



לשבור את המעגל: תוכנית חלוץ לשחרור קטינים ממעצר ומאסר מחקר הערכה מעצבת

אמיליה קפרנוב עירית אייזיק

עריכת לשון: רויטל אביב מתוק
תרגום לאנגלית (תקציר): חני מנור
עיצוב גרפי: אפרת ספיקר

המחקר הוזמן על ידי משרד המשפטים ומומן בסיועו

מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל

ת"ד 3886 ירושלים 9103702

טלפון: 02-6557400

brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

ירושלים | אדר תשפ"ג | מארס 2023

דברי פתיחה

מנהלות התוכנית

התוכנית הבין-משרדית לשחרור קטינים ממעצר ומאסר היא תוכנית ייחודית ופורצת דרך המספקת מעטפת ארגונית ומודל עבודה מותאם להתמודדות עם נערים עצורים ואסירים ושילובם התקין בחברה. התוכנית גובשה בשותפות מלאה של המשרדים, זאת על רקע ההבנה שנדרשת עבודה משותפת ומתואמת כדי לשנות את המציאות העגומה שבה נערים בחרו להישאר במעצר ובמאסר על פני השתלבות בתוכניות שיקום, ובה כ-75% מן הנערים שהשתחררו חזרו לכלא.

הרצון לטייב ולדייק את התוכנית לא נעצר בעת היציאה לפיילוט, אלא נמשך בתהליך ארוך של ניסוי וטעייה. לפיכך, כאשר יצאנו לדרך, היה לנו ברור כי חיוני לתעד ולהעריך את המודל המתגבש בתוכנית, לצורך דיוק התוכנית והטמעתה בדרך הטובה ביותר. לאור מאפייני התוכנית, ייחודיותה, השותפות הבין-משרדית הרחבה וקהל היעד שעומד בבסיסה, נבחר הכלי המתאים ביותר – מודל של מחקר מעצב, אשר יסייע לנו להעריך את התוכנית עצמה ולתרגם אותה לפרקטיקת עבודה קבועה שתמשיך לפעול לאחר תום תקופת ההרצה. כך, לצד איסוף נתונים קפדני שערכו השותפים בשלבים השונים¹, האמנו שיתאפשר לנו לקבל תמונת מבט רחבה ככל האפשר על יעילות ונכונות התוכנית.

הליווי של מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל ושל החוקרות אמיליה קפרנוב ועירית אייזיק, העניק לנו הזדמנות נדירה להתבוננות מבחוץ, עוד בזמן העבודה, על התוכנית והתהוות המודל הסופי. הזדמנות זאת, לדייק ולשפר את המודל תוך כדי תנועה, בזכות הידע, הניסיון והמקצועיות הרבה של אמיליה ועירית, שידעו לתרגם את רגשות השותפים, המרואיינים ואת רגשותינו שלנו לכדי פעולות אופרטיביות, תרמו רבות למבנה התוכנית כיום. לצד הכלים הארגוניים שהעניקו לנו עירית ואמיליה, האמונה המלאה שהן הביעו בתוכנית חיזקה ואפשרה לנו להמשיך ולפעול. השמעת קולם של כל השותפים היוותה נר לרגלינו מהרגע הראשון, והמחקר סייע לנו לעשות זאת בצורה סדורה, רחבה ומעמיקה ולחלץ את התובנות המערכתיות הנדרשות.

בהיותה תוכנית בין-משרדית, אנו גאות לצרף לדברי הפתיחה את מילות הברכה של נציגי הגופים השותפים, אשר משקפות את פירות העבודה המשותפת והמתואמת.

בברכה,

נטע פת, עו"ד

מנהלת פיילוט שחרור קטינים ממעצר ומאסר

מיכל גולד, עו"ד

מתאמת ממשלתית לזכויות ילדים ונוער

משרד המשפטים

¹ אנו מבקשות להודות למפקחת מעצרים ארצית (מעצרים) ולצוות עו"ס (מעצרים) משירות המבחן לנוער, למפקדת מ' אופק וגורמי הטיפול ולעו"ד רונית עמר, מנהלת מדור ועדת שחרורים במחוז תל אביב ומרכז, בהנהלת בתי המשפט, על איסוף נתונים קפדני.

הרשות השופטת והנהלת בתי המשפט

פיילוט שחרור על-תנאי ממאסר של קטינים התחיל בעקבות ההבנה העמוקה של כלל השותפים לדרך, עד כמה המצב שבו נמדדו כ-75% מן הקטינים שהלכו ושבו אל בין כותלי הכלא, הינו חמור ומיחל לתקווה. זאת, לצד המחויבות שלנו כחברה למצוא דרך, שתאפשר שינוי וסיכוי לחיים של תיקון והגשמה.

הודות לחבירה, איחוד משאבים ויכולות, מתוך ראיית עולם ושותפות ערכים – יצאנו לדרך חדשה כלל השותפים.

אנו נמצאים היום למעלה משנתיים לאחר תחילתו של הפיילוט ועל פי ממצאי המחקר המלווה והדיווחים מן השטח, אפשר לראות בבהירות את עוצמתו של המהלך ונגיעתו בחייהם של נערים ומשפחותיהם.

אנו מאחלות לכולנו ולנוטלים חלק בתהליך להפיח כל בוקר מחדש את הרוח והכוחות, כדי שנוכל יחד להמשיך לתמוך, לטפל ולסייע לנערים, ולבנות חברה טובה יותר.

בשם הרשות השופטת, נאחל המשך עשייה משותפת, מקצועית, איכותית ונושאת פירות.

בברכה ובכבוד רב,

מיכל קפלן רוקמן, שופטת
נשיאת בתי משפט השלום לנוער

גלית יגוצקי מור, נשיאה בדימוס של
בתי משפט השלום לנוער
והשופטת הממונה על ועדות השחרורים

רקע

בפברואר 2020 החלה לפעול תוכנית חלוץ שנועדה לשנות את מודל העבודה עם קטינים במעצר ומאסר בישראל. התוכנית פועלת במודל מקצועי ייחודי ומטרתה לסייע לנערים לצאת ממעגל הפשע ולאפשר להם חיים נורמטיביים כמבוגרים. לתוכנית, בהובלת היחידה הממשלתית לתיאום זכויות ילדים ונוער (לשעבר היחידה הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער) במשרד המשפטים, שותפים רבים: משרד המשפטים – הפרקליטות, הסנגוריה הציבורית, הסיוע המשפטי, ייעוץ וחקיקה; הנהלת בתי המשפט; המשרד לביטחון פנים, שירות בתי הסוהר (שב"ס); משרד החינוך, אגף א' לילדים ונוער בסיכון; משרד הרווחה והביטחון החברתי – שירות המבחן לנוער, רשות חסות הנוער; הרשות לשיקום האסיר (רש"א).

מטרות

בפברואר 2021 פנה משרד המשפטים למכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל בבקשה ללוות את תוכנית החלוץ לשחרור אסירים קטינים ממעצר ומאסר, במחקר הערכה מעצבת. המחקר בחן את הנושאים האלו: יישום התוכנית בשטח וזיהוי גורמים שתורמים ליישום וכאלו שדורשים שיפור; שיתופי הפעולה בין הגורמים המעורבים בתוכנית; גורמים המקדמים והמעכבים את הצלחת התוכנית; התמורות בדרכי העבודה במהלך התוכנית; חשיבות כוח האדם בתוכנית, בדגש על תפקיד מנהלת התוכנית.

שיטה

בשיתוף עם מזמינות המחקר נבחר מודל הערכה מעצבת המתאים לליווי תוכנית בשלביה הראשונים. הנתונים למחקר נאספו באמצעות 35 ראיונות עומק חצי מובנים ושלוש תצפיות, שנערכו בחודשים מאי 2021 עד מארס 2022. אוכלוסיית המחקר כללה את מובילות התוכנית ביחידת התיאום הממשלתית לזכויות ילדים ונוער (בעבר היחידה הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער) במשרד המשפטים ואנשי מקצוע מכל הגופים השותפים לתוכנית במטה ובשטח. כמו כן רואיינו שני צעירים שהיו אסירים בכלא אופק כקטינים ובגרו, השתתפו בתוכנית וסיימו אותה.

ממצאים עיקריים

1. להשקת התוכנית קדמו כמה פעולות אשר תרמו להצלחתה. לדוגמה: מיפוי הסביבה הארגונית, הסכמה על מטרות משותפות, עבודה בשקיפות עם השותפים, עבודה בד בבד במישור הפרטני ובמישור הכללי.
2. ששת העקרונות שמהווים את השלד הרעיוני והיישומי של התוכנית הם:
 - יצירת רצף טיפולי-רכפואי-חינוכי. פעולות לדוגמה: מיסוד דרכים לתיאום והעברת מידע בין הגורמים המטפלים, בניית שלבים מובנים בדרך העבודה בתוכנית.

- בניית שותפות בין כל הגורמים המקצועיים המעורבים בטיפול באסירים קטינים. פעולות לדוגמה: קיום השתלמויות משותפות, שמירה על זהות ארגונית.
 - גמישות ומתן מענים לצרכים המשתנים בשטח, במהירות וביעילות. פעולות לדוגמה: שמירה על גמישות תפעולית, התאמה של עבודת הוועדות והדיונים לאופי התוכנית.
 - בחירה והכשרה של כוח אדם מתאים לעבודה בתוכנית. פעולות לדוגמה: מינוי יו"ר ועדת שחרורים קבוע לתוכנית, בחירת אנשי מקצוע שמתחברים לרוח התוכנית.
 - חיזוק המוטיבציה לשחרור מוקדם על תנאי אצל הנערים. פעולות לדוגמה: בניית תוכנית טיפול לכל נער החל מימי המעצר הראשונים, התייחסות מכבדת לנערים במשך כל התהליך.
 - ראיית תמונה כוללת של הטיפול בכל נער. פעולות לדוגמה: ליווי אינטנסיבי של הנערים בוועדות המעקב, עדכון ושמירה על קשר בין אנשי המקצוע בשלבים השונים של התהליך.
3. קשיים ואתגרים בתוכנית. לדוגמה: עומס עבודה רב של אנשי המקצוע המשתתפים בתוכנית, פער בין השפה הטיפולית לשפה המשפטית, היעדר קשר מובנה עם המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות ועם מסגרות חינוך.

המלצות להמשך פיתוח התוכנית

מן הראוינות עלו המלצות להמשך פיתוח התוכנית, בין ההמלצות: הקצאת תקציב ייעודי לתוכנית, שיתווסף לתקציבים השוטפים של כל השותפים; ביצוע אבחונים לכל הנערים בתוכנית; שילוב של אנשי מקצוע דוברי ערבית ושפות אחרות בכל מסגרות הטיפול בנערים; שינויי חקיקה שיסייעו בשיפור אפשרויות השיקום.

תוכן עניינים

1	מבוא
2	1. רקע
3	1.1 התוכנית לשחרור אסירים קטינים ממעצר ומאסר
6	2. מטרה
7	3. שיטה
7	3.1 אוכלוסיית המחקר
7	3.2 מודל הערכה מעצבת
8	3.3 איסוף הנתונים
9	3.4 ניתוח הנתונים
9	3.5 אתיקה
10	4. ממצאים
10	4.1 שלבים מקדימים – עקרונות בבניית תוכנית חלוץ
12	4.2 יישום התוכנית – עקרונות התוכנית ויישומם בפועל
18	4.3 קשיים ואתגרים בתוכנית
20	5. מגבלות המחקר
21	6. סיכום ודיון
23	7. המלצות להמשך פיתוח בתוכנית
26	8. אחרית דבר
28	תגובות אנשי המקצוע למחקר
32	עוד פרסומים של המכון בנושא
33	מקורות
34	נספח א': מתווה עבודה עם נערים בתוכנית
40	נספח ב': משך המאסר של 98 האסירים הקטינים בתוכנית בשנים 2020-2022

רשימת תרשימים

4	תרשים 1: מודל התוכנית לשיקום ושחרור עצירים ואסירים קטינים ממאסר
26	תרשים 2: נתוני שחרור אסירים קטינים עם ובלי תוכנית שיקום, בשנים 2016 ו-2020-2022
27	תרשים 3: נתונים מוועדות שחרורים מתחילת הפעלת התוכנית במאסר 2020 ועד אוקטובר 2022

מבוא

בפברואר 2021 פנה משרד המשפטים למכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל בבקשה ללוות את תוכנית החלוץ לשחרור אסירים קטינים ממעצר ומאסר (להלן: התוכנית) במחקר הערכה מעצבת. צוות המחקר ליווה את התוכנית במשך שנה וחצי, ממאי 2021 ועד ספטמבר 2022. ממצאי מחקר ההערכה מוצגים בדוח זה. בחלקו הראשון של הדוח מובא רקע על התוכנית, כולל הסבר על הסיבות שהובילו ליצירתה. בחלק השני מפורטות מטרות המחקר ובחלקו השלישי שיטת איסוף וניתוח הנתונים. החלק הרביעי הוא לב הדוח ובו ממצאי המחקר. בתחילה יוצגו ממצאים בנוגע לשלב בניית התשתית לפעולת התוכנית, לפני היציאה לדרך. לאחר מכן, יוצגו ממצאים בנוגע ליישום התוכנית על פי ששת העקרונות שעליהם היא מתבססת: יצירת רצף טיפולי-רפואי-חינוכי; בניית שותפות בין כל הגורמים המקצועיים המעורבים בטיפול באסירים קטינים; בניית אמון בין השותפים לתוכנית; גמישות והתאמה לצרכים המשתנים בשטח, במהירות וביעילות; חיזוק המוטיבציה לשיקום אצל הנערים; ראיית תמונה כוללת של הטיפול בכל נער. עקרונות אלו זוקקו במהלך המחקר ובשיח המתמשך עם מובילות התוכנית – עו"ד מיכל גולד, המתאמת הממשלתית לזכויות ילדים ונוער (בעבר, המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער) ועו"ד נטע פת, מנהלת הפיילוט הבין-משרדי לשחרור קטינים ממעצר ומאסר (להלן: "מובילות התוכנית"). לאחר הצגת יישום עקרונות התוכנית, יוצגו הקשיים והאתגרים המרכזיים שזוהו בתוכנית במסגרת המחקר. בחלק החמישי של הדוח מובאים סיכום ודיון וכן המלצות להמשך פיתוח התוכנית.

1. רקע

בפברואר 2020 החלה לפעול תוכנית חלוץ שנועדה לשנות את מודל העבודה עם קטינים במעצר ומאסר בישראל. התוכנית פועלת במודל מקצועי ייחודי ומטרתה לסייע לנערים לצאת ממעגל הפשע ולאפשר להם חיים נורמטיביים כמבוגרים. התוכנית לשחרור קטינים ממעצר ומאסר היא פרי עבודה מאומצת ובין-משרדית של אנשי ונשות מקצוע, שממשיכים ומפתחים ומשכללים את המודל תוך כדי עבודה, בהובלת היחידה הממשלתית לתיאום זכויות ילדים ונוער (לשעבר היחידה הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער) במשרד המשפטים. לתוכנית שותפים רבים:

- משרד המשפטים – הפרקליטות, הסנגוריה הציבורית, הסיוע המשפטי, ייעוץ וחקיקה
- הנהלת בתי המשפט
- המשרד לביטחון פנים, שירות בתי הסוהר (שב"ס)
- משרד החינוך – אגף א' לילדים ונוער בסיכון
- משרד הרווחה והביטחון החברתי – שירות המבחן לנוער, רשות חסות הנוער
- הרשות לשיקום האסיר (רש"א)

התוכנית עצמה, והרצון להביא לשינוי בדרך הטיפול באסירים קטינים, הם תוצר של תהליך ארוך שתחילתו בהבנת הצורך בטיפול מקיף באסירים קטינים בישראל, נוכח שיעור החזרה של אסירים קטינים משוחררים לכלא (רצידיביזם), שעמד בשנת 2015 על 75% (זאת לעומת 41% בקרב אסירים בגירים) (ועקנין וזן צבי, 2021). בית המשפט העליון התייחס לנתון זה: "מדובר בנתון שיש להדהדו בקרב הגורמים הרלוונטיים ברשות המבצעת. מהנתונים שפורטו בבקשה עולה כי כאשר קיימת תוכנית שיקום מובנית, יש בכך כדי לצמצם את אחוז הרצידיביזם בחמישים אחוז" (בית המשפט העליון, 2016). גם בוועדה לזכויות הילד בכנסת דנו בנושא זה, וסיכמה אותו ח"כ שאשא ביטון, יו"ר הוועדה דאז: "למרות השתדלות כל הגורמים, התהליכים הקיימים כיום אינם נותנים מענה רצוי ויש צורך בהקמת צוות מקרב אנשי המקצוע והאקדמיה, שיפעל בחשיבה מחודשת ויבנה תוכנית אב לשיקום נערים אלה" (משרד המשפטים, 2017).

הבנה זו והרצון להביא לשינוי הובילו לכמה מהלכים:

- **2017** – בהנחיית שרת המשפטים דאז, איילת שקד, הוקם צוות בין-משרדי בראשות המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער במשרד המשפטים, עו"ד מיכל גולד. הצוות גיבש דוח אשר בחן את סוגיית שחרורם ושיקומם של קטינים במאסר (משרד המשפטים, 2017).
- **2018** – התקבלה [החלטת ממשלה 3711](#) שבה הוחלט לאמץ את הדוח של הצוות הבין-משרדי לבחינת שחרור קטינים ממאסר. בנוסף נערכה סקירה משווה של המועצה לשלום הילד שסייעה לבסס את המודל.
- **2019** – הוקמה ועדת היגוי לתכנון תוכנית ליישום המלצות הדוח, בראשות המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער במשרד המשפטים, עו"ד מיכל גולד. עו"ד נטע פת נבחרה כמנהלת התוכנית מטעם יחידת התיאום.

■ **2020** – תחילת פעילות התוכנית. לפני היציאה לדרך גיבשו כל הגופים השותפים לתוכנית, בהובלת הנהלת בתי המשפט, את פרק 9 לנוהל ועד שחרורים, שהוא פרק ייחודי שעוסק בתוכנית. מטרת הפרק היא לתרגם את המלצות הדוח של הצוות הבין-משרדי לדרך עבודה מוסדרת. התוכנית יצאה לדרך בפברואר 2020. פחות מחודש לאחר תחילת התוכנית פרצה מגפת הקורונה, אך התוכנית המשיכה בפעולתה עם התאמות נדרשות.

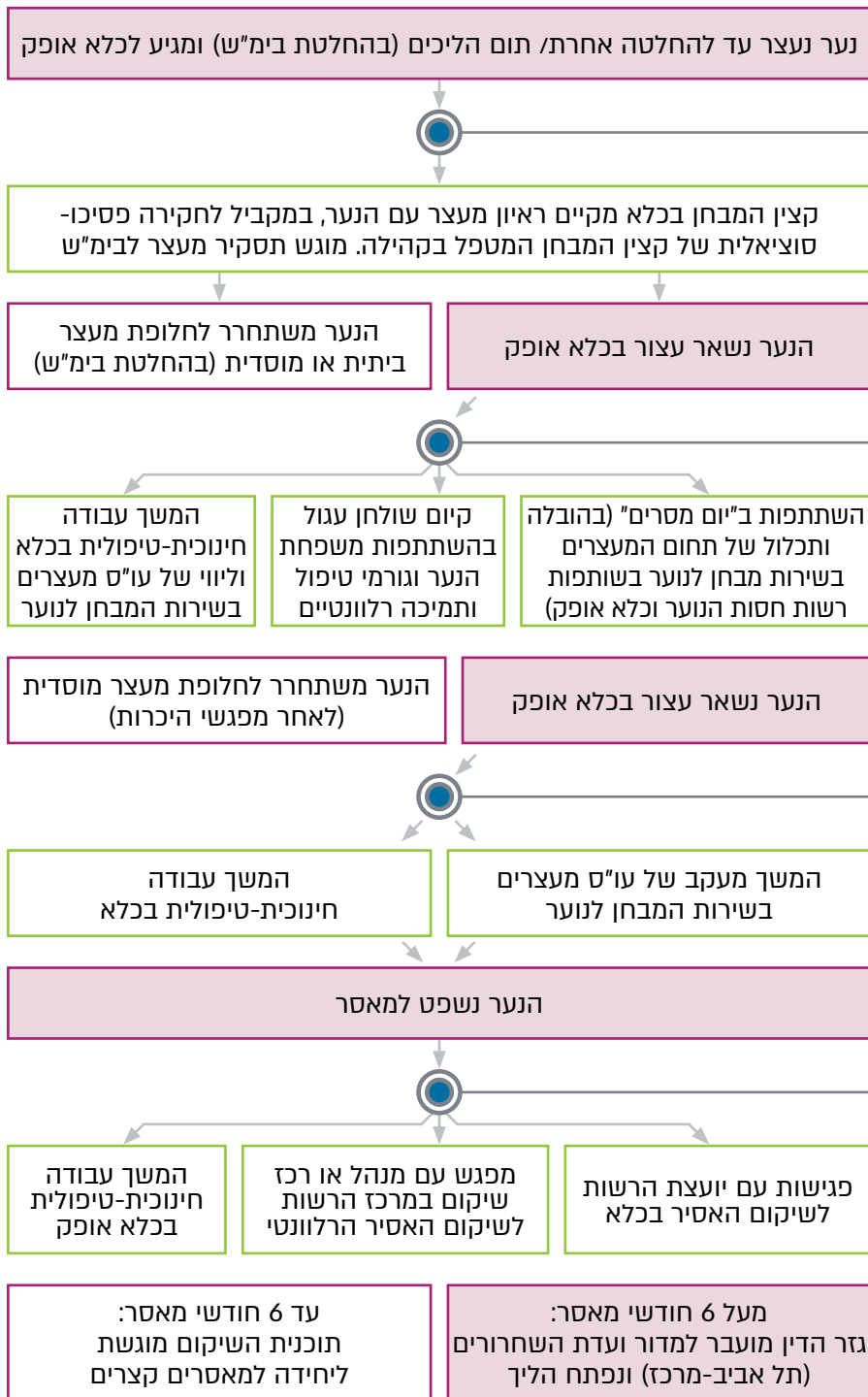
1.1 התוכנית לשחרור אסירים קטינים ממעצר ומאסר

התוכנית לשחרור אסירים קטינים ממעצר ומאסר מציעה פרדיגמה חדשה בגישה לטיפול בעצורים ואסירים קטינים, והיא ניסיון לצמצם סיכויי חזרה עתידיים לכלא. שינוי הפרדיגמה הוביל לשינוי דרכי העבודה עם בני נוער במעצר ומאסר ולמעבר משיטת עבודה שבה כל גוף עובד עצמאית, למודל עבודה שבו הנערים וכל הגורמים המעורבים בשלב המעצר והמאסר שלהם עובדים בשיתוף פעולה מלא ותוך יצירת רצף בטיפול בקטין.

התוכנית באה להתמודד עם הבעיות המרכזיות שאותרו ופורטו בדוח המסכם של הצוות הבין-משרדי שהוקם, דוח "שחרור קטינים ממאסר" (משרד המשפטים, 2017):

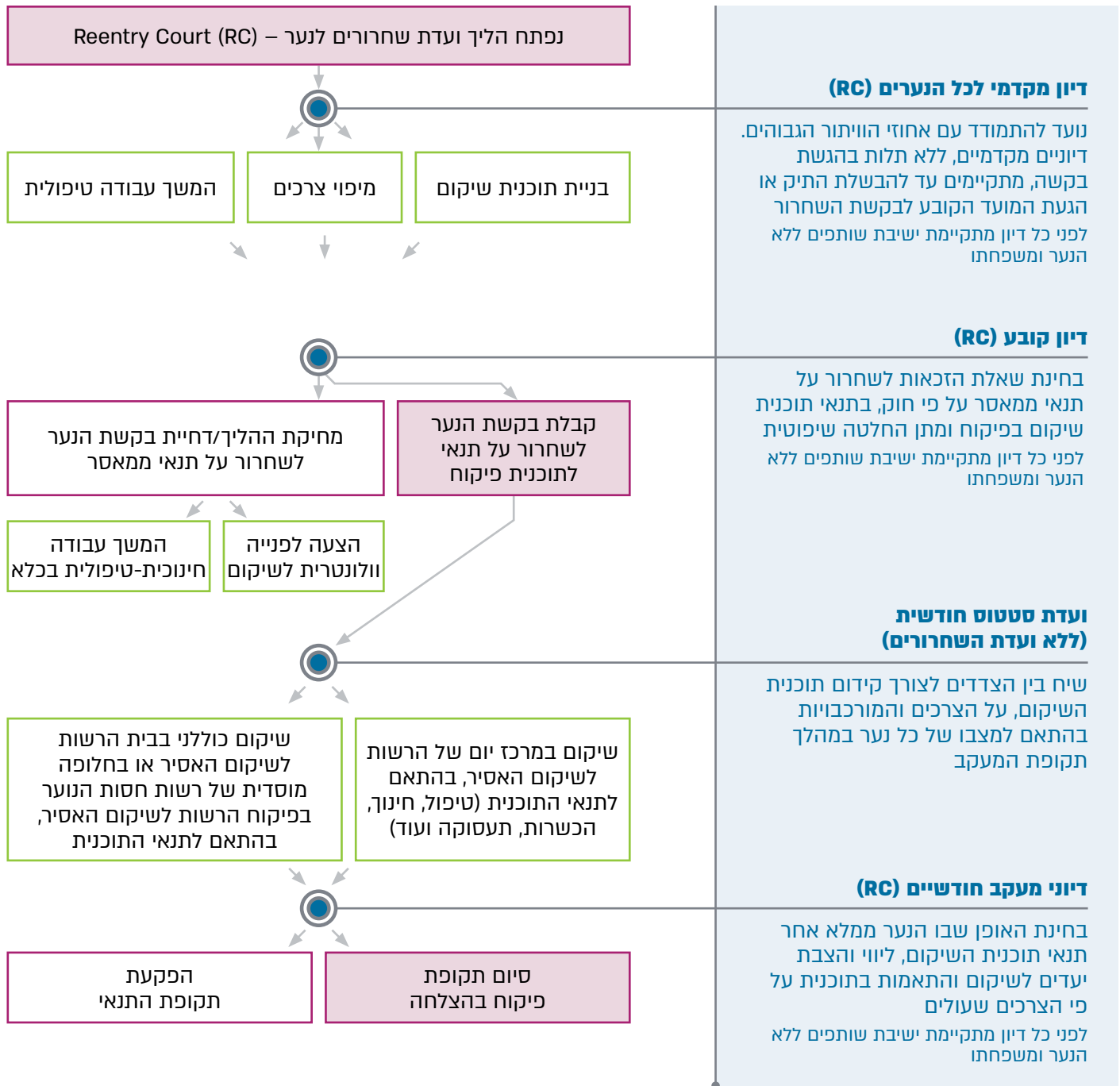
1. היעדר רצף טיפולי – היעדר תיאום מספק ופערים בהעברת מידע בין הגורמים השונים המטפלים בנערים והיעדר המשכיות מן המעצר לחלופות המעצר ולתוכניות השיקום.
 2. קושי בשילוב בתוכניות שיקום – פחות משליש מן הקטינים השתחררו עם תוכנית שיקום ורבים מאלו שהיו להם תוכניות שיקום, נשרו מהן.
 3. מוטיבציה נמוכה של הקטינים להשתתף בתוכניות שיקום ושחרור מוקדם על תנאי בשל לחץ חברתי.
 4. נערים "מתחת לרדאר" – נערים אשר לא מתקיים בעניינם דיון בוועדת השחרורים והם משתחררים ללא כל תוכנית שיקום, בדרך כלל בגלל תקופות מאסר קצרות (כפי שעולה מן התרשים בנספח ב', תקופת מאסרם של כ-70% מן הנערים אינה עולה על שנה אחת), שאינן מספיקות לגיבוש ויישום תוכנית שחרור.
 5. תופעת "הדלת המסתובבת" שמאפיינת את האסירים הקטינים עם אחוז רצידיביזם גבוה מאוד ובהם נערים שחוזרים לכלא יותר מפעם אחת.
- מודל התוכנית, כפי שמופיע בתמצות ב**תרשים 1**, מציג את דרך העבודה החדשה שפותחה בתוכנית. המודל כולל מענה משלב מעצרו של הנער, דרך המאסר ועד לחזרתו המיטבית לקהילה. הסבר מפורט על המודל מופיע בנספח א'.

יישום מודל התוכנית



מודל התוכנית

<p>ועדת קבלה</p>	<p>היכרות הסגל עם הנער החדש, יצירת קשר טיפולי ראשוני, ראשית שיח על חלופות מעצר ושילוב הנער באגף המתאים לו</p>
<p>ועדת עצורים</p>	<p>ועדה רב-מקצועית שבה דנים במיצוי החלופות הקיימות וכן במענים המתאימים לצרכיו המורכבים של כל נער ללא השתתפות הנער</p>
<p>ועדת שפטים</p>	<p>ועדה שבה ממפים את צרכי כל הנערים שנשפטו למאסר, מעבירים את המידע והקשר עם הקהילה משירות המבחן לנוער לרשות לשיקום האסיר ללא השתתפות הנער</p>



דיון מקדמי לכל הנערים (RC)

נועד להתמודד עם אחוזי הוויתור הגבוהים. דיוניים מקדמיים, ללא תלות בהגשת בקשה, מתקיימים עד להבשלת התיק או הגעת המועד הקובע לבקשת השחרור לפני כל דיון מתקיימת ישיבת שותפים ללא הנער ומשפחתו

דיון קובע (RC)

בחינת שאלת הזכאות לשחרור על תנאי ממאסר על פי חוק, בתנאי תוכנית שיקום בפיקוח ומתן החלטה שיפוטית לפני כל דיון מתקיימת ישיבת שותפים ללא הנער ומשפחתו

ועדת סטטוס חודשית (ללא ועדת השחרורים)

שיח בין הצדדים לצורך קידום תוכנית השיקום, על הצרכים והמורכבויות בהתאם למצבו של כל נער במהלך תקופת המעקב

דיוני מעקב חודשיים (RC)

בחינת האופן שבו הנער ממלא אחר תנאי תוכנית השיקום, ליווי והצבת יעדים לשיקום והתאמות בתוכנית על פי הצרכים שעולים לפני כל דיון מתקיימת ישיבת שותפים ללא הנער ומשפחתו

2. מטרה

המחקר החל במאי 2021 וליווה את התוכנית במשך שנה וחצי תוך הסתייעות במודל הערכה מעצבת (פרידמן, 2005). מטרת העל של המחקר הייתה לסייע למעצבות התוכנית לשפר ולטייב את המודל תוך כדי עבודה, לזהות את הגורמים שתורמים ומקדמים את השגת יעדיה ולהצביע על נקודות לשיפור וחזוק. בתוך כך, המחקר לא מדד את תוצאות התוכנית, אלא בחן את אופן הפעלתה ואת תפיסת המעורבים בה בנוגע לתרומתה לשיקום הנערים במעצר ומאסר ואת תפיסתם בנוגע להצלחתה.

המחקר בחן את הנושאים האלה:

- יישום התוכנית בשטח וזיהוי גורמים שתורמים ליישום וכאלו שדורשים שיפור
- שיתופי הפעולה בין הגורמים המעורבים בתוכנית
- הגורמים המקדמים והמעכבים את הצלחת התוכנית
- התמורות בדרכי העבודה במהלך התוכנית
- חשיבות כוח האדם בתוכנית, בדגש על תפקיד מנהלת התוכנית

3. שיטה

3.1 אוכלוסיית המחקר

אוכלוסיית המחקר כללה את מובילות התוכנית ביחידת התיאום הממשלתית לזכויות ילדים ונוער (בעבר היחידה הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער) במשרד המשפטים ואנשי מקצוע מכל הגופים השותפים לתוכנית במטה ובשטח – פרקליטות המדינה, הסנגוריה הציבורית, הנהלת בתי המשפט, שירות בתי הסוהר, שירות המבחן לנוער, רשות חסות הנוער, משרד החינוך והרשות לשיקום האסיר. כמו כן ראינו שני צעירים שהיו אסירים בכלא אופק כקטינים ובגרו, השתתפו בתוכנית וסיימו אותה.

3.2 מודל הערכה מעצבת

בשיתוף עם מזמינות המחקר נבחר מודל ההערכה המעצבת המתאים לליווי התוכנית בשלביה הראשונים. הליווי המחקרי נעשה בחמישה שלבים.

1. **איסוף נתונים שלב ראשון** – שלב זה כלל היכרות עם התוכנית ועם דרכי העבודה בה. לשם כך צוות המחקר קיבל חומרי רקע וערך ראיונות עם מובילות התוכנית, עם אנשי הצוות בתוכנית ועם בעלי עניין אחרים, וכן למד את הסביבה שבה פועלת התוכנית, את אוכלוסיית היעד ואת צרכיה; צוות המחקר גם צפה בימי דיונים והשתתף במפגש שנתי, וזיהה אתגרים כפי שעלו מן הראיונות והתצפיות.
2. **כגישה משוב ראשונה עם מובילות התוכנית** – המשוב התמקד בהיבטים ארגוניים של פעילות התוכנית. בפגישה זוהו נקודות חוזק ונקודות חולשה בדרך פעולת התוכנית וכן פתרונות העשויים לקדם אותה, תוך התייחסות לפערים בין התכנון לביצוע עד אותו שלב. כגישה המשוב עם מובילות התוכנית כללה חשיבה משותפת על תוצאות המשוב הראשון ועל המשך המחקר לקראת משוב שני.
3. **איסוף נתונים שלב שני** – שלב זה התמקד בהמשך הבנת שיתופי הפעולה הבין-ארגוניים בתוכנית תוך שימת דגש על הגורמים התורמים להצלחה ביישום תוכניות טיפול ושיקום.
4. **כגישה משוב שנייה עם מובילות התוכנית** – המשוב השני התמקד בנושאים שעליהם נאספו הנתונים ובתובנות נוספות כפי שעלו מן הראיונות. כמו כן בפגישה המשוב השנייה הוצגו השינויים שכבר נעשו בתוכנית בעקבות המשוב הראשון וכן התפתחויות נוספות.
5. **כתיבת דוח מסכם** – בתום תהליך איסוף הנתונים ומתן המשובים, נעשה תכלול של כלל ממצאי המחקר, ניתוחם והפקת מסקנות ונכתב דוח מחקר אינטגרטיבי.

3.3 איסוף הנתונים

הנתונים למחקר נאספו באמצעות ראיונות עומק חצי מובנים ותצפיות, שנערכו בחודשים מאי 2021 עד מארס 2022.

את כל הראיונות ביצע צוות המחקר. הראיונות התנהלו במבנה גמיש ודינמי, דבר שאפשר למראיינים להעלות נושאים שנראו להם חשובים, וזאת נוסף על שאלות שהציגו המראיינות. לנוכח מגבלות התקופה (מגפת הקורונה) רוב הראיונות התבצעו בשיחת וידאו או בשיחת טלפון ומעט התקיימו במפגשים פנים אל פנים.

הראיונות עם אנשי המקצוע אפשרו לצוות המחקר לאסוף מידע ממקורות מגוונים בנוגע לתפיסת השותפים באשר למהות התוכנית ומטרותיה, דרכי הפעלתה, סוגיות ואתגרים, נקודות החוזק של התוכנית, רכיבים שעובדים היטב, וכן התחומים שנדרש בהם שיפור, תוך התייחסות לכל אחד משלבי התוכנית.

הראיונות עם בוגרי התוכנית עסקו בעמדותיהם כלפי התוכנית, בחוויותיהם, באתגרים והצלחות בתהליך שעברו בתוכנית וכן בתפיסתם את תרומתה.

בסך הכול בוצעו 35 ראיונות עומק, על פי הפירוט שלהלן:

- שופט נוער שהוא יו"ר ועדת השחרורים (reentry court) בתוכנית
 - שישה עשר אנשי מקצוע ממשרד המשפטים, ובהם נשות מטה התוכנית מיחידת התיאום הממשלתית לתיאום זכויות ילדים ונוער, נציגי הפרקליטות, נציגי הסנגוריה הציבורית ונציגים מייעוץ וחקיקה (המחלקה למשפט פלילי)
 - חמישה אנשי מקצוע מן הרשות לשיקום האסיר
 - ארבעה אנשי מקצוע מן המשרד לביטחון פנים, שירות בתי הסוהר
 - חמישה אנשי מקצוע ממשרד הרווחה והביטחון החברתי, בהם אנשי מקצוע משירות המבחן לנוער ומרשות חסות הנוער
 - אשת מקצוע אחת ממשרד החינוך
 - אשת מקצוע מהנהלת בתי המשפט, מנהלת מדור ועדת שחרורים בהנהלת בתי המשפט
 - שני צעירים בוגרי התוכנית
- צוות המחקר ערך גם תצפיות והשתתף במפגש עם צוות ההיגוי:
- תצפית ביום שותפים שנתי של התוכנית
 - תצפיות בשני ימי דיונים בוועדות מעקב בבית המשפט בכפר סבא, שבהם דנו בשבעה נערים. בכל אחד מימי הדיונים האלה נערכה "מסיבת פרידה" לנערים שסיימו את התוכנית
 - מפגש הצגת המחקר ודיון על אודותיו עם ועדת ההיגוי של התוכנית

3.4 ניתוח הנתונים

הראיונות תומללו ונותחו על פי שלבי הניתוח התמטי-איכותני (שקדי, 2011). לפני ניתוחם קרא צוות המחקר את כל הראיונות כדי להכיר היטב את התכנים ואת הנושאים שהועלו בהם. הראיונות עברו תהליך קידוד תוך שימוש בתוכנת "אטלס" לניתוח מידע איכותני; הקודים נאספו משני מקורות – משאלות המחקר ומן הראיונות עצמם. לאחר קידוד הראיונות רוכזו הקודים לקטגוריות רחבות, והן היוו את התמות המרכזיות שאותרו.

3.5 אתיקה

המחקר קיבל את אישורה של ועדת האתיקה של מכון ברוקדייל. למרואיינים הובהר כי ההשתתפות במחקר היא על בסיס התנדבות בלבד, וכי אין הם מחויבים להשתתף בו. עוד הובהר כי צוות המחקר מתחייב לא לציין פרטים מזהים בדוח המחקר. עם זאת, אי אפשר היה להבטיח סודיות ואנונימיות בגלל המספר הקטן של אנשי המקצוע שמעורבים בתוכנית, שרובם רואיינו לצורכי המחקר. למשתתפים שרואיינו הוסבר כי אין חובה להשיב לשאלות שאין ברצונם להשיב עליהן. צוות המחקר ביקש מן המרואיינים רשות להקליט אותם לטובת תמלול אשר שימש רק אותו בתהליך הניתוח. בראיונות יודעו המרואיינים כי הם יכולים לבקש לעצור את ההקלטה בכל עת שירצו וכי צוות המחקר מתחייב לכבד את הבקשה. צוות המחקר התחייב לא לצטט דברים בשם אומרם ולא לכלול דברים שנאמרו שלא לציטוט. כל המרואיינים נתנו הסכמה מדעת, בעל פה, להשתתף במחקר.

4. ממצאים

התוכנית לשחרור קטינים ממעצר ומאסר יצאה לדרך בפברואר 2020 במטרה להתמודד עם הקשיים שאותרו בתהליך הטיפול בעצורים ואסירים קטינים: היעדר רצף בטיפול בנערים, קושי בשילוב בתוכניות שיקום, מוטיבציה נמוכה של הקטינים להשתתף בתוכניות שיקום ושחרור מוקדם, נערים "מתחת לרדאר", ותופעת "הדלת המסתובבת" שבה אחוז גבוה של נערים חוזרים לכלא. מן הראיונות עלה כי חיפוש המענה לקשיים אלו נמצא בלב העשייה של כל המעורבים בתוכנית וכי התוכנית פועלת לייצר שינוי משמעותי בדרך העבודה עם נערים עוברי חוק, תוך יצירת רצף בתהליך הטיפול בהם (רצף טיפולי, רפואי וחינוכי) ושיתוף שלהם במהלך השיקום.

” כל אחד בעולמו, עושה את ההכי טוב שהוא יודע ויכול, אבל לא מספק את התוצאה הרצויה. ולכן כדאי לנו באמת לשבור את הקירות האלה, ולשתף פעולה, ולצאת מהפרקטיקות השגורות, ולאמץ איזשהן פרקטיקות אחרות, בשביל להשיג את המטרה” (איש מקצוע בתוכנית)

בפרק זה מוצג תיעוד וסיכום של תהליך ההערכה המעצבת. חלק מן האתגרים המתועדים הוצגו למובילות התוכנית בשתי פגישות המשוב וכבר קיבלו מענה. כמו כן מובילות התוכנית ממשיכות כל העת, כולל בזמן כתיבת דוח זה, לפעול כדי לשפר ולדייק את התוכנית ואת דרכי העבודה של הגופים. לפיכך, מוצגת תמונת מצב כפי שתועדה במהלך השנה הראשונה להפעלת התוכנית.

4.1 שלבים מקדימים - עקרונות בבניית תוכנית חלוץ

לתחילת העבודה בפועל של התוכנית קדמה שנה של הכנות, בניית שותפויות והבניית כלי עבודה ותשתית ארגונית. מודל העבודה נבנה בתהליך משתף ויסודי ששיקף בדרך העבודה שלו גם את העקרונות שנמצאים בבסיס התוכנית, ובהם יצירת רצף עבודה, בניית שותפות, בניית אמון, עבודה בשקיפות וגמישות והתאמה לצרכים המשתנים בשטח. להלן יוצגו הפעולות שקדמו להשקת התוכנית (חלקן המשיכו גם לאחר תחילת פעילות התוכנית) אשר זוהו ונמצאו תורמות להצלחתה בהמשך.

1. מיפוי הסביבה הארגונית – מובילות התוכנית¹ הקדישו זמן רב בתחילת הדרך להיכרות מעמיקה עם כל הגורמים, הארגונים והאנשים שמעורבים בעבודה עם אסירים קטינים. המיפוי היה שלב ראשון חיוני טרם תחילת פעילות התוכנית, ואפשר להכיר את בעלי התפקידים הרלוונטיים בכל ארגון.
2. הסכמה על מטרת משותפת – בשיחות עם הארגונים השונים, חיפשו המובילות את האמירות והתפיסות שאיתן יסכימו כל השותפים, ושאותן אפשר יהיה לתרגם למטרות. על בסיס ההסכמות המשותפות אפשר היה להתחיל לבנות תהליכי עבודה. המטרות המרכזיות שעליהן הסכימו כל השותפים היו: שיקום הנערים לצורך חזרתם התקינה לחברה וצמצום הרצידיביזם.

¹ בשלבים מקדימים של הפעלת התוכנית, הובילה את הפיילוט מטעם יחידת התיאום עו"ד לבנת מלמד, שהייתה ממלאת מקום המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער.

- הסכמות נוספות כללו הכרה בחשיבות של עבודה בשיתוף פעולה בין-ארגוני, נכונות ורצון לשתף את הנערים בתהליך מחויבות לתהליך של בניית תוכנית שיקום מותאמת לכל נער.
3. חיזוק המומחיות בתחום הנוער – לשם העשרה והעמקה של הידע של השותפים נערך שיתוף פעולה עם אנשי מקצוע שמתמחים בעבודה עם נוער (מומחה בתחום פסיכיאטריה של נוער, מומחית בתחום ליקויי למידה ועבריינות, מומחה בתחום גמילה). כמו כן התקיימו הכשרות שהתמקדו במודל עצמו, ושמו דגש על שותפות ושיח. למשל יום מרוכז בכלא אופק, מפגשים בין רש"א ושירות המבחן לנוער והכשרות לנציגי הציבור של ועדת השחרורים הייעודיים לתוכנית.
4. בניית קשר קבוע ומתמשך עם השותפים – לאחר יצירת הקשר הראשוני, המשיכו מובילות התוכנית בקיום מפגשים קבועים עם השותפים. המפגשים הקבועים אפשרו להן לשמוע על קשיים שהתעוררו, להציע פתרונות ולבנות תהליך עבודה משתף ומתמשך. זאת ועוד, המפגשים הקבועים חיזקו את המעורבות של השותפים בתוכנית, את ההבנה כי הם חלק אינטגרלי בבניית התוכנית ומשום מכך, חיזקו את הרצון שלהם להמשיך ולהשקיע בקידומה.
5. יצירת חוזה פנימי לא רשמי בין השותפים – נוצרו כללי התנהגות ושיח בין השותפים בתוכנית, שהתבססו על כבוד הדדי, הקשבה זה לזה, דיונים ומשא ומתן בעת קונפליקט, הקפדה על כבוד מקצועי ואישי לכל השותפים.
6. עבודה בשקיפות עם השותפים – מובילות התוכנית הקפידו לפעול בשיתוף ובשקיפות מלאה עם השותפים. כדי לקדם את השקיפות והתיאום נבנו כלים ונוהלי עבודה תומכים כמו: מפגשים קבועים של צוות היגוי וצוותי עבודה בפרקי זמן שונים, יצירת קבוצות וואטסאפ ייעודיות, הפצת דוחות פעילות ומתווי עבודה וכן מפגשים ייעודיים לפתרון מחלוקות או אתגרים שהתעוררו. גם במקרים שבהם לא הייתה הסכמה ואף הובע חוסר שביעות רצון ממהלך כלשהו או מהחלטה, נשמרה השקיפות באשר לתהליכים שהובילו לקבלת ההחלטות. התנהלות זו סייעה בחיזוק האמון בין כל הארגונים השותפים לתוכנית, אשר נדרשים לעבוד יחד.
7. עבודה בשני מישורים בו בזמן, במישור הפרטני ובמישור הכללי – במישור הפרטני, התעמקו בסיפור של כל נער, על כל פרטיו, לשם הבנה של נסיבות חייו וצרכיו והתאמת המענים שיינתנו בתוכנית בהתאם. במישור הכללי, הסתכלות רוחבית על כלל המקרים וזאת כדי לאתר מגמות וכשלים מערכתיים המאפיינים את העבודה עם אוכלוסיית התוכנית. העבודה בשני המישורים סייעה לפתח את התוכנית ולבסס אותה וזאת לצד פיתוחם של פתרונות מותאמים לצרכי הנערים. דוגמאות: בשלב ההקמה גובש נוהל לפיו יתקיים דיון מקדים חובה לכל הנערים וזאת כדי לעקוף את סוגיית הלחץ החברתי נגד שיתוף פעולה; הוחלט לכתוב מדריך לעבודה עם קטינים שנועד למפות את הצרכים וההתנגדויות שלהם; בהמשך יישום התוכנית התברר כי לנערים רבים יש קושי להוציא תעודת זהות. מובילות התוכנית מצאו פתרון עם משרד הפנים ובנו תהליך שמאפשר לנערים אלו להגיע למשרד הפנים, באופן מאורגן, לשם הוצאת תעודת זהות.
8. זיהוי אנשי מקצוע מובילים בכל ארגון, שמכירים בערך של התוכנית ושהנושא חשוב להם. אנשי מקצוע אלו היו אנשי קשר בתוך הארגונים שלהם וסייעו לקדם את העבודה הבין-ארגונית.
9. הקשבה וקשיבות – הקשבה מתמדת לכל השותפים שבתוכנית, כולל לנערים, תרמה לבניית אמון בין השותפים ועודדה מחויבות לתהליך. קשיבות מאפשרת תשומת לב מודעת, קבלה לא שיפוטית ופתיחות והיא סייעה להתגבר על קשיים והתנגדויות.

10. פיתוח ובנייה הדרגתית של התוכנית לצד מתן מענה וסיוע שוטף לשותפים – בניית תוכנית מורכבת בתוך סביבה ארגונית מורכבת אף יותר, היא תהליך ארוך ואיטי. לכן, מובילות התוכנית למדו כי לצד המהלכים הרוחביים, יש צורך להשקיע זמן וחשיבה גם במתן מענים לנושאים דחופים שמטרידים את השותפים. לדוגמה, ניתן מענה מיידי לפנייה של צוות הכלא במקרה שבו נער שוחרר בלילה ללא מקום ללכת אליו; נבנה טופס מעקב לוועדות שמקל את העבודה היום-יומית; והוכן מתווה לדיונים בתקופת סגרי הקורונה. מענים מהירים אלו לצורכי השותפים תרמו לחיזוק האמון והמוטיבציה לשתף פעולה.

11. יצירת שפה ייחודית לתוכנית שמשקפת את עקרונותיה – המובילות הקפידו להשתמש בשפה שהן רצו לקדם בתוכנית, במהלך העבודה השוטפת. שפה של שיתוף פעולה, של הכרת תודה על מאמצים, של הכלה וקבלה, שמחזקת את המסרים של התוכנית.

4.2 יישום התוכנית - עקרונות התוכנית ויישומם בפועל

אנשי המקצוע שרואיינו מאמינים כולם כי התוכנית היא חדשנית וכורצת דרך, שמיישמת הלכה למעשה דרך פעולה שמותאמת לעבודה עם נוער עובר חוק, עם דגש על נושא של שיקום אמיתי עבור הנערים. העבודה בתוכנית מתבססת על שישה עקרונות מרכזיים, והם השלד הרעיוני והיישומי של התוכנית. העקרונות עצמם התגבשו והתבהרו במהלך הליווי המחקרי של התוכנית, וצמחו מתוך השיח המתמשך בין כל שותפי התוכנית ובין המובילות. להלן יוצגו העקרונות (לא לפי סדר חשיבות) והפעולות שנעשות במסגרת כל אחד מן העקרונות, בדגש על זיהוי פעולות שנתפסו על ידי כל השותפים כתורמות להצלחה.

” להגיד מה חסר בפעילות (בתוכנית) זה כמו לשאול נודד במדבר אחרי שהוא מצא מים 'מה תרצה עוד'?”
מבחינתי הפעילות היא קודם כל באמת משהו מאוד מיוחד.” (איש מקצוע בתוכנית)

4.2.1 יצירת רצף טיפולי-רפואי-חינוכי

אחת הסוגיות שעימה התמודדה התוכנית היא חוסר הרצף בטיפול בנערים. בדוח משרד המשפטים, שחרור קטינים ממאסר (2017), זוהה כי כל אחת ממסגרות הטיפול בנערים בנתה תוכנית טיפול עצמאית ונפרדת, דבר שהקשה על יצירת התערבות משמעותית.

- בניית שלבים מובנים בדרך העבודה בתוכנית. התוכנית מצליחה ליצור שיתופי פעולה שאינם מובנים מאליהם בין כל הארגונים שמלווים את הנערים מן המעצר, המאסר ועד לאחר השחרור, ובכך יוצרת רצף של ליווי שהוא חיוני להצלחת הטיפול בנערים. תהליכי העבודה הפורמליים שפותחו מעגנים את רצף הטיפול בתוך מסגרת פעולות שמוכרות לכל השותפים ומקובלות עליהם. ראשית דרכו של כל נער בתוכנית היא במעצר, ובכל שלב מצטרף לתהליך הליווי הגוף האחראי לשלב שבו נמצא הנער. בסופו של דבר, מלווים הנערים (בהתאם לנסיבות המקרה) על ידי: שירות המבחן לנוער, רשות חסות הנוער, שירות בתי הסוהר, ועדת השחרורים/היחידה למאסרים קצרים והרשות לשיקום האסיר. כדי לאפשר את הקשר בין כל הגורמים הללו, וכדי לוודא שמידע רלוונטי לטיפול בנער יצטבר עם התקדמות התהליך ולא יקטע ויעלם בכל פעם מחדש, יצרה התוכנית נוהל עבודה שמבוסס על מפגשים משותפים: ועדות קבלה, ועדות עצורים וועדת שפוטים, שולחן עגול וועדות סטטוס. נוסף על כך, ועדות השחרורים וועדות המעקב מתנהלות בימים קבועים ויעודיים לנוער במתווה שפותח בתוכנית. לכל אחד מן המפגשים

יש משבצת זמן קבועה, צוות קבוע, תקשורת שוטפת ומוקדש בהם זמן ניכר לדין על כל נער, על הצרכים הייחודיים לו ועל תפקידו של כל גוף ברצף (להרחבה ראו מודל העבודה בנספח א').

- מיסוד דרכים לתיאום והעברת מידע בין הגורמים המטפלים, כך שיימנע מצב שבו יש פער במידע חיוני או שהנער ימסור מידע שונה לגורמי טיפול שונים. דוגמאות: נער שביקש לעבור שיקום בבית של משפחה מסוימת, אשר בעבר נמצאה כלא אמינה על ידי שירות המבחן. הנער לא סיפר זאת, אך הדבר עלה בשיח המובנה בין הגורמים והנער לא נשלח שוב לאותה משפחה; נער שאחיו חלה. האח לא רצה לספר על כך לנער אך לא יכול היה לשמש כמפקח עליו. באמצעות הכוונה עדינה של הוועדה ואנשי המקצוע הסכים הנער ללכת למכינה במקום לפיקוח של אחיו, כפי שרצה בהתחלה; נער עם מוגבלות שאינו דובר עברית סבל מכאבי בטן בימי המעצר הראשונים. בשיח מובנה מייד לאחר מעצרו התברר משירות המבחן כי הוא סובל מצליאק; נער שנקלט במסגרת אך שכח בכלא כובע שחשוב לו. הכובע הועבר למסגרת שאליה שובץ בעקבות שיחת טלפון בין נציג חסות הנוער לעו"ס שב"ס.

יש לציין כי עבודה בשיתוף פעולה ולמען מטרה משותפת לא רק מקדמת את העבודה ואת טובת הנערים, אלא גם תורמת רבות לסיפוק ולשביעות הרצון של אנשי המקצוע המעורבים בתוכנית אשר זוכים לראות המשכיות ואת תוצרי התהליך שבו הם שותפים.

” ישבו גופים שונים, עם מטרה מרכזית שונה, עם DNA שונה, עם מטרות ויעדים שונים, והצליחו לגבש מטרה משותפת, שכולם הולכים אליה, זה האיחוד. עכשיו, המטרה המשותפת שלנו, היא למנוע עבריינות נוספת של אסירים משתחררים. כולם רוצים את זה, גם הסנגור לא רוצה שהנער יחזור לכלא, הפרקליטות בוודאי. שירות המבחן רוצה שיקום. פתאום המטרה המשותפת הזו, כל אחד הביא את הכלים שלו פנימה”. (איש מקצוע בתוכנית)

4.2.2 בניית שותפות בין כל הגורמים המקצועיים המעורבים בטיפול באסירים קטינים

- קיום השתלמויות משותפות שבהן אפשר ללמוד לעומק את דרך העבודה של ארגונים שונים, לדון יחד בסוגיות מורכבות של שיתופי פעולה ולפתח שפה ייחודית לתוכנית שמוכרת לכל השותפים. במהלך פיתוח התוכנית התקיימו השתלמויות לכל הגופים יחדיו, וכן השתלמויות ייעודיות לגופים שנמצאים בקשר ספציפי, כגון יום עיון לסנגורים ופרקליטים – “כשאבא ואימא רבים...”, יום למידה לסנגורים וצוות רש"א, יום מפגש לאנשי טיפול חסות הנוער ושירות מבחן. לצד ההשתלמויות נערכו גם מפגשים חברתיים שמקדמים את ההיכרות ההדדית בין אנשי המקצוע מן הארגונים השונים.
- חשיבות השמירה על זהות ארגונית. המרואיינים ציינו כי יש חשיבות רבה לכך שכל ארגון ישמור על מקומו ועל הקול הייחודי לו שתורם לשיח ולדין, וזאת לצד הנכונות להקשיב לעמדות של השותפים האחרים. היציאה מגבולות המוכר דורשת שהנהלת כל ארגון תתמוך במהלכים לא שגרתיים שלעיתים נדרשים ושיוקצו המשאבים הנדרשים לעבודה במסגרת התוכנית. בראיונות ניכר היה כי אנשי המקצוע מקבלים את התמיכה הזו, דבר שמאפשר להם לנסות ולהתגמש בדרכי עבודתם, מתוך ראיית המטרה המשותפת של הוצאת הקטין ממעגל הפשע ושיקומו המלא, לטובתו ולטובת החברה.
- בניית האמון בין שותפי התוכנית. המרואיינים דיברו על חשיבות תהליך בניית האמון בין השותפים, שמגיעים מארגונים שונים,

במהלך התפתחות העבודה בתוכנית. האמון שנוצר בין אנשי המקצוע הוא אחד הגורמים המרכזיים שתורמים להצלחת התוכנית. האמון נבנה, בין השאר, באמצעות עבודה בשקיפות – במהלך הדיונים, וגם ביניהם, אנשי המקצוע נמצאים בקשר ומתייעצים. כמו כן מנהלת התוכנית משתפת את אנשי המקצוע בהתלבטויות ובתהליכי קבלת ההחלטות. דברים אינם "מונחתים" מלמעלה אלא מתנהלים תוך כדי דיונים ותקשורת שוטפת, דבר שמחזק את האמון בין כל השותפים.

- תקשורת לא-פורמלית בין אנשי המקצוע. נוסף על התהליכים הפורמליים, מתקיימת תקשורת לא פורמלית ענפה בין כולם. כל המרואיינים ציינו כי הם מרגישים בנוח להתקשר לאנשי מקצוע אחרים כדי לברר דברים, להתייעץ ולחשוב יחד. התקשורת הפתוחה תורמת גם לתחושת הסיפוק שיש לאנשי המקצוע בעבודתם, מקלה עליהם ומיעלת את העבודה.

” שהנער ידע שזו מערכת אחת שמלווה אותך ומטפחת אותך. ליצור רצף, שפה אחידה לפחות מול כל הדמויות הבוגרות שסביבו”. (איש מקצוע בתוכנית)

4.2.3 גמישות ומתן מענים לצרכים המשתנים בשטח, במהירות וביעילות

- תוכניות חלוץ הן מטבען תוכניות שנבנות תוך כדי תנועה. אומנם, מטרות התוכנית ודרכי העבודה תוכננו מראש במשך תקופת ההכנה, שכללה גם את תקופת הלמידה של הוועדה, אך המציאות היא דינמית ולכן אחד העקרונות החשובים שתורמים להצלחת התוכנית הוא היכולת לעבוד בגמישות מקסימלית, וזאת בתוך מסגרות משפטיות וחוקיות שלא תמיד רגילות לעבודה גמישה. כך למשל, בשנת הפעילות הראשונה של התוכנית פרצה מגפת הקורונה והחל גם מבצע "שומר החומות", מה שהוביל לגידול ניכר בכמות העצורים. מובילות התוכנית וכל השותפים נרתמו לעבודה בשעות בלתי שגרתיות, בגמישות ארגונית ובדרכי חשיבה יצירתיות, ואפשרו את המשך קיומה ופיתוחה של התוכנית.
- שמירה על גמישות תפעולית. מאחר שמדובר בתוכנית חדשנית לטיפול בנוער עובר חוק, אי אפשר להסתמך רק על הנחיות ונהלים קיימים בנוגע לדרכי העבודה. לכן, השותפים ומובילות התוכנית פועלים מתוך תפיסה כי יש צורך לשנות ולעשות התאמות תוך כדי תנועה, ולהבין כי לעיתים מדובר בניסוי וטעייה. מובילות התוכנית נמנעות במכוון מ"שיח של אשמה" במקרים שבהם נעשות טעויות ורואות בהם הזדמנות ללמידה משותפת ולהמשך פיתוח מודל העבודה.
- צמיחה והבניה הדרגתית של התוכנית לצד מתן מענה וסיוע שוטף לשותפים. כאמור, התוכנית החלה לפעול בתקופה מאתגרת של מגפת הקורונה, מה שהציב אתגרים רבים בתחילת הדרך. עם זאת, ההתאמות הנדרשות נעשו במהירות כדי לא לעכב את העבודה. כך למשל, פגישות ואף מפגשי הוועדות השונות עברו להיות מקוונות, וזאת בלי לוותר על אף גורם מקצועי וכמובן בלי לוותר על הנערים. כדי לעקוף את מגבלות השיח הבלתי אמצעי, עו"ס הנער בכלא שהה איתו בזמן הדיון, תיווך את השיח ואף העביר מסרים שהוועדה לא יכלה לראות דרך המערכת המקוונת (למשל נער שברכו רועדת, נער שבכה אך לא ניתן לראות את הדמעות במצלמה). כמו כן לאחר סיום הוועדה העו"ס המשיך בשיח עם הנער כדי לעבד את חוויות הדיון. בשל ההגבלה על כניסת אנשי מקצוע אל בית הסוהר, מפגשי ועדת השפוטטים עברו אף הם התאמה, והתקיימו באמצעים מקוונים וללא נוכחות הקטינים. בשל האתגרים בתחילת הדרך, מגבלות תקופת הקורונה והגבלת כניסת גורמים מן החוץ לכותלי הכלא כמו גם עומס עבודה משמעותי שהוטל על שב"ס, צומצמה היכולת לפתח את שלב העצורים. לפיכך, עבודת התוכנית התחילה תוך התמקדות

בעבודה עם אסירים, ורק לאחר קרוב לשנה של עבודה, עם הסרת המגבלות, הוחל מתווה העבודה גם על עבודה עם עצורים.

- התאמה של עבודת הוועדות והדיונים לאופי התוכנית. דרך עבודתה של ועדת השחרורים בתוכנית שונה מאוד מדרכי עבודתן של ועדות שחרורים אחרות ומתאמת לעקרונות התוכנית. מנהלת התוכנית, יחד עם מנהלת מדור ועדות שחרורים, פיתחו את מודל העבודה בתוכנית, החל מדיוק מבנה יום הדיונים ולוח הזמנים באופן שיאפשר לכל הגורמים להיות נוכחים הן בישיבה המקדימה הן בדיון עצמו, דרך התאמת מספר הוועדות לדרישות התוכנית, כך שיפעלו פעם בשבוע ביום קבוע וכן באולם קבוע ומרווח שמאפשר נוכחות של כל הגורמים הרבים החיוניים, וכלה בליווי קשוב וצמוד בהכנת החומרים המקצועיים עבור כל נער בכל ועדה. כמו כן נבנה מודל עבודה מפורט שכולל למשל הכנת פרוטוקול לדיון סיום לקטין ואיסוף כל הנתונים וניתוחם באופן שוטף.

4.2.4 בחירה והכשרה של כוח אדם מתאים לעבודה בתוכנית

- מינוי יו"ר ועדת שחרורים קבוע לתוכנית. היו"ר, השופט ניר זנו, הפך להיות דמות חשובה ומוערכת בתוכנית. בדרך עבודתו הוא מיישם את עקרונות העבודה בתוכנית, כולל התייחסות מכבדת לנערים ולאנשי המקצוע ושימוש בסמכות אישית ומקצועית כדי להשפיע על הנערים. הקשר הקבוע והמתמשך מייצר מחויבות רבה גם בקרב הנערים, אשר מתייחסים לדיון המעקב כאל נקודת זמן משמעותית שאליה צריכים לשאוף. בסקירת ספרות של המועצה לשלום הילד "שיקום קטינים והשתלבות בקהילה לאחר מאסר והחזקה במסגרות נעולות" מצוינת חשיבות תפקידו של השופט יו"ר ועדת השחרורים, ותרומתו המרכזית להצלחת התוכנית (המועצה הלאומית לשלום הילד, 2018). מן הסקירה עולה כי לשופט תפקיד בעל משמעות בפיתוח קשרים בין-אישיים ואמון עם משתתפי התוכנית, דבר שתורם לחיזוק היכולות של הנערים להתגייס לתוכנית שיקום ואף לסיים אותה בהצלחה.

”השופט היה אחלה גבר. פה הבינו אותי, שהייתי נפתח. פעם לא הייתי מדבר וגם הייתי עושה בעיות. אז עכשיו אני עושה בעיות וגם מדבר, אני מבקש עזרה. למדתי לדבר.“ (צעיר בוגר התוכנית)

- המרואיינים ציינו כי אחד הגורמים המשפיעים ביותר בעיניהם על הצלחת התוכנית הוא בחירת אנשי מקצוע שמתחברים לרוח התוכנית, שכן נדרשות מחשבה ודרכי פעולה שונות מאלו שרוב אנשי המקצוע בתחום התרגלו להן ביום יום. מדובר בעבודה בשיתוף פעולה עם גורמים רבים שבמסגרת העבודה הרגילה לעיתים נחשבים יריבים, תוך כדי קיום דיונים ארוכים ומעמיקים, נכונות להקשיב לכל הדעות, נכונות להשהות שיפוט עד לסיום כל הדיונים, פתיחות למפגש ישיר ושיחה עם הנערים, יכולת הכלה של מצבים מורכבים ורגישים הן ארגונית הן אצל הנערים. נוסף על כך, המרואיינים ציינו כי עבודה עם אנשי מקצוע קבועים מאפשרת את המשך פיתוח התוכנית. עם זאת יצוין כי במהלך שנת הפעילות הראשונה הייתה תחלופה של כמה אנשי מקצוע חשובים בתוכנית (מפקדי כלא, עו"ס שב"ס, יועצי רש"א ועוד). אנשי המקצוע שהצטרפו עברו חפיפה והדרכה על התוכנית והמשיכו ליישמה ולפתחה.

”בהתחלה... החוויה הייתה של חוסר סובלנות, המון דיונים באותו יום, המון זלזול בקטינים [...] לעבור היום את החוויה זה לגמרי אחרת, גם קטין שלא הצליח בתוכנית זה מאוד משפיע עליו.“ (אשת מקצוע בתוכנית)

- מינוי מתאמים ייעודיים לתוכנית אצל כל אחד מן הגופים השותפים. תפקידם של המתאמים הוא להכיר לעומק את העבודה ברוח התוכנית וכן את הנהלים והמודלים לעבודה שפותחו, ולהיות אנשי קשר ושותפים להמשך פיתוח התוכנית. כמו כן המתאמים מרכזים את ההכשרות בכל גוף, מגיעים לימי דיונים וישיבות ואחראים לכך שהעובדים מטעם אותו ארגון יעבדו ברוח התוכנית ועל פי הנהלים.
- בחירת מנהלת מתאימה לתוכנית, שמדגימה בדרך עבודתה את רוח התוכנית ואחראית להמשך פיתוחה, שמתחזקת את שיתופי הפעולה, מספקת הכשרה לאנשי מקצוע חדשים בתוכנית (לצד המתאמים במשרדים) ומספקת מענים לצרכים משתנים בשטח. כל המרואיינים הביעו הערכה רבה לעבודת המנהלת ולתרומתה להצלחת התוכנית. ניכר שהיא משלבת עבודה מקצועית, משפטית, טיפולית וארגונית. המרואיינים ציינו את החשיבות של עבודתה ואף את הצורך להגדיל את היקפה כדי להמשיך לקיים ולקדם את התוכנית וכדי להתמודד עם קשיים ומורכבויות שבהם נתקלים אנשי המקצוע במהלך העבודה השוטפת.

4.2.5 חיזוק המוטיבציה לשחרור מוקדם על תנאי אצל הנערים

- בניית תוכנית טיפול לכל נער החל מימי המעצר הראשונים, כדי לנצל היטב את תקופת המשבר שמלווה את הכניסה לכלא ושבה הנערים פתוחים לשמוע על שיקום. עם מעצרו, פוגשים את הנער אנשי מקצוע שמנסים למפות את צרכיו ולתת מענה מותאם. כך למשל, עם הכניסה לכלא, עו"ס שב"ס פוגש את הנער ובונה לו תוכנית טיפול לזמן שהותו בכלא. התוכנית מבוססת על שיח עם אנשי המקצוע – קצין מבחן ונציג רשות חסות הנוער, וכן ועל מידע שנצבר בוועדות העצורים. לבניית התוכנית שותפים גם אנשי החינוך בכלא שמקדמים למידה מותאמת במסגרת הכלא, השלמת חוסרים והכנת תשתית להמשך למידה מחוץ לכותלי הכלא. ההתכוונות של כל הגורמים להעלאת המוטיבציה וההכרה בערך השיקום מייצרת מחויבות גם אצל הנערים.
- בכל שלבי התוכנית נעשה מאמץ להתאים את התוכניות והמענים לצורכי הנערים, אף על פי שקשה לעיתים לבצע זאת בתוך המגבלות של היותם עצורים ואסירים ובמגבלות המשאבים הקיימים. כך למשל, כדי להתמודד עם הקושי להוציא את כל הנערים לספורים במסגרות חוץ ביתיות ברחבי הארץ, וכדי להתגבר על ההתנגדות של הנערים לצאת למסגרת חוץ ביתית, שירות המבחן לנוער, חסות הנוער וכלא אופק גיבשו מודל של "יום מסרים", במהלכו מגיעים נציגים מן המסגרות החוץ ביתיות אל הכלא מצוידים בעלונים, תמונות וסרטונים ומלווים בנערים, שסיימו בהצלחה את התהליך במסגרות השונות, ומתקיים שיח בלתי אמצעי עם הנערים העצורים.
- בניית תוכנית שיקום מותאמת לצורכי הנערים. כאשר הנערים צפויים להישפט למאסר, גורמי המקצוע מקיימים שיח בנוגע להם. במהלכו מועבר מידע על תחומי העניין והיכולות של הנערים, למשל כישרון בעבודות תחזוקה, ציור, בישול, וכן על המגבלות שלהם, למשל הורים שאינם כשירים לפקח או צורך בטיפול תרופתי. השיח המקדים מאפשר ליועצת רש"א להתייחס למידע זה בשיחת ההיכרות עם הנערים ולרתום אותם לתוכנית השיקום המתאימה להם. התאמת המענים לצורכי הקטינים ולרצונותיהם מגדילה את הסיכוי שישתפו פעולה ואת הסיכוי להצלחת התוכנית.

אני זוכר בוועדות הראשונות, של השיקום. שם הגעתי פעם ראשונה עם הפוסטה מבית הסוהר והרגשתי שאני לא רוצה את השליש הזה. היו אנשים שכן רצו לעזור, כל מי שהיו בחדר רצו לעזור. בהתחלה לא הרגשתי את זה, הייתי אנטי. אותי לא רצו לשחרר הביתה. עם הזמן, ועדה אחת, שנייה שלישית, אתה רואה שהם רוצים באמת לעזור לך". (צעיר, בוגר התוכנית)

- קביעת דיון לכלל הנערים הקטינים בוועדת שחרורים וזאת שלא כמו ועדת השחרורים של אסירים בגירים, הנקבעת לבקשת האסיר. בשל ההתנגדות של חלק מן הנערים לשתף פעולה עם גורמי השיקום, הוחלט ליצור מסלול "עוקף" התנגדות, על פיו לכל נער נקבע, בהתאם לפרק 9 לנוהל עבודה בין-משרדי בעניין ועדות שחרורים, דיון מקדמי ראשון. כך ניתנת לנערים הזדמנות להכיר את הוועדה, את השופט ואת אנשי המקצוע שרוצים בטובתם. זאת ועוד, במסגרת התוכנית משתתפת היום נציגת רש"א בוועדת השחרורים, דבר שלא היה מקובל בעבר. דבר זה מאפשר לקיים במהלך הדיון גם שיח שהמתייחס לאתגרי השיקום והטיפול.

- התייחסות מכבדת לנערים במשך כל התהליך. ברוח התפיסה כי הנערים הם במרכז העשייה ותשומת הלב של כולם, מקפידים כל אנשי המקצוע בתוכנית להתייחס בכבוד לנערים, לשוחח איתם ולא עליהם, ולשתף אותם בדיונים שנוגעים להחלטה על חייהם. כיום, השותפות של הנערים, וגם של משפחותיהם ככל האפשר, היא אחת מאבני היסוד של התוכנית. בכל דיון הנוגע לנערים מסבירים להם את ההליך, שואלים לדעתם ורצונותיהם ועושים מאמץ למלא את בקשותיהם ככל האפשר. אנשי המקצוע דיווחו כי גם במקרים שבהם הנערים לא קיבלו את מבוקשם, הם הרגישו שמקשיבים להם ומכבדים אותם, דבר שהיווה תחילתו של שינוי בהתנגדות שלהם לכל גורמי הטיפול והסיוע.

” הדברים שנתנו זה שיחות אישיות. זה דברים שמאוד חשובים לי בתוך השליש. השיחות האישיות האלו זה הדברים הכי חשובים. בן אדם מעמיס על עצמו המון ואז שואלים אותו למה עשית אחת שתיים שלוש ורק אז הוא אומר. אז כשיש שיחות אישיות לא צוברים. גם עכשיו כשסיימתי את השליש אני רוצה להמשיך את השיחות.” (צעיר, בוגר התוכנית)

- קיום דיון סיום חגיגי. נער שמסיים את תוכנית השיקום במלואה זוכה למפגש חגיגי, הכולל כיבוד, תעודת הוקרה ומחברת מסע שבה כותבים כל השותפים. במעמד זה, שנערך לאחר סיום תקופת הפיקוח ואליו מגיעים הנערים ללא חובה חוקית, מתקיים שיח לא פורמלי, לחיצת יד עם השופט, ונאמרות מילים אישיות ומחזקות מכלל השותפים. נערים שממתינים בדיונים בחוץ רואים את ההצלחה של אותו נער ואת הכבוד שלו הוא זוכה ומקבלים תמריץ נוסף להתמדה.

4.2.6 ראיית תמונה כוללת של הטיפול בכל נער

” כששמים את הנער במרכז זה בעצם הופך את זה לא לשאלה של קונפליקט שלי מול ארגון אחר או מול בעל תפקיד אחר אלא באמת טובת הנער.” (איש מקצוע בתוכנית)

- עדכון ושמירה על קשר בין אנשי המקצוע בשלבים השונים. גם כאשר הנער יוצא לחלופת מעצר או משתחרר לתוכנית שיקום, ממשיך להתקיים קשר בין אנשי המקצוע, המתעדכנים ואף נעזרים זה בזה במקרים מיוחדים. כך למשל, עו"ס שב"ס הגיע לבקר נער במסגרת השיקום שלו, וסייע לבניית האמון עם המטפלת החדשה. העדכון בדבר ההצלחות של הנערים אף מחזק את תחושת "צדקת הדרך" ומגביר את המוטיבציה של אנשי המקצוע.

- הוספת גורמי טיפול לדיוני ועדת השחרורים. במסגרת התוכנית עו"ס מן הכלא ויועצת רש"א הם שותפים קבועים בדיוני הוועדות. הדבר מאפשר לחבר את ההסתכלות המשפטית והטיפולית ומספק כלי נוסף לקידום התהליך הטיפולי. נוכחות

אנשי הטיפול בדיון מאפשרת להם להיחשף לתגובות הנער, לחוויה שעבר וליעדים שהוצבו לו, ולאחר מכן להמשיך לעבוד עם הנער על נושאים אלו בחדר הטיפוליים.

- הדיונים המשותפים בוועדות מאפשרים מציאת פתרונות בנוגע לנערים בנקודות המעבר בין המסגרות השונות. לדוגמה, נמצא כי לעיתים קל יותר לתת דיווח בעל פה על נער שעובר למשל ממאסר למסגרת שיקומית. הדיווח בעל פה מקצר את התהליך ומאפשר זרימת מידע. דוגמה נוספת היא ישיבות ההכנה שמתקיימות לפני כל דיון של ועדת שחרורים ובהן דנים כל אנשי המקצוע באווירה לא פורמלית וללא פרוטוקול בנערים שיעלו לדיון באותו היום. הישיבה מאפשרת להם לשמוע דיווח קצר מן המסגרת שבה הנער נמצא, להעלות סוגיות משפטיות או סוגיות רגישות, כמו למשל מצב כלכלי קשה מאוד של משפחת הקטין, מחלה של בן משפחה או פגיעה שעבר הנער, להציף התלבטויות, לקיים סיעור מוחות, ובכך לאפשר לדיון עצמו להתמקד בנערים.
- ליווי אינטנסיבי של הנערים בוועדות מעקב. הנערים מגיעים אחת לחודש (או יותר במקרים המצריכים זאת) לוועדת מעקב כדי לדווח על התקדמות תוכנית השיקום שלהם. לקראת כל ועדה שולחים כל אנשי המקצוע דיווחים על התקדמות הנער וכן על הקשיים שהתעוררו. אף על פי שהדבר מטיל נטל על גורמי המקצוע, המפגשים התכופים והקשר הרצוף בין כל אנשי המקצוע, ועם הנערים, תורמים משמעותית לתחושה של הנערים כי רוצים בטובתם ומנסים לסייע להם לחזור לתפקוד תקין בחברה.

4.3 קשיים ואתגרים בתוכנית

במסגרת העבודה בתוכנית נעשו שינויים רבים שמטרתם לתת מענים לקשיים שעלו במהלכה. במשך הזמן, אכן השתכללה דרך העבודה בתוכנית ומוסדו שגרות עבודה שמקדמות את הטיפול בנערים. יחד עם זאת, יש עדיין אתגרים שמלווים את התוכנית מתחילתה, ואשר כל המעורבים בה, ובמיוחד מובילות התוכנית, ממשיכים לחפש להם פתרונות יצירתיים ומענים מתאימים. להלן יוצגו האתגרים העיקריים שזוהו.

4.3.1 עומס עבודה רב של אנשי המקצוע המשתתפים בתוכנית

כל אנשי המקצוע שרואיינו ציינו כי העבודה במסגרת התוכנית, שהם מאמינים בה ותומכים בה, דורשת השקעת משאבי זמן רבים. במסגרת התוכנית, העובדים נדרשים להשתתף בוועדות, להכין חומרים, ללוות את הנערים, לחפש מענים מותאמים ועוד פעולות רבות שלא נעשו לפני תחילת התוכנית. כל הפעולות האלה מתווספות לעומס העבודה הרגיל. אנשי מקצוע רבים הביעו מצוקה בשל העומס הרב וחשש מיכולתם להמשיך לעבוד באותה רמה של מסירות ומקצועיות לאורך זמן ללא פתרון מערכתי לסוגיה זו.

” כדי שהדבר הזה יצליח לטווח הארוך, יש פערים טכניים מאוד משמעותיים בכמות הצוות וכמות המשאבים שאנחנו צריכות להקדיש. היום אנחנו צוות של שלושה [...] ומנהלת שהיא לא עוסקת בפייולוט. אז אנחנו שלושה שמתעסקים בכל השלבים של הפייולוט [...] כדי שזה יוכל להחזיק לטווח הארוך באמת לדעתי הפערים הם גדולים. זה כל הזמן להיות עם הלשון בחוץ”. (אשת מקצוע בתוכנית)

4.3.2 צורך בחיזוק תמידי של שיתופי הפעולה ושל ההתנהלות הבין-ארגונית

המרוויינים העידו שבמרבית המקרים אנשי המקצוע שמייצגים את הארגונים השונים, מצליחים להגיע להסכמות ולהחלטות משותפות תוך ראיית מטרה משותפת לכולם. עם זאת, עדיין מדובר בארגונים שבהתנהלות היום-יומית שלהם אינם מורגלים לעבודה בין-ארגונית מסוג זה. לכן חיזוק שיתופי הפעולה דורש תחזוקה תמידית כמו גם הכשרה וליווי של כל איש צוות חדש שנכנס לתוכנית.

4.3.3 פער בין השפה הטיפולית לשפה המשפטית

בתוכנית מעורבים אנשי מקצוע שחלקם הם אנשי טיפול, כמו עובדים סוציאליים ואנשי שיקום, וחלקם האחר הם משפטנים כמו הפרקליטים, הסנגורים והשופט. החלק המהותי שתופסים אנשי הטיפול בתהליך המשפטי והחלק המהותי שתופס ההליך משפטי בתהליך הטיפול דורשים גישור מתמיד בין שתי השפות. נראה כי לעיתים הדבר מהווה אתגר וכי יש צורך בהמשך פיתוח שפה משותפת.

4.3.4 קושי בשיתוף במידע, בין המסגרות השונות, בנוגע לרקע של הנערים

יש עדיין קושי בזרימת מידע ובשיתוף במידע חשוב שנוגע לנערים בין המסגרות השונות שמלוות אותם, כולל מסגרות שאינן כלולות בתוכנית, כמו הרשות המקומית, משרד החינוך ומשרד הבריאות. המידע הנדרש כולל דוח לימודי, מידע רפואי, אבחונים לימודיים, רקע פסיכיאטרי ועוד. אנשי המקצוע בתוכנית מתקשים לעיתים לקבל את המידע הנדרש להם במהירות הנדרשת.

4.3.5 מחסור במסגרות ייעודיות לנערים עם צרכים מיוחדים

בשל המאפיינים הפסיכו-סוציאליים של הנערים יש צורך במסגרות המותאמות לצרכים המורכבים שלהם, הכוללים לעיתים שילוב בין עבריינות ובין קשיים נפשיים, הנמכה קוגניטיבית, התמכרויות שונות ועוד. הצורך במענים קיים בשלבים השונים של התוכנית, החל משלב המעצרים וחלופות המעצר ועד שלב המענים בתוכניות השיקום השונות, ובהיעדרם יש נערים שנשארים בכלא ללא מענה. כמו כן חסרים מענים בפריסה ארצית ובהתאמה תרבותית ושפתית.

...כמעט הכרחי להכניס אבחון פסיכו-דיאגנוסטי באיזשהו שלב, אולי לא מיד בהתחלה כי חלק משתחררים. ברגע שיש אבחון כזה, שעומד לפני עינינו, הוא שופך אור אחר על העבודה ולא צריך לגשש באפילה". (אשת

מקצוע בתוכנית)

4.3.6 היעדר קשר מובנה עם המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות ועם מסגרות חינוך

שיעור גבוה של נערים מגיעים מרקע של מצוקה ועוני. ברוב המקרים המשפחות שלהם מוכרות במחלקות לשירותים חברתיים בעיר מגוריהם. נערים אלו חוזרים לבית המשפחה לאחר סיום המאסר או תקופת השיקום, שם הם אמורים להמשיך לקבל מענים ממסגרות הרווחה בקהילה. כיום אין קשר מסודר עם המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, שמאפשר להמשיך את רצף הטיפול. מסגרות החינוך הן חוליה חשובה נוספת בשרשרת הליווי וגם איתן אין עדיין קשר מוסדר ומובנה, אף על פי שהן אמורות לקלוט את הנערים לאחר שחרורם. בשנת העבודה הראשונה של התוכנית התכנסו שני שולחנות עגולים בשיתוף

המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות. אלו לימדו על הצורך של הרשויות המקומיות בקשר מובנה עם התוכנית בתקופת המעצר והמאסר של הנערים וזאת כדי שיוכלו להיערך לחזרתם לקהילה. אולם פיזורם הגאוגרפי הנרחב של הנערים ברשויות המקומיות השונות, מציב קושי בהבניית קשר קבוע.

”הקהילה מאוד חסרה. לא דווקא עו"ס לחוק נוער אלא גם עו"ס משפחה, עו"ס נער, דמות משמעותית שמכירה את המשפחה, שיכולה לספר לנו על השירותים והמענים בקהילה. דברים שניסו וכאלו שלא עבדו. אנחנו מתכוונים למקרים המורכבים שצריך לפרק אותם". (אשת מקצוע בתוכנית)

4.3.7 ציפיות מן הרשות לשיקום האסיר ותפקידה הייחודי בתוכנית

רש"א היא החוליה האחרונה בשרשרת הליווי של הנערים. לפיכך, לעיתים נוצר מצב שכל התקוות והציפיות להצלחת שיקום הנערים מתנקזות לתקופה שבה הם נמצאים בטיפולה. עם זאת, יש לזכור כי מדובר באוכלוסייה מורכבת והמציאות שאליה יוצאים הנערים לאחר מאסר היא מציאות קשה שמתאפיינת לעיתים בעוני, במשפחות מפורקות ובסביבה עבריינית וזאת בנוסף למאפיינים הייחודיים והמאתגרים של הנערים. הנערים ומשפחותיהם נתקלים בחסמים של המערכות השונות במתן שירותים בעבורם (מגורים, חינוך, תעסוקה וכו') ולרש"א לבדה אין יכולות לתת מענה לכל מגוון הצרכים. מציאות זאת מייצרת מתח בין השותפים בתוכנית, שצף מדי פעם.

”הרשות מקבלת אותם אחרי שכל המסגרות נכשלו, הם מגיעים לכלא שיש שם עוד טראומת מאסר... ואנחנו אמורים לפצח את הדבר הזה. לפעמים יש לי נער שיש לו חודשיים או שלושה ואנחנו אמורים לתקן את העולם בזמן הזה". (איש מקצוע בתוכנית)

5. מגבלות המחקר

מחקר זה הוא מחקר הערכה מעצבת ולפיכך לא נועד לבדוק את הצלחת התוכנית או לקבוע אמות מידה לבחינת הצלחתה בעתיד.

6. סיכום ודיון

התוכנית לשחרור אסירים קטינים ממעצר ומאסר נוצרה במטרה לשנות את מודל העבודה עם קטינים במעצר ומאסר בישראל. התוכנית פועלת במודל מקצועי ייחודי ומטרתה לסייע לנערים לצאת ממעגל הפשע ולאפשר להם חיים נורמטיביים כמבוגרים, לטובתם ולטובת כלל החברה. התוכנית באה לתת מענה במיוחד לחמישה קשיים: עבריינות חוזרת (רצידיביזם), היעדר רצף טיפול, מחסור בתוכניות שיקום, מוטיבציה נמוכה של הקטינים להשתתף בתוכנית שיקום ונערים "מתחת לרדאר" שאינם מקבלים מענה בשל תקופות מאסר קצרות.

ממצאי המחקר עולה כי תהליכי העבודה שפותחו בתוכנית הביאו לכך שהנערים מלווים כיום מרגע קליטתם בכלא ועד שחרורם לתוכנית שיקום, תוך יצירת רצף טיפולי-בריאותי-חינוכי בין המסגרות השונות שמעורבות בטיפול בהם. נוסף על כך, פותחו כלים ושופרו הדרכים לעודד את הנערים להשתלב בתוכניות שיקום ונעשה מאמץ רב להתאים את התוכניות לצרכים של כל נער. כיום, הנערים שנמצאים בכלא אופק ושפוטים ליותר מחצי שנת מאסר, מגיעים לכחות לדיון אחד בפני ועדת שחרורים, ורבים מהם משתלבים בתוכנית השיקום שמוצעת להם ואף מסיימים אותה בהצלחה. הנתונים שנאספו על ידי מדור שחרורים של הנהלת בתי המשפט מעידים על כך כי מתחילת העבודה במודל התוכנית, רק 5% מן הנערים סירבו להגיע לדיון מקדמי ראשון.

הוכחה לחשיבות ההשתתפות בתוכניות שיקום לאסירים קטינים נמצאה במחקר שערך ענף המחקר של שב"ס ופורסם ביוני 2021 (ועקנין וזן צבי, 2021). במחקר נמצא כי כל מאסר קודם כשפוט מגדיל פי 1.50 את ההסתברות לחזור למאסר, וכל קליטה קודמת כעצור מגדילה פי 1.13 את הסיכוי לחזור למאסר. עוד נמצא כי שחרור בתום מאסר מלא מגדיל את הסיכוי לחזרה לכלא פי 1.40 לעומת שחרור מוקדם לתוכנית שיקום. בשל כך, משקיעה התוכנית מאמץ רב כדי לשבור את מעגל החזרה לכלא של נערים והעובדה כי כיום לכ-60% מן הנערים נבנית תוכנית שיקום, משפרת את הסיכוי לכך שנערים אלו לא יפתחו "קריירה של פשע" בעתיד, וכי הם וכן כלל החברה יצאו נשכרים מן התוכנית.

לנערים "מתחת לרדאר", אלו המרצים תקופות מאסר קצרות, עדיין לא נמצא פתרון מתאים, אם כי מובילות התוכנית החלו לעסוק בנושא במסגרת העבודה על מתווה עבודה עם עצורים והקדמת ועיבוי המענים בשלבי המעצר (לדוגמה "ימי המסרים" שפורטו לעיל ועוד). תהליך זה התקדם מאוד בזמן עריכת המחקר. הטיפול בנושא העצירים נדחה בשל מגפת הקורונה, שחייבה את כל העוסקים בתוכנית להתאים את דרך העבודה שלהם למציאות בעת מגפה. בתחילת 2022, חזרו מובילות התוכנית יחד עם שירות מבחן לנוער, חסות הנוער וכלא אופק לעסוק בנושא שיפור הטיפול בעצורים. במסגרת זו מתקיימים צעדים לקידום בחינת צרכיו של כל קטין לפני שפיטנו למאסר, וזאת מכיוון שחלק מן הנערים נשפטים לתקופות מאסר קצרות, ובקיצוז ימי המעצר, לא נותר זמן לבניית תוכנית שיקום מקיפה. נוסף על כך, נערכו כמה פגישות עם מנהלת היחידה למאסרים קצרים, אשר מטפלת כיום בעניינם של קטינים השפוטים בין 3-6 חודשים² ובעקבותיהן ניתנו פתרונות למקרים המצריכים מענה ייחודי. בעת כתיבת דוח זה, נושאים אלו עדיין נמצאים בפיתוח (פת וישראל, 2021).

² בהתאם להוראת שעה המוסדרת בסימן ג' לחוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א-2001

הגדרת הצלחת התוכנית

אחת הסוגיות שמעסיקה את כל הארגונים השותפים לתוכנית היא הגדרת הצלחת התוכנית, שיצאה לדרך במטרה ורצון לצמצם את תופעת הרצידיביזם שמאפיינת עבריינות נוער. מן הראיונות עלה כי אנשי המקצוע שעובדים עם בני הנוער ביום יום, כמו גם אלו שבמטה, מגדירים את הצלחת התוכנית באופן רחב יותר, שאינו ממוקד רק בהפחתת רצידיביזם. הגדרה זו מתבססת על היכרות עם בני הנוער, שנמצאים רובם עדיין בשלב של מרד וגיבוש זהות ואשר נסיבות חייהם וסביבתם אינן משתנות בעקבות השתתפותם בתוכנית.

ההבנה כי מניעת רצידיביזם היא מטרה חשובה אך לא יחידה בתוכניות שיקום לנערים, נתמכת גם בסקירת ספרות מקיפה שנערכה על ידי המועצה לשלום הילד בנושא שיקום אסירים קטינים (המועצה הלאומית לשלום הילד, 2018). בסקירה נבדקו תוכניות שיקום קטינים בעולם ונמצא כי אומנם המטרה המרכזית בתוכניות שיקום שונות לאסירים ועצירים קטינים היא הפחתת הרצידיביזם, אולם אין זו המטרה היחידה. לנוכח החיים הקשים והמורכבים של הנערים וכן גילם הצעיר, יש חשיבות לשאוף גם להקניית מיומנויות שיהיו רלוונטיות לקטינים במשך חייהם כמו למשל כישורי תעסוקה, גישה לשירותי בריאות, סיוע בשיפור מערכות יחסים משפחתיות ובניית קשר עם גורמים מטפלים. דברים אלו יסייעו לנערים להשתלב היטב בחברה בעתיד ולרכוש כישורי חיים שיתמכו בשיקומם.

במחקר הנוכחי עלתה מטרה נוספת שמציבים לעצמם אנשי המקצוע והיא השאיפה למזער נזקים ולהוקיר הצלחות קטנות. במקום להגדיר הצלחה בתור שיקום מלא של הנער, דבר שקשה מאוד לביצוע בשל גילם הצעיר והזמן הקצר יחסית שבו הם נמצאים במאסר וכן בתוכנית שיקום, הציעו חלק מגורמי הטיפול גישה של מזעור נזקים. גישה זו כוללת גם הצלחות קטנות שיש לתת עליהן את הדעת ולציין אותן. כך למשל, הצלחה תצוין כאשר נער שברח תמיד ממסגרות מחליט לא לברוח אף על פי שהוא יכול, או כאשר נער יוצר קשר טוב עם גורם המייצג את המערכת, אולי בפעם הראשונה בחייו, ומתגבר על קשיים.

נתוני התוכנית מלמדים שגם נערים שהופקעה תקופת התנאי (הוחזרו לכלא בשל הפרת תנאי התוכנית או ביצוע עבירה נוספת) המשיכו לשמור על קשר עם גורמי השיקום מן המאסר והיו נכונים להתגייס שוב לתוכנית טיפול.

אנשי המקצוע מציבים לעצמם מטרות נוספות, שהן קרובות יותר למציאות של עבודה עם בני נוער. ראשית, התוכנית שואפת לטעת זרעי הצלחה עתידית בכך שהיא מציבה את הנערים במרכז תשומת הלב של כל הגורמים המטפלים ומספקת לרבים מן הנערים חוויה מתקנת בקשר עם גורמי הטיפול ועם הרשויות. הנערים פוגשים אנשים שדואגים להם, שרוצים בטובתם, שמזהים את היכולות שלהם ולא רק את המגרעות, ושבונים איתם קשר ואמון. כל אלו חשובים להמשך ההתפתחות של הנערים, שעדיין נמצאים בשלב של גיבוש זהות.

7. המלצות להמשך פיתוח בתוכנית

הקצאת תקציב ייעודי לתוכנית, שיתווסף לתקציבים השוטפים של כל השותפים, והוספת תקנים של כוח אדם

התוכנית החלה לפעול ללא תוספת תקציב למשרדים השותפים וזאת מתוך רצון לצאת לדרך במהירות יחסית ולבדוק אם יש לה היתכנות. כיום, לאחר שנתיים וחצי של פעילות, נראה כי הרוב המוחלט של המעורבים מאמינים כי דרך העבודה שהתוכנית מקדמת היא הדרך הנכונה לעבודה עם עצירים ואסירים קטינים, ולמעשה לא רק עם נוער אלא גם עם בגירים. לפיכך, יש להוסיף תקנים הנדרשים להפעלה תקינה של התוכנית ולהקצות תקציבים לכל הגופים השותפים לצורך המשך הפעלת התוכנית וכן כדי שאפשר יהיה לתגמל את העובדים, לממן לעיתים צרכים מיוחדים שעולים, להקצות משאבים ותקנים לניהול התוכנית ולהמשיך לקיים השתלמויות והכשרות לכל העובדים השותפים לתוכנית.

ביצוע אבחונים לכל הנערים בתוכנית

אנשי המקצוע שמשותפים בתוכנית, במיוחד אלו שעוסקים בחינוך או בטיפול, העידו כולם על כך שלרוב, אם לא לכל הנערים, יש קשיי למידה ברמות שונות לצד קשיים נוספים. בשל נסיבות החיים שלהם, רבים מהם לא אובחנו. לדוגמה, נער שהגיע לדיון בוועדה במסגרת בקשת הפקעה שהוגשה במאסר קצר, והתגלה שהוא לקוי שמיעה בשל פגיעה מוחית שהייתה לו, והדבר לא היה ידוע. גם אם לנערים היה אבחון, בדרך כלל הוא נעשה בעבר ואינו רלוונטי. כמו כן גם אם ישנם אבחונים לקשיי למידה או אבחונים פסיכיאטריים, לעיתים קרובות המידע אינו מגיע במלואו לגורמי הטיפול בכלא ובמסגרות ההמשך. הדבר מקשה על התאמת המענים לנערים, במיוחד עקב הזמן הקצר יחסית שבו רובם שוהים בכלא ובמסגרות השיקום.

שילוב של אנשי מקצוע דוברי ערבית ושפות אחרות בכל מסגרות הטיפול בנערים

בקרב הנערים האסירים יש שיעור גדול של דוברי ערבית, אך מעט או כלל לא פרקליטים, עובדים סוציאליים, מדריכים ונציגי ציבור דוברי ערבית. יש חשיבות רבה לנסות לתת לנערים מענה מותאם תרבותית ושפתית. הדבר נכון גם בנוגע לקשר עם ההורים שהם דוברי ערבית או שפות אחרות, למשל אמהרית. יש לפתח מענים שיענו על פערים אלו, למשל להיעזר במגשרי-תרבות לקשר עם ההורים במידת הצורך ולתמרץ את אנשי המקצוע.

בניית מדד להערכת הצלחת תוכניות השיקום לנערים

כדי להמשיך ולפתח את התוכנית אפשר לפתח מדד מיוחד שייבנה מרכיבים רלוונטיים לחיי הנערים, למשל מדד של תעסוקה (עובד / לא עובד / כמה זמן עובד), מדד של הכשרות ולימודים ומדד להצלחה בסיום תקופת פיקוח. מדידה כזאת יכולה לתת תמונה מורכבת יותר, ומותאמת למציאות של הערכת ההצלחה בעבודה עם הנערים, ואף לסייע להמשך קידומו של הנער בקהילה ובהמשך מאמצי שיקומו בעתיד.

הרחבת סל המענים בתוכניות השיקום המוצעות לנערים ומתן גמישות בהפעלתם

צורך זה, המעוגן גם בהחלטת הממשלה מספר 3711 ממארכ 2018, הוזכר על ידי רוב המרואיינים במחקר, תוך הדגשת החשיבות הרבה של הרחבה ניכרת של סל המענים והפתרונות שיש לגורמי הטיפול בבואם לבנות תוכניות שיקום לנערים בשלב המעצר והמאסר (משרד ראש ממשלה, 2018). נושא זה מורכב במיוחד מכיוון שלדעת אנשי מקצוע רבים התוכניות שנבנות לנערים אינן מגוונות מספיק או מותאמות מספיק לצורכיהם; עם זאת, אנשי הטיפול עושים כל מאמץ לבנות תוכניות מותאמות, אך מאגר המענים שעומד לרשותם הוא מוגבל בשל מורכבות הנושא. לכן יש צורך לבחון היתכנות של סל מענים עם תקציב גמיש לפי צרכיו של כל נער. כמו כן נדרשים טיפול למשפחת הנער, הדרכה הורית והכנה של התשתית הפיזית והרגשית שאליה הנער חוזר.

חיזוק מעורבות מסגרות הרווחה בקהילה בתוכנית

למחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות תפקיד חשוב שכיום כמעט לא בא לידי ביטוי בתוכנית. הן אלו שמכירות את המשפחות של הנערים וגם את הנערים עצמם לפני כניסתם לכלא, והן אלו שיקבלו אותם עם שחרורם. לפיכך, חשוב שהן יהיו חלק מן התוכנית, יתרמו מן הידע שלהן וייתרמו מן הידע שנצבר אצל אנשי המקצוע. לשיתוף הפעולה עם גורמי הרווחה בקהילה יש חשיבות רבה בשיפור סיכויי הקליטה המוצלחת של אסירים משוחררים על תנאי בקהילה.

שינויי חקיקה שיסייעו בשיפור אפשרויות השיקום

הובלת שינויי חקיקה היא הליך ארוך ומורכב. יחד עם זאת, משרד המשפטים, שמוביל את התוכנית על פי החלטת ממשלה, הוא הגורם המתאים לכך. ההצעות המובאות להלן עלו בראיונות וטרם הועברו לבחינה באפיקים הנדרשים, ואולם צוות המחקר מצא לנכון להציגן כדי להצביע על הצרכים שעולים:

1. לבחון גמישות ומתן שיקול דעת ליו"ר ועדת השחרורים ולוועדה עצמה בנוגע למשך הפקעת רישיון לנערים שמפריים את תנאי השחרור המוקדם. לדוגמה, כיום, אם נער נתפס מעשן סמים כשבוע לפני סוף תקופת הפיקוח, אין אפשרות להאריך לו את התקופה בחודש או חודשיים אלא רק בכל תקופת הפיקוח, שהיא בדרך כלל ארוכה יותר.
2. בחוק שחרור על תנאי ממאסר אין התייחסות מיוחדת לנערים ולכן בפועל ההתייחסות אליהם היא כאל מבוגרים, עם הקלות מסוימות. אולם, גישה זו אינה משקפת את התפיסה של התוכנית שרואה בנערים קהל יעד ייחודי שצריך מענים מותאמים. לכן, יש לשקול שינוי חקיקה שיאפשר להעביר את נושא השחרור על תנאי ממאסר לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), ולהקדיש לו פרק מיוחד שיסדיר את דרך העבודה עם נערים, תוך מתן מענה לסוגיות שרלוונטיות לחייהם, כמו למשל השתתפות הורים בוועדות שונות.
3. לקדם חקיקה שתסדיר את דרך העבודה של התוכנית, שכיום פועלת מתוך הסכמה ורצון טוב של המשרדים המעורבים. למשל, השתתפות נציגי רש"א ועו"ס כלא אופק בוועדות, נוכחות הורים, עיגון המענה שנמצא לקושי בהוצאת תעודות זהות לנערים ועוד.

4. לבחון את האפשרות לגמישות מסוימת במשך תקופת הפיקוח ובחלוקה בין מאסר לתקופת פיקוח באופן שיאפשר לגורמי הטיפול להתאים את משך תקופת הפיקוח להתקדמות הנער. כך למשל, יתאפשר לקצר את משך תקופת הפיקוח לנער שמתקדם יפה בתוכנית השיקום ומשתף פעולה באופן מלא, דבר שיכול להוות תמריץ לשיתוף פעולה של הנערים.

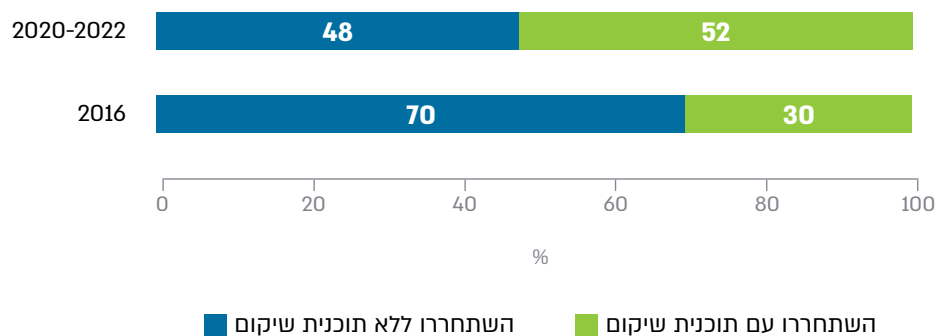
הכשרת נציגי הציבור המשתתפים בוועדות השחרור ויצירת קביעות וגיוון בהרכבם

נציגי ציבור משתתפים בוועדות השחרור מכוח חוק שחרור על תנאי ממאסר (תשס"א 2001). רוב השותפים בתוכנית מסכימים כי תרומת נציגי הציבור חשובה לתוכנית, במיוחד תרומתם של נציגים בעלי ניסיון בעבודה עם נוער עובר חוק. חשוב שנציגי הציבור המכהנים יעברו הכשרות מתאימות. כמו כן מומלץ שבתמהיל הנציגים תהיה הקפדה על נציגות נשית (אחוז גבוה של ימי הדיונים כולל הרכב של שלושה גברים) ועל נציגות לאוכלוסייה הערבית, ושייושם העיקרון של ליווי נער על ידי נציגי ציבור קבועים במשך כל התהליך.

8. אחרית דבר

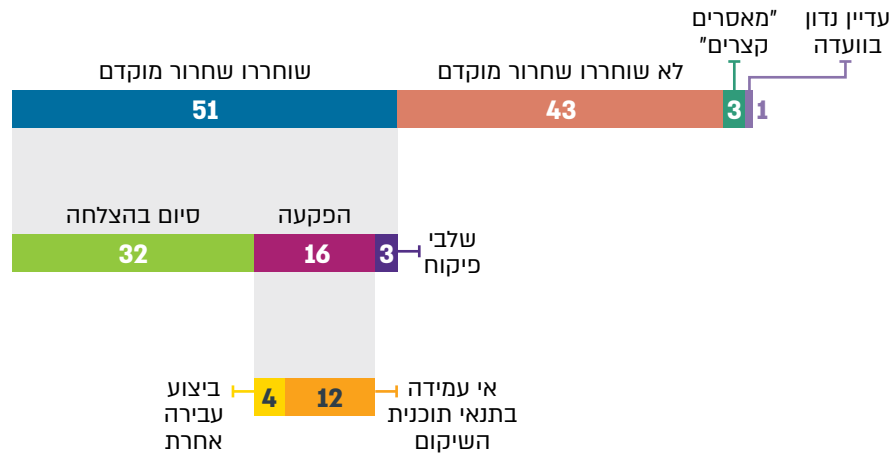
לאחר כשנתיים וחצי של עבודה במתווה העבודה החדש, ניכרת השפעתו הנרחבת על דרך הטיפול בנערים. מנתונים שנאספים בקביעות על ידי מדור שחרורים בהנהלת בתי המשפט עולה כי מודל העבודה החדש הוביל לשינוי ניכר: בעוד בשנת 2016 כשליש מן הנערים השתחררו עם תוכנית שיקום מובנית של הרשות לשיקום האסיר (29 מתוך 96), הרי שבין 2020-2022 המגמה השתנתה וכמחצית מן הנערים השתחררו עם תוכנית שיקום מובנית של הרשות לשיקום האסיר (רש"א) (**תרשים 2**). כך למשל, על פי הנתונים של הנהלת בתי המשפט, נכון לחודש אפריל 2022, 60% מן האסירים הקטינים השתחררו עם תוכנית שיקום. זאת ועוד, בעוד ב-2016 הנערים שלהם הייתה תוכנית שיקום התקשו להתמיד בה והנשירה הייתה רבה, כיום מבין הנערים ששחררו (51 נערים), כ-65% (32 נערים) סיימו בהצלחה את תקופת התנאי. מבין הנערים שלא הצליחו לסיים את תקופת התנאי בהצלחה, 75% (12 נערים) הופקעו מן התוכנית בעקבות אי עמידה בתנאי תוכנית השיקום ואילו 25% (4 נערים) הופקעו מן התוכנית בעקבות ביצוע עבירה אחרת (**תרשים 3**, על פי נתוני מנהלת מדור שחרורים, תקשורת בין-אישית, נובמבר 2022).

תרשים 2: נתוני שחרור אסירים קטינים עם ובלי תוכנית שיקום, בשנים 2016 ו-2020-2022 (באחוזים)



מקור: מנהלת מדור שחרורים, תקשורת בין-אישית, נובמבר 2022

תרשים 3: נתונים מועדות שחרורים מתחילת הפעלת התוכנית במארס 2020 ועד אוקטובר 2022[^] (במספרים)



מקור: מנהלת מדור שחרורים, תקשורת בין-אישית, נובמבר 2022

[^] הנתונים הם משלב ועדות השחרורים ואינם כוללים את נתוני העצורים שגם הם חלק מן התוכנית

תגובות אנשי המקצוע למחקר

ייעוץ וחקיקה

המחקר, שממצאיו והמלצותיו מצריכים כמובן למידה ובחינה מעמיקה בהיבטים שונים, מציג בבהירות את החזון, את האתגרים המשמעותיים שהתעוררו בתקופת הפיילוט, כמו גם חתירה מתמדת ללמידה והפקת לקחים. שיתופי הפעולה שנוצרו במסגרת הפיילוט, היכולת ליצור שיח ושפה משותפים לגורמים המייצגים זוויות מקצועיות שונות למען מטרה משותפת חשובה כל כך של שיקום הקטינים ועלייתם על מסלול חיים נורמטיבי, הם דוגמה רבת חשיבות לעבודה ממשלתית, שיש להניח שתתרום לעבודה הממשלתית גם בתחומים נוספים.

כאמור, נלמד המחקר לעומק ונשמח להשתתף בשיח בעניינו.

פרקליטות

קטינים אינם מביעים, ככלל, מוטיבציה להשתתף בתוכניות שיקום בשלב המאסר ואף לאחר שחרורם. פיילוט שחרור על תנאי ממאסר מבקש לחזק את הרצף הטיפולי באסיר הקטין וגיוסו להליכי שיקום בתוך הכלא ומחוצה לו, וזאת לשם מניעת תופעת ה"דלת המסתובבת" והפחתת אחוזי הרצידיביזם הגבוהים. הפיילוט מביא בחשבון את מאפייניה הייחודיים של אוכלוסייה זו ואת נקודת הזמן המסוימת שבה הוא מתמקד – לקראת סיום ריצוי העונש ושיבתו לחברה של האסיר הקטין, ולאחר שריצה לפחות שני שליש מהעונש שנגזר עליו על ידי בית המשפט בגין העבירות שביצע.

בהמשך לגיבוש המתווה ביחד עם שותפינו לדרך, הוקם בפרקליטות צוות ייעודי, אשר הוכשר במסגרת מפגשי למידה על מאפייניו של נער עובר חוק, יעילות הליכי שיקום, ומיצוי רכיב עונש המאסר. ההבנה כי נערים רבים המרצים מאסר מאופיינים בנסיבות חיים קשות אינה נעלמת מעינינו. יחד עם זאת, גם במסגרת הפיילוט, אמונה הפרקליטות על מתן ביטוי לאינטרס הציבורי בהתאם להוראות חוק שחרור על תנאי, לרבות השמעת קולם של נפגעי העבירה ומניעת הסיכון לציבור, וזאת לצד אינטרס ציבורי חשוב נוסף – גיוסו של האסיר לתהליך השיקום עוד בשלב המאסר והפחתת עבריינות חוזרת בהמשך. יודגש, כי זיהוי עבודת ועדת השחרורים והפוטנציאל הטמון בה לצורך גיוס הקטין להליך השיקומי, לפני שחרורו לחברה, וחשיבות הדבר לצמצום הרצידיביזם, היא שאפשרה בין היתר, את ההתגייסות המשותפת ומציאת האיזון בין צורכי הפרט והכלל.

במסגרת התהליך, התאפשר שיח פתוח ומושגת נתונים על אודות הקטין (משפטי וטיפולי, זה לצד זה), אשר התחדד והתהדק נוכח העבודה המשותפת, מבוססת אמון, של כלל הגורמים, אשר יצאו לדרך במטרה "לתפור חליפה ייחודית" לקטין בצורה מיטבית, להשגת היעדים החשובים של הפחתת הרצידיביזם מחד, והגנה על הציבור ושלומו מאידך, כמפורט לעיל.

אנו מברכים על תהליך הלמידה המשותפת שהתקיים בתהליך זה, ועל שילוב הזרועות המוצלח בין גורמי הממשלה השונים – כל אחד בתחומו, לצורך הובלת החזון והמטרה הציבורית המשותפת. אנו מברכים גם על האפשרות לעריכת המחקר, שתוצאותיו

וממצאיו יילמדו על ידינו. נבקש עם זאת להבהיר כי אין באפשרותנו להתייחס להצעות המחקר בנושאים שלא נדונו כל צורכם במסגרת הפיילוט, ובראשם ההקרנה אל הליכי המעצר הפלילי או הכוונה לתיקוני חקיקה, ככל שישנם.

עוד נציין כי אנו סבורים שיש צורך במחקר מלווה נוסף, שייבחן את השפעות הליכי השיקום לאורך זמן ואת מידת יעילותם. זאת, על מנת לקדם את האינטרס המשותף בדבר צמצום אחוזי הרצידיביזם בקרב אסירים קטינים ומתן מענה מערכתי מותאם ומדויק לצרכים, המבוסס על נתונים מתוקפים המאששים את הצלחת התהליך ויציבותו.

סנגוריה ציבורית

לימוד סנגוריה על קטינים בהליכים פליליים הוא תפקיד שתחושת השליחות שבו מהלכת בו כל הזמן יד ביד עם דאגה עצומה. יש סתירה בלתי נתפסת בין הנערים-כמעט-ילדים שאותם אנחנו מייצגים ובין העבירות הקשות שביצעו, ומצבי הסיכון שבהם הם מצויים. השילוב הזה מותיר אותנו, הסנגורים, לא פעם בתחושה של מלחמה אבודה על עתיד הנער, האדם האחרון שעוד מאמין בסיכוי שלו להשתקם.

והינה, החל הפיילוט, וכתאום עמדנו מול חבורה מיוחדת של אנשים, כל אחד מגיע מפאזה מקצועית אחרת וכולם חולקים יחד את התקווה שיחליט לצאת לדרך חדשה.

דוח המחקר הזה משקף כלפי חוץ עבודה מאומצת ומרגשת שנעשתה על ידי גופים שבחרו בדרך משותפת. כמה טוב לעצור ולהתבונן בדרך הארוכה שעברנו יחד, להיזכר מה היה קודם, ולחלום עוד הרבה קדימה.

שירות בתי הסוהר

המחקר הכל כך משמעותי משקף נאמנה עד כמה חבירה למען מטרה משותפת של ארגונים, אנשי מקצוע ובראש ובראשונה – אנשים חולמים, מהווה אבן דרך בשינוי למען אלו שאבדה דרכם ומצאו עצמם בגילים כל כך צעירים מאחורי סורג וברית. התוכנית לשחרור קטינים ממעצר ומאסר מסייעת הלכה למעשה לחיזוק תהליכים אשר מעודדים יציאה ממעגל הפשע.

התוכנית דורשת משאבים, השקעה ובעיקר תעצומות נפש של אנשי מקצוע שאינם אומרים נואש, ושמים לנגד עיניהם מטרה אחת – טובת הקטינים, שהיא למעשה טובת החברה כולה.

השיח המקצועי בשפה אחידה מאפשר נקודות מבט רחבות, שונות ובעיקר משלימות. המעגלים המקצועיים שבמרכזם נמצא הקטין, מקדמים ומרגשים כל פעם מחדש.

אנשי המקצוע מחזיקים באמונה את מסוגלותם של אותם הקטינים להצליח בתוכניות מצילות חיים, הן חייו של הנער הן חייהם של הקורבנות הפוטנציאליים.

העשייה המשותפת של כלל הגורמים מבורכת ובעלת חשיבות עצומה לחברה.

הנתונים המשתקפים מן המחקר מעידים על העוצמה הגדולה בשותפות שהוכחת מידי יום לשותפות גורל השזורה כחוט השני בחייהם של הנערים ומשפחותיהם.

שירות המבחן לנוער

כמפורט בדוח המחקר, שירות המבחן לנוער פעל ליישום התערבות מיידית בשלב המעצר, להידוק שותפויות ולהרחבת רפרטואר חלופות המעצר. נוסף על כך, פעלנו להבניית ויישום כלים לשיח רב-מקצועי שנועד למציאת פתרונות ("יש מאין") כדוגמת ועדות עצורים, קבוצות דיון משפחתיות/ שולחנות עגולים וכן גם הובלנו "ימי מסרים" בשיתוף עם חסות הנוער ושב"ס לעידוד נערים לבחירה בטיפול.

אנו נרגשים לראות כיצד המדיניות, שקיבלה גיבוי בדמות החלטת ממשלה לשחרור קטינים לחלופות מעצר מוקדם ככל האפשר, נותנת רוח גבית לקציני המבחן לנוער באיתור חלופות גם לנערים במצבי סיכון מהרף הגבוה ולא רק זאת, אלא שנבנות תוכניות ייחודיות ויצירתיות לנערים לפי צרכיהם ומאפייניהם הייחודיים.

רשות לשיקום האסיר

להקמתו של הפיילוט קדמה תקופה ארוכה שבה נדרשו כל השותפים המטפלים בקטינים להכיר בעובדה כי למרות המסירות המאפיינת עבודה עם קטינים עוברי חוק, המציאות העגומה היא כי רבים מהם חוזרים למאסר. נדרש אומץ רב להודות בכך כי מסירות ומקצועיות כשלעצמן אינן מספיקות, וכי כל עוד לא נפעל בשקיפות זה עם זה ונהדק את שיתופי הפעולה והממשקים בינינו, נמשיך לחוות תסכול וחוסר אונים.

ההחלטה לשלב ידיים הולידה שותפויות חשובות והניעה תהליכים מקבילים גם בתוך תחום הנוער של רש"א. כבר בשנת 2017 הוקמו ארבעה מרכזי נוער וצעירים ייחודיים הפרושים בכל רחבי הארץ ויועצת במשרה מלאה הוקצתה לטובת כלא אופק, זאת למרות מספרם הנמוך יחסית של הקטינים. משאבים רבים השקיע התחום כדי לגייס נערים לתוכניות השיקום ולמטב את המענים הניתנים להם, החל מימי חשיפה בתוך הכלא ומתן תמריצי השכלה ותעסוקה ועד ביקורי בית ותפירת תוכניות שיקום יצירתיות, כל זאת במטרה לתת לקטינים עתיד ותקווה, ובעיקר – להנגיש להם כתובת יציבה ומסגרת תומכת בתהליך השיקום המורכב וסוער ממילא.

אין ספק כי הפיילוט זימן לכולנו חוויה מרגשת ומעצימה – לעבוד בשותפות ובשילוב ידיים למענם של הנערים. ישנם עדיין אתגרים רבים שעומדים לפתחנו – קטינים שמתנגדים לתוכנית שיקום, תקופות שליש קצרות שמגבילות את רצף הטיפול, היעדרם של מענים מותאמים הכוללים לינה ועוד. אולם, בסופו של יום, מדובר במודל של שיח שראוי שיאומץ. לא רק משום שהוא מגדיל את סיכויי ההצלחה בעבודה עם הקטינים, אלא משום שהוא מבטא בראש ובראשונה שינוי תפיסתי וערכי בכל הנוגע ליחסי הגומלין בין גורמי המקצוע שעוסקים בקטינים עוברי חוק. לא עוד צדדים 'יריבים' בעלי אינטרסים מנוגדים, אלא מערכת הוליסטית המחויבת למשימה משותפת אחת – שיקומם והחזרתם של הנערים לחיים נורמטיביים עם סיכוי ותקווה.

רשות חסות הנוער

רשות חסות הנוער מפעילה רשת מעונות המספקים מענים ופתרונות מגוונים וייחודיים בחינוך, שיקום וטיפול חוץ-ביתי לבני נוער במצבי סיכון וסכנה המופנים לחסות על פי החוק או בצל החוק.

האתגר המרכזי הוא לגייס את הנערים מטיפול בכפייה לטיפול מבחירה. השתתפות בתוכנית שחרור קטינים ממעצר או מאסר הרחיבה משמעותית את מעגל השותפים שלנו בטיפול בבני הנוער.

הרחבת מעגל השותפים, קידמה, באופן די מהיר, איגום משאבים שבא לידי ביטוי בחלוקת הידע, הפרופסיה, הרחבת סל מענים, הפחתת קונפליקטים ושותפות.

בשנתיים האחרונות היינו שותפים לוועדות שחרור של בני נוער ממאסר, ועדות עצורים וימי מסרים בכלא אופק. התוכנית קידמה שפה משותפת של שיח עם בני הנוער ליצירת מוטיבציה לטיפול ושיקום. נוסף על כך, הרחבת החשיפה לטיפול בבני נוער במעגלים נוספים, מסייעת בפיתוח והרחבת המענים הקיימים ברשות חסות הנוער בהתאם לצרכים העולים מן השטח. מענים שכבר יבואו לידי ביטוי בשנת 2023.

מבחינתנו, אין מדובר יותר בפיילוט אם כי בתוכנית קיימת שהיא חלק מתוכנית עבודה סדורה של חסות הנוער. להמשך, אנו מקווים כי התוכנית תרחיב את מעגל השותפים (משרד החינוך, קהילה ומשפחה); למידה מהצלחות יכולה לסייע בהבנה של הצרכים של הנערים עם כניסתם לחלופות המעצר ומה צריך להתקיים כדי שיצליחו להחזיק בחלופה ולא יחזרו לכלא; מעברים – חיזוק הקשרים בין הצוות הטיפולי במעון לצוות הטיפול בכלא אופק באופן שיאפשר מעבר מיטיב בכל ההיבטים של הנער (הן התפקודי והן הרגשי).

אנחנו רוצים להודות למיכל גולד ונטע פת על ההובלה של התוכנית, הדרך והשותפות.

עוד פרסומים של המכון בנושא

קפרנוב, א., לובוצקי-גטה, ש., שרביט, ז. וריבקיין, ד. (2020). תוכנית שירות לתועלת הציבור (של"ץ) לנוער עובר חוק: מחקר הערכה מסכמת. דמ-853-20

את הפרסומים אפשר להוריד ללא תשלום מאתר המכון: brookdale.jdc.org.il

מקורות

בית המשפט העליון. (2016). רע"ב 5709/16 פלוני נ' מדינת ישראל.

[החלטה בתיק רע"ב \(court.gov.il\) 5709/16](https://court.gov.il/5709/16)

המועצה הלאומית לשלום הילד. (2018). שיקום קטינים והשתלבות בקהילה לאחר מאסר והחזקה במסגרות נעולות.

[שיקום-קטינים-והשתלבות-בקהילה-לאחר-מאסר-והחזקה-במסגרות-נעולות-מאי-2018.pdf \(children.org.il\)](https://children.org.il/2018.pdf)

ועקנין, י. ובוני צבי, ק. (2021). רצידיביזם בישראל 2014-2019. שירות בתי הסוהר. [דוח רצידיביזם של אסירים פליימים 2014-2019 - 08062021 \(1\).pdf \(www.gov.il\)](https://www.gov.il/08062021(1).pdf)

כל זכות (א"ת). תנאי השחרור של אסיר המשתחרר על תנאי. נדלה בתאריך 14 בדצמבר 2022 מתוך

[תנאי השחרור של אסיר המשתחרר על תנאי \(מושג\) – כל-זכות \(kolzchut.org.il\)](https://kolzchut.org.il)

משרד המשפטים (2017). שחרור קטינים ממאסר. דוח מסכם.

<https://www.gov.il/BlobFolder/guide/vaadott/he/article-04.pdf>

משרד ראש ממשלה (2018). החלטה מספר 3711 של הממשלה מיום 25.03.2018: אימוץ דו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת

שחרור קטינים ממאסר. [אימוץ דו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת שחרור קטינים ממאסר | מספר החלטה 3711 | משרד ראש](https://www.gov.il)

[הממשלה \(www.gov.il\)](https://www.gov.il)

פרידמן, י. (2005). מדידה והערכה של תוכניות חברתיות וחינוכיות. מכון הנרייטה סאלד.

כת, נ. וישראל, ק. (2021). כפילות שחרור קטינים ממאסר ומעצר – מתווה עצורים כלא אופק (מסמך פנימי).

שקדי, א. (2011). המשמעות מאחורי המילים: מתודולוגיות במחקר איכותני – הלכה למעשה. אוניברסיטת תל אביב.

נספח א': מתווה עבודה עם נערים בתוכנית

שלב המעצר

מתווה העבודה עם נערים ששוהים בכלא אופק במסגרת הליך מעצר (להלן: נערים עצורים) מחולק לשלושה שלבים:

שלב א': ועדת קבלה

מטרה: היכרות עם עצור חדש, יצירת קשר טיפולי ראשוני, ראשית שיח על חלופות מעצר ושילוב הנער באגף המתאים לו.

מועד כינוס: בחלוף יומיים-שלושה מהגעת הנער כעצור לכלא אופק.

משתתפים: הנער, מפקדת כלא אופק וגורמי מודיעין וטיפול מן הכלא. אם אפשר נוכח גם עו"ס מעצרים משירות המבחן לנוער (להלן: עו"ס המעצרים) אשר נוכחותו נמצאה משמעותית ביותר לשיח עם הנערים ולהעמקת ההיכרות בשלב ראשוני יותר.

שלב ב': ועדת עצורים (ראשונה)

מטרה: ועדה רב-מקצועית של אנשי המקצוע ללא הנער, שנועדה לאפשר שיח כולל, מובנה וקבוע על נערים עצורים שלא נמצאה עבורם חלופת מעצר אפשרית ו/או שלא היו מעוניינים בחלופה שהוצעה להם ו/או שבית המשפט נתן החלטה שלא לשחררם. בוועדה מנתחים את מצבו של כל נער ודנים באפשרויות החלופה ו/או ההשמה הקיימות, וכן במענים המתאימים לצרכיו המורכבים של כל נער ומצבו המשפחתי והמשפטי.

מועד כינוס: הוועדה מתכנסת עד שבועיים לאחר שהוגש תסקיר מעצר והתקבלה החלטה שיפוטית למעצר עד החלטה אחרת/תום הליכים. לקראת הוועדה נערך מיפוי של הנערים הרלוונטיים על ידי עו"ס המעצרים ועו"ס שב"ס, והמידע מועבר למשתתפים בטרם הוועדה. יש חשיבות רבה למועד ההתכנסות בנוגע לכל נער, ומיפוי הנערים הרלוונטיים לאותו מועד כדי לא להחמיץ את "חלון ההזדמנויות".

בתום הוועדה מועבר סיכום לעו"ס מעצרים בקהילה – מנהל הטיפול בנער.

הוועדה מתכנסת באמצעים מקוונים אחת לשבוע למשך שעה וחצי ודנה בכ-5-6 נערים. מינואר 2022 ועד אוגוסט 2022 התקיימו 29 ועדות עצורים, אשר דנו בעניינם של 118 נערים.

משתתפים: עו"ס כלא, מפקד אגף עצורים, עו"ס מעצרים שירות המבחן לנוער, מפקח השמה רשות חסות הנער.

חשיבות: הוועדה מבוססת על פרקטיקת עבודה שבוססה בתקופת מבצע "שומר חומות" שבה העביר עו"ס שב"ס רשימת נערים עצורים באופק אחת לשבוע לקציני המבחן באופק. זאת כדי לוודא שאף נער לא נותר עצור כאשר אפשר לאתר עבורו חלופה.

שלב ג': ועדת עצורים שנייה

מטרה: ועדת העצורים השנייה היא ועדה מעמיקה יותר וצופת פני עתיד לאחר שנוצרה היכרות טובה עם הנער ומשפחתו. המטרה היא לבנות תשתית לחזרה לקהילה בתום השהות בכלא.

מועד כינוס: כ-3 חודשים מקיום ועדת העצורים הראשונה.

משתתפים: שב"ס, שירות מבחן לנוער, הרשות לשיקום האסיר וגורמי קהילה רלוונטיים (למשל עו"ס ממחלקה לשירותים חברתיים בעיר המגורים).

חשיבות: תכנון המשך שהותו של הנער בכלא והקדמת השיח הרב-מקצועי והכנת התשתית לחזרתו המיטבית לקהילה. זאת בפרט נוכח העובדה שלוח הזמנים מרגע שנשפט הנער למאסר ועד לשחרורו בפועל הוא קצר מאוד (מבחינה של 98 תיקי ועדות שחרורים שנידונו בתקופת הפיילוט עולה כי 70% מן הנערים שפוטם לתקופה של עד 12 חודשים ובשל קיזוז ימי המעצר מתקופת המאסר הכוללת תקופת התנאי אף קצרה מכך), ולפיכך על גורמי השיקום של הרשות לשיקום האסיר להתחיל את תהליך ההיכרות עם צורכי הנער וליצור מתווה מיטבי לקהילה לאחר היעדרות ממושכת באמצעות הכנת תוכנית הנותנת מענה מותאם ומגייס, אם במסגרת שליש ואם באופן וולונטרי.

מענים שפותחו לשלב המעצר

במסגרת שלב המעצר, פותחו כמה מענים על ידי צוות ההיגוי ואנשי מקצוע העובדים עם הנערים בשלב המעצרים, אשר נותנים מענה ממוקד להתמודדות עם היעדר מוטיבציה וחששות של נערים בשלב המעצר. מענים אלו משתלבים בשלושת שלבי המודל.

1. שולחן עגול

מטרה: המפגש נועד לאפשר לבחון אפשרויות נוספות לשחרור הנער לחלופה מתאימה, בשיתוף ובהשתתפות גורמי טיפול ותמיכה מן המשפחה והקהילה ולשמש ככלי להתמודדות עם התנגדות הנער ליציאה לחלופת מעצר ולעודד אותו לבחור בדרכי טיפול במקרים המתאימים. כמו כן מניסיון השולחנות העגולים שהתקיימו, גם אם הנער אינו משתחרר לבסוף, המפגש מסייע לבסס את יחסי האמון להמשך הקשר עימו גם במסגרת מעצרו ולגייס את שיתוף הפעולה של המשפחה והקהילה.

מועד כינוס: עד ארבעה שבועות לאחר ועדת העצורים הראשונה. באחריות קצין המבחן בכלא אופק תוך תיאום ושיתוף עו"ס מעצרים קהילה (מנהל הטיפול).

משתתפים: הורי הנער, הנער, גורמים חשובים מן הקהילה, למשל עו"ס ממחלקה לשירותים חברתיים בעיר המגורים (יצוין כי יש חשיבות רבה ליידוע הקהילה בדבר מעצרו של הנער על ידי קצין המבחן, בפרט במקרים שבהם היה מוכר לרשויות), גורמי טיפול מכלא אופק וכל תומך שיימצא על ידי קצין המבחן כרלוונטי לקידום עניינו ושיקומו של הנער. המפגשים מתקיימים פנים אל פנים או באמצעות מערכת ה-VC (video conference) של שב"ס בשני מוקדים – הנער וגורמי הכלא נמצאים בכלא, המשפחה ממשרדו של עו"ס המעצרים בקהילה.

2. ימי "מסרים מחוץ לחומות"

מטרה: חשיפת הנערים למסגרות חסות הנוער ולחלופות המעצר הייעודיות באמצעות שיח בלתי אמצעי עם נציגי המסגרות השונות. בראשית היום מתקיים שיח "מסרים" של הנערים העצורים כיום עם נערים שהיו עצורים בעבר בכלא, השתלבו במסגרת חוץ ביתית ועברו תהליך שיקום מיטיב. לאחר המפגש בין הנערים, מתקיים שיח פרטני של הנערים העצורים עם נציגי המסגרת הרלוונטית עבורם, זאת בתיווך אנשי הטיפול – קציני המבחן לנוער ועו"ס שב"ס. ימי המסרים מאפשרים חשיפה מרוכזת של כל הנערים למגוון מסגרות, הפגת חששות ושמועות ויצירת שיח משמעותי ומגביר אמון עם הנערים.

מועד כינוס: בשנת 2022 התקיימו שלושה "ימי מסרים מחוץ לחומות" ביוזמה והובלה של מפקחת ארצית (מעצרים) בשירות המבחן לנוער ובשותפות עם חסות הנוער וכלא אופק.

משתתפים: נציגים מן המסגרות השונות של רשות חסות הנוער (חלופות המעצר, מעונות ממשלתיים, חוות טיפוליות, מסגרות האבחון), צוות סוציאלי אופק, עו"ס המעצרים משירות המבחן.

חשיבות: ימי המסרים הם ימים חדשניים משמעותיים ופורצי דרך, הן בהתהוותם הן בחשיבה היצריתית במציאת פתרונות השמה, באמצעות שותפות בין הגורמים. ימי המסרים מצריכים היערכות של כל הגורמים, הן לוגיסטית הן בשיח מעמיק ומקדים על כל נער כהכנה ליום ולאחריו. ימי המסרים שהתקיימו עד כה נמצאו כבעלי ערך רב עבור הנערים ועבור הצוות.

3. המשך ליווי טיפולי

כל עוד הנער נותר עצור, הוא ממשיך להיות מלווה על ידי עו"ס המעצרים בכלא, גורמי הטיפול והסגל החינוכי והפיקודי בכלא אופק.

שלב המאסר

מודל עבודה עם נערים שנגזר דינם למאסר (להלן: נערים אסירים) מחולק לשני שלבים:

שלב א': ועדת שפוטים

מטרה: מיפוי הצרכים של כל הנערים שנשפטו למאסר בפועל (ולא שוחררו במועד גזר הדין), העברת המידע והקשר עם הקהילה משירות המבחן לנוער לרשות לשיקום האסיר, ובניית תוכנית שחרור בפקוח לקהילה המבוססת על הידע שנצבר אצל הגופים המטפלים.

כאשר הנער שפוט עד 6 חודשים התהליך ממשיך מול היחידה למאסרים קצרים, שעימה קיימים קשרי עבודה הדוקים, וכאשר הנער שפוט ל-6 חודשים ויותר, התהליך עובר למודל ועדת שחרורים במתכונת reentry court שנבנה בכיילוט.

מועד כינוס: ועדה רב-מקצועית, ללא נוכחות הנער, מתכנסת אחת לשבוע באמצעים מקוונים, עם שפיטת נער למאסר בפועל.

משתתפים: גורמי חינוך, טיפול ופיקוד בשב"ס (נמצא ערך רב לנוכחותם בוועדה), שירות מבחן לנוער, הרשות לשיקום האסיר.

חשיבות: ועדת השפטים מאפשרת לגייס גם נערים המשתחררים בסמוך למועד גזירת דינם למאסר לתוכנית וולונטרית בקהילה (נערים "מתחת לרדאר"), ולהכין את המשפחה והקהילה לשחרורם.

שלב ב': ועדת שחרורים הפועלת במתכונת של Reentry Court (RC)

שלב ה-RC הוא שלב משפטי של ועדת השחרורים המתנהלת במתכונת ייחודית במסגרת המודל. במתכונת זו ועדת השחרורים, בראשות שופט נוער מכהן וקבוע וחברי ועדה נציגי ציבור ייעודים ובעלי הכשרה בתחום הנוער מקיימת **שלושה סוגי דיונים** – מקדמי, קובע ומעקב.

לפני כל דיון מתקיימת **ישיבת שותפים** – שיח לא פורמלי, ללא נוכחות הנער והוריו, המאפשר ללבן סוגיות משפטיות, לקבל תמונת מצב מלאה ומדויקת על אודות מצבו של הנער ולהעלות נקודות רגישות וכן לגבש אסטרטגיה הן לדיון עצמו הן למכלול התהליך שעתידי הנער לעבור. כך, בעת הדיון השיח מתמקד בנער וביעדים הנדרשים ממנו.

הוועדה פועלת במודל סוציו-משפטי – לכל דיון שותפים גורמים מתחומי הטיפול והמשפט – עו"ס שב"ס ונציג רש"א, וכן גורמים משפטיים והורי הנערים. נוכחות גורמים אלו מאפשרת קבלת מידע מקיף ומעמיק על הנער ומצבו.

כל אנשי המקצוע השותפים בכיולט עוברים הכשרות והם בעלי מומחיות במודל (בהם פרקליטים, סנגורים, נציגי רש"א, עו"ס שב"ס ועוד).

דיונים מקדמיים

מטרה: דיון מקדמי הוא דיון בוועדת השחרורים המתקיים ללא תלות בהגשת בקשה מטעם הנער להופיע בפני ועדת השחרורים. זאת לצורך היכרות מעמיקה יותר עם הנער, צרכיו, אתגרים שיכולים לעלות לאחר שחרורו וטיפול בהם מבעוד מועד, בפרט נוכח קוצר הזמן לבניית תוכניות שיקום וחשיבותה של תוכנית הדוקה ומותאמת, הצבת מטרות והתקדמות שלו בהן כדי להוכיח שהוא ראוי לשחרור. כן נועד הדיון להתמודד עם אחוזי הוויתור הגבוהים וחוסר המוטיבציה של נערים לשחרור מוקדם. בהקשר זה יצוין כי כיום פחות מ-5% מן הנערים אינם עולים לדיון מקדמי ראשון, זאת לעומת אחוזי ויתור גבוהים שהיו קיימים טרם היציאה לכיולט (למעלה מ-50% מן הנערים שרואיינו על ידי הרשות לשיקום האסיר בשנת 2016 נשרו במהלך הכנת תוכנית השיקום (52 נערים מתוך 96)).

לאחר קיום דיון מקדמי ראשון, יכול הנער לבחור למחוק את בקשתו לשחרור על תנאי ממאסר ("ויתור מדעת"), או להמשיך את ההליך לבניית תוכנית שיקום בפיקוח, אם ימצא מתאים לכך. דיונים מקדמיים מתקיימים עד שמגובשת תוכנית פיקוח מתאימה על ידי הרשות לשיקום האסיר/ הגעת המועד הקובע לבקשת השחרור על תנאי ממאסר. לפני כל דיון מתקיימת ישיבת שותפים, ללא נוכחות הנער ומשפחתו, אשר מאפשרת שיח פתוח ומעמיק.

מועד כינוס: כארבעה חודשים לפני מועד ריצוי שני השלישים מתקופת המאסר שנגזרה על הנער (בהתאם לנוהל עבודה בין-משרדי בעניין ועדות שחרורים).

משתתפים: הרכב הוועדה – יו"ר הוועדה ושני נציגי ציבור ייעודיים לתחום הנוער, פרקליט ייעודי, הנער, הוריו, סנגור ייעודי, יועץ רש"א בכלא ועו"ס כלא אופק.

חשיבות: בדיון זה לא נבחנת סוגיית השחרור המוקדם (האם הבקשה עומדת בדרישות החוק), ובכך מתאפשרת היכרות מעמיקה של הנער עם הוועדה, הגברת המוטיבציה לשיקום והצבת יעדים שבהם יידרש לעמוד לקראת הדיונים הבאים.

דיון קובע

מטרה: קיום דיון מהותי בבקשה לשחרור על תנאי ממאסר על פי חוק, בתנאי תוכנית פיקוח ומתן החלטה שיפוטית המבוססת על עמידתו של הנער בדרישות החוק ובהתאמתו לשיקום.

מועד כינוס: על פי החלטת הוועדה, ובהתאם למועד הבשלת הבקשה והמועד הקובע לשחרור המוקדם (ריצוי שני שלישים מתקופת המאסר). הדיון הקובע מתחיל בישיבת שותפים ללא נוכחות הנער ומשפחתו, אשר מאפשרת שיח פתוח ומעמיק.

משתתפים: הרכב הוועדה – יו"ר הוועדה ושני נציגי ציבור ייעודיים לתחום הנוער, פרקליט ייעודי, הנער, הוריו, סנגור ייעודי, יועץ רש"א בכלא ועו"ס כלא אופק.

דיוני מעקב

מטרה: דיון מעקב מתקיים בתקופת הפיקוח על השחרור על תנאי ממאסר ובו נבחן האופן שבו ממלא הנער אחר התנאים שנקבעו בתוכנית השיקום, מוצבים יעדים לשיקום ונעשות התאמות בתוכנית על פי הצרכים העולים בשלבי חזרתו של הנער לקהילה. לפני כל דיון מתקיימת ישיבת שותפים, ללא נוכחות הנער ומשפחתו, אשר מאפשרת שיח פתוח ומעמיק.

מועד כינוס: יום דיונים ייעודי לנערים בבית המשפט הפלילי בכפר סבא אחת לחודש.

משתתפים: הרכב הוועדה – יו"ר הוועדה ושני נציגי ציבור ייעודיים לתחום הנוער, פרקליט ייעודי, הנער, הוריו, סנגור ייעודי, יועץ רש"א בכלא וגורמים רלוונטיים בקהילה.

חשיבות: יש חשיבות רבה לקיום דיוני מעקב אחת לחודש, במועד קבוע מראש, בפני הרכב קבוע (יו"ר ועדה קבוע), למתן יעדים מוגדרים ולליווי הנער בצעדיו הראשונים בחזרה לקהילה. תפיסה זו מעוגנת הן במחקרים מחו"ל והן ברשמים מן השטח: בתקופת שבה לא התקיימו דיוני מעקב חודשיים – בשל פגרה/ חגים/ תקופת הקורונה – הדבר ניכר ביכולת של הנערים לעמוד בתנאי תוכנית השיקום (כ-80% מן ההחלטות לביטול תקופת השחרור על תנאי (הפקעות) במסגרת הפיילוט אירעו בשנים 2020 ו-2021, ובפרט בתקופות הסגרים ושיא מגפת הקורונה). בתום תקופת המעקב נקבע מועד ייחודי לציון סיום תקופת הפיקוח בהצלחה והענקת תעודה ומחברת מסע לנער.

ועדת סטטוס

מטרה: דיון מקצועי, שלא בפני הרכב הוועדה וללא השתתפות הנער, לבחינת מצבו המשפטי והאישי של כל נער המצוי בתקופת תנאי, באופן המאפשר להעלות צרכים, דאגות ופתרונות, בין הגורמים הרלוונטיים – משפטי וטיפולי, וזאת בפערי הזמן בין הדיונים המשפטיים, שכן תקופת המעקב היא תקופה קריטית ודינמית.

מועד כינוס: מתקיימת אחת לחודש (כשבועיים לפני מועד דיון המעקב) באמצעים מקוונים.

משתתפים: יועץ רש"א בכלא, מנהל המרכז שבו מטופל הנער ברש"א, סנגור מייצג ומרכזת התחום בסנגוריה, פרקליט מייצג/מרכזת התחום בפרקליטות.

חשיבות: שיח כן ואחראי על מצבו של הנער, מורכביות, צרכים והאופן שבו אפשר לקדם את יעדי תוכנית השיקום.

נספח ב': משך המאסר של 98 האסירים הקטינים בתוכנית בשנים 2022-2020

