

פברואר 2023

דו"ח מחקר

**כמה באמת תשלמו על החוב?
בחינה אמפירית של פרופיל החייב, החוב ותועלת
הגבייה בהליכי חדלות פירעון**

ד"ר נטע נדיב

אוניברסיטת רייכמן

**מוגש לקרן המחקרים – המוסד לביטוח לאומי
מחקר זה מומן על ידי המוסד לביטוח לאומי**

*ד"ר נטע נדיב - מרצה, מנהלת המערך ההתנסותי ומנהלת אקדמית של תכנית המצטיינים בבית ספר הארי רדזינר למשפטים, אוניברסיטת רייכמן. תודה למר איתמר אילוז על סיוע רב בביצוע מחקר זה, לשחף שרגא, זיו בוגוסלבסקי ועדי מסילתי על סיוע בשלבים השונים של המחקר ולסטודנטים דור אברהם, טליה בן עמי, מתן ברוידה, נעומי גבריאלי, אלעד גליק, מאיה גלעד, נעם ויזמן, ניצן פלינר ונויה שלקוביץ על תרומה בהקמת מאגר הנתונים. תודה מיוחדת לממונה על הליכי חדלות הפירעון על היתר עיון בתיקים.

תמצית

מחקר זה מטרתו לענות לראשונה על השאלה כמה מהחוב מוחזר על ידי החייב, ולהפנות את תשומת הלב אל פרופיל החוב וההליך השיפוטי לצד עמידה על פרופיל החייבים. המחקר יעסוק בבחינה אמפירית של מדגם תיקים נרחב, מייצג וראשון מסוגו בישראל של תיקי חדלות פירעון של יחידים, המקודדים בהתאם למאפייני החייבים, החובות וההליך. מלבד מאפייני החייב, המחקר יבחן גם את הליכי חדלות הפירעון מכיוון פרופיל החוב וההליך, מטרתו איננה רק לבצע אפיון קטגורי של מאפיינים אלה, אלא גם לבחון כל אחד מהם לעומק ביחס לאופן סיומו של הליך חדלות הפירעון. המחקר יכלול סטטיסטיקה תיאורית, כמו גם בחינה אקונומטרית וסטטיסטית רב-משתנית, שתבקש לעמוד על מבחני חיזוי כניסה להליך חדלות הפירעון ולאופן סיומו של ההליך המשפטי.

חשיבותו של מחקר זה נעוצה בכך שהוא מבקש להפנות את תשומת הלב אל פרופיל החוב, שטרם נחקר, לצד השלמת מאפיינים על פרופיל החייב וההליך חדל הפירעון, שנחקרו באופן עקיף או חלקי. בין היתר, תרומתו של המחקר תאפשר לאפיין ולתאר את פרופיל החוב, ואף להתחקות אחר דפוסי התנהגות של אוכלוסיות וחובות אלה, באופן שיאפשר חיזוי כניסה לחדלות פירעון והצלחת ההליך. מחקר זה עשוי לתרום למחקרי התנהגות ועיצוב מדיניות, והוא חשוב גם לצורך עיצוב הליך קבלת ההחלטות בהליך חדלות הפירעון (ואף קודם לו) של כלל המשתתפים. המחקר יקדם לא רק את ההבנה על הליכי חדלות פירעון ועל חובות, אלא יסייע בהסברה, הערכה וניתוח של תחומים נלווים, כמחקר בינתחומי התורם בין היתר למחקרי עוני, שוק העבודה והקצבאות. אך החשוב מכל הוא התרומה של המחקר לחקר הביטחון הסוציאלי, הצומחת מתוך הקשר ההדוק שבין תחום זה לבין חדלות פירעון. המחקר יעמוד על מאפיינים אישיים שונים של החייבים, ובכלל זה, על משקל הקצבאות מתוך כלל הכנסתם של מגישי חדלות פירעון במהלך השנים ועל ההוצאה של משקי הבית המצויים בהליכי חדלות פירעון. עוד עשוי המחקר לשפוך אור על הסיבות והסיכויים להיכנס (או לחזור) למצב של חדלות פירעון. כך, יש במחקר כדי להוסיף לחקר העוני והביטוח הלאומי כמו גם לחקר דיסציפלינת המדיניות החברתית ושווקים כמו שוק האשראי ושוק התעסוקה. מכוחו ניתן יהיה לגבש אמצעי מדיניות לפתרון מצוקות חברתיות-כלכליות בתחום הרחב של הליכי חדלות פירעון והאוכלוסייה המעורבת בהם.

עוד יאפשר המחקר לבדוק את גובה צו התשלומים בהליכי חדלות פירעון, כמו גם לערוך בחינה נושאת של איתנותה הפיננסית של האוכלוסייה, יבחן קבלת החלטות על אופי ניהול חובות ונטילת התחייבויות, ויעמוד על הקשר בין מאפיינים אישיים לבין מאפייני החוב וניהולו. בנוסף, ניתן יהיה לעשות שימוש במחקר לצורך הערכה פסיכולוגית-התנהגותית של נושים וחייבים; הערכת התנהגות צרכנית; הערכת סיכונים בהתחייבויות חוזיות (והחצנתם), וכן לצורך עמידה על הקשר בין עוני, קצבאות וסיכויי גבייה. כלפי הציבור הרחב, יאפשר המחקר שקיפות של הליכי חדלות פירעון מצד הנושה והחייב, ומחקרים עתידיים עשויים לעשות שימוש בבסיס מחקר זה כדי להעריך ולשרטט מדיניות. לבסוף, אציין כי הקמת בסיס הנתונים של המחקר יוכל אמנם לשמש חוקרים העוסקים בחקר אוכלוסיות במצוקה כלכלית, אך מחקר זה לא יתמצה רק בהקמת בסיס נתונים, אלא יאפשר בנוסף הסקת מסקנות שיהיו רלוונטיות בעבור גופים ציבוריים ופיננסיים לצורך ניהול מדיניות הליכי גבייה ויצירת התחייבויות.

תקציר

המחקר עושה שימוש בבסיס הנתונים השמורים אצל הממונה על הליכי חדלות הפירעון, לשעבר כונס הנכסים הרשמי. במקביל לגישה שניתנה לנתונים אלה, הוגשה בקשת עיון באותם התיקים להנהלת בתי המשפט, כדי לאפשר השלמת מסמכים ומידע במקומות בהם נמצא חוסר. החשיפה לתיק המשפטי במלואו מאפשרת גישה למידע רב, בשכבות מידע, על פרופיל החובות ופרופיל ההליך המשפטי. במסגרת זו, ביקש המחקר לבחון את תיקי חדלות הפירעון תוך עמידה על שתי קבוצות משתנים עיקריים: משתנים הנוגעים לפרופיל החובות ובהם יצירת החוב, מספר תיקי החוב וקטגוריית הנושים, ומשתנים הנוגעים לפרופיל ההליך ובהם צו התשלומים החודשי שנקבע, משך ההליך, שיעור הפירעון לנושים ואופן סיום ההליך.

המחקר נבנה על מדגם סטטיסטי המבוסס על תיקי חדלות פירעון שהסתיימו בשנים 2018, 2019 ו-2020. לצורך בניית המדגם הוענקה מהממונה גישה לתיקים, בצירוף רשימת התיקים המלאה שנסתיימו בתקופת המחקר, בסה"כ 46,785 תיקים. מתוך רשימה זו נלקחו רק התיקים שבהם נדרש בית המשפט להליך וניתנה בו החלטה סוגרת הכוללת מעורבות שיפוטית: החלטה סוגרת מסוג ביטול ההליך או מתן הפטר לחייב. בסך הכל, מדובר ב- 24,508 תיקים. מתוך אלה הוצאה דגימה של תיקים בשיטת דגימת שכבות הסתברותית ובדרך של דגימה אקראית, כדי להבטיח ייצוג גם מבחינת המחוזות ונבנה מאגר מדגמי של 1,171 תיקים שקודדו במלואם, מתוכם 559 תיקים שבוטלו ו-612 תיקים שנסתיימו בהפטר מכל ארבעת המחוזות של בתי המשפט. אליהם התווספו 72 תיקים נוספים שהסתיימו תחת הוראות החוק החדש, ובסך הכל מחקר זה כולל 1,243 תיקים.

על נתונים אלה נעשה מחקר סטטיסטי תיאורי המציג את מאפייני המאגר לפי חתכים שונים. כדי לעמוד על קשרים בין המשתנים נערכה גם בחינה אמפירית של גרסיה רבת משתנים, מודל מקובל המשמש לניתוח מדגמים סטטיסטיים ומתחקה אחר קשרים סטטיסטיים מובהקים. עוד התבצעה אנליזה אקונומטרית מתקדמת הבוחנת קשרים סיבתיים בין משתנים שונים. בנוסף לאלה מציע המחקר מודל רב משתני לחיזוי כניסה להליך וחיזוי יכולת ההצלחה בהליך. לצורך כך, נלקחו משתני המחקר אשר נמצאו בקשרים מובהקים עם המשתנה המוסבר בניתוחים חד-משתניים שיובאו להלן והוכנסו למודל כמשתנים מסבירים/מנבאים.

המחקר הנוכחי העלה שמשך ההליך מיום פתיחתו ועד ההחלטה הסוגרת עומד על תקופה ממוצעת של ארבע שנים ושליש, כ-52 חודשים, הן במתן הפטר והן בביטול ההליך. משך ההליך ארוך ביחס למדינות אחרות בעולם. תוצאות המחקר מעלות שגם חייבים שההליך בעניינם בוטל והחובות נותרו כשהיו, הביטול נעשה בשלבים מאוחרים מאוד ובממוצע הם משלמים תקופה דומה לזו של חייב המסיים את ההליך בהפטר מחובותיו. במשך התקופה העלה המחקר שנקבע לחייב צו תשלומים ממוצע של 700 ₪, כשבתיקים שנסתיימו במתן הפטר צו התשלומים גבוה מהממוצע ובתיקים שנסתיימו בביטול, נמוך ממנו. במצטבר, לפי נתוני ההתפלגות, הסכום הכולל שמשולם על ידי החייב בהליך נמוך מ-25,000 ₪, ומהתפלגות שיעור הפירעון, ביחס לחוב בכולל, מדובר על ממוצע של לא יותר מ-10%, זאת כשבמרבית התיקים סכום החובות הכולל מצוי בטווח שבין 150,000 ₪ ל-500,000 ₪, כשאצל גברים סכום החובות גבוה פי 1.6 מנשים.

מן המחקר הנוכחי עולה שהשחקן הפיננסי הוא שחקן מרכזי בתיקי חדלות הפירעון, וסכום החוב הפיננסי הממוצע עומד על קרוב למחצית מסך ממוצע החובות הכולל בהליכי חדלות פירעון. זה נתון דרמטי הקושר היטב את תרומתם של הגופים הפיננסיים להעמקת חדלות הפירעון של החייבים.

המחקר העלה שהסיכוי לסיום ההליך בביטול אינו מושפע מתעסוקת החייב כמשתנה בינארי. עם זאת, נמצא שדווקא אוכלוסיית השכירים פחות יציבה כלכלית מאוכלוסיית העצמאיים או שגובה ההכנסות במסגרת תעסוקתית כשכיר, נמוכה משמעותית מההכנסה כעצמאי. ל-30% מחייבים הקצבה מהווה הכנסתם היחידה, כלומר כשליש מאוכלוסיית החייבים המגיעים לפתחו של הליך חדלות פירעון נשענים על הכנסה מקצבה בלבד. אוכלוסיית החייבים שמקור ההכנסה שלהם הוא משולב ומורכב מקצבאות ביטוח לאומי ומהכנסה מעבודה עומד על רבע מכלל החייבים וכ-45% מאוכלוסיית העובדים. במצטבר, אוכלוסיית החייבים המוכרת גם למוסד לביטוח לאומי עומדת על יותר מ-50%. עוד עולה שיציאתם של חייבים מקבלי הקצבה לעבודה מקטין את הסיכוי להיכנס להליך חדלות פירעון.

בבדיקת נתוני בני הזוג נמצא שבכ-40% מהתיקים הכנסתו בן הזוג עולה על הכנסת החייב, בין אם מדובר בחייבת עם בן זוג שהכנסתו מעבודה גבוהה יותר, או בת זוג שתרומתה הכלכלית לתא המשפחתי גבוהה מזה של בן זוג נמצא שכרבע מבני הזוג נתמכי קצבה, פחות מאחוז החייבים נתמכי הקצבה.

חלק חשוב במחקר עמד על קביעת צו התשלומים ובחינתו ביחס ליכולת האובייקטיבית של החייב לשלם, לפי אופני חישוב שונים. באופן זה, עמד המחקר על 'פער הצו'. בבדיקת העמקת חדלות הפירעון של החייב נוכח שימוש במודל מסוים לחישוב צו התשלומים, וקביעת סכום גבוה מיכולתו, נמצא, שבכל אחד מאופני החישוב נקבע לרוב צו תשלומים גבוה מיכולתו של החייב, באופן שמוביל לפער צו שלילי. אך כשבוחנים עד כמה הפער הוא שלילי, נמצאו פערים משמעותיים בין המודלים החישוביים. המחקר בדק גם את אחוז התיקים בהם צו התשלומים שנקבע גרם לפער צו שלילי והעמיק את חדלות הפירעון של החייב, כמשתנה בינארי, וגם מספרית, את גובה פער הצו.

בבחינת מודל חיזוי לכניסה להליך חדלות פירעון נמצא שקיימת תרומה ייחודית מובהקת למנבאים הבאים: הכנסת החייב מעבודתו, השכלת החייב, צורת תעסוקה של החייב כשכיר ומקור הכנסתו. כך, ככל שהכנסת החייב מעבודתו כשכיר נמוכה, הוא ללא השכלה, או בעל השכלה תיכונית בלבד, ומקור הכנסתו של החייב כוללת קצבה בלבד או הכנסה משולבת, עולה הסיכוי של החייב לפתוח בהליכי חדלות פירעון.

ולשם חיזוי אופן סיום ההליך בביטול, ללא הצלחתו במתן הפטר לחייב, נעשה שימוש במשתנים הבאים כמנבאים את ביטולו של ההליך: סכום צו התשלומים, משך הליך, סכום התשלום הכולל, קצבה (בינארית, מקבל/לא מקבל), מזונות (כן/לא), סטטוס תעסוקתי, אחוז החוב הפיננסי והכנסה פנויה לפי המודל המתמטי הפשוט ואחוז התיקים שנמצא בהם פער צו.

תוכן עניינים

9	..... א. רקע
16	..... ב. סקירת ספרות
22	..... ג. על חשיבות המחקר ותרומתו לביטחון הסוציאלי
26	..... ד. מתודולוגיית המחקר
32	..... ה. השערות המחקר
35	..... ו. מסטטיסטיקה תיאורית לבחינה אמפירית, ממצאים ודיון
36	..... 1.1. מאפייני התיק המשפטי
36	..... בית המשפט בו מתנהל ההליך
36	..... מגדר השופט
37	..... משך ההליך
41	..... צו התשלומים - סכום התשלום החודשי
45	..... סכום התשלום הכולל בתיק חדלות פירעון
48	..... שיעור הפירעון
52	..... 2.1. מאפייני החוב
52	..... סכום החובות הכולל
53	..... כמות תיקי החוב
54	..... וوتק החובות
55	..... הנושים והחוב הפיננסי
58	..... 3.1. מאפיינים דמוגרפיים של החייב
58	..... מגדר החייב
59	..... גיל החייב
60	..... מצב משפחתי
61	..... מספר הקטינים התלויים בחייב
61	..... סטטוס תעסוקתי
63	..... סטטוס מגורים ובעלות על נכסים
65	..... השכלת החייב
68	..... 4.1. מאפיינים כלכליים של החייב
68	..... קבלת קצבאות
68	..... מקור ההכנסה של החייב
69	..... גובה הכנסה מעבודה ו/או קצבה
72	..... הוצאות דיור
72	..... תשלום דמי מזונות
73	..... תשלום במסגרת חזר חובות
74	..... סך ההוצאות הכולל לחייב
74	..... סיבה לקריסה כלכלית
75	..... מיצוי כושר ההשתכרות
78	..... 5.1. מאפייני בן הזוג של החייב
78	..... סטטוס תעסוקתי של בן הזוג
79	..... הכנסות של בן הזוג מעבודה ו/או מקצבה
83	..... 6.1. מאפיינים כלכליים של התא המשפחתי ביחס להליך

84	אמות מידה לקביעת צו התשלומים
86	מודלים שונים לחישוב צו התשלומים
92	עמידה על 'פער הצו'
93	חישוב הכנסות התא המשפחתי לפי המודלים
94	חישוב הוצאות התא המשפחתי לפי המודלים
96	חישוב פער הצו לפי המודלים
100	7.7. מגדר וחדלות פירעון
102	הבדלים על פי מגדר החייב במשתנים סוציו-דמוגרפיים ומאפיינים פיננסיים
104	ההשפעה המשולבת של מגדר ומצב משפחתי על גובה ההכנסות
105	ההשפעה המשולבת של מגדר ומצב משפחתי על גובה ההוצאות
107	ז. תיקים תחת החוק החדש
108	ח. ניתוח רב משתני וחיזוי כניסה וסיום ההליך
108	חיזוי סיכויי הכניסה להליך חדלות פירעון
110	חיזוי אופן סיומו של ההליך
113	ט. מסקנות
116	י. נספחים
116	נספח א'

רשימת לוחות

עמוד	לוח
33	לוח 1 – המחוז בו התנהל ההליך
33	לוח 2 – מגדר השופט
35	לוח 3 – משך ההליך
37	לוח 4 – התפלגות משך ההליך (לפי חודשים)
38	לוח 5 – התפלגות משך ההליך (לפי שנים)
38	לוח 6 – התפלגות משך ההליך בתיקים המסתיימים בהפטר (חודשים)
38	לוח 7 – התפלגות משך ההליך בתיקים המסתיימים בהפטר (שנים)
39	לוח 8 – סכום צו התשלומים (התשלום החודשי בתיק)
39	לוח 9 – סכומי צו התשלומים בקיבוץ קטגורי
41	לוח 10 – התפלגות סכום צו התשלומים לפי מחוזות
42	לוח 11 – סכומי צו התשלומים לפי מחוזות (ניתוח שונות חד-כיווני)
44	לוח 12 – סכום התשלום הכולל בתיק
45	לוח 13 – התפלגות סכום התשלום הכולל בתיק
45	לוח 14 – אחוז שיעור הפירעון בתיק
46	לוח 15 – התפלגות אחוז שיעור הפירעון
48	לוח 16 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.1.
49	לוח 17 – סכום החובות הכולל
49	לוח 18 – התפלגות סכום החובות הכולל
50	לוח 19 – מספר תיקי החוב
51	לוח 20 – החוב הוותיק ביותר
53	לוח 21 – סכום החובות הפיננסיים
53	לוח 22 – אחוז החוב הפיננסי
54	לוח 23 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.2.
55	לוח 24 – מגדר החייב
56	לוח 25 – גיל החייב
56	לוח 26 – התפלגות גיל החייב (בהפטר)
56	לוח 27 – התפלגות גיל החייב (בביטול)
57	לוח 28 – מצב משפחתי
58	לוח 29 – מספר ילדים
58	לוח 30 – סטטוס תעסוקתי
59	לוח 31 – צורת תעסוקה א'
59	לוח 32 – צורת תעסוקה ב'
60	לוח 33 – סטטוס מגורים
61	לוח 34 – שיעבוד נכס מקרקעין
62	לוח 35 – מספר החדרים בנכס מקרקעין
62	לוח 36 – בעלות על רכב
62	לוח 37 – שיעבוד הרכב
63	לוח 38 – השכלת החייב
63	לוח 39 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.3.
65	לוח 40 – קבלת קצבה
65	לוח 41 – מקור ההכנסה של החייב
66	לוח 42 – סכום ההכנסה מעבודה
67	לוח 43 – סכום הקצבה
67	לוח 44 – גובה הקצבה (הכנסה בלעדית או משולבת)
67	לוח 45 – מאפיינים נוספים באבחנה לפי קצבה (הכנסה בלעדית או משולבת)
68	לוח 46 – סכום משולב משכר וקצבה
68	לוח 47 – סכום הכנסה ממקור אחר (שאינו שכר או קצבה)
69	לוח 48 – הוצאה בעבור שכר דירה
69	לוח 49 – הוצאה בעבור החזר משכנתא
70	לוח 50 – תשלום דמי מזונות
70	לוח 51 – הוצאה בעבור דמי מזונות
70	לוח 52 – הוצאה בעבור החזר חובות

71	לוח 53 – סך ההוצאות הכולל
71	לוח 54 – סיבה לקריסה כלכלית
72	לוח 55 – סיבה לקריסה כלכלית – מצג בינארי
73	לוח 56 – מיצוי כושר השתכרות
73	לוח 57 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.4.
75	לוח 58 – סטטוס תעסוקתי של בן הזוג
75	לוח 59 – אופן התעסוקה של בן הזוג
76	לוח 60 – סכום ההכנסה מעבודה של בן הזוג
76	לוח 61 – הבדלי הכנסה בין בני הזוג
77	לוח 62 – קבלת קצבה לבן הזוג
77	לוח 63 – סכום קצבה לבן הזוג
78	לוח 64 – הבדלי קצבה בין בני הזוג
78	לוח 65 – סכום הכנסה משולב משכר וקצבה לבן הזוג
78	לוח 66 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.5.
90	לוח 67 – חישוב הכנסות התא המשפחתי (מתמטי)
90	לוח 68 – חישוב הכנסות התא המשפחתי (תקנות)
91	לוח 69 – הכנסות והוצאות של החייב הממוצע
92	לוח 70 – חישוב של ההכנסה הפנויה של התא המשפחתי (מודל מתמטי)
92	לוח 71 – חישוב ההכנסה הפנויה של התא המשפחתי (על פי הנוהל)
93	לוח 72 – חישוב דמי המחיה לפי הוראות הנוהל
93	לוח 73 – בחינת פער הצו (לפי המודל המתמטי ומודל הנוהל)
95	לוח 74 – בחינת פער הצו (תקנות)
96	לוח 75 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.6.
100	לוח 76 – הבדלים על פי מגדר החייב במשתנים סוציו-דמוגרפיים ומאפיינים פיננסיים
102	לוח 77 – השפעה משולבת של מגדר ומצבו המשפחתי של החייב על גובה ההכנסות
103	לוח 78 – גובה הוצאות על פי מגדר ומצבו המשפחתי של החייב
106	לוח 79 – רגרסיות לוגיסטיות לניבוי הכניסה להליך חדלות פירעון
108	לוח 80 – סיכום המודל
108	לוח 81 – סיווג ממצאים
108	לוח 82 – בחינת המשתנים
109	לוח 83 – תרומת המשתנים הבלתי-תלויים ומובהקותם הסטטיסטית

א. רקע

חדלות פירעון היא מצב בו החייב איננו יכול לפרוע את התחייבויותיו במלואן, לאחר שנבחנו אל מול כלל נכסיו. לשיעור חדלי הפירעון במדינה השפעה על גובה הכנסות המדינה מתקבולי מיסים, כמו גם על שוק האשראי ועל התחייבויות חוזיות. השלכות אלו ואחרות מצריכות אפוא מערכת דינים מיוחדת אשר תטפל במצב תוך התחשבות באינטרסים ושיקולי מדיניות שונים,¹ הכוללים הגנה על הנושים, תוך אבחנה בין נושים חזקים יותר וחזקים פחות,² ועל הציבור, בד ובד עם שקילת שיקולים מקרו-כלכליים. מערכת דינים זו מכונה דיני חדלות הפירעון, המורכבת מחקיקה, מהנחיות הממונה על חדלות פירעון ומפסיקת בתי המשפט.³

התמורות שאירעו לאחרונה בדיני חדלות הפירעון בישראל, דוגמת הרפורמה החקיקתית מ-2018, עוררו עניין רב בקרב אנשי המחקר, הרגולציה והפרקטיקה המשפטית. השפעת תמורות אלו אף התעצמה בעקבות משבר הקורונה, אשר שיתק את המשק הישראלי והביא לעלייה משמעותית במספר הבקשות לפתיחת הליכי חדלות פירעון של יחידים,⁴ כשהמיתון הכלכלי שאירע בעקבותיו כבר הוגדר על ידי קרן המטבע הבינלאומית כמיתון הכבד ביותר מאז שנות ה-20 במאה הקודמת.⁵ יחידים ועסקים רבים התמודדו עם קשיים כלכליים מוחשיים. חלקם קרסו תחת נטל ההתחייבויות שאינם יכולים לעמוד בהם,⁶ מצב זה הוביל להפרת התחייבויות כספיות בהיקף חסר תקדים. כלכלת הקורונה יצרה מציאות של שיתוק כלכלי ועוררה קשיים בהקשרים שונים. ההתמודדות של כלכלת הקורונה לא הציבה אלא אתגר ישן שהיקפו עלה לכדי קנה מידה חסר תקדים. על הרקע הזה, התמורות האמורות חידדו את הצורך בהבנה שיטתית של הדרך בה ההליכים התנהלו עד כה, במטרה ליישם את השינויים הללו באופן שיגביר את יעילות ההליך ואת השאת הערך לצדדים לו ולחברה בכללותה,⁷ כמו גם בצורך להרחבת בסיס הידע על הליך חדלות הפירעון במטרה לאפשר התמודדות טובה יותר עמו, ולתרום לקביעת מדיניות תואמת צרכים.

¹ Elizabeth Warren, *Bankruptcy Policy*, 54 U. CHI. L. REV. 775, 795-97 (1987)

² שאין לה ביטוי כיום בהוראות החוק, ויתכן שדווקא משבר הקורונה מקצין צורך זה, עקב החשש לתאונת שרשרת – אם לא נדאג לנושים, נושים אלה ימצאו עצמם חדלי פירעון.

³ ראו לדוגמה את רע"א 6353/19 לשצ'נקו נ' כונס הנכסים הרשמי (נבו 11.2.2020) וע"א 8673/13 אלקצאצי נ' כונס הנכסים הרשמי (נבו 2.4.2014). לעניין הנחיות הממונה ראו משרד המשפטים האפורטרופוס הכללי והכונס הרשמי קריטריונים מנחים לקביעת תשלומים עתיים – בהתאם להוראות סעיף 18 (ב) לפקודת פשיטת הרגל (2009).

⁴ לדיווחים על עלייה במספר הבקשות להליכי חדלות פירעון ראו ליטל דוברוביצקי "גל של פשיטות רגל: עלייה של 75% בבקשות שהוגשו ביוני" כלכליסט (19.7.2020) www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3840291,00.html; ליטל דוברוביצקי "הזינוק בבקשות לפשיטת רגל אינו קשור רק לקורונה" כלכליסט (21.6.2021) www.calcalist.co.il/local_news/article/Ske6sp2ju; היאלי יעקבי-הנדלסמן "מחיר הקורונה: עלייה בתיקי הוצאה לפועל" ישראל היום (22.3.2021) www.israelhayom.co.il/article/863105

⁵ Martin Crutsinger, *IMF head predicts 'worst economic fallout since the Great Depression' from COVID-19*, CHICAGO TRIBUNE (April 9, 2020), <https://www.chicagotribune.com/coronavirus/ct-nw-coronavirus-imf-kristalina-georgieva-20200409-cxtcfffytxbenposixikbgqacq-story.html>; Catherine Thorbecke, *Coronavirus Economic Updated: IMF Warns of Worst Economic Fallout Since the Great Depression*, ABC NEWS (April 10, 2020), <https://abcnews.go.com/Business/coronavirus-economic-updates-imf-warns-worst-economic-fallout/story?id=70083476>

⁶ המחקר יתמקד ביחידים ובעסקים שאינם נכנסים תחת חוק החברות, התשנ"ט-1999, ולא מוגדרים כתאגיד.

⁷ לדיון תיאורטי בשאלה האם דיני חדלות הפירעון הם אכן הפתרון: *When Should Bankruptcy Be an Option (for People, Places or Things)?*, 55 WM. & MARY L. REV. 2217, 2230 (2014); Philippe Froute, *Theoretical Foundation For A Debtor Friendly Bankruptcy Law In Favour Of Creditors*, 24 Eur. J. L. ECON 201, 201-14 (2007).

אך גם מבלי להיזקק למשבר הקורונה והשפעותיו הכלכליות, ניתן להצביע על המחלוקת הבסיסית בין מלומדים בתחום דיני חדלות הפירעון, שנסובה בעיקר סביב מטרתו של ההליך.⁸ בעניין זה מקובלת האבחנה בין הגישה הכלכלית לגישה החברתית.⁹ הגישה הכלכלית מבקשת להתמקד באינטרס הנושים,¹⁰ כשההצדקה העיקרית לכך היא הגדלת שיעור הפירעון של החוב,¹¹ שהופכת את מתן האשראי לפחות מסוכן וליותר זול.¹² בעוד שחלק מאנשי הגישה הכלכלית מבקשים לקיים את ההליך כולו על בסיס תפיסה כלכלית של השאת רווח לנושים,¹³ אנשי הגישה החברתית סבורים כי יש לשאוף להשיג מטרות מדיניות אחרות,¹⁴ ומדגישים את חשיבותם של שיקולים חברתיים באירוע של חדלות פירעון, דוגמת הרצון להגן על נושים או חייבים חלשים.¹⁵ הגישה החברתית בוחרת להעדיף את רווחת החייבים ואת העלאת סיכויי שיקומם הכלכלי על פני השאת רווח מלא לנושים, ומבקשת לשלב או להכיר ברווחה האישית כחלק מאינטרס ציבורי-חברתי.¹⁶ לפיכך, ובהתבסס על ההנחה שרבים מהנושים (ואולי כולם) לא יקבלו מהחייב את מלוא החוב, גישה זו מקדמת מתן הפטר לחייב, לעיתים מייד, וללא צורך בתשלום לנושים.¹⁷ בבסיס גישה זו ישנו תיעדוף לשיקומו של החייב והגנה על כבודו.¹⁸ את הגישה החברתית, החותרת לכדי מתן הפטר לחייב, ניתן להצדיק גם מטעמים התנהגותיים, בעיקר מתחום האשראי הצרכני.¹⁹ יתרה מכך, ניתן לראות בשיקומו של החייב – ובהגשמת הערך החברתי – תרומה גם לערך הכלכלי, משהחייב חדל הפירעון פותח דף חדש וחוזר להיות יצרני ותורם. במילים אחרות, שיקומו של החייב שנעשה על חשבון השאת הרווחים של הנושים, תורם הן לחייב והן לשוק בכללותו. תפיסה זו, יש לציין, היא תפיסה חדשנית השונה מהתפיסה הכלכלית הקלאסית.

אחת התיאוריות הבסיסיות המבקשות לבחון את הערך של ההליך היא התיאוריה של Korobkin,²⁰ המבקשת להצדיק את החשיבות של שיעור פירעון מקסימלי בעבור הערך הגבוה לנושים, המושג

⁸ Douglas G. Baird, *Bankruptcy's Uncontested Axioms*, 108 YALE L.J. 573, 575 (1998).

⁹ עומר קמחי "דיני חדלות פירעון – מגישה חברתית לגישה כלכלית" עיוני משפט 417 (2013). אמנם מחקרו של קמחי מתייחס לחדלות פירעון של חברות ולא של יחידים, אך התיאוריה המוצגת בו, המבוססת על תיאוריות קודמות מעבר לים, מתאימה גם להליכים אלה של יחידים.

¹⁰ אלעזר ברקוביץ' "דיני פשיטת רגל" *הגישה הכלכלית למשפט* 887, 900 (אוריאל פרוקצ'יה עורך 2012).
¹¹ עומר קמחי, לעיל ה"ש 9.

¹² בבחינת שיקולי מדיניות בפרספקטיבה כלל עולמית, בכל שנה בוחן הבנק העולמי שורה של מדדים כלכליים במדינות ומפרסם את דירוג המצביע על היכולת להיכנס לעסקים באותה מדינה (Doing Business Report). אחד מהמדדים הוא חדלות הפירעון. דו"ח זה מדרג את ישראל בתחתית המדד בין המדינות המפותחות כשלצורך כך נלקחים בחשבון משך ההליך ושיעור החזר על החוב.

¹³ Robert K. Rasmussen, *An Essay on Optimal Bankruptcy Rules and Social Justice*, 1994 U. ILL. L. REV. 1, 2 (1994); THOMAS H. JACKSON, *THE LOGIC AND LIMITS OF BANKRUPTCY LAW* (2001).

¹⁴ KAREN GROSS, *FAILURE AND FORGIVENESS: REBALANCING THE BANKRUPTCY SYSTEM*, 248-49 (1997);
¹⁵ Donald R. Korobkin, *Rehabilitating Values: A Jurisprudence of Bankruptcy*, 91 COLUM. L. REV. 717, 722-25 (1991); Warren, 1 לעיל ה"ש 1.

¹⁵ Elizabeth Warren, *Bankruptcy Policymaking in an Imperfect World*, 92 MICH. L. REV. 336 (1993); Korobkin, לעיל ה"ש 14.

¹⁶ Karen Gross, *Taking Community Interests Into Account in Bankruptcy: An Essay*, 72 WASH. U.L.Q. 1031 (1994).

¹⁷ ראו ס' 167 לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018.

¹⁸ כחלק מתורת הפרגמטיזם המשפטי, ראו RICHARD A. POSNER, *LAW, PRAGMATISM, AND DEMOCRACY* (2003). על מעמדו של הפטר ועליות הגישה השיקומית ראו עודד מאור ואסף דגני *הפטר: חדלות פירעון, הסדרי חוב ושיקום כלכלי של יחידים* כרך א 61-68 (2019).

¹⁹ Ron Harris & Einat Albin, *Bankruptcy Policy in Light of Manipulation in Credit Advertising*, 7 THEORETICAL INQ. L. 431, 454-63 (2006).

²⁰ Korobkin, לעיל ה"ש 14.

באמצעות צו תשלומים חודשי מקסימלי.²¹ גישה זו, לפיה מטרתם של הליכי חדלות פירעון היא להשיא רווח לנושים ולהגיע לשיעור הגבייה הגבוה ביותר, מנוגדת לתפיסה החברתית, המבקשת לשלב או להכיר ברווחה האישית כחלק מאינטרס ציבורי-חברתי, כך לפי Warren²², לעומת זאת, שעמדה בהרחבה על כלל האינטרסים והגישות להליך חדלות הפירעון, בחרה לבקר את תומכי כל אחת מהגישות, ודגלה בשילוב ביניהן המתאפשר, בין היתר, באמצעות מציאת נקודת איזון בין החייב לנושה ובין השאת פירעון לנושים לבין יכולתו של החייב לסיים את ההליך ולפתוח דף חדש ולהשתקם.²³

בהיבט הכלכלי, פתיחת דף חדש ושיקומו של החייב הוא תועלתני, ובבסיסו ניצבת השאיפה שהחייב ישתחרר מעול חובותיו ויחזור להשקיע ולהיות יצרני. מבחינה נורמטיבית, דומה שהעיסוק המשפטי-כלכלי בעוני צריך להתמקד יותר בדיני השיקום, שם נמצא האינטרס הציבורי הכללי, מאשר בקצבאות, שגובהן כיום איננו קרוב להחליף שכר או להספיק למחייה (וספק אם זהו תפקידן),²⁴ או על הישענות על מנגנוני רווחה, שמשמעותה צבירת התחייבויות כספיות ו/או קושי להחזיר התחייבויות קיימות.

תשלום חוב איננו רציונלי מבלי שקיים מנגנון, משפטי או לבר משפטי, שייצור תמריץ לכך, דוגמת מנגנון איתות שלילי המקים חובה או תמריץ לפרוע.²⁵ בהתאם, מקובל להניח כי עסקאות רבות כלל לא היו יוצאות לפועל מבלי מנגנון שכזה.²⁶ ואולם, דיני חדלות הפירעון מאתגרים הנחה זו. כידוע, ברוב המכריע של המקרים חדל הפירעון לא מחזיר תמורת חובותיו החזר מלא, ואף לא קרוב לכך.²⁷ ואכן, הגישה החברתית, המדגישה את חשיבותם של שיקולים חברתיים וציבוריים בהליך חדלות הפירעון,²⁸ יוצאת מנקודת הנחה שרבים מהנושים, ואולי כולם, לא יקבלו מהחייב את מלוא החוב.²⁹

Efraim Benmelech & Nittai K. Bergman, *Bankruptcy and the Collateral Channel*, 66(2) J. FIN. 337 (2011);²¹ Arturo Bris, Ivo Welch, & Ning Zhu, *The Costs of Bankruptcy: Chapter 7 Liquidation Versus Chapter 11 Reorganization*, 61(3) J. FIN. 1253 (2006)
Karen Gross²², לעיל ה"ש 16.

Warren²³, לעיל ה"ש 1 ו Warren, לעיל ה"ש 15, בע"מ 387.

²⁴ הענקת קצבאות אינה בבחינת פתרון יסודי לבעיית העוני. הענקת קצבאות אלו מהווה תשתית ראשונית של עזרה לשכבות מוחלשות לצאת ממעגל העוני ולזכות ברמת חיים סבירה. ראו רובי נתנון, רן סלבצקי ורועי לוי "עקרונות לתוכנית לאומית למאבק בעוני: מרמת השטח לקבלת החלטות" **מרכז מאקרו לכלכלה מדינית** 6 (2012) <http://www.macro.org.il/images/upload/items/86227379093120.pdf>

Jean Braucher, *Theories of Over Indebtedness: Interaction of Structure and Culture*, 7.2 THEORETICAL INQ. L. 323 (2006); Teresa A. Sullivan, Elizabeth Warren & Jay Lawrence Westbrook, *Laws, Models, and Real People: Choice of Chapter in Personal Bankruptcy*, 13(4) L. & SOC. INQ. 661 (1988)

²⁶ מרבית העסקאות אינן סכום אפס מכיוון שהעסקה משפרת את רווחתם של כל הצדדים לעסקה ולצד הרווחה, נוצרת דילמת אסיר לצדדים אשר להם אסטרטגיה דומיננטית שלא לקיים את החוזה. ראו Anthony T. Kronman, *Contract Law and the State of Nature*, 1(1) J.L. ECON. & ORG. 5, 10 (1985) עומרי בן שחר ויובל פרוקציה "דיני חוזים" **הגישה הכלכלית למשפט** 153, 154-155 (אוריאל פרוקציה עורך 2012).

Igor Livshits, James MacGee & Michele Tertilt, *Consumer Bankruptcy: A Fresh Start*, 97 AM. ECON. REV. 402 (2007); Satyajit Chatterjee & Grey Gordon, *Dealing With Consumer Default: Bankruptcy vs Garnishment*, 59 J. MONETARY ECON. S1 (2012); Kartik B. Athreya, *Welfare Implications of the Bankruptcy Reform Act of 1999*, 49 J. MONETARY ECON. 1567 (2002)

Korobkin²⁸, לעיל ה"ש 14.

²⁹ לעניין שיעור הפירעון, מחקר מטעם רשות האכיפה והגבייה עומד על קשיים כלכליים שחווים הנושים בעצמם משיעור הפירעון הנמוך של החוב. כך בין היתר צוין ש"במקרים רבים התשלומים לא מכסים אפילו את הריבית המתווספת לחוב" ו"חלקם אף נכנסים בתורם למערבולת של חובות" ראו יולנדה גולן **השפעת ההפטר במסגרת הוראת השעה על הנושים הפרטיים** 1, 1-2 (אגף מחקר ברשות האכיפה והגבייה 2021)

<https://www.gov.il/BlobFolder/news/exempt-impact-on-creditors-news/he/exempt-impact-on-creditors.pdf> (להלן: גולן, **השפעת ההפטר**).

לעומת הגישה החברתית, הגישה הכלכלית,³⁰ כאמור, מבקשת להתמקד באינטרס הנושים ולא באינטרס החייבים.³¹ כפרקטיקה המציעה איזון בין החייב לנושיו, ולצד יעילות הנשייה שהייתה מאז ומעולם המטרה העיקרית של דיני אכיפת חיובים,³² קידמו המדינות המודרניות מגמות משפטיות שמחזקות את מעמד החייבים ומספקות להם הגנות.³³ הרעיון להעניק הגנות לחייב ולהוביל אותו לפתרון בדרך של מחיקת חובות ומתן הפטר מחובותיו קיים במדינות רבות, כחלק ממנגנון שיקומי המבטא אינטרס של החייבים וגם של כלל החברה.³⁴ באופן זה, המנגנון שאומץ במרבית מדינות העולם הוא קביעת צו תשלומים, לאורך תקופה, שאמור לשקף את ההכנסה הפנויה של החייב, הסכום שנתר מההכנסה בניכוי הוצאות התא המשפחתי.³⁵ אך האם הליך זה יעיל, בידוענו כי אין בנמצא מצב בו חדל הפירעון מחזיר תמורת חובותיו החזר מלא ואף לא קרוב לכך?³⁶ המשמעות של האמור הייתה ועודנה החצנת הסיכון על הנושים, שנתרים לרוב ללא פירעון מניח את הדעת של החוב, ועל הציבור, שנושא בהחצנת עלות הסיכון במסגרת התקשוריות עתידיות הנושאות אופי של התחייבות, כשהנושים מתרגמים את הסיכון לריביות או לבטוחות נדרשות.³⁷ בעניין זה, ראו על רעיון השיקום של החייב בדרך של מתן הפטר:

"Fresh start thus reflects the distinction between the punishment philosophy of yesteryear and the economic reality of the twenty-first century."³⁸

כל מדינות העולם מתמודדות עם עוני ועם חילוץ אוכלוסיות מעוני.³⁹ מיגור העוני הוא נושא המצוי בלב הקונצנזוס החברתי. מחקר זה לא יעסוק בסוגיית העוני או בהסדרתו באופן ישיר, אלא יתמקד בתקופת ניהול הליך חדלות הפירעון, אשר לפחות מבחינה רעיונית מבקש לעסוק בתקופה מנקודת הזמן שבה הפרט הופך חדל פירעון ועד לנקודה בה הוא מתאושש, בעצמו או בסיוע המדינה, בדרך של סיום ההליך המשפטי, קבלת הפטר ושיקומו. וכפי שאעמוד בהמשך, מדובר בתקופת זמן לא מבוטלת, הנמשכת כארבע שנים וחצי בממוצע. כשכל מנגנון המונע מהפרט פתיחה של הליך חדלות

³⁰ אלעזר ברקוביץ', לעיל ה"ש 10, בעמ' 897–898.

³¹ עומר קמחי, לעיל ה"ש 9, בעמ' 430–432 והאסמכתאות שם.

³² רון חריס "ממאסר להפטר: הצעת סדר-יום חדש לחקיקת דינים לאכיפת חיובים" עיוני משפט כג 641, 644 (2000).
³³ JAY L WESTBROOK, ELIZABETH WARREN, KATHERINE PORTER & JOHN POTTOW, THE LAW OF DEBTORS AND CREDITORS (7TH EDITION, 2014); Jacob Ziegel, *Facts On the Ground and Reconciliation of Divergent Consumer Insolvency Philosophies*, 7 THEORETICAL INQ. L. 299, 301 (2006).

³⁴ על הרצון העז של החייב לקבל הפטר ולא רק תכנית פירעון ראו THOMAS H. JACKSON, לעיל ה"ש 13 ועל הגדרתו של ההפטר כהתפתחות החשובה ביותר בתולדות דיני פשיטת הרגל, ראו John C. McCoid II, *Discharge: The Most Important Development in Bankruptcy History*, 70 AM. BANKR. L.J. 163 (1996).
³⁵ Jason J. Kilborn, *Two Decades, Three Key Questions, and Evolving Answers in European Consumer Insolvency Law: Responsibility, Discretion, and Sacrifice*, SSRN (2007), <http://ssrn.com/abstract=1080252>.

³⁶ הכנסות בפועל או פוטנציאל ההכנסה, לפי הגבוה מבין השניים והוצאות חיוניות ולא מופרזות.

³⁷ Jason J. Kilborn, לעיל ה"ש 34.

³⁸ Igor Livshits, James MacGee & Michele Tertilt, לעיל ה"ש 27, Satyajit Grey Gordon, לעיל ה"ש 27 Kartik B. Athreya, לעיל ה"ש 27.

³⁹ UDO REIFNER, JOHANNA KIESILAINEN, NIK HULS & HELGA SPRINGENEER, CONSUMER OVERINDEBTEDNESS AND CONSUMER LAW IN THE EUROPEAN UNION (2003); לדיון תיאורטי על הפטר כזכות חוקתית של החייב, ומה נכלל בהפטר לעומת חובות שלא ניתן לקבל עליהם הפטר, ראו Saul Schwartz, *Personal Bankruptcy Law: A Behavioural Perspective*, in CONSUMER BANKRUPTCY IN GLOBAL PERSPECTIVE 61–82 (Johanna Niemi-Kiesiläinen, Iain Ramsay and William Whitford. Eds., London: Hart Publishing, 2003).

³⁹ רובי נתנזון, רועי לוי ועמית לוונטל "השוואה בינלאומית של קווי עוני וכלים נבחרים להפחתת עוני" **מרכז מאקרו כלכלה מדינית** 30–28, (2013).

www.btl.gov.il/Mediniyut/BakashatNetunim/dohot/Documents/kaveioni.pdf

פירעון, משמעותו גרירת הפרט עמוק יותר לתוך תהומות העוני והשתקעות בו, הקטנת הסיכוי לשיקום ודחיית מועד השיקום הכלכלי.⁴⁰ אך אל לנו להתמקד רק בערך השיקום, או אף להניח ששיקומו של החייב הוא הערך היחיד העומד על הפרק. לחוק חדלות פירעון מטרות נוספות. כך, לצד ערך השיקום של החייב, מדגיש המחוקק את מטרת השאת החוב,⁴¹ אליה ניתן להתייחס כהשבת החוב או אף כשיקום של הנושה, בעיקר כשנושה זה הוא נושה קטן ולא חזק.⁴² מדובר אפוא במטרות שלובות: שיקומו של החייב בדרך שתשיא את שיעור פירעון החוב הגבוה ביותר בעבור הנושים.

בלשון אחר, דיני חדלות פירעון מתמקדים לרוב בטיפול סימפטומטי בלבד, ואינם מנסים להשפיע על התוצאה.⁴³ לכאורה, נדמה כי קידום ערך השיקום נועד להגשים את הגישה החברתית של דיני חדלות הפירעון, באופן שמקדם את זכותו של החייב על פני הנושה. אך לא כך הדבר. אחת המטרות של מחקר זה היא להצביע על היכולת לשלב את טובת הנושה וטובת החייב, קידומה של הגישה הכלכלית לחדלות פירעון, בדמות השאת יכולת הגבייה של הנושים מהחייב תוך זמן קצר.⁴⁴ כך ניתן יהיה להציע קידומן של שתי הגישות, הן את הגישה החברתית, באופן של שיקום והימנעות מקריסה, והן את הגישה הכלכלית, בכך שבסוף ההליך יהא פוטנציאל גבייה גדול יותר.⁴⁵

מחקר זה יהיה הניסיון המשמעותי הראשון לערוך מחקר אמפירי מקיף על תחום של דיני חדלות פירעון בישראל. מטרתו לענות לראשונה על השאלה כמה מהחוב מוחזר על ידי החייב, ולהפנות את תשומת הלב אל פרופיל החוב וההליך השיפוטי לצד עמידה על פרופיל החייבים. המחקר יעסוק בבחינה אמפירית של מדגם תיקים נרחב, מייצג וראשון מסוגו בישראל של תיקי חדלות פירעון של יחידים, המקודדים בהתאם למאפייני החייבים, החובות וההליך. מלבד מאפייני החייב, המחקר יבחן גם את הליכי חדלות הפירעון מכיוון פרופיל החוב וההליך: הן יצירת החוב, מספר תיקי החוב וקטגוריית הנושים, והן, באופן ייחודי וראשוני, לעמוד על התשואה בהליך, מימוש נכסי החייב, צו

⁴⁰ ראו מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב "חייבים נשארים תמיד חייבים: מבט אמפירי על הליכי חדלות פירעון של יחידים", **עיוני משפט** מה, 474-433 (2002). לדיווח עליו ראו אדריאן פילוט "מחקר: פושטי רגל נאלצים לשלם לנושים יותר מההכנסה הפנויה שלהם" **כלכליסט** 12.1.2020 www.calcalist.co.il/money/articles/0,7340,L-3777562,00.html. עוד על החלטות הגורמים המקצועיים בהליך הגורמות לקביעת צווי תשלומים גבוהים מיכולתו של החייב, באופן המעמיק את הקושי הכלכלי וגורם דה-פקטו לקושי בגבייה מהחייב ראו Yevgeny Mugeran, Neta Nadiv & Moran Ofir, *Are Courts Biased? The Anchoring Heuristic and Judicial Decisions in Personal Bankruptcy Proceedings*, in *BEHAVIORAL FINANCE: A NOVEL APPROACH* (Itzhak Venezia Ed., 2020); על הקשר בין עוני לבין חדלות פירעון ראו בין היתר את דו"ח הוועדה למלחמה בעוני בישראל, מוגש לשר הרווחה והשירותים החברתיים, מיום 23 יוני 2014 (המכונה וועדת אלאלוף) נגיש כאן: <http://molisa.gov.il/focus/documents/%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%94%D7%A2%D7%95%D7%A0%D7%99%2022.6.14.pdf>; רעות כהן **חייבים לשנות: כיצד מדינת ישראל מדרדרת בעלי חוב לעוני** (טל דהן עורך, האגודה לזכויות האזרח בישראל 2015); מיכל קרומר-נבו, **אנסטסיה גורודזייסקי ויובל סער-הימן** "חובות, עוני והדרה כלכלית" **ביטחון סוציאלי** 95, 11 (2014).

⁴¹ ס' 21(2) לחוק חדלות פירעון.
⁴² וניתן אף לומר לעניין חלק מהנושים, שאי עמידה על השאת רווחים וגביית החוב תביא אותם עצמם למצב של חדלות פירעון.

⁴³ Daniel J. Tyukody, Jr., *Good Faith Inquiries Under the Bankruptcy Code: Treating the Symptom, Not the Cause*, 52 U. CHI. L. REV. 795 (1985); וראו בהרחבה נטע נדיב "סיפור של חדלות פירעון: רפורמות פוגשות את ההליך השיפוטי" **ספר יורם דנציגר** 295 (לימור זר-גוטמן ועידו באום עורכים 2019).

⁴⁴ ראו את עמדתו של עומר קמחי על כך שתכלית דיני חדלות הפירעון צריכה להיות אך ורק כלכלית: עומר קמחי, לעיל ה"ש 9.

⁴⁵ השוו עם אבחנות מעט שונות בין הגישה הכלכלית וזו החברתית במאמרו של קמחי, לעיל ה"ש 9, בעמ' 423. שקלול של המודל המוצע עשוי להתנות את פוטנציאל השיקום של החייב באופן של הגדלת ההכנסות בתום התקופה, כדי לוודא שבתומה הוא יוכל להחזיר את החוב לנושים בחלוקה לקצובות לפי הוראות חוק ההוצאה לפועל. כלי נוסף העומד לידי הממונה או רשם ההוצאה לפועל הוא גבייה מההכנסות בלבד ולא מימוש של נכסים, שמיומשם יביא להעמקת חדלות פירעונו של החייב ו/או לקושי לשיקומו.

התשלומים, גובה ההחזר בעבור החוב ואף על אופן חלוקת התקבולים בין הנושים.⁴⁶ מטרת המחקר הנוכחי איננה רק לבצע אפיון קטגורי של מאפיינים אלה, אלא גם לבחון כל אחד מהם לעומק ביחס לאופן סיומו של הליך חדלות הפירעון. המחקר יכול סטטיסטיקה תיאורית, כמו גם בחינה אקונומטרית וסטטיסטית רב-משתנית, שתבקש לעמוד אפוא על מבחני חיזוי כניסה להליך חדלות הפירעון ולאופן סיומו של ההליך המשפטי. בנוסף, המחקר יאפשר לעמוד על שיעור הפירעון, ומשכך הוא בעל חשיבות ממשית גם בתחום ניהול הסיכונים.

כדי לעמוד על ממדי האוכלוסייה שבחינה זו רלוונטית עברה, אציין שבעשור שבין 2008 ו-2017 האמיר היקף הבקשות לחדלות פירעון של יחידים פי 5.5,⁴⁷ וכי בתקופת המחקר, בין השנים 2013 עד 2016, הוגשו במוצע כ-15,500 בקשות חדלות פירעון חדשות מדי שנה, ובסך הכל נוהלו במוצע כ-46,500 תיקים מדי שנה. בשנים 2017 ו-2018, עלה מספר הבקשות החדשות ל-20,500 בקשות במוצע ומספר התיקים לכ-64,000.⁴⁸ בשנת 2019 דווח על ירידה במספר הבקשות החדשות לכ-16,500 בקשות, אך מספר התיקים המנוהלים במצטבר נותר גבוה, ועמד על כ-62,000.⁴⁹ ב-2020 נבלמה הירידה היחסית שנרשמה בשנת 2019,⁵⁰ ומספר הבקשות ב-2020 ו-2021 עמד על כ-22,000 בשנה.⁵¹ הנה כי כן, העומס הרב שיוצרים הליכי חדלות הפירעון מחזקים את הצורך בהסדרה של ההליך תוך צמצום המשאבים השיפוטיים והמנהליים המושקעים בהליך.⁵²

המשכו של המחקר יובא בארבעה חלקים, חלקו הראשון, בפרקים ב' ו- ג', יוקדש לסקירת ספרות ועמידה על חשיבות המחקר ותרומתו לביטחון הסוציאלי. בחלקו השני, בפרקים ד' ו- ה', אעמוד על מתודולוגיית המחקר והשערותיו. חלקו השלישי של המחקר הוא העיקרי. בפרק ו' אעסוק בבחינה תיאורית ואמפירית של ממצאי המחקר, ולצדם אפתח דיון והשוואה לנתונים ממחקרים בארץ ובעולם. ממצאי חלק זה יובאו בשבעה תתי פרקים שיוחדו לנושאים שונים: מאפייני התיק המשפטי; מאפייני החוב; מאפיינים דמוגרפיים; מאפיינים כלכליים; מאפייני בן הזוג של החייב;

⁴⁶ מדד התשואה בהליך יבחן בדומה למדידת ה-Recovery Rate. מדד זה מקובל בענייני של חברות. המחקר יאפשר לבחון תיקי חדלות פירעון של יחידים ועסקים שאינם חוסים תחת חוק החברות והליכי פירוק או הבראה של חברות תוצאות המחקר עשויות להשפיע גם על שוק האשראי, על תפיסת ההתחייבות החוזית, מעורבות של ערבויות ובטוחות, לסייע בקביעת מדיניות אכיפה ומשטור יחסי חייב נושה ואף באופן כללי עשויים להצביע על האם ההליך הוא פרו נושה או פרו חייב. לשם השוואה בכל שנה מוגשות כ-1,200 בקשות פירוק חברות ורק כ-300 מגיעות לפירוק, זאת ביחס לכמות הבקשות של יחידים ועסקים. וראו בנוסף Philippe Froute, לעיל ה"ש 7, בע"מ 208. יש לציין כי הדיון התיאורטי במאמר זה שייך לחדלות פירעון של חברות, אך האבחנות מתאימות גם לחדלות פירעון של יחידים.

⁴⁷ סיגל יעקובי "תמורות בהליכי פשיטת רגל 2008-2018" **רשות האכיפה והגבייה אסופת מאמרים: סיכום פעילות הרשות ומבט על אתגרי העתיד** 17 (2018).

⁴⁸ ראו דו"חות שנתיים של כונס הנכסים הרשמי: משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2018** (2019); משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי, הנאמן הציבורי והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2016** 20-25 (2017); משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2015** 19-26 (2016); משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2014** 18-22 (2015); משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2013** 16-18 (2014) (להלן: **דו"חות כונס הנכסים הרשמי**).

⁴⁹ משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הממונה על הליכי חדלות פירעון והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות לשנת 2019** 12-13 (2020).

⁵⁰ זאת מבלי שנלקחו בחשבון תיקים הנובעים כתוצאה מפרוץ משבר הקורונה. ראו ליטל דוברוביץקי "גל של פשיטת רגל", לעיל ה"ש 4. ברבעון הראשון של 2020, נרשמה עלייה של 42% במספר הבקשות ביחס לאותו רבעון בשנת 2019.

⁵¹ משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הממונה על הליכי חדלות פירעון והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2020** 33-34 (2021); משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הממונה על הליכי חדלות פירעון והרשמי לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2021** 13 (2022).

⁵² ראו על מקומה של חקיקה שיפוטית: יורם דנציגר, יואב פויזנר ורענן בן-ישי "חקיקה שיפוטית בדיני חדלות פירעון" **משפט ועסקים** יג 61 (2010). וראו גם התייחסות לתפקיד המוטל על בית המשפט לבקר ולפקח על החלטות בעלי התפקיד, להם יש אופי מייעץ בלבד: ע"א 6021/06 **פגון נ' כונס הנכסים הרישמי** (נבו 9.8.2009), פסי' 25 לפסק הדין של השופטת פרוקצ'יה.

מאפיינים כלכליים של התא המשפחתי ; בחינת הקשר בין מגדר וחדלות פירעון. חלקו הרביעי של המחקר יוקדש להצצה לתיקי חדלות פירעון שנוהלו תחת הוראות החוק החדש, ניתוח רב משתני ומבחני חיזוי לכניסה וסיום הליכי חדלות פירעון ולבסוף, מסקנות.

ב. סקירת ספרות

המחקרים האמפיריים העוסקים בחדלות פירעון, ששיעורם גדל משמעותית החל משנות ה-80, השפיעו באופן ממשי על עיצוב וגיבוש המדיניות בתחום, הן בטווח המיידי, והן בטווח הרחוק.⁵³ דוגמה מובהקת לכך היא מחקר שערכה תעשיית האשראי הצרכני הארצות הברית, אשר תרם רבות לתיקון פקודת פשיטת הרגל האמריקאית באמצע שנות ה-80.⁵⁴ בישראל, לעומת זאת, הרפורמה המקיפה בתחום חדלות הפירעון נעשתה ללא תמיכה של נתונים אמפיריים סדורים.⁵⁵

למעשה, המחקר האמפירי הבולט ביותר שנעשה על תיקי חדלות פירעון בישראל נערך על ידי Efrat לפני כעשרים שנה ועסק בעיקר בפרופיל הדמוגרפי והכלכלי של החייב.⁵⁶ מחקר ישראלי נוסף, אשר פורסם בשנת 2016 על ידי רשות האכיפה והגבייה, עסק גם הוא בפרופיל החייבים,⁵⁷ במסגרתו, עמדה הרשות על הסיבות לגידול משקי הבית הנקלעים לחוב ועל השפעת החוב על האדם, ואף חקרה את הפרופיל הסוציו דמוגרפי של החייבים. המחקר מפרט משתני חייב מסבירים לחוב, כגון גיל, מין, הכנסה, מקצוע, גובה החוב, תעסוקה ועוד. דא עקא, מחקרה של הרשות מתמקד רק באוכלוסיית החייבים בהוצאה לפועל, ולא כאלה המוגדרים חדלי פירעון. שתי אוכלוסיות אלה מובחנות זו מזו ביכולת הכלכלית של החייב להידרש להסדרת החוב.

בשונה ממחקרה של הרשות, וייס עמד במחקרו משנת 2018 על אוכלוסיית חדלי פירעון בישראל.⁵⁸ מחקרו של וייס התייחס לפרופיל החייב בהליכי חדלות פירעון, אך בחן משתנים מצומצמים בלבד, ובכך לטעמי, לא מיצה את הפוטנציאל המחקרי וכלל אף מספר קשיים מתודולוגיים. ראשית, וייס התבסס על מסד הנתונים של הליכי חדלות פירעון המפורסם באתר הכונס ולא נתונים מתוך התיק עצמו. שנית, מחקרו התבסס על מאגר נתונים גדול, כ-70,000 תיקים, אך הוא נותר חלקי באופן שאינו מתייחס להליכים שנסתיימו, אלא רק הליכים שנתקבל בהם צו כינוס, וכן עמד על פרופיל החייב רק לפי הנתונים הידועים למוסד לביטוח לאומי ולא בחן משתנים המשויכים לפרופיל החייב שרלוונטיים להליך חדלות הפירעון, כמו הישנות בכניסה לחובות, ונתונים מההיבט המשפחתי דוגמת הכנסות בן או בת הזוג הנזקפות אף הן לטובת ההליך. כמו כן, המחקר בחן רק את שלב הכניסה להליך, כלומר האם החייב קיבל צו כינוס או לא, ולא בדק את מאפייני הליך חדלות הפירעון או תוצאותיו, ובהם מאפייני החייב תוך כדי ההליך, האם חל שינוי בגובה הכנסותיו מעבודה, מעבר מקצבאות להכנסה מעבודה ועוד. בכך, מחקרו בחן את משתני פרופיל החייב חדל הפירעון באופן

⁵³ דוגמה בולטת לכך היא מחקר שערכה תעשיית האשראי הצרכני הארצות הברית, אשר תרם רבות לתיקון פקודת פשיטת הרגל האמריקאית באמצע שנות ה-80: Jay L. Westbrook, *Empirical Research in Consumer Bankruptcy*, 80 TEXAS L. REV. 2123 (2002).

⁵⁴ Jay L. Westbrook, שם.

⁵⁵ על דוגמאות לתרומה של בתי המשפט לדיני חדלות הפירעון והנחיות הממונה ראו עניין **לשצ'נקו**, לעיל ה"ש 3; עניין **אלקצאצי**, לעיל ה"ש 3; לעניין הנחיות הממונה ראו משרד המשפטים האפורטרופוס הכללי והכונס הרשמי **קריטריונים מנחים לקביעת תשלומים עתיים**, לעיל ה"ש 3.

⁵⁶ Rafael Efrat, *The Rise & Fall of Entrepreneurs: An Empirical Study of Personal Bankruptcy in Israel*, 56 7 STAN. J. L., BUSINESS & FINANCE 163 (2002).

⁵⁷ יולנדה גולן "פרופיל החייב ברשות האכיפה והגבייה שנת 2015" **האגף לתכנון ומדיניות** (2016). https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/debtors_of_profile; להרחבה על תפקידה של ההוצאה לפועל ברשות האכיפה והגבייה, ראו Pablo Lerner, *The Chief Enforcement Officer and Insolvency in Israeli Law*, 7.2 THEORETICAL INQUIRIES IN LAW 565 (2006).

⁵⁸ עודד ויס **פושטי הרגל בישראל – גורמים והשלכות** (עבודת גמר לקראת התואר מוסמך, ביה"ס למדיניות ציבורית ולמשל, האוניברסיטה העברית (2018).

<https://www.btl.gov.il/Mediniyut/HadarMehkar/dochot/Documents/OdedWise.pdf>

מצמצם (מגדר, הכנסה של החייבים מעבודה או מקצבה, מקום מגורים והרכב משפחתי), ללא עמידה על פרופיל החוב או בדיקת קורלציה לתוצאות ההליך המשפטי.

במחקר נוסף משנת 2019, הוסיפה ובחנה רשות האכיפה והגבייה חייבים שקיבלו הפטר בהליך חדלות פירעון וחזרו למעגל החובות.⁵⁹ הנתונים, המבוססים על עבודה שנעשתה בשנת 2018,⁶⁰ מעלים אפוא שכמעט מחצית מאוכלוסיית חדלי הפירעון שזכו להפטר במסגרת הליך משפטי, חוזרים להוצאה לפועל ולמעגל החובות לאחר עשר שנים.⁶¹ עובדה זו מחזקת את הצורך במחקר מקיף ומשלים לאוכלוסיית חדלי הפירעון, כדי לעמוד על מאפייניה באופן רחב – הן מאפייני החייב והן מאפייני החוב, ואף להשוואתם למאפיינים שנמצאו במערכת ההוצאה לפועל, כדי לחזות את הסתברות הכניסה להליך חדלות הפירעון.⁶²

באשר למחקרים שנערכו מעבר לים, מרביתם נעשו על חייבים שאינם חדלי פירעון ועסקו במאפיינים הנוגעים לשלבים הקודמים לפתיחה בהליכי חדלות פירעון, ובפרט במאפייני מאקרו להיווצרות החוב, הן מבחינת החייבים עצמם והן מבחינת השוק.⁶³ המחקרים שעסקו בשלב חדלות הפירעון, לעומת זאת, התמקדו בהתפתחויות מקומיות בארצות הברית ובאירופה.⁶⁴ בכל הנוגע

⁵⁹ רשות האכיפה והגבייה היבטים בפרופיל חייב בהוצאה לפועל לשנת 2019 (2019). <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/debtor-profile-report-2019/he/debtor-profile-2019.pdf>

⁶⁰ רבקה אהרוני ורפי גולן "פרופיל פושטי רגל שקיבלו הפטר מכונס הנכסים וחזרו למעגל החובות בהוצאה לפועל" רשות האכיפה והגבייה (2019) (להלן: מחקר הרשות). http://www.israelbar.org.il/uploadfiles/bankruptcy_research_jan_2019.pdf

השוו עם מחקר דומה שנערך בצרפת – שם התברר כי לפחות 30% מהחייבים שסיימו את הליכי חדלות הפירעון על פי החוק לא שוקמו אלא שבו ופתחו בהליכי חדלות פירעון Christian Poppe, *Into The Debt Quagmire: How Defaulters Cope With Severe Debt Problems* (Ph.D. Dissertation, University of Oslo, 2007)

⁶¹ לא הפקודה ולא החוק החדש קבעו פרק זמן מינימלי שהחייב נדרש להמתין בין מועד ביטול ההליך לבין מועד הגשת בקשה חדשה להליך חדלות פירעון. הפסיקה ניסתה למלא חלל זה בקביעה כי ככלל יידרש החייב להמתין תקופה הנעה בין שנה או שנה וחצי מביטול ההליך ועד לפתיחת הליך חדש, ובמקרים חמורים עד שנתיים וחצי, ראו ע"א 8673/13 אלקצאצי נ' כונס הנכסים הרשמי (נבו, 24.12.2013).

⁶² בשונה מחיזוי החזרה למעגל החייבים לאחר קבלת הפטר, על כך עמדה הרשות במחקרה, ראו יולנדה גולן, לעיל ה"ש 50. גם על חיזוי זה ניתן יהיה להוסיף. הרשות בחנה את נוסחת החיזוי לפי פרופיל החייב ופחות התמקדה בפרופיל החוב.

⁶³ מיכל קרומר-נבו, אנסטסיה גורודזייסקי ויובל סער-הימן, לעיל ה"ש 40; וראו גם Iain D.C. Ramsay, *Individual Bankruptcy: Preliminary Findings Of A Socio-Legal Analysis*, 37 OSGOODE HALL LJ 15 (1999); Iain Ramsay, *Comparative Consumer Bankruptcy*, U. ILL. L. REV. 241 (2007); Iain Ramsay, *A Tale of Two Debtors: Responding to the Shock of Over-Indebtedness in France and England - a Story from the Trente Piteuses*, 75(2) THE MODERN L. REV. 212 (2012); Richard K. Caputo, *Patterns And Predictors Of Debt: A panel study, 1985-2008*, 39(2) J. SOC. & SOC. WELFARE 7 (2012); Kartik B. Athreya, *Default, Insurance, and Debt Over the Life-Cycle*, 55(4) J. OF MONETARY ECON. 752 (2008); Cristiana P. Jardim & Elisabeth T. Pereira, *Corporate Bankruptcy of Portuguese Firms*, 16(2) ZAGREB INT'L REV. ECON. BUS. 39 (2013); TERESA A. SULLIVAN, ELIZABETH WARREN & JAY LAWRENCE WESTBROOK, *THE FRAGILE MIDDLE CLASS: AMERICANS IN DEBT* (New Haven, Yale University Press, 2000); Luisa Anderloni & Daniela Vandon, *Households Over-Indebtedness in the Economic Literature*, Department of Economics University of Milan Italy, Departmental Working Papers 46 (2008); Jackie Goode, *Brothers Are Doing It For Themselves: Men's Experiences of Getting Into and Getting Out of Debt*, 41(3) THE J. SOCIO-ECON. 327 (2012); Elaine Kempson, Stephen McKay & Maxine Willitts, *CHARACTERISTICS OF FAMILIES IN DEBT AND THE NATURE OF INDEBTEDNESS* (Department for Work and Pensions - Research Report No. 211, 2004); David Fieldhouse, Igor Livshits, & James MacGee, *Income Loss and Bankruptcies over the Business Cycle*, OSB Working Paper (2012); Thomas A. Garrett & Howard J. Wall, *Personal-Bankruptcy Cycles*, 18 MACROECONOMIC DYNAMICS, 1488-1507 (2013)

⁶⁴ Kevin M.J. Kaiser, *European Bankruptcy Laws: Implications for Corporations Facing Financial Distress*, 25(3) FINANCIAL MANAGEMENT 67 (1996); Julian R. Franks, Kjell G. Nyborg, & Walter N. Torous, *A Comparison of US, UK, and German Insolvency Codes*, 25(3) FINANCIAL MANAGEMENT 86 (1996); Sergei A. Davydenko & Julian R. Franks, *Do Bankruptcy Codes Matter? A Study of Defaults in France, Germany and the UK*, 63(2) J. FIN. 565 (2008)

למאפייני החייב חדל הפירעון, מחקרים אחדים התמקדו בהתחקות אחר המיקרו גורמים דוגמת אבטלה, גירושין, בעיות בריאות ועוד, כקובעי הסתברות לקיומו של ההליך.⁶⁵

קבוצה אחרת של מחקרים עוסקת בפרופיל החייבים חדלי הפירעון. Ramsay, למשל, אפיין את אוכלוסיית היחידים חדלי הפירעון במחוז טורונטו, קנדה, בשנת 1994.⁶⁶ הוא מצא, בין היתר, כי גילם החציוני של החייבים הוא 37; 55.6% מתוכם גברים; 50.6% נשואים; הכנסתם השנתית החציונית היא \$20,400 (לעומת \$34,561 בקרב כלל האוכלוסייה במחוז אונטריו); עוד נמצא שכ-40% מהחייבים חבים פחות מ-30 אלף דולר; היקף החוב הממוצע היה 134 אלף דולר, והיקף החוב החציוני היה 41 אלף דולר; הנושים העיקרים היו הבנקים ומוסדות פיננסיים אחרים.⁶⁷ מחקרים דומים, שנעשו במדינות אחרות, מצאו לרוב ממצאים דומים.⁶⁸ כך, Caputo מצא שהחייבים היו לרוב במצב של חדלות פירעון לתקופת זמן קצרה יחסית, וכי שיעור בעלי החבות הלך ופחת במשך השנים, אך במקביל, רמת החוב הממוצעת של כל חייב גדלה.⁶⁹ ואולם, חלק מהמחקרים הציגו באופן תיאורי בלבד את אחוז מקבלי ההפטר לפי מגדר, אך מבלי שנבחנה השפעת המגדר על משתנים אחרים.⁷⁰

מחקרים נוספים ביקשו לעמוד על המשתנים המסוגלים לנבא את הסבירות שאדם יגיע לחדלות פירעון.⁷¹ Ramsay, למשל, מצא במחקרו האמור שהסיבות העיקריות לכך היו שינוי תעסוקתי לרעה, כישלון עסקי, הגדלת יתר של החוב או הכנסה לא מספקת.⁷² מחקר משנת 2011 מצא כי פחות סביר שנשואים, בעלי בתים, לא-מהגרים ואנשים שעברו לאזורים כפריים יפשטו רגל, וכי יש קשר

David B. Gross & Nicolas S. Souleles, *An*, 63 לעיל הי"ש, A. Sullivan, E. Warren, and J.L. Westbrook ⁶⁵ *Empirical Analysis of Personal Bankruptcy and Delinquency*, 15(1) THE REVIEW OF FINANCIAL STUDIES 319 (2002); Elizabeth Warren, *Financial Collapse And Class Status: Who Goes Bankrupt?*, 41(1) OSGOODE HALL LJ 115 (2003); David U. Himmelstein, Elizabeth Warren, Deborah Thorne & Steffie Woolhandler, *Illness and Injury as Contributors to Bankruptcy*, 24(1) HEALTH AFFAIRS 63 (2005); Michelle J. White, *Why it Pays to File for Bankruptcy: A Critical Look at the Incentives Under U.S. Personal Bankruptcy Law and a Proposal for Change*, 65 (3) THE UNIVERSITY OF CHICAGO L. REV. 685 (1998).

Iain Ramsay, *Individual Bankruptcy*, לעיל הי"ש ⁶⁶ שם. עוד נמצא כי מאזן ההוצאות-הכנסות החודשי של שני שלישים מתוכם הוא שלילי; היחס החציוני בין סך החוב להכנסה השנתית של החייב הוא 2.14; וכן נמצא כי שיעור המנהלים ובעלי מקצוע חופשי מקרב החייבים שבמדגם נמוך משיעורם היחסי באוכלוסייה הקנדית. בנוסף, נמצא שכ-25% מהחייבים הם בעלי בתים, וזאת בנוסף לכ-20% נוספים אשר היו, להערכתו, בעלי בתים בתקופה שקדמה לחדלות הפירעון וביתם נמכר או עוקל עקב החבות. כשני שלישים מסכום החוב של כלל החייבים הוא למוסדות פיננסיים שונים, וכ-10% מסך החובות הם למוסדות ממשלתיים. ב-58% מהמקרים היה לחייב חוב לבנק; ל-81% היה לחייב חוב אשראי; ולכ-23% מהחייבים היה חוב לאנשים אחרים. עוד נמצא כי שיעור הנשים שפשטו רגל עלה מאז שנות ה-70, וכי 8% מפושטי הרגל פשטו רגל בעבר. באשר לתהליך פשיטת הרגל, נמצא כי ב-98.3% מהמקרים החייבים ביקשו מרצונם לפשוט רגל.

Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, *Portraits of Bankruptcy Filers*, SSRN למשל ⁶⁸ ראו למשל https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3807592 (2022), מחקר זה עוסק באפיונם והשתייכותם הקבוצתית של מגישי הבקשות לפשוט רגל.

Richard K. Caputo, לעיל הי"ש ⁶⁹.

Jan Hospodkaa, Ondrej Bubena, Monika Randáková & Jirina Bokšová, *Personal Bankruptcy in the* ⁷⁰ *Capital City Region and South Bohemian Region in the Czech Republic*, 25 PROCEDIA ECON. AND FIN. 41 (2015). המחקר בחן תיקים שנתיימו בהפטר, התפלגות המגדר עומדת על 53 אחוז גברים ו-47 אחוז נשים. עוד על מאפיינים מגדריים התנהגותיים בהליכי חדלות פירעון בכל הנוגע לקיומם של תלויים כשהחייב הוא מהמין הנשי ראו Paul Ali, Lucinda O'Brien & Ian Ramsay, *The Distinctive Features of Women in the Australian Bankruptcy System: An Empirical Study*, 54 AUST. J. SOC. ISSUES. 173 (2019). על כך שקבוצת הנשים מהווה 46 אחוז מבקשות חדלות הפירעון שנתיימו בהפטר.

Sara S. Greene, Parina Patel & Katherine Porter, *Cracking the Code: An Empirical Analysis of* ⁷¹ *Consumer Bankruptcy Outcomes*, 101 MINN. L. REV. 1031 (2017).

Sumit Agarwal, Souphala : ראו מחקרים נוספים: Iain Ramsay, לעיל הי"ש ⁷² *Individual Bankruptcy*; Chomsisengphet & Chunlin Liu, *Consumer Bankruptcy And Default: The Role Of Individual Social* Richard K. Caputo ; *Capital*, 32 J. ECON. PSYCHOL. 632 (2011), לעיל הי"ש ⁶³.

שלילי בין ההון החברתי הכולל של האדם לבין הסבירות שחייב יהפוך לחדל פירעון.⁷³ במחקר אחר, משנת 2012, נמצא כי המנבאים לכניסה להליך חדלות פירעון היו הגבלות רפואיות, שינוי במצב הסוציו-אקונומי, מוצא אתני וגיל, כאשר צעירים היו בסיכון נמוך לעומת מבוגרים, להגיע למצב של חדלות פירעון, ואפרו-אמריקאים והיספאנים היו בסיכון נמוך משל לבנים, ומגדר (הסבירות שגברים יהיו במצב חבות כרונית גבוהה מהסבירות של נשים להיות במצב חבות כרונית).⁷⁴

מחקרים אחרים עוסקים בניתוח השוואתי של מדיניות חדלות הפירעון. במחקרו משנת 2007, טען Ramsay שהשוני בין מדיניות חדלות הפירעון ומתן האשראי של ארצות הברית לזו של אירופה מתבטא בכך שהמדיניות האירופאית נוטה להתמקד יותר במניעה של הגעה למצב של חבות יתר, וכי הסיבות להבדלים בין המדינות נובעות מההיסטוריה והכלכלה הפוליטית של אותן מדינות.⁷⁵ במחקר נוסף שלו מ-2012, הסביר Ramsay שההבדלים בין מדיניות חדלות הפירעון באנגליה לבין זו של צרפת נוצרו בעקבות ההשפעה של קבוצות האינטרס השונות, וכן שעל-מנת להבין כיצד המנגנונים נוצרו, יש לבחון את האידאולוגיות, קבוצות האינטרס והשחקנים המדינתיים.⁷⁶ מחקר השוואתי נוסף הוא מחקרו של Kilborn מ-2010, שבחן כיצד השיטות למניעה וטיפול בחדלות פירעון יושמו במדינות אירופה.⁷⁷ הוא מצא כמה ממצאים מעניינים: ראשית, בשנת 1990 היו שתי מדינות אירופיות שאפשרו קבלת הפטר, וכעבור 30 שנה, המספר צמח ל-19. שנית, רק שתי מדינות דורשות תום לב על מנת לפשוט רגל – צרפת, שם לא מדובר בעילה מרכזית או נפוצה, והולנד, שם השימוש בעילה זו יותר נפוץ ומרכזי. שלישית, תוכניות תשלום עבור חייבים ללא יכולת תשלום אומצו בקרב רבות ממדינות אירופה, אך יחד עם זאת, המדינות האירופאיות לא נותנות הפטר מיידי ובלתי מותנה לחייבים הללו. רביעית, אמנם משך הזמן עד לקבלת הפטר משתנה בין המדינות, כשהחציון עומד על חמש שנים, אך ככלל, במרבית מדינות אירופה ישנה מגמה של הפחתת משך תקופת התשלומים עד לקבלת הפטר. חמישית, לאחר שבתחילה הסכום שנשאר אצל החייבים לא איפשר רמת חיים סבירה, כיום הוא מאפשר זאת, אם כי החלה מגמה של שינוי חקיקה המותירים בידי בית המשפט שיקול דעת רחב. לבסוף, מרבית מדינות אירופה מאפשרות להתאים את תכנית תשלום החוב בהתאם לשינויים אצל החייב. כך למשל, בחלק מהמדינות התשלום שהחייב משלם משתנה אוטומטית בהתאם להכנסותיו.

ובעוד מחקרים אחרים השוו בין מדינות שונות,⁷⁸ ענף אחר של מחקרים עוסק בהיבטים שונים הקשורים לתהליך פשיטת הרגל וחדלות הפירעון. המחקרים עסקו בשאלות מגוונות: מה מבדיל בין אלה שמצליחים לקבל הפטר לבין אלה שלא (אלה אשר נשרו מהתהליך במהלכו),⁷⁹ מדוע החייבים בוחרים במסלול שבו הם בחרו (חדלות פירעון או הגשת הצעה לנושיהם לתשלום חובותיהם בתנאים

⁷³ Sumit Agarwal, Souphala Chomsisengphet & Chunlin Liu, ש.ם.

⁷⁴ Richard K. Caputo, לעיל ה"ש 63.

⁷⁵ Iain Ramsay, *Comparative Consumer Bankruptcy*, לעיל ה"ש 63.

⁷⁶ Iain Ramsay, *A Tale of Two Debtors*, לעיל ה"ש 63.

⁷⁷ Jason J. Kilborn, *Expert Recommendations And The Evolution Of European Best Practices For The Treatment Of Overindebtedness, 1984-2010*, SSRN (2010), <https://ssrn.com/abstract=1663108>

⁷⁸ ראו למשל A. Mechele Dickerson, *Consumer Over-Indebtedness: A U.S. Perspective*, 43 TEX. INT'L L. J. 135 (2008).

⁷⁹ Sara S. Greene, Parina Patel & Katherine Porter, לעיל ה"ש 71.

המאפשרים להם לשקם את מצבם הפיננסי),⁸⁰ כיצד מחולקים נכסיו של פושט רגל,⁸¹ מהי ההשפעה של ההגנה המעניקה פשיטת הרגל על חייבים,⁸² מהי מדיניות מתן ההפטר ליחידים⁸³ והאם רמת הפטור הניתן לחייבים מעיקול ביתם משפיע על מסלול פשיטת הרגל בו הם בוחרים.⁸⁴

לצד מחקרים אלה, מחקרים רבים אחרים עסקו בפרופיל החוב וההליך השיפוטי. כך, מחקרים אחדים עמדו על מחיקת חובות ומתן הפטר מחוב של תשלומי לימודים,⁸⁵ בעוד שאחרים התמקדו בשכר עורך הדין בהליכי חדלות הפירעון,⁸⁶ בתוצאות ההליך,⁸⁷ ובאבחנות בין נושים מובטחים לכאלה שאינם.⁸⁸ תחום מחקרי נוסף הוא עומס שיפוטי בהליכי חדלות פירעון, אשר נחקר רבות בארצות הברית⁸⁹ ואף בישראל.⁹⁰ ואמנם, באף אחד מהמחקרים האמורים לא נעשה שימוש בסטטיסטיקה תיאורית ובדיקת רגרסיה של המשתנים, אלא לרוב הסתפקו בקידוד בינארי בלבד.⁹¹ בנוסף, גם מופעים אלה, יש לציין, מתמקדים בפרופיל החייב ופחות בפרופיל החוב. בכך, המחקר הנוכחי עשוי להיות בעל חשיבות ופריצת דרך גם מעבר לים.⁹² לצד פרופיל החייבים, יתמקד מחקר זה בפרופיל החוב וההליך השיפוטי, מתוך הבנה שעמידה על פרופיל החוב ופרופיל ההליך השיפוטי, על כלל מאפייניהם, נחוצה כדי להשלים את הכתיבה הענפה העוסקת בפרופיל החייבים,⁹³ וכדי להעריך את נחיצותם ויעילותם של הליכי חדלות הפירעון.

כידוע, ישראל היא שיטת משפט מעורבת, הכוללת אלמנטים הן מהמשפט המקובל והן מהמשפט הקונטיננטלי, ושינויי חקיקה בשנים האחרונות מכניסים גם השפעות מהמשפט האמריקני.⁹⁴

Janis P. Sarra, *Economic Rehabilitation: Understanding the Growth in Consumer Proposals under Canadian Insolvency Legislation*, SSRN (2009), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1399610

Dalié Jiménez, *The Distribution of Assets in Consumer Chapter 7 Bankruptcy Cases*, 83 AM. BANKR. L. J. 795 (2009).

Will Dobbie & Jae Song, *Debt Relief and Debtor Outcomes: Measuring the Effects of Consumer Bankruptcy Protection*, NBER Working Paper No. w20520 (2014) <https://ssrn.com/abstract=2502682>

John Paul Tribe, *Discharge In Bankruptcy: A Comparative Examination Of Personal Insolvency Relief*, SSRN (2009), <https://ssrn.com/abstract=1329117>

Benjamin B. Boozer Jr., Keith Lowe & Robert J. Landry, *Personal Financial Decisions: A Study of Changes in the Homestead Exemption Levels and Consumer Bankruptcy Choices*, 8(4) THE INT'L J. BUS. FIN. RES. 17 (2014)

Rafael Pardo, *Undue Hardship in the Bankruptcy Courts: An Empirical Assessment of the Discharge of Educational Debt*, 74 U. CIN. L. REV. 405, 420 (2005)

Pamela Foohey, Robert M. Lawless, Katherine Porter & Deborah Thorne, 'No Money Down' *Bankruptcy*, 90 CAL. L. REV. 1055 (2017); Rafi Efrat, *Legal Culture and Bankruptcy: A Comparative Perspective*, 20(2) EMORY BANK. DEVELOPMENTS J. 351, 351-400 (2004)

; A previous version of the 2006 study was published: Sara S. Greene, Parina Patel & Katherine Porter, *Debtor Discharge and Creditor Repayment in Chapter 13*, 39 CREIGHTON L. REV. 473 (2006)

Sara S. Greene, Parina Patel & Katherine Porter, לעיל ה"ש 71, <http://www.gao.gov/assets/130/122743.pdf>

זמין כאן : לעיל ה"ש 43.

Sara S. Greene, Parina Patel & Katherine Porter, לעיל ה"ש 71. ראו לדוגמה את משך ההליך, שם, בעמ' 1068.⁹¹ מחקרים שנעשו בעולם על פרופיל החובות נעשו רק בחדלות פירעון של חברות ולא של יחידים או עסקים. בישראל, לא רק שמספר תיקי החברות חדלי הפירעון הוא קטן מאוד ביחס ליחידים ועסקים, אלא שהפטרון של סגירת החברה, דהיינו פירוקה, הוא התוצאה של מרבית ההליכים, אפשרות שאינה קיימת ליחידים, אותם אי אפשר לסגור.

⁹² אולם כן אציין שבשנת 2016, פרסמה רשות האכיפה והגבייה מחקר חשוב על פרופיל החייבים טרום הליכי חדלות פירעון, יולנדה גולן, לעיל ה"ש 57. בשנת 2018 פורסם מחקר של וייס על אוכלוסיית חדלי הפירעון: עודד ויס, לעיל ה"ש 58; ובמחקר נוסף משנת 2019 הוסיפה רשות האכיפה והגבייה ובחנה חייבים שקיבלו הפטר בהליך חדלות פירעון וחזרו למעגל החובות ראו **היבטים בפרופיל חייב בהוצאה לפועל לשנת 2019**, לעיל ה"ש 59.

⁹³ ראו לעניין זה: מרדכי א' ראבילו ופבלו לנר "על מקומו של המשפט החשוואתי בישראל" **מחקרי משפט** כא 89 (2004); אהרן ברק "שיטת המשפט בישראל – מסורתה ותרבותה" **הפרקליט** מ 197 (1992).

הדמיון בין המבנה החברתי והכלכלי בין ישראל לבין מדינות מעבר לים מאפשר השוואה ביניהן.⁹⁵ לפיכך, בהמשך המחקר, ובעקבות הנתונים שיעלו ממנו, אציג נתונים ממחקרים שנעשו במדינות אחרות, באופן שיאפשר לבחון את הנתונים שאציג במחקר זה באופן השוואתי בין-לאומי, וכך אוכל להבין האם וכיצד המשפט משפיע על הכלכלה והחברה. Ramsay גורס כי ככלל, על המחקר ההשוואתי בתחום להתמקד בניסיון להבין את אופי ההתפתחויות והשינויים המשפטיים, כמו גם בניסיון להבין את יחסי הגומלין עם הכלכלה, החברה והתרבות (למשל, מה מוביל ליצירת מנגנון מסוים של חדלות פירעון צרכנית, או מהן הסיבות להבדלים בין המדינות בתחום זה). תשובות לשאלות מסוג זה ניתן לדעתו לקבל רק באמצעות בחינה של הנתונים המשפטיים, החברתיים, ההיסטוריים והפוליטיים של המדינות הרלוונטיות. כך יוכלו מחקרים השוואתיים להצביע על בעיות עומק בחברה, דוגמת שיעורי אבטלה גבוהים, ולסייע להבין כיצד ניתן לפתור אותן.⁹⁶ לפי Ramsay, ניתן להסביר את מדיניות חדלות הפירעון דרך האינטרסים והעמדות של הגורמים הפועלים לעיצוב המדיניות, ולא רק דרך האינטרסים של הנושים והחייבים.⁹⁷

⁹⁵ רון חריס, לעיל ה"ש 32, בעמ' 649–650, עמד על האפשרות ליישם את ממצאיהם של מחקרים זרים על הליכי חדלות פירעון בישראל בציינו: "בישראל טרם נערך מחקר אמפירי בנושא פשיטת־רגל, לא על־ידי המדינה ולא על־ידי אנשי אקדמיה. משפטנים רבים בישראל אינם מודעים לממצאים האמפיריים החד־משמעיים של המחקרים שנערכו במדינות אחרות. בכל מקרה מקובל לטעון בחוגי משפטנים בישראל כי המצב אצלנו שונה לחלוטין, וזאת עקב מוסר התשלומים הירוד. למותר לציין כי הטוענים כך אינם מפרטים את הבסיס לטענתם, הלוקה, לדעתי, במידה רבה בדעה קדומה... להערכתך, לנוכח אחידות הממצאים של המחקרים האמפיריים הזרים, המבנה הלאומי והחברתי ההטרוגני (לא פחות מהישראלי) של החברות האמריקאית והבריטית (שביחס אליהן קיימים מחקרים אמפיריים מקיפים), השימוש באמצעי תשלום דומים... ותהליך הגלובליזציה של כלכלת־השוק הישראלית, יהיו הממצאים האמפיריים בישראל דומים למדי לאלה שנמצאו במדינות האלה".

⁹⁶ Iain Ramsay, *Comparative Consumer Bankruptcy*, לעיל ה"ש 63, פרק 4.

⁹⁷ שם, פרק 5.

ג. על חשיבות המחקר ותרומתו לביטחון הסוציאלי

בעוד שמחקרים קודמים בישראל עמדו על פרופיל החייב בהליכי ההוצאה לפועל ולא על פרופיל החייב באוכלוסיית חדלי פירעון באופן ממצה, ובהינתן שכל המחקרים בארץ ומרבית המחקרים בעולם התעמקו במאפיינים של החייב, חשיבותו של מחקר זה נעוצה בכך שהוא מבקש להפנות את תשומת הלב אל פרופיל החוב, שטרם נחקר, לצד השלמת מאפיינים על פרופיל החייב וההליך חדל הפירעון, שנחקרו באופן עקיף או חלקי. באופן זה מבקש המחקר לחדש בשני אלה: הן בעמידה על פרופיל החייבים בחדלות פירעון (במובחן מפרופיל החייבים ברשות האכיפה והגבייה), והן בעמידה על פרופיל החוב, שטרם נחקר. מעבר לעמידה על פרופיל החייב חדל הפירעון, המחקר יבחן את התוצאות ביחס לפרופיל החייב בהוצאה לפועל. בכך, יש במחקר זה כדי להרחיב את בסיס הידע של פרופיל החייב. המחקר ירחיב את בסיס הנתונים אודות פרופיל החייבים.

תרומה נוספת של המחקר צפויה להיות המענה על שאלת שיעור ההחזר (מתוך כלל החוב) הליך חדלות פירעון. שאלה זו חיונית עבור אוכלוסיית החייבים ואוכלוסיית הנושים כאחד, כמו גם כלפי הציבור הרחב, מאחר שאפקט החוב הנמחק בדרך של הפטר מייצר החזנות על כולנו.⁹⁸ בין היתר, תרומתו של המחקר תאפשר לאפיין ולתאר את פרופיל החוב, ואף להתחקות אחר דפוסי התנהגות של אוכלוסיות וחובות אלה, באופן שיאפשר חיזוי כניסה לחדלות פירעון והצלחת ההליך. הוראות החוק מציעות הסתכלות צרה על שיקומו של החייב, בדרך של מתן הפטר מחובות, ופתיחת דף חדש עבורו. לעמדתו, הפטר זה לא מהווה שיקום, וראו בעניין זה מחקר שערכה רשות האכיפה והגבייה שם נמצא אחוז גבוה של פושטי הרגל שקיבלו הפטר וחזרו שוב למעגל החייבים,⁹⁹ כשמחצית ממקבלי הפטר חזרו למעגל החובות בתוך עשר שנים.¹⁰⁰

המחקר יאפשר לבחון האם הדרך היחידה להתמודד עם חדלות פירעון הוא ההליך המשפטי, כפי שעוצב על ידי מרבית המדינות, והאם מדובר בהליך יעיל ובעבור מי. כדי ליצור אבחנות מסלוליות של פתרון חדלות הפירעון, חשוב לעמוד על מאפייני החייבים והאבחנות ביניהם, כמו גם על מאפייני החובות וההליך עצמו. מחקר זה עשוי לתרום למחקרי התנהגות ועיצוב מדיניות, והוא חשוב גם לצורך עיצוב הליך קבלת ההחלטות בהליך חדלות הפירעון (ואף קודם לו) של כלל המשתתפים – החייבים, הנושים והגורם השיפוטי.¹⁰¹ ללא הבנה מעמיקה של איך מתנהלים הליכי חדלות הפירעון ומיהם המשתתפים בהם, לא ניתן לייצר תמריצים מתאימים. את בסיס הידע הזה מבקש המחקר להסדיר. בנוסף, המחקר יקדם לא רק את ההבנה על הליכי חדלות פירעון ועל חובות, אלא יסייע בהסברה, הערכה וניתוח של תחומים נלווים, כמחקר בינתחומי התורם בין היתר למחקרי עוני, שוק העבודה והקצבאות.

⁹⁸ Samuel A. Rea, *Arm-breaking, Consumer Credit and Personal Bankruptcy*, 22(2) ECON. INQ. 188 (1984)
⁹⁹ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60, בעמ' 5.

¹⁰⁰ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60, בעמ' 2. וראו את הנתונים על האוכלוסייה הלא-יהודית, בעניינה אחוז החוזרים למעגל החובות עומד על 77%: מחקר הרשות, בעמ' 6.

¹⁰¹ בהקשר זה דנים תיילר וסנסטיין באפשרות כי באמצעות "דחיפות קלות" (Nudge) ניתן להגביר את יכולתו של אדם לקבל החלטות המשיאות את רווחתו, ולציית לנורמות Cass Sunstein, *Nudges That Fail*, 1 BEHAV. PUB. POL'Y (2017) 4.

אך החשוב מכל הוא התרומה של המחקר לחקר הביטחון הסוציאלי, הצומחת מתוך הקשר ההדוק שבין תחום זה לבין חדלות פירעון,¹⁰² עליו עמד לראשונה Fisher, שבחן את האינטראקציה בין תוכניות ביטוח לאומי לחדלות פירעון, ומצא שירידה בדמי האבטלה השבועיים, כמו גם בדמי הסיוע החודשי למשפחות עם ילדים או למשקי בית בבעלות אדם יחיד (גרוש, אלמן או פרוד), מעלות את הסבירות להגשת בקשה לחדלות פירעון. זאת, משום שתוכניות הסיוע מספקות למשק הבית מעין ביטוח המאפשר לו להימנע מפתיחה בהליך חדלות הפירעון, יכולת להשתקם ולכסות חובותיו (המודל המפשט שלו מדגיש את החשיבות של צרכנים הפונים לחדלות פירעון תוך צמצום הכנסה שלילית). נוסף על כך, Fisher הדגיש כי תוכניות הסיוע למשקי בית בעלי נכסים עשויות להוביל לתוצאה טובה יותר מאשר הגשת בקשה לחדלות פירעון. הוא מסביר זאת באמצעות מחקר אמפירי המוכיח כי בחישוב כולל, כאשר משק הבית שומר על נכסיו ומקבל סיוע כלכלי, הרווח העתידי מאותם נכסים יעמיד את משק הבית במצב טוב יותר בן הכלכלי.¹⁰³

במחקר נוסף שערך, עמד Fisher על הקשר ההפוך הקיים בין גובה קצבאות האבטלה לבין היזקקות להליכי חדלות פירעון. הוא מצא כי הקצאת קצבה גבוהה יותר על ידי המדינה מקטינה את הסתברות הכניסה להליך. בעוד רוב המחקרים בתחום בודקים את הקשר בין הכנסה מעבודה לבין הכניסה להליך חדלות הפירעון, Fisher בחן את הסיוע הכלכלי של דמי אבטלה ככזה העשוי למנוע את הכניסה של משק הבית להליך של חדלות פירעון: כאשר ישנו מקרה פתאומי המשפיע באופן מהותי על ההכנסה הקיימת, סיוע כלכלי יאפשר למשק הבית, תוך פרק זמן מסוים, לחזור להכנסה סבירה תוך חזרה למשק בצורה מיטבית.¹⁰⁴

עוד ציין Fisher כי הליך חדלות פירעון הוא דה פקטו חלק ממערכת הביטוח הלאומי, אלא שבניגוד לביטוח הלאומי הקלאסי, הפונה בעיקר לאוכלוסייה מסוימת העונה על קריטריונים שונים, האפשרות לחדלות פירעון פתוחה לכל חייב, ולכן זו רלוונטית לכמות גדולה יותר של אנשים. בלשון אחר, למערכת חדלות הפירעון אופי ביטוחי, בהעניקה לחייבים הגנה במקרים של אירועים שליליים, בדומה לביטוח הלאומי.¹⁰⁵

Lefgren & McIntyre מצאו שטיב רשתות הביטחון הסוציאליות במדינות שונות לא משפיע על השוני הקיים בשיעורי הבקשות לחדלות פירעון באותן המדינות.¹⁰⁶ Athreya & Simpson מצאו שדמי אבטלה גבוהים יותר מובילים לתחושת הכנסה מובטחת, שלעיתים מעודדת נטילת התחייבויות נוספות, כמו גם לתמריץ נמוך להשתלב מחדש בשוק העבודה. דבר זה מוביל לפגיעה

Stephanie Ben-Ishai, *The Gendered Dimensions of Social Insurance for the "Non-Poor" In Canada*, 43 OSGOODE HALL LJ 289 (2005); Feibelman Adam, *Defining the Social Insurance Function of Consumer Bankruptcy*, 13 AM. BANKR. INST. L. REV. 129 (2005).

Jonathan D. Fisher, *The Effect of Transfer Programs on Personal Bankruptcy*, BUREAU OF LABOR STATISTICS Working Paper No. 346 (2001) <https://www.bls.gov/osmr/research-papers/2001/pdf/ec010140.pdf>

Jonathan D. Fisher, *The Effect of Unemployment Benefits, Welfare Benefits, and Other Income on Personal Bankruptcy*, 23(4) CONTEMPORARY ECON. POL'Y 483 (2008). לדוגמה, במשבר הכלכלי בארצות הברית שהחל בשנת 2001, האריך הממשל את מתן דמי האבטלה וכך מנע את כניסתן של משפחות חדשות אל הליך של חדלות פירעון. מהלך זה מזכיר מהלכים דומים שבוצעו בתקופת מגפת הקורונה.

Jonathan D. Fisher, *Who Files for Personal Bankruptcy in the United States?*, 53(4) J. CONSUMER AFFAIRS 2003 (2019).

Lars Lefgren & Frank McIntyre, *Explaining the Puzzle of Cross-State Differences in Bankruptcy Rates*, 52(2) J.L. & ECON. 367 (2009).

משמעותית במיומנויותיו של האדם העובד, המקשה עליו לחזור לשוק העבודה בהמשך. כך בעצם עובר משק הבית מתקופת אבטלה קצרה ממנה ניתן להשתקם ללא הליך חדלות פירעון, לתקופת אבטלה ממושכת בה משק הבית נתמך באופן מלא בדמי האבטלה. כאשר תקופת הזכאות לדמי אבטלה תגיע לסופה, הסיכוי לחזור לשוק העבודה הוא נמוך עד בלתי אפשרי.¹⁰⁷ ניתן להקביל את המתואר במחקרם לתקופת הקורנה בישראל, בה דמי האבטלה הארוכים הפחיתו את התמריץ של הציבור לחזור לשוק העבודה.¹⁰⁸

במחקר אחר, אשר בחן האם ביטוח בריאות מפחית את הסבירות שהמבוטח יפתח בהליכי חדלות פירעון, נמצא כי הביטוח אמנם הפחית את הסבירות שהמבוטח ייקח הלוואה ויאחר בתשלומים בגין הוצאות רפואיות או הוצאות אחרות, אך לא הפחית את הסבירות לחדלות פירעון.¹⁰⁹ גם Hurd & Rohwedder מדגישים את תפקיד הביטוח הלאומי כגורם מסביר לכניסה להליך חדלות הפירעון וכגורם משפיע במהלכו. זאת, עקב התחייבויות כגון דיור ומשק בית בסיסי, שלא ניתן להפחיתן בטווח קצר בעת ירידה מפתיעה ומשמעותית בהכנסה, דבר המצריך אפוא סיוע כלכלי מיד.¹¹⁰

כך, מחקר זה יוכל לשמש חוקרים, מקבלי החלטות וקובעי מדיניות בתחומים החברתיים – כלכליים, ובכלל זה בתחומי הביטחון הסוציאלי, רמת החיים, עוני, אישוויון ופערים; שוק העבודה ומערכות רווחה נלוות; שירותים חברתיים ורווחה, וכן השפעתה של המדיניות הכלכלית-חברתית על החברה בישראל. המחקר יעמוד על מאפיינים אישיים שונים של החייבים, ובכלל זה, על משקל הקצבאות מתוך כלל הכנסתם של מגישי חדלות פירעון במהלך השנים ועל ההוצאה של משקי הבית המצויים בהליכי חדלות פירעון. עוד עשוי המחקר לשפוך אור על הסיבות והסיכויים להיכנס (או לחזור) למצב של חדלות פירעון בעקבות שינויים מסוימים בהכנסות או בצריכה, למשל בעקבות פרישה מעבודה. כך, יש במחקר כדי להוסיף לחקר העוני והביטוח הלאומי כמו גם לחקר דיסציפלינת המדיניות החברתית ושווקים כמו שוק האשראי ושוק התעסוקה. מכוחו ניתן יהיה לגבש אמצעי מדיניות לפתרון מצוקות חברתיות-כלכליות בתחום הרחב של הליכי חדלות פירעון והאוכלוסייה המעורבת בהם.

עוד יאפשר מחקר זה להתחקות אחר דפוסי התנהגות כלכליים של אוכלוסיית מקבלי קצבאות של הביטוח הלאומי, וכך להבין האם לתיקי חדלות הפירעון שלהם מאפיינים אחרים ומבדלים, ביחס לאוכלוסייה שאינה נתמכת על ידי המוסד לביטוח לאומי. עוד יאפשר המחקר לבדוק את גובה צו התשלומים בהליכי חדלות פירעון, כמו גם לערוך בחינה נושאת של איתנותה הפיננסית של האוכלוסייה, יבחן קבלת החלטות על אופי ניהול חובות ונטילת התחייבויות, ויעמוד על הקשר בין מאפיינים אישיים לבין מאפייני החוב וניהולו. כל אלו יוכלו לסייע לאנשים המתמודדים עם חובות ועוני, בין היתר באמצעות סיוע בניבוי סיכונים. בנוסף, ניתן יהיה לעשות שימוש במחקר לצורך הערכה פסיכולוגית-התנהגותית של נושים וחייבים; הערכת התנהגות צרכנית; הערכת סיכונים

Kartik B. Athreya & Nicole B. Simpson, *Unsecured Debt with Public Insurance: From Bad to Worse*,¹⁰⁷ 53 (4) J. MONETARY ECON., 797 (2006).

¹⁰⁸ ג'ד ליאור "שירות התעסוקה: הצעירים לא חוזרים לעבודה, דמי האבטלה הפכו לחסם" (25.4.2021) Ynet <https://www.ynet.co.il/economy/article/Sks6SjGDd>

Katherine Baicker & Amy Finkelstein, *The Effects of Medicaid Coverage – Learning from the Oregon Experiment*, 365(8) NEW ENG. J. MED. 683 (2011)¹⁰⁹

Michael D. Hurd & Susann Rohwedder, *Expectations and Household Spending*, Michigan Retirement Research Center Research Paper no. 300 (2013)¹¹⁰

בהתחייבויות חוזיות (והחצנתם), וכן לצורך עמידה על הקשר בין עוני, קצבאות וסיכויי גבייה. כלפי הציבור הרחב, יאפשר המחקר שקיפות של הליכי חדלות פירעון מצד הנושה והחייב. מחקרים עתידיים עשויים לעשות שימוש בבסיס מחקר זה כדי להעריך ולשרטט מדיניות.

לבסוף, אציין כי הקמת בסיס הנתונים של המחקר יוכל אמנם לשמש חוקרים העוסקים בחקר אוכלוסיות במצוקה כלכלית, אך מחקר זה לא יתמצה רק בהקמת בסיס נתונים, אלא יאפשר בנוסף הסקת מסקנות שיהיו רלוונטיות בעבור גופים ציבוריים ופיננסיים לצורך ניהול מדיניות הליכי גבייה ויצירת התחייבויות.

ד. מתודולוגיית המחקר

המחסור במידע רשמי המתפרסם מטעם הממונה על חדלות הפירעון מהווה מגבלה עבור חקר ועיצוב מדיניות בתחום זה של חדלות פירעון. לכאורה, אפשרות אחת היא לאסוף את המידע מתוך התיקים המשפטיים עצמם, אפשרות הכרוכה באופרציה מורכבת ומצריכה משאבים רבים וזמן יקר. האפשרות האחרת, בה בחרתי, היא להשתמש בבסיס הנתונים השמורים אצל הממונה על חדלות הפירעון, לאחר שהתקבל אישור גישה ועיון בתיקי חדלות הפירעון לטובת מחקר זה. תיקים אלה מכילים את ההליך המשפטי כולו, חוות הדעת הכלכליות של החייב, המלצות הכונס והנאמן בתיק, החלטות בית המשפט בעניינו, דיווחי החייב ונתונים על החוב ופרופיל החייב לפני הכניסה להליך ובמשך של שנות ההליך עד לקבלת החלטה סוגרת בעניינו. במקביל הוגשה בקשת עיון בתיקים גם להנהלת בתי המשפט, כדי לעשות שימוש גם במערכת נט המשפט. גם כאן התקבל האישור מהנהלת בתי המשפט לעיון בתיקים. החשיפה לתיק המשפטי במלואו מאפשרת גישה למידע רב, בשכבות מידע על החייב, על בני הזוג, על החוב ועל ניהול החוב ופירעונו.

המחקר עושה שימוש בבסיס הנתונים השמורים אצל הממונה על הליכי חדלות הפירעון, לשעבר כונס הנכסים הרשמי. תיקים אלה מכילים את ההליך המשפטי כולו, חוות הדעת הכלכלית המוגשת בעניינו של החייב, המלצות הכונס והנאמן בתיק, תכנית הפירעון ובה צו התשלומים החודשי, משך ההליך, החלטות בית המשפט בעניינו, לרבות אופן סיום ההליך, נתונים על החובות, וכן פרופיל החייב, הכל עד לקבלת החלטה סוגרת בעניין בקשתו של החייב לחדלות פירעון. במקביל לגישה שניתנה לנתונים אלה, הוגשה בקשת עיון באותם התיקים להנהלת בתי המשפט, כדי לאפשר השלמת מסמכים ומידע במקומות בהם נמצא חוסר. החשיפה לתיק המשפטי במלואו מאפשרת גישה למידע רב, בשכבות מידע, על פרופיל החובות ופרופיל ההליך המשפטי. במסגרת זו, ביקש המחקר לבחון את תיקי חדלות הפירעון תוך עמידה על שתי קבוצות משתנים עיקריים: משתנים הנוגעים לפרופיל החובות ובהם יצירת החוב, מספר תיקי החוב וקטגוריית הנושים, ומשתנים הנוגעים לפרופיל ההליך ובהם צו התשלומים החודשי שנקבע, משך ההליך, שיעור הפירעון לנושים ואופן סיום ההליך.

המחקר נבנה על מדגם סטטיסטי המבוסס על תיקי חדלות פירעון שהסתיימו בשנים 2018, 2019 ו-2020. לצורך בניית המדגם הוענקה מהממונה גישה לתיקים, בצירוף רשימת התיקים המלאה שנסתיימו בתקופת המחקר, בסה"כ 46,785 תיקים. ברשימה צוין מספר ההליך, תאריך סגירת ההליך, בית המשפט בו נוהל התיק וסיבת הסגירה. מתוך רשימה זו נלקחו רק התיקים שבהם נדרש בית המשפט להליך וניתנה בו החלטה סוגרת הכוללת מעורבות שיפוטית: החלטה סוגרת מסוג ביטול ההליך או מתן הפטר לחייב. בסך הכל, מדובר ב- 24,508 תיקים. יתר התיקים נסגרו ללא מעורבות שיפוטית וללא קיומו של הליך חדלות פירעון שהסתיים על ידי בית המשפט, בשל עילות מגוונות, ובהן ביטול יזום של ההליך על ידי החייב; פטירתו של החייב; הבקשה להיכנס להליך נדחתה (ההליך הרשמי לא נפתח); מחיקת הבקשה; משיכת הבקשה; תיק שנפתח בטעות.

עוד חשוב לציין, כי המחקר נעשה על תיקי חדלות פירעון שנוהלו תחת הוראות פקודת פשיטת הרגל,¹¹¹ כשאלה נוהלו בבתי המשפט המחוזיים. אכן, עם כניסתו של החוק החדש עברו הליכי חדלות הפירעון להתנהל בפני בתי משפט השלום ואלו נקראים הליכי חדלות פירעון ולא פשיטת רגל, אך טרם חלף זמן מספק בכדי לבחון תיקים שנסתיימו תחת הוראות החוק החדש. במסגרת המחקר הוצאו גם התיקים שנסתיימו בשנת 2020 תחת הוראות החוק החדש. מדובר ב-72 תיקים בלבד, כולם קודדו לצורך מחקר זה כדי לנסות ולהשוות בין המאגרים, אך נמצא שמרביתם נסתיימו בביטול בתוך תקופת זמן קצרה, ויתר התיקים, אשר נסתיימו במתן הפטר, הם ספורים ולא מייצגים את הליכי חדלות הפירעון, משניתנו במקרי קצה שהצדיקו מתן הפטר לאלתר ומוקדם. היינו, הן מבחינה מהותית והן מבחינה כמותית טרם ניתן לבצע מחקר עומק על התיקים שנפתחו תחת החוק החדש, בעיקר בשל העובדה שטרם חלפה התקופה המומלצת לניהול ההליך לפי חוק.

עם זאת, למחקר הנוכחי המבוסס על תיקי פשיטת הרגל ישנו תוקף גבוה גם לעניין ההליכים שנפתחו ויפתחו תחת החוק החדש, וזאת משני טעמים. ראשית, משאנו עוסקים בפרופיל החוב, אין שינוי בחובות שאנשים יוצרים ומגיעים בעקבותיהם להליכי חדלות פירעון, לכן, מידע על סכום החוב, מספר הנושים וסוגי הנושים לא הושפע מכניסתו לתוקף של החוק החדש. שנית, ההליך המשפטי במהותו נותר ללא שינוי. אכן, הסמכות לניהול ההליך היא כעת בידי הממונה ובית המשפט השלום, אך משך ההליך המשפטי לא השתנה בין תקופת המחקר לבין כניסתו של החוק החדש.¹¹² כבר בטרם כניסתו של החוק החדש לתוקפו נוהלו התיקים תחת הוראות נוהל שהעמיד את משך ההליך על התקופה שנקבעה לבסוף בחוק החדש.¹¹³ גם לעניין אופן קביעת צו התשלומים, חישוב ההכנסה הפנויה הנותרת לחייב שאותה יש להשית לטובת צו התשלומים, נעשית לפי נוהל שנכנס לתוקף עוד בטרם כניסתו של החוק החדש.¹¹⁴ החוק החדש, יש לציין, מבקש לקדם שינוי באופן חישוב זה בתקנות. על כל פנים, המחקר איפשר הזדמנות להתייחס למגוון חלופות חישוביות, כפי שיורחב בהמשך.

התיקים שנסתיימו עם החלטה שיפוטית, סך כולל של 24,508 תיקים, חולקו לפי מועד ההחלטה הסוגרת בתיק לשלוש שנים – 2018, 2019 ו-2020, ואובחנו לפי אופן סגירת ההליך, צו לביטול הליך חדלות הפירעון או צו הפטר לחייב מחובותיו. ביטול ההליך נעשה על פי רוב במצבים בהם החייבים אינם עומדים בדרישות שונות של ההליך, כגון הקפדה על תשלומים לטובת ההליך, דיווח ו/או שיתוף פעולה.¹¹⁵ ביטולו של ההליך, כפי שאעמוד עליו בהרחבה בהמשך, מקטין את הסיכוי לשיקומו של

¹¹¹ פקודת פשיטת הרגל [נוסח חדש], התש"ם-1980. הפקודה הוחלפה בחוק חדלות פירעון החדש. לדיון על הדין בישראל ומדיניות פתיחת דף חדש בעבור החייבים: Rafael Efrat, *The Evolution of the Fresh-Start Policy in Israeli Bankruptcy Law*, 32 VANDERBILT J. TRANSNATIONAL L. 49, 57 (1999).

¹¹² היות ולרוב הסכום שישולם לנושים נמוך משמעותית מסכום החוב במקור, לרוב אין הצדקה לשכור שירותי עורך דין או לנהל את ההליך בבתי המשפט, כך מרבית המדינות בעולם ביססו שיטה הנעזרת במשרד ממשלתי המסייע בהסדרת ההליך והנשייה, והוא גם יהיה אחראי על מרבית ההחלטות השיפוטיות: Niemi-Kiesiläinen, Johanna, Iain Ramsay, and William C. Whitford, *Introduction*, in CONSUMER BANKRUPTCY IN GLOBAL PERSPECTIVE 11 (Johanna Niemi-Kiesiläinen, Iain Ramsay and William Whitford. Eds., London: Hart Publishing, 2003).

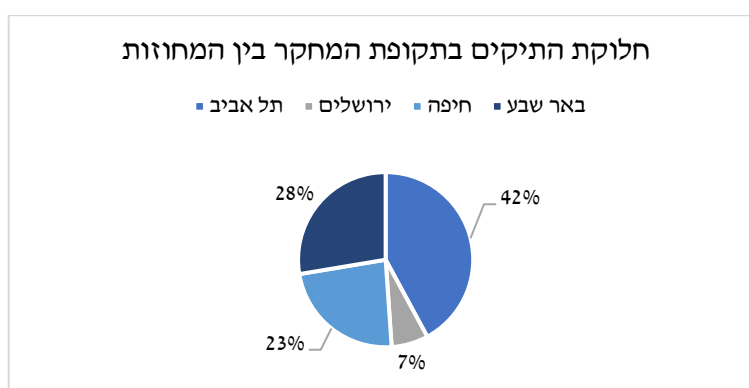
¹¹³ משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי **אוגדן הנחיות למנהלים מיוחדים ונאמנים בהליכי פשיטת רגל 6 (2017)**.

¹¹⁴ ראו משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי, הממונה על חדלות פירעון ושיקום כלכלי והרשם לענייני ירושה **אמות מידה לקביעת תשלום חודשי לחייב (2021)** www.gov.il/BlobFolder/policy/standards-monthly-payment/he/standards-monthly-payment-v12-2021.pdf (להלן: **הנוהל**).

¹¹⁵ ס' 183 לחוק החדש, המפנה להוראות ס' 163 (ב)(1) בדבר התנהגות חסרת תום לב במטרה לנצל לרעה את ההליכים. הוראות אלה דומות לסי' 55 לפקודה.

החייב, מותיר אותו (ואת המערכת) ללא סעד וללא פתרון לניהול חובותיו, ואינו שונה בשיעור הפירעון ביחס לחייבים שסיימו את ההליך בהצלחה וקיבלו הפטר. לא רק זאת, ביטולו של ההליך נעשה אגב בחינת תום לבו של החייב,¹¹⁶ כחלק מתפיסה עונשית של עקרון תום הלב.¹¹⁷ משכך, ואם אנו סבורים כי תפקידו של הליך חדלות פירעון אינו רק לאתר את החייבים הראויים לשיקום אלא גם לשמש מצע ומתן כלים לתהליך שיקומי, ביטול ההליך מלמד על כישלון ההליך בהיבט זה. מעניין לציין כי שיעור התיקים בהם בוטל הליך חדלות הפירעון, דומה לעיתים לשיעור החייבים שזכו להפטר.

באשר לחלוקת התיקים בין המחוזות, ממחוז תל אביב ישנם 10,306 תיקים שנסתיימו בתקופת המחקר; ממחוז ירושלים 1,662; מחוז חיפה 5,746; מחוז באר שבע 6,762, ובמחוז מרכז 12 תיקים. בשל מיעוט התיקים במחוז מרכז, אשר לא מאפשר להסיק מסקנות אמפיריות, המחקר לא כלל את מחוז המרכז, אלא התייחס לארבעת המחוזות הנותרים:



התיקים חולקו לשנים 2018, 2019, 2020, לפי מועד ההחלטה הסוגרת בתיק, ולפי סוג ההחלטה הסוגרת, צו הפטר או ביטול ההליך, לפי החלוקה הבאה:

תיקים שנסתיימו בשנת 2018:

מחוז	כלל שנסתיימו	קיבלו הפטר	בוטלו	אחוז הפטר	קבלת
תל אביב	4,161	3,034	1,127	73%	
ירושלים	607	412	195	68%	
חיפה	2,508	2,274	234	90%	

¹¹⁶ דוגמאות להפרת חובת תום הלב במסגרת ההליך כוללת אי עמידה בחובת התשלומים העתיים שנקבעו, אי הגשת דוחות תקופתיים, אי התייצבות לחקירה, ביצוע עבירות פליליות בעת ניהול ההליך, יצירת חובות חדשים במהלך ההליך, אי תשלום מזונות שנקצבו, מסירת גרסאות סותרות על ידי החייב ביחס לרכושו כדי לחמוק מתשלום או פניה להליך על מנת לעכב גביית חוב מזונות, לחמוק מתשלום חוב מזונות ובכלל ניהול ההליך לשם השגת מטרה זרה למטרה השיקומית ביסוד ההליך, היעדר שיתוף פעולה עם בעל התפקיד מטעם בית המשפט או עם הממונה, הפרת הגבלות שהוטלו על החייב, ראו ס' 163(ג)(1)(ג) לחוק; ואצל עודד מאור ואסף דגני, לעיל ה"ש 18, בעמ' 290-295.

¹¹⁷ עומר קמחי "דרישת תום הלב בהליך פשיטת רגל לבקשת החייב" משפטים 845 (2017). קמחי עומד על היבט עונשי להיבט שיקומי. לדעה דומה בדבר היות תום הלב אינדיקציה למידת סיכויי השיקום של החייב ראו גם מאור ודגני, שם.

באר שבע	2,540	1,208	1,332	48%
---------	-------	-------	-------	-----

תיקים שנסתיימו בשנת 2019:

מחוז	כלל שנסתיימו	ההליכים	קיבלו הפטר	בוטלו	אחוז הפטר	קבלת
תל אביב	4,170	2,799	1,371	67%		
ירושלים	673	342	331	50%		
חיפה	2,529	2,320	209	92%		
באר שבע	2,578	1,331	1,247	52%		

תיקים שנסתיימו בשנת 2020:

מחוז	כלל שנסתיימו	ההליכים	קיבלו הפטר	בוטלו	אחוז הפטר	קבלת
תל אביב	1,995	1,428	567	72%		
ירושלים	382	182	200	48%		
חיפה	709	694	15	98%		
באר שבע	1,636	892	744	55%		

מתוך רשימת תיקים אלה הוצאה דגימה של תיקים בשיטת דגימת שכבות הסתברותית ובדרך של דגימה אקראית, כדי להבטיח ייצוג גם מבחינת המחוזות. נבנה מאגר מדגמי של 1,171 תיקים שקודדו במלואם, מתוכם 559 תיקים שבוטלו ו-612 תיקים שנסתיימו בהפטר מכל ארבעת המחוזות של בתי המשפט.

לאחר קבלת רשימת המדגם למחקר נמצא שהמידע הקיים במאגר הממונה לעיתים חסר, ולכן הוגשה להנהלת בתי המשפט בקשה לעיון בתיקים לפי חוק חופש המידע. באופן זה, בניית המאגר נעשתה בשני שלבים, תחילה קודדו הנתונים מתוך מאגר הממונה, ובשלב השני, ובכל מקום שהיה חסר מידע או מסמכים או שסריקתם למערכת נעשתה באופן לא קריא, הושלם המידע דרך אתר הנהלת בתי המשפט.¹¹⁸ תהליך הקידוד הדו-שלבי תורם אפוא לתוקף המאגר ולדיוק המידע הנאסף בו. תיקים אלה נקראו במלואם וקודדו מתוכם שורת מאפיינים ארוכה בערכים מספריים.

¹¹⁸ אתר נט המשפט.

בהשוואה אליהם קודדו, בנוסף, כל תיקי חדלות הפירעון שנכון לחודש דצמבר 2020 נסתיים בהם ההליך תחת הוראות החוק החדש, קרי בבית המשפט השלום, סך של 72 תיקים שהתקבלו על ידי הממונה: 3 מבית המשפט השלום בראשון לציון; 3 מבאר שבע; 5 מירושלים; 5 מתל אביב; 13 מנצרת, ו-43 מחיפה. **גודל המדגם לפי מינימום של רווח בר סמך של 99% ומרווח טעות של 4.4% נקבע על 827 תיקים, ואילו מחקר זה כולל 1,243 תיקים.**

כחלק ממתודולוגית המחקר קודדו משתנים רבים, שאובחנו בין משתני חייב למשתני הליך, כולם במסגרת המידע שהיה נתון וחשוף במסגרת מסמכי התיק הרבים. כך, בין היתר, יעמוד המחקר על **משתנים רבים אודות החייב**: ת.ז. של חדל הפירעון; גיל או שנת לידה; מגדר; מצב משפחתי; מספר ילדים הסמוכים והתלויים בו; מספר החדרים בנכס בו מתגוררים; תעסוקה: האם החייב עובד כשכיר, שכיר במשרה חלקית, עצמאי או לא עובד; האם החייב ממצה את כושר ההשתכרות שלו; סכום ההכנסה הכולל מעבודה; סכום הכנסה ממקור אחר; הוצאות חודשיות – סך ההוצאות הכולל; פירוט על סוג וגובה הוצאות נקודתיות כגון: הוצאה בעבור שכר דירה, משכנתא ומזונות, הוצאה בעבור החזר חובות שלא במסגרת ההליך; בדומה לחייב המשתנים בעבור תעסוקה וסכום הכנסה נבדקו גם לגבי בן או בת הזוג של החייב; השכלתו של החייב; האם החייב ובן או בת הזוג שלו מקבלים קצבאות של הביטוח הלאומי ומה גובהן; קיומם של נכסי מקרקעין או שעבודים שמוטלים על נכסים; הסיבה לקריסה הכלכלית (כשלון עסקי, צריכה שוטפת, פגיעה בהכנסות כשכיר או אחר).

ומשתנים אודות החוב וההליך: בית המשפט בו מתנהל ההליך (המחוז); מספר ההליך; השופט בתיק (שם ומגדר); אופן סגירת ההליך (בהפטר או בביטול); סכום החובות, מספר תיקי החוב; שנת החוב הוותיק ביותר; סכום החובות הפיננסיים; מועד פתיחת ההליך; מועד צו הכינוס בתיק; מועד ההחלטה הסוגרת; צו התשלומים שנקבע; מימוש של נכסים בין היתר נכסי מקרקעין, פיקדונות וחשכונות, סוציאליים.¹¹⁹

תחילה נעשה מחקר סטטיסטי תיאורי המציג את מאפייני המאגר לפי חתכים שונים. את ממצאי הסטטיסטיקה התיאורית חשוב להוסיף להמשיך ולבחון באמצעים סטטיסטיים מתקדמים. בחינה נפרדת של כל אחד מן המשתנים, כפי שמתאפשר בסטטיסטיקה תיאורית, מתעלמת מן האפשרות שהתוצאה מושפעת מאחד או יותר מן הפרמטרים האחרים. כתוצאה מכך, הסטטיסטיקה התיאורית לא מאפשרת להצביע על קשר סיבתי בין משתנה מסוים בתיק לבין אחר. כדי לעמוד על קשרים כאלה נערכה בחינה אמפירית של רגרסיה רבת משתנים, מודל מקובל המשמש לניתוח מדגמים סטטיסטיים ומתחקה אחר קשרים סטטיסטיים מובהקים.¹²⁰ שימוש ברגרסיה מאפשר לבדוק את ההשפעה של משתנים על תוצאה נתונה, תוך שליטה בהשפעה של כל אחד מהם. עוד התבצעה אנליזה אקונומטרית מתקדמת הבוחנת קשרים סיבתיים בין משתנים שונים. לצורך תיאור משתני המחקר נעשה שימוש בממוצעים וסטיות תקן עבור משתנים כמותיים ובשכיחויות ואחוזים עבור משתנים קטגוריאליים. מבחני הרגרסיה מאפשרים לבחון את ההשפעה השולית של המשתנה

¹¹⁹ נושא מימוש הנכסים נחשב כגורם סיכון לחייב בהליך בעוד הוא מגדיל תשואה לנושים. נושא זה חשוב במיוחד לאחר השינוי בחוק החדש והסרת ההגנה על דירת מגורים.

¹²⁰ מאפשר עמידה על קשר בין המשתנה המוסבר (המכונה גם "משתנה תלוי") למשתנים המסבירים (המכונים גם "משתנים בלתי-תלויים") השונים. הקשר המובהק שנמצא במשוואת הרגרסיה נמצא לאחר שליטה בכל המשתנים המסבירים האחרים, ולכן הוא מתאר את תרומתו השולית של משתנה מסביר בפני עצמו.

כאשר שולטים בו-זמנית על משתנים נוספים. לכן מציאת תוצאה מובהקת איננה יכולה להיות מוסברת בעזרת משתנים אחרים. ברמת הניתוחים החד-משתנים, נערכו מבחני חי בריבוע לבדיקת התלות בין כניסה להליך או אופן סיומו לבין משתנים בסולם נומינלי או אורדינלי ומבחני t-test לבדיקת הבדלים במשתנים כמותיים על פי כניסה להליך או אופן סיום ההליך.

בנוסף לאלה מציע המחקר מודל רב משתני לחיזוי כניסה להליך וחיזוי יכולת ההצלחה בהליך מבלי שזה יבוטל, כלומר בקבלת הפטר, מודלים אלה עשויים לשמש ככלי לקובעי מדיניות. לצורך כך, נלקחו משתני המחקר אשר נמצאו בקשרים מובהקים עם המשתנה המוסבר בניתוחים חד-משתניים שיובאו להלן והוכנסו למודל כמשתנים מסבירים/מנבאים. שני קריטריונים הנחו את סדר הכנסת המשתנים למודל: (1) ערך המובהקות של הקשר בין המשתנה המסביר למשתנה המוסבר, כאשר תינתן קדימות למשתנים עם ערך מובהקות נמוך יותר ($p < .001$), (2) מספר התצפיות עם ערכים תקפים – בשל ריבוי ערכים חסרים בחלק מהמשתנים ובמטרה לשמור על מספר תצפיות מקסימלי.

בכל צעד נבחנה היכולת של המשתנה שנוסף למודל לשפר את הניבוי של המשתנה המוסבר. אם הכנסת המשתנה לא תרמה לניבוי, משתנה זה הוצא מהמודל ובמקומו הוכנס המשתנה העוקב. הליך זה נמשך עד לשלב שבו המשתנה שהתווסף לא הגדיל את אחוז השונות המוסברת שאעמוד באמצעות מדד Nagelkerke R^2 . המחקר יציג מספר מודלים לניבוי כניסה להליך של חדלות פירעון ומתוכם ייבחר המודל שיציע את אחוז הדיוק הגבוה ביותר ממנו עולה תרומה ייחודית מובהקת למנבאים מסוימים.

עוד ניתן יהיה לבחון מאפיינים הנוגעים לחייבים ביחס לקבוצת המחקר של החייבים בהוצאה לפועל,¹²¹ כדי לבדוק האם ישנם מאפיינים שונים בין האוכלוסיות הללו. עוד ייבחנו לראשונה מאפיינים בנוגע לגובה החוב ותמהיל החובות, וניתן יהיה להציג נתונים מקבילים מהליכים שנסייתו בבית המשפט השלום תחת הוראות החוק החדש.

¹²¹ יולנדה גולן, לעיל הי"ש 57.

ה. השערות המחקר

במסגרת המחקר אבקש לעמוד על שש השערות מרכזיות לגבי כניסה להליכי חדלות פירעון ולגבי אופן סיום ההליך.

א. **תועלת גבייה נמוכה:** תועלת הגבייה מורכבת ממימוש נכסים ומתשלומי החייב לקופת הנשייה במהלך ההליך. לחישובה חשיבות רבה הן מבחינת הערכת הסיכונים ביצירת התחייבויות, לחייב ולנושים הפוטנציאלים, והן בעבור הערכת ההליך מבחינת מדיניות והאם יש בו תועלת כלכלית או יעילות בבחינת מערך השיקולים והאיזון בין זכויות החייב לזכויות הנושה. למרות שניתן לצפות שתימצא תועלת שונה בין הליכי גבייה מחייב בעל נכסים לבין חייב ללא נכסים, החוק בישראל אינו מבדיל בין אוכלוסיות שונות של חייבים, ובין היתר בשאלת היותם בעלי נכסים. עוד ניתן לצפות שאחוז הגבייה לחייבים ללא נכסים ברי מימוש תהיה כה נמוכה שהיא לא תצדיק את קיומו של ההליך הקבוע כיום ויהיה מקום לבחון מסלול חדלות פירעון נפרד.¹²²

בהינתן תועלת גבייה נמוכה, ניתן להעריך שיעילות ההליך עומדת בספק, הן מבחינת משך ההליך וההגבלות הנלוות בו על החייב, והן מבחינת עלויות ההליך. כך יבקש המחקר לאפשר בסיס ידע על פיו ניתן יהיה לבסס המלצות ליצירת מסלולי חדלות פירעון, בין היתר לחייבים בעל נכסים במובחן מחייבים ללא נכסים, בין חייבים בעלי יכולת פירעון לבין אלה הנעדרים יכולת.

במחקר קודם שערכתי על אוכלוסיית החייבים בהוצאה לפועל נמצא שיעור פירעון חוב שנתי של 2% בממוצע.¹²³ המחקר מצא שמרבית החייבים בהוצאה לפועל, אינם מחזיקים נכסים ברי מימוש ולכן שיעור הפירעון בעניינם מורכב רק מהחזר החודשי בתיק החוב או מאכיפה בדרך של עיקולים, לרוב אצל צד שלישי דוגמת מוסדות פיננסיים או שכר העבודה אצל המעסיק. המחקר הנוכחי יבקש לבחון את שיעור הפירעון של החובות אצל חייבים חדלי פירעון, ההשערה היא ששיעור הפירעון של החובות בהליכי חדלות פירעון הם נמוכים מאוד, באופן שאינו מצדיק קיומו של הליך ארוך בהשתתפות שחקנים מקצועיים רבים. עוד משער המחקר שבהיעדר מימוש נכסי מקרקעין, אין הבדל גדול בשיעור הפירעון בין חייבים המסיימים את ההליך בקבלת הפטר לבין אלה שההליך בעניינם מבוטל.

ב. **הנושה הפיננסי כשחקן מרכזי המקדם מצבי חדלות פירעון:** מהי ההשפעה של המערכת הפיננסית על כניסתם של יחידים לחדלות הפירעון? המחקר יאפשר לאשש השערה לפיה המערכת הפיננסית נוטה להעניק אשראי לא מבוקר לחייבים ולהעמיק את מצבם הכלכלי הרעוע ואף חמור מכך: כאשר הנושה האחרון בציר הזמן הוא הנושה הפיננסי, היוצר לחייב התחייבות נוספת, התחייבות זו דוחפת את החייב מעבר לקצה אל תוך הליך חדלות הפירעון.¹²⁴ בסיס הנתונים יאפשר להתחקות אחר הנושה

¹²² ראו גם את Efrat ביחס למצב בישראל, מרבית החייבים בהליכי חדלות הפירעון נעדרים אמצעי פירעון משמעותיים ובעלי "הון שלילי" ביחס לגובה החובות, ראו (מחוזי ת"א) 18314-07-14 פינגר נ' כונס הנכסים הרשמי (נבו) Rafael Efrat, (2002) (Ph.D. dissertation, Stanford University) Personal Bankruptcy in Israel 199-2005.

¹²³ נטע נדיב "כמה באמת תשלמו על החוב?" משפטים על אתר י"ז 61 (2021).

¹²⁴ וראו דוגמאות לכך בהתייחסות בתי המשפט: פש"ר (מחוזי ת"א) 18314-07-14 פינגר נ' כונס הנכסים הרשמי (נבו) 28.5.2018 – על מתן אשראי לא מבוקר. עוד על הנושה המקצועי ראו פש"ר (מחוזי ת"א) 9556-10-16 דרור נ' כונס הנכסים הרשמי (נבו) 1.7.2018; ע"א 8506/13 זאבי תקשורת אחזקות בע"מ נ' בנק הפועלים בע"מ (נבו) 23.8.2015; בנסיבות מסוימות, יטה בית המשפט להתערב בשיעורי הריבית על החוב בעניינו של הנושה המקצועי; פש"ר (מחוזי ת"א) 34802-03-16 שמש נ' כונס הנכסים הרשמי (נבו) 25.2.2018 – על אחריות הנושה המקצועי למצב החייב והדחית חוב.

הפיננסי כשחקן מרכזי בהליך חדלות הפירעון ולהסיק מסקנות בנוגע לאחריותו; ואף לבסס המלצות לשינוי מערכת שוק האשראי מכוחה ניתן יהיה להשפיע על קריסה כלכלית וכניסה לחדלות פירעון. במחקר קודם שערכתי עם אופיר ומוגרמן,¹²⁵ אחד המשתנים המובהקים שנמצאו בכל המודלים משתייך למאפייני החוב ועוסק בזהות הנושים. משתנה זה הוא המשתנה המגדיר את מספר הנושים הפיננסיים בתיק. במבחני הרגרסיה שערכנו נמצא כי ככל שיש יותר נושים פיננסיים בתיק כך גדל הפער בין היכולת האובייקטיבית להחזר חודשי לבין סכום התשלום שנקבע.

במסגרת מחקר זה אני צופה שניתן לאפיין באופן שונה את תועלת הגבייה גם ביחס לנושים שונים, לא רק ברמת הבטוחה של הנושה וסדרי הנשייה, אלא גם לפי סוגי נושים: חזקים מול חלשים, מקצועיים ואחרים, כשחלוקה זו תתאפיין בעיקר בחלוקה בין מוסדות פיננסיים ולא פיננסיים. בעיקר יאפשר המחקר להתחקות אחר תרומת הנושה הפיננסי לכניסה להליך וגם לאופן סגירת התיק.

ג. העמדת הליך חדלות פירעון על כארבע שנים, בהיעדר אמות מידה או מסלולים ייעודיים לפי קטגוריזציה של נסיבות חוב או נסיבות חייב ובדרך של קביעה שרירותית, משפיעה גם על עולם הקצבאות. אנשים המקבלים קצבאות הם בעלי תמריץ שלילי לשפר הכנסתם,¹²⁶ בהינתן שכל הכנסה נוספת בהליך חדלות הפירעון הולכת לקופת החוב לטובת הנושים. נראה שלרעיון חדלות הפירעון, לפיו ניתנת לחייבים הזכות של מחיקת חובות ושיקום מבלי לפרוע את החוב כלפי הנושים במלואו ובסופו של דבר להיכנס מחדש לשוקי האשראי, יש במשותף עם הרעיון של ביטוח לאומי. העלויות של מתן אפשרות לחדלות פירעון אישית דומות לאלה של תוכניות ביטוח לאומי, כמו העלאת שיעורי ריבית בהלוואות. בסיס הנתונים במחקר יאפשר לאפיין את אוכלוסיית החייבים ואת התלות בקצבאות הביטוח הלאומי, של החייב או של בני משפחתו, ועל יציאה ממצב של היזקקות לתקבולים של הביטוח הלאומי.

על פני מסגרת של ארבע שנים בהליך, יאפשר המחקר לבחון האם החייב מצליח למצות את פוטנציאל ההשתכרות במקביל לקבלת קצבאות המוסד לביטוח לאומי או במקומן, בדרך של השתחררות מקצבאות המחליפות שכו. באופן ספציפי יאפשר המחקר לעמוד על קבלת קצבה, באופן בלעדי או ביחד עם הכנסה מעבודה, לחייב ו/או לבן או בת הזוג, באופן שמצליח לנבא כניסה להליך חדלות פירעון ואת אופן סגירת התיק.

ד. תועלת הריבית: השערת מחקר נוספת היא שתועלת הגבייה נמוכה, גם כשבוחנים את הגבייה ביחס לגובה החוב במקור. כלומר, ההנחה היא ששימוש בריביות גבוהות לא תורמות לגביית החוב, אלא להיפך. כשהשימוש בריבית לא גורם להרתעה ואין לו השפעה על יכולת פירעון החוב, יש מקום לבחון מה תפקידה של הריבית. אחת מהשערות המחקר היא שריבית גבוהה על החוב לא רק שיוצרת השפעה פסיכולוגית שלילית על החייב, אלא אף מביאה את החוב במהירות לגובה המאפשר כניסה לחדלות פירעון.¹²⁷ כך למעשה הריבית לא מעודדת גבייה אלא מעודדת הליכי חדלות פירעון והפטר מחובות.

¹²⁵ מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב, לעיל ה"ש 40.

¹²⁶ Jean Braucher, לעיל ה"ש 25; Teresa Sullivan, Elizaveth Warren & Jay Lawrence Westbrook, לעיל ה"ש 25.

¹²⁷ עומד על כ-50,000 ₪ ראו בס' 187(א)(2) לחוק.

ה. **השערת מחקר נוספת היא שקיים פער בין היכולת האובייקטיבית של החייב לשלם לקופת החוב לבין צו התשלומים החודשי שנקבע.** המחקר יבקש להתייחס אליו כפער צו ולבדוק האם אכן בממוצע צו התשלומים שנקבע גבוה מיכולתו של החייב לשלם צו זה. עוד יאפשר המחקר לבחון את הפער בהתאם לשלושה מודלים: חישוב בסיסי לפי סכום ההכנסות (מעבודה ומקצבה) בניכוי סכום ההוצאות, של החייב ושל בן או בת הזוג, בהתאם לבדיקת בית המשפט בתיק; חישוב לפי הנוהל של כונס הנכסים;¹²⁸ וחישוב לפי התקנות החדשות המוצעות.¹²⁹ מלאכת האיזון בין התפיסה הכלכלית לבין התפיסה החברתית, מתמזה בסוף באופן קביעת צו תשלומים, ולפיכך ההחלטה בדבר צו התשלומים בעבור החייב בהליך חדלות הפירעון הוא לב לבו של ההליך.

ו. **לסיום, השערה נוספת היא שמקור ההכנסה (מעבודה ו/או מקצבה) של החייב עשוי לנבא את הכניסה להליך חדלות פירעון וסיומו, כמו גם סוג ההכנסה ו/או הקצבה וסכומה.** כדי לבחון השערה זו יעמוד המחקר על הכנסותיו של החייב, אך לצידן, לראשונה, יאפשר בחינה של הכנסות בן או בת הזוג. הכנסות אלה יבחנו גם ברמה קטגורית, של סוג ההכנסה, וגם ברמה מספרית.

¹²⁸ הנוהל, לעיל ה"ש 114.

¹²⁹ טיוטת תקנות חדלות פירעון ושיקום כלכלי (הוראות לעניין דרך חישוב דמי מחיה בהליכי חדלות פירעון לגבי חייב שהוא יחיד), התשפ"ב-2022.

ו. מסטטיסטיקה תיאורית לבחינה אמפירית, ממצאים ודיון

חלק זה יתייחס ל-1,171 תיקים מארבעה בתי משפט מחוזיים (תל אביב, ירושלים, באר שבע, חיפה). על מנת לנטרל את ההשפעה של אופן סגירת ההליך, נלקח מדגם דומה של תיקים מכל סוג של אופן סגירה, בדרך של הפטר או בדרך של ביטול, על אף שבפועל מספר התיקים המסתיימים בהפטר בבתי המשפט בישראל קטן בהרבה ועומד על כשליש בלבד.¹³⁰ בהתאם, 1,171 תיקי המדגם מורכב מ-559 תיקים שהסתיימו בביטול ההליך ומ-612 תיקים שהסתיימו במתן הפטר (47.7% ו-52.3%, בהתאמה).

במסגרת חלק זה תוצג הסטטיסטיקה התיאורית של משתנים שונים שנבדקו אודות ההליך המשפטי, החייב ובן הזוג בתיקי המדגם. בכל אחד מהמשתנים יוצגו הנתונים תוך עמידה מספר התיקים בהם אותר המידע וקודד, הסטטיסטיקה בכלל המדגם ובאבחנה בין אופן סגירת התיק, בהפטר או בביטול. לצורך תיאור משתני המחקר נעשה שימוש בממוצעים וסטיות תקן עבור משתנים כמותיים ובשכיחויות ואחוזים עבור משתנים קטגוריאליים. ברמת הניתוחים החד-משתניים, נערכו מבחני חי בריבוע לבדיקת התלות בין כניסה להליך חדלות פירעון לבין משתנים בסולם נומינלי או אורדינלי ומבחני t-test לבדיקת הבדלים במשתנים כמותיים על פי כניסה להליך חדלות פירעון.

חלק זה יחולק לשבעה פרקי משנה, כמפורט להלן: על מאפייני התיק המשפטי; על מאפייני החוב; מאפיינים דמוגרפיים של החייב; מאפיינים כלכליים של החייב; מאפייני בן הזוג של החייב; מאפיינים כלכליים של התא המשפחתי ביחס להליך, מגדר וחדלות פירעון.

¹³⁰ משרד המשפטים האפורופוס הכללי, הממונה על הליכי חדלות פירעון והרשם לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2020** 33–34 (2021); באופן דומה גם בארצות הברית שיעור מקבלי ההפטר עומד על כשליש, Scott F. Norberg & Andrew J. Velkey, לעיל ה"ש 87. בנוסף, מחקרים אחרים מצאו שגם בקרב מקבלי ההפטר לא נמצא שיקום לחייבים, לא ברמה הכלכלית ולא ברמה החברתית: Iain Ramsay, *Towards an International Paradigm of Personal Insolvency Law? A Critical View*, 17(1) QUT L. REV. 15 (2017).

1.1. מאפייני התיק המשפטי

בית המשפט בו מתנהל ההליך

על אף שהתפלגות התיקים בין המחוזות בתקופת המחקר אינה אחידה, המדגם כולל שיעור דומה של תיקים מכל ארבעת המחוזות, כ-25% מכל מחוז, כשמראש נלקחו במסגרת המחקר כמות דומה של תיקים שנסתיימו בהפטר וכאלה שהסתיימו בביטול, על אף שידוע שישנה שונות בין אופן סגירת ההליך בין המחוזות.¹³¹ השתתפות דומה של תיקים שנסתיימו בהפטר ותיקים שנסתיימו בביטול במסגרת מחקר זה בכל אחד מהמחוזות, אפשרה לבטל השפעות על משתנה זה ושלו על אחרים (לכל אורך הצגת הממצאים במחקר – הנתונים המופיעים בסוגריים מציגים את האחוז מכלל המדגם, הממצאים מוצגים באלפים, התוצאה הממוצעת משמאל וסטיית תקן מימין):

לוח 1 – המחוז בו התנהל ההליך

משתנה (N=1171)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
באר שבע	301 (25.7)	152 (50.5)	149 (49.5)
חיפה	273 (23.3)	159 (58.2)	114 (41.8)
ירושלים	301(25.7)	154 (51.2)	147 (48.8)
תל אביב	296 (25.3)	147 (49.7)	149 (50.3)

מגדר השופט

בחירת התיקים למדגם, שנעשתה באופן אקראי, מלמדת שאחוז התיקים בחלוקת פירעון המנוהלים על ידי שופטים גבוה פי 2 מהתיקים המנוהלים על ידי שופטת. עם זאת, למגדר השופט לא נמצאה השפעה על אופן סגירת ההליך (בהפטר או ביטול), שנמצא כי שיעורו דומה בשני המגדרים:

לוח 2 – מגדר השופט

משתנה (N=1155)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
זכר	755 (65.4)	395 (52.3)	360 (47.7)
נקבה	400 (34.6)	204 (51.0)	196 (49.0)

¹³¹ משרד המשפטים דיווח לוועדת חוקה של הכנסת בהתאם לסעיף 379 לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018 (יוני 2022). כאמור, במחוזות ירושלים ובאר שבע אחוז התיקים שהסתיימו בהפטר בתקופת המחקר עמד בממוצע רק על כ-55.3% ו-51.6% בהתאמה, זאת לעומת מחוז תל אביב עם 70.6% בממוצע ומחוז חיפה עם מירב התיקים, כ-93.3% בממוצע.

משך ההליך

במסגרת הליך קידוד הנתונים נבחנו המועדים בתיק המשפטי כדי לקבוע את משך ההליך בכללותו, החל ממועד פתיחת ההליך ומועד צו הכינוס שניתן בתיק, ועד מועד ההחלטה הסוגרת. משך ההליך חושב לפי התקופה המשולמת, כלומר ממועד קביעת התשלום החודשי הראשוני לקופת החוב, הוא מועד צו הכינוס, הלאה לתכנית התשלומים שנקבעה על ידי הגורם המקצועי בתיק בשלב הצו לשיקום כלכלי ואושרה על ידי בית המשפט עד לסיום ההליך, מועד ההחלטה הסוגרת (ביטול או הפטר).

במסגרת הליך חדלות פירעון ניתן לפרוע את חובות החייב בשתי דרכים, מצטברות או חלופיות: פירעון החוב מתוך נכסיו ורכושו של החייב בהווה ו/או פירעון החוב מתוך נכסים עתידיים שירכוש החייב, ובעיקר תשלומים שהחייב מחויב בהם מדי חודש בחודשו למשך תקופה מסוימת מתוך הכנסתו העתידית. מרבית המדינות בעולם, וישראל ובכלל זה, עושות שימוש בשתי הדרכים במצטבר על מנת לסייע לפרוע את חובות החייב.¹³² עם זאת, המחקר העלה שהליכי חדלות פירעון בישראל מאופיינים במיעוט נכסים משמעותיים ברי מימוש. מכאן, שברוב הכמעט מוחלט של התיקים נעשה שימוש בלעדי בצו התשלומים לתקופה שנקבעה על ידי בית המשפט לצורך החזר החוב במסגרת ההליך.¹³³

בעבר קבע בית המשפט את משך תקופת התשלומים ואת גובה התשלום החודשי באופן די אקראי. כך נוצרה שונות בין המחוזות,¹³⁴ כשלרוב בתי המשפט נטו לקבוע תקופות החזר ארוכות מדי, לעתים מעל עשר שנים, דבר שהבטיח את אי עמידתו של החייב בתכנית התשלומים ומכאן את ביטולו של ההליך.¹³⁵ בחוק החדש, ועוד לפני כן בנוהל שהוציא הממונה לפני כניסתו לתוקף של החוק, ביקשו בישראל לעבור לתקופת תשלומים סדורה. קביעת משך תכנית תשלומים לחייב הוגדרה בדברי ההסבר לחוק החדש כהכרעה ערכית ועיקרית בקביעת תכנית הפירעון והשיקום הכלכלי של היחיד.¹³⁶ החוק החדש קובע תכנית תשלומים למשך שלוש שנים ממועד מתן צו השיקום הכלכלי. יחד עם התקופה המקדימה ממועד מתן צו פתיחת ההליכים, עובר לצו הכינוס ועד הצו לשיקום כלכלי, העומדת על שנה אחת במצטבר, מבקש החוק החדש להעמיד את משך ההליך של חדלות הפירעון על ארבע שנים.¹³⁷ אך עוד קודם לכניסתו לתוקף של החוק החדש, ביקש המחוקק

¹³² דוד האן דיני חדלות פירעון 846 (2009). ארצות הברית היא דוגמה למדינה בה ישנם מסלולים חלופיים, האחד מסלול של פירעון חובות על בסיס רכוש קיים (Chapter 7) והשני הוא מסלול פירעון חובות על בסיס צו חיוב בתשלומים חודשיים (Chapter 13). העובדה שמדובר במסלולים חלופיים ולא מצטברים זכתה לביקורת: Hung- Jen Wang & Michelle White, *An Optimal Bankruptcy Procedure And Proposed Reforms*, 29 THE J. OF LEGAL STUD. 255 (2000).

¹³³ רק ב-8% מהתיקים נמצא שהחייב מחזיק בנכס מקרקעין ורק ב-20 תיקים נמצא מימוש של נכסים בבעלות החייב או בן או בת הזוג, חסכוניות סוציאליות בעיקר. השוו למחקר שנעשה על תיקי חדלות פירעון שהוגשו מכח פרק 13, שם נמצא שיותר מ-50% מהחייבים הם בעלי דירת מגורים. Scott F. Norberg & Andrew Velkey, לעיל ה"ש 87, בע"מ 494.

¹³⁴ Rafael Efrat, לעיל ה"ש 56.

¹³⁵ דוד האן, לעיל ה"ש 132, בעמ' 474.

¹³⁶ דברי ההסבר להצעת חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ו-2016, ה"ח 1027, בעמ' 680.

¹³⁷ ולפי הוראות ס' 163(ב) לחוק, לבית המשפט סמכות לקצר את התוכנית עד לאי קביעת תכנית תשלומים, אם מתברר כי החייב נעדר נכסים או הכנסות או להאריכה, ללא מגבלת זמן אם סבר כי החייב נהג בחוסר תום לב, ראו בס' 163(ג) עד (ה).

לקצוב את משך ההליך ולקצרו, כך ביקש המחוקק להעמיד את ההליך על ארבע וחצי שנים, הוראה זו נקבעה לפני כניסתו לתוקף של החוק החדש ובתקופת המחקר של התיקים שנבדקו.¹³⁸

לשם השוואה, במדינות מעבר לים תקופות התשלומים שונות ולרוב ארוכות יותר: בצרפת משך ההליך עומד על שמונה שנים, באוסטרליה מינימום של שבע שנים, בגרמניה שש שנים, בדנמרק ושבדיה כחמש שנים, ובאנגליה, בלגיה והולנד, בדומה לישראל, נמשך ההליך מינימום של שלוש שנים מיום קביעת תכנית התשלומים, כשניתן להעניק הפטר עוד קודם לכן.¹³⁹ במובחן, שיטות משפט מסוימות מאפשרות מתן הפטר כבר בפתח ההליך, באופן אוטומטי וללא צורך בהחלטה שיפוטית.¹⁴⁰ ארצות הברית מאפשרת מודל משולב, לפיו, חייבים בעלי הכנסה מעל החציון ישלימו את הליך חדלות הפירעון בדרך של צווי תשלומים חודשיים לתקופה של בין שלוש לחמש שנים, ויתר חדלי הפירעון שהכנסתם מתחת לחציון יוכלו להגיע להפטר תוך כחצי שנה בלבד.¹⁴¹ בנוסף, משך ההליך בארצות הברית מושפע בין היתר משיוכו הגאוגרפי של החייב ורמת הכנסתו.¹⁴²

המחקר הנוכחי העלה שמשך ההליך מיום פתיחתו ועד ההחלטה הסוגרת עומד על תקופה ממוצעת של ארבע שנים ושליש, כ-52 חודשים, כאשר משך הזמן הממוצע בהליך וגם סטיית התקן שנמצאה דומה בשני אופני סגירת ההליך, הן במתן הפטר והן בביטול ההליך. משך הזמן הממוצע של ההליך שנמצא במחקר מתאים למסגרת הזמן שנקבעה על ידי משרד המשפטים בנוהל שקדם לכניסתו של החוק, תקופה של ארבע וחצי שנים.¹⁴³

לוח 3 – משך ההליך

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
משך הליך בחודשים ממוצע±ס"ת (N=1144)	52.15±32.61	52.90±33.45	51.33±31.78

לשם השוואה, לאחר כניסתו לתוקף של החוק החדש, דיווח הממונה שבשנת 2021 עמדו תכניות התשלומים שנקבעו בתיקים שנפתחו תחת הוראות החוק החדש על ממוצע של חמש שנים, תקופה

¹³⁸ אוגדן הנחיות, לעיל ה"ש 113, בעמ' 6 (שלוש וחצי שנים ממועד קבלת צו פשיטת הרגל, ושנה נוספת ממועד פתיחת ההליך ועד הצו). וראו הנחיות שהוציא משרד המשפטים האפורופוס הכללי והכונס הרשמי בדבר חישוב תשלום חודשי לחייב בשנת 2016 – משרד המשפטים, האפורופוס הכללי והכונס הרשמי **הנחיות הכונס הרשמי – חישוב תשלום חודשי לחייב בהליך פשיטת רגל** ס' 16 (2016). על הצורך לעבור לחשוב על הליך קצר יותר ראו Iain Ramsay, לעיל ה"ש 130.

¹³⁹ Jason J. Kilborn, לעיל ה"ש 77, בע"מ 40.

¹⁴⁰ קנדה מעניקה הפטר אוטומטי לאחר 9 חודשים ממועד תחילת ההליך: S. 168.1 Bankruptcy and Insolvency Act, 1986 (Ca) (להלן BIA Act); אנגליה מעניקה הפטר לאחר תום שנה מתחילת ההליך. S. 280, Insolvency Act, 1986 (UK) (להלן IA Act); ארצות הברית ניתן בהליך על פי Chapter 7 לקוד - 11 727§ - 1978 Bankruptcy Code, U.S.C. 2018; לקבל הפטר כפוף למימוש כל הנכסים שאינם פטורים על פי דין ממימוש לאחר חודשים ספורים מפתחת ההליך.

¹⁴¹ Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act §§ 201–34.

¹⁴² Tom Neubig, Gautam Jaggi & Robin Lee Ernst, *Chapter 7 Bankruptcy Petitioners' Repayment Ability under H.R. 833: The National Perspective*, 7 AM. BANKR. INST. L. REV. 79 (1999); Jack F. Williams, *Distrust: The Rhetoric and Reality of Means-Testing*, 7 AM. BANKR. INST. L. REV. 105 (1999); Luke Welmerink, *Cleaning the Mess of the Means Test: The Need for a Case-by-Case Analysis of 401(k) Loans*, in *Chapter 7 Bankruptcy Petitions*, 41 GOLDEN GATE U. L. REV. 121 (2010).

¹⁴³ הנוהל, לעיל ה"ש 114.

ארוכה מזו שנקבעה בחוק החדש או קודם לכן, בהוראות הנוהל.¹⁴⁴ אכן, קיימת סמכות לבית המשפט להאריך את תקופת התשלומים שנקבעה לחייב נוכח מחדלים שיצר,¹⁴⁵ אך ניכר שהארכה זו לא נעשית במקרים חריגים, שכן נמצא שבממוצע משך ההליך חורג מהקבוע בחוק, והחריג הופך לכלל.¹⁴⁶ בהמשך אבקש להראות שהארכת משך תקופת התשלומים לא מבטיחה שיפור באחוז הפירעון. לכן, אחת הסיבות המצדיקות קביעת תקופת תשלומים ארוכה יחסית – של ארבע שנים או יותר – היא נטרול הסיכון המוסרי שהחייב יראה בהליך כמוצא שניתן לשוב ולהיכנס אליו ולקבל על חובותיו הפטר בקלות. עם זאת, ממצאי מחקר זה ומחקרה של רשות האכיפה והגבייה מאתגרים תפיסה זו. משמרבת תיקי חדלות הפירעון מסתיימים בביטול, החייבים ממשיכים לפקוד את מערכת האכיפה והגבייה בניסיונות להסדר חובות, ללא שהליך חדלות הפירעון עומד לרשותם. בנוסף, גם בקרב החייבים המקבלים הפטר, העלה מחקרה של הרשות שכ-50% מהחייבים חוזרים לצבור חובות במהלך עשר שנים לאחר קבלת ההפטר.¹⁴⁷

משך ההליך השיפוטי בישראל שנמצא בפועל, בתוך מסגרת המדיניות שהונהגה טרם כניסתו של החוק ואף לאחריו, היא תקופה ארוכה ביחס למדינות אחרות בעולם. בדין האמריקאי,¹⁴⁸ על אף שהוראות החוק מעמידות את משך ההליך על תקופה של בין שלוש לחמש שנים, או עד חצי שנה, לפי מבחן ההכנסה של החייבים ביחס לאוכלוסייה,¹⁴⁹ בפועל, הזמן החציוני לקבלת הפטר לפי פרק 7 לקוד פשיטת הרגל הוא 115 ימים, פחות מארבעה חודשים, והזמן החציוני לפי פרק 13 לקוד המבוסס על צווי תשלומים חודשיים ולא על מימוש נכסים – מכוחו יכול החייב לשמור על נכסיו תמורת החזר מתוך הכנסותיו – הוא 593 ימים, כלומר כ-20 חודשים בלבד.¹⁵⁰ כך, בשונה מהדין הישראלי, הדין האמריקאי, כמו דינים אחרים, השכיל ליצור דיפרנציאציה לפי מבחן הכנסות, שמבקש לאבחן את יעילות ההליך ובמקרים בהם יכולתו הכלכלית של החייב נמצאה נמוכה ההליך לא יהיה ארוך. עולה כי הוראות הדין האמריקאי נתפסות כתקופה מקסימלית, בעוד שבשראל החוק נתפס כסטנדרט שניתן לחרוג ממנו, בקיצורו או בהארכתו, אך במקרים חריגים.

מעבר לשאלה הבינארית של האם משך ההליך במדגם התיקים עומד בתקופה שאותה התווה המחוקק, שהתשובה עליה היא חיובית, ביקש המחקר להתעכב על האבחנה של משך ההליך בין תיקים שנסתיימו בביטול לבין אלה שנסתיימו במתן הפטר לחייב. ההנחה היא שעל מנת שהליך חדלות הפירעון יהיה יעיל, עלינו לבדוק בשלבים מוקדמים ככל הניתן את התאמתו של החייב להליך, תום לבו, ולאחר מכן להמעיט בביטולם של ההליכים, או לכל הפחות להשאיר את ביטול

¹⁴⁴ משרד המשפטים, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל ה"ש 131, בעמ' 7. לשם השוואה ראו את הנתונים של רשות האכיפה והגבייה של משך התקופה בתיקי חדלות פירעון בשנת 2021: רשות האכיפה והגבייה **דיווח לוועדת חוקה של הכנסת בהתאם לסעיף 379 לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018** (מאי 2022). הרשות מדווחת על תקופה ממוצעת של שלוש שנים ושליש (כ-40 חודשים), מהיום שבו נקבעה תכנית התשלומים וניתן צו לשיקום כלכלי, לכך יש להוסיף תקופה קודמת מיום פתיחת ההליך ועד מתן הצו, תקופה מקסימלית של 11 חודשים.

¹⁴⁵ ס' 163 (ג) לחוק.

¹⁴⁶ הנוהל, לעיל ה"ש 114.

¹⁴⁷ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 53. בנוסף ראו Jain Ramsay, לעיל ה"ש 130.

¹⁴⁸ U.S. Bankruptcy Code, ch. 7 and 13.

¹⁴⁹ 11 U.S.C. §§ 101-1532 (2012). ראו בהרחבה, Garrett Pratt, Daniel Graves & Michelle Arnopol Cecil, *Harmonizing Conversion and the Means Test in Bankruptcy*, 3 BUS. ENTREPRENEURSHIP & TAX L. REV. 36, 37-45 (2019).

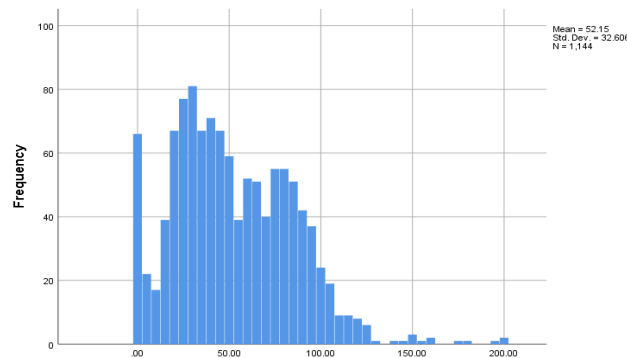
¹⁵⁰ BAPCPA Table 3. U.S. Bankruptcy Courts—Time Intervals From Filing to Disposition of Individual Debtors' Cases With Predominantly Nonbusiness Debts Closed, by Terminating Chapter, During the 12 Month Period Ending December 31, 2014.

ההליך למקרים חריגים ומובחנים. מעבר לעובדה שכ-2/3 מההליכים בישראל מסתיימים בביטול, בדומה למצב בארצות הברית,¹⁵¹ תוצאות המחקר מעלות שגם חייבים שההליך בעניינם בוטל והחובות נותרו כשהיו, הביטול נעשה בשלבים מאוחרים מאוד ובממוצע הם משלימים תקופה דומה לזו של חייב המסיים את ההליך בהפטר מחובותיו, ראו לעיל בלוח 3.

בניסיון לבדוק האם משתנים אחרים משפיעים על קביעת משך ההליך בעניינו של החייב המשיך המחקר ובדק את ארבעת אלה: הסיבה להיווצרות החוב; מספר תיקי החוב שיצר החייב; סכום החוב הכולל וצו התשלומים שנקבע. באף אחד מהם לא התקבלו תוצאות המשפיעות על משך ההליך באופן מובהק. כך, לא נמצא קשר בין הסיבה להיווצרות החובות (שדווחו לבית המשפט על ידי בעל התפקיד כבעיות בצריכה שוטפת או כשלוך בהכנסות) לבין משך ההליך שנקבע ($t_{(798)} = -0.06$), לא נמצא קשר ביחס למספר תיקי החוב שצבר החייב לבין משך ההליך ($t_{(799)} = 0.71$, $p = .956$); ולא נמצאה השפעה של סכום החוב הכולל בתיק וצו התשלומים שנקבע על משך ההליך ($p = .478$); אמנם, בשני האחרונים נמצאו תוצאות ממוצעות שונות בהתאם לאופן סגירת ההליך, במתן הפטר או בביטול, אך העובדה שמשך ההליך הממוצע אינו מושפע מאופן סגירת ההליך מצביעה על היעדר השפעה של שני משתנים אלה על משך ההליך.

נתוני משך ההליך הממוצע, העלו סטיית תקן של כ-32 חודשים המצריכה המשך דיוק בנתונים, שכן מדובר בסטייה אפשרית של מעל לשנתיים וחצי במשך ההליך. על כן, חשוב להעמיק בנתוני ההתפלגות. תחילה, בלוח 4, נבדקה התפלגות משך ההליך בחודשים, ולפי נתוני הפיזור עולה שמרבית התיקים מרוכזים בתקופה שבין 20 ל-80 חודשים.

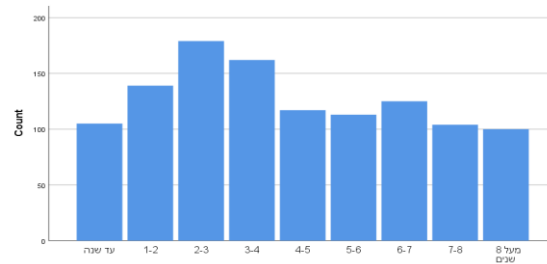
לוח 4 – התפלגות משך ההליך (לפי חודשים)



על כן, בלוח 5, קובצו נתוני ההתפלגות לשנים. ממוצע השנים עולה שכ-60% מהתיקים מסתיימים בתקופה המקסימלית שנקבעה – עד ארבע וחצי שנים. חלק ניכר מהם מסתיימים קודם, ככל הנראה בשל ביטול ההליך, אך כמות לא מבוטלת של כ-40% מהתיקים מסתיימים לאחר התקופה שנקבעה בחוק. בהשוואה, משך תכנית הפירעון ארוכה יותר מהממוצע תחת הוראות החוק החדש דווחה בכ-75% מהתיקים, ובמרבית התיקים משך ההליך במצטבר עומד בממוצע על מעל לחמש שנים:¹⁵²

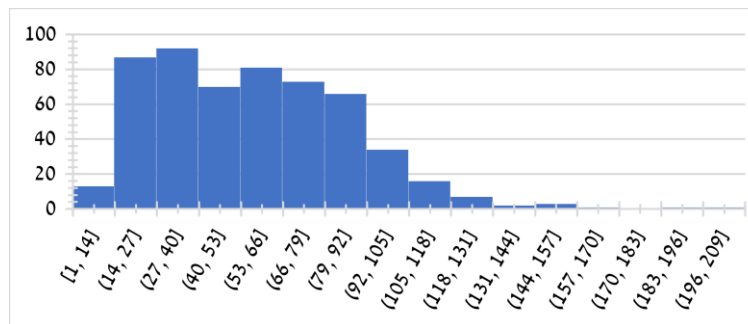
¹⁵¹ Scott F. Norberg & Andrew J. Velkey, לעיל ה"ש 87.
¹⁵² משרד המשפטים, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל ה"ש 131, בעמ' 7.

לוח 5 – התפלגות משך ההליך (לפי שנים)

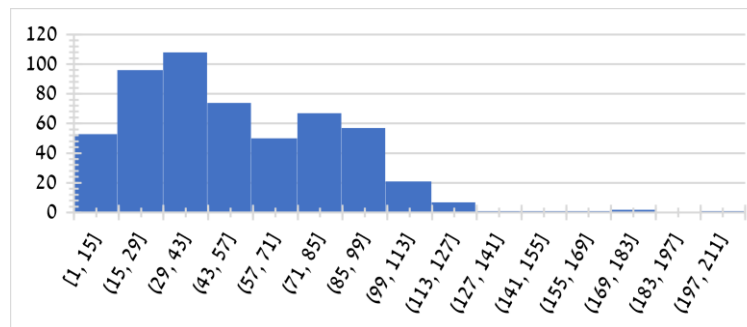


כדי לוודא שאכן הדמיון במשך ההליך בין תיקים שמסתיימים בהפטר לבין אלה שמסתיימים בביטול נשמר גם בהתפלגות, כפי שראינו בתוצאות הממוצע והחציון, ראו לוחות 6 ו-7 שאכן מציגים תוצאות דומות:

לוח 6 – התפלגות משך ההליך בתיקים המסתיימים בהפטר (חודשים)



לוח 7 – התפלגות משך ההליך בתיקים המסתיימים בהפטר (שנים)



אחרי שעמדתי על משך ההליך, משתנה חשוב נוסף הוא הסכום החודשי שנקבע לתשלום על פני משך ההליך, כששניהם יחד ישלימו את הסכום המשולם בהליך.

צו התשלומים - סכום התשלום החודשי

החוק החדש מטפל ביעילות הפרוצדורלית מאחר שהוא קובע את משך ההליך לתקופה קצרה וקצובה. מחקר זה ביקש להתחקות אחר שיעור הפירעון ולהראות שההליך אינו מקדם יעילות בדרך זו. בהתחשב במשך הליך נתון ושל שיעור הפירעון, מציע המחקר בחינה של כלל השיטות לחישוב וקביעת צו התשלומים, ועמידה על פערי הצו שהם גורמים ואף את ההשלכה שלהם על גורל ההליך.

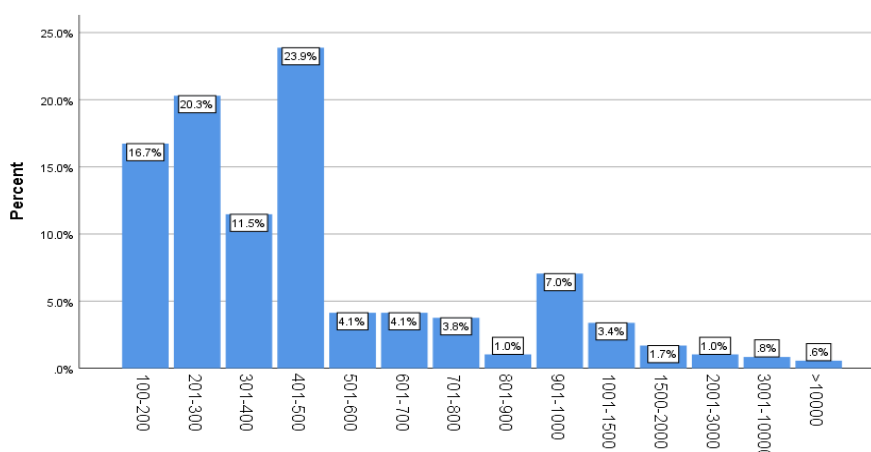
בחינת צו התשלומים במחקר הנוכחי העלתה שסכום הצו הממוצע שנקבע לחייב בתיקי חדלות פירעון שנסתיימו בביטול, היה נמוך משמעותית בהשוואה לצו שנקבע בתיקים שנסתיימו במתן הפטר. סכום התשלום הממוצע בתיק עומד על 700 ₪, כשבתיקי הפטר הממוצע גבוה יותר ועומד על 800 ₪, לעומת תיקי ביטול שם הממוצע הוא 500 ₪ בלבד:

לוח 8 – סכום צו התשלומים (התשלום החודשי בתיק)

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום צו התשלומים הממוצע ± ס"ת (N=1064)	0.7±1.8	0.8±2.4	0.5±0.9

הנה כי כן, לא רק שצו התשלומים משפיע על הסכום הכולל שיגבה לבסוף בתיק חדלות הפירעון, כפי שיוצג בהמשך, בהינתן שמשך ההליך הממוצע הוא דומה ואינו מושפע מאופן סיום ההליך; אלא שממצא מפתיע זה אף עשוי ללמד על כך שאוכלוסיית החייבים שלבסוף ההליך בעניינם יבוטל היא ככל הנראה בעלת מאפיינים ייחודיים ושונים מאוכלוסיית החייבים שיגיעו להפטר. בבחינת היכולת הכלכלית של החייב עולה שהגורם המקצועי בתיק סבור שיכולתם לשלם בתיק נמוכה משמעותית מאוכלוסיית החייבים המגיעה להפטר ועל כן נקבע צו תשלומים נמוך יותר. בשל סטיית התקן הגבוהה יחסית, קובצו סכומי צו התשלומים לקטגוריות על מנת לאפשר הצגה גרפית נוחה, להלן בלוח 9. תצוגה זו מאפשרת לעמוד על כך שמרבית צווי התשלומים לא חוצים את הרף של ה-500 ₪ בחודש, כשב-40% מהתיקים צו התשלומים לא עולה על 300 ₪:

לוח 9 – סכומי צו התשלומים בקיבוץ קטגורי



ולשם השוואה, בדו"ח הממונה על אודות ההליכים משנת 2021 תחת החוק החדש, עמד צו התשלומים הממוצע על למעלה מפי 2 – 1,500 ₪. אף רשות האכיפה והגבייה מדווחת באותה תקופה על צווי תשלומים ממוצעים דומים של 784 ₪ בחודש, בתיקי חדלות פירעון שמנוהלים בסמכותה.¹⁵³

¹⁵³ משרד המשפטים, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל ה"ש 131, בעמ' 7. לשם השוואה ראו את הנתונים של רשות האכיפה והגבייה של משך התקופה בתיקי חדלות פירעון בשנת 2021: רשות האכיפה והגבייה, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל ה"ש 144; הסכום החודשי החציוני הוא 1,300 ₪.

הערה חשובה היא לעניין צו התשלומים והיעדר הקשר בין גובה הצו לבין גובה החוב הכולל. חובות יש לשלם, וההליך בנוי באופן שמטרתו לגבות כמה שיותר מהחייב במסגרת יכולתו הכלכלית, לכן אין ולא צריכה להיות תלות בגובה החוב לצורך קביעת צו התשלומים החודשי. מכאן, הפער בין הצו הממוצע שדווח על ידי רשות האכיפה והגבייה לבין זה שדווח על ידי הממונה הוא פער שלא ניתן להסביר אותו על ידי גובה החוב, בהינתן שלממונה ובית המשפט סמכות לניהול חובות בשווי גבוה ולרשות האכיפה והגבייה הסמכות לנהל הליכי חדלות פירעון בסכומים נמוכים יחסית ועד כ- 150,000 ש"ח.¹⁵⁴ בחוק החדש סמכותם של השופטים מצטמצמת, ומירב ההליך מוכרע על ידי הממונה. למעשה, הסמכות לניהול ההליך, החל מהענקת הצו לפתיחת ההליך, גובה התשלומים וכלה במתן הפטר או ביטול ההליך, נתונה כולה לממונה,¹⁵⁵ כחלק מסמכות מעין שיפוטית המוענקת לגורם מינהלי,¹⁵⁶ ובית המשפט הופך לגורם מפקח.¹⁵⁷ בדומה להליך תחת הוראות הפקודה, הוראות החוק החדש מאפשרות מינויו של נאמן על מנת לסייע לבית המשפט ולממונה להוציא לפועל את הליכי חדלות הפירעון. בין היתר, פועל הנאמן לחקירת החייב על התנהלותו ויכולתו הכלכלית.¹⁵⁸ בעוד הליכי חדלות הפירעון המחליפים את פשיטת הרגל נשארו במערכת השיפוט, בסמכות בית משפט שלום, תוך הגברת המקום וההיזקקות לכונס הרשמי ואף לגורמים הממונים על ידו, כמו הנאמן, הליכים מקבילים המתנהלים מול רשם ההוצאה לפועל, מתאפיינים בהליך פשוט יותר עם שחקן אחד: רשם ההפטורים. סמכותו של הרשם רחבה ולצד הסמכויות מכוח חוק ההוצאה לפועל, מקנה החוק החדש לרשם את הסמכויות הניתנות לממונה,¹⁵⁹ ואף סמכויות הניתנות לבית המשפט הדן בהליכי חדלות פירעון.¹⁶⁰

מחקר קודם שערכתי על התמקצעות שיפוטית בהליכי חדלות פירעון בבתי המשפט המחוזיים,¹⁶¹ עסק בשאלה מדוע בחר המחוקק להוריד את סמכות הרשם מתיקי חוב של 800,000 ₪, כפי שהיה בתקופת הוראת השעה, לסכום של 150,000 ₪. שינוי זה מעניין משני היבטים. ראשית, כפי שהובא לעיל, ממוצע תיקי החוב שהוגשו להוצאה לפועל בתקופת הוראת השעה עמדו על כ-300,000 ₪. עובדה זו כשלעצמה מטילה ספק באופן קביעת הרף שעודכן בחוק החדש. שנית, משמעות הגבלת הסכום ל-150,000 ₪ היא ככל הנראה הקטנת הנטל אצל הרשמים והשארית מרבית הליכי חדלות הפירעון בניהול הממונה ובית המשפט השלום. בחינת ההתמקצעות השיפוטית במחקר העלתה

¹⁵⁴ ס' 186 לחוק חדלות פירעון.

¹⁵⁵ חלק ו' לחוק חדלות פירעון.

¹⁵⁶ דברי ההסבר, לעיל ה"ש 136, בעמ' 735.

¹⁵⁷ ס' 279(א) לחוק החדש מורה כי הדיון בהליכי חדלות פירעון של יחידים מסור לבית המשפט השלום, להחליט בכל שאלה שבמשפט או בעובדה המתעוררת בהליכי חדלות פירעון. בשים לב, החוק מבקש ליצור בתי משפט המתמחים בנושא חדלות פירעון של יחידים ולכן נקבע כי הסמכות לא תהיה מסורה לכל בית משפט שלום, אלא לבתי משפט שלום שהנשיא יושב בו. עם זאת, אין בכך כדי להצביע על התמקצעות מהותית. השוו את ניהול ההליך במדינות בהן הוא נעשה על ידי בתי משפט לבין אלא שגורם מנהלי אמן על ניהולם. בשיטות משפט בעלות מסורת של משפט מקובל הליכי חדלות פירעון מנוהלים באופן מסורתי על ידי בתי המשפט. במדינות אירופה, בהם בתי המשפט טיפלו בעבר רק בחדלות פירעון על רקע עסקי, מנוהלים הליכי חדלות פירעון על פי רוב על ידי ועדות מנהליות שונות שהוקמו בחוק, עם או בלי מעורבות בתי משפט בסיטואציות מסוימות. למצב במדינות בעלות מורשת של משפט מקובל ראו, Natalie Martin, *Common Law Bankruptcy Systems: Similarities and Differences*, 11 AM. BANKR. INST. L. REV. 367 (2003).

לסקירת המצב באירופה ראו Jason Kilborn, *Comparative Consumer Bankruptcy* (Carolina Academic Press, 2007).

¹⁵⁸ ס' 125(א), 129(א) ו-130(א) לחוק החדש.

¹⁵⁹ למעט האמור בס' 202 לחוק.

¹⁶⁰ ס' 203(א) לחוק.

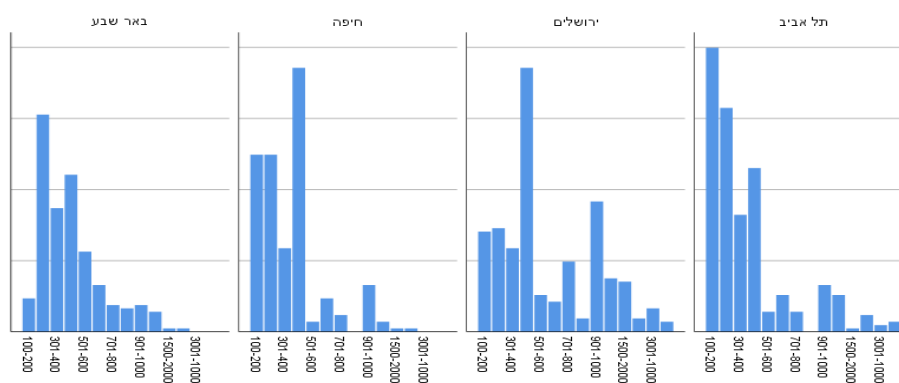
¹⁶¹ נטע נדיב "האם התמקצעות שיפוטית חשובה? התמקצעות ועומס בבתי המשפט המחוזיים" **משפט ועסקים** כז 87 (2022).

שההוצאה לפועל היא הפורום היעיל יותר, ונכון היה לו המחוקק היה משאיר את רף גובה החובות על הסכום הגבוה יותר ומאפשר ליותר חייבים לנהל הליכי חדלות פירעון במסגרת רשות האכיפה והגבייה, מבלי הצורך להעביר בקשה ומידע לממונה, דבר שהיה תורם ליעילות ההליך על דרך של קיצור הזמן.¹⁶²

המחקר הנוכחי מאפשר העמקה בהיבט זה. ברמת המערכת, הענקת יותר סמכויות ותיקים לרשמי הוצאה לפועל תיעל לטעמי את המערכת ותתרום להפחתת העומס על בתי המשפט ואצל הממונה. ברמת החייב, ניהול החובות ימשיך באופן טבעי בתוך מערכת ההוצאה לפועל שם נפתחו תיקי החוב, המערכת תעבור מניהול הגבייה בתיקים לניהול ההפטר באופן קולקטיבי לכלל תיקי החוב של החייב.

עוד בדק המחקר האם מחוזות שונים מגיעים לתוצאות שונות בקביעת צו התשלומים.¹⁶³ ניתן להבחין בריכוז מרבית צווי התשלומים עד גבול של 500 ₪ בארבעת המחוזות, כאשר במחוז ירושלים יש ריכוז גבוה יותר של תיקים עם צווי תשלומים של 400 עד 500 ₪ בחודש, וביתר המחוזות הפיזור נע לכיוון צווי תשלומים נמוכים יותר – בתל אביב ובחיפה בין 100 ל-300 ₪ בחודש, ובבאר שבע בין 200 ל-500 ₪:

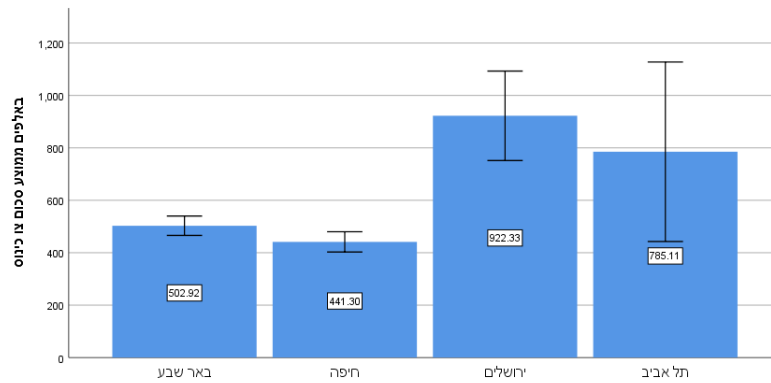
לוח 10 – התפלגות סכום צו התשלומים לפי מחוזות



לבדיקת הקשר בין המחוז לבין סכום צו התשלומים נערך ניתוח שונות חד-כיווני. נמצאו הבדלים מובהקים בין המחוזות בסכום צו התשלומים ($F(3,1060)=4.45, p=.004$). מ מבחני המשך מסוג Tukey עולה כי ממוצע סכום התשלומים במחוז ירושלים היה גבוה באופן מובהק בהשוואה לחיפה ובהשוואה לבאר שבע ולא נמצאו הבדלים מובהקים בסכום הצו בין ירושלים לתל אביב. כמו-כן, לא נמצאו הבדלים מובהקים בין תל אביב, חיפה ובאר שבע (Error Bars: 95%):

לוח 11 – סכומי צו התשלומים לפי מחוזות (ניתוח שונות חד-כיווני)

¹⁶² עדיין אין נתונים מסודרים על התפלגות הבקשות לחדלות פירעון בין הממונה לבין רשם ההפטרים וסכומי החוב. ¹⁶³ בדומה לפערים שדווחו על ידי הממונה ורשות האכיפה והגבייה: משרד המשפטים, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל הי"ש 131. לשם השוואה ראו את הנתונים של רשות האכיפה והגבייה של משך התקופה בתיקי חדלות פירעון בשנת 2021: רשות האכיפה והגבייה, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל הי"ש 144.



למען הסר ספק, נבדק גם הקשר בין המגדר של השופט לקביעת צו התשלומים שנקבע בתיק, ולא נמצאו הבדלים מובהקים במוצע סכום הצו שנקבע בין שופטים ($M=665.18$, $SD=1408.53$) לשופטות ($M=714.61$, $SD=2288.15$), $t_{(1055)}=-0.44$, $p=.664$. אך תוצאות הקשר בין מגדר החייב לצו התשלומים כן הובילו להבדלים מובהקים, אשר נמצאו במוצע סכום צו התשלום על פי מגדר החייב $t_{(934.1)}=3.89$, $p<.001$, כאשר ממוצע סכום צו התשלומים נמצא גבוה יותר בקרב גברים ($M=783.20$, $SD=2098.98$) מאשר בקרב נשים ($M=458.32$, $SD=563.04$). הסבר אפשרי לכך עשוי להיות ההבדלים ביכולת הכלכלית בין המגדרים. היבט זה שייך לפרופיל החייב עליו אעמוד בהרחבה בהמשך, ואציין כבר כעת שהמחקר מצא שהכנסת החייב הכוללת גבוהה יותר פי 1.2 אצל גברים מאשר נשים.¹⁶⁴

עוד נבדקה השפעה של המצב התעסוקתי של החייב ובני הזוג והאם אחד מהם מקבל קצבה. בכל הנוגע לבן או בת הזוג של החייב לא התקבלו ממצאים מובהקים, אך כן נמצא מתאם מובהק ($r=0.08$, $p<0.05$ ($=0.01$)) בין גובה צו התשלומים שנקבע לבין מצבו התעסוקתי של החייב והאם מקבל קצבה מהמוסד לביטוח לאומי. כך, חייב שעובד כשכיר נקבע עבורו צו תשלומים ממוצע של 473 ₪ (כאשר רק לעניין 38 מהם צוין שאינם ממצים את כושר ההשתכרות); חייב שאינו עובד נקבע עבורו צו תשלומים ממוצע של 545 ₪, המאפיין את פוטנציאל ההשתכרות הצפוי ממנו; ובענייניו של חייב שמצב התעסוקתי שלו הוא עצמאי, נקבע צו תשלומים ממוצע של 837 ₪.¹⁶⁵

סכום התשלום הכולל בתיק חדלות פירעון

השאת פירעון החוב לנושים הוא ערך חשוב, והוא נתפס כאחת מתכליותיו המרכזיות של הליך חדלות הפירעון.¹⁶⁶ עם זאת, לשאלה עד כמה מצליחה תכנית תשלומים להגשים תכלית זו יש שני פנים: הפן האחד הוא נורמטיבי, ועניינו בשאלה עד כמה ניתן לצפות שהחייב ימשיך להקדיש את כל הכנסתו העודפת מעבודתו לצורך פירעון חובותיו מבלי שהתמריץ להמשיך להישאר יצרני לתועלת נושיו יקטן. בהיבט הנורמטיבי מתברר כי ככל שתכנית התשלומים ממושכת יותר, כך קטן

¹⁶⁴ לעניין זה יש להעיר שצו התשלומים נקבע על פי ההכנסה הפנויה של התא המשפחתי, כלומר החייב ובן/בת הזוג, לכן הבדל ביכולת הכלכלית של החייב איננה מאפשרת דיוק במסקנה, ויש לבחון הבדלים בהכנסות של התא המשפחתי כולו, כשהחייב הוא גבר לבין כשהחייב הוא אישה, בהינתן מצב המשפחתי של החייב ומאפייניו התעסוקתיים, שכיר, עצמאי, לא עובד, עובד באופן חלקי, מתקיים מקצבאות המוסד לביטוח לאומי ועוד.

¹⁶⁵ באופן כללי, מרבית החייבים נמצאו שכירים, זאת בהשוואה למצב שמצא Efrat במחקרו לפני כעשרים שנה, שם כ-76% מהחייבים בעלי עסקים ודיווחו על כשלוש עסקי. Rafael Efrat, לעיל ה"ש 56, בע"מ 171.

¹⁶⁶ ס' 1 לחוק חדלות פירעון.

הסיכוי כי החייב יעמוד בה בהצלחה. מומחים סבורים כי תכניות תשלומים שמשכן מעבר ל-3 שנים נכשלות על פי רוב, וכי קיים יחס הפוך בין משך התכנית לסיכויי הצלחתה.¹⁶⁷

פן אחר, אמפירי, עניינו בשאלה אם ועד כמה מגשימות תוכניות תשלומים ממושכות את התכלית של השאת פירעון החוב לנושים. בהיבט האמפירי מתברר כי תקופת תשלומים ממושכת משפיעה באופן זניח על שיעור הפירעון לנושים,¹⁶⁸ וגם: "מבחינה אמפירית שיעור הכספים הנצברים בקופת פשיטת הרגל אשר מקורם בתשלומים החודשיים המושתיים על חייבים במסגרת ההליך הינו מזערי ביחס לנשייה".¹⁶⁹

נתוני הממונה מלמדים כי בין השנים 2000–2010 הסתכם שיעור הפירעון הממוצע לנושים בכ-5% מהיקף תביעות החוב,¹⁷⁰ ובשנים 2012–2017 על כ-12% מהיקף תביעות החוב.¹⁷¹ הנתונים האחרונים שפרסם הממונה לשנת 2021 מעמידים את שיעור הפירעון הכללי על 172.7% מדובר בשיעורי פירעון דומים לשיעור שנמצא במחקר זה, אך לא ידוע במדויק על איזה מדגם נערכה הבדיקה של הממונה ולפניו כונס הנכסים הרשמי, וזאת בנוסף לכך שדווח כי מדובר בשיעור פירעון משוער בלבד שלא מבוסס על התקבולים הסופיים בתיק או על תביעות חוב שנבדקו, זאת בשונה מהמחקר בבסיס מחקר זה.¹⁷³ סיבה לכך סיפק Efrat בהתייחסותו לכך שמרבית החייבים בהליכי חדלות הפירעון בישראל נעדרים אמצעי פירעון משמעותיים ובעלי "הון שלילי" ביחס לגובה החובות.¹⁷⁴ ממצאים אמפיריים דומים עולים גם ממחקר קודם שערכתי ובו עמדתי על השפעת קיצור משך ההליך בתיקי חדלות פירעון לשיעור פירעון החוב.¹⁷⁵ שם עלה שיכולת התשלום של אוכלוסיית חדלי הפירעון, הנקבעת לפי יכולתם האישית ובמנותק מסכום החוב, היא כה קטנה,

Jason J. Kilborn, *Behavioral Economics, Overindebtedness & Comparative Consumer Bankruptcy: Searching For Causes And Evaluating Solutions*, 22 EMORY BANKR. DEV. J. 13 (2005); Eric Posner, *Should Debtors Be Forced into Chapter 13*, 32 LOY. & L.A. L. REV. 965 (1999).

¹⁶⁸ דוד האן, לעיל ה"ש 132, בעמ' 846.

¹⁶⁹ שם.

¹⁷⁰ דוד האן "מקדמים רפורמה בפשיטת רגל" עורך הדין 21, 60 (2013).

¹⁷¹ הנתון בדבר החזר של כ-12% מהיקף החוב לנושים, היינו הדיבידנד הכולל בניכוי שכר טרחה לבעל התפקיד ואגרת השגחה לכונס הנכסים הרשמי, עולה מפרסומים המצטטים את כונסת הנכסים הרשמית המתייחסת בנתון זה לשנים 2012–2017. ראו שחר אילן "אין תקווה לנושים: פושטי רגל משיבים בממוצע רק 12% מהחוב" כלכליסט (29.8.2018) <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3745192,00.html>.

¹⁷² משרד המשפטים, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל ה"ש 131.

¹⁷³ בהשוואה, ראו את הדיווח של רשות האכיפה והגבייה לשנת 2021, שם דווח על שיעור פירעון כללי של 24.4%, בדומה לממוצע שנמצא בתוצאות המחקר, מבלי שידוע על סטיית התקן או ההתפלגות (פיזור התוצאות) – דו"ח רשות האכיפה והגבייה, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל ה"ש 144.

¹⁷⁴ Efrat Rafael Efrat, לעיל ה"ש 122, מצוין כי על פי ממצאי מחקר שדה שערך החייבים הציגו במועד פתיחת ההליך הכנסה ושווי נכסים נמוך משמעותית בהשוואה לאוכלוסייה הכללית. היקף החובות לעומת זאת, היה גבוה באופן ניכר.

¹⁷⁵ נטע נדיב, לעיל ה"ש 123. המחקר נערך על תיקי חדלות פירעון תחת הוראות הפקודה ותיקי הפטרים ברשות האכיפה והגבייה. המחקר מצא שמרבית החייבים בהוצאה לפועל, אינם מחזיקים נכסים ברי מימוש ולכן שיעור הפירעון בעניינם מורכב רק מהחזר החודשי בתיק החוב או מאכיפה בדרך של עיקולים, לרוב אצל צד ג', מוסדות פיננסיים ושכר העבודה אצל המעסיק, בדומה גם מחקר נוכחי זה העלה שרק 8% מחדלי הפירעון מחזיקים בנכס מקרקעין. באותו מחקר נמצא שביטול הליכי החייב המוגבל באמצעים והוראות החוק החדש הביאו למעשה לקיצור משך הזמן בהליך חדלות פירעון והם עשויים להביא להפחתה בשיעור הגבייה, ראו את סי' 69ג(א) לחוק ההוצאה לפועל שבוטל בהוראת סי' 361 לחוק חדלות פירעון (תיקון עקיף לחוק הוצאה לפועל, התשכ"ז–1967). החוק החדש מציע ודאות בהליך – לחייב ולנושה – לסיום ההליך בתוך ארבע שנים, במקום המשך התנהלות בסטטוס של חייב מוגבל באמצעים, ללא הגבלת משך ההליך, כשהחוב ממשיך לצבור ריבית והתשלום בעבורו קטן, ראו סי' 121(3) לחוק חדלות פירעון. בטרם כניסתה לתוקף של הוראת השעה, כשהליך חדלות הפירעון התנהל בבית המשפט המחוזי בתקופה מינימלית של ארבע שנים וחצי, ועוד קודם התנהלו החובות במשך 12 שנה בהוצאה לפועל, משך הזמן הממוצע הכולל לתשלום בעבור הנושים היה 16.5 שנים, כלומר 198 חודשים. ראו התייחסות לכך במשרד הכונס עוד בטרם כניסתו של החוק לתוקפו וקביעת ההליך ל-3.5 שנים לאחר קבלת צו פשיטת הרגל, ובסך הכל תקופה של 4.5 שנים: אוגדן הנחיות, לעיל ה"ש 113.

שבממוצע הצפי הוא לשיעור פירעון של פחות מ-8% מסכום החוב, על פני תקופה של ארבע שנים, וכל שנה בהליך צפוי החייב להחזיר לנושיו 2% מסכום החוב.

תועלת הגבייה מורכבת ממימוש נכסים ומתשלומי החייב לקופת הנשייה במהלך ההליך. לחישובה חשיבות רבה הן מבחינת הערכת הסיכונים ביצירת התחייבויות, לחייב ולנושים הפוטנציאלים, והן בעבור הערכת ההליך מבחינת מדיניות ובחינת התועלת הכלכלית ויעילות בבחינת מערך השיקולים והאיזון בין זכויות החייב לזכויות הנושה. למרות שניתן לצפות שתימצא תועלת שונה בין הליכי גבייה מחייב בעל נכסים לבין חייב ללא נכסים, החוק בישראל אינו מבדיל בין אוכלוסיות שונות של חייבים בין היתר בשאלת קיומם של נכסים, בשונה מהדין האמריקאי, אשר קבע מראש שני מסלולים שהאבחנה העיקרית ביניהם הוא קיומם של נכסים ורצון להיפרע מהם.¹⁷⁶ ניתן לצפות שאחוז הגבייה לחייבים ללא נכסים ברי מימוש תהיה כה נמוכה שהיא לא תצדיק את קיומו של ההליך הקבוע כיום ויהיה מקום לבחון מסלול חדלות פירעון נפרד.¹⁷⁷ בהינתן תועלת גבייה נמוכה, ניתן להעריך שיעילות ההליך עומדת בספק, הן מבחינת משך ההליך וההגבלות הנלוות על החייב, והן מבחינת עלויות ההליך. כך תורם המחקר הנוכחי לבסיס הידע על פיו ניתן יהיה לבחון אימוץ מסלולים שונים של חדלות פירעון, בין היתר באבחנה בין חייבים בעלי נכסים לבין כאלה שאינם.

בחשוב משולב של נתוני המחקר על אודות משך ההליך וסכום צו התשלומים שנקבע התאפשר להפיק מידע על סכום התשלום הכולל בהליך, שעומד בממוצע על כ-36,000 ₪. בתיקים המסתיימים בהפטר נמצאו תקבולים מצטברים גבוהים יותר של כ-44,000 ₪ בממוצע, ובתיקים שהסתיימו בביטול נמוכים יותר, כ-29,000 ₪ בממוצע:

לוח 12 – סכום התשלום הכולל בתיק

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום תשלום הכולל בתיק ממוצע ± ס"ת (N=1044)	35.87 ± 79.30	43.39 ± 99.51	28.78 ± 52.77

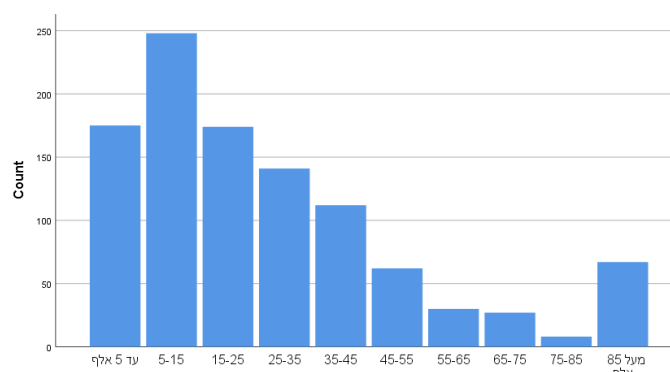
משמשך ההליך דומה בכל התיקים ללא תלות באופן סיומם בביטול או בהפטר, כיצד ניתן להסביר שהתשלום הכולל בתיק נמוך משמעותית בתיקים המסתיימים בביטול מאשר בתיקים המסתיימים בהפטר? ההסבר נעוץ בסכום צו התשלומים, שעומד בממוצע על סכום נמוך בכ-300 ₪ בחודש בתיקים המסתיימים בביטול, כשצו התשלומים החודשי הממוצע בתיקים המסתיימים בביטול עומד על 62% מצו התשלומים החודשי הממוצע המשולם בתיקים המסתיימים בהפטר (ראו לעיל בלוח 8). משמשך ההליך דומה ללא אבחנה בין שני אופי הסגירה, היה צפוי שסכום התשלום הכולל בתיק ישמור על יחס דומה, ואכן סכום התשלום המצטבר בתיקים המסתיימים בביטול עומד על ממוצע של כ-29,000 ₪, כ-66% מהסכום המצטבר הממוצע בתיקים המסתיימים בהפטר. יש לשים לב, כי בשל סטיית התקן הגבוהה שנמצאה לנתון זה בדבר סכום התשלום הכולל, חשובה תצוגת

¹⁷⁶ ראו את האבחנות בין פרק 7 לבין פרק 13.

¹⁷⁷ ראו גם את Efrat ביחס למצב בישראל, מרבית החייבים בהליכי חדלות הפירעון נעדרים אמצעי פירעון משמעותיים ובעלי "הון שלילי" ביחס לגובה החובות, ראו Rafael Efrat, לעיל ה"ש 122.

הנתונים בהתפלגות. לפי ההתפלגות, עולה שבמרבית התיקים, סכום התשלום הכולל בתיק נמוך מ- 25,000 ₪:

לוח 13 – התפלגות סכום התשלום הכולל בתיק



שיעור הפירעון

סכום התשלום בתיק כערך עצמאי אינו מאפשר הבנה של יעילות ההליך לנושים או כדי ללמד על שיעור הפירעון לטובת הנושים. כדי להיטיב עם ההתחקות אחר שיעור הפירעון, נבחן אחוז הפירעון בתיק מתוך סך החובות, דהיינו סך התקבולים ביחס לחוב הכולל בתוצאה אחוזית. בבדיקה של שיעור הפירעון באחוזים נמצא שיעור פירעון ממוצע של 23%, מבלי שנמצאה השפעה של אופן סיום ההליך:

לוח 14 – אחוז שיעור הפירעון בתיק

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
אחוז שיעור פירעון ממוצע ± ס"ת (N=1042)	23.87 ± 191.05	23.59 ± 173.40	24.13 ± 206.50

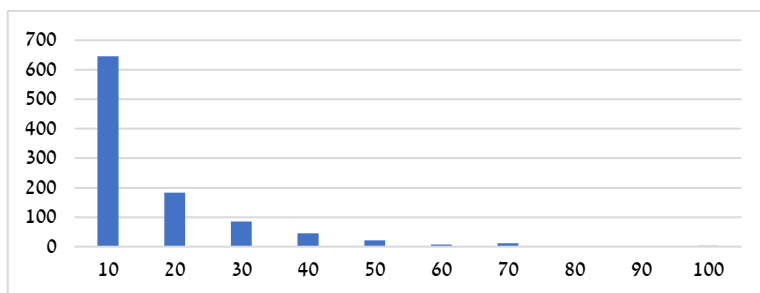
המשמעות היא שבין אם מעניקים לחייב הפטר ובין אם מבטלים לו את הליך חדלות הפירעון, הנושים מקבלים את אותו שיעור פירעון של החובות. לכן, המסקנה היא שבמקום שאופן סיום ההליך לא ישפיע על שיעור פירעונם של הנושים, המערכת המשפטית צריכה להעדיף מתן הפטר לחייב ופתיחת דף חדש. אמנם, ביטול ההליך לא מביא למחיקת החובות, ולנושים לכאורה יש עוד סיכוי להמשך גבייה, אך כשהחייב יוצא מהליך חדלות הפירעון וחוזר למערכת האכיפה והגבייה, אין הוא יכול לעמוד בפריסת תשלומים רגילה, שכן אחרת מלכתחילה לא היה נחשב כחדל פירעון ולא היה פותח בהליך. ואף אם ישנו סיכוי שמצבו הכלכלי ישתפר בעתיד, הנושים ממשיכים לדחות את קבלת הכספים הנמצאים מראש בסיכוי נמוך לגבייה. לא רק זאת, אלא שביטול ההליך והרחקתו של החייב מפתיחת דף חדש, עשויה להביא את הנושים להתחרות מול נושים נוספים בחובות חדשים שהחייב ימשיך לצבור, כאשר נכסי החייב נותרו, במקרה הטוב, ללא שינוי,¹⁷⁸

¹⁷⁸ ראו לעניין זה Luther Zeigler, *The Fraud Exception to Discharge in Bankruptcy: A Reappraisal*, 38 STAN. L. REV. 891 (196).

והנושים מאבדים את היתרונות שמביא איתו הליך חדלות הפירעון בניהול של גבייה קולקטיבית ומניעת העדפת נושים.¹⁷⁹

עוד ביקש המחקר לעמוד על ההשפעה של סכום החוב על שיעור הפירעון. כפי שניתן לשער, שיעור הפירעון מושפע ממשך ההליך וצו התשלומים שנקבע. שני אלו אינם מושפעים מגובה החוב, ולפיכך, וכפי שניתן היה לצפות, לא נמצא קשר מובהק בין סכום החוב הכולל לבין שיעור הפירעון, $(t=-0.032, n.s, p=0.299)$. בשל סטיית התקן הגבוהה יחסית שנמצאה לשיעור הפירעון הכולל בתיקים, כפי שעולה אף מהתפלגות שיעור הפירעון, במרבית התיקים שיעור הפירעון של החובות (כלומר סך התקבול ביחס לחוב הכולל) לא עולה על ממוצע של 10%:

לוח 15 – התפלגות אחוז שיעור הפירעון



אם נוכחנו שבמרבית התיקים שיעור הפירעון לנושים עומד על כ-10%, אזי בתקופה של ארבע שנים החייב מחזיר 2.5% בכל שנה מתוך החוב הכללי. הן בבחינה אחוזית והן בבחינה מספרית, מדובר בתוספת זניחה שעשויה להיכנס לכיס הנושים ככל שנאריך את תקופת התשלומים. לשם השוואה, בתיקון שנעשה בעבר בפקודת פשיטת הרגל,¹⁸⁰ הציעה הפקודה הגעה להסדר בין החייב לבין הנושים לפני מתן צו התשלומים, אך התנאי לכך היה שהחייב יעביר לכיסם של הנושים הלא מובטחים לפחות 30% מסך החוב שהוא חב להם, זאת מעבר לנשיאתו בחובות המובטחים ובהוצאות הכרוכות בהליך.¹⁸¹ לא רק שמדובר בתנאי קשיח שלא רבים מהחייבים יכלו לעמוד בו, הנתונים ממחקר זה מעלים שהחייב פורע כ-24% מגובה החוב הכולל, במשולב לכלל סוגי הנושים.¹⁸² החוק כיום אינו מחייב ניסיון לגיבוש הסדר חוב, למעט בהליכי חדלות פירעון בסכומים קטנים המתנהלים מול רשם ההוצאה לפועל.¹⁸³ כאן ישנה חשיבות למחקר זה, המצביע על שיעור הפירעון הממוצע, משך ההליך

¹⁷⁹ כמו גבייה קולקטיבית ומניעת מצבים של העדפת נושים ותשלום לחלק מהנושים ושמירה מפני הענקות או העברות של נכסי החייב לצדדים שלישיים (ראו בס' 219–221 לחוק).

¹⁸⁰ חוק לתיקון פקודת פשיטת רגל (מס' 6) התשל"ו-1976, ס"ח 797. זאת לאחר **דוח הוועדה הציבורית לשם בדיקת נחיצותה של רפורמה בדיני פשיטת רגל ופירוק חברות** (ירושלים, תש"ן).

¹⁸¹ כלומר לאחר תשלום חובות בדין קדימה ובצירוף הפרשי ריבית והצמדה עד מועד הגשת הבקשה. לאחר מועד בו נקבע צו התשלומים לא נקבע רף תחתון של 30% מכלל החובות, אך 75% מהנושים, על פי אחזקתם בחוב, היו צריכים לאשר את ההסדר. כך או כך, הסדרים לא היו מקובלים.

¹⁸² והשוו עם שיעור הפירעון של נושים לא מובטחים בארצות הברית, בין 21% ל-30%, ראו Scott F. Norberg & Andrew J. Velkey, לעיל הי"ש 87.

¹⁸³ ס' 190 לחוק חדלות פירעון. ראו גם בסעיף זה נוקשות: ניתן לאשר הסדר חוב רק ברוב קולות הנושים המייצגים לפחות 75% מחובות החייב ואישור כל הנושים המייצגים את חובות החייב מחוץ ללשכת ההוצאה לפועל, כך בס' 194 לחוק חדלות פירעון. החוק החדש משפר את ההיתכנות שהחייב ייזום הסדר עם נושיו כשאין הוא נדרש להבטיח מראש פירעון חוב בהיקף מינימלי, אך מעמיד קשיים אחרים, החייב נדרש להראות כי התמורה שיקבלו הנושים על פי ההסדר תהיה גבוהה מזו לה היו זוכים בניהול ההליך הפורמלי באופן מלא. ס' 324 לחוק. גם הוראת השעה בתיקון מס' 4 בחוק חדלות פירעון אינה מקדמת הגעה להסדרים משאין עיכוב הליכים אוטומטי והתקופה שמקבל החייב להשגת הסדר עם נושיו עומד על 30 ימים. לטעמי, יש מקום לחשוב על שלב טרום פתיחת הליכי חדלות פירעון, אולי בעבור חלק מהחייבים, שיחייב את הנושים והחייבים יחד לשבת ולנסות לגבש הסדר חוב.

ואופן סיומו, כבסיס עובדתי לקבלת ההחלטה על ידי הנושים בהבנת הסיכון שבניהול ההליך.¹⁸⁴ יש להדגיש, כי הסדר החוב חוסך לחייב את ההליך הארוך, ואף הנושים מצידם עשויים לצאת נשכרים שכן במסגרת ההסדר הם עשויים לקבל דיבידנד בשיעור העולה על זה שאליהם היו זכאים במסגרת ההליך הפורמלי. המחקר עשוי לסייע בידי נושה רציונלי להעדיף לקבל בהווה דיבידנד ולמחוק את יתרת החוב על פני קבלת דיבידנד דומה בעתיד, שכלל אינו מובטח בהליך. זאת ועוד, נחשכים מהנושים עלויות ההליך, כמו גם מהמערכת המשפטית והמדינתית המעורבת. במובן מסוים, טיעון זה מהווה המשך לטענותיהם של Sullivan ואחרים, שטענו כי הבחירה הרציונלית של השחקנים בהליך חדלות פירעון חייב להתבצע רק בהינתן מידע מלא על מצב החייב ועל ההליך שלפניהם.¹⁸⁵

מצב דברים דומה קיים אף במדינות מערביות רבות. בגרמניה, לדוגמה, שיעור ניכר של החייבים אינו משלם דבר או כמעט דבר לצורך פירעון חובות בהליכי חדלות פירעון.¹⁸⁶ בצרפת, החוק הכיר בכ-30% מכלל חדלי הפירעון כמי שנעדרים יכולת לפרוע את החוב.¹⁸⁷ בשבדיה, בכרבע מתיקי חדלות הפירעון לא היה באפשרותו של החייב להציע תשלום בעבור קופת החוב, ביותר ממחצית מהתיקים שיעור הפירעון המירבי עמד על 10% בלבד, ורק ברבע מהתיקים הוא עלה ל-20% או יותר מהחוב הכולל.¹⁸⁸ בקנדה רק לכ-16% מחדלי הפירעון נמצאה הכנסה פנויה ממנה ניתן היה לשלם לנושים.¹⁸⁹ בארצות הברית ב-15% מהתיקים לא היתה כלל אפשרות פירעון על ידי החייבים, וב-15% נוספים מהתיקים עמד שיעור הפירעון על כ-8% בלבד.¹⁹⁰

כפי שעמדתי לעיל, השאת פירעון החוב לנושים הוא ערך חשוב, הנתפס כאחת מתכליותיו המרכזיות של הליך חדלות הפירעון.¹⁹¹ עם זאת, Kilborn ו-Posner העבירו ביקורת על קביעת תכניות תשלומים ממושכות שנוטלות את התמריץ של החייב להמשיך להעמיד את הכנסתו הפנויה לטובת ההליך מבלי שהדבר יפגע בתמריץ להגדיל הכנסה פנויה זו, על ידי הגדלת הכנסות או צמצום הוצאות.¹⁹² עוד עולה ממחקר זה, שמשך התכנית לא משפיע על סיכויי החייבים לעמוד בה בהצלחה

¹⁸⁴ ס' 324(ב)(1) לחוק.

¹⁸⁵ Teresa A. Sullivan, Elizabeth Warren & Jay Lawrence Westbrook, *What We Really Said About Chapter Thirteen*, 5 NAT'L ASS'N OF CHAPTER 13 TR. Q. 18 (1992).

¹⁸⁶ Jan-Ocko Heuer, *Hurdles To Debt Relief For "No Income No Assets" Debtors In Germany: A Case Study Of Failed Consumer Bankruptcy Law Reforms*, 29 INT. INSOLV. REV. 44 (2020).

¹⁸⁷ LaJason Kilborn, *La Code de la Consommé. Arts. L. 330-1-L-333-8-R-333-5* (2004); *Resposibilisation De Lweconomie – What the United State can Learn From the New French Law on Consumer Overindebtedness*, 26 MICH. J. OF INT'L L. 619 (2005).

¹⁸⁸ Jan-Ocko Heuer, לעיל הי"ש 186.

¹⁸⁹ Iain D. C. Ramsay, *The Political Economy of Consumer Bankruptcy Reform in Canada*, SSRN (2003), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=350060; Saul Schwartz, *The Empirical Dimensions of Consumer Bankruptcy: Results from A Survey of Canadian Bankruptcies*, 37 OSGOODE HALL L.J. 84 (1999); Iain Ramsay, *Individual Bankruptcy: Preliminary Finding Of A Socio-Legal Analysis*, 37 OSGOODE HALL L. J. (1999).

¹⁹⁰ Jason J. Kilborn, *Mercy, Rehabilitation, And Quid Pro Quo: A Radical reassessment Of Individual Bankruptcy*, 64 OHIO ST. L. J. 855, 865 (2003); Mitchell Dvoret, *Federal Legislation Bankruptcy Under Chandler Act: Background*, 27 GEO. L. J. 194, 197 (1938).

¹⁹¹ ס' 1 לחוק החדש.

¹⁹² Jason J. Kilborn, לעיל הי"ש 263 Eric Posner וראו Working Group On The Treatment Of Insolvency Of Natural Persons: Report On The Treatment (The World Bank) At: Of The Insolvency Of Natural Persons, available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17606/ACS68180WP0P120Box0382094B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

או על שיעור הפירעון לנושים. במחקר קודם נמצא כי תקופת תשלומים ממושכת משפיעה באופן זניח על שיעור הפירעון לנושים.¹⁹³

לסיכום, אבקש לאמוד מודל רגרסיה ליניארית רב-משתנית, שהמשתנה התלוי (המוסבר) בו הוא אופן סגירת התיק. המשתנים המסבירים (הבלתי-תלויים) במודל הם כלל המשתנים אשר נאספו מהתיקים בפרק זה. אמידה מסוג זה תאפשר לקבוע אלו משתנים (אם בכלל) משפיעים על אופן סגירת ההליך. כמו כן, אמידה זו תאפשר לקבוע את עוצמת ההשפעה. לסיכום, **בפרק זה עלה אפוא שמבין מאפייני התיק המשפטי שהוצגו עד כה, סכום צו התשלומים החודשי וסכום התשלום הכולל בהליך נמצאו בקשר מובהק עם אופן סיומו של ההליך בביטול**. סכום צו התשלומים היה נמוך יותר בכ-300 ש"ח בתיקים שנסתיימו בביטול מאשר בתיקים שנסתיימו במתן הפטר, וסכום התשלום הכולל בהליך נמוך בכ-15 אלף ש"ח בתיקי ביטול מאשר בתיקי הפטר.

לוח 16 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.1.

משתנה	<i>p. value</i>
בית משפט	.155
מגדר השופט	.670
סכום צו התשלומים	*.007
משך הליך בחודשים	.414
סכום התשלום הכולל בהליך	** .003
שיעור פירעון	.964

* קשר ברמת מובהקות של עד 10% (0.1); ** קשר ברמת מובהקות של עד 5% (0.05).

¹⁹³ דוד האן, לעיל ה"ש 132, בעמ' 846 ודוד האן, לעיל ה"ש 170, בעמ' 60; הסבר לכך ניתן למצוא במאמרה של Jean Braucher, *A Law In Action Approach To Comparative Study Of Repayment Forms Of Consumer Bankruptcy*, IN CONSUMER CREDIT, DEBT AND BANKRUPTCY (JOHANNA NIEMI AT AL. EDS, HART PUBLISHING, 2009). ונטע נדיב, לעיל ה"ש 123.

2.1. מאפייני החוב

סכום החובות הכולל

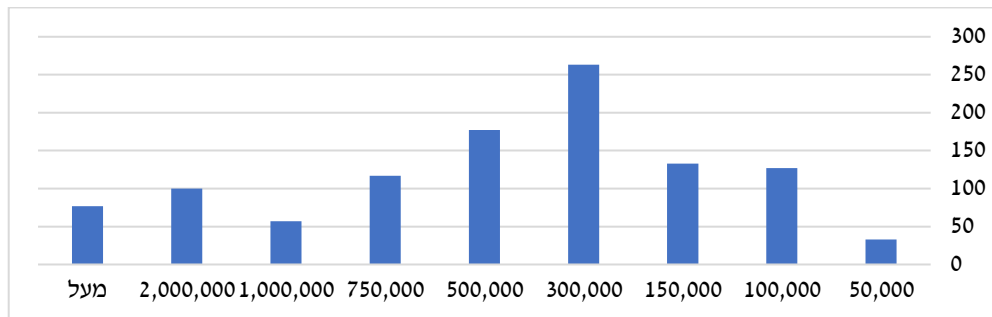
אחד הנושאים שנותרו עד כה ללא מענה מחקרי הוא מהו סכום החובות שבגיננו נכנסים החייבים להליכי חדלות פירעון. סכום החובות הממוצע עומד על כ-878,000 ₪, כאשר סכום החוב הממוצע בעבור חייבים שמסיימים את ההליך בהפטר גבוה יותר מאשר במקרה של ביטול ההליך, כ-950,000 ₪ וכ-800,000 ₪ בהתאמה:¹⁹⁴

לוח 17 – סכום החובות הכולל

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום החובות הכולל ממוצע ± ס"ת (N=1162)	878.6±2,824.2	948.2±2,815.8	803.4±2,833.9

עם זאת, מנתוני ההתפלגות של סכום החובות הכולל ניתן להתרשם שבמרבית התיקים סכום החובות הכולל מצוי בטווח שבין 150,000 ₪ ל-500,000 ₪:

לוח 18 – התפלגות סכום החובות הכולל



באופן דומה, בארצות הברית הסכום החציוני של החוב עומד על כ-335,000 ₪. הממוצע והחציון של החוב עומד על כ-315,000 ₪ וכ-222,000 ₪ בהתאמה.¹⁹⁵ כאן חשוב להעיר לטעמי הערה על גבול הסמכות שנקבע בחוק החדש בין הליכי הפטר שינוהלו בבית המשפט השלום, לבין אלה שינוהלו אצל רשמי הוצאה לפועל. בהוראת השעה העמידו את הסמכות לרשמי הוצאה לפועל עד לסכום חובות כולל של 800,000 ₪, כשבחוק החדש הסמכות מוגבלת לחובות עד 150,000 ₪.¹⁹⁶ כפי שניתן להתרשם מלוח 18 לעיל, בתקופת המחקר נמצאו רק 160 תיקים שסכום החוב הכולל בהם היה עד

¹⁹⁴ והשוו את הממצאים של Rafael Efrat, לעיל ה"ש 56. שם מצא שסכום החוב הממוצע עומד על כ-970,000 ₪ והחציון על כ-700,000 ₪. הנתונים לא שונים בהרבה, למעט אם ממשיכים להסתכל על ההתפלגות כפי שמציע מחקר זה.

¹⁹⁵ Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, *Portraits of Bankruptcy Filers*, 56 GEORGIA L. REV. 573 (2021); מדובר על שווי חציוני של \$95,619. על כתיבה קודמת ראו Teresa A. Sullivan et al., *Less Stigma or More Financial Distress: An Empirical Analysis of the Extraordinary Increase in Bankruptcy Filings*, 59 STAN. L. REV. 213, 233 (2006).

¹⁹⁶ חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 47 והוראת שעה), התשע"ה-2015, ס"ח 204 וס' 188 לחוק.

150,000 ₪ – כ-15% בלבד מהתיקים שכיום היו משויכים לרשמי ההוצאה לפועל.¹⁹⁷ לטעמי, מטעמי מומחיות רשמי ההוצאה לפועל והעומס הנתון על מערכת בתי המשפט, יש מקום לשקול מחדש את חלוקת הסמכויות ומכוחה את חלוקת התיקים ביניהם.

בבדיקת יחס החוב להכנסה, נבחן סכום החובות ביחס לגובה ההכנסה הממוצעים של החייב (878,600 ₪ אל מול הכנסה של 6,300 ₪), מדובר על יחס של 11.6 שנים להחזר החוב במלואו, בהנחה תיאורטית שכל ההכנסה מיועדת לכך. לשם השוואה, בשנת 1991 דווח שלחייב אמריקאי ייקח כמעט שלוש שנים להחזר מלא של החוב,¹⁹⁸ ולחייב קנדי כפול מכך.¹⁹⁹ ביחס למחקרו של Efrat, נציין, מדובר בירידה של היחס מכמעט 15 שנה לפחות מ-12 שנה.²⁰⁰ עוד נבדק האם יש קשר בין סכום החובות לבין סיבת הכניסה להליך; ונמצא קשר מובהק, $t_{(713.6)} = -2.97, p = .003$, כאשר סכום החובות הכולל גבוה יותר כאשר סיבת הקריסה היא כשלון בהכנסה ($M = 1035.0, SD = 3411.7$) לעומת צריכה שוטפת ($M = 552.9, SD = 1147.3$).²⁰¹ עוד נמצא שבמהלך השנים חלה עלייה בסכום החובות הכולל הממוצע: בתיקים שנסתיימו ב-2018, סכום החוב הממוצע עמד על כ-730,000 ₪ (והחציון על 297,000); ב-2019 על כ-935,000 בממוצע (והחציון על כ-279,000); וב-2020 על כ-1,082,000 בממוצע (והחציון על כ-317,000).

עוד נמצא מתאם מובהק בין המחוז לסכום הכולל ($r = 0.07, p < .05 = .014$), כשבבית המשפט בבאר שבע הסכום הממוצע היה הנמוך ביותר, כ-590,000 ₪; לאחר מכן חיפה עם סכום ממוצע של כ-780,000 ₪, ירושלים עם סכום חובות ממוצע של כ-1,038,000 ₪ ותל אביב עם הסכום הגבוה ביותר, כ-1,104,000 ₪ ש"ח בממוצע. בנוסף, נמצא גם קשר בין מגדר החייב לסכום החוב הכולל ($r = 0.06, p < .05 = .037$), כשעבור נשים הסכום הממוצע עומד על כ-600,000 ₪ ולגברים כמיליון ₪, פי 1.6. בבדיקת הקשר בין גיל לסכום החוב הכולל, לא נמצא קשר חזק ומובהק.

כמות תיקי החוב

אך בכמה שחקנים מדובר? כמה נושים מתדפקים על דלתו של החייב בתיקי חדלות פירעון? המחקר מצא שבממוצע לחייב יש כ-10 תיקי חוב, ללא קשר לאופן סיום ההליך בעניינו:²⁰²

לוח 19 – מספר תיקי החוב

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
מספר תיקי חוב ממוצע ± ס"ט (N=1063)	10.6 ± 9.6	10.5 ± 8.1	10.6 ± 10.8

¹⁹⁷ למעשה מדובר באחוז נמוך יותר, כאשר מוציאים את התיקים שסכום החוב בהם אינו עולה על כ-50,000 ₪, המיינימום הקבוע בחוק החדש, מדובר ב-127 תיקים בלבד, כ-12%. ראו בסי' 187(א) על סכום המיינימום. עוד ראו בדו"ח רשות האכיפה והגביה לשנת 2021, רשות האכיפה והגביה, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת, לעיל הי"ש 144, שמתוך 236 תיקים שקיבלו הפטר באותה שנה, ממוצע סכום החוב בתיקים אלה עמד על כ-85,000 ₪ (והחציון דומה), שם בעמ' 124.

¹⁹⁸ Teresa A. Sullivan, Elizabeth Warren & Jay Lawrence Westbrook, *Consumer Debtors Ten Years Later: A Financial Comparison of Consumer Bankrupts 1981-1991*, 68 AM. BANKR. L.J. 121, 137 (1994).

¹⁹⁹ Iain Ramsay, לעיל הי"ש 63, בעמ"מ 30 ו-52.

²⁰⁰ Rafael Efrat, לעיל הי"ש 56, בעמ"מ 183.

²⁰¹ לא נמצאו הבדלים מובהקים בין צריכה שוטפת לכישלון בהכנסה במשך ההליך $t_{(798)} = -0.06, p = .956$. כמו-כן, לא נמצאו הבדלים במספר תיקים, $t_{(799)} = 0.71, p = .478$.

²⁰² גם כאן, נבדק האם ישנו קשר בין סיבת הקריסה הכלכלית למספר תיקי החוב, ולא נמצאו הבדלים מובהקים, $t_{(799)} = 0.71, p = .478$.

ואכן גם בבדיקת התפלגות מספר תיקי החוב במחקר עולה כי במיעוט של 3% מהתיקים נמצא חוב אחד, שני תיקי חוב נמצאו ב-5% מתיקי חדלות הפירעון, בין שלושה לחמישה תיקי חוב נמצאו ב-22% מהמקרים, ובמרבית התיקים נמצאו מעל ששה תיקי חוב, עד עשרה תיקי חוב ב-36% מהמקרים ומעל לעשרה 35% נוספים מהתיקים.²⁰³ תוצאות אלה עולות בקנה אחד עם התפיסה שככל שלחייב יש יותר תיקי חוב, כך גובר הקושי לעמוד בהם, אם בשל גובה החוב הכולל ואם בשל היכולת להתנהל מול מספר גדול יותר של נושים. ניהול הליך קולקטיבי מאפשר לחייב לנהל את המשבר הכלכלי אליו נקלע בחזית אחת מול הנושים, ולנושים מבטיח שוויון ביניהם. ככל שלחייבים יש יותר תיקי חוב, כך סביר שניהול החובות יצריך בפתיחת הליך של חדלות פירעון.

וּתֵק הַחֻבּוֹת

אך יש לזכור כי חובות שכיום מתנהלים בהליך חדלות פירעון לרוב נוהלו לפני כן בהליך מנהלי מול רשות האכיפה והגבייה. למעשה, משך התקופה בה החייב נמצא בהגבלות וחנושים לא מקבלים את הסכום המגיע להם, הוא לרוב ארוך יותר ממשך הליך חדלות הפירעון הפורמלי, כשמועד יצירת החוב קודם בהרבה למועד פתיחת ההליכים של חדלות הפירעון. המחקר ביקש לבדוק מהי השנה בה נוצר החוב הוותיק ביותר ברשימת החובות של החייב. חוב זה מעיד לתפיסתי על תחילת ההתדרדרות הכלכלית של החייב. המחקר העלה שבממוצע, החוב הוותיק ביותר מתוך תיקי החוב, עומד על כ-14 שנה, עם שונות קטנה בין אופן סגירת הליך, בדרך של הפטר כ-13 שנה בממוצע ובדרך של ביטול עם כ-15 שנה:

לוח 20 – החוב הוותיק ביותר

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
שנים מהחוב הוותיק לסיום הליך ממוצע ± ס"ט (N=1045)	13.7±8.9	12.6±9.1	14.7±8.5

בהינתן שמשך הליך חדלות הפירעון עומד על כארבע שנים, המסקנה היא שבממוצע ניסיון ההתמודדות עם החובות ארך בממוצע כעשר שנים לפני הפנייה להליכי חדלות פירעון. תקופה זו היא משמעותית, ולרוב החייב מבלה אותה בהליכים ברשות האכיפה והגבייה. לכן, ניסיונות הבלימה מפני כניסה להליכי חדלות פירעון צריכים לטעמי להתרכז בתקופת הזמן הזו, טרם פתיחת ההליכים, ויש לחשוב על הרחבת הסמכויות לרשמי הוצאה לפועל בהתמודדות עם ניהול תיקי החוב של החייב. האינטרס בכך הוא לא של החייב לבדו. גם למערכת המשפטית ולנושים קיים אינטרס דומה לצאת מהמצב לו נקלע החייב מהר ככל הניתן, תוך הפחתת העומס השיפוטי ובהשקעת מינימום של משאבים.

²⁰³ בהשוואה במחקרה של רשות האכיפה והגבייה לגבי חובות המנוהלים לפני הליך חדלות פירעון, נמצא שמספר תיקי החוב הממוצע הוא נמוך יותר אצל חייבים שטרם פתחו בהליכי חדלות פירעון, לכ-44% מהחייבים יש תיק חוב אחד, לכ-14% מהם שני תיקי חוב ולכ-19% מהם בין שלושה לחמישה תיקי חוב. אחוז החייבים שלהם ששה תיקים ומעלה עומד על 25% מכלל החייבים. יולנדה גולן, לעיל ה"ש 57, בעמ' 20. פערים אלה אינם מפתיעים שכן המחקר של הרשות על פרופיל החייב נעשה לעניין אוכלוסיית החייבים הכללית ולא אלה שמוגדרים כחדלי פירעון.

הנושים והחוב הפיננסי

בתוך קבוצת הנושים מקובלת האבחנה בין סוגי נושים שונים לצורך חלוקת נכסי החייב כחלק מתוכנית הפירעון.²⁰⁴ הבחנה מקובלת היא בין נושים מקצועיים לנושים שאינם מקצועיים,²⁰⁵ כשבתו המשפט מצאו לנכון לאבחן אותם, ולעיתים אף לחרוג מעקרון השוויון בעניינם.²⁰⁶ במחקר קודם עם אופיר ומוגרמן מצאנו, בדבר השפעתם של הנושים הפיננסיים על פער הצו,²⁰⁷ תוצאה שחזרה גם במחקר הנוכחי ועולה בקנה אחד עם המגמה בתחום הטלת האחריות על גורמים אלו. כדי לנסות להעמיק בנוכחות של השחקן המקצועי, הפיננסי, בהליכי חדלות הפירעון, בדק המחקר כמה מתוך החוב הכולל שייך לנושה פיננסי.²⁰⁸ כך יאפשר המחקר לאשש השערה לפיה המערכת הפיננסית נוטה להעניק אשראי לא מבוקר לחייבים ולהעמיק את מצבם הכלכלי הרעוע ואף חמור מכך: כאשר הנושה האחרון בציר הזמן הוא הנושה הפיננסי היוצר לחייב התחייבות נוספת, התחייבות זו דוחפת את החייב מעבר לקצה אל תוך הליך חדלות הפירעון.²⁰⁹ הנתונים יאפשרו להתחקות אחר הנושה הפיננסי כשחקן מרכזי בהליך חדלות הפירעון ולהסיק מסקנות בנוגע לאחריותו; יתכן שדרך שינוי מערכת שוק האשראי ניתן יהיה להשפיע לחיוב על היקפי הקריסה הכלכלית והכניסה לחדלות פירעון. במחקרי הקודם עם אופיר ומוגרמן,²¹⁰ אחד המשתנים המובהקים שנמצאו בכל המודלים משתייך למאפייני החוב ועוסק בזהות הנושים. משתנה זה הוא המשתנה המגדיר את מספר הנושים הפיננסיים בתיק ובמבחני הרגרסיה שנערכו נמצא כי ככל שיש יותר נושים פיננסיים בתיק כך פער הצו גדל.

מן המחקר הנוכחי עולה שב-75% מהתיקים (N=879) נמצאו חובות פיננסיים, כלומר השחקן הפיננסי הוא שחקן מרכזי בתיקי חדלות הפירעון, וכפי שמוצג להלן סכום החוב הפיננסי הממוצע עומד על קרוב למחצית מסך ממוצע החובות הכולל בהליכי חדלות פירעון (ראו בהשוואה לסכום החובות הכולל, לעיל בלוח 17 ובהרחבה כאן מטה). זה נתון דרמטי הקושר היטב את תרומתם של

²⁰⁴ William C. Whitford, *Changing Definitions of Fresh Start in U.S. Bankruptcy Law*, 20 J. CONSUMER POL'Y 179, 179 (1997). ועמד על כך גם לרנר: Pablo Lerner, לעיל ה"ש 57, בע"מ 591; ראו גם פבלו לרנר "האכיפה העקיפה בהוצאה לפועל (על הרפורמה בחוק ועל שינויים רצויים)" **מחקרי משפט** כו 943, 976-977 (2010).

²⁰⁵ להבחנה מפורטת בין סוגי נושים על מאפייניהם השונים ועל מהות נשייתם, ראו מורן אופיר, תומר פלח ואוריאל פרוקצ'יה "הרמת מסך: בחינה עיונית ואמפירית" **עיוני משפט** מב 199 (2019). על מעמדו של הבנק כ"נושה חזק" ועל ההבחנה בדבר פערי הידע והכוח שבין הנושה והחייב עמד פיליפ שוכמן עוד בשנת 1978. במחקרו המבוסס אמפירית הוא מוצא יחס גבוה של חובות לבנקים מתוך כלל החובות בהליכי חדלות פירעון, ומציין שהבנקים מחזיקים במידע רב על החייבים, המאפשר להם להגן על עצמם: Philip Shuchman, *Field Observations and Archival Data on Execution Process and Bankruptcy in Jerusalem*, 52 AM. BANKR. L.J. 341, 347-364 (1978). לאחרונה עמד דיויד סקיל על שאלת השוויון שבין הנושים. במאמרו מרחיב סקיל על מושג השוויון בדיני חדלות פירעון בעיקר לעניין חברות, תוך התייחסות מצומצמת לעניין יחידים ותוך סקירה היסטורית של התבססות הכלל בדין האנגלי והאמריקני: David A. Skeel, Jr., *The Empty Idea of "Equality of Creditors"*, 166 U. PA. L. REV. 699 (2018).

²⁰⁶ על עקרון השוויון בין הנושים ראו בסי' 79 לפקודה. הוראה דומה נמצאת בסי' 232 לחוק חדלות פירעון. לעניין החלטות בית המשפט ראו לדוגמה רע"א 9181/08 **הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ נ' נשר נפתלי מנהל המיוחד לנכסי החייב**, 6 (נבו 2009.1.29); ע"א 5893/91 **טפחות בנק משכנתאות לישראל נ' צבאח**, פ"ד מח(2) 573 (1994); ע"א 8506/13 **זאבי תקשורת אחזקות בע"מ נ' בנק הפועלים בע"מ**, פ"ס 47 (נבו 2015.8.23); ע"א 8044/13 **לוי נ' שיכון ובינוי נדל"ן השקעות בע"מ** (נבו 2014.2.13); פ"ש"ר (מחוזי ת"א) 2216/04 **ביטון נ' כונס הנכסים הרשמי** (נבו 2018.2.25).

²⁰⁷ וראו התייחסות לנושה הפיננסי (בנקים, חברות ביטוח ואשראי בנקאי) גם במחקרה של יולנדה גולן, לעיל ה"ש 50, בעמ' 26, ובמשרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הממונה על הליכי חדלות פירעון והרשם לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2020** (2021), דווח כי למעלה מחצי מיליון מהתיקים הפתוחים נגד חייבים נפתחו על ידי גופים פיננסיים (לרבות שירותי ביטוח), שם בעמ' 52.

²⁰⁸ מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב, לעיל ה"ש 40.

²⁰⁹ לעיל ה"ש 206.

²⁰⁹ וראו דוגמאות לכך בהתייחסות בתי המשפט, לעיל ה"ש 124.

²¹⁰ מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב, לעיל ה"ש 40.

הגופים הפיננסיים להעמקת חדלות הפירעון של החייבים. עוד נמצא שבממוצע סכום החוב הפיננסי בהליכים שמסתיימים בהפטר גבוה בכ-120 אלף ₪ מהליכים שמסתיימים בביטול:

לוח 21 – סכום החובות הפיננסיים

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום חוב פיננסי ממוצע ± ס"ת (N=1013)	409.6±2,091.8	473.9±2,090.5	350.5±2,093.3

צירוף של המידע בלוח 17 אודות סכום החובות הכולל עם המידע בלוח 21 אודות סכום החובות לנושים הפיננסיים, איפשר לעמוד על אחוז החוב הפיננסי מתוך סל החובות הכולל: כ-42% בכלל המדגם, וכ-44% ו-40% בהליכים שמסתיימים בהפטר ובביטול, בהתאמה:

לוח 22 – אחוז החוב הפיננסי

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
% חוב פיננסי מתוך סך החובות (N=998)	42.2±33.9	44.6±34.3	40.0±33.5

כדי לבדוק האם יש קשר בין אחוז החוב הפיננסי לבין סכום צו התשלומים ולבין משך ההליך נעשה שימוש במתאמי פירסון. כך, נמצא קשר בין קיומם של חובות פיננסיים (באופן בינארי) על גובה צו התשלומים ולאחר מכן נבדק וממצא שככל שאחוז החוב הפיננסי מתוך סך החובות גבוה יותר, כך סכום צו התשלומים שנקבע לחייב גבוה יותר, $t=0.12, p<.001$. בנוסף, נמצא שצו התשלומים הממוצע גבוה יותר בכ-200 ₪ כאשר ישנו חוב פיננסי, צו תשלומים של 730 ₪ בממוצע בתיקים בהם ישנו חוב פיננסי בהשוואה ל-536 ₪ בממוצע בתיקים ללא חובות לנושה פיננסי.²¹¹ בשונה מכך, לא נמצאה השפעה של אחוז החוב הפיננסי מתוך סך החובות על משך הליך חדלות הפירעון, $t=-0.03, p=.998$.

עוד נבדק האם נוכחותם של הנושים הפיננסיים משפיעה גם על אופן סגירת ההליך, בדומה להשפעה על משך ההליך. גם כאן לא נמצאה השפעה. תוצאה זו, של היעדר קשר מובהק, נשמרה גם כשנבדק הקשר בין אחוז החוב הפיננסי (בשונה ממשנתה בינארי של נוכחות נושה פיננסי) לבין אופן סיום ההליך. אך חשוב להבהיר, העובדה שחלק מהחובות הם לנושים פיננסיים אינה משפיעה על אופן סגירתו באופן ישיר, אך עם זאת, כן נמצא שנוכחות נושים פיננסיים משפיעה על גובה צו התשלומים שנקבע, ומשתנה זה נמצא מובהק בהשפעה על אופן סיום ההליך.

²¹¹ ראו בדומה תוצאה במחקר עם מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב, לעיל ה"ש 40, גם שם נמצא שהמשתנה העוסק במספר הנושים הפיננסיים נמצא כמשפיע באופן מובהק על פער הצו.

מבין מאפייני החוב, שני משתנים נמצאו בקשרים מובהקים עם סיום ההליך בביטול: אחוז החוב הפיננסי מתוך סך החובות נמצא בקשר מובהק עם ביטול ההליך, כאשר אחוז החוב גבוה יותר בכ- 5% בתיקים שבוטלו בהשוואה לתיקים שסיימו בהפטר; ומשך הזמן מהחוב הותיק לסיום הליך נמצא בקשר מובהק עם ביטולו, כאשר משך זמן ארוך יותר בכשנתיים נמצא בתיקים שבוטלו בהשוואה לתיקים שהחייב קיבל בהם הפטר:

לוח 23 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.2.

<i>p. value</i>	משתנה
.383	סכום החובות הכולל ממוצע±ס"ת (N=1162)
.349	סכום חוב פיננסי ממוצע±ס"ת (N=1013)
**0.034	% חוב פיננסי מתוך סך החובות (N=998)
.905	מספר תיקי חוב ממוצע±ס"ת (N=1063)
**<.001	שנים מהחוב הותיק לסיום הליך ממוצע±ס"ת (N=1045)

* קשר ברמת מובהקות של עד 10% (0.1); ** קשר ברמת מובהקות של עד 5% (0.05).

3.1. מאפיינים דמוגרפיים של החייב

מגדר החייב

המחקר העלה שגברים פוקדים את הליך חדלות הפירעון פי 2 מנשים:

לוח 24 – מגדר החייב

משתנה מגדר (N=1160)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
זכר	787 (67.8)	372 (47.3)	415 (52.7)
נקבה	373 (32.2)	229 (61.4)	144 (38.6)

לשם השוואה, במחקרו של ויס, העוסק בתקופה שבין 2006–2015, נמצאו יותר תיקי חדלות פירעון של נשים בהשוואה לגברים (51% לעומת 49%).²¹² נתונים אלה דומים לנתונים בכלל האוכלוסייה ולא בתיקי חדלות פירעון. לעומת זאת, נתונים שפרסמה רשות האכיפה והגבייה עומדים על כך שגברים מהווים 64% מכלל אוכלוסיית החייבים, נכון לשנת 2019, ממצא שדומה לנתוני מחקר זה.²¹³ במחקרה של הרשות על פרופיל פושטי הרגל, עומד אחוז הגברים שקיבלו הפטר על כ-56% ואחוז הנשים על כ-44%, לעומת כ-62% וכ-38% בהתאמה במחקר הנוכחי.²¹⁴ עוד מעלה המחקר שלמגדר של החייב ישנה השפעה על אופן סיום ההליך. כך, לנשים סיכוי גבוה יותר לסיים את ההליך בהפטר מאשר לגברים, 61% בהשוואה ל-47%.²¹⁵

בעוד שכ-68% מחדלי הפירעון בישראל הם גברים, תמונת המצב הנשקפת מהמחקרים האמפיריים שנערכו מעבר לים מעלה כי גם במדינות אחרות גברים פושטים רגל בשיעור גבוה מנשים, אם כי בפער נמוך יותר. בעוד שבאוסטרליה²¹⁶ וניו זילנד²¹⁷ גברים מהווים 57% ו-56% מהחייבים, בקנדה²¹⁸ ובארצות הברית²¹⁹ הם מהווים 53% ו-52%, בהתאמה.²²⁰

²¹² עודד ויס, לעיל ה"ש 58.

²¹³ יולנדה גולן, לעיל ה"ש 57.

²¹⁴ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60.

²¹⁵ בארצות הברית הסיכוי הפוך, לגברים סיכוי גבוה יותר לקבל הפטר מנשים, 29% בהשוואה ל-26%. Scott F.

Norberg & Andrew J. Velkey, לעיל ה"ש 87, בעמ' 510.

²¹⁶ Australian Government – Insolvency and Trustee Service Australia, Profiles of Debtors 2011 (2012), <https://data.gov.au/data/dataset/43b633e0-5227-4c6d-81a0-4fce7bdf02b4/resource/875fa651-4347-465a-b640-9748a2916606/download/profiles-of-debtors-2011.pdf> (last visited Aug 23, 2022).

²¹⁷ New Zealand – Insolvency and trustee service, Insolvency Statistics and Debtor Profile Report (2022), <https://www.insolvency.govt.nz/assets/pdf/Statistical-Data-Reports/its-statistical-data-report-2020-21.pdf> (last visited Aug 23, 2022).

²¹⁸ Canadian Consumer Debtor Profile – 2019, Government of Canada (2020), <https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/eng/br04358.html> (last visited Aug 23, 2022).

²¹⁹ Jenifer Kuadli, 11+ Mind-Blowing Bankruptcy Statistics for 2022 Legaljobs (2021), <https://legaljobs.io/blog/bankruptcy-statistics/> (last visited Aug 23, 2022).

²²⁰ מעניין לציין כי במחקר אחר שנערך לאחרונה בארצות הברית, הסוקר באופן מקיף את פרופיל פושטי הרגל (בשנים 2013–2019), תמונת המצב הייתה שונה: רק 27% מהחייבים גברים, בעוד ש-49% מהם נשים. היתר (24%) פשטו רגל בהליך משותף שאינו מקובל בישראל: Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, לעיל ה"ש 195.

גיל החייב

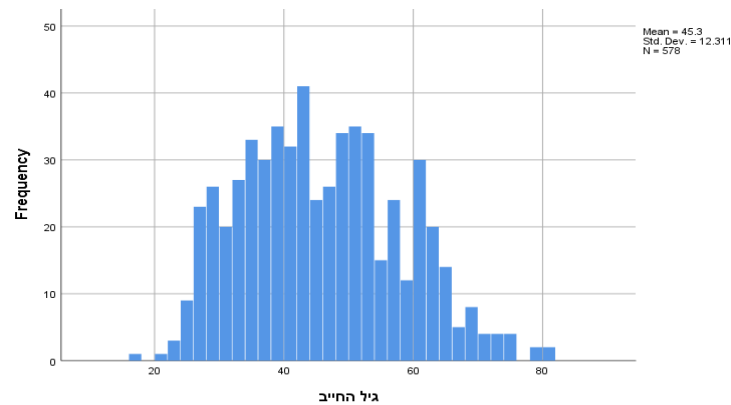
ובעוד שכ-2/3 מהחייבים הם גברים, הגיל הממוצע של החייב הוא 43, כשהוא גבוה במעט אצל חייבים שההליך בעניינם מסתיים בהפטר לעומת ביטול:

לוח 25 – גיל החייב

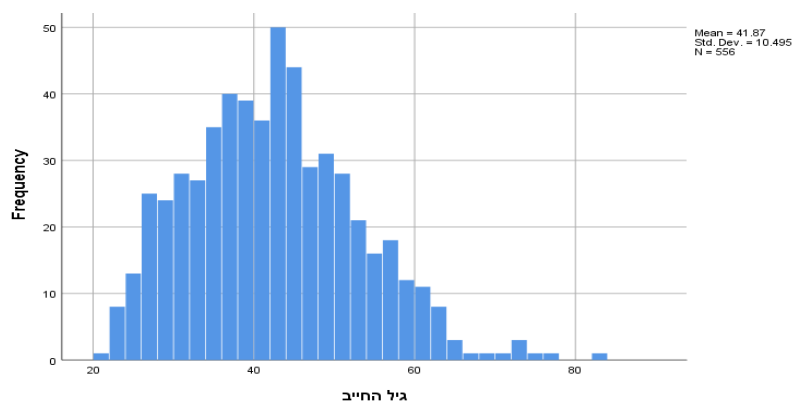
משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
גיל ממוצע ± ס"ת (N=1134)	43.6 ± 11.6	45.3 ± 12.3	41.9 ± 10.5

בהשוואה לישראל, גיל חדלי הפירעון בקנדה²²¹ ובארצות הברית²²² גבוה יותר ועומד על ממוצע של 47 ו-49 בהתאמה. אך ברמה המקומית, גם ויס העלה שהגיל הממוצע של חדלי הפירעון עמד על כ-223, 44 ונתונים דומים עלו גם במחקרה של רשות האכיפה והגבייה.²²⁴ צפייה בהתפלגות לפי אופן סיום ההליך מאפשרת תמונה בהירה יותר:

לוח 26 – התפלגות גיל החייב (בהפטר)



לוח 27 – התפלגות גיל החייב (בביטול)



²²¹ לעיל ה"ש 218.

²²² Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, לעיל ה"ש 195.

²²³ עודד ויס, לעיל ה"ש 58.

²²⁴ יולנדה גולן, לעיל ה"ש 57. והשוו עם גיל החייב הממוצע שנמצא אצל חייבים שקיבלו הפטר וחזרו לצבור חובות בהוצאה לפועל, רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60, בעמ' 9.

ההבדל הבולט הוא בנוגע לחייבים מעל גיל 60. ניכר כי מעל גיל זה המערכת ממעטת לבטל את ההליך ומעניקה הפטר לחייבים. בהשוואה, מחקרה של הרשות לעניין פושטי הרגל החוזרים, מעלה שככל שגיל החייבים שמקבלים הפטר במסגרת הליך חדלות הפירעון הוא צעיר יותר, כך גדל הסיכוי שהם ישובו לצבור חובות.²²⁵

מצב משפחתי

מלבד מגדרו של החייב וגילו, עמד המחקר על מצבו המשפחתי של החייב הנכנס להליכי חדלות פירעון. המחקר מצא שכמחצית מהחייבים נשואים וכ-30% גרושים, כאשר לא נמצאה השפעה בין המצב המשפחתי לאופן סיום ההליך:

לוח 28 – מצב משפחתי

משתנה (N=934)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
רווק	154 (16.5)	68 (44.2)	86 (55.8)
נשוי	457 (48.9)	214 (46.8)	243 (53.2)
גרוש	274 (29.3)	129 (47.1)	145 (52.9)
אחר (פרוד/אלמן)	49 (5.2)	30 (61.2)	19 (38.8)

והשוו עם מצבו המשפחתי של החייב לפי מחקרה של רשות האכיפה והגבייה, שם נכון לשנת 2019, רווקים היוו 19% מאוכלוסיית החייבים, 54% נשואים, 23% גרושים ו-4% אלמנים.²²⁶ אלו נתונים דומים לאלו שנמצאו במחקר שלנו, כאשר מעניין לראות שאחוז החייבים חדלי הפירעון הנשואים דומה לאחוז של הנשואים באוכלוסייה הכללית וכי אחוז החייבים חדלי הפירעון הגרושים גבוה פי ארבע מאחוז הגרושים באוכלוסייה הכללית בישראל. מבדיקה כמה מהם חזרו לצבור חובות לאחר קבלת הפטר, עלה שכ-16% מפושטי הרגל שחזרו למעגל החובות הם הגברים האלמנים והנשואים, וכ-17% חייבות גרושות ורווקות.²²⁷

דומה כי הבדיקה מעבר לים מעלה אף היא תוצאות דומות לאחוז חדלי הפירעון הנשואים, על אף מגמות משתנות ונתונים לא אחידים. כך, באוסטרליה, 47% ממגישי הליך חדלות פירעון נשואים.²²⁸ בקנדה, מרבית המחקרים עמדו על כך שכ-50% נשואים,²²⁹ ורק במחקר אחרון משנת 2020 דיווחו על ירידה של 12% באחוז הנשואים.²³⁰ גם בארצות הברית נמצא כי 64% נשואים,²³¹ בעוד שמחקר אחר דיווח על כך שרק 48% נשואים.²³²

²²⁵ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60.

²²⁶ יולנדה גולן, לעיל ה"ש 57.

²²⁷ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60.

²²⁸ לעיל ה"ש 216.

²²⁹ Iain Ramsay, *Individual Bankruptcy*, לעיל ה"ש 63.

²³⁰ לעיל ה"ש 218.

²³¹ לעיל ה"ש 219.

²³² Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, לעיל ה"ש 195.

מספר הקטינים התלויים בחייב

מתוך הממצא לפיו במצטבר כ-80% מהחייבים נשואים או היו נשואים, ביקש המחקר לבדוק את מספר הילדים הקטינים הנחשבים תלויים בחייב. המחקר מצא שלחייב ישנם בממוצע מעל שני ילדים, ולא נמצא הבדל מהותי בין אופן סיום ההליך:

לוח 29 – מספר ילדים

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
מספר ילדים ממוצע ± ס"ט (N=838)	2.3±2.0	2.2±1.8	2.3±2.2

סטטוס תעסוקתי

מעבר לנתונים הדמוגרפיים שהוצגו עד כה, אחד הנתונים החשובים לעניין הליך חדלות הפירעון, שיש בהם להשפיע על הליך הגבייה מהחייב ועל שאלת תום הלב ומיצוי כושר ההשתכרות, הוא הסטטוס התעסוקתי של החייב. יש היאמרו כי אין זה מפתיע שפחות מ-40% מהחייבים לא עובדים:

לוח 30 – סטטוס תעסוקתי

משתנה (N=926)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
עובד	581 (62.7)	273 (47.0)	308 (53.0)
לא עובד	345 (37.3)	161 (46.7)	184 (53.3)

אך הנתון המעניין יותר הוא שבין אם החייב עובד ובין אם אינו עובד, הסיכוי לסיום ההליך בביטול בהשוואה להפטר הוא דומה: 53% ו-47% בהתאמה. המשמעות היא, שללא קשר לעובדה שיותר חייבים לוקחים חלק בשוק בעבודה, העובדה שהחייבים עובדים או לא איננה משפיעה על גורל ההליך, והסיכוי שהתיק יסתיים בביטול גבוה יותר, בין אם החייב עובד או לא. באבחנה מגדרית, ממחקרה של הרשות עולה שככלל בקרב החייבים רק כ-46% עובדים ובקרב החייבות כ-35% עובדות.²³³ ובאופן כללי, שיעור חדלי הפירעון שאינם עובדים נמוך יחסית בישראל ביחס למדינות אחרות. כך, באוסטרליה דווח על שיעור של 47% שאינם עובדים,²³⁴ ובניו זילנד על 42%.²³⁵

²³³ יולנדה גולן, לעיל ה"ש 57, בעמ' 17. יש לזכור כי מדובר באוכלוסייה שונה. מחקר פרופיל החייב מתמקד בחייבים בהוצאה לפועל, שאינם, בהכרח עובדים לסטטוס של חדלי פירעון, אלא בעלי תיקי חוב שמנוהלים בהוצאה לפועל. סביר שמצבם הכלכלי טוב יותר ולכן הם לא מוגדרים כחדלי פירעון. לכן מפתיע שאחוז החייבים העובדים נמוך יותר בהשוואה לאחוז חדלי הפירעון שעובדים. ניתן לספק שני הסברים לכך: ראשית, יתכן ואכן אינם עובדים אך יש להם הכנסה מקצבה, בדיקה שבמחקר הנוכחי אני מבצעת אותה כדי לדייק את נושא ההכנסות שאינן חייבות להיות משכר. שנית, כאשר לחייב ישנן חובות בהוצאה לפועל והוא מבקש להסדיר אותן בדרכי פריסת התשלומים שחוק ההוצאה לפועל מאפשר לו, מבלי להיזקק לפריסה מיוחדת שתכניס אותו להליך של חדלות פירעון, אין שום פיקוח על מיצוי כושר השתכרות, זאת בשונה מהליך חדלות הפירעון, שם מצופה מהחייב למצות בפועל את כושר השתכרותו, ולכן זה עשוי להסביר מדוע יש יותר חייבים שעובדים.

²³⁴ לעיל ה"ש 216.

²³⁵ לעיל ה"ש 217.

יש להדגיש: העובדה שחייב אינו עובד, אינה יכולה, לכשעצמה, לקבוע אי מיצוי כושר השתכרות. ההנחה היא שלא מעט חייבים אינם עובדים אך יש להם הכנסה אחרת, שאינה מעבודה, ככל הנראה מקצבאות. לכן, אבקש לעמוד על נושא הקצבאות בהרחבה בהמשך.

אחד ההסברים לכך שהשאלה האם החייבים עובדים או לא אינה משפיעה על גורל ההליך, עשוי להיות שהמשתנה הבינארי (עובד/לא עובד) איננו מדויק מספיק ויש לבחון את צורת התעסוקה והיקפה. כך נוכל לעמוד על כמות החייבים העובדים כשכירים ועל כמות החייבים העצמאיים, כשאופן התעסוקה כעצמאי הוכר זה מכבר כבעל סיכון גבוה יותר לחוסר יציבות כלכלית. לכן הוסיף המחקר לבחון מי מהחייבים השכירים עובד במשרה חלקית. משתנה זה עשוי לסייע לנו לקבל תוצאות מדויקות יותר מאשר משתנה בינארי של עובד/לא עובד:

לוח 31 – צורת תעסוקה א'

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
צורת תעסוקה בינארי (N=577)			
שכיר	526 (91.2)	240 (45.6)	286 (54.4)
עצמאי	51 (8.8)	32 (62.7)	19 (37.3)

בשונה מהאינדקס הבינארית של עובד/לא עובד, שאותה הצלחנו למצוא בכ-926 תיקים מתוך תיקי המדגם, הבחינה הבינארית של שכיר/עצמאי נמצאה רק ב-577 תיקים, מהם עולה כי מעל 90% מהחייבים הם שכירים. היינו, דווקא אוכלוסיית העצמאיים שנתפסים בעלי סיכון כלכלי, אינה חלק עיקרי באוכלוסיית חדלי הפירעון. אם נתמקד באוכלוסיית השכירים, גם כאן, בדומה לאבחנה הבינארית של עובד/לא עובד, אחוז החייבים השכירים שההליך בעניינם מסתיים בביטול גבוה מאחוז החייבים השכירים שההליך בעניינם מסתיים במתן הפטר. נזכיר, כי ביטול ההליך משמעותו אי מתן סעד לחייב או פתרון לחובות ומכאן לנושים. בשלב הבא, הוספתי לבחון גם את האבחנה בין חייב עובד שכיר במשרה מלאה לבין עובד שכיר במשרה חלקית. בחינה זו הובילה לאבחון של מספר מועט של חייבים שנמצאו עובדים במשרה חלקית:

לוח 32 – צורת תעסוקה ב'

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
צורת תעסוקה (N=577)			
שכיר	506 (87.7)	229 (45.3)	277 (54.7)
שכיר חלקי	20 (3.5)	11 (55.0)	9 (45.0)
עצמאי	51 (8.8)	32 (62.7)	19 (37.3)

לשם השוואה, במחקרה של הרשות נמצא שכ-88% מכלל החייבים הם שכירים, פחות מהאחוז שנמצא באוכלוסיית חדלי הפירעון, וכ-12% עצמאים.²³⁶ המשמעות היא שעצמאיים מיטיבים להסדיר את החובות במסגרת רשות האכיפה והגבייה ופחות נזקקים להליכי חדלות פירעון.

נתחיל מאוכלוסיית החייבים העצמאיים, המהווה אומנם חלק קטן מאוד מאוכלוסיית החייבים הכללית, ומספר התיקים במדגם שבהם נמצאו עצמאיים הם 51. אך עם זאת, התוצאות מובהקות יותר ונמצא שאחוז החייבים העצמאיים שמסיימים את ההליך ומגיעים להפטר גבוה פי כ-1.7. המשמעות היא שדווקא אוכלוסיית השכירים פחות יציבה כלכלית מאוכלוסיית העצמאיים או שגובה ההכנסות במסגרת תעסוקתית כשכיר, נמוכה משמעותית מההכנסה כעצמאי. שני אלה מסבירים את התוצאה לפיה אחוז החייבים העצמאיים שנכנסים להליך הוא נמוך מאוד. זאת ועוד, בבדיקה מול נתונים שפרסמה הרשות על חייבים חוזרים, עולה שהסיכוי של החייב העצמאי לחזור לצבור תיקי חוב לאחר ההפטר הוא הגבוה ביותר (כמעט פי 2 מהחייב השכיר ויותר מהחייב שלא עובד כלל).²³⁷

בנוסף, נמצאו רק 20 תיקים הכוללים התייחסות לכך שהחייב עובד כשכיר במשרה חלקית, ולא נמצאה נטייה לסיום ההליך בקבלת הפטר או בביטולו (הפרש קטן מאוד לטובת סיום ההליך בקבלת הפטר אך בשל מספר התיקים הקטן לא ניתן להעניק לתוצאה זו תוקף). גם לאחר שדייקתי את אוכלוסיית השכירים כעובדים במשרה מלאה, ההתפלגות של אופן סיום ההליך, בין הפטר לבין ביטול, נותרה דומה, 45% ו-55% בהתאמה.

סטטוס מגורים ובעלות על נכסים

מקובל לבחון את חוסנו הכלכלי של החייב באמצעות בחינת אחזקתו בנכסים, ובעיקר בדירת מגורים. הדין האמריקאי הוא דוגמה טובה ליצירה של שני מסלולים לחדלות פירעון המובחנים זה מזה בשאלת קיומם של נכסים ורצון של החייב להיפרע מהם, או לחילופין תשלום חודשי לתקופה, בין פרק 7 לפרק 13. כך או כך, אחת מההוצאות הגדולות של תא משפחתי היא הוצאה על דיור. על כן, ביקשתי לבדוק האם החייבים מתגוררים בנכס בבעלותם, נכס בשכירות או מתגוררים אצל אחר (ללא הוצאת שכירות):

לוח 33 – סטטוס מגורים

משתנה (N=849)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
נכס בבעלות	77 (9.1)	43 (55.8)	34 (44.2)
דירה שכורה	610 (71.8)	293 (48.0)	317 (52.0)
גר אצל מישהו	162 (19.1)	88 (54.3)	74 (45.7)

²³⁶ יולנדה גולן, לעיל ה"ש 57, בעמ' 18. נתונים אלה דומים מאוד לנתונים שנמצאו במחקר זה, והסבר לכך הוא העובדה שהם רלוונטיים לאוכלוסיית החייבים המוגבלים באמצעים ולא לאוכלוסיית החייבים הכללית. החייבים המוגבלים באמצעים הם אלו, שבפניהם היתה האופציה לפתוח בהליך חדלות פירעון או לנסות לקבל הסדר תשלומים בסכום נמוך, בדומה להליך חדלות הפירעון, רק במסגרת ההוצאה לפועל, כחייבים מוגבלים באמצעים. כיום, לאחר כניסתו לתוקף של חוק חדלות פירעון, האפשרות הזו בוטלה וכל החייבים שמצבם הכלכלי אינם מאפשר פריסה של החוב, מחויבים בהליך חדלות הפירעון.

²³⁷ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60.

מחקר זה העלה שמרבית החייבים בתיקי חדלות הפירעון מתגוררים בשכירות (כ-72%). כ-20% מתגוררים אצל מישהו אחר ללא שיש להם הוצאה על דיור ורק לכ-9% מהם יש נכס בבעלותם. המשמעות היא שבעלות על נכס עשויה להוות מדד לאיתנות פיננסית המדירה מהליכי חדלות פירעון. גם כאן, החלוקה בין החייבים המסיימים בקבלת הפטר לבין אלה המסיימים בביטול ההליך נמצאת בהתפלגות של 48% ו-52% בהתאמה, בפער קטן לטובת סיום ההליך בביטולו. החייב המתגורר אצל אחר מצליח לסיים את ההליך בהפטר, בפער קטן מביטול ההליך (54% ו-46% בהתאמה). הסבר אפשרי הוא שההכנסה הפנויה שנשארת לו גבוהה יותר, גם אם הוא משתתף בחלק מהוצאות הדיור ללא הסכם שכירות על שמו.

בהשוואה ל-9.1% מחדלי הפירעון בישראל שבעלותם דירת מגורים, כשלמחצית מתוכם משכנתא על דירת המגורים, בארצות הברית, 43% מהחייבים הם בעלי דירת מגורים, ולכ-90% מהם רשומה משכנתא על הדירה.²³⁸ בפרק הבא, במסגרתו אעמוד על המאפיינים הכלכליים של החייב, אבקש להרחיב על הוצאת הדיור של החייב.

כפי שראינו לעיל בלוח 33, רק 9% מהחייבים מחזיקים נכס בבעלותם. כדי לדעת מה ההיתכנות לגבייה מהנכס בעבור חובות התיק, בחנו האם הנכס משועבד (לרוב מדובר בשעבוד של משכנתא). כלל הוא שהבנק המלווה יפרע ראשון מהנכס, ולעיתים יישאר סכום ממכירת הנכס לאחר פירעון ההלוואה שיאפשר פירעון של חובות לנושים אחרים, אך ככל שגובה המימון לרכישת הנכס גבוה יותר כך הסכום שיוותר ליתר הנושים קטן עד לא קיים. כפי שמופיע להלן בלוח 34, לכמחצית מהחייבים שבעלותם נכסי מקרקעין יש שיעבוד של הנכס לטובת הבנק המלווה.

לוח 34 – שיעבוד נכס מקרקעין

משתנה (N=48)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
כן	25 (52.1)	15 (60.0)	10 (40.0)
לא	23 (47.9)	12 (52.2)	11 (47.8)

אמנם סביר היה שחייב שאין לו שיעבוד של הנכס יוכל למכור את הנכס ולהגיע להפטר מחובותיו בסיכוי גבוה מחייב בעל שיעבוד על הנכס, אך הנתונים מראים שאין הבדל גדול באופן סיום ההליך בין חייבים בעלי נכס משועבד לאלו בעלי נכס שאינו משועבד.

כפי שעמדתי לעיל, מרבית החייבים מתגוררים בשכירות. ביקשתי להבין את אופי המחייב של החייב ביחס להרכב התא המשפחתי, כלומר האם החייב מתגורר בנכס גדול או קטן ביחס להרכב התא המשפחתי. ראשית בחנתי את מספר החדרים של הנכס, כשהנתונים של המשתנה נמצאו רק

²³⁸ Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, לעיל הי"ש 195, בע"מ 604.

אצל 164 תיקים במדגם ועולה שמרבית החייבים, כ-75% מהם, מתגוררים בנכס שלא עולה על שלושה חדרים:

לוח 35 – מספר החדרים בנכס מקרקעין

משתנה (N=164)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
עד 3 (כולל)	124 (75.6)	32 (25.8)	26 (65.0)
4 ומעלה	40 (24.4)	14 (35.0)	92 (74.2)

בהמשך לבחינת נכסי החייב, ובאופן ספציפי האם לחייב בעלות בנכס מקרקעין, הוספתי לבדוק כחלק ממסת נכסיו של החייב, האם לחייב יש רכב והאם הרכב משועבד. הנתונים מצביעים באופן מובהק על כך שמרבית החייבים אינם בעלי רכב (85%):

לוח 36 – בעלות על רכב

משתנה (N=794)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
כן	119 (15.0)	67 (56.3)	52 (43.7)
לא	675 (85.0)	329 (48.7)	346 (51.3)

עוד עולה כי לעניין החייבים בעלי רכב, ב-90% מהמקרים הרכב אינו משועבד. המשמעות היא שניתן יהיה להיפרע ממנו, בהנחה שהרכב בר מימוש:

לוח 37 – שיעבוד הרכב

משתנה (N=436)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
כן	46 (10.6)	25 (54.3)	21 (45.7)
לא	390 (89.4)	243 (62.3)	147 (37.7)

השכלת החייב

מבחן מקובל נוסף לבדיקת איתנותו הכלכלית של החייב, או לפחות הפוטנציאל שלה, הוא השכלתו של החייב. נמצא שמרבית החייבים שנכנסים להליך חדלות פירעון אינם בעלי השכלה או בעלי השכלה תיכונית בלבד (87%). באופן מפתיע, החייבים ללא השכלה כלל, המהווים את הקבוצה הגדולה ביותר (65%), מסיימים את ההליך בהפטר ב-73% מהמקרים (בדומה לקבוצת החייבים בעלי השכלה מקצועית או על תיכונית המהווים רק 6.4% מהמדגם), זאת בהשוואה לחייבים בעלי השכלה תיכונית המסיימים את ההליך בהפטר רק ב-31% מהמקרים:

לוח 38 – השכלת החייב

משתנה (N=377)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
אין	244 (64.7)	180 (73.8)	64 (26.2)
תיכונית	84 (22.3)	26 (31.0)	58 (69.0)
מקצועית/על-תיכונית	24 (6.4)	18 (75.0)	6 (25.0)
אקדמית	25 (6.6)	14 (56.0)	11 (44.0)

אחד ההסברים עשוי להיות שההכנסה בעניינם נמוכה או לא קיימת ועל כן הם זוכים למתן הפטר מהיר יותר ו/או קביעת צווי תשלומים נמוכים בתיק המאפשרים צליחתו. חייבים בעלי השכלה אקדמית מהווים 6.6% מאוכלוסיית החייבים, שם אין שונות משמעותית בהתפלגות שבין סיום ההליך בקבלת הפטר לבין ביטולו. לשם השוואה, בארצות הברית ל-23% מחדלי הפירעון ישנה השכלה של תואר ראשון ומעלה.²³⁹

לסיכום בחינת המאפיינים הדמוגרפיים של החייב, נמצאו ארבעה משתנים בקשרים מובהקים עם סיום ההליך בביטול. גיל החייב צעיר יותר באופן מובהק בקרב אנשים שהליך חדלות הפירעון בעניינם בוטל בהשוואה לאלו שסיימו את ההליך בהצלחה וקיבלו הפטר. בבחינת מגדר החייב, לגברים סבירות גבוהה יותר שלא לסיים את ההליך בהשוואה לנשים (52.7% לעומת 38.6%, בהתאמה). צורת תעסוקה – לשכירים סבירות גבוהה יותר לביטול ההליך בהשוואה לעצמאיים (54.7% לעומת 37.3%). רמת השכלה – לבעלי הכנסה תיכונית סבירות גבוהה יותר לביטול ההליך בהשוואה לבעלי רמות השכלה אחרות (69% בהשוואה ל-44% אקדמאים, 26.2% ללא השכלה ו-25% בעלי השכלה מקצועית):

לוח 39 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.3.

<i>p. value</i>	משתנה
**<.001	מגדר (N=1160)
**<.001	גיל ממוצע±ס"ת (N=1134)
.215	מצב משפחתי (N=934)
.349	מספר ילדים ממוצע±ס"ת (N=838)
.925	סטטוס תעסוקתי (N=926)
** .045	צורת תעסוקה (N=577)

²³⁹ Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, לעיל הי"ש 195, בע"מ 614.

**0.019	צורת תעסוקה בינארי (N=577)
.201	סטטוס מגורים (N=849)
**<.001	השכלת החייב (N=377)

* קשר ברמת מובהקות של עד 10% (0.1); ** קשר ברמת מובהקות של עד 5% (0.05).

4.1. מאפיינים כלכליים של החייב

בהמשך למאפייניו הדמוגרפיים של החייב, פרק זה יבקש לעמוד על המאפיינים הכלכליים של החייב המגיש בקשה לחדלות פירעון. כפי שכבר הוזכר לעיל, בחלק מהמשתנים שנדגמו בפרק זה יש כדי להשלים את הממצאים והדיון מכוחם הנוגעים לדמוגרפיה של החייב. כך לדוגמא, צוין מעלה שהעובדה שהחייב אינו עובד אין בה כשלעצמה כדי ללמד אותנו בדבר כושר מיצוי ההשתכרות של החייב. לשם השלמת התמונה נבדק היבט התלות של החייב בקצבאות המוסד לביטוח לאומי.

קבלת קצבאות

לוח 40 – קבלת קצבה

משתנה (N=1171)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
כן	466 (39.8)	234 (50.2)	232 (49.8)
לא	705 (60.2)	378 (53.6)	327 (46.4)

בבדיקה בינארית, של האם החייב מקבל קצבה או אינו מקבל, עולה כי כ-40% מהחייבים מקבלים קצבה מהמוסד לביטוח לאומי. על אף העובדה שנתון זה מאפיין אותם לרוב כבעלי הכנסה נמוכה, ההתפלגות בין מקבלי הפטר לבין ביטול ההליך דומה ועומד על כ-50%. לשם השוואה, מחקרה של רשות האכיפה והגבייה על חייבים שחזרו ליצור חובות לאחר שקיבלו הפטר בהליך חדלות פירעון, העלה ש-4,988 חייבים קיבלו הפטר וחזרו לצבור חובות. מתוכם, 2,270 חייבים מקבלים קצבה מהמוסד לביטוח לאומי (מסוג הבטחת הכנסה, זקנה, השלמת הכנסה ונכות), כ-45%,²⁴⁰ נתון דומה לאחוז מקבלי הקצבה במחקר זה. מחקרה של הרשות נעשה עשר שנים לאחר שהחייב קיבל הפטר, והמשמעות היא שחייבים חדלי פירעון מייצרים תלות בקצבה.²⁴¹

מקור ההכנסה של החייב

משום שהאבחנה בין הכנסה משכר עבודה לבין הכנסה מקצבה אינה בינארית, שהרי ישנם חייבים שנהנים הן משכר והן מקצבה, הוספתי ובדקתי מהם מקורות ההכנסה של החייב, האם רק מעבודה, רק מקצבה או האם מדובר בהכנסה משולבת (קצבה ועבודה):

לוח 41 – מקור ההכנסה של החייב

משתנה (N=831)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
עבודה	369 (44.4)	159 (43.1)	210 (56.9)
קצבה	250 (30.1)	120 (48.0)	130 (52.0)
משולב	212 (25.5)	112 (52.8)	100 (47.2)

²⁴⁰ רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל הי"ש 60, בעמ' 13-14.
²⁴¹ ולהוציא את קצבת הזקנה והנכות להן הם זכאים בכל מקרה בשל גילם או מצבם הרפואי.

כאן כבר ניתן לראות שמתוך כלל המדגם, כ-75% דיווחו על הכנסה ממקור כלשהו: עבודה, קצבה או שניהם. כך, אם בפרק הקודם מצאנו שרק 62% מהחייבים עובדים, כעת ניתן להתרשם באופן מדויק יותר של-75% מהחייבים יש מקור הכנסה, זה כמובן עוד לפני שבדקנו את בן או בת הזוג.

בנוסף, בהמשך למקבלי הקצבה שנמצאו קודם בבדיקה הבינארית (מקבל קצבה כן/לא) ועמדו על כ-40% מהחייבים, הבדיקה הנוכחית מעלה שהאחוז נמוך יותר ועומד על 30% חייבים שהכנסתם היחידה היא מקצבאות המוסד לביטוח לאומי; עדיין מדובר על כשליש מאוכלוסיית החייבים המגיעים לפתחו של הליך חדלות פירעון. הדיוק של התוצאות לא משנה את ההתפלגות בין קבלת הפטר לביטול ההליך, שעדיין עומד על כ-50% לכל אחד מהם. אוכלוסיית החייבים שמקור ההכנסה שלהם הוא משולב ומורכב מקצבאות ביטוח לאומי ומהכנסה מעבודה עומד על רבע מכלל החייבים וכ-45% מאוכלוסיית העובדים.

כשמשווים את התוצאות של עבודה בלבד מול קצבה בלבד או קצבה בלבד מול הכנסה משולבת, לא נמצאים הבדלים מובהקים (היינו, הסיכוי להיכנס להליך דומה). כשבוחנים את התוצאות של הכנסה מעבודה בלבד מול הכנסה משולבת התוצאות מובהקות: $X^2(1)=5.13$, $p=.023$, הסיכוי להיכנס להליך חדלות פירעון גבוה יותר בקרב חייבים שהכנסתם מגיעה רק מעבודה לעומת אלה שהכנסתם מגיעה מעבודה וקצבה במשולב. במצטבר, אוכלוסיית החייבים המוכרת גם למוסד לביטוח לאומי עומדת על יותר מ-50%. אכן, נדמה שהעובדה שהחייב נתמך בקצבאות המוסד לביטוח לאומי והכנסתו הכוללת נמוכה יחסית לשוק, מסבירה את הסיכויים להיקלע לחובות ומשם הדרך לפתיחת הליך חדלות פירעון קצרה.

גובה הכנסה מעבודה ו/או קצבה

האם כל מקבלי הקצבאות אכן מאופיינים בהכנסה נמוכה? כדי לבדוק שאלה זו פניתי לבדיקת סכום ההכנסה אצל חייבים שמקור ההכנסה שלהם הוא מעבודה. לאחר מכן, נבחן סכום הקצבה אצל אותם חייבים שמקור ההכנסה היחיד שלהם הוא קצבה ולבסוף סכום ההכנסה של החייב שמקור ההכנסה שלו משולב – קצבה ועבודה.

לוח 42 – סכום ההכנסה מעבודה

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום הכנסת החייב ממוצע ± ס"ת (N=610)	4.7 ± 2.5	5.1 ± 2.8	4.3 ± 2.2

סכום ההכנסה הממוצע החודשי מעבודה עומד על 4,700 ₪. הסכום הממוצע נמצא גבוה יותר בתיקים שנסתיימו בהפטר ונמוך יותר בתיקים שנסתיימו בביטול (5,100 ₪ ו-4,300 ₪ בהתאמה). והשוו עם ממוצע ההכנסה לעבודה אצל חדלי פירעון שקיבלו הפטר וחזרו לצבור חובות חדשים,²⁴² שם נמצא שממוצע ההכנסה מעבודה אצל חייבים אלה גבוה מסכום ההכנסה הממוצע מעבודה אצל

²⁴² והשוו עם ממוצע ההכנסה לעבודה אצל חדלי פירעון שקיבלו הפטר וחזרו לצבור חובות חדשים, רבקה אהרוני ורפי גולן, לעיל ה"ש 60, בעמ' 16.

החייבים שקיבלו הפטר במחקר זה, כ-6,731 נש לעומת 5,100 נש במחקר זה. המסקנה היא שניכר שחייבים אלה שיפרו את יכולת ההכנסה שלהם ועדיין, לא הצליחו להשתקם וחזרו ויצרו חובות חדשים. ואכן ניתן היה להניח שבעלי ההכנסה הגבוהה יותר ייטבו להסתדר בהליך טוב יותר ולעמוד בצו התשלומים, עד לקבלת ההפטר. לגבי חייבים שההכנסה היחידה שלהם היא קצבה של המוסד לביטוח לאומי, נמצא שאלה מקבלים 2,400 נש במוצע מדי חודש. גם פה נמצא שהחייבים שקיבלו הפטר הם בעלי הקצבאות הגבוהות יותר בממוצע, ועדיין, כפי שעמדנו עליו לעיל, כמחצית מהם מסיימים את ההליך בהפטר ומחצית בביטול:

לוח 43 – סכום הקצבה

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום קצבה לחייב ממוצע ± ס"ת (N=480)	2.4 ± 2.3	2.6 ± 2.4	2.2 ± 2.2

כדי להעמיק ולדייק את תלות החייבים בקצבאות המוסד לביטוח לאומי ביקשנו לעמוד על גובה הקצבה של חייבים שהכנסתם מקצבה בלבד לבין חייבים שלהם הכנסה משולבת (קצבה והכנסה מעבודה):

לוח 44 – גובה הקצבה (הכנסה בלעדית או משולבת)

<i>p. value</i>	משולב (N=212)	קצבה בלבד (N=250)	ממוצע ± ס"ת חציון
**<.001	1.5 ± 1.8 0.7	3.2 ± 2.4 2.7	

גובה הקצבה נמצא גבוה בקרב חייבים שכל הכנסתם היא רק קצבה בהשוואה לאלו שמתפרנסים גם מעבודה, 3,200 נש לעומת 1,500 נש. המשכתי ובדקתי מאפיינים נוספים לפי אבחנה זו של קצבה כהכנסה בלעדית או משולבת; ביקשתי לבדוק את גובה החוב, גיל החייב ומגדר, והאם הם נמצאים בקורלציה עם גובה הקצבה:

לוח 45 – מאפיינים נוספים באבחנה לפי קצבה (הכנסה בלעדית או משולבת)

<i>p. value</i>	משולב (N=212)	קצבה בלבד n=250	גובה חוב ממוצע ± ס"ת חציון
.131	729.7 ± 1538.7 275.5	1243.6 ± 5105.5 260.9	
**<.001	41.4 ± 9.5 41.0	48.7 ± 13.3 49.0	גיל ממוצע ± ס"ת חציון

מגדר			
זכר	149 (59.6)	114 (53.8)	.208
נקבה	101 (40.4)	98 (46.2)	

סכום החוב הממוצע נמצא גבוה יותר אצל חייבים מקבלי קצבה בלבד, כ-1,200,000 ₪ לעומת כ-730,000 ₪ אצל חייבים שלהם הכנסה מעבודה לצד הקצבה (משולבת). ממצא זה אינו מפתיע, שכן ניתן לצפות שכושרם הפיננסי של מקבלי קצבה כהכנסה יחידה יהא נמוך יותר, והם יטו לצבור יותר חובות.

גיל החייבים גבוה יותר בקרב החייבים המשתכרים קצבה בלבד (49 שנים) מאשר בקרב אלה שהכנסתם משולבת (41 שנים). הקורלציה בין גובה הקצבה לבין סכום החובות לא מובהקת בקרב כלל מקבלי הקצבה (קצבה בלעדית ומשולבת), $(r=-0.18, p=.695)$ וגם לא בשתי הקבוצות לחוד: בקרב מקבלי קצבה בלבד $(r=-0.05, p=.479)$ ובקרב מי שמקבל קצבה ושכר עבודה (משולבת) $(r=-0.07, p=.338)$.

החייבים נתמכי הקצבה של המוסד לביטוח לאומי שיוצאים לעבודה מהווים כרבע מאוכלוסיית החייבים והכנסתם גבוהה משמעותית ועומדת על 7,600 ₪ בממוצע, פי 1.6 מהכנסת החייב מעבודה בלבד ופי 3 מסכום הקצבה המשולם לחייב (שזו ההכנסה היחידה שלו). גם כאן, ההכנסה המשולבת אצל החייבים שמסיימים את ההליך בהפטר גבוהה מההכנסה המשולבת במקרה של ביטול ההליך, 8,200 ₪ בהשוואה ל-6,900 ₪:

לוח 46 – סכום משולב משכר וקצבה

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום הכנסה + קצבה ממוצע ± ס"ת (N=212)	7.6±4.2	8.2±4.3	6.9±4.1

בהשוואה, במחקרה של הרשות דווח על הכנסה ממוצעת של 7,194 ₪ לחייבים. אין הסבר בדבר מקור ההכנסה (מעבודה, מקצבה, מקור אחר, משולב), אך בשל גובהה הנחתי שמדובר בהכנסה הכוללת. מחקרה של הרשות נכון לשנת 2019 התייחס רק להכנסות החייב ולא הציג את הכנסות התא המשפחתי, על אף שגם בהליכים בהוצאה לפועל, כמו בהליכי חדלות הפירעון, בוחנים את הכנסות התא המשפחתי כולו, של החייב ושל בן או בת הזוג.

עוד דווח ב-158 תיקים מתוך המדגם על הכנסה ממקור נוסף שאינו עבודה או קצבה, לרוב מדובר בסכומים שהחייב מקבל מבני משפחה, אך יכולים להיות לכך גם הסברים אחרים כמו עבודה שהחייב אינו מעוניין להצהיר עליה. כפי שעולה מהנתונים המוצגים להלן בלוח 47 מדובר בסכומים לא מבוטלים, כ-2,300 ₪ בממוצע. גם כאן, החייבים שבעניינם נמצא שהתיק הסתיים בקבלת הפטר נהנים מסכום גבוה יותר של הכנסה ממקור נוסף, 2,700 ₪ בממוצע לעומת 1,900 ₪ בממוצע בתיקים שמתבטלים:

לוח 47 – סכום הכנסה ממקור אחר (שאינו שכר או קצבה)

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום הכנסה ממקור נוסף ממוצע ± ס"ת (N=158)	2.3±2.2	2.7±2.1	1.9±2.2

הוצאות דיור

ראינו לעיל בלוח 33 שכ-72% מהחייבים מתגוררים בשכירות ועוד כ-20% מתגוררים אצל אדם אחר ועל כן אין להם הוצאה על דיור. כעת ביקשתי לבדוק מהי ההוצאה בעבור שכר דירה ובעבור תשלום משכנתא לחייב שיש בבעלותו נכס. עמידה על ההוצאה בעבור דיור (תשלום שכר דירה או תשלומי משכנתא) היא חלק מבחינת כלל ההוצאות המשמעותיות של החייב המדווחות בתיק לרבות תשלום מזונות והחזר חובות שנקבע קודם לכניסה להליך, עליהם נעמוד לפי הסדר:

לוח 48 – הוצאה בעבור שכר דירה

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
שכר דירה ממוצע ± ס"ת (N=701)	2.1±1.4	2.5±1.3	1.9±1.5

לוח 49 – הוצאה בעבור החזר משכנתא

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
משכנתא ממוצע ± ס"ת (N=56)	2.1±2.1	2.7±2.1	1.2±1.8

נמצא שהסכום הממוצע שחייבים מוציאים בעבור הוצאת דיור, שכר דירה או משכנתא, דומה ועומד על 2,100 ₪ בחודש (כאשר סטיית התקן במקרה של משכנתאות גדולה יותר). סכום ההוצאות בעבור דיור במקרה של סיום ההליך בקבלת הפטר גבוה יותר במקרה של משכנתא ועומד על 2,700 ₪ בממוצע, ובמקרה של ביטול ההליך, הסכום גבוה יותר במקרה של שכירות ועומד על 1,900 ₪ בממוצע לעומת 1,200 ₪ בממוצע בתשלום משכנתא.

תשלום דמי מזונות

מלבד הוצאה בעבור דיור, הוצאה גדולה נוספת שעשויה להיות לחייב היא הוצאה בעבור דמי מזונות בעבור ילדיו הקטינים של החייב. למרות שהיינו מצפים שחייבים שנקבע עבורם תשלום מזונות, סכום המזונות שמצטרף להוצאה החודשית של החייב יהיה משמעותי באופן שיגרור את החייב

ליצירת חובות ומשם לחדלות פירעון, אך עולה כי מרבית החייבים בישראל אינם חייבים בתשלומי מזונות:

לוח 50 – תשלום דמי מזונות

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
כן	83 (7.1)	38 (45.8)	45 (54.2)
לא	1088 (92.9)	574 (52.8)	514 (47.2)

בעבור החייבים שכן חייבים בתשלום מזונות (כ-7%), ביקשנו לבדוק מה סכום ההוצאה בעבור מזונות. כאן יש לזכור כי לא מדובר בסכום המלא הנפסק למזונות וההוצאות הנלוות, אלא בסכום נמוך יותר שלרוב נקצב במסגרת ההליך כדי לאפשר פניות של הכנסה פנויה לטובת תשלום בתיק לנושים.²⁴³ כפי שמופיע להלן בלוח 51, סכום המזונות הממוצע עומד על 2,300 ₪ (עם סטיית תקן של 1,300 ₪):

לוח 51 – הוצאה בעבור דמי מזונות

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
מזונות ממוצע ± ס"ת (N=83)	2.3 ± 1.3	2.3 ± 1.2	2.4 ± 1.5

תשלום במסגרת החזר חובות

עוד נמצא אצל פחות מ-20% מהחייבים, דיווח על החזר חובות בהסדרים שנקבעו קודם לכניסה להליך, בסכום ממוצע של 1,000 ש"ח:

לוח 52 – הוצאה בעבור החזר חובות

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
החזר חובות ממוצע ± ס"ת (N=211)	1.0 ± 1.3	0.9 ± 1.4	1.1 ± 1.0

²⁴³ ראו הקצבת סכום המזונות בסעיף 179(א)(2) לחוק.

סך ההוצאות הכולל לחייב

בסך הכל, החייבים בתיקי חדלות פירעון מדווחים על הוצאות בתיק בסכום ממוצע של 6,500 ₪ עם סטיית תקן גדולה של 6,000 ₪. מתוכם הוצאת הדיור היא בממוצע 2,100 ₪, והוצאות נוספות עשויות להיות תשלומי מזונות בסכום ממוצע של 2,300 ₪ ו/או החזר חובות בסכום ממוצע של 1,000 ₪, כפי שעמדתי בהרחבה:

לוח 53 – סך ההוצאות הכולל

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סה"כ הוצאות ממוצע ± ס"ט (N=873)	6.5±6.0	7.3±7.6	5.8±4.0

ניתן היה לצפות שחייב שסך ההוצאות החודשיות שלו גבוה בממוצע יתקשה להתמיד בהליך או שסכום ההכנסה הפנויה שיוותר לו יהיה נמוך יותר ועל כן סביר שיבוטל ההליך ולא שיקבל הפטר. הנתונים מראים אחרת, כשסכום ההוצאה הממוצע בתיקים שמסתיימים בהפטר גבוה בהרבה מתיקים שמסתיימים בביטול, ועומד על 7,300 ₪ לעומת 5,800 ₪. עם זאת, יש לזכור שסך ההוצאות לבדו אינו מאפשר להגיע למסקנות, שכן ההכנסה הפנויה נמדדת ביחס להכנסות החייב, על כך אעמוד בהמשך.

סיבה לקריסה כלכלית

שתי אינדיקציות חשובות בהליך חדלות הפירעון הן מהי הסיבה לקריסה הכלכלית והאם החייב ממצה את כושר ההשתכרות שלו. הסיבה לקריסה כלכלית חשובה לבחינת פרופיל החייבים בכניסה להליך חדלות הפירעון, ובחינת כושר ההשתכרות חשובה אף היא בבחינת פרופיל החייב בכניסה להליך, אך גם להמשך ההליך – האם החייב ממצה את כושר ההשתכרות באופן שיאפשר גבייה מקסימלית בעבור הנושים בתקופת ההליך. רבע מהחייבים דיווחו על כשלון עסקי, פחות מחמישית דיווחו על יצירת חובות במהלך צריכה שוטפת, ומעל 50% ציינו את הסיבה כאחרת ללא פירוט:

לוח 54 – סיבה לקריסה כלכלית

משתנה (N=152)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
כשלון עסקי	218 (26.9)	106 (48.6)	112 (51.6)
צריכה שוטפת	152 (18.7)	83 (54.6)	69 (45.4)
פגיעה בהכנסת שכיר	7 (0.9)	2 (28.6)	5 (71.4)
אחר	434 (53.5)	230 (53.0)	204 (47.0)

כדי להיטיב עם האבחנה ולהתמודד עם בעיות של מילוי לא אחיד של הקטגוריה על בעל התפקיד בתיק, בחרתי לאבחן בין קושי כלכלי שנובע מצריכה שוטפת של התא המשפחתי (כלומר לא בעיה של כושר השתכרות) לבין קושי כלכלי שנובע בכישלון בהכנסה מעבודה, ובין היתר: כשלו עסקי או ירידה בהכנסות כשכיר לרבות אבטלה. כאן כבר הצלחתי לקבל תוצאות ברורות יותר, כשמעל 80% מהחייבים מדווחים על יצירת חובות וכניסה לחדלות פירעון בגלל מקרים של כשלו בהכנסה מעבודה. בקטגוריה זו נכנסים החייבים העצמאיים המדווחים על כשלו עסקי, והחייבים השכירים המדווחים על ירידה בהכנסות כשכיר לרבות אבטלה. דווקא בעיות בצריכה שוטפת בשל יוקר המחיה או קושי בניהול כלכלי נמצאו רק אצל פחות מחמישית מהחייבים:

לוח 55 – סיבה לקריסה כלכלית – מצג בינארי

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
צריכה שוטפת	152 (18.7)	83 (54.6)	69 (45.4)
כשלו בהכנסה מעבודה	659 (81.3)	338 (51.3)	321 (48.7)

הסיבה לפתיחתם של 81.3% מתיקי חדלות הפירעון בישראל היא "כישלון בהכנסה מעבודה", בדומה לאחוז החייבים באנגליה שדיווחו על סיבות המשתייכות לכישלון הכנסה מעבודה.²⁴⁴ יתר התיקים (18.7%) נפתחו עקב צבירת חובות בשל קשיי צריכה שוטפת. בארצות הברית, 62% מחדלי הפירעון דיווחו על יצירת חובות בשל הוצאות רפואיות ורק-5% לקשיים בהתנהלות כלכלית או צריכה שוטפת.²⁴⁵ באוסטרליה, כמו בישראל, הסיבה המרכזית לצבירת חובות וכניסה להליך חדלות פירעון היא כשלו בהכנסה מעבודה (אבטלה או אובדן הכנסה), אך מדובר רק בכשליש מהתיקים; 22% דיווחו על בעיות בצריכה שוטפת עקב שימוש מופרז במסגרות אשראי, 12% דיווחו על פירוק התא המשפחתי כסיבה לפתיחת ההליך, ו-11% על בריאות לקויה.²⁴⁶ בדומה, גם בקנדה כשליש דיווחו על כישלון בהכנסה מעבודה כסיבה מובילה, וכ-15% על פירוק התא המשפחתי, זאת לעומת פי 2 שדיווחו על סיבות רפואיות.²⁴⁷ לעומת זאת, בניו זילנד, כשלו בהכנסה מעבודה עומד על 15% בלבד.²⁴⁸

מיצוי כושר השתכרות

מה באשר למיצוי כושר השתכרות של החייבים? התפיסה היא שהחייב צריך למצות את כושר השתכרותו באופן שיאפשר פירעון מירבי לנושים בהליך. נושא זה של מיצוי כושר השתכרות נבחן באופן בינארי ומדווח על ידי בעל התפקיד בתיק:

Iain Ramsay, *Bankruptcy in Transition: The Case of England and Wales-The Neo-Liberal Cuckoo in the European Bankruptcy Nest?*, CONSUMER BANKRUPTCY IN GLOBAL PERSPECTIVE (Ed. Johanna Niemi-Kiesiläinen, Iain Ramsay and William Whitford) 205, 214

האבחנה הזו נמצאה גם באנגליה, ראו Iain Ramsay, לעיל ה"ש 130.

²⁴⁵ לעיל ה"ש 219.

²⁴⁶ לעיל ה"ש 216.

²⁴⁷ לעיל ה"ש 218.

²⁴⁸ לעיל ה"ש 217.

לוח 56 – מיצוי כושר השתכרות

משתנה (N=177)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
כן	83 (46.9)	55 (66.3)	28 (33.7)
לא	94 (53.1)	72 (76.6)	22 (23.4)

עולה שמחצית מהחייבים ממצים את כושר השתכרותם, באבחנה בין תוצאות ההליך. מדובר באחוז נמוך יחסית, אך בהינתן שלאחוז גבוה של חייבים נמצא שיש הכנסה ממקור כלשהו, וללא פירוט של בעל התפקיד מדוע לדעתו כשל החייב במיצוי כושר השתכרות, ישנו קושי להוציא מסקנות מסודרות ממצא זה. עם זאת, עולה כי בכל מקרה מרבית החייבים מקבלים הפטר, גם במקרה שהם ממצים את כושר השתכרותם וגם במקרה שלא. ובאופן מפתיע, הסיכוי לקבל הפטר מהחובות עולה כשמדובר בחייבים שנמצא שאינם ממצים את כושר השתכרותם (76% בהשוואה ל-66%).

לסיכום בחינת המאפיינים הכלכליים של החייב, שבעה משתנים נמצאו בקשרים מובהקים עם ביטולו של הליך חדלות הפירעון. סכום הכנסה של חייבים שההליך בעניינם בוטל נמוך יותר בממוצע בכ-800 ₪ בהשוואה לחייבים שסיימו את ההליך בהצלחה וקיבלו הפטר; סכום קצבה של חייבים שההליך בעניינם בוטל נמוך יותר בממוצע בכ-400 ₪ בהשוואה לחייבים שקיבלו הפטר; סכום משולב מעבודה וקצבה של חייבים שההליך בעניינם בוטל נמוך יותר בממוצע בכ-900 ₪ בהשוואה לחייבים שקיבלו הפטר; סכום הכנסה ממקור נוסף בקרב חייבים שקיבלו ביטול נמוך יותר בממוצע בכ-800 ₪ מאשר בקרב חייבים שסיימו את ההליך בהפטר.

גובה שכר דירה של חייבים שסיימו בביטול נמוך יותר בממוצע בכ-600 ₪ בהשוואה לחייבים שסיימו את ההליך בהפטר; גובה משכנתא של חייבים שסיימו בביטול נמוך יותר בממוצע בכ-1,500 ₪ בהשוואה לחייבים שסיימו בקבלת הפטר, וסך ההוצאות של חייבים שההליך בעניינם בוטל נמוך יותר בממוצע בכ-1,500 ₪ בהשוואה לחייבים שסיימו בהפטר.

לוח 57 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק 4.1

משתנה	p. value
סכום הכנסת החייב ממוצע ± ס"ת (N=610)	** < .001
האם החייב מקבל קצבה (N=1171)	.254
סכום קצבה לחייב ממוצע ± ס"ת (N=480)	** .046
מקור הכנסה של החייב (N=831)	.072
סכום הכנסה + קצבה ממוצע ± ס"ת (N=212)	** .025
סכום הכנסה ממקור נוסף ממוצע ± ס"ת (N=158)	** .017

.405	נכס מקרקעין (N=826)
.585	שיעבוד נכס בקרב בעלי נכס (N=48)
**<.001	שכר דירה ממוצע±ס"ת (N=701)
**0.008	משכנתא ממוצע±ס"ת (N=56)
.220	מזונות
.619	מזונות ממוצע±ס"ת (N=83)
.396	החזר חובות ממוצע±ס"ת (N=211)
**<.001	סה"כ הוצאות ממוצע±ס"ת (N=873)
.128	רכב (N=794)
.294	שיעבוד רכב (N=436)
.260	מספר חדרים (N=164)
.374	סיבה לקריסה כלכלית (N=152)
.461	סיבה לקריסה כלכלית בינארי
.128	מיצוי כושר השתכרות (N=177)

* קשר ברמת מובהקות של עד 10% (0.1); ** קשר ברמת מובהקות של עד 5% (0.05).

5.1. מאפייני בן הזוג של החייב

בשלב זה בחרתי להוסיף נתונים על בן הזוג של החייב. נתונים אלה חשובים כדי לעמוד על היכולות הכלכליות של התא המשפחתי כמכלול, הנלקח בחשבון בהליך חדלות הפירעון עת נקבע צו התשלומים החדשי בתיק. כך בוחנים את הכנסות והוצאות התא המשפחתי כמכלול ובוחנים האם וכיצד שני בני הזוג ממצים את יכולת השתכרותם.

על אף שבישראל אין הליך מסודר לחדלות פירעון משפחתי, כניסתו של אחד מבני הזוג להליך זה, גוררת את השני להליך ומחייבת גם אותו בהתנהלות בתום לב לטובת קידום ההליך ובדיווח כלכלי. מאור ודגני טוענים כי אין מקום להנחה לפיה קיים משטר של הפרדה רכושית בין החייב לבן או בת הזוג,²⁴⁹ כך גם אם ההליך מתנהל רק כנגד החייבים באופן פורמלי, בני הזוג נחשבים חלק מההליך, כשהביטוי הבולט ביותר הוא ההתחקות אחר ההוצאות וההכנסות של התא המשפחתי כולו לצורך קביעת צו התשלומים. מכאן, ולראשונה במחקר חובות בישראל, נבחנו גם מאפייני בן הזוג של החייב. בחינה זו חשובה משנמצא כי כ-50 אחוז מהחייבים בהליכי חדלות פירעון בישראל הם נשואים, ראו לעיל בלוח 28.

סטטוס תעסוקתי של בן הזוג

הנתונים מדאיגים כאשר חצי מבני הזוג של החייבים אינם עובדים: כאשר בן הזוג אינו עובד, כ-60% מהתיקים מסתיימים בביטול, לעומת כ-50% במקרה שכן הזוג עובד:

לוח 58 – סטטוס תעסוקתי של בן הזוג

משתנה (N=434)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
עובד	220 (50.7)	114 (51.8)	106 (48.2)
לא עובד	214 (49.3)	87 (40.7)	127 (59.3)

וכפי שהעליתי עת בדקתי את הסטטוס התעסוקתי של החייב, גם לעניין בן הזוג, אני סבורה שהעובדה שכן הזוג של החייב עובד אינה מספיקה כדי לבסס מסקנות, לכן הוספתי ובדקתי את אופן התעסוקה: שכיר במשרה מלאה או חלקית או עצמאי:

לוח 59 – אופן התעסוקה של בן הזוג

משתנה (N=220)	כלל המדגם	הפטר	ביטול
שכיר	197 (89.5)	101 (51.3)	96 (48.7)
שכיר חלקי	7 (3.2)	2 (28.6)	5 (71.4)
עצמאי	16 (7.3)	11 (68.8)	5 (31.3)

²⁴⁹ עודד מאור ואסף דגני, לעיל הי"ש 18, בעמ' 319.

עולה שמתוך אוכלוסיית בני הזוג העובדים, כ-90% שכירים. המקרים בהם נמצא בן זוג של החייב שהוא חלק ממעגל העבודה, אך במשרה חלקית או עצמאי, הם מצומצמים (במצטבר 23 מקרים) וקשה לתקף מהם מסקנות. מתוך בני הזוג השכירים ניתן להתרשם שאין הבדל גדול בין התרומה לאופן סיום ההליך, בהפטר או בביטול.

מלבד שאלת התעסוקה, אופייה או היקפה, חשוב לבחון את הביטוי הכלכלי שתרומת תעסוקתו של בן הזוג של החייב מביאה עמה. זכרו, שמחקר זה עמד על כך שכ-70% מהחייבים הם גברים, כך שבמרבית המקרים כשאנו בוחנים את מאפייני בן הזוג, אנו למעשה בוחנים את בת הזוג. עוד נמצא שסכום ההכנסה הממוצעת של החייבים עומד על 4,700 ₪.

הכנסות של בן הזוג מעבודה ו/או מקצבה

כאשר הסכום הממוצע גבוה ב-800 ₪ בתיקים המסתיימים בהפטר מאשר בביטול. כפי שמופיע להלן, סכום ההכנסה הממוצעת של בן הזוג מעבודה נמוך יותר ב-600 ₪, והפער בין הסכום הממוצע בהליכים שמסתיימים בהפטר ובביטול, גדול יותר ועומד על 900 ₪:

לוח 60 – סכום ההכנסה מעבודה של בן הזוג

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום הכנסה בן זוג מעבודה ממוצע ± ס"ת (N=322)	4.1±3.1	5.4±3.7	4.5±2.0

בשל העובדה שנתונים ממוצעים, גם בשילוב סטיית התקן, אינם מאפשרים לנו לדעת האם החייב הוא המפרנס העיקרי במשפחה, ביקשנו להשוות בין נתוני ההכנסה מעבודה של החייב ובת הזוג כדי לקבוע האם החייב הוא המפרנס הדומיננטי בתא המשפחתי. נמצא שבכ-40% מהתיקים הכנסת בן הזוג עולה על הכנסת החייב, בין אם מדובר בחייבת עם בן זוג שהכנסתו מעבודה גבוהה יותר, או בת זוג שתרומתה הכלכלית לתא המשפחתי גבוהה מזה של בן זוגה החייב:

לוח 61 – הבדלי הכנסה בין בני הזוג

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
האם הכנסת בן זוג עולה על הכנסת החייב (N=287)			
כן	109 (38.0)	50 (45.9)	59 (54.1)
לא	178 (62.0)	87 (48.9)	91 (51.1)

נתוני תעסוקה ונתוני ההכנסה מתעסוקה אינם מספיקים כדי להעניק תמונת מצב מלאה. עלינו לבדוק האם לבן הזוג של החייב ישנה הכנסה שאינה מעבודה, נתון שנלקח בחשבון בעת חישוב צו התשלומים בהליך. לכן בדקתי האם בן הזוג של החייב נתמך בקצבאות המוסד לביטוח לאומי. נמצא שכרבע מבני הזוג נתמכי קצבה, פחות מאחוז החייבים נתמכי הקצבה (כ-40%). במרבית (כ-

65%) המקרים כאשר בן הזוג מקבל קצבה מסתיימים תיקים אלה בביטול. במקרים שאין אינדיקציה לקבלת קצבה על ידי בן או בת הזוג, אין השפעה על אופן סגירת ההליך:

לוח 62 – קבלת קצבה לבן הזוג

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
האם הבן זוג מקבל קצבה (N=457)			
כן	122 (26.7)	43 (35.2)	79 (64.8)
לא	335 (73.3)	171 (51.0)	164 (49.0)

בדומה לבדיקה של ההכנסה מעבודה, ביקשתי לעמוד על סכום הקצבה המשולם לבן הזוג של החייב. נמצא שסכום הקצבה הממוצעת עומד על 2,000 ₪, כאשר הסכום עולה לממוצע של 2,700 ₪ לבן הזוג במקרה שהתיק מסתיים בהפטר ונמוך עד כדי ממוצע של 1,600 ₪ במקרה שהתיק מבוטל. ממצא זה מעניין משום שמטרת ההליך היא לסייע בידי אלה שאין להם מוצא כלכלי אחר, ולהעניק להם דף חדש בדרך של הפטר. העובדה שדווקא בעלי ההכנסות הנמוכות מסיימים את ההליך בביטול ללא סעד מסייע, יש בה כדי לפגוע בתכלית ההליך ואף להעמיס על מערכת רשות האכיפה והגבייה, כאשר הם חוזרים לפתחה. המצב הזה נכון גם לגבי החייב העיקרי בתיק בבחינת הכנסתו מעבודה, גם שם הסיכוי לסיים את ההליך בהפטר הוא קטן יותר ואף במקרה שהחייב מקבל קצבה בלבד (על אף שההבדל שם קטן יותר).

כשבוחנים את סכום הקצבה לחייב מול סכום הקצבה לבן הזוג, עולה כי היא גבוהה משמעותית בכ-400 ₪, והפער לטובת התיקים שמסתיימים בהפטר עולה, מפער של 400 ₪ לטובת סגירת התיק בהפטר אצל קצבת החייב לפער של 1,100 ₪ אצל קצבת בן הזוג. בהמשך לעובדה שמרבית החייבים הם גברים, בנות הזוג שלהן הנתמכות במוסד לביטוח לאומי זכאיות לקצבה בגובה 83% מקצבת החייב:

לוח 63 – סכום קצבה לבן הזוג

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום קצבה לבן זוג ממוצע ± ס"ת (N=122)			
	2.0 ± 2.8	2.7 ± 3.4	1.6 ± 2.3

ביקשתי לבדוק בכמה תיקי חדלות הפירעון שני החייבים הם נתמכים על ידי המוסד לביטוח לאומי, מצאתי זאת ב-5% מהתיקים. בתיקים אלה לא נמצא ביטוי לכך שקצבת בן הזוג עולה על קצבת החייב, אלא רק בכ-40% מהמקרים. ברוב המקרים, כ-60%, קצבת החייב גבוהה יותר. ממצא זה תואם גם את הבדיקה הראשונית של סכום הקצבה הממוצע, של החייב ושל בן הזוג בנפרד, וכעת נבדקה במקרים ששני בני הזוג מקבלים קצבה. ללא קשר למי מבני הזוג סכום קצבה גבוה יותר, בכל מקרה ששני בני הזוג מקבלים קצבה מהמוסד לביטוח לאומי, הסיכוי של ההליך להתבטל מגיע ב-60% מהמקרים. שוב, מדובר בנתון בעייתי, המחזיר חייבים אלה, ואת התא המשפחתי כולו

למערכת האכיפה והגבייה, ללא כל שינוי במצבת החובות, כשלמערכת האכיפה והגבייה אין פתרון עבורם:

לוח 64 – הבדלי קצבה בין בני הזוג

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
האם קצבה של בן זוג עולה על קצבת החייב (N=62)			
כן	26 (41.9)	10 (38.5)	16 (61.5)
לא	36 (58.1)	14 (38.9)	22 (61.1)

לבסוף, הוספתי ובדקתי את סכום ההכנסה הממוצע לבן הזוג של החייב שהכנסתו משולבת מעבודה ומקצבה. כשבדקתי זאת אצל החייב בתיק (כאשר מרביתם גברים) נמצא כי סכום ההכנסה המשולב הממוצע הוא 7,600 ₪, בעוד שאצל בן הזוג סכום זה יורד משמעותית ועומד על 4,900 ₪ בלבד:

לוח 65 – סכום הכנסה משולב משכר וקצבה לבן הזוג

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
סכום הכנסה + קצבה לבן זוג ממוצע ± ס"ת (N=322)	4.9±4.2	5.5±4.9	4.4±3.5

לסיכום, מכלל המאפיינים של בן הזוג, חמישה נמצאו בקשרים מובהקים גבוהים עם סיום ההליך בביטול: סטטוס תעסוקתי – חייבים שבן הזוג שלהם לא עובד סיימו את ההליך בביטול בסבירות גבוהה יותר בהשוואה לחייבים שבן הזוג שלהם עובד (59.3% לעומת 48.2%); סכום הכנסה – הכנסתו של בן זוג נמוכה יותר בכ-900 שקלים בממוצע בקרב חייבים שההליך בעניינם בוטל לעומת חייבים שסיימו את ההליך בהפטר; קבלת קצבה על ידי בן הזוג – חייבים שבן הזוג שלהם מקבל קצבה סיימו בביטול בסבירות גבוהה יותר בהשוואה לחייבים שבן הזוג שלהם לא מקבל קצבה (64.8% לעומת 49.0%); סכום הקצבה של בן הזוג, וסכום הכנסה+קצבה של בן זוג שנמצא נמוך יותר בכ-1,100 ₪ בקרב חייבים שההליך בעניינם הסתיים בביטול בהשוואה לחייבים שסיימו את ההליך בהצלחה – בדרך של קבלת הפטר:

לוח 66 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק 5.1.

משתנה	p. value
סטטוס תעסוקתי בן זוג (N=434)	**020
צורת תעסוקה בן הזוג (N=220)	.185
סכום הכנסה בן זוג ממוצע ± ס"ת (N=322)	**035
האם הכנסת בן זוג עולה על הכנסת החייב (N=287)	.621

**0.003	האם הבן זוג מקבל קצבה (N=457)
*.058	סכום קצבה לבן זוג ממוצע±ס"ת (N=122)
.973	האם קצבה של בן זוג עולה על קצבת החייב (N=62)
**0.023	סכום הכנסה+קצבה לבן זוג ממוצע±ס"ת (N=322)

* קשר ברמת מובהקות של עד 10% (0.1); ** קשר ברמת מובהקות של עד 5% (0.05).

6.1. מאפיינים כלכליים של התא המשפחתי ביחס להליך

שיעור ההחזר בתיקי חדלות פירעון, הנקבע באמצעות צו תשלומים חודשי המשולם על פני תקופה, עורר מאז ומתמיד דיון, וזאת משלושה טעמים מרכזיים. הטעם הראשון הוא בשל הצורך להכריע מהו האיזון הנכון בין השאת ההחזר לקבוצת הנושים, לבין הבטחת שיקומם הכלכלי של החייבים. שנית, גובה ההחזר שנקבע לחייב מכתוב את שיעור הפירעון הכולל של הנושים בהליך ועל כן מהווה סוג של איזון בין זכותם של הנושים להחזר החוב לבין זכותו של החייב לשמור על קיום מינימלי בכבוד.²⁵⁰ לסיום, מלאכת חישובו של גובה ההחזר החודשי הייתה ועודנה מלאכת מחשבת עצמאית של בעל התפקיד. הקושי טמון בכך שלפחות בדין הישראלי, אין בנמצא אמות מידה ברורות או כלים לאופן קביעת צו התשלומים החודשי.

אחת התיאוריות הבסיסיות המבקשות לבחון את הערך של הליך חדלות הפירעון היא התיאוריה של Korobkin,²⁵¹ מכוחה ניתן להצדיק את החשיבות של שיעור פירעון מקסימלי בעבור הערך הגבוה לנושים, המושג באמצעות צו תשלומים חודשי. גישה זו, לפיה מטרתם של הליכי חדלות פירעון היא להשיא רווח לנושים ולהגיע לשיעור הגבייה הגבוה ביותר, מנוגדת לתפיסה המבקשת לשלב או להכיר ברווחה האישית כחלק מאינטרס ציבורי-חברתי, כך לפי Gross, המייצג את התפיסה החברתית.²⁵² Warren, שעמדה בהרחבה על כלל האינטרסים והגישות להליך חדלות הפירעון, בחרה לבקר את תומכי כל אחת מהגישות, ודגלה בשילוב ביניהן המתאפשר, בין היתר, במציאת נקודת איזון בין החייב לנושה, בין השאת פירעון לנושים לבין יכולתו של החייב לסיים את ההליך ולפתוח דף חדש ולהשתקם.²⁵³

על אף חשיבותו של הנושא – הן עבור החייבים והנושים, והן עבור האינטרס הציבורי המובהק להצלחת ההליך (עקב המשאבים הציבוריים הרבים המושקעים בו), ועל אף הניסיונות להסדיר את אופן קביעתו, טרם נערך מחקר העומד על אופן קביעת גובה ההחזר החודשי.²⁵⁴ יתרה מכך, על אף העובדה שקביעת צו התשלומים מהווה את לב ליבו של הליך חדלות הפירעון²⁵⁵ ועל אף מורכבותה של מלאכה זו, למיטב ידיעתי, טרם נעשה מחקר אמפירי בישראל שעומד על גובה צו התשלומים שנקבע בתיקי חדלות פירעון ובחינתו גם ביחס להוצאות וההכנסות של החייב.²⁵⁶ בחינה זו לא רק שהיא חסרה, אלא אף היא חיונית לטעמי כדי להסדיר, בדרך של חקיקה או מדיניות, את אמות

²⁵⁰ עת"מ (מנהליים ת"א) 26217-07-18 אורן נ' משרד הבינוי והשיכון (נבו 16.3.2021) קבעה בהרחבה השופטת מיכל אגמון גונן את הימנעות הרשויות מקביעה ברורה של מהם דמי המחיה בכבוד בישראל. כן נאמר כי ס' 160 ו-162 (ב) לחוק, חוקקו בהתבסס על המלצות ועדת חריס, ועדה זו קבעה מהם דמי המחיה בכבוד לישראל. וראו דיון בהרחבה על הזכות לקיום מינימלי בכבוד בהליכי גבייה סלים גיוראן וחגי קלעי "תחולתה של הזכות החוקתית לקיום מינימלי בכבוד על אנשים החיים בעוני: פרשנותם הראויה של דיני ההוצאה לפועל לאחר פסק-הדין בבג"ץ 10662/04 חסן נ' המוסד לביטוח לאומי" עיוני משפט 195, 211-217 (2014). וראו גם מנחם אלון **כבוד האדם וחירותו בדרכי ההוצאה לפועל: ערכיה של מדינה יהודית ודמוקרטית** 759 (1999); וכן איתן מגן "חירות הפרט וחייבים בהוצאה לפועל" הפרקליט 384 (1992); על הגנה על מינימום הקיום האנושי, ראו בג"ץ 161/94 אטרי נ' מדינת ישראל (נבו 1.3.1994). וראו התייחסות בין היתר כאן: Richard E. Flint, *Bankruptcy Policy: Toward a Moral Justification for Financial Rehabilitation of the Consumer Debtor*, 48 WASH. & LEE L. REV. 515 (1991).

²⁵¹ Korobkin, לעיל ה"ש 14.

²⁵² Karen Gross, לעיל ה"ש 16.

²⁵³ Elizabeth Warren, לעיל ה"ש 1 ו-Warren, לעיל ה"ש 14, בע"מ 387.

²⁵⁴ קביעתה של השופטת אגמון גונן בעניין אורן, לעיל ה"ש 250.

²⁵⁵ כבר ב-1999 ביקשו חוקרים אמריקאים לבדוק מה גובה צו התשלומים שנקבע לחייבים בהליכי חדלות פירעון: Marianne B. Culhane & Michaela M. White, *Taking the New Consumer Bankruptcy Model for a Test Drive: Means-Testing Real Chapter 7 Debtors*, 7 AM. BANKR. INST. L. REV. 27 (1999).

²⁵⁶ על מחקר כמותי שנעשה על תיקים מלפני 24 שנה ראו: Rafael Efrat, לעיל ה"ש 56, בעמ' 176.

המידה לקביעת צווי התשלומים בהליך חדלות הפירעון. כך, בין היתר, ביקש מחקר לבחון האם צו התשלומים הנקבע בהליכי חדלות פירעון של יחידים מדויק ומבטא איזון נכון בין השיקולים המנוגדים.

אמות מידה לקביעת צו התשלומים

המחקר איפשר עמידה על צו התשלומים שנקבע כערך עצמאי, ואף בחינתו ביחס להכנסה הפנויה של החייב. במחקר קודם עם אופיר ומוגרמן,²⁵⁷ בחנו את הפער בין ההכנסה הפנויה של החייב לבין צו התשלומים ולא רק את גובהו של צו התשלומים. המחקר מצא שקיים פער בין צו התשלומים שנקבע לחייב, לבין יכולתו לשלם, אך הוא לא בחן את הפער לפי מודלים שונים של חישוב הקיימים כיום, אלא הצביע על משתנים של ההליך שעשויים להשפיע על אופן הקביעה, ועל כאלו שאף משפיעים בפועל. עם זאת, המחקר הקודם שנערך על מספר תיקים מצומצם, על חלק מהמחוזות והתבסס על נתוני החייב ולא של התא המשפחתי, הניח את הבסיס למחקרי המשך כדוגמת מחקר זה.

יצירת איזון בין החייב והנושה מצריכה מקסום של שיעור הפירעון לנושים, בהינתן הנסיבות האישיות והכלכליות של כל חייב. בחתירה להצלחתו של ההליך, ישנה חשיבות עליונה בקביעת צו תשלומים מדויק, בהתאם להמלצות בעל התפקיד לאחר בדיקת יכולתו הכלכלית של החייב. קביעת צו תשלומים מדויק משמעו סכום תשלום חודשי שמביא בחשבון את הכנסתו המקסימלית של החייב (ושל משק הבית בכללותו), באופן הממצה את פוטנציאל ההשתכרות,²⁵⁸ בניכוי הוצאות החייב הנדרשות למחייה, ללא הפרזה. הסכום החודשי לתשלום, צריך לאפשר העברה של כל שקל פנוי שנותר לחייב לקופת הנשייה בעבור חובותיו. רק כך נוכל להשיא את הרווח לנושים.²⁵⁹ ורק במקרים בהם החייב לא ממצה את כושר השתכרותו, שנמצא במיעוט של תיקים במדגם, ניתן לקבוע צו תשלומים לפי שיערוך פוטנציאל ההשתכרות.²⁶⁰ ועוד, מכיוונו של החייב, דיוק בקביעת צו התשלומים, בהתאם ליכולתו האובייקטיבית, תאפשר לו לבצע את התשלום בפועל ולהתמיד בתשלומי הצו במהלך תכנית התשלומים שנקבעה. הדיוק יאפשר לו להצליח בקיום ההליך על פני התקופה הנדרשת, וימנע מצבים שהיעדר עמידה בתשלום תוביל לביטולו של ההליך, כשהמשמעות עבור החייב היא היעדר אפשרות להסדיר את חובותיו באופן קולקטיבי.²⁶¹

²⁵⁷ מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב, לעיל ה"ש 40.

²⁵⁸ על קביעת צו תשלומים בהסתמך על יכולת השתכרותו הפוטנציאלית של החייב, ראו רע"א 7/98 סולטן נ' שפיגל (נבו 5.1.1998) וראו גם דוד בר אופיר **הוצאה לפועל: הליכים והלכות** כרך א 316 (מהדורה שישית, 2005).

²⁵⁹ לצד צו התשלומים ישנה האפשרות לממש נכסי חייב, דירת מגורים, חסכוניות ועוד, ככל שאלה קיימים. אך בכל מקרה מימושם אינו מבטל את הצורך בצו תשלומים חודשי. יש לזכור שבדיקת היקף הנכסים נבחנת עם הכניסה להליך וחייב שיש באמתחתו נכסים בשווי שווה או גבוה מסכום החוב לא מוגדר חדל פירעון.

²⁶⁰ כיוון שכושר השתכרותו של החייב אינו זהה בהכרח לגובה השתכרותו בפועל יש מקום לפעול למיצוי פוטנציאל ההשתכרות תוך סיוע לחייב וקביעת חובה לפעול למיצוי כושר זה. ככל שהוא אינו ממצה אותו הדבר עשוי להביא לביטול ההליך. ראו למשל בפש"ר (מחוזי ת"א) 1474/03 הנאמנים לנכסי החייב שני נ' שני (נבו 15.12.2011).

²⁶¹ ס' 69ג(א) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967. סעיף זה בוטל בהוראת ס' 361 לחוק חדלות פירעון (תיקון עקיף לחוק הוצאה לפועל).

בהיבט המצרפי-חברתי, קיימת תפיסה לפיה הקפדה על קביעת צו התשלומים תתרום למיקסום הרווחה הקולקטיבית.²⁶² ההסבר לכך נעוץ בעיקר במשאבים הגבוהים המופנים לטובת ההליך, וכן בעובדה שמטרתו של הפטר ופתיחת הדף החדש בעבור החייב היא חזרתו להיות גורם יצרני ותורם למשק, ויצירת אינטרס להגדיל הכנסותיו ללא חשש שהכנסה פנויה נוספת תיזקף לטובת נושיו. מלאכת האיזון בין התפיסה הכלכלית לבין התפיסה החברתית מתמצה בסוף באופן קביעת צו תשלומים. על כן, ההחלטה מהו צו התשלומים שיקבע לחייב בהליך חדלות הפירעון, הוא לב לבו של ההליך. צו תשלומים מדויק מוביל להשאת הגבייה בעבור הנושים,²⁶³ תוך שמירה על זכותו של החייב לחיים בכבוד,²⁶⁴ ותרומה להצלחתו הכללית של ההליך.²⁶⁵ כך, לצד העובדה שהליך חדלות הפירעון נתפס כחסד המחוקק,²⁶⁶ חשוב שהצו שיקבע לא יהיה גבוה מיכולתו של החייב בפועל.²⁶⁷

בתקופתה של פקודת פשיטת הרגל כדין הנוהג בישראל, לא נקבעה התייחסות מפורשת לאופן קביעת צו התשלומים. המחוקק הסתפק בהתייחסות כללית על הותרת דמי מחייה לחייב וכן הוראות נקודתיות המספקות הגנה מסוימות על הכנסות מקצבה או שכר.²⁶⁸ בפסיקה הישראלית נקבע, כי צו התשלומים ייקבע לא רק לפי השתכרותו הריאלית של החייב, תוך מיצוי כושר השתכרותו והשתחררות מתלות בקצבאות (ככל שישנן), אלא על פי כישוריו ויכולתו להשתכר,²⁶⁹ ובדרך של אומדן,²⁷⁰ תוך ניסיון להימנע מפגיעה ברמת חיים בסיסית של החייב,²⁷¹ או להביאו לכדי ייאוש.²⁷² פרוצדורה זו, שהתקיימה מכוחה של הפקודה, לא השתנתה בחוק חדלות פירעון.²⁷³

החידוש המרכזי שהביא עימו חוק חדלות פירעון אינו נוגע לפרוצדורה אלא דווקא להיבטים מהותיים. כך, מקיים הדין, במשקל שונה, את שתי הגישות – הן את הגישה הכלכלית, המקדמת בעיקר את אינטרס הנושים ולכן חותרת לפוטנציאל גבייה גדול יותר, והן את הגישה החברתית,

Barry E. Adler, *A Theory of Corporate Insolvency*, 72 N.Y.U. L. REV. 343, 344 (1997); Michael Bradley²⁶² & Michael Rosenzweig, *The Untenable Case for Chapter 11*, 101 YALE L.J. 1043, 1048-49 (1992); Robert K. Rasmussen, *The Ex Ante Effects of Bankruptcy Reform on Investment Incentives*, 72 WASH. U. L.Q. 1159, 1207 (1994); Alan Schwartz, *Security Interests and Bankruptcy Priorities: A Review of Current Theories*, 10 J. LEGAL STUD. 1, 3 (1981).

²⁶³ סי' 21(2) לחוק חדלות פירעון.

²⁶⁴ סי' 1(1) לחוק חדלות פירעון, וראו סי' 130(א) לחוק חדלות פירעון.

²⁶⁵ היו גם שהתייחסו להליכי חדלות פירעון כפתרון ביטוחי לחייבים מפני מצבים קשים, ראו Barry Adler, Ben Polak & Alan Schwartz, *Regulating Consumer Bankruptcy: A Theoretical Inquiry*, 29(2) J. LEGAL STUD. 585 (2000); כשהאפשרות לקבלת הפטר ופתיחת דף חדש תחת משטר של חדלות פירעון, היא למעשה פוליסת ביטוח לניהול סיכונים של מצוקה כלכלית, ראו אצל: William R. Zame, *Efficiency and the Role of Default When Security Markets Are Incomplete*, 83(5) AM. ECON. REV. 1142 (1993); Pradeep Dubey, John Geanakoplos, & Martin Shubik, *Default and Punishment in General Equilibrium*, 73(1) ECONOMETRICA 1 (2005).

²⁶⁶ ע"א 6892/18 רפאל נ' זיסמן – מנהל מיוחד, 6 (ארי"ש 18.12.2019).

²⁶⁷ סלים גיבוראן וחגי קלעי, לעיל ה"ש 250; דוד בר אופיר **הוצאה לפועל: הליכים והלכות** 212 (מהדורה חמישית, 2001).

²⁶⁸ סי' 18(ב) לפקודה מפנה לס' 111 לפקודה, המעניק לבית המשפט סמכות לקבוע צו תשלומים שמוותר לחייב ולתלוויים בו סכום מינימלי שלא פוחת מהסכום הפטור מעיקול ותפיסה לפי חוק הגנת השכר, התשי"ח-1958; ומפנה להגנה על סכומים המתקבלים מהמוסד לביטוח לאומי שנקבעה בחוק הביטוח הלאומי; סי' 1(86) ו-127 לפקודה מתייחסים למחייט בני המשפחה ואף לצרכי אוכל באופן מיוחד.

²⁶⁹ עניין **סולטן**, לעיל ה"ש 258.

²⁷⁰ ברי"ע (מחוזי ב"ש) 54/95 **זונדרלינג נ' הבנק הבינלאומי הראשון בע"מ** (נבו 8.5.1995).

²⁷¹ ברי"ע (מחוזי ב"ש) 786/01 **קדוש נ' שיסברג** (נבו 8.7.2002).

²⁷² ברי"ע (מחוזי נצי') 1083/05 **שומר נ' חלאק** (נבו 19.7.2005).

²⁷³ ראו סי' 156, 161(א) ו-161(ב) לחוק.

המקיימת בעיקר את אינטרס החייב ומקדמת את שיקומו.²⁷⁴ חוק חדלות פירעון מציין מפורשות את כבודו של החייב כקריטריון בקביעת צו התשלומים,²⁷⁵ וכי יש להותיר בידי החייב דמי מחייה, לשם מחייתו בכבוד בהתאם לנסיבותיו האישיות.²⁷⁶ עם זאת, לא הובהר מהי אותה עלות מחייה מינימלית שמוגנת בהליך וכן מה כוונתו של המחוקק לנסיבות אישיות של החייב שיש לתת להן ביטוי. לשון החוק אינה מקדמת אופרטיבית את אופן קביעת הצו ולא מקלה על מורכבות החישוב. בנוסף, חשוב שמלאכת חישוב הצו לא תתיר שיקול דעת גדול מדי,²⁷⁷ אלא, תשקף מצב עובדתי אובייקטיבי של יכולת החייב ולא תושפע מבעל התפקיד או מנושים בהליך.²⁷⁸

מודלים שונים לחישוב צו התשלומים

בהיעדר התייחסות סדורה, ניסה בעבר הכונס לעצב אמות מידה לקביעת צו התשלומים שתאפשר התחקות אובייקטיבית אחר יכולותיו של החייב וקביעת צו תשלומים לפי מדדים אחידים.²⁷⁹ ואכן, כבר בפברואר 2009 פרסם כונס הנכסים הרשמי, כיום הממונה, קריטריונים מנחים לקביעת צו התשלומים החדש.²⁸⁰ אלה התבססו על קביעת ההוצאות ההולמות לחייב מתוך הכנסותיו, על פי הסכומים הפטורים מעיקול המופיעים בחוק הגנת השכר.²⁸¹ בשנת 2014 הוקמה ועדה בראשותו של

²⁷⁴ השוו עם אבחנות מעט שונות בין הגישה הכלכלית וזו החברתית במאמרו של עומר קמחי, לעיל ה"ש 9, בעמ' 423. שקלול של המודל המוצע עשוי להתנות את פוטנציאל השיקום של החייב באופן של הגדלת ההכנסות בתום התקופה, כדי לוודא שבתומה הוא יוכל להחזיר את החוב לנושים בחלוקה לקצובות לפי הוראות חוק ההוצאה לפועל. כלי נוסף העומד לידי הממונה או רשם ההוצאה לפועל הוא גבייה מההכנסות בלבד ולא מימוש של נכסים שמימושם יביא להעמקת חדלות פירעונו של החייב ו/או לקושי לשיקומו. וראו את עמדתו של עומר קמחי על כך שתכלית דיני חדלות הפירעון, לפחות בכל הנוגע לתאגידיים, צריכה להיות אך ורק כלכלית.

²⁷⁵ ס' 130(א) לחוק.

²⁷⁶ ראו את פרק ח' לחוק וההגדרה בס' 160 לחוק. חשיבות קביעת צו התשלומים אינה רק בעבור קיומה של הגבייה כמנגנון חינוכי שיחובות יש לשלם או בעבור שמירה על זכותו של החייב לחיים בכבוד, אלא ניתן לראות את חשיבותו גם בעבור בחינת התועלת שבהליכי חדלות פירעון. פסק הדין בעניין **לשצ'ניקו** מדגים היטב את הדילמה בין המשך קיום הליכי חדלות הפירעון וגבייה מהחייב, גם אם זו גבייה מינימלית המבוססת על צו תשלומים נמוך מאוד או בהיעדר יכולת החייב לשלם, לבין סיום הליכי חדלות הפירעון בשל היעדר תועלת לנושים, ראו עניין **לשצ'ניקו**, לעיל ה"ש 3, בעמ' 10. ברוח זו, וככל שאין לחייב הכנסה פנויה לתשלום לקופת הנשייה, קבע המחוקק בהוראות החוק שניתן להביא לידי הפטר מיידי מהחובות, ראו ס' 167(א) לחוק.

²⁷⁷ ראו לעניין זה התייחסותו של רון חריס, לעיל ה"ש 32, בעמ' 676; וראו לדוגמא את ס' 12.1.4 **לנוהל**, לעיל ה"ש 114, המותיר שיקול דעת לממונה להתחשב "בנתונים רלוונטיים אחרים ובנסיבותיו האישיות של החייב תעשה במסגרת הפעלת שיקול דעת ספציפי בכל תיק ותיק ולא במסגרת מחשבון סטטיסטי." עוד מקום של שיקול דעת הנתון לממונה ולבית המשפט הוא מתן הפטר לאלתר לחייב, כך בשונה מהוראות הנוהל המחייבות קביעת צו תשלומים מינימלי של 150 ש"ח, ראו בס' 19.5.2 **לנוהל**, לעיל ה"ש 114. ס' 167 לחוק חדלות פירעון המאפשר מתן הפטר לאלתר מבלי לקבוע הסדר של צו תשלומים. לדוגמא, כיצד יש להתייחס לחלקם היחסי של בני המשפחה שאינם חלק מהליך חדלות הפירעון? ראו ה**נוהל**, שם.

²⁷⁸ Yevgeny Mugeran, Neta Nadiv & Moran Ofir, לעיל ה"ש 40; במשך השנים היה זה בית המשפט שהפנה זרקור לכיוונו של הכונס, בבקשה שימליץ על גובה התשלום החדש או על החייב, כעזר להחלטה השיפוטית, ראו לעניין זה: ע"א 307/12 **בלום נ' כונס הנכסים הרישמי** (נבו) 14.8.2012. לאחר קביעת צו ראשוני המבוסס על הצהרת החייב, בעל התפקיד מעמיק בבדיקה הכלכלית ומביא לאישורו של בית המשפט או הרשם קביעת צו תשלומים. כך בדברי ההסבר, לעיל ה"ש 136, בעמ' 658; וס' 154 לחוק החדש לפיו יגיש ממונה את הצעתו לצו שיקום כלכלי לבית המשפט והוא ידון בה ויפסוק, ראו בס' 161 לחוק. עם זאת, בשונה מהפקודה, החוק מעניק סמכויות מעין שיפוטיות רבות לממונה ובין היתר האפשרות לשנות את גובה התשלומים גם אחרי הצו לשיקום כלכלי, ללא מעורבות בית המשפט, ראו בס' 156(ה) לחוק החדש.

²⁷⁹ וראו על הבדלים שנמצאו בצווי תשלומים בהליכי חדלות פירעון בהשפעת המלצות הנאמן בתיק, ראו מחקר חדש של מורן אופיר, נטע נדיב ויבגני מוגרמן, לעיל ה"ש 40, ולדיווח עליו ראו אדריאן פילוט, לעיל ה"ש 40; הרחבה על שיטות עיקריות לקביעת גובה השתכרות החייב ממנה צפוי להיגזר צו החיוב, ראו אצל דן סעדון **על גזירות וגזרים: השפעת אינטרס החייב לשיקום כלכלי על עיצובם הראוי של הליכי פשיטת הרגל בישראל** (חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת תל אביב 2020).

²⁸⁰ משרד המשפטים האפורטורפוס הכללי והכונס הרשמי **קריטריונים מנחים לקביעת תשלומים עתיים**, לעיל ה"ש 3.

²⁸¹ ס' 8 לחוק.

פרופ' חריס,²⁸² שבהמלצותיה התריעה שעל אף הנחיות הכונס, קביעת צו התשלום מתקבלת על בסיס אינטואיטיבי.²⁸³ כבר בפתחו של דו"ח הוועדה נכתב:

"הבדלי הגישות בין הגורמים הרבים הבוחנים את יכולתו הכלכלית של החייב והעדר הנחיות אחידות, הביאו לפגיעה בשוויון ולפערים ניכרים בגובה התשלום הנדרש מחייבים בעלי מאפיינים דומים כתנאי לקבלת הפטר בהליך פשיטת הרגל. גובה התשלום נקבע באופן אינטואיטיבי שאינו מונחה על ידי כללים מובנים ואינו נשען על מידע סטטיסטי ביחס להכנסות והוצאות. כתוצאה מכך נקבעות לעיתים תכניות פירעון שחייבים אינם יכולים לעמוד בהן ותכניות אחרות שאינן ממצות באופן מלא את יכולתו של החייב לפרוע את חובותיו לנושים."²⁸⁴

הוועדה התייחסה לראשונה לבדיקה כמותית שנערכה בשנת 2013, ממנה עלה פער בין המחוזות לעניין צו התשלום החודשי הממוצע,²⁸⁵ בדומה לפער עליו עמד Efrat עוד קודם לכן.²⁸⁶ גם במחקרי עם אופיר ומוגרמן²⁸⁷ אושש קיום הפער בין צווי התשלומים הממוצעים שנקבעים במחוזות עליהם עמדה ועדת חריס, גם בתקופה מאוחרת יותר.²⁸⁸ בפועל, המליצה ועדת חריס על שימוש בכלי עזר לחישוב צו התשלומים, באופן שיצור איזון ראוי בין זכויות החייב והנושים, ויותר לחייב ולבני משפחתו סכום מספיק למחייה. מטרתו העיקרית של כלי העזר, שזכה לכינוי 'מחשבון חריס',²⁸⁹ היתה ליצור אחידות ולהקל על עבודת החישוב נוכח מציאות של עומס תיקי חדלות פירעון על כלל המערכת, כך שחייבים בעלי פרופיל דומה יקבלו צווי תשלומים דומים.²⁹⁰

בהמשך להמלצות הוועדה הוציא הכונס הנחיות בדבר חישוב תשלום חודשי לחייב,²⁹¹ שעוד בטרם כניסתו של החוק החדש לתוקפו העמיד את משך ההליך על תקופה של ארבע וחצי שנים,²⁹² ובתקופה שלאחר פרסומן היה מקובל לערוך חישוב לפי מחשבון זה, שקבע מהן הכנסות משק הבית הנדרשות לצורך מחייה בכבוד, וכל הכנסה עודפת הופנתה לקופת החוב. אך כבר בחודש מאי 2020 פורסם נוהל של הממונה שהצביע על כך שהנאמנים סטו מהמחשבון, שאמור להוות כלי עזר עבורם עת הם באים לקבוע את הסכום החודשי, זנחו אותו,²⁹³ וקיבלו החלטות באופן לא עקבי,²⁹⁴ והציעו מדיניות מחייבת ולא כלי עזר, כחלופה למחשבון חריס.²⁹⁵

²⁸² הוועדה לבחינת תכנית הפירעון בהליך פשיטת הרגל דו"ח הוועדה 40 (2015) (להלן: "ועדת חריס").
²⁸³ כבר בפתחו של דו"ח הוועדה נכתב: "...נקבעות לעיתים תכניות פירעון שחייבים אינם יכולים לעמוד בהן ותכניות אחרות שאינן ממצות באופן מלא את יכולתו של החייב לפרוע את חובותיו לנושים", שם, בעמ' 5.
²⁸⁴ שם, בעמ' 5.

²⁸⁵ שם, בעמ' 14. כך, בתל אביב עמד צו התשלומים החודשי הממוצע על 554 ₪, בחיפה על 588 ₪, בבאר שבע על 623 ₪ ובירושלים על 895 ₪.

²⁸⁶ Rafael Efrat, לעיל ה"ש 86, בעמ' 371. מחקרו עסק בתיקי חדלות פירעון בתקופה שבין 1996–1998.

²⁸⁷ מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב, לעיל ה"ש 40.

²⁸⁸ בשנים 2012–2016. בשים לב שמחקר זה הצביע על פערים בגובה צווי התשלומים שניתנו במחוז מרכז ותל אביב ולא בכל המחוזות.

²⁸⁹ ועדת חריס, לעיל ה"ש 282, בעמ' 14.

²⁹⁰ להרחבה על העומס השיפוטי וקצב סילוק התיקים ראו נטע נדיב, לעיל ה"ש 43, בעמ' 315–322.

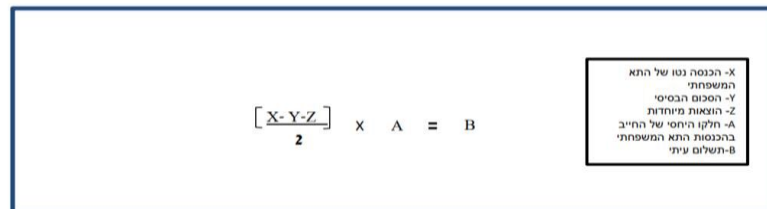
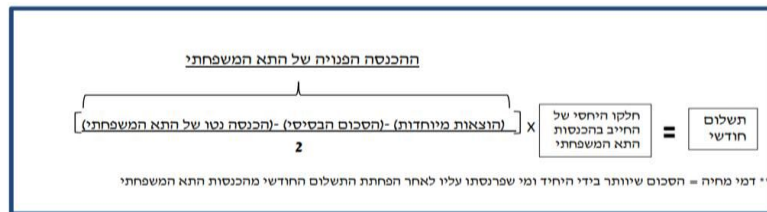
²⁹¹ משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי, לעיל ה"ש 138.

²⁹² שלוש וחצי שנים ממועד קבלת צו פשיטת הרגל, אוגדן הנחיות, לעיל ה"ש 113, בעמ' 6.

²⁹³ הנוהל, לעיל ה"ש 114. הנוהל משנת 2020 מציין כי "הנאמנים סטו מהמחשבון". יכולים להיות לכך מספר הסברים, אחד מהם הוא שהמחשבון היה לא מקובל עליהם, ואחר שהמחשבון לא היה מספק לצורך קביעה ולכן בחרו הנאמנים בכלי חישובי אחר.

²⁹⁴ על הליך קבלת ההחלטות ראו Yevgeny Mugerman, Neta Nadiv & Moran Ofir, לעיל ה"ש 40.

²⁹⁵ הנוהל, לעיל ה"ש 114, בסעיף 7 ו-11.



כך נקבע כי יש להפחית מהכנסות התא המשפחתי את הסכום הבסיסי שנקבע, ועל בסיס סכום זה נעשה החישוב, בהתאם לחלקו היחסי של החייב בהכנסות (אחוז ההכנסה של החייב מהכנסת התא המשפחתי). החישוב הזה ייתן לנו את ההכנסה הפנויה לתשלום חודשי במודל המתקדם. את הפירוט של מהו הסכום הבסיסי ניתן למצוא כאן, לפי הרכב המשפחתי:

סכום בסיסי	הרכב משפחתי
5,200	רווק גרוש או אלמן
3,700	פרוד
4,892	נשוי
6,392	נשוי עם 1
7,892	נשוי עם 2
9,392	נשוי עם 3
10,892	נשוי עם 4
12,192	נשוי עם 5 ומעלה

הנוהל החדש ביקש לעבור מנוסחת החישוב שהייתה מקובלת בעבר, לבחינת מלוא ההכנסה העודפת, בחישוב ההכנסה בפועל בניכוי סכום הוצאות הבית הסבירות.²⁹⁷ על פי הנוסחה בנוהל החדש, על צו התשלומים שיקבע לשקף את חלקו של החייב בהכנסות הבית המשותף, לפי הכנסה נטו של התא המשפחתי, ממנה מפחיתים את הסכום הבסיסי שנקבע בעבור דמי מחיה בכבוד והוצאות מיוחדות שהנוהל מכיר בהן. את הסכום שהתקבל מחלקים ל-2 ומכפילים באחוז תרומתו של החייב להכנסות משק הבית המשותף.²⁹⁸ הסכום הבסיסי נקבע באופן אחיד לכל החייבים לפי הרכב התא המשפחתי, שיש להותיר בידם עבור מחייה.

²⁹⁶ הנוהל, לעיל הי"ש 114, בעמ' 7.
²⁹⁷ הנוהל, לעיל הי"ש 114. אמות המידה מבטאות מעבר מגישה כלכלית לגישה חברתית יותר כלפי הליך חדלות הפירעון והנושים בכלל. וראו בנושא זה עומר קמחי, לעיל הי"ש 9. ביטוי נוסף לכך ראו בפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין לשצ'ניקו, לעיל הי"ש 3.
²⁹⁸ הנוהל, לעיל הי"ש 114. אמות המידה לקביעה דומות לאופן קביעת גובה התשלום החדשי בהליכי חדלות פירעון בדון הקנדי: Bankruptcy and Insolvency Act, R.S.C. 1985, c B-3, Section 68 and Section 168.

כך לדוגמא, באשר לחייב יחיד ללא ילדים, נקבע שיזדקק לסכום בסיסי של כ-3,300 ₪; נשוי יזדקק לכ-4,500 ₪; וזוג עם שלושה ילדים יזדקקו כ-9,000 ₪. מההכנסה נטו ננכה גם הוצאות מיוחדות כגון הוצאות בריאות חיוניות, עלות של נסיעה לעבודה ועלויות חינוך לגיל הרך בסכום מוגבל. חישוב זה, בדומה לדין האנגלי, מחייב בחינה אישית לכל חייב וחייב ולוקח בחשבון את מלוא ההכנסה העודפת.²⁹⁹ ובהקשר זה, לאחרונה הוקמה וועדה שמטרתה לבחון את אמות המידה לקביעת צו התשלומים ולעדכן את הנוהל בהתאם, ומכאן עולה חשיבות הדיון ומחקר זה.³⁰⁰

עוד פורסמו לאחרונה טיוטת תקנות,³⁰¹ המציעות מודל בחינה אחר לקביעתו של צו התשלומים. על פי טיוטת התקנות, יש לחשב את ההכנסה של התא המשפחתי (החייב, בן או בת הזוג והתלויים בו), החישוב מצליב עם הרכב התא המשפחתי. כך לדוגמא חייב הנמצא בזוגיות (ללא ילדים) שסכום הכנסת התא המשפחתי הוא 5,000 ₪, חישוב הסכום הבסיסי יהיה 90 אחוז מגובה ההכנסה, קרי 4,500 ₪. סכום זה יש לכפול בחלקו היחסי של הכנסת החייב מתוך הכנסת התא המשפחתי (נניח שבדוגמא שלנו זה 60%), ולכן דמי המחייב יהיו הסכום הבסיסי המחושב כפול יחס ההכנסה של החייב – 2,700 ₪. הסכום שנותר לצו התשלומים יהיה ההכנסה של התא המשפחתי בניכוי דמי המחייב, קרי 2,300 ₪. להלן הטבלה המלאה של גובה הסכום הבסיסי המבוססת על הוראות התקנות:

גובה הסכום הבסיסי	יחיד	זוג בלי ילדים	זוג + 1	זוג + 2 ומעלה	יחיד + 1	יחיד + 2
100%	0-1,803	0-2,479	0-2,705	0-3,020	0-3,020	0-3,516
95%	1,804-3,606	2,780-4,958	2,706-5,410	3,021-6,040	3,021-6,040	3,517-7,032
90%	3,607-5,606	4,959-6,958	5,411-7,410	6,041-8,040	6,041-8,040	7,033-9,032
80%	5,607-7,606	6,959-8,958	7,411-9,410	8,041-10,040	8,041-10,040	9,033-11,032
50%	7,607-9,606	8,959-10,958	9,411-11,410	10,041-12,040	10,041-12,041	11,033-13,032
25%	מעל 9,607	מעל 10,959	מעל 11,411	מעל 12,042	מעל 12,042	מעל 13,033

ישראל לא לבד. חוקרים שונים עמדו אף הם על הקושי בקביעת צו התשלומים.³⁰² בדומה לישראל, גם בדין האנגלי צו התשלומים נקבע בהתאם למלוא ההכנסה העודפת, קרי, ההכנסה בפועל בניכוי סכום הוצאות הבית הסבירות.³⁰³ רכיב ההוצאות אינו קבוע ונקבע בהתאם להרכב משפחתו של החייב, הכולל את חברי המשפחה הגרים עם החייב תחת אותה קורת גג ותלויים בו, וכן בהתאם לנסיבותיו האישיות של כל חייב וחייב. כאשר החייב מתגורר עם בני המשפחה, יקבע התשלום החודשי בהתאם למלוא ההכנסה העודפת המשפחתית, מבלי להתחשב בחלק היחסי של בני

²⁹⁹ Insolvency Act 1986, Part IX ; Insolvency Rules 1986

³⁰⁰ וועדה חדשה שהוקמה בסוף חודש אוגוסט 2020 (לאחר הוצאתו של הנוהל בחודש מאי באותה שנה) על ידי משרד המשפטים מטרתה לקבוע את סכום המחייב בכבוד לצורך חישוב צו התשלומים והסכום שיוותר לחייב למחייב מינימלית. הוועדה טרם סיימה עבודתה, ראו פרסום על הקמתה: ליטל דוברוביץקי "יוזמה חדשה: ייקבע סכום מחייב לצורך 'מחיה בכבוד' של פושט רגל" **כלכליסט** (31.8.2020) - www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3847372,00.html (להלן: "ועדה חדשה").

³⁰¹ טיוטת התקנות, לעיל ה"ש 129.

³⁰² Iain Ramsay, *Market Imperatives, Professional Discretion and the role of Intermediaries in Consumer Bankruptcy: A Comparative Study of the Canadian Trustee in Bankruptcy*, 74 AM. BANKR. L.J. 399, 406 (2000); JAY L WESTBROOK, AT EL. ; לעיל ה"ש 33, בע"מ 253.

³⁰³ H263, 281, 283, 310, 336, 353, 337, Part IX, Section 337, Insolvency Act 1986 ; Insolvency Rules 1986

המשפחה האחרים שאינם בהליך חדלות פירעון.³⁰⁴ בדומה למקובל באנגליה, גם בדין הקנדי נלקחת בחשבון ההכנסה של כל התא המשפחתי בקביעת התשלומים ונעשית קביעה קטגורית של יכולת החייב לפי סטנדרטים ממוצעים של משקי בית.³⁰⁵ קביעה קטגורית דומה מקובלת גם בארצות הברית.³⁰⁶ שיטה זו מעלה שהשימוש בקריטריונים סדורים לא תמיד יוצרת אחידות או הוגנות, אלא מקדמת נירמול לטובת יעילות.³⁰⁷ בשונה ממנה, חישוב פרטני יהיה לרוב מורכב ועשוי לאפשר לחייב לקבל הפטר אחרי תשלומים של סכומים נמוכים בלבד.³⁰⁸

בארצות הברית מקובל להשוות את הכנסתו החודשית של החייב לחציון ההכנסה במדינה; אם הכנסותיו של החייב גבוהות מהחציון, תעמוד תקופת התשלומים על בין שלוש לחמש שנים, לפי חישוב ההכנסה העודפת.³⁰⁹ מדד ההכנסה החציונית במדינה משפיע גם על גובה התשלום החודשי – כך, אם הכנסותיו של החייב נמוכות מהחציון, צו התשלומים יהיה נמוך מאוד או שלא יידרש לתשלומים כלל.³¹⁰ בנוסף, הכנסה פנויה שנותרת לחייב לאחר החישוב אינה נזקפת לקופת החוב ואין הוא חייב בתשלומים כלל, אם היא אינה גבוהה מ-50 דולרים.³¹¹ Murphy סבורה שההנחיות בארצות הברית שמאפשרות הכרה בהוצאות החייב שעשויות להיחשב כפיקטיביות, משום שהן קובעות הוצאה קבועה לפי קטגוריה ולא לפי צריכה ומביאות לכך שחישוב יכולתו של החייב לא מדויקת.³¹² בשונה מהמקובל בישראל, קובע הדין האמריקאי מערכת סדורה של הוצאות לפי קטגוריות, ולצידן סכומים מותרים, המעודכנים בהתאם לסטנדרטים לאומים ומקומיים.³¹³ במקום בו הוצאות החייב סוטות מסכומים אלה, הוא נדרש לספק אסמכתאות לכך ולקבל את אישור הרשויות.³¹⁴ אך הדין האמריקאי הוסיף פרמטר סדור לטובת יעילות קיומו של ההליך, לפיו

DAVID ORMEROD, HHJ PETER MURPHY & HHJ JOHN PHILLIPS, BLACKSTONE'S CRIMINAL PRACTICE,³⁰⁴ .528 (2012); LEN SEALY & DAVID MILMAN, ANNOTATED GUIDE TO THE INSOLVENCY LEGISLATION (25th ed. 2022).

Directive No. 11R2-2020³⁰⁵; עוד מבוססת קביעת הצו החודשי בקנדה על היחס בין ההכנסות להוצאות, בשונה מהפער ביניהם, Jacob Ziegel, *The Philosophy and Design of Contemporary Consumer Bankruptcy*, 37 OSGOODE HALL L.J. 205 (1999); וראו גם על ההשוואה בין הדוגמה הקנדית לאמריקאית: Jacob Ziegel, *What Can the United States Learn from the Canadian Means Testing System?*, U. III. L. REV. 195, 214 (2007).

JACOB ZIEGEL, COMPARATIVE CONSUMER INSOLVENCY REGIMES: A CANADIAN PERSPECTIVE, 25-37³⁰⁶ (2003).

Jean Braucher, *Means Testing Consumer Bankruptcy: The Problems of Means*, 7 FORDHAM J. CORP. & FIN. L. 407, 433 (2001)³⁰⁸.

Robert M. Lawless, Angela K. Littwin, Katherine M. Porter & John A. E. Pottow, Deborah K. Thorne & Elizabeth Warren, *Did Bankruptcy Reform Fail? An Empirical Study of Consumer Debtors*, 82 AM. BANKR. L.J. 349, 371 (2008)³⁰⁹.

11 U.S.C. § 707(b)(7), 11 U.S.C. §§ 707(a), (b)(1)³¹⁰; בישראל בין השנים 1996-1998, כשהוא בוחן את ההכנסה של החייב ביחס למדדי העוני המקובלים: Rafael Efrat, לעיל ה"ש 56, בע"מ 176.

Marianne B. Culhane & Michaela M. White³¹¹, לעיל ה"ש 255.

Kathleen Murphy & Justin H. Dion, *Means Test of Just a Mean Test: An Examination of the Requirement that Converted Chapter 7 Bankruptcy Debtors Comply with Amended Section 707(b)*, 16 AM. BANKR. INST. L. REV. 413, 436 (2008)³¹². עוד ראו על נושא של צו התשלומים ומבחן היכולת של החייב, בהקשר האמריקאי, במעבר בין שני המסלולים מסעיף 7 לסעיף 14, והמחלוקת בבתי המשפט: Garrett Pratt, Daniel Graves & Michelle Arnopol Cecil³¹³, לעיל ה"ש 149.

Means Testing, United States Dept. of Justice / United States Trustee Program,³¹³ Census Bureau Median Family Income by Family Size, וראו <https://www.justice.gov/ust/means-testing>; https://www.justice.gov/ust/eo/bapcpa/20201101/bci_data/median_income_table.htm; Kathleen Murphy & Justin H. Dion, לעיל ה"ש 312.

Charles J. Tabb & Jillian K. McClelland, *Living with the Means Test*, 31 S. ILL. U. L.J. 463, 488-492³¹⁴ (2007); Robert J. Landry II., *The Means Test: Finding a Safe Harbor, Passing the Means Test, or Rebutting the Presumption of Abuse May Not Be Enough*, 29 N. ILL. U. L. REV. 245 (2009).

חייב שבחישוב ההכנסה החודשית הפנויה שלו על פני חמש שנים לא יצליח להחזיר לפחות עשרים וחמישה אחוזים מהחוב או 5,000 דולר, אין טעם בקיומה של תכנית תשלומים.³¹⁵

ככלל, השיטה של קביעת צו תשלומים באמצעות התחקות אחר יכולתם הכלכלית של כל חייבת וחייב, כמקובל במדינות העולם ובישראל, יוצרת עומס רב; אך מעבר לכך, היא מתבססת לא מעט על שיקול דעת רחב של הגורמים המקצועיים בהליך, המזמן מנעד החלטות של צו תשלומים, גם בהינתן נתונים דומים על אודות חייבים, הן לעניין הפן האישי והן לעניין הפן הכלכלי. שורש הבעיה אינו רק לגבי האבחנה הדיכוטומית בין חייבים שיכולים לשלם לבין אלה שאינם,³¹⁶ אלא קיים גם בקביעת צו התשלומים לחייב בעל הכנסות, המבוסס על קריטריונים קשיחים לכאורה, שמותירים שיקול דעת רב לגורם המקצועי בהליך.³¹⁷ העובדה שהליך הבחינה הכלכלית של החייב אינו נשען על רשימה סגורה של קריטריונים ברורים, משאיר נושאים רבים ללא הנחיה ולשיקול דעתם של הנאמנים. לדוגמא, כיצד יש להתייחס לחלקם היחסי של בני המשפחה שאינם חלק מהליך חדלות הפירעון?³¹⁸

חשיבות קביעת צו התשלומים אינה רק בעבור קיומה של הגבייה כמנגנון חינוכי ש'חובות יש לשלם' או בעבור שמירה על זכותו של החייב לחיים בכבוד, אלא ניתן לראות את חשיבותו גם בעבור בחינת התועלת שבהליכי חדלות פירעון. רק לאחרונה, השופט סולברג בפסק דינו בעניין **לשצ'נקו** הביע עמדה לפיה לעיתים מדובר בהליכים שאין בהם תועלת.³¹⁹ פסק הדין מדגים היטב את הדילמה בין המשך קיום הליכי חדלות הפירעון וגבייה מהחייב, גם אם זו גבייה מינימלית המבוססת על צו תשלומים נמוך מאוד או בהיעדר יכולת החייב לשלם, לבין סיום הליכי חדלות הפירעון בשל היעדר תועלת לנושים.³²⁰ אגב בחינת יכולתו הכלכלית של החייב לקראת קביעת צו התשלומים, וככל שאין לחייב הכנסה פנויה לתשלום לקופת הנשייה, קבע המחוקק בהוראות חוק חדלות פירעון שניתן להביא לידי הפטר מידי מהחובות.³²¹

המחקר הנוכחי מאפשר לבחון את צו התשלומים לא רק בהיבט הנומינלי בערך עצמאי, אלא לבחון השפעות של צו התשלומים על אופן סיום ההליך ו/או על שיעור הפירעון, ואף השפעות של משתנים נוספים על קביעת צו התשלומים, כמו לדוגמא סכום החוב או סוג הנושים. עוד מאפשר המחקר עמידה על פרופיל החייב ובין היתר הפרופיל הכלכלי של החייב ובן או בת הזוג.

המחקר הנוכחי איפשר לחשב את ההכנסה הפנויה של התא המשפחתי בכל תיק חדלות פירעון במדגם, לפי שלושה מודלים נתונים אודות ההכנסה וההוצאה של התא המשפחתי: הראשון, מודל

³¹⁵Corinne Ball, Joseph W. Gelb and Peter N. Cubita, *Toward Consumer Bankruptcy Reform Legislation*, 54(3) THE BUSINESS LAWYER 1453, 1455 (1999). ראו בהרחבה . 11 U.S.C. § 707(b) (1994); H.R. Cong. Rep. No. 105-794, § 102(a)

³¹⁶ראו לדוגמא: Sophie Gjidara, L'ENDETTEMENT ET LE DROIT PRIVÉ 192 (1999).

³¹⁷ראו לעניין זה התייחסותו של רון חריס, לעיל ה"ש 32, בעמ' 676; וראו לדוגמא את ס' 12.1.4 **לנוהל**, לעיל ה"ש 114, המותיר שיקול דעת לממונה להתחשב "בנתונים רלוונטיים אחרים ובנסיבותיו האישיות של החייב תעשה במסגרת הפעלת שיקול דעת ספציפי בכל תיק ותיק ולא במסגרת מחשבון סטטיסטי." עוד מקום של שיקול דעת הנתון לממונה ולבית המשפט הוא מתן הפטר לאלתר לחייב, כך בשונה מהוראות הנוהל המחייבות קביעת צו תשלומים מינימלי של 150 ש"ח, ראו בס' 19.5.2 **לנוהל**, לעיל ה"ש 114. ס' 167 לחוק חדלות פירעון המאפשר מתן הפטר לאלתר מבלי לקבוע הסדר של צו תשלומים.

³¹⁸**הנוהל**, לעיל ה"ש 114.

³¹⁹עניין **לשצ'נקו**, לעיל ה"ש 3.

³²⁰שם, בעמ' 10.

³²¹ס' 167(א) לחוק.

מתמטי פשוט לחישוב הכנסות התא המשפחתי, הכנסות מכל סוג שהוא לרבות שכר עבודה של החייב וכן /בת הזוג, קצבאות, הכנסה ממקורות אחרים לרבות הכנסת תלויים, בניכוי ההוצאות שדווחו ואושרו על ידי הגורם המקצועי בתיק;³²² השני, חישוב על פי הנוהל.³²³ כמתואר, יש להפחית מהכנסות התא המשפחתי את הסכום הבסיסי כמפורט בנוהל, לחלקו ב-2 ולהכפיל את חלקו היחסי של החייב בהכנסות (אחוז ההכנסה של החייב מהכנסת התא המשפחתי).³²⁴ השלישי, חישוב לפי התקנות החדשות,³²⁵ מכוחן מחשבים את ההכנסה הכוללת של התא המשפחתי מכל מקור שהוא בהצלבה עם הרכב התא המשפחתי, וכופלים בחלקו היחסי של הכנסות החייב מתוך הכנסות התא המשפחתי כולו. בכל אחד מהמודלים נבחנה ההכנסה הפנויה, בוצעה השוואה בין התוצאות לפי כל אחד מהמודלים, ואף השוואה אל מול צו התשלומים שנקבע בפועל בהליך שכבר הסתיים. השוואה ביחס לצו התשלומים שנקבע אפשרה לבדוק האם בפועל צו התשלומים שנקבע היה גבוה מהיכולת הכלכלית של החייב, זאת לפי כל אחד מהמודלים החישוביים. אל הפער בין צו התשלומים שנקבע וההכנסה הפנויה הריאלית שנותרה לחייב התייחסתי כ"פער הצו".³²⁶

עמידה על 'פער הצו'

אחת מהשערות המחקר היא שקיים פער בין היכולת האובייקטיבית של החייב לשלם לקופת החוב לבין צו התשלומים החודשי שנקבע. יתכן אף שפער זה מסביר את כמות התיקים הגדולה המסתתרים בביטול, משהחייב מתקשה, אובייקטיבית, לעמוד בתשלום צו התשלומים שנקבע לו. כפי שהוסבר לעיל, המחקר מתייחס לפער זה כ"פער הצו" ובדק האם אכן בממוצע צו התשלומים שנקבע גבוה מיכולתו של החייב לשלם. במחקר קודם עם אופיר ומוגרמן,³²⁷ הושם זרקור על פער הצו. שם אמדנו מודל רגרסיה לינארית רב-משתנית, כאשר המשתנה התלוי – המוסבר – במודל היה פער הצו. המשתנים המסבירים – הבלתי-תלויים – היו כלל המשתנים אשר נאספו מהתיקים. אמידה זו איפשרה לעמוד על קיומו של פער הצו. תוצאות הניתוח האמפירי הראו כמה משתנים שהשפיעו באופן מובהק על גובה פער הצו, כאשר מבין המשתנים שנמצאו מובהקים בניתוח האקונומטרי התוצאה הבולטת היתה זו הקושרת את מספר הנושים הפיננסיים לפער הצו, כך שכל שיש מספר גבוה יותר של נושים פיננסיים פער הצו שנמצא היה גבוה יותר, כלומר צו התשלומים היה גבוה יותר מיכולתו של החייב לשלם. המחקר הנוכחי שנעשה על תיקים בתקופה מאוחרת יותר ובהיקף גדול באופן משמעותי, מאפשר העמקה והסקת מסקנות בעלות תוקף גבוה יותר.³²⁸

³²² לעניין חישוב ההכנסות של התא המשפחתי המחקר לוקח בחשבון, לראשונה, את כלל הנתונים של התא המשפחתי, ולא רק את הכנסת החייב המפורטת בטופס פתיחת הליך, עוד מתבסס המחקר על הנתונים באופן אובייקטיבי כפי שדווחו על ידי בעל התפקיד אחרי בדיקה מעמיקה. כך גם לעניין הוצאות התא המשפחתי, כאשר דווחו רק ההוצאות שאושרו על ידי בעל התפקיד.

³²³ הנוהל, לעיל ה"ש 114. ראו פירוט אופן החישוב בעמ' 17 למסמך זה.

³²⁴ ההבדל העיקרי הוא שלהוציא הוצאות מיוחדות שיש לקחת בחשבון, הוצאות התא המשפחתי אינן נבחנות, ואין להן הגדרה מסודרת בנוהל. אלא קובעים לחייב, בהינתן נתוני ההכנסות של התא המשפחתי, מה הסכום שעליו לשלם לקופת תיק חדלות הפירעון, הסכום הנותר הוא מסגרת ההוצאות שלו. הנוהל, לעיל ה"ש 114.

³²⁵ טיוטת התקנות, לעיל ה"ש 129.

³²⁶ החשש הקיים הוא מצב שבו לא יוותר לחייב סכום לתשלום בתיק ועדיין ייקבע צו תשלומים מינימלי של 150 ₪. שם, ס' 19.5.2.

³²⁷ מורן אופיר, יבגני מוגרמן ונטע נדיב, לעיל ה"ש 40.

³²⁸ המחקר של אופיר, מוגרמן ונדיב, שם, עוסק ב-82 תיקי חדלות פירעון שהתנהלו בשני בתי המשפט מחוזיים: תל אביב ומרכז, בתקופה שלפני הנחיות הכונס, בין השנים 2012–2016.

חישוב הכנסות התא המשפחתי לפי המודלים

בתחילה נדרש לבחון את הכנסות התא המשפחתי מכל מקור שהוא. בבדיקה לפי המודל המתמטי, הפשוט, נמצא שההכנסה הממוצעת של תא משפחתי בתיקי חדלות פירעון עומדת על 6,300 ₪, עם חריגה של כ-650 ₪ נוספים אם מדובר בתיקים שנסתיימו בהפטר, ו-650 ₪ פחות אם התיק נסתיים בביטול.³²⁹ סטיית התקן שנמצאה גבוהה, ולכן המשך הבדיקה נעשה בכל תיק בנפרד ולא בהתבסס על נתונים ממוצעים:

לוח 67 – חישוב הכנסות התא המשפחתי (מתמטי)

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
הכנסות התא משפחתי ממוצע ± ס"ט (N=894)	6.3±4.2	7.0±4.9	5.7±3.5

בהשוואה, חישוב ההכנסה של התא המשפחתי לפי טיטת התקנות החדשות קובעת מנגנון לפיו מחושבת ההכנסה לפי הצלבה עם נתוני התא המשפחתי. באופן זה נבדקה וחושבה ההכנסה לפי התקנות המוצעות בכל תיק בנפרד ולאחר מכן נערכה השוואה בין ההכנסה הממוצעת שנמצאה במודל המתמטי לבין זו שחושבה במודל התקנות. במודל זה חישוב ההכנסה הממוצעת של התא המשפחתי עומדת על 4,300 ₪, כשהנתונים מדויקים יותר (ופחות מפוזרים) בבדיקה לפי אופן סגירת התיק, בין הכנסה ממוצעת של 4,800 ₪ בתיקים שנסתיימו בהפטר, ו-4,500 ₪ בתיקים שנסתיימו בביטול:

לוח 68 – חישוב הכנסות התא המשפחתי (תקנות)

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
הכנסת תא משפחתי לפי מודל תקנות ממוצע ± ס"ט (N=782)	4.3±4.2	4.8±1.7	4.5±1.8

בהשוואה בין לוחות 67 ו-68 ניתן להתרשם שבממוצע, אופן החישוב המתמטי לוקח בחשבון הכנסה הגבוהה פי כ-1.5 מההכנסה הנלקחת בחשבון לפי אופן החישוב של התקנות: 6,300 ₪ בממוצע בחישוב בסיסי לעומת 4,300 ₪ בממוצע לפי התקנות. בשני המקרים, ובדומה לתוצאות שהתקבלו בבדיקת ההכנסה של החייב או בן או בת הזוג, גם בתיקים שנסתיימו בביטול נמצאה הכנסה נמוכה יותר של התא המשפחתי, הן בחישוב מתמטי והן בחישוב לפי התקנות. בחישוב המתמטי הפער בין ההכנסה הממוצעת במקרים שמסתיימים בהפטר, לבין אלה שמסתיימים בביטול, גבוה יותר ועומד

³²⁹ בהשוואה לתוצאות מחקר זה ניתן להביט במחקרו של ויס שהצביע על הכנסה ממוצעת גבוהה יותר, העומדת על כ-8,500 ₪. עודד ויס, לעיל ה"ש 58; לא ברור ממחקרו מה נזקף כמקור ההכנסה, ובשל גובהה בחרתי להתייחס אליה כהכנסה כוללת מכל מקור שהוא (עבודה, קצבה או אחר). הפער עשוי להיות מוסבר בשתי דרכים, ראשית, ויס בדק תיקי חדלות פירעון משנת 2018, כשהמחקר הנוכחי מתייחס לתקופה מאוחרת יותר וארוכה יותר, שנית, נתוניו של ויס נלקחו מנתוני המוסד לביטוח לאומי, נתונים אלה עשויים להיות לא עדכניים, אם נבחנו לאחרונה בעת שקילת מתן הקצבה לחייב, כך לדוגמה הם עשויים להתייחס רק לחייב ולא לבן או בת הזוג, ועוד הם עשויים שלא לכלול הכנסות של תלויים או ממקורות אחרים כמו סיוע של משפחה או חברים באופן קבוע. הסבר חלופי עשוי להיות שחיקת גובה השכר במשק עד כדי ירידה של כ-2,300 בהכנסה המשפחתית הממוצעת בין תקופות המחקר.

על פער של 1,300 ₪ בהכנסה הממוצעת של התא המשפחתי, לעומת 300 ₪ בלבד לפי התקנות. לכאורה, משאופן החישוב לפי התקנות מעמיד את ההכנסה של התא המשפחתי על סכום מחושב נמוך מהסכום הריאלי (כפי שהוא מחושב מתמטית), היה זה אך מתבקש שלאחר ניכוי ההוצאות וחישוב ההכנסה הפנויה שנתרה לחייב ומשפחתו, יקבע צו תשלומים נמוך יותר ובכל מקרה לא גבוה מההכנסה הפנויה שנתרה.

חישוב הוצאות התא המשפחתי לפי המודלים

בשל העובדה שהתקנות טרם נכנסו לתוקפן וכי בתקופת המחקר נקבע צו התשלומים לפי הוראות הנוהל, אתמקד כעת בבחינת ההכנסה הפנויה שנתרה לתא המשפחתי, לפי כל אחד משני המודלים: המתמטי הבסיסי והנוהל החדש. יש לזכור כל העת כי בחישוב ההכנסה הפנויה על פי החישוב המתמטי הפשוט נלקחות בחשבון כלל הכנסות התא המשפחתי מכל סוג ומקור בניכוי כלל ההוצאות, בעוד שבחישוב ההכנסה הפנויה על פי הנוהל מופחת מההכנסה המשפחתית סכום בסיסי, ואת התוצאה מחלקים ב-2 וכופלים בחלקו היחסי של החייב בהכנסות, ללא בחינת הוצאות החייב. ניקח לרגע דוגמא את נתוני החייב הממוצע כפי שנמצא במחקר זה: חייב נשוי, עם שני ילדים, כשהכנסות התא המשפחתי הממוצעות עומדות על 6,300 ₪,³³⁰ וסכום ההוצאות הממוצע לתא משפחתי עומד על 6,500 ₪, כפי שמרוכז כאן:³³¹

לוח 69 – הכנסות והוצאות של החייב הממוצע

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
הכנסת תא משפחתי ממוצע ± ס"ט (N=894)	6.3±4.2	7.0±4.9	5.7±3.5
סה"כ הוצאות ממוצע ± ס"ט (N=873)	6.5±6.0	7.3±7.6	5.8±4.0

בבחינה מתמטית פשוטה ניכר שבממוצע לא נותרת לחייב הממוצע הכנסה פנויה לתשלום לקופת חדלות הפירעון. יש להדגיש, כלל ההוצאות הנלקחות בחשבון אלו הוצאות שבעל התפקיד אישר שהחייב ובני משפחתו מוציאים ואין המדובר בהוצאות שאינן מקובלות או מופרזות. כדי להיטיב בבדיקה, נבדקו רק התיקים בהם היה כלל המידע המבוקש על ההכנסות וההוצאות של התא המשפחתי (855 תיקים), וכך הצליח המחקר לדייק את המצב הכלכלי של החייב בסוף כל חודש, שהוא גירעון של 200 ₪, ללא שנתרת לו הכנסה פנויה לתשלום לקופה. כך, לפי החישוב המתמטי:

לוח 70 – חישוב של ההכנסה הפנויה של התא המשפחתי (מודל מתמטי)

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
-------	-----------	------	-------

³³⁰ פחות מההכנסה הממוצעת של חדלי פירעון בארצות הברית. 60% מהאנשים שמגישים בקשה לחדלות פירעון בארצות הברית מרווחים פחות מ-30,000 דולר בשנה, כ-8,700 ₪ בחודש, וההכנסה החודשית החציונית של פושטי הרגל היא גבוהה יותר ועומדת על 2,960\$: Pamela Foohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, לעיל ה"ש 195.

³³¹ ההכנסה הממוצעת של החייבים לא השתנתה באופן משמעותי – בהשוואה למחקרו של Efrat מלפני כעשרים שנה. Rafael Efrat, לעיל ה"ש 56, בע"מ 178. אז עמדה ההכנסה הממוצעת של חייבים על 1,675 דולר, כ-5,900 ₪.

-2±3.4

-2±7.2

-2±5.4

הכנסה פנויה לפי חישוב מתמטי (N=855)

בחישוב מתמטי פשוט, באופן ריאלי, נותר החייב עם 200 ₪ בכל חודש. זה מצבו הכלכלי לפני צו התשלומים שעליו לשלם בתיק. במצב כזה, לא נותרה לו הכנסה פנויה לטובת תשלום בהליך חדלות הפירעון. בשונה מכך, בחישוב לפי הוראות הנוהל, לא נערכת בדיקה של הוצאות התא המשפחתי, אלא צו התשלומים נקבע על פי חישוב ההכנסה הפנויה בלבד. נזכיר שעל פי הנוהל, כדי לחשב את ההכנסה הפנויה לחייב, יש להפחית מהכנסות התא המשפחתי את הסכום הבסיסי, לחלקו ב-2 ולהכפיל את חלקו היחסי של החייב בהכנסות. להלן ממצאי המחקר:

לוח 71 – חישוב ההכנסה הפנויה של התא המשפחתי (על פי הנוהל)

משתנה	כלל המדגם	הפטור	ביטול
הכנסה פנויה לפי הנוהל (N=816)	-2±1.5	.02±1.6	-4±1.4

בכלל המדגם לא נמצא הבדל בממוצע בין התוצאה במודל המתמטי לבין זו של המודל לפי הוראות הנוהל. תוצאות סטיית התקן הן שמובילות למסקנה שבכלל המדגם הסכומים הפנויים שמחושבים נמוכים יותר מאשר בחישוב המתמטי. הפער הגדול נמצא בבחינת ההכנסה הפנויה באבחנה בין אופן סגירת התיק, כאשר בתיקים שנסתיימו בהפטר נותרה הכנסה פנויה של 20 ₪, ובתיקים שנסתיימו בביטול חישוב ההכנסה הפנויה יצא שלילי ועומד על גרעון של 400 ₪. כך, בממוצע, על כלל המדגם, אופן חישוב ההכנסה הפנויה מביא לאותה תוצאה ממוצעת, לפיה לחייב הממוצע לא נותרת הכנסה פנויה לטובת התשלום בתיק וכי חסר לו 200 ₪ בממוצע בכל חודש.³³² לעומת זאת, באבחנה לפי שתי קבוצות, אלה שההליך הסתיים בביטול ואלה שההליך הסתיים בהפטר, קיבלנו תוצאות שונות.

הבדיקה שנערכה על ההכנסה הפנויה מבוססת על כל תיק בנפרד בחישוב ההכנסות (לפי הוראות הנוהל) ובניכוי ההוצאות האמיתיות של התא המשפחתי, מה שהוביל לממוצע שלילי של 200 ₪. גם בדיקה אחרת שאינה לוקחת בחשבון את הוצאות החייב אלא בודקת רק את ההכנסה הקובעת לפי הוראות הנוהל ומפחיתה את צו התשלומים שנקבע כדי לעמוד על דמי המחיה שנתרו לחייב ולבני משפחתו, מגיעה לדמי מחייה בסכומים נמוכים שקשה להתקיים מהם. נזכיר, דמי המחיה מוגדרים בנוהל כסכום שיוותר בידי היחיד ומי שפרנסתו עליו לאחר הפחתת התשלום החודשי מהכנסות התא המשפחתי. בדיקה זו העלתה שהסכום הממוצע שנשאר לתא משפחתי ממוצע (זוג עם שני ילדים) לפי הוראות הנוהל הוא 3,600 ₪, בעבור כל ההוצאות: דיור, חינוך, בריאות, כלכלה, תחבורה ועוד, סכום שלכל הדעות קשה להתקיים ממנו. קשה לתאר כיצד החייב ובני משפחתו עומדים בתקציב ההוצאות שנקבע להם, בעיקר כשלמרבית החייבים ישנה הוצאה על דיור (דמי שכירות):

³³² גם רמזי עמד על כך שבהליך חדלות פירעון פורמלי הכרוך בתשלום הכנסה עודפת רק ל-16% מכלל החייבים נמצאה הכנסה עודפת. Iain Ramsay, לעיל ה"ש 189 לממצאים דומים ראו Saul Schwartz, לעיל ה"ש 189. ממחקר אמפירי שנערך עולה כי הכנסתם של החייבים בהליכי חדלות פירעון בקנדה היא נמוכה מאוד ולהם חובות בהיקפים גבוהים: Iain Ramsay, לעיל ה"ש 189 מחקר שדה שנערך בעיר טורונטו קנדה מלמד כי חלק הארי של החייבים מגיע להליך חדלות פירעון ללא נכסים או הכנסות מהם ניתן לפרוע את החובות).

לוח 72 – חישוב דמי המחיייה לפי הוראות הנוהל

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
דמי מחיה (N=732)	3.6±1.7	3.7±1.6	3.6±1.7

חישוב פער הצו לפי המודלים

'פער הצו' מבטא את הפער בין יכולתו הכלכלית של החייב לתשלום חודשי מתוך הכנסתו הפנויה לבין צו התשלומים שנקבע עבורו. כשפער הצו נמצא שלילי הוא מייצג את הסכום בשקלים שבו הצו שנקבע לתשלום עולה מעל היכולת של החייב. פער הצו נבדק בכל אחד מהמודלים, המתמטי, הוראות הנוהל והוראות התקנות, בחישוב ההכנסה הפנויה לפי כל מהמודלים והפחתת צו התשלומים שנקבע, כך בכל תיק בנפרד. בהינתן שלבדיקה ממוצעת יש סטיית תקן, נבדק הפער באופן בינארי: נבדק בכמה תיקים פער הצו נמצא שלילי – אשר נקבע בו צו תשלומים הגבוה מיכולתו של החייב. לאחר מכן נבדק מהו פער הצו באופן נקודתי רק בתיקים בהם פער הצו הוא שלילי, כדי לעמוד על העמקת הגירעון של החייב, כשהמשמעות היא שתשלום בתיק חדלות הפירעון מובילה את החייב ליצירת חובות חדשים.

לוח 73 – בחינת פער הצו (לפי המודל המתמטי ומודל הנוהל)

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
פער צו- מתמטי (N=783)	-1.0±5.8	-1.5±8.1	-0.7±3.5
% התיקים שבהם פער צו מתמטי שלילי (N=783)	580 (74.1)	226 (72.2)	355 (75.3)
גובה פער צו מתמטי בתיקים שהפער שלילי (N=580)	2.1±6.1	3.0±8.8	1.6±3.3
פער צו- נוהל (N=749)	-1.0±2.4	-1.0±3.1	-1.0±1.6
% התיקים שבהם פער צו נוהל שלילי (N=749)	593 (79.2)	239 (76.4)	354 (81.2)
גובה פער צו הנוהל בתיקים שהפער שלילי (N=593)	1.6±2.3	1.7±3.2	1.5±1.4

בממוצע, פער הצו לפי החישוב המתמטי ולפי הנוהל, עומד על פער שלילי של 1,000 ₪ (כשהפיזור לפי סטיית התקן במודל המתמטי גדול יותר), ולכאורה נדמה שהשימוש בנוהל מדייק יותר את הצו. גם בבדיקה לפי אופן סגירת התיק, הפיזור בפער הצו לפי החישוב המתמטי גדול מהחישוב לפי הנוהל. אך כשנבדק פער הצו באופן בינארי, כלומר כשנבדק מהו אחוז התיקים שבהם נקבע צו תשלומים שהחייב לא יכול לשלם בפועל, נמצא ששימוש באופן החישוב שמוצע בהוראות הנוהל מעלה את אחוז התיקים שבהם נקבע צו התשלומים מעל היכולת של החייבים. כך, הן בבדיקה של כלל המדגם, 74% לפי החישוב המתמטי לעומת כ-79% לפי הנוהל, והן באבחנה בין אופן סגירת ההליך, כ-72% בתיקים שנסתיימו בהפטר בחישוב הבסיסי בהשוואה לכ-79% לפי הוראות הנוהל, ומכ-75% לכ-81% בהתאמה בתיקים שנסתיימו בביטול.

על אף הפערים באחוז התיקים שבהם צו התשלומים שנקבע הוא מעל היכולת של החייבים, לטובת המודל המתמטי, המשיך המחקר ובדק מהו פער הצו המספרי במקרים בהם נמצא פער צו שלילי. חשוב להסביר: כשפער הצו הוא חיובי, המשמעות היא שצו התשלומים שנקבע מתאים ליכולת האובייקטיביות של החייב והוא מסוגל לשלמו, גם אם ישנם פערים בין אופן החישוב לפי המודלים השונים. המצב שאנו מבקשים להימנע ממנו הוא המקרים בהם פער הצו הוא שלילי. המחקר מצא שבמרבית המקרים פער הצו הוא שלילי. ההשלכות עשויות להיות אחד מאלה: אפשרות ראשונה היא שהחייב יצליח לעמוד בצו התשלומים שנקבע לו ולמצוא הכנסה נוספת לפער הצו שנמצא כדי לא לצבור חובות חדשים (לרוב על ידי הגדלת הכנסה שאינה מדווחת), וכתוצאה מכך יצליח להגיע להפטר כשיעמוד בתשלומים לכל אורך התקופה; אפשרות שנייה היא שהחייב יצליח לעמוד בצו התשלומים בדרך של לקיחת הלוואות.³³³ במקרים כאלה החייב עשוי לעמוד בתשלום ולקבל הפטר, אך בפועל יצבור חובות חדשים. אפשרות שלישית היא שהחייב לא יעמוד בצו התשלומים וההליך יבוטל. ואכן, פער צו שלילי נמצא יותר בתיקים שמסתיימים בביטול (כ-60% מהתיקים).³³⁴

גובה פער הצו בתיקים בהם נמצא פער צו שלילי משמעותית נמוך יותר לפי הוראות הנוהל. כלומר, בבדיקת העמקת חדלות הפירעון של החייב נוכח אופן חישוב צו התשלומים, הן לפי החישוב המתמטי הפשוט והן לפי הנוהל, נקבע לרוב צו תשלומים גבוה מיכולתו של החייב, באופן שמוביל לפער צו שלילי. אך כשבוחנים עד כמה הפער הוא שלילי, לפי החישוב המתמטי מדובר בסכום ממוצע של 2,100 ₪ מעבר ליכולתו של החייב, (3,000 ₪ בתיקים המסתיימים בהפטר ו-1,600 ₪ בתיקים המסתיימים בביטול), לעומת פער צו נמוך יותר בחישוב לפי הנוהל, בממוצע 1,600 ₪, ו-1,700 ₪ בהפטר ו-1,500 ₪ בביטול. נדגיש שוב, המשמעות היא יצירת גירעון אצל החייב, העמקת חדלות פירעונו באופן שמוביל לביטול ההליך או ליצירת חובות חדשים תוך כדי ההליך. בהשוואה לנתוני הכנסותיו של החייב הממוצע, לעיל בלוח 69, ניתן להתייחס לכך שבממוצע נקבע לחייב צו תשלומים בסכום החורג מיכולתו הכלכלית השווה לכ-33% מההכנסה הכוללת של התא המשפחתי. בתיקים המסתיימים בהפטר מדובר בכ-47% ובתיקים המסתיימים בהפטר בכ-28%. המשמעות היא שבכל מקרה היכולת של החייב לעמוד בפער הצו ולמצוא דרך להשלימו מצריך ממנו שינוי ממוצע של פי 1.3 בהכנסות התא המשפחתי.

על אף חשיבותו של הנתון והאבחנה לטובת החישוב שנקבע בהוראות הנוהל, נדמה שמדובר באוזלת ידה של המערכת. בהליך חדלות פירעון חשוב מאוד לגבות מהחייב כל הכנסה פנויה שנתרת לו כדי להשיב לנושים. זו תכלית ההליך באיזון בין החייב לבין הנושים, ואין מקום להימצאותו של פער צו כלל. ניתן היה לצפות שפער הצו היה עומד על 0, קרי שהמערכת תצליח לגבות כל שקל פנוי שנתרת לחייב כהכנסה עודפת, בהינתן שהחייב ממצה את כושר ההשתכרות, תנאי שנדרש ממנו כדי לא להגיע לביטול ההליך.³³⁵ כל קביעה אחרת, המובילה לפער צו שלילי, ולו של שקל אחד, איננה ראויה ואינה מקדמת את ההליך, כאשר בעניינו של החייב ככל הנראה שההליך בעניינו יבוטל ו/או שיצבור חובות חדשים כך שלא ייהנה מפתחת דף חדש (fresh-start).

³³³ ככל הנראה מהשוק השחור או מבני משפחה וחברים, בהינתן שגורמים פיננסיים לא יאפשרו לו בהיותו חדל פירעון.
³³⁴ כך לפי החישוב המתמטי בכ-355 תיקים שנסתיימו בביטול מתוך 580 בהם נמצא פער צו שלילי, וב-354 תיקים מתוך 593 לפי הוראות הנוהל.

³³⁵ ואכן במרבית התיקים דווח על מיצוי כושר ההשתכרות ונמצא שהחייבים עובדים.

כעת, ובהשוואה לנתונים שנמצאו לפי החישוב המתמטי ולפי הנוהל, נביט בהיתכנות פער הצו בתיקים לפי חישוב המבוסס על הוראות התקנות החדשות, ממנו עולה כי פער הצו יכפיל את עצמו, מפער שלילי של 1,000 ₪ בחישוב המתמטי או לפי הנוהל, לפער צו שלילי של 2,100 ₪ בחודש. פער זה גדל משמעותית גם באבחנה בין אופן סגירת התיק, בהפטר או בביטול:

לוח 74 – בחינת פער הצו (תקנות)

משתנה	כלל המדגם	הפטר	ביטול
פער צו – תקנות (N=749)	-2.1±4.0	-2.6±4.8	-1.7±3.3
% התיקים שבהם פער צו תקנות שלילי (N=675)	397 (58.8)	160 (59.9)	237 (58.1)
גובה פער צו התקנות בתיקים שהפער שלילי (N=397)	3.9±4.2	4.8±4.9	3.3±3.4

עם זאת אחוז התיקים בהם פער הצו שנמצא היה שלילי ירד משמעותית לכ-59% (במקום כ-74% בחישוב מתמטי וכ-79% בחישוב לפי הנוהל). כך, במקרה של שימוש בהוראות התקנות, מספר התיקים בהם צו התשלומים שנקבע גורם לפער צו שלילי אומנם נמוך יותר בכ-17%, אך העמקת חדלות הפירעון של החייב גבוהה בהרבה. בעוד שבחישוב המתמטי גובה פער הצו במקרים שהוא נמצא שלילי עמד במוצע על 2,100 ₪ ובחישוב לפי הנוהל על 1,600 ₪, לפי הוראות התקנות פער הצו יעמוד על 3,900 ₪.

כפי שעולה מבחינת המאפיינים הכלכליים של התא המשפחתי ביחס להליך, ששה משתנים שנבדקו נמצאו מובהקים עם אופן סיום ההליך בביטול, כלומר כתורמים לכישלון ההליך: הכנסת התא המשפחתי (לפי החישוב הפשוט הכנסות של שני בני זוג + קצבאותיהם + הכנסה ממקור נוסף) – נמוכה יותר בכ-1,300 ₪ בקרב מי שהגיעו לביטול; ההכנסה לפי הוראות התקנות נמוכה יותר ב-300 ₪ בקרב חייבים שההליך בעניינם בוטל; ההכנסה הפנויה לפי הנוהל נמוכה יותר בכ-400 ₪ בקרב חייבים בתנאי ביטול ההליך; גובה פער הצו לפי המודל המתמטי, בתיקים שפער הצו נמצא שלילי נמוך יותר בכ-1,400 ₪ בקרב חייבים שסיימו בביטול ההליך; פער הצו לפי התקנות נמוך יותר בכ-900 ₪ בקרב חייבים שסיימו בביטול; גובה פער הצו לפי התקנות בתיקים שהפער הינו שלילי נמוך יותר בכ-1,500 ₪ בקרב חייבים שסיימו בביטול.

כשנבדקה המובהקות של פער הצו בין שלושת המודלים נמצא הבדל מובהק בגובה פער הצו בין מודל החישוב לפי הנוהל לבין התקנות $t(266)=8.27, p<.001$, כאשר גובה הפער גדול יותר לפי מודל התקנות בכ-1.6. לא נמצאו הבדלים בין גובה פער הצו לפי החישוב המתמטי הפשוט לבין גובה פער הצו לפי מודל הנוהל או לפי מודל התקנות.

לוח 75 – ריכוז משתנים משפיעים מפרק ו.6.

משתנה	p. value
-------	----------

**<.001	הכנסת תא משפחתי ממוצע ± ס"ת (N=894)
*.080	הכנסת תא משפחתי לפי מודל תקנות (N=782)
.901	הכנסה פנויה לפי בסיס (N=855)
**<.001	הכנסה פנויה לפי נוהל (N=816)
.600	דמי מחיה (N=732)
.137	פער צו- בסיס (N=783)
.330	% התיקים שבהם פער צו בסיס שלילי (N=783)
** .020	גובה פער צו הבסיס בתיקים שהפער שלילי (N=580)
.795	פער צו- נוהל (N=749)
.108	% התיקים שבהם פער צו נוהל שלילי (N=749)
.208	גובה פער צו הנוהל בתיקים שהפער שלילי (N=593)
*.009	פער צו- תקנות (N=749)
.635	% התיקים שבהם פער צו תקנות שלילי (N=675)
** .001	גובה פער צו התקנות בתיקים שהפער שלילי (N=397)

* קשר ברמת מובהקות של עד 10% (0.1); ** קשר ברמת מובהקות של עד 5% (0.05).

7.1. מגדר וחדלות פירעון

חקיקת חדלות פירעון מציגה חזות ניטרלית מבחינה מגדרית. בפועל, מלמדים מחקרים כי נשים חשופות יותר מגברים לסיכוני חדלות פירעון.³³⁶ מחקרים רבים עוסקים בממשק שבין מגדר החייב לבין היבטים שונים בתהליך חדלות הפירעון. אחדים מאלו מציגים ומבארים את הקשיים והאתגרים הייחודיים בהם נתקלות נשים בהליכים אלה. כך, למשל, Driscoll טוען שנשים מושפעות מחוקי חדלות פירעון באופן שונה מגברים. ראשית לאור היותן עניות מגברים ובעלות גישה פחותה לידע על אודות ההליך,³³⁷ ושנית משום שלשוני המגדרי נלוות תפיסות שליליות יותר על אודות הליך חדלות הפירעון, תפיסות שלפי Davis משפיעות על ההחלטה האם לפתוח בו ובכך מהוות חסם גישה המציב בפני נשים קושי ממשי מלפתוח בהליך.³³⁸ אחרים עמדו על כך שבניגוד למקובל, תהליכי חדלות הפירעון אינם ניטרליים מבחינה מגדרית, אלא מוטים לרעה כנגד נשים. במחקר של Caterinet העוסק ב-The Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act ("BAPCPA") שנחקק ב-2002, צוין כי החוק אוסר על שימוש לרעה בחדלות פירעון, ומגדיר שימוש לרעה כהתנהגות צרכנית שנוטה לאפיין נשים בדרך כלל. בנוסף, צוין כי מדיניות "חוף המבטחים" לחייבים בעלי מאפיינים מסוימים כהגנה מפני חזקת השימוש לרעה, חלה דה פקטו פחות על נשים, מסיבות שונות.³³⁹ בנוסף, ציינה Caterinet כי גם במישור התוצאתי נשים מופלות לרעה, כשהרכיב העונשי בהליך מושת באופן לא מידתי על נשים.³⁴⁰

לאור האמור, חוקרים אחדים הציעו לעצב את חוקי חדלות הפירעון באופן שייתן ביטוי להבדלים המגדריים בין חייבים. Driscoll עמד על כך שמעבר לבחינה הכמותית, ניתן להסביר את ההבדלים המגדריים דרך תיאוריה פמיניסטית תרבותית, לפיה השוני בתהליך הסוציאליזציה שגברים ונשים עוברים יוצר תהום הפעורה בין האופן שבו הם פותרים דילמות מוסריות בכלל, ובמצבי חדלות פירעון בפרט. לפיכך, Driscoll ביקש לבצע את ההתאמות הנדרשות במדיניות האמריקאית – הן במישור החקיקתי, והן במישור היישומי (היינו, הגורמים האמונים על יישום החוק ומעורבים בתהליך חדלות הפירעון).³⁴¹ Davis ביקשה להצביע על היתרונות שיופקו מיצירת האבחנה המגדרית בהליך בארצות הברית,³⁴² ו-Peter הציע גם הוא לפרק את ההטיות המוסדיות, לעצב מחדש את החוק האמריקאי ולשלב בתהליך חדלות הפירעון נקודת מבט נשית.³⁴³ כדוגמה מובהקת להיעדר יחס הולם לנשים עומד Peter בהרחבה על חובות של בני זוג המתגרשים זה מזה.³⁴⁴ באופן פרטני הוא מציע שבשל מאפייניו של החוב בהליך גירושין וההשפעה הייחודית על נשים, ראוי שבתי

John Sarto, *The Disproportionate Representation Of Women In Subprime Lending: Cause Effect And Remedies*, 31 WOMEN'S RTS. L. REP. 337 (2010).

Sheila Driscoll, *Consumer Bankruptcy and Gender*, 83 GEO L.J. 525 (1994).

K.R. Davis, *Bankruptcy: A Moral Dilemma For Women Debtors*, 22 L. & PSYCHOLOGY REV. 235 (1998).

E. Catherine, *A Fresh Start For A Women's Economy: Beyond Punitive Consumer Bankruptcy*, 33 BERKELEY J. OF GENDER, L. & JUSTICE 1 (2018).

Catherine, לעיל הי"ש 339.

Driscoll, לעיל הי"ש 337.

Davis, לעיל הי"ש 338.

Peter C. Alexander, *Divorce and the Dischargeability of Debts: Focusing on Women as Creditors in Bankruptcy*, 43 CATH. U. L. REV. 351 (1994).

A.C. Lyons, & J. Fisher, *Gender Differences in Debt Repayment Problems after Divorce*, 40 J. CONSUMER AFFAIRS 324 (2006).

המשפט למשפחה, בעלי המומחיות, ידונו בהסדרת חובות אלה תוך שיוכלו להעניק משקל הולם למאפייניה המיוחדים של האישה.³⁴⁵

עד לפני כמה עשורים, שיעור הנשים בהליכי חדלות פירעון בארצות הברית היה נמוך משמעותית משיעור הגברים. העלייה בשיעור זה, החל מאמצע המאה ה-20, מצביעה אפוא על הגישה ההולכת וגוברת של נשים לאשראי,³⁴⁶ ועל הקושי ההיסטורי שלהן לקבלו עד לאותה העת.³⁴⁷ כיום, שיעור הנשים שפותחות בהליך חדלות פירעון מקרב כלל הפושטים משתנה ממדינה למדינה, אך לרוב הוא איננו נמוך במידה ניכרת משיעור הגברים. כך באוסטרליה נשים מהוות 43% מהחייבים,³⁴⁸ בקנדה 47%,³⁴⁹ ובארצות הברית 48%.³⁵⁰ עם זאת, חשוב לציין כי ממצאים אלו אינם עקביים אלא משתנים תדיר בעקבות שינויים מתודולוגיים שונים. כך, למשל, במחקר אחר שנערך באותה תקופה בארצות הברית, נמצא כי 61% מחדלי הפירעון בשנים 2013–2019 היו נשים.³⁵¹ בעמידה על פרופיל החייבות מצאו Sullivan ואחרות שנשים רווקות, שהיוו 17% מכלל חדלי הפירעון בארצות הברית בשנה זו, היו הקבוצה החלשה ביותר מבחינה כלכלית (הכנסות, נכסים ורמות חוב), ולכן חדלות הפירעון מקורה בטעמים פחותי משקל, בהשוואה לקבוצת האחרות.³⁵² במחקר של Warren מ-2003, נמצא שהסבירות שאם חד-הורית בארצות הברית תפתח בהליך חדלות פירעון גבוה ב-50% משל הורים נשואים, וגבוה פי שלושה משל אנשים ללא ילדים, רווקים או נשואים. בנוסף, נמצא כי הגידול בשיעור האימהות הנשואות שנכנסות לשוק העבודה הגדיל את פערי ההכנסה בין הורים רווקים לנשואים, ולכן הורים חד הוריים נדחקו במורד הסולם הכלכלי עד כדי כך שהם נוטים יותר להיכנס להליכי חדלות פירעון.³⁵³

מחקר אמריקאי נוסף שערך Efrat ב-2010 עמד על כך שמספר הנשים שבבעלותן עסק ונכנסו להליכי חדלות פירעון, או סגרו את העסק עקב קשיים כלכליים מבלי לפתוח בהליך חדלות פירעון, גבוה משמעותית ממספר הגברים.³⁵⁴ ההסברים שהציג הם מטעמי סוג העסק וניהולו, כך ששיעור סגירת העסקים הגבוה יותר של נשים מיוחס בחלקו, בין השאר, לרווחים נמוכים יותר, גודל עסקים קטן יותר, גישה נמוכה יותר לאשראי והסתמכות רבה יותר על מימון בעלות גבוהה; והן מטעמי פרופיל הנשים כמנהלות העסק. כך, בין השאר, נשים היו בעלות הישגים חינוכיים נמוכים יותר מגברים, בעלות ניסיון עסקי קודם קטן יותר, ונטו להסתמך יותר על מימון באחוזים גבוהים. כדי לסייע

³⁴⁵ Peter C. Alexander, לעיל ה"ש 343.

³⁴⁶ M. Eschelbach Hansen & M. McKinnon Miller, *Bankruptcy By The Numbers: A New View Of Women* ³⁴⁷ *In Bankruptcy*, 34 (11) AMERICAN BANKRUPTCY INSTITUTE J. 80 (2016)

³⁴⁷ Teresa Sullivan, & Jay Lawrence Westbrook, AS WE FORGIVE OUR DEBTORS: BANKRUPTCY AND ³⁴⁸ CONSUMER CREDIT IN AMERICA (Beard Books, 1999)

³⁴⁸ לעיל ה"ש 216.

³⁴⁹ לעיל ה"ש 218.

³⁵⁰ לעיל ה"ש 219. לעיון במחקרים נוספים שנעשו בארצות הברית ראו Robert B. Chapman, *Missing Persons: Social Science and Accounting for Race, Gender, Class, and Marriage in Bankruptcy*, 76 AM. BANKR. L.J. 347 (2002); Philip Shuchman, *The Average Bankrupt: A Description And Analysis Of 753 Personal Bankruptcy Filings In Nine States*, 88 COMMERCIAL LAW JOURNAL 288 (1983); Elizaveth Warren, *What Is A Women's Issue? Bankruptcy, Commercial Law, And Other Gender-Neutral Topics*, 25 HARVARD WOMEN'S L. J. 19 (2002). ראו עוד, Teresa Sullivan, Elizaveth Warren & Jay Lawrence Westbrook, לעיל ה"ש ³⁴⁷

³⁵¹ Pamela Fohey, Robert M. Lawless & Deborah Thorne, לעיל ה"ש 195.

³⁵² Teresa Sullivan, Elizaveth Warren & Jay Lawrence Westbrook, לעיל ה"ש 347.

³⁵³ ELIZABETH WARREN & AMELIA WARREN TYAGI, THE TWO-INCOME TRAP: WHY MIDDLE CLASS ³⁵⁴ PARENTS ARE GOING BROKE (Basic Books 2004)

³⁵⁴ Rafael Efrat, *Women Entrepreneurs in Bankruptcy*, 45 TULSA L. REV. 527 (2010)

לנשים להיכנס לעולם היזמות העסקי ולהישאר בו, סבור אפרת שיש לסייע בהתמודדות עם אתגרים אלו. מעניין לציין, בהקשר זה, כי במחקר אחר, שעסק בחוק האמריקאי למניעת חדלות פירעון והגנת הצרכן שנחקק בשנת 2005, נטען כי פרט למחלוקות שהתעוררו על טיבו של החוק, אחת הסוגיות המרכזיות שעלו במהלך הדיונים הייתה ההשפעה שתהיה לרפורמה על נשים, באופן מתבקש. יחד עם זאת, דיוני הקונגרס התמקדו בעיקר באינטרסים של נשים חזקות יחסית.³⁵⁵

בשונה ממנו, במחקר שנערך באנגליה שביקש לעמוד על הסיבות העסקיות להיכנס להליכי חדלות פירעון בין המגדרים, נמצא שגברים פושטים רגל מסיבות עסקיות יותר מאשר נשים,³⁵⁶ ומחקר אחר שנערך בקנדה מצא שנשים נוטות לפשוט רגל יותר מסיבות של חולי וגירושין.³⁵⁷ באוסטרליה, מחקר המבוסס על מדגם אקראי מייצג של כל תיקי חדלות הפירעון בין בשנים 2007–2016 מצא כי נשים נכנסות להליך בהקשר חברתי ופיננסי שונה מאוד מזה של גברים.³⁵⁸ הן נמצאו חלשות יותר מבחינה כלכלית בהשוואה לגברים, כשרמת ההכנסה נמוכה יותר והן נסמכות יותר בסיוע ממשלתי ובעלות פחות נכסים. עוד נמצא שהפער בין שיעור האימהות החד-הוריות לשיעור האבות החד-הוריים גדול מהפער האמור שבין נשים לגברים באופן כללי, זאת עקב השוני בהיקף האחריות ההורית. באופן פרטיקולרי, במחקר נמצא כי יותר נשים דיווחו שמצבם הנפשי השתפר לאחר ההכרזה על חדלות פירעון, דבר המצביע על הקושי הנפשי שנשים חוות במצבי חדלות פירעון. בנוסף, נמצא כי סופו של קשר זוגי הוביל יותר נשים לקשיים כלכליים, בהשוואה לגברים.³⁵⁹

הבדלים על פי מגדר החייב במשתנים סוציו-דמוגרפיים ומאפיינים פיננסיים

לבדיקת הבדלים בין גברים לנשים בהתפלגות המשתנים הקטגוריאליים במחקר הנוכחי נערכה סדרה של מבחני חי בריבוע לאי תלות. לבדיקת הבדלים בין המגדרים במדדים הכמותיים נערכה סדרה של מבחני t-test למדגמים בלתי תלויים. לוח 76 להלן מציג שכיחויות ואחוזים של משתנים הקטגוריאליים וממוצעים וסטיות תקן של משתנים כמותיים בקרב גברים ובקרב נשים וכן את ערך מובהקות ההבדל בין המגדרים.

כמפורט, נמצאו הבדלים מובהקים בהתפלגות המצב המשפחתי בין גברים לנשים, $\chi^2_{(3)}=22.40$, $p<.001$. שיעור הנשואים היה גבוה יותר בקרב גברים מאשר בקרב נשים (51.6% לעומת 42.6%) ובהתאמה שיעור הגרושים היה גבוה יותר בקרב נשים מאשר בקרב גברים (37.9% לעומת 31.4%).

עוד נמצאו הבדלים מובהקים בהתפלגות הסטטוס התעסוקתי, $\chi^2_{(1)}=9.34$, $p=.002$. שיעור הבלתי מועסקים גבוה יותר בקרב נשים מאשר בקרב גברים (44.7% לעומת 34.1%). ונמצא הבדל בהתפלגות צורת התעסוקה, $\chi^2_{(1)}=4.59$, $p=.032$. שיעור העצמאים גבוה כפי שניים בקרב גברים מאשר בקרב נשים (10.4% לעומת 4.6%).

K.B. Kalsem, *Bankruptcy Reform and The Financial Well-Being Of Women: How Intersectionality Matters In Money Matters*, 71 BROOKLYN L. REV. 1181 (2006)

R3 (2016) Closing the Gap: Gender and the Changing Demographics of Insolvency: ³⁵⁶ https://www.r3.org.uk/media/R3_Gender_Insolvency_June_2016.pdf

Women, Debt and Bankruptcy <https://www.hoyes.com/press/joe-debtor/women-and-bankruptcy/> ³⁵⁷

Lucinda O'Brien Ian Ramsay Paul Ali, לעיל הי"ש 63. ³⁵⁸
P. Ali, L. O'Brien & I. Ramsay, *Bankruptcy and Debtor Rehabilitation: An Australian Empirical Study*, ³⁵⁹ 40 MELBOURNE UNIVERSITY LAW REVIEW 688 (2017)

כן נמצאו הבדלים מובהקים בהתפלגות קבלת הקצבה $\chi^2_{(1)}=43.03, p<.001$, כאשר שיעור מקבלי הקצבה גבוה יותר בקרב נשים מאשר בקרב גברים (53.9% לעומת 33.7%). בהתאמה, נמצא כי אחוז מקבלי הקצבה גבוה יותר בקרב בנות הזוג של החייבים לעומת בני הזוג של החייבות (13.6% לעומת 7.8%), $\chi^2_{(1)}=8.29, p=.004$. אולם בקרב בני זוג מקבלי הקצבה, סכום הקצבה היה גבוה יותר דווקא בקרב בנות הזוג מאשר בקרב בני הזוג, $t_{(140)}=3.04, p=.003$.

גובה צו התשלומים בקרב גברים ($M=40.3, SD=91.0$) עלה על זה של נשים ($M=25.4, SD=40.5$), $t_{(1039)}=3.65, p<.001$. וסכום החובות הכולל בקרב גברים ($M=1002.0, SD=2985.8$) היה גבוה באופן מובהק מאשר בקרב נשים ($M=612.2, SD=2435.7$), $t_{(876)}=2.36, p=.018$. מגמה דומה נמצאה באשר לסכום החובות הפיננסיים שהיה גבוה כפי שניים בקרב גברים ($M=483.6, SD=2467.8$) לעומת נשים ($M=244.1, SD=689.8$), $t_{(907)}=2.37, p=.018$.

להשלמת התמונה, נמצא שגובה ההכנסות בקרב גברים ($M=4.9, SD=2.8$) עלה באופן מובהק על זה בקרב נשים ($M=4.1, SD=3.0$), $t_{(845)}=3.46, p=.001$.

לוח 76 – הבדלים על פי מגדר החייב במשתנים סוציו-דמוגרפיים ומאפיינים פיננסיים

משתנה	גברים	נשים	p
גיל ממוצע ± ס"ת	43.8 ± 11.5 N=766	43.3 ± 11.8 N=366	.540
מצב משפחתי			<.001
רווק	110 (16.7)	44 (15.9)	
נשוי	339 (51.6)	118 (42.6)	
גרוש או פרוד	206 (31.4)	105 (37.9)	
אלמן	2 (0.3)	10 (3.6)	
סטטוס תעסוקתי			.002
עובד	429 (65.9)	152 (55.3)	
לא עובד	222 (34.1)	123 (44.7)	
צורת תעסוקה			.032
שכיר	381 (89.6)	145 (95.4)	
עצמאי	44 (10.4)	7 (4.6)	
קצבה לחייב (N=1171)			<.001
כן	265 (33.7)	201 (53.9)	
לא	522 (66.3)	172 (46.1)	
גובה קצבה לחייב ממוצע ± ס"ת			.563
	2.3 ± 2.3 N=277	2.4 ± 2.3 N=277	
קצבה לבן/ת זוג			.004
כן	107 (13.6)	29 (7.8)	

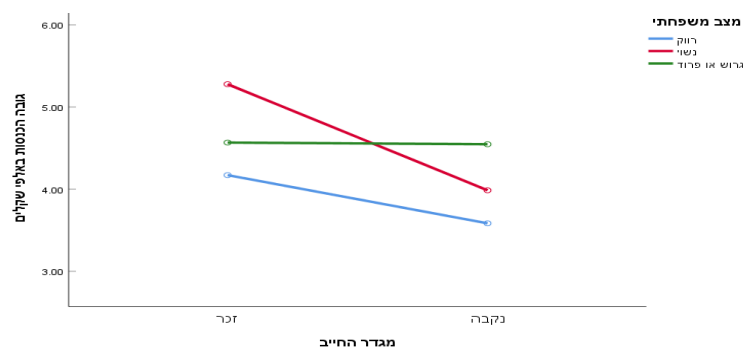
	344 (92.2)	680 (86.4)	לא
.003	3.1±2.8 N=31	1.5±2.5 N=111	גובה קצבה לבנות זוג ממוצע±ס"ת
.345	20 (7.9) 233 (92.1)	57 (10.0) 514 (90.0)	נכס מקרקעין כן לא
<.001	25.4±40.5 N=321	40.3±91.0 N=720	גובה צו תשלומים ממוצע±ס"ת
.458	52.9±32.9 N=367	51.4±31.9 N=773	משך הליך ממוצע±ס"ת
.018	612.2±2435.7 N=366	1002.0±2985.8 N=787	סכום החובות הכולל ממוצע±ס"ת
.018	244.1±689.8 N=309	483.6±2467.8 N=702	סכום חוב פיננסי ממוצע±ס"ת
.493	49.6±62.1 N=309	59.2±360.1 N=702	% חוב פיננסי מתוך סך החובות ממוצע±ס"ת
.590	10.3±8.8 N=327	10.7±10.0 N=736	מספר תיקי חוב ממוצע±ס"ת
.001	4.1±3.0 N=267	4.9±2.8 N=580	גובה הכנסת החייב כולל קצבה (בתוספת מזונות בקרב נשים) ממוצע±ס"ת
.481	6.6±3.5 N=250	6.3±6.8 N=609	גובה הוצאות (בתוספת מזונות בקרב גברים) ממוצע±ס"ת

ההשפעה המשולבת של מגדר ומצב משפחתי על גובה ההכנסות

בהמשך, ועל מנת לבדוק את ההשפעה המשולבת של מגדר ומצב משפחתי על גובה ההכנסות נערך ניתוח שונות דו-כיווני. ראשית, נמצא אפקט עיקרי למגדר $F_{(1,841)}=7.58$, $p=.006$, $\eta^2=.009$ על גובה ההכנסות, כאשר ההכנסה של גברים ($M=4.87$, $SD=2.76$) גבוהה יותר במובהק מההכנסה של נשים ($M=4.14$, $SD=3.02$). שנית, נמצא אפקט עיקרי למצב המשפחתי של החייב על גובה ההכנסה, $F_{(2,841)}=3.36$, $p=.035$, $\eta^2=.008$. ניתוח המשך מסוג Scheffe לבדיקת מקור המובהקות העלה כי הכנסתם של נשואים ($M=4.91$, $SD=3.14$) עולה באופן מובהק ($p<0.05$) על הכנסתם של הרווקים ($M=3.99$, $SD=2.04$), אך אינה שונה במובהק מזו של גרושים/פרודים ($M=4.56$, $SD=2.74$). כמו-כן, גם ההבדלים בין רווקים לגרושים לא נמצאו מובהקים.

שלישית, נמצאה אינטראקציה מובהקת בין מגדר למצב משפחתי על גובה ההכנסות, $F_{(2,841)}=3.83$, $p=.022$, $\eta^2=.009$. ניתוח טיב האינטראקציה אשר נעשה באמצעות מבחני t-test לבדיקת הבדלים בין גברים לנשים בכל אחד משלושת הקטגוריות של מצב משפחתי העלה כי רק בקרב נשואים קיימים הבדלים מגדריים בגובה הכנסה, כאשר הכנסתם של גברים נשואים ($M=5.28$, $SD=2.93$) גבוהה יותר במובהק מהכנסתן של נשים נשואות ($M=3.99$, $SD=3.45$), $t_{(415)}=3.85$, $p<.001$. בקרב רווקים הכנסתם של גברים ($M=4.17$, $SD=2.03$) אינה שונה מהכנסתן של נשים ($M=3.58$, $SD=2.04$), $t_{(139)}=1.59$, $p=.115$. כמו-כן, בקרב גרושים/פרודים לא נמצאו הבדלים מגדריים בהכנסה, $t_{(287)}=0.06$, $p=.952$, כאשר הכנסתם של גברים ($M=4.57$, $SD=2.70$) ושל נשים ($M=4.55$, $SD=2.83$) הייתה כמעט זהה.

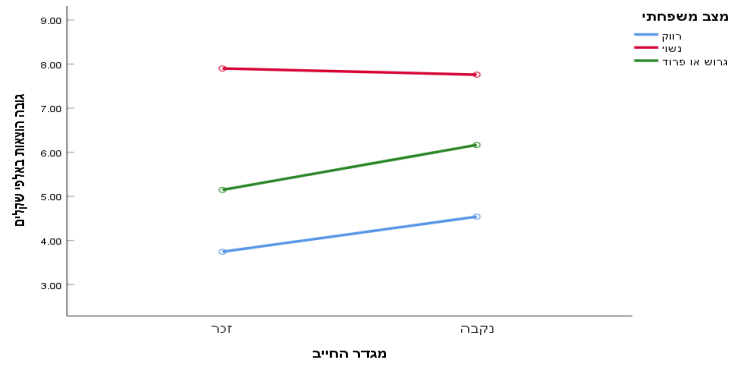
לוח 77 – השפעה משולבת של מגדר ומצבו המשפחתי של החייב על גובה ההכנסות



ההשפעה המשולבת של מגדר ומצב משפחתי על גובה ההוצאות

לבדיקת ההשפעה המשולבת של מגדר ומצב משפחתי על גובה ההוצאות נערך ניתוח שונות דו-כיווני נוסף. נמצא אפקט עיקרי למצב המשפחתי של החייב על גובה ההוצאות, $F_{(2,899)}=20.63$, $p<.001$, $\eta^2=.044$. ניתוח המשך מסוג Scheffe לבדיקת מקור המובהקות העלה כי ההוצאות בקרב נשואים גבוהות באופן מובהק ($M=7.87$, $SD=7.73$) בהשוואה לגרושים/פרודים ($M=5.48$, $SD=3.54$) ובהשוואה לרווקים ($M=3.96$, $SD=2.53$). ההבדלים בין גרושים/פרודים נמצאו מובהקים אף הם. לצורך המחשה ראה תרשים שלהלן. לא נמצא אפקט עיקרי למגדר החייב על גובה ההוצאות, $F_{(1,899)}=1.34$, $p=.247$. כלומר, למגדר החייב אין השפעה על גובה ההוצאות מעל ומעבר למצב המשפחתי. זאת ועוד, לא נמצאה אינטראקציה מובהקת בין מגדר למצב משפחתי של החייב על גובה ההוצאות $F_{(2,899)}=0.77$, $p=.462$, $\eta^2=.002$.

לוח 78 – גובה הוצאות על פי מגדר ומצבו המשפחתי של החייב



ז. תיקים תחת החוק החדש

כקבוצת תיקים נוספת ביקשתי לבחון את סך התיקים שנסתיימו עד סוף שנת 2020 תחת הוראות החוק החדש בבתי משפט השלום. מדובר בבקשות שהוגשו תחת החוק החדש ולפיכך מתייחסות לתקופה שבין 15.9.2019 ועד 31.12.2020.

עד סוף 2019 נסתיימו רק 19 תיקים (כולם ללא אינדיקציה ברורה של מחדלים, 3 מהם בוטלו והיתר בסגירה בהמלצת הממונה או בית המשפט); במהלך 2020, 268 בקשות נדחו על ידי הממונה או בית המשפט – כלומר לא החלו בהליך כלל ולא ניתן צו כינוס ו-4 תיקים נוספים נסגרו בטעם טכני של רשומה כפולה. 46 תיקים נסגרו באופן יזום, על ידי החייב או על ידי בית המשפט ורק ב-3 תיקים היתה אינדיקציה להסדר. 224 תיקים נוספים נסתיימו במחיקה מחוסר מעש. **רק 72 תיקים נסתיימו לאחר הליך כשניתנה בהם החלטה שיפוטית להפטר או לביטול בשל מחדליו של החייב. כך, 19 תיקים נסתיימו במתן הפטר או הפטר לאלתר ו-53 תיקים בוטלו בשל מחדליו של החייב בשל אי עמידה בצו שיקום, ניצול לרעה או יצירת מחדלים.**

מראש, תיקים אלה נסתיימו תוך תקופת זמן קצרה ועל כן הגיוני שמרביתם נסתיימו בביטול ולא בקבלת הפטר. בתיקים בהם ניתן הפטר לאחר תקופה קצרה, 19 במספר, ניתן להניח שמדובר בנסיבות שאינן מייצגות את הכלל בהליכים של חדלות פירעון. לכן, הבדיקה בתיקים אלה לא יכולה לעמוד על ההשפעה של משתנים שונים על אופן סיום ההליך, אך אבקש כן לבחון חלק מהמשתנים הרלוונטיים למשתני חייב ולא למשתנים של ההליך.

בבדיקה של כל 72 התיקים שנסתיימו עולה שהגיל הממוצע של החייבים הוא 44 והחציוני הוא 42, כש-78% מהחייבים גברים, 46% מהם נשואים ו-33% גרושים. מבחינה כלכלית, ההכנסה של הממוצעת של החייב עומדת על 3,287 ₪ והחציונית 2,500 ₪, וההכנסה הממוצעת של בן הזוג עומדת על 1,084 ₪. ההוצאה הממוצעת של חייב עומדת על 6,049 ₪ (והחציונית 5,130 ₪). 50% מהחייבים מקבלים קצבה מהמוסד לביטוח לאומי, בערך ממוצע של 1,108 ₪, כאשר כ-30% מבני זוגם מקבלים קצבה אף הם, בערך ממוצע של 1,098 ₪. בסך הכל מדובר בהכנסה משפחתית ממוצעת של 5,032 ₪ (וחציונית 4,500 ₪).

בבדיקה מתמטית נמצא שרק אצל 33% ממשקי הבית נמצאה הכנסה פנויה להחזר בתיק החוב, כשסכום החובות הממוצע עומד על 724,875 ₪ והחציוני על 303,171 ₪. צו התשלומים הממוצע שנקבע בהליך תחת החוק החדש עומד על 760 ₪ (והחציוני על 450 ₪), ובתקופה קצרה של שמונה חודשים בממוצע, מתקבל שיעור פירעון של 3% בלבד.

ח. ניתוח רב משתני וחיזוי כניסה וסיום ההליך

מחקרים רבים ביקשו לעמוד על המשתנים המסוגלים לנבא את הסבירות שאדם יגיע לחדלות פירעון.³⁶⁰ Ramsay, למשל, מצא במחקרו האמור שהסיבות העיקריות לכך היו שינוי תעסוקתי לרעה, כישלון עסקי, הגדלת יתר של החוב או הכנסה לא מספקת.³⁶¹ מחקר משנת 2011 מצא כי פחות סביר ששואים, בעלי בתים, לא-מהגרים ואנשים שעברו לאזורים כפריים יהפכו לחדלי פירעון, וכי יש קשר שלילי בין ההון החברתי הכולל של האדם לבין הסבירות שחייב יהפוך לחדל פירעון.³⁶² במחקר אחר, משנת 2012, נמצא כי המנבאים לכניסה להליך חדלות פירעון היו הגבלות רפואיות, שינוי במצב הסוציו-אקונומי, מוצא אתני וגיל – כאשר צעירים היו בסיכון נמוך, לעומת מבוגרים, להגיע למצב של חדלות פירעון, ואפרו-אמריקאים והיספאנים היו בסיכון נמוך משל לבנים, ומגדר (הסבירות שגברים יהיו במצב חבות כרונית גבוהה מהסבירות של נשים להיות במצב חבות כרונית).³⁶³

ענף אחר של מחקרים עסק בשאלה מה מבדיל בין אלה שמצליחים לקבל הפטר לבין אלה שההליך בעניינם בוטל.³⁶⁴ ככלל, כדי לעמוד על הסיכוי של החייב לפתוח בהליך חדלות פירעון רלוונטיים משתנים הנוגעים לחייב וליכולת הכלכלית, ולרוב אין משמעות, בבחינת חיזוי הכניסה להליך, למאפייני ההליך המשפטי עצמו. משתנים אלה הנוגעים לחייב וליכולתו הכלכלית, כמו גם משתנים הנוגעים להליך עצמו ולחובות, עומדים בבסיס המחקר הנוכחי.

בפרק זה נבדקו שני מנגנוני חיזוי. הראשון, אודות כניסה להליך חדלות הפירעון, או במילים אחרות מהם המשתנים שנמצאו מובהקים עם כניסה להליך חדלות פירעון. והשני, אודות סיום ההליך בביטול.

חיזוי סיכויי הכניסה להליך חדלות פירעון

במטרה לחזות את סיכויי הכניסה להליך חדלות פירעון נערכה רגרסיה לוגיסטית מרובת משתנים. משתני המחקר אשר נמצאו בקשרים מובהקים עם המשתנה המוסבר בניתוחים חד-משתניים שהובאו לעיל נכנסו למודל כמשתנים מסבירים/מנבאים. שני קריטריונים הנחו את סדר הכנסת המשתנים למודל: (1) ערך המובהקות של הקשר בין המשתנה המסביר למשתנה המוסבר, כאשר ניתנה קדימות למשתנים עם ערך מובהקות נמוך יותר ($p < .001$). (2) מספר התצפיות עם ערכים תקפים – בשל ריבוי ערכים חסרים בחלק ממשתני התיק המשפטי ובמטרה לשמור על מספר תצפיות מקסימלי.

בכל צעד נבחנה היכולת של המשתנה שנוסף למודל לשפר את הניבוי של המשתנה המוסבר. אם הכנסת המשתנה לא תרמה לניבוי, משתנה זה הוצא מהמודל ובמקומו נכנס המשתנה העוקב. הליך

³⁶⁰ Sara S. Greene, Parina Patel & Katherine Porter, לעיל ה"ש 71. בעיות בהכנסה מעבודה (אבטלה או ירידה בהכנסות) נמצאה כגורם הבולט ביותר לכניסה להליך חדלות פירעון במחקרים שנעשו גם במדינות אירופה, וגם בארצות הברית, ראו Iain Ramsay, PERSONAL INSOLVENCY IN THE 21ST CENTURY: A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE US AND EUROPE, (Oxford, Hart Publishing, 2017); וראו: Teresa Sullivan, Elizaveth Warren & Jay Lawrence Westbrook, לעיל ה"ש 63. ³⁶¹ Iain Ramsay, *Individual Bankruptcy*, לעיל ה"ש 63; ראו מחקרים נוספים Sumit Agarwal, Souphala Chomsisengphet & Chunlin Liu, לעיל ה"ש 72; Richard K. Caputo, לעיל ה"ש 63. ³⁶² Sumit Agarwal, Souphala Chomsisengphet & Chunlin Liu, לעיל ה"ש 72. ³⁶³ Richard K. Caputo, לעיל ה"ש 63. ³⁶⁴ Sara Sternberg Greene, Parina Patel & Katherine M. Porter, לעיל ה"ש 71.

זה נמשך עד לשלב שבו המשתנה שהתווסף לא הגדיל את אחוז השונות המוסברת שנאמדה באמצעות מדד Nagelkerke R².

בלוח 79 מוצגים ארבעה מודלים לניבוי כניסה להליך חדלות פירעון. מודל מספר 4 מצליח להסביר כ-45% מתוך השונות של כניסה להליך חדלות פירעון. אחוז הדיוק של המודל עומד על 78.5% (Nagelkerke R² = 0.446), ובבדיקת תוצאות מבחני Wald עולה כי קיימת תרומה ייחודית מובהקת למנבאים הבאים: הכנסת החייב מעבודתו, השכלת החייב, צורת תעסוקה של החייב כשכיר ומקור הכנסתו. כך, ככל שהכנסת החייב מעבודתו כשכיר נמוכה, הוא ללא השכלה, או בעל השכלה תיכונית בלבד, ומקור הכנסתו של החייב כוללת קצבה בלבד או הכנסה משולבת, עולה הסיכוי של החייב לפתוח בהליכי חדלות פירעון.

לוח 79 – רגרסיות לוגיסטיות לניבוי הכניסה להליך חדלות פירעון

משתנה	1	2	3	4
גיל החייב (N=1134)	1.11	1.93	2.15	2.12
מין החייב – זכר (N=1160)	3.08	4.84*	5.29*	2.79
מספר שנים מהחוב הותיק לסיום הליך (N=1045)	.10	.33	.33	.31
הכנסת תא משפחתי (N=894)	.06	.00	.27	.00
סך הוצאות (N=873)	.66	.00	.16	.52
גובה שכר דירה (N=701)	1.18	1.41	1.69	1.01
הכנסת החייב מעבודה (N=610)	3.70	5.36*	5.95*	10.11**
השכלת החייב- השוואה לתיכונית (N=377)	27.91**	26.12**	26.21**	27.82**
(1) אין השכלה	24.02**	21.91**	22.22**	23.05**
(2) אקדמית	.17	.26	.45	.34
(3) על תיכונית	9.61**	11.20**	11.95**	13.85**
צורת תעסוקה של חייב (שכיר) (N=577)		7.62**	9.34**	6.92**
% חוב פיננסי מתוך סך החובות (N=998)			2.33	0.37
מקור הכנסה (N=831)				5.29*
N	176	167	164	163
Nagelkerke R²	33.4%	38.5%	40.6%	44.6%
Accuracy	75.6%	77.2%	77.4%	78.5%

**p<.01, *p<.05

$$Y = 10.135 - 0.498 * hachnasa - 2.676 * lelo_hasckala - 0.512 * akademit - 3.445 * altichonit - 3.091 * tzurat_taasuka - 1.25 * mekor_hachnasa - 0.029 * age - 0.916 * sex - 0.017 * shanim_mihov_vatic + 0.079 * hotzaot - 0.204 * schar_dira - 0.003 * hachnasat_ta_mishpahti$$

באופן דומה, גם במחקרה של רשות האכיפה והגבייה על אוכלוסיית חדלי הפירעון שקיבלה הפטר וחזרה לצבור חובות,³⁶⁵ גיל ומגדר החייב לא נמצאו מספיק מובהקים בתמיכה לחיזוי. עוד נמצא שקבלת קצבאות מגדילה את ההסתברות לחזור למעגל החובות לאחר קבלת הפטר, בדומה למחקר זה. מחקר הרשות עמד גם על מספר ילדים, תעסוקת החייב (כשאלה בינארית) ומצב משפחתי כמנבאים, בעוד שמחקרי הנוכחי לא מצא משתנים אלה כמובהקים. ובשונה ממחקרה של הרשות, מחקרי הנוכחי מצא את גובה ההכנסה מעבודה (אצל שכירים), השכלתו של החייב כמנבאים כניסה להליכי חדלות פירעון, חלקם הרשות לא בדקה במחקרה. הסבר להבדלים, מלבד העובדה שחלק מהמשתנים נמדדו באופן בינארי בשונה ממחקר זה, נתונה לכך שאוכלוסיית החייבים איננה בהכרח אוכלוסיית חדלי הפירעון, אלא חדלי הפירעון מהווים אחוז מסוים ומובחן מאוכלוסיית החייבים. באופן פשוט, מדובר בחייבי עומק שאין ביכולתם לפרוע את התחייבויותיהם בזמן קצוב של מספר שנים, ועל כן הם מופנים להליך חדלות פירעון.³⁶⁶

חיזוי אופן סיומו של ההליך

כדי לנתח ולחזות את אופן סיום ההליך, נעזרתי במודל רב-משתני, המבוסס על הרגרסיה הלוגיסטית האומדת את ההסתברויות על סמך מספר משתנים מסבירים, שיצאו מובהקים סטטיסטית ברמת מובהקות (p value) של עד 0.1, בעוד שמשתנים אחרים, שלא היו מובהקים סטטיסטית, לא הוכנסו למודל. המחקר עשה שימוש במודל רגרסיה ליניארית רב-משתנית, שהמשתנה התלוי (המוסבר) בו הוא אופן סגירת התיק (בהפטר או בביטול). המשתנים המסבירים (הבלתי-תלויים) במודל הם כלל המשתנים אשר נאספו מהתיקים וקודדו במחקר זה. אמידה מסוג זה אפשרה לקבוע אלו משתנים, אם בכלל, משפיעים על אופן סגירת ההליך. כמו כן, אמידה זו תאפשר לקבוע את עוצמת ההשפעה.

במודל זה נבחן חיזוי אופן סיומו של ההליך במטרה לאבחן את החייבים שהליך חדלות הפירעון לא יתרום להם, ועל אף הגבייה המתאפשרת בו (כששיעורה האחוזי מסכום החוב הכולל דומה לתיקים שנסתיימו בהפטר ואף משך התקופה של החייב בהליך דומה), מטרת ההליך לשיקום החייב בדרך של פתיחת דף חדש אינה מתקיימת.

לשם כך נעשה שימוש במשתנים הבאים כמנבאים את ביטולו של ההליך: סכום צו התשלומים, משך הליך, סכום התשלום הכולל, קצבה (בינארית, מקבל/לא מקבל), מזונות (כן/לא), סטטוס

³⁶⁵ יולנדה גולן, לעיל הי"ש 57.

³⁶⁶ הוראות סעיף 2א7 לחוק ההוצאה לפועל.

תעסוקתי, אחוז החוב הפיננסי והכנסה פנויה לפי המודל המתמטי הפשוט ואחוז התיקים שנמצא בהם פער צו.

$$Y = 1.99 - 0.569 * kitzba - 0.867 * tzav_kinus - 0.004 * meshech_halich + 0.001 * schum_tashlum + 0.016 * hachnasa_pnuya - 0.002 * achuz_hov_finansi - 0.091 * mezonot - 0.460 * taasuka$$

המודל מצליח להסביר כ-11% מתוך השונות של הנמצאים בהליך חדלות פירעון. אחוז הדיוק של המודל עומד על 64.4% (ב-64% מתוך התיקים המודל מנבא נכון האם החייב יקבל הפטר או שההליך בעניינו יבוטל). מבדיקת תוצאות מבחני Wald (המאפשר לבחון השערות סטטיסטיות תוך הסתכלות על רצף נתונים כסדרה):

לוח 80 – סיכום המודל

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	628.808 ^a	.083	.111

a. Estimation terminated at iteration number 6 because parameter estimates changed by less than .001.

לוח 81 – סיווג ממצאים

Step 1 ^a	Observed	גורל ההליך		Percentage Correct
		הפטר	ביטול	
גורל ההליך	הפטר	62	143	30.2
	ניצול	33	257	88.6
Overall Percentage				64.4

a. The cut value is .500

לוח 82 – בחינת המשתנים

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a						
קצבה בינארי	-.569	.201	7.995	1	.005	.566
סכום צו תשלומים באלפים	-.867	.362	5.737	1	.017	.420
משך ההליך	-.004	.005	.915	1	.339	.996
סכום תשלום בהליך	.001	.006	.009	1	.925	1.001
הכנסה פנוי - מודל בסיסי	.016	.016	.978	1	.323	1.016
אחוז חוב פיננסי – מתוך סך החובות	-.002	.002	1.423	1	.233	.998
מזונות-בינארי	-.091	.303	.091	1	.763	.913
תעסוק-בינארי	-.460	.340	1.830	1	.176	.631
Constant	1.991	.476	17.513	1	.000	7.323

a. Variable(s) entered on step 1: קצבה בינארי, סכום צו תשלומים באלפים, משך ההליך, סכום תשלום בהליך, אחוז חוב פיננסי – מתוך סך החובות, מזונות-בינארי, מודל בסיסי הכנסה פנויה, תעסוק-בינארי.

לוח 83 – תרומת המשתנים הבלתי-תלויים ומובהקותם הסטטיסטית

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a	קצבה_בינארי	-.569	.201	7.995	1	.005	.566
	סכום_צו_תשלומיםב אלפים	-.867	.362	5.737	1	.017	.420

^a Variables in the Equation - Variable(s) entered on step 1

על פי ערך Sig. בולטת במובהקות תרומתם החזקה של שני משתנים למודל ($p < 0.05$): קבלת קצבה על ידי החייב וסכום צו התשלומים. עולה כי קיימת תרומה ייחודית מובהקת בניבוי סיום ההליך בביטול, לסכום צו התשלומים שנקבע ולהיותו של החייב מקבל קצבה. לפי ערך Exp(B) המשתנה הבינארי לפיו העובדה שהחייב מקבל קצבה מהמוסד לביטוח לאומי מסביר את הסיכוי לסיים את ההליך בביטול ויכול להגדיל את הסיכוי פי כ-0.5 בהשוואה לנבדקים אחרים, כך גם קביעת סכום צו התשלומים משפיעה על הסיכוי לסיים את ההליך בביטול, וזכרו, שנמצא שצווי התשלום בתיקים שנסתיימו בביטול נמצאו נמוכים מצו התשלומים הממוצע ומצו התשלומים בהליכים שנסתיימו במתן הפטר לחייב (לעיל בלוח 8).

ט. מסקנות

מטרתו העיקרית של מחקר זה היא לפתח כלי שימש מודל להערכת דיני חדלות פירעון בישראל. מטרתו לענות לראשונה על השאלה כמה מהחוב מוחזר על ידי החייב, ולהפנות את תשומת הלב אל פרופיל החוב וההליך השיפוטי לצד עמידה על פרופיל החייבים. המחקר הציע בחינה אמפירית של מדגם תיקים נרחב, בכדי לבצע אפיון קטגורי של מאפיינים רבים, ולבחון כל אחד מהם לעומק ביחס לאופן סיומו של הליך חדלות הפירעון. המחקר כלל סטטיסטיקה תיאורית, כמו גם בחינה אקונומטרית וסטטיסטית רב-משתנית, ועמד גם על מבחני חיזוי כניסה להליך חדלות הפירעון ולאופן סיומו של ההליך המשפטי.

מחקר זה מצטרף למחקרי עבר שנעשו בחלק מהיבטי חדלות הפירעון, על החייב או ההליך, ולמחקרים רבים שנעשו בעולם, על כולם עמדתי בהרחבה בפרקים השונים לאורך דו"ח המחקר. סקירת הספרות והממצאים של המחקר העלו, בין היתר, כי קיים עיסוק רב בעיצוב דיני חדלות הפירעון ובאופן נקודתי באופן קביעת צו התשלומים בהליך, מנגנון שלו השפעה על משך ההליך ושיעור הפירעון לנושים. בעוד שמחקרים קודמים בישראל עמדו על פרופיל החייב בהליכי ההוצאה לפועל ולא על פרופיל החייב באוכלוסיית חדלי פירעון באופן ממצה, ובהינתן שכל המחקרים בארץ ומרבית המחקרים בעולם התעמקו במאפיינים של החייב, חשיבותו של מחקר זה נעוצה בכך שהוא מבקש להפנות את תשומת הלב אל פרופיל החוב, שטרם נחקר, לצד השלמת מאפיינים על פרופיל החייב וההליך חדל הפירעון, שנחקרו באופן עקיף או חלקי.

אחת מהשערות המחקר היא ששיעור הפירעון יימצא כנמוך, הן באופן כללי והן ביחס לאופן סיום ההליך. המחקר העלה כי כלל החייבים משלמים בממוצע כ-36 אלף ₪ (כאשר חובם הממוצע הוא 879 אלף ₪); כי חייבים שמסיימים את ההליך בהפטר משלמים בממוצע כ-43 אלף ₪ (כאשר חובם הממוצע הוא 948 אלף ₪), בעוד שחייבים שמסיימים את ההליך בביטול משלמים כ-28 אלף ₪ (כאשר חובם הממוצע הוא 803 אלף ₪). הנה כי כן, שיעור הפירעון מקרב כלל החייבים עומד על כ-4%, שיעור נמוך המצביע על תועלת גבייה נמוכה, בהתאם להשערת המחקר, בעוד שאצל חייבים שסיימו בהפטר ובביטול שיעור הפירעון עומד על 4.5%-3.4%, בהתאמה. כך, סכום התשלום הכולל בהליך נמצא בקשר מובהק עם אופן סיומו של ההליך, כאשר סכום התשלום הכולל בהליך נמוך בכ-15 אלף ₪ בתיקי ביטול מאשר בתיקי הפטר (וכך גם שיעור התשלום הכולל נמוך יותר, כפי שהוצע בהשערת המחקר).

השערת מחקר נוספת היתה שהמערכת הפיננסית נוטה להעניק אשראי לא מבוקר לחייבים ולהעמיק את מצבם הכלכלי הרעוע. במחקר מצאתי שני משתנים אשר בקשרים מובהקים עם סיום ההליך בביטול: אחוז החוב הפיננסי מתוך סך החובות נמצא בקשר מובהק עם ביטול ההליך, כאשר אחוז החוב גבוה יותר בכ-5% בתיקים שבוטלו בהשוואה לתיקים שסיימו בהפטר; ומשך הזמן מהחוב הוותיק לסיום הליך נמצא בקשר מובהק עם ביטולו, כאשר משך זמן ארוך יותר בכשנתיים נמצא בתיקים שבוטלו בהשוואה לתיקים שהחייב קיבל בהם הפטר.

כן שיערתי שתועלת הגבייה תהא נמוכה, גם כשבוחנים את הגבייה ביחס לגובה החוב במקור. כלומר, ההנחה היא ששימוש בריביות גבוהות לא תורמות לגביית החוב, אלא להיפך. המחקר אישש

שאינן קשר בין גובה החובות לבין צו התשלומים או שיעור הפירעון לנושים. לכן, העמדת ריביות גבוהות על חובות, בעת יצירתם, ולאחר מכן, בתקופת ניהול החובות ברשות האכיפה והגבייה, מרחיק מהחייב את האפשרות לפירעון החובות בתקופה שחוק ההוצאה לפועל מאפשר ודוחק את החייבים לחדלות פירעון, שם, יכולתו של החייב לא משתנה והנושים זוכים להחזר נמוך יותר, אם בכלל.

השערת מחקר נוספת היא שקיים פער בין היכולת האובייקטיבית של החייב לשלם לקופת החוב לבין צו התשלומים החדשי שנקבע. ואכן, מבחינת המאפיינים הכלכליים של התא המשפחתי ביחס להליך, בין המשתנים שנבדקו ונמצאו מובהקים עם אופן סיום ההליך בביטול, כלומר כתורמים לכישלון ההליך יש את גובה פער הצו לפי המודל המתמטי, בתיקים שפער הצו נמצא שלילי, אשר נמוך יותר בכ-1,400 ₪ בקרב חייבים שסיימו בביטול ההליך; פער הצו לפי התקנות – נמוך יותר בכ-900 ₪ בקרב חייבים שסיימו בביטול וכן גובה פער הצו לפי התקנות בתיקים שהפער הינו שלילי, נמוך יותר בכ-1,500 ₪ בקרב חייבים שסיימו בביטול.

תרומה חשובה של המחקר היא לחקר הביטחון הסוציאלי, הצומחת מתוך הקשר ההדוק שבין תחום זה לבין חדלות פירעון. השערה נוספת היתה שהעמדת הליך חדלות פירעון על כארבע שנים, בהיעדר אמות מידה או מסלולים ייעודיים לפי קטגוריזציה של נסיבות חוב או נסיבות חייב ובדרך של קביעה שרירותית, משפיעה גם על עולם הקצבאות. קשר זה בין הליך חדלות פירעון וקצבאות נמצא הדוק. מקבלי קצבאות, חייבים או בני הזוג שלהם, מהווים אחוז גבוה מכלל החייבים. המחקר העמיק בהיבטים שונים של קצבאות בהליך והשפעתם על צו התשלומים, משך ההליך, שיעור הפירעון לנושים, ובכלל זה איפשר להידרש ליעילות קיום ההליך בעניינם של התלויים בקצבאות ובטיעון שקבלת הקצבה לצד היעדר מוטיבציה לשפר את הכנסות התא המשפחתי, משמרות את התלות של החייב בקצבה, לא מאפשרות שיקום אמיתי והשתלבות בשוק העבודה, ומעמיסות על כיס המוסד לביטוח לאומי.

לסיום, שיערתי שמקור ההכנסה (מעבודה ו/או מקצבה) של החייב עשוי לנבא את הכניסה להליך חדלות פירעון, כמו גם סכומה. אמנם כשמשווים את התוצאות של עבודה בלבד מול קצבה בלבד או קצבה בלבד מול הכנסה משולבת, לא נמצאים הבדלים מובהקים (היינו, הסיכוי להיכנס להליך דומה), אך כשבוחנים את התוצאות של הכנסה מעבודה בלבד מול הכנסה משולבת התוצאות מובהקות: $X^2(1)=5.13$, $p=.023$, היינו הסיכוי להיכנס להליך חדלות פירעון גבוה יותר בקרב חייבים שהכנסתם מגיעה רק מעבודה לעומת אלה שהכנסתם מגיעה מעבודה וקצבה במשולב. באשר לסכום ההכנסה, מספר משתנים מסוג זה נמצאו בקשרים מובהקים עם ביטולו של הליך חדלות הפירעון: סכום הכנסה של חייבים שההליך בעניינם בוטל נמוך יותר בממוצע בכ-800 ₪ בהשוואה לחייבים שסיימו את ההליך בהצלחה וקיבלו הפטר; סכום קצבה של חייבים שההליך בעניינם בוטל נמוך יותר בממוצע בכ-400 ₪ בהשוואה לחייבים שקיבלו הפטר; סכום משולב מעבודה וקצבה של חייבים שההליך בעניינם בוטל נמוך יותר בממוצע בכ-900 ₪ בהשוואה לחייבים שקיבלו הפטר; סכום הכנסה ממקור נוסף בקרב חייבים שקיבלו ביטול נמוך יותר בממוצע בכ-800 ₪ מאשר בקרב חייבים שסיימו את ההליך בהפטר.

אני סבורה שמחקר זה עשוי לתרום למחקרי התנהגות ועיצוב מדיניות, והוא חשוב גם לצורך עיצוב הליך קבלת ההחלטות בהליך חדלות הפירעון (ואף קודם לו) של כלל המשתתפים – החייבים,

הנושים והגורם השיפוטי. ללא הבנה מעמיקה של איך מתנהלים הליכי חדלות הפירעון ומיהם המשתתפים בהם, לא ניתן לייצר תמריצים מתאימים. המחקר ביקש לקדם לא רק את ההבנה על הליכי חדלות פירעון ועל חובות, אלא לסייע בהסברה, הערכה וניתוח של תחומים נלווים, כמחקר בינתחומי התורם בין היתר למחקרי עוני, שוק העבודה והקצבאות.

י. נספחים

נספח א'

סכום צו תשלומים

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	100 37	3.2	3.5	3.5
	105 1	.1	.1	3.6
	130 1	.1	.1	3.7
	150 42	3.6	3.9	7.6
	200 97	8.3	9.1	16.7
	250 54	4.6	5.1	21.8
	300 162	13.8	15.2	37.0
	350 30	2.6	2.8	39.8
	400 92	7.9	8.6	48.5
	450 16	1.4	1.5	50.0
	500 238	20.3	22.4	72.4
	550 5	.4	.5	72.8
	600 39	3.3	3.7	76.5
	650 5	.4	.5	77.0
	700 39	3.3	3.7	80.6
	750 18	1.5	1.7	82.3
	800 22	1.9	2.1	84.4
	850 3	.3	.3	84.7
	900 8	.7	.8	85.4
	1000 75	6.4	7.0	92.5
	1075 1	.1	.1	92.6
	1100 2	.2	.2	92.8
	1200 10	.9	.9	93.7

	1300	1	.1	.1	93.8
	1400	2	.2	.2	94.0
	1429	1	.1	.1	94.1
	1500	19	1.6	1.8	95.9
	1665	1	.1	.1	96.0
	1800	1	.1	.1	96.1
	2000	16	1.4	1.5	97.6
	2450	1	.1	.1	97.7
	2500	3	.3	.3	97.9
	2766	1	.1	.1	98.0
	3000	6	.5	.6	98.6
	3300	1	.1	.1	98.7
	3500	3	.3	.3	99.0
	5000	2	.2	.2	99.2
	6900	1	.1	.1	99.2
	7200	1	.1	.1	99.3
	8846	1	.1	.1	99.4
	11500	1	.1	.1	99.5
	12000	1	.1	.1	99.6
	15000	1	.1	.1	99.7
	25423	1	.1	.1	99.8
	30000	1	.1	.1	99.9
	32500	1	.1	.1	100.0
	Total	1064	90.9	100.0	
Missing	System	107	9.1		
	Total	1171	100.0		