוא מקום מגורים בדירה הקטנה למטפל/ת. רן לקח על עצמו את הטיפול מול חברת עמידר, בניסיון למצוא דירה חלופית שתתאים לצורכי המשפחה. ואולם הוא לא הצליח לקדם את מעבר הדירה מול עמידר, ורינה האשימה אותו בכך שמהלך החלפת הדירה נכשל.

כבר בפגישה הראשונה בסיוע המשפטי נפתחו שני תיקים נוספים (לכל צד בנפרד) שנושאים עתירה כנגד חברת עמידר והסדרת דיור ציבורי. עורכת הדין שמונתה בתיק הופקדה על בדיקת הסיבה לכך שעמידר סירבה להחליף למשפחה את הדירה, כך שתתאים לטיפול בשני אנשים עם מוגבלויות, ובמידת הצורך ליווי בני-הזוג בהליכים משפטיים מול עמידר.

משניהול המשא ומתן מול עמידר נכשל, הגישה עורכת הדין עתירה מנהלית. לאחר דיון אחד ניתן תוקף של פסק דין להסכמות הצדדים שהדירה הנוכחית שבה גרה המשפחה תורחב בחדר נוסף, כך שיהיו מקום ויכולת להעסיק מטפל/ת עבור הילדים. ההסכם קבע שעמידר תישא בעלות של הרחבת הדירה. ההליך המשפטי מול עמידר שניהלו בני-הזוג יחדיו הוביל אותם בסופו של תהליך לחזרה לשלום בית.

### (ג) קצבאות מול המוסד לביטוח לאומי

יוסי ושולה (שמות בדויים) הם זוג הורים צעיר מאוד לקטין בן פחות משנתיים. שולה בת עשרים ויוסי בן עשרים ושתיים. בני-הזוג לא נישאו ויוסי נפרד משולה כשהייתה עדיין בהיריון. שני ההורים גרים בנפרד, כל אחד בבית הוריו. יוסי עובד בעבודות מזדמנות, מרוויח שכר מינימום וסובל מבעיות נפשיות, ושולה לא עובדת ומגדלת את בנם התינוק. הקטין סובל מאיחור התפתחותי הדורש טיפול אינטנסיבי.

ההורים הופנו לגישור ממצה זכויות בסיוע המשפטי לאחר ששולה פנתה בבקשה ליישוב סכסוך כדי להסדיר את נושא מזונות הקטין. במהלך הגישור ניכר היה שיוסי

כועס על שולה על שבחרה להמשיך את ההיריון כשמצבם הכלכלי כל כך קשה, למרות גילם הצעיר וכשידעה שהיחסים ביניהם לא יובילו לנישואין.

עיקר המחלוקת בין הצדדים הייתה על גובה המזונות. במסגרת הגישור עלתה המורכבות שבגידול הקטין והבעיות ההתפתחויות שמהן הוא סובל. שולה העלתה את הקשיים שהיא חווה בטיפול בתינוק, המצריך ביקורים תכופים אצל רופאים ומטפלים שונים. המגשר הציע שהצדדים יפנו למוסד לביטוח לאומי על מנת לקבל גמלת ילד נכה. הובהר להם שהגמלה תסייע בהנחות רבות אל מול רשויות המדינה ותשפיע על גובה מזונות הקטין.

ככלל, הפנייה הראשונה למוסד לביטוח לאומי אינה במסגרת סמכות הסיוע המשפטי, המסייע רק בערעורים על ההחלטות הסופיות של הוועדה הרפואית ולאחר שמוצו כל ההליכים מול המוסד לביטוח לאומי. עם זאת, במסגרת הליך הגישור ניתן להדריך את הצדדים באשר למילוי הטפסים, ובאשר לאישורים הרפואיים אשר מומלץ לצרף לבקשה. בעקבות הבקשה הוכרה זכותו של הקטין לקבל גמלת ילד נכה והאב הסכים לשלם מזונות מופחתים כל עוד מקבל הקטין את הגמלה. בהסכם צוין שעם הפסקת גמלת הנכות יעלה גובה מזונותיו של הילד.

#### ד. ניתוח והערכה

בהמשך למקרים שהובאו לעיל ולנתונים המספריים שהתקבלו, נדון בחלק זה בתוצאות הפיילוט מכמה היבטים. בחלק הראשון ננתח את התופעה של גישור ממצה זכויות כחלק מתפיסה תיאורטית העוסקת בפרדיגמה מודעת עוני. בחלק השני נבחן את ההיבט המוסדי של הפיילוט ובמיוחד מול ההיבט של חסמים למיצוי זכויות. ואילו בחלק השלישי והאחרון נבחן את תוצאות הפיילוט בהיבט כלכלי.

#### 1. ההיבט התיאורטי – גישור ממצה זכויות ופרדיגמת העבודה הסוציאלית מודעת עוני

בשנים האחרונות התפתחה פרדיגמה חדשה שהפכה למודל המוביל בעבודת המחלקות לשירותים חברתיים, והיא מכונה פרדיגמה של עבודה סוציאלית מודעת עוני.<sup>31</sup> פרדיגמה זו יוצאת כנגד התפיסה שהייתה מקובלת בעבר, המכונה הפרדיגמה השמרנית, ולפיה עוני הוא בראש ובראשונה תרבות "נמוכה", ואנשים בעוני הם בעלי פתולוגיות ופגומים ולכן יש "לחנכם מחדש". על פי הפרדיגמה השמרנית תפקידם של העובדים הסוציאליים הוא לייצג את החברה וערכיה ולחנך את העניים מחדש, תוך שמירה על מרחק ביניהם ובין משתמשי השירותים. על פי הפרדיגמה מודעת העוני, לעומת זאת, תפקיד העובדים

31 מיכל קרומר-נבו עבודה סוציאלית מודעת-עוני – ספר הכשרה (2022).

הסוציאליים הוא להיאבק בעוני יחד עם העניים, משום שעוני הוא הפרה של זכויות אדם והוא כולל רכיבים של מחסור חומרי, מחסור בהזדמנויות חברתיות ובהון סימבולי.<sup>32</sup> על פי הפרדיגמה מודעת העוני, הבנת מצבם של האנשים באמצעות מונחים של ביקורת חברתית ולא באמצעות מונחים אישיים פתולוגיים, יכולה לשחרר את משתמשי השירותים מתחושת האשם או הכישלון ולאפשר להם להגביר את מאבקם במצוקה. על פי גישה זו, ניסיונם של עובדים סוציאליים לגרום לאנשים החיים בעוני להכיר בטעויות שעשו במהלך חייהם מביא לניכור, ודווקא גישה של ביקורת חברתית יכולה ליצור שותפות כנגד העוני כאויב משותף והתמודדות אקטיבית מולו. עבודה באמצעות שותפות, אמון, קרבה, אמפתיה, העצמה, תיווך, סנגור ופרקטיקות של מיצוי זכויות מאפשרות ליצור בין העובד הסוציאלי למשתמש השירות מפגש בטוח ומגן.<sup>33</sup>

ניתן לומר שצורת העבודה שגובשה ביחידת הסיוע ובסיוע המשפטי סביב גישור ממצה זכויות חופפת לפרדיגמה מודעת עוני ומתאימה לה. ההתאמה לפרדיגמה מודעת עוני באה לידי ביטוי, למשל, בחיסיון שלו זוכים הצדדים ביחידות הסיוע, מה שמייצר פתיחות ואמון באנשי המקצוע. פגישות הגישור נעשות תוך קרבה ומתוך רצון לשפר את מצבם של בני-הזוג ולא מתוך נקודת מבט מרוחקת וביקורתית כלפיהם. במקום שהמאבק נגד העוני יהיה תוך-משפחתי והדדי בין בני-הזוג, המלחמה בעוני ממוקדת בגורמים חוץ-משפחתיים כשעל בני-הזוג לשתף פעולה אחד עם השני ועם המגשר כדי לשפר את מצבם. הדיון במיצוי הזכויות הוא דיון בנושא ניטרלי המגייס את הצדדים לשיתוף פעולה ששונה מליבת הסכסוך. לדוגמה, במקרה של רבקה ויצחק שהוזכר בפתח דבר של המאמר, עצם ההחלטה לתבוע את זכויותיהם הכספיות שנלקחו מהם, ועצם ההחלטה שלא לתבוע תביעה מנהלית את צה"ל, היו בסופו של דבר החלטות משפחתיות, שמדגישות את שיתוף הפעולה, ויכולתם של בני-הזוג להחליט בעצמם אם לממש את הזכות העצימה את כל אחד מהצדדים והגדילה את האמון ביניהם. באופן דומה, במקרה של רן ורינה נוהלה עתירה מנהלית כנגד עמידר. בשני המקרים נראה שבמהלך הגישור הבינו הצדדים שתחת האפשרות של האשמה הדדית במצוקתם, קיימת אפשרות אחרת של מלחמה בכוחות משותפים כנגד העוני ולמען שיפור תנאי חייהם, ולכן האפשרות לשלום בית הפכה לרלוונטית עבורם, אף שלא הייתה רלוונטית בשלב שקדם למיצוי הזכויות. לדעתנו, ייתכן שזו אחת הסיבות המסבירה את ריבוי המקרים של שלום בית בקרב המשפחות שעברו גישור משפחתי ממצה זכויות, אף שבהתערבות שנערכה קודם לכן ביחידת הסיוע לא הביעו בני-הזוג רצון לפתרון זה.

הסבר זה מתכתב גם עם גישת "סיפור הסיפוק" המקובלת בתיאוריה של הגישור, ולפיה אחד היתרונות בגישור הוא היעדר המגבלות שמטילים קטגוריות או כללים משפטיים, היעדר שמסייע לנסח מחדש את העימות שבמחלוקת לשם פתרון משותף

32 מיכל קרומר-נבו "עבודה סוציאלית מודעת עוני: פרדיגמה חדשה לפרקטיקה עם משפחות בעוני" חברה ורווחה לה 304 (2015).

33 שם, בעמ' 315-316.

של הבעיות. הקונפליקט נבנה מבעיה בסיפוק צרכים בגלל חוסר התאמה אמיתית או נחזית בין אינטרסים של צדדים.<sup>34</sup> לפיכך, אם עוני הוא זרז לגירושין,<sup>35</sup> וייתכן שאחת מהסיבות לגירושין במקרים אלה הוא חוסר סיפוק צרכים, ואם במהלך הגישור נוכחו הצדדים שסיפוק הצרכים יבוא לא מתוך גירושין אלא מתוך שיתוף פעולה להטבת תנאי חייהם – או אז גדל הסיכוי שהם יבחרו בשלום בית וההחלטה על פירוק התא המשפחתי תהיה מתוך בחירה מושכלת ולא עקב מצוקה.

נקודת המפגש בין גישת "סיפור הסיפוק" השאובה מעולמות הגישור לבין הפרדיגמה מודעת העוני, שאף היא מדברת על החתירה לסיפוק צרכים, בין השאר על ידי מיצוי זכויות, ממחישה את היתרון הגלום בשילוב בין גישור ובין מיצוי זכויות עבור אוכלוסיות אלה. זאת ועוד, בהליכי גישור ככלל מנסים במהלך המשא ומתן "להגדיל את העוגה" כך שכאשר השלם גדל, גם הרווח של כל צד גדל. לכאורה, כשהצדדים מצויים בעוני וכשרכושם כולל בעיקר את ה"אין" (כלומר את חובותיהם) קשה מאוד להגדיל את השלם. ואולם, מיצוי הזכויות מגדיל את השלם.

## 2. ההיבט המוסדי – גישור ממצה זכויות כמסיר חסמים למיצוי זכויות

כחלק מההבנה שמיצוי זכויות הוא כלי חשוב במלחמה בעוני וכחלק מההטמעה של הפרדיגמה מודעת העוני, קיים ניסיון במשרדי הממשלה השונים לקדם גישה של מיצוי זכויות אקטיבי.<sup>36</sup> על פי גישה זו, על משרדי הממשלה להסיר חסמים ולפעול באופן אקטיבי בתופעת אי-מיצוי הזכויות. תופעה זו מתייחסת למצב שבו מי שזכאים לקצבאות ולשירותים מסוימים אינם מממשים בפועל את זכותם לקבלת הקצבה או השירות.<sup>37</sup> לעיתים התופעה נובעת מוויתור על עצם הפנייה לבקשה לעזרה ולפעמים בשל ויתור בשלבים מאוחרים יותר של המפגש עם רשות הרווחה.<sup>38</sup>

מקובל לסווג את החסמים של אוכלוסייה מוחלשת מלמחות את זכויותיה לשלוש רמות – המערכת, הפקידות והלקוח.<sup>39</sup> הרמה הראשונה מיוחסת לתוכנית עצמה, כלומר שקיים קשר בין רמת מיצוי הזכויות לבין מבנה התוכנית. כך למשל, קיימת

34 אלברשטיין, לעיל ה"ש 28, בעמ' 264-265.

35 ראו דיון בהרחבה בפרק א(1) למאמר זה.

36 מיכל לרר ואורלי אלמגור-לוטן מדיניות מיצוי זכויות אקטיבי (הכנסת, מרכז המחקר והמידע (2022).

37 ג'וני גל "על חשיבות של מיצוי זכויות" ביטחון סוציאלי 73, 5 (2007); אבישי בניש ולירון דוד "זכות הגישה למנהל במדינת הרווחה: על (אי-) מיצוי זכויות חברתיות וחובת ההנגשה של החקיקה החברתית" משפט וממשל יט 395 (2018).

38 איל פלג אתגר העוני של המשפט המנהלי 253, 304 (2013).

39 אמיר פז-פוקס "מדוע זכויות עלי-ספר נשארות עלי-ספר? נגישות לצדק חברתי בישראל – רקע תיאורטי" נגישות לצדק חברתי בישראל 29, 49-57 (ג'וני גל ומימי אייזנשטרט עורכים (2009); ראו והשוו זיו, לעיל ה"ש 10, בחלק ג (מונה שישה חסמים: ידע, היעדר אמון במערכת, ריחוק גאוגרפי, מחסומים בדן המהותי, בעיית ייצוג משפטי ועלות כלכלית, ואולם גם את אותם חסמים ניתן לסווג בתוך שלוש הרמות המרוכזות במערכת, בפקידות או בלקוח); בניש ורודר לעיל ה"ש 37,

בעמ' 404-409.

טענה שמבחן האמצעים,<sup>40</sup> הכרוך בסטיגמה חברתית ובבירוקרטיה, גורם לכך שזכאים רבים מוותרים על זכותם.<sup>41</sup> הרמה השנייה קשורה לפקידות, דהיינו שברבים מהמקרים הפקידות האחראית על מתן השירות והסיוע היא גם הרשות המנהלית האמונה על מתן הזכות, דבר הפוגע באמון של האזרח החושש לחשוף פרטים מחייו.<sup>42</sup> והרמה השלישית קשורה ללקוח, כלומר למקרים שבהם הלקוח נמנע ממימוש זכויותיו בשל חוסר ידע על עצם הזכאות או שאינו מסוגל לממש אותה עקב מגבלות נפשיות, אינטלקטואליות או אחרות.<sup>43</sup>

כדי להתמודד עם בעיות אלה נותנת תוכנית הפיילוט פתרון בשלוש הרמות. בהתייחס לרמת התוכנית, הרי שבעת הערכת המצב המשפחתי הפונים פוגשים בעובד סוציאלי שהינו איש מקצוע (ולא פקיד) שמעריך את המצב המשפחתי בכללותו ומתמקד בו. אם הוא מתרשם שמדובר בזוג דל אמצעים הוא איננו מבצע את מבחן האמצעים בעצמו אלא חושף בפניהם את האפשרות לגישור ממצה זכויות בסיוע המשפטי, תוך מסירת מידע ראשוני וכללי לגבי רף ההכנסה שמתחתיו קיימת זכאות לסיוע משפטי. אם הצדדים סוברים שעל פי מידע זה הם זכאים ומעוניינים בהשתתפות בהליך גישור, יועברו פרטי ההתקשרות שלהם לסיוע המשפטי, והם יוזמנו לריאיון. אכן, קיימים מקרים שלאחר ריאיון מתברר שהצדדים אינם זכאים לסיוע משפטי, ואולם הניסיון מלמד שאינם רבים; ולרוב, האנשים שהעידו על עצמם שככל הנראה הם זכאים לסיוע אכן היו זכאים. מאחר שהעובד הסוציאלי מוסר לצדדים את המידע בדבר השכר המקנה זכאות, מידע פשוט לכל הדעות, לא קיים חשש שהוא יטעה ולא יפנה זוג שזכאי לסיוע.

שיקול הדעת הנמסר לעובד הסוציאלי איננו קשור למדד העוני של בני-הזוג אלא דווקא להתאמה של אותם בני-זוג לגישור. זה ייעודה של פגישת המהו"ת, ועל כך מופקדים עובדי יחידת הסיוע מכוח החוק להסדר התדיינות; החוק מורה ליחידת הסיוע להמליץ לבני-הזוג על שיטת יישוב הסכסוך המתאימה להם ללא קשר לרמת הכנסתם. כך לדוגמה, אם ההערכה שנעשית ביחידת הסיוע מעלה שקיימים פערי כוחות ניכרים בין בני-הזוג, ובהליך של משא ומתן עם עורכי הדין יישמרו זכויותיהם של שני בני-הזוג בצורה טובה יותר, לא תהיה הפניה לגישור אלא לאפשרות אחרת (כגון גירושין בשיתוף פעולה, משא ומתן בעזרת באי-כוח, או אפילו תביעות). גישה זו של התאמת ההליך ליישוב סכסוך על פי מאפייני בני-הזוג בטרם הגשת תביעות מקובלת היום אף במחקר העוסק בהליכי יישוב סכסוך אלטרנטיביים, ונחשבת כמתקדמת ומומלצת מבחינה מחקרית, והיא מכונה "גישת בית המשפט מרובה הדלתות".<sup>44</sup>

40 מבחן אמצעים הוא מבחן כלכלי, הבודק האם הפונה זכאי לסיוע על פי אמות מידה כלכליות.

41 ראו פז-פוקס, לעיל ה"ש 39, בעמ' 53.

42 שם, בעמ' 54-56.

43 שם, בעמ' 56.

44 ראו והשוו Frank E.A. Sander & Lukasz Rozdeicert, *Matching Cases and Dispute Resolution Procedures: Detailed Analysis Leading to a Mediation Centered Approach*, 11 HARV. NEGOT. L. REV1 (2006).

בהקשר לרמת הפקידות, לנוכח החיסיון שבו מחויבות שתי המערכות, הן זו של הסיוע המשפטי והן זו של יחידת הסיוע, הרי אין חשש שמידע שיחשוף הלקוח יפעל לרעתו. ויותר מכך, בניגוד למקרים שבהם הפקידות האחראית על מתן השירות והסיוע היא גם הרשות המנהלית האמונה על מתן הזכות, הרי שבמקרה דנן הסיוע המשפטי הוא הגורם האמון על הגשת תביעות כנגד הרשות המנהלית אם זו איננה מספקת את השירותים שלהם היא מחויבת, ועל כן לא מתקיים ניגוד עניינים. נוסף על כך, ההליך עצמו מתבצע על ידי הרשות באופן פרו־אקטיבי כך שמתן המידע והסיוע בהשגת הזכות נעשים על ידי גופים ציבוריים גם כאשר הלקוחות פנו לסיוע מסיבה אחרת (לשם גירושין).<sup>45</sup>

ולבסוף, ברמת הלקוח – לאחר ריאיון שבו נקבעת סופית זכאותם בסיוע המשפטי, ממשיכים בני־הזוג ישירות לגישור ממצה הזכויות; בהליך זה נעשה שיום (naming) לזכויות, ועורך דין מיומן מזהה את הזכויות הרלוונטיות. בהקשר זה יש לציין דוח של הכנסת שעוסק באופן שבו משרדי ממשלה מקדמים גישה של מיצוי זכויות אקטיבי כחלק מהמלחמה בעוני,<sup>46</sup> ומזכיר בין השאר כאחד מהחסמים את חוסרי הידע בקרב עובדים סוציאליים מסוימים ואת חששם מעולם המשפט, דבר היוצר קושי בזיהוי בעיות משפטיות ובהפניה יעילה לסיוע המשפטי.<sup>47</sup> בתהליך שבו זיהוי הזכויות נעשה על ידי משפטנים בתוך הסיוע המשפטי, ההפניות מדויקות יותר. כשמדובר בתביעות המצריכות התמחויות שונות הם מופנים בהתאם למחלקות הרלוונטיות בסיוע המשפטי, ואולם מבחינת הפונים הם פועלים מול גורם אחד. בדרך זו הצדדים פועלים מול אנשי מקצוע והמערכת מותאמת להם ומנגישה להם מידע וידע, והם אלה שבוחרים אם להילחם על זכויותיהם. דוגמה לכך היא החלטתם של יצחק ורבקה שלא לתבוע את הצבא, ולעומת זאת החלטתם לתבוע את משפחת האישה שגזלה את כספם.

עצם ההליך שבו מיצוי זכויות נעשה על ידי גורם אחד שמתכלל את כלל צורכי המשפחה, מונע בירוקרטיה שתתיש את הצדדים. הדרך המכבדת שבה הדבר נעשה מעצימה את הצדדים ומחזקת את תחושת הערך העצמי שלהם, והחיסיון המובטח לבני־הזוג בכל אחד מהשלבים מאפשר להם לקבל את הסיוע בבטחה.

לדעתנו, המשמעות של ביצוע הגישור ממצה הזכויות על ידי עובדי מדינה היא רבה. מחד גיסא, הסיוע המכבד שניתן לצדדים על ידי עובדי מדינה מקצועיים, והבוחן דרכים שיסייעו לצדדים לצאת ממעגל העוני, מגדיל את האמון שלהם ברשויות בכלל ובשיטת הגישור בפרט, ועשוי להוות חוויה מתקנת עבור אנשים שעד כה חוו קשיים בהתנהלותם מול הרשויות. ומאידך גיסא, עצם היות הגישור ומיצוי הזכויות מבוזעים על ידי עובדי מדינה האמונים על שלטון החוק, מקטיין את החשש שצדדים מוחלשים יפגעו ומגדיל את הסיכויים שזכויותיהם ימוצו. כמו כן, מעגלים של אמון ורצון טוב

45 ראו בניש ורוד, לעיל ה"ש 37 (עניין חובת הרשות לצדדים פרו־אקטיביים על מנת לסייע לזכאים למצות את זכויותיהם).

46 לרר ואלמגור־לוטן, לעיל ה"ש 36.

47 שם, בעמ' 6.

יכולים להשפיע על הצדדים כדי שיבחרו בפתרונות הנכונים להם אחרי שהאמון שלהם בעצמם, בסביבתם ובמדינה משתפר. במקרים אלה, הצדדים בודקים שנית אם ניתן לשקם את הזוגיות לאחר שהוסר או תוקן המרכיב המרכזי שהזין את הסכסוך.

### 3. ההיבט הכלכלי

במבט ראשון יכול להתקבל הרושם שעלותו של הפרויקט גבוהה, וכי הוא מערב משפטנים בכל שלביו. ואולם, יש להשוות את עלות מימון הגישור לחלופה שבה אין בנמצא אפשרות של גישור ממצה זכויות עבור אוכלוסייה שבה שני הצדדים זכאים לסיוע משפטי, ולא לחלופה שבה שני בני-הזוג מנהלים הליך משפטי ללא מימון של המדינה (חלופה שאיננה קיימת). להלן נפרט ונתייחס לעניין העלויות בכל שלב.

ראשית, יחידת הסיוע שבה מתקיימת פגישת המהו"ת, ובה מעריך עובד סוציאלי את מצבם של בני-הזוג. הפגישה עם העובד הסוציאלי וההתערבות הטיפולית או המשפטית שנעשית ביחידת הסיוע בהתאם להערכה בפגישה הראשונה, אינן חלק מעלותו של הפרויקט של גישור משפחתי ממצה זכויות,<sup>48</sup> אלא הן חלק מהחוק להסדר התדיינויות שלו זכאי (ולמעשה מחויב) כל זוג שמגיע לסכסוך גירושין, ללא קשר למבחן כלכלי. אדרבא, במקרה שבו מוחלט להעביר את התיק להתערבות של הסיוע המשפטי כבר אחרי פגישת מהו"ת ראשונה, ללא מעורבות של עורך דין יחידת הסיוע וללא קיום פגישות מהו"ת נוספות, הדבר מיעל ומוזיל את עבודת יחידת הסיוע.

בשלב השני, שבו בני-הזוג בעלי הזכאות מגיעים לסיוע המשפטי, קיימות שלוש חלופות. הראשונה, בני-הזוג יקבלו מימון של המדינה לשני עורכי דין שינהלו הליכים משפטיים לשם גירושין. בדרך כלל עבור כל משפחה ינוהלו כמה תיקים, ופעמים רבות גם לאחר סגירת התיק, כשהסכסוך בפועל לא הסתיים, הצדדים ממשיכים לתבוע זה את זה. חלופה זו ממומנת במלואה על ידי המדינה – הן הייצוג של כל צד הזכאי לסיוע המשפטי והן הזמן השיפוטי הנדרש בבית המשפט, והיא חלופה יקרה. החלופה השנייה, הפניה לספק חיצוני של הסיוע המשפטי שיערוך גישור ללא מיצוי זכויות. מאחר שגישור זה לא יהיה מלווה במיצוי זכויות, סיכויי ההצלחה שלו נמוכים יותר, שכן חסרה לו אותה יכולת של "הגדלת העוגה" ההכרחית עבור זוגות בעוני. במצב שבו הגישור לא יצלח, הצדדים יחזרו לתביעות ולאחר שהמדינה מימנה להם את הגישור היא גם תממן את ניהול התביעה. החלופה השלישית, גישור ממצה זכויות, שבו המדינה מממנת את המגשר שהוא שכיר של הסיוע המשפטי.

הפיילוט של גישור משפחתי ממצה זכויות לא מתקיים די שנים כדי שניתן יהיה להעריך את עלותו. זאת ועוד, במהלך הפיילוט, עורכי דין בסיוע המשפטי, עובדי המדינה, ערכו את הגישורים במסגרת שעות עבודתם הקיימות ללא תוספת תקציבית,

48 מחקר מלווה שבחן את יעילותו של החוק להסדר התדיינויות ראו טלי באייר-טופילסקי ויואה שורק יישום חוק המהו"ת ביחידות הסיוע – מחקר ארצי (מכון מאירס-גוינט-ברוקדייל, 2019) [https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/2019/01/HebReport\\_792-19-1.pdf](https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/2019/01/HebReport_792-19-1.pdf)

כך שהפרויקט חסך בעלויות שכן במקרים אלה המשפחה טופלה ללא עלות נוספת של ייצוג משפטי בהליכים משפטיים או מגשרים כספקים חיצוניים. ואולם, ייתכן כי בעתיד, אם יורחב הפרויקט למחוזות אחרים, יהיה צורך בהרחבת מצבת כוח האדם. ההיתכנות של עריכת גישור משפחתי ממצה זכויות תיתכן רק על ידי מגשר פנימי בסיוע המשפטי וזאת לנוכח הידע הרב הנדרש הן בתחום המעמד האישי והן בתחומי מיצוי הזכויות, כגון דיור ציבורי, ביטוח לאומי, חללות פירעון, וכיו"ב. ולכן יש צורך במידע ריכוזי מולטי-דיסציפלינרי המרוכז באותו מקום.

מכיוון שמדובר במיצוי זכויות שמשולב בגישור, הסיכוי להצלחתו גבוה יותר. כמו כן גדל גם הסיכוי שההליך יחסוך בעלויות של הוצאות משפט, שכן הוא ייתר הליך משפטי, לעומתו הליך גישור רגיל, שלא יצלח, יצריך לאחריו הליך משפטי. מלבד זאת, בגישור ממצה זכויות מרוכזים במקום אחד שירותים רבים שבמקרה החלופי היו ניתנים על ידי הסיוע המשפטי באופן נפרד עבור כל אחת מהזכויות, ובכך יש הוזלה נוספת של עלויות. ולכן בשל יתרון הריכוזיות, משתלם יותר שגישור משפחתי ממצה זכויות יבוצע על ידי הסיוע המשפטי ולא על ידי ספקים חיצוניים.

הגדלת שיעור ההצלחה של הגישור היא משמעותית לחיסכון בעלויות – ככל שאחוזי ההצלחה גבוהים יותר, כך החיסכון בעלויות משמעותי יותר. כאשר שיעורי ההצלחה נמוכים מאוד, הליך הגישור לא כדאי כלל. עלותו של גישור זולה יותר מהליך משפטי, ועל כן כאשר רוב מוחלט של המקרים מסתיים בגישור בלבד, ורק במיעוטם ממומן גם גישור וגם הליך משפטי, הרי שמדובר בהליך המוזיל את העלויות. לעומת זאת, במצב שרוב ההליכים מסתיימים בשני שלבים, משפטי וגישורי, הרי שהעלויות יקרות יותר מאשר מצב שבו נערך הליך משפטי בלבד.<sup>49</sup>

הליך גישור שבו התאמה של בני-הזוג לגישור ולהגעה להסכמות נבחנת על ידי אנשי מקצוע ביחידת הסיוע בראשיתו של ההליך, מעלה את הסיכויים לכך שהצדדים שנשלחים לגישור ממצה זכויות יצליחו בהליך. נוסף על כך, שילוב מיצוי הזכויות בהליך הגישור מגדיל אף הוא את שיעור ההצלחה. זאת ועוד, מאחר שבסיום הגישור בסיוע המשפטי, מועבר היזון חוזר לגורם המפנה ביחידת הסיוע, ניתן לצפות שעם

49 דוגמה לכך הוא מחקר שנערך באיחוד האירופי, שהשווה את עלותם של הליכים משפטיים לעומת הליכים דרו-שלביים שבהם קיים ניסיון לגישור בשלב הראשון לפני הפניה להליכים משפטיים. המחקר מצא שהחיסכון הממוצע בכל תיק שהמשיך לגישור חלף תביעות הוא 7500 אירו לתיק. במחקר נבדקה גם עלותה של האפשרות הדר-שלבית. כלומר, שיטה שבה לפני כל תביעה יהיה ניסיון לסיום הסכסוך באמצעות הליך חלופי. זאת לעומת עלות הדר-שלבית שבה כל התיקים מסתיימים בתביעות. נמצא, שככל שאחוזי ההצלחה בגישור גבוהים יותר, אזי החיסכון הכספי גדול יותר, ושאיפילו אם רק 50% מהתיקים יסתיימו בשלב הגישור והיתר יסתיימו בתביעות לאחר הגישור, עלותו של ההליך הדר-שלבית חסכונית יותר מניהול תביעות בכל התיקים. ראו Directorate-General for International Polices *Quantifying the Cost of Not Using Mediation – a Data Analysis* POLICY STATEMENT. CITIZENS RIGHTS AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS (2011).



הזמן ההפניות למסלול זה תהיינה מדויקות יותר ושיעור הגישורים שיצלחו אף יעלה, ובעקבותיו החיסכון בעלויות.

בעקבות הליך הגישור וכחלק מהליך מיצוי הזכויות, נפתחות תביעות כנגד צדדים שלישיים כדי למצות את הזכויות, כמו שהראינו במקרים של יצחק ורבקה ושל רן ורינה. היתרון של גישור ממצה זכויות במקרים אלה הוא בעצם ההפניה להליך שהצדדים ממילא היו זכאים לו בסיוע המשפטי. כלומר, אם הזוגות היו מגיעים מלכתחילה לסיוע המשפטי ומבקשים לתבוע את הדיור הציבורי, או את בני משפחתם שעשקו אותם, הם היו זכאים לסיוע משפטי ממומן במלואו על ידי המדינה. אלא שבני-הזוג לא היו מודעים לאפשרויות הללו, ולא היו מסוגלים לעשות רדוקציה לכל הגורמים למצוקתם, לשיים את העוולות ולהפוך אותן לתביעות.<sup>50</sup> המסלול של הפניה לסיוע המשפטי לשם מיצוי הזכויות קיים ללא קשר לגישור ממצה זכויות והוא עונה לכשל שוק שבגיניו הזכאים לא קיבלו את זכויותיהם. בעקבות הגישור ממצה הזכויות מונגשים ההליכים המשפטיים שלהם היו זכאים הצדדים ואשר אותו היו מקבלים אילו היו מודעים לכך מלכתחילה, ולכן לא ניתן להתייחס לעלות זו כאל חלק מעלותו של הגישור ממצה זכויות.<sup>51</sup>

לאור כל האמור לעיל אנו סבורות שהיתרונות של גישור ממצה זכויות גוברים על חסרונותיו אף אם בסופו של דבר תתברר עלותו כגבוהה יותר מהליך גישור רגיל. ועדיין, ובמיוחד אם יתברר בהמשך ששיעורי ההצלחה שלו גבוהים, ייתכן שיימצא כי הליך זה חוסך בעלויות. מובן שעם הזמן, עת יהיה ברור יותר שיעור ההצלחה במקרים של גישור ממצה זכויות, ניתן יהיה לאמוד במדויק יותר את עלותו. נוסף על כך, גם הזיהוי של הזכויות והטיפול בהן יעיל יותר ואפקטיבי ממצבים שבהם משפחה שלא מודעת לזכויותיה נאבקת לקבלן ונעזרת במוסדות שוב ושוב למען כל זכות בנפרד. מאחר שניתוח דומה נעשה בתוך הסיוע המשפטי, ולאור ההתרשמות שמדובר בהליך שעשוי להוזיל עלויות, הרי שהעלויות מצדיקות את הרווחים העולים ממנו, והוחלט להרחיב את הפיילוט לכל שאר חלקי הארץ.

## סוף דבר

במאמר זה הצגנו את מורכבותם של הליכי גירושין עבור משפחות המצויות בעוני, וטענו כי עוני ומצוקה מעלים את הסיכון לגירושין, והגירושין מצידם מגבירים את העוני של בני-הזוג. הצגנו את ההליך של גישור ממצה זכויות, כפתרון שמאפשר לבני-זוג עניים לשותף פעולה במאבק על זכויותיהם ובדרך זו לצאת מחוזקים ולהגדיל את ההכנסות

50 על הליך של הכרה באמצעות שיום של הזכות כשלב הכנה לתביעה ראו William F. Richard & Abel A. Sarat, *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming*, 15 LAW & SOC'Y REV. 631 (1981).

51 על המחסור במידע והקושי בנגישות למידע כפוגע במיצוי זכויות רווחה, ראו פלג, לעיל ה"ש 38, בעמ' 257-258.

של משפחתם, וכתוצאה מכך יגדל הסיכוי שיבחרו בשלום בית או יסכימו על גירושין מחוץ לכותלי בית המשפט.

הביטוי "נגישות לצדק" משמש לעיתים קרובות במובן של "זכות הגישה לערכאות". ואולם, כפי שהראינו במאמר, לעיתים הצדק והנגישות לו מושגים דווקא הרחק מהערכאות, עת הצדדים בוחרים בהליך שמנגיש להם את זכויותיהם ומסייע להם להגיע לאוטונומיה מלאה, ולהחזיר שליטה על חייהם וגורלם. וכך, ממצב שבו בני-זוג שרויים בעוני, חווים קושי מול הממסד, ומצויים בחוויה של אכזבה וחוסר אמון, הם עוברים למצב שבו גורמים מהמדינה מגויסים עבורם ומתוך תחושת שליחות מסייעים להם, ומייצרים אצלם חוויה של אמון ולו חלקי במדינה ובמוסדותיה. ולבסוף, ניתן גם לפתוח מעגל אמון נוסף: לאחר שקיבלו את הכלים הכלכליים המאפשרים להם תקווה, ולאחר שחשפו אותם לצדק במובן העמוק של המילה, בני-הזוג יכולים מתוך בחירה לתכנן את עתידם.

נציין כי הפרויקט לא היה זוכה להצלחה לולא שיתוף פעולה בין-משרדי בשירות הציבורי של שני גורמים נפרדים בשירות המדינה – הסיוע המשפטי ממשרד המשפטים ויחידת הסיוע ממשרד הרווחה. שני הגורמים אמונים על דאגה לרווחתן ולזכויותיהן של השכבות החלשות. כששני הגופים נרתמים לשיתוף פעולה למען מטרה משותפת, כפי שאכן נעשה, כשכל אחד מהמוסדות תורם את חזקותיו למען המטרה המשותפת של סיוע לאוכלוסייה מוחלשת בעת משבר הגירושין, נוצר שיתוף פעולה סינרגטי, שבלעדיו לא ניתן היה להגיע לאותה התוצאה.

מעט לפני ירידתו של המאמר לדפוס, התבשרנו על כך שבסיום הוראת השעה באפריל 2024, הוחלט להפוך את הפיילוט לקבע, בין השאר לאחר שנלמדו הממצאים המתוארים במאמר זה, וזאת במסגרת תקנה 7(א2) לתקנות להסדר התדיינות.<sup>52</sup> כמו כן, התקבל השיום שהוצע במאמר זה והוא אף השפיע על לשון תקנת הקבע, כך שתחת הכינוי "גישור פנימי" אשר לא נותן ביטוי למיצוי הזכויות שנעשה במהלכו, יכונן מעתה ההליכים בסיוע המשפטי – "הליכי יישוב סכסוך ממצי זכויות". אנו תקווה שבנוסף לתרומתו של מאמר זה להפיכתו של הפיילוט לקבע, תהא לו גם תרומה בהטמעתו של ההליך וביישומו בהמשך.

52 לשון תקנה 7(א2) לתקנות להסדר התדיינות קובעת: "סברה יחידת הסיוע בתום ישיבת המהור"ת האחרונה כי ישנו סיכוי סביר ששני הצדדים זכאים לסיוע משפטי לפי חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972, רשאית היא להפנותם להליכי יישוב סכסוך ממצי זכויות באמצעות הסיוע המשפטי, במקרים המתאימים, ולפי נהלים שיוורה הממונה הארצי על יחידות הסיוע, ליחידות הסיוע, לעניין זה."