



הכנסת

הלשכה המשפטית

תחום חקיקה  
ומחקר משפטי

## הסדרים לתשלום מזונות ילדים

– סקירה משווה –

סקירה משפטית

כתיבה: עו"ד דינה צדוק

אישור: עו"ד הודיה קין, ממונה (חקיקה ומחקר משפטי)  
עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"  
א' באדר תשע"ג  
11 בפברואר 2013

מסמך זה הוא סקירה משפטית משווה ואינו חוות דעת משפטית

מסמך זה נכתב לחברת הכנסת זהבה גלאון, ומובאת בו **סקירה משווה של הסדרים מיוחדים לתשלום דמי מזונות לאחר פרידה או גירושין של בני זוג**. המסמך מתמקד בעיקר בהסדרים לתשלום מזונות ילדים, שבדרך כלל ההורה הלא-משמורן (או ההורה החייב) משלם להורה המשמורן (או ההורה הזוכה).<sup>1</sup>

לבקשת חברת הכנסת גלאון **בחנו אם קיימים הסדרים לתשלום מזונות ילדים שבהם ההורה החייב משלם את המזונות לגוף שמפעילה המדינה**, וגוף זה מעביר את התשלומים להורה הזוכה, כלומר הסדרים שבהם המדינה משמשת "צינור" להעברת דמי המזונות מההורה הלא-משמורן להורה המשמורן. בהקשר זה בדקנו גם את השאלה אם תשלום באמצעות הגוף המדינתי האמור הוא ברירת המחדל לתשלום מזונות באותה מדינה או שמסלול זה משמש רק במקרים מסוימים שהוגדרו.

כמו כן **נכללים בסקירה הסדרים שבמסגרתם ההורה המשמורן זכאי לקבל מקדמה על חשבון המזונות או קצבת מזונות מהמדינה** במקרים שההורה החייב אינו משלם את המזונות שהוא חייב בהם, כלומר הסדרים שבהם המדינה משמשת רשת ביטחון סוציאלית המשלמת מתקציבה סכומים להבטחת קיומם של זוכי המזונות. יצוין כי הסדר דומה קיים בישראל, ובתנאים מסוימים המוסד לביטוח לאומי משלם להורה הזוכה קצבה כאשר ההורה הלא-משמורן אינו משלם את המזונות.

במהלך הכנת מסמך זה הועברה לידינו סקירה משווה שהוכנה ברשות האכיפה והגבייה בישראל בעניין אכיפת מזונות (להלן: סקירת רשות האכיפה והגבייה).<sup>2</sup> בסקירה זו מוצג המצב המשפטי בדבר אכיפת תשלום דמי מזונות בארבע מדינות אנגלו-סקסיות (קנדה, אוסטרליה, ארה"ב ואנגליה), ובכלל זה בכל הנוגע לתשלום מזונות באמצעות המדינה. סקירת רשות האכיפה והגבייה מצורפת למסמך זה.

לפיכך **בחרנו לסקור במסמך זה בהרחבה את ההסדרים לתשלום מזונות ילדים בארבע מדינות נוסף על אלו המופיעות בסקירה האמורה**: שבדיה, פינלנד, נורבגיה וניו-זילנד.

להלן עיקרי הממצאים על המדינות הנסקרות במסמך זה ובסקירת רשות האכיפה והגבייה:

- ראשית יש לציין כי בחלק מהמדינות שנסקרו **הקימה המדינה גוף ייעודי שתפקידו להפעיל תוכנית מדינתית לאכיפת תשלום מזונות**; בחלקן מדובר בגוף לאכיפת תשלום מזונות ילדים בלבד (אוסטרליה, ארה"ב<sup>3</sup> ובריטניה), ובחלקן – לאכיפת תשלום מזונות ילדים ובני זוג כאחד (מחוזות אלברטה ונובה-סקוטיה בקנדה). בניו-זילנד התוכנית למזונות ילדים מופעלת על-ידי הגוף הממשלתי האחראי להכנסות המדינה. **במדינות אחרות** (שבדיה, פינלנד ונורבגיה, וכן ישראל) **הפעילות לאכיפת תשלום מזונות מתנהלת באמצעות גופי הוצאה לפועל או גופי הרווחה הכלליים** (דוגמת המוסד לביטוח לאומי ומשרד הרווחה).
- **ברוב רובן של המדינות שנסקרו** (אוסטרליה, חלק ממדינות ארה"ב, בריטניה, נורבגיה, פינלנד, מחוז אלברטה בקנדה ושבדיה, וכן ישראל) **בררת המחזל היא שההורה הלא-משמורן משלם את המזונות ישירות להורה המשמורן**. בחלקן (אוסטרליה, בריטניה, נורבגיה ומחוז אלברטה בקנדה), כחריג לכלל, אפשר לבצע את התשלומים דרך הגוף המדינתי לבקשת כל אחד מהצדדים.

<sup>1</sup> בחלק מהמדינות אותם ההסדרים חלים גם על תשלום מזונות בני זוג לאחר פרידה או גירושין.

<sup>2</sup> ראו: **אכיפת מזונות במדינות העולם – סקירה משווה: קנדה, אוסטרליה, ארצות הברית, אנגליה**, ערכו: עו"ד יעל סימונדז-יועז, עו"ד עינב יעקב, מופיע באתר לשכת עורכי-הדין בישראל, 18 באוקטובר 2010.

<sup>3</sup> בארה"ב, נוסף על התוכנית הפדרלית לאכיפת תשלום מזונות ילדים מופעלת תוכנית דומה בכל אחת מהמדינות.



- גם ברוב מדינות ארה"ב בררת המחדל היא תשלום ישיר בין ההורים, אלא אם כן ההורה המשמורן מקבל קצבת סיוע למשפחות במצוקה, שאז תשלום המזונות חייב להתבצע דרך התוכנית המדינתית לאכיפת מזונות. עם זאת, בחלק ממדינות ארה"ב כל תשלומי מזונות הילדים מתבצעים באמצעות תוכנית זו.
- בניו-זילנד ובמחוז נובה-סקוטיה בקנדה **בררת המחדל היא גבייה באמצעות הגוף המדינתי** אשר משמש צינור לגביית תשלומי המזונות מההורה החייב ולהעברתם להורה הזוכה. ואולם, לבקשת הצדדים או בהסכמתם יתאפשר תשלום ישיר בין ההורים.
- **אשר להסדרים לקבלת מקדמה על המזונות או קצבת מזונות מהמדינה**, אלה קיימים בנורבגיה, בפילנד, בשבדיה ובישראל. במדינות אלו, כאשר ההורה הלא-משמורן אינו משלם את המזונות שהוא חייב בהם, ההורה המשמורן זכאי, בתנאים מסוימים, לקבל מהמדינה תשלום שמטרתו הבטחת רווחתו הכלכלית של הילד.<sup>4</sup> במקרים אלו המדינה תפעל לגביית סכום המזונות מההורה החייב. ביתר המדינות שנסקרו אין הסדר כאמור, ואם המדינה אינה מצליחה לגבות את התשלום מהחייב, היא אינה משלמת מקדמה או קצבה על חשבון המזונות.

**יצוין כי על-פי ארגון ה-OECD** (הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי),<sup>5</sup> תוכניות להבטחת האכיפה של תשלום מזונות הן כלי מדיניות חשוב להפחתת העוני בקרב ילדים. תוכניות המבטיחות את תשלום המזונות באמצעות קצבה או מקדמה מהמדינה עדיפות מנקודת מבטו של הילד, שכן הן מבטיחות דאגה שוטפת לצורכי הילד.<sup>6</sup> **לפי נתונים שנאספו בארגון**, רוב רובן של המדינות החברות בו מפעילות תוכנית להבטחת אכיפה של תשלום מזונות ילדים, **וביותר ממחצית המדינות הנסקרות** (18 מתוך 31 מדינות)<sup>7</sup> **אף יש אפשרות לקבל קצבה או מקדמה על תשלום מזונות אם ההורה החייב אינו משלם**. בסוף המסמך מובאת **טבלה** המבוססת על נתונים אלו ובה מידע על מדיניות התשלום של מזונות ילדים במדינות החברות בארגון, ובפרט בכל הנוגע לאפשרות לקבל מהמדינה מקדמה על תשלום המזונות אם ההורה החייב אינו משלם.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> יצוין כי סכום המקדמה או הקצבה שונה בכל מדינה; הסכום עשוי להיות מושפע ממדיניות הרווחה בכל מדינה ומקיומם של קצבאות ושירותי רווחה נוספים במדינה.

<sup>5</sup> ב-OECD, שהוא ארגון בין-לאומי של המדינות המפותחות, חברות 34 מדינות, ובהן ישראל.

<sup>6</sup> OECD, [How can we do better for our families? Issues, Outcomes, Policy Objectives and Recommendations](#), April 27<sup>th</sup>, 2011.

<sup>7</sup> אף שישראל חברה ב-OECD, היא לא נכללה בסקירה זו.

<sup>8</sup> [OECD Family Database](#), PF1.5 [Child support \(maintenance\) systems](#), updated: July 1<sup>st</sup>, 2010.



**בישראל כיום**, כאשר ניתן פסק-דין למזונות, **בררת המחדל היא כי התשלום נעשה ישירות בין הצדדים** (מהחייב במזונות לזוכה) **ללא מעורבות של המדינה**.

**במקרים שהחייב במזונות אינו משלם את חובו** על-פי פסק-הדין למזונות,<sup>10</sup> חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972 (להלן: חוק המזונות) **מאפשר לזוכה**,<sup>11</sup> בתנאים מסוימים, **לבקש מהמוסד לביטוח לאומי תשלום חודשי כפי שנקבע בפסק-הדין למזונות או בתקנות, הנמוך מן השניים**,<sup>12</sup> ובלבד שהזוכה אינו נוקט בעצמו הליכים לביצוע פסק-הדין למזונות.<sup>13</sup> **המוסד לביטוח לאומי יגבה מהחייב במזונות את הסכום שחויב בו לפי פסק-הדין למזונות**.<sup>14</sup> אם המוסד גובה מהחייב את מלוא סכום המזונות, וסכום זה עולה על הסכום ששולם לזוכה, **ההפרש יועבר לזוכה**.<sup>15</sup>

הזכאות לתשלום מזונות מהמוסד לביטוח לאומי נקבעת על-פי מבחן הכנסה ומאפיינים אישיים של הזוכה (גיל, מצב משפחתי וכדומה).<sup>16</sup> בשנת 2012 התשלום הממוצע לזכות שקיבלו דמי מזונות מהמוסד לביטוח לאומי היה 1,820 ש"ח לחודש (כ-21% מהשכר הממוצע במשק). בסך הכול שילם המוסד לביטוח לאומי בשנה זו מזונות בסך כ-420 מיליון ש"ח וגבה כ-204 מיליון ש"ח מהחייבים – עלייה של יותר מ-10% בשיעור הגבייה מהחייבים לעומת שנת 2011.<sup>17</sup>

**במקרים שהזוכה אינו מקבל מהמוסד את מלוא סכום המזונות שנפסק לו** (למשל כאשר הזוכה אינו עומד במבחני ההכנסה לקבלת התשלום מהמוסד לביטוח לאומי, או כאשר הסכום שנפסק גבוה מהסכום שנקבע בתקנות), **הוא יכול לפנות אל ההוצאה לפועל לשם גביית החוב**. גם המוסד לביטוח לאומי פועל באמצעות ההוצאה לפועל לגביית חובות מחייבים.<sup>18</sup>

<sup>9</sup> חלק זה מבוסס בעיקר על מקורות אלו:

- אתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי, **מזונות**, תאריך כניסה: 20 בנובמבר 2012.
- אסתר טולידנו, **נשים המקבלות דמי מזונות באמצעות המוסד לביטוח לאומי בשנת 2012**, המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, סקרים תקופתיים 244, ינואר 2013.
- רשות האכיפה והגבייה, **דוח שנתי על הפעילות בשנת 2011**, מאי 2012, עמ' 14.
- **הצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 40) (מסלול מזונות)**, התשע"ב-2012, הצעות חוק הממשלה – 700, 26 ביוני 2012.
- <sup>10</sup> לפי סעיף 1 לחוק המזונות, "פסק-דין למזונות" – פסק-דין או החלטה אחרת של בית-משפט או בית-דין מוסמך שניתנו בישראל, וכן פסק חוץ, פסק חוץ זמני או צו ביניים שהוכרוזו אכיפים לפי סעיפים 3 או 8 לחוק אכיפת פסקי חוץ, התשי"ח-1958, שלפיהם חייב אדם לשלם מזונות לבן זוגו או לילדו הקטין או להורהו.
- <sup>11</sup> "זוכה" – מי שפסק-דין למזונות ניתן לזכותו ואינו מתגורר עם החייב, לרבות הורה שאינו מתגורר עם החייב שפסק-דין למזונות ניתן לזכות ילדו הקטין הנמצא בהחזקתו אף אם אינו עמו.
- <sup>12</sup> סעיף 3 לחוק המזונות. בשנת 2012 קיבלו כ-74% מהזוכות תשלום בשיעור שנקבע בפסק-הדין וכ-26% קיבלו את השיעור הקבוע בתקנות; מכאן שברוב המקרים שיעור המזונות שנקבע בפסק-הדין נמוך מהשיעור על-פי התקנות. מהזוכות שקיבלו תשלום על-פי התקנות, כ-19% קיבלו את השיעור המלא וכ-81% קיבלו שיעור מופחת בשל הכנסתן (מעבודה או מקצבה אחרת מהמוסד). כ-21% מכלל הנשים שקיבלו דמי מזונות מהביטוח הלאומי היו זכאיות גם להשלמת הכנסה (לאחר עמידה במבחני הכנסה ותעסוקה). ראו: אסתר טולידנו, **נשים המקבלות דמי מזונות באמצעות המוסד לביטוח לאומי בשנת 2012**, לעיל הערה 9, עמ' 4-6.
- <sup>13</sup> סעיף 9 לחוק המזונות.
- <sup>14</sup> סעיף 14 לחוק המזונות. המוסד רשאי לקזז מכל סכום שהוא חב לחייב את התשלום המשתלם לזוכה.
- <sup>15</sup> סעיף 15 לחוק המזונות.
- <sup>16</sup> תקנות המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ג-1972.
- <sup>17</sup> החוב המצטבר למוסד לביטוח לאומי מסתכם בכ-4.6 מיליארד ש"ח, וכשליש ממנו הוא "חוב אבוד", שכן מצבם של חלק מהחייבים לא אפשר להם לשלם את חובם. ראו: אסתר טולידנו, **נשים המקבלות דמי מזונות באמצעות המוסד לביטוח לאומי בשנת 2012**, לעיל הערה 9, עמ' 3, 7.
- <sup>18</sup> סעיף 14 לחוק. בשנת 2011 נפתחו 6,771 תיקי מזונות בהוצאה לפועל. ברבעון הראשון של אותה שנה היו בהוצאה לפועל קרוב ל-97,000 תיקי מזונות, ומהם בכ-56% הזוכה הוא המוסד לביטוח לאומי ובכ-44% מדובר בזוכה פרטי שניתן לטובתו פסק-דין למזונות. ראו:
- רשות האכיפה והגבייה, **דוח שנתי על הפעילות בשנת 2011**, לעיל הערה 9.



ב-9 ביולי 2012 עברה במליאת הכנסת בקריאה ראשונה הצעת חוק ממשלתית המבקשת להקים בחוק מסלול מזונות בהוצאה לפועל<sup>19</sup> "מתוך הכרה בחשיבותו ובייחודיותו של חוב המזונות". במסגרת מסלול המזונות ההוצאה לפועל "תיכנס בנעלי הזוכה" ותפעל בעבורו לביצוע פסק-דין למזונות; להבדיל מהמצב כיום, לאחר פתיחת תיק הוצאה לפועל במסלול זה הזוכה לא יידרש לבצע פעולות אקטיביות בתיק, ומערכת ההוצאה לפועל תנקוט בעבורו הליכים לגביית החוב.<sup>20</sup>

## 1. שבדיה<sup>21</sup>

ככלל, בשבדיה, ההורה הלא-משמורן משלם מזונות ילדים (child support) ישירות להורה המשמורן; הזכאות לתשלום היא עד גיל 18.<sup>22</sup> סכום המזונות נקבע בהסכם בין הצדדים או בהחלטת בית-משפט. התשלום אמור להתבצע כל חודש מראש בעבור החודש העוקב.<sup>23</sup> אם ההורה החייב אינו עומד בחובת התשלום, ההורה המשמורן רשאי לפנות אל שירות האכיפה (Enforcement Service) כדי שזה יטפל בגביית הסכום.

**אם ההורה הלא-משמורן אינו משלם את המזונות**, במקרים מסוימים יהיה הילד זכאי לקבל **מזונות מהמדינה** (maintenance support) באמצעות המשרד לביטוח סוציאלי של שבדיה (Swedish Social Insurance Agency). סכום המזונות מהמדינה לא יעלה על 1,273 קרונה (SEK) לחודש לילד.<sup>24</sup> הילד זכאי למזונות מהמדינה אם ההורה הלא-משמורן אינו משלם כלל, משלם פחות מ-1,273 קרונה לחודש או אינו מבטיח שהילד יקבל את המזונות בצורה אחרת.<sup>25</sup> מזונות מהמדינה משולמים ב-25 לכל חודש בעבור החודש העוקב.

### המזונות מהמדינה נחלקים לשלוש קטגוריות משנה:

- **מזונות מלאים מהמדינה** (full maintenance support) – אם ההורה הלא-משמורן אינו משלם כלל, המשרד לביטוח סוציאלי משלם להורה המשמורן סכום של 1,273 קרונה לחודש; במקרה כזה ההורה הלא-משמורן מחויב לשפות את המשרד במלוא הסכום ששולם.
- **מזונות משלימים מהמדינה** (supplementary allowance) – אם ההורה הלא-משמורן אינו מסוגל מבחינה כלכלית לשלם את מלוא סכום המזונות (1,273 קרונה), המשרד לביטוח סוציאלי יחשב את הסכום המופחת שעליו לשלם ישירות להורה המשמורן (בהתחשב בהכנסתו של ההורה הלא-משמורן

19 דברי ההסבר להצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 40) (מסלול מזונות), התשע"ב-2012, לעיל הערה 9.

20 שם. ההצעה אושרה לקריאה שנייה ושלישית בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת ב-2 בדצמבר 2012.

21 ראו דברי ההסבר להצעת החוק, שם.

22 פרק זה מבוסס בעיקר על מידע משני מקורות אלו:

▪ אתר האינטרנט של המשרד לביטוח סוציאלי של שבדיה (The Swedish Social Insurance Agency) (Försäkringskassan), בדף: [For families with children](#), והקישורים שם.

▪ פרויקט המידע המשפטי בעניינים אזרחיים ומסחריים של נציבות האיחוד האירופי ([European Judicial Network in civil and commercial matters – EJN](#)), בקישור על תביעות מזונות בשבדיה ([Maintenance claims – Sweden](#)), תאריך כניסה: 14 באוקטובר 2012.

23 במצבים מסוימים הזכות לדמי מזונות תמשיך עד גיל 21 (כאשר הילד עדיין לומד במסגרות חינוך מסוימות); במקרים כאלה, משהגיע הילד לגיל 18 הוא מקבל את התשלום ישירות.

24 אתר האינטרנט של המשרד לביטוח סוציאלי של שבדיה, [For families with children](#), תאריך כניסה: 14 באוקטובר 2012.

25 כ-146 אירו; 1 קרונה = 0.115 אירו, לפי שער החליפין של 15 באוקטובר 2012.

25 [General information about maintenance support](#), 19 October 2008, The Swedish Social Insurance Agency website, viewed: October 15<sup>th</sup> 2012.

ובמספר הילדים שלו) וישלים סכום זה לסכום של 1,273 קרונה לחודש. במקרה כזה ההורה הלא-משמורן אינו מחויב בשיפוי המשרד.

▪ **מזונות תלויי הכנסה במקרה של חזקה משותפת** ( income-tested maintenance support for alternate residence ) – אם הילד נתון בחזקה משותפת של שני ההורים ומתגורר עם כל אחד מהם פרקי זמן שווים בקירוב, ההורים יכולים, כל אחד בנפרד, לקבל מהמשרד לביטוח סוציאלי סכום שלא יעלה על 636 קרונה לחודש,<sup>26</sup> בהתחשב בהכנסתו של כל אחד מהם.<sup>27</sup> אם הורה זכאי לסכום זה, הוא אינו חייב בשיפוי המשרד.

אם לילד יש הכנסות, מעבודה או מהון, בסכום של 48,000 קרונה<sup>28</sup> בשנה או יותר, יופחת סכום המזונות מהמדינה במחצית הסכום העולה על 48,000 קרונה.<sup>29</sup>

מדוח של המשרד לביטוח סוציאלי של שבדיה עולים הנתונים האלה בנוגע לתשלום מזונות ילדים (נתוני דצמבר 2011):<sup>30</sup>

- כמעט 11% מההורים של ילדים עד גיל 19 בשבדיה קיבלו מזונות מהמדינה, בעבור כ-237,000 ילדים, בסכום כולל של יותר מ-3.4 מיליארד קרונה;<sup>31</sup>
- חלק ניכר מהסכום האמור נגבה על-ידי המשרד מההורה החייב;
- יותר מ-142,000 הורים בשבדיה היו חייבים בתשלום מזונות, ובהם כמעט 50,000 (כ-35%) לא שילמו את המזונות שהיו חייבים לשלם;
- סכום החוב הממוצע למשרד<sup>32</sup> הוא כ-7,250 קרונה לנשים וכ-12,700 קרונה לגברים.<sup>33</sup>

---

<sup>26</sup> כ-73 אירו.

<sup>27</sup> סכום המזונות שישראל עולה ככל שההכנסה נמוכה יותר וככל שמספר הילדים גדול יותר. הסכום המינימלי שמשולם הוא 50 קרונה לילד לחודש. להרחבה ראו:

[Maintenance support in the case of alternate residence](#), 19 October 2008, The Swedish Social Insurance Agency website, viewed: October 15<sup>th</sup> 2012.

<sup>28</sup> כ-5,535 אירו.

<sup>29</sup> לדוגמה, אם הילד מרוויח 60,000 קרונה בשנה, היתרה מעל 48,000 קרונה היא 12,000 קרונה בשנה, והמזונות מהמדינה יופחתו ב-6,000 קרונה לשנה, שהם 500 קרונה בחודש, וישולם סכום של 773 קרונה לחודש.

<sup>30</sup> Försäkringskassan, [Social Insurance in Figures 2012](#), May 2012, pp. 36-37.

<sup>31</sup> כ-390 מיליון אירו.

<sup>32</sup> סכום זה אינו כולל חובות שהועברו לגבייה על-ידי שירות האכיפה.

<sup>33</sup> כ-835 אירו וכ-1,460 אירו בהתאמה.



גם בפינלנד בדרך כלל מזונות ילדים (child support) משולמים ישירות מההורה הלא-משמורן להורה המשמורן; הזכאות היא עד גיל 18.<sup>35</sup>

סכום המזונות נקבע בהסכם בין הצדדים אשר מוגש לרשות הרווחה המקומית (municipal social welfare authority) לאישור; הסכם שאישרה הרשות ניתן לאכיפה כאילו היה פסק-דין של בית-המשפט. בהיעדר הסכמה בין ההורים ייקבע סכום המזונות בבית-המשפט.<sup>36</sup> ככלל, סכום המזונות ישולם מראש בעבור החודש העוקב, אלא אם כן מוסכם אחרת בין הצדדים או נקבע אחרת בבית-המשפט.

אם ההורה החייב אינו משלם, על ההורה המשמורן לפנות אל רשות הרווחה המקומית, אשר מוסמכת לנקוט צעדי אכיפה לגביית הסכום. אם בתוך זמן סביר שקבעה הרשות עדיין לא מתבצע תשלום, החוק מחייב את הרשות להפעיל אמצעי גבייה כגון עיקולים (distrain).<sup>37</sup>

אם להורים יש הסכם מזונות שאישרה רשות הרווחה המקומית או פסק-דין של בית-משפט הקובע חובת תשלום מזונות, הילד יהיה זכאי לקבל קצבת מזונות ילדים (child maintenance allowance) מהמוסד לביטוח סוציאלי של פינלנד בכל אחד מהמצבים האלה:<sup>38</sup>

- ההורה הלא-משמורן אינו משלם את סכום המזונות שנקבע בהסכם או בפסק-הדין. במצב זה המוסד יגבה מההורה את הסכומים שנקבע שעליו לשלם, לרבות חובות עבר;
  - סכום המזונות שנקבע בהסכם או בפסק-הדין נמוך מקצבת מזונות הילדים (או שלא נקבעה חובת תשלום כלל) בשל מצבו הכלכלי של ההורה הלא-משמורן.
- אם הילד נולד מחוץ לנישואין ולא נקבעה אבהות לגביו, או שהוא אומץ על-ידי הורה יחיד, תשלום הקצבה גם ללא הסכם מאושר או פסק-דין.
- הקצבה לא תשולם במקרים האלה:
- הילד מתגורר עם ההורה שהוטלה עליו חובת מזונות;
  - לילד יש הכנסה קבועה של 730.80 אירו בחודש למשך שישה חודשים או יותר, או 1,044 אירו לחודש אם הוא מתגורר לבדו;
  - ההורה שהוטלה עליו חובת תשלום מזונות מת.

<sup>34</sup> פרק זה מבוסס בעיקר על מידע ממקורות אלו:

- אתר האינטרנט של המוסד לביטוח סוציאלי של פינלנד (The Social Insurance Institution of Finland) (KELA), בדף: [Child Maintenance Allowance](#), והקישורים שם.
- פרויקט המידע המשפטי בעניינים אזרחיים ומסחריים של נציבות האיחוד האירופי ([European Judicial Network in civil and commercial matters – EJM](#)), בקישור על תביעות מזונות בפינלנד ([Maintenance claims – Finland](#)), תאריך כניסה: 6 בנובמבר 2012.

- Hague Conference on Private International Law – Maintenance Obligations, [Questionnaire Concerning a New Global Instrument on the International Recovery of Child Support and other forms of Family Maintenance](#), Answer from the Finnish Ministry of Justice (OM 4/85/2002), November 11<sup>th</sup>, 2002, pp. 21-41.

<sup>35</sup> הורים חייבים לשאת בהוצאות החינוך (education) של ילדיהם גם לאחר גיל 18 (בדרך כלל במסגרת לימודים בחטיבה העליונה – upper secondary education – עד גיל 19) אם הדבר סביר בנסיבות העניין.

<sup>36</sup> אין בפינלנד נוסחה לחישוב דמי המזונות, וכל מקרה ייבחן לגופו. ראו: [Maintenance claims – Finland](#), לעיל הערה 34, פרק 10.1.

<sup>37</sup> שם, פרק 12.1.

<sup>38</sup> אתר האינטרנט של המוסד לביטוח סוציאלי של פינלנד (The Social Insurance Institution of Finland) (KELA), בקישור: [Child Maintenance Allowance](#), תאריך כניסה: 7 בנובמבר 2012.



סכום קצבת מזונות הילדים המלאה הוא 147.96 אירו לחודש לילד.<sup>39</sup> כאמור, כאשר נקבעה להורה הלא-משמורן חובת תשלום מזונות בסכום הנמוך מסכום זה בשל מצבו הכלכלי, ישלם המוסד לביטוח סוציאלי קצבה מופחתת בגובה ההפרש בין סכום המזונות לסכום הקצבה המלאה.<sup>40</sup>

אם נקבעה להורה הלא-משמורן חובת תשלום מזונות בסכום הגבוה מסכום הקצבה המלאה, אך הוא אינו משלם, המוסד ישלם את קצבת המזונות המלאה ויפעל לגביית סכום המזונות שנקבע מההורה הלא-משמורן. אם המוסד הצליח בגבייה, הוא יעביר להורה המשמורן את ההפרש.

קצבת מזונות ילדים משולמת מדי חודש ב-10 לחודש (או סמוך לכך). מזונות ילדים שנגבו מההורה החייב משולמים ב-25 לחודש. ככלל, הקצבה משולמת להורה המשמורן עד שהילד מגיע לגיל 18, אך אם הילד מעל גיל 15, הוא רשאי לבקש שהקצבה תשולם לו עצמו. סכום מזונות הילדים שנקבע לתשלום וסכום קצבת המזונות מתעדכנים מדי שנה לפי מדד שנקבע.<sup>41</sup>

לפי נתוני המוסד לביטוח סוציאלי, ב-2011 גבה המוסד מהורים חייבים קרוב ל-74 מיליון אירו בגין חובות מזונות (לעומת כ-68 מיליון אירו ב-2010); סכום חוב המזונות הכולל (של 43,855 הורים חייבים) היה ב-2011 כ-222.3 מיליון אירו (לעומת 51,926 הורים שהיו חייבים סכום כולל של כ-235 מיליון אירו ב-2010).<sup>42</sup>

בשנת 2011 שולמה קצבת מזונות ילדים בסכום כולל של קרוב ל-168 מיליון אירו לכ-67,000 משפחות בעבור 98,182 ילדים, ומהם 74,365 קיבלו את הקצבה המלאה, והיתר – קצבה מופחתת (לעומת כ-163 מיליון אירו ששולמו ב-2010 ל-97,776 ילדים).<sup>43</sup>

### 3. נורבגיה<sup>44</sup>

בנורבגיה בדרך כלל ההורים מגיעים להסכם על סכום מזונות הילדים ועל ביצוע התשלום ישירות ביניהם.

אם אין הסכמה בין ההורים, המינהל לעבודה ולרווחה של נורבגיה (Labour and Welfare Administration) מוסמך, לבקשת כל אחד מההורים, לבצע כל אחת מהפעולות האלה:

- לקבוע את סכום המזונות על-פי נוסחה; הליך זה כרוך בתשלום אגרה.<sup>45</sup>
- לגבות את התשלומים מההורה החייב ולהעבירם להורה המשמורן; הליך זה נעשה ללא תשלום.

<sup>39</sup> אתר האינטרנט של המוסד לביטוח סוציאלי של פינלנד (The Social Insurance Institution of Finland) (KELA), בקישור: [Amount and payment of child maintenance allowance](#), תאריך כניסה: 7 בנובמבר 2012.

<sup>40</sup> סכום התשלום המינימלי על-ידי המוסד הוא חמישה אירו.

<sup>41</sup> [Amount and payment of child maintenance allowance](#), לעיל הערה 39.

<sup>42</sup> [Statistical Yearbook of the Social Insurance Institution 2011](#), pp. 271-272.

<sup>43</sup> Child maintenance allowance statistics, on [Kelasto – Kela Statistics website](#), viewed: November 7<sup>th</sup>, 2012.

<sup>44</sup> פרק זה מבוסס על מידע מאתר האינטרנט של המינהל לעבודה ולרווחה של נורבגיה (Labour and Welfare Administration) (NAV), בקישורים: [Rules governing maintenance support – Determining support](#) ו-[Advance support payment](#), והקישורים שם, תאריך כניסה: 8 בנובמבר 2012.

<sup>45</sup> סכום האגרה הוא 860 קרונה נורבגית לכל הורה (כ-115 אירו); 1 קרונה נורבגית = 0.137 אירו, לפי שער החליפין ב-7 בנובמבר 2012.



ילד יהיה זכאי לקבל מקדמה על סכום מזונות (advance support payment) מהמינהל לעבודה ולרווחה בהתקיים תנאים מסוימים ובמצבים האלה:<sup>46</sup>

- אם ההורה החייב אינו משלם את המזונות (שנקבעו בהסכם או על-ידי המינהל);
- אם נקבע סכום מזונות נמוך מסכום המקדמה.

תשלום המקדמה מותנה בעמידה של ההורה המשמורן במבחן הכנסה, במספר הילדים במשפחתו ובמצבו המשפחתי (נשוי, ידוע בציבור או הורה יחיד). לפי משתנים אלו נקבע אחד משלושה תעריפים למקדמה:

- תעריף גבוה – בסך 1,430 קרונה לחודש;
- תעריף רגיל – בסך 1,070 קרונה לחודש;
- תעריף מופחת – בסך 710 קרונה לחודש.<sup>47</sup>

<sup>48</sup> מדרגות ההכנסה השנתית המזכות בתשלום המקדמה נקבעו על-פי מספר הילדים של ההורה המשמורן:

מספר ילדים	תעריף רגיל	תעריף מופחת
1	299,300–232,501 קרונה	457,600–299,301 קרונה
2	354,100–232,501 קרונה	457,600–354,101 קרונה
3	408,900–232,501 קרונה	457,600–408,901 קרונה
4 ויותר	457,600–232,501 קרונה	אין

כלומר, הכנסה שנתית של 232,500 קרונה או פחות תזכה את ההורה בתעריף הגבוה של המקדמה; הכנסה שנתית מעל 457,600 קרונה שוללת את הזכות למקדמה כלשהי.<sup>49</sup>

המינהל יפעל כדי לגבות מההורה החייב את סכום המקדמה ששולמה.

המקדמה על סכום המזונות תשולם עד ל-10 בכל חודש.

<sup>46</sup> מקדמה על סכום מזונות תשולם גם בעבור ילד במשפחה חד-הורית.

<sup>47</sup> סכומי המקדמות הם כ-195 אירו, 146 אירו ו-97 אירו בהתאמה.

<sup>48</sup> הסכומים מעודכנים ליולי 2012 ומתעדכנים אחת לשנה.

<sup>49</sup> הסכומים הם כ-31,740 אירו ו-62,465 אירו בהתאמה. כאשר מדובר בילדים במשפחה חד-הורית, ההכנסה המזכה בכל מדרגה גבוהה יותר, אך סכומי הקצה אינם שונים.



התוכנית למזונות ילדים (child support scheme) מעוגנת בחוק מזונות ילדים (Child Support Act 1991). את התוכנית מנהל הגוף הממשלתי האחראי להכנסות המדינה<sup>51</sup> (Inland Revenue) (בפרק זה: הגוף להכנסות המדינה או IR).<sup>52</sup> מזונות ישולמו בעבור ילד שגילו פחות מ-19<sup>53</sup> שהוא אזרח או תושב ניו-זילנד ושאינו עצמאי מבחינה כלכלית.<sup>54</sup>

ככלל, תהליך קביעת המזונות מתבצע כמפורט להלן:

- ההורה המשמורן מגיש בקשה למזונות הילד.<sup>55</sup>
- הגוף להכנסות המדינה מחשב את סכום המזונות שעל ההורה הלא-משמורן לשלם, לפי נוסחה קבועה המתבססת על הכנסות ההורה המשלם ועל מספר הילדים שבעבורם עליו לשלם מזונות.
- הגוף מודיע לשני ההורים מה הסכום שההורה הלא-משמורן מחויב לשלם.
- הגוף גובה את התשלומים מההורה הלא-משמורן ומעבירם להורה המשמורן.

יודגש כי התשלומים המועברים להורה המשמורן הם רק אלו הנגבים מההורה הלא-משמורן, ואם הוא אינו משלם, לא ישולם כל סכום להורה המשמורן. אם ההורה הלא-משמורן אינו משלם, ה-IR יכול להורות למעבידו לנכות את סכומי המזונות משכרו. נוסף על כך, הוא רשאי לנכות סכומים מחשבונו בנק ומסכומי פיצוי שיקבל ההורה הלא-משמורן.

עוד יודגש כי אם ההורה המשמורן מקבל קצבה למשפחה חד-הורית, הסכומים הנגבים מההורה הלא-משמורן ישולמו לאוצר המדינה כדי לכסות את סכום הקצבה, ורק אם שולמו סכומים מעל סכום הקצבה הם יועברו להורה המשמורן.

יצוין כי הצדדים רשאים להגיע להסכם בדבר תשלום המזונות ישירות ביניהם, אך עליהם לרשום את ההסכם אצל ה-IR ולקבל את אישורו.

<sup>50</sup> מידע מאתר האינטרנט של הגוף הממשלתי האחראי להכנסות המדינה, תאריך כניסה: 5 בנובמבר 2012.

<sup>51</sup> הגוף ממונה על גביית רוב ההכנסות המשמשות את המדינה (מסים וכדומה), וגם על חלק מהתוכניות לתמיכה סוציאלית. אתר הגוף להכנסות המדינה, תאריך כניסה: 5 בנובמבר 2012.

<sup>52</sup> מידע מאתר הגוף להכנסות המדינה, תאריך כניסה: 5 בנובמבר 2012.

<sup>53</sup> ובלבד שהילד אינו נשוי או ידוע בציבור.

<sup>54</sup> כלומר אינו עובד יותר מ-30 שעות בשבוע או מקבל קצבה או מענק לסטודנט.

<sup>55</sup> באתר ה-IR צוין במפורש כי את הבקשה יכול להגיש גם אדם אחר המטפל בילד, כגון סבא, סבתא או משפחה מורחבת.



טבלה מסכמת – תשלום באמצעות גוף מדינתי ומקדמה על תשלום מזונות<sup>56</sup>

מדינה	מתי התשלום מתבצע באמצעות גוף מדינתי? <sup>57</sup>	מקדמה על תשלום המזונות במקרה שבן הזוג אינו משלם <sup>58</sup>	הערות
אוסטרליה <sup>59</sup>	ככלל, התשלום נעשה ישירות בין ההורים. לבקשת כל אחד מהצדדים אפשר לשלם באמצעות הגוף המדינתי	אין	מזונות ילדים בלבד
ארה"ב <sup>60</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>בחלק מהמדינות אפשר לשלם מזונות ילדים ישירות;</li> <li>במדינות אחרות כל תשלומי מזונות הילדים במדינה מתבצעים באמצעות התוכנית<sup>61</sup></li> </ul>	אין	בכמה מדינות התוכניות מטפלות גם באכיפת תשלום מזונות בין בני זוג
בריטניה	ככלל, התשלום נעשה ישירות בין ההורים. לבקשת כל אחד מהצדדים אפשר לשלם באמצעות הגוף המדינתי	אין	מתנהלת התייעצות ממשלתית על תוכנית חדשה שתצמצם את התשלומים שמתבצעים באמצעות התוכנית <sup>62</sup>
נורבגיה	ככלל, התשלום נעשה ישירות בין ההורים. לבקשת כל אחד מהצדדים אפשר לשלם באמצעות הגוף המדינתי	מקדמה על סכום מזונות (בין €97 ל-€195 לחודש)	
ניו-זילנד	<ul style="list-style-type: none"> <li>ככלל, הגבייה נעשית באמצעות הגוף הממשלתי האחראי להכנסות המדינה (Inland Revenue), אשר גובה את המזונות מההורה הלא-משמורן ומעבירם להורה המשמורן;</li> <li>לבקשת הצדדים יתאפשר תשלום ישיר, אך עליהם לרשום את ההסכם ולקבל אישור מהגוף</li> </ul>	אין	רק מזונות ילדים

<sup>56</sup> בטבלה מופיעות המדינות הנסקרות במסמך זה ובסקירה של רשות האכיפה והגבייה.

<sup>57</sup> בעמודה זו מפורטים כל המקרים של תשלום מזונות באמצעות גוף מדינתי, בין מראש ובין כאשר מדובר בגבייה מהורה לא-משמורן שלא שילם.

<sup>58</sup> בעמודה זו מפורטים כל המקרים שבהם המדינה משלמת מקדמה או קצבה, הן אם ההורה החייב אינו משלם שלא כדין (שאז על-פי רוב הוא מחויב בהחזר) והן אם הוא אינו מסוגל לשלם (ואז הוא אינו מחויב בהחזר).

<sup>59</sup> אתר האינטרנט של [הסוכנות למזונות ילדים](#) (Child Support Agency), תאריך כניסה: 15 בנובמבר 2012.

<sup>60</sup> ראו:

▪ אתר האינטרנט של [הלשכה הפדרלית לאכיפת תשלום מזונות ילדים](#);

- U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children & Families, Office of Child Support Enforcement, [Handbook on Child Support Enforcement](#), 2008;
- Carmen Solomon-Fears, Congressional Research Service (CRS), [Child Support Enforcement: Program Basics](#), RS22380, May 24<sup>th</sup>, 2011.

<sup>61</sup> ההערכה היא שהתוכניות לאכיפת מזונות ילדים מטפלות ב-50%-60% מכלל המקרים של גביית מזונות ילדים, והשאר מטופלים באמצעות עורכי-דין פרטיים, סוכנויות גבייה פרטיות או בהסכמה הדדית ישירות בין שני ההורים. ראו:

Carmen Solomon-Fears, Congressional Research Service (CRS), [Child Support: An Overview of Census Bureau Data on Recipients](#), RS22499, November 17<sup>th</sup>, 2009, p. 1.

<sup>62</sup> Department for Work and Pensions, [Public consultation: Supporting separated families; securing children's futures](#), July 2012.



מדינה	מתי התשלום מתבצע באמצעות גוף מדינתי? <sup>57</sup>	מקדמה על תשלום המזונות במקרה שבן הזוג אינו משלם <sup>58</sup>	הערות
פינלנד	ככלל, התשלום נעשה ישירות בין ההורים. כאשר משולמת קצבת מזונות ילדים מהגוף המדינתי, הגוף גובה מההורה הלא-משמורן שלא שילם	קצבת מזונות ילדים (€147.96 לחודש לילד)	
קנדה – אלברטה <sup>63</sup> (Alberta)	ככלל, התשלום נעשה ישירות בין ההורים. לבקשת כל אחד מהצדדים אפשר לשלם באמצעות הגוף המדינתי	אין	כוללת מזונות ילדים ובני זוג
קנדה – נובה-סקוטיה <sup>64</sup> (Nova Scotia)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ כל צו מזונות והסכם מזונות שאושר בבית-המשפט מועבר לגבייה באמצעות התוכנית;</li> <li>▪ בהסכמת שני הצדדים אפשר לצאת מהתוכנית<sup>65</sup></li> </ul>	אין	כוללת מזונות ילדים ובני זוג
שבדיה	ככלל, התשלום מבוצע ישירות בין ההורים. כאשר משולמים מזונות מהמדינה, הגוף המדינתי גובה מההורה הלא-משמורן שלא שילם	מזונות מהמדינה (כ-€146 לחודש לילד)	
ישראל	ככלל, התשלום מבוצע ישירות בין ההורים. כאשר משולמים מזונות מהמוסד לביטוח לאומי, המוסד גובה מההורה הלא-משמורן שלא שילם	1,765 ש"ח לחודש בממוצע לזוכה	

<sup>63</sup> אתר [התוכנית לאכיפת תשלום מזונות של מחוז אלברטה](#) (Alberta Maintenance Enforcement Program), תאריך כניסה: 15 בנובמבר 2012.

<sup>64</sup> אתר [התוכנית לאכיפת תשלום מזונות של מחוז נובה-סקוטיה](#) (Nova Scotia Maintenance Enforcement Program), תאריך כניסה: 15 בנובמבר 2012.

<sup>65</sup> מידע [מאתר התוכנית](#), תאריך כניסה: 15 בנובמבר 2012.



תוכניות להבטחת תשלום מזונות ילדים – טבלה מתוך מאגר המידע של ה-OECD<sup>66</sup>

מדינה	האחריות לקביעת סכום המזונות	כללים לקביעת סכום המזונות	אחריות לאכיפת תשלום	הגיל שבו מסתיימת חובת התשלום	מקדמה מהמדינה על תשלום מזונות (כאשר החייב אינו משלם)
אוסטריה	הורים (באישור בית-המשפט)	הנחיות פורמליות ונוסחה	בית-המשפט	18	יש
אוסטרליה	הורים / רשות	נוסחה	רשות למזונות ילדים	18 (או עד סיום לימודים)	אין
אירלנד	הורים (באישור בית-המשפט)	על-פי שיקול דעתו של בית-המשפט (בהתבסס על הנחיות)	בית-המשפט	18 (או 23 אם הילד מייחד את כל זמנו ללימודים)	אין
אסטוניה	הורים / בית-המשפט	סכום מינימום נקבע על-ידי המדינה (סכום נוסף על-פי הכנסת ההורה)	שירותי האכיפה	18 (או עד סיום בית-ספר תיכון)	יש
ארה"ב	הורים / בית-המשפט	הנחיות רשמיות	בית-המשפט / רשות	16-25 (לפי מדינה)	אין
בלגיה	בית-המשפט	על-פי שיקול דעת (אין נוסחה)	בית-המשפט	18	יש
בריטניה	הורים / רשות	נוסחה	בית-המשפט / רשות	16 (או 19 אם הילד מייחד את כל זמנו ללימודים)	יש
גרמניה	הורים / בית-המשפט	על-פי שיקול דעת (בהתבסס על טבלאות)	בית-המשפט	18	יש
דנמרק	הורים / רשות	נוסחה	רשות	18	יש
הולנד	הורים / בית-המשפט	על-פי שיקול דעת (יש הנחיות לא פורמליות)	רשות לגביית מזונות / פקיד הוצאה לפועל (bailiff) / בית-המשפט	21	אין
הונגריה	הורים (באישור בית-המשפט)	כללים	בית-המשפט	20	יש
יוון	הורים / בית-המשפט	כללים (מבוסס על הכנסת ההורים)	בית-המשפט	18 (או 24 אם זמנו ללימודים)	אין
יפן	הורים / בית-המשפט	הנחיות לא פורמליות	בית-המשפט	20 (או עד לעצמאות כלכלית של הילד)	אין
לטביה	הורים / בית-המשפט	על-פי שיקול דעת	שירותי האכיפה	עד לעצמאות כלכלית של הילד	יש
מלטה	הורים / בית-המשפט	על-פי שיקול דעת (בהתבסס על הנחיות)	בית-המשפט	18 (או 16 אם הילד מתחיל לעבוד)	אין
מקסיקו	בית-המשפט	על-פי שיקול דעתו של בית-המשפט	בית-המשפט	18 (או עד סיום הלימודים)	אין
נורבגיה	הורים / רשות	נוסחה מחייבת	המינהל לעבודה ולרווחה	18	יש

<sup>66</sup> OECD Family Database, PF1.5 [Child support \(maintenance\) systems](#), supra note 8.



מדינה	האחריות לקביעת סכום המזונות	כללים לקביעת סכום המזונות	אחריות לאכיפת תשלום	הגיל שבו מסתיימת חובת התשלום	מקדמה מהמדינה על תשלום מזונות (כאשר החייב אינו משלם)
ניו-זילנד	הורים / רשות	נוסחה מחייבת	הגוף הממשלתי האחראי להכנסות המדינה ( Inland Revenue )	16 (או עד לעצמאות כלכלית של הילד)	אין
סלובקיה	בית-המשפט	על-פי שיקול דעת (יש הנחיות לא רשמיות)	שירותי האכיפה	18	יש
ספרד	בית-המשפט	על-פי שיקול דעת (בהתבסס על טבלאות)	בית-המשפט	18	יש
פולין	הורים / רשות	הנחיות רשמיות בחקיקה		18 / 21 כאשר הילד לומד / 24 לילד בעל מוגבלות	יש
פורטוגל	הורים / בית-המשפט	הנחיות לא רשמיות	בית-המשפט	18	אין
פינלנד	הורים / רשות	על-פי שיקול דעת (אין נוסחה)	רשות	18	יש
צ'כיה	בית-המשפט	הנחיות שנקבעו בחקיקה	בית-המשפט / משרד להגנה משפטית על ילדים בענייני חוץ	עד לעצמאות כלכלית של הילד	יש
צרפת	הורים (באישור בית-המשפט)	על-פי שיקול דעת (אין נוסחה)	בית-משפט / רשות	18	יש
קוריאה	הורים / בית-המשפט	על-פי שיקול דעת	בית-המשפט	לפי הסכמת ההורים או 20	אין
קנדה (מחוז אונטריו)	הורים (באישור בית-המשפט)	הנחיות פורמליות	בית-המשפט	18	אין
קפריסין	הורים (באישור בית-המשפט)	שיקול דעתו של בית-המשפט	בית-המשפט / משטרה	18	יש
רומניה	הורים / רשות	הנחיות לא רשמיות	בית-המשפט / משרד ממשלתי לעבודה, משפחה ושוויון הזדמנויות	18 (או עד סיום הלימודים)	אין
שבדיה	בית-המשפט	על-פי שיקול דעת (יש הנחיות לא רשמיות)	שירותי האכיפה	18	יש
שווייץ	הורים (באישור בית-המשפט)	על-פי כללים	בית-המשפט	18 (או עד סיום הלימודים בתוך זמן סביר לאחר מכך)	יש

