

עריכת דין מודעת עוני: עורכי דין חברתיים, עורכי דין פרטיים, והסיוע המשפטי בישראל

יעל כהן-רימר*

ייצוג משפטי של מי שחיים בעוני הוא חלק מ"סל" מטרת חברתיות שלטובתן פועלים עורכי דין לטובת הציבור (Cause Lawyers). הכתיבה של עורכי דין אלה, כמו גם הכתיבה עליהם, ענפה ועשירה בניחוח הדילמות שעומן הם מתמודדים והפרקטיקות שהם מאמצים – או שעליהם לאמץ – על מנת להיטיב את שירותם ללקוחותיהם ולמטרה כאחד. אלא שלצד עורכי דין אלה, מיוצגים אנשים בעוני בתיקים הנוגעים ישירות לעוניים (למשל ביטוח לאומי, דיור, הוצאה לפועל) על ידי עורכי דין פרטיים, המקבלים את שכרם מהסיוע המשפטי שבמשרד המשפטים. בישראל, הסיוע המשפטי מממן את הייצוג בפי מאה יותר תיקים בשנה, לערך, מאשר הייצוג שנותנים עורכי הדין המועסקים על ידי ארגונים וקליניקות משפטיות. מאמר זה מבקש להרחיב את נקודת המבט על עורכי דין המייצגים אנשים בעוני ולבחון האם העוני – בשונה אולי ממטרות חברתיות אחרות – נוכח גם בייצוג שאינו נתפס כחברתי, וכיצד תופסים עורכי דין שונים את תפקידם בהקשר זה. לאחר ניתוח התובנות מהמחקר האמפירי האיכותני ולנוכח הממצאים, המאמר מציע כיצד יש להבנות את פעילות הסיוע המשפטי.

הקדמה

עורכי דין חברתיים (Cause Lawyers) עומלים בעשורים האחרונים למען ביסוס סטטוס פרופסיונלי ייחודי, תוך הדגשת פרקטיקות ומטרות שונות מעורכי דין פרטיים. ההבחנה הבינארית אומנם נשחקת בתחומים מסוימים, למשל על ידי משרדים פרטיים הפועלים בתחומי זכויות אדם, אך השחיקה מתוחמת לסוגיות משפטיות מסוימות. מאמר זה

* פוסט־דוקטורנטית בבית הספר למשפטים באוניברסיטת הרווארד. אני מבקשת להודות לנטע זיו, מיכל קרומרינבו, נתנאל דגן, אירית בלס, יעל עשור, חגי שלזינגר ונירה שלו על שיחות והערות מועילות סביב כתיבת המאמר, לעורכי ועורכות הדין המרואיינים בו על נכונותם לשוחח, ולמערכת "מעשי משפט" ולקוראת/ה החיצוני/ת על הערותיהם המועילות ששיפרו והידקו את הטיעון בו. כמו כל הכתוב במאמר, גם הטעויות וההשמטות הן שלי ובאחריותי.

מבקש להציג שחיקה מסוג אחר של ההבחנה הבינארית בין עורך דין פרטי לעורך דין ציבורי – זו המבוססת על זהות הלקוח ולא על נושא התיק. ביחס לא.נשים החיים בעוני, הגדרת התפקיד של עורך הדין צריכה להיות ממוקמת על רצף, ולא הגדרה בינארית של "פרטי/חברתי". אני מבקשת לקדם את המיקום הנזיל הזה באמצעות שימוש בפרדיגמה של מודעות לעוני. קריאה של ממצאים מראיונות עם עורכי דין, הן פרטיים והן חברתיים, דרך הפרדיגמה הזו, מאפשרת להצביע על הצורך בפרקטיקה שאני קוראת לה כאן עריכת דין מודעת עוני (עדמ"ע) – בהמשך לפרקטיקה המוצעת בספרה של מיכל קרומר-נבו של עבודה סוציאלית מודעת עוני.

לשם הדגמת הצורך בתפיסת פרופסיה רציפה ולא בינארית, אציג את נחמיה,¹ עורך דין במשרד פרטי, שעובד בעיקר עם לקוחות שמגיעים אליו מהסיוע המשפטי: דיירי דיור ציבורי שעומדים בפני פינוי בשל טענות של פלישה לבית שבו גדלו כל חייהם; אימהות חד-הוריות שסבלו מאלימות בן-זוגן, אך כעת עומדות בפניהן דרישת חוב לתשלום ארנונה עבור הבית שממנו ברחו; משפחות העומדות בפני פינוי לרחוב משום שאינן עומדות בתשלום שכר הדירה אך אינן זכאיות לסיוע בדיור מטעמים שונים; נשים שקצבת הבטחת ההכנסה שלהן נשללה משום שנטען שהן בעלות רכוש; עובדי ניקיון שנשללו מהם זכויות על ידי מעסיקים.

נחמיה לא כותב ניירות מדיניות לצורך שינוי חקיקה בתחומי דיור ציבורי, הוא לא שותף למאבקים ציבוריים ולא הולך להפגנות או מארגן הפגנות. גם כאשר יש לו תיקים העוסקים בסוגיות דומות הוא אינו תופס את תפקידו כמי שאמור לאגור אותם ולהצביע על תופעה מערכתית, מבנית, המופיעה בהם. הוא מטפל בתיקים הפרטניים המגיעים אליו, ומקבל את התשלום בעבורם מהסיוע המשפטי. הוא מבקש להתפרנס מהייצוג המשפטי, ולא רואה עצמו כבעל תפקידים נוספים, חברתיים, או כסוכן שינוי אידיאולוגי. נחמיה מעוניין לעזור לפרטים בניהול התיק המשפטי בבית המשפט, והייצוג המשפטי הוא בעיניו דרך לפתור בעיה קונקרטית ולא מטרה חברתית בפני עצמה.

הייצוג בתיקים כאלה, שאכנה כאן "תיקי עוני" – שהמְטָרֶה המשפטית שלהם עוסקת בבעיות שנגרמו כתוצאה מחיים בעוני, הוא העומד במוקד המאמר הזה. במסגרתו אבקש להקריס את הקטגוריות המקובלות של עורכי דין חברתיים – Cause Lawyers – הפועלים דרך המשפט לשינוי חברתי, למול עורכי דין הרואים בייצוג הפרטני את תכלית עבודתם. אני מנתחת ממצאי ראיונות עומק עם עורכי דין משני הסוגים באמצעות מסגרת תיאורתית פרדיגמטית של מודעות לעוני, ומראה כיצד התייחסות ללקוחות החיים בעוני בלא הכשרה וליווי תואמי פרקטיקה מודעת עוני, מובילה לייצוג לא מיטבי. כפי שעולה גם מהספרות וגם מהראיונות במסגרת מחקר זה, העוני הוא בעיה רב-ממדית שנעוצה גם במחסור חומרי וגם בהדרה חברתית, והוא נוגע למרבית תחומי

1 אין מדובר באחד המרואיינים במאמר זה, אלא בדמות בדויה המבוססת על הצטברות המאפיינים של כמה מהמראיינים.

החיים של הפרט.² ייצוג המתמקד רק בטיפול בתיק המשפטי הספציפי שהוקצה לעורך הדין מטעם הסיוע המשפטי, בלא התייחסות הוליסטית למגוון הסוגיות שהאדם החי בעוני מתמודד עימן, הוא בעייתי משתי סיבות: ראשית, הוא הופך את המפגש עם עורך הדין ל"נקודת התנגשות"³ במקום למרחב שיש בו הזדמנות לסיוע; ושנית, הוא מייצר פתרון נקודתי לבעיה (למשל: מחיקת חוב בתיק הוצאה לפועל), בלא טיפול בהיבטים נוספים שנגרמו בשל העוני, כך שבמקרים רבים המדובר בפתרון זמני. נוסף על כך, ליווי למייצגים שאינו משקף מודעות לעוני אינו יכול לפתור קשיים שמציפים עורכי הדין, כגון קושי בביסוס מסד עובדתי לצורך ניהול הליכים, וקושי של לקוחות נוכח ריבוי מטפלים בתיקים שונים של אותה אדם.

הספרות העוסקת בעורכי דין חברתיים ובהבדלים ביניהם ובין חבריהם בפרקטיקה הפרטית מתמקדת בשאלה המוכרת של Cause v. Client הנוגעת למצבים שבהם עורך הדין נדרש להכריע על דרך פעולה בתיק שעלולה להועיל ללקוח הפרטני אך להזיק למטרה החברתית, או להיפך.⁴ בניגוד לעורכי הדין הפרטיים, עורכי הדין החברתיים נתפסים כמי שעלולים "לשרת שני אדונים" – את המטרה החברתית הכללית ואת הלקוח הפרטני. אלא שייצוג א.נשים החיים בעוני, אני מבקשת לטעון, מוביל לשאלה שונה ביחס לשני תת-סוגי הפרופסיות: כיצד לייצג את האדם הפרטני. התייחסות לעוני כבעיה חברתית, בהתבסס על תיאוריות ביקורתיות מתחום העבודה הסוציאלית והסוציולוגיה, לא נועדה במצב זה ליצור "אדון נוסף" לעורך הדין, אלא לשפר את השירות שהוא מעניק ל"אדון הקלאסי" של עורכי דין – הלקוח הפרטני.

המאמר תורם אם כן לספרות בכמה מישורים. במישור הפרופסיונלי, הוא מבקש לאתגר את הקטגוריות הקיימות בספרות המבחינות כאמור בין עורכי דין חברתיים לעורכי דין הממוקדים בייצוג הפרטני, ולהציע כי לפחות בהקשר הפרופסיונלי, העוני הוא בעיה חברתית מסוג אחר. נוסף על כך, הוא מאפשר לשרטט את המאפיינים המיוחדים של העוני כפי שהם נראים בשטח, גם על ידי מי שאינם מחויבים למטרה החברתית. בהתאמה, הוא מאפשר להתאים את הייצוג המשפטי (ואת מבנה המימון שלו, על ידי המדינה) לצורכיהם של המייצגים ושל הלקוחות. חשוב להבהיר, כי איני טוענת במאמר שיש הכרח שעורכי הדין הפרטיים יאמצו אידיאולוגיה של שינוי חברתי בהקשר לעוני או בהקשר רחב יותר

2 MICHAL KRUMER-NEVO, RADICAL HOPE: POVERTY-AWARE PRACTICE FOR SOCIAL WORK (2020) (להלן: KRUMER-NEVO, RADICAL HOPE).

3 את המינוח אני לוקחת מספרה של קרומר-נבו. אלא שהיא אינה מתייחסת לעורכי דין אלא לנותי שירותים אחרים. למשל, בספרה נותנת קרומר-נבו דוגמה לנקודות התנגשות עם פקידים בחברת החשמל, שאמורים לסייע לפונה אך האינטראקציה עימם יכולה להיות מזיקה בהיבטי עוני רב-ממדי. שם, בעמ' 31-32.

4 שאלה זו מעסיקה עורכי דין חברתיים וחוקרים העוסקים בתחום, ראו למשל יובל אלבשן "דילמות ייצוג אוכלוסיות מודרות בדרך לתיקון חברתי" מעשי משפט א 153, 157-155 (2008). אך שאלה זו רלוונטית גם ביחס לייצוג לקוחות עסקיים, ראו Christopher J. Whelan & Neta Ziv, *Privatizing Professionalism: Client Control of Lawyers' Ethics*, 80 FORDHAM L. REV. 38 (2012).

של צדק חברתי כמו חבריהם בארגונים ובקליניקות, על מנת לייצג בתיקי עוני, אלא שעל הסיוע המשפטי, האמון על פי חוק על ייצוג א.נשים בעוני, להכשיר באופן מתאים את עורכי הדין הפרטיים שאותם הוא ממנה, לתמחר את שירותיהם ולהכנות אותם בהתאם לנדרש (כפי שעולה ממאמר זה), וליצור מערכת עוטפת מתאימה למאפייני תיקים אלה. במישור התיאורטי הכללי, המאמר משתלב בספרות הקיימת, בעיקר אצל פלג,⁵ המצביעה על העוני כתופעה המצדיקה טיפול מיוחד. לשם כך המאמר שואב מפרדיגמה שמקורה בספרות מתחום העבודה הסוציאלית, מפתח ומתאים אותה להקשר המשפטי ומציע פרקטיקה מקצועית חדשה – עריכת דין מודעת עוני. ההתאמות והפיתוחים הנדרשים כתוצאה מהמעבר הדיסציפלינרי, וההצדקות לו, נידונים בהמשך המאמר. הטענה הבסיסית העולה מן הממצאים היא, כי נוכח היות העוני תופעה מורכבת וייחודית, יש צורך בפיתוח פרקטיקה מתאימה לה, וכי צורך זה עולה מן השטח – גם בקרב עורכי הדין החברתיים וגם בקרב עורכי הדין העוסקים בייצוג הממומן על ידי הסיוע המשפטי. בהיותו של הסיוע המשפטי מי שמממן בפועל את מרבית הייצוג של מי שחיים בעוני, אני מסיימת את המאמר בהמלצות לעיגון עקרונות עדמ"ע בפעילותו.

מבנה המאמר יהיה כדלהלן: סקירת הספרות תכלול שני חלקים: ראשית, אציג את המסגרת הישראלית שבה פועלים עורכי דין המייצגים א.נשים בעוני, ואת הספרות הקיימת בתחום. כזכור, המאמר מבקש להשלים חסר בעניין זה, שכן עד כה הכתיבה על ייצוג א.נשים בעוני נעשתה ביחס לעורכי דין חברתיים, התופסים את הייצוג כחלק מסל הכלים לשינוי חברתי עמוק יותר. שנית, אציג את הפרדיגמה של עבודה סוציאלית מודעת עוני ואת ההתאמות שאני מציעה על מנת לפתח את ההקשר התיאורטי של עדמ"ע. הפרק המתודולוגי יכלול את הצגת המתודולוגיה, של ראינות עם עורכי דין המייצגים א.נשים בעוני, וכן את הצגת הממצאים והדיון בהם. לבסוף אסכם, ובתוך כך אציג את המסקנות הנורמטיביות הנוגעות לעיצוב הסיוע המשפטי, נוכח הממצאים העולים מהמחקר.

א. רקע תיאורטי

1. ייצוג א.נשים בעוני – Cause Lawyering v. Private Legal Aid

תחום המחקר העוסק בפרופסיה המשפטית ובפרט בעריכת דין חברתית עדיין אינו מפותח בישראל, ביחס לספרות העולמית.⁶ בישראל מובילה את המחקר בנושא פרופ'

5 ראו למשל איל פלג אתגר העוני של המשפט המנהלי (2013), בפרט שם, בעמ' 596-606.

6 הכתיבה על עריכת דין לטובת הציבור בעולם ענפה ביותר, ראו בין היתר: CAUSE LAWYERING: POLITICAL COMMITMENTS AND PROFESSIONAL RESPONSIBILITIES (Austin Sarat & Stuart Scheingold eds., 1998); THE WORLDS CAUSE LAWYERS MAKE: STRUCTURE AND AGENCY IN LEGAL PRACTICE (Austin Sarat & Stuart A. Scheingold eds., 2005); Lucie E. White *Pro-Bono or Partnership? Rethinking Lawyers' Public Service Obligations for a New Millenium*, 50 JOURNAL OF LEGAL EDUCATION 134-46 (2000); Thomas M. Hilbink, *You Know the Type... Categories of Cause Lawyering*, 29 LAW SOC. INQ. 657 (2004); Stephen Wexler, *Practicing Law for Poor People*,

זיו,⁷ ולכתיבתה מצטרפת כתיבה קלינאית הולכת ומתפתחת.⁸ זיו, לדוגמה, כותבת על עריכת דין לטובת הציבור ומתייחסת לתיקים הנוגעים לדיור ציבורי, למשל, לצד תיקים הנוגעים לאפליית ערבים ישראלים.⁹ גם בעולם, ספרות עריכת הדין החברתית כוללת את ייצוג מי שחיים בעוני, בלא דיון משמעותי בהבדלים בין ייצוג בתחומים אחרים של עריכת דין לטובת הציבור כגון הזכות להפיל, זכויות הקהילה הגאה, זכויות נאשמים ועוד.¹⁰ באופן דוקטרינרי, הזכות לייצוג נתפסת במשפט הישראלי (ובשיטות אחרות) כזכות יסוד.¹¹ נוכח ההבנה כי המערכת המשפטית היא הזירה שבה מתבררות כלל הזכויות המוגנות,¹² היא נתפסת כזכות בסיס אינסטרומנטלית. ראוי לציין, כי בדרך כלל מוגדרת הזכות לייצוג כזכות פרוצדורלית, הליכית, המאפשרת לממש הגנה על זכויות אחרות.¹³ לעומת זאת, בספרות העוסקת במשפט ככלי להשגת מטרות נוספות (כגון משפט וטיפול),

- 79 Y.L.J 1049 (1970); Deborah L. Rhode, *Cultures of Commitment: Pro Bono for Lawyers and Law Students*, 67 FORDHAM L. REV. 2415 (1999); Alan W. Houseman, *Civil Legal Assistance for Low-Income Persons: Looking Back and Looking Forward*, 29 FORDHAM URB. L.J. 1213 (2001); Michael R. Diamond, *Community Lawyering: Introductory Thoughts on Theory and Practice*, 22 GEO. J. ON POVERTY L. & POL'Y 395 (2015)
- 7 ראו למשל נטע זיו "עריכת־דין למען מטרה ציבורית – מיהו הציבור? מהי המטרה? דילמות אתיות בייצוג משפטי של קבוצות־מיעוט בישראל" **משפט וממשל** 129 (2001) (להלן: זיו "דילמות אתיות"); נטע זיו "עריכת דין לשינוי חברתי בישראל: מבט לעתיד לאחר שני עשורי פעילות" **מעשי משפט** א 19 (2008); נטע זיו וספיר סלוצקר עמ'ן "עריכת־דין מזרחית למען מטרות ציבוריות חברתיות" **משפט וממשל** 209 (2021) (להלן: זיו וסלוצקר "עריכת דין מזרחית").
- 8 ראו למשל אלבשן, לעיל ה"ש 4, וכן ראו יובל אלבשן **פרקליטי העשוקים** (2014); מיכל תג'ר "והיה אחד רעב ביותר": דיון במשפט, בעוני ובעריכת־דין קהילתית" **מעשי משפט** ב 151 (2009); טלי קסל־גולדשטיין "תיקי עוני" – התמודדות הסניגוריה הציבורית עם עברות שבוצעו על רקע מצוקה כלכלית" **מעשי משפט** ח 113 (2016); ורדית דמרי מדר "לקרוא את פרייה בקליניקה" **מעשי משפט** ט 79 (2017); ורדית דמרי מדר "הפירמידה, אנשים החיים בעוני והזכות לבחור בכבוד" על הבחירה חופש ואילוץ בהחלטות אישיות, טיפוליות וחברתיות 105 (יובל אלבשן ואלעד אורג עורכים 2020).
- 9 זיו "דילמות אתיות", לעיל ה"ש 7.
- 10 David R. Esquivel, *The Identity Crisis in Public Interest Law*, 46 DUKE LAW J. 327 (1996); Michael Diamond, *Community Lawyering: Revisiting the Old Neighborhood*, 32 COLUM. HUM. RTS. L. REV. 67 (2000); Tremblay, *Acting a Very Moral Type of God: Triage among Poor Clients*, 67 FORDHAM L. REV. 2475 (1998)
- 11 בג"ץ 654/78 גינגולד נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד לה (2) 649 (1979); בג"ץ 4914/94 טרנר נ' מבקרת המדינה, פ"ד מט (3) 771 (1995), ראו דיון גם אצל יצחק זמיר **הסמכות המנהלית, כרך ב: ההליך המנהלי פרק "שיתוף הציבור"** 1021 (2011).
- 12 William L.F. Felstiner, Richard L. Abel & Austin Sarat, *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming . . .*, 15 LAW SOC. REV. 631, 632 (1980)
- 13 דיון נרחב על הזכות לייצוג מתרחש בגבולות השרה של הדין הפלילי, שנתפס על ידי רבים כבעל השלכות הרסניות יותר. לדיון באשר לזכות לייצוג באופן כללי במשפט וההקשר ההדוק שלה לצדק ושוויון, ראו ASHER FLYNN & JACQUELINE HODGSON, ACCESS TO JUSTICE AND LEGAL AID: COMPARATIVE PERSPECTIVES ON UNMET LEGAL NEED (2017); Jerome E. Carlin & Jan Howard, *Legal Representation and Class Justice*, 12 UCLA L. REV. 381 (1964)

ההשתתפות בהליך המשפטי נתפסת לא כעניין אינסטרומנטלי אלא כבעלת ערך בפני עצמה.¹⁴ גם כתיבה העוסקת בחשיבות ההכרה (Recognition) ומתן קול, מדגישה את חשיבות הזכות לייצוג גם בזכות עצמה ולא רק ככלי להשגת הגנה אחרת.¹⁵ עם זאת, עד היום רק חוקרות ספורות בחנו את טיב הייצוג הניתן על ידי עורכי דין (בשונה מעצם ההכרה בזכות לייצוג). כך, בזירה הישראלית בוחנת תמי קצביאן את הייצוג שניתן בפועל על ידי עורכי דין מן הסיוע המשפטי, ומציבה סימני שאלה ביחס להנחה כי תמיד עדיף לא. נשים החיים בעוני להיות מיוצגים בהקשרי מימוש זכויות. קצביאן מציינת יתרונות שיכולים להיות דווקא להיעדר ייצוג, כגון רתימת בית המשפט לטובת הצד הלא מיוצג; וחסרונות שעלולים להיות דווקא לייצוג, כאשר הייצוג מונע את השמעת הקול בבית המשפט, וכאשר הוא נעשה באופן לא מקצועי ולפיכך פוגע בניהול התיק.¹⁶ גם פלג, בספרו שהוזכר לעיל, עוסק בתיאור הייצוג הראוי תוך הצבעה על כשלים ובעיות באופן הייצוג הקיים בשטח בעת מחקרו.¹⁷ המאמר הנוכחי יוסיף אם כן לחסר זה בספרות בדבר טיב הייצוג. אעסוק בשאלה מהו ייצוג מוצלח בתיקי עוני, תוך הצגת הייצוג הקיים, מתוך ראיונות איכותניים. אין בכוונתי לאמץ את טענתה של קצביאן, כי עדיף שלא להיות מיוצגים, וכן אין בכוונתי לטעון כי רק עורכי דין חברתיים או אלה הפועלים במסגרת ארגון זכויות אדם או קליניקה משפטית יכולים או צריכים לייצג בתיקי עוני. אני מתכוונת להצביע על בעיות שעולות מהשטח בייצוג הפרטי הממומן על ידי הסיוע המשפטי, ולטעון כי קריאת בעיות אלה דרך הפרדיגמה של מודעות לעוני יכולה להצביע על פתרונות להן. פתרונות אלה יובאו בתום המאמר, במסגרת המלצות נורמטיביות לשינוי ההכשרה והליווי הניתנים לעורכי הדין הפרטיים במערך הסיוע המשפטי.

2. הסיוע המשפטי מטעם המדינה לא. נשים בעוני

כאמור, מבחינה פרופסיונלית, ייצוג של אנשים החיים בעוני נתפס כפעולה ציבורית, לא "משפטנית טיפוסית".¹⁸ מי שדנו בסוגיות אלה וכתבו עליהן, כמו גם מי שדנו עליהם

14 Amy D. Ronner, *Songs of Validation, Voice, and Voluntary Participation: Therapeutic Jurisprudence, Miranda and Juveniles*, 71 U. CIN. L. REV. 89 (2002); J. Wemmers, *Victim Participation and Therapeutic Jurisprudence*, 3 VICT. OFFENDERS 165 (2008)

15 Nancy Fraser, *Social Justice in the Age of Identity Politics. Redistribution, Recognition, Participation*, in CULTURE AND ECONOMY AFTER THE CULTURAL TURN, 98 (Larry Ray & Andrew Sayer eds., 1998); REDISTRIBUTION OR RECOGNITION? A POLITICAL-PHILOSOPHICAL EXCHANGE (Nancy Fraser & Axel Honneth eds., 2003); Axel Honneth, *Recognition or Redistribution?: Changing Perspectives on the Moral Order of Society*, in RECOGNITION AND DIFFERENCE 43 (2002).

16 תמי קצביאן "הזכות לייצוג של תובעים ותובעות בתיקי הבטחת הכנסה – על התווך שבין התובעים לבית הדין, על הפער שבין התאוריה לפרקטיקה" מחקרי משפט לג 65 (2021).

17 פלג, לעיל ה"ש 5.

18 Esquive, לעיל ה"ש 10.

בכתיבה, היו עורכי הדין שפעלו מטעם ארגוני זכויות אדם, או קלינאים בבתי הספר למשפטים.¹⁹ אלא שחרף נוכחותם הבלעדית של עורכי דין מארגוני זכויות אדם או קלינאים בדיון האקדמי הנוגע לייצוג א.נשים בעוני, מבחינה מספרית הם מייצגים חלק קטן מהתיקים של א.נשים בעוני, ביחס לייצוג הנעשה על ידי עורכי הדין הפרטיים וממומן על ידי הסיוע המשפטי. בישראל, למשל, נפתחו בשנת 2020 49,808 תיקים בתחומי דיון ציבורי והוצאה לפועל, ועוד 6,951 תיקי ביטוח לאומי על ידי הסיוע המשפטי.²⁰ לשם השוואה, הקליניקה לייצוג אוכלוסיות בפריפריה הפועלת באוניברסיטה העברית ונחשבת למייצגת תיקים בהיקף גדול יותר בהשוואה לקליניקות משפטיות אחרות, מייצגת כמאתיים תיקים בשנה.

תיקי הסיוע המשפטי מיוצגים ברובם המוחלט על ידי למעלה מאלף עורכי דין פרטיים ששכרם משולם על ידי הסיוע המשפטי, אך הם אינם עובדי משרד המשפטים אלא עורכי דין חיצוניים.²¹ לסקירה קצרה של הפרקטיקה של הייצוג מהסוג הזה, אעבור כעת. חשוב להבהיר, כי נוכח מאפייניו החומריים של העוני, הייצוג הפרטי בשוק הפרטי לא מקבל ולא יכול לקבל מענה שאינו דרך הסיוע המשפטי או דרך ארגוני זכויות אדם, בניגוד למשל לייצוג נאשמים במשפט הפלילי, שיכול להתבסס על מודל תשלום קלאסי של תשלום לקוחות.

הסיוע המשפטי פועל בישראל על פי חוק מאז ראשית שנות השבעים.²² מטרתו של האגף היא "לשמור על עקרון השוויון בין הצדדים המתדיינים ולהבטיח את קיומו של הליך משפטי הוגן".²³ על פי הגדרת החוק תפקידן של לשכות הסיוע המשפטי הוא "להעניק שירות משפטי".

על פי החוק ונוהלי האגף, ההחלטה על מתן ייצוג תלויה בעמידה בשלושה תנאים מצטברים: סוג ההליך – על פי רשימה המוגדרת בחוק, ובה הן עניינים הנוגעים ישירות לתוצאות עוני חומרי כגון הליכי אכיפת חיובים או הליכים הנוגעים לדיון ציבורי, והן

19 Anthony V. Alfieri, *Reconstructive Poverty Law Practice: Learning Lessons of Client Narrative*, 100 YALE L.J. 2107 (1991); Christopher P. Gilkerson, *Poverty Law Narratives: The Critical Practice and Theory of Receiving and Translating Client Stories*, 43 HASTINGS L.J. 861 (1991); Neta Ziv, *Lawyers Talking Rights and Clients Breaking Rules: Between Legal Positivism and Distributive Justice in Israeli Poverty Lawyering*, 11 CLINICAL L. REV. 209 (2004); בשדה הישראלי ראו לעיל ה"ש 8, וכן למשל שרון צינוב, שירן רייכנברג ורעות רוזנר "מישהו שומע אותי? על ייצוג רגישי-מגדר לנערות בהליכי נזקקות בבית המשפט לנוער" מעשי משפט ג 103 (2010).

20 זהו האגף במשרד המשפטים שתפקידו לממן את הייצוג המשפטי למי שהחוק קובע כי הם זכאים לסיוע. המספרים מתוך משרד המשפטים **דין וחשבון שנתי 2020** (2021) https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/freedom_of_information_supervisor1/he/report-2020.pdf.

21 שם; וכן "הסיוע המשפטי" משרד המשפטים (14.06.2020) <https://www.gov.il/he/departments/about/legal-aid-about> (להלן: "הסיוע המשפטי"). בסיוע המשפטי עובדים 130 עורכי דין פנימיים, הממונים על קבלת הקהל ומינוי עו"ד חיצוני, ובמקרים חריגים על ייצוג בתיק בעצמם.

22 חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972, ס"ח 95.

23 "הסיוע המשפטי", לעיל ה"ש 21.

עניינים שבהם חוסר היכולת לשלם אינו קשור באופן ישיר לסוגיה המשפטית, כמו למשל בייצוג נפגעי עבירה, או הליכי אשפוז כפוי; סיכויי ההליך – על פי הערכת עובדי האגף הממיינים את התיק; ומבחן זכאות כלכלית. בחלק מההליכים, הוחלט בחוק או בתקנות להעניק סיוע ללא מבחן כלכלי.²⁴

בפועל, הסיוע המשפטי משלם בעבור שלבים של ייצוג בהליך: הסכום המרכזי משולם עבור "לימוד עניינו של המבקש" (1,067 ש"ח לניסוח כתב תביעה או כתב הגנה),²⁵ ולאחר מכן, תוספת של כמה מאות שקלים על כל ישיבה, ועל הכנת סיכומים בכתב.²⁶ כל פעולה בתיק שאינה דיון בבית המשפט נכללת בתשלום לצורך לימוד העניין. ביקורים במקום הרלוונטי לתיק יקבלו תגמול, על פי התקנות, רק אם נעשו על פי צו בית משפט או על פי הוראת ראש הלשכה.²⁷

3. ייצוג משפטי מודע עוני – רקע תיאורטי

להשלמת הרקע התיאורטי, חלק זה של הסקירה התיאורטית יציג את הפרדיגמה הקיימת בתחום העבודה הסוציאלית – זו העומדת בבסיס עבודה סוציאלית מודעת עוני, שהגתה ופיתחה קרומר-נבו²⁸ – תוך הפניית תשומת הלב במיוחד לחידושים שמציעה הפרדיגמה ביחס לפרדיגמות קיימות של מודעות לעוני, וכיצד היא משתלבת עם פרדיגמות משפטיות אחרות. ניתוח הממצאים ייעשה מתוך הפרדיגמה ובהמשך בשלב הדיון יוצג האופן שבו ניתן לאמץ ולהתאים את הפרדיגמה לשדה המשפטי.

אם כן, עבודה סוציאלית מודעת עוני היא הצעה לפרקטיקה המבוססת על פרדיגמה המציעה זווית חדשה בהיבט של אפיון תופעת העוני, בהיבט של הסבר להיווצרות עוני,

24 במקומות שבהם יש סף כלכלי, קובעות התקנות כי יקבל סיוע מי שהכנסתו ורכושו עולים כדי 67% מהשכר הממוצע במשק. רכוש יחושב על פי ערכו המוערך, אלא אם כן מספק מבקש הסיוע הוכחה לאי-יכולת "אובייקטיבית" (כך בלשון הנוהל) להפיק ממנו הכנסה. בני משפחה הסמוכים על שולחנו של המבקש יובאו בחשבון, באופן המפורט בנוהל.

25 הסכומים לקוחים מהראיונות עם עורכי הדין.

26 זהו מנגנון דומה, גם אם לא זהה, למנגנון הסיוע המשפטי המקובל בעולם, המציב את המשפט במובנו הקלאסי האדוורסרי, המתרחש בבית המשפט, במרכז תשומת הלב המוסדית. ראו למשל Flynn & Hodgson, לעיל ה"ש 13.

27 כך למשל, ניתן אישור מיוחד במחוז ספציפי לערוך ביקורי בית בתשלום בתיקי דייר ממשך, שבהם יש חשיבות מיוחדת לביקור בדירה, כפי שעולה מהראיונות שנערכו במסגרת המחקר.

28 את המודל פורסת קרומר-נבו בספרה Radical Hope, לעיל ה"ש 2. קרומר-נבו מתבססת בין היתר על כתיבן של חוקרות פמיניסטיות כגון ליסטר, יאנג ופרייזר: Nancy Fraser, *Mapping the Feminist*; Iris Marion Young, *Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship*, 99 *ETHICS* 250 (1989); Iris Marion Young, *Intersecting Voices: Dilemmas of Gender, Political Philosophy, and Policy* (1997).

ובהיבט האפיסטמי של מקורות הידע ביחס לעוני ולטיפול בו. להלן אדון בשלושת ההיבטים.

בהיבט של אפיון תופעת העוני, הפרדיגמה שוזרת את הממד החומרי עם הממד החברתי, ומגדירה עוני כהפרת זכויות אדם המשלבת צמצום הזדמנויות ופגיעה בממדים סימבוליים ואינטראקטיביים. עוני הוא, על פי הפרדיגמה הזו, תופעה חברתית המורכבת מאינטראקציות יום-יומיות בלתי פוסקות שבהן מי שחי בעוני מתנגד לו, בדרכים שונות. בכך, הפרדיגמה מאגמת התייחסויות שונות לעוני הקיימות בספרות בדיסציפלינות שונות – עוני כפגיעה ביכולות,²⁹ עוני כהדרה חברתית,³⁰ ועוני כמחסור במשאבים חומריים.³¹ כרקע לדיון אבהיר כבר כאן, כי בניגוד לפרדיגמה זו, הדיסציפלינה המשפטית ברובה מתמקדת באפיון האחרון, ותופסת עוני כמונחים מטריאליים בלבד.³² כך, גם הייצוג בבתי המשפט מתמקד בסעדים המטריאליים, מבחינת הטענות העולות במסגרת הדיון המשפטי והסעד המתבקש.

בהיבט השני, של הסבר להיווצרות העוני, הפרדיגמה מפתחת נדבך שלישי להסברים המתחרים לתופעת העוני, הקיימים בספרות. כך, הספרות הקלאסית נעה בין המודל השמרני (המכונה גם ליברלי או אינדיווידואלי),³³ לבין המודל המכני-חברתי.³⁴ בקליפת אגוז, המודל הליברלי השמרני רואה בפרט את הגורם המרכזי לעוניו, ומתמקד בשינוי התנהגות הפרט או טיפול פרטני בפרטים העניים. המודל המכני לעומת זאת רואה את הסיבות לעוני בחברה ומתמקד בסוגיות מבניות כגון גזענות, אפליה, שוביניזם וכדומה. הפרדיגמה של מודעות לעוני מבקשת להדגיש ולא לאבד את הסוכנות (Agency) של

29 Amartya Sen, *Equality of What?* (1979); Martha Nussbaum, *Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice*, 9 FEM. ECON 33 (2003).

30 PETER TOWNSEND, *POVERTY IN THE UNITED KINGDOM: A SURVEY OF HOUSEHOLD RESOURCES AND STANDARDS OF LIVING* (1979); Emanuele Ferragina, Mark Tomlinson, & Robert Walker, *Poverty, Participation and Choice: The Legacy of Peter Townsend* 69 (2013).

31 Georg Simmel & Claire Jacobson, *The Poor*, 13 SOC. PROBL. 118 (1965); Philipp Lepenies, *Metrics, Politics and Definitions: How Poverty Lost Its Social Context and What This Means for Current Debates*, in DIMENSIONS OF POVERTY: MEASUREMENT, EPISTEMIC INJUSTICES, ACTIVISM 57 (Valentin Beck, Henning Hahn & Robert Lepenies eds., 2020).

32 חריגים חשובים לכך בספרות הישראלית: פלג, לעיל ה"ש 5; זיו "דילמות אתיות", לעיל ה"ש 7, בעמ' 22-24.

33 את הטיפולוגיה של מדינות רווחה ניתן למצוא אצל אספינג-אנדרסן וכותבים המתייחסים אליו: Gosta Esping-Andersen, *The Three Political Economies of the Welfare State*, in WELFARE STATES: CONSTRUCTION, DECONSTRUCTION, RECONSTRUCTION II (Stephan Leibfried & Steffen Mau eds., 2008).

34 שם; Abraham Doron, *The Israeli Welfare State at Crossroads*, 14 J. SOC. POLICY 513 (1985); Duncan Gallie, Serge Paugam & Sheila Jacobs, *Unemployment, Poverty and Social Isolation: Is There a Vicious Circle of Social Exclusion?*, 5 EUR. SOC. 1 (2003); Bradley L. Hardy, *Income Instability and the Response of the Safety Net*, 35 CONTEMP. ECON. POLICY 312 (2017); WILLIAM JULIUS WILSON, *THE TRULY DISADVANTAGED: THE INNER CITY, THE UNDERCLASS, AND PUBLIC POLICY* (Second Edition, 2012).

הפרט. לפיכך היא דוחה את התפיסה האטומיסטית של האדם הפרטני, המאפיינת את המודל הליברלי השמרני, המטילה את מלוא האחריות למצבו על בחירותיו. בה בעת, הפרדיגמה דוחה גם את הקורבנות המוחלטת שעלולה לנבוע מתפיסה מבנית, שלעיתים קרובות נתפסת כדטרמיניסטית: אם אומנם אין לו לאדם כל יכולת פעולה בתוך החברה הדכאנית, המרוכדת והמפלה, הרי שאין לצפות ממנו לכל יכולת לקבל החלטות, והוא קורבן מוחלט של הנסיבות. זוהי תפיסת טיפולית שעלולה להיות כרוכה בהתנשאות והקטנת הפרט המטופל, ולפיכך בהעמקת ההדרה וההאחרה שלו. בניגוד לשני מודלים אלה, הפרדיגמה העומדת בבסיס פרקטיקה מודעת עוני מציעה, כאמור, לראות את מי שחיות בעוני כמצויות בהתנגדות מתמשכת לחברה הדכאנית. מצב העוני, והפרת זכויות האדם הנגרמת ממנו, הם אומנם, על פי הפרדיגמה, תוצאה של מבנים חברתיים מפלים, אלא שהפרט המצוי בעוני אינו רק סובייקט של מבנים אלה, אלא מתנגד להם בכל אינטראקציה שלו איתם. התנגדות והתנגשות אלה באות לידי ביטוי למשל בהתבטאויות שהן "נגד האינטרס" של הפרט בבית המשפט,³⁵ או ב"תפירת" סיפור לעורך הדין המשקף את מה שנדמה לפרט שהוא רוצה לשמוע. התנגדויות אלה מתבטאות גם בהתעקשות על ניהול הליכים גם כאשר אין להם סיכוי משפטי. פרקטיקה הנגזרת מפרדיגמה זו צריכה, אם כן, להתייחס הן להיבט המבני (כלומר לא לצפות מהפרט לספק את פתרון העומק לעוני) והן להיבט הסוכנות – Agency (כלומר לא להניח שהפרט הוא סובייקט פסיבי). בהיבט האפיסטמי, כתוצאה מהחשיבות המיוחסת לפרט, הפרדיגמה כורכת את הפרקטיקה של השתתפות ומתן קול לא רק כאלמנט של העצמה והכרה, אלא כעניין אפיסטמולוגי.³⁶ ההנחה היא, כי בלא השתתפות אמיתית של הלקוחות, ידע קריטי לטיפול ייוותר מחוץ להישג המטפל. הלקוחות למשל יכולים להצביע על דירה פנויה שאינה מוכרת לעורך הדין, ולייתר את ההמתנה לתוצאות העתירה. השתתפות הלקוחות יכולה להציף מידע הנוגע לילדים בבית, שיכול למנוע נזק בהמשך (למשל, מניעת חובות שכר דירה כאשר מתברר כי ילדים מעל גיל 21 מתגוררים בבית) ועוד.

בשלב זה, אעבור להציג את הממצאים שעלו מן המחקר, בקרב עורכי דין המייצגים אנשים החיים בעוני. בשלב הדיון אשוב ואפתח את הפרקטיקה המודעת לעוני, הפעם בדגש משפטי של עריכת דין מודעת עוני – פרקטיקה שטרם נידונה ובוודאי שלא פותחה דייה בספרות.

35 כך למשל ניתן לראות את פעולותיה של גברת ג' במאמרה של וייט (אף שוייט מדגישה כי תפיסה כזו של פעולותיה של הלקוחה שלה אינה הכרחית או רצויה). Lucie White, *Subordination, Rhetorical Survival Skills, and Sunday Shoes: Notes on the Hearing of Mrs. G.*, 38 BUFFALO LAW REV. 1, 31 (1990).

36 KRUMER-NEVO, RADICAL HOPE, לעיל ה"ש 2; ראו לעניין זה גם את המאמרים המופיעים בספר DIMENSIONS OF POVERTY: MEASUREMENT, EPISTEMIC INJUSTICES, ACTIVISM (Valentin Beck, Henning Hahn & Robert Lepenies eds., 2020).

ב. מתודולוגיה וממצאים

1. מתודולוגיה

מאמר זה מבוסס על עשרים ראיונות עומק שנערכו עם עורכי ועורכות דין המייצגים אנשים החיים בעוני. מחציתם היו עורכי ועורכות דין הפועלים במסגרת ארגוני זכויות אדם וקליניקות משפטיות,³⁷ ומחציתם עורכי ועורכות דין הפועלים במסגרת משרדים פרטיים, ומקבלים תיקים מהסיוע המשפטי. מתוך אלה האחרונים, אל שלוש אני מתייחסת כעורכות דין המצויות כבר "על הרצף" שאותו אני מבקשת לעגן דרך הרגולציה של הסיוע המשפטי במאמר זה. אל המרואיינים הגעתי דרך היכרות אישית ובשיטת "כדור שלג".³⁸ גיוס המשתתפים התבסס על פרסום מודעה ברשתות חברתיות כמו גם בקבוצות ווטסאפ של עורכי דין בתחומים רלוונטיים (דיוור, הוצאה לפועל, ביטוח לאומי).

ריאיון עומק הוא כלי מרכזי במחקר איכותני, שבמסגרתו ניתן לשמוע את קולה וסיפוריה של המרואיינת באופן כמעט בלתי אמצעי,³⁹ לקבל תמונה משקפת של חוויותיה ולהבין מה המשמעות שהיא מייחסת לכך בתוך ההקשר התרבותי.⁴⁰ בהתאם למתודולוגיה של ריאיון עומק חצי מובנה,⁴¹ הראיונות נפתחו בבקשה פתוחה: ספר/י לי על העבודה שלך. לאחר מכן ובהתאם להתגלגלות הריאיון, נשאלו המרואיינים שאלות שהכנתי מראש כגון מהי תפיסת התפקיד שלך ביחס ללקוחותיך, ביחס לבית המשפט, ביחס למדינה? האם ישנו הבדל בעיניך בין מי שחיים בעוני ובין אחרים שאתה מייצגת? ככל שהראיונות התקדמו, המשכתי לפתח ולדייק את השאלות שנשאלו המרואיינים.⁴²

המרואיינים כולם יהודים,⁴³ שבעה גברים ו-13 נשים, העוסקים בעריכת דין וייצוג במקומות שונים בארץ בין חיפה לבאר שבע. מרבית המרואיינים היו בקבוצת הגיל

37 ישנם הבדלים רבים ומשמעותיים בין פעילות ארגוני זכויות אדם לבין פעילות הקליניקות המשפטיות, ובין היתר בשיקולי התיקים שהן מייצגות, פרקטיקות העבודה שלהן וסוגיות נוספות. עם זאת, לצורכי מאמר זה אני כורכת אותן בקטגוריה של מי שעושות ועושים עריכת דין קהילתית או חברתית.

38 Rowland Atkinson & John Flint, *Accessing Hidden and Hard-to-Reach Populations: Snowball Research Strategies*, 33 Soc. Res. 5 (2001).

39 SARAH J. TRACY, *QUALITATIVE RESEARCH METHODS: COLLECTING EVIDENCE, CRAFTING ANALYSIS, COMMUNICATING IMPACT* (2012); אשר שקדי מילים המנסות לגעת: מחקר איכותני – תיאוריה ויישום (2003).

40 A. Fontana, & J. H. Frey, *The Interview: From Structured Questions to Negotiated Text*, in HANDBOOK OF QUALITATIVE RESEARCH 645 (N. K. Denzin & Y. S. Lincoln eds., 2000); I. E. SEIDMAN, *INTERVIEWING AS QUALITATIVE RESEARCH: A GUIDE FOR RESEARCHERS IN EDUCATION AND THE SOCIAL SCIENCES* (1991); WEISS, ROBERT S., *LEARNING FROM STRANGERS: THE ART AND METHOD OF QUALITATIVE INTERVIEW STUDIES* (Simon & Schuster eds., 1995).

41 Barbara DiCicco-Bloom & Benjamin F. Crabtree, *The Qualitative Research Interview*, 40 MED. EDUC. 314, 315 (2006).

42 Mario Luis Small, 'How Many Cases Do I Need?' *On Science and the Logic of Case Selection in Field-Based Research*, 10 ETHNOGRAPHY 5 (2009).

43 סוגיות זהות לאומית, כמו גם זהות אתנית או מגדרית, רלוונטיות ביותר למחקר, אך לא אוכל לעסוק בהן במסגרת מאמר זה. להרחבה בעניין ראו זיו וסלוצקר "עריכת דין מזרחית", לעיל ה"ש

30-45, ושני מרואיינים בלבד היו מבוגרים יותר. לכל המרואיינים היה ניסיון של מעל חמש שנות ייצוג משפטי, ולכמחצית מהם (11 במספר) היו מעל 15 שנות ניסיון. החומר שנאסף מהראיונות נותח באמצעות המתודה של "תיאוריה המעוגנת בשדה"⁴⁴. מתודה זו נתפסת על ידי המומחים בתחום כמערכת של עקרונות וקווים מנחים, ולא מרשם אחיד ומדויק של כללים מתודולוגיים נוקשים.⁴⁵ במסגרת זו, הראיונות קודדו באמצעות תוכנת אטלס, שבמסגרתה ניתנו "קודים", לפי נושאים שעלו מהטקסט, לצייטוטים שונים בראיונות: "קושי בייצוג", "עבודת גבול", "לחיימה" ועוד. קריאת ראיונות מסוימים הובילה להוספת קודים, וזו הובילה לקריאה מחודשת בראיונות שכבר קודדו על מנת לבחון את הופעתם של נושאים אלה גם בהם. מתוך הקריאות המרובות צפה תמונה מורכבת של מפת קודים, או תמות (כמה נושאים/קודים הקשורים לנושא רחב יותר). את התמות קיבצתי לקבוצות, לאחר קריאה חוזרת של הציטוטים המקושרים לכל קוד. הקידוד התבצע תוך כדי הליך איסוף הראיונות ומשכך אפשר לי להעמיק בתמות הראשוניות, לשלול תמות אחרות כשוליות או אינצידנטליות ולחלק חלק מהתמות לתמות משנה.

2. ממצאים ודיון

במסגרת הצגת הממצאים והדיון בהם אבקש להציג שתי תמות מרכזיות שעלו מהראיונות; כל אחת מהן מורכבת מכמה תת-תמות. במסגרת התמה הראשונה עולה השוני בין תת-הפרקטיקות הללו, החברתית והפרטית. במסגרת התמה השנייה עולה הדמיון בין הבעיות שבהן נתקלים עורכי דין משתי הקטגוריות. כפי שעולה מהתמה השנייה, בעוד שעורכי הדין החברתיים למעשה מתרגלים עריכת דין מודעת עוני (גם בלא שהיא מוגדרת כך עדיין, משום שניסוח הפרדיגמה בתחום העבודה הסוציאלית הוא חדש יחסית, וטרם נערכה ההתאמה הלקסיקלית למקצוע עריכת הדין) עורכי הדין הפרטיים מגיבים, לרוב, באופן התואם את תפיסת הפרופסיה שלהם ואת תפיסת הלקוח ככל לקוח אחר – מה שמוביל ליצירת אתרי התנגשות והתנגדות, מעמיק את ההיבטים החברתיים של העוני (ההדרה החברתית), וכן מקשה על הייצוג הפרטני – למשל כאשר עורך הדין מתקשה להשיג מסמכים או ראיות לביסוס הטענות העובדתיות, או כאשר יש ללקוח כמה תיקים בתחומים שונים (הוצאה לפועל, דיור, ביטוח לאומי) ובכל אחד מהם ממונה עורך דין אחר בלא שיש ביניהם תיאום. חשוב להדגיש כי אין בכוונתי לטעון כאן כי עורכי דין פרטיים אינם יכולים לספק ייצוג הולם בתיקי עוני, אלא שאני סבורה שהממצאים מדגישים את

7, וההפניות שם, בעיקר בה"ש 7-23.

BARNEY G. GLASER & ANSELM L. STRAUSS, THE DISCOVERY OF GROUNDED THEORY (1967); 44
ANSELM L. STRAUSS & JULIET CORBIN, BASICS OF QUALITATIVE RESEARCH: TECHNIQUES AND
PROCEDURES FOR DEVELOPING GROUNDED THEORY (1990); דן גבתון "תיאוריה מעוגנת בשדה"
מסורות וזרמים במחקר האיכותי 257 (ג' צבר בן-יהושע עורכת 2001).

KATHY CHARMAZ, CONSTRUCTING GROUNDED THEORY: A PRACTICAL GUIDE THROUGH QUALITATIVE 45
ANALYSIS (2006).

הצורך בשינוי ההכשרה, הליווי ומבנה התגמול שהם מקבלים מהסיוע המשפטי – שינוי שיכול להיגזר מאימוץ תפיסת עדמ"ע על ידי הסיוע המשפטי.

(א) ההבחנה בין "עורך דין חברתי" ל"עורך דין פרטי": הבדלים בתפיסת התפקיד, ועבודת גבול⁴⁶

חשוב לציין, כי כפי שמוכר בספרות ביחס למטרות חברתיות אחרות, החלוקה בין מי שתפסו עצמם כעורכי דין "חברתיים" ובין עורכי דין "פרטיים" לא עקבה באופן מדויק אחר קו אופי ההעסקה.⁴⁷ בפרט, בקרב עורכי הדין העובדים באופן פרטי מטעם הסיוע המשפטי היו (מעטים) שראו עצמם כמובילי תיקון חברתי רחב היקף באמצעות הייצוג הפרטני, אף שהכנסתם התבססה על מימון מטעם הסיוע המשפטי. לאלה אני מתייחסת כעורכי דין "על הרצף" שבין פרטי לחברתי. עם זאת, ככלל, התמה של אתוס פרופסיונלי (תפיסת התפקיד של עורך הדין בעיני עצמו) שונה עלתה באופן ברור מהאיונות, כמו גם עבודת גבול שהתמקדה בהדגשת "מה אני לא" כדי להבהיר בעקיפין "מה אני כן".

תפיסות שונות של צדק, שוויון ושל הייחודיות בתיקי העוני

כך, עורכי הדין הפרטיים החזיקו בתפיסה של צדק ליברלי, אינדיבידואלי. הם לא אימצו רטוריקה המחריגה אותם מגבולות מי שפועלים לטובת הצדק, אלא התמקדו בצדק על ידי ייצוג, באמצעות המשפט ה"מסורתי" הפועל בתוך גבולות הגזרה של בתי המשפט, ובטכניקות משפטיות, ותוך אימוץ תפיסת תפקיד מסורתית של עורך דין ולקוח.⁴⁸ כך, יאיר נימק את בחירתו לעבוד עם "האוכלוסיות האלה של הסיוע [...] בשביל זה הלכנו ללמוד משפטים לא? בשביל לעזור לכל בן אדם". וירון הדגיש: "אני עורך דין, זה היכולות שלי. מה שאני יכול לעשות, זה אני עושה".

בהמשך לכך, עורכי הדין הפרטיים שיקפו תפיסה של שוויון פורמלי, כאשר הדגישו כי יחסם ללקוחותיהם מהסיוע זהה בדיוק לזה המוענק לכל לקוח אחר. כך מנור, עורך דין פרטי, הבהיר כי אינו מבחין בין לקוחות מהסיוע ללקוחות אחרים: "זה בדיוק אותו ייצוג, אני לא יכול לעשות סוויצ' במוח זה מהסיוע זה לא. אני לא יכול לשנות את איך אני מתנהג". וגם ענת קבעה: "העניין שהוא מגיע מהסיוע או לא מגיע מהסיוע זה

46 "עבודת גבול" הוא מונח מתחום הסוציולוגיה של פרופסיות, המתאר את הפרקטיקות שבהן משתמשים בעלי מקצוע כדי לתחם את המקצוע שלהם מאחרים – באמצעות הדגשת חשיבות המקצוע שלהם, נפרדותו, ההבדלים בינו לבין מקצועות דומים אחרים, וכדומה. המונח נטבע לראשונה אצל THOMAS F. GIERYN, CULTURAL BOUNDARIES OF SCIENCE (1999).

47 ראו למשל זיו וסלוצקר "עריכת דין מזרחית", לעיל ה"ש 7, בעמ' 211.

48 להרחבה על תפיסות של עורכי דין כמחוללי צדק גם ללא אתוס של שינוי חברתי, אלא מעצם בחירתם בפרופסיה, ראו Neta Ziv, *Combining Professionalism, Nation Building And Public Service: The Professional Project Of The Israeli Bar 1928-2002*, 71 FORDHAM L. REV. 1621 (2003); Yoav Dotan, *Cause Lawyers Crossing the Lines: Patterns of Fragmentation and Cooperation Between State and Civil Rights Lawyers in Israel*, 5 INT. J. LEG. PROF. 193 (1998).

לא משנה". עורכי הדין הדגישו עניין זה בגאווה – התעלמותם מעוניים של הלקוחות שיקפה את שמירתם על השוויון ביחס אליהם, כלומר היוותה אינדיקציה להתנהגות מקצועית ראויה.

לעומתם, עורכי הדין החברתיים התמקדו בהיבטים החברתיים של העוני לא פחות מההיבטים החומריים, והדגישו את הייחוד שבתיקים אלה. הם טענו כי ניתן לאפיין בקלות את "[...] הלקוחות שלנו – את יודעת, הם לא 'לקוחות' שאפשר להיות פשוט 'עורך דין' איתם" (רקפת. המירכאות, במקור, על ידי סימני ידיים). הם הדגישו את הצורך שלהם להיות מוכוונים לצרכים של הלקוחות, נוכח מאפיינים המייחדים אותם מאחרים בעיניהם: חוסר פניות רגשית לטיפול בתיק, ניכור ותחושות קשות כלפי הממסד המינהלי והמשפטי נוכח אינטראקציות קודמות, ריבוי מצוקות (מאפיינים אלה עלו בתיאור של כלל המרואיינות בקבוצה זו).

מטרות הייצוג

גם בהקשר תכליתי הייצוג והתפיסה הפרופסיונלית של עצמם, ממחישים עורכי הדין את שימור הקטגוריות. חלק מעורכי הדין הפרטיים טענו כי "[שינוי מדיניות] זה לא התפקיד שלי, לא הלכתי להיות פוליטיקאי" (יעקב) ואף מי מהם שהכירו בחשיבות איגום הסוגיות העולות מהתיקים שלהם, לא תפסו פעולה זו כחלק מתפקידם. "אם אני רואה שיש משהו שהוא חוזר, אז אני יודע להשתמש בו בתיקים שלי, יותר מזה אני מעביר לסיוע והם עושים מזה את המאבק או מה שצריך" (יאיר). בהקשר זה מציינת סימה (על הרצף בין חברתית לפרטית) את שאיפתה שהסיוע המשפטי יארגן את איסוף הידע מעורכי הדין הפרטיים: "איסוף הידע מהשטח חייב להיות חלק מהתפקיד, כדי לקדם שינוי מדיניות, אבל לי אין את הזמן לעשות את זה".

לעומתם, עורכי הדין החברתיים סימנו את מטרותם מעבר להצלחה בתיק הפרטני. רקפת תיארה את עבודתה כך: "תמיד יש לי שאיפה לתקן את המצב הגדול [...]. זו הסיבה שנהייתי במקור עורכת דין בתחום הזה. זה אומנם מתסכל, כי יש אלפי תיקים וכל תיק קטן כמה שינוי הוא כבר עושה, והאבן נשחקת מאוד לאט, אבל כן יש שינוי. כן יש דברים שהם בזכותנו".

רוחמה, עורכת דין חברתית ותיקה, הדגישה: "עריכת דין היא תמיד חלק ממהלך לשינוי חברתי [...]. אני תופסת את התפקיד שלי כמי שהתפקיד שלה הוא לקדם אינטרסים של מי שחיים בעוני בישראל, לשנות חלוקת משאבים. זה תמיד יותר גדול מהתיק הפרטי". וסימה קבעה: "אני לגמרי לא מוכוונת רק הלקוח, כלומר הלקוח תמיד בראש סדר העדיפויות אבל אני תמיד אחשוב גם מעבר. זה משפיע בסוג הטיעונים, אני לא אטען רק טיעונים הומניטריים קטנים אלא גם טיעונים בעלי אופי יותר עקרוני".

חלק מעורכי הדין התייחסו לשינוי שאליו הם שואפים במונחים מוסדיים, של השפעה על מוסדות המשפט. מלכה (עורכת דין חברתית), כרכה את הייצוג עצמו עם שינוי רחב היקף יותר: "העבודה שלי היא לעזור לבן אדם. מי שבא אליי, לעזור לו. אבל ביותר

גדול, השמעת הקול היא כדי שהם (השופטים, הפרקליטים, משרד השיכון) יבינו מה עובר על הצד השני, שבפעם הבאה גם למי שלא מיוצג יהיה יחס אחר. אולי יקבלו החלטות טובות יותר". ויפה (על הרצף בין חברתית לפרטית) אף הדגישה את כוחותיה בהקשר זה: "אני שמחה להיות שחקן חוזר בבית משפט. כבר מכירים אותנו – הפרקליטים כבר מגיעים עם מנהלת המחלקה שלהם".

השאיפה לתיקון חברתי עולה גם ביחס לידע, לשימור הידע והעברתו. סימה אמרה כי: "חלק מהעבודה שלנו היא הכשרה של אחרים, של מטפלים אחרים, ובמובן הזה העבודה שלנו תושלם כשלא יצטרכו אותנו".

גם ביחס לתיק הפרטני, תפסו עורכי הדין החברתיים את תפקידם כתפקיד שונה מפתרון הבעיה החומרית שהובילה את הלקוח לפנייה לבקש סיוע. הם הדגישו את ההיבט החברתי של הייצוג המשפטי, את ההעצמה שהוא מאפשר. יערה סיפרה על לקוחה וטענה כי: "בסוף בכלל לא שינה לה ההחלטה, עצם זה שמישהו העלה את הסיפור שלה על הכתב, ומישהו קרא אותו, זה הדבר הגדול".

בהקשר זה רלוונטית גם שאלת איסוף הידע, והקביעה מהי מסגרת הידע הרלוונטית לתיק. עורכי הדין החברתיים פועלים להשיג ידע רחב הרבה יותר מאשר עורכי הדין הפרטיים, הממוקדים בפרטים הנוגעים לסוגיה המשפטית שלשם הטיפול בה קיבלו את המינוי. מלכה קבעה כי: "בשביל לתת את הייצוג הכי טוב אני צריכה להציג את התמונה המלאה". ומרים גם היא הסבירה: "הרבה פעמים אנחנו כותבי נרטיבים, יותר מאשר טיעון משפטי... [לכן] צריך את כל הסיפור מהתחלה".

עבודת גבול – מה ומי אני לא

בהמשך לאמור לעיל, עורכי הדין הפרטיים השתמשו במונח עבודת גבול המסמן את היותם "עורכי דין אמיתיים" ביחס לעורכי הדין החברתיים שהם, במשמע, יצור-כלאיים שבין עורכי דין לאקטיביסטים, מחנכים, עובדים סוציאליים. גם כאשר זיהו רצון מצד הלקוחות בסוג ליווי הדומה יותר למה שזיהו כתפקיד ההיברידי הזה, עורכי הדין הפרטיים התנערו ממנו. "אני לא העובדת הסוציאלית שלו" קבע מגור, ויעקב אמר בגילוי לב:

הם חושבים שהם הגיעו לעורך דין ובזה נפתרו הבעיות, אבל אני רק ההתחלה של הפתרון. יש אנשים, ודי הרבה, שהם פשוט מבובלים [...] אני אומר להם להביא לי מסמך X אחרי חודש וחצי הם מביאים לי מסמך Y. ו'למה זה לא מתקדם, למה זה לא זז', כי הם לא מדויקים. הם לא מדויקים [...]. יש די הרבה אנשים שאת יכולה להגיד שהם מבובלים בעניין הזה. הם לא מדויקים והם חושבים שהם הגיעו אליי למשרד ואני אפתור להם את כל הבעיות. אני לא הרווחה ולא הקליניקה לייצוג ולא איזה ארגון. עכשיו הם צריכים עורך דין, אז זה אני.

עבודת הגבול בינם לבין עורכי דין מטעם הסיוע עלתה אצל עורכי הדין החברתיים באופן מובהק ביחס לשאלות של ניהול התיק, והיחס בין עורך הדין ללקוח. הם ציירו את עורכי הדין הפרטיים כמי שתפקידם תחום לגדרי הייצוג המשפטי בתיק הפרטני,

ואת עצמם ואת תפקידם תיארו כמלווים, מטפלים, ותומכים באדם שהגיע לטיפולם. הם התגייסו להעניק לו אווון קשבת ולעיתים אף הרגישו שבכך השיאו תרומה חשובה יותר מאשר בטיפול המשפטי המצומצם. עומר תיאר זאת באופן שבו הוא מקבל את הלקוח (שלב ה"Intake"): "יש הבדל בין לראות בעיה ללשמוע סיפור" – במשתמע, עורכי הדין הפרטיים רואים רק את הבעיה המשפטית, ואילו הוא שומע את כל הסיפור. גם ביחס להתנהלות סביב התיק הרגישו עורכי דין אלה את פעילותם ואת ההבדל בינה לבין עריכת דין פרטית דרך הסיוע. אמיר הבהיר: "אני (בניגוד לעורך דין פרטי) לא אומר לו להביא את המסמכים והולך לחכות [...]".

מומחיות

סוגיית המומחיות עלתה בקרב שתי הקבוצות כשאלה חשובה. עורכי הדין הפרטיים הרגישו את הסוגיה בהקשר לשאלה של כמות התיקים. כך למשל, ירון קבע:

אני כבר שנים עובד בזה, שנים, אני מכיר את כל השופטים והם מכירים אותי, אני מופיע כל הזמן. משינה אני ברור לי מה הטעונונים, וגם כל השטיקים... גם של הלקוחות, דרך, אגב, אני כבר ראיתי הכול. אז אני לא כמו שמישהי חדשה בתחום והם יכולים לבוא ולהגיד לה אני מסכן ולהכול היא תאמין.

עורכי הדין החברתיים ציינו בהקשר זה דווקא את הבנתם בתיקים, ואת ראייתם ההוליסטית, כמאפשרת מומחיות שאין למי שמייצג בתיקים רבים, אך אינו רואה בהם את התמונה המלאה. במסגרת הראיונות עלו ביקורות קשות מצד זה של המתרס לצד השני, כך למשל ברכה מבהירה: "לפעמים הידע הזה קריטי כדי לא לעשות טעויות. היית רוצה שעורכי דין ידעו דברים שלא יעשו נזק אח"כ, אפילו לפעמים עדיף לא לייצג מאשר להגיע להסדרים גרועים".

רווחתם האישית של עורכי הדין

לבסוף, ההבדלים בין עורכי הדין ניכרים גם בתיאורים הנוגעים לרווחתם האישית, ובפרט בשאלות של הפרדה בין המקצועי לאישי.⁴⁹ עורכות הדין החברתיות תופסות את תפקידן במונחים הלקוחים מעולמות הלחימה (רקפת: "אנחנו בשוחות"; פרחיה: "כל יום הוא מלחמה חדשה"; יערה: "אני נלחמת בשבילי"). כלפי הפונים, ביטויים של תשישות החמלה⁵⁰ היו נפוצים, אך מנגד עלו יותר הצורך, והקושי, לקבוע גבולות ברורים מול הלקוחות. כך למשל, רקפת מתארת את לקוחותיה במילים הבאות: "מה שהלקוחות האלה באים איתו, זה כאילו אני עכשיו על הקצה של הצוק ואני אוטוטו נופל". ויערה תיארה מהלך של הגנה עצמית שנאלצה לנקוט: "כשהייתי עורכת דין

49 תופעה זו מוכרת מתחומי עריכת דין חברתיים אחרים, למשל ראו אצל נעמי לבנקרון "זולגות הרמעות מעצמן": מחירה הרגשיים של עריכת דין חברתית" מעשי משפט 13, 27-30 (2014).

50 שם, בעמ' 17.

צעירה החירומיות הזו גייסה אותי. אם אני אגיד עכשיו 'לא' מה הם יעשו, כל החיים שלהם יקרסו. עם הזמן את מבינה שאי-אפשר לחיות ככה".

לצד הקושי הרב העולה מהראיונות בהקשרים אלה, עולה גם הירוויקה של "אחוות לוחמים" (ברכה): "הן היחידות שמבינות אותי, שיודעות מה זה". באופן מובהק תיארו עורכות הדין החברתיות את הזקקותן למערכות תמיכה בגין העבודה, ומנו באופן גורף את חברותיהן לעבודה כחלק משמעותי ממערכת תמיכה זו.⁵¹ נרמה היה, כי תיאור המצוקה, התסכול המקצועי, העומס הרב והפסימיות נלכשו כ"תג כבוד" על ידי המרואיינים. הם היוו חלק מהשיח הנפוץ והמקובל בקהילה שאליה הם רואים עצמם שייכים, קהילה של אקטיביסטים ולוחמי צדק, ולא, במשמע, כמי שיכולים להשאיר את העבודה במשרד וללכת הביתה – כמו עורכי הדין הפרטיים.

בקרב עורכי הדין הפרטיים ניכרה נכונות פחותה לזמינות 24/7 ללקוחות (יאיר: "יש שעות עבודה, שום דבר לא דחוף בהול") והפרדה (בריאח) בין המקצועי לפרטי (ענת: "מה שלא גמרתי היום אני אטפל מחר. נדיר שאני לוקחת את העבודה הביתה"). עם זאת, גם חלק מעורכי הדין הפרטיים הביעו תסכול, בין היתר מחוסר התגמול המתאים לכמות העבודה המושקעת בתיקים. סימונה אמרה בכנות: "העבודה שלי לא מוערכת, היא לא מתוגמלת. אף אחד לא יודע כמה זה קשה. בית המשפט לא רואה את זה, והסיוע לא רואה את זה, ואפילו הלקוחות ברוב המקרים מתמודדים עם כל כך הרבה שהם לא יכולים לראות ולהעריך. זה מתסכל מאוד".⁵²

(ב) העוני כקטגוריה המקריסה את החלוקה בין "חברתיים" ל"פרטיים" – ייצוג טוב מחייב מסגרת המאפשרת התייחסות לעוני בכלל הראיונות שערכתי, ציינו המרואיינים קשיים ואתגרים בייצוג. חשוב להבהיר, כי את התפיסה שלפיה המכנה המשותף של הבעיות שמציפים עורכי הדין הוא החיים בעוני, אני מסיקה מתיאור הבעיות ומהניתוח באמצעות התיאוריה, ולא דווקא מהתבטאויות ישירות שלהם – למעשה, כפי שתוארתי לעיל, חלקם הבהירו במפורש כי הם אינם רואים את היותו של הלקוח חסר יכולת לשלם (ובשל כך נשלח מהסיוע המשפטי) כסוגיה רלוונטית. על בסיס תמה זו אני טוענת בהמשך, כי חרף ההבדלים הקיימים – ברמה הטכנית וברמת האתוס הפרופסיונלי – בין עורכי הדין השונים, יש צורך להתאים את הייצוג המשפטי של כולם לעדמ"ע, באופן שיפתור את הבעיות העולות כאן. נוכח העובדה כי הייצוג בארגונים ובקליניקות כבר בנוי במידה רבה בהתאם לתפיסות הפרדיגמה (אף שהוא לא ממוסגר כך עדיין, נוכח החידוש הלקסיקלי בכתיבתה של קרומר-נבו), אני מתמקדת בחלק זה בקשיים העולים אצל עורכי הדין הפרטיים נוכח המתח בין הבעיות שהם מציפים – שנובעות, אני טוענת, ממאפייני החיים בעוני של הלקוחות שלהם – ובין

51 שם, בעמ' 34.

52 לא ניתן לשלול גם הסבר אלטרנטיבי, כי בהקשר הרווחה האישית, החלוקה הרלוונטית היא חלוקה מגדרית. אני מותירה עניין זה למחקר המשך.

חוסר היכולת לתת מענה מתאים כל עוד אין התייחסות ייחודית לתיקים אלה, בין היתר באמצעות מבנה תפקיד, הכשרה, תגמול וליווי מתאימים. בזאת אין כלל כדי לרמוז, כי יש לוותר על העסקת עורכי דין פרטיים לצורכי ייצוג בתיקי עוני, אלא להציף את הצורך העולה גם מהם בפתרונות מבניים מתאימים. הביקורת, ככל שהיא עולה ממאמר זה, אינה מופנית אם כן אל עורכי הדין אלא אל הסיוע המשפטי עצמו – וכפרט אל המחוקקים והרגולטורים המסדירים את פעילותו – ומטרתה להוביל ליצירת מערך, הגדרות, הכשרה, תגמול וליווי שישקפו את הפרדיגמה המתאימה לטיפול בתיקי עוני, מתוך הכרה במאפיינים של תופעה זו.

קשיים תקציביים

כך למשל, מציגים המרואיינים קשיים בהכנת התיק, מבחינת איסוף המסמכים הנדרשים, הכנת התצהירים וגיבוש המסד העובדתי לצורך הטיפול המשפטי, או איסוף הנתונים הנדרשים לחיזוק הטענות המשפטיות. שלום (עורך דין פרטי) ציין כי:

יש צורך במימון ההליך, יש צורך במימון חוות דעת, במימון רופאים, בידע מקצועי שנמצא בידיים אחרות מעורכי הדין. הסיוע מעניק מימון שבקושי מממן 40% מחוות דעת אחת. והאנשים האלה לא מסוגלים לגייס, פה הבן אדם צריך להשיג את המימון בעצמו. לפעמים הצד השני מתנדב לממן, אבל אני לא אוהב את זה, זה משדר מסר למומחה מי משלם לו ת'שכר טרחה.

וסימה (על הרצף) הוסיפה ותיארה כיצד "בתיקים של דייר ממשיך את צריכה להראות שהבן אדם גר בבית במשך כמה שנים, ומאור מזמן. חלק מהדבר הזה זה להגיע למקום פיזית, לראיין שכנים, ואנשים שמכירים – זה הכרחי להגיע למקום, זה עולה זמן, זה עולה כסף, זה נסיעות [...]". באותו הקשר סיפרה גם יפה (על הרצף) כי: "יש כזה סעיף ביקור במקום אבל אמרו לי שזה רק אם לבן אדם יש בעיה בריאותית להגיע למקום". מנור (עורך דין פרטי) ציין בתסכול: "לי אין זמן לזה, ואף אחד לא משלם לי על זה. אז אני צריך שהלקוח יביא לי [מסמכים]. זה לא תמיד עובד, בואי נגיד בלשון המעטה". ואהוד (עורך דין פרטי) אמר: "הסיוע המשפטי לא נותן לי כסף על כמה רדפתי אחרי הבן אדם להשיג את המסמכים. זה לא מתגמל".

איריס (עורכת דין פרטית) ציינה גם היא בהקשר של הוצאות נלוות לשם גיבוש מצג עובדתי: "אם נמצא רואה חשבון שיכול לעשות את זה בחינם, זה יכול לעזור למלא אנשים. חובות, פשיטת רגל [...] או שמאות, לתיקי ביטוח לאומי ודיוור [...] יש המון אנשי מקצוע מסביב שקריטיים ועולים כסף, וללקוחות אין את זה. אם היה, הם לא היו בסיוע". אם כן, באופן אינהרנטי, הייצוג של מי שחיים בעוני מושפע (לרעה) מעוניים של הלקוחות. בכך נראה כי הייצוג של אוכלוסייה מוחלשת זו שונה מאוכלוסיות מוחלשות אחרות המיוצגות על ידי עורכי דין מטעם הסיוע (כמו במקרים של אשפוז כפוי), על ידי הסניגוריה הציבורית, או על ידי עורכי דין חברתיים אחרים (כגון עורך דין המטפל

בקליניקה בתיקי אפליה על בסיס נטייה מינית או בקבלה לעבודה מטעמי נכות, עורך דין המייצג פלסטינים בתיקים הנוגעים לבעלות על שטח, ועוד), שמטרת הייצוג המשפטי שלהם אינה לפתור את הסיבה שבגינה נזקקו לסיוע בחינם, אלא לפתור סוגיה משפטית אחרת. השפעת יכולת המימון על ההליך עולה בכיורר מן הממצאים, ואינה מתווכת כל צורכה על ידי מתן המינוי לייצוג. כך למשל, הקושי בהשגת המסמכים הנדרשים לאדם לשם מיצוי זכויותיו הוא מאפיין מוכר של חיים בעוני, הנובע לא רק מעלויות השגת המסמכים אלא מפערי ידע וכוחות – פערים שיש צורך להתייחס אליהם במסגרת הטיפול המשפטי.⁵³ כמו כן נראה, כי אף שמתן הייצוג המשפטי בחינם על ידי הסיוע מאפשר לכאורה את הנגישות לבית המשפט ו"יישור מגרש המשחקים", הרי שמהממצאים עולה כי ייצוג איכותי אינו מתאפשר במצב שבו אנשים בעוני עדיין אינם יכולים – כפי שעולה מהראיונות – לממן את חוות הדעת של מומחים או אנשי מקצוע אחרים הנלווים להליך (כאשר יש צורך ביותר מחוות דעת אחת), או לכסות את העלויות ההיקפיות של ייצוג איכותי, כגון ביקורי בית כאשר הדבר נדרש מתוכן התיק (ואין מגבלה רפואית על ניידות של הלקוח).

הייצוג מול המינהל

בנוסף לקשיים הטכניים-תקציביים, עלו בראיונות סוגיות העוסקות בשאלות הקודמות מבחינה כרונולוגית לניהול התיק הפרטני – הייצוג מול המינהל. הייצוג בתיק נשען על החלטות קודמות, של רשויות מינהל או של ערכאות מעין-שיפוטיות (כגון ועדות חריגים שאליהן מערער מי שבקשתו לדיור נדחתה), שבהן לא היה הלקוח מיוצג.⁵⁴ עורכי הדין הביעו תסכול על החלטות המגבילות את "טווח התנועה" שלהם בתיקים שקיבלו לייצוג, ואף ציינו את היכולת לייתר את ההליכים בתיק ולחסוך זמן שיפוטי. נוכח העובדה שהסיוע המשפטי אינו מממן ייצוג בהליכים מינהליים לבר-משפטיים (ייצוג בוועדות במשרד השיכון למשל), שאלת הליווי בשלב קדם-משפטי זה תוארה על ידי חלק ממי שתלויים במימונו בתסכול. איריס (עורכת דין פרטית), למשל, אמרה:

אני לא מקבלת כסף על זה, זה מצחיק אבל אם פתרתי את הבעיה לפני, כי יש לי את הטלפון של הבן אדם במשרד הממשלתי, או הצלחתי להגיע לאיזה הסדר שהתיק יעלה שוב לוועדה – אני חסכתי למדינה ולאדם שבא אליי לעזרה חודשים של טרטור ועבודה, אבל אני לא אראה מזה שקל – לא כתבתי תביעה.

53 אייל פלג "ההליך המנהלי בצילו של שיקול-דעת" עיוני משפט מב 129, 170-171 (2019); Avishai; Benish & Liron David, *The Right to Access the Administration in the Welfare State*, 19 *LAW GOVERNANCE* 395 (Hebrew Edition, 2017).

54 פלג בספרו ממליץ למנות מלווה מינהלי לכל החלטה כזו, אך הצעה כזו טרם התקבלה בפועל. פלג, לעיל ה"ש 5.

ויפה (על הרצף) ציינה גם היא בגילוי לב: "החודש נניח, לא הכנסנו מספיק כסף. עברתי המון [...] פתרתי בעיות, הרמתי טלפונים [לרשויות], טיפלתי [...] אבל הכול לא נחשב מבחינת הסיוע, לא דברים שהם משלמים עליהם" (ההדגשה הוספה).
גם סוגיה זו היא אופיינית במיוחד לתיקי עוני. כפי שעולה מן הספרות, מי שחי בעוני כפוף ביתר שאת למשפט המינהלי, הנוכח והמכתיב את חייו באופן הדוק, אינטנסיבי ואלים יותר.⁵⁵ הטיפול בסוגיות של עוני בבתי המשפט הוא תמיד טיפול שלאחר החלטות מינהליות מרובות. פעמים רבות בית המשפט אף נמנע מהחלטה ומחזיר את התיק לרשות המינהלית לקבל החלטה חדשה, אלא ששם שוב לא יהיה האדם מיוצג.

התחלואה הכפולה של העוני

לבסוף, תת-תמה הנוגעת לניהול התיק הפרטני ולמאפיינים הייחודיים של עוני היא תופעה שעלתה מן הראיונות, שאני קוראת לה ה"תחלואה הכפולה" של העוני. כלל עורכי הדין שיקפו מציאות שבה לקוחות שהופנו אליהם לטיפול בבעיה ספציפית, חשפו בעיות אחרות שהטיפול בהן הצריך מומחיות משפטית אחרת, או לכל הפחות טיפול משפטי נוסף נפרד. יפה (על הרצף) ציינה: "כמעט בכל לקוח שאנחנו מקבלות מהסיוע אנחנו מטפלות בעוד כמה דברים, מחוץ למינוי. זה לא במינוי אבל מה נעשה?". רקפת (עורכת דין חברתית) אמרה: "כל אבן שאתה הופך זה עולם ומלואו. כשהוא כבר מגיע, וסוף-סוף מישוה מסכים לדבר איתו – זה מתבקש".

המורכבות העובדתית של תיקי העוני וההתלכדות של שאלות משפטיות ולבר-משפטיות שונות משמשות לעיתים גם כאסטרטגיית ייצוג בתיק הפרטני. פרחיה (עורכת דין חברתית) סיפרה כיצד כאשר היא מרגישה שאין לה טיעון משפטי חזק, היא "פשוט שופכת עליהם את כל הסיפור ומתחננת". ואילו ענת (עורכת דין פרטית) אמרה: "הסיפורים האלה עמוסים, אז ברור שזה יוצר סטיגמה כששומעים שהלקוח הוא מהסיוע – 'תשב פה שעה ולא תראה מזה כסף' ואז זה דוחף אותם [את הצד השני] לפשרות".

סוגיה זו נוגעת לשני מאפיינים מוכרים ומהותיים של העוני. הראשון הוא השפעתו של העוני על מכלול החיים של האדם, כמובן של יצירת בעיות מקבילות חופפות. כך למשל, מי שנשללת לה קצבת קיום לא תוכל לעמוד בתשלומים שוטפים והיא תצבור חובות, תישלל לה הזכאות לדיוור ציבורי התלויה בזכאות לקצבת קיום, והיא עלולה להיקלע למצוקה שתוביל לפיטוריה או במקרים חמורים להוצאת ילדיה מביתה; וכן

55 שם. בהקשר זה חשוב לציין כי בעוד שהייצוג בהליכים מינהליים משפטיים, כלומר תקיפת הרשות בבית המשפט, מקבל תשומת לב נרחבת בפסיקה ובספרות הישראלית, סוגיית הייצוג בהליכים המינהליים עצמם אינה מקבלת תשומת לב ראויה. זאת, אף שמבחינה דוקטרינרית יש לכך בסיס: התפיסה של צדק פרוצדורלי – הן כמכשיר אינסטרומנטלי להשגת צדק והן כתכלית בפני עצמו – נשענת על שני אדנים: Exit ו־Voice. ראו ALBERT O. HIRSCHMAN, EXIT VOICE AND LOYALTY (1970). הרשות המינהלית אינה מאפשרת, ככלל, יציאה – במרבית המקרים היא חולשת על תחומי חיים שבהם האדם אינו יכול לבחור שלא להיות כפוף לרשות. לשם איזון, יש לאפשר מתן קול באופן המיטבי ביותר, היינו כשהפרט מיוצג.

במובן של חפיפתו של העוני עם בעיות מתחומים "חיצוניים" למצב הכלכלי, כגון בעיות של בריאות הנפש, התמכרויות, וכדומה.

המאפיין השני הוא הקושי האפיסטמולוגי שמציב העוני, במיוחד למול עולם המשפט הבנוי מקטגוריות קשיחות ונוהג להשתמש במסד עובדתי צר. הצורך לברור מהו המידע הנדרש מתוך סיפור חייו של האדם לצורכי תצהיר בתיק חובות הוא אם כן שאלה מורכבת בתיקים של א.נשים בעוני, משום שבמקרים רבים פרטים הנוגעים למשל לדיני עבודה משפיעים על תיקי אכיפת חיובים, או על תיקי דיור ציבורי.

בהקשר "התחלואה הכפולה" ציינו כמה מעורכי הדין הפרטיים את האפשרות הקיימת "להרחיב מינוי" – פרקטיקה של פנייה לסיוע המשפטי בבקשה לקבל מינוי (ומתוך כך, תשלום) על טיפול משפטי בבעיות נוספות. עם זאת, במקרים רבים, לפחות חלק מהתחומים שבהם נדרש טיפול, היו מחוץ לגבולות המומחיות של עורך הדין המטפל, ואז נדרש הסיוע המשפטי למצוא עורך דין אחר שיטפל בסוגיה המשפטית החדשה. הקשר בין עורכי הדין המטפלים באותו אדם אינו קיים, וככלל (למעט עורכת דין אחת שציינה כי היא באופן יזום מבקשת עדכון על מינויים בתחומים שאינם תחת מומחיותה) אין עורכי הדין מקבלים עדכונים באשר לטיפול בבעיות המשפטיות האחרות של אותו לקוח.

סיכום הממצאים

ניתן להבין את הממצאים באופן המיטבי, אם משתמשים בפרדיגמה של פרקטיקה מודעת עוני. ההיבט היום-יומי והחובק-כול של העוני, והיותו תופעה מטריאלית, סימבולית וחברתית גם יחד, באים לידי ביטוי בקשיים משלושת הסוגים העולים מן הממצאים. עם זאת, כיום הייצוג הפרטני הממומן דרך הסיוע המשפטי אינו מאפשר מתן מענה מותאם לעוני.

נרמזה, כי לפחות באופן חלקי, עריכת דין דרך הסיוע המשפטי – כפי שהיא נתפסת לפחות על ידי חלק מעורכי הדין הפרטיים וכפי שהיא מובנית על ידי הסיוע המשפטי באמצעות מבנה התשלום על הייצוג ומעטפת הליווי המוענקת לעורכי הדין – דומה לתפקיד של הסנגור הפלילי, במובן שהעוני, מבחינתם, הוא לא הבעיה המשפטית, אלא הסיבה לפנייה לסיוע המשפטי לקבלת ייצוג. ההתמקדות של עורכי דין אלה היא בצדק פרוצדורלי. במסגרת זו, אין ניסיון לפתור את בעיות הרקע, ככל שהן לא מועילות לייצוג המשפטי הספציפי, ואין התייחסות הוליסטית לאדם החי בעוני. הפרדיגמה של מודעות לעוני מאפשרת לנו להבחין בקושי הנוצר והעולה מן הממצאים ולהסביר אותו: העוני הוא תופעה יום-יומית של דיכוי, ולפיכך, כל פעולה – כולל הליווי והייצוג המשפטי – מושפעת ממנו ונדרשת להכיר בו כדי להתמודד עם הסיטואציה. הניסיון להתנגד למאפיינים של החיים בעוני נידון לכישלון.⁵⁶

56 מאמר זה אינו בוחן שאלות של הצלחה משפטית "טכנית" בתיקים – למשל, כמה עורכי דין פרטיים המייצגים מטעם הסיוע מנצחים בתיק. שאלות אלה יכולות להיענות במסגרת מחקר כמותי, אך נדרשת כאן גם שאלה ערכית ומהותית של מהי הצלחה בתיקים מסוג זה, אשר רבים מהם נסגרים

העוני, במובן זה, הוא מטרה חברתית שונה מאחרות כגון סוגיית זכויות אסירים למשל. אף שגם באחרונה יכולות לעלות טענות הנוגעות לזהות הלקוח ושורשי ההליך, וכורכות את הפרט עם השאלה המשפטית הכללית, הרי שאין מדובר בפגיעה אינהרנטית ביכולת לנהל הליך משפטי פרטני הוגן ואיכותי. במילים אחרות: ניתן לייצג נאשם במשפט פלילי ולהעניק לו ייצוג מעולה, בלי להתייחס לשאלות הנובעות מהפגמים המבניים המצויים בהליך הפלילי ביחס לזכויות אסירים. בניגוד לכך, אדם הנזקק לסיוע משפטי כדי לעתור כנגד שלילת קצבת הקיום שלו, מציב ומציף קשיים בפני עורך הדין שלו, הנוגעים לניהול ההליך עצמו – בין היתר כפי שעולה מהראיונות סוגיית ה"תחלואה הכפולה", והקושי בביסוס מסד עובדתי.

פרקטיקה מודעת עוני במשפט, או עריכת דין מודעת עוני, תאמץ אם כן את הקווים המנחים העומדים בבסיס הפרדיגמה המקורית, תוך התאמתה לפן המשפטי:

הבנת העוני כסוגיה חומרית, סימבולית וחברתית, המתרחשת בכל אינטראקציה של מי שחי בעוני, טוביל להכשרה מתאימה של המייצגים, להשפעה על הטיעונים המועלים בבית המשפט, וכן לשינוי החלטות של הסיוע המשפטי להעניק זכויות לייצוג. אימוץ נקודת המבט של הפרדיגמה המקורית ביחס להתנגדות מתמשכת יכול לשנות את האופן שבו מתייחסים עורכי הדין ל"אי-שיתוף פעולה" או לקושי בהשגת מסמכים, כפי שהציגו חלק מעורכי הדין הפרטיים. היא יכולה גם להבהיר את הצורך במינוי ייצוג משפטי כבר בשלב המינהלי, בטרם ההגעה לבית המשפט או בתגמול כאשר תיקים נפתרים באמצעות פנייה של המייצג למינהל. נוסף על כך, הם צריכים להוביל לשינוי בשאלת ההחלטה כיצד להתמודד עם קשיים במהלך ניהול התיק: תפיסה קלאסית של עריכת דין פרטנית ממקמת את עורך הדין כמומחה. יחסי כוחות לא-שוויוניים אלה אף מחמירים נוכח פערי הידע, המוחלשות המתמשכת והניכור המאפיינים את העוני. משכך, למשל, החלטות בדבר מתן ייצוג מטעם הסיוע המשפטי לערעור על החלטת בית משפט, צריכות להתקבל על פי עדמ"ע ביחד עם הלקוחות, ומתוך הבנה כי להליך המשפטי יש השלכות ותוצאות נוספות על הפן החומרי והסיכוי המשפטי הטהור.

בממד האפיסטמי, היעדר פרקטיקה של עדמ"ע – על ידי עורכי הדין ועל ידי אופן התמחור של הסיוע המשפטי – מוביל לפגמים בייצוג, משום שהלקוח אינו שותף בהגדרת הידע הרלוונטי לתיק אלא נשאל שאלות ממוקדות מתוך ניסיון לטפל רק בבעיה משפטית פרטנית. כמו כן, איסוף המידע אינו מתוגמל כראוי ומשכך אינו מתאפשר באופן שיוכל לתמוך בביסוס טענותיו של הלקוח.

מהממצאים עולה, אם כן, כי עורכי הדין משני הצדדים מתחזקים באופן פעיל עבודת גבול ופועלים לשמר את הקטגוריות בין עורך דין "פרטי" ובין עורך דין "חברתי". אלא שהעוני, כתופעה חובקת-כול ויום-יומית, גובר על הקטגוריות הללו ומחלחל גם לייצוג ה"רזה" של מי שתופסים עצמם כעורכי דין פרטיים לגמרי. גם אלה, המבקשים

בפשרות או בהחזרה לווערות מינהליות. כמו כן, נדרשת בדיקה של כמות הלקוחות החוזרים עם בעיות דומות לאחר הצלחה בתיק פרטני.

להחזיק בתפיסת ייצוג צרה המתמקדת רק בתיק המשפטי והפרטני, נתקלים בבעיות, שניתן לזהותן כנובעות מהמאפיינים המוכרים של העוני. בעוד שמי שתופסים עצמם כעורכי דין חברתיים כבר משתמשים בעדמ"ע בלא שהם מגדירים זאת כך, לפחות חלק ממי שמתבססים על הסיוע המשפטי לצורך מימון הייצוג הפרטני מציפים למעשה את הצורך בעדמ"ע, אך אינם יכולים להשתמש בה נוכח אופן המימון וההתנהלות של הסיוע המשפטי.

לסיום: המלצות נורמטיביות

במאמר זה ביקשתי לעסוק בתפיסות הייצוג של עורכי דין המייצגים אנשים בעוני. כללתי במסגרת ההתייחסות גם עורכי דין שאינם מגדירים עצמם כעורכי דין חברתיים או עורכי דין לטובת הציבור אלא תופסים עצמם כעורכי דין קלאסיים הממוקדים בפתרון השאלה המשפטית הפרטנית. ניתחתי את הממצאים דרך הפרדיגמה של פרקטיקה מודעת עוני והראיתי כיצד היא מאפשרת להבין את פעולתם של עורכי הדין בקבוצות השונות. בתוך כך פיתחתי את הפרקטיקה המודעת לעוני והתאמתי אותה לפרקטיקה המשפטית. מהממצאים עולה תובנה כפולה: העוני, על מאפייניו המוכרים, מקריס את הקטגוריות המוכרות של עורכי דין "חברתיים" ועורכי דין "פרטיים". כלל עורכי הדין התמודדו עם בעיות שנוצרו כתוצאה מהעובדה שייצגו אנשים בעוני. לצד זאת, עורכי הדין עצמם פועלים לתחזק את הקטגוריות המוכרות ולהבחין בין הקבוצות.

ברמה הנורמטיבית אני סבורה, כי אין צורך (ואין אפשרות) להקריס את הקטגוריות בכל הנוגע לאתוס הפרופסיונלי. עם זאת, נוכח העובדה שמרבית האנשים החיים בעוני מיוצגים על ידי עורכי דין פרטיים, וכדי לאפשר ייצוג איכותי ברמת הפרט, יש לאפשר ולעודד אימוץ פרקטיקות של עדמ"ע גם בקרב עורכי הדין הללו. הסיוע המשפטי יכול להיות הגורם שיאפשר שימור הקטגוריות ברמת האתוס תוך התייחסות לקטגוריית-העל של העוני, בהיותו המממן של עורכי הדין הפרטיים, מחד גיסא, אך גורם הרואה עצמו כמעין-ארגון לשינוי חברתי בתחום זה מאידך גיסא. לסיוע המשפטי יכולת לשנות את מבנה התשלום כך שישקף את ההכרה בצרכים ובמאפיינים של החיים בעוני, בלא לדרוש שכל עורך דין המייצג בתיק כזה יאמץ את האתוס הפרופסיונלי של לוחמי זכויות האדם. לשם כך יש לפעול בכמה מישורים: ראשית, הכשרה של מודעות לעוני שתאפשר לעורכי הדין לזהות את המאפיינים הייחודיים והמוכרים של חיים בעוני, ולהתייחס אליהם. שנית, יש להתייחס באופן ספציפי לבעיות העולות כאן (ואף לערוך מחקרי המשך בהקשר זה). כך, יש לאפשר תשלום על ייצוג בהליכים מינהליים קדם-משפטיים, ותשלום מספק על פעולות גיבוש מסד עובדתי כגון ביקורי בית. יש להקצות מימון לניהול התיק, ולא רק לייצוג, מתוך הבנה כי חוות דעת ושירותיהם של מומחים (שמאים, רואי חשבון) מהווים חלק בלתי נפרד מהתיק המשפטי. נוסף על כך, יש לשלם על הטיפול בתיק ולא על פעולה, מתוך הבנה כי טיפול בתיק של מי שחי בעוני כולל פעולות לבר-משפטיות מרובות.

לצד זאת, ונוכח ההבנה הכפולה ביחס לקיומה של "תחלואה כפולה" בעוני לצד היעדר היכולת והרצון של עורכי הדין הפרטיים להתמודד עם ריבוי הבעיות, יש למנות ללקוחות הסיוע המשפטי "מלווה משפטי": מתאם לכל פונה שירכז את הטיפול ההוליסטי ויקשר בין הגורמים הלב־משפטיים כגון גורמי הרווחה, הבריאות, וכלל עורכי הדין המטפלים בתיקים שונים של אותו אדם. אימוץ הפרדיגמה של מודעות לעוני צריכה להוביל לשינוי גם בתפיסות של מומחיות וידע; וגם לשינוי תפיסות בקרב עורכי דין ביחס למידע הרלוונטי לתיק. זאת בלא לוותר על היתרונות בהקשר המומחיות הנוגעים לכמות התיקים ולניסיון של עורכי הדין הפרטיים. לפיכך אין כאן המלצה לאחד את כל התיקים תחת טיפולו של עורך דין אחד, אלא למנות מלווה ללקוח, שתחתיו יפעלו עורכי דין מומחים בתחומים שונים. כחלק מטיפול מתואם והוליסטי ניתן יהיה גם להבחין בסוגיות נפוצות ולקדם שינוי מדיניות.

ניתן להרחיב את המסקנות והדיון במחקר זה בהתבסס על מחקרי המשך כמותניים, על סקרים ושאלונים, שיכללו היקף רחב יותר של עורכי דין הפועלים דרך הסיוע המשפטי, ולפלא את הגישות שלהם ביחס לקטגוריות של ותק, מגדר, אזור פעולה, ואף מוסד רכישת ההשכלה המשפטית. לבסוף, מחקר זה מעלה ביקורות הקיימות בשטח ודרישות ממערך הסיוע המשפטי, אך הוא לא כלל מחקר פנים בתוך האגף. ראיונות עם עורכי דין העובדים באגף (בניגוד לעורכי דין חיצוניים המתמנים מטעם האגף) יוכלו להשלים את התמונה ולספק את המבט של הסיוע המשפטי עצמו (כארגון, וכפרטים בארגון) על תפיסות הייצוג, על מטרותיו ועל הצרכים שנועד הסיוע לספק.