

# לשכות הסיוע המשפטי - מיפוי חסמים והמלצות מדיניות

פרק זה בוחן את הנגשת הסיוע המשפטי מטעם המדינה לאוכלוסייה הערבית. בחירת התחום נעשתה בתהליך משותף של נציגי משרד המשפטים ועמותת סיכוי, מתוך הבנה כי משרד המשפטים מחויב לספק שירותים לכלל אזרחי המדינה באופן שוויוני, מועיל ויעיל. פתיחת לשכת הסיוע של מחוז צפון בעיר הערבית נצרת בשנת 2008 היא דוגמה למאמץ מבורך בדרך להנגשה שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי.

עמותת סיכוי מייחסת חשיבות לבדיקת תחום זה, בשל היותו דוגמה לתחומים אחרים שבהם המדינה מספקת שירות לתושבים הערבים. מטרת הפרק לבחון את המצב הקיים בלשכות הסיוע המשפטי, להאיר את האי-שוויון בהנגשת השירותים לאוכלוסייה הערבית לעומת האוכלוסייה היהודית, לאתר חסמים הגורמים לאי-שוויון (הן חסמים במערכת הממשלתית והן בציבור הערבי), ולהציע דרכים להתמודדות עימם.

בדיקת שירותי הסיוע המשפטי כללה איסוף נתוני מדף מאתרים ומסמכים רלבנטיים<sup>1</sup>, סקירה ביבליוגרפית של מחקרים בנושא בארץ ובעולם, פגישות עם נציגי משרד המשפטים, עם נציגי עמותות הפעילות בתחום הסיוע המשפטי ועם מנהלי לשכות רווחה ביישובים ערביים, ובדיקה של לשכות הסיוע המשפטי באמצעות עורך דין דובר ערבית.

במהלך הבדיקה התגלו חסמים ובעיות המשפיעים על הנגשה שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי, אך אינם נמצאים תחת אחריותו של האגף לסיוע משפטי, כמו למשל תחבורה ציבורית חלקית ביישובים ערביים או עומס במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות הערביות. מטרת פרק זה היא לבחון ולתאר את כל החסמים, כולל אלו שאינם תחת אחריותו של האגף, כדי לצייר תמונה מלאה.

החסמים אותרו בהתאם למתודולוגיית איתור החסמים (כמפורט בפרק א'), תוך שימוש בשיטה האנכית (ראו עמ' 23) שבה מזהים בשלב הראשון את התסמין ו/או את הבעיות, ובשלב השני מאתרים את החסמים ומאפיינים אותם. לסיום מוצעות המלצות מדיניות קונקרטיות וישימות.

## רקע

### מהות השירות

האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים מגיש מתוקף חוק הסיוע המשפטי (התשל"ב-1972) ותקנות הסיוע המשפטי (התשל"ג-1973) סיוע בנושאים משפטיים בתחום האזרחי באמצעות לשכות הסיוע המשפטי למבקשים מעוטי יכולת. הסיוע המשפטי כולל ייעוץ ואף ייצוג של המבקשים בערכאות משפטיות על ידי עורכי דין שהאגף ממנה. הסיוע המשפטי ניתן ללא תשלום, למעט אגרת השתתפות סמלית (125 ש"ח). במקרים מסוימים ניתן השירות ללא תשלום. סיוע בתחום הפלילי ניתן על ידי הסנגוריה הציבורית, אך דוח זה לא יעסוק בתחום הפלילי.

### פרישת השירות

#### במסגרת האגף פועלות כיום חמש לשכות סיוע משפטי מחוזיות:

- לשכת ירושלים - משרתת את אזור ירושלים והדרום (למעט קרית גת, אשקלון ואשדוד)
- לשכת תל אביב - משרתת את אזור תל אביב והמרכז
- לשכת חיפה - משרתת את אזור חיפה (כולל עכו ואזור ואדי עארה)

1. בקשה למידע בנוגע לכמה נתונים חסרים הוגשה למשרד המשפטים באמצעות חופש המידע. עד לרגע פרסום המסמך לא התקבל כל המידע הדרוש.

← לשכת באר שבע - משרתת את העיר באר שבע וסביבותיה (כולל קרית גת, אשקלון ואשדוד)

← לשכת נצרת - משרתת את אזור הצפון

בנוסף מנגיש האגף את שירותיו ל-41 יישובים ול-18 בתי סוהר ברחבי הארץ.

## צוות הסיוע המשפטי

בצוות הסיוע המשפטי כ-200 מועסקים: עורכי דין, מתמחים ועובדי מנהלה, כמו גם מתנדבות בשירות לאומי. בנוסף, האגף עובד עם כ-900 עורכי דין חיצוניים המייצגים את מקבלי השירות בערכאות המשפטיות השונות, ושכר טרחתם משולם על ידי האגף לסיוע משפטי.

## תחומי הסיוע המשפטי

### האגף לסיוע משפטי מטפל מדי שנה ביותר מ-50 אלף פונים (ב-2009 טיפל האגף בכ-180 אלף הליכים) במגוון רחב של נושאים, וביניהם:

← ייצוג בענייני משפחה ובכללם גירושין, התרת נישואין, מזונות, משמורת על ילדים, הסדרי ראייה, צו הגנה בשל אלימות במשפחה, צו עיכוב יציאה מהארץ וכו'.

← ייצוג בהגנה על זכויות הנוגעות למגורים, ובהן בעלות, תביעות פינוי, דמי שכירות ודמי מפתח.

← ייצוג בתביעות כספיות ובתביעות נזיקין והגנה מפני נושים בלשכות הוצאה לפועל, כולל ייצוג בבקשות לפשיטת רגל.

← ייצוג בתביעות ובערעורים נגד המוסד לביטוח לאומי, כגון תביעות על גימלאות, מענקים, שיקום וזכויות אחרות.

← ייצוג משפטי לפני ועדות פסיכיאטריות למואשפזים בכפייה, ועוד.<sup>3</sup>

בנוסף יש לציין כי בכל הלשכות לסיוע משפטי יש הנחיות למתן סיוע משפטי דחוף ומיידי בנושאים הבאים: אלימות במשפחה, כולל הוצאת צו הגנה או צו מניעה לפי הצורך; הוצאה של צו עיכוב יציאה מהארץ, שחרור ממאסר בגין חובות, ועוד.

יוצא מכל האמור לעיל, שהסיוע המשפטי אמור לספק לאזרח חסר האמצעים תמיכה משפטית בתחומים חשובים ולעיתים הרי גורל בחייו. בהמשך נתאר את אופן מתן השירות, נבחן אם הוא ניתן בצורה שוויונית לאזרחים הערבים, וננתח את החסמים המונעים הנגשה שוויונית שלו.

## הליך קבלת השירות

1. פנייה של המבקש לאחת מלשכות הסיוע המשפטי. המבקש סיוע משפטי צריך לפנות לאחת מלשכות הסיוע המשפטי, ולמלא בכתב טופס בקשה רשמי בשפה העברית. את הטופס ניתן להוריד מהאינטרנט או לקבלו בלשכות הסיוע המשפטי, באגפי הרווחה של הרשויות המקומיות, ובמרכזי הסיוע של כמה ארגונים וולונטריים<sup>4</sup> ללא תשלום. פקידי הקבלה, עורכי הדין והעובדים הסוציאליים מסייעים במקרים רבים במילוי הטפסים ומעירים את תשומת לבו של הפונה לפרטים החשובים המופיעים בהם, שכן במקרים רבים מדובר באוכלוסייה מוחלשת שאינה שולטת בעברית ומתקשה להבין את השפה המשפטית הכתובה בטופס. את הטופס יש להעביר ישירות ללשכת הסיוע המחוזית או לשלוח אותו בפקס או בדואר.

2. פנייה של מבקש הסיוע המשפטי גורמת במקרים רבים לפתיחת הליך בכמה נושאים.

3. פירוט מלא של התחומים מופיע באתר משרד המשפטים.

4. עמותות רבות דוגמת ידיד, סנגור קהילתי, מחויבות, טבקה, האגודה לזכויות האזרח, הל"ב וכן הקליניקות המשפטיות של אוניברסיטת תל אביב והאוניברסיטה העברית, כמו גם תוכנית "שכר מצווה" בלשכת עורכי הדין, מספקות סיוע משפטי למגוון אוכלוסיות מוחלשות בתחומים מגוונים.

לאחר קבלת הטופס בלשכה המחוזית נעשית בדיקה ראשונית של תנאי הזכאות לסיוע משפטי, בהתאם לתנאים הקבועים בחוק הסיוע המשפטי.

הזכאות לקבלת סיוע משפטי מותנית בשלושה תנאים מצטברים:

- א. הסיוע המשפטי נדרש בנושא אחד או בכמה מהנושאים שבהם אפשר לקבל סיוע משפטי.
  - ב. זכאות כלכלית - מבקש הסיוע עומד בשני מבחנים כלכליים: מבחן הכנסה ומבחן רכוש,<sup>5</sup> למעט בענייני ביטוח לאומי וייצוג מאושפזים בכפייה, שבהם אין כלל מבחן כלכלי.
  - ג. סיכוי משפטי - בחינת הסיכוי להצליח בתביעה, למעט בייצוג בפני ועדות פסיכיאטריות.<sup>6</sup>
2. **פגישה עם עורך דין.** לאחר שמוגשת בקשה רשמית בכתב ונפתח תיק בלשכה המחוזית, הפונה מוזמן לפגישה עם עורך דין בלשכה שאליה פנה. במקומות מסוימים, וכדי להקל על פונים המתגוררים במרחק רב מהלשכה שאליה הם משתייכים, יפגשו עורכי הדין של הלשכה את הפונים בלשכות הרווחה של הרשויות המקומיות הסמוכות לאזור מגוריהם או במרכזי הסיוע של עמותות הפעילות ביישובים אלה.<sup>7</sup> העובדה כי חלק מהשירות ניתן במרכזי הסיוע של העמותות היא משמעותית לעניין ההנגשה לאזרחים הערבים, ובהמשך נעמוד עליה בפירוט.
3. **החלטה אם לטפל.** לאחר הפגישה עם העורך דין, ולאחר שהומצאו המסמכים הדרושים, הלשכה מחליטה אם יוגש סיוע משפטי או לא, ובאילו הליכים.
- המשך הטיפול המשפטי מתבצע על ידי עורכי הדין של לשכות הסיוע המשפטי ועל ידי עורכי דין פרטיים מתוך מאגר עורכי דין שהמדינה מממנת.

## תקציב

תקציב האגף לסיוע משפטי עמד השנה על כ-78 מיליון ש"ח. תקציב זה גדל בהתמדה במהלך העשור (בשנת 2000 הוא הסתכם בכ-45 מיליון ש"ח). לאורך התקופה נוצל התקציב במלואו, ובשנים שבהן קוצץ (2001-2003) נצפתה חריגה בניצול התקציב עד כדי 130%.<sup>8</sup> מכאן ניתן להסיק כי הדרישה לשירותי הסיוע המשפטי הולכת וגדלה כל העת, ואף עולה על היקף הסיוע הניתן. הנחה זו קיבלה חיזוק בשיחות עם נציגי ארגונים ועמותות המגישים סיוע משפטי לאוכלוסיות מוחלשות.<sup>9</sup>

## האוכלוסייה הערבית - מאפיינים

### פרישת האוכלוסייה הערבית

כ-59% מהאוכלוסייה הערבית מתגוררים במחוזות חיפה והצפון, ואילו במחוז המרכז ובמחוז תל אביב רק 10% ממנה, לעומת האוכלוסייה היהודית שכמחציתה מתגוררת באזור תל אביב והמרכז, ורק 20% ממנה מתגוררים באזור חיפה והצפון. כ-19% מהאוכלוסייה הערבית מתגוררת במחוז ירושלים (חלקה הגדול תושבי מזרח

5. מבחן הכנסה מגדיר יחיד או משפחה שבה עד שלוש נפשות שגובה הכנסתם הוא עד 67% מהשכר הממוצע במשק (5,440 ש"ח כיום), ו-6% יותר לכל נפש נוספת. המבחן מתייחס להכנסה ברוטו. בענייני מעמד אישי לא נבדקת הכנסת בן/ בת הזוג. מבחן רכוש (רכוש הפונה הניתן למימוש (חסכונות, רכב וכו') או הרכוש המקנה זכאות להלוואה אינו עולה על שילוש השכר הממוצע במשק (כיום 24,359 ש"ח). מבחן הרכוש אינו חל על דירת מגורים או על רכוש של בן/ בת הזוג).

6. הוראות הדין מחייבות כי בכל מקרה ומקרה (למעט ייצוג בפני ועדות פסיכיאטריות מחוזיות) ייבחן הסיכוי המשפטי להצלחה בהליך. במסגרת זו נבחנים הן הפן העובדתי והן הפן המשפטי, תוך בחינת הראיות והטענות המשפטיות של הצד שכנגד. יודגש כי היבט זה מחייב התמקצעות רבה, בפרט לאור ריבוי העניינים וההליכים הרלבנטיים. בכל מקרה ומקרה נדרשת בדיקה מעמיקה המחייבת שיתוף פעולה של הפונה במתן מידע ומסמכים רלבנטיים.

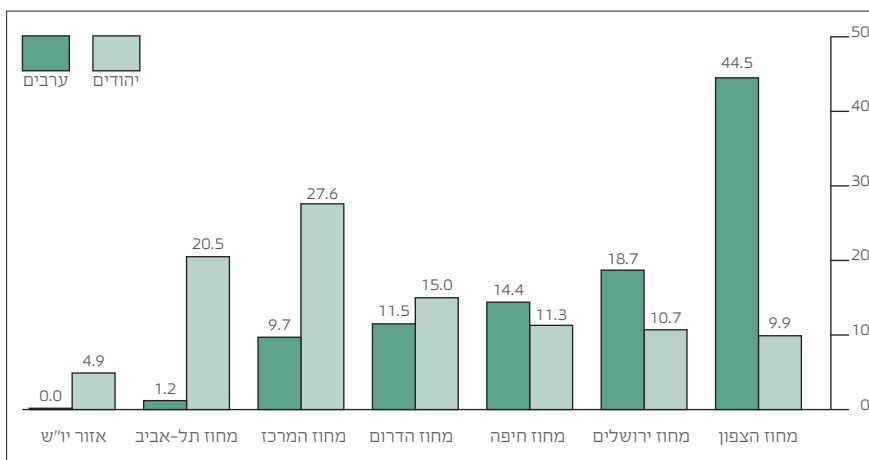
7. חלק מעורכי הדין שנשלחים מלשכות הסיוע המחוזיות ליישובים מרוחקים מקיימים את הראיונות בסניפי העמותות שצוינו באותם יישובים.

8. משרד האוצר, תקציב משרד המשפטים

9. שיחות התקיימו עם נציגי עמותת ידיד, סנגור קהילתי, הל"ב.

ירושלים, שאינם אזרחים אך זכאים מתוקף תושבותם לסיוע משפטי ממלכתי). בדרום הארץ מתגוררים כ-12% מהאוכלוסייה הערבית (ראו תרשים 1).

**תרשים 1: פרישת האוכלוסייה לפי מחוז וקבוצות אוכלוסייה, 2008**

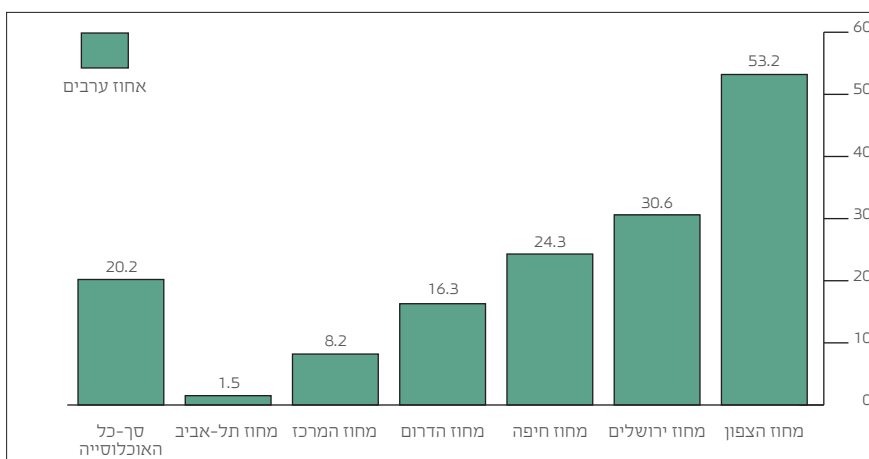


מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2009

### חלקה של האוכלוסייה הערבית בכל מחוז

האוכלוסייה הערבית מהווה 53% מאוכלוסיית מחוז הצפון, כ-31% מאוכלוסיית מחוז ירושלים וכרבע מאוכלוסיית מחוז חיפה. במחוז המרכז מהווה האוכלוסייה הערבית רק 8%, במחוז דרום למעלה מ-16% מהאוכלוסייה ערבית ובמחוז תל אביב 1.5% (ראו תרשים 2).

**תרשים 2: שיעור האוכלוסייה הערבית מסך כל אוכלוסיית המחוז, 2008**



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2009

## תחולת העוני

על פי נתוני הביטוח הלאומי, הכנסה פנויה ממוצעת של משפחה ערבית היתה 63% מהכנסתה של משפחה יהודית ממוצעת. על פי נתוני 2008, תחולת העוני בקרב משפחות ערביות עמדה על 49.4%, פי 3.2 מאשר בקרב יהודים. האוכלוסייה הערבית מהווה 33.8% מסך כל הנפשות העניות בישראל.<sup>10</sup>

## נגישות תחבורתית

מיעוט התחבורה הציבורית אל היישובים הערביים ומהם מקשה על ניידות האוכלוסייה הענייה. יש לציין גם כי ביותר משליש ממשקי הבית הערביים אין רכב.<sup>11</sup> אוכלוסיית הנשים הערביות מוחלשת אף יותר, שכן רק 34.5% מהן בעלות רישיון נהיגה, לעומת 57.4% מהנשים היהודיות.<sup>12</sup>

נתוני העוני והפרישה הגיאוגרפית שהוצגה בסעיף הקודם מראים בבירור שהאוכלוסייה הערבית היא אוכלוסייה מוחלשת בהשוואה לאוכלוסייה היהודית בישראל, **הן מפאת ריכוזה בפריפריה, הן מפאת עוניה והן מפאת נגישותה המוגבלת לתחבורה ציבורית ופרטית.** לכך יש להוסיף מדיניות מפלה, שצוינה בכמה פסקי דין של בית המשפט העליון, בדוח ועדת אור ובדוחות מבקר המדינה.<sup>13</sup>

הפרק הבא ידון בהיבטים של הנגשת שירותי הסיוע המשפטי לאוכלוסייה הערבית, תוך התייחסות למאפייניה ולהיבטים של נגישות לשירות.

## הנגשת שירותי הסיוע המשפטי לאוכלוסייה הערבית

*"האגף דואג, כי זכותו של כל אדם לפנות לערכאות משפטיות ולזכות בסעד משפטי תהפוך מעיקרון תיאורטי חשוב למעשה דה פקטו [...] בכדי לממש תפקיד חשוב של שומר הסף על זכויות מי שאיננו יכול לשכור שירותי עורך דין".<sup>14</sup>*

האגף לסיוע משפטי הוקם במטרה לסייע לתושבים שידם אינה משגת להשיג סיוע משפטי לממש את זכויותיהם. קהלי יעד אלה נתונים לפעולתם של חסמים נוספים מלבד החסם הכלכלי, שכן מדובר בקבוצות מוחלשות במיוחד, המתאפיינות בניידות מוגבלת, בקשיי שפה, בקשיי תעסוקה, ובמקרים רבים בחוסר מודעות לזכויותיהן. כדי להבטיח את מרב השימוש בשירות ואת מימוש זכויותיהן של קבוצות אלו, יש להנגיש את השירות על מכלול היבטי תוך התייחסות לחסמים שהוזכרו, הפועלים על האוכלוסייה המדוברת.

## היבטים של נגישות לשירות

כדי להנגיש שירות ממשלתי, יש צורך להתייחס להיבטים אלו של נגישות לשירות:

◀ מודעות לקיום השירות ומידע על אודותיו

◀ הבנה מה צריך לעשות כדי לקבל את השירות

◀ נגישות לשונית-תקשורתית

◀ נגישות פיזית ומרחבית לשירות

אם מתקיימים כל ההיבטים הללו, נוכל לטעון שהשירות נגיש.

בפרק הבא נבחן באיזו מידה השירות עונה על היבטים אלה מבחינת האוכלוסייה הערבית (בהשוואה לאוכלוסייה היהודית), ונתייחס למאפייניה ולחסמים המונעים ממנה את הנגשת השירות.

10. הביטוח הלאומי, סקירה שנתית 2008.

11. למ"ס, נתוני הסקר החברתי (2008).

12. למ"ס, נתוני הסקר החברתי (2008).

13. "אזרחי המדינה הערבים חיים במציאות שבה הם מופלים לרעה כערכים. חוסר השוויון תועד במספר רב של סקרים ומחקרים מקצועיים, הוא אושר בפסקי דין ובהחלטות הממשלה, וכן מצא ביטוי בדוחות מבקר המדינה ובמסמכים רשמיים אחרים" (דוח ועדת אור, 2003, ע"מ 33).

14. מתוך דברי עו"ד איל גלובוס, הממונה על האגף לסיוע משפטי, אתר האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים.

## מודעות לקיום השירות

הפנייה לסיוע משפטי נעשית ברוב המקרים דרך המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות וארגוני החברה האזרחית. בכמה מקרים אחרים קיימת בדין חובת יידוע: במקרה של אשפוז בכפייה בבית חולים לחולי נפש, בערעור על החלטת הביטוח הלאומי בבית הדין לעבודה, ובמקרה של פינוי מבית על ידי הוצאה לפועל. שירותי הסיוע המשפטי של משרד המשפטים ניתנים במסגרת מחוזית, ומיועדים לאוכלוסייה מוחלשת, שברובה מתגוררת בפריפריה, ואשר לעיתים קרובות אינה מודעת לזכויותיה. מכאן שיש צורך בגופים בתוך הקהילות וביישובים מרוחקים שישימו כ"סוכני יידוע" בדבר קיומו של השירות וכיצד ניתן לממשו.

במקרה של סיוע משפטי ממלכתי, המידע מופץ בדרך כלל על ידי המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, ובמרכזי זכויות שהוקמו על ידי ארגונים חברתיים ופועלים ביישובים שיש בהם ריכוז של אוכלוסיות מוחלשות.

במחלקות לשירותים חברתיים, העובדים הסוציאליים מיידיעים את הפונים בנוגע לסיוע משפטי ממלכתי, אם נדרש כזה, מפנים ללשכת הסיוע הקרובה, ובמידת יכולתם ופניותם, מסייעים למלא את טופס הבקשה לשירות. כאן המקום להצביע על אי-שוויון: עובד סוציאלי ביישוב ערבי מטפל ביותר מ-500 מטופלים בממוצע בכל שנה<sup>15</sup> (כ-50% יותר מאשר עובד סוציאלי ביישוב יהודי, המטפל ב-335 תיקים בממוצע). לכן יכולתן של המחלקות לשירותים חברתיים ביישובים הערביים להפנות או לסייע לפונה הזקוק לסיוע משפטי מוגבלת ביותר, ונמוכה ביחס ליישובים יהודיים. ברור לכל כי מצבן של המחלקות לשירותים חברתיים אינו באחריות האגף לסיוע משפטי, אך יש לתת את הדעת להשלכות המצב על הנגשת השירות לאזרח הערבי. לאחרונה התקיימה פגישה בין הנהלת האגף לסיוע משפטי ובין מנהלי המחלקות לשירותים חברתיים ביישובים הבדויים בדרום ונציגי בתי הדין השרעיים, במטרה להציג את שירותי הסיוע המשפטי בפני הציבור הבדוי. הנגשה אקטיבית זו של מידע על שירות הביאה, לטענת הממונה על האגף לסיוע משפטי לגידול במספר הפונים.

מרכזי הסיוע ומרכזי הזכויות של הארגונים החברתיים הוקמו ביישובים שיש בהם ריכוז של אוכלוסיות מוחלשות - בעיקר עולים חדשים - ומטרתם לסייע במידע לגבי זכויות אזרחיות, הפניה לשירותים ממלכתיים, ובמקרים רבים מתן שירות משלים לשירות הממלכתי.<sup>16</sup> ברוב מרכזי הסיוע של העמותות פעילים עורכי דין המגישים סיוע משפטי מטעמן, ובמידת הצורך גם מסייעים במילוי הבקשה ומפנים ללשכת הסיוע המשפטי האזורית.

משרד המשפטים משתף פעולה עם הארגונים החברתיים, מתקצב פעולות סיוע משפטי ומנגיש דרכם שירותים באמצעות עורכי דין מטעם הלשכה המחוזית המגיעים לחלק ממרכזי הסיוע של העמותות. במקרים אלה מוגדרים מרכזי הסיוע והזכויות כשלוחות של הסיוע המשפטי הממלכתי.

באופן כללי ניתן לומר כי רוב רובה של פעילות העמותות והארגונים החברתיים נעשית ביישובים יהודיים, וכי ביישובים הערביים יש מיעוט פעילות של עמותות וארגונים חברתיים.<sup>17</sup> לכן יש להוסיף את ההנגשה הפחותה של שירותי הסיוע המשפטי לעמותות הפעילות ביישובים הערביים. בשלושת מרכזי הסיוע של עמותת ידיד ביישובים הערביים, למשל, אין נציגות של הסיוע הממלכתי.

יוצא אם כך שפעולתם של מרכזי הסיוע מטעם העמותות משלימה את הסיוע המשפטי הממלכתי, אך בפועל, במקרים רבים היא מהווה תחליף לה, עד כדי כך שרבים מהפונים כלל אינם מודעים לקיומו של סיוע משפטי ממלכתי: "אני רואה מהפונים שמגיעים אלינו שהרבה אנשים, לפחות ברהט, לא מכירים גוף כזה, לשכה לסיוע משפטי, אבל אין לי מושג כמה אנשים מגיעים ללשכה לסיוע משפטי בבאר שבע".<sup>18</sup> מביטויים אלה ואחרים אנו למדים כי הציבור הערבי הנזקק לא תמיד מודע לקיומו של סיוע משפטי ממלכתי.

15. מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל, עמותת סיכוי, 2008.

16. בין הארגונים המובילים בתחום הסיוע המשפטי נמנים ידיד, סנגור קהילתי, הל"ב, טבקה ועוד. מתוך: יפעת ישי (2004), מסמך רקע לקראת דיון בנושא גופים המעניקים סיוע משפטי בלא תשלום. הכנסת: מרכז מחקר ומידע, וכן פגישות ושיחות עם נציגי עמותות.

17. א. גאנץ וא. זידאן (2000), תרומה והתנדבות חברתית בחברה הערבית הפלסטינית בישראל. באר שבע: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

18. משיחות עם נציגי עמותות המפעילות סיוע משפטי לאוכלוסיות נזקקות, ובאופן ספציפי כאן שיחה עם רכז הסיוע המשפטי של עמותת ברהט.

מכל אלה עולה שיש צורך בהרחבת הפעולות להנגשה אקטיבית של מידע על עצם קיומו של הסיוע המשפטי הממלכתי ובהדרכה כיצד להשיגו.

### מידע בערבית על הסיוע המשפטי באתר משרד המשפטים

דוח מבקר המדינה 53 לשנת 2002 בחן את אתרי האינטרנט הממשלתיים. מחברי הדוח בחרו לפתוח את ממצאיהם בהתייחסות לסוגיית השפה הערבית ולקיומם של תכנים בערבית באתרי הממשלה:

*"השפה הערבית היא שפתו של המיעוט הגדול במדינה ויש לה מעמד מיוחד. הביקורת העלתה כי במרבית אתרי האינטרנט הממשלתיים, ובכלל זה בשער הממשלה, לא הוצג מידע ולא ניתנו שירותים בשפה הערבית. הנושא של הצגת מידע בשפה הערבית באינטרנט הועלה בישיבת ועדת האינטרנט הממשלתית, שבה הוצג שער הממשלה, אולם לא נמצא שהוועדה או כל גוף ממשלתי אחר הציעו או קבעו נהלים בעניין זה".<sup>19</sup>*

יחידת ממשל זמין במשרד האוצר פרסמה בדצמבר 2006 את מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתובה של תוכן באתרי אינטרנט של הממשלה. במדריך מצוינים הכללים לעניין השפה, שנקבעו בהתאם להמלצות דוח הצוות הבין-משרדי לשפות באתרי אינטרנט ממשלתיים. תחת הכותרת "תרגום לערבית" נכתב במדריך הסטנדרטים כך: **"השפה הערבית היא שפה רשמית"**. בהמשך המדריך מוצגים כללים לעניין התרגום לערבית.<sup>20</sup> בחינת המדריך מעלה כי רוב ההנחיות לתרגום אתרי האינטרנט של הממשלה לערבית נוגעות למעשה למבנה האתר, כדי שדוברי הערבית יוכלו "לקבל מושג" על המשרד ועל השירותים הניתנים בו, אך לא מוגדרת חובה שהשירותים עצמם, הטפסים ורוב המידע יהיו נגישים לדוברי ערבית. חלק ניכר מן ההמלצות נוקטות לשון "במידת האפשר" ואין בהן דרישה מחייבת. מכאן שיישומן תלוי למעשה בהחלטתם העצמאית של נציגי משרדי הממשלה.<sup>21</sup>

מבדיקה שערכה עמותת קרן אברהם עולה כי בהשוואה לאתרי ממשל אחרים, אתר משרד המשפטים נמצא במצב טוב יחסית מבחינת היקף התרגום לערבית. תשעה מתוך 24 אתרי ממשל אינם מתורגמים כלל לערבית, עשרה מתורגמים באופן מצומצם ביותר (בדרך כלל רק עמוד אחד), וארבעה אתרים מתורגמים באופן מלא. באתר משרד המשפטים תורגם לערבית חלק ניכר, כולל מידע על שירותי הסיוע המשפטי וכן המדריך למילוי טופס הפנייה ללשכה. עם זאת, טופס הפנייה עצמו קיים רק בעברית. בנוסף, דפי מידע רבים טרם תורגמו לערבית, אף על פי שיש אליהם קישור בערבית.<sup>22</sup>

עם זאת, יש להזכיר כי הפרסום באינטרנט חשוב אך אינו מספק: בהשוואה לאוכלוסייה היהודית, האינטרנט אינו נגיש לחלק גדול מהאוכלוסייה הערבית, ובפרט לאוכלוסיות החלשות.

19. דוח מבקר המדינה לשנת 2002.

20. "יש לתרגם את דף השער של כל אתר אינטרנט ממשלתי ולסמנו בקישור בולט; במידת האפשר, יש להציע מדף השער בערבית קישורים לדפי מידע בערבית ובעברית; נושאים ושמות של שירותים הניתנים באתר האינטרנט יתורגמו לערבית ובמידת האפשר יתורגמו גם תכניהם; שמות הטפסים יתורגמו לערבית; תמצית המידע על אודות המשרד ותקציר המבנה הארגוני, לרבות שמות אנשי קשר ודרכי גישה יתורגמו לערבית; פרטי הגישה ללשכות ולסניפים של המשרד יתורגמו במידת האפשר; נושאי הקישורים יתורגמו, ויעודכנו הקישורים לדפים הרלוונטיים בשפה הערבית". מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתובת תוכן לאתרי ממשלה, ממשל זמין, משרד האוצר, דצמבר 2006.

21. תרגום אתרי האינטרנט הממשלתיים לשפה הערבית, הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 2008.

22. תרגום אתרי האינטרנט של המשרדים הממשלתיים לשפה הערבית, יוזמות קרן אברהם, פברואר 2010.

### העדר טפסים בשפה הערבית בלשכות הסיוע המשפטיות

העדרם של טפסים ומסמכים רשמיים בשפה הערבית חוזר ועולה במקרים רבים, ומאפיין את התנהלותם של משרדי ממשלה שונים. בשל חשיבות הנושא נבחן את היבטיו לעומק. לנושא השפה שני היבטים: האחד תודעתי-סמלי, ועניינו מעמדה של השפה הערבית במדינת ישראל, והשני אינסטרומנטלי, ועניינו השפה כאמצעי תקשורת הכרחי לשימוש בשירות ולמימוש זכויות.<sup>23</sup>

### א. ההיבט החוקי ביחס למעמד השפה הערבית בישראל

מעמדה של השפה הערבית, כאחת השפות הרשמיות במדינת ישראל, מעוגן בהגדרה שנקבעה בתקופת המנדט הבריטי. בסימן 82 לדבר המלך במועצתו משנת 1922 תחת כותרת המשנה "שפות רשמיות" קובע הסימן כי:

*"כל הפקודות, המודעות הרשמיות והטפסים הרשמיים של הממשלה וכל המודעות הרשמיות של רשויות מקומיות ועיריות באזורים שייקבעו על פי צו מאת הנציב העליון יפורסמו באנגלית, בערבית ובעברית. בהתחשב עם כל תקנות שיתקין הנציב העליון, אפשר להשתמש בשלוש השפות במשרדי הממשלה ובבתי המשפט."<sup>24</sup>*

מעמדה של השפה האנגלית בוטל בסעיף 15 (ב) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, אך מעמדן של העברית והערבית נותר כשהיה, והן מקובלות כשפות רשמיות במדינת ישראל הן בשל דבר המלך במועצתו והן בשל שורה ארוכה של פסיקות משפטיות בעניין. עם זאת, חוקרים רבים מציינים את חסרונה של מדיניות רשמית, שתעמיד את הערבית כשפה רשמית בפועל, לצד העברית.<sup>25</sup> גם בג"צ נדרש למעמד הרשמי של השפה הערבית, וטען כי בהשוואה למדינות דו-לשוניות אחרות, דוגמת קנדה, בישראל אין מדיניות אופרטיבית מפורטת וברורה בעניין.<sup>26</sup>

בעתירה של עדאלה והאגודה לזכויות האזרח לבג"ץ נגד עיריית תל אביב-יפו בסוגיית הצבת שלטים בעברית ובערבית, פסק בג"ץ כי יש לחייב את עיריית תל אביב-יפו בשילוט מלא בעברית ובערבית:

*"...מה מייחד את השפה הערבית, ומדוע דינה שונה מדין של שפות אחרות - נוסף על העברית - אשר הישראלים דוברים אותה? האם אין נובע מגישתנו כי עתה יוכלו לבוא תושבים של ערים שונות, ובהם קבוצות מיעוט של דוברי שפות שונות, בדרישה כי השילוט בערים יהיה גם בשפתם זו? תשובתי היא בשלילה, שכן לא הרי כל אותן שפות כהרי השפה הערבית. הייחוד של השפה הערבית הוא כפול: ראשית, הערבית היא שפתו של המיעוט הגדול ביותר בישראל, החי בישראל מימים ימימה. זוהי שפה הקשורה למאפיינים תרבותיים, היסטוריים ודתיים של קבוצת המיעוט הערבית בישראל. זוהי שפתם של אזרחים, אשר חרף הסכסוך הערבי-ישראלי מבקשים לחיות בישראל כאזרחים נאמנים ושווי זכויות, תוך כיבוד לשונם ותרבותם. הרצון להבטיח דו-קיום בכבוד של צאצאיו של אברהם אבינו, תוך סובלנות הדדית ושוויון, מצדיק הכרה בשפה הערבית בשילוט העירוני..."<sup>27</sup>*

סבן אף מוסיף ומחזק את הטענה בדבר ייחודה של השפה הערבית כשהוא מבחין בין הערבית כשפתו של "המיעוט הילידי" הערבי ובין שפות אחרות המשמשות "קבוצות הגירה", דוגמת רוסית ואמהרית.<sup>28</sup>

23. Meital Pinto (2009), "Who is afraid of Language rights in Israel?", In Ohad Nachtmay & Avi Segev (Eds.), Multiculturalism in Israel. Boston: Academic Studies Press; Y. Suleman (2003), The Arabic Language & National Identity. Washington DC, Georgetown University Press.

24. דבר המלך, סימן 82, "שפות רשמיות", 1922 (ההדגשה שלנו).

25. I. Saban & M. Amara (2002), "The status of Arabic In Israel: Reflections on the Power of Law to produce social Change". Israel Law Review 36(3); וכן מיטל פינטו (2006), "זכויות שפה, הגירה ומיעוטים בישראל", משפט וממשל 10(1), עמ' 242-257.

26. במילותיו של השופט חשין: "אכן, ברצותו יודע המחוקק לפרש ולפרט למה מכון הוא באומר כי שפה פלוגית שפה 'רשמית' היא. הנה-כי-כן, בקנדה הדו-לשונית לא סיפק עצמו המחוקק אך בקביעה החגיגית כי הלשון האנגלית והלשון הצרפתית לשונות 'רשמיות' הן במדינה, אלא הוסיף וטרח לפרט ולפרש בחוק גופו מסקנות אופרטיביות הנגזרות מרשמיותן של אותן שתי לשונות..." מתוך בג"ץ 41 12/99 - עדאלה והאגודה לזכויות האזרח נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד נו 393 (5) עמ' 18 פסקה 10.

27. בג"ץ 41 12/99, עדאלה והאגודה לזכויות האזרח נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד נו 393 (5) עמ' 10 (ההדגשה שלנו).

28. א. סבן (2003), "קול (דו-לשוני) בודד באפלה?" עיוני משפט כ"ז (1), עמ' 109-138.



במדינת ישראל יש היום מספר מצומצם של חוקים ותקנות המציינים מפורשות את ההכרח לפרסם בערבית: **חוק שידורי טלוויזיה** (כתוביות ושפת סימנים, תשס"ה-2005) קובע כי הודעות חירום המשודרות בטלוויזיה חייבות להיות מלוות בכתוביות בעברית ובערבית; **חוק התכנון והבנייה** (סעיף 89א) קובע שהודעה על הפקדת תוכנית מתאר תתפרסם גם בערבית (בנוסף על הודעה בעברית) באזור שבו לפחות 10 אחוזים מהתושבים הם דוברי ערבית; **תקנות הרוקחים** קובעות שלכל תכשיר רפואי יצורף עלון מידע בעברית ובערבית, והנוסח בכל אחת מהשפות חייב להיות זהה; **חוק חומרים מסוכנים** (סעיף 13ב) קובע חובה לסמן חומרים רעילים או מסוכנים באמצעות כיתוב בעברית, בערבית ובאנגלית.

לענייננו, נשאלת השאלה מהו טופס רשמי והאם טופס הבקשה לסיוע הוא אכן טופס רשמי ועל כן יש לפרסמו בעברית ובערבית. על פי סעיף 3(א) לחוק הסיוע המשפטי מצוין כי "יש להגיש את בקשת הסיוע בכתב", אך לא מצוין כלל עניין הטופס. בסעיף 1 לתקנות הסיוע המשפטי מצוין כי מבקש הבקשה יגישה ללשכת הסיוע המשפטי כשזו "ערוכה בטופס". לא צוין מפורשות המונח "טופס רשמי", ולא ברור אם קיים מונח כזה מבחינה סטטוטורית. באתר משרד המשפטים, במדריך למבקש הסיוע, מצוין כי יש להגיש את הבקשה בכתב על גבי "טופס בקשה רשמי". מכאן שקיים חוסר בהירות לגבי חובתו ומחויבותו של משרד המשפטים לפרסם חומר כתוב בערבית: על פי החוק חובה לפרסם בעברית ובערבית טפסים רשמיים, אך המונח טופס רשמי אינו ברור. האי-בהירות בנוגע לרשמיותו של טופס הפנייה לסיוע משפטי גורמת לאי-בהירות לגבי חוקיות המצב הנוכחי, אולם כך או כך ברור כי הוא מביא להנגשה לא-שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי לאוכלוסייה הערבית.

בעשור האחרון נדרשה מערכת המשפט להתייחס לסוגיית הימצאותם של טפסים בעברית בלבד. ב-2001 עתרה אבי" (אגודה בינלאומית לזכויות הילד) לבג"ץ נגד המוסד לביטוח לאומי ומשרד הרווחה. העותרת תבעה כי בסניף המוסד לביטוח לאומי במזרח ירושלים: א) יתורגמו הטפסים לערבית, ב) יתאפשר מילוי טפסים בערבית, ג) הודעות ומכתבים מטעם המוסד לביטוח לאומי יישלחו בערבית לכל תושבי מזרח ירושלים. בישיבה ב-7 בינואר 2009 מתח בג"ץ ביקורת חריפה על המוסד לביטוח לאומי שלא עמד בלוחות הזמנים שהוקצבו לו למילוי התחייבותו, וקבע כי כל הטפסים יהיו דו-לשוניים (עברית וערבית), ניתן יהיה למלאם בערבית, ולגבי תשובות בערבית - קבע כי אין חובת תשובות בערבית וכי לרשות הפונים יועמדו מתורגמנים זמינים (בג"צ 2203/01).<sup>29</sup>

במקרה אחר ביטל בית המשפט המחוזי בירושלים כתב אישום כיוון שההודעה על הזכות לשימוע (חובת היידוע) לא נשלחה בערבית. השופט משה יועד הכהן אמר בדבריו: "לטעמי קיימת חובה למאשימה (המדינה) לשלוח את שינוי ההודעה לחשודים גם בשפה הערבית." בסיום דבריו חזר השופט וציין כי "לשיטתי מדובר בקיום חובה חוקית שבלעדיה אינה מתקיימת חובת היידוע."<sup>30</sup>

מכל המצוין לעיל עולה כי באחריותו של משרד המשפטים לדאוג להנגשה לשונית שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי, הן מהבחינה התודעתית-סמלית, הן מהבחינה האינסטרומנטלית-פרקטית והן מהבחינה המשפטית.

### **ב. האחריות המינהלית והערכית של המשרד מעצם הגדרתו כ"שומר הסף על שוויון הזכויות של מי שאיננו יכול לשכור שירותי עורך דין".**

על פי תקנות הסיוע המשפטי, מילוי טופס הבקשה לסיוע משפטי הוא תנאי הכרחי לקבלת הסיוע, ועל כן אדם שלא מבין עברית או מתקשה בה לא יוכל למלא את הטופס בכוחות עצמו ויהיה תלוי בסיוע במילוי כדי לקבל את השירות. עובדה זו, מעבר לאי-הנוחות שהיא גורמת, מאיימת באופן ישיר על יכולתו לממש את זכותו לפנות לערכאות משפטיות בהתאם לצורך.

## **מיעוט כוח אדם דובר ערבית בחלק מלשכות הסיוע המשפטי**

הימצאותו של כוח אדם דובר ערבית חיונית הן למשימות של תרגום והן לשם הסבר בגובה העיניים על מהות השירות והדרכים ליהנות מפירותיו. רבים מהערבים הפונים לסיוע משפטי באים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך ואינם שולטים בעברית. כדי לממש את זכותם לסיוע משפטי, חיוני שיקבלו הדרכה וסיוע מאדם המצוי בתהליך

29. <http://elyon1.court.gov.il/files/01/030/022/n25/01022030.n25.htm> (ההדגשות שלנו).

30. "אכן יפה עשתה פרקליטות המחוז בכך שהעבירה המלצה לפרקליטות המדינה לתרגם את הודעת היידוע גם לערבית, אך בהמלצה כאמור לא די זאת משום שלפי הבנתי אין בתרגום לכשיבוצע משום אקט וולונטרי שהמאשימה עשויה להסכים לעשותו בבחינת למעלה מן הצורך [...] לשיטתי מדובר בקיום חובה חוקית שבלעדיה אינה מתקיימת חובת היידוע." בית המשפט המחוזי בירושלים בישיבה מיום 5.1.2010, השופט משה יועד הכהן (ההדגשות שלנו).

ובעל כישורים הולמים להעביר את המידע באופן בהיר ושווה לכל נפש.

בדיקה שערכנו העלתה כי בתהליך הסיוע המשפטי יש שני שלבים שבהם חיונית הימצאותם של עובדים דוברי ערבית: שלב הגשת הבקשה ושלב הראיון עם עורך דין.<sup>31</sup>

**שלב הגשת הבקשה:** מילוי טופס עשוי להיות משימה מורכבת, לא כל שכן לאוכלוסיות מוחלשות. על כן הימצאותו של אדם שישביר לפונה וידריך אותו ובמקרים רבים גם ימלא בעבורו את הטופס חיונית כדי להבטיח את נגישותו לשירות. בשלב הגשת הבקשה יש צורך בהסבר פשוט ובהיר של התהליך, מה הפונה מתבקש להמציא (תלושי משכורת עדכניים, טפסים, אישורים וכדומה), ומידע על מבחני הזכאות הכלכליים והמשפטיים. הסבר וסיוע בניסוח טופס הפנייה חיוניים לרבים מהפונים שאינם דוברי עברית שוטפת ואינם מבינים את השפה המשפטית. חשוב לציין כי שלב זה יכול להתבצע על ידי פקידי קבלה המוכשרים לעניין, ולא רק על ידי עורכי דין.

**שלב הראיון:** אחרי הגשת הבקשה מתראיין הפונה על ידי עורך דין, הבוחן את המסמכים שהמציא וממליץ על המשך הטיפול. גם בשלב זה נודעת חשיבות עליונה לתקשורת בלתי אמצעית ומובנת תרבותית. העדרם של עורכי דין דוברי ערבית בשלב זה של הפנייה לסיוע מקשה מאוד על רבים מהפונים לזכות בשירות שמגיע להם.

בבדיקה שערכנו בלשכות הסיוע המשפטי נמצא כי בחלק מהלשכות המחוזיות יש מחסור בפקידי קבלה ועורכי דין דוברי ערבית. בלשכת הסיוע המשפטי מחוז מרכז, למשל, הנמצאת בתל אביב, יש עורך דין ערבי אחד מתוך צוות של 25 עובדים. לשכה זו משרתת את כל אזור המרכז, כולל ערים ערביות ומעורבות.<sup>32</sup> העדר כוח אדם דובר ערבית הוא חסם אדיר בפני הפונים, ובמקרים רבים מונע מהם את הסיוע המשפטי. טענה זו חזרה ועלתה בפגישות ושיחות עם עובדים סוציאליים ועם נציגי עמותות המספקות סיוע משפטי.

ראוי לציין לטובה כי האגף לסיוע משפטי עשה בשנים האחרונות צעדים משמעותיים לגיוס כוח אדם ערבי לעבודה באגף. דוגמה מוצלחת לכך היא לשכת הסיוע המשפטי מחוז צפון, המשרתת אוכלוסייה שרובה ערבית: יותר ממחצית מעובדי הלשכה, כולל פקידי קבלה ועורכי הדין, הם ערבים. המהלך שיפר באופן משמעותי את הנגשת שירותי הסיוע המשפטי לאזרחים הערבים. יחד עם זאת, גם כיום לא בכל לשכות הסיוע ניתן למצוא דובר ערבית אשר נמצא באופן קבוע. בעיה זו קשורה קשר ישיר לסוגיית הייצוג ההולם של ערבים במשרד המשפטים כולו.

בהחלטת ממשלה משנת 2004<sup>33</sup> הוצב יעד ברור, כי עד סוף 2008 יהיו 10 אחוזים מעובדי המדינה ערבים. יעד זה לא הושג, ולכן עודכן ונדחה לשנת 2012.<sup>34</sup> בשנת 2009 רק 6 אחוזים מהעובדים בשירות משרד המשפטים היו ערבים.<sup>35</sup> בדיון בוועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי שהתקיימה בדצמבר 2008 תיאר מנכ"ל משרד המשפטים אז, משה שילה, את הצעדים שמשדרו נוקט לשם כך. כמו כן הוזכר כי חל גידול במספר עורכי הדין המועסקים בסגוריה הציבורית ובלשכות לסיוע משפטי במחוז תל אביב וירושלים. מדובר בעיקר בעורכי דין באמצעות מיקור חוץ, שאינם מעורבים בשלב הקבלה ובשלב הראיון. באותה ועדה הוצגה רשימה של חסמים שאיתרה ועדת החסמים בנושא העסקת ערבים בשירות המדינה: מרבית האוכלוסייה הערבית מתגוררת באזור הצפון, מה שגורם לייצוג-יתר בצפון ולתת-ייצוג במחוזות אחרים. לפיכך עשרת האחוזים שנקבעו כיעד בהחלטת הממשלה מתמלאים במלואם במחוז הצפון, אך במחוזות אחרים המצב רחוק מן הרצוי.<sup>36</sup> משרד המשפטים אחראי לספק שירותי סיוע משפטי באופן הולם ושוויוני לכלל הציבור הזקוק לכך, בהן באזורים שיש בהם ריכוז גדול של אוכלוסייה ערבית והן באזורים שבהם היא מיעוט יחסי.

כדי למנוע חסם לשוני-תקשורתי על מכלול היבטיו, ניקח לדוגמה את המקרה האירי בנושא שבו ממליצה הוועדה לנושאי גזענות ובין-תרבותיות באירלנד (NCCRI)<sup>37</sup> על שורת צעדים:

◀ מדיניות מוגדרת ביחס לחסם השפה

31. פגישות ושיחות עם נציגי הל"ב, ידיד, סגור קהילתי ועוד.

32. ללשכת מחוז המרכז יש שלוחות בפרו, לוד וטייבה.

33. החלטה מס' 1402 מיום 27/1/2004.

34. החלטה מס' 2579 מיום 11/11/2007.

35. דוח נציבות שירות המדינה 2009 בדבר ייצוג הולם לערבים.

36. דיון ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי מיום 1/12/2008.

37. National Consultative Committee on Racism and Interculturalism (NCCRI), Key Considerations for Service Providers Improving Government Services to Minority Ethnic Groups. <http://www.nccri.ie/pdf/KeyConsiderations.pdf>

מתורגמנים זמינים, בעלי כישורים מקצועיים הדרושים בתחום המשפטי

הכשרת צוות העובדים לעבודה עם מתורגמנים

תקצוב הולם לנושא התרגום

צעדים אלה עולים בקנה אחד עם הממצאים שהוצגו, ועם התפיסה של עמותת סיכוי ביחס למחויבות של משרד המשפטים להנגיש שירותים באופן מותאם ושוויוני לכלל הציבור שהוא משרת.

## היבטים של נגישות פיזית

### פרישת השירות ברמה המחוזית

נכון להיום פועלות חמש לשכות סיוע מחוזיות בערים ירושלים, תל אביב, חיפה, באר שבע ונצרת. לשכות אלו פועלות מתוקף חוק לשכות הסיוע, המסמיך את השר לפתוח או לסגור לשכות בהתאם לשיקול דעתו. ארבע הלשכות הפועלות בערים הגדולות משרתות את הרוב המוחלט של האוכלוסייה היהודית בישראל. בשנת 2008 נפתחה לראשונה לשכת סיוע מחוזית (מחוז צפון) בעיר הערבית נצרת. לפתיחת הלשכה במיקומה הנוכחי חשיבות רבה הן במישור התודעתי והן במישור הפרקטי, שכן יותר ממחצית מתושבי מחוז הצפון הם ערבים. עם זאת, חשוב לציין כי האוכלוסייה הערבית במחוז צפון מפוזרת במספר רב של יישובים מרוחקים זה מזה, והנגישות התחברתית הציבורית אליהם מועטה ופחותה ביחס ליישובים יהודיים דומים. מכאן שמיקומה של הלשכה המחוזית בנצרת אינה מהווה פתרון לכלל האוכלוסייה הערבית בצפון.

### פרישת שירותי הסיוע המשפטי ביישובים מרוחקים

האגף לסיוע משפטי מנגיש את שירותיו ליישובים מרוחקים באמצעות שלוחות של הלשכות המחוזיות בלשכות הרווחה ובמתנ"סים ברשויות המקומיות, וכן באמצעות הפניית עורכי דין מטעם הלשכה לסניפים של עמותות דוגמת ידיד וסנגור קהילתי, הפועלות ביישובים ערביים.

בבדיקה שערכנו נמצא פער בין הנגשת שירותי הסיוע המשפטי ליישובים יהודיים ובין הנגשתם ליישובים ערביים. לשכות הסיוע המחוזיות בצפון (נצרת וחיפה) שולחות עורכי דין ל-14 יישובים יהודיים: ביניהם יישובים קטנים דוגמת שלומי (5,700 נפש) וחצור הגלילית (8,700 נפש) ולשמונה יישובים ערביים גדולים. פרישת השלוחות מכסה את כל היישובים היהודיים הגדולים, אך אינה כוללת יישובים ערביים (או מעורבים) גדולים רבים כמו עכו (46 אלף נפש), גוש היישובים מג'ד אלכרום, בענה ודיר אלסד (30.5 אלף נפש), עראבה (21 אלף נפש) ומע'אר (19 אלף נפש). במחוז דרום, הלשכה בבאר שבע מנגישה את שירותיה ליישובים יהודיים גדולים כמו אשקלון וקרית גת, וכן ליישוב קטן דוגמת נתיבות, אך לא ליישובים הבדוויים הגדולים דוגמת רהט, שבה מתגוררים כ-45 אלף איש. ללשכת הסיוע במחוז מרכז יש שלוחה ביפו, שלוחה בלוד - שאליה מגיעה עורכת דין דוברת עברית בלבד, ולאחרונה נפתחה שלוחה בטייבה שכעת פונים אליה ערבים רבים מאזור כפר קאסם, טירה וקלנסווה, שנאלצו עד כה לפנות לשלוחה בפתח תקוה. פנייה של ערבים לשלוחות בערים יהודיות סמוכות היא בעייתית, היות שכוח האדם בהן דובר עברית בלבד ואינו יכול להגיש שום סיוע בערבית.

משיחה עם מנהל האגף לסיוע משפטי עלה כי פתיחת שלוחה של הסיוע המשפטי תלויה בביקוש מקומי לשירות זה, שכן שליחת עורך דין ליישוב מרוחק מתקיימת אך ורק כאשר יש מספר מינימלי של פונים המצדיק כלכלית את שליחתו. מכאן שביישובים הערביים שיש בהם מודעות נמוכה להצע השירותים בכלל ולשירותי הסיוע המשפטי בפרט, אין מספיק ביקוש לשירות, גם כאשר מדובר ביישובים בדירוג סוציו-אקונומי נמוך עם אוכלוסייה נזקקת גדולה במיוחד.

גורם ממשלתי נוסף המסייע בהנגשת הסיוע המשפטי הוא סניפי שי"ל (שירות ייעוץ לאזרח), יחידה שהוקמה במשרד הרווחה ומופעלת בשיתוף הרשויות המקומיות. שי"ל מסייע במתן ייעוץ והכוונה לפונים בנושאי זכויות, חובות ושירותים העומדים לרשות האזרח. היועצים של שי"ל הם מתנדבים בעלי ניסיון בתחום. תחנות של שי"ל

פרושות בכ-50 יישובים ברחבי הארץ, מתוכם שני יישובים ערביים בלבד: טייבה ושגב שלום.<sup>38</sup>

תוכנית "שכר מצווה" מפעילה עורכי דין בהתנדבות מטעם לשכת עורכי הדין. התוכנית מסייעת לפונים שאינם זכאים לקבל סיוע משפטי ממלכתי, אך ידם אינה משגת לשלם תמורת שירותי עורך דין בהתאם לקריטריונים כלכליים. התוכנית פועלת ב-35 יישובים, מתוכם שישה יישובים ערביים בנגב (לקייה, רהט, ערערה, שגב שלום, חורה ותל שבע), וכן נצרת ומזרח ירושלים.<sup>39</sup>

בין הארגונים והעמותות הפעילים בתחום הסיוע המשפטי יש כמה ארגונים בפרישה גיאוגרפית רחבה. לעמותת ידיד, למשל, יש יותר מ-20 מרכזי זכויות ושלוחות, אך רק שלושה מהם ביישובים ערביים - סח'נין, רהט ונצרת.<sup>40</sup> עמותת סנגור קהילתי פועלת בשלושה יישובים: ירושלים, לוד ובאר שבע. הסניף בבאר שבע מיועד לאוכלוסייה הבדווית.<sup>41</sup>

מסקירת כל לשכות הסיוע המשפטי, שלוחותיהן ומרכזי הסיוע והזכויות הממשלתיים והלא-ממשלתיים הפעילים ביישובים הערביים, עולה התמונה הבאה:

**מחוז הצפון:** לשכה מחוזית בנצרת ומרכז זכויות ידיד בנצרת.

**מחוז חיפה:** לשכה מחוזית בחיפה. שלוחות בבאקה אלגרבייה, אום אלפחם, פורידיס, טמרה, אבו סנאן, סח'נין ושפרעם. תוכנית "שכר מצווה" פועלת גם בערים המעורבות חיפה ועכו.

**מחוז מרכז:** לשכה מחוזית בתל אביב. שלוחות של הלשכה הממלכתית ביפו, בלוד ובחודשים האחרונים גם בטייבה. תוכנית "שכר מצווה" שולחת עורכי דין לערים המעורבות יפו ורמלה, לסניף עמותת סנגור קהילתי בלוד מגיע עו"ד שאינו דובר ערבית, ושי"ל מפעיל מרכז זכויות בטייבה וביפו.

**הנגב:** בבאר שבע יש לשכה מחוזית, מרכז סיוע של ידיד וכן סניף של סנגור קהילתי המיועד לאוכלוסייה הבדווית. תוכנית "שכר מצווה" מפעילה מרכזי זכויות בשש מתוך שבע העיירות הבדוויות.

**ירושלים:** לשכה מחוזית. תוכנית "שכר מצווה" שולחת עורכי דין למזרח ירושלים, ידיד וסנגור קהילתי מפעילים מרכזי סיוע וזכויות בשכונות יהודיות, המשרתים גם חלק מהאוכלוסייה הערבית הנזקקת.

אם כן, יש פער גדול בין היישובים היהודיים ליישובים הערביים בפרישת שירותי הסיוע המשפטי. מצד אחד אין מספיק הנגשה של הסיוע הממלכתי ליישובים ערביים מרוחקים, ומצד שני, גם מערך הפעילות של העמותות פרוש בעיקר ביישובים יהודיים. העובדה כי הממשלה משתמשת במערך מרכזי הסיוע והזכויות של העמותות בפרישתו הנוכחית כדי להנגיש את הסיוע המשפטי מנציחה אפוא את האי-שוויון.

## סיכום הממצאים ומיכוי החסמים

בהתאם למודל מיפוי החסמים שהוצג בפרק א', נציג בחלק זה את התסמין, את הבעיות ואת החסמים ונאפיין אותם על פי מטריצות האפיונים בפרק א' (ראו טבלה 1 ו-2 בעמודים 20 ו 21 בהתאמה).

### התסמין והבעיות

ממצאי הבדיקה העלו את הבעיות הבאות:

1. **העדר טופס בקשה בערבית** ו/או אפשרות למלאו בשפה הערבית.

**אפיון הבעיה:** אי-הכלה במערך הכללי הקיים (שכן האזרח הערבי שבא לקבל שירות ואינו יכול למלא את הטופס אינו מוכל, הלכה למעשה, במערך הכללי).

38. פרישת תחנות שי"ל, אתר שי"ל

39. אתר תוכנית "שכר מצווה".

40. אתר עמותת ידיד ומידע מרְכָזי הזכויות.

41. אתר עמותת סנגור קהילתי ומידע מרְכָזי הסיניפים.

**מיקום הבעיה:** במשרדי הממשלה בדרג המטה (שכן מטה המשרד יכול לקבוע באילו שפות יוצע הטופס ויהיה אפשר למלאו).

2. **העדר כוח אדם דובר ערבית** בחלק מהלשכות המשרתות אזרחים ערבים.

**אפיון הבעיה:** בעיה זו יכולה לזכות בשני אפיונים: 1. אי-הכלה במערך הכללי הקיים; 2. תת-תקצוב. היות שאזרח ערבי לא יכול לקבל מענה הולם לצרכיו בלשכות הסיוע בשל מגבלות השפה של כוח האדם העובד בהן, יוצא כי הערבים לא נהנים בצורה שוויונית מן התקציב המוקדש לשירות, וזהו אפוא תת תקצוב.

**מיקום הבעיה:** במשרדי הממשלה בדרג המטה או בדרג המחוז/ לשכה (מיקום הבעיה הוא בדרג שבו מתקבלות החלטות על העסקת כוח אדם, ואיננו יודעים באיזה דרג הן מתקבלות).

3. **פרישה גיאוגרפית לא-שוויונית** של השלוחות של לשכות הסיוע ושל מקומות נוספים שבהם ניתנים שירותי סיוע משפטי (לשכות הרווחה, מרכזי סיוע של ארגונים אחרים ועוד).

**אפיון הבעיה:** גם כאן יש שני מאפיינים אפשריים: 1. אי-הכלה במערך הכללי הקיים, ו-2. תת-תקצוב. תקציב השלוחות (כולל שכר עורכי הדין הנשלחים אליהן) אמור להיות מחולק באופן שוויוני לכל האזרחים באזור השירות. כיוון שהשלוחות נמצאות בעיקר ביישובים יהודיים, מדובר למעשה בתת-תקצוב של האזרחים והיישובים הערביים.

**מיקום הבעיה:** במשרדי הממשלה בדרג המטה או דרג מחוז/לשכה (מיקום הבעיה הוא בדרג שבו מתקבלות החלטות על מיקום השלוחות, ואיננו יודעים באיזה דרג הן מתקבלות).

4. **יכולתן של מחלקות לשירותים חברתיים לסייע בפנייה ללשכות הסיוע המחוזיות ולהוות אכסניה לשירותי הסיוע המשפטי** נמוכה יותר ביישובים הערביים (ראו עמוד 34).

**אפיון הבעיה:** תת-ניצול של השירות.

**מיקום הבעיה:** בחברה הערבית, בדרג הרשויות המקומיות, בשל היכולת המעטה של המחלקות לשירותים חברתיים לסייע בפנייה ללשכות הסיוע המחוזיות ולזמן שירות זה אליהן.

**הגדרת התסמין:** התסמין במקרה זה הוא אוסף הבעיות. הסיכוי של אזרח ערבי להיות מופנה (על ידי לשכת הרווחה) ללשכת הסיוע נמוך ביחס לסיכוייו של יהודי. הוא בא ללשכת סיוע ונאלץ למלא טופס ולקבל סיוע בשפה שאינה שפת אמו, בלשכה או שלוחה שרחוקה ממקום מגוריו יותר מאשר ממקום מגוריו של אזרח יהודי.<sup>42</sup>

## ניתוח החסמים

נציג כעת את החסמים המרכזיים בהנגשת שירותי הסיוע המשפטי לאוכלוסייה הערבית, מיקומם והגורמים לקיומם. בבדיקה מעמיקה של הבעיות שהוצגו נמצאו כמה חסמים מרכזיים המונעים הנגשה שוויונית.

1. **חסמים לשוניים-תקשורתיים**

א. **העדר מדיניות ברורה ומחייבת ביחס לשפה הערבית.** הן בחוק הסיוע המשפטי והן בתקנות הסיוע המשפטי, אין מדיניות המחייבת פרסום טפסים בערבית, ולחלופין אין מדיניות המחייבת אספקת שירותי תרגום זמינים מיידים והולמים, שינגישו את השירות לכל אדם שאינו שולט בעברית.

**אפיון החסם:** תוצאה של חוסר מעש. מיקום החסם: בכנסת ובמשרדי הממשלה, בדרג המטה. החסם בא לידי ביטוי בארבעה מקומות שונים:

◀ **חקיקה ראשית:** סימן 82 לדבר המלך במועצתו - חוסר בהירות ביחס למשמעות המעשית של מעמד השפה הערבית כשפה רשמית ביחס לשפה העברית.

42. ראה עמ' 19 להגדרת תסמין הנוגע בפער באיכות השירות בהעדר פער כמותי של משתמשים בשירות.

- < **חקיקה ראשית:** בחוק הסיוע המשפטי אין התייחסות לשפה, הן בנוגע לטפסים בשפה הערבית והן בנוגע לכוח אדם דובר ערבית.
- < **חקיקת משנה:** בתקנות הסיוע המשפטי אין שום התייחסות לשפה, במובן של טפסים ושל כוח אדם (חקיקה זו היא בסמכות שר המשפטים ובאישור ועדת חוקה, חוק ומשפט).
- < בתקציב האגף לסיוע משפטי אין תקציב מסומן לתרגום.

**העדר מדיניות ברורה ומחייבת ביחס לשפה הערבית הוא אחד הגורמים להעדרם של טפסים בערבית ולכן שלא ניתן למלא אותם בערבית (בעיה 1).**

**ב. מיעוט כוח אדם ערבי בחלק מלשכות הסיוע המשפטי.** מאמצים ניכרים שנקטה הנהלת האגף לסיוע משפטי בשנים האחרונות הובילו לשיפור המצב באופן משמעותי, במיוחד במחוזות צפון, חיפה וירושלים. עם זאת, עדיין יש מחסור בכוח אדם דובר ערבית, הבלט במיוחד במחוזות המרכז והדרום, ומהווה חסם בפני האוכלוסייה הערבית שאינה שולטת בעברית.

**אפיון החסם:** תוצר של בעייתיות בתהליכי ביצוע הבאה לידי ביטוי במימוש חלקי של החלטת הממשלה בנוגע לייצוג הולם של ערבים בשירות הציבורי.

**מיקום החסם:** במשרדי הממשלה, בדרג המטה.<sup>43</sup>

**חסם זה גורם למחסור בכוח אדם דובר ערבית בלשכות הסיוע, שייתן שרות, כולל סיוע בהסבר על התהליך ובמילוי הטופס (בעיה 2).**

## 2. חסמים בתחום ההנגשה הפיזית-מרחבית

**א. העדר קריטריונים ברורים ושקופים להקמת שלוחות.** הן בחקיקה והן בתקנות לא נמצאו קריטריונים ברורים ושקופים להקמת שלוחות במערך הסיוע המשפטי.

**אפיון החסם:** תוצאה של תהליכי קבלת החלטות.

**מיקום החסם:** במשרדי הממשלה, בדרג המטה או הלשכה.

< **חקיקת משנה:** בתקנות הסיוע המשפטי אין קריטריונים ברורים ושקופים להקמת שלוחות ללשכות הסיוע המחוזיות.

< **הוראות מנכ"ל:** גם בהוראות המנכ"ל אין קריטריונים ברורים ושקופים להקמת שלוחות ללשכות הסיוע המשפטי.

< בהעדר קריטריונים ברורים, נראה כי ההחלטות על מיקום השלוחות מתקבלות אד-הוק על סמך הביקוש לשירות ומיקום מרכזי הסיוע של העמותות (ר' חסמים 22 ו' 22' להלן). חסם זה גורם לפרישה גיאוגרפית לא שוויונית (בעיה 3).

## ב. מיקום השלוחות על סמך פרישת ארגוני החברה האזרחית ביישובים הערביים.

**אפיון החסם:** תוצאה של תהליכי קבלת החלטות (ראו הסבר לעיל).

**מיקום החסם:** במשרדי הממשלה, בדרג המטה או הלשכה.

למרות התפתחותם והרחבת פעילותם של ארגוני החברה האזרחית הערביים בשנים האחרונות, עדיין יש פער אדיר בפרישתם ביישובים היהודיים לעומת היישובים הערביים. מיעוט של ארגונים הפועלים ביישובים הערביים נותנים ייעוץ משפטי או לחלופין מפנים ללשכות הסיוע, ומזמינים עורך דין מלשכת הסיוע לתת שירות בסניפיהם. **שיתוף הפעולה בין משרד המשפטים לארגוני החברה האזרחית, הבא לידי ביטוי במיקום**

43. חסם זה הוא תוצאה של בעייתיות בתהליכי ביצוע (ראו טבלה 2 בפרק א - מיפוי חסמים והסרתם) הבאה לידי ביטוי במימוש חלקי של החלטת הממשלה בנוגע לייצוג הולם של ערבים בשירות הציבורי: אי יישום החלטת הממשלה מס' 1402 מיום 27/1/2004 (החלטה שקבעה יעד של 10% ערבים בשירות הציבורי עד שנת 2008); קושי ביישום החלטת הממשלה מס' 2579 מיום 11/11/2007 (החלטה שקבעה תאריך יעד חדש ליישום החלטה 1402 עד לשנת 2012); קושי במימוש החלטות הממשלה באופן מלא - התמודדות עם ייצוגיות יתר של כח אדם ערבי בצפון ותת-ייצוג במחוזות אחרים. ראו דיון ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי מיום 1/12/2008.

השלוחות על סמך הפרישה הקיימת של ארגוני חברה אזרחית, הוא חיובי ביסודו, אך מהווה חסם הגורם לפרישה גיאוגרפית לא-שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי לאוכלוסייה הערבית (בעיה 3). החסם הוא תוצאה של תהליכי קבלת החלטות, המסתמכים על הזדמנויות לשיתוף פעולה עם ארגוני הסיוע בלי להביא בחשבון את התוצאה הלא-שוויונית.

### ג. מיקום השלוחות בהתבסס על ביקוש נוכחי לשירות

**איפיון החסם:** תוצאה של תהליכי קבלת החלטות

**מיקום החסם:** במשרדי ממשלה, בדרג הנהלת האגף לסיוע משפטי.

כפי שנמסר לנו מהנהלת האגף, מיקום השלוחות נקבע בעיקר על בסיס הביקוש לשירות. לפיכך, דווקא ביישובים ערביים שיש בהם אוכלוסייה נזקקת גדולה שאינה מודעת לשירות והרשות המקומית חלשה, לכאורה אין ביקוש לשירותי הסיוע המשפטי, ולכן לא תיפתח בהם שלוחה. זהו חסם נוסף המביא לפרישה גיאוגרפית לא שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי (בעיה 3).

נדגיש כי אנו רואים בהעדר הקריטריונים, בהסתמכות על ביקוש נוכחי לשירות ובהסתמכות על הפרישה של ארגוני החברה האזרחית שלושה חסמים שונים.

### ד. עומס יתר ומחסור במרחב במחלקות לשירותים חברתיים

**איפיון החסם:** חסם כלכלי.

**מיקום החסם:** בחברה הערבית, ברשויות המקומיות.<sup>44</sup>

אמנם ברור כי חסם זה אינו נמצא תחת אחריותו של האגף לסיוע משפטי, אך חשוב להציגו, שכן כאמור, עומס יתר ומחסור במרחב עבודה מצמצם את אפשרותן של המחלקות לשירותים חברתיים ביישובים הערביים להפנות אזרחים ללשכות הסיוע (בעיה 4 לעיל), ומצמצמים את האפשרות לזמן עורך דין מטעם לשכת הסיוע ליישוב ולהקצות לו מקום לעבוד בו (חסם הגורם לבעיה 3). עומס יתר זה הוא כשלעצמו תוצאה של חסמים רבים, שלא זה המקום לפרטם.<sup>45</sup>

ארבעת החסמים שהוצגו לעיל גורמים לבעיה בנגישות הפיזית לשירותי הסיוע המשפטי. האוכלוסייה הערבית המוחלשת אינה יכולה לממש במלואה את זכותה הבסיסית לסיוע משפטי, שכן הלשכות המחוזיות מרוחקות ממקום מגוריה, עורכי הדין מטעם הלשכות הללו ממעטים להגיע ליישובים מרוחקים, פרישת השלוחות ביישובים הערביים המרוחקים דלה, ואין לה נגישות תחבורתית מספקת שתאפשר לה לקבל את השירות שהיא זקוקה לו.

## המלצות מדיניות

המלצות המדיניות עוסקות בכל התחומים שמנינו לעיל:

1. **קביעת מדיניות מעשית מוגדרת של משרד המשפטים ביחס לשפה הערבית, ותקנות מחייבות בנוגע לשימוש בטפסים בערבית ולהעסקת כוח אדם דובר ערבית.** מהלך זה אינו סותר את חוק הסיוע המשפטי הקיים, אלא רק יבהיר וישלים אותו כך שיונגש באופן שוויוני ויעיל גם לאוכלוסייה הערבית. בנוסף יש משמעות תודעתית עמוקה ליחס שוויוני לשפה הערבית. שינוי התקנות הוא מהלך ישים שאינו דורש שינוי חקיקה, ומתבצע כחלק מהעבודה המקצועית של צוות משרד המשפטים.

**להלן שתי חלופות העוסקות בהנגשה שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי באמצעות טפסים וכוח אדם.**

44. לשכות הרווחה ביישובים הערביים הן עניות, לכן החסם מאופיין כחסם כלכלי. החסם ביחס לבעיה שהוגדרה הוא בחברה הערבית, אך הוא תוצאה ישירה של מדיניות ממשלתית בתקצוב לשכות הרווחה.

45. למעשה, בהקשר של אי-שוויון בתחום הרווחה, העומס זה הוא בעיה הנובעת מחסמים רבים. עמותת סיכוי עורכת בימים אלה בדיקת חסמים מקיפה בתחום ותפרסם את מסקנותיה בעתיד.

**א. טפסים מתורגמים לערבית פשוטה ונהירה תוך התייחסות למונחים, לתהליך ולמסמכים הדרושים.**  
מילוי הטפסים יכול להתבצע בערבית: אנו ממליצים שבכל לשכה, שלוחה, מרכז זכויות ומרכז סיוע, כמו גם בלשכות לשירותים חברתיים ובאתר האינטרנט, יהיה טופס בקשה לסיוע משפטי בערבית, שניתן יהיה למלאו בערבית, וכן טופס הסבר בערבית. כך יוכלו רוב הפונים המסוגלים לקרוא ולכתוב בערבית להתמודד באופן עצמאי עם השלב הראשוני בפנייה. יש לציין כי עלות תרגום של הטפסים לערבית נמוכה, אך מחייבת צוות מקצועי דובר ערבית שיקלוט ויעבד את הטפסים ובמידת הצורך יתרגמו לעברית, ובמקרים מסויימים עדיין ייתכן צורך בהסבר של פקיד/ת קבלה ו/או עורך דין. מכאן שלמרות חשיבותה ויכולתה לממש הנגשה שוויונית, ישימותה של המלצה זו בטווח המידי נמוכה.

**ב. טפסים מוסברים בערבית אך הסבר ומילוי בעברית על ידי מתורגמים שהוכשרו לכך:** בכל לשכה, שלוחה ומרכז סיוע או זכויות יהיה מתורגמן המוכשר לביצוע המשימה הספציפית של סיוע בהסבר הטופס ובמילוי. חלופה זו מאפשרת הנגשה סבירה של השירות, וניתן לממשה בתוך זמן קצר על ידי שכירת שירותי מתורגמנות במיקור חוץ, שתקציב לשכות הסיוע המשפטי מאפשר<sup>46</sup>. ניתן להפנות באופן מידי חלק מהתקציב לשכירת שירותי תרגום.

עמותת סיכוי גורסת כי הנגשה שוויונית מלאה של שירותי הסיוע המשפטי מחייבת מימוש חלופה ו'א', אך בטווח הקצר ניתן לממש את חלופה ו'ב' כשלב בתהליך.

**2. תגבור הצוות המקצועי בכל הלשכות ובכל השלוחות בפקידי קבלה מוכשרים ועורכי דין דוברי ערבית.**  
היעד הוא שבכל לשכה ובכל שלוחה המשרתת אוכלוסייה ערבית יינתן שירות בערבית. בלשכות והשלוחות המשרתות אוכלוסייה ערבית גדולה יש להציב כוח אדם דובר ערבית באופן יומיומי, ואילו בלשכות ובשלוחות המשרתות אוכלוסייה ערבית קטנה יחסית יינתן השירות בערבית בימים מסויימים וידועים מראש. כך יתאפשר תיווך מידע והסבר מותאם החיוניים להבנת התהליך, במיוחד בשלב הקלט הראשוני באמצעות פקיד/ת קבלה ובשלב הראיון על ידי עורך דין. לשם כך יש צורך בקליטה או בניוד כוח אדם דובר ערבית לכל הלשכות ולכל השלוחות ובהכשרתו למשימה. ברור כי המלצה זו מחייבת שינוי במצבת כוח האדם, וכי קשה ליישם אותה במלואה באופן מידי, אבל אפשר לאמץ אותה באופן מדורג תוך כדי ניצול ההזדמנות לייצוג הולם של ערבים בכל דרך אפשרית - יציאה לגימלאות, איוש תקנים, קליטת עובדים חדשים, ניווד, תוספת תקנים ועוד.

**3. Outreach - הנגשת שירותי הסיוע המשפטי ליישובים ערביים מרוחקים.** הנגשת הסיוע המשפטי ליישובים ערביים מרוחקים צריכה להתבצע באמצעות שלוחות של הסיוע המשפטי הממלכתי.

**א. קביעת קריטריונים ברורים ושקופים לפרישת שלוחות ביישובים מרוחקים.** כחלק ממדיניות שוויונית ברורה ומחייבת, אנו מייחסים חשיבות גדולה לקביעת קריטריונים וליישום הנגזר מהם, כדי להימנע מפעולות אד-הוקיות המובילות להנגשה לא-שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי. אנו ממליצים כי הקריטריונים יתייחסו לגודל האוכלוסייה הנזקקת ביישוב, למרחק מהלשכה המחוזית ולהיצע התחבורה הציבורית הקיים. לאחר קביעת הקריטריונים יש לדאוג כי הפרישה אכן מתבצעת לפיהם באופן שוויוני.

**ב. פתיחת שלוחות על סמך ביקוש פוטנציאלי ולא ביקוש נוכחי לשירותי הסיוע המשפטי.** בחלק מהיישובים הערבים, קיים ביקוש נמוך לשירותי הסיוע המשפטי, בשל החסמים שמנינו ובעיקר בשל חוסר המודעות של האוכלוסייה לאפשרות לקבל סיוע משפטי. נכון להיום, שלוחה אינה נפתחת ביישוב שיש בו מעט פונים, בגלל אי כדאיות כלכלית. אנו גורסים כי הנגשה שוויונית של שירותי הסיוע המשפטי מחייבת פתיחה של שלוחות ביישובים ערבים גדולים שבהם ריכוזי אוכלוסייה נזקקת, גם אם יש בהם ביקוש נמוך. אילולא כן, שיקולי יעילות כלכלית ינציחו מצב של אי שוויון. אנו ממליצים לשקול פתיחת שלוחות בעכו או לחליפין ג'דידה - מכר, מג'דל כרום, מע'אר, ורהט.

**ג. שיתוף פעולה עם ארגוני חברה אזרחית** יכול להשלים את מערך ההנגשה של שירותי הסיוע המשפטי אך לא להחליפו, שכן פרישת סניפי העמותות ביישובים הערביים אינה מספקת. מכאן שעל משרד

46. בישיחה עם הממונה על האגף לסיוע משפטי, עו"ד אייל גלובוס, נטען כי תקציב האגף אינו מאפשר שכירת שירותי תרגום במיקור חוץ. אנו ממליצים לפעול לשינוי הוראות התקציב, כדי לאפשר שימוש זה. הדבר הכרחי כל עוד אין עובדים ערבים זמינים בכל עת בכל לשכות הסיוע המשפטי.



המשפטים לדאוג לאזן ולספק את שירותי הסיוע המשפטי ליישובים העומדים בקריטריונים שהוזכרו לעיל, שבהם הארגונים אינם פעילים.

**ד. מציאת פתרון לקשיים בזימון עורכי הדין ללשכות לשירותים חברתיים ביישובים הערביים,** הן מפאת עומסי העבודה של העובדים הסוציאליים והן מפאת מחסור במרחב. מומלץ כי כל פתרון מוצע יתבצע תוך תיאום עם הרשות המקומית.

נציין כי פעולה משולבת של קביעת מדיניות ברורה ומחייבת בנוגע לשימוש בשפה הערבית - הימצאות כוח אדם דובר ערבית בכל הלשכות ובכל השלוחות והרחבת מערך השלוחות ליישובים ערביים מרוחקים - תאפשר התמודדות עם חסמים לשוניים-תקשורתיים וחסמים בנגישות מרחבית המונעים הנגשה שוויונית והולמת של שירותי הסיוע המשפטי לאזרחי המדינה הערבים.

פתיחת לשכת הסיוע בנצרת והמהלכים להגדלת כוח האדם הערבי באגף לסיוע משפטי הוכיחו את רצונה של הנהלת משרד המשפטים להתמודד עם הנגשת השירותים לאזרחים הערבים. ביישום ההמלצות לעיל יוכל האגף לסיוע משפטי להוות מודל לשירות ממשלתי שוויוני ולהיות החלוץ שלפני המחנה, שבעקבותיו יבואו שירותים ממשלתיים רבים אחרים.