

## הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה\*

משה בר ניב, \*\* רן לחמן\*\*\* ורויטל אלטברגר\*\*\*

מחקר זה בוחן באופן אמפירי את עמדותיהם של כ-2,800 עורכי דין על הגידול העצום שחל במספר חברי פרופסיית עריכת הדין בישראל. המחקר סוקר גם את תפיסותיהם על השלכות הגידול על הפרופסיה ועל מערכת המשפט בכללותה, וכן את דעתם על התערבות בעצירת גידול זה.

התופעה נבחנת על רקע התאוריות העוסקות בפרופסיות, ובהשוואה לגידול במספר עורכי הדין גם במדינות אחרות. מהממצאים עולה כי למעשה כמעט כל עורכי הדין אינם רואים בגידול תופעה חיובית, ומחצית מהם רואים בה תופעה שלילית והרסנית למקצוע. נמצא גם כי לדעת רוב עורכי הדין יש צורך בהתערבות רגולטורית כדי לעצור את המשך הגידול. כמו כן, נבחנות במאמר עמדות עורכי הדין לגבי השלכות אפשריות של תופעת הגידול על הפרופסיה, על מערכת בתי המשפט ועל השירות המשפטי שניתן ללקוחות. המאמר דן במסקנות העולות מממצאים אלה ועוסק בשאלות יישומיות ותאורטיות כאחד.

א. מבוא. ב. תופעת הגידול במספר עורכי הדין; 1. חשיבות הבנת תופעת הגידול בפרופסיה. ג. עמדת עורכי הדין כלפי הגידול בפרופסיה; 1. עמדת עורכי הדין כלפי הגידול בפרופסיה, לפי ותק; 2. עמדת עורכי הדין כלפי הגידול, לפי גורמי רקע. ד. עמדת עורכי הדין בנוגע להשלכות הגידול בפרופסיה; 1. ממדיות בתפיסת עורכי הדין את השלכות הגידול. ה. האם לדעת עורכי הדין יש לעצור את הגידול במספר עורכי הדין בפרופסיה; 1. עמדת עורכי הדין כלפי התערבות בגידול, לפי גורמי רקע. ו. תפיסת עורכי הדין את הגורמים המשפיעים על הגידול; 1. תפיסת עורכי הדין את הגורמים לגידול, לפי גורמי רקע; 2. ממדיות בגורמים המשפיעים על הגידול. ז. דיון ומסקנות. נספח: שיטת המחקר.

\* אנו מודים ליחידת המחקר של בית הספר למנהל עסקים, המסלול האקדמי המכללה למינהל, על מימון חלק מהוצאות המחקר. תודתנו גם למערכת המשפט על הערות שהביאו לשיפור המאמר.

\*\* בית הספר רדזינר למשפטים, המרכז הבינתחומי.

\*\*\* פרופסור (אמריטוס) בית הספר למנהל עסקים המסלול האקדמי המכללה למינהל.

\*\*\* בית הספר למנהל עסקים המסלול האקדמי המכללה למינהל.

## א. מבוא

במחקר זה נבחן את עמדותיהם של עורכי הדין בנוגע לגידול העצום שחל במספר חברי פרופסיית עריכת הדין בישראל מאז מחצית שנות התשעים. עוד נבחן מהן בעיניהם השלכות התופעה על הפרופסיה ועל מערכת המשפט בכללותה ואם לדעתם נדרשת התערבות בענף ומה מהותה. נבחן שאלות אלה באופן אמפירי בהסתמך על סקר שנערך בין השנים 2010–2011 בקרב אוכלוסיית עורכי הדין.

בשני העשורים האחרונים חל גידול עצום במספרם של עורכי הדין בישראל. שיעור הגידול חריג ובולט, בייחוד בהשוואה לגידול שחל בתקופה האמורה באוכלוסיית המדינה ובמקצועות חופשיים אחרים בישראל, כגון ראיית חשבון, הנדסה, רפואה ועוד.<sup>1</sup> בשנת 2013 הגיע מספר עורכי הדין בישראל ל-55,000 ומספרם ממשיך לגדול בקצב.<sup>2</sup>

הגידול הרב, כשלעצמו, חריג בעצמתו גם בהשוואה לעולם. בתחילת שנת 2014 עמד יחס עורכי הדין לתושבים על עורך דין אחד לכל 146 תושבים, יחס חסר תקדים בהשוואה למדינות אחרות. מזה שנים עומדת ישראל במקום הראשון, ובפער ניכר, ביחס מספר עורכי הדין לאוכלוסייה,<sup>3</sup> לעומת היחס האמור במדינות מפותחות ובייחוד במדינות OECD שישראל חברה בה. מספר התושבים לעורך דין במדינות אלה הוא לפחות, כמעט כפול, ובמקרים רבים אף כפול כמה מונים, בהשוואה לישראל. פערים כאלה מחדדים את חשיבות הדיון בהשלכות הגידול במספר עורכי הדין בישראל, ובשאלה אם, לדעת עורכי הדין, יש לפעול בעקבות זאת, ואם כן – כיצד.<sup>4</sup>

## ב. תופעת הגידול במספר עורכי הדין

התופעה של גידול עצום במספר עורכי הדין בישראל מפתיעה ואינה מתיישבת עם הספרות התאורטית העוסקת בפרופסיות. התפיסה המקובלת בספרות המחקרית היא כי הפרופסיות

1 פרופסיה נוספת, המתאפיינת אף היא בגידול משמעותי, היא תחום שמאות המקרקעין שבו הוכפל מספר השמאים בין השנים 2001–2013. סך הכול, נכון לסוף 2013, עמד מספר שמאי המקרקעין על 1850. ראו נמרוד בוסו "תוך 12 שנה: הוכפל מספר שמאי המקרקעין בישראל" *TheMarker* 12.12.2013 [www.themarker.com/realestate/1.2188935](http://www.themarker.com/realestate/1.2188935) (נבדק לאחרונה ב-3.12.2014).

2 לנתונים על התפתחות הגידול באוכלוסיית עורכי הדין ראו לימור זר-גוטמן "השפעות העלייה הדרמטית במספר עורכי הדין" המשפט כ 51 (2014) (להלן: זר-גוטמן "העלייה במספר עו"ד"). במיוחד ראו שם את פרק ב, העוסק בהתפתחות בתי הספר למשפטים שהגדילו באופן קיצוני את מספר המועמדים הבאים בשערי הפרופסיה. ראו גם Eyal Katvan, *The 'Overcrowding of the Profession' Argument and the Professional Melting Pot*, 19 I. J. L. P. 301, 303 (2012).

3 Stephen M. Sheppard, *The American Legal Profession in the Twenty-First Century*, 62 AM. J. COMP. L. 241, 244 (2014). ראו שם נתונים לגבי מספר עורכי הדין לאלף תושבים. כך היחס באיטליה עומד על 289, באנגליה על 341, בגרמניה 478 ובצרפת 980. בארצות-הברית עומד היחס בערך על 250 עורכי דין לאלף. ראו גם גד ברזילי "השפה הדו-ערכית של עורכי דין בישראל: פוליטיקה ליברלית, כלכלה ליברלית, שתיקה והתנגדות" המשפט טו 195 (2010).

4 RICHARD A. EPSTEIN, *SIMPLE RULES FOR A COMPLEX WORLD* 14 (2009): "There are, in a word, too many lawyers, and the question is what should be done about it"

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

הקלאסיות פועלות כ"גילדות" השומרות בקפדנות על המונופול המקצועי שלהן ומגנות על גבולות העיסוק. לכן הן מטילות מגבלות על מספר המצטרפים לשורותיהן, ומשתמשות בחסמי כניסה משמעותיים לפרופסיה (למשל מיון, הצבת תנאי קבלה, בחינות הסמכה ועוד).<sup>5</sup> מהתאוריה לגבי פרופסיות ניתן לראות שפרופסיות למעשה יוצרות תחום עיסוק ייחודי להן, על ידי מיסוד הפרופסיה ושימורה, וכך הן הופכות למעין גילדה השומרת על הנכנסים והיוצאים בשערה. זאת, בעזרת יצירת חזקה על גוף ידע מובחן וייחודי; שליטה בגבולות ה"טריטוריה"; בלעדיות בגישה לידע ולשימוש בו; שליטה בלגיטימציה והסמכה לפעול בתחום; מנגנוני שליטה פנימיים למקצוע, בקרת עמיתים ומתן שירות מקצועי. על בסיס מאפיינים אלה, תחומים מקצועיים כמו רפואה, עריכת דין וראיית חשבון מוגדרים כפרופסיות "קלאסיות".<sup>6</sup>

מקצוע עריכת הדין עונה על הקריטריונים המוזכרים לעיל, ולכן נחשב לפרופסיה קלאסית: קיימת במקצוע זה התמחות בתחום מקצועי שהוא מקצוע המשפטים; הידע המשפטי נרכש במוסדות להשכלה גבוהה; קיימים מבחנים לקבלת רישיון לעסוק במקצוע; הפרופסיה מאוגדת באיגוד מקצועי – לשכת עורכי הדין – המייצג את ענייניה; לשכת עורכי הדין קובעת נהלים ורגולציות בפרופסיה ועוד. במובן זה, מצויה פרופסיות עורכי הדין בישראל במצב יוצא דופן, שכן הדין הפקיד בידיה את השליטה על הנכנסים לענף. הגידול העצום במספר עורכי הדין מלמד כי שליטה זו לא הופעלה כדי לחסום את הכניסה למקצוע, ואולי אף אפשרה כניסה לענף למצטרפים שכישוריהם נמוכים יחסית. בהינתן הגדרת "פרופסיה" ודרך פעולתה, ואפיונו של מקצוע עריכת הדין כ"פרופסיה" קלאסית שלה יש איגוד פרופסיונלי הפועל לשימור "הגילדה", עולה השאלה כיצד התאפשר הגידול במספר עורכי הדין בישראל?

יש לציין כי עד ראשית שנות התשעים שמרה הפרופסיה המשפטית בישראל על גבולותיה והתירה גידול מתון במספר עורכי הדין. בתחילת שנות התשעים החל הגידול המהיר בפרופסיה המשפטית בישראל. בבחינת הגידול וגורמיו יש להביא בחשבון שחלו גם שינויים סביבתיים בעולם העסקי שאי-אפשר להתעלם מהם. בישראל פרופסיות עורכי הדין מצויה בעיצומו של תהליך שינוי, המתבטא לא רק במספר הגדול והגדל של עורכי הדין בישראל, אלא גם בתפקידי עורכי הדין ותפקודם, ובמתכונת הסדרת הפרופסיה.<sup>7</sup> השינויים החלים על המבנה הענפי של הפרופסיה בארצות רבות<sup>8</sup> מתחוללים גם בישראל, בכלל זה התגבשות משרדים גדולים,

5 Harold L. Wilensky, *The Professionalization of Everyone?*, 70 AM. J. Soc. 137 (1964). ראו גם Andrew V. Nordenflycht, *What is a Professional Service Firm? Toward a Theory and Taxonomy of Knowledge-Intensive Firms*, 35 A.M. REV. 155 (2010).

6 Stephen R. Barley & Gideon Kunda, *Contracting: A New Form of Professional Practice*, 20 A.M.P. 45 (2006); DAVID M. BROCK, MICHAEL J. POWELL & C.R. HININGS, *RESTRUCTURING THE PROFESSIONAL ORGANIZATION: ACCOUNTING, HEALTH CARE & LAW* (1999).

7 ראו למשל נטע זיו "רגולציה של עורכי דין ישראלים: מאוטונומיה מקצועית לרגולציה רב-מוסדית" המשפט טו 159, 173 (2010). המאמר מציג תהליך שינוי מרגולציה אוטונומית לרגולציה מבוזרת. העלייה הדרמטית במספר עורכי הדין מוצג כאחד הגורמים שהביאו לשינוי.

8 ראו Larry E. Ribstein, *The Death of Big Law*, 2010 Wis. L. REV. 749. בנוסף ראו Larry E. Ribstein, *Practicing Theory: Legal Education for the Twenty-First Century*, 96 IOWA L.

התקשרות ברשתות בין-לאומיות, חדירת פרופסיות אחרות לתחום הפרופסיה המשפטית (כגון תחום המיסוי). גם תהליך הגלובליזציה משפיע על הפרופסיה בישראל, ובייחוד על רקע מיקומה של מדינת ישראל בחזית תעשיית טכנולוגיות-העל. גם התיחום הגאוגרפי של הפרופסיה נפרץ. עד לאחרונה לא יכול היה עורך דין זר לפעול בישראל, אולם עם חקיקת תיקון 33 לחוק לשכת עורכי הדין רשאי גם עורך דין זר "לתת שירותי משפטי בענייני דין זר"<sup>9</sup>. כך, פרט לתחרות המתעצמת עקב ריבוי מספר עורכי הדין בישראל, נוספה גם תחרות מצד משרדים זרים. אלה בדרך כלל משרדים גדולים הפותחים סניף בישראל ובכך מקטינים את אפשרויות התעסוקה לעורכי הדין המקומיים, ובכללם אלה המחזיקים בהסמכה לעריכת דין במדינה נוספת.

לכן מפתיע לראות שבמקרה של הפרופסיה המשפטית בישראל הגילדה שאמורה לשמור על עצמה ועל גבולותיה, מאפשרת לכאורה גידול ללא תקדים במספר העוסקים בפרופסיה<sup>10</sup> (בהשוואה לפרופסיות אחרות בישראל ולפרופסיה המשפטית במקומות אחרים בעולם המערבי שגם בחלקן חל גידול רב, אך לא בסדר הגודל שחל בישראל).

כאמור, הגידול במספר עורכי הדין בעשורים האחרונים אינו תופעה ייחודית לישראל. גם במדינות מפותחות אחרות ניכרת תופעה של גידול במספר עורכי הדין בשיעור העולה על שיעור הגידול באוכלוסייה או ביחס לפרמטרים כלכליים רלוונטיים כגון שיעור הגידול בתוצר הלאומי הגולמי של המדינה. כאשר קיים פער ניכר בין שיעור הגידול באוכלוסייה עורכי הדין לבין פרמטרים שכאלה צפוי ההיצע של עורכי הדין לעלות מבלי שהביקוש לשירותי עורכי הדין יעלה באופן דומה.<sup>11</sup> הטענות בדבר העודף בעורכי הדין ידועות זה זמן רב, ומשקפות הן עמדות של עורכי דין והן של הציבור,<sup>12</sup> אולם נראה כי בשל הגידול העצום באוכלוסיית עורכי

9 Rev. 1649 (2011). להשוואה בין-לאומית ראו Nuno Garoupa, *Globalization and Deregulation of Legal Services*, 38 INT. REV. LAW & ECON. 77 (2014).

10 ס' 98ב(א) לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961.  
ראוי לציין כי ננקטו כמה יזמות להגבלת מספר עורכי הדין הנכנסים לפרופסיה בעיקר על ידי הצעות לשינויים בתקופת ההתמחות ובקושי הבחינות, אך הצעות אלה לא הגיעו לידי מימוש. למשל, המלצות ועדת גרסטל, שהוקמה בשנת 2000, נמסרו ללשכת עורכי הדין והוגשו למשרד המשפטים אך דבר לא נעשה בהן, והן לא מומשו עד היום. לפירוט ראו נטע זיו "עריכת דין בעידן גלובלי: מה צופן העתיד לעורכי דין?" המשפט טו 9 (2010). כמו כן, פרסם משרד המשפטים תזכיר חוק לשכת עורכי הדין (תיקון – שינויים במתכונת ההסמכה), התש"ע-2010. אמנם ביום 1.10.2014 הודיעה לשכת עורכי הדין על שינוי במתכונת הבחינות כך שיתווסף לה חלק העוסק בניסוח מסמכים, אולם נראה כי כל עוד לא שונו התקנות, אין לכך חשיבות מעשית.

11 STEVEN J. HARPER, *THE LAWYER BUBBLE: A PROFESSION IN CRISIS* 14 (2013).  
12 באשר למדינת ישראל ראו "דין-וחשבון מהועידה הארצית ה-XII של הסתדרות עורכי הדין היהודים בא"י" הפרקליט ד 13, 18-19 (1947); אהרן פולונסקי "סקר אוכלוסיית עורכי-הדין בישראל הפרקליט כז 457, 458 (1971): "לא יהיה זה מיותר להוסיף כי מאז פורסם הסקר גדל מספרם של עורכי-הדין בארץ והוא עולה כעת על 5,000. דבר זה צריך גם הוא להדאיג אותנו; בהתחשב במספר התושבים הנוקטים לייעוץ משפטי במדינה כמדינתנו הרי לית מאן דפליג כי מספר זה של עורכי-דין הוא מוגזם במידה רבה". לאחר כשלושים שנה מספר עורכי הדין גדל ביותר מפי 11. הטיעון כי יש יותר מדי עורכי דין במסגרת, טיעון חוזר ונשנה, מוצג גם אצל Katvan, לעיל ה"ש 2, שם מראה הכותב כי הטיעון הוא חלק מטיעון וחוזר ונשנה של הפרופסיה שנועדה במידה רבה לחסימת שרייה. באשר לארצות-הברית, דוגמה לכך היא האזהרה שהופנתה

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

הדין בישראל, הבעיה כיום היא בסדר גודל שונה מאשר במדינות אחרות. שיעור עורכי הדין ביחס לאוכלוסייה, או ביחס לכל פרמטר השוואתי מקובל, חריג מאוד, ואין לו תקדים או שיעור קרוב בשום מדינה אחרת.

כך לדוגמה שיעור הגידול במספר עורכי הדין בארצות-הברית עולה על שיעור הגידול באוכלוסייה. עקב זאת, רוב הציבור בארצות-הברית מחזיק בעמדה כי יש יותר מדי עורכי דין,<sup>13</sup> ומועלה הטיעון שעיקרו: קיים משבר חמור בפרופסיה עורכי הדין;<sup>14</sup> יש יותר מדי עורכי דין;<sup>15</sup> הכלכלה מדשדשת ואין צורך בעורכי דין רבים כל כך. הטיעון ממקד את הביקורת במקור הגידול – המספר הרב של המוסדות האקדמיים ללימודי משפטים ומספר הבוגרים. הביקורת ממוקדת בעיקר במוסדות שמאפשרים לימודי משפטים לסטודנטים שבעבר לא יכלו להתקבל לבתי הספר למשפטים משום שלא עמדו בדרישות הכניסה. במקרים רבים מועמדים אלה באים מקרב אוכלוסיות מוחלשות, כלכלית או חברתית.<sup>16</sup> השיח מכוון למשבר חמור בפרופסיה עורכי הדין ובחינוך המשפטי.<sup>17</sup>

אף כי הדעה המקובלת היא שיש היצע יתר של עורכי דין ומשבר בענף, הרי מושמעות גם דעות חולקות, הגורסות כי לגידול במספר עורכי הדין יש היבטים חיוביים. לפי גישה זו, השוק יתאזן מעצמו, ועורכי הדין רבים יותר יאפשרו נגישות גבוהה יותר למשפט לאוכלוסיות חלשות שכיום אינן יכולות להרשות לעצמן את השירות המשפטי היקר.<sup>18</sup> המחזיקים בעמדות אלה גם מבקרים את טענות המשבר בענף עורכי הדין כטענות ממוחזרות.

התשובה על השאלה מהו המספר המיטבי של עורכי דין במדינה מסוימת אינה פשוטה. אף כי פותחו מודלים המבקשים להשיב על כך, הרי אין הסכמה באשר לתקפות ההערכות שבהם.

- בשנת 1902 למבקשים ללמוד משפטים בארצות-הברית, שלפיה אין ביקוש לעורכי דין בשל בתי הספר למשפטים המייצרים צבאות של עורכי דין. ראו JAMES E. MOLITERNO, THE AMERICAN LEGAL PROFESSION IN CRISIS: RESISTANCE AND RESPONSES TO CHANGE 112 (2013).
- 13 56% Think There Are Too Many Lawyers in U.S., RASMUSSEN (April 8, 2014) [http://www.rasmussenreports.com/public\\_content/lifestyle/general\\_lifestyle/april\\_2014/56\\_think\\_there\\_are\\_too\\_many\\_lawyers\\_in\\_u\\_s](http://www.rasmussenreports.com/public_content/lifestyle/general_lifestyle/april_2014/56_think_there_are_too_many_lawyers_in_u_s) (נבדק לאחרונה ב-6.12.2014).
- 14 HARPER, לעיל ה"ש 11.
- 15 Carrie Joan Menkel-Meadow, *Too Many Lawyers? Or Should Lawyers be Doing Other Things?*, 19 I.J.L.P 147 (2012).
- 16 Bryant G. Garth, *Crisis, Crisis Rhetoric, and Competition in Legal Education: A Sociological Perspective on the (Latest) Crisis in the Legal Profession and Legal Education*, 24 STAN. L. & POL'Y REV. 504, 504 (2013): "too many lawyers, a stagnant legal economy, and a sense that the trouble for the profession comes especially to the graduates of the schools that traditionally have provided access to immigrants, minorities, and other relatively disadvantaged groups".
- 17 Carrie Menkel-Meadow, *Crisis in Legal Education or the Other Things Law Students Should be Learning and Doing*, 45 MCGEORGE L.REV. 133 (2013); BRIAN Z. TAMANAH, FAILING LAW SCHOOLS (2012).
- 18 Joseph DeMott, *Too Many Lawyers? We Don't Have Enough*, Law Professor Says, THE ASPEN INSTITUTE (February 5, 2014): "Thousands of young lawyers are searching for employment, and millions of Americans need legal services. So what's wrong?". <http://www.aspeninstitute.org/about/blog/too-many-lawyers-justice-and-society-aspen-institute>.

כך, Magee<sup>19</sup> פיתח מודל המבוסס על רגרסיות שבין מספר עורכי הדין לפרמטר התל"ג. על פי ממצאי המודל, כאשר מספר עורכי הדין עובר את המיטבי, הרי התוצר הלאומי הגולמי מתחיל לרדת. Magee מגיע למסקנה כי מספר עורכי הדין בארצות-הברית גדול בעשרות אחוזים (40%) מהמיטבי. בנסיבות אלה, התרומה של עודף עורכי הדין לכלכלה – שלילית. על מודל זה נמתחה ביקורת רבה,<sup>20</sup> אולם גם אם נסבור שהמודל אינו משקף נכונה את המספר המיטבי, הרי ברור כי קיים מספר מיטבי, וכי חריגה ממנו תביא לנזק חברתי. במדינת ישראל, שבה היחס בין מספר עורכי הדין למספר התושבים הוא הגבוה בעולם (שנייה לה היא ארצות-הברית), ביחס כמעט של מחצית מזה (שבישראל), סביר להניח כי נחצה המספר המיטבי של עורכי הדין. תאורטית, לעצם התופעה של גידול במספר עורכי הדין אין בהכרח תוצאה חד-כיוונית מבחינה חברתית, למעט כשמדובר במקרים של קצוות מבחינת מספר עורכי הדין ביחס לפרמטרים רלוונטיים, כגון גודל האוכלוסייה במדינה. כאשר בוחנים מקרים שאינם קיצוניים, הרי אפירורית, ייתכן שלגידול במספר עורכי הדין או להפחתה בו תהיה השפעה חיובית או שלילית מבחינת הרווחה החברתית. כך, למשל, בשתי מדינות בעלות כלכלות דומות ואוכלוסייה בגודל זהה – בחברות המבוססות על מוניטין ואמון ייזקקו פחות למערכת המשפט וממילא יידרשו פחות עורכי דין. היפוכו של דבר במדינות שבהן רמת האמון ההדדי נמוכה וערך המוניטין של אדם כאמין אינו גבוה או שאינו ניתן לוודוא בשל כשלי אינפורמציה. מחקרנו מתמקד בסקירת כללית של תופעת הגידול והיבטים הקשורים בה, כפי שהן מובעות בעמדות של עורכי הדין, ואיננו מחקר של בדיקת השערות (hypothesis testing), ולכן לא נתמקד בהצגת השערות ספציפיות לבדיקה.

## 1. חשיבות הבנת תופעת הגידול בפרופסיה

יש חשיבות רבה לבחינת התופעה של הגידול במספר עורכי הדין, שכן השלכות גידול כזה חורגות מגדרי הפרופסיה ומשפיעות על מערכת המשפט ועל החברה בכללותה. במסגרת בחינה כזו, יש חשיבות מיוחדת לזיהוי עמדותיהם של עורכי הדין. לעורכי הדין, מעצם עיסוקם ומומחיותם, מידע ישיר ומקיף לגבי ההיבטים השונים של הגידול במספרם. חלק ממידע זה ידוע רק להם, או בעיקר להם. התשובה על השאלה מתי מוגשים הליכים מיותרים, למשל, מצויה בידי עורכי הדין, שהרי הם המסייעים בהגשת הפניות לבתי המשפט. גם בית המשפט לא

19 Stephen P. Magee, *The Optimum Number of Lawyers: A Reply to Epp*, 17 L. & Soc. INQUIRY 667 (1992). למאמר נוסף ועדכני יותר של הכותב, ראו Stephen P. Magee, *The Optimum Number of Lawyers and a Radical Proposal for Legal Change* (November 2010). [buckleymix.com/wp-content/uploads/2010/10/Magee.pdf](http://buckleymix.com/wp-content/uploads/2010/10/Magee.pdf) (נבדק לאחרונה ב-10.12.2014). מכיוון שיש מתאם חיובי בין מספר הנרשמים לבתי ספר למשפטים לבין מספר עורכי הדין, בדק מאמר אחר את היחס בין מספר הנרשמים לבתי ספר למשפטים לבין סך הכול מספר הסטודנטים ובין הגידול לגידול בתוצר לנפש, ואף כאן נמצא כי ככל שיחס זה גבוה יותר, הגידול בתוצר לנפש קטן יותר (המחקר סקר 91 מדינות). ראו Kevin M. Murphy, Andrei Shleifer & Robert W. Vishny, *The Allocation of Talent: Implications for Growth*, 106 Q. J. ECON. 503 (1991).  
20 Charles R. Epp, *Do Lawyers Impair Economic Growth?*, 17 L. & Soc. INQUIRY 585 (1992); Frank B. Cross, *The First Thing We Do, Let's Kill All the Economists: An Empirical Evaluation of the Effect of Lawyers on the United States Economy and Political System*, 70 TEX. L. REV. 645 (1992).

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

תמיד מזהה את המצב. כך, יש חשיבות גבוהה לעמדות עורכי הדין בשאלות שלמגזרים אחרים אין מידע מספיק או אמין לגביהם ולגבי השלכותיהם על הרווחה החברתית הכוללת: למשל, האם הגידול במספר עורכי הדין מגדיל או מקטין את התופעה של הגשת הליכים שאין להם הצדקה; האם הוא משפיע על הנכונות להתפשר, על איכות השירות המשפטי ועוד.

לבחינה אמפירית<sup>21</sup> של הנושאים הללו חשיבות רבה לשם הבנת הגורמים הכרוכים בגידול המואץ באוכלוסיית עורכי הדין. כאמור, לעורכי הדין יתרונות מידע באשר להשלכות הגידול על הפרופסיה, על מערכת בתי המשפט ועל השירות המשפטי. אולם, מכיוון שעורכי הדין מושפעים ישירות מהגידול הניכר במספר חברי הפרופסיה, ייתכן שעמדותיהם לגבי השלכות הגידול יושפעו מכך.<sup>22</sup> עד עתה לא נערך מחקר אמפירי הבוחן את עמדותיהם בנושא, כך שבפועל אין מידע אמין לגבי תפיסותיהם בנושאי המחקר. כך, לדוגמה, ניתן לשער (וסברה זו גם מושמעת לעתים מזומנות) שעורכי הדין, כמעט ללא יוצא מן הכלל, יגבשו עמדות התומכות בצורך בהתערבות מידית כדי לחסום את "הצפת המקצוע". אולם, כפי שנראה בהמשך, הממצאים שלנו מראים שלא כל עורכי הדין מחזיקים בעמדה זו. זאת ועוד, אם אכן קיימת הטיה משמעותית בעמדות עורכי הדין, ניתן היה לצפות שלשכת עורכי הדין, המנוהלת על ידי נציגיהם הנבחרים, תמנע כניסה למקצוע או לפחות תקשה ביותר את הכניסה לענף. ללשכה האמצעים והכלים היכולים להסדיר, במידה ניכרת, את מספר המצטרפים לפרופסיה. עד לאחרונה לא ננקטו צעדים כאלה בפועל.<sup>23</sup> לכן יש חשיבות לבחינת העמדות של עורכי הדין על מנת לברר אמפירית מה עמדותיהם ולא להסתמך על הנחות או השערות בקשר לכך.

זאת ועוד, ככל שהרגולטור מבקש לנקוט מדיניות שונה מהנהוגה כיום באשר לענף עריכת הדין, עולה חשיבות הבנת עמדותיהם של עורכי דין. בהיותם שחקנים מרכזיים בענף, הבנת עמדותיהם, בין לחיוב ובין לשלילה, תאפשר תכנון מדיניות יעילה יותר.<sup>24</sup> בדומה, זיהוי הגורמים הללו והבנתם יכולים לסייע בגיבוש מדיניות עתידית לגבי פרופסיות אחרות על מנת להימנע מטעויות ולסייע בגיבוש מדיניות יעילה. גידול כזה, בפרופסיה מרכזית כמו עורכי דין, הוא תהליך של שינוי מבני שמתקבע לשנים רבות מאוד. ככל שהשלכת הפרופסיה חשובה ומשמעותית יותר לחברה, בין לחיוב ובין לשלילה, עולה חשיבות זיהוי והבנת הגורמים הללו.

בחינה אמפירית כזו ערכנו כאן. במסגרת סקר שערכנו בשנת 2010–2011<sup>25</sup> נבחנו עמדות חברי הפרופסיה בנוגע לגידול בה ובנוגע להשלכות האפשריות של הגידול על הפרופסיה המשפטית. המאמר מסתמך על סקר זה שהשתתפו בו 2,897 עורכי דין, הרשומים בלשכת

21 לבחינות אמפיריות של היבטים אחרים הנובעים מהגידול במספר עורכי הדין, ראו זר-גוטמן "העלייה במספר עו"ד", לעיל ה"ש 2. כמו כן ראו Katvan, לעיל ה"ש 2.

22 ראו שם.

23 ראו לעיל ה"ש 10.

24 נוסף על הבנת תפיסותיהם של עורכי הדין, הרי גם בחינת תפיסותיהם של קבוצות אחרות יכולה להיות בעלת חשיבות רבה. כך יש לבחון את עמדות השופטים, מנהלים והציבור בכללותו. בחינות אמפיריות כאלה, כמעט שלא מתבצעות.

25 בסוף שנת 2010 עמד מספר עורכי הדין בישראל על 46,515. ראו "נתונים ומספרים" עורך הדין 20, 11 (2011).

עורכי הדין בישראל ומהווים מדגם מייצג של אוכלוסיית עורכי הדין בישראל.<sup>26</sup> ניתוח נתוני הסקר התמקד בבחינת תפיסת עורכי הדין את הגורמים לגידול במספרם, תפיסתם את תופעת הגידול והשלכותיה.

ראוי לציין כי בשלב הראשון לפני שנערך הסקר עצמו, נערך "מחקר גישוש" בנושא שכלל סקירה איכותנית של חומר כתוב רלוונטי (פרוטוקולים, דו"חות, מסמכים וכו'), וכן ראיונות עומק עם גורמים מרכזיים בפרופסיה שהיו מעורבים בתהליכים הקשורים לגידול במספר עורכי הדין. מטרת ניתוח זה הייתה לנסות לעקוב אחרי התפתחות התופעה, בעיניהם של עורכי הדין. בשלב השני של המחקר נבנה שאלון סקר על בסיס ממצאי מחקר הגישוש ו"הבדיקה-הטרומית" (Pre-test) שנערכו בקרב עורכי הדין. השאלונים נשלחו בדואר אלקטרוני אל כל עורכי הדין הרשומים בלשכה באותה עת: 44,756 עורכי דין. התקבלו חזרה 2,897 שאלונים מלאים ותקפים לשימוש במחקר. מבדיקה של אפיוניהם של עורכי הדין שענו עולה כי המדגם שהתקבל אינו שונה באופן מובהק מאוכלוסיית עורכי הדין כולה. למשל, הוותק כעורכי דין של המשיבים נע בין פחות משנה לבין 56 שנים. הוותק הממוצע שלהם במקצוע היה 11.9 שנים, הוותק החציוני הוא 8 שנים. לעומתם, הוותק הממוצע של אוכלוסיית עורכי הדין בישראל, מנתוני השלכה, עומד על 12.9 שנים, והוותק החציוני הוא 9.5 שנים. כלומר התפלגות ותק דומה במדגם ובאוכלוסייה. כמו כן נמצא דמיון בהתפלגות עורכי הדין למחוזות בין המדגם לבין האוכלוסייה: 57% מבין עורכי הדין השתייכו למחוז תל-אביב, 11% השתייכו למחוז ירושלים, 12.5% השתייכו למחוז חיפה, 6.15% השתייכו למחוז באר שבע, 4.6% למחוז צפון ו-6.8% למחוז מרכז. חלוקה זו דומה לחלוקה למחוזות באוכלוסייה בכלל. אפיונים אלה של המשיבים אינם שונים באופן סטטיסטי מהתפלגות אותם אפיונים ברשימה המלאה של עורכי הדין החברים בלשכה. לפיכך, ניתן לראות ב-2,897 המשיבים מדגם המייצג את אוכלוסיית עורכי הדין בישראל.<sup>27</sup>

בשאלון התבקשו המשיבים להשיב מהי עמדתם כלפי הגידול במספר עורכי הדין, מה להערכתם ההשלכות של גידול זה ואילו צעדים יש לנקוט בעניין – אם בכלל.

### ג. עמדת עורכי הדין כלפי הגידול בפרופסיה

ככלל, כל גילדה מקצועית או קבוצה עסקית מבקשת לשמר לעצמה מעמד מונופוליסטי, או למצער עצמה מונופוליסטית, וזאת על מנת להגדיל את רמת העושר שלה.<sup>28</sup> הגידול העצום במספר עורכי הדין בישראל מלמד כי שליטה זו לא הופעלה כדי לחסום את הכניסה למקצוע, ואולי אף אפשרה כניסה לענף למצטרפים שכישווריהם נמוכים יחסית. לכן ניתן לצפות כי חלק מעורכי הדין, ובייחוד הוותיקים אשר חוו פרופסיה ברמת תחרות מסוימת, ועתה עומדים בפני

26 לתיאור הליך המחקר ובניית השאלון ראו להלן, הנספח.

27 ראו להלן, "שיטת המחקר" בנספח.

28 ההשתכרות של חברי פרופסיות עשויה להגיע לפי שלוש בהשוואה למצב תחרותי. ראו Aaron Edlin & Rebecca Haw, *Cartels by Another Name: Should Licensed Occupations Face Antitrust Scrutiny?*, 162 U. PA. L. REV. 1093, 1152 (2014).



הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

תחרות חריפה לאין שיעור, יסתייגו מהמספר הגדול של חברי הפרופסיה. כלומר, עמדה שלילית של עורכי הדין כלפי הגידול במספר העוסקים בפרופסיה היא מעין "הטיה מובנית" בתשובותיהם. אולם יש מקום לבחון זאת בצורה מעמיקה יותר. ראשית, בחנו את עמדת עורכי הדין כלפי הגידול שחל במספר עורכי הדין בפרופסיה. עורכי הדין התבקשו להתייחס לקביעה שזה ניסוחה: "יש הרואים בגידול דבר מבורך, ויש הטוענים כי הגידול מביא להרס המקצוע"; עורכי הדין התבקשו לציין עמדתם כלפי קביעות אלה (באמצעות חמש תשובות המסודרות על רצף המוצג בטבלה 1 להלן). תוצאות הסקר מראות כי כ־67% מעורכי הדין רואים בגידול המהיר במספר עורכי הדין תופעה שלילית ושלילית ביותר; לעומתם, רק (13%) ראו בגידול הזה דבר חיובי. מרבית התופסים את השינוי כחיובי רואים אותו כחיובי רק במידת מה (טבלה 1).

טבלה 1: התפלגות העמדה כלפי הגידול במספר עורכי הדין

אחוז	שכיחות	הגידול במספר עורכי הדין הוא:
3.8	105	1. חיובי ביותר ומבורך
9.7	269	2. חיובי במידת מה
16.9	467	3. שלילי במידת מה
22.9	634	4. שלילי
46.7	1,293	5. שלילי ביותר ומביא להרס
100	2,768	סך הכול משיבים לשאלה זו <sup>29</sup>

נמצא כי למעשה כמעט כל עורכי הדין (87%) רואים בתופעת הגידול דבר שאינו חיובי. אולם ראוי לציין כי באופן מפתיע למדי, שיעור שאינו מבוטל כלל וכלל אינו רואה בגידול תופעה שלילית, אלא דווקא חיובית – דבר המנוגד, לכאורה, לסברה הרווחת כי כלל עורכי הדין רואים בגידול תופעה שלילית.<sup>30</sup> עם זאת, כאשר בוחנים את ההתפלגות של העמדות בקרב עורכי הדין התופסים את הגידול כשלילי, בולטת במיוחד התייחסות עורכי הדין אל הגידול כשלילי ביותר ומביא הרס: כמעט מחצית מעורכי הדין ראו את התופעה כשלילית והרסנית למקצוע. תשובה זו איננה רק התשובה השכיחה ביותר, אלא ששכיחות תשובה זו יותר מכפולה מהתשובה הבאה בשכיחותה (הגידול "שלילי"). בולט מאוד הוא ההבדל בין עמדות הקיצון – החיובית ביותר והשלילית ביותר: שיעור זעום של עורכי דין (כ־4%) ראו בגידול דבר חיובי ביותר ומבורך, ואילו כמחצית מעורכי הדין (47%) כאמור רואים בגידול תופעה הרסנית. העמדה המשתקפת כאן בין עורכי הדין היא גורפת: רוב עורכי הדין בישראל רואים בגידול העצום במספר עורכי הדין תופעה שלילית, ואף על פי כן הגידול במספרם ממשיך וגובר. נראה

29 אף כי הגיעו חזרה 2,897 שאלונים מלאים ותקפים לשימוש, לא כל המשיבים ענו על כל השאלות. כמעט לכל שאלה היו כמה עורכי דין שלא ענו לאותה שאלה (מסיבותיהם הם). לכן מספר המשיבים על שאלה נתונה אינו בהכרח 2,897.

30 הדבר מנוגד, לכאורה, גם להנחה בדבר ההטיה השלילית המובנית בעמדתם של עורכי הדין.

כי הסנטימנט השלילי הכללי לא נותן אותותיו בפעולה ממשית או במדיניות יישומית שתצמצם את גידול זה.<sup>31</sup> השאלה העולה כאן היא אם עורכי הדין המביעים עמדה שלילית זו הם מקשה אחת או שיש הבדלים ביניהם בתפיסת התופעה לפי גורמי רקע מקצועיים ואישיים רלוונטיים. להלן נבדוק כמה ממאפיינים אלה.

### 1. עמדת עורכי הדין כלפי הגידול בפרופסיה, לפי ותק

כאמור, אפשר לצפות כי העמדה כלפי הגידול העצום במספר עורכי הדין בישראל, תושפע מהוותק במקצוע של המשיבים. סביר כי עורכי דין שהוסמכו לפרופסיה זה לא מכבר, במסגרת הגידול שחל בה, ייטו לראות בגידול (שאפשר את כניסתם למקצוע) דבר חיובי. לעומתם, עורכי הדין הוותיקים סביר שייטו לראות בגידול תופעה שלילית, שכן מבחינתם התווספות עורכי דין רבים מרעה את מצבם היחסי בענף. ריבוי עורכי הדין יוצר תחרות "כלפי מטה" (race to the bottom) המרעה את מצבם הכלכלי ומורידה את רמת ההתנהגות המקצועית. אולם אפשר לטעון כי גם עורכי הדין החדשים יחסית נפגעים מכניסה בקצב גבוה של עורכי דין נוספים: אין די משרדים מבוססים לקלטם או מקומות עבודה מובטחים, התחרות יכולה ליצור עבורם איום הישרדותי במקצוע וכו'. לכן יש מקום לבחון אם יש קשר בין העמדה כלפי הגידול בפרופסיה לבין הוותק במקצוע.

קשר זה בין שנות הוותק לבין העמדה כלפי הגידול, נבדק באמצעות חישוב המתאם בין שני המשתנים. נמצא כי אין קשר ממשי בין ותק במקצוע לבין עמדה כלפי הגידול במספר עורכי הדין: המתאם שנמצא הוא אמנם מובהק סטטיסטית, אך עצמת הקשר נמוכה מאוד וחסרת ערך מבחינה מהותית.<sup>32</sup> אלה כאלה רואים את התופעה כשלילית.

כדי לבדוק את הקשר בין שנות הוותק לעמדה, השתמשנו בשיטה לחישוב מתאם לינארי,<sup>33</sup> ולכן ראוי לבחון את האפשרות שהקשר איננו לינארי, באמצעות התפלגות ההבדלים בעמדה בין דרגות ותק שונות. כך, רצף שנות הוותק חולק לחמש קבוצות שוות פחות או יותר בגודלן (בכל אחת מהן כ-20% מעורכי הדין). העמדות כלפי הגידול חולקו לשתיים – החיובית לעומת השלילית, ואז נבחנה התפלגותן של העמדות לפי קבוצות הוותק (טבלה 2).

31 אף כי נעשו ניסיונות כאלה, עד כה הם לא יושמו בפועל. לאחרונה, בסוף ספטמבר 2014, הגישה ועדת עורכי הדין הצעירים עתירה לבג"ץ כנגד שר החינוך ורשויות הפיקוח על ההשכלה הגבוהה, כדי שיפעלו להפחתת היקף לימודי המשפטים. ראו בג"ץ 6467/14 יו"ר ועדת עורכי הדין הצעירים של מחוז תל אביב והמרכז נ' שר החינוך (טרם נדון).

32 בגלל גודלו של המדגם, גם מתאמים וקשרים חלשים מבחינה מהותית-עניינית מופיעים כמובהקים סטטיסטית. כלומר ההסתברות לטעות נמוכה מאוד. במקרה זה מקדם המתאם (המסומן באות  $r$ ), המשקף את עצמת הקשר, הוא נמוך מאוד ( $r=0.18$ ) ולמעשה מציין חוסר קשר בין המשתנים. כללית, מקדם המתאם ( $r$ ) נע בין 0 – אין כל קשר, לבין 1 (בערך מוחלט) – קשר מלא ומושלם. לכן הקשר שנמצא כאן ( $r=0.18$ ) הוא חלש מאוד וחסר משמעות מהותית.

33 שיטה לחישוב מקדם מתאם ע"ש פירסון המניחה שהקשר הוא לינארי.

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

טבלה 2: עמדה כלפי הגידול במספר עורכי הדין לפי קבוצות ותק (N=2,768)

שנה	19–11 שנים	10–6 שנים	5–3 שנים	2–0 שנים	ותק
					עמדה
6.2%	9.3%	14.7%	16.1%	19.2%	חיובית
93.8%	90.7%	85.3%	83.9%	80.8%	שלילית
100%	100%	100%	100%	100%	סך הכול 2,768 משיבים

מתוצאות אלה (טבלה 2) ניתן לראות כי הרוב המכריע (81%–94%) של עורכי דין הביעו עמדה שלילית (או לפחות עמדה שאינה חיובית) כלפי הגידול במספר עורכי הדין, בכל אחת מקטגוריות הוותק. עם זאת, אפשר לראות הבדלים מסוימים בעמדה עם עליית הוותק: ככל שעורכי הדין ותיקים יותר, עמדתם כלפי הגידול שלילית מעט יותר. למשל, אם בוחנים את קבוצות עורכי הדין חסרי-הוותק (0–2 שנות ותק) מול קבוצת עורכי הדין בעלי הוותק הרב ביותר, מתחוויר שוני בעמדות. כחמישית (19%) מקבוצת הוותק הנמוך מביעים עמדה חיובית כלפי הגידול, ולעומתם רק כ-6% מקרב קבוצת הוותקים ביותר (20 שנה ויותר במקצוע) מביעים עמדה חיובית כלפי הגידול. אמנם, בכל מקרה, העמדה החיובית כלפי הגידול באוכלוסיית עורכי הדין היא עמדת מיעוט, אך אין להתעלם מכך ששיעורם (הנמוך כשלעצמו) של בעלי העמדה החיובית בקרב "חסרי-הוותק" גדול פי שלושה משיעורם בקרב בעלי הוותק הגבוה.

לפיכך, אפשר לומר כי מפתיע שכחמישית מעורכי הדין "חסרי-הוותק" (שנתיים ופחות) הביעו עמדה חיובית כלפי הגידול במספר עורכי הדין. עם זאת, אפשר לתמוה כיצד רק כחמישית מבין "חסרי-הוותק" רואים בגידול תופעה חיובית. ניתן היה לשער שחלק משמעותי יותר מהם, או אולי אף רובם, יראו בגידול (שהיה "השער הפתוח" שדרכו נכנסו למקצוע) דבר חיובי, והנה – לא כך היא. כ-80% מהם רואה בגידול תופעה שלילית בעיקרה. במובן מסוים עמדה זו משקפת מידה של "אינטרס עצמי" מצד עורכי הדין "חסרי-הוותק", שהרי מרגע שהצטרפו למקצוע הם מאמצים את העמדה השוללת הצטרפות של אחרים. זאת ועוד, גם עורכי הדין שראו את התופעה כחיובית בהיותם "חסרי-הוותק", עם עליית הוותק שלהם הם נוטים לאמץ עמדה הדומה לזו של עורכי הדין הוותקים יותר ולראות בכניסת עורכי דין חדשים למקצוע תופעה שלילית: בבחינת – "סגרו את השער בפני אחרים, אני כבר נכנסתי".<sup>34</sup> אם כן, כללית, עולה כי עם עליית הוותק יש ירידה הדרגתית בעמדה החיובית ועלייה מקבילה בעמדה השלילית כלפי התופעה (טבלה 2). פרט לפרשנות זו או אחרת, הממצא כאן הוא כי לוותק השפעה מסוימת על העמדה כלפי הגידול במספר עורכי הדין. עדיין, רובם

34 ראו Katvan, לעיל ה"ש 2, בעמ' 313.

המכריע (בתחום שבין כ-80%–91%) של עורכי הדין, בכל אחת מקטגוריות הוותק, חושב כי הגידול הרב במספרם הוא תופעה שלילית ואף שלילית מאוד והרסנית למקצוע.

## 2. עמדת עורכי הדין כלפי הגידול, לפי גורמי רקע

באופן דומה נבחן גם הקשר בין עמדת עורכי הדין כלפי הגידול במספרם בישראל לבין גורמי רקע מקצועיים שונים כגון תדירות הופעה בבית משפט וגודל משרד עורכי הדין שבו עובדים, ומשתנים דמוגרפיים כגון מגדר ועוד. לא נמצאו מתאמים משמעותיים בין משתני הרקע הללו ובין תפיסת הגידול במספר עורכי הדין. כל המתאמים שנמצאו חלשים מאוד בעצמתם<sup>35</sup> וחסרי משמעות מהותית, אף כי חלקם מובהקים מבחינה סטטיסטית (לדוגמה, המתאם עם תדירות הופעה בבית משפט  $r=0.06$ ; עם מגדר  $r=0.12$  – כלומר, אין למעשה כל קשר).

אם כן, ממצאים אלה אפשר להסיק כי הרוב המוחלט של עורכי הדין רואה בתופעת הגידול במספר עורכי הדין בישראל תופעה שלילית, ואף תופעה הרסנית למקצוע עריכת הדין, בלי קשר לרקעם המקצועי או האישי. מפתיע למדי כי העמדה הזו הומוגנית בין עורכי הדין, ונראה כי היא אמנם מושפעת במעט מהוותק במקצוע, אך אינה מושפעת ממגדר עורכי הדין, מתדירות ההופעה בבית משפט וכו'.

## ד. עמדת עורכי הדין בנוגע להשלכות הגידול בפרופסיה

מאחר שהעמדה שהביעו עורכי הדין כלפי הגידול במספרם היא שלילית מאוד, ראוי לבחון מהן בעיניהם ההשלכות שיש לגידול זה על הפרופסיה? ננסה לבחון שאלה זו כאן. בראיונות עומק אישיים שערכנו עם עורכי דין במסגרת מחקר מקדים לעריכת הסקר עצמו,<sup>36</sup> העלו המרואיינים כמה השלכות של הגידול הרב, שבעיניהם הן מרכזיות. השלכות אפשריות אלה הוצגו בפני הנשאלים בסקר,<sup>37</sup> והם התבקשו להביע את דעתם. עורכי הדין התבקשו לציין באיזו מידה לדעתם תתקיים כל אחת מ-11 ההשלכות שהוצגו בפניהם בשאלון (בלי כל התייחסות להיותן חיוביות או שליליות). התשובות היו על רצף בן חמש אפשרויות: מהתשובה "בהחלט לא" (1) ועד "בהחלט כן" (5) (אפשרויות התשובה מופיעות בטבלה 3).

35 מקדמי המתאם ( $r$ ) – מבטא מקדם מתאם המחושב בשיטה ע"ש פירסון), דהיינו את רמת הקשר בין המשתנים. מקדמי המתאם נעו בין  $r=0.16$  ל- $r=0.06$ . כאמור, בגלל גודלו של המדגם, גם ממצאים חלשים מבחינה מהותית-עניינית מופיעים כמובהקים סטטיסטית.

36 כהכנה למחקר עצמו נערך, כאמור, "מחקר גישוש" כמתואר בנספח א' תחת "שיטת המחקר".

37 מתוך ההשלכות האפשריות שהוזכרו, נבחרו להיכלל בשאלון והוצגו בו רק אותן השלכות שב"מחקר הגישוש" רוב גדול מבין המרואיינים העלו. השלכות נוספות רבות אותן העלו רק בודדים מהמרואיינים, לא נכללו בשאלון הסקר הסופי שהועבר.

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

טבלה 3: התפלגות התשובות (ב-%) לגבי השלכות הגידול במספר עורכי הדין בישראל

עקב הגידול: באיזו מידה –	בהחלט לא	במידה מועטה	במידה ניכרת	במידה רבה	בהחלט כן	סה"כ – 100%
הסטטוס של המקצוע יורד יותר אזרחים זוכים לשירות משפטי נאות	2.1	5.2	9.6	15.4	67.9	2878
שכר עורכי הדין יורד	1.9	5.8	14.6	19.1	58.6	2847
שיעור אבטלה בקרב עורכי דין גדל	2.6	6.9	15.6	19.9	55.1	2842
נפגעת הרמה המקצועית של עריכת דין	3.4	7.7	11.8	17.5	59.6	2867
נפגעת הרמה האתית-מוסרית של המקצוע	4.7	8.8	12.7	20.7	53.1	2876
מוגשים יותר הליכים משפטיים	3.1	9.7	17.1	23.6	46.4	2861
מוגשים הליכים שאין להם הצדקה	3	16	20.3	22.3	38.4	2842
עורכי דין רבים עוזבים, ופונים לעסוק בתחומים אחרים	0.8	15	29.2	24	31	2836
התביעות מתרחבות לתחומים חדשים	7.8	32.7	19.9	19.3	20.3	2813
עולה הנכונות להתפשר	44.4	25.8	14.8	9	6	2815

התפיסה הכללית העולה מתשובות עורכי הדין בסקר היא כי לגידול במספר עורכי דין יש בעיקר השלכות שיכולות להיתפס כשליליות. ראשית, נתמקד בהשלכות עצמן. לצורך הניתוח נבחן את התשובות הנחרצות יותר שנתנו עורכי הדין לאפשרות קיומה של כל השלכה – כלומר הביעו הסכמה ("במידה רבה" ו"בהחלט כן") שההשלכה תקייה. אפשר לראות כי לגבי 10 מתוך 11 ההשלכות, לרוב עורכי הדין (מעל 50%) עמדה נחרצת ("במידה רבה" ו"בהחלט כן") המשקפת הסכמה ניכרת עם ההשלכה. רק לגבי השלכה אחת ("התביעות מתרחבות לתחומים חדשים") לא ניתנה תשובה נחרצת, והתשובות התפלגו באופן דומה בין האפשרויות השונות – כלומר, לא הייתה לגבי השלכה זו הסכמה רחבה. דפוס תשובות זה מראה כי ההשלכות שהוצגו בשאלון אכן היו רלוונטיות ועוררו תגובה ברורה.

שנית, מבחינת מהות ההשלכות, רובן משקפות, לכאורה, התייחסות שלילית מבחינת עורכי הדין. לדעת המשיבים, בעקבות הגידול הרב במספר עורכי הדין הסטטוס של המקצוע יורד<sup>38</sup> (83% השיבו "במידה רבה" ו"בהחלט כן"); "שכר עורכי הדין יורד" (78%); "נפגעת הרמה המקצועית של עורכי הדין" (77%); "שיעור האבטלה בקרב עורכי הדין גדל" (75%); "נפגעת הרמה האתית מוסרית של המקצוע" (74%);<sup>39</sup> "מוגשים הליכים שאין להם הצדקה" (61%); "עורכי דין רבים עוזבים, ופונים לעסוק בתחומים אחרים" (55% השיבו "במידה רבה" ו"בהחלט כן", אך 30% נוספים ציינו זאת "במידה ניכרת", כלומר: הסכמה גורפת עם ההיגד הזה). מעניין שההשלכה שאפשר לראותה בבירור כחיובית, זוכה כאן להתייחסות שלילית גורפת: שיעור גבוה מאוד של עורכי דין (86%), השיבו "בהחלט לא" על הקביעה כי בעקבות הגידול "יותר אזרחים זוכים בשירות משפטי נאות". כלומר מבחינתם הריבוי אינו נושא בחובו את ההשלכה שאפשר לראותה כחיובית. כאמור, שתי השלכות נוספות יכולות להיחשב חיוביות או שליליות – בעיני המסתכל. עדיין, רוב גדול של עורכי הדין השיב עליהן באופן נחרץ (ואין זה משנה אם בעיניהם היא "חיובית" או "שלילית"): להערכת רובם (70%) בהחלט לא "עולה הנכונות להתפשר", ו"במידה רבה" ו"בהחלט כן" (70%) "מוגשים יותר הליכים משפטיים" (טבלה 3) – כלומר, השלכה של הגידול בעורכי הדין על המערכת המשפטית.

אם כן, התמונה המתקבלת מהערכות עורכי הדין את השלכות הגידול הרב במספרם בישראל, אינה מסתמנת כחיובית כלל וכלל. להפך, תמונת ההשלכות של הגידול, בעיני רוב עורכי הדין, היא לכאורה שלילית, ומשקפת מידת הסכמה גבוהה ביותר בקרב עורכי הדין. נראה כי בתשובותיהם הם לא ציינו ולו "נקודת זכות" אחת לגידול העצום שחל באוכלוסיית הפרופסיה. אם כן, מה לדעתם יש לעשות בעניין? האם יש צורך להתערב בתהליך הגידול או לתת ל"כוחות השוק" לפעול פעולתם? נקודה זו נבחנו כאן.

### 1. ממדיות בתפיסת עורכי הדין את השלכות הגידול

השלכות הגידול, שהועלו על ידי עורכי הדין במחקרנו משקפות השפעות בתחומים שונים, מרכזיים לפרופסיה של עריכת דין ואף למערכת המשפטית ולחברה. לפיכך, יש מקום לבחון אם השלכות אלה עומדות כל אחת בפני עצמה או שיש להן מכנה משותף "סמוי" ולא מפורש כלשהו. הם לא נשאלו על מכנה משותף, אולם הוא עשוי להשתקף מדפוסי תשובותיהם על תפיסתם את ההשלכות. לכן ראוי לבחון את הקשרים בין השלכות הגידול במספר עורכי הדין לבין עצמן ולבחון אם אכן יש להן מכנה משותף היוצר מעין "מבנה פנימי" סמוי, בעל

38 לחבר בפרופסיה עשוי להיות עניין ממש בתדמית הפרופסיה. לעניין חשיבות הנושא בקרב עורכי הדין ראו לימור זר-גוטמן "תדמית מקצוע עריכת הדין" המשפט יב 231 (2007).

39 מחקרנו בחן את העמדות של עורכי הדין לגבי הפגיעה ברמה האתית ככלל, בלא הבחנה בהתפלגות העברות האתיות על פי מאפיינים. בחינה שנערכה על ידי זר-גוטמן, לגבי תיקי הרחקה מהלשכה מצאה, כי דווקא על עורכי דין בעלי הוותק הגבוה מוטלים יותר עונשי הרחקה. ראו זר-גוטמן "העלייה במספר עו"ד", לעיל ה"ש 2.

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

משמעות העולה מדפוסי הקשרים שבין התשובות. לשם כך נשתמש בשיטת ניתוח נתונים הנקראת "ניתוח גורמים" (Factor analysis).<sup>40</sup>

תוצאות "ניתוח הגורמים" מראות כי מתשובות עורכי הדין עולה הבחנה בין שלוש הקבוצות גורמים, או שלושה תחומים נבדלים של השלכות, אשר משקפים תכנים שונים (טבלה 4). אפשר לראות כי בגורם הראשון<sup>41</sup> התקבצו השלכות שאפשר לראות בהן פגיעה במקצוע; בגורם השני מתקבצות השלכות שאפשר לראות בהן פגיעה בתהליך המשפטי ובאופן ביצוע התפקיד כעורכי הדין, ובגורם השלישי: השלכות הנוגעות לתחומי העיסוק או גבולות המקצוע. השיטה הסטטיסטית של ניתוח גורמים מבוססת על בחינת הקשרים בין התשובות לכל היגדי-התשובות לבין עצמם תוך ניסיון לאתר דפוסים ברורים של קבוצות היגדים כפי שמסתמן מהתשובות של עורכי הדין. הטכניקה הסטטיסטית מאתרת את ההקבצות ה"צמודות" ביותר של כמה היגדים (או כולם, אם זה מסתדר יחד) ומחפשת מכנה משותף המתאים להם ביותר. לעתים הקבוצות אלה יוצרות חיבורים חסרי משמעות ולעתים אפשר למצוא משמעות מסוימת בהקבצה שנעשתה על בסיס חישוב סטטיסטי גרידא. משמעות זו אינה נשאלת ישירות ובמפורש בשאלון, אלא משתמעת מהצורה שבה המשיבים עונים על הפריטים השונים שבשאלות. ניתוח הגורמים שנעשה כאן לתשובות לגבי השלכות הגידול במספר עורכי הדין (טבלה 4)<sup>42</sup> מראה כי הגורם ("פקטור") הראשון (גורם 1 בטבלה 4) מהווה ממד המשותף להשלכות הבאות: שכר עורכי הדין יורד; שיעור האבטלה בקרב עורכי הדין גדל; מוגשים יותר הליכים משפטיים; נפגעת הרמה המקצועית של עריכת דין; נפגעת הרמה האתית-מוסרית של המקצוע; הסטטוס של המקצוע יורד; מוגשים הליכים שאין להם הצדקה; יותר אזרחים זוכים בשירות משפטי נאות.<sup>43</sup> מבחינת תוכן של השלכות אלה אפשר לטעון כי המכנה המשותף להן הוא הראייה של עורכי הדין את הפגיעה במקצוע עריכת הדין, ברמה המקצועית והמוסרית שלו וביכולתו לשרת את חברי המקצוע ואת לקוחותיו.

גורם מס' 2 משקף ממד הנבדל מהגורמים האחרים ומצביע על קיומו של מכנה משותף לשלוש השלכות שתוכנן מבטא, לדעתנו, תפיסה של פגיעה בהליכים המשפטיים. ההשלכות המתקבצות יחדיו בגורם זה הן: ניצול לרעה של הליכים; כתבי ההגנה מכחישים באופן גורף עובדות נכונות; מוגשים הליכי סרק. השלכות אלה נתפסות על ידי עורכי הדין כשונות מההשלכות של הגידול על מעמד עורכי הדין והמקצוע, המשתקפים בגורם הראשון. הגורם השלישי משקף מכנה משותף שאפשר לראותו כהתייחסות לתיחום הפרופסיה וגבולותיה. ההשלכות הקשורות למכנה משותף זה הן: עולה הנכונות להתפטר; התביעות מתרחבות לתחומים חדשים; עורכי דין רבים עוזבים את המקצוע ופונים לעסוק בתחומים אחרים (טבלה 4).

40 ניתוח הגורמים נערך בשיטת: 4. Extraction Method: Principal Component Analysis. components extracted, עם Varimax rotation. אחוז השונות המוסברת במודל: 64%.

41 "קיבוץ" על גורם מסוים מתבטא במקדם "מטען-הגורם" (factor loading) שעולה על 0.50.

42 בניתוח התקבל גם גורם רביעי, אך הוא זניח בתרומתו להסבר השונות, לכן הוחלט להתעלם ממנו.

43 אף ששתי ההשלכות – מוגשים הליכים שאין להם הצדקה; יותר אזרחים זוכים בשירות משפטי נאות – נראות קשורות מהותית לגורם השני שעניינו השלכות על התהליך המשפטי, הרי ניתוח הגורמים אינו מכליל זאת במסגרת גורם 1. ייתכן שהשיוך לגורם 1 מבטא את עמדת עורכי הדין לקשר בין אי-מתן שירות נאות או הגשת הליכים שאינם נדרשים לבין הפגיעה במקצוע.

טבלה 4 : השלכות הגידול במספר עורכי הדין בישראל ניתוח גורמים

"גורם" (Component)				
4	3	2	1	
-.060	.465	.201	-.561	יותר אזרחים זוכים בשירות משפטי נאות <sup>44</sup>
.441	.280	-.214	.541	שכר עורכי הדין יורד
.285	.142	-.231	.702	שיעור האבטלה בקרב עורכי הדין גדל
-.429	.245	.098	.654	מוגשים יותר הליכים משפטיים
.010	-.186	-.245	.809	נפגעת הרמה המקצועית של עורכי הדין
-.062	-.141	-.196	.799	נפגעת הרמה האתית-מוסרית של המקצוע
-.276	.089	.079	.780	מוגשים הליכים שאין להם הצדקה
-.102	-.127	-.238	.791	הסטטוס של המקצוע יורד
.087	-.139	.692	.386	קיים ניצול לרעה של הליכים
.327	-.106	.616	.291	כתבי ההגנה מכחישים באופן גורף עובדות נכונות
.059	-.136	.669	.473	מוגשים הליכי סרק
.300	.548	.074	-.202	עולה הנכונות להתפשר
-.511	.517	.145	.407	התביעות מתרחבות לתחומים חדשים <sup>45</sup>
.277	.555	.003	.348	עורכי דין רבים עוזבים, ופונים לעסוק בתחומים אחרים

Extraction Method: Principal Component Analysis. 4 components extracted.

אחוז השונות המוסברת במודל : 64%

משמעות ממצאי ניתוח הגורמים היא כי ניתן לראות מעין "סדר פנימי" בתפיסת עורכי הדין את השלכות הגידול, וכי השלכות אלה רחבות יותר בהיקפן מאשר פגיעה באינטרסים ישירים של עורכי הדין (כגון פגיעה בשכר עורכי הדין או באפשרות תעסוקתם, אלא נוגעות גם לראייה רחבה יותר של ההשלכות על הפרופסיה, על מעמדה ועל יכולתה לשרת את הציבור בכלל ובבתי המשפט בפרט. כלומר ההשלכות שצוינו אינן אוסף "אקראי" של השלכות אפשריות גרידא. אולם מתוך התשובות עולה מבנה פנימי סמוי שלא הוצג באופן מפורש. דאגת עורכי

44 גישה מחמירה פחות לגבי הכללת פריט בגורם מסוים, מקבלת גם קריטריון הכללה של מטען נמוך מ-0.45 ולעתים אף נמוך מ-0.40. במקרה כזה, אפשר לראות בהשלכה "אזרחים זוכים לשירות משפטי נאות" כנכללת גם בגורם השלישי שעניינו התחמת הפרופסיה וגבולותיה. גישה זו נכונה גם עבור פריטים אחרים שלהם מטען פקטור מעל 0.40 ולכן משתייכים לגורם נוסף. כאמור, במקרים כאלה נהוג להתייחס לפריט כשייך לגורם שבו המטען הוא הגבוה ביותר, כפי שנהגנו כאן.

45 פורמלית, השלכה זו יכולה להיכלל גם תחת גורם רביעי, אולם מאחר שהמטען שלו מעט גבוה יותר בגורם השלישי ותוכנו קשור להשלכות תחת גורם זה – הוא שויך לגורם השלישי שעניינו התחמת הפרופסיה וגבולותיה.



הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

הדין מהגידול הרב שמתחולל בפרופסיה היא אפוא גם לעצם מהותה של הפרופסיה, לאיכותה ולעמידה, ולא רק דאגה לשכרם ומעמדם הם.

### ה. האם לדעת עורכי הדין יש לעצור את הגידול במספר עורכי הדין בפרופסיה

אם כן, מה ראוי לדעת עורכי הדין לעשות על מנת לטפל בתופעת הגידול במספר עורכי הדין במקצוע הגדול והולך בקצב גבוה? בסקר נשאלו עורכי הדין לדעתם לגבי הצורך בטיפול בתופעה, אם בכלל. הם התבקשו להביע את דעתם אם יש להתערב התערבות חיצונית ממשית לשם עצירת הגידול או שיש להניח לכוחות השוק – הצע וביקוש במקצוע – לפעול פעולתם (אפשרויות התשובה 1–4 מופיעות בטבלה 5).

טבלה 5: התפלגות התשובות לשאלה על התערבות בתהליך הגידול

אחוז	שכיחות	התשובה לשאלה לגבי גישה להתערבות
8.7	240	1. אין צורך להתערב ולהגביל את הכניסה למקצוע – כוחות השוק יפעלו את פעולתם
21.4	591	2. יש מקום להתערבות מעטה בלבד ורק כדי למנוע קריסה מוחלטת של המקצוע
33.7	929	3. יש צורך בהתערבות משמעותית מצד הרשויות המתאימות להגבלת מספר עורכי הדין
36.2	997	4. יש לפעול מידית כדי לעצור את הגידול במספר עורכי הדין החדשים
100%	2752	סך הכול המשיבים לשאלה זו

תשובות עורכי הדין לשאלה זו הן מסתבר, נחרצות למדי: מהתפלגות התשובות (טבלה 5) אפשר לראות כי רובם הגדול (70%) חושבים שיש צורך בהתערבות משמעותית כדי להגביל את מספר עורכי הדין; לעומתם, כשליש (30%) חושבים שאין להתערב או שיש להתערב התערבות מעטה בלבד (טבלה 5). גם בקרב שליש זה של המסתייגים מהתערבות משמעותית, חלק הארי (21%) חושבים שיש מקום להתערבות מעטה כדי למנוע קריסת המקצוע, ורק שיעור קטן מהם (9%) חושבים שאין צורך להתערב כלל, ושיש לתת לכוחות השוק לפעול פעולתם. תמונת מצב זו משקפת גישה שעל פי רוב עורכי הדין, יש להתערב לשם עצירת הגידול במספר עורכי הדין. מנגד, קרוב לשליש מעורכי הדין השיבו כי אין בעצם צורך ממשי להתערב בשוק, ותשובתם אינה עקבית עם ההנחה כי תשובות עורכי הדין נובעות מהטיה משמעותית המובנית בעמדתם.

האם גם עמדת הציבור בכללותו תואמת את עמדת עורכי הדין? מתחוור כי גם בקרב הציבור בכללותו קיימת עמדה שלילית כלפי הגידול במספר עורכי הדין. בסקר שקיימה לשכת עורכי הדין,<sup>46</sup> בשנת 2009 בקרב האוכלוסייה בישראל, הוצבה למשיבים השאלה הבאה: "בישראל יש 42 אלף עורכי דין ובכל שנה מתווספים כ-3,500, מספר גבוה יחסית לגודל האוכלוסייה. הלשכה יוצאת ביוזמה להעלות את רמת עורכי הדין החדשים – האם אתה תומך ביוזמה?" מתברר כי 36% מכלל הציבור "בטוחים" שיש להקשיח את תנאי הכניסה למקצוע עריכת הדין, 27% "חושבים" שהם תומכים ביזמה. דהיינו כ-63% מקרב הציבור תומכים בהקשחת תנאי הכניסה למקצוע עורכי הדין. רק כ-26% "מתנגדים" או "נוטים להתנגד" להקשחת תנאי הכניסה באמור בשאלה שהוצבה. לכאורה, שיעור תמיכה כזה מפתיע, שכן ככל שיגדל מספר עורכי הדין, תגבר התחרות, מחירי השירות ירדו וזמינותו תהיה גבוהה יותר. מכאן ניתן למצוא חזיון לסברה כי אין הטיה מובנית משמעותית בעמדת עורכי הדין בהקשר האמור, שכן עמדת הציבור מציבה דפוס תשובה דומה.

בכל אופן, מרבית עורכי הדין אינם תומכים בגישה של אי-התערבות בכלל בתופעת הגידול במספר עורכי הדין. הם אינם סוברים שיש להשאיר את העניין בידי כוחות השוק שיביאו, בסופו של דבר, לשיווי משקל בין הביקוש לבין ההיצע. יש מעט יותר תמיכה בהתערבות מעטה בלבד לשם מניעת קריסת המקצוע. לעומת זאת, כאמור לעיל, רוב עורכי הדין תומך בהתערבות משמעותית לשם הגבלת הגידול. העמדה שקיבלה את התמיכה (שכיחות התשובות) הגבוהה ביותר (36%) היא דווקא העמדה הגורסת כי יש לפעול מידית כדי לעצור את הגידול במספר עורכי הדין החדשים. בעמדה זו של עורכי הדין בישראל כמשתקף בסקר זה, ניתן אולי למצוא תמיכה בצורך להסדרה של גידול הפרופסיה.

#### 1. עמדת עורכי הדין כלפי התערבות בגידול, לפי גורמי רקע

גם לגבי שאלה זו בדקנו אם יש קשר בין משתני רקע של עורכי הדין לבין עמדתם כלפי ההתערבות בתופעת הגידול במספר עורכי הדין בישראל. מעניין לראות כי גם כאן לא נמצא קשר משמעותי בין גורמים כגון: ותק במקצוע, תדירות הופעה בבית משפט ומגדר לבין העמדה כלפי התערבות בתופעת הגידול. שוב, המתאמים שנמצאו חלשים מאוד בעצמתם וחסרי משמעות מהותית:<sup>47</sup> למשל, המתאם ששיקף את הקשר החזק ביותר שנמצא כאן – בין העמדה לגבי ההתערבות לבין הוותק במקצוע – הוא חלש מאוד בעצמתו ( $r=0.18$ ). מתאם נמוך וחלש זה מראה כי אין קשר ממשי בין הוותק לבין העמדה בנוגע לצעדים שיש לנקוט לטיפול בגידול. דהיינו: לצעירים ולוותיקים אותה עמדה שברובה תומכת בהתערבות חיצונית להפסקת הגידול במספר עורכי הדין, ואינה סוברת כי יש להשאיר זאת בידי "כוחות השוק".

46 לתוצאות הסקר המלאות ראו *Limor Zer-Gutman, Effects of the Acceleration in the Number of Lawyers in Israel*, 19 I. J. L. 247 (2013). התוצאות נמסרו על ידי לשכת עורכי הדין למחברי המאמר וחלקן מובאות כאן.

47 יש לציין כי המתאמים יצאו מובהקים סטטיסטית בשל המספר הגבוה של המשתתפים בסקר, אך עצמתם הייתה נמוכה מאוד ולא מהותית – כל המתאמים היו קטנים מ-0.20.

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

## 1. תפיסת עורכי הדין את הגורמים המשפיעים על הגידול

מה היו אפוא, לדעת עורכי הדין, הגורמים שהביאו לגידול החרגי במספר עורכי הדין בפרופסיה? סביר כי עמדתם בנושא ההתערבות בתהליך הגידול ועצירתו קשורה גם בהערכה שלהם מי היו הגורמים העיקריים שהיו מעורבים בתהליך הגידול החרגי וסייעו או עיכבו בעדו. על מנת לבחון סוגיה זו הוצגו בשאלון הסקר שבעה גורמים אפשריים להשפעה על הגידול.<sup>48</sup> עורכי הדין התבקשו להביע את דעתם עד כמה השפיע כל אחד משבעת גורמים אלה. הם התבקשו לציין את מידת ההשפעה על רצף תשובות שנע בין (1) "לא הייתה כלל השפעה" לבין (6) "השפעה רבה ביותר" (טבלה 6).

טבלה 6: מידת ההשפעה של גורמים מעורבים בתהליך על הגידול בפרופסיה (%)

הגורמים:	לא הייתה השפעה כלל	השפעה מועטה בלבד	השפעה חלקית	השפעה ניכרת	השפעה רבה	השפעה רבה ביותר	סה"כ %
ריבוי מוסדות ללימודי משפטים	1.2	1.3	5.7	11.1	15.8	64.9	100
ציפיות להכנסה גבוהה	2.9	8.5	21	29.5	25.2	12.9	100
לשכת עורכי הדין	12.2	16.3	21	16.4	16	18.1	100
הביקוש לעורכי דין בשוק	30	37.5	22.6	6	2.5	1.4	100
משרדי עורכי הדין הגדולים	28.8	35.3	21.2	7	4.4	3.3	100
משרד המשפטים	24.7	27.4	20.4	10.4	8.3	8.8	100
רמה נמוכה של בחינות ההסמכה לעריכת דין	13.2	11.7	17.6	13.3	18.3	25.9	100

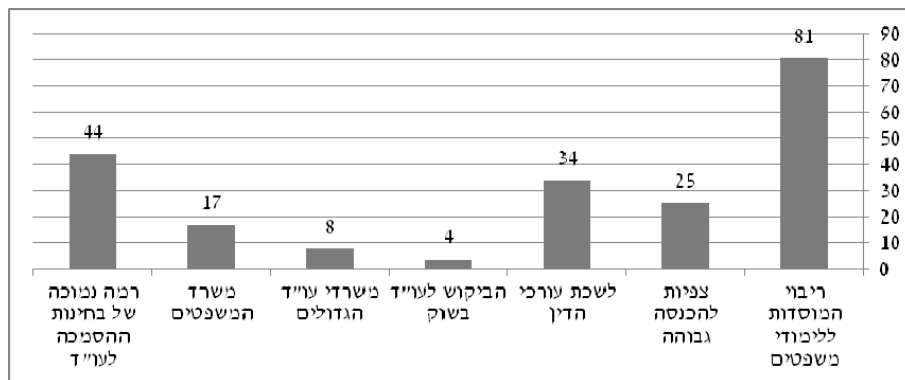
מהדירוגים שהתקבלו כאן אפשר לראות כי להערכת עורכי הדין, לרוב הגורמים שהוצגו במחקר הייתה השפעה על הגידול, אם כי לחלק מהם לא הייתה השפעה רבה, אלא חלקית בלבד (טבלה 6). שני גורמים דורגו על ידי השיעור הגבוה ביותר של עורכי הדין כבעלי ההשפעה הרבה ביותר: ריבוי מוסדות הלימוד והרמה הנמוכה של בחינות ההסמכה (לשכה). לאחריהם, כבעלת השפעה ניכרת דורגה השפעת הציפיות להכנסה גבוהה; לשכת עורכי הדין דורגה כבעלת השפעה חלקית; הביקוש לעורכי הדין בשוק, משרדי עורכי הדין הגדולים ומשרד המשפטים, צוינו כבעלי השפעה מועטה בלבד על הגידול.

48 ב"מחקר הגישוש" שנערך בתחילה, נשאלו המרואיינים מהם, לדעתם, הגורמים שלהם השפעה משמעותית על הגידול בפרופסיה. מבין הגורמים השונים שהוזכרו בשלב הראיונות כגורמים בעלי השפעה, נבחרו שבעת הגורמים שהמראיינים ראו בהם בעלי השכיחות הגבוהה ביותר. גורמים אלו הוצגו לאחר מכן לנסקרים.

כך, מבין הגורמים שלדעת עורכי הדין משפיעים על הגידול, בולט דירוג ההשפעה הגבוה במיוחד שמייחסים רובם לריבוי המוסדות ללימודי משפטים: שני־שלישים מעורכי הדין (65% – השיעור הגבוה ביותר מבין הדירוגים) רואים בריבוי המוסדות ללימודי משפטים את הגורם המשפיע ביותר על הגידול. מנגד, הביקוש בשוק לעורכי דין בולט כגורם שהשפעתו הנמוכה ביותר: רק שיעור זניח לחלוטין (1.4%) ייחס השפעה רבה על הגידול לביקוש לעורכי הדין בשוק, ובה בעת כשליש (30%) מהם ציין כי לא הייתה לביקוש לעורכי הדין השפעה כלל. שיעור זה הוא השיעור הגבוה ביותר של "חוסר השפעה" מבין שבעת הגורמים. כלומר, לדעתם, הגידול במספר עורכי הדין חל בלי כל קשר לביקוש בפועל לעורכי הדין.

אם מצרפים יחד את הדירוגים המבטאים השפעה רבה ("השפעה רבה" ו"השפעה הרבה ביותר"), ומנגד מצרפים את הדירוגים המבטאים חוסר השפעה ("לא הייתה השפעה כלל" יחד עם "השפעה מעטה בלבד"), התמונה מתחדדת עוד יותר (תרשים 1). יש מעין מדרג בתפיסת עורכי הדין את מידת ההשפעה של גורמים אלה: ריבוי מוסדות הלימוד דורג כאמור כגורם המשפיע ביותר (81%) – בפער ניכר מהגורם השני בהשפעתו – רמתן הנמוכה של בחינות ההסמכה (44%). שני גורמים אלה נתפסים אפוא כבעלי ההשפעה הרבה מכולם. לשכת עורכי הדין דורגה כמשפיעה על הגידול אחרי שני גורמים אלה (34% ראו בלשכה גורם בעל השפעה רבה); לאחריה, הציפיות להכנסה גבוהה צוינו על ידי רבע מעורכי הדין (25%) כבעלות השפעה רבה על הגידול, אם כי שני שלישי מעורכי הדין (68% במצורף) דירגו את ציפיות ההכנסה כגורם משפיע במידה ניכרת עד רבה; שני הגורמים – הביקוש לעורכי הדין בשוק, משרדי עורכי הדין הגדולים (שהם המעסיקים הגדולים ואפשר להתייחס אליהם כמשפיעים על הביקוש) דורגו כבעלי ההשפעה המעטה מכולם (4% ו-8% בהתאמה). הדבר בולט אם מסתכלים מנגד על השיעורים הגבוהים ביותר של עורכי הדין שציינו כי לגורמים אלה אין השפעה (68% ו-64% בהתאמה). משרד המשפטים דורג על ידי מחצית מעורכי הדין (52%) כחסר השפעה על תהליך הגידול במספר עורכי הדין (טבלה 6).

תרשים 1: דירוג עצמת ההשפעה (רבה עד רבה ביותר) של הגורמים המעורבים על הגידול (ב-%)



הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

ממצאים אלה מראים כי עמדתם של רוב עורכי הדין לגבי התערבות מידית בעצירת הגידול תואמת את תפיסתם לגבי מיהם הגורמים המשפיעים ביותר על גידול זה:<sup>49</sup> ברור כי אם מספר מוסדות הלימוד ורמתן של בחינות ההסמכה הם גורמים מרכזיים הדוחפים את הגידול, הרי שיש אפשרות להתערבות רגולטורית חיצונית למתן את השפעתם (מניעת פתיחת מוסדות חדשים ואפילו צמצום היקפם או סגירה של קיימים, וכן העלאת הקושי של בחינות ההסמכה<sup>50</sup>). לעומת זאת, אין אפשרות להתערבות רגולטורית או אחרת בצפייה להכנסה גבוהה של המצטרפים לפרופסיה. ממצאים אלה גם משקפים את התפיסה שאין להשאיר את הסדרת הגידול לכוחות השוק, שכן כוחות השוק (הביקוש והמשרדים מספקי העבודה) נתפסים כבעלי השפעה מעטה ביותר על הגידול.

### 1. תפיסת עורכי הדין את הגורמים לגידול, לפי גורמי רקע

בחנו גם את דעת עורכי הדין על השפעתם של משתני רקע. למשל, אפשר לשער כי עורכי הדין "חסרי-ותק" יראו בצפייות להכנסה גבוהה גורם משפיע על הגידול יותר מאשר בעלי ותק רב, שמצדם ייטו לראות במספר מוסדות הלימוד גורם המשפיע על הגידול יותר מאשר "חסרי-הוותק", שזה לא מכבר סיימו את לימודיהם במוסדות אלה. לכן, בדקנו כאן משתנים כגון: מגדר, תדירות הופעה בבתי משפט וותק במקצוע.

תוצאות הבדיקה מעלות כי גם כאן לא נמצא מתאם משמעותי בין משתני הרקע ובין תפיסת עורכי הדין את הגורמים המשפיעים על הגידול במספר עורכי הדין. התקבלו מתאמים בעצמה חלשה מאוד וללא משמעות מהותית.<sup>51</sup> משמע, הערכת עורכי הדין את הגורמים המשפיעים על הגידול במספר עורכי הדין בישראל לא נמצאה קשורה לגורמי הרקע של עורכי הדין. עמדותיהם ודירוגיהם היו הומוגניים ללא תלות של ממש באפיון אישי זה או אחר.

### 2. ממדיות בגורמים המשפיעים על הגידול

הגורמים שנבחנו בסקר על ידי עורכי הדין כמשפיעים על הגידול (כזכור על בסיס ראיונות עומק במחקר-מקדים בקרב עורכי הדין), משקפים היבטים ותחומי פעילות שונים בפרופסיה ובסביבתה. עולה השאלה אם אפשר לאתר בין גורמים מגוונים אלה מידה של "התקבצות" או

49 לאחרונה עתרה ועדת עורכי הדין הצעירים לבג"ץ. בעתירה נטען כי המועצה להשכלה גבוהה אינה קובעת די כללים ואינה מפקחת על היקף לימודי המשפטים: "מצאיאות זו, של עודף הביקוש ללימודי משפטים משך עשרות שנים, הביאה בסופו של דבר לעודף היצע קיצוני של התלמידים שסיימו את לימודיהם ומתדפקים על דלתות שוק העבודה. מצב עניינים זה, שאינו נבדק מזה עשרות בשנים, משפיע בהכרח על אופייה של מערכת המשפט כולה, על מצבו של שוק התעסוקה, על זכויות יסוד של העוסקים בתחום ועל גורמים רבים נוספים". ראו פרשת יו"ר ועדת עורכי הדין הצעירים, לעיל ה"ש 31.

50 ראו לעיל ה"ש 10.

51 יצוין כי המתאמים נמצאו מובהקים מבחינה סטטיסטית, חרף היותם חלשים. הסיבה לכך היא מספרם הגבוה של המשתתפים בסקר – דבר המשפיע על המובהקות הסטטיסטית. אולם עצמתם הייתה חלשה מאוד ולא מהותית (כל המתאמים היו חלשים וקטנים מ-0.10=t).

היווצרות של מכנים משותפים מבחינת תפיסתם של עורכי הדין. מן הראוי לבחון אם התקבצויות אלה עומדות כל אחת בפני עצמה או שהגורמים מתקבצים סביב מכנה משותף אחד כלשהו. לשם כך ננתח את הנתונים באמצעות שיטת "ניתוח גורמים".

טבלה 7 – ניתוח גורמים של גורמי ההשפעה על הגידול במספר עורכי הדין בישראל<sup>52</sup>

גורם (component)			גורמי ההשפעה:
3	2	1	
-0.018	.100	.803	לשכת עורכי הדין
.036	.193	.744	משרד המשפטים
.180	-.205	.677	רמה נמוכה של בחינות
-.021	.848	-.082	הביקוש לעורכי דין בשוק
.022	.801	.247	משרדי עורכי הדין הגדולים
.623	-.384	.201	ריבוי המוסדות ללימודי משפטים
.871	.201	-.010	ציפיות להכנסה גבוהה

התוצאה של ניתוח הגורמים מראה כי שבעת גורמי ההשפעה מתקבצים סביב שלושה ממדים או גורמים (פקטורים) נפרדים סטטיסטית, שניתן לייחס להם משמעות עניינית (טבלה 7).<sup>53</sup> על הממד או הגורם הראשון (גורם 1) מתקבצים יחד גורמי ההשפעה שלדעתנו אפשר להתייחס אליהם כקשורים למנגנונים הפורמליים של הפרופסיה: משרד המשפטים (מטען-פקטור של 0.74), לשכת עורכי הדין (מטען של 0.80) והרמה הנמוכה של בחינות ההסמכה – שהן "כריטיס הכניסה" לפרופסיה (מטען של 0.67). סביב הממד או הפקטור השני (גורם 2) מתקבצים גורמי ההשפעה על הגידול, שאפשר לדעתנו להתייחס אליהם כמשקפים את הביקוש לעורכי הדין, דהיינו: המשרדים הגדולים (מטען של 0.80) והביקוש לעורכי הדין במשק (מטען של 0.85). תוצאות הניתוח לגבי הגורם השלישי מראות כי הוא מקבץ באופן מובחן משני הגורמים הראשונים, את מה שאפשר לדעתנו לראות כגורמים המשפיעים על ההיצע של עורכי הדין במקצוע, כלומר: הציפיות להכנסה גבוהה (מטען של 0.87) וריבוי המוסדות ללימודי משפטים (מטען של 0.62).

כלומר נראה כי שלושת הגורמים המובחנים שהתקבלו כאן יוצרים מעין "מיפוי-פנימי" בין הגורמים הממלאים תפקיד מרכזי בפרופסיה המשפטית, והם מחלקים את גורמי ההשפעה לגורמים רשמיים המעורבים בתהליך (פקטור 1); גורמי הביקוש בשוק לעורכי הדין (פקטור

52 ניתוח הגורמים נערך בשיטת Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization. Rotation converged in 5 iterations. אחוז השונות המוסבר במודל הוא 65%.

53 גם כאן, נכללו תחת כל גורם פריטים שהמטען (factor loading) שלהם גדול מ-0.50 או שווה לו. בממצאים שלפנינו, תוצאת ניתוח הגורמים יוצרת הבחנה בולטת בין הגורמים, שכן לכל הפריטים "מטען" גבוה בגורם מסוים, ו"מטען" נמוך בשני הגורמים האחרים. כלומר הפריט "שייך" לגורם אחד בלבד.

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

2; וגורמים המשפיעים על ההיצע של עורכי הדין (פקטור 3). מבחינה זו תוצאות ניתוח הגורמים יכולות לסייע בגיבוש מדיניות פעולה להקטנת קצב הגידול במספר עורכי הדין בישראל, אם זו מתבקשת.

## ז. דיון ומסקנות

מטרת המחקר הנוכחי הייתה לסקור את עמדת עורכי הדין כלפי הגידול במספר עורכי הדין בישראל, להציג את האופן שבו חברי הפרופסיה תופסים את תופעת הגידול, את הגורמים שהובילו לגידול ואת השלכות הגידול במספר עורכי הדין בישראל. מקצוע המשפטים הוא פרופסיה קלאסית לפי מודל הפרופסיות. לפי מודל זה, הפרופסיה יוצרת חזקה על גוף ידע ותחומי פעילות מובחנים וייחודיים לה, ושומרת על חזקה זו. באמצעות מוסדותיה הפרופסיה מגדירה את גבולות עיסוקה ושולטת ושומרת עליהם. בשונה ממרבית הארגונים הפרופסיונליים האחרים הדין בישראל מאפשר ללשכת עורכי הדין להגן על תחומי עיסוקה ועל גבולותיה על ידי יצירת מנגנוני בקרה וסינון של הנכנסים בשעריה (למשל: בחינות ההסמכה). הפרופסיה שולטת בלגיטימציה הציבורית שלה לעסוק בתחום באופן בלבדי; שולטת בפרקטיקה בתחום בעזרת מנגנוני שליטה פנימיים למקצוע, ומבקרת עמיתים על הפעילות. מטרתה הפורמלית העיקרית היא מתן שירות מקצועי לציבור.<sup>54</sup>

יצירת חסמי כניסה ובקרה על כניסת מצטרפים מאפיינת פרופסיות, אך במיוחד היא בולטת בהקשר של הפרופסיה המשפטית.<sup>55</sup> כוחה של הפרופסיה המאוגדת בלשכת עורכי הדין הוא ייחודי למדי. הלשכה היא במידה רבה הרגולטור השולט על מבחני הכניסה לענף ועל הליכי הדין המשמעתי של חבריה.

אף כי הפרופסיה המשפטית בישראל מקיימת את כל התכונות והאפיונים הללו, המגדירים אותה כפרופסיה קלאסית, נראה כי בישראל היא איבדה את יכולתה לשלוט בגבולות הפרופסיה, להסדיר, לפקח ולסנן כראוי את המצטרפים אליה. ראוי לציין כי גידול עצום כזה לא קרה כמעט בשום פרופסיה אחרת בישראל, וכנראה אין לכך מקבילה בשום מדינה מפותחת אחרת בעולם. לפיכך אפשר לראות בגידול זה תופעה חסרת תקדים וללא אח ורע. בניגוד למודל הפרופסיות שלפיו פרופסיה מקפידה לשמר גידול מועט, אם בכלל, בחבריה,<sup>56</sup> הפרופסיה המשפטית בישראל לא נהגה בהתאם ולא הצליחה לשמור על "חסמי הכניסה" אליה. הספרות המחקרית העוסקת בפרופסיות אינה מתעלמת משינויים שחלים במספר העוסקים בפרופסיה, אולם לפיה, השינוי נגרם על ידי השפעת כוחות ולחצים חיצוניים:

54 Nordenflycht, לעיל ה"ש 5; Wilensky, לעיל ה"ש 5.  
55 רון א' שפירא "המקצוענות של החינוך המשפטי" מחקרי משפט יז 263, 269–270 (2001).  
56 Nordenflycht, לעיל ה"ש 5; Wilensky, לעיל ה"ש 5; Kathryn Haynes, *Gender and Diversity*; MANAGING SERVICES: CHALLENGES & INNOVATION 65, 68 *in Professional Service Firms*, (Kathryn Haynes & Irena Grugulis eds., 2014).

סביבתיים, גלובליים, טכנולוגיים וכיוצא באלה, ולא כיזמה או בהשתתפות פעילה של הפרופסיה בהרחבה ניכרת של הכניסה לתוכה.<sup>57</sup>

כנראה הלחץ שהופעל על הפרופסיה "להתיר את הרסן" ולאפשר גישה קלה יותר להצטרפות אליה, לא נבע רק מגורמי סביבה חיצוניים הלוחצים עליה ומנסים לשנותה,<sup>58</sup> אלא גם מלחצים פנימיים של בעלי עמדה והשפעה בתחום. ניתן לשער שחלקם הונעו מנימוקים אישיים של פתיחת שערי המקצוע למקורביהם, כדי שיהוו דור המשך למשרדם או לעיסוק במקצוע.<sup>59</sup>

תהליך הגידול הדרמטי במספר עורכי הדין לא היה בהכרח תוצאה של החלטה מושכלת ומתוכננת של פתיחה לרווחה של "שערי" המקצוע וביטול חסמי הכניסה אליו, מצד הגורמים הפורמליים בפרופסיה, או כמענה לביקוש גבוה לעורכי הדין. נראה כי הגידול מושפע מכמה ממדים של התופעה, והגורמים הפורמליים הם רק אחד מהם. מסתמן גם שהגידול נובע מלחצים מהיצע גדול של בוגרי המוסדות ללימוד משפטים ומציפיותיהם (לא בהכרח ראליות) להכנסה גבוהה. אכן, ממצאי המחקר (טבלה 6) הראו כי כ-68% מעורכי הדין ראו ביסוד ההכנסה הגבוהה הצפויה, גורם המשפיע מהותית על ההצטרפות למקצוע. אולם ציפיות כאלה אינן ראליות לגבי רוב המצטרפים למקצוע. כך, לדוגמה, בשנת 2013 עמד ממוצע השכר לעורך דין מתחיל (בשנת העבודה הראשונה) על 8,267 ש"ח,<sup>60</sup> סכום הנמוך מהשכר הממוצע במשק שעמד על כ-9,200 ש"ח.<sup>61</sup>

57 Royston Greenwood & Ran Lachman, *Change as an Underlying Theme in Professional Service Organizations: an Introduction*, 17 ORGANIZATION STUDIES 563 (1996); Daniel Muzio & James Faulconbridge, *The Global Professional Service Firm: "One Firm" Models versus (Italian) Distant Institutionalized Practices*, 34 ORGANIZATION STUDIES 1-29 (2013).

58 כפי שטוענים Greenwood & Suddaby במחקרם על שינוי בפרופסיה קלאסית אחרת – ראיית חשבון. במחקרם על חמש חברות ראיית החשבון הגדולות ("BIG 5") הם מראים כי הלחצים לשינויים שחלו בחברות האלו היו חיצוניים וכי החברות לא השתנו "מרצונן", אלא נאלצו להתאים את עצמן לשינויים שחלו בסביבתן. ראו Royston Greenwood & Roy Suddaby, *Institutional Entrepreneurship in Mature Fields: The Big Five Accounting Firms*, 49 A.M.J 27 (2006); Royston Greenwood, Roy Suddaby & C. R. Hinings, *Theorizing Change: The Role of Professional Associations in the Transformation of Institutionalized Fields*, 45 A.M.J 58 (2002).

59 ראו פרוטוקול ישיבה מס' 232 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-12, דבריו של עו"ד חוטר שי (1991) (ארכיון הכנסת, לא פורסם).

60 ראו "סקר השכר של קודקס לשנת 2013" - [www.codex.co.il/Batch/VisitorEmails/salary-survey-results-2013.htm](http://www.codex.co.il/Batch/VisitorEmails/salary-survey-results-2013.htm) (נבדק לאחרונה ב-10.12.2014). הסקר מתפרסם מדי שנה וסוקר את שכר עורכי הדין בחתכים שונים. כמו כן, ראו גם ענת רואה "שכר פרקליטי המדינה גבוה מהשכר במשרדי עו"ד קטנים" כלכליסט 11.10.2010, [www.calcalist.co.il/articles/0,7340,L-3419916,11.10.2010](http://www.calcalist.co.il/articles/0,7340,L-3419916,11.10.2010); וז'רגוטמן "העלייה במספר עו"ד", לעיל ה"ש 2. [www.calcalist.co.il/articles/0,7340,L-3419916,11.10.2010](http://www.calcalist.co.il/articles/0,7340,L-3419916,11.10.2010) (נבדק לאחרונה ב-10.12.2014).

61 הודעה לתקשורת "השכר הממוצע למשרת שכיר של עובדים ישראלים בשנת 2013" הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (6.3.2014) [www.cbs.gov.il/www/hodaot2014n/26\\_14\\_055b.doc](http://www.cbs.gov.il/www/hodaot2014n/26_14_055b.doc) (נבדק לאחרונה ב-10.12.2014).



הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

הגורמים הפורמליים לא הצליחו כנראה ליצור הסדרה ראויה של גורמי הצע אלה. אפשר למשל לראות בקלות היחסית של בחינות ההסמכה משום "כניעה" ללחצים חיצוניים של האלמנטים המעורבים ביצירת ההיצע.

כפי שמצביעים נתוני המחקר, שני גורמים מצטיירים כ"אחראים" לגידול הניכר במספר עורכי הדין. במקום הראשון דרגו עורכי הדין את ריבוי המוסדות ללימודי משפטים. כגורמים המשפיעים במקום השני והשלישי דורגו בחינות ההסמכה ולשכת עורכי הדין.

המוסדות האקדמיים, אוניברסיטאות ומכללות, אמורים היו לשמש שומרי השער – בכל הקשור לרמה האקדמית של ההכשרה ושל הבוגרים. יש תחומים שבהם אכן ניתן להבחין בבירור בהקפדה על האיכות של מוסדות האקדמיה, כך למשל ברפואה ובתחומי המדעים המדויקים. האם קיימו המוסדות האקדמיים את חובתם ביושרה אקדמית? יש הגורסים כי האקדמיה כשלה בכך וכי שיקולים אחרים גברו על היושרה האקדמית.<sup>62</sup>

בחינות ההסמכה ככל הנראה נתפסות כלא מתאימות ומאפשרות כניסה ניכרת למקצוע.<sup>63</sup> זאת, בין משום שאינן מאבחנות כראוי את המועמדים (דהיינו אינן מבחינות בין בעלי היכולת הראויה לבין חסרי יכולת זו) ובין משום שהן קלות מדי ולכן מתאפשרת הצפה של הפרופסיה. אכן, בימים אלה ממש פרסם משרד המשפטים את תזכיר חוק לשכת עורכי הדין (שינויים במבנה מוסדות הלשכה ובמתכונת ההסמכה והוראות נוספות), התשע"ד–2014<sup>64</sup> שבעקבותיו ניתן להניח כי תועלה רמת בחינות ההסמכה ותוארך תקופת ההתמחות לשנה ומחצה. בסמוך מאוד לאחר מכן, ביום 1.10.2014, הודיעה לשכת עורכי הדין על שינוי מתכונת הבחינה, כך שיוסף לה פרק בניסוח מסמכים משפטיים.<sup>65</sup>

הלשכה נתפסת כגורם השלישי בתרומתו לגידול הניכר במספר עורכי הדין. ככל הנראה מייחסים לה עורכי הדין השפעה נוספת על הצפת המקצוע בשל תפקידיה הנוספים שמעבר לעריכת בחינות ההתמחות. "אחריות" זו באה כנראה בשל תפקודה הכללי ובשל תפקידיה,

62 ראו שפירא, לעיל ה"ש 55, בעמ' 271: "הניסיון הישראלי הראה כישלון מוחלט בניסיון לסמוך על האוניברסיטאות (שמבחינה כלכלית מציאותית הן חלק מן המנגנון הממשלתי) לחסום את הכניסה למקצוע. בשעת מבחן, כלומר, כשגברו הלחצים הכלכליים, התבררה השפעתו של המקצוע המשפטי על מוסדות המדינה להיות רופפת מכדי לעמוד בלחצים, והתגלו ניגודי אינטרסים בין האוניברסיטאות כמוסדות לבין עובדיהן האקדמאים (אשר ששו דווקא לפרוט את כישורי ההוראה שלהם לפרוטות). כשנוספה לכך בעיה קשה של ייצוג בלתי אפקטיבי של חלק גדול מציבור עורכי הדין [...] קרסו שערי הכניסה למקצוע".

63 אכן, רמת הבחינות נתפסת כלא ראויה, כפי שאף הכירה בכך לשכת עורכי הדין בהודעתה לעיתונות: "לאחר שנים רבות בהן לא בוצע כל שינוי במתכונת הבחינה, אשר גררה ביקורת ציבורית רבה, סברו חברי הוועדה כי מתחייב שינוי שיעשה במסגרת הדין הקיים, בתקווה ששינוי זה יוביל להעלאת רמתם של הנבחנים ומקבלי רישיון עריכת הדין". ראו הודעת דוברות לשכת עורכי הדין "החל ממועד מאי 2015 בחינות ההסמכה של לשכת עורכי הדין יכללו חלק נוסף של "ניסוח מסמכים משפטיים" (לשכת עורכי הדין בישראל, 1.10.2014) / [www.israelbar.org.il/article\\_inner.asp?pgId=199174&catId=6](http://www.israelbar.org.il/article_inner.asp?pgId=199174&catId=6) (נבדק לאחרונה ב-10.12.2014).

64 תזכיר חוק לשכת עורכי הדין (שינויים במבנה מוסדות הלשכה ובמתכונת ההסמכה והוראות נוספות), התשע"ד–2014 [index.justice.gov.il/Publications/Articles/Pages/MemorandumLaw2014.aspx](http://index.justice.gov.il/Publications/Articles/Pages/MemorandumLaw2014.aspx) (נבדק לאחרונה ב-10.12.2014).

65 הודעת דוברות לשכת עורכי הדין, לעיל ה"ש 63.

סמכותה וחובתה לפקח על איכות ההתמחות ומתכונת ביצועה. ככל הנראה עולה מכאן גם ביקורת של עורכי הדין על תפקודה של הלשכה במהלך התקופה שבה לא מנעה את הגידול המואץ במספר עורכי הדין. אמנם בשנים האחרונות ניכרות התבטאויות חד-משמעיות של ראשי לשכת עורכי הדין נגד הצפת המקצוע,<sup>66</sup> אלא שבפועל לא פעלה הלשכה, עד כה, באופן אפקטיבי המתבטא בשינויים בשטח.

הרוב הגדול של חברי פרופסיית עריכת הדין בישראל, רואים בגידול העצום שהתרחש בפרופסיה ב-20 השנה האחרונות, דבר שלילי הפוגע בפרופסיה ויש לפעול על מנת לעצרו. רבים מעורכי הדין כיום רואים בגידול שחל מעין "שיטפון" שסחף את הפרופסיה ומביא להריסתה כפי שצפו מראש והזהירו עורכי דין לא מעטים לפני שהתקבלה החלטת לשכת עורכי הדין להרחיב את מספר המוסדות המלמדים משפטים.<sup>67</sup> כפי שמראים ממצאי הסקר, בעיני עורכי דין רבים מאוד המצב שנוצר מביא לפגיעה במעמד המקצוע, ובמעמדם ובאיכותם של עורכי הדין וליצירת תחרות קשה על כל לקוח.

תוצאות הסקר מחזקות את הממצא הכללי העולה מהמחקר, שתהליך הגידול הדרמטי במספר עורכי הדין לא היה בהכרח תוצאה של החלטה מושכלת ומתוכננת של פתיחה לרווחה של "שערי" המקצוע וחסמי הכניסה אליו, מצד הגורמים הפורמליים בפרופסיה או מענה לביקוש גבוה. נראה שהגידול הדרמטי נבע מלחצי היצע גדולים של בוגרי המוסדות ללימוד משפטים מבלי שהיה ניסיון משמעותי נחרץ לעצור תהליך זה. לחצי היצע אלה גם תוצאה של מה שנתפס על ידי עורכי הדין כקלות בחינות ההסמכה, קלות שגם בה אפשר לראות "כניעה" ללחצים של המעורבים ביצירת ההיצע. אפשר לטעון כי רמתן (או הקושי) של בחינות ההסמכה מוכתבת במידה לא מעטה על ידי לשכת עורכי הדין ומשרד המשפטים. לכן מעניין היה לראות כי שני הגורמים האלה דורגו כבעלי השפעה נמוכה על הגידול העצום במספר עורכי הדין, אף שרמת הבחינות (הנמוכה) דורגה שנייה בין גורמי ההשפעה הגבוהה. דירוג נמוך זה של השפעת הלשכה ומשרד המשפטים מרמז כי בעיני עורכי הדין בישראל, רמת הבחינות היא ככל הנראה יותר תוצאה של "כניעה" ללחצי ההיצע הגבוה של בוגרי משפטים, מאשר פועל יוצא של מדיניות אסטרטגית מכוונת ושקולה מצד הלשכה ומשרד המשפטים. כך או כך, בעוד נמשך הוויכוח אם לנקוט צעדים אם לאו, ואם כן – אילו צעדים לנקוט, עד לימים אלה ממש לא יושם כל צעד אפקטיבי היכול להביא לעצירת הגידול. ימים יגידו אם הצעדים המתוכננים עתה – שינוי מבנה הבחינות והארכת תקופת ההתמחות בשישה חודשים – יש בהם כדי לעצור את הגידול במספר עורכי הדין. אולם גם אם יצלחו צעדים אלה, במידה סבירה,<sup>68</sup> עדיין השינוי הענפי במקצוע עריכת הדין על השלכותיו השונות יישאר יציב לאורך תקופה ארוכה.

66 ראו זר-גוטמן "העלייה במספר עו"ד", לעיל ה"ש 2, בעמ' 52.

67 ראו פרוטוקול ישיבה מס' 232, של ועדת החוקה, חוק ומשפט, לעיל ה"ש 59.

68 לא כאן המקום להרחיב בנושא ההצעות האמורות לעצירת הגידול בפרופסיה, אך להערכתנו אין בהן שינוי מהותי למסגרת המשפטית הנוהגת. גם על פי הדין כיום ניתן היה לקיים מבחני הסמכה לעורכי דין ברמה ראויה, כך שיתכן כי השינוי המוצע יחייב את הלשכה לעשות כן. אולם, לו חפצה הלשכה בכך, יכולה הייתה להעלות את רמת הבחינות זה מכבר. לדוגמה, לפני יותר

הגידול במספר עורכי הדין בישראל: עמדות עורכי הדין כלפי התופעה והשלכותיה

תוצאות המחקר מלמדות כי לדעת עורכי הדין יש השלכות שליליות של הגידול במספר עורכי הדין הנוגעות לא רק לחברי הפרופסיה, אלא גם למערכת המשפט בכללותה: כך, לדוגמה, המחקר מלמד כי עקב הגידול מוגשים יותר הליכים שאין להם הצדקה, נפגעת רמת השירות המשפטי הניתנת ללקוחות ועוד. להשלכות אלה יש מחיר חברתי החורג מהתועלת של ריבוי עורכי הדין. גם אם תוגבל הכניסה לפרופסיה, עדיין לאורך שנים ימשיכו השלכות אלה לגבות מחיר חברתי. במקביל, כמובן, השלכות חיוביות כגון ירידת מחיר השירותים המשפטיים והגדלת הנגישות לשירותים המשפטיים אף הם יימשכו לאורך תקופה. בכל מקרה, המחקר בתחום זה דרוש, שכן היקף התופעה של מספר כה גדול של עורכי דין הוא ייחודי לישראל, ויש לבחון לעומק את ההיבטים הכלכליים והחברתיים של המצב כדי לבחון את הצורך בצעדים שיפחיתו את ההשלכות השליליות.

### נספח: שיטת המחקר

הגישה המחקרית שביסוד מחקרנו היא "מחקר עמדות" באמצעות שאלון סקר שבין שאר השאלות הרבות שהיו בו בדיק גם שאלות הנוגעות לריבוי עורכי דין בישראל. הסקר נערך על מדגם מאוכלוסיית עורכי הדין בישראל.

#### אוכלוסיית המחקר

אוכלוסיית המחקר הייתה כלל המשפטנים שהיו רשומים בלשכת עורכי הדין בעת עריכת הסקר (דהיינו: בשנים 2010–2011). בסקר זה נעשה שימוש בשאלון אינטרנטי שנשלח בדואר אלקטרוני לכל החברים בלשכת עורכי הדין. השאלון הופץ בהסכמת לשכת עורכי הדין בישראל באמצעות כתובות הדואר האלקטרוני של כלל חברי הלשכה הרשומים בתפוצת הדואר האלקטרוני של לשכת עורכי הדין. כך, נשלח דואר אלקטרוני ובו קישורית לשאלון אינטרנטי, למילוי עצמי, שהיה מוקם על אתר מיוחד לכך. התפוצה הייתה ל-44,756 עורכי הדין (כל האוכלוסייה). הדואר האלקטרוני שהופץ כלל כאמור פנייה והסבר קצר על המחקר וקישורית לאתר אינטרנט שבו היה השאלון. התשובות על השאלון באתר האינטרנט נרשמו ישירות בקובץ נתונים ייעודי בלי לזהות את המשיב או את כתובת האינטרנט שלו. כך נשמרה האנונימיות של התשובות. עורכי דין שלא היו מעוניינים למלא את השאלון בדואר אלקטרוני, יכלו להדפיס לעצמם את השאלון ולשלחו חזרה בדואר, אולם רק מעט שאלונים התקבלו כך, והם הוקלדו למערכת הממוחשבת. מאחר שהשאלון היה אנונימי, לא ניתן היה לדעת למי הגיע הדואר האלקטרוני ולמי לא, וכן אין לדעת מי השיב ומי לא השיב. לכן, לאחר שבועיים מהמשלוח הראשון נשלחו השאלונים לכל עורכי הדין בדואר אלקטרוני פעם נוספת ומי שכבר השיב, התבקש לא להשיב שנית.

מעשרים שנה הציע אחד הכותבים ללשכה לשנות את רמת הבחינות ולקיימן ברמה נאותה, אולם הלשכה נמנעה מכך.

בסך הכול התקבלו חזרה 2,897 שאלונים מלאים ותקפים לשימוש במחקר, המהווים שיעור תשובה של 6.5% מכלל עורכי הדין. שיעור תשובה זה אמנם נמוך, אך מאחר שמספר המשיבים בפועל מהווה מדגם גדול (2,897 משיבים), שיעור התשובה הנמוך אינו בעייתי. מאחר שהשאלון שנשלח הכיל שאלות רבות על עמדות עורכי הדין בתחומים רבים ומגוונים בתחום הפרופסיה ומערכת בתי המשפט, אין מקום לחשוב כי עורכי הדין שלא ענו לשאלון עשו כך בגלל עמדות שיש להם לגבי הגידול במספר עורכי הדין דווקא. נבדקו מאפייניהם של המשיבים כדי לבחון אם יש הטיה במדגם בהיבט זה. מתוך 2,897 המשיבים, 1,793 הם גברים ו-1,037 נשים. שאר הנבדקים לא ציינו את מגדרם; הוותק הממוצע שלהם כעורכי דין הוא 11.9 שנים ונע בין פחות משנה ל-56 שנים. מהשוואת אפיונים אלה של המשיבים עולה כי הם אינם שונים באופן מובהק סטטיסטית מהתפלגות משתנים אלה ברשימה המלאה של כלל עורכי הדין הנמצאת בלשכה. לפיכך, ניתן לראות ב-2,897 המשיבים מדגם המייצג את אוכלוסיית עורכי הדין בישראל בשנת 2010.

### הליך המחקר

בשלב הראשון של בניית המחקר נערך "מחקר גישוש" (exploratory study) שמטרתו לגשש ולברר מהם הנושאים המרכזיים בעיני הנחקרים ומה ההיבטים הרלוונטיים בעיניהם של הנושא הנחקר. במסגרת מחקר הגישוש נערכו ראיונות-עומק מקיפים עם עורכי דין בכירים שהיו נושאי תפקידים בלשכה או בפוליטיקה, ושימשו מקורות ידע לנתונים. זאת, כדי לקבל מהם מידע מגוון ורחב על נושאי המחקר כפי שהם רואים אותם. ראיונות העומק נערכו בפורמט של ראיון פתוח, והתמקדו בשאלות שמטרתן לברר מה נקודת הראות של המרואיינים על התופעות שנחקרו. התקיימו אחד-עשר ראיונות כאלה שארכו בממוצע כשעה ורבע כל אחד. בכל הראיונות נכחו שני מראיינים כדי לנסות למזער ככל הניתן את הטיית המראיין.

בשלב השני נבנתה טיוטת שאלון על בסיס החומר שנאסף בראיונות וחומר נוסף שנאסף בסקר ספרות מקיף שנערך. טיוטת שאלון זה הועברה לקבוצה גדולה של עורכי דין כמחקר טרומי שנועד לבדוק את ניסוח השאלון, בהירות השאלות וכן הרלוונטיות שלהן ומהימנותן. השאלון תוקן והותאם לנוסח הסופי שלו לאחר הערות שהתקבלו בשני סבבים של המחקר הטרומי.

בשלב השלישי הועבר השאלון הסופי לנחקרים. שאלוני הסקר היו כאמור שאלונים אנונימיים לדיווח עצמי, והשאלות היו שאלות סגורות, שכללו את המדדים למשתני המחקר שעסקו כאמור, בתפיסות, בעמדות ובהערכות של עורכי הדין בנוגע למערכת המשפט בישראל והפרופסיה המשפטית בכלל, וביניהן גם שאלות בנוגע לגידול הדרמטי במספר עורכי הדין בישראל. לשאלון התווספו משתני רקע אישיים, מקצועיים וארגוניים, על המשפטים, כגון: ותק במקצוע, התמחות, מחוז, תדירות הופעה בבתי משפט ומגדר.

### מדידת המשתנים

מאחר שכלי המחקר היה שאלון-סקר, רוב משתני המחקר נמדדו כשאלות סגורות בשאלון. כלומר על המשיבים היה לבחור תשובה מבין החלופות שהוצגו להם.