

יישום חוק המהו"ת ביחידות הסיוע – מחקר ארצי

טלי באייר-טופילסקי יואה שורק

המחקר בוצע ביוזמת האגף הבכיר למחקר, תכנון והכשרה, בשיתוף יחידות הסיוע ליד בית המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים, מינהל הסיוע לבתי המשפט ותקון במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומומן בסיועם



עריכת לשון: רויטל אביב מתוק
תרגום לאנגלית (תקציר): נעמי הלסטד
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל
מרכז אנגלברג לילדים ולנוער
ת"ד 3886 ירושלים 91037
טלפון: 02-6557400 | פקס: 02-5612391
brookdale.jdc.org.il

ירושלים | טבת תשע"ט | ינואר 2019

עוד פרסומים של המכון בנושא

- באייר-טופילסקי, ט., סבו-לאאל, ר., בלוך, ש. (2016). המשפחות המקבלות טיפול ממושך במרכזי קשר הורים ילדים. דמ-731-16
- באייר-טופילסקי, ט., סבו-לאאל, ר., מנור, א. (2015). יחידות הסיוע ליד בתי המשפט לענייני משפחה - מחקר הערכה ארצי. דמ-702-15
- פאס, ה., נבות, מ., צדקה, ה. (2014). מרכזי קשר הורים-ילדים: מחקר הערכה ארצי. דמ-663-14
- שורק, י., ריבקין, ד. (2010). הערכת התכנית הניסיונית לשיתוף ילדים בהליכים משפטיים הנוגעים להם בבתי משפט לענייני משפחה. דמ-599-10
- בן-רבי, ד., שמעיה-ידגר, ס. (2000). יחידות הסיוע ליד בתי המשפט לענייני משפחה: מחקר הערכה. דמ-367-00

את הפרסומים אפשר להוריד ללא תשלום מאתר המכון: brookdale.jdc.org.il

תקציר

רקע

ה"חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, התשע"ה-2014" (להלן, חוק המהו"ת) מהווה מהפכה באופן שבו מנוהלים סכסוכים משפחתיים בישראל. משמעותו היא שלראשונה הגשת תובענה משפטית בנושאים משפחתיים בארץ, מותנית בהליך מקדים ביחידות הסיוע ליד בית המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים (להלן, יחידות הסיוע). החוק מחייב את הצדדים להשתתף בפגישות מהו"ת (מידע, היכרות ותיאום) עם עובדת סוציאלית ביחידות הסיוע, במטרה לבחון עם הצדדים חלופה לניהול הסכסוך המשפחתי מחוץ לכותלי בית המשפט. החוק נכנס לתוקף ביולי 2016 כהוראת שעה של שלוש שנים, כשבסיומה הכנסת תכריע אם וכיצד להחיל את החוק באופן קבוע.

שיטה

מחקר חלוץ זה נועד לסייע לקובעי המדיניות בפיתוח הליך המהו"ת ובשיפורו, תוך כדי הטמעתו ביחידות הסיוע ולפני פקיעת הוראת השעה לחוק. לשם כך, ביצע מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל מחקר הערכה ארצי, במערך משולב של כלים כמותיים ואיכותניים. המחקר בחן מנקודת המבט של הלקוחות ושל גורמי מקצוע מגוונים, את העמדות כלפי החוק ומטרותיו, את תהליכי היישום של מפגשי המהו"ת ואת תוצאותיו הראשוניות. כמו כן, נבחנו ההישגים והאתגרים שעלו בתקופת ההטמעה של המפגשים ביחידות הסיוע. במחקר נעשה שימוש בסקר טלפוני בקרב מדגם מייצג של 240 לקוחות, שנערך כשלושה חודשים לאחר שסיימו את הליך המהו"ת. כמו כן, נערכו ראיונות עומק עם לקוחות ועם בעלי תפקידים שונים, נעשה שימוש בקובץ מנהלי של יחידות הסיוע ונערך ניתוח תוכן של סיכומי ועדות של הכנסת.

ממצאים

מן המחקר עולה שתקופת ההטמעה של מפגשי המהו"ת הייתה סוערת. יחידות הסיוע היו בעיצומו של תהליך התארגנות לרפורמה, וחוק המהו"ת היה נתון למתקפה תקשורתית מתמשכת. באשר למאפייני הסכסוך במשפחות, ב-78% מן המשפחות, ילדים היו במוקד הסכסוך שעסק בנושאים הוריים כדוגמת משמורת והסדרי קשר. נוסף על כך, המחקר מצביע על עוצמה גבוהה מאוד של סכסוך ב-68% מן המשפחות, ועל שיעורים גבוהים של אלימות אינטימית (Intimate Partner Violence - IPV) בין הצדדים. למרות נתוני פתיחה מאתגרים אלה, הממצאים מצביעים על תוצאות מעודדות של הליך המהו"ת כבר בתקופת ההטמעה. נכון לזמן הסקר: ב-58% מן המשפחות, הסכסוך המשפטי הסתיים תוך שלושה חודשים מסיום מפגשי המהו"ת ולרוב בדרכי שלום והסכמה; ב-26% מן המשפחות, הסכסוך המשפחתי המשיך להתנהל בדרך חלופית להכרעה שיפוטית; בשאר המשפחות (16%), הסכסוך המשפטי לא נפתר ולא דווח על ניהולו בדרך חלופית כלשהי. קרוב ל-40% מן המשפחות דיווחו שבמסגרת מפגשי המהו"ת הן הצליחו להגיע להסכמה לפחות באחד מנושאי הסכסוך. ברוב המקרים האלה, דווח שההסכמות היו יציבות לאורך זמן (72%), וכי הן תרמו להמשך ניהול הסכסוך במשפחה (59%). זאת ועוד, כ-40% מן הלקוחות דיווחו על תרומות סובייקטיביות של ההליך, כגון הפחתה בעצימות העימות במשפחה.

מסקנות

נתוני מחקר זה מצביעים באופן חד-משמעי על הצורך בהמשך כינון החוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, ותומכים בהמשך יישומו של הליך המהו"ת ביחידות הסיוע. בד בבד, זוהו סוגיות מהותיות הדורשות שיפור ליישום החוק ולאכיפתו, למשל המתנה ממושכת מידי של המשפחות והיעדר מסע הסברה הולם לרפורמת המהו"ת. בדוח מוצעים כיווני פעולה יישומיים לקובעי המדיניות ולמפעילי הליך המהו"ת, אשר יסייעו לטפל בסוגיות, ויקדמו הטמעה מיטבית של החוק בתוך יחידות הסיוע.

תמצית מנהלים

מבוא

דוח זה מציג מחקר ארצי שבחן את יישומו הראשוני של ה"חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, התשע"ה-2014" (להלן, חוק המהו"ת) ביחידות הסיוע ליד בית המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים (להלן, יחידות הסיוע). החוק מסמן רפורמה באופן שבו מנוהלים סכסוכים משפחתיים בישראל, ומחייב את הצדדים להשתתף בפגישות עם עובדת סוציאלית ביחידות הסיוע, טרם הגשת תובענה ליישוב סכסוך. פגישות אלה מכונות מהו"ת (מידע, היכרות ותיאום), וייעודן לבחון עם הצדדים חלופה לניהול הסכסוך המשפחתי מחוץ לכותלי בית המשפט. בניגוד לדעה הרווחת בציבור, הליך המהו"ת לכשעצמו אינו גישור והחוק אינו מחייב את המשפחות להליך גישור או לכל הליך טיפולי לאחר המהו"ת. החוק נכנס לתוקף ביולי 2016 כהוראת שעה של שלוש שנים, כשבסיומה הכנסת תכריע אם וכיצד להחיל את החוק באופן קבוע.

המחקר הוזמן על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים במטרה לבחון את יישום מפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע, תוך כדי תהליכי הטמעתם ולפני פקיעת הוראת השעה לחוק. לשם כך, נערך מחקר ארצי להערכה מעצבת, שנסמך על מערך משולב של כלים כמותיים ואיכותניים. המחקר בחן מנקודת המבט של הלקוחות ושל גורמי מקצוע מגוונים, את העמדות כלפי החוק ומטרותיו, את תהליכי היישום של מפגשי המהו"ת ואת תוצאותיו הראשוניות. כמו כן, נבחנו ההישגים והאתגרים שעלו בתקופת ההטמעה של המפגשים ביחידות הסיוע.

חוק המהו"ת ומטרותיו

חוק המהו"ת התקבל כהוראת שעה ב-8.12.2014. החוק אושר בכנסת ללא מתנגדים או נמנעים וכנס לתוקף ביולי 2016 לתקופה של שלוש שנים.

מטרת החוק לסייע לבני זוג ולהורים וילדיהם ליישב סכסוך משפחתי בהסכמה ובדרכי שלום, ולצמצם את הצורך בקיום התדיינות משפטית, מתוך התחשבות במכלול ההיבטים הנוגעים לסכסוך ובטובתם של כל ילדה וילד.

החוק נשען על תפיסה "משפטיתפולית", הרואה חשיבות בקיומה של מערכת טיפולית לצד המערכת המשפטית ובשיתוף פעולה עימה, לצורך ניהול מיטבי של הסכסוך המשפחתי. חוק המהו"ת קובע שבסכסוכים משפחתיים, במקום הגשת תביעה לערכאה שיפוטית, מוגשת תחילה "בקשה ליישוב סכסוך" מבלי שמפורטים נושאי הסכסוך או הטענות כנגד הצד השני לסכסוך. הערכאה השיפוטית מזמנת את הצדדים למפגש מהו"ת ראשון ביחידת הסיוע השייכת לה. יחידת הסיוע מקיימת עד ארבעה מפגשי מהו"ת עם הצדדים, במטרה לתת לצדדים מידע רלוונטי ליישוב הסכסוך, לערוך היכרות ראשונית עם המשפחה (אינטייק) כדי להמליץ לצדדים על דרך מתאימה עבורם לניהול הסכסוך, ולצורך תיאום המשך ניהול הסכסוך במשפחה. רק לאחר מפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע, הצדדים יכולים להחליט אם להגיש תביעה לערכאה שיפוטית, או ליישב את הסכסוך בהסכמה בכלים שאינם משפטיים-אדברסריים.

החוק קובע שכל פגישות המהו"ת יתקיימו בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך עם אפשרות להארכת התקופה ב-15 ימים. בתום עשרה ימים מיום פגישת המהו"ת האחרונה, על הצדדים להודיע ליחידת הסיוע אם הם מעוניינים להמשיך בהליך חלופי ליישוב הסכסוך או לפנות להליך של הכרעה שיפוטית.

בישראל, עד חקיקת חוק המהו"ת, המדינה לא חייבה את הצדדים המבקשים לפתוח בתביעה בעניין משפחתי, בכל הליך מקדים שהוא. בתוך כך, לפני כניסת החוק לתוקף, כמעט כל המשפחות שפנו לערכאה משפטית בשל סכסוך משפחתי, פתחו בהליך אדברסרי של תביעה. רק במקרים נדירים (6%), הגישו משפחות "בקשה ליישוב סכסוך" בערכאה המשפטית, אשר הובילה להליך לא אדברסרי של יישוב סכסוך ביחידות הסיוע. מכאן, שחוק המהו"ת מייצג הרחבה מסוימת של מעורבות מדינת ישראל בהליך המשפחתי. עם זאת, בשונה ממדינות אחרות במערב, אשר מחייבות את הצדדים לעבור גישור לפני ההליך המשפטי, מפגשי המהו"ת אינם מהווים תהליך של גישור וחוק המהו"ת אינו מחייב את הצדדים לנהל את הסכסוך מחוץ לכותלי בית המשפט.

תיאור המחקר

מטרת המחקר

ההערכה המעצבת של יישום חוק המהו"ת ביחידות הסיוע נועדה לבחון את ההטמעה הראשונית של מפגשי המהו"ת ביחידות, את תוצאותיהם הראשוניות ואת השינויים שיש לבצע בהם.

אוכלוסיית המחקר

אוכלוסיית המחקר העיקרית כוללת משפחות אשר השתתפו במפגשי מהו"ת ביחידות הסיוע בתקופת קיומה של הוראת השעה לחוק. נוסף על כך, אוכלוסיית המחקר כוללת את עובדות יחידות הסיוע (עובדות סוציאליות ועורכות דין) ובעלי תפקידים נוספים הקשורים לחקיקה או ליישום החוק.

מערך המחקר

איסוף הנתונים החל באוקטובר 2016, כשלושה חודשים לאחר כניסת הוראת השעה לתוקף והחלת מפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע, ונמשך כשנה וחצי. מערך המחקר המשולב כלל מרכיב כמותי ומרכיב איכותני.

המרכיב הכמותי

הנתונים התבססו על מידע מנהלי ממוחשב של יחידות הסיוע ועל סקר טלפוני שנערך בקרב לקוחות שהשתתפו בהליך המהו"ת:

קובץ מידע מנהלי

- נתונים מנהליים על משפחות שזומנו לפגישת מהו"ת ראשונה בתאריכים 1 במרץ 2017 ועד 30 ביוני 2017.
- סך הכול נכללו בקובץ 13,593 יחידים שהם 6,714 משפחות שזומנו למפגשי מהו"ת ו-9,197 יחידים שהם 4,536 משפחות שהשתתפו בפועל בהליך המהו"ת.
- הקובץ כלל מידע על מאפייני הפרט ועל מאפייני המפגשים, וכן את דיווחי העובדות הסוציאליות על תוצאות מפגשי המהו"ת במשפחות, המלצותיהן על המשך ניהול הסכסוך במשפחה והחלטות הצדדים בנוגע לזה.

סקר טלפוני ללקוחות המהו"ת

- כלי זה מהווה מקור מידע עיקרי של המחקר ואסף נתונים על מאפייני רקע של הלקוחות, על מאפייני הסכסוך המשפחתי, על תיאור הליך המהו"ת ותפיסתו ועל תוצאות הליך המהו"ת.
- הסקר נערך שלושה חודשים לאחר קיום הליך המהו"ת במשפחה.
- הדגימה לסקר הטלפוני בוצעה כדלקמן:
 1. גיוס ללקוחות לסקר בעת הגעת הצדדים לפגישת מהו"ת ראשונה באמצעות כתבי הסכמה.
 2. תקופת גיוס הלקוחות נמשכה מה-1.3.2017 ועד 30.6.2017.
 3. ב-1,019 משפחות ניתנה הסכמה של לפחות אחד מן הצדדים להשתתף בסקר.
 4. מתוך בעלי כתב ההסכמה נדגמו אקראית 382 משפחות, אשר מתוכן הורכב מדגם של 240 משפחות שונות (63% היענות).
 5. כל משפחה מיוצגת על ידי צד אחד בסכסוך: 114 גברים ו-126 נשים.

המרכיב האיכותני

- איסוף המידע האיכותני בוצע באמצעות ראיונות עומק שמטרתם זיהוי סוגיות ותמות ביישום המפגשים ובתוצאותיהם:
- 16 ראיונות עומק עם בעלי תפקידים: עובדות יחידות הסיוע, חברות כנסת, יועצים משפטיים, עורכי דין פרטיים ופעילים חברתיים.
 - 8 ראיונות עומק עם לקוחות המהו"ת (4 נשים ו-4 גברים) שנערכו לפחות חצי שנה לאחר הליך המהו"ת.
 - מקורות מידע איכותניים נוספים: סיכומי ועדות בכנסת, ניירות עמדה וכתבות בתקשורת שעסקו בחוק המהו"ת.
- אתיקה: המחקר אושר על ידי הייעוץ המשפטי של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן, משרד הרווחה). הקובץ המנהלי הועבר לחוקרים באופן מוצפן וכלל רק שמות פרטיים לצורך עריכת הסקר וקוד מזהה למשפחה. הסקר נערך רק בקרב לקוחות בעלי כתב ההסכמה, אשר תיארו את מטרת המחקר וציינו שהשתתפות היא על בסיס וולונטרי.

עיקרי הממצאים

מאפייני הפרט של לקוחות המהו"ת במדגם (n=240):

- 90% מן הלקוחות הם בני 26-60 שנים: 42% בני 26-40 שנים ו-48% בני 41-60 שנים.
- 92% יהודים ו-75% ילידי הארץ
- 40% בעלי תואר אקדמי

מאפייני הסכסוך במשפחות המדגם (n=240):

- ב-78% מן המשפחות ילדים היו במוקד הסכסוך שעסק בנושאים הוריים, כגון משמורת והסדרי קשר.
- ב-68% מן המשפחות עוצמת הסכסוך המשפחתי דורגה כגבוהה ביותר, לפחות באחד מנושאי הסכסוך.
- 25% מן הנשים ו-21% מן הגברים דיווחו על פגיעה פיזית של הצד השני בהם, ללא הבדל מובהק על בסיס מגדר.
- ב-61% מן המשפחות המחלוקת נמשכה זמן קצר יחסית לפני הגשת הבקשה ליישוב סכסוך (עד שנה).

תוצאות הליך המהו"ת

תוצאות רצויות של ההליך

החוק מגדיר את התוצאות הרצויות של מפגשי המהו"ת רק באופן כללי. כדי לחדד את הגדרת התוצאות הרצויות וכבסיס למדידתן בסקר הטלפוני, נבחנה תחילה פרשנות המרואיינים למטרות החוק. בראיונות עלתה גישה רב-ממדית של התוצאות הרצויות, בהן:

1. פתרון מהיר של הסכסוך המשפטי או יישובו בדרכי שלום – אי-הגשת תובענה משפטית. בתוך כך, סיום מהיר יחסית של הסכסוך (תוך חדשים מספר), גם אם הסתיים במהלך אדברסרי, ייחשב כפתרון מניח את הדעת לסכסוך המשפחתי.
2. העברת מידע רלוונטי לצדדים על ההליך המשפטי ועל דרכים חלופיות
3. הגעה להסכמות בין הצדדים במסגרת הליך המהו"ת
4. הפחתת עצימות העימות במשפחה וניהול הליכים משפטיים תוך מכוונות למציאת פתרון
5. רווחה נפשית גבוהה יותר של האנשים השרויים בסכסוך משפחתי

המרכיב הכמותי של המחקר בחן את ארבע התוצאות הראשונות. התוצאה שנוגעת לרווחה נפשית היא ארוכת טווח ולפיכך בדיקתה לא התאפשרה במבנה המחקר הנוכחי. בסעיפים הבאים יוצגו ממצאי הסקר הטלפוני בהתייחס לתוצאות הליך המהו"ת מנקודת המבט של הלקוחות.

תוצאות מפגשי המהו"ת, על פי דיווחי הלקוחות בסקר הטלפוני (n=240):

(1) פתרון מהיר של הסכסוך המשפטי או יישובו בדרכי שלום - אי-הגשת תובענה משפטית

- כמחצית (49%) מן המשפחות דיווחו שלא הגישו תביעה משפטית בתום הליך המהו"ת. לשם השוואה, לפני כניסת החוק לתוקף, כמעט כל משפחה שפנתה לערכאה משפטית בעניין סכסוך משפחתי פתחה בהליך משפטי-אדברסרי. זאת למעט 6% בלבד מהמשפחות, אשר הגישו "בקשה ליישוב סכסוך" והופנו ליחידות הסיוע (באייר-טופילסקי ושות', 2015)
- נכון למועד ביצוע הסקר, שלושה חודשים לאחר מפגשי המהו"ת: ב-58% מן המשפחות הסכסוך המשפטי כבר הסתיים; ב-26% מן המשפחות המשיכו לנהל את הסכסוך המשפחתי בדרכי שלום שאינן משפטיות; ובשאר המשפחות (16%), הסכסוך המשפטי לא נפתר ולא דווח על ניהולו בדרך חלופית כלשהי.
- מתוך המשפחות שהסכסוך המשפטי בעניינן הסתיים (n=79), 60% הגיעו להסכם או לשלום בית ו-40% סיימו את הסכסוך בהכרעה שיפוטית.

(2) העברת מידע רלוונטי לצדדים על ההליך המשפטי ועל דרכים חלופיות

- רק 24% מן הלקוחות דיווחו שקיבלו מידע חדש במפגשי המהו"ת (n=58). מתוכם, 90% השיבו שהמידע היה ברור ו-77% שהמידע היה מועיל ותורם.

(3) הגעה להסכמות בין הצדדים במסגרת הליך המהו"ת

- 37% מן הלקוחות דיווחו שהגיעו להסכמה אחת לפחות במפגשי המהו"ת. מהם, 72% דיווחו שנכון לזמן הסקר, ישנן הסכמות שעדיין מיושמות ו-59% דיווחו שההסכמות תרמו להמשך יישוב הסכסוך.

(4) הפחתת עצימות העימות במשפחה וניהול הליכים משפטיים תוך מכוונות למציאת פתרון

- מתוך המשפחות שלא הגישו תביעה בתום הליך המהו"ת (n=117), 50% דיווחו שהמפגשים תרמו לשיפור היחסים בין הצדדים.
- מתוך המשפחות שהגישו תביעה משפטית בתום הליך המהו"ת (n=122), 26% דיווחו שהמפגשים תרמו לשיפור היחסים בין הצדדים. 34% מהן דיווחו שהמפגשים תרמו גם בכך שהכינו אותם להליך המשפטי.

דרכי העבודה ותפיסת הליך המהו"ת

שלבם בהליך המהו"ת:

השלב המקדים לפני פגישות המהו"ת

- מתוך 6,714 המשפחות שזומנו בתקופת המחקר להליך מהו"ת בשל הגשת בקשה ליישוב סכסוך, ב-69% מן המקרים המבקשת היא אישה והמשיב הוא גבר.
- מתוך 6,714 המשפחות שזומנו בתקופת המחקר להליך מהו"ת, רק 4,536 משפחות השתתפו בפועל בהליך. ב-2,178 משפחות, שהן 32% מן המשפחות שזומנו, לא התקיים הליך מהו"ת, לרוב בשל אי-היענות לזימון.
- 47% מן המשפחות שהשתתפו בסקר לקוחות (n=240) לא פנו לאף גורם טיפולי או ליעוץ משפטי מעורך דין, טרם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך.
- עבור 51% מן המשפחות, זמן ההמתנה לפגישת המהו"ת הראשונה נמשך יותר מ-45 ימים. במשפחות אלה יחידות הסיוע לא עמדו ביעד שקבע המחוקק - עד 45 ימי עיכוב הליכים לצורך קיום מפגשי המהו"ת במשפחה.

שלב הפגישות בהליך

מהלך הפגישות:

- לפי הסקר הטלפוני (n=240), בכל המשפחות ארך הליך המהו"ת עד ארבע פגישות, זאת בהלימה להוראת החוק. במחצית (49%) המשפחות, ההליך הסתכם בפגישה אחת בלבד. שאר המשפחות (51%), השתתפו בפגישות מהו"ת נוספות.
- להלן יוצג ההליך המתקיים בפגישת המהו"ת הראשונה ובהמשך יתוארו מהלכי הפגישות הנוספות, כעולה מראיונות העומק עם אנשי המקצוע. סיומו של הסעיף יוקדש להיבט יחודי וחדשני של הליך המהו"ת- שילוב עורכות דין של יחידות הסיוע ועורכי דין פרטיים במפגשים.

פגישת המהו"ת הראשונה:

- פגישה זו נמשכת כשעה וחצי ומשתתפים בה הצדדים והעובדת הסוציאלית.
- בפגישה נערכת לראשונה היכרות של העובדת הסוציאלית עם הצדדים ועם סיפור הסכסוך.
- בפגישה ניתנים הסברים על החוק, על היחידות ועל חיסיון ההליך.
- בפגישה מוצגות לצדדים חלופות שונות לניהול הסכסוך ביניהם, במטרה לסייע להם לבחור את החלופה הטובה ביותר עבורם. מוסברים להם היתרונות של ניהול הסכסוך בהסכמה.

- במשפחות שבהן הסכסוך נוגע לילדי הצדדים, העובדת הסוציאלית מתארת את השלכות הגירושין על הילדים, ועשויה להציע להם דרכי התמודדות לתקופה רגישה זו.

- העובדת הסוציאלית עשויה להציע לצדדים להיפגש עם פסיכולוג יחידת הסיוע או להפנותם לשירותים טיפוליים (ציבוריים ו/או פרטיים).

פגישות המהו"ת השנייה עד הרביעית:

- אם בסיום הפגישה הראשונה הצדדים אינם מעוניינים להמשיך בהליך של יישוב הסכסוך בהסכמה, העובדות הסוציאליות עשויות להציע לצדדים להגיע לפגישות נוספות.

- מטרת הפגישות הנוספות היא לאפשר לצדדים עיבוד נוסף של המידע שניתן בפגישה הראשונה וקבלת החלטה מושכלת יותר על אופן ניהול הסכסוך.

- תאריך הפגישה השנייה נקבע בדרך כלל בטווח של שבוע עד עשרה ימים מן הפגישה הראשונה ועל פי הפניות של עובדות יחידות הסיוע. כלומר, הצדדים צריכים להתאים את עצמם לתאריך האפשרי ליחידת הסיוע, עקב עומס העבודה המאפיין את עבודת יחידות הסיוע מאז החלת החוק.

- המתכונת של הפגישות הנוספות תלויה בשיקול דעתה של העובדת הסוציאלית, כשלרוב מתקיימת אחת משלוש האפשרויות האלה:

- שיחות נפרדות עם כל אחד מן הצדדים, שמטרתן לגשר על פערים שצפו בפגישה הראשונה.

- קיום פגישות בשיתוף שני הצדדים ועורכת הדין של יחידת הסיוע, שבהן נמסר לצדדים מידע משפטי מפורט על האפשרויות לניהול הסכסוך בעניינם.

- קיום פגישות בשיתוף עורכי הדין הפרטיים של הצדדים לצורך עבודה עם עורכת הדין של יחידות הסיוע על ניסוח הסכמות או הסכם כולל.

מעורבות עורכות הדין של יחידות הסיוע ועורכי הדין הפרטיים בהליך המהו"ת

אחד החידושים שהביא עימו חוק המהו"ת הוא הקמת שירות עריכת דין בתוך יחידות הסיוע, ושילובן של עורכות דין בהליך המהו"ת. כמו כן, מעורבות עורכי דין פרטיים במפגשי המהו"ת היא דרך פעולה חדשה של יחידות הסיוע, ופועל יוצא של החוק.

שירות עריכת הדין ביחידות הסיוע

- 28% ממשתתפי הסקר (n=240) דיווחו כי הצדדים נפגשו עם עורכת דין מטעם יחידות הסיוע.

- מתוך ראיונות העומק עם בעלי תפקידים ביחידות הסיוע עולה שעורכות הדין עובדות במודל ייחודי של שותפות עם העובדות סוציאליות, תוך קיום מפגשים משותפים עם הצדדים.

- כל אנשי המקצוע שרואיינו בירכו על שילובן של עורכות הדין כחלק אינטגרלי מיחידות הסיוע. יחד עם זאת, תואר קושי שעלה בעיקר בחודשים הראשונים להטמעת המפגשים, ונגע לחלוקת עבודה לא ברורה בין הפרופסיות. למשל, במצבים שבהם עורכת דין מתחילה לעסוק בתחומים טיפוליים או כשהעובדת הסוציאלית נותנת לצדדים מידע משפטי. אתגר זה אפיין את עבודת הצוות בעיקר בראשית הדרך. במשך הזמן למדו עורכות הדין והעובדות הסוציאליות לפעול יחד, כל אחת בגבולות הפרופסיה שלה.

- בשלב הראיונות השני תיארו המרואיינות, הן העובדות הסוציאליות והן עורכות הדין, שביעות רצון רבה ממודל העבודה המשותפת.

מעורבות עורכי הדין הפרטיים בהליך המהו"ת

- לפי החוק, כל אחד מן הצדדים יכול להביא איתו למפגש המהו"ת עורך דין פרטי, גם במקרה שבו הצד השני אינו מיוצג.
- בכרבע (24%) מן המשפחות שהשתתפו בסקר (n=240), נכח במפגשי המהו"ת עורך דין פרטי או טוען רבני של אחד הצדדים או של שניהם.

- ראיונות העומק הצביעו על כך ששילוב עורכי הדין הפרטיים נעשה בתחילה תוך תחושת אילוץ וחשש של עובדות יחידות הסיוע. עם הזמן חלה התפתחות בגישה של העובדות הסוציאליות ועורכות הדין ביחידות הסיוע כלפי המהלך. בסבב השני של הראיונות, שילוב עורכי הדין הפרטיים תואר כמהלך חיובי, אשר במקרים רבים תורם ליישוב מהיר ויעיל יותר של הסכסוך.

שלב הסיום בהליך

- מראיונות העומק עלה שבסיום ההליך יש קושי משמעותי, והוא מחסור בשירותים ציבוריים נגישים עבור משפחות במצבי גירושין - הן שירותי גישור וסיוע משפטי והן שירותי טיפול למתגרשים ולילדיהם.
- ישנם מצבים רבים שבהם העובדת הסוציאלית מזהה צורך להפנות את הצדדים או את ילדיהם לטיפול, אך אין שירות זמין שאליו ניתן להפנות.
- זאת ועוד, ישנו מחסור בשירותים ציבוריים או מסובסדים ליישוב הסכסוך המשפחתי בדרכי שלום באמצעות גישור או הליך חלופי אחר. למיטב ידיעתנו ונכון לכתיבת שורות אלה, כספים שהועברו לסיוע המשפטי למטרה זו, טרם נוצלו.
- לפיכך, כאשר הצדדים אינם יכולים לממן בעצמם הליך של יישוב סכסוך בהסכמה, אין מענה הולם של המדינה עבורם. טיפול בסוגיה זו חיוני ביותר להצלחת רפורמת המהו"ת בארץ ולצמצום הפערים החברתיים בסוגיה זו.

תפיסת הלקוחות את המפגשים ואת החוק ותגובות הציבור לחוק

ברית טיפולית חיובית:

- ברית טיפולית חיובית מתייחסת לאקלים חיובי שיוצר איש המקצוע המבוסס על אמון, על הקשבה ועל הבנה. תפיסה חיובית של הלקוח את הברית נחשבת למנבא החזק ביותר של הצלחת הליך טיפולי (Safran & Muran, 2000; Strupp, 2001). 75% מן הלקוחות דיווחו על ברית טיפולית חיובית מאוד בינם לבין העובדת הסוציאלית.

שביעות רצון מן ההליך ועמדות של לקוחות כלפי החוק:

- 71% מן הלקוחות דיווחו שהם שבעי רצון מהליך המהו"ת.
- 66% מן הלקוחות דיווחו שיש להם עמדה חיובית כלפי חוק המהו"ת, כ-15% דיווחו על עמדה שלילית, ו-19% היו בעמדה ניטרלית.

התגובות בציבור לחוק, מתוך ראיונות העומק:

- סמוך להחלתו פורסמו בתקשורת בעיקר תגובות שליליות לחוק. עמדות שליליות כלפי החוק נשמעו מפי עורכי הדין הפרטיים ולשכת עורכי הדין, מהנהלת בתי המשפט, משופטים ומדיינים. המקטרגים טענו למשל שהוראותיו של החוק שוללות לתקופה מוגדרת זכות יסוד בסיסית - פנייה בתובענה לערכאות שיפוטיות. כמו כן נטען שהחוק מחייב את הצדדים להשתתף בהליך גישור, זאת על אף גישור במהותו אמור להיות הליך מבוסס על הסכמה. כאמור, טענה שגויה זו הביאה להטעיה רחבה של הציבור, שכן על אף שהחוק אינו מחייב גישור, הוא מכונה בציבור "חוק הגישור". עוד נטען כנגד החוק, שהוראותיו אינן מיושמות, בשל הערכות לא מספקת של יחידות הסיוע.
- עם הזמן התגובות לחוק היו חיוביות יותר ויותר, כפי שעלה מראיונות העומק שהתקיימו בנקודת הזמן השנייה, כשנה וחצי לאחר החלת החוק. המרואיינים הסבירו שהתגובות השליליות לחוק פחתו ככל שנצבר ניסיון רב יותר ביישום, וככל שיותר אנשי מקצוע ולקוחות חוו חוויות חיוביות. בין השאר, עורכי הדין הפרטיים משתפים יותר פעולה ומתווכים באופן חיובי יותר את החוק ללקוחות.
- טענה מוצדקת שממשיכים להעלות בתקשורת, נוגעת להיערכות הבלתי מספקת של המדינה להליך המהו"ת, לנוכח הקצאה תקציבית נמוכה למהלך. הכשלים הבולטים ביישום מפגשי המהו"ת מובאים בסעיף הבא.

אתגרים ביישום החוק שזוהו בראיונות העומק

קשיים לוגיסטיים מתמשכים

- המרואיינים הצביעו על קשיים לוגיסטיים רבים ביישום החוק, זמן ממושך לאחר החלתו. קשיים אלה אינם שוליים לדעת המרואיינים והם פוגעים באיכות הפעלתו של החוק ובלקוחות המהו"ת:
- מחסור בחדרים לקבלת קהל לקוחות המהו"ת - המחסור החמור בחדרים ביחידות הסיוע לקבלת קהל לקוחות המהו"ת נובע בעיקר מן העיכוב בטיפול מצד מנהל הדיור הציבורי.
 - עומס עבודה רב ותקינה דלה - עומס רב על העובדות האחראיות ליישום החוק: העובדות הסוציאליות, עורכות הדין והמזכירות ביחידות הסיוע, וכן על מזכירות בתי המשפט לענייני משפחה. התקינה הדלה גורמת לעיכוב מתן השירות ללקוחות המהו"ת ולהארכת משך "עיכוב ההליכים", ובכך פוגעת במשפחות.

היעדר אחידות ביישום החוק:

- יישום החוק בבתי הדין הרבניים טוב יותר מן היישום בבתי המשפט לענייני משפחה – היו מרואיינים שצינו כי יישום החוק בבתי הדין הרבניים הוא טוב יותר עקב הנטייה של הדיינים לשתוף פעולה חיובי יותר עם מיישמי החוק, מכמה סיבות אפשריות:
 - הגישה של בתי הדין הרבניים לסכסוך המשפחתי יותר תואמת לחוק – הגישה הדתית מכוונת ל'שלום בית' ולכן לתפיסת חלק מן המרואיינים, תואמת יותר את הגישה של החוק לעומת הגישה האדברסרית הרווחת בתי המשפט לענייני משפחה.
 - אוכלוסיית הפונים לבתי הדין הרבניים היא על פי רוב ממעמד חברתי כלכלי נמוך יותר, ולדברי המרואיינים קל יותר לעבוד איתה.
 - יחידות הסיוע קרובות יותר במיקומן למזכירות בתי הדין הרבניים מאשר לבתי המשפט לענייני משפחה. המפגש היום-יומי והבלתי אמצעי בין עובדות יחידת הסיוע לבין מזכירות בתי הדין הרבניים משפר את יישום המפגשים.
- ככלל, יישומו של החוק מוצלח יותר בפריפריה, בשל שיתוף פעולה רב יותר של השופטים ושל עורכי הדין הפרטיים שם. המרואיינים מייחסים זאת בעיקר למאפיינים הסוציו-דמוגרפיים הנמוכים יותר של המשפחות בפריפריה. המרואיינים היו תמימי דעים שהטמעת הליך המהו"ת קשה יותר במחוזות שבהן ריבוי של משפחות ממעמד סוציו-אקונומי גבוה. יחד עם זאת, המחסור בשירותים שאליהם ניתן להפנות את המשפחות בתום הליך המהו"ת, חמור יותר בפריפריה ועלול להעמיק את הפער ביישום החוק בעיקר בקרב משפחות אשר אינן יכולות לממן שירותים פרטיים.

מגבלות המחקר:

- מגבלות הנוגעות לאוכלוסיית המחקר והמדגם. ממצאי מחקר זה מייצגים את האוכלוסייה הנחקרת – משפחות אשר זומנו למפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע וקיימו פגישה ראשונה. חשוב לציין כי ישנן משפחות שזמנו להתערבות במסגרת המהו"ת אך לא הגיעו לפגישות שנקבעו עבורן. יש להניח כי לקבוצות אלו מאפיינים ייחודיים. לכן, יש לקיים מחקר שיתמקד במשפחות אלו ויבחן שאלות מחקר הרלוונטיות לסוגיה.
- מגבלות הנוגעות לעיתוי עריכת המחקר. המחקר החל כשלושה חודשים בלבד לאחרכניסת החוק לתוקף, כדי לענות על הצורך של השירות בנתונים ראשוניים שיסייעו בפיתוח הליך המהו"ת. יש להניח שבחינת מפגשי המהו"ת בהמשך תניב תוצאות שונות מאלה שהראה מחקר חלוצי זה. כמו כן, התוצאות מתייחסות לטווח הקצר בלבד (short-term outcomes).

סיכום וכיווני פעולה

חוק המהו"ת מהווה מהפכה באופן שבו מתנהלים סכסוכים משפחתיים בישראל. לחוק השפעה על רבות משפחות המצויות בתהליך משברי של פרידה וגירושין, ועל ילדיהן. מחקר חלוץ זה בחן באופן שיטתי את יישום החוק הלכה למעשה, במהלך הטמעתו ביחידות הסיוע ולפני פקיעת הוראת השעה לחוק. לשם כך, ביצע מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל מחקר ארצי להערכה מעצבת, במערך משולב של כלים כמותיים ואיכותניים.

מן הממצאים עולה שתקופת ההטמעה של החוק ביחידות הסיוע היתה סוערת: יחידות הסיוע היו בעיצומו של תהליך התארגנות והרחבת מצבת כוח האדם והאכסנייה, הליך המהו"ת היה נתון למתקפה תקשורתית מתמשכת ומשפחות רבות הגישו בקשות כפולות ליישוב סכסוך, שהוסיפו לעומס ביחידות. אף על פי כן, ממצאי המחקר מצביעים על עמדות חיוביות של רוב הלקוחות כלפי החוק ועל תוצאות מעודדות של מפגשי המהו"ת, התומכות בהמשך יישומו של הליך המהו"ת ביחידות הסיוע.

בד בבד, זוהו סוגיות מהותיות ביישום המפגשים הדורשות שיפור. להלן מוצעים כיווני פעולה יישומיים לקובעי המדיניות ולמפעילי הליך המהו"ת, אשר יסייעו לטפל בסוגיות ויקדמו הטמעה מיטבית של החוק בתוך יחידות הסיוע.

כיווני פעולה מומלצים

מחסור במשאבים והתארכות ההמתנה

יש לפעול לשיפור העמידה בלוחות הזמנים שנקבעו בחוק ולמנוע מצב של עיכוב הליכים ממושך יותר שלא לצורך, שכן הוא פוגע בלקוחות ומנוגד לחוק. לפיכך נמליץ:

- לדאוג להיקף העבודה ולתקינה מתאימה של עובדות סוציאליות ומזכירות, באופן שיאפשר את קיומם של מפגשי המהו"ת תוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך במשפחה.
- חשוב לדאוג לדיור ממשלתי מספק, כך שיהיה חדר לכל עובדת ושהתנאים הפיזיים יהיו הולמים בכל יחידות הסיוע. חלק מן היחידות ממוקמות במרחק מן הערכאה ויש לפעול לקירובן.

אכיפת החוק

- ממצאי המחקר מצביעים על כך ששליש מן המופנים למהו"ת אינם מתייצבים למפגשים, על אף שהזימון מחייב על פי חוק. במקרים אלה החוק למעשה לא נאכף. יש צורך בעריכת מחקר שיתמקד במשפחות שאינן מגיעות למפגשים ויבחן שאלות מחקר הרלוונטיות לסוגיה.
- יש לבחון פתרונות אפשריים כולל האפשרות להגברת האכיפה של החוק. מתוך ראיונות העומק עם אנשי המקצוע עולה ששופטים ודיינים נמנעים ממתן סנקציות במקרה שהצדדים לא התייצבו למפגשי המהו"ת. יש לקיים מחקר שיבחן סוגיה זו לעומק בראיונות עם שופטים ועם גורמים רלוונטיים נוספים, אשר יציע פתרונות יישומיים לצמצום התופעה.
- יש לאסוף מידע מקדים בסיסי על לקוחות המהו"ת ועל הסכסוך המשפחתי לפני המפגש הראשון איתם, כפי שקבע גם המחוקק. לשם כך יש לשנות את טופס הבקשה ליישוב סכסוך שממלא/ת המבקש/ת.
- יש לעשות בדיקה וסינון של טופסי הבקשה ליישוב סכסוך על ידי מומחית מטעם יחידות הסיוע, כפי שקבע המחוקק. כמו כן חשוב ללמוד אם יש צורך במתורגמן במפגש.

עריכת הסכמים ביחידות הסיוע

- יש להמשיך ולפעול לקיום השותפות וההפריה ההדדית בין העובדות הסוציאליות לעורכות הדין, תוך שימור גבולות הגזרה בין הפרופסיות. מן המחקר עולה כי הדבר אפשרי, אך דורש עבודה מתמדת.
- לכן, חשוב לקיים ימי עיון והדרכות משותפות באופן שוטף ומתמשך.

מחסור חמור בשירותי גישור ציבוריים ובשירותי טיפול נפשי

- יש להפעיל שירותים ציבוריים/מסובסדים של גישור ואמצעים חלופיים נוספים. יש לפעול לניצול התקציב שניתן לסיוע המשפטי לטובת שירותי גישור ציבורי, או לחשוב על דרכים לניצול התקציב למטרה זו במסגרת אחרת. במיוחד חסרים מענים לטיפול בסכסוכים בעוצמה גבוהה מאוד, כבר בשלבים הראשונים של הפנייה, כמו למשל השירותים הניתנים על ידי ה-High Conflict Institute (<https://www.highconflictinstitute.com>) במדינות שונות בעולם כגון ארה"ב, קנדה והולנד. שירותים כאלה ניתנים בכפוף להוראת בית משפט, וראוי לשקול את פיתוחם גם בארץ.
- יש לפעול להרחבת שירותים של תמיכה וטיפול נפשי עבור משפחות גירושין וילדיהן. בעקבות החוק עלה אבחון הצרכים, והמחסור החמור והכרוני שקיים בשירותים אלה מורגש ביתר שאת.
- ללא הרחבת שירותים מסובסדים לגישור ולאמצעים חלופיים אחרים, וללא הרחבת שירותי הטיפול/ייעוץ הנפשי למשפחות, יעילותו של החוק מוגבלת.

קמפיין/ הסברה

- מומלץ שמהלך כה מהפכני ורוחבי ילווה באסטרטגיית הסברה לציבור הרחב בתקשורת. על משרד הרווחה ומשרד המשפטים המופקדים על יישום החוק לשתף פעולה ולנקוט בגישה פרואקטיבית רבה יותר בתחום ההסברה. לפיכך:
- יש להשקיע משאבים בקמפיין תקשורתי משמעותי שיסביר לאזרחים את משמעות המהלך וכיצד עליהם לפעול במקרה של סכסוך משפחתי-משפטי.
 - יש לתת את הדעת לאסטרטגיית התמודדות עם תקשורת נגיביסטית כלפי החוק, שאומנם פחתה אך לא נעלמה.
 - רצוי ליזום בהקדם פגישות משותפות לגורמים רלוונטיים במשרד המשפטים ובמשרד הרווחה, כולל דוברי המשרדים, לקידום הטיפול בסוגיה.

היעדר אחידות ביישום החוק

- רצוי לפעול לצמצום הפערים ביישום החוק בין בתי המשפט לענייני משפחה לבין בתי הדין הרבניים וכן בין המחוזות השונים, זאת כדי למנוע אפליה בין הלקוחות במתן השירות.

דברי תודה

חובה נעימה היא להודות לרבות ולרבים שסייעו לנו לאורך הדרך. ראשית, תודה ליהודית אסף, המנהלת הארצית של יחידות הסיוע במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ולענת ענבר קודמתה בתפקיד, על היוזמה למחקר, על שותפות אמת ועל התובנות החשובות. תודה לשאר שותפינו בוועדת ההיגוי למחקר: ד"ר יוסף (אסי) אהרונוב, הממונה על תחום המחקר באגף למחקר, תכנון והכשרה, טלי הינדי קודמתו בתפקיד, וכן לעובדות הבכירות ביחידות הסיוע, חנה לאופר, פנינה ברנס סו להמן ועו"ד הילה יפה, ממונה ארצית על עורכי הדין ביחידות הסיוע, על ההובלה המקצועית והמסורה של מחקר זה ועל שעות ארוכות של חשיבה פורייה ומהנה. אנו מודים ליקותיאל (קוטי) צבע, מנהל אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה, על המימון של המחקר ועל העצות הנבונות.

תודה מעומק הלב לח"כ מרב מיכאלי מיוזמות החוק, לעו"ד בתיא ארטמן, יו"ר ועדת ההיגוי לחוק, לעו"ד יעקב פרידברג, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, ממנסחי התקנות לחוק ומרכז ועדת ההיגוי לחוק, לעו"ד מוריה כהן בקשי, ראשת אשכול ילדים משפחה ומערכות השיפוט, אשר הובילה את ניסוח החוק מטעם משרד המשפטים, ולעו"ד מיכל פיין, פעילה חברתית וחברה בוועדת ההיגוי לחוק, אשר הקדישו מזמנם והחכימו אותנו בידע ובניסיון הרב שברשותם.

תודה חמה שלוחה לצוות המקצועי של יחידות הסיוע ובכללם מנהלות, עובדות סוציאליות, עורכות דין ועובדות מנהל, על שיתוף פעולה הדוק עימנו, שבלעדיו מחקר זה לא היה יוצא אל הפועל.

תודה לעמיתינו במכון: דורי ריבקין, דליה בן-רבי ושאר חברות חטיבת המשפחה על תרומתן למחקר בשלביו השונים. תודות לצוות איסוף נתונים, למנהלת היחידה (היוצאת) חן צוק-תמיר ולרכז לב זיווייב, על הסיוע באיסוף הנתונים. אנו מודים לצוות עריכה ופרסומים, ובמיוחד לרויטל אביב-מתוק על עריכת הלשון של הדוח, לנעמי הלסטד על תרגום התקציר לאנגלית ולענת פרקו-טולדנו על הפקתו והבאתו לדפוס.

מעל לכל, אנו אסירי תודה ללקוחות המהו"ת על שפתחו את ליבם בפנינו, תוך היענות ראויה לציון לסקר הטלפוני ולראיונות העומק. מחקר זה מוקדש לכם ולכל לקוחות המהו"ת העתידיים.

תוכן עניינים

| | |
|----|---|
| 1 | מבוא |
| 2 | 1. הרקע לחוק, מטרותיו ועקרונות העבודה ביחידות הסיוע |
| 2 | 1.1 המודל ה"משפטיפולי" לניהול סכסוכי משפחה |
| 3 | 1.2 מעורבותן של מדינות באופן הסדרת הסכסוך המשפחתי |
| 4 | 1.3 חוק המהו"ת ומטרותיו |
| 5 | 1.4 יחידות הסיוע ועקרונות העבודה במהו"ת |
| 9 | 2. תיאור המחקר |
| 9 | 2.1 מטרת ההערכה ושאלות המחקר |
| 10 | 2.2 אוכלוסיית המחקר |
| 10 | 2.3 מערך המחקר |
| 16 | 2.4 אתיקה |
| 17 | 3. ממצאים |
| 17 | 3.1 משפחות שזומנו למפגשי מהו"ת בתקופת המחקר |
| 19 | 3.2 מאפייני הפרט של לקוחות המהו"ת |
| 21 | 3.3 מאפייני הסכסוך במשפחות |
| 24 | 3.4 תוצאות מפגשי המהו"ת |
| 40 | 3.5 דרכי העבודה ותפיסת הליך המהו"ת |
| 58 | 3.6 התגובות לחוק וקשיים ביישומו |
| 66 | 4. מגבלות המחקר |
| 67 | 5. סיכום וכיווני פעולה |
| 71 | מקורות |
| 75 | נספחים |

רשימת לוחות

- 18 לוח 1: סיבות לאי-קיום הליך המהו"ת בתיקים שהסתיימו ללא מעורבות של יחידות הסיוע
- 20 לוח 2: מאפיינים סוציו-דמוגרפיים^א של משתתפי/ות הסקר לפי מגדר
- 36 לוח 3: הגעה להסכמות קבועות או זמניות במשפחות בנושאי הסכסוך השונים
- 44 לוח 4: מעמד הלקוח/ה בעת הגשת הבקשה ליישוב סכסוך לעומת המעמד בתום הליך המהו"ת
- 48 לוח 5: סיבות לאי-קיום מפגשי מהו"ת נוספים בקרב משפחות שקיימו פגישה אחת בלבד
- 48 לוח 6: סיבות לחוסר עניין בפגישות נוספות מצד אחד הצדדים או שניהם (n=51), לפי מספר מקרים

רשימת לוחות בנספחים

- 75 לוח א1: אחוז ערכים חסרים בנושאים שונים בקובצי המידע המנהלי
- 79 לוח ד1: התפלגות זמני ההמתנה לפגישת המהו"ת הראשונה, כלל אוכלוסיית המחקר והמדגם
- 80 לוח ה1: משך הזמן שחלף (בימים) מסיום הליך המהו"ת עד הסקר

רשימת תרשימים

- 8 תרשים 1: הליך המהו"ת
- 14 תרשים 2: הליך הדגימה
- 17 תרשים 3: פירוט תיקי משפחה שזומנו למפגשי מהו"ת
- 22 תרשים 4: מספר נושאי סכסוך בעצימות גבוהה ביותר במשפחה
- 23 תרשים 5: דיווח גברים ונשים על אלימות של הצד השני בסכסוך כלפיהם
- 29 תרשים 6: המלצות העובדות הסוציאליות, על פי קבוצות שבהן התקבלה או לא התקבלה החלטת הצדדים, בתיקים סגורים
- 30 תרשים 7: פתיחת תביעה בבית משפט/בית דין רבני בתום מפגשי המהו"ת
- 31 תרשים 8: התפלגות המשפחות שניגשו לתביעה ואלה שלא ניגשו לתביעה, על פי המלצת העובדת הסוציאלית בקרב תיקים סגורים
- 33 תרשים 9: דיווח לקוחות על מצב הסכסוך ואופן ניהולו שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת, על פי משפחות אשר הגישו תביעה ומשפחות שלא הגישו תביעה
- 35 תרשים 10: קבלת מידע חדש, על פי משפחות שהגישו/לא הגישו תביעה
- 37 תרשים 11: הגעה להסכמות, על פי נושא שבמוקד הסכסוך

- 39 תרשים 12: דיווח על תרומת מפגשי המהו"ת, על פי משפחות שהגישו/לא הגישו תביעה
- 42 תרשים 13: שיעור הפונים לשירותים אחרים בטרם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך
- 42 תרשים 14: שיעור הפונים לסוגים שונים של שירותים טרם הגשת הבקשה ליישוב הסכסוך (n=240), לפי מגדר
- 47 תרשים 15: מספר פגישות מהו"ת שהתקיימו בכל משפחה
- 52 תרשים 16: ייצוג משפטי של הלקוחות במהלך מפגשי המהו"ת
- תרשים 17: תפיסת הלקוחות את הברית הטיפולית עם העובדת הסוציאלית (%) , במחקר הארצי משנת 2015
- 54 (n=321) ובמחקר המהו"ת (n=240)
- 55 תרשים 18: שביעות רצון כללית של לקוחות המהו"ת מן השירות במפגשים
- תרשים 19: שביעות רצון כללית של לקוחות מן השירות (%) במחקר הארצי משנת 2015 (n=321) ובמחקר
- 56 המהו"ת (n=240)
- 57 תרשים 20: עמדת הלקוחות כלפי החוק להסדר התדיינות במשפחה, לפני ההגעה לפגישות המהו"ת ולאחריה

דוח זה מציג מחקר ארצי שבחן את יישומו הראשוני של ה"חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, התשע"ה-2014" (להלן, חוק המהו"ת) ביחידות הסיוע שליד הערכאה השיפוטית (להלן, יחידות הסיוע). מטרת החוק "לסייע לבני זוג ולהורים וילדיהם ליישב סכסוך משפחתי ביניהם בהסכמה ובדרכי שלום, ולצמצם את הצורך בקיום התדיינות משפטית...".¹ על פי החוק, מי שמבקש להגיש תובענה בעניין סכסוך משפחתי מופנה תחילה ליחידת הסיוע לאחת עד ארבע פגישות מידע, היכרות ותיאום (להלן, פגישות מהו"ת). ייעודן של הפגישות הוא לבחון עם הצדדים חלופה לניהול הסכסוך המשפחתי מחוץ לכותלי בית המשפט, טרם שיגישו תובענה משפטית. חוק המהו"ת מהווה מהפכה באופן שבו מנוהלים סכסוכים משפחתיים בישראל, שכן לראשונה הגשת תובענה משפטית בנושאים משפחתיים מותנית בהליך מקדים ביחידות הסיוע. ואולם, בניגוד לדעה הרווחת בציבור, הליך המהו"ת לכשעצמו אינו גישור והחוק אינו מחייב את המשפחות להליך גישור או לכל הליך טיפולי לאחר המהו"ת. החוק נכנס לתוקף ביולי 2016 כהוראת שעה של שלוש שנים כשבסיומה הכנסת תכריע אם וכיצד להחיל את החוק באופן קבוע. בשל חשיבותו, יישום החוק מלווה במעקב של ועדת היגוי סטטוטורית במינורי שרת המשפטים ושל ועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת.²

מחקר זה הוא הראשון שבחן בחינה שיטתית את יישום חוק המהו"ת הלכה למעשה ביחידות הסיוע, זאת בשלבי ההטמעה הראשונים של המפגשים ביחידות. את המחקר הזמין משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים במטרה לבחון את יישום מפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע, תוך כדי תהליכי הטמעתם ולפני פקיעת הוראת השעה לחוק. לשם כך, ביצע מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל מחקר ארצי להערכה מעצבת, הנסמך על כמה מקורות מידע ועל מערך מחקר משולב הכולל כלים כמותיים ואיכותניים. המחקר בחן מנקודת המבט של הלקוחות ושל גורמי מקצוע מגוונים (עובדים סוציאליים במטה ובשטח, עורכי דין, מחוקקים) את העמדות כלפי החוק ומטרותיו, את תהליכי היישום של מפגשי המהו"ת ואת תוצאותיו הראשוניות. כמו כן, ביקש המחקר לזהות את ההישגים ואת האתגרים שעלו בתקופת הטמעת המפגשים ביחידות הסיוע.

הדוח מורכב מארבעה חלקים: החלק הראשון יסקור את הרקע לחוק המהו"ת, כולל התפיסה העומדת בבסיס לחוק, עיקרי החוק והנהלים שנקבעו ביחידות הסיוע ליישום של החוק הלכה למעשה. בחלק השני יוצג המחקר, כולל מטרת המחקר, שאלות המחקר, מערך המחקר ושיטת המחקר. בחלק השלישי יוצגו הממצאים, כפי שעלו ממקורות המידע המגוונים של המחקר. החלק הרביעי יסכם את עיקרי הדוח ויוצגו מסקנות ודרכי פעולה לשיפור הליך המהו"ת בישראל.

¹ חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) התשע"ה 2014, ספר החוקים 2485, דצמבר 2014, 116-119.

² ר' למשל פרוטוקול מס' 320 ישיבת הוועדה מיום 17/1/2017

1. הרקע לחוק, מטרותיו ועקרונות העבודה ביחידות הסיוע

1.1 המודל ה"משפטיפולי" לניהול סכסוכי משפחה

בבסיס החוק עומד מודל עבודה דו-תחומי, המכוון לניהול סכסוכי משפחה במרחב המשלב מערכת טיפולית לצד המערכת המשפטית. את המרחב הזה כינתה מלר-שלו המרחב ה"משפטיפולי" (מלר-שלו, 2014). המודל, אשר יקרא להלן "מודל משפטיפולי", נשען על גוף ידע רחב שהראה כי מערכת המשפט האדברסרית (כלומר הלעומתית), אינה מותאמת להתמודדות עם סכסוכי משפחה (McIntosh & Chisholm, 2008). בשיטה האדברסרית, שני צדדים מתעמתים ביניהם ומעלים טיעונים, כשתפקידו של השופט להבטיח "הליך נאות" (due process), להחליט בשאלת קבילות הראיות ולהכריע את הדין. בספרות יש הסכמה שניהול הסכסוך בדרך זו מקטב את העמדות בין הצדדים ומביא להסלמה ולהימשכות המאבק המשפחתי (Parkinson, 2012; Swain, 2013). כמו כן נמצא שככל שההליך המשפטי ארוך וקשה יותר, כך הוא מלבה את העימות בין הורים בתהליכי פרידה ומגביר את מצבי הדחק בקרב ילדיהם (Bream & Buchanan, 2003; Baum, 2003).

המצב מורכב עוד יותר במדינת ישראל בשל האפשרות של צד אחד לבחור את הערכאה השיפוטית אשר תדון בסכסוך (ערכאה אזרחית או דתית), על ידי הקדמת הצד האחר בהגשת התביעה (אולמן ופינקלשטיין, 2014). מצב זה, המכונה "מרוץ סמכויות", מביא את הצדדים להגשת תביעות משפטיות כבר בשלבים מוקדמים של הסכסוך המשפחתי. בתוך כך, תביעות משפטיות רבות בעינייני אישות בישראל, מוגשות בטרם גיבשו הצדדים את רצונם, זאת בשל החשש שהצד האחר לסכסוך יקדים ויפנה לערכאה המשפטית הנוחה לו (אולמן ופינקלשטיין, 2014).

על רקע האמור, פותחו מגוון חלופות לניהול הסכסוך המשפחתי מחוץ לכותלי בית המשפט - Alternative Dispute Resolution (ADR), כגון גישור ופישור (ענבר, נבו ולהמן, 2008) וגירושין בשיתוף פעולה (Gamache, 2005). המשותף לכל השיטות הוא השימוש בכלים טיפוליים במטרה להביא לפתרון הסכסוך המשפחתי בדרכי שלום והסכמה בין הצדדים. מחקרים אחדים הראו כי ניהול הסכסוך באמצעים חלופיים לשיטה האדברסרית תורם לצמצום רמת העימות בין ההורים וכן להסתגלות טובה יותר של הילדים ולרווחתם הנפשית (Blaisure & Geasler, 2000; McIntosh & Deacon-Wood, 2003; Pollet, 2009; Pollet & Thoennes & Pearson, 1999; Lombreglia, 2008).

המודל המשפטיפולי יוצא מתוך תפיסה הוליסטית לניהול הסכסוך המשפחתי, הרואה חשיבות לשני המרכיבים - המשפט והטיפול. מתוך תפיסה זו, הוקמו ערכאות משפטיות-משפחתיות במדינות מערביות לרבות ישראל (באייר-טופילסקי, מנור וסבו-לאל, 2015). ערכאות משפחתיות אלה עובדות בשיתוף עם שירותי סיוע טיפוליים כדוגמת יחידות הסיוע שפועלות לצד הערכאות המשפחתיות בארץ (באייר-טופילסקי ושות', 2015; מלר-שלו, 2014; ענבר, 2016).

1.2 מעורבותן של מדינות באופן הסדרת הסכסוך המשפחתי

כאמור, ערכאות משפחתיות הוקמו במרבית המדינות בעולם המערבי, אם כי מידת המעורבות בניהול הסכסוך המשפחתי שונה בין המדינות:

אוסטרליה היא המדינה הראשונה שבה הוקמה ערכאת משפחה המשלבת זרוע טיפולית, אשר עוגנה בחקיקה כבר בשנת 1975.³ בעשורים הראשונים, הייתה הזרוע הטיפולית של בית המשפט ממוקמת בתוך הערכאה המשפטית וקיימה שתי פונקציות עיקריות: עריכת מפגשים עם המשפחות המתדיינות והעברת חוות דעת לשופטים, שדנו בעיקר במצבם של הילדים במשפחות. בשנת 2006 הוחלה רפורמת חקיקה מקיפה ששינתה את מנגונו הסדרת סכסוכי המשפחה באוסטרליה. הוקם מערך של מרכזים בקהילה הכוללים Family Relationship Centers (FRC), הממומן על ידי המדינה. כיום, כל משפחה המבקשת לפתוח בתובענה בנושא משפחתי מופנית תחילה ל-FRC או לטיפול פרטי (Kaspiew et al., 2009). החוק באוסטרליה מחייב את המשפחה לנסות הליך ליישוב סכסוך, כגון גישור, טרם נקיטת הליכים משפטיים בסכסוכים העוסקים בילדים. במילים אחרות, רפורמת 2006 הביאה למעורבות גבוהה יותר של המדינה באופן שבו מנוהלים סכסוכי משפחה. מעורבות זו באה לידי ביטוי הן בחיוב הליך טיפולי לפני ההליך המשפטי והן בסבסוד נרחב של שירותי הסיוע.

גם בניו-זילנד הגישור מנדטורי במצבים של סכסוך זוגי או הורי. הליך משפטי בבתי משפט למשפחה מתקיים רק לאחר מיצוי הליך הגישור על ידי מטפלים במרכז ייעוץ נישואין, או על ידי אנשי מקצוע פרטיים שנבחרו על ידי בית המשפט (www.justice.govt.nz). בדומה לכך, מדינות שונות בארצות הברית כדוגמת קליפורניה וניו-יורק, דורשות מן המשפחות לעבור תהליכי גישור לפני הדיון המשפטי, כדי לפתור מחלוקות בנושאי משמורת והסדרי ביקורים בין הורים לילדיהם (Kitzmann, Parra & Jobe, 2012).

לעומת זאת, ישנן מדינות שבהן מעורבות המדינה בסכסוך המשפחתי מצומצמת יותר. למשל, במדינת מישיגן בארה"ב פועל משרד מינהלי-משפטי לצד בתי המשפט, שמסייע לשופטים להכריע בנושאי משמורת והסדרי קשר. בדנמרק, פועל מינהל ציבורי מסובסד, אשר מסייע להורים לנסח הסכמים ונותן שירותי ייעוץ ותמיכה. מדינות אלה, לעת עתה, אינן מחייבות הליך של יישוב סכסוך במשפחה שאינו אדברסרי.

בישראל, עד חקיקת חוק המהו"ת, המדינה לא חייבה את הצדדים המבקשים לפתוח בתביעה בנושא משפחה בכל הליך מקדים שהוא. חוק המהו"ת, מייצג הרחבה מסוימת של מעורבות מדינת ישראל באופן ניהול הסכסוך המשפחתי - לראשונה הצדדים מחוייבים בהליך מקדים, כלומר במפגשי מהו"ת, טרם פתיחה בהליך של תביעות אחד כנגד השני. עם זאת, בשונה ממדינות כמו אוסטרליה וניו-זילנד, מפגשי המהו"ת אינם מהווים תהליך של גישור וחוק המהו"ת אינו מחייב את הצדדים לנהל את הסכסוך מחוץ לכותלי בית המשפט. בסעיף הבא יוצגו חוק המהו"ת, מטרותיו, הנהלים ועקרונות הפעולה שנקבעו לביצוע מפגשי המהו"ת הלכה למעשה.

³ Family Law Act, No. 53 (1975) (Auat)

1.3 חוק המהו"ת ומטרותיו

חוק "הסדר ההתדיינות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה)" התקבל ב-8.12.2014, יומה האחרון של הכנסת ה-19.⁴ החוק אושר בכנסת ללא מתנגדים או מנמעים. זו הייתה הצעת חוק ממשלתית אשר מוזגו אליה הצעות חוק פרטיות חוצות מפלגות של חברי הכנסת מרב מיכאלי ממפלגת העבודה, שולי מועלם-רפאלי מרשימת הבית היהודי, עליזה לביא ממפלגת יש עתיד ויריב לוין מן הליכוד. החוק אושר כהוראת שעה של שלוש שנים וביצוע החוק נמצא במעקב של ועדה סטטוטורית שמינתה שרת המשפטים.

חשיבות החוק ומטרותיו בעיני המעורבים בחקיקתו עולים מדבריה של ח"כ מרב מיכאלי, כפי שצוטטו בפרוטוקול ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט מתאריך 17.1.2017: "חברת הכנסת שולי מועלם ואנוכי היינו מאוד מאוד מעורבות ומושקעות, כמו גם חברתנו וחברנו כאן ממשד המשפטים, בחקיקת חוק יישוב סכסוכים משפחתיים בדרכים חלופיות, מתוך כוונה והכרה מאוד עמוקה שזירת הסכסוכים המשפטיים והגירושים בפרט היא זירה שהפכה להיות ממש זירה מדממת, זירה שנגרם בה כאב ונזק רב למתדיינים, בעיקר לילדים ולילדות שמוצאים את עצמם באמצע קרבות ומלחמות. הם משלמים על זה מחירים קשים ביותר-רגשיים, כלכליים ואחרים". (פרוטוקול מס' 320 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, עמ' 3).⁵

על פי דברים אלה, מטרת החוק כלשונו "לסייע לבני הזוג ולהורים וילדיהם ליישב סכסוך משפחתי בהסכמה ובדרכי שלום, ולצמצם את הצורך בקיום ההתדיינות משפטית, מתוך התחשבות במכלול ההיבטים הנוגעים לסכסוך ובטובתם של כל ילדה וילד".

החוק נשען כאמור על תפיסה משפטיפולית, הרואה חשיבות בקיומה של מערכת טיפולית לצד המערכת המשפטית לצורך ניהול מיטבי של הסכסוך המשפחתי. בתוך כך, החוק מתבסס על המלצות של ועדה רב-מקצועית שפעלה בשנים 2005-2006 ברשות השופט שנהב.⁶ ועדה זו הגישה המלצה להצעת חוק כוללת בעניין הסדר ההתדיינות בסכסוכי משפחה כבר בשנת 2006. חוק המהו"ת אימץ המלצות מרכזיות בהצעת הוועדה וקבע שבסכסוכים משפחתיים, במקום הגשת תביעה לערכאה שיפוטית, מוגשת תחילה "בקשה ליישוב סכסוך" מבלי שמפורטים נושאי הסכסוך או הטענות כנגד הצד השני לסכסוך. הערכאה השיפוטית מזמנת את הצדדים למפגש מהו"ת ראשון ביחידת הסיוע השייכת לה. יחידת הסיוע מקיימת עד ארבעה מפגשי מהו"ת עם הצדדים. רק לאחר מפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע, הצדדים יכולים להחליט אם להגיש תביעה לערכאה שיפוטית, או ליישב את הסכסוך בהסכמה בכלים שאינם משפטיים-אדברסריים.

ישנם מצבים חריגים, המפורטים בחוק או בתקנות, שבהם אין חובה להגיש בקשה ליישוב סכסוך (למשל, נשים השהות במקלט לנשים מוכות), ומצבים אחרים המאפשרים הגשת בקשות דחופות או בקשות לעיכוב הליכים.⁷

⁴ מס' מ/885; "דברי הכנסת", מושב שני, חוב' ל"ז, עמ' 12617, חוב' ל"ו, עמ' 12322, חוב' ל"ד, עמ' 11816, עמ' 11817; נספחות.

⁵ להרחבה ר' פרוטוקול הוועדה: <https://m.knesset.gov.il/Activity/committees/Pages/AllCommitteesAgenda.aspx?Tab=3&ItemID=2012355>

⁶ הוועדה כללה נציגים מתחומים מגוונים לרבות שופטי משפחה, עורכי דין, עו"ס ארצית לסדרי דין, ממונה ארצית על יחידות הסיוע, אנשי אקדמיה ופעילי ציבור. להרחבה ר' דוח ועדת שנהב, 2006 (http://www.knesset.gov.il/committees/heb/material/data/H22-01-2007_10-06-35_rubinstein.pdf)

⁷ ר' למשל סעיפים 10-15 לתקנות להסדר ההתדיינות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), תשע"ו-2016: https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/501_431.htm

הפעלת החוק נדחתה ל-17 ביולי 2016 והוראת השעה לחוק תסתיים שלוש שנים לאחר מועד זה. להפעלת החוק קדמה תקופת היערכות של יחידות הסיוע אשר בין השאר קיימו ועדות פעולה שתרגמו את נוהלי החוק לעקרונות עבודה של מפגשי המהו"ת. הסעיף הבא יתאר בקצרה את יחידות הסיוע ואת הנהלים ועקרונות העבודה של מפגשי המהו"ת ביחידות.

1.4 יחידות הסיוע ועקרונות העבודה במהו"ת

יחידות הסיוע הוקמו בשנת 1997 על פי חוק בתי המשפט לענייני משפחה התשנ"ה-1995 (סעיף 5 לחוק). ייעודן העיקרי הוא להוביל לסיום מוסכם של הסכסוך המשפחתי ולהפחית את הצורך בהתדיינות משפטית בסכסוכי משפחה. השירות ביחידות הסיוע אינו כרוך בתשלום. היחידות מתנהלות במרחב שבין מערכת המשפט לבין שירותי הרווחה (ענבר ושות', 2008): מצד אחד, היחידות הן שירות בתוך המינהל לסיוע לבתי המשפט ותקון שבמשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן, משרד הרווחה), אשר אחראי ליחידות מבחינה מנהלית ומקצועית. מן הצד האחר, היחידות ממוקמות בתוך או ליד הערכאות השיפוטיות וכפופות לנוהלי העבודה של ערכאות אלה. מרחב כפול זה מהווה ביטוי נוסף לתפיסה המשפטית של הערכאות המשפטיות בישראל. קביעת החוק כי מפגשי המהו"ת יתנהלו ביחידות הסיוע מבטאת אף היא את תפיסתו המשפטית של המחוקק בישראל בכל הנוגע לסכסוכים משפחתיים.

מאז החלת חוק המהו"ת, הפכו מפגשי המהו"ת להליך מרכזי ביחידות הסיוע. ואולם, ליחידות הסיוע מגוון הליכים "מסורתיים" הממשיכים להתקיים לצד הליך המהו"ת, זאת במקרים של משפחות שהגישו תביעות לאחר הליך המהו"ת או במקרים החריגים שאפשרו לוותר על הליך זה. משפחות אלה נמצאות בהליך משפטי-משפחתי ומופנות כבעבר ליחידות הסיוע על ידי שופטים/דיינים, לשם ייעוץ או הגעה להסכמות בשיטות טיפוליות. כמו כן, לחלק מן המשפחות שהשתתפו במפגשי המהו"ת יש אפשרות להמשיך טיפול ביחידות הסיוע. מצב זה מתאפשר כשמתקיימים שני תנאים יחד: (1) המשפחות הולמות קריטריונים שנקבעו בעניין זה; (2) יש הסכמה של שני הצדדים לכך.

היקף הפעילות וכוח אדם.⁸ בישראל פועלות כיום 30 יחידות סיוע: 14 יחידות לצד כל אחד מבתי המשפט לענייני משפחה, 10 יחידות לצד כל בתי הדין הרבניים (בעקבות קבלת חוק בתי דין דתיים יחידות סיוע התשע"א-2011) ו-6 יחידות נוספות שהוקמו בשנת 2016 ליד בתי הדין השרעיים והדרוזיים.⁹ מדיווח משרד הרווחה עולה כי במשך השנים גדל בהתמדה היקף הפניות ליחידות הסיוע: משנת 2005 ועד 2015 הוכפל מספר המשפחות המופנות ליחידות מ-5,716 ל-10,671 משפחות. זאת ועוד, בשנת 2016 דיווחו יחידות הסיוע על 21,060 משפחות שזומנו ליחידות (כמעט פי ארבעה משנת 2015), מהן 12,004 משפחות במסגרת חוק המהו"ת.

⁸ הנתונים בסעיף זה לקוחים מסקירת השירותים החברתיים 2016: ענבר ע'. (2017). שירות יחידות הסיוע שליד בתי המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים (ח"ס). בתוך: צבע י' (עורך ראשי), סקירת השירותים החברתיים 2016 (עמ' 251-258). ירושלים: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

⁹ נכון לכתיבת שורות אלה, חוק המהו"ת מיושם רק בערכאות האזרחיות ובבתי הדין הרבניים. לכן, מחקר זה דן בערכאות אלו ואינו כולל את יחידות הסיוע שנפתחו לאחרונה בערכאות דתיות שאינן יהודיות.

ביחידות הסיוע פועל צוות רב-מקצועי הכולל ברובו עובדות סוציאליות.¹⁰ עד שנת 2016 עבדו ביחידות הסיוע 66 עובדות סוציאליות ולהן ארבע ממונות: ממונה ארצית ושלוש ממונות מחוזיות. לאחר תגבור הדרגתי במצבת כוח האדם של העובדות הסוציאליות בעקבות חוק המהו"ת, מועסקות כיום ביחידות הסיוע 101 עובדות סוציאליות בכירות, רובן בעלות תואר שני ובוגרות הכשרה מקצועית בטיפול במשפחה ובנושא הגישור. בעקבות החוק תוגברה משמעותית גם מצבת עורכות הדין ביחידות הסיוע ולמעשה הוקם שירות חדש לעריכת דין בתוך יחידות הסיוע, הכולל 14 עורכות דין מומחיות בתחום של דיני משפחה.¹¹ נוסף על כך, מועסקים על פי שעות כמה פסיכולוגים ופסיכיאטרים, שמסייעים במקרה הצורך לצוות הקבוע.

נוהלי העבודה של מפגשי המהו"ת מצויינים בחוק והיוו את הבסיס לדרכי העבודה שגובשו על ידי יחידות הסיוע (ר' תרשים 1¹²). ראוי להדגיש שסעיף זה מתאר את המדיניות, כלומר את דרכי העבודה המצופים במפגשי המהו"ת. בהמשך, פרק הממצאים יתאר את מידת יישומה של מדיניות זו בפועל.

בהתאם להוראות החוק:¹³ "המבקש להגיש לערכאה שיפוטית תובענה בעניין סכסוך משפחתי, לרבות בעניין מזונות זמניים, יגיש תחילה לערכאה שיפוטית בקשה ליישוב סכסוך (במידה והפנייה לבית משפט היא לצורך אישור הסכם שהושג מחוץ לכותלי בית המשפט, הפנייה תעשה ישירות לבית המשפט)". החוק קובע שהצדדים יוזמנו ליחידת הסיוע להשתתפות בתהליך המהו"ת, הכולל, כאמור, עד ארבע פגישות של מידע, היכרות ותיאום עם עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע. יובהר לצדדים כי ההזמנה מחוייבת על פי דין. במפגש הראשון תיפגש עו"ס יחידת הסיוע עם שני הצדדים יחד. הפגישות הנוספות יכולות להיערך לשני הצדדים יחד או בנפרד, על פי שיקול דעתה של העובדת הסוציאלית. החוק קובע שבאחת הפגישות לפחות תשתתף גם עו"ד יחידת הסיוע, שהיא בעלת הכשרה וניסיון בתחום יישוב סכסוכים בהסכמה.

כפי שניתן לראות בתרשים 1 ועל פי החוק, כל פגישות המהו"ת יתקיימו בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך עם אפשרות להארכת התקופה ב-15 ימים. בפגישות המהו"ת ייקבעו הסדרים זמניים בהסכמה למשך תקופת הליך המהו"ת, בעניין מזונות, החזקת ילדים ו/או הסדרי הקשר של ההורים על ילדיהם ותנתן המלצה לצדדים ולגורם שאליו יופנו להמשך הליך יישוב הסכסוך. בתום עשרה ימים מיום פגישת המהו"ת האחרונה, יודיע כל אחד מן הצדדים ליחידת הסיוע אם הוא מעוניין להמשיך בהליך חלופי ליישוב הסכסוך. לאורך כל תהליך המהו"ת וכן במשך 15 ימים לאחר סיום תהליך המהו"ת, לא יוכלו הצדדים להגיש תובענה בעניין של סכסוך משפחתי, ואו בקשה לסעד דחוף או לסעד זמני לשמירת המצב הקיים או לעיכוב יציאה מן הארץ.¹⁴ על

¹⁰ בכל מצבת כוח האדם בשירות ישנם שלושה עובדים סוציאליים גברים. לפיכך, הדוח יתייחס לעובדות הסוציאליות בלשון נקבה, כשהכוונה גם לעובדים זכרים.

¹¹ בשירות המשפטי של יחידות הסיוע כל עורכות הדין הן נשים. הדוח יתייחס לעורכות הדין בלשון נקבה.

¹² את התרשים הכינה גב' ענת ענבר, המנהלת הארצית של יחידות הסיוע, במסגרת ההיערכות ליישום מפגשי המהו"ת בשירות.

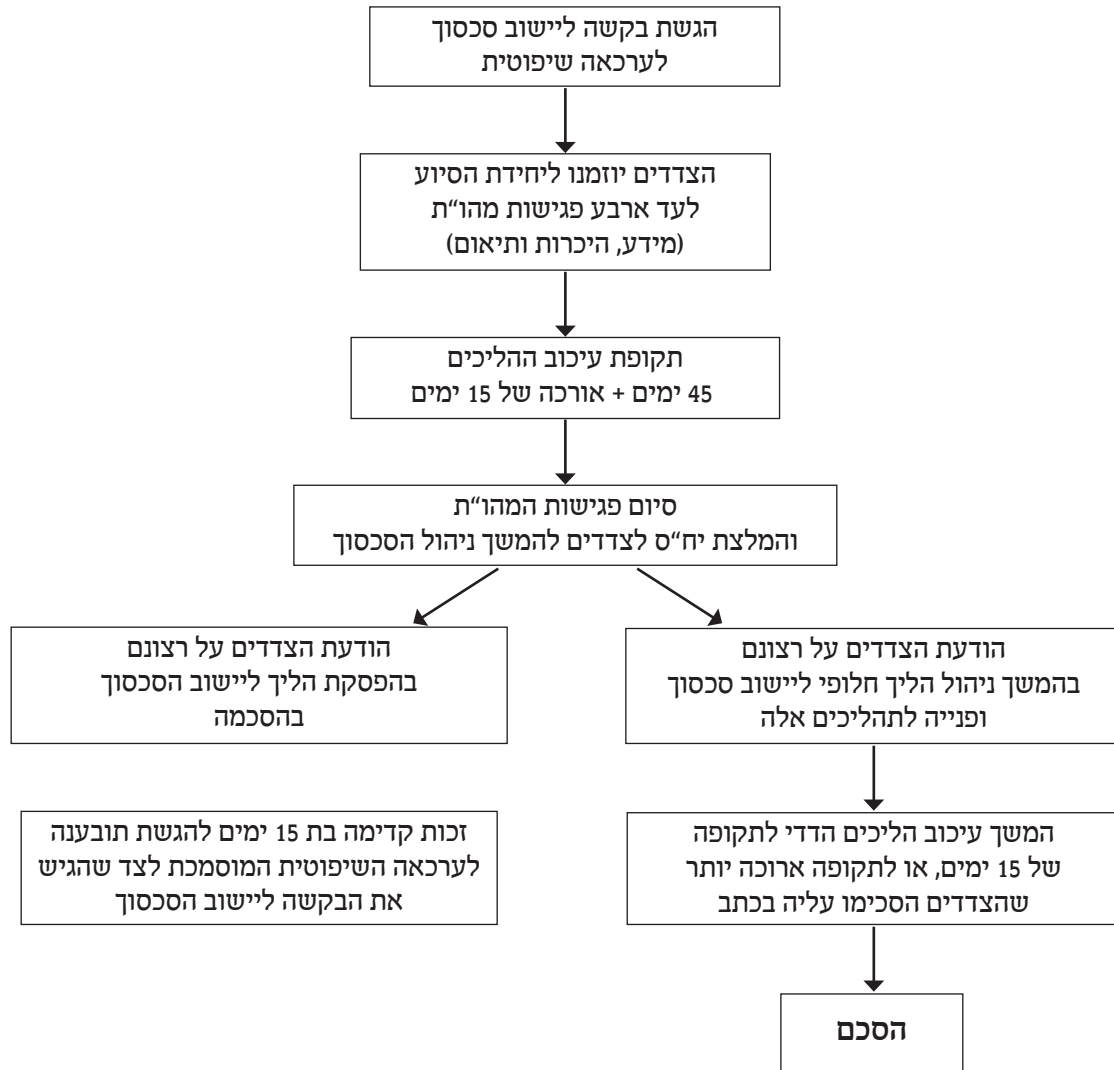
¹³ סעיף 3 בחוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), תשע"ה-2014.

¹⁴ סעד דחוף או זמני הוא "תרופת ביניים" שניתנת על ידי בית המשפט או בית הדין, כדי להבטיח את קיומו התקין של הליך או את ביצועו היעיל של פסק דין. נתינתו נובעת מרצון להגן על המבקש אותו, וזאת לרוב על ידי שמירת המצב הקיים בעת הגשת התובענה.

אף האמור, ייתכנו מצבים שבהם צד אחד או שני הצדדים לא הופיעו למפגשי המהו"ת שאליהם זומנו, על אף החיוב בחוק. במקרים אלו לא התקיים הליך המהו"ת במשפחה, והדבר מהווה למעשה הפרה של החוק.

אם בתהליך המהו"ת הגיעו הצדדים להסדר בהליך ליישוב סכסוך בהסכמה, רשאית הערכאה השיפוטית לתת תוקף של פסק דין להסדר, בעניין שהיא מוסמכת לדון בו. אם לאחר סיום תקופת תהליך המהו"ת לא הגיעו הצדדים להסדר מוסכם בהליך ליישוב סכסוך בהסכמה, רשאי הצד שהגיש תחילה את הבקשה ליישוב סכסוך, להגיש בתוך 15 ימים תובענה בעניין של סכסוך משפחתי לבית המשפט לענייני משפחה/בתי הדין הדתיים. אם צד זה לא הגיש תובענה במשך תקופה זו, או שהגיש תובענה רק בנוגע לחלק מן העניינים בסכסוך המשפחתי, רשאי הצד האחר להגיש תובענה בעניין של סכסוך משפחתי שבנוגע לו לא הוגשה תובענה.

מחקר זה מהווה כאמור הערכה מעצבת המתחקה אחר השלבים הראשוניים של הטמעת החוק ויישומו ביחידות הסיוע. חשיבותו של המחקר בכך שהוא יכול להצביע על ההישגים של ההליך ועל האתגרים שנגלו תוך כדי שלבי היישום הראשוניים, ולאורם להציע כיווני פעולה להמשך. המחקר מתמקד בעיקר באוכלוסייה שהשתתפה בפועל במפגשי המהו"ת, במאפייניה, בצרכיה ובתפיסות המשתתפים את ההליך ותוצאותיו. כמו כן, המחקר מציג כמה נתונים על משפחות אשר זומנו למפגשי המהו"ת, אך מסיבות שונות לא השתתפו במפגשים בפועל. הפרק הבא יתאר את המחקר, את המערך המשולב ואת מקורות המידע שעליהם נסמכים הממצאים.



2. תיאור המחקר

2.1 מטרת ההערכה ושאלות המחקר

ההערכה המעצבת של יישום חוק המהו"ת ביחידות הסיוע נועדה לבחון את ההטמעה הראשונית של מפגשי המהו"ת ביחידות, את תוצאותיהם הראשוניות ואת השינויים שיש לבצע בהם. באופן מפורט יותר שאלות המחקר הן:

1. מתוך המשפחות אשר זומנו למפגשי מהו"ת, מה שיעור המשפחות שהשתתפו בפועל במפגשים? מה שיעור המשפחות שלא השתתפו במפגשים, ומה הסיבות לאי קיום המפגשים במשפחות אלה?
 2. מהם מאפייני וצורכי המשפחות המשתתפות במפגשי המהו"ת מבחינת מאפיינים סוציו-דמוגרפיים ומאפייני הסכסוך (כגון עצימות ומשך הסכסוך)?
 3. מהן דרכי העבודה שהתבצעו הלכה למעשה במפגשי המהו"ת, כגון מספר הפגישות במשפחות ומעורבות עורכי דין בהליך?
 4. מהן תפיסותיהם ועמדותיהם של עובדות סוציאליות ביחידות הסיוע ושל אנשי מקצוע נוספים הקשורים למפגשי המהו"ת, בנוגע לדרכי העבודה במפגשי המהו"ת? מהם החוזקות, הקשיים והנקודות לשיפור?
 5. מהן החוויות והתפיסות של הלקוחות שהשתתפו במהו"ת בנוגע למפגשי המהו"ת? באיזו מידה התקבל המידע המשפטי והטיפולי ומה מידת שביעות הרצון ממנו? כיצד תופסים הלקוחות את הברית הטיפולית בינם לבין העובדת הסוציאלית? באיזו מידה הלקוחות שבעי רצון ממפגשי המהו"ת?
 6. מהן התוצאות הראשוניות של מפגשי המהו"ת שהתקיימו בתקופת ההטמעה הראשונית עבור הלקוחות שהשתתפו בהם, על פי המידע המנהלי ועל פי תפיסת הלקוחות? באופן מפורט יותר:
 - א. מהו שיעור המשפחות שלהן המליצו העובדות הסוציאליות לפנות להליך חלופי ליישוב סכסוך?
 - ב. מהו שיעור המשפחות שהסכימו להליך חלופי ליישוב סכסוך בתום הליך המהו"ת?
 - ג. מהו שיעור המשפחות שפנו בפועל להליך חלופי ליישוב סכסוך, שלושה חודשים לאחר ההליך?
 - ד. מהו שיעור המשפחות שהגיעו להסדרים זמניים/קבועים ביח"ס במהלך מפגשי מהו"ת? עד כמה הסדרים אלה יציבים? באיזו מידה הלקוחות שבעי רצון מהסדרים אלה?
 - ה. מהו שיעור המשפחות שבהן דווח על קבלת מידע חדש ביחידות ומה היה איכות המידע?
 7. מהו שיעור המשפחות שדיווחו על תרומות נוספות של מפגשי המהו"ת להן (למשל הפחתה בעצימות הקונפליקט במשפחה)?
- חשוב לציין שבמסגרת הערכה מעצבת זו לא ניתן היה לבחון את תוצאותיהם הסופיות ארוכות הטווח של מפגשי המהו"ת, כגון ירידה בעצימות העימותים המשפחתיים בישראל וירידה במספר התביעות המוגשות לבית משפט בנושא סכסוך משפחתי.

2.2 אוכלוסיית המחקר

אוכלוסיית המחקר העיקרית כוללת משפחות אשר השתתפו במפגשי מהו"ת ביחידות הסיוע בתקופת קיומה של הוראת השעה לחוק. נוסף על כך, אוכלוסיית המחקר כוללת את עובדות יחידות הסיוע (עובדות סוציאליות ועורכות דין) ובעלי תפקידים נוספים הקשורים לחקיקה או ליישום החוק.

2.3 מערך המחקר

הליוי המחקרי של יישום חוק המהו"ת ביחידות הסיוע החל באוקטובר 2016, כשלושה חודשים לאחר כניסת החוק לתוקף ותחילת מפגשי המהו"ת, ונמשך כשנה וחצי. כאמור, מערך המחקר נועד לבחון את אופן יישומו של החוק הלכה למעשה במפגשי המהו"ת ביחידות, את העמדות כלפיו ואת התוצאות הראשוניות מנקודת המבט של הלקוחות. כמו כן, המחקר ביקש לזהות את ההישגים ואת האתגרים שעלו בתקופת הטמעת המפגשים ביחידות הסיוע על פי בעלי תפקידים שונים שלהם זיקה למפגשי המהו"ת. לשם כך, תוכנן מערך משולב אשר כלל מרכיב כמותי ומרכיב איכותני. המרכיב הכמותי הסתמך על שני מקורות מידע עיקריים: מידע מנהלי שנאסף ביחידות הסיוע וסקר טלפוני שנערך בקרב לקוחות המהו"ת. המרכיב האיכותני כלל ראיונות עומק עם לקוחות, עם עובדות יחידות הסיוע, עם עורכי דין פרטיים ועם בעלי תפקיד שונים שמעורבים בחקיקה וביישום החוק. נוסף לכך, השתתף צוות המחקר בוועדות בכנסת ובימי עיון שעסקו בחוק וערך מעקב אחר פרסומים בכלי התקשורת על אודות החוק. במחקר נעשה שימוש גם במקורות מידע אלה.

בסעיפים הבאים יתוארו מקורות המידע, הליך איסוף הנתונים וכלי המחקר של שני מרכיבי המחקר: הכמותי והאיכותני.¹⁵ כמו כן, יפורטו סוגיות מתודולוגיות בהתייחס למקורות המידע.

2.3.1 המרכיב הכמותי

הנתונים שנאספו התייחסו למאפיינים ולצרכים של הלקוחות, לדרכי העבודה ולמאפייני המפגשים ולתוצאות מפגשי המהו"ת. הנתונים התבססו על מידע מנהלי שהתקבל מן המערכת הממוחשבת של יחידות הסיוע ועל סקר טלפוני שנערך בקרב לקוחות שהשתתפו במפגשי המהו"ת.

מקורות מידע כמותיים

מידע מנהלי שנאסף ביחידות הסיוע

יחידות הסיוע העבירו לצוות המחקר קובץ מנהלי של נתונים שנאספו ביחידות על משפחות שזומנו על ידי ערכאה שיפוטית להליך מהו"ת. כאמור, על אף החיוב בחוק, היו מקרים שבהם המשפחה זומנה למפגש מהו"ת, אך אחד הצדדים או שניהם לא התייצבו למפגש. משפחות אלה לא השתתפו בהליך המהו"ת. קובץ המידע המנהלי כולל גם את המשפחות האלה. מטעמים אתיים הועברו

¹⁵ נספח ב מציג את שאלות המחקר לפי מקורות המידע שבחנו אותן.

הנתונים לצוות המחקר כשהם מוצפנים. הקובץ כלל משפחות שזומנו על ידי הערכאה השיפוטית לפגישת מהו"ת ראשונה, אשר נקבעה לתקופה שבין 1 במרץ 2017 ועד 30 ביוני 2017. הרציונל להתמקדות בחודשים אלו היה מחד, לאפשר ליחידות תקופת התארגנות של כמה חודשים להטמעה בסיסית של הליך המהו"ת; מאידך, להספיק לערוך את המחקר טרם פקיעת הוראת השעה לחוק, זאת כדי שממצאי המחקר יהיו זמינים לקובעי המדיניות ולמחוקק בעיתי הרלוונטי. הקובץ המנהלי כלל גם משפחות שלמרות הפנייתם לא הגיעו ליחידות הסיוע ולא התקיים הליך מהו"ת בעניינם (סטטוס תיק = "הסתיים ללא מעורבות"). סך הכול נכללו בקובץ 13,593 יחידים שהם 6,714 משפחות שזומנו למפגשי מהו"ת ו-9,197 יחידים שהם 4,536 משפחות שהשתתפו בפועל במפגשי המהו"ת. ממצאי הקובץ המנהלי יתייחסו הן למשפחות אשר השתתפו בפועל במפגשי המהו"ת, והן למשפחות שזומנו אך לא השתתפו בפועל במפגשים.

רשימת המשתנים במידע המנהלי כללה מידע על השתתפות המשפחה בפועל בהליך המהו"ת, הסיבות לאי קיום ההליך במשפחה, וכן מידע על מאפייני הפרט כגון מגדר, גיל, מוצא והשכלה; מאפייני הסכסוך של המשפחות; מאפייני המפגשים כגון מספר הפגישות, תדירות ומשך. כמו כן נאספו נתונים על תוצאות מפגשי המהו"ת: קביעת הסדרים זמניים ביחידות הסיוע, המלצת העובדת הסוציאלית בנוגע להמשך ניהול הסכסוך והחלטת הצדדים בנוגע להמשך ניהול הסכסוך, כפי שנשלחה בפועל לבית המשפט.

בשלב עיבוד הקובץ התגלו מגוון סוגיות שדרשו טיפול, למשל:

- תיקים כפולים – לקוחות אשר הופיעו בשני תיקים שונים (בשל פתיחת תיקים בשתי ערכאות בו-זמנית, או בשל פתיחת תיקים באותה ערכאה על ידי כל אחד מן הצדדים)
 - תיקים שבהם לא הופיעו פרטי המבקשים, המשיבים או שניהם
- לפיכך, נעשה מאמץ יחד עם השירות ליישב את הסוגיות ואכן נמצא פתרון ברוב המקרים של המקרים. יחד עם זאת, לאחר יצירת בסיס נתונים מנהלי, בחלק גדול מן המשתנים נמצא אחוז גבוה של ערכים חסרים, בעיקר במשתני הרקע (ר'נספח א: רשימת נתונים חסרים במשתנים). לאור סוגיות מתודולוגיות אלו ולאחר טיוב הקובץ, הוחלט כי המידע המנהלי ישמש לשלוש מטרות עיקריות:

1. בדיקת ייצוגיות המדגם - בדיקת טיב ההתאמה בין מדגם הסקר הטלפוני לבין כלל המשפחות בקובץ המנהלי, בהתייחס למספר מצומצם אך רלוונטי של משתנים.
2. השלמת מידע במקרים של מידע חסר למשפחה בסקר (כגון מידע על מספר פגישות למשפחה).
3. דיווח על שלוש תוצאות מרכזיות של מפגשי המהו"ת, כפי שדווחו על ידי העובדות הסוציאליות ביחידות הסיוע

מידע מן האינטייק

חלק מן המידע המנהלי התבסס על טופס אינטייק שהעובדות הסוציאליות מילאו על אודות המשפחות. השימוש במידע זה נועד לבחון משתנים נוספים המלמדים על מאפייני הלקוחות ועל מאפייני הסכסוך. בעוד בסקר הטלפוני התקבלה זווית הראייה של

הלקוח, בטופס האינטייק התקבלה ההערכה של העובדת הסוציאלית בתחילת הליך המהו"ת בנוגע למשתנים חשובים, כגון עוצמת הסכסוך המשפחתי, התאמת הלקוחות להידברות, נושאי הסכסוך ועוד. בפועל, שיעור המילוי של האינטייק ביחידות הסיוע היה נמוך מאוד, כאשר מתוך התיקים הפעילים (N=4,536), עבור 52% בלבד התקבלו נתוני אינטייק. מלבד זאת, טופסי האינטייק מולאו לרוב באופן חלקי. ייתכן שהסיבה לשימוש כל כך חלקי באינטייק קשורה לעומס הרב שאפיין את העובדות בתקופת הטמעת המהו"ת, אשר יתואר בפרק הממצאים. לאור אחוז המילוי הנמוך של טופס האינטייק, נעשה שימוש במשתנים בודדים מן האינטייק שנועדו להשלים מידע על הסכסוך המשפחתי של משפחות שנכללו בסקר הטלפוני.

הסקר הטלפוני

הסקר הטלפוני הוא מקור המידע העיקרי של המחקר. הוא נערך בקרב לקוחות שנדגמו מתוך אוכלוסיית המחקר - כלל המשפחות שהגיעו לפגישת מהו"ת ראשונה - וכן הסכימו להשתתף במחקר. מטרת הסקר הייתה לבחון את תפיסת הלקוחות בנוגע לתוצאות מפגשי המהו"ת, את עמדותיהם כלפי הליך המהו"ת, וכן את מאפייני הלקוחות ומאפייני הסכסוך המשפחתי.

הסקר נערך כשלושה חודשים לאחר קיום הליך המהו"ת במשפחה ובמסגרתו נאספו נתונים בתחומים האלה: מאפייני רקע של לקוחות המהו"ת; מאפייני הסכסוך המשפחתי; תיאור הליך המהו"ת ותפיסתו; תוצאות מפגשי המהו"ת. בנספח ג מובא פירוט שאלוני הסקר ודיווח נתוני המהימנות לסולמות הרלוונטיים.

המדגם

הליך הדגימה הכללי מתואר בתרשים 2. הדגימה נערכה בקרב הלקוחות שהשתתפו בפועל במפגשי המהו"ת, שהיוו כאמור את אוכלוסיית המחקר העיקרית, והיא נעשתה בשלושה שלבים:

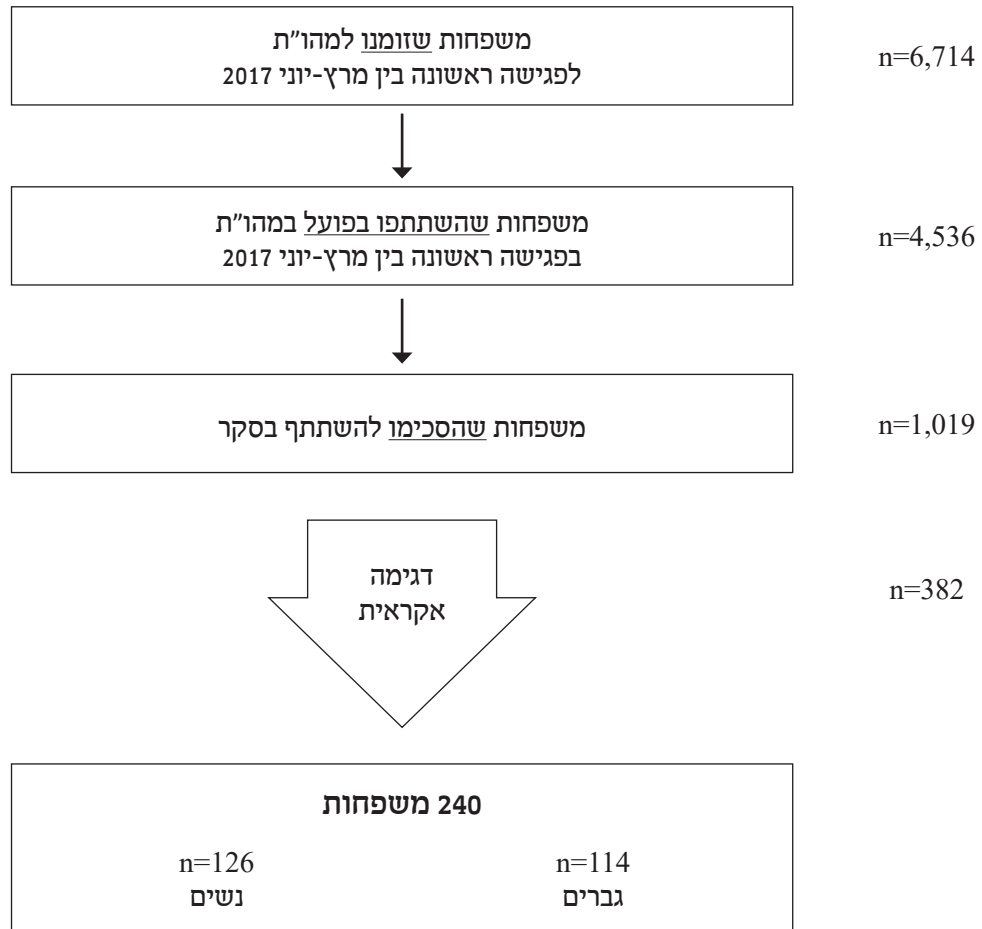
1. חלוקת כתבי הסכמה ואיתור משפחות שהסכימו להשתתף בסקר - החל מ-1.3.2017 ועד 30.6.2017 חולקו כתבי הסכמה להשתתפות בסקר הטלפוני לצדדים שהגיעו לפגישת מהו"ת ביחידות הסיוע (ר' סעיף אתיקה).
2. עיבוד הקובץ המנהלי ואיתור משפחות שהסכימו להשתתף במחקר - כתבי ההסכמה נשמרו ביחידות והעובדות סימנו בקובץ המנהלי את הלקוחות שחתמו על כתב הסכמה להשתתפות בסקר. לאחר עיבוד הקובץ זוהו 1,019 משפחות שבהן ניתנה הסכמה של אחד הצדדים לפחות להשתתף בסקר והדגימה נעשתה מתוך משפחות אלה. בהמשך, שימש הקובץ המנהלי לבחינת ייצוגיות המדגם, בהשוואה לכלל המשפחות בקובץ.
3. ביצוע הדגימה - מתוך בעלי כתב ההסכמה נדגמו אקראית 382 משפחות, אשר מתוכן הורכב מדגם של 240 משפחות שונות, כאשר למעשה, כל משפחה מיוצגת על ידי צד אחד בסכסוך (63% היענות): 114 גברים ו-126 נשים.

באופן כללי, לא נמצאו הבדלים מובהקים בין מדגם הסקר לבין כלל אוכלוסיית המחקר על פני משתנים עיקריים כגון משתנים דמוגרפיים, מאפייני הסכסוך בעת הגשת הבקשה וכן משתני התוצאה המדווחים על ידי עובדות יחידות הסיוע (משתני התוצאה מכונים 'תפוקות' בקובץ המנהלי). כך למשל, נמצאה התאמה טובה בין המדגם לבין כלל אוכלוסיית המחקר במשתני רקע של מגדר, גיל וארץ לידה. באשר למשתני התוצאה, חשוב לציין כי התפלגויות מדגם הסקר דומות להתפלגויות כלל אוכלוסיית המחקר, על פי

הנתונים המנהליים. כך למשל, נמצאה התאמה טובה בין המדגם לבין כלל אוכלוסיית המחקר בהתפלגות ההמלצות של העובדות הסוציאליות ביחידות הסיוע וכן בשיעור ההגעה להסכמות זמניות/חלקיות במסגרת המפגשים. כמו כן נמצאה התאמה טובה בין המדגם לבין כלל אוכלוסיית המחקר בהתפלגות המשתנה של משך הליך המהו"ת.

יחד עם זאת, יש לציין כי קיים הבדל משמעותי בין המדגם לבין כלל אוכלוסיית המחקר בהתפלגות המשתנה של זמן ההמתנה לפגישות המהו"ת. בקרב כלל התיקים הפעילים ($n=4,536$), עבור 49% משך ההמתנה לפגישת מהו"ת ראשונה היה עד 45 יום, בעוד עבור 51% מן התיקים זמן ההמתנה ארך 46 יום ויותר. בקרב המדגם ($n=240$), 59% מן המשפחות המתינו עד 45 יום בעוד 41% המתינו 46 יום ויותר (נספח ד מציג את התפלגות ימי ההמתנה לפגישות המהו"ת עבור כלל התיקים הפעילים אל מול המדגם). כלומר, ייתכן שישנה ייצוגיות יתר במדגם לתיקים שבהם זמן ההמתנה לפגישת מהו"ת ראשונה היה קצר יותר.

תרשים 2: הליך הדגימה



שיטת הניתוח ושקלול הנתונים

ניתוח נתוני המדגם והמידע המנהלי נערך באמצעות תוכנת IBM SPSS Statistics 0.24.

לצורך החלק התיאורי של המחקר, הוצגו שכיחויות ערכים באחוזים, או התפלגויות משתנים על פי משתנים אחרים רלוונטיים (CROSSTABS). כמו כן, נוצרו מדדים מסכמים עבור משתנים אשר נמדדו באמצעות סולם בעל פריטים אחדים. כדי ליצור את המדדים המסכמים חושבה ראשית מהימנות מסוג עקיבות פנימית (Internal consistency Cronbach alpha) לצורך וידוא מהימנות טובה בין כלל הפריטים בסולם הנתון¹⁶ (ר' נספח ג לערכי אלפא קרונבך של שאלוני הסקר). לאחר ביצוע ניתוחי מהימנות, חושב המדד המסכם עבור משתנה נתון באמצעות חישוב הערך הממוצע של ציוני המשיב/ה על הפריטים הרלוונטיים.

לצורך בחינת הבדלי ממוצעים בין קבוצות בלתי תלויות נעשה שימוש במבחני T למדגמים בלתי תלויים, זאת בהינתן התקיימות הנחות המבחן. אם לא התקיימו הנחות המבחן, בוצעו מבחני מאן-וויטני א-פרמטריים למדגמים בלתי תלויים, או במידת ההתאמה, מבחני T עם bootstrapping. לצורך בחינת הבדלי ממוצעים בין קבוצות תלויות (ממוצעים מזווגים) נעשה שימוש במבחני T למדגמים תלויים, זאת בהינתן התקיימות הנחות המבחן. אם לא התקיימו הנחות המבחן, בוצעו מבחני וילקוסון א-פרמטריים למדגמים מזווגים.

לצורך בדיקת קשר או תלות בין שני משתנים בינאריים או קטגוריאליים בוצעו מבחני חי בריבוע לבדיקת אי תלות¹⁷. כדי לבחון התאמה בין המדגם לבין כלל אוכלוסיית המחקר בהתפלגות משתנים בינאריים או קטגוריאליים, בוצעו מבחני חי בריבוע לטיב התאמה (Chi-Square Goodness of Fit Test), כאשר חוסר מובהקות במבחנים אלו מעיד למעשה על דחיית ההשערה כי המדגם אינו מייצג את אוכלוסיית המחקר במשתנים הנבחנים. בדומה לכך, מבחן וילקוסון לבחינת חציון במדגם יחיד (The Wilcoxon Signed Rank Test for a Median) בוצע עבור משתנים רלוונטיים, כאשר חוסר מובהקות במבחן זה מעיד גם הוא על דחיית ההשערה כי המדגם אינו מייצג את אוכלוסיית המחקר במשתנה הנבחן.

2.3.2 המרכיב האיכותני

כאמור, המחקר נערך בשלבים הראשוניים להטמעת מפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע. לכן, הייתה חשיבות לאיסוף מידע איכותני נוסף לנתונים כמותיים, כדי לזהות סוגיות שלא ניתן היה לשערן מראש. איסוף המידע האיכותני בוצע באמצעות ראיונות עומק שמטרתם זיהוי סוגיות ותמות ביישום המפגשים ובתוצאותיהם. בראיונות נבחנה חווית ההתערבות במפגשי המהו"ת מנקודות מבט שונות של אנשי מקצוע ולקוחות, ותפיסותיהם בהתייחס להליך המהו"ת ותוצאותיו.

¹⁶ כנהוג במדעי החברה, ערכי מהימנות מעל 0.70 מציינים עקיבות פנימית מספקת.

¹⁷ חי בריבוע יסומן בפרק הממצאים כ- χ^2

מקורות המידע האיכותניים

ראיונות עומק חצי מובנים עם בעלי תפקידים: כדי ללמוד על הציפיות ממפגשי המהו"ת כמו גם על סוגיות העולות מיישומם הלכה למעשה, לרבות חוזקות ואתגרים, בוצעו בסך הכול 16 ראיונות עומק חצי מובנים עם בעלי התפקידים האלה: עובדות סוציאליות ביחידות הסיוע בבתי משפט לענייני משפחה ובבתי הדין הרבניים, בדרגות ניהול ושטח (6 ראיונות); עורכות דין שעובדות ביחידות הסיוע בדרגות ניהול ושטח (5 ראיונות), גורמים שונים מן הכנסת וממשרד המשפטים שהיו מעורבים בחקיקת החוק ובמעקב אחר יישומו (3 ראיונות) ועורכי דין מן המגזר הפרטי (2 ראיונות). הראיונות התבצעו בשתי נקודות זמן: 9 ראיונות סמוך לכניסת החוק לתוקף ו-7 ראיונות נוספים בחלוף כשנה מכניסת החוק לתוקף והחלת מפגשי המהו"ת.

ראיונות עומק חצי מובנים עם לקוחות: נערכו 8 ראיונות עומק עם לקוחות השירות אשר איפשרו העמקה נוספת בתפיסת הלקוחות את מפגשי המהו"ת: תפיסותיהם על נקודות החוזק והתורפה של ההתערבות, החוויה שלהם במפגשים והבהרת הממצאים שעלו מן הסקר הטלפוני בנוגע לתוצאות הליך המהו"ת. המרואיינים נבחרו מתוך מאגר הלקוחות שהשתתפו בסקר הטלפוני. נבחרו רק מרואיינים שנושא הורי היה במוקד הסכסוך המשפחתי - ארבע נשים וארבעה גברים. בכל קבוצה מגדרית נבחרו 2 שהערכתם/ן את מפגשי המהו"ת הייתה גבוהה, עמדתם/ן בנוגע לחוק הייתה חיובית (סך הכול 4 עם עמדה חיובית על הליך המהו"ת); ו-2 שהערכתם/ן את מפגשי המהו"ת הייתה נמוכה ועמדתם/ן בנוגע לחוק הייתה שלילית (סך הכול 4 עם עמדה שלילית על הליך המהו"ת). נוסף על כך, הייתה הקפדה על גיוון בבחירת המרואיינים והמרואיינות מבחינת משך הליך המהו"ת שעברו והמלצת העובדת הסוציאלית בעניין המשך ניהול הסכסוך במשפחה.

ניתוח המידע האיכותני

המידע שהתקבל מן הראיונות נותח באמצעות גישת הניתוח התמטית האיכותנית (שקדי, 2011). תחילה קודדו הראיונות בקידוד פתוח לקטגוריות. חלק מן הקטגוריות הוגדרו מראש ופרוטוקול הראיון כלל שאלות ישירות עליהן וחלק מן הקטגוריות עלו מן הטקסט באופן חופשי. בהמשך נעשה ניתוח ממפה הכולל יצירת קטגוריות מרכזיות שמהן מסתעפות תת-קטגוריות, שהן למעשה תכונותיה של הקטגוריה המרכזית (שקדי, 2011; Strauss & Corbin, 1998). לאחר ניתוח כל אחד מן הראיונות נערכה השוואה ביניהם. מן הניתוח המשותף עלו תמות עיקריות.

2.4 אתיקה

המחקר אושר על ידי הייעוץ המשפטי של משרד הרווחה. הקובץ המנהלי הועבר לחוקרים באופן מוצפן וכלל שמות פרטיים לצורך עריכת הסקר וקוד מזהה למשפחה. החל מ-1.3.2017 ועד 30.6.2017 חולקו כתבי הסכמה להשתתפות בסקר הטלפוני לצדדים שהגיעו לפגישת מהו"ת ביחידות הסיוע. כתבי ההסכמה תיארו את מטרת המחקר וציינו שההשתתפות היא על בסיס וולונטרי. כתבי ההסכמה נשמרו ביחידות והעובדות סימנו בקובץ המנהלי את הלקוחות שחתמו עליו. הסקר הטלפוני נערך בקרב הלקוחות שנתנו הסכמתם להשתתף במחקר.

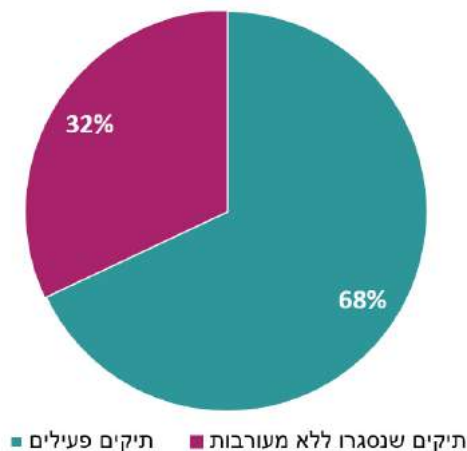
3. ממצאים

בפרק הממצאים שישה חלקים. בחלק הראשון יוצגו נתונים כלליים על מספר המשפחות שזומנו להליך המהו"ת בתקופת המחקר וסטטוס הטיפול בהם, בהתבסס על נתוני הקובץ המנהלי. בחלק השני והשלישי יוצגו מאפייני הרקע של הלקוחות ושל הסכסוך במשפחות. בחלק הרביעי יוצגו תוצאות מפגשי המהו"ת על פי תפיסת העובדות הסוציאליות והלקוחות. בחלק זה שולבו גם ממצאים איכותניים מראיונות העומק. בחלק החמישי יוצגו דרכי העבודה במפגשים ותפיסת הלקוחות את הליך המהו"ת, בהתבסס על מקורות מידע כמותיים ואיכותניים. הפרק השישי והאחרון, יעסוק בתגובות לחוק וקשיים ביישום, מתוך ראיונות העומק.

3.1 משפחות שזומנו למפגשי מהו"ת בתקופת המחקר

הנתונים בחלק זה לקוחים מן הקובץ המנהלי ומתייחסים לכלל המשפחות שזומנו למפגשי המהו"ת בתקופת המחקר (n=6,714). כפי שניתן לראות בתרשים 3, מתוך כלל המשפחות שזומנו למהו"ת, טופלו בפועל 4,536 (68%) משפחות, כלומר התקיימה פגישה אחת לפחות בין מבקש/ת למשיב/ה. בקרב 2,178 משפחות (32%) הטיפול ביחידות הסיוע הסתיים ללא מעורבות, כלומר לא התקיימו פגישות המהו"ת מסיבות מגוונות.

תרשים 3: פירוט תיקי משפחה שזומנו למפגשי מהו"ת (n=6714) (%)



משפחות שבהן לא התקיים הליך מהו"ת

לוח 1 מפרט את הסיבות לאי-קיום הליך המהו"ת במשפחות שזומנו ליחידות הסיוע (n=2,178). מן הלוח עולה כי ב-73% מן המקרים הליך המהו"ת לא התקיים בשל אי-היענות לזימון בית המשפט להליך המהו"ת: ב-39% מן המשפחות שני הצדדים לא הגיעו לפגישת המהו"ת, ב-30% המשיב לא הגיע וב-4% המבקש לא הגיע. עוד כ-17% משכו את הבקשה. רק ב-8% מן המשפחות לא התקיים הליך מהו"ת לנוכח החלטה שיפוטית או על פי תקנות החוק. כלומר, על אף שהליך המהו"ת מחוייב על פי חוק, כשליש מן המשפחות שזומנו למפגשי מהו"ת לא נענו לזימון, זאת לרוב ללא סיבה הידועה לשירות. נתונים אלה הם ביטוי לכך שהפרת חוק זה איננה כרוכה בסנקציה הלכה למעשה. ביטוי לכך נמצא גם בראיונות העומק. מספרת עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע:

"החוק אומר כי הפגישה הראשונה היא כדין דיון בבית משפט אבל 'אין לזה שיניים', אם לא מגיעים – אין שום סנקציה. ואז מה שקורה זה שבמקרה הטוב מגיעים שניהם. במקרה הפחות טוב מגיע צד אחד, במקרה הפחות פחות טוב – אף אחד לא מגיע. ואז אם חלפו 60 יום ולא התקיימו מפגשי מהו"ת, הצד הראשון יכול לפתוח תביעה."

נתונים אלה מצערים במיוחד לנוכח העומס שבו היו נתונות העובדות הסוציאליות ביחידות הסיוע, כפי שיעלה בהמשך הדוח.

לוח 1: סיבות לאי-קיום הליך המהו"ת בתיקים שהסתיימו ללא מעורבות של יחידות הסיוע (n=2,178) (%)

| סיבה לאי-קיום הליך מהו"ת | % |
|--|----|
| אי-הגעה לפגישת מהו"ת ראשונה | |
| שני הצדדים | 39 |
| המשיב/ה | 30 |
| המבקש/ת | 4 |
| סיבות נוספות | |
| משכו את הבקשה | 17 |
| החלטה שיפוטית לקיצור תקופת עיכוב ההליכים | 6 |
| אין פגישות מהו"ת על פי סעיף 16 בתקנות | 2 |
| הפניה כפולה - טופל ביחידה אחרת | 1 |
| לא ידוע | 1 |

סטטוס תיקים פעילים

מתוך 4,536 המשפחות שטופלו בפועל ביחידות הסיוע במהלך תקופת המחקר (תיקים פעילים בקובץ המנהלי), 19% (n=848) היו תיקים פתוחים שטרם נסגרו על ידי העובדות הסוציאליות. 81% (n=3,688) היו תיקים סגורים, כלומר תיקים שבהם דווח כי הטיפול במשפחות הסתיים.

3.2 מאפייני הפרט של לקוחות המהו"ת

לוח 2 מציג את המאפיינים הסוציו-דמוגרפיים של 240 משתתפי הסקר, על פי מגדר. הלוח מציג נתונים הן מן המידע המנהלי והן מדיווחי הלקוחות בשאלון פרטי רקע שבסקר.

כפי שצויין, שיעור הנשים במדגם הוא 52% ושיעור הגברים הוא 48% (n=240). כ-42% הם בטווח הגילים שבין 26 ל-40 ו-48% הם בטווח הגילים שבין 41 ל-60. כ-40% סווגו כאקדמאים/יות - 26% בעלי/ות תואר ראשון ו-14% בעלי/ות תואר שני או שלישי. נתון זה אינו מפתיע, שכן אוכלוסיית המתגרשים מאופיינת בהשכלה גבוהה יחסית, כפי שנמצא גם במחקרים קודמים ביחידות הסיוע (באייר-טופילסקי ושות', 2015). עוד ניתן לראות כי הלאום של רוב הלקוחות הוא יהודי (92%) ו-75% נולדו בארץ. 53% דיווחו על עצמם כחילוניים, 33% כמסורתיים, לעומת 12% אשר הגדירו את עצמם כדתיים עד דתיים מאוד. הבדלים מובהקים בין גברים ונשים נמצאו במשתנים גיל והשכלה. באשר למשתנה גיל, עיקר ההבדל נעוץ בכך שבקרב נשים ישנו ייצוג גבוה יותר בגילים צעירים, בעוד בקרב גברים ישנו ייצוג גבוה יותר בגילים מבוגרים. באשר להתפלגות משתנה השכלה, ניתן לראות כי ישנו ייצוג גבוה יותר של נשים בקרב בעלי/ות תעודת בגרות ובעלי/ות תואר ראשון. בעוד ישנו ייצוג גבוה יותר של גברים ללא תעודת בגרות ובעלי הכשרה מקצועית. יחד עם זאת ישנו ייצוג גבוה יותר של גברים בעלי תארים שני ושלישי.

לוח 2: מאפיינים סוציו-דמוגרפיים^א של משתתפי/ות הסקר לפי מגדר (n=240) (%)

| נשים | גברים | סך הכול | (N) |
|-------|-------|---------|-----------------------------------|
| (126) | (114) | (240) | גיל** |
| 5 | 0 | 3 | 25-21 |
| 51 | 33 | 42 | 40-26 |
| 42 | 56 | 48 | 60-41 |
| 2 | 11 | 7 | 61+ |
| | | | השכלה* |
| 18 | 23 | 21 | סיימו 12 שנ"ל או פחות (ללא בגרות) |
| 17 | 7 | 12 | תעודת בגרות |
| 23 | 32 | 27 | הכשרה מקצועית על-תיכונית |
| 31 | 21 | 26 | תואר ראשון |
| 11 | 17 | 14 | תואר שני/שלישי |
| | | | ארץ לידה |
| 74 | 77 | 75 | ישראל |
| 17 | 12 | 15 | בריה"מ לשעבר |
| 3 | 3 | 3 | אתיופיה |
| 2 | 0 | 1 | צרפת |
| 2 | 4 | 3 | ארצות מערביות |
| 2 | 4 | 3 | אחר |
| 19 | 13 | 16 | עולה חדש/ה (1990+) |
| | | | דת |
| 92 | 92 | 92 | יהודי/ה |
| | | | רמת דתיות |
| 2 | 5 | 4 | דתי מאוד/חרדי |
| 7 | 8 | 8 | דתי |

| נשים | גברים | סך הכול | |
|---------------------|-------|---------|-------------|
| 37 | 28 | 32 | מסורתי |
| 50 | 55 | 52 | חילוני |
| 4 | 4 | 4 | אחר/לא ידוע |
| סוג בית משפט | | | |
| 75 | 82 | 78 | בית משפט |
| 25 | 18 | 22 | בית דין |

^ הנתונים המוצגים הם על פי יחידים ולא משפחות.
 $p < 0.05$ ** $p < 0.01$ (הבדלים מובהקים בין גברים לבין נשים במשתנה המוצג).

3.3 מאפייני הסכסוך במשפחות

מאפייני הסכסוך שיוצגו להלן נבחנו מנקודת המבט של לקוחות המהו"ת, על פי ממצאי הסקר הטלפוני. יוצגו מאפייני סכסוך מרכזיים כגון משך המחלוקת בין הצדדים, נושאי הסכסוך המשפחתי, עוצמת הסכסוך המשפחתי ומורכבותו. כן יוצגו דיווחי הלקוחות על אלימות בין הצדדים.

3.3.1 משך המחלוקת בין הצדדים

הנתונים שלהלן מתייחסים למשך המחלוקת בין הצדדים בזמן הגשת הבקשה ליישוב הסכסוך. מעניין לציין שרוב המשפחות דיווחו כי המחלוקת התמשכה בין חודש לשנה (61%), 27% דיווחו על מחלוקת ממושכת יותר – בין שנה לחמש שנים, וכ-12% דיווחו כי המחלוקת נמשכה מעל לחמש שנים. מחקרים מראים שטיפול בסכסוך בשלביו המוקדמים מגביר את הסיכויים לנהלו וליישבו בשיטה לא שיפוטית (Greenberg, Doi Fick & Schnider, 2016; Mosten & Traum, 2017). בכך, נתונים אלה עשויים לעודד, שכן הם מצביעים על קבוצה גדולה יחסית של משפחות בהליך מהו"ת שבהן הסכסוך נמצא בראשיתו.

3.3.2 נושאי הסכסוך המשפחתי

המחקר בחן את הנושאים שבמוקדי הסכסוך בקרב המשפחות שהשתתפו במפגשי מהו"ת. כדי לקבוע האם נושא מסוים נכלל בסכסוך המשפחתי, נבחנו שני היבטים: (1) אם המשפחה דיווחה שהסכסוך כלל את הנושא בזמן הגשת הבקשה ו/או (2) אם המשפחה דיווחה שדנה בנושא במהלך פגישות המהו"ת.

נתוני המחקר מצביעים על שיעור גבוה מאוד (78%) מן המשפחות, שלהן ילדים משותפים מתחת לגיל 18 ושנושא הורות אחד לפחות היה במוקד הסכסוך.¹⁸ נושאים של סכסוך הורי כללו משמורת על הילדים, הסדרי קשר, מזונות לילדים, ו/או נושאי מחלוקת

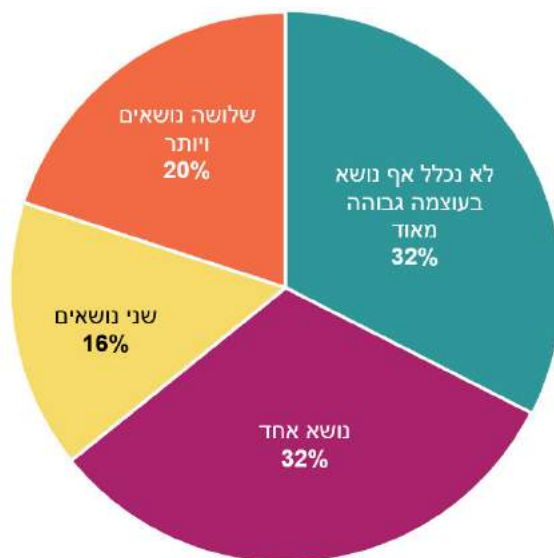
¹⁸ ר' נספח ו המתאר את אופן קביעת אומדן זה.

אחרים שקשורים לילדים (למשל בחירת זרם חינוכי לילד). כצפוי, רוב המשפחות שהשתתפו במהו"ת (68%), דיווחו שגירושין או פרידה היו במוקד בסכסוך. שיעור ניכר (38%) דיווחו על רכוש ו-13% על מזונות של אחד הצדדים בנושאים במוקד הסכסוך. ב-17% מן המשפחות דיווחו על אלימות בנושא שנכלל בסכסוך, זאת על אף שתיקים של צווי הגנה והרחקה אינם מופנים למהו"ת. כמו כן, כ-8% מן המשפחות דיווחו על נושאים אחרים במוקד הסכסוך, כגון מחלוקת בעניינים כספיים וענייני מגורים.

3.3.3 עוצמת הסכסוך ומורכבותו

במחקר זה סכסוך הוגדר 'בעצימות גבוהה ביותר', אם נושא הסכסוך המשפחתי דורג בציון 8 ומעלה על סולם של 1 (עוצמת המחלוקת נמוכה מאוד) עד 10 (עוצמת המחלוקת גבוהה מאוד). תרשים 4 מתאר את מספר נושאי הסכסוך במשפחה, שדורגו בעצימות גבוהה ביותר על ידי משתתפי הסקר (n=240). מן התרשים עולה שב-68% מן המשפחות עוצמת הסכסוך המשפחתי דורגה כגבוהה ביותר לפחות בנושא מחלוקת אחד, בעוד ב-32% מן המשפחות לא דורג אף נושא סכסוך בעוצמה זו. הנתונים המראים שכמעט שני שלישי מן הלקוחות מעריכים את עצימות העימות המשפחתי ברמה כל כך גבוהה, יכולים ללמד על המצב האקוטי שבו מצויות המשפחות המופנות למהו"ת. מן התרשים עולה גם מורכבותם של הסכסוכים במשפחות, שכן משליש מן המשפחות ויותר דיווחו על עצימות גבוהה ביותר בכמה נושאים: 16% דיווחו על קונפליקט בעצימות גבוהה ביותר בשני נושאים, ו-20% דיווחו על קונפליקט בעצימות גבוהה ביותר בשלושה נושאים ומעלה.

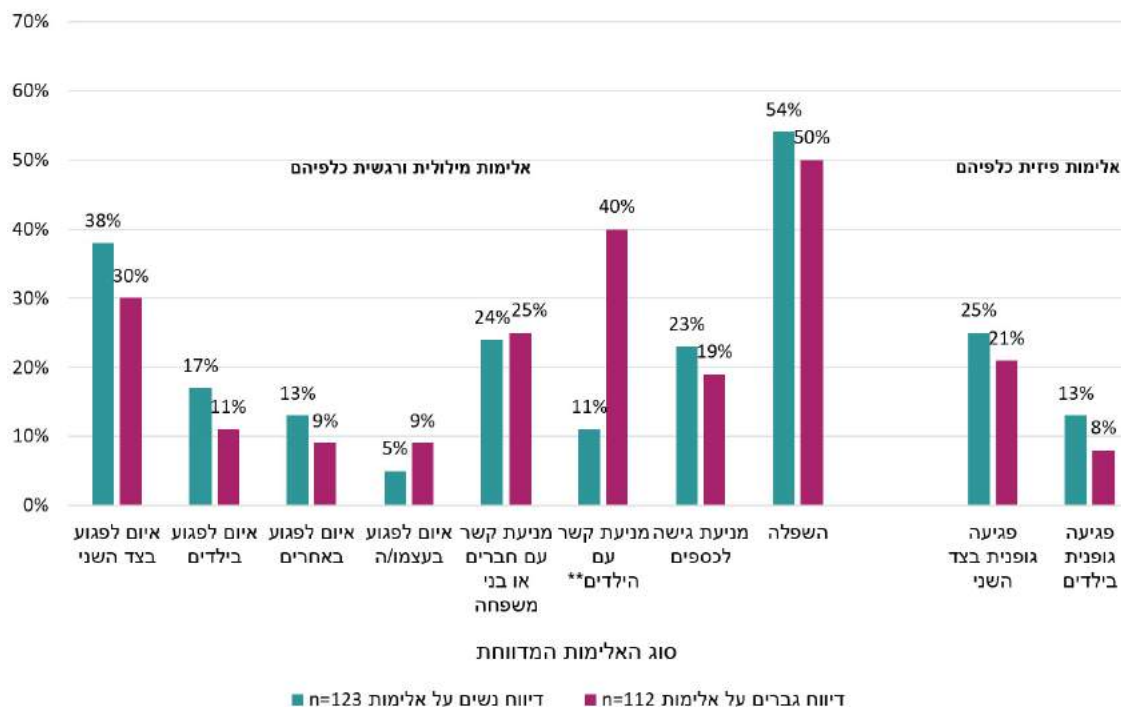
תרשים 4: מספר נושאי סכסוך בעצימות גבוהה ביותר במשפחה* (n=240), (%)



*עצימות גבוהה ביותר - ציון 8 ומעלה, בסולם של 1 (עוצמת המחלוקת נמוכה מאוד) עד 10 (עוצמת המחלוקת גבוהה מאוד)

אלימות בין הצדדים. משתתפי הסקר התבקשו לדווח על גילויים שונים של אלימות כלפיהם מן הצד השני לסכסוך. בתרשים 5 מוצגים נתונים של דיווח גברים ונשים על גילויי אלימות שונים של הצד השני בסכסוך.

תרשים 5: דיווח גברים ונשים על אלימות של הצד השני בסכסוך כלפיהם (n=235), (%)



האחוזים אינם מסתכמים ל-100 מאחר שניתן היה לסמן יותר מתשובה אחת. השיעורים הם מתוך מי שהשיבו על שאלון האלימות. $p < 0.01$ (הבדל מובהק בין גברים ונשים).

הנתונים מצביעים על שיעורים גבוהים של דיווח על אלימות של הצד השני בסכסוך כלפי הנבדק/ת. נתונים אלה מחזקים את הממצאים שהצביעו על עצימות גבוהה של הסכסוך במשפחות, ומהווים ביטוי נוסף לסבל שחווים אנשים השרויים במאבק משפחתי. נציין במיוחד ש-25% מן הנשים ו-21% מן הגברים דיווחו על פגיעה פיזית של הצד השני בהם, ללא הבדל מובהק על בסיס מגדר. שיעורים אלה דומים לשיעורים שדיווחו לקוחות יחידות הסיוע במחקר ארצי שנערך בשנת 2015 (באייר-טופילסקי ושות', 2015), בהתייחס לאלימות פיזית של הצד השני כלפיהם (26% מן הנשים ו-16% מן הגברים, לא נמצא הבדל מובהק בין נשים לגברים). נתוני המחקר הזה הולמים גם את ממצאיה של מטה-אנליזה על 249 מחקרים בנושא אלימות במסגרת יחסים אינטימיים, לפיה 23% מן הנשים ו-19% מן הגברים דיווחו על אלימות פיזית ביחסים אינטימיים (Desmarais, Reeves, Nicholls, Telford, & Fiebert, 2012).

עוד עולה מתרשים 5 ש-13% מן הנשים ו-8% מן הגברים דיווחו על פגיעה גופנית של הצד השני בילדים. לא נמצאו הבדלים מובהקים על בסיס מגדר במדדים אלה. אחוזי חשיפה גבוהים וללא הבדל משמעותי בין גברים ונשים נמצאו גם בדיווח על איום של הצד השני לפגוע בנבדק/ת (30% מן הגברים, 38% מן הנשים), איום של הצד השני לפגוע בילדים (11% מן הגברים, 17% מן הנשים), מניעת קשר חברתי (25% מן הנשים, 24% מן הגברים) ומניעת גישה לכספים (19% מן הגברים ו-23% מן הנשים). כמו כן, שיעורים גבוהים במיוחד דיווחו על השפלה (50% מן הגברים ו-54% מן הנשים).

כפי שניתן לראות מן התרשים, הבדל מובהק בחשיפה לאלימות בין גברים ונשים נמצא אך ורק בניסיון למנוע קשר עם הילד,¹⁹ כאשר 40% מן הגברים דיווחו שהצד השני בסכסוך ניסה למנוע מהם קשר עם הילד, לעומת 11% מן הנשים שדיווחו על סוג אלימות זה. על אף מגמה מסוימת של פערים בין מדווחות למדווחים על פני היבטים שונים כגון אימים ואלימות פיזית כלפי הילדים פערים אלו לא נמצאו מובהקים.

מעניין לציין, שנתוני המחקר הזה, תואמים במידה רבה את ממצאי המחקר הארצי שנערך ביחידות הסיוע, שהצביעו על הלימה בין דיווחי גברים ונשים באשר לאלימות בן/ת זוגם (באיר-טופילסקי ושות', 2015). גם במחקר המטה-אנליזה שהוזכר לעיל (Desmarais et al., 2012), לא נמצא הבדל משמעותי בשיעורי החשיפה של גברים ונשים לאלימות פיזית ביחסים אינטימיים ("Physical Intimate Partner Violence"). חשוב לציין, כי למרות הצטברות העדויות על סימטריה בשיעור החשיפה לאלימות של גברים ושל נשים, מן המחקרים עולה כי שיעור הנשים שנחשפו לאלימות קשה שהצריכה טיפול רפואי ושחלק מן המקרים אף הובילה למותה של הנפגעת גבוה יותר מן השיעור בקרב גברים (Cowell & Burgess, 1996; Bureau of Justice Statistics, 2013).

3.4 תוצאות מפגשי המהו"ת

החוק מגדיר את התוצאות הרצויות של המפגשים רק באופן כללי, ומתייחס למתן מידע וסיוע לצדדים כדי שיוכלו לבחון את התאמתם של דרכים ושירותים ליישוב הסכסוך ביניהם, במטרה לצמצם את הצורך בקיום התדיינות משפטית.²⁰ כדי לחדד את הגדרת התוצאות הרצויות של מפגשי המהו"ת, נדרשו המרואיינים במחקר גם לסוגיה זו. השאלות בסקר הטלפוני ללקוחות שעסקו בתוצאות הליך המהו"ת התבססו על הראיונות ועל דברי החוק.

בסעיף הפותח את הפרק, נציג זוויות שונות שעלו בראיונות העומק בנוגע למטרת חוק המהו"ת ותוצאותיו הרצויות. בהמשך יוצגו ממצאי התוצאות שנבחנו במחקר, על בסיס המידע המנהלי והסקר הטלפוני.

¹⁹ $\chi^2(1)=26.42, p<0.01$

²⁰ חוק להסדר התדיינותיות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) התשע"ה 2014, ספר החוקים 2485, דצמבר 2014, 116-119.

3.4.1 תפיסות בנוגע לתוצאות הרצויות של החוק, מתוך ראיונות העומק

בראיונות האיכותניים שנערכו זוהו כמה תוצאות רצויות של ההליך, לפי תפיסתם של אנשי המקצוע:²¹

פתרון הסכסוך המשפטי בדרכי שלום – אי-הגשה של תובענה משפטית – מרואיינים ציינו כי הצלחתו של הליך המהו"ת נבחנת בצמצום הטיפול בסכסוכי משפחה בגישה האדברסרית, כלומר בירידה במספר התובענות המוגשות לערכאות שיפוטיות. ביטוי לתפיסה זו מופיע למשל בדבריה של ממונה מחוזית על עו"ד:

"הצלחה של מפגשי המהו"ת זה שהצדדים לא יגישו תביעות בבית משפט. [...] השאיפה היא שתהיה ירידה של 50% בכמות התביעות שיוגשו לבית משפט בטווח של שלוש שנים".

סעיף 8 לחוק מחייב לדווח אחת לשנה לוועדת החוקה חוק ומשפט על מספר התובענות בעניין סכסוך משפחתי שהוגשו לערכאות השיפוטיות. ביולי 2017 דיווחה שרת המשפטים על ירידה חדה במספר התובענות שהוגשו מאז החלת חוק המהו"ת. בהתאם לדיווח, בתקופה שבין יולי 2016 ליולי 2017 הוגשו 9,107 תובענות לבתי המשפט לענייני משפחה, לעומת 29,970 תובענות בתקופה המקבילה בשנה שלפני כן. לבתי הדין הרבניים הוגשו 8,049 תובענות בתקופה זו, לעומת 18,330 תובענות שהוגשו בתקופה המקבילה בשנה שלפני כן.²² ייתכן שהירידה החדה מן הצפוי, נובעת גם מכך שבתקופת ההטמעה של החוק, סביר שרבים המתינו כדי ללמוד את השינויים, לפני הגשת תובענה בסכסוכים משפחתיים. עם זאת, אין ספק שהנתונים מצביעים על מגמה ברורה של ירידה בהגשת תובענות, בשתי הערכאות השיפוטיות. נתונים אלו ימשיכו להתפרסם על פי חוק בשנים הקרובות. אם מספרי התובענות ימשיכו להיות נמוכים יהיה זה סימן ברור ומוסכם להצלחת הליך המהו"ת.

על אף שישנה הסכמה רחבה לכך שהפחתה בהגשת תובענות היא מדד הצלחה מרכזי למהו"ת, בראיונות עלה בבולטות שלצידו ישנם מדדי תוצאה חשובים לא פחות.

הגעה להסכמות ולהסכמים – היו מרואיינים שציינו כי עריכת הסכם או הגעה להסכמות במפגשי המהו"ת תהיה עדות מובהקת להצלחתו של ההליך במשפחה. מסבירה משפטנית שהייתה מעורבת בחקיקת החוק:

"אין ספק שדברים שנסגרים בהסכמים עומדים לתקופה ארוכה יותר מאשר החלטות משפטיות שאפשר להפר אותן. אפשר להגיש תביעות עוד ועוד, אין לזה גבול. אבל כשמגיעים להסכם, זה win win, כי זה נותן שקט נפשי לאורך זמן."

²¹ ר' נספח ז להרחבה על תפיסות בנוגע למטרת העל של החוק, מתוך ראיונות העומק.

²² דיווח שרת המשפטים לחה"כ ניסן סלומיאנסקי, יו"ר ועדת החוקה חוק ומשפט, הכנסת. ירושלים, 18.7.2017 (פנימי).

עמדתם של חלק מעורכי הדין שרואיינו הייתה כי עריכת הסכם והגעה להסכמות בהליך המהו"ת, הם בבחינת הישגים שווים בערכם.²³ למשל, עורכת דין ביחידת הסיוע אומרת:

“מה ייחשב כהצלחה? אני אגיד את הברור מאליו, הסכמים שממש מורגשים בפועל. אבל בעיניי, גם לא פחות הסכמות שמובילות להסכם אחרי הליך המהו"ת.”

מדבריה של מרואיינת זו ושל מרואיינים נוספים עולה כי ההסכמות הן הישג לא מבוטל, משום שהן עשויות להוביל להמשך עריכת ההסכם לאחר סיום הליך המהו"ת. עם זאת, היו עורכי דין שסברו כי השגת הסכמים היא יעד חשוב של הליך המהו"ת, וכי ההצלחה תחשב גדולה יותר ככל שייערכו יותר הסכמים בתהליך המהו"ת.

על פי הנחיות הליך המהו"ת, עריכת הסכם בין הצדדים נעשית בסיוע עורכת הדין של השירות. בשל העומס הרב על עורכות הדין במהלך תקופת ההטמעה, ברוב היחידות ניתנה הנחיה שלא לנסות להגיע להסכם בין הצדדים, אלא להסתפק בהסכמות (להרחבה בנושא השגת הסכמים במפגשי המהו"ת ראה פרק 3.4.3).

הפחתת עצימות העימות במשפחה וניהול הליכים משפטיים תוך מכוונות למציאת פתרון – חלק מן המרואיינים ציינו כי לצד המדדים הקשים לבחינת ההצלחה של הליך המהו"ת – ירידה בכמות התובענות והגעה להסכמים/הסכמות – יש לבחון את הצלחתו גם במדדים רכים. כמו למשל, אם מפגשי המהו"ת הפחיתו את עצימות העימות במשפחה. כך עולה למשל מדברי גורם שהיה מעורב בחקיקת החוק:

“אם בסופו של דבר הם חזרו לבית משפט, אז עדיף שיגיעו בלהבות נמוכות, שהלהבות ירדו, שיגיעו אחרת לדין [...] אם עשינו במפגשי מהו"ת מהלך של התקררות, הנמכת האש – זו הצלחה.”

ממונה מחוזית על יחידות הסיוע מוסיפה כי הצלחת מפגשי המהו"ת נמדדת גם בהגעה של זוגות להליכים משפטיים עם פתיחות גבוהה יותר למציאת פתרונות, ומתוך מכוונות להגנה על הילדים מפני נזקי המאבק.

“מבחינתי בני זוג שהגיעו לבית המשפט עם אוריינטציה של פיתרון בעיות ולא הסלמה – זאת הצלחה. אני כן יכולה להגיד לך מאיפה זה בא, מהניסיון ביחידות הסיוע במשך 20 שנה [...] תמיד השופטים אמרו שגם אם זוג חוזר מתהליך הגישור ביחידת הסיוע בלי הסכמות הם מרגישים את ההבדל ברוח של הדברים, בגישה של האנשים ובפתיחות שלהם לפתרונות [...] גם אם זוג יוצא מפה לבית משפט בפוזיציה אחרת – מבין יותר איך לשמור על הילדים, איפה פחות נכון לעמוד על פסיק ואיפה לא [...] – אז מבחינתי זאת הצלחה.”

²³ ב'הסכם' הכוונה למסמך כתוב של כלל ההבנות בין הצדדים, בדרך כלל בסיוע עורך דין, אשר יקבל תוקף משפטי עם אישורו על ידי ערכאה שיפוטית. ב'הסכמות' הכוונה להבנות שאליהן הגיעו הצדדים בנוגע לנושא סכסוך אחד או יותר, שיכולות להינתן בעל פה או בכתב, לתקופה ממושכת או אד הוק.

רווחה נפשית גבוהה יותר של אנשים השרויים בסכסוך משפחתי - מדד רך נוסף לבחינת הצלחת הליך המהו"ת, שהציעו חלק מן המרואיינים היה עלייה ברווחה הנפשית של אנשים בעקבות ההליך. למשל, ממונה מחוזית על יחידות הסיוע טוענת:

"אם נוכל למדוד את המצב הרגשי של אנשים [...] אם מנענו הידרדרות או אפילו שיפרנו את המצב הרגשי שלהם - זה יהיה מצוין."

עוד מציינים המרואיינים כי רמות הרווחה עשויות להיות גבוהות יותר בעקבות הליך המהו"ת, שכן במהלכו יאותרו אנשים השרויים במצוקה (למשל הורים בתהליכי פרידה, ילדים) ויפנו להמשך ליווי, תמיכה וטיפול בקהילה. ככל שיותר אנשים השרויים במצוקה יאותרו ויפנו להמשך טיפול, כך בסך הכול תהינה רמות הרווחה הנפשית גבוהות יותר, וגם זו תחשב להצלחה של הליך המהו"ת.

"לפעמים זה יכול להיות גם זוג שפתח את הבקשה בגלל סיבה מסויימת ואז שירדנו לשורש הדברים התברר שהיה רצון לטפל, אז הפנינו לטיפול זוגי, או ייעוץ זוגי. [...] אם יותר אנשים יהיו מטופלים כמו שצריך בעקבות המהו"ת, זו גם הצלחה בעיניי." (עורכת דין ביחידת הסיוע)

לסיכום, בחינת החוק ודברי המרואיינים מעלה את רב המימדיות של תוצאותיהם הרצויות של מפגשי המהו"ת: (1) פתרון מהיר של הסכסוך המשפטי או יישובו בדרכי שלום - אי-הגשת תובענה משפטית; (2) העברת מידע לצדדים; (3) הגעה להסכם/הסכמות; (4) הפחתת עצימות העימות במשפחה וניהול הליכים משפטיים תוך מכוונות למציאת פתרון; (5) רווחה נפשית גבוהה יותר של אנשים השרויים בסכסוך משפחתי.

המרכיב הכמותי של המחקר בחן את ארבע התוצאות הראשונות. התוצאה שנוגעת לרווחה נפשית היא ארוכת טווח ולפיכך בדיקתה לא התאפשרה במבנה המחקר הנוכחי. בסעיפים הבאים יוצגו ממצאים על תוצאות הליך המהו"ת מדיווח העובדות הסוציאליות בקובץ המנהלי ומתפיסות הלקוחות.

3.4.2 תוצאות מפגשי המהו"ת, על פי דיווח העובדות הסוציאליות בקובץ המנהלי

המידע המנהלי שופך אור על התוצאות האלה: (1) פתרון הסכסוך המשפטי בדרכי שלום - אי-הגשה של תובענה משפטית. זאת בהתבסס על האינדיקטורים: המלצת העובדת הסוציאלית בנוגע לדרך ניהול הסכסוך המשפחתי והחלטת המשפחות בעניין זה; (2) ההגעה להסכמות ביחידות הסיוע - בהתבסס על דיווח העובדת הסוציאלית על ההסכמות שאליהן הגיעו הצדדים במפגשים. נציין, שבשונה ממשנתנים רבים בקובץ המנהלי שהתאפיינו בדיווח חסר, העובדות הסוציאליות מילאו נתונים אלה במלואם, עבור כל המשפחות שהטיפול בהן הסתיים (תיקים סגורים).

המלצת העובדת הסוציאלית והחלטות הצדדים בתום הליך המהו"ת - מתוך 3,688 תיקים סגורים ובהתבסס על ההיכרות עם הצדדים ועל הערכת העובדת הסוציאלית, למחצית המשפחות (49%) הומלץ על סיום הסכסוך או על ניהולו בדרכים חלופיות לבית המשפט: 36% מן המשפחות קיבלו המלצה ליישוב סכסוך בהסכמה, ל-11% הומלץ על המשך בירור היחסים בין הצדדים ול-4% הומלץ על גישור ביחידת הסיוע. לשאר המשפחות (49%) הומלץ על הליך של הכרעה שיפוטית.

לצורך סגירת תיק המהו"ת בתום ההליך, נדרשו הצדדים להודיע לעובדת הסוציאלית ביחידת הסיוע על החלטתם באשר להמשך ניהול הסכסוך. מן הנתונים שהועברו על ידי יחידות הסיוע עלה כי ב-12% מכלל התיקים הסגורים (n=3,688) לא התקבלה תשובת

הצדדים באשר להחלטתם, כך שהחלטות נתקבלו ונרשמו רק ב-88% מן המקרים: 18% דיווחו כי הסכסוך הסתיים במסגרת המהו"ת, 21% דיווחו כי פנו להמשך יישוב סכסוך בהסכמה ו-49% דיווחו כי לא הגיעו להסכמה להמשך ההליך של ניהול הסכסוך. יש לציין שבדיווחים שמסרו יחידות הסיוע לוועדת חוקה חוק ומשפט על החלטות הצדדים, עולים נתונים דומים.²⁴

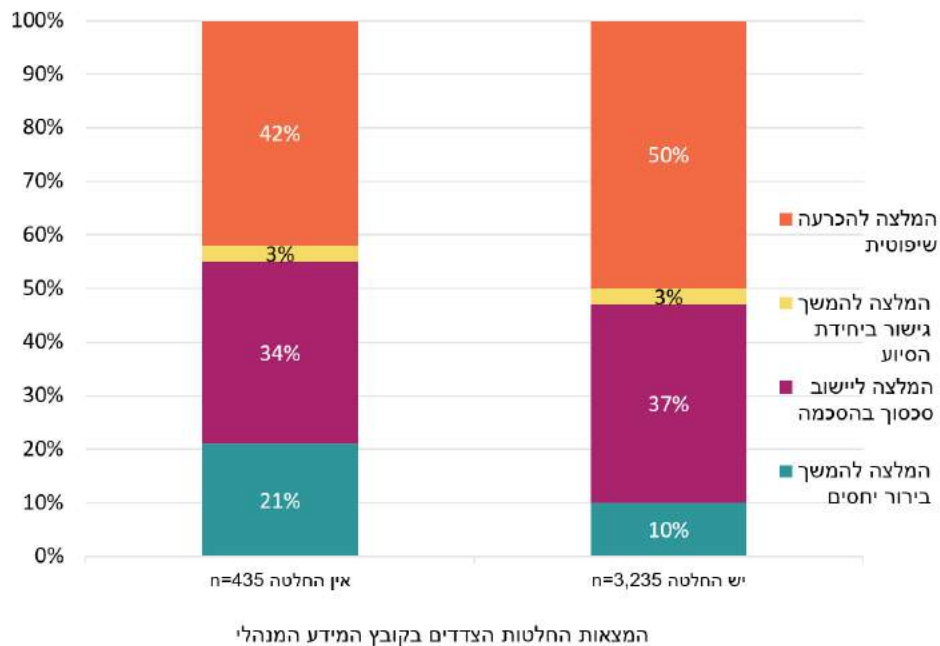
מאחר שהחלטת הצדדים לא נמסרה ליחידות הסיוע ב-12% מתוך כלל התיקים הסגורים, בוצעו ניתוחים לבחינת מקור אי-ההיענות של הלקוחות לדרישת בתי המשפט למסור את החלטתם. כדי לבחון האם מקור אי-ההיענות הוא רנדומלי או לא, קובצו קטגוריות ההחלטות לשתי קבוצות: (1) קבוצה שעבורה החלטות הצדדים נמצאת בקובץ המידע המנהלי (n=3,235) ו-(2) קבוצה שהחלטת הצדדים איננה מצויה בקובץ (n=453; קבוצת אי-ההיענות). בבחינת שתי הקבוצות נמצא הבדל מובהק בהמלצת העובדת הסוציאלית.²⁵ תרשים 6 מפרט את כלל קטגוריות ההמלצות של העובדות הסוציאליות ביחידות הסיוע על פי שתי הקבוצות (יש/ אין את החלטת הצדדים). בבחינת מקור ההבדל, נראה כי בקבוצה שבה החלטת הצדדים אינה מצויה (n=453) ישנו שיעור כפול (21%) של תיקים שהופנו על ידי העובדות הסוציאליות להמשך בירור יחסים, לעומת שיעורם (10%) בקרב הקבוצה שבה החלטת הצדדים מצויה (n=3,235).²⁶ זאת ועוד, נראה כי ישנו שיעור גבוה יותר (50%) של המלצות להכרעה שיפוטית בקרב הקבוצה שבה ההחלטה מצויה (n=3,235), לעומת שיעור זה (42%) בקרב הקבוצה שבה ההחלטה אינה מצויה (n=453). אף על פי שהשונות בהתפלגויות של שתי הקבוצות במשתנה ההמלצה אינה יכולה להסביר במלואה את מקור הנתונים החסרים, היא מרמזת על סיבה אפשרית לאי-ההיענות. נראה שבמצב שהצדדים טרם הגיעו להחלטות או שהיו בתהליכי בירור היחסים ביניהם, הם נטו שלא לדווח על ההחלטה ליחידות הסיוע. ממצאים אלה מחזקים את החשיבות של בחינת עמדת הלקוחות גם בחלוף זמן מסיומו של הליך המהו"ת, זמן שיאפשר למשפחות במצבים אלה לגבש את החלטתן.

²⁴ ב-12,400 תיקי מהו"ת שנסגרו עד 30.6.2017: ב-13.8% לא התקבלה תשובה, 15.3% דיווחו כי הסכסוך הסתיים במסגרת המהו"ת, 19.2% החליטו להמשיך ליישב את הסכסוך בהסכמה ו-51.6% לא הגיעו להסכמה להמשך ההליך ליישוב סכסוך. בהתאם לדיווח שנמסר על ידי יחידות הסיוע לוועדת חוקה חוק ומשפט לקראת הדיון ב-20.2.2017.

²⁵ $\chi^2(3)=10.54$ p<0.01

²⁶ $\chi^2(3)=50.24$, p<0.001

תרשים 6: המלצות העובדות הסוציאליות, על פי קבוצות שבהן התקבלה או לא התקבלה החלטת הצדדים, בתיקים סגורים
(%) n=3,670



הגעה להסכמות על פי המידע המנהלי – העובדות הסוציאליות דיווחו כי מתוך 3,688 תיקים סגורים, הגיעו להסכמות ביחידות הסיוע ב-40% מן התיקים, בעוד ב-60% מן התיקים לא הגיעו להסכמות.

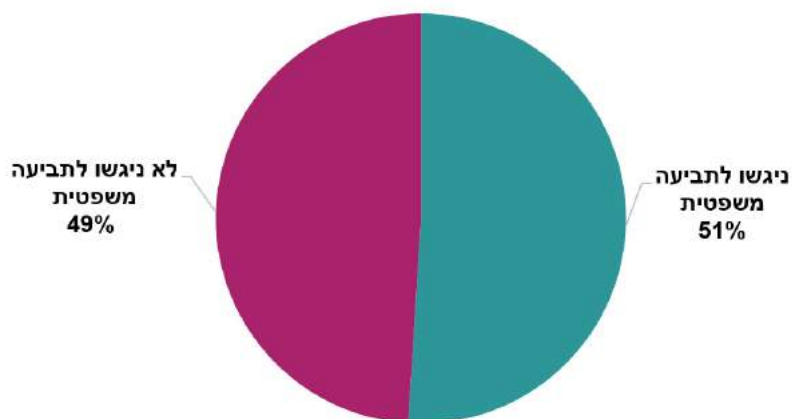
3.4.3 תוצאות מפגשי המהו"ת, על פי דיווחי הלקוחות בסקר הטלפוני

כפי שעולה מן הסעיף הקודם, המידע המנהלי מספק תמונה חלקית מאוד על התוצאות. בסעיף זה יוצגו התוצאות מזווית הראייה של הלקוחות, בחלוף שלושה חודשים מהליך המהו"ת. התוצאה 'פתרון הסכסוך המשפטי בדרכי שלום - אי-הגשה של תובענה משפטית' תוצג באמצעות ממצאי האינדיקטורים 'אי-הגשה של תביעה משפטית' ו-'מצב הסכסוך ואופן ניהולו בזמן הסקר'. כמו כן, יוצגו ממצאי התוצאות: העברת מידע לצדדים, הגעה להסכם/הסכמות ביחידות הסיוע ותרומת מפגשי המהו"ת להפחתת עצימות העימות.

אי-הגשה של תביעה משפטית – כאמור, ישנה הסכמה רחבה כי מטרת חוק המהו"ת היא מניעת התדיינות משפטית בענייני משפחה. לפיכך, משתתפי הסקר דיווחו האם בתום מפגשי המהו"ת פתחו בתביעה בבית משפט או בבית דין רבני. מתרשים 7 ניתן

לראות כי 51% מן המשפחות ניגשו לתביעה לעומת 49% שדיווחו כי לא ניגשו לתביעה (n=239).²⁷ לשם השוואה, לפני כניסת חוק המהו"ת לתוקף ביולי 2016, כמעט כל משפחה שפנתה לערכאה משפטית בעניין סכסוך משפחתי פתחה בהליך משפטי-אדברסרי. זאת למעט 6% מן המשפחות אשר במקום להגיש תביעה משפטית הגישו "בקשה ליישוב סכסוך" והופנו להליך של יישוב סכסוך ביחידות הסיוע (באייר-טופילסקי ושות', 2015).

תרשים 7: פתיחת תביעה בבית משפט/בית דין רבני בתום מפגשי המהו"ת (n=239, %)



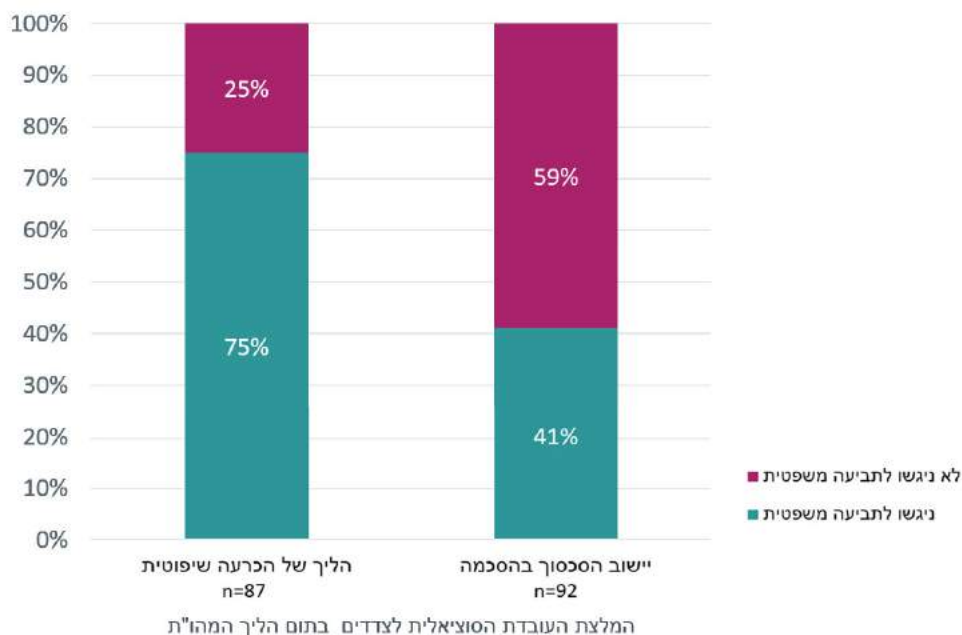
נבחן הקשר בין נתוני הקובץ המנהלי על המלצות העובדות הסוציאליות בתום הליך המהו"ת, לבין דיווחי הלקוחות בסקר הטלפוני על הגשת/אי הגשת התביעה בפועל. ניתוח זה נערך בקרב משפחות המדגם שהתיק בעניינן נסגר (n=179), שכן נתונים מנהליים על המלצות ניתנו רק בתיקים סגורים. נמצא קשר חיובי ומובהק בין המשתנים.²⁸ תרשים 8 מציג את התפלגות המשפחות אשר דיווחו שבתום הליך המהו"ת הגישו בפועל תביעה משפטית ואת התפלגות המשפחות שלא הגישו, זאת בחלוקה לשתי קבוצות: (1) משפחות שהומלץ להן לפנות להליך של הכרעה שיפוטית; (2) משפחות שהומלץ להן על הליך של יישוב סכסוך בהסכמה (הליך חלופי כלשהו). כפי שניתן לראות בתרשים, מתוך המשפחות אשר העובדת הסוציאלית המליצה לצדדים לפנות להכרעה שיפוטית (n=87), 75% אכן הגישו תביעה משפטית ו-25% לא הגישו תביעה. לעומת זאת, מתוך המשפחות אשר הומלץ להן על הליך של יישוב סכסוך בהסכמה (n=92), 41% הגישו תביעה משפטית ו-59% דיווחו שלא הגישו תביעה בסוף הליך המהו"ת. הקשר הגבוה והמובהק בין המלצת העובדת הסוציאלית לפנות להליך של הכרעה שיפוטית לבין דיווח הלקוחות שהגישו תביעה בפועל, מעיד על אותנטיות הדיווח הן של העובדות הסוציאליות בקובץ המינהלי והן של הלקוחות בסקר הטלפוני. כמו כן ניתן להסיק, שברוב המקרים הצדדים ביצעו בפועל את המלצת העובדת הסוציאלית לאחר שהליך המהו"ת הסתיים. יחד עם זאת, כצפוי, המלצת

²⁷ במקרה אחד לא דווחה תשובה עבור שאלה זו.

²⁸ $\chi^2(1)=20.43, p<0.001$

העובדת הסוציאלית אינה מתבצעת בפועל תמיד, כפי שעולה ממצאי מחקר זה. ממצאים אלה מחזקים את החשיבות של מחקרים העוקבים אחר תפיסת הלקוחות את תוצאות המהו"ת בחלוף הזמן, כפי שנעשה במחקר הזה. יש להמשיך לערוך מחקרי אורך אשר יעקבו אחר תוצאות המהו"ת גם בחלוף זמן ממושך יותר מתום ההליך.

תרשים 8: התפלגות המשפחות שניגשו לתביעה ואלה שלא ניגשו לתביעה, על פי המלצת העובדת הסוציאלית בקרב תיקים סגורים (n=179), (%)



מצב הסכסוך ואופן ניהולו בזמן הסקר – אינדיקציה נוספת לתוצאות הליך המהו"ת היא מצב הסכסוך במשפחה ואופן ניהולו נכון לזמן הסקר, היינו, שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת. המחקר בחן האם בנקודת זמן זו הסכסוך הסתיים (בהסכם, בהכרעה שיפוטית, או בשלום בית). מן הממצאים עולה שבנקודת זמן זו, ב-58% מן המשפחות הסכסוך המשפטי הסתיים, בכשליש (33%) מן המשפחות הסכסוך עדיין התנהל (במסגרת משפטית או מחוץ לבית משפט) וב-9% מן המשפחות לא פנו לאף גורם לניהול הסכסוך במשפחה. מתוך המשפחות שהסכסוך המשפטי בהן הסתיים (n=79), 46% הגיעו להסכם, 14% דיווחו שהסכסוך המשפחתי הסתיים בשלום בית ו-40% מן המקרים הסתיימו בהכרעה שיפוטית. עוד נציין, כי 26% מן המשפחות דיווחו שהסכסוך בעניינן ממשיך להתנהל בדרך חלופית לבית משפט באמצעים מגוונים, כגון גישור/טיפול ביחידות הסיוע או מחוצה להן, ניהול משא ומתן באמצעות עורכי הדין, או באופן עצמאי בין הצדדים.

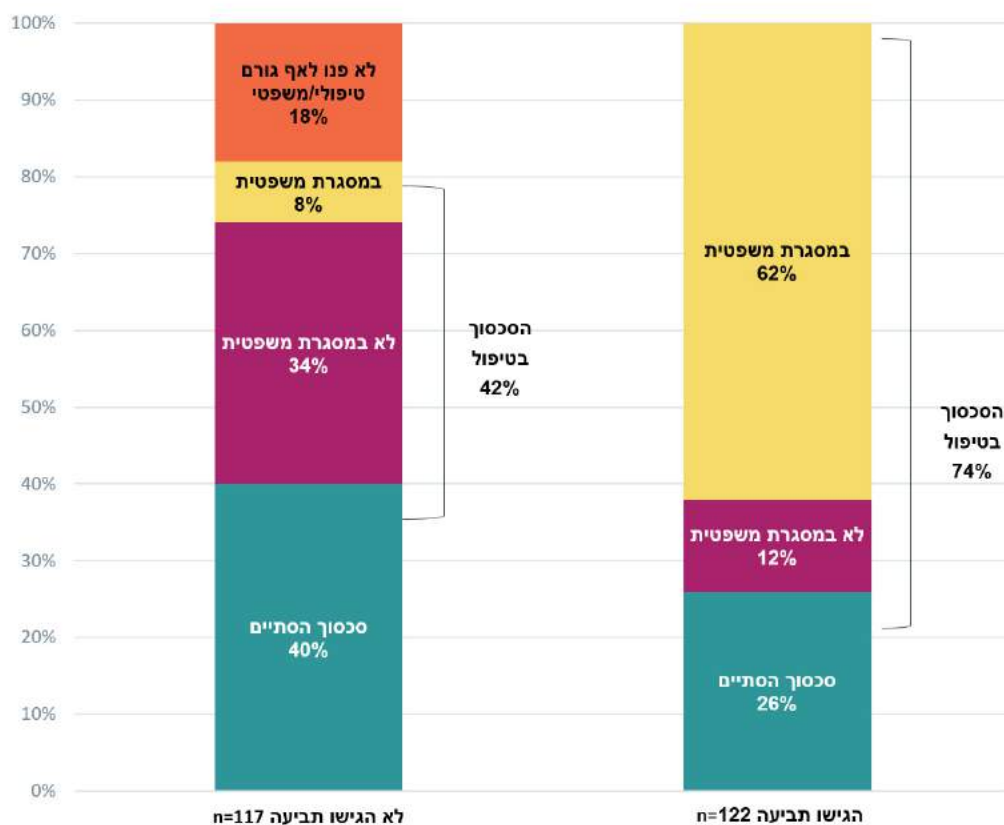
כפי שתואר בסעיף הקודם, מחצית מן המשפחות הגישו תביעה משפטית בעניין הסכסוך המשפחתי בתום הליך המהו"ת (n=122, 51%) ומחציתן לא הגישו תביעה (n=117, 49%). תרשים 9 מתאר את מצב הסכסוך המשפטי במשפחות בשתי הקבוצות שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת (נכון לזמן הסקר). בעמודה הימנית של התרשים מוצגים נתונים עבור משפחות שדיווחו כי הגישו תביעה משפטית, ובעמודה השמאלית מתוארים נתונים עבור משפחות שלא הגישו תביעה.

מן התרשים עולה כי מתוך משפחות שלא הגישו תביעה (n=117), 40% דיווחו כי הסכסוך המשפטי הסתיים, 42% דיווחו שהסכסוך בטיפול (34% במסגרת לא שיפוטית ו-8% במסגרת שיפוטית²⁹) ו-18% דיווחו כי לא פנו לאף גורם טיפולי או משפטי, נכון למועד ביצוע הסקר. לעומת זאת, מתוך המשפחות שהגישו תביעה (n=122), 26% דיווחו שהסכסוך המשפטי הסתיים ו-74% דיווחו שהסכסוך בטיפול (62% חיכו להכרעה שיפוטית ו-12% טופלו מחוץ לכותלי בית משפט³⁰).

²⁹ ארבעה לקוחות השיבו כי לא ניגשו לתביעה בתום הליך המהו"ת, אך יחד עם זאת, שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת, דיווחו על סיום הסכסוך באמצעות הגשת תביעה.

³⁰ 13 לקוחות השיבו שניגשו לתביעה בתום הליך המהו"ת, אך יחד עם זאת, שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת, דיווחו על המשך טיפול מחוץ לבית המשפט.

תרשים 9: דיווח לקוחות על מצב הסכסוך ואופן ניהולו שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת, על פי משפחות אשר הגישו תביעה ומשפחות שלא הגישו תביעה (n=239), (%)



פניית המשפחה להליך של הכרעה משפטית בתום הליך המהו"ת

- מתוך המשפחות שלא הגישו תביעה בתום המפגשים וכן דיווחו כי הסכסוך הסתיים (n=47), 32 משפחות דיווחו כי הגיעו להסכם, 11 משפחות דיווחו על סיום הסכסוך בשלום בית ו-4 משפחות דיווחו שהסכסוך הסתיים לבסוף בהכרעה שיפוטית.
- מתוך המשפחות שלא הגישו תביעה בתום המפגשים וכן דיווחו שהסכסוך בטיפול מחוץ למסגרת משפטית נכון למועד הסקר הטלפוני (n=40), 11 משפחות פנו לטיפול או לגישור מחוץ ליחידות הסיוע, 20 משפחות דיווחו כי הן נמצאות במשא ומתן באמצעות עורכי דין ו-9 משפחות המשיכו את הליך הגישור ביחידות הסיוע.

- מתוך המשפחות שהגישו תביעה בתום המפגשים ודיווחו כי הסכסוך הסתיים (n=32), 4 משפחות הגיעו להסכם ו-28 משפחות קיבלו הכרעה שיפוטית.
- מתוך המשפחות שהגישו תביעה בתום המפגשים ודיווחו כי הסכסוך בטיפול נכון למועד הסקר הטלפוני (n=90), עבור 77 משפחות טרם התקבלה הכרעה שיפוטית בזמן הסקר, 9 משפחות דיווחו כי הן נמצאות במשא ומתן באמצעות עורכי דין ו-4 משפחות פנו לטיפול או לגישור מחוץ ליחידות הסיוע.

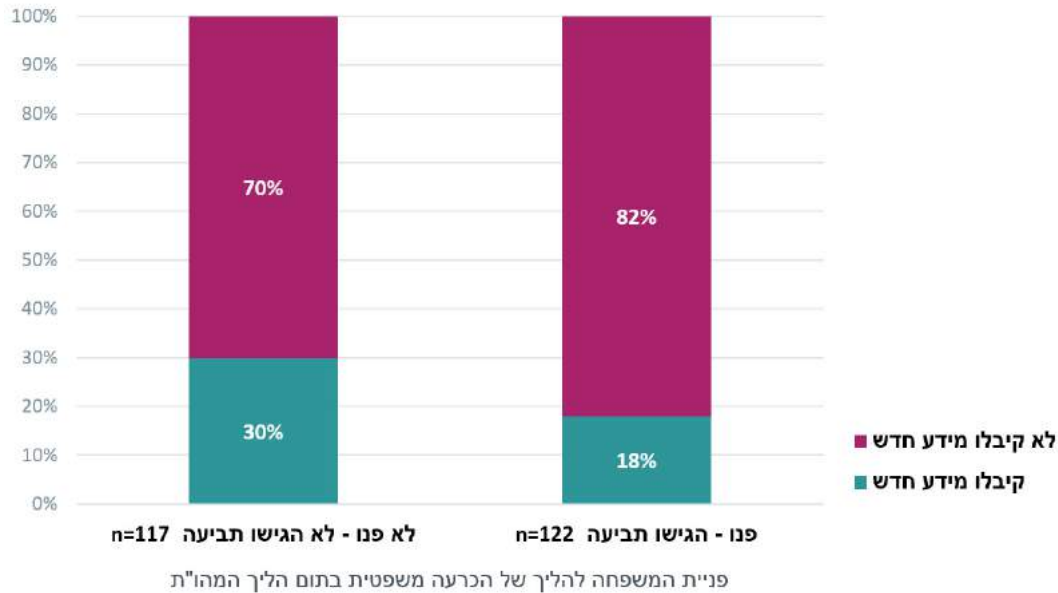
הנתונים מראים שברוב המקרים של המשפחות שדיווחו כי הגישו תביעה משפטית בתום הליך המהו"ת, אכן המשיכו לנהל את הסכסוך בתוך המערכת השיפוטית. בדומה לכך, משפחות שדיווחו כי לא הגישו תביעה משפטית בתום ההליך, המשיכו לנהל את הסכסוך בגישור או בהליך חלופי אחר. הממצאים עוד מלמדים, שנכון למועד ביצוע הסקר, בקרב משפחות שהגישו תביעה, יש יותר מקרים שבהם הטיפול במשפחה עדיין נמשך (74% לעומת 42% בקבוצת המשפחות שלא הגישו תביעה). הסיבה להימשכות הטיפול במשפחות שהגישו תביעה היא לרוב המתנה להכרעה שיפוטית (62% מן המקרים). נוסף על כך, ניתן לראות שמתוך משפחות שלא הגישו תביעה היו משפחות (18%) שבזמן ביצוע הסקר עדיין "ישבו על הגדר", כלומר לא דיווחו על סיום הסכסוך (אף לא בשלום בית), ולא דיווחו על ניהול הסכסוך באף מסגרת טיפולית או משפטית.

מסירת מידע לצדדים - חשיבות מסירת המידע במפגשים משתקפת בשם שנותן החוק למפגשים: מידע היכרות ותיאום (מהו"ת). ואכן, נוהלי חוק המהו"ת קובעים כי אחת ממטרות המפגשים היא מסירת מידע לצדדים על ההליכים המשפטיים הכרוכים בניהול הסכסוך משפחתי, וכן מידע על ההשלכות הכלכליות והרגשיות של הסכסוך. לפיכך, הלקוחות נשאלו בסקר האם קיבלו מידע חדש במפגשים. על אף שמתן מידע נתפס כמטרה מרכזית של המפגשים, רק רבע מכלל המדגם (24%) השיב בחיוב לשאלה זו. יחד עם זאת, הלקוחות שציינו שקיבלו מידע חדש (n=58) הצביעו על איכות טובה של המידע שהתקבל: 90% מהם השיבו כי המידע היה ברור ו-77% השיבו כי המידע היה מועיל ותורם.

נוסף לכך, נמצא הבדל מובהק בין משפחות שניגשו לתביעה ובין משפחות שלא ניגשו לתביעה בהתפלגות הדיווחים על קבלת מידע חדש³¹. תרשים 10 מדגים את התפלגות הממצאים, כאשר ניתן לראות שמתוך לקוחות שניגשו לתביעה (n=122), רק כ-18% דיווחו שקיבלו מידע חדש. זאת לעומת 30% שדיווחו כי קיבלו מידע חדש, מתוך לקוחות אשר לא ניגשו לתביעה (n=117). ממצא זה מצביע על הזיקה שבין קבלת מידע חדש לבין הגשה/אי-הגשה של תביעה משפטית. על אף שהמחקר אינו סיבתי, ניתן להציע בזהירות ששיפור במתן מידע לצדדים עשוי להוות אבן דרך גם להפחתת הגשת תביעות בתום הליך המהו"ת.

³¹ $\chi^2(1)=4.64, p<0.05$

תרשים 10: קבלת מידע חדש, על פי משפחות שהגישו/לא הגישו תביעה (n=239), (%)



הגעה להסכמות ולהסכמים

הגעה להסכמות

כ-37% ממדגם הלקוחות דיווחו כי הגיעו להסכמה אחת לפחות במסגרת המפגשים ביחידות הסיוע (16% הסכמה בנושא אחד ו-21% שתי הסכמות או יותר); כ-63% לא הגיעו להסכמות.

הממצאים מלמדים על משמעות ההסכמות עבור המשפחות. מתוך כלל המשפחות שהגיעו להסכמה אחת לפחות (n=89), 72% דיווחו שישנן הסכמות אשר מיושמות נכון לזמן הסקר ("מיושמות עד היום"). כלומר, ברוב המקרים ההסכמות המשיכו להתקיים לפחות שלושה חדשים לאחר הליך המהו"ת. כמו כן, רוב הלקוחות אשר הגיעו להסכמות (59%) דיווחו שהן תרמו להמשך הליך יישוב הסכסוך.

יתרה מכך, נמצא הבדל מובהק בין משפחות שהגישו תביעה משפטית לבין משפחות שלא הגישו תביעה, בשיעור המשפחות שבהן דווח על הגעה להסכמות³². 48% מן המשפחות שלא הגישו תביעה (n=117) דיווחו על הגעה להסכמה אחת לפחות, בעוד רק 26% מן המשפחות שהגישו תביעה (n=122) דיווחו על תוצאה זו. ממצאים אלה מרמזים על זיקה בין הגעה להסכמות במשפחה לבין אי-הגשה של תביעה בתום הליך המהו"ת.

³² $\chi^2(1)=12.02$, $p<0.01$

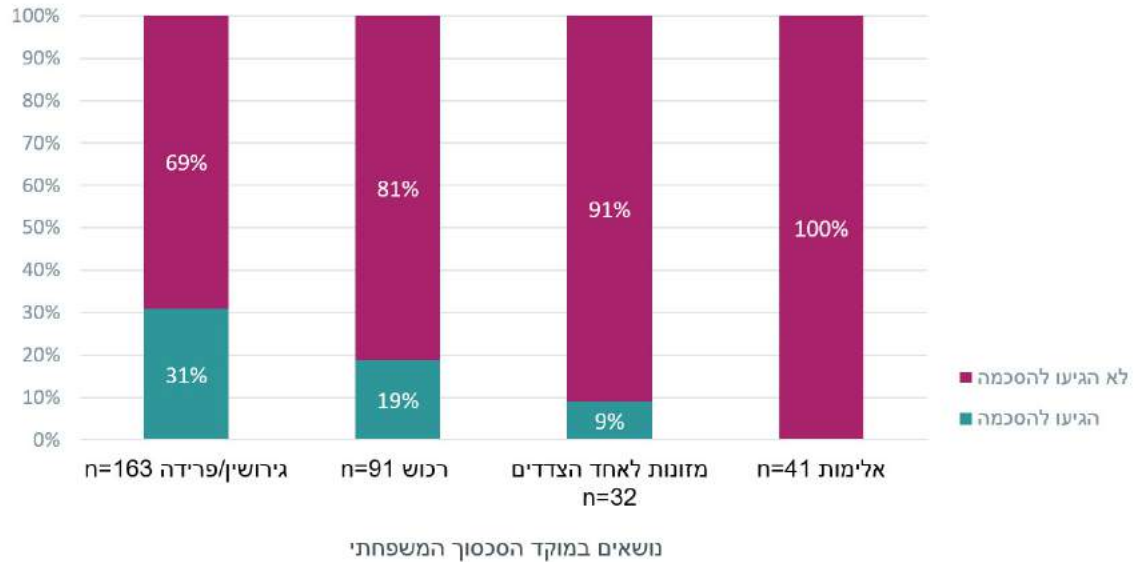
שיעור ההגעה להסכמות נבחן גם על פי הנושאים שהיו במוקד הסכסוך המשפחתי. הממצאים מוצגים בלוח 3. נראה כי השיעור הגבוה ביותר של הגעה להסכמות הושג בנוגע לעתיד היחסים בין הצדדים (כלומר אם פניהם לגירושין ופרידה או לשלום בית), כאשר מתוך 163 המשפחות שהנושא היה רלוונטי עבורן, כשליש (31%) הגיעו להסכמה בעניין עתיד היחסים תוך כדי הליך המהו"ת. הסכמים בנושא הסדרי קשר בין הורים (n=162) הושגו אף הם בכשליש מן המקרים (29%). בנושאים ההוריים האחרים, משמורת על הילדים (n=163) ומזונות ילדים (n=167), שיעור ההגעה להסכמות עמד על 22% בכל אחד מן הנושאים. מתוך משפחות שרכוש היווה מחלוקת (n=91), 19% הגיעו להסכמה, ומתוך משפחות שנושא מזונות לאחד הצדדים היה רלוונטי עבורן (n=32), 9% הגיעו להסכמה. יש לציין כי מתוך 41 המשפחות שאלימות הייתה במוקד הסכסוך שלהן (n=41), אף משפחה לא הגיעה להסכמה. נתון זה תואם את שנקבע בחוק, שכן הליך המהו"ת לא נועד להגיע להסכמות בעניין אלימות.

לוח 3: הגעה להסכמות קבועות או זמניות במשפחות בנושאי הסכסוך השונים (%)

| נושא ההסכמה | n | % הגעה להסכמות בנושא |
|--|-----|----------------------|
| עתיד היחסים (גירושין, פרידה, שלום בית) | 163 | 31 |
| נושאים הוריים | | |
| הסדרי קשר | 162 | 29 |
| משמורת | 163 | 22 |
| מזונות ילדים | 167 | 22 |
| נושאים אחרים | | |
| רכוש | 91 | 19 |
| מזונות של אחד הצדדים | 32 | 9 |
| אלימות במשפחה | 41 | 0 |

לסיכום, הנושאים שבהם הגיעו להסכמות תוך כדי הליך המהו"ת נגעו בעיקר לעתיד היחסים בין הצדדים ולהורות המשותפת לאחר פרידת ההורים. ברוב המקרים, לקוחות שדיווחו על הגעה להסכמות ביחידות הסיוע, דיווחו על יציבות של ההסכמות עד למועד הסקר ועל תרומת ההסכמות שהושגו לניהול הסכסוך בין הצדדים.

תרשים 11: הגעה להסכמות, על פי נושא שבמוקד הסכסוך n=240* (%)



* כל משפחה יכלה לדווח על יותר מנושא סכסוך אחד, לפיכך מספר המקרים אינו מסתכם ל-240.

הגעה להסכמים

נתוני הסקר הטלפוני מצביעים על כך ששיעור עריכת הסכמים בהליך המהות נמוך ועומד על 6% בלבד. ראיונות העומק משקפים את מורכבות הסוגיה. אומנם, חלק מן המרואיינים ציינו שעריכת הסכמים בהליך המהות היא מדד חשוב להצלחה, אך משנשאלו על כך לעומק התברר שלעריכת הסכמים יתרונות לצד חסרונות. אחד היתרונות שצוינו, ושבעטיו הציעו מרואיינים שונים לכלול היבט זה במדד ההצלחה של הליך המהו"ת, הוא שהשגת הסכם במפגשים מבטיחה פתרון מהיר ויציב יותר לסכסוך.

"[...] הגענו למסקנה שהיתרון של ניסוח הסכמים ביחידה הוא שאנחנו מבטיחים שיהיה הסכם, ואם שולחים את הצדדים לנסח הסכם בגישור בחוץ, זה עלול להתמסס." (ממונה מחוזית על עורכות הדין ביחידות הסיוע)

יתרון נוסף שצוין לעריכת הסכם במסגרת הליך המהו"ת הוא איכות ההסכם והתאמתו לצורכי המשפחות:

"ההסכמים שאנחנו מוציאים פה הם יותר מפורטים. השופט יכול לכתוב למשל 'ההורים ישאו שווה בשווה בהוצאות חריגות: חינוך ובריאות', אבל האם חוג לילד הוא 'הוצאה חריגה'? הוויכוח מתחיל אחרי שסוגרים הכול בבית המשפט [...]. ההסכם שאנחנו עורכים ביחידת הסיוע הוא 'חליפה שמותאמת למידות של המשפחה הספציפית הזאת'. זה כמו ללכת לחייט פרטי, וזה ההבדל בין הסכם שעושים פה להסכם בבית משפט שהוא יותר כללי ולא יורד לפרטים הקטנים [...]" (עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע)

יש לציין כי לקוחות שערכו הסכמים במהלך מפגשי המהות ורואיינו למחקר המליצו בכל פה על עריכת ההסכמים תוך כדי ההליך. דוגמה לעמדה זו עולה מדבריה של אחת מלקוחות המהות:

“אני חושבת שצריך לתת ליותר אנשים את ההזדמנות לעשות את האקסטרא מייל ולעזור לנסח את ההסכם בתוך המפגשים. זה עוזר לסגור את החלק הזה בחיים בצורה יותר נעימה [...] זה מונע את ההתעסקות המגעילה עם עורכי דין, וגם הרבה מאוד כסף נחסך.”

עם זאת, צוינו גם חסרונות לעריכת הסכמים בהליך המהות ביחידת הסיוע, ואלה כללו בעיקר חששות שעריכת הסכמים תעלה טענות כנגד יחידות הסיוע. למשל, ממונה מחוזית על עורכות הדין ביחידות הסיוע אומרת:

“עלולות להישמע טענות שהגעה להסכם בהליך המהות נעשתה תחת לחץ, ושהצדדים לא הבינו עד הסוף את פרטי ההסכם. לכן אנחנו מאוד נזהרים עם זה [...] כמעט תמיד נשלח אותם להתייעץ עם עורכי הדין שלהם ואז נזמין אותם למפגש נוסף כדי לצמצם את האפשרות לטענות כאלה.”

חלק מן המרואיינות העובדות ביחידות הסיוע, ציינו כי לא ברור מה הציפייה המפורשת מהן בנוגע לעריכת הסכמים בהליך המהות. ת. ממונה מחוזית על עורכות הדין ביחידות הסיוע מסבירה:

“סוגיה שלא ברורה לי נוגעת לניסוח הסכמים. הרי אנחנו בין הפטיש לסדן. בתי המשפט מצפים לכמה שיותר הסכמים, אז זה הפטיש. לשכת עורכי הדין, מבחינתם אל תעשו הסכמים. כל אחד מההסכמים שאתם עושים זה תיק אחד פחות בשבילנו. אז זה הסדן. אז אנחנו במלכוד ולא ברור לי מה התפקיד שלנו.”

בכל מקרה נאמר שלא משנה מה הציפייה, עומס העבודה של העובדות בתקופת המחקר והמחסור בתקינה של עובדות סוציאליות ועורכות דין לא אפשר עריכת הסכמים למרבית לקוחות המהות. ת. ממונה מחוזית על יחידות הסיוע מסבירה:

“יש את המקרים הבודדים בהם אנחנו כן נגיע איתם לניסוח של ההסכם... אבל אנחנו לא יכולים ללכת עם זה בלי גבול, אין מספיק תקנים. יש לנו את המומחיות המקצועית וגם עורכי דין שיכולים לנסח ברמת העיקרון אבל אי אפשר להשתלט על כמויות כאלה.”

עובדות יחידות הסיוע מסבירות כי הקריטריון שנבחר למקרים שבהם ייערכו הסכמים הם מקרים שאינם מורכבים ושהם שני הצדדים מכוונים להשגת הסכם. במקרים אחרים, ייעשה ניסיון מאומץ לנסח הסכמות, שהן התשתית ליצירת הסכם לאחר תהליך המהות.

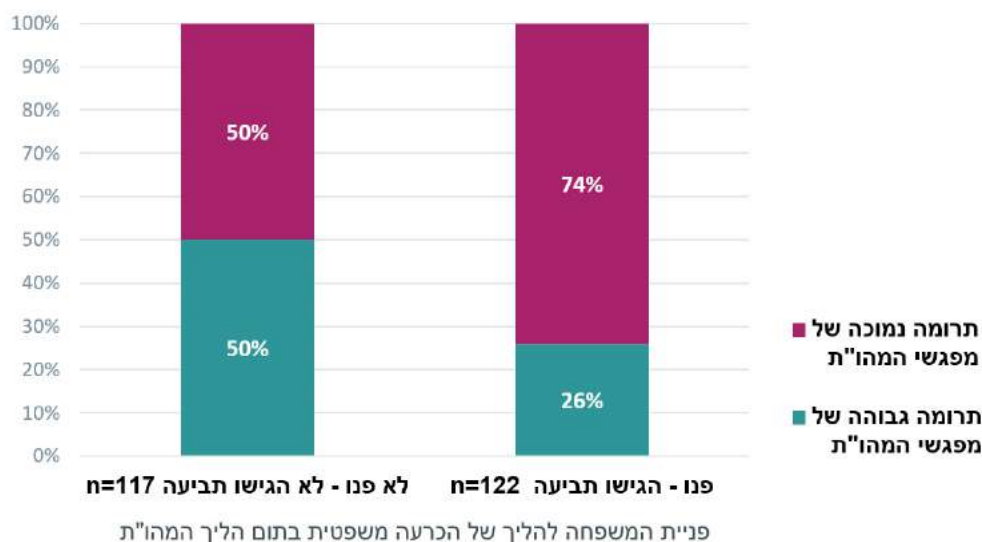
תרומת מפגשי המהות להפחתת עצימות העימות – אחת מן התרומות החשובות של מפגשי המהות היא יכולתם לסייע בשיפור היחסים בין הצדדים ובניהול הסכסוך המשפחתי (Cohen, 2012), גם אם לבסוף החליטו הצדדים לפנות לערכאה שיפוטית. תהליך המהות נמדד ביכולתו להביא את הזוגות לפתיחות גבוהה יותר למציאת פתרונות מוסכמים וכן גם למכוונות להגנה על הילדים מפני נזקי המאבק. ביטוי לכך נמצא גם בראיונות העומק. כך למשל העידה עובדת סוציאלית ביחידות הסיוע:

“לחוק המהות יש השפעה מאוד חיובית גם על המשפחות. עצם העובדה שרוב הזוגות אמרו שהמאבק המשפטי הוא רע לנו, זה נתן פניות להתמודדות עם הילדים, להתמודד כלכלית, בכלל להתמודד עם ההשלכות של הגירושין. יש יותר זמן להתמודד עם הדברים החשובים...”

בהתאם לכך בחן הסקר מדדי תוצאה סובייקטיביים יותר של הליך המהו"ת, נוסף על מדדים בעלי אופי אובייקטיבי כמו הגשה/אי-הגשה של תביעה לאחר הליך המהו"ת והגעה להסכמות. משתתפי הסקר התבקשו לדרג מ-1 (כלל לא) ועד 5 (במידה רבה מאוד) האם המפגשים סייעו בשיפור היחסים בין הצדדים (ר' נספח ג). הממצאים מדגימים כי כ-36% מן המשפחות (n=240) דיווחו שהמפגשים תרמו לשיפור היחסים בין הצדדים ולניהול הסכסוך.

יש לציין כי נמצא הבדל מובהק בין משפחות שניגשו לתביעה ובין משפחות שלא ניגשו לתביעה בדיווחים על תרומת מפגשי המהו"ת.³³ תרשים 12 מציג את התפלגות הנתונים, כאשר ניתן לראות כי 50% מן המשפחות שלא ניגשו לתביעה (n=117) דיווח על תרומה של המפגשים, בעוד רק 26% מן המשפחות שניגשו לתביעה (n=122) דיווח על תוצאה זו. כלומר, באופן לא מפתיע, משפחות שלא ניגשו לתביעה דיווחו גם על תרומות סובייקטיביות של הליך המהו"ת. עם זאת, ראוי לשים לב לכך שיותר מרבע מן המשפחות שניגשו לתביעה, דיווחו על תרומת מפגשי המהו"ת לניהול הסכסוך. מלבד זאת, עבור 122 המשפחות שניגשו לתביעה, נבחן האם פגישות המהו"ת עזרו להכין את הצדדים להליך המשפטי. נמצא כי שליש (34%) מהם דיווחו שמפגשי המהו"ת תרמו בכך שהכינו אותם להליך המשפטי.

תרשים 12: דיווח על תרומת מפגשי המהו"ת, על פי משפחות שהגישו/לא הגישו תביעה n=239 (%)



הערות: משתתפי הסקר התבקשו לדרג מ-1 (כלל לא) ועד 5 (במידה רבה מאוד) האם המפגשים סייעו להם בהיבטים שונים. עבור כל משתתפת/חושב מדד מסכם, כאשר תרומה של מפגשי המהו"ת הוגדרה כמי שענה במידה בינונית ועד רבה מאוד על שני ההיגדים הרלוונטיים.

³³ $\chi^2 (1)=14.83, p<0.01$

מדד מסכם נוסף של תרומת מפגשי המהו"ת נוצר עבור משפחות שנושא ההורות דווח כמוקד הסכסוך שלהן (n=188). משפחות אלו דירגו את המידה שבה מפגשי המהו"ת סייעו להן בהיבטים כגון "להבין את השפעת הסכסוך על מצבם הרגשי של הילדים" ו"להבין את צורכי הילדים". מתוך 188 משפחות אלה, כשליש (31%) דיווחו על סיוע המפגשים בהיבטים הקשורים לילדיהן.

עד כה, הוצגו הממצאים שנוגעים למאפייני הלקוחות, למאפייני הסכסוך ולתוצאות הליך המהו"ת. לסיכום חלק זה ניתן לומר שלמרות עוצמה גבוהה ביותר של סכסוך ברוב המשפחות שהשתתפו במהו"ת, כמחצית מן המשפחות לא הגישו תביעה בסוף המפגשים. זאת ועוד, קרוב ל-40% מן הלקוחות דיווחו כי הגיעו להסכמה אחת לפחות במסגרת המפגשים ביחידות הסיוע. ברוב המקרים דווח שהסכמות אלה היו יציבות ובעלות תרומה חיובית לניהול הסכסוך. כמו כן כ-40% מן הלקוחות דיווחו על תרומות סובייקטיביות של הליך המהו"ת, כדוגמת הפחתה בעצימות העימות. שיעור הלקוחות שדיווחו על קבלת מידע חדש היה נמוך יותר ועמד על כרבע מן הלקוחות בלבד.

3.5 דרכי העבודה ותפיסת הליך המהו"ת

סעיף זה מתמקד בביצוע הליך המהו"ת הלכה למעשה, ולו שלושה חלקים: תחילה יוצגו דרכי העבודה לפי השלבים בהליך המהות, בחלק השני יוצגו דרכי העבודה הנוגעים להיבט חדשני בעבודת יחידות הסיוע - מעורבות עורכות ועורכי דין בהליך המהו"ת, ובחלק השלישי יוצגו תפיסות של לקוחות על מפגשי המהו"ת ועל החוק באופן כללי.

3.5.1 שלבים בהליך המהו"ת

חלק זה ישלב מידע איכותני עם מידע כמותי ויתאר את הליך המהו"ת בשלושה שלבים: (א) השלב המקדים לפני פגישות המהו"ת; (ב) פגישות המהו"ת; (ג) סיום הליך המהו"ת.

א. השלב המקדים לפני מפגשי המהו"ת

מן הראיונות שנערכו בנקודת הזמן הראשונה של המחקר עלה כי לקוחות רבים לא היו מודעים לחוק להסדר ההתדיינות ולהליך המהו"ת שאליו הם מחוייבים לפני הפתיחה בהליכים משפטיים. זאת, בין השאר עקב היעדר מידע מסודר על החוק. המצב שרווח היה שבבואו של אחד הצדדים להגיש תובענה במזכירות של הערכאה השיפוטית, הוא קיבל לראשונה מידע על החוק ועל עיכוב ההליכים המתחייב ממנו, וכן גם עלון מידע מפורט. אז גם נאמר לו כי אם ברצונו להמשיך בהליך, עליו להגיש תחילה בקשה ליישוב סכסוך שתועבר ליחידות הסיוע. חשוב לציין כי בטופס הבקשה על המבקש/ת לספק מידע כללי על הצדדים, ולא על הסכסוך. מיד עם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך נקבעת לצדדים פגישת המהו"ת הראשונה על פי התאריכים שיחידות הסיוע סיפקו למזכירות הערכאה השיפוטית, ועל מגיש/ת הבקשה לעדכן את הצד השני על קיומה. משלב הראיונות השני עלה כי עם הזמן, יותר ויותר לקוחות היו מודעים לקיומו של החוק ולעיכוב ההליכים הנובע ממנו, כמו גם לקיומו של הליך המהו"ת ביחידות הסיוע. נוסף על כך, התופעה של הגשת בקשות ליישוב סכסוך על ידי עורכי דין פרטיים של הצדדים הפכה רווחת יותר ויותר.

להלן יובאו ממצאים כמותיים, המתייחסים לשלב המקדים בשלושה היבטים: היסטוריית קבלת שירותים במשפחות, מתוך סקר הלקוחות; מגדר והגשת הבקשה ליישוב סכסוך, מתוך סקר הלקוחות; משך ההמתנה של המשפחות להליך המהו"ת, מתוך דיווחי העובדת הסוציאלית בקובץ המנהלי.

היסטוריית קבלת שירותים במשפחות

הלקוחות נשאלו האם אי פעם קיבלו שירות מיחידות הסיוע, לפני שהשתתפו בהליך המהו"ת. כמו כן נשאלו אם פנו לשירותים אחרים, לפני שהגישו את הבקשה ליישוב סכסוך.

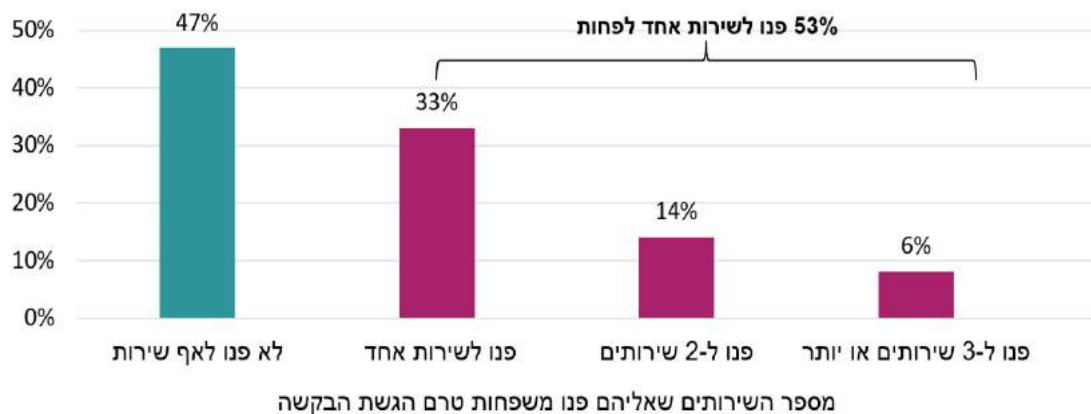
מתוך 240 משתתפי/ות הסקר, 85% דיווחו כי מפגשי המהו"ת היו הפעם הראשונה שקיבלו שירות ביחידת הסיוע ו-15% השיבו שקיבלו בעבר שירות מיחידות הסיוע. יש להניח שהשירותים ביחידות הסיוע ניתנו בהתייחס לסכסוכים קודמים במשפחה. עוד נוסף, שמתוך 35 הלקוחות שקיבלו שירות בעבר ביחידות הסיוע, כ-75% קיבלו שירות בין השנים 2010 עד 2016, וכרבע (25%) קיבלו שירות בשנים 2000 עד 2010.

תרשים 13 מסכם את שיעור המשפחות אשר פנו לשירותים אחרים בטרם הגשת הבקשה ליישוב הסכסוך, על פי מספר השירותים אליהם פנו. מן התרשים ניתן לראות שכמחצית (47%) מ-240 המשפחות שהשתתפו בסקר לא פנו לאף שירות טרם הגשת הבקשה בעניינם. 33% דיווחו שפנו לשירות אחד, 14% מהם פנו לשני שירותים ו-6% מן הלקוחות דיווחו שפנו לשלושה שירותים או יותר. תרשים 14 מפרט את השירותים האחרים שאליהם פנו הצדדים בטרם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, על פי מגדר. מן התרשים ניתן לראות כי שיעורי הפנייה הגבוהים יותר הם לשירותי ייעוץ טיפולי, כגון פסיכולוג או עובדת הסוציאלית (26%), שירותי ייעוץ משפטי כגון עורך/ת דין (23%) וכן גישור (13%). שיעורים נמוכים יותר נצפו בפנייה למרכז לטיפול באלימות (5%); הבדל מובהק יחיד בין גברים לנשים נמצא בשיעורי הפנייה למרכז לטיפול באלימות,³⁴ כאשר כ-8% מן הנשים דיווחו על פנייה לשירות (n=126), לעומת 2% מן הגברים (n=114). נוסף לכך, ישנה מגמה של הבדל בין גברים ונשים בשיעור הפונים לייעוץ משפטי, כאשר 28% מן הנשים פנו לשירות זה לעומת 18% מן הגברים. הבדל זה לא נמצא מובהק סטטיסטית.³⁵

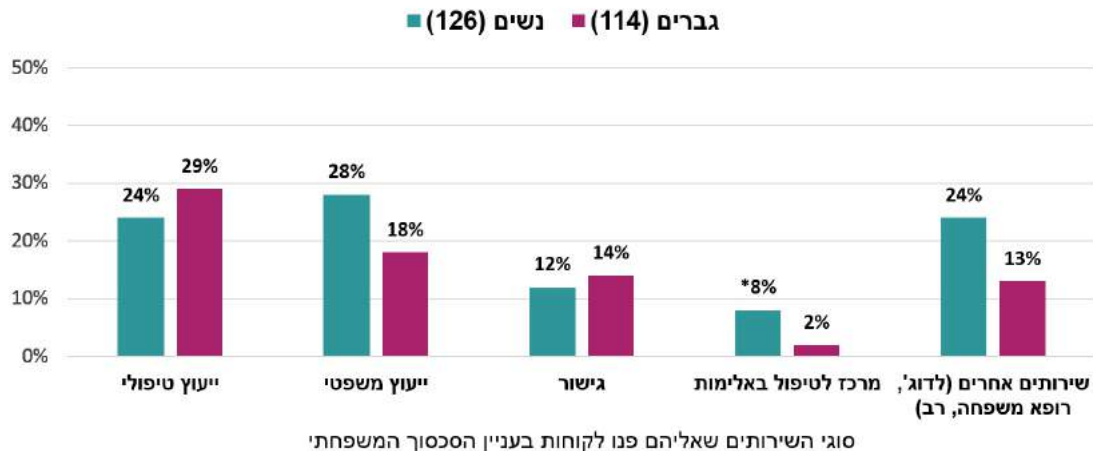
³⁴ $\chi^2(1)=3.97, p<0.05$ לפי מבחן חי בריבוע לאי תלות

³⁵ הבדל זה עלה במובהקות שולית $\chi^2(1)=3.54, p=0.06$ (marginal significance),

תרשים 13: שיעור הפונים לשירותים אחרים בטרם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך (n=240) (%)



תרשים 14: שיעור הפונים לסוגים שונים של שירותים טרם הגשת הבקשה ליישוב הסכסוך (n=240), לפי מגדר (%)



*p<0.05

מגדר מגישה/ת הבקשה ליישוב סכסוך

מתוך 240 משפחות, 69% הם תיקים שבהם המבקשת היא אישה והמשיב הוא גבר, ו-31% הם תיקים שבהם המבקש – גבר והמשיבה – אישה. ממצא זה תואם נתונים מן העולם המצביעים על שכיחות גבוהה יותר של נשים המבקשות להתגרש בארה"ב (Sayer, England, Allison, & Kangas, 2011; Rosenfeld, 2018), באירופה (Charvoz et al., 2009) ובאוסטרליה (Hewitt, 2009). כך למשל, במחקר שנערך בין 2009 ל-2015 בקרב 2,262 משתתפים בארה"ב, נמצא כי 69% מיוזמי בקשות הגירושין הן נשים (American Sociological Association, 2015). באופן דומה, על פי מדגם תיקי גירושין (n=321) שנבחר בקנדה בשנת 2011, נמצא כי כ-66% מן המבקשים הן נשים (Kleiner, Body, Bertrand, & Paetsch, 2017). שיעורים דומים נמצאו גם בבריטניה, כאשר מן הנתונים לשנת 2011 (n=117,385) עלה כי כ-66% ממבקשי הגירושין הן נשים. בשנת 2017 שיעור זה עמד על 62%. נוסף על כך, מאתר המשרד הלאומי לסטטיסטיקה הבריטי עולה כי בין השנים 1980 ועד 2000 נשמר בעקביות שיעור של כ-70% נשים היוזמות גירושין (<https://www.ons.gov.uk>).

הספרות המקצועית בתחום מציעה כמה סיבות אפשריות לכך שלרוב הנשים הן הפותחות בהליך הגירושין: לנשים ציפיות גבוהות יותר מאיכות מערכת היחסים, וגברים רגישים פחות לקשיים ביחסים בין בני הזוג (Sweeney, 2002; Balsam, Rothblum & Wickham, 2017). עוד נמצא כי נשים נוקטות יותר מגברים בפעולות אקטיביות הן כדי לטפל בקשיים ביחסים (כגון טיפול זוגי) (Doss, Atkins, & Christensen, 2003) והן כדי לסיים פורמלית את מערכת היחסים, לאחר שהתייאשו מן הניסיונות לשקמם (Kalmijn & Poortman, 2006).

מעניין לציין שהתפלגות על פי מגדר של הגשת התביעה לאחר הליך המהו"ת, דומה להתפלגות המגדרית של משתנה הגשת הבקשה ליישוב סכסוך: ב-65% מן המשפחות הייתה זו האישה שהגישה תביעה וב-35% מן המשפחות מגיש התביעה היה גבר. כמו כן ניתוח שנערך בקבוצת המשפחות שניגשו לתביעה בתום הליך המהו"ת (n=122), הצביע על קשר מובהק בין זהות מגיש/ת מגישת הבקשה ליישוב סכסוך לבין מגיש/ת התביעה. לכן, נבדק שיעור המקרים שבהם הלקוח/ה אשר הגיש/ה את הבקשה ליישוב סכסוך (מבקש/ת), הגיש/ה גם את התביעה המשפטית בתום הליך המהו"ת. כפי שניתן לראות מלוח 4, רוב המוחלט של המקרים (81%) נמצא כי מגישי הבקשה ליישוב סכסוך הם גם מגישי התביעה בתום הליך המהו"ת (n=122). עם זאת, ב-19% מן המקרים מגישי/מגישות הבקשות לא היו אלה שפתחו בתביעה בתום הליך המהו"ת.

³⁶ $\chi^2(1)=40.03, p<0.001$ לפי מבחן חי בריבוע לאי תלות.

לוח 4: מעמד הלקוח/ה בעת הגשת הבקשה ליישוב סכסוך לעומת המעמד בתום הליך המהו"ת (n=122) (%)

| מעמד בתיק | מספר מקרים (N=122) | אחוז מסך הכול (100%) |
|---|-----------------------|-------------------------|
| <u>התאמה בין מעמד בעת הגשת הבקשה לבין מעמד בתום הליך המהו"ת</u> | | |
| גבר הוא מבקש יישוב הסכסוך וגם מגיש התביעה | 28 | 23% |
| אישה היא מבקשת יישוב הסכסוך וגם מגישה התביעה | 71 | 58% |
| סך הכול | 99 | 81% |
| <u>'היפוך תפקידים'</u> | | |
| גבר הוא מבקש יישוב הסכסוך אך האישה היא מגישה התביעה | 14 | 12% |
| אישה היא מבקשת יישוב הסכסוך אך הגבר הוא מגיש התביעה | 9 | 7% |
| סך הכול | 23 | 19% |

משך ההמתנה של המשפחות להליך המהו"ת

משך ההמתנה להליך המהו"ת מחושב כזמן שחלף (בימים) מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך במשפחה ועד פגישת המהו"ת הראשונה. הנתונים שלהלן לקוחים מן המידע המנהלי ומתייחסים לכלל אוכלוסיית המשפחות שהשתתפו במהו"ת (n=4,536)³⁷. הממצאים מראים שעבור 49% מן המשפחות, משך הזמן שבין הגשת הבקשה לבין הפגישה הראשונה שנקבעה, היה עד 45 יום. עבור 51% מן המשפחות, משך הזמן התארך ל-46 יום ויותר.

אחת הביקורות שמפנים מקטרגי הליך המהו"ת כנגדו, הוא שההליך עלול להביא לעיכוב משמעותי בניהול הסכסוך ובכך יסב נזק למשפחות. כדי למנוע זאת, עיכוב ההליכים המתחייב מן החוק לקיום הליך המהו"ת כולו, אמור לחול במשך 45 יום, עם אפשרות להארכה של 15 יום נוספים. לפיכך, פגישת המהו"ת הראשונה אמורה להיקבע בטווח של עשרה ימים ממועד הגשת הבקשה ליישוב הסכסוך. בפועל, העידו הממצאים וכן עובדות יחידות הסיוע בשלב הראיונות הראשון כי בשל העומס הרב, תאריך המפגש הראשון נקבע בדרך כלל מאוחר יותר מרגע הגשת הבקשה. ממונה מחוזית על יחידות הסיוע מספרת:

"נוצר מצב שאם מבקשים הארכה של 15 יום, זה מאפשר טווח של עוד חודש עבודה איתם. זה לויז מאוד צפוף, ולפעמים זה לא מספיק."

³⁷ כאן מוצגים הנתונים עבור אוכלוסיית המדגם, שכן, 'משך ההמתנה' היה המשתנה היחיד שבו נמצא הבדל מובהק בין כלל אוכלוסיית המחקר לבין המדגם, $\chi^2(1)=9.13, p<0.01$. הרחבה בנספח ד.

בשלב הראיונות השני נאמר כי המצב הולך ומשתפר וכי המפגש הראשון נקבע למועד מוקדם יותר, אם כי על פי רוב, הוא עדיין איננו בטוח של עשרה ימים מרגע הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. לדברי ראשי המטה, בתקופת ההטמעה ניסו לעמוד לפחות ביעד של זימון הלקוחות עד 45 יום ממועד הגשת הבקשה.

הממצאים הכמותיים בעניין זה, מחזקים את דברי אנשי המקצוע בראיונות העומק ומלמדים שנכון לתקופת ההטמעה שנבחנה במחקר, השירות התקשה לעמוד ביעד של זימון המשפחות תוך 45 יום. העומס העצום של עובדות יחידות הסיוע בתקופת ההתארגנות וההטמעה עשוי להסביר את משך ההמתנה הארוך של רבות מן המשפחות. כאמור, מראיונות העומק עולות עדויות על שיפור בהיבט זה. חשוב להמשיך ולעקוב אחר זמני ההמתנה בעתיד. יש לפעול לשיפור ניכר בעמידת היחידות ביעד שקבע המחוקק - 45 ימים ממועד הגשת הבקשה ועד תום הליך המהו"ת.

ב. פגישות המהו"ת

להלן יתואר ההליך המתקיים בפגישת המהות הראשונה ובפגישות הנוספות, מתוך ראיונות העומק. בהמשך, יוצגו נתונים כמותיים המתייחסים למהלך הפגישות.

פגישת המהו"ת הראשונה - ראיונות העומק עם הגורמים המקצועיים מלמדים שפגישה זו נערכת ביחידת הסיוע במשך כשעה וחצי ומשתתפים בה הצדדים והעובדת הסוציאלית. הפגישה נועדה למתן הסברים על החוק להסדר ההתדיינות, על יחידות הסיוע, על החיסיון בתהליך המהו"ת ועל האיסור להקליט את הדברים ולעשות בהם שימוש מאוחר יותר בבית המשפט. נוסף על כך, הפגישה הראשונה נועדה להציג לצדדים את החלופות השונות לניהול הסכסוך ביניהם. בראיונות הודגש כי מטרת הליך המהו"ת אינה בהכרח לפתור את הסכסוך אלא לבחור את החלופה הטובה ביותר ליישובו, תוך העדפת חלופה המבוססת על הידברות והסכמה בין הצדדים. מפרטת עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע:

"פה ניתן להם את כל האופציות: גישור, גירושין בשיתוף פעולה, התדיינות, ואז נסביר להם מה זה אומר ההתדיינות מבחינת זמן, עלות הייצוג, מבחינה רגשית, להיחשף בפני בית הדין, מה היתרונות והחסרונות של כל חלופה"

בפגישה הראשונה נערכת לראשונה היכרות מעמיקה של העובדת הסוציאלית עם הצדדים ועם סיפור הסכסוך ביניהם. כאמור, לא נמסר לה כל מידע מקדים על פרטי הסכסוך טרום הגעתם, שכן טופס הגשת הבקשה אינו מבקש פירוט בעניין זה. חלק מעובדות יחידות הסיוע שרואינו הצביעו על הבעייתיות שישנה בהיעדר מידע מקדים על המקרים, וכי קיומו של מידע מקדים היה מייעל את ההליך. למשל, סברו חלק מן המרואיינות כי עבור משפחות שבהן עצימות העימות היא גבוהה מאוד והצדדים נתונים מזה זמן רב בהליכים משפטיים חוזרים ונשנים, תהליך המהו"ת הוא מיותר. כך למשל עולה מדבריה של עורכת דין ביחידת הסיוע:

"יש מקרים שהמהו"ת לא בשבילם. אנשים שהסכסוך ביניהם הוא אטומי - שנים הם בבתי משפט [...] אני חושבת שצריך לקבוע שאם יש תיקים פתוחים בבית המשפט, ואחד הצדדים רוצה לפתוח תיק בנושא אחר באותה השנה, אז שלא יבואו למהו"ת. מיותר לגמרי!"

חיזוק לתפיסה זו הופיע גם בדברי חלק מן הלקוחות שרואיינו. כך למשל בדבריו של לקוח פחות מרוצה:

“הרעיון של החוק הזה הוא טוב, הביצוע הוא על הפנים. למשל, אנחנו בבתי משפט כבר שנים. [...] חיכינו הרבה זמן לפגישה הראשונה להגיד להם שאנחנו בכלל לא צריכים להיות פה. חשוב שלפני זה ידברו טלפונית ויבדקו אם יש בכלל טעם לעשות את הפגישות.”

עוד עולה מתיאורי המרואיינות שבמקרים שבהם סיבת ההגעה היא פתיחה בהליך גירושין, ולצדדים יש ילדים משותפים, העובדת הסוציאלית מסבירה להם על השלכות הגירושין על ילדיהם והיא עשויה לייעץ להם כיצד להתמודד איתם בתקופה רגישה זו. כמו כן, היא עשויה להציע להם להיפגש עם פסיכולוג יחידת הסיוע או להפנות אותם לשירותים טיפוליים (ציבוריים ו/או פרטיים).

לדברי העובדות הסוציאליות, אם בסיום הפגישה הראשונה הצדדים אומרים שאינם מעוניינים להמשיך בהליך של יישוב הסכסוך בהסכמה, העובדות הסוציאליות מנסות לשכנע אותם להגיע לפגישה שנייה. זאת כדי לאפשר לצדדים עיבוד נוסף של המידע שניתן בפגישה הראשונה וקבלת החלטה מושכלת יותר. לעיתים, אומרות העובדות הסוציאליות, מלאכת השכנוע איננה פשוטה כלל ועיקר. מספרת עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע:

“יש אנשים שנכנסים ואומרים: ‘העורך דין שלי אמר לי שאני חייב לבוא לפה. התייצבתי. אני לא מוכן לפתוח שום דבר. אני מעוניין ללכת להליך שיפוט’. כמובן שאנסה לשכנע, אציע להגיע לפה עם העורך דין, אבל מי שמגיע עם אג'נדה של ‘סימון ו’, אז לא יעזור כלום.”

פגישות המהו"ת השנייה עד הרביעית – מראיונות העומק עם עובדות יחידות הסיוע עלה כי המתכונת של פגישת המהו"ת השנייה איננה אחידה והיא תלויה בשיקול דעתה של העובדת הסוציאלית. אחת האפשרויות היא לקיים שיחות נפרדות עם כל אחד מן הצדדים. על אפשרות זו מספרת אחת מעורכות הדין ביחידות הסיוע:

“השיחות הנפרדות הן כלי מדהים כי המון פעמים אנחנו רואות בהן שהפער הוא לא גדול כמו שהם חושבים. בהנחה שאני יכולה לשתף במידע, אני בדרך כלל בפגישה משותפת אשקף שהפער הוא לא מאוד גדול ... המון פעמים מתרככים שם.”

אפשרות נוספת לקיום פגישת המהו"ת השנייה היא בשילוב של שני הצדדים ועורכת הדין של יחידת הסיוע. במפגש מעין זה נמסר לצדדים מידע משפטי מפורט על האפשרויות לניהול הסכסוך בעניינם, על פי המידע על מצבם, שנמסר במפגש הראשון. אפשרות נוספת שקיימת החל מן המפגש השני ועד לסיום הליך המהו"ת היא להביא את עורכי הדין הפרטיים של הצדדים לצורך עבודה משותפת שלהם ושל עורכת הדין של יחידות הסיוע על ניסוח הסכמות או הסכם. יצוין כי תאריך הפגישה השנייה נקבע בדרך כלל בטווח של שבוע עד עשרה ימים מן הפגישה הראשונה ובהתאם לפניות של עובדות יחידות הסיוע. כלומר, הצדדים ועורכי דינם צריכים להתאים את עצמם לתאריך האפשרי ליחידת הסיוע ואין אפשרות להתגמש בעניין זה, עקב עומס העבודה המאפיין את עבודת יחידות הסיוע מאז החלת החוק.

הליך המהו"ת אורך כאמור עד ארבעה מפגשים, על פי הצורך. היו עובדות שסברו כי במקרים מסוימים הוספת פגישות מהו"ת עשויה להיטיב עם ההליך ולייעל אותו. עמדה זו מתבטאת בדבריה של עורכת הדין ביחידת הסיוע:

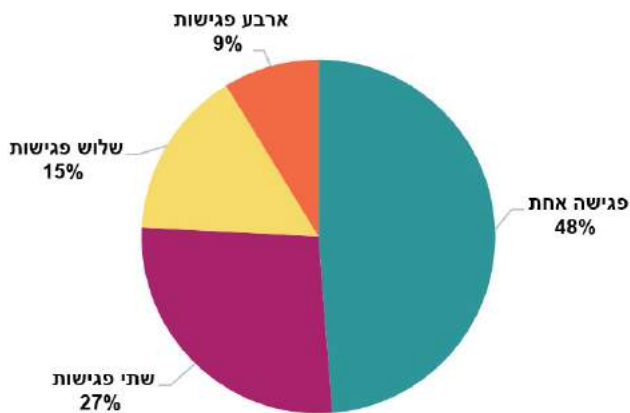
”בסך הכול ארבע פגישות זה טוב, זה מגן על הצדדים ומאלץ אותם להתקדם ולהתמקד. אני ממליצה לאפשר יותר פגישות במקרים שצריך לאפשר את התהליך הרגשי של המשפחות... צריך שיהיה פתח ברור לשיקול הדעת שלנו.“

נתונים כמותיים על מספר הפגישות שהתקיימו בכל משפחה

מספר הפגישות שהתקיימו בכל משפחה מתבסס על דיווח הלקוחות בסקר הטלפוני, בהצלבה עם המידע המנהלי. יש לציין כי נמצאו אי-התאמות בדיווחי מספר הפגישות שהתקיימו בין נתוני העובדות הסוציאליות בקובץ המנהלי, לבין דיווחי הלקוחות בסקר הטלפוני. במקרים רבים, נראה כי הדיווח המנהלי של מספר הפגישות לא עודכן עד זמן הסקר. ולפיכך, ברוב המקרים של אי-הלימה בין מקורות המידע, הלקוחות דיווחו על מספר פגישות גבוה יותר ממה שדווח במידע המנהלי. במקרים בודדים שבהם הלקוחות לא השיבו על השאלה, או שמספר הפגישות על פי המידע המנהלי היה גבוה יותר, המידע הושלם על פי דיווחי העובדות הסוציאליות בקובץ המנהלי. מרבית המידע על מספר הפגישות מתבסס אפוא על דיווחי הלקוחות, כאשר בכל מקרה הוחלט להתבסס על מספר הפגישות הגבוה יותר מבין שני מקורות המידע.

לאחר אינטגרציה של מקורות המידע, נמצא שבהלימה להנחיות החוק, הליך המהו"ת כלל עד ארבעה מפגשים. עוד נמצא שבמחצית (49%) מן המשפחות התקיימה פגישה אחת ביחידת הסיוע, ב-27% מן המשפחות היו שני מפגשים, וב-24% היו 3-4 פגישות. אם כך, נראה שברוב המכריע של המשפחות הליך המהו"ת הסתכם בפגישה אחת או שתיים (76% מתוך 240 משפחות).

תרשים 15: מספר פגישות מהו"ת שהתקיימו בכל משפחה (n=240) (%)



לוח 5 מציג את הסיבות לאי-קיום מפגשי מהו"ת נוספים, בקרב משפחות שהליך המהו"ת בהן כלל פגישה אחת בלבד (n=117). כפי שניתן לראות בלוח 5, מתוך משפחות אלה, 38% הגיעו להבנות בנוגע להסכם או בנוגע להמשך ההליך ולא נזקקו למפגש נוסף. ב-44% מן המשפחות, אחד מן הצדדים, או שניהם, לא היה מעוניין בהמשך הפגישות. מעניין לציין, שאף על פי שהעובדות

הסוציאליות ראו בהצעת פגישה שנייה לצדדים חלק מובנה וחשוב של הפגישה הראשונה, כחמישית (21%) מן הלקוחות דיווחו שכלל לא הוצע להם לקיים פגישת מהו"ת שנייה.

לוח 5: סיבות לאי-קיום מפגשי מהו"ת נוספים בקרב משפחות שקיימו פגישה אחת בלבד (n=117), (%)[^]

| סך הכול | (N) |
|---------|--|
| 44 | אחד מן הצדדים, או שניהם, לא היה מעוניין בהמשך הפגישות |
| 38 | הגיעו להבנות בנוגע להסכם או להמשך התהליך ולא היה צורך בפגישה נוספת |
| 21 | לא הוצעה פגישה שנייה על ידי יחידת הסיוע |

[^] האחוזים אינם מסתכמים ל-100, כיוון שניתן היה לענות יותר מתשובה אחת.

לוח 6 מפרט את הסיבות לחוסר העניין בפגישות נוספות בקרב הלקוחות שדיווחו כי אחד מן הצדדים, או שניהם, לא היה מעוניין בהמשך ההליך (44% מתוך 117 מקרים). מתוך 51 מקרים אלו, נראה כי הסיבות השכיחות הן: הפגישות הנוספות גוזלות זמן או מיותרות, אי הבעת עניין מן הצד השני בשל סיבות לא ידועות וכן תפיסת המהו"ת כהליך המעכב את הפנייה לאפיקים משפטיים.

לוח 6: סיבות לחוסר עניין בפגישות נוספות מצד אחד הצדדים או שניהם (n=51), לפי מספר מקרים[^]

| (51) | (N) |
|------|---|
| 16 | הפגישות הנוספות רק גוזלות זמן/מיותרות |
| 15 | הצד השני לא הביע עניין ואינני יודע/ת מה הסיבה לכך |
| 10 | פגישות המהו"ת רק מעכבות את התהליך המשפטי |
| 9 | אי יכולת לנהל דיונים במסגרת המפגשים |
| 6 | התהליך כבר היה בטיפול כלשהו (עו"ד או גישור) ולא היה צורך בפגישות המהו"ת |
| 5 | לא ידוע |
| 4 | רמה מקצועית לא מספקת של השירות |

[^] המספרים אינם מסתכמים לסך הכול כיוון שניתן היה לענות על יותר מתשובה אחת.

ג. סיום הליך המהו"ת

בסיום הליך המהו"ת מתבקשים הצדדים למלא טופס ולהצהיר בו על החלופה שנבחרה ליישוב הסכסוך. לדברי העובדות הסוציאליות מדובר בטופס מאוד מסורבל ולא ברור, שאנשים מתקשים במילוי. בראיונות הוצע לשנות אותו כדי שיהיה ברור יותר.

מחסור בשירותי גישור ציבוריים

עוד עלה מדברי עובדות יחידות הסיוע כי אחד הקשיים המשמעותיים, הוא המחסור בשירותים ציבוריים נגישים עבור משפחות במצבי גירושין - הן שירותי גישור וסיוע משפטי והן שירותי טיפול.

ביטוי לצורך בשירותי גישור וסיוע משפטי ציבוריים/מסובסדים עלה בבולטות בדברי הלקוחות. כך אמרה למשל אחת הלקוחות: "בסוף הם הפנו אותי לגישור פרטי. הרי אנחנו מתגרשים על רקע כלכלי! אף אחד מאיתנו לא מסוגל לשלם 10,000 ₪ לגישור. שיהיה מחיר סמלי לגישור. אבל לא במחיר כזה. עד היום זה נשאר באוויר אצלנו."

בוועדת חוקה חוק ומשפט עלה כי האגף לסיוע משפטי קיבל תקציב של 19 מיליון ₪ עבור מתן שירותי גישור לזכאים. עם זאת בדינוי הוועדה הסתבר שבחלוף שנתיים מתחילת יישומו של החוק, לא נעשה שימוש בתקציב ונכון לכתבת שורות אלו, אין פתרון מוסדר לסיוע בגישור למשפחות הזכאיות לכך.

מחסור בשירותים לטיפול במשפחות במשבר פרידה וגירושין

ביטוי לצורך הגובר בשירותי טיפול ציבוריים מחד ולהיעדרם מאידך מופיע גם בדברי לקוחות המהו"ת. כך למשל עולה בדבריו של אחד הלקוחות:

"לדעתי ילדי גירושין, שחווים בילדות שלהם את הפרידה בין ההורים, זה טראומה לילד... ובבית ספר לא נותנים להם תרפיה או ייעוץ, כל הטיפולים זה פרטי, ולא כולם יכולים להרשות לעצמם [...] צריך [שתהיה אפשרות לטיפול] בעלות סמלית. רוב הגירושין הם מכוערים ומלווים באמוציות מלוכלכות. [...] הרבה הורים לא יודעים מה עובר על הילדים שלהם. ברגע שהם עוברים משבר, בגידה, אכזבה, דחייה אז הם עסוקים בכאב העצמי ולא יודעים מה עובר על הילד, ואם בעל מקצוע יאמר להם, זה יכול לעזור."

עמדה זו מופיעה גם בדבריה של ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

"כל מחוז בונה לעצמו מאגר של מטפלים. המדינה לא נתנה את הדעת לצרכים בשירותים טיפוליים. תחנות לטיפול זוגי ומשפחתי פועלות לא על פי הוועדה, זה עדיין הרבה פרילנסרים, יש תור ארוך."

המרואיינת הדגישה בייחוד את הבעייתיות בזמינות השירותים בפריפריה:

"...קריית שמונה, נצרת, לא תמיד יש תחנות ציבוריות שאין בהן תור. יש צורך בשירותים ציבוריים. ועוד איך. לא יכולה לשלוח משפחה בצפת עם הבטחת הכנסה לטיפול פרטי, זה חלום וזה לא יקרה."

מחסור בשירותי גישור וטיפול ציבוריים מהווה כשל משמעותי המגביר את הפערים ופוגע ביעילות החוק.

3.5.2 מעורבות עורכות הדין של יחידות הסיוע ועורכי הדין הפרטיים בהליך המהו"ת

חלק זה יתמקד בהיבט חדשני של דרכי העבודה ביחידות הסיוע: מעורבות של עורכות דין של השירות ומעורבותם של עורכי דין פרטיים בהליך המהו"ת. התיאור שלהלן יתבסס בעיקר על ראיונות העומק עם אנשי מקצוע מתחום המשפט והרווחה. ישולבו גם נתונים רלוונטיים מתוך דיווחי הלקוחות בסקר.

עבודת הצוות של עובדת סוציאלית ועורכת דין בהליך המהו"ת – אחד החידושים שהביא עימו חוק המהו"ת הוא הקמת שירות עריכת דין בתוך יחידות הסיוע, ושילובן של עורכות דין בהליך המהו"ת. עורכות הדין עובדות במודל ייחודי של שותפות עם העובדות סוציאליות (co-practice, להלן עבודה בקו).

בסקר הטלפוני נשאלו הלקוחות על מעורבות עורכת דין יחידות הסיוע בהליך. 28% ממשתתפי הסקר (n=240) דיווחו כי הצדדים נפגשו עם עורכת דין מטעם יחידות סיוע, זאת לעומת 4% בלבד שדיווחו שנפגשו עם פסיכולוג/ית מטעם היחידות. אנשי המקצוע שרואיינו בירכו על שילובן של עורכות הדין כחלק אינטגרלי מיחידות הסיוע.³⁸

שילובן של עורכות הדין ביחידות הסיוע היה מאתגר עבורן, כפי שעולה מדבריה של ממונה מחוזית על עורכות הדין:

"אחד האתגרים הגדולים היה הכניסה שלנו לשירות טיפולי שלא היו בו פרופסיות אחרות בעבר. [...] לעבוד כחלק מהיחידה זה היה אתגר ועודנו אתגר. עבודה סוציאלית היא בהרבה מקומות שירות משני, וזה מקרה מאוד ייחודי, שהשירות הטיפולי הוא הראשי והשירות המשפטי הוא המשני. [...] זה לא פשוט לעיכול."

אחד הקשיים שתוארו בעבודת הצוות בין עורכות הדין לבין העובדות הסוציאליות בתחילת הדרך, נגע לחלוקת עבודה שאינה תמיד ברורה ולעמימות תפקידית בין הפרופסיות. מספרת עורכת דין ביחידת הסיוע בשלב הראיונות הראשון:

"לפעמים יש זליגה בין הפרופסיות, למשל, כשעורכת דין מתחילה להתעסק בתחומים טיפוליים או כשעובדים סוציאליים נותנים מידע משפטי. אנחנו פועלים למיגור התופעה ומוציאים נהלים והנחיות שצריך לשמור על גבולות הגזרה כדי לא להזיק לצדדים. אבל זה חיסרון שקיים רק בשוליים."

המרואיינים מתארים כי אתגר זה אפיין את עבודת הצוות בעיקר בראשית הדרך, וכי במשך הזמן למדו עורכות הדין והעובדות הסוציאליות לפעול כל אחת בגבולות הפרופסיה שלה. עוד צויין כי ישנה הקפדה על הדרכה מתמשכת בנושא זה. בהדרכה מושם דגש גם על ליווי העבודה בקו בין צוותים משתנים. המרואיינים ציינו כי ברבות הזמן מיומנויות העבודה בקו השתכללו.

³⁸ להרחבה ראו נספח ח העוסק בתפיסות של יתרונות החוק עבור יחידות הסיוע.

בשלב הראיונות השני תיארו המרואיינות, הן העובדות הסוציאליות והן עורכות הדין, שביעות רצון רבה ממודל העבודה בקו. ביטוי לכך מופיע בדבריה של עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע:

“מאז שנכנס החוק השתלבה לנו פה ביחידה עורכת דין מקסימה ממש. היא באה מעולם הגישור... לכן כל האג'נדה שלה מתחברת אלינו ממש. התחושה היא שאנחנו משלימות אחת את השנייה, ואז ההסכמים יוצאים אחרים לגמרי. הרבה יותר טובים.”

ביטוי נוסף לשביעות הרצון מן העבודה בקו עולה בדבריה של עורכת דין ביחידת הסיוע:

“אני יכולה להגיד שאני כבר לא רואה את עצמי מגשרת לבד. הגישור בשניים הוא משהו מאוד מפרה, העובדת הסוציאלית נותנת את האינפוט שלה כאשת טיפול, אבל גם עצם העובדה שבגישור יושבים שניים זה מאוד עוזר ומקדם את התהליך כי כל אחד רואה משהו אחר. המון פעמים הצדדים, אחד יותר מתחבר למגשר אחד, השני מתחבר יותר למגשר השני, אז זו בעיניי גם תרומה משמעותית.”

מעורבות עורכי דין פרטיים במפגשי המהו"ת – על פי החוק, מעורבות עורכי הדין הפרטיים של הצדדים במפגשי המהו"ת מותרת החל מן המפגש השני, והיא אינה בגדר חובה. מסבירה עורכת דין ביחידת הסיוע:

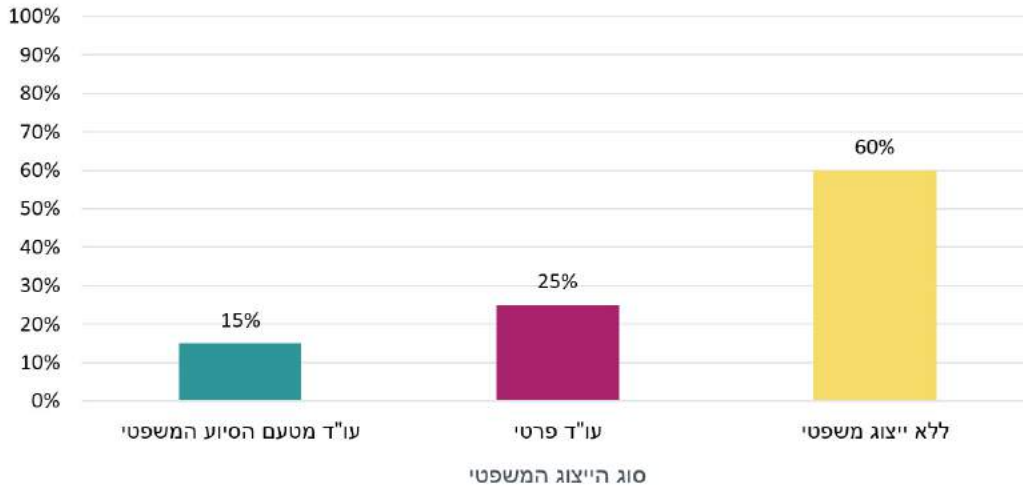
“מי שמקבל את ההחלטה אם עורכי הדין הפרטיים יגיעו למפגשי המהו"ת הם הצדדים. יש צדדים לא מיוצגים שלא רוצים להיות מיוצגים, יש צדדים מיוצגים שכן רוצים להביא עורכי הדין, ויש צדדים מיוצגים שלא רוצים להביא אותם כי הם חושבים שזה יתקע את התהליך.”

לפי החוק, כל אחד מן הצדדים יכול להביא איתו עורך דין פרטי למפגש המהו"ת, גם במקרה שבו הצד השני אינו מיוצג. בסקר הטלפוני הלקוחות נשאלו האם יוצגו על ידי עורך דין או טוען רבני בתקופת קיומו של הליך המהו"ת. כמו כן נשאלו האם גורמים אלה השתתפו במפגשים שנערכו ביחידת הסיוע.

בתרשים 16 ניתן לראות כי מתוך 240 משתתפי הסקר, 60% דיווחו כי לא היו מיוצגים משפטית בתקופת קיום המפגשים, 25% היו מיוצגים על ידי עורך דין פרטי ו-15% על ידי עורך דין מטעם סיוע משפטי. משתתפי הסקר נשאלו גם אם לצד השני לסכסוך היה ליווי משפטי בתקופת קיום פגישות המהו"ת. 50% השיבו לא, 44% השיבו כן ו-6% השיבו כי אינם יודעים (n=240). באשר לייצוג משפטי, נמצא הבדל מובהק בין גברים (n=114) לנשים (n=126)³⁹, כך ששיעור גבוה יותר מכלל הנשים (62%) היה מיוצג על ידי עורך דין (פרטי או מטעם סיוע משפטי), לעומת שיעור זה מתוך הגברים (38%).

³⁹ $\chi^2(1)=5.82, p<0.05$

תרשים 16: ייצוג משפטי של הלקוחות במהלך מפגשי המהו"ת (n=240) (%)



מתוך 144 משפחות שבהן היה ייצוג משפטי לאחד הצדדים או לשניהם במפגשי המהו"ת, 24% דיווחו שבמפגשי המהו"ת הייתה נוכחות של נציג משפטי אחד לפחות; 11% דיווחו כי הייצוג המשפטי של אחד מן הצדדים נכח, ו-13% דיווחו כי הנציגים המשפטיים של שני הצדדים בסכסוך נכחו.

הראיונות הצביעו על התפתחות בגישה של העובדות הסוציאליות כלפי שילוב עורכי הדין הפרטיים בהליך המהו"ת. בסבב הראיונות הראשון, עובדות יחידת הסיוע לא אפשרו הבאת עורך דין למפגשי המהו"ת כאשר רק אחד הצדדים מיוצג, מחשש שהצד השני ייפגע. מספרת ממונה מחוזית על עורכות הדין ביחידות הסיוע:

"הייתה דילמה בהתחלה, מה עושים כשצד אחד מיוצג וצד אחד לא. כי אז יש לנו בעיה של פערים וחוסר איזון בחדר. [...] אז בהתחלה העובדות הסוציאליות אמרו [...] או שתגיעו שניכם או שבכלל לא. בהמשך התנו את זה בהסכמת הצד השני, ואם הוא לא מסכים אז אין על מה לדבר. אבל זה יצר הרבה התקוממות מצד עורכי הדין הפרטיים שאמרו שזה לא מתאים למה שכתוב בתקנות, כי בפירוש כתוב שם שמותר לבוא עם עורך דין, גם במקרה שהצד השני לא מיוצג."

במשך הזמן אפשרו עובדות יחידות הסיוע נוכחות של עורך דין במפגשי המהו"ת, גם כשהצד השני אינו מיוצג. כדי להבטיח את הצלחת התהליך ערכו הכנה אינטנסיבית אליו, כפי שזה מתבטא בדבריה של עורכת דין מטעם יחידת הסיוע:

"אם צד אחד שאיננו מיוצג מסכים שהנציג המשפטי של הצד השני יגיע למפגשים, אנחנו משקפים ומסבירים לו שהוא יכול להתייעץ ולהביא מישהו מטעמו. אנחנו כן נקיים את הפגישה אבל בקונסטלציה מאוד מסוימת, נקיים שיחות נפרדות כדי להבין את הרצון האמיתי של כל אחד מהצדדים, וגם נבדוק עם הצד שאיננו מיוצג את הסיבה לכך."

היו מרואיינות שסברו כי יש להותיר את ההחלטה על קיום מפגשים שבהם רק אחד מן הצדדים מיוצג ומגיע עם עורך דינו למפגש לשיקול דעתן של עובדות יחידות הסיוע. זאת מכיוון שישנם עורכי דין, שניתן להעריך כי השתתפותם בהליך המהו"ת מבלי שהצד השני יהיה מיוצג עלולה להזיק להליך. מספרת עורכת דין פרטית:

“יש עורכי דין פרטיים כמוני, שישבו בפגישת המהו"ת בכובע של מגשרים ויכוונו לפתרון ולהסכם, ויש כאלה שיעצימו את הסכסוך ויחדדו נקודות שחבל על הזמן. זה גישות [שונות] של המקצוע. יש כאלה שזו המטרה שלהם ויש לקוחות שמצפים שתהיי מפלצת. אז הגישה [הרצויה] בתהליך המהו"ת [אם לאפשר נציגות של אחת הצדדים] - זה מאוד תלוי מי העורך דין.”

עורכת דין ביחידת הסיוע מתארת את תפקידם ואת מעורבותם של עורכי הדין הפרטיים במפגשי המהו"ת:

“המקום שלנו הוא לעשות את הגישור בין עורכי הדין. לפעמים עורכי הדין לא דיברו ביניהם ואנחנו הפלטפורמה להידברות ראשונית כמו החלפת טלפונים. לפעמים כן דיברו ונותרו רק כמה נושאים במחלוקת כמו מזונות [...]”.

בסך הכול עובדות יחידות הסיוע הביעו שביעות רצון מן העבודה עם עורכי הדין הפרטיים. היו שאמרו שלפני החלת החוק היה חשש מסוים משילובם וממעורבותם בהליך המהו"ת, בשל תגובותיהם השליליות לחוק. מספרת ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

“אני יודעת שהנושא של שילוב עורכי דין פרטיים בתוך התהליך היה אילוץ בשבילנו, זה לא היה משהו שאנחנו - כלומר יחידות הסיוע ומי שייצג אותנו - מאוד התלהבנו ממנו. בדיעבד אני יכולה להגיד שזה כן היה מהלך נכון, ובמקרים רבים זה אפילו תורם מאוד לתהליך.”

עוד נאמר כי במרבית המקרים, העבודה עם עורכי הדין הפרטיים מסייעת ליישוב מהיר ויעיל יותר של הסכסוך. הדגמה לעמדה זו מופיעה בדבריה של ממונה מחוזית על עורכות דין:

“המודל שאני מאוד אוהבת זה שהם מגיעים מיוצגים על ידי עורכי דין, שזה אגב, קורה היום הרבה. כשהם מיוצגים, יהיה מאוד קשה לשלוח אותם לגישור. אז האופציה הכן רלוונטית היא גישור בין שני עורכי הדין. ואז אנחנו בעצם מגיעים לפגישה מאוד חזקה, מאוד אפקטיבית, ומגיעות איתם למתווה [...] וככה בפגישה אחת או שתיים אפשר לעשות דברים שחבל על הזמן, ומאוד מזורז.”

3.5.3 תפיסת הלקוחות את המפגשים ואת החוק, על פי הסקר הטלפוני

הברית הטיפולית – תפיסת הלקוחות את הקשר עם עובדות יחידות הסיוע. הברית הטיפולית היא הסכם לא כתוב המגדיר את טיב מערכת היחסים שבין איש המקצוע לבין הלקוח, את יעדי ההליך ואת החוקים הנהוגים בו. ברית טיפולית חיובית מתייחסת לאקלים חיובי שיוצר איש המקצוע המבוסס על אמון, על הקשבה ועל הבנה. תפיסה חיובית של הלקוח את הברית נחשבת למנבא החזק ביותר של הצלחת הליך טיפולי (Safran & Muran, 2000; Strupp, 2001). במחקר ארצי שנערך לפני שנים אחדות ביחידות הסיוע, הייתה איכות הברית הטיפולית בין העובדות הסוציאליות לבין הלקוחות המנבא המשמעותי ביותר של תוצאות הגישור ביחידות (באייר-טופילסקי ושות', 2015).

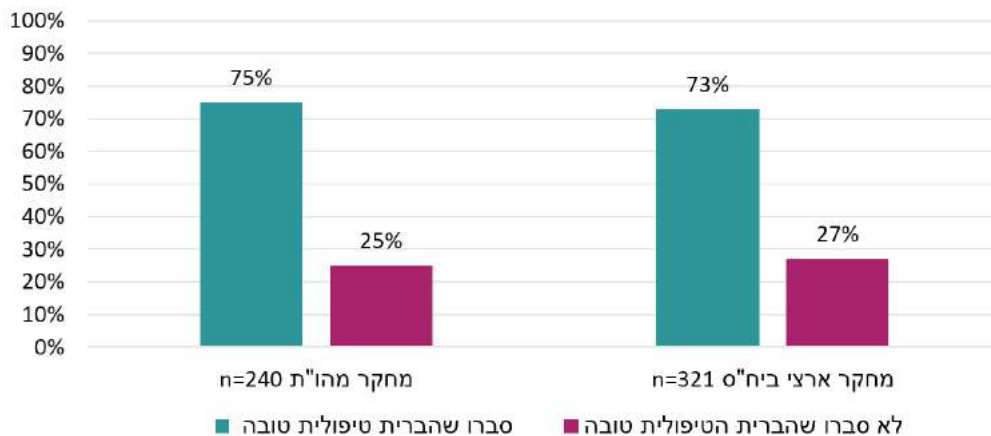
מחקר זה בחן את איכות הברית הטיפולית שיצרו העובדות הסוציאליות ביחידת הסיוע עם לקוחות המהו"ת. כך למשל, לקוחות המהו"ת נשאלו מגוון שאלות הנוגעות לברית עם העובדת הסוציאלית, כגון “באיזו מידה העובדת הסוציאלית הקשיבה לך” או “באיזו

מידה הפגינה יחס שווה ונייטרלי כלפיך וכלפי הצד השני בסכסוך". כדי לבחון את תפיסת הברית הטיפולית של לקוחות המהו"ת, חושב מדד מסכם על פי הערך הממוצע של ציוני הלקוחות על ארבעת ההיגדים הבוחנים משתנה זה (ר' נספח ג לפירוט המהימנות וחישוב המדד המסכם). נציג להלן את הממצאים הנוגעים לתפיסת הלקוחות את הברית הטיפולית עם העובדת הסוציאלית.

על פי המדד המסכם, נמצא כי 75% מן הלקוחות (n=240) סברו שהברית עם העובדת הסוציאלית הייתה חיובית ביותר (במידה רבה עד רבה מאוד). כמו כן, נמצא הבדל קטן אך מובהק בין גברים (n=113) לבין נשים (n=125) במדד זה. תפיסת הברית הטיפולית של הנשים הייתה גבוהה מעט יותר בממוצע לעומת ממוצע תפיסת הגברים ($M=4.34$, $SD=0.96$, לעומת $M=3.93$, $SD=1.15$, בהתאמה)⁴⁰.

תרשים 17 משווה בין תפיסת הברית הטיפולית של לקוחות המהו"ת במחקר הזה לבין תפיסת הברית הטיפולית של הלקוחות במחקר ההערכה הארצי אשר נערך ביחידות הסיוע (באייר-טופילסקי ושות', 2015). במחקר הארצי נעשה שימוש באותו השאלון ובמדד מסכם זהה למחקר הזה (Cohen, 2012). כפי שניתן לראות, שיעורי הדיווח של לקוחות על ברית חיובית ביותר, כמעט זהים בשני המחקרים (73% במחקר הארצי ו-75% במחקר המהו"ת). כלומר, על אף העומס והיות השירות בתקופת הטמעה של מפגשי המהו"ת, העובדות הסוציאליות הצליחו לשמור על שיעור גבוה של ברית חיובית מאוד עם הלקוחות.

תרשים 17: תפיסת הלקוחות את הברית הטיפולית עם העובדת הסוציאלית (%), במחקר הארצי משנת 2015 (n=321) ובמחקר המהו"ת (n=240)



הערות: בשני המחקרים נעשה שימוש באותו שאלון לבדיקת תפיסת הלקוחות את הברית הטיפולית ובאותו מדד מסכם. בכל פריט נע טווח הציונים בין 1 'כלל לא' ל-5 'במידה רבה מאוד'. תפיסה חיובית ביותר של הברית הטיפולית נקבעה ללקוחות שענו 'במידה רבה/במידה רבה מאוד' על לפחות שלושה מתוך ארבעה פריטים בשאלון.

⁴⁰ $t(236)=2.91$, $p<0.01$, $d=0.38$

יחד עם זאת חשוב להדגיש שלא כל הלקוחות תפסו את הברית הטיפולית כחיובית ביותר, כפי שעולה מדברי לקוחה:
 "הייתי מצפה ליחס יותר אישי, לראות את הזוג, לראות את הכאב, זה לא המינוס בבנק, לא יושבת מול מנהל הבנק שלי. זה ילדים ומשפחה וחיים שלמים."

שביעות רצון ממפגשי המהו"ת. משתתפי הסקר נשאלו על מידת שביעות הרצון הכללית שלהם מן השירות שקיבלו במפגשי המהו"ת. בתרשים 18 ניתן לראות כי כ-71% דיווחו שהם שבעי רצון מן המפגשים: 15% ברמה בינונית ו-56% ברמה גבוהה. 29% דיווחו שהם אינם שבעי רצון (n=240). לא נמצאו הבדלים מובהקים בין גברים לנשים במידת שביעות הרצון מן המפגשים.

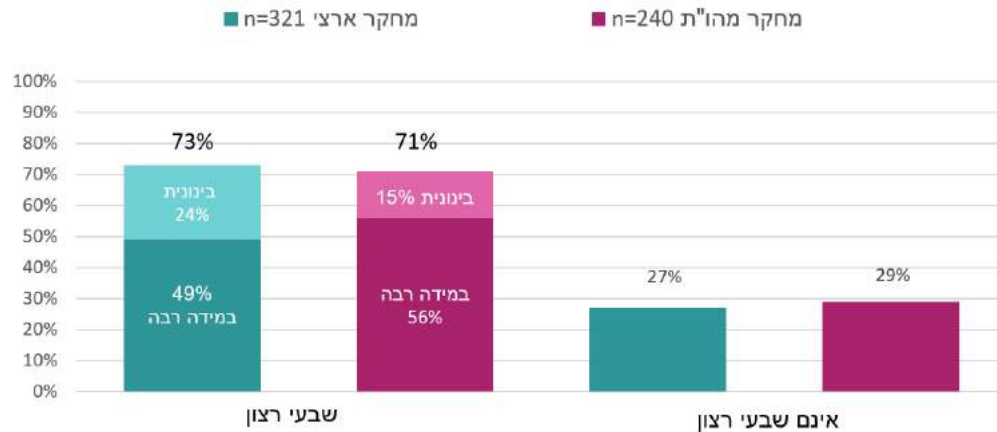
תרשים 18: שביעות רצון כללית של לקוחות המהו"ת מן השירות במפגשים (n=240) (%)



הערות: לקוחות שענו "כלל לא" או "במידה מועטה" סווגו כאינם שבעי רצון. אלו שהשיבו "במידה רבה" או "רבה מאוד" או "בינוני" סווגו כשבעי רצון.

תרשים 19 משווה בין רמת שביעות הרצון מן השירות המדווחת במחקר הזה, ובין רמת שביעות הרצון מן השירות אשר דווחה במחקר הארצי ביחידות הסיוע (באייר טופליסקי ושות', 2015). לצורך בחינת משתנה שביעות הרצון במחקר הארצי, נעשה שימוש בכלי ובמדדים מסכמים זהים לאלה שבהם נעשה שימוש במחקר הזה. מן התרשים עולה כי שיעורי הלקוחות אשר דיווחו שהם שבעי רצון מן השירות דומים בין שני המחקרים: 73% במחקר הארצי ו-71% במחקר המהו"ת.

תרשים 19: שביעות רצון כללית של לקוחות מן השירות (%) במחקר הארצי משנת 2015 (n=321) ובמחקר המהו"ת (n=240)



הערות: מטופלים שענו "כלל לא" או "במידה מועטה" סווגו כאינם שבעי רצון, בעוד אלו אשר השיבו "במידה רבה" או "רבה מאוד" או "בינוני" סווגו כשבעי רצון.

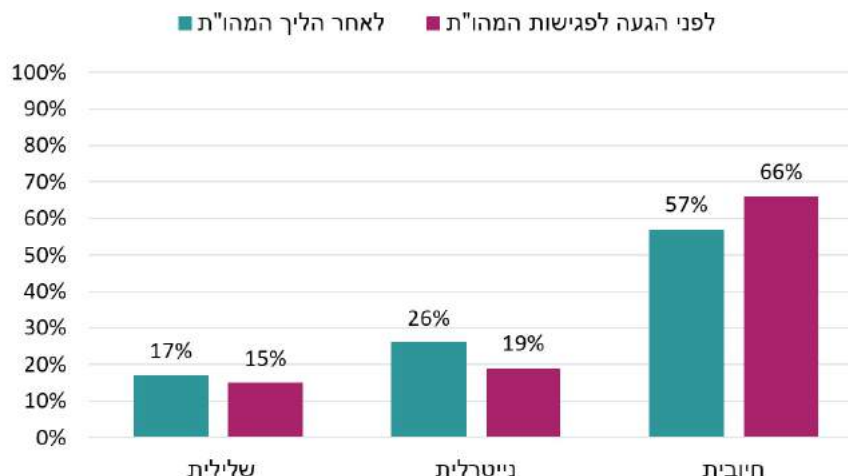
עמדת הלקוחות כלפי חוק המהו"ת. משתתפי הסקר נשאלו על עמדתם כלפי חוק המהו"ת באופן רטרוספקטיבי, כלומר לפני ההגעה למפגשים, וכן על עמדתם הנוכחית כלפי החוק (ר' נספח ג - תיאור השאלונים).

כפי שניתן לראות בתרשים 20, לפני קיום מפגשי המהו"ת, 57% ממשתתפי הסקר דיווחו על עמדה חיובית כלפי החוק, 17% הציגו עמדה שלילית ועוד כ-26% הציגו עמדה ניטרלית. לאחר הליך המהו"ת, 66% הציגו עמדה חיובית, כ-15% דיווחו על עמדה שלילית, ו-19% היו בעמדה ניטרלית (n=240).

השוואה בין דירוג הלקוח את עמדתו כלפי החוק לפני הליך המהו"ת ולאחריו העלתה את הממצאים שלהלן: בקרב 25% מן הלקוחות חל שיפור בעמדה כלפי החוק לאחר הליך המהו"ת, 15% שינו את עמדתם לשלילה, ואילו בקרב 60% מן הלקוחות לא חל שינוי בעמדה כלפי החוק. בדיקת ממוצע ההערכות מגלה שהלקוחות דיווחו על הערכה גבוהה שלהם את החוק בתקופה שקדמה להליך המהו"ת; ממוצע 7.78 על סולם בין 1 (עמדה שלילית ביותר) ל-10 (עמדה חיובית ביותר). בהשוואה בין ממוצע עמדת הלקוחות כלפי החוק לפני מפגשי המהו"ת ($M=7.78, SD=3.48$), לבין ממוצע עמדתם לאחר המפגשים ($M=8.23, SD=3.47$),

נמצא הבדל קטן אך מובהק⁴¹. ממצאים אלה מראים שהערכה הגבוהה של הלקוחות את החוק לפני המפגשים, אף עלתה בממוצע לאחר המפגשים.

תרשים 20: עמדת הלקוחות כלפי החוק להסדר התדיינות במשפחה, לפני ההגעה לפגישות המהו"ת ולאחריה (n=240) (%)



הערות: משתתפי הסקר נשאלו על עמדתם כלפי חוק המהו"ת באופן רטרוספקטיבי, כלומר לפני ההגעה למפגשי המהו"ת, בסולם של 1 (עמדה שלילית ביותר) ועד 10 (עמדה חיובית ביותר), וכן התבקשו לדרג את עמדתם כלפי החוק על אותו סולם, בנוגע לתקופת ביצוע הסקר, כלומר שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת. התשובות סווגו לשלוש רמות: 0-3 עמדה שלילית; 4-6 עמדה נייטרלית; 7-10 עמדה חיובית.

נתונים אלה מהווים אינדיקציה נוספת לחוויה חיובית של רוב הלקוחות במפגשי המהו"ת, אשר מצאה ביטוי גם בראיונות העומק איתם. כך למשל אמר אחד הלקוחות:

"ברגע שקראתי את הכתבה על החוק, הייתה לי דעה מאוד חיובית, וכשהייתי צריך להשתמש בשירותים שלהם, זה היה מה שקיוויתי - גוף שמסביר לי את הבירוקרטיה, הסדרי החובות. לא הכנתי את עצמי לסיטואציה הזו אף פעם, אז המפגש איתם הכין אותי. זה משהו שעוזר לסגור את החלק הזה בחיים בצורה יותר נעימה. ואם אפשר לסגור את זה אצלם ולא לערב עורך דין שרק יגדיל את הכסאח בין ההורים - אז עוד יותר טוב."

וכן מתארת אחת הלקוחות את יתרונות החוק לתפיסתה:

"כשזוג מגיע לדיון ולא מכיר את החוק, יש ביניהם הרבה מחלוקות, שבא ויושב מולם אדם נייטרלי- זה משנה את כל הסיפור. לפני החוק, ברגע שזוג היה מגיע לדיון כל אחד היה בא עם עורך דין או עם עצמו ואין תקשורת. האמוציות, ההאשמות, הכול

⁴¹ $t(239)=-2.01, p<0.05, d=0.13$

מתפרץ. אבל מאז שיש את החוק אז יש גם גוף ניטרלי ששומע את הצד שלך ואת הצד השני ומנסה לגשר ביניכם בלי להיות לטובת צד זה או אחר. אז זה לטובת כולם.”

לצד נתונים מעודדים אלה, חשוב לזכור של-15% מן הלקוחות עדיין הייתה עמדה שלילית על החוק בתום ההליך. ביטוי לכך נמצא למשל בדברי אחת הלקוחות:

”בסוף הם הפנו אותי לגישור פרטי [...] סתם זה היה להתחבש ולהוציא בלי שיצא מזה כלום. זאת האכזבה, כי אין עזרה באמת. זה חוק יבש וזה לא מעניין אף אחד [...]”.

זאת ועוד, אוכלוסיית המחקר כללה רק לקוחות שהשתתפו בפועל במפגשי המהו"ת. כזכור, שלישי מן המופנים להליך מהו"ת לא הגיעו למפגשים. ייתכן בהחלט שעמדתם של האחרונים כלפי החוק שלילית יותר משל אלה שהגיעו למפגשים. לפיכך, אין להקיש ממצאי מחקר זה על העמדות כלפי חוק המהו"ת של כלל הלקוחות הפוטנציאליים.

3.6 התגובות לחוק וקשיים ביישום

פרק זה מתאר תחילה את ההתפתחות שהייתה בתגובות לחוק המהו"ת בקרב אנשי מקצוע ובציבור הישראלי. לאחר מכן יתוארו הקשיים שהיו ביישום החוק בתקופת ההטמעה, כפי שעלו בראיונות העומק עם אנשי המקצוע ועם הלקוחות.

3.6.1 התגובות לחוק המהו"ת

התגובות לחוק סמוך להחלתו היו שליליות בעיקרן. עמדות שליליות לחוק נשמעו מפי עורכי הדין הפרטיים ולשכת עורכי הדין, מהנהלת בתי המשפט, משופטים, מדיינים ומן הציבור הרחב, כמפורט להלן.

תגובות עורכי הדין מן המגזר הפרטי. חלק ניכר מעורכי הדין הפרטיים הביעו התנגדות לחוק סמוך להחלתו. היו מרואיינים שציינו כי אין להתייחס לכל עורכי הדין בתור מקשה אחת וכי ככל שעורכי הדין הם יותר בעלי "אוריינטציה אדברסרית", כך התנגדותם לחוק הייתה חריפה יותר ולחלופין ככל שהם יותר שוחרי שלום ובעלי "אוריינטציה גישורית", כך עמדתם כלפי החוק חיובית יותר. ואולם הרושם הדומיננטי היה כי עורכי הדין במגזר הפרטי כקבוצה מתנגדים לחוק. מספרת עורכת דין מן המגזר הפרטי על עוצמת ההתנגדות הגבוהה של עורכי הדין שנשמעה סמוך להחלת החוק:

”היה לחץ מאוד גדול מצד עורכי הדין, הקימו קבוצת ווטסאפ נוראית שרעשה וגעשה. השמיעו קול צעקה, ערכו עצרות מחאה נגד החוק, הייתה היסטריה גדולה שהחוק יפגע לנו במקצוע. אפילו הוגשה עתירה נגד החוק.”

הסיבה המרכזית להתנגדות עורכי הדין מן המגזר הפרטי, כפי שתופסים אותה המרואיינים מתחומי עיסוק שונים, הייתה החשש מן הפגיעה שתהיה לחוק בפרנסת עורכי הדין. מסבירה עורכת דין של יחידת הסיוע:

”לכאורה החוק הזה אמור לפגוע בהם, כי ככל שהחוק מצליח יותר, אז פחות נזקקים לשירותיהם, ואם כן, זה לעריכת הסכם, ולא לתהליך השלם. ויש לזה משמעות לשכר הטרחה שהם מקבלים. לכן עורכי הדין הם המתנגדים העיקריים לחוק.”

אך לצד זה צוינו הסברים נוספים לתגובותיהם השליליות לחוק ובמיוחד שהוא פוגעני בעיניהם כלפי הלקוחות. למשל, מסבירה אחת מעורכות הדין ביחידת הסיוע:

“עורכי הדין הפרטיים טוענים שהחוק פוגע בזכותו הבסיסית של האדם להחליט איך הוא רוצה לנהל את המאבק - אם הוא רוצה ללכת לגישור או לתביעה משפטית. גם לפני כן, טרום החוק הייתה אפשרות להגיש בקשה ליישוב סכסוך [שמשמעותה ליזום הגעה ליחידת הסיוע]... ולעשות תהליך גישור לפני שהוא מגיע לעורך דין ומגיש תביעות. אבל הטיעון הזה ריק, אנשים לא ידעו על זה [...]”.

התנגדות עורכי הדין מצאה ביטוי בקמפיין תקשורתי ואף בעתירה לבג"ץ נגד החוק שהוגשה בשנת 2016, כחודש לפני החלת החוק⁴². עתירה זו שופכת אור על טענות עורכי הדין המתנגדים לחוק. העותרים, עורכי דין וטוענים רבניים, טענו שהחוק הוא בלתי חוקתי וחוסם את שערי בתי המשפט לפנייה של אזרחים, שהחוק הופך את העובדים הסוציאליים לשופטים או למעין שופטים אשר יקבעו החלטות מרחיקות לכת כדוגמת מי זכאי להיות מיוצג, ופוגע בכך בעצמאות השופטים. העותרים ביקשו את ביטולו של החוק, או ביטול החלקים בו האוסרים להגיש סעדים זמניים.

העתירה נדחתה על ידי בג"ץ והחוק הוחל כחודש לאחר מכן. טענות שעלו בנוגע לאיסור הגשת סעדים זמניים טופלו על ידי תקנות שתוקנו לחוק.

תגובת הנהלת בתי המשפט, שופטים ודיינים. במסגרת המחקר לא התאפשר לראיין את השופטים וללמוד מהם ישירות על הסיבות להתנגדותם. הנהלת בתי המשפט ובתי הדין הרבניים לא אפשרו לצוות המחקר לראיין שופטים ודיינים, ולפיכך קולם אינו מוצא ביטוי במחקר. לכן, הסעיף מתבסס על תפיסת המרואיינים את עמדת הרשות השופטת בנוגע להליך המהו"ת.

סמוך לחקיקת החוק גם חלק מן השופטים והדיינים התנגדו לו. אנשי המקצוע שרואיניו, המעורבים בחקיקת החוק וביישומו, סברו שההתנגדות נבעה בעיקר מחשש מכך שיהיו פחות נחוצים ומשמעותיים בתהליך פתרון הסכסוך המשפחתי. כך למשל עולה מדבריו של אחד הגורמים המעורבים בחקיקת החוק:

“בהנהלת בתי המשפט מעולם לא קיבלו את החוק. חלקם פשוט חושבים שהם יודעים לעשות הכי טוב - כל מה שקשור לסכסוך במשפחה, והם לא מאמינים בגישור. או שהיו מעדיפים לעשות את הגישור בעצמם. זה כאילו מייתר את תפקידם - הם יהפכו להיות לבלרים מאשרי הסכמים”.

⁴² העתירה הוגשה על ידי עורך דין אבי גפן ושות' ב-9.6.2016 ונדחתה ב-04.05.2017 http://www.takdin.co.il/search/%D7%91%D7%92%20%D7%A6%204649%2016%D7%90%D7%91%D7%99%20%D7%92%D7%A4%D7%9F%20%D7%A0%20%D7%9B%D7%A0%D7%A1%D7%AA%20%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C_hd_5671696.html

המרוויינים הדגישו כי ההתנגדות לחוק נשמעה בעיקר מפי הנהלת בתי המשפט לענייני משפחה ומפי שופטי בתי המשפט, וכי התגובות אליו מהנהלת בתי הדין הרבניים היו אוהדות יותר ולו בעידוד הדיינים לשתף פעולה עם החוק⁴³. עם זאת, היו דיינים שהביעו התנגדות לחוק מטעמים הלכתיים, כפי שמספרת עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע שליד בית הדין:

“היו דיינים שאמרו שאין לנו (=עובדי יחידות הסיוע) הכשרה הלכתית מתאימה לדבר על שלום בית. אם בני הזוג יגידו משהו ולא תדעו איך להתמודד עם זה מבחינה הלכתית? היו שאמרו שזה סתם מעכב את ההליך וזה עיניו דין לצדדים. למה לעכב אם לא רוצים?”

תגובות בתקשורת לחוק. סמוך לחקיקתו הסיקור התקשורתי של החוק היה שלילי בעיקרו. דוגמה לכך היא כתבתו של עו"ד ערן עזרא שפורסמה בגלובס בשנת 2017 בכותרת: “סכסוכי משפחה: לפני שמחייבים אתכם לפנות לגישור”⁴⁴. הכותרת לכשעצמה מטעה, שכן החוק כמובן אינו מחייב גישור. גוף הכתבה ממשיך לפרט מידע שגוי ברובו ולא מבוסס:

“הוראותיו של החוק קיצוניות. בין היתר הן שוללות, לתקופה מוגדרת, את זכות היסוד הבסיסית של כל אדם לפנות בתובענה לערכאות שיפוטיות, תוך שהן מחייבות אותו להשתתף בהליך גישור, זאת על אף שגישור במהותו אמור להיות הליך מבוסס על הסכמה [...] לא בכדי הוראות החוק כדבר שבשגרה אינן מיושמות. התוצאה היא שבתי המשפט נאלצים להוציא תחת ידם החלטות המבטלות את אותו הליך הקרוי ‘יישוב הסכסוך’.”

כתבה זו, היא רק דוגמה אחת לחשיפה השלילית והמטעה של התקשורת בעניין חוק המהו"ת, אשר ליוותה את החלתו ואת הליכי הטמעתו ביחידות הסיוע. מסבירה חברת כנסת שהובילה את חקיקתו:

“הציבור מתקשה עם שינוי, נקודה. אני תמיד אומרת שאני לא מבינה איך אובמה ניצח עם הסיסמה ‘שינוי’, כי הציבור פוחד משינוי. בטח ובטח כשההתנגדות מתודלקת על ידי הרבה מאוד גורמים. [...] יש פחד שאם אני אעזוב את המוכר, נדפקתי.”

ייתכן שהציבור הרחב הושפע מעמדותיהם של עורכי הדין והנהלת בתי המשפט, ובעיקר מן העמדות השליליות ומן המידע הלא מדויק על החוק שהוצגו באמצעי תקשורת. בהקשר זה ציינו מרוויינים שונים כי קמפיין תקשורתי שתוכנן ללוות את השקת החוק, המסביר במדויק את מטרות החוק ואת דרכי העבודה בו ולא יצא אל הפועל - היה בולט בחסרונו. ייתכן שהיערכות נאותה במישור התקשורתי עשויה הייתה לצמצם את ריבוי התגובות השליליות לחוק בשלבים הראשונים ליישומו.

עם הזמן התגובות לחוק היו חיוביות יותר ויותר. בנקודת הזמן השנייה שבה התקיימו ראיונות העומק, בחלוף כשמונה חודשים מאז התחלת המחקר וכשנה וחצי מאז החלת החוק, עלה שהתגובות לחוק השתפרו בהדרגה עם הזמן. למשל, מספרת עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע:

“ההתחלה באמת הייתה מאוד קשה. ההתמודדות הייתה מתסכלת. היינו המקום שניקז אליו את התסכולים של כולם על החוק: שופטים, עורכי הדין, פונים. באמת התמודדנו עם טלפונים וצעקות וכעסים [...] אבל זה הולך ופוחת, זה תהליך.”

⁴³ להרחבה ר' פרק 3.6 סעיף 3.6.3

⁴⁴ הכתבה המלאה בקישור: <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001179829>

המרואיינים מסבירים שהתגובות השליליות לחוק פחתו ככל שנצבר ניסיון רב יותר ביישומו, וככל שיותר אנשי מקצוע ולקוחות חוו חוויות חיוביות.⁴⁵ כך למשל עולה מדבריה של עורכת דין ביחידת הסיוע:

“יש תחושה שעורכי הדין (הפרטיים) יותר משתפים פעולה וחלקם גם רואים שזה באמת תורם ועוזר ומגיעים לתהליכים גישוריים. אז הם גם מתווכים אחרת את החוק ללקוחות. [...] כל הגורמים מסביב יודעים יותר טוב להסביר את החוק ולכן גם התגובות אליו השתנו.”

המרואיינים ציינו כי בפועל תגובות הלקוחות מגוונות. סיפרה עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע:

“תגובות הלקוחות מאוד מגוונות ויושבת על קשת רחבה. אני לא יכולה להגיד לך שיש לי תגובה אחת אופיינית שולטת. זה נע מכעס מאוד גדול של האנשים על זה שהם חייבים להגיע לפה. בקיצוניות השנייה יש אנשים שמאוד מברכים על ההזדמנות ועל המקצועיות שבה הדברים נעשים. מרגישים שמקשיבים להם, שבאמת הם יצאו מפה עם הסכם שמתאים להם וגם חסכנו להם הרבה כסף, זמן, כאבי ראש והליכים משפטיים.”

לפי תפיסתם של מרואיינים אחרים תגובתם של מרבית הלקוחות היא חיובית. תפיסה זו קיבלה גם תמיכה בממצאים הכמותיים שפורטו בסעיפים קודמים. כך למשל עולה מדבריה של ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

“אני חושבת שבסך הכול הרוב תופסים את החוק חיובי, וכן מכירים בחשיבות האינפורמציה שהם קיבלו. חלק מקבלים את ההצעות שמציעים להם. הצעות שמתבססות על כיוונים לפתרון מחוץ לבית המשפט. נראה לי שזה הרוב. בקצוות, יש את אלו שהם אסירי תודה, ושולחים לנו מכתבי תודה מרגשים או את אלו שיוצאים בלי כלום, ונשארים בכעס שלהם, אבל זה גם תהליך שמתנה.”

טענה מוצדקת המועלית בתקשורת, נוגעת להיערכות הבלתי מספקת של המדינה להליך המהו"ת, לנוכח הקצאה תקציבית נמוכה למהלך. טענה זו עלתה גם בכתבתו של עו"ד ערן עזרא בגלובס⁴⁶:

“החוק נכנס לתוקפו על אף חוסר הקצאת המשאבים ליישומו, חוסר התשתיות, מחסור בכוח-אדם, אי-קיום מסגרות תומכות מתאימות.”

ואכן, יישום החוק אינו חף מכשלים וקשיים, אשר מצאו ביטוי גם בראיונות העומק ומתוארים בסעיף הבא.

⁴⁵ ר' נספח ח המביא פירוט של יתרונות החוק למערכת המשפט ולשירות של יחידות הסיוע לצד הקשיים ביישום, מתוך ראיונות עם אנשי מקצוע מתחום המשפט והרווחה.

⁴⁶ הכתבה המלאה בקישור: <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001179829>

3.6.2 קשיים ביישום מפגשי המהו"ת

המרוויינים הצביעו על קשיים לוגיסטיים רבים ביישום החוק, זמן ממושך לאחר החלתו. קשיים אלה אינם שוליים לדעת המרוויינים השונים והם פוגעים באיכות הפעלתו של החוק ובלקוחות המהו"ת. מנהלת אחת מיחידות הסיוע אומרת:

"החוק הוא חוק טוב, הכוונות הן טובות, אבל הביצוע היה צריך להיות הרבה יותר יעיל. אני חושבת שאם היו עושים הכנה הרבה יותר טובה מבחינת תקינה, מבחינת חדרים, מבחינת מיקום, מבחינת הכול, אנחנו היינו מה זה מרוצות עכשיו [...] באמת, למשפחה שמגיעה לפה, זו המתנה הכי גדולה שהמדינה יכולה לתת. אז כרגע זה מצליח כי יש פה עובדות שמחזיקות את זה על הכתפיים שלהן, זה כבר היה צריך להשתנות."

הקשיים העיקריים ביישום החוק שתיארו המרוויינים הם מחסור בחדרים לקבלת קהל לקוחות המהו"ת ועומס עבודה גדול על העובדים האחראיים להפעלתו. להלן הפירוט:

מחסור בחדרים לקבלת קהל לקוחות המהו"ת - מרוויינים מן המחוזות השונים דיווחו על מחסור בחדרים ביחידות הסיוע, אשר גרע מאיכות היישום של החוק. כך למשל עולה מדבריה של אחת ממנהלות יחידות הסיוע:

"לנו אין מה להתלונן כי עברנו ליחידה חדשה ליד בית המשפט ולכל עובדת יש חדר, אבל ביחידות האחרות [...] חסרים חדרים - מה שמונע מהן לעמוד בזמנים. אם היו חדרים פנויים הן היו יכולות להזמין עוד משפחות, לצמצם את כל הפער, לשפר את כל ההתנהלות של המהו"ת. בבית דין אחר הם בשיפוצים, הם יושבים במחסנים כמעט [...] זה פשוט נורא, והקטינו להם את החדרים ככה שלדעתי לא יוכלו להיכנס גם לקוחות וגם עורכי הדין שלהם. אז לא נערכו ממש טוב בקטע הזה."

המרוויינים הסבירו שהמחסור בחדרים ביחידות הסיוע לקבלת קהל לקוחות המהו"ת, נובע בין היתר מן העיכוב בטיפול מצד מנהל הדיור הציבורי. אשת מקצוע שהייתה מעורבת בחקיקת החוק מסבירה:

"יש בעיות עם מנהל הדיור הציבורי, זה שוק מאוד בעייתי. מנהל הדיור הממשלתי שייך למשרד האוצר. אם הם רוצים לשכור מבנה/חדרים ממקום פרטי אז יש תנאים, אי אפשר לשכור בכל מקום. לפעמים יש דיון כמה קרוב זה יהיה לבית משפט, יש דברים שקשורים בניהול משא ומתן ארוך, הרי זה משכירים פרטיים ושוק חופשי".

ממונה מחוזית על יחידות הסיוע, שרואיינה בנקודת הזמן השנייה, סבורה כי המחסור בחדרים הוא הקושי הגדול ביותר ביישום החוק:

"מבחינת תקנים - קיבלנו 14 עובדים חדשים בלי חדר אחד נוסף אפילו. מה שעוכב ומקשה מאוד זה הנושא של הדיור. גם היום אין מקום לשבת. עובדים עושים תורנויות על כיסא. זה התקדם אמנם... אבל נורא לאט. הקושי שלנו היה מול הדיור הממשלתי שלא הבין את הקצב הדרוש לנו ועדיין לא פתרנו לגמרי. [...] הלוגיסטיקה והדיור היו המוטיב הכי קשה במהלך הזה."

היו מרוויינים שסברו כי היה צריך להחיל את החוק רק לאחר השגת דיור ציבורי מתאים המאפשר יישום מיטבי של החוק.

עומס עבודה רב ותקינה דלה - קושי נוסף שעלה הוא עומס העבודה הרב של העובדות האחראיות ליישום החוק: העובדות הסוציאליות ועורכות הדין ביחידות הסיוע ומזכירות בתי המשפט לענייני משפחה. עומס העבודה נובע בין השאר מן התקינה הדלה ביחס להיקף העבודה שגדל מאוד בעקבות החוק. בנוגע לתקינה הדלה של עורכות הדין, אומרת ממונה מחוזית על עורכות הדין ביחידות הסיוע:

”אין מספיק עורכי דין, מספיק שאחת חולה או יולדת - זו בעיה, כי אין לי מי שיחליף אותה, אין מי שיעבוד, אנחנו בחסר. מאוד קשה לעבוד עם כוח אדם דל. בצפון זה במיוחד קשה בגלל המרחקים הגיאוגרפיים, יש שעה נסיעה בין יחידה ליחידה.“

לדברי המרואיינים השונים התקינה הדלה גורמת לעיכוב מתן השירות ללקוחות המהו"ת ולהארכת משך ”עיכוב ההליכים“, ובכך פוגעת בלקוחות. מנהלת אחת מיחידות הסיוע, מתארת את הקשר בין התקינה הדלה של מזכירות יחידת הסיוע לבין העיכוב בתהליכי המהו"ת:

”מבחינת תקני מזכירות לא נערכו בכלל. זה עיכב מאוד, עבודת יחידות הסיוע גדלה פי שתיים אבל כמעט שלא הוסיפו מזכירות. צריך פה עוד עובדת מזכירות במשרה מלאה ואז יהיה הרבה יותר טוב. יש תיקים בהמתנה שעוד לא נפתחו. אלה מצבים שלא צריכים לקרות.“

המרואיינים השונים ציינו כי לעומס העבודה הרב ישנן השלכות שליליות גם על איכות העבודה וכי זה גורם לתסכול רב בקרב אנשי המקצוע. כך למשל עולה מדבריה של עורכת דין ביחידת הסיוע בנוגע לעבודתן של העובדות הסוציאליות:

”פורמט העבודה שלהן השתנה, בחלק מהימים הן רואות את האנשים 'כמו בחדר מיון' פגישה אחרי פגישה - הן לא רגילות לעבוד ככה, הן רגילות לעבוד יותר לעומק. זה קשה, במיוחד אם אתה איש טיפול שבאמת מאמין בזה, זה כואב לך... לא יכול לתת את הנשמה. יש תחושה של אובדן שליטה.“

בהקשר לכך חשוב לציין כי היו לקוחות מהו"ת שחוו את העומס הרב המוטל על עובדות יחידות הסיוע, וטענו כי הוא פוגע במידת הרגישות והאמפתיה כלפיהם, כמו גם בטיב התהליך. ביטוי להיעדר פניות רגשית, נינוחות ואמפתיה מצד עובדות יחידת הסיוע עלה מדבריה של לקוחת מהו"ת:

”הרגשתי שאני לא יכולה לדבר שם, באתי מאוד טעונה, מוזמנים לשם ממש בהתחלת תהליך הפרידה, אתה עוד לא מעכל, והרגשתי שאין עם מי לדבר, לא היה עניין של אמפתיה ולהרגיש נוח. אתה לא יכול לשבת שלוש פגישות ולחתוך בבשר החי, תק תק איך מחלקים את הרכוש וכאלה. אולי יש כאלה שרוצים כבר לנקות את השולחן אבל לא כולם, צריך להיות קצת יותר אמפתיים ורגישים.“

העובדות הסוציאליות ביחידות הסיוע שרואיינו וכן גורמים אחרים סיפרו כי הן משקיעות מאמץ רב ומשאבי זמן רבים יותר לעומת עבודתן לפני החלת החוק. מרואיינות רבות הביעו אכזבה מהיעדר תגמול על ההשקעה והמאמץ המיוחדים שהושקעו בהטמעת החוק, וסברו כי לא ניתן יהיה לצפות כי הן תמשכנה לפעול באינטנסיביות גבוהה ומתוך שליחות מבלי שיינתן להן תגמול מיוחד על מאמצייהן. עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע בבית דין רבני מתארת את האכזבה העמוקה שהייתה לה ולקולגות שלה מהיעדר התגמול:

”התחושה שלנו שאנחנו לא מתוגמלים [...] לא קיבלנו תוספת על המאמץ וההטמעה של החוק. החיים האישיים שלי השתנו. אבל ההצלחה של החוק היא הרבה בזכותנו, הרבה על הכתפיים שלנו, משתדלים לא להיעדר גם כשחולים, לתמרן בתוך לוח זמנים צפוף מאוד וכמעט בלתי אפשרי. אבל ועם כל זה מרגישים שלאלה מלמעלה לא אכפת מאיתנו.“

3.6.3 היעדר אחידות ביישום החוק

יישום החוק בבתי הדין הרבניים טוב יותר מן היישום בבתי המשפט לענייני משפחה

המרואיינים השונים, אנשי המקצועי מתחומי המשפט והטיפול, כמו גם קובעי המדיניות, היו תמימי דעים בנוגע לכך שיישום החוק הוא טוב יותר בבתי הדין הרבניים, לעומת יישומו בבתי המשפט לענייני משפחה. הם ציינו כמה סיבות לכך:

- **בתי הדין הרבניים משתפים יותר פעולה עם מיישמי החוק** – היו מרואיינים שצינו כי יישום החוק בבתי הדין הרבניים הוא טוב יותר עקב הנטייה של הדיינים לשיתוף פעולה חיובי יותר עם מיישמי החוק. כך למשל מספרת ממונה מחוזית על יחידות הסיוע: “בתי הדין הרבניים, יש איתם הרבה הפתעות לטובה. הם הרבה יותר סקרנים וקואופרטיביים איתנו מאשר בתי המשפט. הם נלחמים בתדמית שיש להם בקהל הרחב, חשוב להם להיראות יותר נאורים, משתפי פעולה.”

אחד הגורמים המעורבים בחקיקת החוק מסביר כי לדעתו הדיינים משתפים יותר פעולה בשל הנחיות שהם מקבלים מן ההנהלה הארצית של בתי הדין. לדבריו:

“בבתי הדין הרבניים המצב טוב יותר, יש יותר שיתוף פעולה בפרשנות של התקנות [...] זה נובע מכך שיש שם הנהלה ריכוזית יותר, ומטעמיה שלה היא החליטה לתת לזה צ'אנס ולהנחות את הדיינים איך לעבוד, מה שהנהלת בתי המשפט עד כה מסרבת לעשות. זה לא שם עדיין...”

דברים אלה נאמרו אומנם בשלב הראיונות השני, אולם יש לציין שאותו גורם שרואין ביטא גם נימה של אופטימיות בנוגע לשיתוף הפעולה העתידי של בתי המשפט לענייני משפחה עם יישום החוק. לדבריו: “אני חושב שזה בר שינוי ואני כבר רואה ניצנים של שינוי במגמה של הנהלת בתי המשפט.”

- **האג'נדה של בתי הדין הרבניים יותר תואמת לחוק** – מדברי חלק מן המרואיינים עולה כי הגישה של בתי הדין הרבניים מכוונת ל'שלום בית' ולכן היא תואמת יותר את האג'נדה של החוק לעומת הגישה של בתי המשפט לענייני משפחה. כך למשל עולה מדבריה של ממונה מחוזית על עורכות הדין:

“זה עובד יותר טוב בבתי הדין, כי באיזשהו מקום באג'נדה שלהם, הם תמיד חיפשו את המקום המאחה - 'שלום בית', כלומר למנוע גירושין, ואם זה בלתי אפשרי, לפחות למנוע את המלחמה... קבלת הסכמה בבית דין רבני היא מאוד קרדינלית כי היא פותרת את בעיית העינות. לכן הם נרתמים. ככה זה יוצא שדווקא מהאג'נדה הדתית זה עובד יותר טוב.”

נוסף על כך, ציינו חלק מן המרואיינים כי הגישה של בתי הדין הרבניים היא טיפולית יותר במהותה לעומת הגישה של בתי המשפט לענייני משפחה. הדגמה לעמדה זו מופיעה בדבריה של ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

“ההטמעה של יחידות הסיוע בבתי הדין הרבניים יותר טובה. הסיבה לזה היא שבאופן פרדוקסלי, הגישה של הרבנים יותר קרובה לגישה הטיפולית. זאת אומרת, הרבנים פחות נדבקים לחוק אלא מנסים לראות את המשפחה ומה הם צריכים. ואז בתפיסה שלהם השירות הוא משלים. לעומת זאת, כבר תקופה ארוכה שבתי המשפט הולכים לכיוון של ערך עליון של יעילות ומהירות. הם רואים בכל תהליך טיפולי, הליך שמעכב אותם בדרך לתוצאה, הליך לא יעיל.”

■ אוכלוסיית הפונים לבתי הדין הרבניים היא שונה ורובם אינם מיוצגים – מרואיינים רבים ציינו כי הרכב האוכלוסייה השונה הפונה לבתי הדין הרבניים גם הוא עשוי להסביר את ההבדלים ביישום החוק בין בתי הדין הרבניים לבין בתי המשפט לענייני משפחה. אוכלוסיית הפונים לבתי הדין הרבניים היא על פי רוב ממעמד חברתי כלכלי נמוך יותר. בראיונות נאמר שפעמים רבות קל יותר לעבוד עם אוכלוסיות אלה משום שהמקרים שבהם מעורב הון או רכוש רב הם מורכבים יותר, וקשה להגיע לסיום הסכסוך בדרך של הסכמה. מסבירה ממונה מחוזית על עורכות הדין:

“בבתי הדין הרבניים לצדדים אין בדרך כלל עורכי דין פרטיים כי הם ממעמד סוציו-אקונומי נמוך יותר. ואז אם יש הסכמות אז יש הסכם, ואין עורכי דין מיליטנטים שינטרלו את ההסכם.”

■ הקרבה של יחידות הסיוע למזכירות בתי הדין הרבניים – סיבה נוספת ליישום טוב יותר של החוק בבתי הדין הרבניים שצוינה היא המפגש היום-יומי והבלתי אמצעי בין עובדות יחידת הסיוע לבין מזכירות בתי הדין הרבניים. המזכירות בבתי המשפט לענייני משפחה יושבות במקום פיזי נפרד מיחידות הסיוע. לדברי עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע שליד בית הדין הרבני: “מסכימה שזה הולך יותר חלק בבתי הדין הרבניים. רוב יחידות הסיוע מאוד קרובות למזכירות ויכולים לעשות עבודה משותפת. וגם בגלל הנגישות לדיינים - החוק מיושם יותר טוב.”

יישום החוק בפריפריה מוצלח יותר מן היישום במרכז הארץ

מראיונות העומק עם הגורמים השונים עלה כי אין אחידות ביישום החוק בין המחוזות השונים, וככלל יישומו מוצלח יותר בפריפריה מאשר במרכז הארץ. מסביר גורם שהיה מעורב בחקיקת החוק:

“יש הבדלים ביישום החוק במחוזות השונים. יש אינדיקציות של פסיקה, ועדויות שמגיעות אליו מגורמים ביחידות הסיוע שבחיפה ובצפון החוק עובד כמו שצריך והשופטים מבינים אותו, ואין יותר מדי קשיים ועומסים. עיקר הקשיים אני מבין זה במרכז. כי זה איפה שעיקר הסכסוכים. כי יש נכסים (משפחות במרכז הארץ), ושם עורכי דין משתכרים. בפריפריה, זה פחות קיים כי עורכי דין לא מתעסקים בנכסים מאוד מאוד גדולים.”

בדומה אומרת ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

“יש משהו חיצוני של מאפיינים של אוכלוסייה שעושה את ההבדל. האוכלוסייה של אשדוד, קרית גת מאוד שונה מהאוכלוסייה של ירושלים. מבחינת הדומיננטיות של אוכלוסייה חלשה יותר שפחות יש לה את היכולת להגיע לעורך דין או להיעזר בעורך דין, הנושאים במחלוקת הם שונים כי יש פחות נכסים אולי. זה לא אומר כלום על רמת הקונפליקט, זה פשוט מתנקז לילדים למשל או לאלימות.”

יחד עם זאת המחסור בשירותים שאליהם ניתן להפנות את הלקוחות בתום תהליך המהו"ת, חמור יותר בפריפריה:

“יש מאפיינים נוספים של פחות שירותים בקהילה שזמינים לאוכלוסייה ללא תשלום או בתשלום מינימלי. שירותי הרווחה פחות מפותחים, למשל בקרית מלאכי/בית שמש - יש המון בעיות בתפקוד של שירותי הרווחה אז אין ואין ואין - אין תחנה לייעוץ נישואים, צריך לחכות יותר בתור לעו"ס סידרי דין, אין מרכז קשר... אז לאן יפנו האנשים שכן צריכים את זה?”

4. מגבלות המחקר

מגבלות הנוגעות לאוכלוסיית המחקר והמדגם. ממצאי המחקר הזה מייצגים את האוכלוסייה הנחקרת - משפחות אשר זומנו למפגשי המהו"ת ביחידות הסיוע והשתתפו בהליך המהו"ת. כאמור, ישנן משפחות שזומנו להתערבות במסגרת המהו"ת אך לא הגיעו לפגישות שנקבעו עבורן ('תיקים ללא מעורבות') ולא התקיים בהן הליך מהו"ת. בהחלט יש אפשרות כי לקבוצות אלו מאפיינים ייחודיים. באופן מפתיע, במחקר נמצא שכשליש מן המשפחות לא התייצבו למפגש המהו"ת שאליו זומנו, זאת על אף שההליך מחייב על פי חוק (ר' הרחבה בפרק הממצאים). ממצא חשוב זה מצביע על צורך בקיום מחקר נוסף שיתמקד במשפחות שאינן מתייצבות למפגשי מהו"ת ויבחן שאלות מחקר הרלוונטיות לסוגיה. התייחסות המחקר הזה לסוגיה מסתכמת בנתונים שנאספו על קבוצה זו במידע המנהלי, ובתפיסות מרואיינים בראיונות העומק בנוגע לתופעה ולטיפול בה.

באשר למדגם הסקר הטלפוני, כאמור, לא נמצאו הבדלים משמעותיים בין המשתתפים במדגם לבין שאר אוכלוסיית המחקר על פני מאפיינים דמוגרפיים. עם זאת, נמצא הבדל במשתנה ההמתנה לפגישת מהות ראשונה שהצביע על ייצוגיות יתר במדגם לתיקים שבהם זמן ההמתנה היה קצר יותר. ממצא זה מצביע על הטיית היענות אשר מאפיינת דגימת נבדקים שהסכימו להשתתף במחקר.

מגבלות הנוגעות למערך המחקר ולעיתוי המדידה. ישנן כמה מגבלות הנובעות מתזמון עריכת הסקר. ראשית, איסוף הנתונים במחקר החל כשלושה חודשים בלבד לאחר כניסת החוק לתוקף. כאמור, עיתוי המחקר נובע מצורכי השירות להערכה מעצבת ראשונית ולקבלת נתונים שילוו את תהליכי ההטמעה של הליך המהו"ת. בהחלט ייתכן שבחינת מפגשי המהו"ת לאחר השלמת הטמעתם ביחידות תניב תוצאות שונות מאלה שהראה מחקר חלוצי זה. שנית, המחקר נערך כשלושה חודשים לאחר קיום הליך המהו"ת במשפחה⁴⁷. התוצאות אשר דווחו על ידי הלקוחות מתייחסות או לתקופה של תום הליך המהו"ת (דיווח רטרוספקטיבי) או לתקופת הסקר. כך למשל, הממצאים הנוגעים לסטטוס הגשה/אי-הגשה של תביעה של הלקוחות מתייחסים לתקופה של תום הליך המהו"ת והמצאים הנוגעים למצב הסכסוך המשפחתי וניהולו נכונים לזמן ביצוע הסקר.

⁴⁷ נספח ה מציג את התפלגות הזמן בימים מתאריך סיום הליך המהו"ת ועד זמן ביצוע הסקר, עבור משפחות אשר תיקיהן נסגרו ביחידות הסיוע (180 משפחות).

5. סיכום וכיווני פעולה

חוק המהו"ת מהווה מהפכה באופן שבו מתנהלים סכסוכים משפחתיים בישראל. לחוק השפעה על רבבות משפחות המצויות בתהליך משברי של פרידה וגירושין, ועל ילדיהן. מחקר חלוץ זה בחן באופן שיטתי את יישום החוק הלכה למעשה, במהלך הטמעתו ביחידות הסיוע ולפני פקיעת הוראת השעה לחוק. לשם כך, ביצע מכון ברוקדייל מחקר ארצי להערכה מעצבת, במערך משולב של כלים כמותיים ואיכותניים. המחקר בחן את אופן ביצוע פגישות המהו"ת ביחידות, את העמדות כלפיהן ואת התוצאות הראשוניות מנקודת המבט של הלקוחות. כמו כן, ביקש המחקר לזהות את ההישגים ואת האתגרים שעלו בתקופת הטמעה, על פי בעלי תפקידים שונים שלהם זיקה למפגשי המהו"ת.

תקופת ההטמעה של החוק ביחידות הסיוע היתה סוערת: יחידות הסיוע היו בעיצומו של תהליך התארגנות והרחבת מצבת כוח האדם והאכסנייה, הליך המהו"ת היה נתון למתקפה תקשורתית מתמשכת, ומשפחות רבות הגישו בקשות כפולות ליישוב סכסוך, שהוסיפו לעומס ביחידות. אף על פי כן, ממצאי המחקר מצביעים על עמדות חיוביות של רוב הלקוחות כלפי החוק ועל תוצאות מעודדות של מפגשי המהו"ת. כמחצית (49%) מן המשפחות לא הגישו תביעה בסוף המפגשים. כמו כן, קרוב ל-40% מן הלקוחות דיווחו כי הגיעו להסכמה אחת לפחות במסגרת המפגשים. ברוב המקרים, דווח שהסכמות אלה היו יציבות ובעלות תרומה חיובית לניהול הסכסוך. זאת ועוד, כ-40% מן הלקוחות דיווחו על תרומות סובייקטיביות של ההליך, כדוגמת הפחתה בעצימות העימות. תוצאות חיוביות דווחו גם במשפחות אשר הגישו תביעות: בכרבע (26%) מן המשפחות דווח שמפגשי המהו"ת סייעו בהפחתת עצימות העימות, ובכשליש (34%) מהן דווח שהמפגשים סייעו להכין אותן להליך המשפטי.

עם זאת, המחקר זיהה כמה סוגיות הדורשות שיפור, לשם יישום מיטבי של החוק, כפי שיפורט להלן.

דרכי פעולה מומלצות

מחסור במשאבים והתארכות ההמתנה

על פי הממצאים, משפחות רבות ממתונות לפגישת מהות ראשונה יותר מ-45 יום. זאת בעיקר בשל מחסור בהקצאת משאבי כוח אדם של עובדות סוציאליות ומזכירות, ומחסור ניכר בדיוור ממשלתי. על אף שבמשך תקופת המחקר חל שיפור בבעיות אלה, מחסור משמעותי במשאבים, עלה גם בראיונות שנערכו כשנתיים לאחר כניסת החוק לתוקף. יש לפעול לשיפור העמידה בלוחות הזמנים שנקבעו בחוק ולמנוע מצב של עיכוב הליכים ממושך יותר שלא לצורך, שכן הוא פוגע בלקוחות ומנוגד לחוק. לפיכך נמליץ:

- לדאוג להיקף העבודה ולתקינה מתאימה של עובדות סוציאליות ומזכירות, באופן שיאפשר את קיומם של מפגשי המהו"ת תוך 45 יום מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך במשפחה.
- חשוב לדאוג לדיוור ממשלתי מספק, כך שיהיה חדר לכל עובדת ושהתנאים הפיזיים יהיו הולמים בכל יחידות הסיוע. נוסף שחוק ההקמה של בתי המשפט לענייני משפחה מורה על הקמת יחידות הסיוע בסמיכות לערכאה המשפטית. חלק מן היחידות ממוקמות במרחק מן הערכאה ויש לפעול לקירובן.

אכיפת החוק

- ממצאי המחקר מצביעים על כך ששליש מן המופנים למהו"ת אינם מתייצבים למפגשים. הדבר מביא לבזבוז משאבים, החסרים ממילא.
- יש צורך בקיום מחקר שיתמקד במשפחות שאינן מגיעות למפגשים ויבחן שאלות מחקר הרלוונטיות לסוגיה. יש לבחון פתרונות אפשריים כולל האפשרות להגברת האכיפה של החוק.

היערכות למפגש הראשון ומיפוי המקרים

- יש לאסוף מידע מקדים בסיסי על לקוחות המהו"ת ועל הסכסוך המשפחתי לפני המפגש הראשון איתם, כפי שקבע גם המחוקק. לשם כך יש לשנות את טופס הבקשה ליישוב סכסוך שממלא/ת המבקש/ת.
- יש לעשות בדיקה וסינון של טופסי הבקשה ליישוב סכסוך, על ידי מומחית מטעם יחידות הסיוע, כפי שקבע המחוקק. יש ללמוד מראש על מקרים אשר אינם מתאימים לתהליך המהות, למשל מקרים שבהם העימות הוא ממושך ובעצימות גבוהה, ולמנוע מהם עיכוב הליכים מיותר. הדבר עשוי לסייע גם בהפחתת העומס ביחידות. כמו כן חשוב ללמוד אם יש צורך במתורגמן במפגש.

עריכת הסכמים ביחידות הסיוע

- רק בחלק קטן מאוד מן המקרים נערכו הסכמים במהלך המהו"ת. הראיונות העלו אמביוולנטיות רבה בנוגע לסוגיה. המרואיינות העידו שהציפיות מהן בעניין זה כלל לא ברורות ושהן מצויות בין "הפטיש לסדן". כמו כן, בראיונות עם לקוחות ועם עובדות יחידת הסיוע עלה שהיה נכון לערוך יותר הסכמים ביחידות. לפיכך:
- מומלץ להבהיר את המדיניות בעניין עריכת הסכמים ביחידות הסיוע.
- בניסוח המדיניות מומלץ לשקול בחיוב את הרחבת המקרים שבהם נערכים הסכמים ביחידות הסיוע (מקרים שבהם ניתן להגיע להסכם בקלות יחסית). כדי לאפשר זאת, יש לשקול הגדלה של שירות עריכת הדין והוספת תקנים. כמו כן, במקרים של גיבוש הסכם, רצוי לאפשר שיקול דעת לעובדת הסוציאלית להוספת מפגש מעבר לארבעת מפגשי המהו"ת.
- יש לערוך תיאום ציפיות בעניין ההסכמים הן עם עובדות יחידת הסיוע והן עם הנהלת בתי המשפט והשופטים. הפער בין החוק לבין ציפיות השופטים בעניין ההגעה להסכמים מייצר עמימות תפקידית בקרב מפעילות החוק. יש לחשוב על דרכים להבהרת הציפיות בעניין זה, אם במסגרת החקיקה או בהדברות עם השופטים ועם עובדות יחידות הסיוע.

המודל המישפטיפולי בהליך המהו"ת

חוק המהו"ת הרחיב את העבודה על פי המודל המשפטיפולי. במחקר עדויות רבות לשביעות הרצון של עורכות הדין ושל העובדות הסוציאליות מעבודתן לפי המודל ומן השותפות הקרובה ביניהן.

- יש להמשיך ולפעול לקיום השותפות וההפריה ההדדית, תוך שימור גבולות הגזרה בין הפרופסיות. מן המחקר עולה כי הדבר אפשרי, אך דורש עבודה מתמדת.
- לכן, חשוב לקיים ימי עיון והדרכות משותפות באופן שוטף ומתמשך.

מחסור חמור בשירותי גישור ציבוריים ובשירותי טיפול נפשי

- יש להפעיל שירותים ציבוריים/מסובסדים של גישור או של אמצעים חלופיים אחרים להליך המשפטי. אחד הקשיים הבולטים ביישום נוגע לכך שכשנתיים לאחר החלת החוק, לא הופעל שירות ציבורי של גישור בסיוע משפטי. זאת, על אף שהוקצו 19 מיליון ₪ לסיוע משפטי עבור שירותי גישור לזכאים, כעולה מסיכומי ועדת ההיגוי לחוק. סוגיה זו מדאיגה במיוחד, שכן היא מעמיקה את הפערים בחברה ופוגעת בזכאים. יש לפעול לניצול התקציב שניתן לסיוע המשפטי לטובת שירותי גישור ציבורי, או לחשוב על דרכים לניצול התקציב למטרה זו במסגרת אחרת. ללא הרחבתם והנגשתם של שירותי גישור מסובסדים, יעילותו של החוק מוגבלת. במיוחד חסרים מענים לטיפול בסכסוכים בעוצמה גבוהה מאוד, כבר בשלבים הראשונים של הפנייה, כמו למשל השירותים הניתנים על ידי ה-High Conflict Institute (<https://www.highconflictinstitute.com>) במדינות שונות בעולם כגון ארה"ב, קנדה והולנד. שירותים כאלה ניתנים בכפוף להוראת בית משפט, וראוי לשקול את פיתוחם גם בארץ.
- יש לפעול להרחבת שירותים של תמיכה וטיפול נפשי. בעקבות החוק עלה אבחון הצרכים, והמחסור בשירותים אלה מורגש ביתר שאת. ממצאי המחקר הצביעו על עצימותם הגבוהה של הסכסוכים במשפחות, ועל המצוקה הרגשית הרבה של בני המשפחה. ללא הרחבת שירותי הטיפול הנפשי, יעילותו של החוק מוגבלת.

הסברה

מומלץ שמהלך כה מהפכני ילווה באסטרטגיית הסברה בתקשורת המשותפת למשרד המשפטים ולמשרד הרווחה – האמונים על יישום החוק. מדברי המראיינים וממעקב של צוות המחקר עלה שהליך המהו"ת לא לווה בהסברה תקשורתית משמעותית. ההיפך הוא הנכון. תקופת ההטמעה נערכה בצילה של מתקפה תקשורתית, אשר הובילו קבוצות של עורכי דין שהתנגדו לחוק. כך למשל, בציבוריות הישראלית נתקבע הכינוי השגוי והמטעה לחוק – "חוק הגישור". דוברות משרד הרווחה פעלה לרוב באופן תגובתי, תוך מסירת תגובות לטענות שנשמעו בתקשורת. על משרד הרווחה ומשרד המשפטים לנקוט בגישה פרואקטיבית הרבה יותר בתחום ההסברה. לפיכך:

- יש להשקיע משאבים בקמפיין תקשורת משמעותי שיסביר לאזרחים את משמעות המהלך וכיצד עליהם לפעול במקרה של סכסוך משפחתי-משפטי.

- יש לתת את הדעת לאסטרטגיות התמודדות עם תקשורת שלילית כלפי החוק, שאומנם פחתה אך לא נעלמה.
- רצוי לקבוע פגישות משותפות לגורמים רלוונטיים במשרדי המשפטים והרווחה, כולל דוברי המשרד, לקידום הטיפול בסוגיה.

היעדר אחידות ביישום החוק

- רצוי לפעול לשיפור האחידות ביישום החוק בין בתי המשפט לענייני משפחה לבין בתי הדין הרבניים וכן בין המחוזות השונים, זאת כדי למנוע אפליה בין הלקוחות מבחינת מתן השירות.

מקורות

- אולמן, א. ופינקלשטיין, א. (2014). פתרון למירוץ הסמכויות - הצעת המכון לאסטרטגיה ציונית. ירושלים: המכון לאסטרטגיה ציונית.
- באייר-טופילסקי, ט., מנור, א., וסבו-לאל, ר. (2015). יחידות הסיוע ליד בתי המשפט לענייני משפחה - מחקר הערכה ארצי. ירושלים: מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל.
- חוק בתי המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995. ס"ח 1537.
- חוק בתי דין דתיים (יחידות סיוע), התשע"א-2011. ס"ח 2297.
- חוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), תשע"ה-2014. ס"ח 2485.
- מלר-שלו, ה. (2014). יחסי הגומלין בין יחידות הסיוע לבין בתי המשפט לענייני משפחה - בין "משפטי" ל"טיפולי". עבודת גמר לתואר "דוקטור לפילוסופיה". רמת גן: הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן.
- ענבר, ע. (2016). שירות יחידות הסיוע שליד בתי המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים. בתוך צבע, י'. (עורך). סקירת השירותים החברתיים 2016. (עמודים 251-258). ירושלים: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.
- ענבר, ע., נבו, ח., ולהמן, ס. (2008). יחידות הסיוע ליד בתי המשפט לענייני משפחה - עשור לפעילותן, משפחה במשפט, 2, 25-51.
- פרוטוקול ישיבה מס' 320 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-19, 3, (17.1.2017).
- שקדי, א. (2011). המשמעות מאחורי המילים: מתודולוגיות במחקר איכותני - הלכה למעשה. תל אביב: הוצאת רמות.
- American Sociological Association. (2015). Retrieved from <http://www.asanet.org/press-center/press-releases/women-more-likely-men-initiate-divorces-not-non-marital-breakups>
- Balsam, K. F., Rothblum, E. D., & Wickham, R. E. (2017). Longitudinal predictors of relationship dissolution among same-sex and heterosexual couples. *Couple and Family Psychology: Research and Practice*, 6(4), 247-257.
- Baum, N. (2003). Divorce process variables and the co-parental relationship and parental role fulfillment of divorced parents. *Family Process*, 42(1), 117-131.
- Blaisure, K. R., & Geasler, M. J. (2000). The divorce education intervention model. *Family Court Review*, 38(4), 501-513.

- Bream, V. & Buchanan, A. (2003). Distress among Children Whose Separated or Divorced Parents Cannot Agree Arrangements for Them. *British Journal of Social Work*, 33(2), 227 -238. <http://dx.doi.org/10.1093/bjsw/33.2.227>
- Bureau of Justice Statistics. (2013). *Intimate partner violence*. Department of Justice. Retrieved October 4, 2018, from <https://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=4801>
- Kleiner, S., E.Body, J.P., Bertrand, L.D., & Paetsch, J.J. (2017). Analysis of data from the federal justice divorce file review study. Canadian research institute
- Charvoz, L., Bodenmann, G., Bertoni, A., Iafrate, R., & Giuliana, C. (2009). Is the Partner Who Decides to Divorce More Attractive? A Comparison between Initiators and Noninitiators. *Journal of Divorce & Remarriage*, 50, 22-37.
- Cohen, O. (2012). Agreement reached through court mediation conducted by social workers: Impact on the co-parenting relationship. *British Journal of Social Work*, 42(2), 227-244.
- Cowell, N. A. & Burgess, A. W. (Eds.). (1996). *Understanding violence against women* (pp. 74–80). Washington, DC: National Academy Press.
- Desmarais, S. L., Reeves, K. A., Nicholls, T. L., Telford, R. P., & Fiebert, M. S. (2012). Prevalence of physical violence in intimate relationships, Part 1: Rates of male and female victimization. *Partner Abuse*, 3(2), 140-169.
- Doss, B. D., Atkins, D. C., & Christensen, A. (2003). Who's dragging their feet? Husbands and wives seeking marital therapy. *Journal of Marital & Family Therapy*, 29, 165–177. doi:10.1111/j.1752-0606.2003.tb01198.x
- Family Law Act of 1975 (No.53, 1975).Pub. L-71732. Scaleplus, Attorney-General's Department, Australia.
- Gamache, S. (2005). Collaborative Practice: A New Opportunity to Address Children's Best Interest in Divorce, *Louisiana Law Review*, 65, 1455-1485. Available at: <http://digitalcommons.law.lsu.edu/lalrev/vol65/iss4/7>
- Greenberg, L. R., Doi Fick, L., & Schnider, H. R. A. (2016). Catching them before too much damage is done: Early intervention with Resistance-Refusal dynamics. *Family Court Review*, 54(4), 548-563. doi:10.1111/fcre.12242

- Hewitt, B. (2009). Which Spouse Initiates Marital Separation When There Are Children Involved? *Journal of Marriage and Family*, 71, 362-372.
- Kalmijn, M., & Poortman, A. R. (2006). His and her divorce: The gendered nature of divorce and its determinants. *European Sociological Review*, 22, 201–214.
- Kaspiew, R., Gray, M., Weston, R., Moloney, L., Hand, K., Qu, L. & the Family Law Evaluation Team. (2009). *Evaluation of the 2006 family law reforms*. Melbourne: Australian Institute of family studies.
- Kitzmann, K. M., Parra, G. R., & Jobe-Shields, L. (2012). A review of programs designed to prepare parents for custody and visitation mediation. *Family Court Review*, 50(1), 128-136. doi:10.1111/j.1744-1617.2011.01434.x
- McIntosh, J., & Chisholm, R. (2008). Cautionary notes on the shared care of children in conflicted parental separation. *Journal of Family Studies*, 14(1), 37-52. doi:10.5172/jfs.327.14.1.37
- McIntosh, J., & Deacon-Wood, H. B. (2003). Group interventions for separated parents in entrenched conflict: An exploration of evidence-based frameworks. *Journal of Family Studies*, 9(2), 187-199.
- Mosten, F. S., & Traum, L. (2017). The family lawyer's role in preventive legal and conflict wellness. *Family Court Review*, 55(1), 26-37. doi:10.1111/fcre.12260
- Parkinson, P. (2013). The idea of family relationship centres in Australia. *Family Court Review*, 51(2), 195-213.
- Pollet, S. L. (2009). A nationwide survey of programs for children of divorcing and separating parents. *Family Court Review*, 47(3), 523-543. doi:10.1111/j.1744-1617.2009.01271.x
- Pollet, S. L., & Lombreglia, M. (2008). A nationwide survey of mandatory parent education. *Family Court Review*, 46(2), 375-394.
- Rosenfeld, M. J. (2018). Who Wants the Breakup? Gender and Breakup in Heterosexual Couples. In *Social Networks and the Life Course* (pp. 221-243). Springer, Cham.
- Safran, J. D., & Muran, J. C. (2000). *Negotiating the therapeutic alliance: A relational treatment guide*. New York: Guilford Press
- Sayer, L. C., England, P., Allison, P. D., & Kangas, N. (2011). She Left, He Left: How Employment and Satisfaction Affect Women's and Men's Decisions to Leave Marriages. *American Journal of Sociology*, 116(6), 1982-2018.

Strauss, A., & Corbin, J. (1998). Basics of qualitative research: *Procedures and techniques for developing grounded theory*. Thousand Oaks, CA: Sage

Strupp, H. H. (2001). Implications of the empirically supported treatment movement for psychoanalysis. *Psychoanalytic Dialogues*, 11(4), 605-619. doi:10.1080/10481881109348631

Swain, S. (2012). *Born in hope: The early years of the Family Court of Australia*. University of New South Wales Press.

Sweeney, M. M. (2002). Remarriage and the Nature of Divorce: Does it Matter Which Spouse Chose to Leave? *Journal of Family Issues*, 23(3), 410-440.

Thoennes, N., & Pearson, J. (1999). Parent education in the domestic relations court: A multisite assessment. *Family Court Review*, 37(2), 195-218.

UK office of national statistics. (2018). *Divorce in England and Wales: 2017*. Retrieved from <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/divorce/bulletins/divorcesinenglandandwales/2017#quality-and-methodology>

נספחים

נספח א: רשימת נתונים חסרים במשתנים

לוח א1: אחוז ערכים חסרים בנושאים שונים בקובצי המידע המנהלי

| | |
|---------|--|
| n=9,197 | בקרב מבוגרים (תיקים פעילים) |
| | פרטי רקע |
| 22% | מעמד אישי (מצב משפחתי) |
| 30% | מסגרת תעסוקתית |
| 29% | סוג מגורים |
| n=4,536 | בקרב משפחות (תיקים פעילים) |
| 48% | נתוני אינטייק |
| n=7,224 | בקרב ילדים (תיקים פעילים) |
| 52% | מקום מגורים של הילדים המשותפים |
| 51% | מסגרת חינוכית |
| n=3,688 | בקרב משפחות עם תיקים סגורים ¹ |
| 12% | החלטות הצדדים |

¹ בשאר משתני התוצאה ('תפוקות') שהעובדות הסוציאליות דיווחו עליהם לא היו ערכים חסרים, או נמצאו ערכים חסרים בשיעור נמוך מאוד. זאת למעט משתנה 'החלטות הצדדים'. בפרק הממצאים תוארו הניתוחים הנוספים שבוצעו במשתנה זה כדי לבחון את מקור המידע החסר.

נספח ב: מקורות המידע שבאמצעותם נבחנו שאלות המחקר

| מקור המידע לבחינת השאלה | שאלת מחקר |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ מידע מנהלי ■ סקר לקוחות | <ul style="list-style-type: none"> ■ מהם המאפיינים והצרכים של המשפחות המשתתפות במפגשי המהו"ת? |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ מידע מנהלי ■ סקר לקוחות | <ul style="list-style-type: none"> ■ מהן דרכי העבודה שהתבצעו הלכה למעשה במפגשי המהו"ת? |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ ראיונות עומק חצי מובנים עם אנשי מקצוע | <ul style="list-style-type: none"> ■ מהן עמדותיהן של העובדות הסוציאליות ועמדותיהם של אנשי מקצוע נוספים בנוגע לדרכי העבודה ולתרומות החוק; חוזקות, קשיים ונקודות לשיפור? |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ סקר לקוחות ■ ראיונות עומק חצי מובנים עם לקוחות שהשתתפו במפגשי המהו"ת | <ul style="list-style-type: none"> ■ מהן החוויות והתפיסות של לקוחות בנוגע למפגשי המהו"ת? (איכות התפוקה) |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ מידע מנהלי ■ סקר לקוחות ■ ראיונות עומק חצי מובנים עם לקוחות שהשתתפו במפגשי המהו"ת בתקופת ההטמעה | <ul style="list-style-type: none"> ■ מהן התוצאות הראשוניות קצרות הטווח של מפגשי המהו"ת שהתקיימו בתקופת ההטמעה של המפגשים |

נספח ג: תיאור השאלונים הכלולים בסקר הטלפוני

מאפיינים סוציו-דמוגרפיים ומאפייני הסכסוך: המטופלים התבקשו לציין פרטים בנוגע לרקע האישי שלהם, כגון מין, דת והשכלה, וכן את מאפייני הסכסוך בזמן הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, כגון משך המחלוקת, נושאי הסכסוך ועוצמת הסכסוך. כמו כן, נבחן האם הצדדים השתמשו בייצוג משפטי פרטי בתקופת קיום פגישות המהו"ת.

שאלון מאפייני הסכסוך: השאלון נבנה בהתבסס על המחקר הארצי ביחידות הסיוע (באייר-טופילסקי ושות' 2015) ונועד לאסוף מידע על משך המחלוקת בין הצדדים, על נושאי הסכסוך (גירושין, אלימות, משמורת, הסדרי ראייה, מזונות לילדים, רכוש או נושא אחר) ועל היסטוריה של פניות קודמות ליחידת הסיוע.

שאלון סטטוס הבקשה ליישוב הסכסוך: שאלון זה נבנה כדי לבחון תוצאות קצרות-טווח של מפגשי המהו"ת שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת (נכון לזמן הסקר). השאלון בחן את מצב הסכסוך וניהולו בקרב הצדדים, כלומר, האם הסכסוך הסתיים ובאילו אופנים (לדוגמה, בדרכים משפטיות או לא משפטיות), האם הסכסוך בטיפול ובאילו ערוצים (לדוגמה, בגישור ביח"ס או בגישור פרטי) ועוד.

שאלון תהליך יישוב הסכסוך: שאלון זה מדד את מספר מפגשי מהו"ת אשר התקיימו ביחידות הסיוע, בדק את הסיבות לאי-קיום פגישות נוספות במסגרת המהו"ת ואת הסיבות לחוסר עניין בפגישות נוספות (אם רלוונטי למשיב/ה).

שאלון איכות הקשר עם עובדי יחידות הסיוע: השאלון פותח על ידי כהן (Cohen, 2012) ומטרתו לבחון את תפיסת הלקוח בנוגע לברית הטיפולית עם העובדות הסוציאליות ועורכות הדין ביחידות הסיוע. השאלון כולל ארבעה היגדים הנוגעים לקשר עם העובדת הסוציאלית, לדוגמה: "באיזו מידה העובדת שאיתה נערכו הפגישות ביחידת הסיוע הקשיבה לך", וכן שישה היגדים הנוגעים לקשר עם עורכת הדין, לדוגמה: "באיזו מידה עורכת/ת הדין ביחידת הסיוע סיפק/ה לכם מידע רלוונטי ומועיל". שאלון הברית הטיפולית כלל סולם מענה מסוג ליקרט, אשר נע בין 1 'כלל לא' ל-5 'במידה רבה מאוד'.

חישוב המהימנות (Cronbach's alpha) עבור שאלון הברית הטיפולית עם העובדת הסוציאלית העלה עקיבות פנימית גבוהה ($\alpha=0.93$). לפיכך, עבור כל משתתף בסקר נבנה מדד אינדקס אשר חושב כמוצע הציונים שקיבל בכל אחד מארבעת הפריטים הרלוונטיים. גם חישוב המהימנות (Cronbach's alpha) עבור שאלון הברית הטיפולית עם עורכת/ת הדין העלה עקיבות פנימית גבוהה ($\alpha=0.90$) ועבור כל משתתף חושב מדד אינדקס (ממוצע) לששת הפריטים.

שאלון תרומת מפגשי המהו"ת: השאלון פותח על ידי כהן (Cohen, 2012) ונועד לבחון את מידת שיפור היחסים בין הצדדים ואת מידת שיפור התפקוד ההורי. השאלון כולל 11 פריטים: שבעה מהם נוגעים ליחסים בין הצדדים (לדוגמה, "פגישות המהו"ת עזרו לך להבין טוב יותר את הצרכים ואת הרצונות של הצד השני") וארבעה מהם נוגעים לשיפור התפקוד ההורי (לדוגמה, "פגישות המהו"ת תרמו להבנת צורכי הילדים") (ללקוחות שנושא ההורות היה במקודם הסכסוך שלהם).

חישובי המהימנות בוצעו עבור כל תחום בנפרד, כלומר עבור שבעת פריטי שיפור היחסים בין הצדדים ועבור ארבעת פריטי שיפור התפקוד ההורי.

חישוב המהימנות (Cronbach's alpha) עבור הפריטים הנוגעים לשיפור היחסים בין הצדדים, העלה עקיבות פנימית גבוהה ($\alpha=0.91$). לפיכך, עבור כל משתתף בסקר נבנה מדד אינדקס אשר חושב כממוצע הציונים שקיבל בכל אחד משבעת הפריטים הרלוונטיים. גם חישוב המהימנות (Cronbach's alpha) עבור פריטי שיפור התפקוד ההורי העלה עקיבות פנימית גבוהה ($\alpha=0.94$) ועבור כל משתתף חושב מדד אינדקס (ממוצע) לארבעת הפריטים.

שאלון אלימות במשפחה: תפיסת המטופל את חשיפתו ואת חשיפת הילדים לאלימות מצד הגורם השני בסכסוך נמדדה באמצעות 11 פריטים שהתייחסו לסוגים שונים של אלימות (למשל: "האם הצד השני בסכסוך פגע בך פגיעה גופנית"/"איים לפגוע בילדים"). משתתפי הסקר נתבקשו לענות אם נחשפו או לא, לכל אחד מסוגי האלימות. לפריטים אלו צורפה שאלה פתוחה אשר סיפקה הזדמנות להסביר על אודות התנהגויות פוגעניות אחרות, אם רלוונטי. התשובות שהתקבלו בשאלה זו קודדו לכדי תמות נוספות שנכללו בשאלון האלימות.

שאלון הערכת תוצאות ההתערבות: השאלון פותח על ידי כהן (Cohen, 2012) והוא מיועד להערכת תוצאות ההתערבות ביחידות הסיוע בישראל. בשונה ממדינות אחרות, ההתערבויות הניתנות ביחידות הסיוע בישראל עשויות לכלול כמה נושאים, כאשר בכל אחד מן הנושאים יש ניסיון להגיע להסכמה. בשאלון, כל מטופל נשאל על כל אחד מן הנושאים שבהם דן במהלך ההתערבות, האם הושג הסכם מלא או הושגו הסכמות בנושא, מה מידת יציבות ההסכמות כיום ומה מידת שביעות רצונו מן ההסכמות. כחלק מניתוח תוצאות ההתערבות נבנה מדד מסכם דיכוטומי שבו קיבלו את הערך 1 מטופלים שהגיעו להסכמה בנושא אחד לפחות, ואת הערך 0 קיבלו מטופלים שלא הגיעו לאף הסכמה.

שאלון שביעות רצון: הלקוחות נתבקשו לדרג את מידת שביעות רצונם מן השירות שקיבלו בפגישות המהו"ת על סולם בין 1 - כלל לא שבע/ת רצון ועד 5 - שבע/ת רצון במידה רבה מאוד. מטופלים שענו "כלל לא" או "במידה מועטה" סווגו כבעלי שביעות רצון נמוכה, בעוד אלו אשר השיבו "במידה רבה" או "רבה מאוד" סווגו כבעלי שביעות רצון גבוהה (בינוני סווג כבינוני).

שאלון עמדות כלפי החוק: משתתפי הסקר נשאלו על עמדתם כלפי חוק המהו"ת באופן רטרוספקטיבי, כלומר לפני ההגעה למפגשי המהו"ת, בסולם של 1 (עמדה שלילית ביותר) ועד 10 (עמדה חיובית ביותר), וכן התבקשו לדרג את עמדתם כלפי החוק על אותו סולם, בהתייחס לתקופת ביצוע הסקר, כלומר שלושה חודשים לאחר הליך המהו"ת. התשובות סווגו לשלוש רמות: 0-3 עמדה שלילית; 4-6 עמדה ניטרלית; 7-10 עמדה חיובית.

נספח ד: משך ההמתנה לפגישות מהו"ת – מדגם וכלל אוכלוסיית המחקר

משך ההמתנה של המשפחות להליך המהו"ת, כלומר מספר הימים שחלפו מרגע הגשת הבקשה ליישוב סכסוך על ידי המשפחות ועד פגישת המהו"ת הראשונה, היה המשתנה היחיד שבו נמצא הבדל מובהק בין כלל אוכלוסיית המחקר (n=4536) לבין המדגם (n=240), $\chi^2(1)=9.13$, $p<0.01$. עבור 49% מכלל התיקים הפעילים (n=4536), משך ההמתנה לפגישת מהו"ת ראשונה היה עד 45 יום, בעוד עבור 51% מן התיקים זמן ההמתנה ארך 46 יום ויותר. בקרב המדגם (n=240), 59% מן המשפחות המתונו עד 45 יום בעוד 41% המתונו 46 יום ויותר. לפיכך, עשויה להיות ייצוגיות יתר במדגם לתיקים שבהם זמן ההמתנה לפגישת מהו"ת ראשונה היה קצר יותר. ייתכן שהבדל זה נובע מכך שלעובדות הסוציאליות היה קל יותר להשיג הסכמה למחקר מלקוחות אשר המתונו זמן קצר יותר לפגישות המהו"ת, שכן תפיסתם את הליך המהו"ת הייתה חיובית יותר מלכתחילה. עוד ייתכן, כי בתקופות שבהן העומסים לא היו גבוהים (וזמני ההמתנה ללקוחות היו אפוא קצרים יותר), לעובדות הסוציאליות הייתה פניות גבוהה יותר לצורך השגת הסכמה מן הלקוחות.

לוח ד: התפלגות זמני ההמתנה לפגישת המהו"ת הראשונה, כלל אוכלוסיית המחקר והמדגם (%)

| | מדגם (n=240) | אוכלוסיית המחקר (n=4536) | |
|--|--------------|--------------------------|--------------|
| | | | זמן המתנה** |
| | 59 | 49 | עד 45 יום |
| | 41 | 51 | 46 יום ויותר |

** , $p<0.01$ הבדל מובהק בין אוכלוסיית המחקר למדגם במשתנה זה.

**נספח ה: התפלגות הימים מסיום הליך המהו"ת ועד זמן ביצוע הסקר (עבור תיקים סגורים
במדגם, n=180)**

לוח ה-1: משך הזמן שחלף (בימים) מסיום הליך המהו"ת עד הסקר

| | |
|--------------|-------|
| 180 | n |
| 109 | ממוצע |
| 112 | חציון |
| 154 (189-35) | טווח |

נספח ו: אומדן משפחות עם נושא הורי במוקד הסכסוך (n=240)

לאחר קבלת הנתונים המנהליים מן השירות ומן הסקר תוכנן לאמוד את מספר הילדים המשותפים של לקוחות המהו"ת ואת גילם. אולם בקובץ המנהלי נמצאו אחוזים גבוהים של מידע חסר על אודות מספר הילדים המשותפים בכל משפחה, מקום מגוריהם וגילם. גם עבור משפחות שהשתתפו בסקר נמצא אחוז גבוה של מידע חסר במידע המנהלי, שכן מתוך 232 משפחות שדיווחו על ילדים משותפים, עבור 32 משפחות לא נמצא מידע על קיומם של ילדים במשפחה. גם בקובץ האינטייק נמצאו נתונים חסרים רבים על רלוונטיות נושא ההורות לסכסוך, או על רמת מעורבות הילדים בסכסוך המשפחתי. מלבד סוגיות של מידע חסר במקורות השונים, נמצאו גם אי התאמות בין מקורות המידע של השירות. כך למשל, בחלק מן המשפחות שנתוני האינטייק דיווחו על סוגיית ההורות כמרכזית, המידע המנהלי סימן אותן כמשפחות ללא ילדים.

לאור הסוגיות המתודולוגיות הללו ואי היכולת לאמוד את מספר הילדים של לקוחות המהו"ת וגילם, הוחלט ליצור אומדן ספציפי עבור משתתפי הסקר בלבד. אומדן זה נועד להצביע על מספר המשפחות, מתוך משיבי הסקר, שהילדים (ונושא ההורות אפוא) הם במוקד הסכסוך המשפחתי שלהן. באומדן נכללו משפחות שדיווחו על ילדים משותפים וכן שבסכסוך שלהן נכלל לפחות אחד מן הנושאים האלה: משמורת על הילדים, הסדרי קשר, מזונות לילדים, או נושאים אחרים שקשורים לילדים (למשל בחירת זרם חינוכי לילד). עבור המשפחות הללו, הוצלב מידע מן הקובץ המנהלי כדי לוודא שאלו משפחות עם ילדים מתחת לגיל 18. עוד נכללו באומדן משתתפי סקר שיש עבורם נתוני אינטייק והם עונים על הקריטריונים האלה: ישנה רמת מעורבות ילדים כלשהי ונוצרה עבורם הערכה מסכמת בתחום התפקוד ההורי. לאחר הצלבת המידע מן המקורות השונים נמצא כי שיעור גבוה (78%) של משפחות מתוך המדגם (n=240) דיווח כי נושא ההורות רלוונטי לסכסוך שלהן.

נספח ז: תפיסות בנוגע למטרת העל של החוק, מתוך ראיונות העומק

הגורמים השונים המעורבים בחקיקת החוק וביישומו נשאלו מהי לפי תפיסתם מטרת העל של החוק. מדבריהם עלו ארבע הגדרות למטרות החוק, אשר למעשה שלובות זו בזו. להלן הפירוט:

החוק נועד לצמצם את הטיפול בסכסוכי משפחה בשיטה האדברסרית. חלק מן המרואיינים הסבירו כי לפני חקיקת החוק, כאשר הייתה מחלוקת בין בני זוג, ברירת המחלוקת הייתה לפתור אותה בשיטה האדברסרית. אומנם הייתה אפשרות לפנות ליחידת הסיוע ולהגיש בקשה ליישוב סכסוך, אולם רוב האנשים לא ידעו עליה. בפועל, ההפניה ליחידת הסיוע הייתה נתונה לשיקול הדעת של השופט. כך קרה שתחילתו של תהליך יישוב המחלוקת הייתה על פי רוב באמצעות הגשת תביעה לבית המשפט. תיאור של המצב הרווח לפני חקיקת החוק מופיע בדבריה של עורכת דין ביחידת הסיוע:

“לפני החוק אנשים היו קודם כל מגישים כתבי תביעה. שם בדרך כלל היו שופכים את כל הלכלוך. אין ברירה - את כל הלכלוך, בלי סינון. ואז מטבע הדברים הצד השני צריך להתגונן והוא בחזרה משליך את הכול. בדרך כזאת אי-אפשר בעצם לחזור אחורה. החוק הזה נותן איזשהו זמן רגיעה, פסק זמן להתקררות. לעשות את הכול עוד לפני שיירו בכל התותחים, עוד לפני שאמרו את הכול, לתפוס את המשבצת הזאת ולנסות לעשות פה תהליך.”

מדבריה של עורכת הדין עולה כי יישוב הסכסוך בשיטה האדברסרית היה כרוך מלכתחילה בתהליך של ליבוי הבעירה, וכי לעומת זאת, החוק נועד לספק ראשית “זמן רגיעה, פסק זמן להתקררות” וגם לספק תשתית להידברות בין הצדדים. עמדה זו מיוצגת בדבריו של אחד מלקוחות המהו“ת:

“זה דבר טוב שגורמים לנו להיות בתקשורת, לנהל משא ומתן כי אחר-כך בבית המשפט אין זמן לזה. אתה אומר את שלך, היא את שלה והשופט מחליט. [...] אני חייב להגיד, בהתחלה לא הייתה אווירה טובה, היא הייתה טעונה, חוסר אמון, כעס וכו' אבל בסופו של דבר הגענו לדבר ענייני. אני חושב שזה בגלל שהם היו ניטרליים. הדגישו שהם לא נוקטים צד והקשיבו. בהתחלה לא הייתה מוכנה לשמוע והתנהגה בכוחניות ובסופו של דבר הבינה שהיא לא יכולה להתנהג ככה והסכימה להיפתח לדיון. אפילו הסכימה שנמשיך בגישור.”

אחד ההסברים שנתנו מרואיינים לשימוש הרווח בשיטה האדברסרית לפני יישום החוק ולתהליך של ליבוי הבעירה בין הצדדים היה האינטרסים של נותני השירותים הפרטיים. כך למשל עולה מדבריה של ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

“אני מניחה שבמהלך השנים העולם הזה של סכסוכי המשפחה עבר תהליך בעייתי של ניצול המתדיינים, ניצול המצב הרגשי שהם מגיעים איתו, כדי שעורכי הדין וכל השירותים הפרטיים מסביב יוכלו להתפרנס [...] יש עורכי דין שמסתכלים על טובת המטופלים ויש כאלה שדואגים יותר לפרנסה של עצמם. הם מושכים לפתרון סכסוכים בדרכי מלחמה.”

לדברי חלק מן המרואיינים, כאמור, יישומו של החוק נועד לצמצם את הטיפול בסכסוכי משפחה בשיטה האדברסרית, על ידי מתן מידע לצדדים על חלופות ליישוב הסכסוך, וייצור פסק זמן לבחירה מושכלת בחלופה המתאימה לפתרון הסכסוך. כך למשל, עולה מדבריה של ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

“זוג צעיר שמגיע בתחילת הדרך בדרך כלל עדיין לא יודעים מה האפשרויות לפתור את הקונפליקט ביניהם. הם עדיין לא יודעים איך הם יכולים להזיק לצד השני. זה השלב שאפשר להציל אותם מקונפליקט קשה. לתת להם מידע ולבדוק איתם שהם מבנים שיש המון דרכים שונות לטפל בסכסוך. צריך למצוא את הדרך הכי טובה כדי לשמור על עצמם, על הילדים, על הנכסים וכו', ולא לממן בעלי תפקידים מיותרים בדרך, סתם כך שלא לצורך.”

החוק נועד למנוע/לצמצם את הפגיעה הנפשית בילדים ובצדדים, הנגרמת מן השיטה האדברסרית. חלק מן המרואיינים הדגישו כי מטרת העל של החוק היא בראש ובראשונה להגן על הילדים ועל הצדדים לסכסוך מפני הפגיעה הנפשית העלולה להיגרם להם עקב השיטה האדברסרית.

“החוק הזה נועד קודם כל להציל נפשות. לדעתי זה חוק מציל נפשות כי מחיר נפשי שהליך משפטי גובה מהילדים ומההורים הוא נורא.”

האמצעי להשגת מטרה זו הוא צמצום הטיפול בסכסוכי משפחה בשיטה האדברסרית (מטרת העל הראשונה שהוצגה) והרחבת הטיפול באמצעים חלופיים (ADR). מסבירה ממונה מחוזית על עורכי הדין ביחידות הסיוע:

“לפני שזה סכסוך משפטי – זה סכסוך משפחתי. זה לא סכסוך שהוא ליד החיים אלא בתוך החיים עצמם. זו משפחה והם ממשיכים לחיות ביחד, וחשוב לשנות, שזו לא תהיה מלחמה עם צד מנצח וצד מפסיד. כי זה לא אמור להיות ככה. זה יכול לגרום לנזקים בלתי הפיכים.”

ממונה מחוזית על יחידות הסיוע מתארת את הנזקים הבלתי הפיכים שנגרמים מן הטיפול בסכסוכי משפחה באמצעות הליכים משפטיים:

“מלחמה מביאה איתה עוד מלחמה, כמו כדור שלג. וזה גורם להסלמה של המצב. כמו סרבנות קשר של הילדים עם אחד ההורים. לפני 20 שנה התופעה הזו בכלל לא הייתה מוכרת, היום זה הפך לתופעה [...] יש שימוש בילדים. והם משלמים על זה מחיר מאוד יקר.”

המרואיינים מדגישים כי דרושה אלטרנטיבה ליישוב סכסוכים שהיא טיפולית במהותה כדי שניתן יהיה לממש את מטרת העל של החוק – צמצום הפגיעה הנפשית בילדים ובצדדים, הנגרמת מן השיטה האדברסרית. כך למשל, עולה מדבריה של ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

“בתחום העסקי, יש מאבק, אחר כך כל אחד הולך לדרכו. בפוליטיקה אין לנו שליטה על המאבק, וגם שם אנחנו משלמים מחירים אבל בתחומים של משפחה המחיר הוא מאוד מאוד כבד. יש לזה משמעות מאוד גדולה [...] במשפחה הקשר לא מתנתק אחרי המאבק. יש ילדים, בעיות שצריך להתמודד איתן ביחד לאורך הדרך, שמחות, חתונה. התפיסה המאוד ברורה היא ששני ההורים נשארים הורים לאורך כל החיים. לכן מתאימה גישה יותר טיפולית להתמודדות עם המאבק.”

החוק נועד להועיל לחברה כולה. תועלת לחברה כולה, גם היא מטרת על של החוק לפי חלק מן המרואיינים, והיא תושג על ידי צמצום הפגיעה בילדים ובהורים (מטרת העל השנייה). לדעתם של המרואיינים שהצביעו על מטרת על זו, ככל שבני המשפחה המעורבים בסכסוך המשפחתי ייפגעו ממנו פחות, כך החברה בכללותה תהייה בריאה ומתפקדת יותר. הדגמה לעמדה זו מופיעה בדבריה של ממונה מחוזית על עורכות הדין ביחידות הסיוע:

“מטרת החוק היא לטפל בבעיה חברתית שמאוד גדלה. היום, בחיים המודרניים הרבה זוגות מתגרשים, יותר מבעבר. המוטיבציה העיקרית של החוק היא הרצון של המחוקק לסייע לחברה. כלומר לסייע לאנשים שמתמודדים עם גירושין להתמודד איתם בצורה טובה יותר שלא פוגעת בחברה”.

החוק נועד לחנך אנשים להידברות ולחולל מהפיכה חברתית. מטרת על נוספת לחוק, שצוינה על ידי מרואיינים רבים, הייתה לחנך אנשים להידברות, ובדרך זו לחולל מהפיכה חברתית גם בתחומי חיים אחרים, שאינם נוגעים ישירות לעולם סכסוכי המשפחה. ממונה מחוזית על יחידות הסיוע מסבירה:

“בכלל אנחנו במדינה פותרים קונפליקטים באמצעים של מאבק. זה משפיע בכל מיני רמות. מחלחל לכל מיני תחומים - ונכנס גם בתחום המשפחה. [...] אז יש לחוק הזה משמעות מאוד גדולה. אם בסופו של דבר נצליח לחנך אנשים להידבר, אולי משם יצא קול גם ברמות האחרות”.

כך אומרת גם עובדת סוציאלית באחת מיחידות הסיוע:

“אני חושבת שאנחנו חיים במזרח התיכון. גם בתוך המדינה הקטנה שלנו וגם באזור שאנו חיים בו, פועלים עם הרבה מאוד כוחניות, פוגשים את זה בכל מקום בארץ - אם זה על הכביש, בכל מיני מקומות. אנחנו מדינה עצבנית. זה לא משהו חדש ואני חושבת שהחוק הזה מוביל לדרך אחרת של פתרון סכסוכים. הוא ממש מבשר מהפכה חברתית. אני מאוד מאמינה בו”.

לפי תפיסה זו, לחוק ישנה שליחות רחבה יותר מן המטרות הבסיסיות שלו, הנוגעות לעולם התוכן של סכסוכי המשפחה, והוא נועד לחנך את החברה בכללותה לפתרון סכסוכים אישיים וציבוריים בדרכים של גישור והידברות.

נספח ח: תפיסות בנוגע ליתרונות החוק ובנוגע לקשיים ביישום, מתוך ראיונות העומק

יתרונות החוק עבור בתי המשפט לענייני משפחה/בתי הדין הרבניים וקשיים ביישום

המרוויינים השונים, הן משפטנים והן אנשי הטיפול, ציינו במיוחד את יתרונותיו של החוק עבור בתי המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הרבניים ותיארו קשיים מועטים יחסית ביישום עבורם, הנובעים בעיקר מהיעדר ניסיון קודם בהפעלתו. אחד היתרונות של חקיקת החוק עבור בתי המשפט לענייני משפחה/בתי הדין הרבניים שצוינו הוא ההקלה הצפויה על עומס העבודה בעקבות הצמצום הצפוי במספר התביעות. ההקלה על העומס, כך סברו המרוויינים, תאפשר לשופטים פניות לטיפול בתיקים מורכבים יותר. ביטוי לתפיסה זו מופיע בדבריה של עובדת סוציאלית ביחידת הסיוע שליד בית דין רבני:

“היתרונות למערכת המשפט, שהחוק ימעיט את העומס מבחינת מספר התיקים שייפתחו ומספר ההתדיינות שיתקיימו בבית הדין. זה ייעל יותר את המערכת, ויכלול להתעסק במקרים שבאמת צריכים אותם יותר זמן, כלומר, שתהיה יותר פניות לתיקים המורכבים. כך יתקבלו פסיקות יותר ענייניות, יסודיות ומיטביות עם הצדדים, וזה גם עשוי לקצר את תקופת ההתדיינות.”

יתרון נוסף שצוין הוא שהחוק יסייע לשינוי הגישה של מערכת המשפט לגישה יותר טיפולית, גישה המתאימה יותר כאמור כאשר הסכסוך הוא בסביבת המשפחה. כך למשל עולה מדבריה של ממונה מחוזית על עורכי הדין ביחידות הסיוע:

“העולם המערבי הולך לקראת זה שמערכת המשפט תהיה יותר טיפולית. אפילו בתחום הפלילי נפתחים בתי משפט קהילתיים [...] אז בטח בתחום של בתי משפט למשפחה. החוק משתלב בתפיסה הטיפולית הזו, יש פה גם אלמנט טכני של הפחתת העומס וגם אלמנט מהותי של חדירת התפיסה הטיפולית לבתי המשפט.”

הקשיים שצוינו ביישום החוק עבור בתי המשפט קשורים יותר לתהליך של הסתגלות לדרך עבודה חדשה ולחלוקת עבודה אחרת בין יחידות הסיוע לבין בתי המשפט שעדיין אינה ברורה דיה. עוד נאמר כי ככלל בתי המשפט עדיין מתקשים ביישום החוק מכיוון שעדיין אין מספיק פסיקה שניתן ללמוד ממנה. למשל, מספרת ממונה מחוזית על עורכי הדין:

“מערכת המשפט צריכה ללמוד פרוצדורה חדשה. זו מערכת שלמה שצריכה להתאים את עצמה. יש פה תהליך חדש ולא פשוט של למידה, ואין מספיק פסיקה שאפשר ללמוד ממנה. למשל אם עולה שאלה על ידועים בציבור, האם הם צריכים לעבור את תהליך המהו"ת או לא, התשובה לא ברורה. בתי המשפט צריכים להתאמץ כדי לייצר את התשובות.”

יתרונות החוק עבור יחידות הסיוע וקשיים ביישום

היתרון המרכזי בחקיקת החוק עבור יחידות הסיוע, שצוין על ידי מרוויינים שונים העובדים בהן, הוא מיצובן כגורם משמעותי ביותר בזירת הטיפול בסכסוך משפחתי, ומתן קדימות להתייחסות אל הסכסוך בגישה הטיפולית לפני ההתייחסות אליו בגישה המשפטית. אומרת ממונה מחוזית על עורכי הדין ביחידות הסיוע:

“יחידות הסיוע קיבלו את הכבוד הראוי להן. הן הרבה שנים עושות עבודה חשובה אבל זה לא היה בקדמת הבמה, וכיום הן בקדמת הבמה - מאפשרים לצדדים להידבר בצורה בלתי אמצעית. למה זה חשוב? כי משפחה, לפני עורך דין צריכה טיפול. בדרך כלל מתחילים את תהליך הגירושין עם פנייה לעורך דין. אבל לא מתאים להתחיל משיח של זכויות וחובות הצדדים. עכשיו

כשיחידות הסיוע נמצאות בפרונט אז רותמים את הסוסים לפני העגלה. קודם יש אינטייק טיפולי ללא דריסת רגל לעורך דין, גם לא לעורכי דין של יחידות הסיוע, וקודם יש זיהוי צרכים של הקטנים ושל הצדדים עצמם ורק בשלב מתקדם יותר אפשר לעבור לשיח של זכויות ושל משא ומתן משפטי והגעה להסכמות.”

המרואיינים השונים העובדים ביחידות הסיוע (הן ברמת השדה והן ברמת הפיקוח) הדגישו את יחסי הציבור הטובים שהחוק עשה ליחידות הסיוע. יתרון נוסף שצוין הוא הבניית העבודה של יחידות הסיוע והשיפור באיכות העבודה. מסבירה ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

”המהו”ת נתנה מסגרת לעובדים, עשתה סדר. מדובר בתהליך יותר של הערכה מגישור, זה נתן אפשרות למסגר את ההתערבות למספר מפגשים, לא לטפל בגישור כשאנשים לא רוצים, להעריך מהר מאוד איזה מקרים מתאימים לגישור. זה חוסך גישור ממקרים לא מתאימים. ההערכה המעמיקה נתנה איכות טובה יותר לעבודה.”

יתרון נוסף שתואר על ידי גורמים שונים, הן אנשי טיפול והן משפטנים, הוא שילובן של עורכות דין קבועות ביחידות הסיוע. למשל, מספרת עורכת דין ביחידת הסיוע:

”אני חושבת שהעובדות הסוציאליות ביחידות הסיוע תמיד היו צריכות עורך דין לצידן. [...] אני רואה איך כל הזמן נכנסים אל”י להתייעצות ולא מבינה איך זה לא קרה קודם. כמעט כל צעד שני שלהם נתקלים במשהו שמצריך ליווי משפטי. מבחינתי זה אחד היתרונות המשמעותיים של החוק - הריקוד הזה של טיפול משפחתי ודיני משפחה, כי הדברים משולבים.”

עמדה דומה עולה גם מדבריה של ממונה מחוזית על עורכות הדין ביחידות הסיוע:

”אני מאמינה מאוד גדולה בשילוב בין הפרופסיות הטיפולית והמשפטית. אני חושבת שהצירוף של עובדת הסוציאלית ועורכת דין מקפיץ את איכות העבודה - זה משהו שהרבה פעמים יכול לפצח מקרים מסובכים.”

לצד היתרונות שצינו מרואיינים שונים, בעיקר אלה העובדים ביחידות הסיוע, תוארו קשיים רבים ביישום חוק המהו”ת. אלה נובעים בעיקר מהיעדר מודעות מראש להיקף העבודה העצום שיווצר לאחר החלת החוק. כך למשל אומרת ממונה מחוזית על יחידות הסיוע:

”חושבת שהתארגנו נורא טוב לקראת החלת החוק. אבל לא תיארונו שיהיה כזה צונאמי של עבודה.”

אחד הקשיים המרכזיים שצינו הם עומס העבודה הכבד על העובדות הסוציאליות ביחידות הסיוע, על עורכות הדין ביחידות הסיוע ועל מזכירות בתי המשפט לענייני משפחה, הנובע בין היתר מתקינה שאינה מספיקה. קושי מרכזי נוסף שתואר הוא מחסור בחדרי טיפול - על קשיים אלה ראו פירוט בפרק 3.6 בחלק 3.6.2.