

אימוץ דו"ח הצוות הבינמשרדי לבחינת שחרור קטינים ממאסר

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. לאמץ את דו"ח הצוות הבינמשרדי שהקימה שרת המשפטים ביום 13.9.17 לבחינת סוגיית שחרור קטינים ממאסר (להלן: "הדו"ח") המצ"ב בהתאם להמלצות ועדת ההיגוי כאמור בסעיף 2.
להלן עיקרי הדו"ח
- א. קיצור טווחי הזמן לבדיקת התאמת קטין לשחרור לקהילה או לחלופת מעצר, זאת באמצעות –
 - 1.א. כינוס גורמי המקצוע, יחד עם הקטין והוריו, סמוך ככל הניתן להגשת כתב אישום בעניינו של הקטין וכינוס ועדות מעקב, כמפורט בדו"ח.
 - 2.א. הרחבת המענים הקיימים במסגרות ייעודיות לחלופות מעצר מוסדיות ובחינת הצורך בפיתוח חלופות נוספות.
 - ב. פיתוח הליך מובנה לכלל הקטינים שמשתחררים ממאסר (לרבות אלה שאינם מובאים כיום לוועדת שחרורים) לבניית תכנית שיקום וליוויים לאחר שחרורם לקהילה, וכן פיתוח מודל של Reentry Court, כמפורט בדו"ח.
 - ג. הרחבת והתאמת תכנית "מעטפת" לקטינים המשתחררים ממאסר שיימצאו מתאימים לתכנית ובחינת האפשרות להרחיבה לכל קטין אשר יש צפי למעצרו או לשליחתו למאסר.
 - ד. בחינת אפשרות שילובם של קטינים אחרי מאסר במסגרות חוץ ביתיות שונות מאלו המוצעות כיום ומותאמות למצבם.
2. להורות על הקמה של ועדת היגוי אשר תקבע אילו מהמלצות הדו"ח ניתנות ליישום מייד, ולגביתן תקבע דרכי יישום - בכפוף להסכמת מנכ"ל המשרד הרלוונטי כי באפשרותו לשאת בעלויות הנדרשות, ככל שתהיינה, לביצוע המלצות אלו, וכן תמליץ על דרכי יישום יתר ההמלצות בדו"ח. ועדת ההיגוי תגיש את ההמלצות האמורות עד ליום 16.9.18 לצורך אישורן על-ידי הממשלה.
3. ועדת ההיגוי תורכב מנציגי משרדי הממשלה האמונים על תחום הנוער בהרכב הבא:
 - א. בראש הצוות תעמוד המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער, במשרד המשפטים.
 - ב. חברי הצוות יהיו כדלקמן:
נציג פרקליטות המדינה, נציג הסניגוריה הציבורית, נציג הסיוע המשפטי, נציג ייעוץ וחקיקה ונציג הנהלת בתי המשפט, שתקבע שרת המשפטים;
נציג משטרת ישראל, נציג שירות בתי הסוהר ונציג המשרד לביטחון פנים שיקבע השר לביטחון הפנים;
נציג הרשות לשיקום האסיר, נציג השירות לנוער צעירות וצעירים, נציג שירות מבחן

- לנוער ונציג חסות הנוער, שיקבע שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
נציג משרד החינוך שיקבע שר החינוך ;
נציג משרד האוצר שיקבע שר האוצר ;
מנהל מחלקת רווחה של רשות מקומית, שיקבע יושב ראש המרכז לשלטון המקומי ;
נציגים של שלושה ארגונים אזרחיים העוסקים בתחום, שתקבע ראש הצוות.
4. ראש ועדת ההיגוי תמנה ארבעה צוותי משנה מבין חברי הוועדה שיפעלו בהתאם להנחיות ועדת ההיגוי, כדלקמן :
- א. צוות יישום להטמעת אבני הדרך המוצעות בפרק ג' לדו"ח ;
ב. צוות יישום לפיתוח מודל ה-Reentry Court בישראל אשר ייתן דעתו גם לסוגית שילוב נפגעי העבירה בהליך וצדק מאחה ;
ג. צוות יישום ההמלצות בעניין שיקום בקהילה ;
ד. צוות יישום לבחינת חלופות מעצר ולמסגרות חוץ ביתיות לאחר מאסר.
5. להטיל על שרת המשפטים לבחון ולקדם, לאחר הגשת המלצות ועדת ההיגוי, תיקוני חקיקה נדרשים.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 13.9.17 כינסה שרת המשפטים ישיבה בראשותה ושבסיומה הורתה על הקמת צוות בין-משרדי בראשות המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער (במשרד המשפטים) בנושא שחרורם של אסירים קטינים. על פי נתוני שירות בתי הסוהר, קיימת תופעה מוגברת של רצידיביזם בקרב אסירים משוחררים קטינים. כך, מקרב כלל האסירים הקטינים ששוחררו ממאסר בשנת 2008, חזרו 75% למאסר בתוך תקופה של 5 שנים, זאת בהשוואה לאחוז האסירים החוזרים הבוגרים שעמד במקביל על 41%.

בית המשפט העליון, ברע"ב 5709/16 פלוני נ' מדינת ישראל [פורסם בנבו] (08.08.2016), קבע כי מדובר בנתון שיש להדהדו בקרב הגורמים הרלוונטיים ברשות המבצעת.

הצוות התבקש לבחון את המוטיבציה הנמוכה בקרב אסירים קטינים לשחרור על תנאי, את שיתוף הפעולה הנדרש בין הרשויות הממשלתיות השונות, על מנת ליתן טיפול הוליסטי לסוגיה ונחיצותו של הליך שיקום שיחל מוקדם ככל האפשר במסגרת ההליך הפלילי. הצוות התבקש להמליץ על דרכי פעולה, שאינן דווקא בחקיקה, אך, לפי הצורך, יכול שיתייחסו להצעות חקיקה.

הצוות הגיש את המלצותיו לשרת המשפטים בישיבה נוספת בנושא שהתקיימה ביום 5.12.17 ועתה מבוקש, בתיאום עם השר לביטחון פנים ושר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, לאמץ את המלצות דו"ח סיכום עבודת הצוות.

להלן יפורטו הנושאים הטעונים טיפול בהתאם המלצותיו העיקריות של הצוות בדו"ח.

א. שמירה על רצף טיפולי בקטין: בניית תכנית התערבות ארוכת טווח, ויצירת רצף בין התכניות השונות של גורמי הטיפול השונים; הוספת חלופות מעצר המתאימות לקטינים; קיצור טווחי הזמנים בין מעצרו של הקטין ובין הצעת חלופת מעצר אפשרית.

ב. שחרור קטינים ממאסר וחזרה לקהילה: יצירת הליך טיפולי הכרוך בשחרור ממאסר שאינו תלוי בבחירת האסירים; ליווי ובנייה של תכנית שיקום הכוללת את המענים בעת חזרתם לקהילה לכלל הקטינים; ולא רק לאלו שמשתחררים על תנאי ממאסר.

ג. בניית תכנית שחרור ממאסר בשלבים מוקדמים יותר: אימוץ ופיתוח מודל של Reentry Court – תכנית רב שלבית בה ניתנים תמריצים לאסיר עם התקדמותו בתכנית שהותוותה לו. בחינת אפשרות של שילובם של נפגעי העבירה במודל המוצע ובכלל זה את האפשרות להפניית הצדדים להליכי צדק מאחז במקרים המתאימים.

ד. שיקום הקטין בקהילה: שילוב תכנית השיקום הניתנת לאסירים הקטינים על ידי הרשות לשיקום האסיר יחד עם תכנית ה"מעטפת" של אגף הרווחה ברשויות המקומיות; הרחבת תכנית ה"מעטפת" לכל קטין אשר יש צפי למעצרו או לשליחתו למאסר; בחינת אפשרות שילובם של קטינים אחרי מאסר במסגרות חוץ ביתיות שונות מאלו המוצעות להם היום ומותאמות למצבם; מתן תמריצים שונים לשם שילובם של קטינים אחרי מאסר במסגרות חינוכיות וטיפוליות; ליתן את הדעת על הטיפול הנדרש במשפחת הקטין על מנת לשנות את נקודת הפתיחה ממנה התדרדר הנער לעבריינות.

כעת מוצע להחליט על אימוץ מסקנות הצוות על מנת להצהיר על מסקנות הדו"ח כתכנית העבודה של הממשלה בסוגיה זו. מוצע כי תוקם ועדת היגוי שתורכב מנציגי משרדי הממשלה האמונים על תחום הנוער בהרכב כפי שפורט בהצעת ההחלטה, ושתפקידה יהא להציע לממשלה דרכים ליישום המלצות הצוות. ועדת ההיגוי תגיש המלצותיה עד ליום 16 בספטמבר 2018.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין

תקציב והשפעת המצבה על כוח האדם

בכפוף לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, העלות התקציבית הנובעת מהחלטת הממשלה תמומן מתקציב המשרדים. במסגרת עבודתה של ועדת ההיגוי יבחנו העלויות הנוספות הנדרשות ליישום המלצות הדו"ח אשר אינן ניתנות ליישום מיידי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים אין מניעה בהגשת ההצעה.

סיווגים

סיווג ראשי: החלטה הצהרתית

תחום פעולה עיקרי: אכיפת חוק

מוגש על ידי שרת המשפטים
ועל ידי שר העבודה, הרווחה והשירותים
החברתיים
ועל ידי השר לביטחון הפנים

כ"ו באדר התשע"ח
13 במרץ 2018



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

אימוץ המלצות דו"ח שחרור קטינים ממאסר

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 13.9.17 כינסה שרת המשפטים ישיבה בראשותה ושבסיומה הורתה על הקמת צוות בין-משרדי בראשות המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער (במשרד המשפטים) בנושא שחרורם של אסירים קטינים. על פי נתוני שירות בתי הסוהר, קיימת תופעה מוגברת של רצידיביזם בקרב אסירים משוחררים קטינים. כך, מקרב כלל האסירים הקטינים ששוחררו ממאסר בשנת 2008, חזרו 75% למאסר בתוך תקופה של 5 שנים, זאת בהשוואה לאחוז האסירים החוזרים הבוגרים שעמד במקביל על 41%.

בית המשפט העליון, ברע"ב 5709/16 פלוני נ' מדינת ישראל [פורסם בנבו] (08.08.2016), קבע כי מדובר בנתון שיש להדהדו בקרב הגורמים הרלוונטיים ברשות המבצעת.

הצוות התבקש לבחון את המוטיבציה הנמוכה בקרב אסירים קטינים לשחרור על תנאי, את שיתוף הפעולה הנדרש בין הרשויות הממשלתיות השונות, על מנת ליתן טיפול חוליסטי לסוגיה ונחיצותו של הליך שיקום שיחל מוקדם ככל האפשר במסגרת ההליך הפלילי. הצוות התבקש להמליץ על דרכי פעולה, שאינן דווקא בחקיקה, אך, לפי הצורך, יכול שיתייחסו להצעות חקיקה.

הצוות הגיש את המלצותיו לשרת המשפטים בישיבה נוספת בנושא שהתקיימה ביום 5.12.17 ועתה מבוקש, בתיאום עם השר לביטחון פנים ושר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, לאמץ את המלצות דו"ח סיכום עבודת הצוות.

להלן יפורטו הנושאים הטעונים טיפול בהתאם המלצותיו העיקריות של הצוות בדו"ח.

- א. שמירה על רצף טיפולי בקטין: בניית תכנית התערבות ארוכת טווח, ויצירת רצף בין התכניות השונות של גורמי הטיפול השונים; הוספת חלופות מעצר המתאימות לקטינים; קיצור טווחי הזמנים בין מעצרו של הקטין ובין הצעת חלופת מעצר אפשרית.
- ב. שחרור קטינים ממאסר וחזרה לקהילה: יצירת הליך טיפולי הכרוך בשחרור ממאסר שאינו תלוי בבחירת האסירים; ליווי ובנייה של תכנית שיקום הכוללת את המענים בעת חזרתם לקהילה לכלל הקטינים; ולא רק לאלו שמשוחררים על תנאי ממאסר.
- ג. בניית תכנית שחרור ממאסר בשלבים מוקדמים יותר: אימוץ ופיתוח מודל של Reentry Court – תכנית רב שלבית בה ניתנים תמריצים לאסיר עם התקדמותו בתכנית שהותוותה לו. בחינת אפשרות של שילובם של נפגעי העבירה במודל המוצע ובכלל זה את האפשרות להפניית הצדדים להליכי צדק מאחז במקרים המתאימים.

ד. שיקום הקטין בקהילה: שילוב תכנית השיקום הניתנת לאסירים הקטינים על ידי הרשות לשיקום האסיר יחד עם תכנית ה"מעטפת" של אגף הרווחה ברשויות המקומיות; הרחבת תכנית ה"מעטפת" לכל קטין אשר יש צפי למעצרו או לשליחתו למאסר; בחינת אפשרות שילובם של קטינים אחרי מאסר במסגרות חוץ ביתיות שונות מאלו המוצעות להם היום ומותאמות למצבם; מתן תמריצים שונים לשם שילובם של קטינים אחרי מאסר במסגרות חינוכיות וטיפוליות; ליתן את הדעת על הטיפול הנדרש במשפחת הקטין על מנת לשנות את נקודת הפתיחה ממנה התדרדר הנער לעבריינות.

כעת מוצע להחליט על אימוץ מסקנות הצוות על מנת להצהיר על מסקנות הדו"ח כתכנית העבודה של הממשלה בסוגיה זו. מוצע כי תוקם ועדת היגוי שתורכב מנציגי משרדי הממשלה האמונים על תחום הנוער בהרכב כפי שפורט בהצעת ההחלטה, ושתפקידה יהא להציע לממשלה דרכים ליישום המלצות הצוות. ועדת ההיגוי תגיש המלצותיה עד ליום 16 בספטמבר 2018.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:
אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
ההצעה גובשה על דעת הלשכות המשפטיות של משרדי הרווחה, החינוך וביטחון הפנים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לאה רקובר, עו"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

כ' אדר תשע"ח
07 מרץ 2018

(027-99-2018-002726)

מדינת ישראל¹
משרד המשפטים

שחרור קטינים ממאסר

דו"ח מסכם

דצמבר 2017



תוכן

הקדמה	3
א. עבודת הצוות	6
ב. נתונים	9
ג. צוות משנה ראשון - שמירה על רצף טיפולי בקטין	12
ג.1 אבני דרך בתקופה שבין מעצרו של הקטין ועד תום ריצוי עונש המאסר	13
אבן דרך ראשונה - שולחן עגול סמוך למעצרו של הקטין	13
א. גיוס הנערים ליציאה לחלופת מעצר וקיצור טווחי הזמן לשם כך	14
ב. מחסור בחלופות מעצר	15
אבן דרך שנייה - ועדת מעקב בחלופ שלוש חודשים	15
אבן דרך שלישית - ועדת שפטים	16
ג.2 חשיבות גיוס תומכים	16
ג.3 מיקום השולחן העגול	17
ד. צוות משנה שני - שחרור קטינים ממאסר וחזרה לקהילה	19
ד.1 מוטיבציה נמוכה של הקטינים לשחרור על תנאי	19
ד.2 יציאה מהכלא ללא שחרור על תנאי	19
ד.3 בניית תכנית הוליסטית	20
ד.4 Reentry Court	21
ד.5 נפגעי עבירה	25
ה. צוות משנה שלישי - שיקום הקטין בקהילה	27
ה.1 השלטון המקומי	28
ה.2 מסגרות חוץ ביתיות לקטינים אחרי מאסר	30
ה.3 תמריצים למענים בקהילה	31
ה.4 ממשק מול משטרת ישראל	31
ו. המלצות נוספות	32
ו.1 הטיפול הנדרש במשפחה	32
ו.2 שחרור ממעצר ומעצרים חוזרים	32
ו.3 חשיבות התיאום בין הגופים השונים	32
ו.4 שיתוף קטינים בתהליכי עבודה של גיבוש מדיניות	33
ז. תיקוני חקיקה נדרשים ומשמעות תקציבית	34
ח. צוותי יישום	35
ט. נספחים	36

הקדמה

ביום 8.8.16 ניתנה החלטה של כבוד שופט בית המשפט העליון, השופט עמית, בעניין ערעורו של אסיר קטין על החלטת בית המשפט המחוזי שהורה לבטל את החלטת ועדת השחרורים לשחררו על תנאי¹. על אף שלגופו של עניין נדחה הערעור, מצא לנכון כבוד השופט עמית לעמוד על הדברים הבאים (ההדגשות אינן במקור):

"הסניגוריה הציבורית הצביעה על אחוז גבוה של רצידיביזם בקרב קטינים, גבוה משמעותית מאלו של בגירים. מנתוני שב"ס עולה כי שיעור הרצידיביזם בקרב צעירים עד גיל 18 הוא הגבוה ביותר בין שיעורי הרצידיביזם של אסירים משוחררים בכל קבוצות הגיל, וכי אחוז החזרה לכלא תוך חמש שנים מבין הקטינים ששוחררו מכלא "אופק" עמד על 75% (!!!)... 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...

בהיבט זה, הבקשה שבפני מצביעה על אבסורד מסוים במערך השיקום. אסיר ברשיון נהנה מתוכנית שיקום הכוללת תמיכה ופיקוח. אך כאשר הנער משתחרר מכלאו בתום התקופה, "סל השירותים" שניתן לו מצומצם בהרבה. הוא לא נמצא בהשגחתו ובטיפולו של שירות המבחן, הרשות לשיקום האסיר נותנת מענה חלקי בלבד והאגף לנוער, צעירים ושירותי תקון במשרד הרווחה מטפל בכלל בני הנוער בסיכון, כך שעיקר משאביו מופנים למניעה, הגם שהוא מטפל גם באסירים משוחררים בודדים. רוצה לומר כי בהיעדר תוכנית שיקום לאסיר ברשיון, אפשרויות התמיכה בנער המשתחרר מצומצמות למדי. אין זה סוד כי שרשרת הטיפול בנוער עברייני סובלת ממצוקה (בית משפט זה עמד לא אחת על המצוקה בתחום המעונות...). מאחר שבהאידנא הדברים נמדדים במונחים כלכליים, חשוב להדגיש כי בנוסף לרווח האישי של כל אחד מהנערים הנחלצים מדרך העבריינות, החברה יוצאת נשכרת גם בהיבט הכלכלי של השיקום, וכל שקל של השקעה מניב תשואה כפולה ומכופלת. בהקשר קרוב לענייננו, של אסיר צעיר ש"נפלט" לרחוב מהכלא וביצע עבירה יומיים לאחר ששוחרר, כתבתי כי "אסירים שנכנסים למסלול שיקום יודעים מה הם אמורים לעשות לאחר שחרורם, אולם אסירים, כמו המערער שבפנינו, שנזרקים לרחוב, פשוטו כמשמעו, מהווים תעודת עניות לחברה הישראלית"

(ע"פ 7053/13 ניזרי נ' מדינת ישראל [פורסם בנבו] (15.1.2014)).

¹ רע"ב 5709/16 פלוני נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 08.08.2016).

השיעור הגבוה של אסירים קטינים שחוזרים למאסר הוליד במהלך השנים מאמצים שונים בניסיון לטפל בתופעה המטרידה. כך למשל הוגשה הצעת חוק פרטית של ח"כ חנין², המבקשת להסמיך את ועדת השחרורים לשחרר אסיר קטין בתום ריצוי מחצית מתקופת מאסרו, ולא בחלוף שני שליש מתקופת המאסר כפי שקבוע כיום בחוק. זאת, לדברי המציע, על מנת להתגבר על הקושי הקיים כיום בשיקום של אסירים קטינים שכן "תקופות שחרור קצרות מותירות בפני הרשות לשיקום האסיר אפשרויות שיקומיות מצומצמות, ובכך יכולתם להביא לשיקום ושינוי בר קיימא אצל האסיר, במיוחד הקטין, מוגבלת ביותר"³.

בנוסף, במסגרת החלטת הממשלה 1840 מיום 11.8.16 בנושא "ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל" הוחלט להקצות משאבים לרשות לשיקום האסיר "לצורך הקמת מרכזי נוער אזוריים אשר יעסקו בבניית תכניות שיקום איכותיות בקהילה ובמתן סל שירותים מקצועיים" ושבם "יועסקו רכז נוער, רכז תעסוקה ומדריך" וכן להעסקת יועץ שיקום בכלא "אופק".

על אף זאת, בפגישה מקצועית שקיימה הוועדה המיוחדת לזכויות הילד בכנסת, בנושא שיקום אסירים קטינים ביום 6.6.17, הסכימו המשתתפים בה כי "למרות השתדלות כל הגורמים, התהליכים הקיימים כיום אינם נותנים מענה רצוי ויש צורך בהקמת צוות מקרב אנשי המקצוע והאקדמיה, שיפעל בחשיבה מחודשת ויבנה תכנית אב לשיקום נערים אלה"⁴.

ביום 13.9.17 כינסה שרת המשפטים ישיבה בראשותה, במטרה לבחון את הצעת החוק הפרטית של ח"כ חנין וכן את סוגיית שחרורם של אסירים קטינים בכללותה. בישיבה השתתפו מנכ"לית משרד המשפטים, נשיאת בתי המשפט לנוער, היועצת למנהל בתי המשפט לעניין ועדות שחרורים, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), הסניגור הציבורי הארצי, נציגי פרקליטות המדינה, מחלקת יעוץ וחקיקה (פלילי), מחלקת חנינות, שירות בתי הסוהר, הרשות לשיקום האסיר, משרד הרווחה, משרד החינוך, משרד האוצר, גוינט אשלים והמועצה לשלום הילד.

במהלך הישיבה הודגש הקושי הקיים לגייס את הקטינים לתכניות שיקום לצורך שחרורם על תנאי ממאסר, וצוין כי המוטיבציה שלהם לשחרור מוקדם על תנאי ממאסר אינה גבוהה. הודגש כי קיימת חשיבות לבניית מעטפת טיפולית גם למעגלי התמיכה של הקטין מחוץ לכלא, כגון בני משפחתו וכי הפתרון לסוגיה זו מחייב שיתופי פעולה בין כלל הגורמים הרלבנטיים. עוד צוין שכיוון שפעמים רבות מנוכה תקופת המעצר מתקופת ריצוי העונש, דבר המקצר את תקופת המאסר אף יותר, נכון להתחיל את השיקום כבר בשלב המעצר ויש לדאוג לרצף טיפולי בין הגורמים השונים.

² הצעת חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון - מאסר קטין), התשע"ה-2015 פ/698/20.

³ מתוך מכתבו של ח"כ חנין אל שרת המשפטים מיום 13.2.17.

⁴ מתוך מכתבה של יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד בכנסת, ח"כ שאשא ביטון אל שרת המשפטים, מיום 7.6.17.

בתום ישיבה זו הורתה שרת המשפטים על הקמת צוות בין משרדי בראשות הח"מ, שיבחן את הסוגיות שעלו בישיבה ויציע המלצות לטיפול בנושא, שאינן דווקא בחקיקה, אך יתייחסו להצעות חקיקה שנדרשות. לצוות הוקצבו חודשיים לגיבוש המלצותיו בנושא.

דו"ח זה מציג את עבודת הצוות, מסקנותיו העיקריות והמלצותיו, וכן המלצות להמשך. לשם יישום המלצות אלה מוצע להקים ועדת היגוי וכן צוותי יישום, כפי שיפורט בפרק המסכם. נציין כבר כעת כי תפיסות העבודה שגובשו, יפות לא רק לקטינים שמשתחררים ממאסר אלא גם לקטינים עצורים ולטיפול הנדרש לשיקום נוער עובר חוק בכלל. עוד נציין כי עבודת הצוות התמקדה בנעשה בכלא "אופק" בלבד. התאמת המודל המוצע בדו"ח זה לבתי כלא נוספים, ובכלל זה לכלא מגידו, בו מוחזקים אסירים ביטחוניים קטינים - שאינם מופנים כיום לרשות לשיקום האסיר, ולאוכלוסיית הבגירים הצעירים - שמוחזקים במתקנים שונים בארץ, דורשת בחינה נפרדת שלא היה סיפק בידי הצוות לעשותה בזמן שהוקצב לו, ומומלץ שתעשה.

מיכל גולד

מתאמת בין משרדית למניעת עבריינות נוער

א. עבודת הצוות

הצוות החל את עבודתו ביום 25.9.17 וקיים ישיבות אחת לשבוע למספר שעות בכל פעם, במטרה לנתח את הסיבות למצב הקיים ולגבש מודל עבודה מותאם לשם שינויו. התגייסות כלל חברי הצוות בטווח הזמנים הקצר היתה מעוררת הערכה ועבודת הצוות התאפיינה בפתיחות מצד חברי הצוות ונכונות להצביע על כשלים, לזהות הצלחות ולחשוב על פתרונות יצירתיים וחדשניים.

הצוות למד על תהליכי הטיפול היפים והרבים המתקיימים בכלא אופק, על עבודת הרשות לשיקום האסיר, שירות המבחן וחסות הנוער.

בנוסף, במסגרת עבודת הצוות התקיים יום למידה במהלכו הוצגה תכנית "מחסות לעצמאות" המלווה קטינים לאחר שהות במסגרות חוץ ביתיות של חסות הנוער ומופעלת כיום על ידי עמותת עלם. כמו כן הופיע בפני הצוות מנהל יחידת נוער וצעירים של מחוז ירושלים ברשות לשיקום האסיר שהביא עמו ארבעה נערים אחרי מאסר, חלקם שוחררו על תנאי וחלקם ריצו את המאסר עד תומו, וכן את אביו של אחד הנערים, אשר שיתפו את חברי הצוות בסיפורם האישי ובתהליך השיקומי שהם עוברים, והשיבו לשאלות הרבות שהוצגו להם על ידי חברי הצוות. על חשיבותו של מפגש זה יורחב בפרק של ההמלצות הנוספות.

בתחילה כלל הצוות את נציגי הגופים הבאים: שירות בתי הסוהר, הרשות לשיקום האסיר, משרד הרווחה – שירות מבחן לנוער, שירות נוער וצעירים וחסות הנוער, משרד החינוך, המשרד לביטחון פנים, פרקליטות המדינה, משטרת ישראל, הסניגוריה הציבורית, הנהלת בתי המשפט, מחלקת חנינות, המועצה לשלום הילד וג'וינט אשלים.

תוך כדי עבודת הצוות צורפו נציגים מהסיוע המשפטי, נוכח הבנת חשיבות השיקום האזרחי של הקטינים ומשפחותיהם ושינוי המצב שהוביל מלכתחילה את הקטינים לדרך הפשיעה. כמו כן הוזמנו למפגשי הצוות נציגות פרום ארגון מנהלי הרווחה בשלטון המקומי, נוכח הבנת חשיבות מעורבות השלטון המקומי בהליכי שיקומם של קטינים אחרי מאסר, כפי שיפורט בהרחבה בהמשך.

על מנת לייעל את דיוני הצוות, חולק הצוות לשלושה צוותי משנה.

מסקירת ספרות של תפיסות טיפול ודרכי עבודה במוסדות חסות הנוער⁵ עולה כי "ישנו קשר בין תחושת המסוגלות והמוכנות של בני הנוער ובין מידת הליווי וההכוונה שקיבלו במהלך שהייתם במסגרת.. לפיכך, מאמצי המסגרות להשיג את מטרתן לקדם את בני הנוער לקראת השתלמות בחיים הנורמטיביים צריכה לכלול שלושה כיוונים: הפעלת תכניות הכנה לחזרה לקהילה בתוך המסגרות, הקמת מערך של רצף טיפולי ופיתוח תכניות מעקב וליווי."

⁵ ברכי בן סימון ופאולה כאהן- סטרבצינסקי, מוסדות החסות לנוער: תפיסת טיפול ודרכי עבודה- סקירת ספרות 38 (2016) (להלן: סקירת הספרות של חסות הנוער).

בהתאמה, חולק הצוות לצוותי משנה לפי החלוקה הבאה :

(1) שמירה על רצף טיפולי בקטין

(2) שלב היציאה ממאסר – שחרור קטינים ממאסר וחזרה לקהילה

(3) שיקום של הקטין בקהילה

תוך כדי עבודה שולבו שני צוותי המשנה הראשונים ואולם בדוח זה נעמוד על ההבחנה בין שני השלבים.

להלן יוצגו חברי הצוות לפי סדר אלפביתי :

אביגיל ארד אביעזר, מחוז תל אביב, הסניגוריה הציבורית
 לירון אשל, מנהלת תחום ילדים בסיכון, המועצה לשלום הילד
 דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, אשלים ג'וינט
 ורד בלוד, מדור בקרה וחקיקה, חטיבת התביעות, משטרת ישראל
 נטע ברק, ממונה מחוזית על ייצוג קטינים, מחוז תל אביב, הסיוע המשפטי
 מיכל גולד, מתאמת בין משרדית למניעת עבריינות נוער, משרד המשפטים
 שמרית גולדנברג, ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים
 סג"ד חגי דוד, מפקד כלא אופק, שירות בתי הסוהר
 רחל דניאלי, ממונה ארצית על ייצוג קטינים, הסניגוריה הציבורית
 ר/כ אביטל וייץ, ראש תחום אוכלוסיות ייחודיות, שירות בתי הסוהר
 נפתלי יעבץ, מנהל תחום פיתוח פרויקטים מיוחדים, שירות לנוער צעירים וצעירים, משרד
 העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
 שלומי כהן, ראש תחום נוער וצעירים, אשלים ג'וינט
 ליאת לב, קצינת ייעוץ וחקיקה, מחלקת נוער, משטרת ישראל
 אפרת ליפשיץ פרקש, לשכה משפטית, המשרד לביטחון הפנים
 שירי לנג, לשכה משפטית, הנהלת בתי המשפט
 חיים מויאל, מנהל אגף ילדים ונוער בסיכון, משרד החינוך
 שרונה מוסאי, רכזת השכלה חסות הנוער ושירות בתי הסוהר, משרד החינוך
 לבנת מלמד, רפרנטית תחום ועדות שחרורים, פרקליטות מחוז תל אביב (פלילי)
 ר/כ שרית מנשה, ראש תחום טו"ש, כלא אופק, שירות בתי הסוהר
 ציפי נחשון גליק, מנהלת שירות לנוער צעירים וצעירים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים
 החברתיים
 דורית ניצן, מפקחת ארצית קטינים עוברי חוק, שירות המבחן לנוער, משרד העבודה, הרווחה
 והשירותים החברתיים
 גילי סולוביציץ, מפקחת ארצית על ההשמה, חסות הנוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים
 החברתיים
 נוחי פוליטיס, מנהלת מחלקת חנינות, משרד המשפטים

דפנה פינקלשטיין, ראש תחום נוער, פרקליטות המדינה
הדס פטר, ייעוץ משפטי, משטרת ישראל
נטע פת, מפקחת על תיקי ועדות שחרורים לקטינים מטעם הסניגוריה הציבורית
איילת קינן, ממונה נוער, מחוז, חטיבת התביעות, משטרת ישראל
שרון רוטשנקר, סגנית מנהלת מחלקת הבג"צים, פרקליטות המדינה
נאוה רחמים, סגנית הממונה על מעונות חסות הנוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים
החברתיים
ורדה רפפורט, סגנית מנהלת שירות המבחן לנוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים
החברתיים
ליאת שוסטרי, ראש תחום נוער וצעירים, הרשות לשיקום האסיר
ד"ר אילן שמש, סגן מנהל אגף ילדים ונוער בסיכון
עידית שער, מפקחת ארצית, פרט, ליווי ומעקב בוגרים, חסות הנוער, משרד העבודה, הרווחה
והשירותים החברתיים

סייעה בריכוז עבודת הצוות : חן פירסט

ב. נתונים

על פי נתוני שירות בתי הסוהר, 75% מהקטינים ששוחררו ממאסר בשנת 2008 חזרו לכלא בתוך 5 שנים (עד שנת 2013).⁶ בדיקה קודמת שהתבצעה לגבי קטינים ששוחררו בשנת 2004 העלתה שיעור רצידיביזם של כ-71%. זאת בעוד אחוז הרצידיביזם של אסירים בגירים עומד על כ-41%.⁷

קטינים רבים השוהים בכלא "אופק" הם **קטינים חוזרים**, וכבר בתחילת עבודת הצוות עמד מפקד כלא "אופק" על הצורך להתעכב על המספר הגבוה של כניסות חוזרות של קטינים. כך למשל עלה כי ל-7 קטינים השוהים ב"אופק" מדובר בכניסתם השמינית לכלא, ל-13 קטינים זו כניסתם השישית ול-17 קטינים זו כניסתם החמישית לכלא משנת 2016.

על מנת לבחון נתונים אלה לעומק, נערכה בשירות המבחן בדיקה פרטנית של תיקי 47 קטינים עצורים במטרה לעמוד על סיבות הכניסה למעצר ומספר הכניסות הרב בחלק מהמקרים.

מבדיקה זו עלה כי מתוך 47 הקטינים, ל-33 קטינים יש יותר מכניסה אחת לכלא. ל-15 מהם מעל 5 כניסות.

ניתוח הסיבות לכניסות החוזרות העלה כי 20 קטינים נעצרו מספר פעמים בשל ביצוע עבירות נוספות, 8 קטינים ברחו ממסגרת חלופית ו-3 קטינים הפרו תנאי שחרור.

מכאן שעבור קטינים רבים מדובר בדלת מסתובבת שיש להפסיקה.

נכון ליום 5.11.17 שהו בכלא "אופק" 99 קטינים, מתוכם 62 עצורים ו-37 אסירים שפוטו.

חלופות מעצר

מנתוני שירות בתי הסוהר עולה כי 48 מתוך 56 קטינים עצורים עד תום הליכים או עד החלטה אחרת, ממתינים לחלופת מעצר. בדיקה פרטנית של שירות המבחן העלתה כי 21 קטינים דווחו כלא מעוניינים להיכנס לחלופה במסגרת, 5 נמצאו כלא מתאימים למסגרת אחרת, מתוכם: 1- בשל פיגור שכלי קל, 1- רמת משכל נמוכה ע"פ בדיקה פסיכולוגית, 1 - "אינו פנוי לטיפול משמעותי", 2- מסוכנות גבוהה.

תקופות המאסר

אורכי המאסר הנגזרים על קטינים אינם ארוכים. ניתוח אורכי מאסר בנקודות זמן שונות בשנתיים האחרונות העלה שבין 80 ל-85 אחוזים מהמקרים, תקופות המאסר המוטלות על קטינים אינן עולות על שנתיים.

במרבית המקרים, לתקופת המאסר קדמה תקופת מעצר, ובניכוי תקופה זו יוצא כי תקופת ריצוי עונש המאסר של הקטינים קצר אף יותר.

⁶ מתוך מסמך בנושא "שיקום אסירים קטינים" של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הוגש לוועדה לזכויות הילד בדצמבר 2016.

⁷ שם

על פי נתוני שירות בתי הסוהר, נכון לחודש ספטמבר 2017, ממוצע תקופות המאסר של קטינים עמד על 14.5 חודשים, וממוצע תקופות המעצר של הקטינים, אשר כאמור לרוב מנוכה מהמאסר עמד על 9.7 חודשים.

לשם המחשה, סודרו נתוני האסירים הקטינים השוהים כיום בכלא "אופק" בטבלה, המפרטת את אורך מאסרו הכולל של כל קטין בחודשים, תוך חלוקת התקופה לריצוי בפועל במעצר ובמאסר. על בסיס זה הושאו תקופות המאסר בין שלושה מודלים אפשריים:

- (1) חלוף הזמן בין מועד תחילת ריצוי המאסר לבין ריצוי מחצית מהמאסר הכולל;
- (2) חלוף הזמן בין מועד תחילת ריצוי המאסר לבין ריצוי 2/3 מהמאסר הכולל;
- (3) חלוף הזמן בין מועד תחילת ריצוי המאסר לבין המודל המוצע – 4 חודשים לפני תום ריצוי 2/3 מהמאסר הכולל.

טבלת הנתונים מצורפת כנספח א' לדו"ח זה, וממנה עולה כי הפער בין המודלים השונים בא לידי ביטוי לרוב בחודשים ספורים בלבד וכי במרבית המקרים על פי המודל המוצע בדו"ח זה עניינו של הקטין נבחן עוד קודם לתום ריצוי מחצית ממאסרו הכולל.

שחרור קטינים עם תכנית שיקום של הרשות לשיקום האסיר

בשנת 2016 רואיינו 96 אסירים קטינים על ידי הרשות לשיקום האסיר. 29 בלבד מתוכם שוחררו עם תכנית שיקום של הרשות.

52 קטינים נשרו במהלך הכנת תכנית שיקום, כאשר ל- 21 מתוכם לא נבנתה תכנית בשל השליש הקצר (בין חודש לחודשיים וחצי). ל-10 קטינים נוספים לא נמצאה מסגרת מתאימה, 15 קטינים נשרו נוכח היעדר מוטיבציה להשתלבות במסגרות חוץ ביתיות, ובקשתם של 6 קטינים לשחרורם על תנאי נדחתה ע"י ועדת השחרורים.

מסגרות חוץ ביתיות לאחר מאסר

בסוף שנת 2014 נסגר הוסטל "אבן דרך" של הרשות לשיקום האסיר ומאז המענים לקטינים הזקוקים למסגרות חוץ ביתיות לאחר מאסר הם של מוסדות חסות הנוער במשרד הרווחה. מסקירה של מרכז המידע של הכנסת⁸ עולה כי בשנים 2015-2016 מתוך המופנים לחסות הנוער (91) 10% סיימו בהצלחה ו- 82% לא מתקבלים, נפלטים או נושרים.

⁸ לעיל הערת שוליים 6

הטבלה מטה מתארת את תמונת המצב בשנת 2016 -

הופנו	לא התקבלו	התקבלו ע"י מפקחת ההשמה	נקלטו בפועל במסגרות	נמצאים בבדיקת התאמה	שוהים כעת	סיימו בהצלחה שהות במסגרת	נפלטו מהמסגרת
44	15	29	9	11	2	1	6

ג. צוות משנה ראשון - שמירה על רצף טיפולי בקטין

"מהספרות עולה שאחד הדברים החשובים שיש לעשות הוא בניית מערך של שיתופי פעולה הדוקים... (ה)מספק לבני הנוער רצף בפקוח, במגוון השירותים המוצעים, בתכנים של התכניות והשירותים, בסביבה החברתית ובקשרים הבין אישיים..."⁹

צוות המשנה הראשון דן ברצף הטיפולי הנדרש בעניינו של קטין שנשלח למאסר, מעת מעצרו ועד לחזרתו לקהילה לאחר המאסר. להלן תוצגנה המלצותיו.

ככלל, שלילת חירותו של קטין באמצעות מאסר, היא האפשרות האחרונה בענינם של קטינים¹⁰. רובם של הקטינים אשר מגיעים למאסר כבר עברו קודם למאסר מסגרות טיפוליות שונות, שכן כבר מעת מעצרו של קטין נמסרת הודעה על כך לקצין המבחן ומעת שמוגש כתב אישום בעניינו, רשאי בית המשפט למסור את הקטין להשגחתו של קצין מבחן או לצוות על החזקתו במעון לצרכי הסתכלות¹¹. לא אחת, מעת מעצרו של קטין ועד לשחרורו ממאסר הוא יפגוש לא מעט אנשי טיפול: קצין מבחן, עו"ס במעון, עו"ס בשירות בתי הסוהר ומטפל מהרשות לשיקום האסיר, ובמקרים בהם קדמו להליך הפלילי הליכי נזקקות, יצטרף לאנשי טיפול אלה גם עו"ס לחוק הנוער¹².

ואולם דיוני הצוות העלו כי לצד העובדה שהטיפול בקטין מתחיל כבר מעת מעצרו (ולעתים אף לפני) ולכאורה משך הטיפול בו אינו קצר, יתכנו מקרים בהם הטיפול בקטין יינתן במסגרות שונות על ידי גורמי טיפול שונים, ללא רצף טיפולי ביניהם. יתרה מזאת, משך השהות בכל מסגרת אינו ידוע מראש ונתון להחלטות בית המשפט.

במצב דברים האמור, בניית תכנית טיפול עצמאית על ידי כל אחת מהמסגרות, אינה מאפשרת התערבות משמעותית בחייו של הקטין. מבחינה זו הצעת החוק הפרטית של ח"כ חנין המבקשת להתגבר על תקופת השיקום הקצרה הנתונה בידי הרשות לשיקום האסיר, מצביעה על פרדוקס מסוים, שכן אמנם תקופת השחרור על תנאי קצרה, אך ברוב רובם של המקרים, סך כל התקופה שבה הקטין היה נתון בידי גורמי טיפול שונים במסגרת ההליך הפלילי אינו קצר.

⁹ ראה לעיל ה"ש 5, בעמ' 40

¹⁰ כך למשל לפי חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971 (להלן: "חוק הנוער") ניתן לצוות על החזקתו של קטין במעון נעול במקום להטיל עליו מאסר וכן על אף האמור בכל דין אין חובה להטיל עליו מאסר עולם, עונש חובה או עונש מינימום. בנוסף מאפשר חוק הנוער מגוון דרכי טיפול בקטין בלא הרשעתו, ובהן גם החזקתו של קטין במעון או במעון נעול.

¹¹ סעיפים 20 ו-20א לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971

¹² ס' 30 לחוק הנוער (טיפול והשגחה), תש"ך-1960

נוכח האמור לעיל סבר הצוות כי תפיסת העבודה בטיפול בקטין צריכה להיבנות כתכנית התערבות ארוכת טווח על פי צרכיו של הקטין, ולא על פי המסגרות אותן הוא עובר, כאשר כל מסגרת ממלאת את תפקידה בתוך התכנית שנבנתה, בהתאם למקומה על פני הרצף.

סקירת הספרות של חסות הנוער¹³ העלתה שבמעונות חסות הנוער מקפידים לשמור על קשר עם הגורמים האחראיים לבני הנוער, דוגמת קצין המבחן, ומראיונות שנערכו במסגרת זו עלה כי הקטינים מכירים בחשיבות קשרים אלה ומקבלים מכך מסר שהם חשובים להם. זאת, אף שצוין שביקוריהם במעון אינם סדירים והם אינם ממלאים תפקיד מרכזי בטיפול בקטינים בעת שהייתם במעון.

לעומת זאת, באשר לקטינים שמרצים עונש מאסר, בשל המרחק הגיאוגרפי פעמים רבות קציני המבחן שמגיעים לכלא אופק אינם בהכרח קציני המבחן שמטפלים בקטין.

כיוון שהנפילות המשמעותיות של קטינים מתרחשות סביב המעברים בין המסגרות, סבור הצוות כי חשוב שלקטין יהיה גורם מתכלל אחד שמלווה אותו על פני כל המעברים האלה, מכיר אותו ומהווה כתובת לפניותיו.

בהקשר זה עמד הצוות על ההבחנה בין הגורם המקצועי אשר מלווה את הקטין ומתכלל את הטיפול המקצועי בו – קצין המבחן, לבין תומך רגשי, נורמטיבי, עליו נעמוד בהרחבה בהמשך.

1.ג. אבני דרך בתקופה שבין מעצרו של הקטין ועד תום ריצוי עונש המאסר

הצוות ניתח את המסלול אותו עובר קטין שנשלח למאסר מעת מעצרו ועד תום ריצוי עונשו. הצוות זיהה מספר אבני דרך משמעותיות בהן נדרש כינוס שולחן עגול של כלל הגורמים המטפלים בקטין לשם שמירה על הרצף הטיפולי בקטין וקיום דיון מקצועי מעמיק בעניינו בראיה רחבה, החל מעת מעצרו של הקטין ועד לשחרורו לקהילה. אף שמשקלו של כל גורם מקצועי משתנה בכל שלב (שירות המבחן בשלב המעצר, שירות בתי הסוהר לאחר גזר הדין והרשות לשיקום אסיר בשלב ההכנה והחזרה לקהילה), עמד הצוות על חשיבות השותפות בין כל גורמי הטיפול הרלבנטיים בשלבים השונים. יתרה מכך, העובדה שמשקלו של כל גורם משתנה בין השלבים מהווה גם אמירה באשר לנקודת הזמן הנוכחית בחייו של הקטין – מעצר, מאסר, הכנה וחזרה לקהילה.

להלן יובאו אבני הדרך ממעצרו של קטין ועד לאחר שפיטתו למאסר. שלב ההכנה לקראת חזרת הקטין לקהילה יפורט בהרחבה בפרק הבא. חשוב לציין כי הזמנים המוצעים בפרק זה גובשו במבט על של אורך מעצר ממוצע, כאשר נדרשת כמובן גמישות באשר לטווחי הזמן בכל מקרה לגופו.

אבן דרך ראשונה - שולחן עגול סמוך למעצרו של הקטין

סעיף 10א לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א – 1971 (להלן: "חוק הנוער") קובע כי מעצרו של קטין יהיה האמצעי האחרון בעניינו ולפרק הזמן הקצר ביותר הנדרש. על מנת להגשים הוראה זו, יש לבחון קיומן של חלופות מעצר בעניינו של קטין מעת מעצרו.

¹³ ראה לעיל ה"ש 5, בעמ' 37

החלופה המועדפת כמובן היא שחרור לקהילה, אך גם אם הקטין לא נמצא מתאים לכך, נבחנת אפשרות לשחררו לחלופת מעצר במסגרת של חסות הנוער של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. רק לאחר שלא נמצאה כל אפשרות לחלופת מעצר בעניינו של הקטין, יורה בית המשפט על מעצרו במתקן של שירות בתי הסוהר.

ואולם, על אף השאיפה המשותפת לכולם למצוא חלופת מעצר עבור כל קטין שנמצא מתאים לכך, הצוות מצא כי **קיים מחסור חמור בחלופות מעצר אפשריות לקטינים** וכי לאחר חלוף זמן מה במעצר עד לסיום בחינת אפשרות לשחרור בחלופה, **הקטינים מסתגלים למעצר ונוצר קושי אמיתי לגייסם לצאת מהמעצר לחלופה במסגרת אחרת**. על כן בחן הצוות את הדרכים לקצר את טווח הזמן שבין מעצרו של קטין ועד לבחינת אפשרות לשחררו לחלופה, ולצד זאת סבר כי נדרשת התערבות דחופה לשם הרחבת המענים לחלופות מעצר לקטינים. נעמוד על כך להלן.

א. גיוס הנערים ליציאה לחלופת מעצר וקיצור טווחי הזמן לשם כך

נציגי שירות בתי הסוהר ציינו כי השלב הקריטי לגיוסו של קטין לחלופת מעצר הוא סמוך ככל הניתן למעצרו, כיוון שבשלב זה הוא חווה הלם מהמעצר ואי וודאות ומעוניין בשינוי. ואולם, למרבה הצער, ככל שחולף הזמן - הקטין מסתגל למעצר, ההלם הראשוני חולף ובהדרגה פוחתת המוטיבציה שלו לעבור לחלופה טיפולית, בה הוא מחויב להתגייס לטיפול, ואם לא יעמוד בכך – הוא יוחזר למעצר. בנוסף, בשלבים אלה גם נכנסים שיקולי רווח והפסד, כשבמקרים לא מעטים מעדיף הקטין להישאר במעצר ולסיים את תקופת המעצר והמאסר כמה שיותר מהר, על פני חלופה שיקומית שאורכת זמן רב ומחייבת התגייסות והירתמות לתהליך. נציגי שב"ס תיארו מקרים בהם התבקשו להתגייס על מנת לשכנע את הקטינים לעבור לחלופה, ומפקד כלא אופק אף תיאר כי יש קטינים שיוצאים לחלופה תוך אמירה שבכוונתם לחזור בחלוף מספר ימים. ניתוח הנתונים שהוצגו לוועדה והצלבת המידע שהתקבל משירות בתי הסוהר ומשירות המבחן, העלה כי מתוך 47 קטינים שמוגדרים בשב"ס כממתנינים לחלופת מעצר, 21 קטינים אינם מעוניינים לעבור

למסגרת של חלופת מעצר.

ואולם לצד הצורך לנצל את שלב ההלם הראשוני מהמעצר לגיוס הקטין לחלופה, הדבר אורך מספר שבועות שכן לאחר מעצרו של קטין נבחנת בשלב ראשון האפשרות לשחררו לחלופה בקהילה. רק לאחר שאפשרות זו נמצאת לא מתאימה, מועברים החומרים בעניינו לחסות הנוער ואם הוא נמצא מתאים לכך נקבע לו ראיון לאחת ממסגרות החסות.

הצוות סבר כי השתלשלות ההליכים המתוארת אורכת יתר על המידה ויש לקצרה ככל הניתן על מנת שאפשרות החלופה תוצע לקטין סמוך ככל הניתן למעצרו. זאת מתוך הכרה בכך שיש לנצל את ההלם הראשוני מהמעצר לגיוס הקטין לחלופה שכן בשלב מאוחר יותר הוא מסתגל לתנאי המעצר והמוטיבציה שלו לחלופה פוחתת.

לצורך קיצור טווחי הזמן ממליץ הצוות לכנס שולחן עגול, בסמוך ככל הניתן להגשת כתב האישום בעניינו של הקטין העצור, אשר ינוהל על ידי קצין המבחן וישתתפו בו הקטין, הוריו, תומכים של הקטין ומשפחתו, נציג מחסות הנוער – אשר נוכחותו חשובה כבר בשלב זה, אף אם נבחנת במקביל אפשרות של שחרור לקהילה, עו"ס מכלא אופק – אשר נוכחותו חשובה גם על

מנת להציג בפני הקטין ומשפחתו מה צפוי במעצר וגם על מנת להשתתף בתכנון הטיפול בקטין במקרה בו הוא יוותר במעצר, עו"ס מהרווחה בקהילה, ובמקרה שבו הקטין נמצא במסגרת חוץ ביתית – גם נציג ממסגרת זו. על מנת להימנע מריבוי דמויות מול הקטין, הוצע כי הגורמים שיהיו בשולחן העגול הן אלה שילוו אותו בהמשך.

ב. מחסור בחלופות מעצר

מנתוני שירות בתי הסוהר עולה, כי 48 מתוך 56 קטינים עצורים לאחר הגשת כתב אישום בעניינם המוחזקים בכלא "אופק" ממתינים לחלופת מעצר.

מצב מעצר זה אינו חדש. ביום 30.10.17 פנתה שרת המשפטים אל שר הרווחה בעניין זה, וציינה במכתבה את החלטתו של כבוד השופט עמית, מיום 31.1.16, בעניינו של קטין שוותר במעצר בשל העדר מקום במעונות הנעולים¹⁴, במסגרת חזר כבוד השופט עמית על הקריאות הרבות של בתי המשפט לרשות המבצעת לפעול בהקדם לשינוי המצב העגום והוסיף כי "אין בדעתי להצטרף לקריאות אלה, שלא הועילו, ונראה כי הגיעה העת להרים ידיים ולהתייאש". גם הוועדה המיוחדת לזכויות הילד בכנסת קיימה מספר דיונים באשר להעדר מסגרת ייעודית לקטינים עוברי חוק אשר סובלים ממוגבלויות קוגניטיביות או נפשיות.

הצוות מצא כי למרבה הצער, המצב אך החמיר לאחרונה עם סגירתן של שתי חלופות מעצר (רותם ואל מרסה) ויש לפעול בדחיפות לשם הרחבת המענים לחלופות מעצר לקטינים. הצוות סבר כי יש חשיבות לקיומן של מסגרות ייעודיות לחלופת מעצר, אשר מתמחות בצרכים הטיפוליים הנדרשים בשלב זה ומתנהלות באופן המותאם לשלב זה, על פני שילובם של הנערים במסגרות שאינן מיועדות לכך.

לצד הרחבת המענים הקיימים ונוכח הנתון בדבר מספר העצורים שאינם מעוניינים בחלופת מעצר נדרש לבחון אפשרות לפיתוח חלופות מעצר נוספות.

אבן דרך שניה - ועדת מעקב בחלוף שלושה חודשים

לעתים בזמן שחולף מרגע המעצר הראשוני, חל שינוי מבחינת התארגנות המשפחה ומבחינת הבנת הקטין ומשפחתו את משמעות המעצר, ובחלוף זמן זה מתאפשרת יציאת הקטין לחלופה גם אם הקטין לא התאים לכך בשלב הראשוני. על כן סבר הצוות שנכון לקיים ועדת מעקב בניסיון נוסף לגייס את הנער לחלופה בחלוף שלושה חודשים מכיוון השולחן העגול הראשון בעניינו של קטין, או בשלב מוקדם יותר במקרה שבו הקטין הביע עניין בכך או שגורמי הטיפול התרשמו שהדבר נדרש. הצוות סבר כי ועדת המעקב מהווה מעין פרשת דרכים אשר בוחנת אפשרות נוספת ליציאת הקטין לחלופה או לחלופין מוחלט בה על השארת הקטין במעצר. על כן חשובה נוכחות נציג חסות הנוער בוועדת המעקב, על מנת שיתרשם בעצמו מהשינוי שעבר הקטין ובמקרים המתאימים ינסה בשנית למצוא עבורו חלופה מתאימה, וכן חשובה נוכחות נציג הרשות לשיקום האסיר, על מנת שבמקרים שבהם המשך פניו של הקטין למעצר, וככל הנראה למאסר – תשולב הרשות לשיקום

¹⁴ בש"פ 519/16 פלוני נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 31.01.2016)

האסיר ברצף הטיפולי כבר בנקודת זמן זו. עוד סבר הצוות כי נוכחות הורי הקטין וכמובן הקטין עצמו נחוצה גם בשלב זה.

על כן ממליץ הצוות כי תתכנס ועדת מעקב במטרה לערוך ניסיון נוסף לגיוס הנער לחלופה או לחלופין לתכנן את המשך הטיפול בו במעצר, בחלופ 3 חודשים מכינוס השולחן העגול הראשון, או בשלב מוקדם יותר אם הנער הביע עניין בכך או שגורמי הטיפול התרשמו שהדבר נדרש. בשולחן זה ישתתפו הקטין והוריו, גורמי הטיפול בכלא אופק, קצין המבחן, נציג חסות הנוער והרשות לשיקום האסיר.

אבן דרך שלישית - ועדת שפוטים

כיום, עם קבלת גזר הדין המורה על מאסרו של הקטין, מתכנסת בשירות בתי הסוהר ועדת שפוטים, בה משתתפים הקטין, גורמי הטיפול בכלא אופק ונציג הרשות לשיקום האסיר. מטרת ועדה זו היא לשקף לקטין את כוחותיו, לתכנן את הטיפול בו במאסר, במבט צופה פני חזרה לקהילה ולסמן לו את המסלול שעליו לעבור עד לחזרה לקהילה ומה נדרש ממנו בכל שלב. כיום ועדה זו מתקיימת ללא נציג משירות המבחן וללא הורי הקטין.

במהלך עבודת הצוות עלה כי אף שכיום ישנם קשרי עבודה בין גורמי הטיפול בשב"ס לקצין המבחן המטפל בעניינו של הקטין, הדבר נעשה על בסיס וולונטרי ולא כהלך מובנה. בנוסף, החומרים בעניינו של הקטין מועברים לא אחת באמצעות מסמכים ולא בדיון מקצועי משותף על צרכיו של הקטין, אשר מאפשר את בחינת התקדמותו בהליך הטיפולי כמו גם העברה מובנית ומקצועית של האחריות לטיפול בעניינו של הקטין בקהילה, משירות המבחן אל הרשות לשיקום האסיר.

עוד עלה במהלך עבודת הצוות כי אף שלקראת שחרורו של קטין עורך הגורם החינוכי האמון על תכנית הלמידה של הקטין במאסר המלצה פדגוגית בדבר המיומנויות וההרגלים שרכש, התהליך הלימודי שעבר והמלצות על המשך התהליך הנדרש בקהילה, בפועל המלצה זו אינה מוכרת לגורמי הטיפול בכלא ואף לא לרשות לשיקום האסיר.

הצוות מברך את שירות בתי הסוהר על קיום ועדת השפוטים ועל שילובו של נציג מהרשות לשיקום האסיר כבר בשלב זה. הצוות סבר כי נכון להרחיב את ועדת השפוטים ולצרף אליה גם את קצין המבחן לשם שמירה על הרצף הטיפולי.

כמו כן, נוכח חשיבות המסגרת החינוכית בה משתתף הקטין עוד משלבי המעצר, שמהווה את החלק הנורמטיבי בחייו, ועל מנת לשמור גם על רצף חינוכי בחייו של הקטין, ממליץ הצוות לצרף לוועדת השפוטים גם את הגורם החינוכי האמון על תכנית הלמידה של הקטין בכלא.

ג.2 חשיבות גיוס תומכים

כאמור לעיל, הצוות עמד על ההבחנה בין הגורם המקצועי אשר מלווה את הקטין ומתכלל את הטיפול המקצועי בו – קצין המבחן, לבין הצורך בליווי רגשי, נורמטיבי.

ביום הלמידה שהתקיים, בו הציגו הנערים את סיפורם האישי, שיתפו הנערים בצורך לדעת שיש מישהו ששומר איתם על קשר בזמן שהותם בכלא, מתקשר, מבקר וממתין להם בחוץ. כך למשל

סיפר אחד הנערים שנשלח למאסר לאחר שהות ארוכה במסגרת טיפולית, שהעובדה שהיה מי ששמר איתו על קשר מאותה מסגרת והגיע לבקר אותו במאסר, היתה חשובה לו מאד והיתה מבחינתו סימן שלא ויתרו עליו.

בנוסף, נציגת הסיוע המשפטי ציינה כי יש חשיבות רבה שהקטין והוריו יבינו מי כל המשתתפים בשולחן העגול ומה תפקידם, וגם לשם כך חשובה נוכחותו של מלווה שיתווך לקטין את הדברים. הצוות עמד על כך שלעתים הקטין מגיע למעצר עם דמות שמשמעותית לו משלבים קודמים בחייו (קרוב משפחה, מדריך מקידום נוער או מסגרת חוץ ביתית שהנער שהה בה וכדו') וככל שישנה דמות כזו חשוב לבחון את האפשרות לשלבה כדמות תומכת גם בשלב המעצר.

על כן סבור הצוות שיש חשיבות גדולה לאתר אדם משמעותי לקטין שיוכל להגיע כתומך לשולחן העגול וללוות את הקטין בצמתים השונים שעליו לעבור, וכי נדרש להשקיע בשלב זה מאמץ לאתר דמות כזו ככל שישנה וללוות אותה.

3. מיקום השולחן העגול

הצוות התלבט רבות בשאלה היכן נכון לקיים את השולחן העגול המוצע לעיל – בתוך כתלי בית הסוהר או בקהילה. להלן יובאו השיקולים העיקריים שעמדו לנגד עיני הצוות בהקשר זה, ומוצע כי שאלה זו תיבחן בידי צוות יישום המלצות פרק זה, כפי שיפורט בהמשך.

חלופה אחת היא **קיום השולחן העגול בבית הסוהר**. מפקד כלא אופק סבר כי אם יידרש להוציא את הקטינים לקהילה לצורך השולחן העגול, הדבר יסכל את המודל המוצע. זאת הן בשל החשש שהקטינים יסרבו לצאת למפגשים אלה והן בשל המשאבים הנדרשים לליווי הקטינים וסידורי האבטחה הכרוכים בכך. מניסיונו, קטינים מסרבים לעתים לצאת לראיונות בחלופת מעצר, ונדרש לשכנע אותם לשם כך. החשש הוא שהדבר יקרה גם לגבי השולחן העגול ובהעדר שיתוף פעולה מצד הקטינים הדבר ירד לטימיון. כמו כן, בקיום השולחן העגול במקום בו נמצא הקטין והגעת כלל הגורמים אליו, בשונה מהבאת הקטין למקום אחר – כלל הגורמים משדרים לקטין מסר לפיו הוא במרכז וכולם מתפנים מעיסוקם לטובתו. בנוסף היו שסברו שיש חשיבות לקיום הוועדה במקום המעצר, מקום בו הקטין חווה את הנפילה והשבירה. קיום השולחן העגול בכלא, כהליך מובנה שמשותף לכולם, מסמן משהו לנערים האחרים, והופך זאת לתהליך שחייבים לעבור.

חלופה שניה היא **קיום השולחן העגול בקהילה**. עמדת שירות המבחן היא כי מוקד חייו של הקטין, לפני ואחרי המעצר, הוא בקהילה ויש חשיבות ולו סימבולית לקיום ההליך במקום נורמטיבי אליו שייך הקטין. קיום המפגש בכלא כרוך בפרוצדורות וסידורי אבטחה ויש חשש כי אלו, בנוסף למרחק ממשפחתו וקרוביו של הקטין, יקשו על הבאתם לשולחן העגול. לדברי שירות המבחן לרוב מדובר במשפחות קשות יום, חלקן כוללות בני משפחה שריצו מאסרים בעבר, וההתארגנות הנדרשת תצמצם את מספר המשתתפים שיוכלו להגיע למפגש. בדומה העלו נציגי שירות המבחן חשש כי הדבר יפגע גם ביכולת לגייס את התומכים הנדרשים להליך. להשקפתם, גיוס כל מי שניתן מהמשפחה ומהקהילה מעביר מסר לקטין שהוא חשוב להרבה אנשים, דבר שיכול לגייס אותו לשינוי, וקיום המפגש בכלא יכול לסכל זאת.

לבסוף ציינו נציגי שירות המבחן כי כיום מתקיימים הליכי "קד"ם מעצרים" בקהילה, ובמקרים אלה מובא הקטין למפגש בקהילה בליווי שב"ס, בהוראת בית משפט, וכך נכון לעשות גם במפגש המוצע.

הצוות בחן את האפשרות לקיים את השולחן העגול בבית המשפט, סמוך לדיון בו הורה השופט על מעצרו של הקטין לאחר הגשת כתב האישום בעניינו, אך אפשרות זו נפסלה, בין היתר מאחר שלא ניתן לדעת לפני הדיון אם בית המשפט יורה על המשך מעצרו של הקטין או על שחרורו ועל כן לא ניתן להיערך לכך מראש.

הצוות סבר כי חשוב לשמור על שותפות של כמה שיותר תומכים ומלווים בשולחן העגול על מנת לסמן לו נורמטיביות ולהעביר את המסר שיש מי שדואג לו ורוצה בשיקומו. לצד זה יש לזכור שהליך זה נועד לגיוס הקטין לשיקום ויש לדאוג כי הליך זה יהיה מובנה לכלל העצורים ולא עוד הליך וולונטרי שנתון לבחירתו של הקטין אם להשתתף בו. עוד סבר הצוות כי נדרש לקיים את השולחן העגול כמה שיותר מהר לאחר הגשת כתב האישום בעניינו של הקטין ויש להיזהר מפרוצדורות שיאריכו את הזמן שיחלוף עד לכינוס השולחן העגול.

מוצע כי שאלת מיקום השולחן העגול תיבחן בידי צוות יישום המלצות פרק זה, אשר יבחן, בין היתר, את התנאים לקיום המפגש בתוך המאסר או מחוצה לו, את האפשרות לגייס את הגורמים הנדרשים לשולחן העגול, את המשמעויות הכרוכות בכל אחת החלופות, ואת חלוף הזמן הכרוך בכל חלופה. בהקשר זה מוצע לבחון גם אפשרות לקביעת כלל תוך השארת מקום לחריגים במקרים המתאימים.

בנוסף מוצע לבחון במסגרת צוות היישום על מי תוטל האחריות לדאוג לכינוסם של השולחנות העגולים במועד, לזמן את הגורמים הרלבנטיים לכל אחת מאבני הדרך המוצעות, להחליט מי הגורמים הרלבנטיים בכל מפגש, לעקוב אחר יישום ההחלטות שיתקבלו במפגשים אלה וכיו"ב, והאם נדרש לשם כך רכז חיצוני שאינו משירות המבחן או משב"ס.

* שרטוט של השתלשלות ההליכים בעניינו של קטין כפי שמתרחשת היום, ושרטוט של ההשתלשלות המוצעת לעיל מצורף כנספח ב' לדו"ח זה.

ד. צוות משנה שני - שחרור קטינים ממאסר וחזרה לקהילה

בישיבה שהתקיימה בראשות שרת המשפטים, עלה כי המוטיבציה של קטינים להשתחרר על תנאי ממאסר אינה גבוהה, וקיים קושי אמיתי לגייס אותם לשם כך. כפי שהוצג בפרק הנתונים, מתוך 96 קטינים שרואיינו על ידי הרשות לשיקום האסיר בשנת 2016, רק 29 השתחררו עם תכנית שיקום של הרשות. צוות משנה זה, ניסה לעמוד על הסיבות לכך ולהציע פתרונות לשינוי מצב זה. להלן תוצגנה המלצותיו.

1.1 מוטיבציה נמוכה של הקטינים לשחרור על תנאי

במהלך יום הלמידה שנערך לצוות שיתפו הנערים את חברי הצוות בסיפורם האישי ובחוויותיהם טרום המאסר, במהלכו ולאחר שחרורם.

מדברי אותם נערים למדו חברי הצוות על קיומו של **לחץ חברתי** בקרב האסירים הקטינים כנגד השתתפות בטיפול בכלל ותכנית שיקום לשחרור מוקדם בפרט. לדברי אחד מהם "מי שהולך לטיפול – מלשין" ונוסף לכך החשש להשתתף בקבוצה טיפולית ולהיחשף בפני החברים ש"מחכים לך בחוץ".

בנוסף, הודו הנערים בכנות מעוררת הערכה ש"כדי להתחיל הליך טיפול אמיתי צריך להגיע למצב של חוסר אונים. בכלא אתה לא יכול לעשות את זה כי אסור להיות חלש ליד החברים."

באשר לשחרור המוקדם שיתפו הנערים כי השיח בין האסירים הקטינים לגבי השחרור המוקדם הוא הפיקוח ההדוק ("ישבו עליך"), מעצרי הלילה, בדיקות שתן וכו' ואין שיח לגבי הדברים החיוביים שבשיקום. לדבריהם האינפורמציה שמועברת בין האסירים מוטעית, וניזונה בעיקר מקטינים שלא התקבלו לתכנית שיקום. כך למשל האמירות הן שרש"א "מקבלים עליך כסף" ולכן לא כדאי לשתף איתם פעולה. לדברי הנערים, אם הגעת לאופק "אין לך מה להפסיד" ותקופת השליש לא נחשבת כמשהו שחבל להפסיד אותו. תקופת שחרור ארוכה יותר היתה יכולה "להשתיק את אלה שאומרים שלא שווה לצאת".

עוד ציינו הנערים, שכש"זה בא ממישהו בלי אינטרס", הדברים מתקבלים אחרת. כך למשך סיפר אחד הנערים כי בכלא אופק התקיים מפגש של בגיר משוחרר ששהה כקטין בכלא אופק, ובו הוא שיתף את הקטינים בכלא על תהליך השיקום שעובר. בעקבות אותו מפגש החליט הנער שהוא גם רוצה להשתקם, יצר קשר עם רש"א וביקש להשתלב בתכנית. כיום, במהלך שחרורו על תנאי, אותו בגיר משמש כחונך שלו.

על כן סבר הצוות שעל מנת להתמודד עם הלחץ החברתי והשיח בין הנערים כנגד השחרור המוקדם, יש ליצור הליך מובנה לכל הקטינים, שחובה לעבור דרכו והוא אינו וולונטרי ותלוי בשחרור על תנאי כמו ועדת שחרורים.

2.2 יציאה מהכלא ללא שחרור על תנאי

במהלך עבודת הצוות עלה כי ישנם קטינים שאפילו לא מרואיינים היום על ידי הרשות לשיקום האסיר. על פי חוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א-2001, הסמכות לשחרור המוקדם של אסיר

שנשפט עד לחצי שנת מאסר נתונה בידי נציב בתי הסוהר ולא ועדת השחרורים¹⁵ וכפועל יוצא מכך לאסירים אלה לא מוצעת תכנית של הרשות לשיקום האסיר. בנוסף, גם קטינים שנשרו במהלך בניית תכנית השיקום בעניינם, ואינם משוחררים עם תכנית שיקום מובנית, יוצאים לקהילה בסיום תקופת מאסרם ללא כל תכנית או גורם מוגדר שאחראי על עניינם. ואולם קטינים אלה עדיין צריכים כתובת ולחלקם אפילו אין בית לחזור אליו. בשונה מבגיר, קטין אינו יכול לשכור לעצמו דירה, ולעתים מדובר בקטינים נזקקים ממש, ואין גורם רשמי שאחראי על הטיפול בהם. זאת, בשונה מקטינים שמשתחררים ממעונות חסות הנוער, שזכאים לטיפול עוקב בעניינם במסגרתו ניתנת הדעת למקום ולתנאים של מגוריו, לימודיו ועוד¹⁶.

הצוות עמד על הקושי וסכנת הנפילה בימים הראשונים לאחר השחרור בשל המעבר החד ממסגרת מובנית עם סדר יום וכללים ברורים לחופש והעדר גבולות, וסבר כי נדרש לדאוג לליווי של הקטין במעבר הזה. הצוות סבר כי נדרש לדאוג לליווי ולבנות תכנית שיקום שכוללת את המענים בעת חזרתו לקהילה לכלל הקטינים ולא רק לאלו שמשתחררים על תנאי ממאסר.

ד. 3. בניית תכנית הוליסטית

כיום, תכנית השיקום לתקופת השחרור המוקדם נבנית על ידי נציג רש"א, שאינו נמצא בקשר עם קצין המבחן שטיפל בקטין במהלך ההליך הפלילי, ואין הליך מובנה ששומר על הרצף הטיפולי בין הטיפול בקטין לפני המאסר לטיפול לאחריו, לרבות הטיפול במשפחה והקשר עם גורמים בקהילה. יתרה מכך, נציג רש"א אינו נחשף לכל חוות הדעת שמוגשות בעניינו של הקטין ולכן בניית התכנית על ידו נעשית על סמך תמונת מצב חלקית בלבד. ואולם תכנית השיקום המוצעת נבחנת על ידי ועדת השחרורים רק בעת הדיון בשחרור המוקדם, במעמד בו לא נוכח מי שבנה את התכנית, וגם אם מוצעים פתרונות לשפרה או להדקה, הדבר נעשה בשלב מאוחר מדי, נוכח תקופות השליש הקצרות בעניינם של קטינים. בנוסף יש מקרים שבהם נותני חוות הדעת המקצועיות לוועדת השחרורים סבורים כי נדרש מענה טיפולי מסוים בטרם השחרור. ואולם בעת הדיון בוועדת השחרורים כבר לא נותר זמן לספק את אותו המענה הטיפולי. מבחינת הקטין מדובר בדחייה נוספת שקיבל מהממסד.

הצוות סבר כי שלב בניית תכנית השחרור ממאסר צריך להתחיל בשלבים מוקדמים יותר ולהיבנות על ידי כלל הגורמים הרלבנטיים באמצעות שולחן עגול מקצועי שיבנה את התכנית יחד, תוך ראיית תמונה רחבה יותר. ככל שנדרשים מענים טיפוליים טרם חזרת הקטין לקהילה או שיש צורך בהוספת רכיבים לתכנית השיקום על מנת לתת מענה לאינטרס הציבורי, יש להעלות זאת כבר באותם שלבים מוקדמים, בהם ניתן לרפא פגמים אלה. בדומה, יש לגבש את ההמלצות הפדגוגיות באשר להמשך תכנית הלמידה המתאימה לקטין על בסיס התכנית שנבנית לו בקהילה ולא במנותק ממנה.

¹⁵ סעיף 2 לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א-2001

¹⁶ סעיף 38 לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א - 1971

Reentry Court 4.7

בפני הצוות הוצג מודל, אשר קיים במספר מקומות בעולם, של בתי משפט מיוחדים שמתכנסים לקראת שחרורו של אסיר (Reentry Court). במסגרת בתי משפט אלה נבנית תכנית לקראת שחרורו של אסיר שבנויה ממספר שלבים שעליו לעבור, תוך ליווי צמוד של בית משפט אשר מוסמך, בין היתר, להעניק תמריצים שונים לאסיר עם התקדמותו בתכנית שנבנתה לו. תמריצים אלו נמצאו חשובים במיוחד ביחס לאסירים אשר מושפעים בקלות מלחץ חברתי¹⁷. תפקידו של השופט במודל האמור הוא משמעותי ודווח כי הקשר שנוצר עם השופט משנה את תפיסתו של האסיר את המערכת כולה¹⁸. הצדדים בבית המשפט עובדים כצוות משותף אשר הוכשר לכך, וכל חבריו שותפים לבניית התכנית, אשר כוללת טיפול ביחסים המשפחתיים, דיור, חינוך, תעסוקה, בריאות הנפש ועוד. נציין כי מדובר במודל שדומה ברציונל שבבסיסו לבתי המשפט הקהילתיים שהוקמו לאחרונה גם בישראל.

הצוות ממליץ לאמץ מודל דומה, אשר כולל את רכיב השולחן העגול עליו הומלץ לעיל, כמו גם בניית תכנית מובנית, זמן מספיק לפני החזרה לקהילה. לאור המלצת הצוות כי תיבנה תכנית שיקום לכלל הקטינים שמשתחררים ממאסר ללא תלות בשאלת השחרור המוקדם, וכי יש צורך בהליך מובנה על מנת להתמודד עם הלחץ החברתי כנגד לשחרור המוקדם, ממליץ הצוות כי דיוני בית המשפט יתקיימו ביחס לכלל הקטינים במאסר (ולא רק אלו הצפויים להשתחרר שחרור על תנאי).

על מנת לאמץ מודל דומה בישראל נדרש הליך פיתוח ולמידה לשם התאמתו לארץ ומוצע, לאור הניסיון הרב שהתפתח באשלים בפיתוח בתי המשפט הקהילתיים בישראל, אשר כאמור זהה בתפיסה שבבסיסו למודל המוצע, לבקש מאשלים לסייע בהליך פיתוח זה. עוד מוצע, נוכח הצלחת המפגש עם הנערים במסגרת עבודת הצוות, לשלב בהמשך פיתוח המודל שיח עם קטינים שמרצים מאסר בכלא אופק.

נציין כי הצוות החל לגבש כיווני חשיבה ראשוניים בנושא, בליוויים המקצועי של נציגי ג'וינט אשלים. להלן תוצגנה המלצות הצוות הראשוניות, אשר ייבחנו בהמשך הליך הפיתוח. בהליך הפיתוח יידרש לתת את הדעת, בין היתר לתפקידו של בית המשפט, לסמכות להורות על שחרור על תנאי, לסמכות לבטל שחרור זה ולהשיב את הקטין למאסר, למועדי דיוני בית המשפט ודיוני המעקב ומיקומם, וכן לאיזונים בין השיקולים השונים לרבות גזר הדין, חומרת העבירה, המסוכנות לציבור, התנהגות בכלא, ועוד.

1. תכנית הטיפול במסגרת בית המשפט

הצוות סבר כי על מנת להתמודד עם הקשיים הכרוכים ביציאתו של קטין ממאסר, ועל מנת להכין את הליך החזרה לקהילה באופן מיטבי, הן מבחינת הקטין עצמו והן מבחינת המעטפת הנדרשת, נכון להתחיל את תכנית הטיפול במסגרת בית המשפט כבר בשלב המאסר. את תכנית השלבים ממליץ הצוות לתכנן כך שחלק מהשלבים יהיו בתוך

¹⁷ Robert V. Wolf, **REENTRY COURTS: LOOKING AHEAD, A Conversation about Strategies for Offender Reintegration** (2011)

¹⁸ Santa Clara Reentry Court, **PROGRAM MANUAL** (2015)

המאסר, וחלקם האחר בקהילה, כך שדיוני המעקב בבית המשפט אחר התקדמות הקטין בשלבי התכנית ומערך התמריצים בעקבות עמידה בטיפול יחלו כבר במאסר, ותהיה המשכיות בין התהליכים במאסר לתהליכים מחוצה לו. בהקשר זה עלה שמעורבותו של בית המשפט בשלב המאסר יכולה לסייע גם בהקשר של קטינים שנמצאים באגף הפרדה ואינם משולבים בתכניות הטיפול והחינוך בכלא.

עוד סבר הצוות שנכון כבר בשלב המאסר לזהות את החסמים שצפויים לקטין עם שחרורו, ולמצוא להם מענה בחסות בית המשפט, כמו למשל השתלבות במסגרת חינוך או מסגרת חוץ ביתית במקרים בהם הדבר נדרש, הכשרה תעסוקתית מתאימה לתכנית בקהילה ועוד.

2. מועד תחילת מעורבות בית המשפט

הצוות דן בשאלה מمتי נכון שבית המשפט יחל לדון בעניינו של קטין. היו שסברו שמעורבותו של בית משפט נדרשת כבר מעת גזר דינו של הקטין, והיו שסברו שנדרשת תקופת שהות במאסר עצמו והפנמת המצב החדש לפני תחילת השיח על היציאה ממנו, גם מבחינה טיפולית לקטין עצמו וגם מבחינת הנראות הציבורית והמסר של ההרתעה. הוסכם כי על מועד תחילת מעורבות בית המשפט להיגזר מהתקופה הנדרשת לצורך התארגנות להכנת הקטין והסביבה לחזרה לקהילה.

לדברי הסניגוריה, כיום ניתנים להם מינויים אפילו שנה לפני מועד ועדת השחרורים על מנת לאפשר להם לטפל בבירוקרטיה הרבה הנדרשת להכנת יציאתו של קטין לקהילה (קביעת ראיון להוסטל, שינוי סיווג של אסיר ועוד). מאידך נטען כי בעבודה משותפת מובנית ובאמצעות רכז בית משפט, ניתן יהיה לקצר הליכי בירוקרטיה רבים שאורכים היום זמן רב, בהעדר שיתופי פעולה בין כל הגורמים.

מנציגי התכנית "מחסות לעצמאות" עלה כי מניסיונם אף שבתחילה תוכננה כניסתם לתהליך כחצי שנה לפני השחרור, בפועל מתוך הבנה שהקטין לא מסוגל לתכנן כל כך רחוק, מעורבותם מתחילה כארבעה חודשים לפני היציאה מהמסגרת. נוכח זאת ממליץ הצוות כי שלב בית המשפט יחל כארבעה חודשים לפני תום תקופת השחרור על תנאי ממאסר.

3. הסמכות להורות על שחרור על תנאי של אסיר קטין ועל ביטולו

הצוות דן ביחס בין בית המשפט המוצע לבין וועדת השחרורים הפועלת כיום אשר מוסמכת להורות על שחרור על תנאי של אסיר ועל ביטולו. בתחילה הוצע כי בית המשפט יפעל לצד ועדת השחרורים כאשר הסמכות להורות על שחרור על תנאי של קטין ועל ביטולו תיוותר בידי ועדת השחרורים. ואולם במהלך דיוני הצוות עלה כי כוחו של בית המשפט נובע מכך שמדובר בגורם קבוע עם כוח שיפוטי וסמכות לקבל החלטות בעניינו של הקטין ובהן גם ההחלטה על שחרור מוקדם או ביטולו במקרים המתאימים, לצד מתן חיזוקים ותמריצים. בנוסף עלה כי יש חשיבות לכך שבפני צוות בית המשפט יוצג כלל המידע בעניינו של הקטין, לשם בניית תכנית מתאימה ולשם זיהוי נפילות כך שלא נדרש פיצול ערכאות בהקשר הזה. יתרה מכך, לדברי גורמי המקצוע פיצול בין הגורמים

המופקדים על עניינו של קטין מאפשרים הצגת תמונה חלקית בפני כל אחד מהם, דבר הפוגע בקבלת ההחלטות הראויות בעניינו.

הצוות סבר כי מעבר לרצף הטיפול, יש חשיבות גם לרצף פיקוחי, שכן כאשר השחקנים מתחלפים הם לא בודקים את אותם פרמטרים וקל יותר לפספס נפילות קטנות בדרך שיכולות להצביע על דבר שדורש טיפול.

בנוסף סבר הצוות כי הרכבה של ועדת השחרורים הקבועה כיום בחוק נגזר מהצורך בראיה הוליסטית ורב תחומית. ראיה רחבה זו מתאפשרת בהרכב המוצע של צוות בית המשפט, כשיתרונו הוא בכך שגורמי המקצוע מכירים את הקטין והטיפול בו, להבדיל מהמצב היום שבו נציגי שב"ס בוועדות השחרורים יושבים לפי תורנות ולא תמיד נוכח נציג רלבנטי מכלא אופק בדיוניהם של הקטינים, אף שלטעמם הדבר נדרש.

על כן ממליץ הצוות כי שופט בית המשפט המוצע יוסמך גם לדון בשחרורו של הקטין על תנאי ובביטול השחרור האמור במקרים המתאימים.

עוד מוצע להסמיך את בית המשפט, אשר כאמור יחל לדון בעניינו של הקטין 4 חודשים לפני האפשרות לשחררו על תנאי, להורות על שחרורו על תנאי של קטין גם לפני ריצוי שני שליש ממאסרו, במקרים המתאימים, כמו למשל כאשר תקופת השליש אינה מאפשרת בניית תכנית פיקוח בעניינו, זאת כמובן לצד השיקולים הרלבנטיים האחרים. בהקשר זה יצוין כי מתוך 96 קטינים שרואיינו על ידי הרשות לשיקום האסיר בשנת 2016, עבור 21 מהם לא ניתן היה לבנות תכנית שיקום בשל השליש הקצר (פחות מחודשיים וחצי).

4. צוות בית המשפט

בעולם קיימים מודלים שונים של RC ובהם הרכבים שונים של צוות בית המשפט, הפועלים יחד למטרה משותפת אף שסמכות ההכרעה נותרת בידי השופט בלבד. במדינות בהן צוות בית המשפט כלל פרקליט, נמצאה ירידה בהפרות תנאי השחרור¹⁹. לנגד עיני הצוות עמד הרצון להרחיב את נקודת המבט של הצוות ככל הניתן כך שתכלול את כל ההיבטים שנדרש טיפול בעניינם לקראת החזרה לקהילה, מחד, וחשש מפני וועדה רחבה מדי שתרתיע את הקטין ותכביד על ההליך, מאידך.

על כן ממליץ הצוות להבחין בין צוות בית משפט קבוע, לבין גורמים שנכון לזמנם לפי הצורך. מבלי לקבוע מסמרות וכרשימה לא סגורה סבר הצוות כי נכון שצוות בית המשפט, לצד השופט, יורכב מפרקליט, סניגור, נציג טיפול משב"ס, הגורם החינוכי האמון על תכנית הלמידה של הקטין בכלא, נציג רש"א, ורכז בית משפט. הצוות מצא כי יש חשיבות לקביעות השחקנים המעורבים, שכן כוחו של צוות קבוע הוא בלמידה ויצירת שפה משותפת ואמון הדדי שמתפתחים תוך כדי העבודה המשותפת. בנוסף האחריות המשותפת של כולם מאפשרת תהליכים שלא מתאפשרים אחרת.

¹⁹ ראה לעיל ה"ש 17

לצד הצוות הקבוע ניתן יהיה לזמן לפי הצורך גורמים נוספים כמו למשל קצין מבחן, נציג מחסות הנוער, עו"ס מהקהילה, גורם חינוכי מהקהילה או נציג מהסיוע המשפטי.

נוכחותו של נציג מהסיוע המשפטי נדרשת למשל כאשר במיפוי צרכיו של הקטין עולה סוגיית התמודדות (של הקטין או משפחתו) עם חובות או חסמים אחרים הדרושים טיפול משפטי. מעורבות נציג חינוך או חסות הנוער נדרשת במקרים שבהם נדרשת התערבות למציאת מסגרת לימודית או חוץ ביתית לאחר שחרורו של הקטין ממאסר. באשר לממשק הנדרש מול משטרת ישראל עם שובו של הקטין לקהילה, יפורט בהרחבה בהמלצות צוות המשנה הבא.

5. חוות הדעת הנדרשות לקראת שחרור מוקדם

כיום, על פי חוק שחרור על תנאי ממאסר נדרשות חוות דעת מגורמים מקצועיים שונים טרם שחרורו על תנאי של אסיר (למשל בעבירות מין, אלימות במשפחה וגילוי עריות). דו"ח הבדיקה של ועדת השחרורים שערכה מנהלת מחלקת חנינות (כתוארה אז), גב' אמי פלמור, עמד על הקושי של גורמים אלה לעמוד בלוחות הזמנים הנדרשים לצורך דיוני ועדות השחרורים ועל הגורמים לכך²⁰.

נוכח העובדה שקיימת כיום בעיה מעשית של קבלת חוות הדעת במועד לצורך דיון בעניינו של אסיר, ומאחר שבמתכונת המוצעת יתבקשו חוות הדעת בשלבים מוקדמים יותר, על מנת שישמשו כמצע לבניית התכנית הטיפולית הנדרשת, יש צורך בליבון מול נותני חוות הדעת באשר לאפשרות המעשית להתארגן לכך.

לצד זאת נציין כי חברי הצוות סברו שיש לבחון אלו חוות דעת נדרשות בעניינם של אסירים קטינים ומי גורמי המקצוע שנדרשים לתת חוות דעת אלה.

בהקשר זה עלה במסגרת עבודת הצוות כי כיום מופנים קטינים למב"ן לצורך גיבוש חוות דעת פסיכיאטריות, זאת אף שהטיפול הפסיכיאטרי בכלא אופק ניתן בידי פסיכיאטרית ייעודית לכך ולא בידי מב"ן והדבר לעתים מעכב את הדיון בעניינם של קטינים אלה.

הצוות ממליץ לשירות בתי הסוהר והנהלת בתי המשפט לבחון את סוגיית הגורם אליו יש להפנות קטינים לחוות דעת פסיכיאטרית כבר כעת ולוודא כי הקטינים מופנים בזמן לגורם המתאים.

6. דיוני מעקב בקהילה

אחד מהכלים ליצירת שינוי אמיתי במודל המוצע הוא קיומם של דיוני מעקב של בית המשפט המוצע אחר התקדמותו של הקטין בתכנית שנבנתה לו.

²⁰ משרד המשפטים ועדות השחרורים דו"ח בדיקה (2010)

גם כיום מתקיימים דיוני מעקב על ידי ועדת השחרורים. בדיוני הצוות עלה כי כיום לאחר שחרורו של קטין ממאסר, מתקיימות ישיבות מעקב של ועדת השחרורים בבית משפט השלום בכפר סבא. דיונים אלה מתקיימים אחת לחודש, לא בהכרח בפני אותו הרכב שהורה על שחרורו על תנאי או שהיה בדיון המעקב הקודם בעניינו, וללא הפרדה בין בגירים לקטינים. ככל שעולה בדיון המעקב כי נדרשת הפקעת השחרור על תנאי, נקבע דיון נפרד על כך שיתקיים באולם בית המשפט המצוי במתחם בית הסוהר.

הצוות סבר כי לשם שמירה על הרצף הטיפולי והצורך להימנע מפיצול הגורמים האמונים על מצבו של הקטין לשם קבלת התמונה המלאה ולא תמונה חלקית שמוצגת רק בדיון המעקב, נכון שדיוני המעקב ייערכו על ידי אותו צוות בית משפט שדן בתכנית שנבנתה לקטין בשלבי המאסר. עם זאת, לא נעלמו מעיני הצוות הקשיים היישומיים של המלצה זו, כמו גם חשיבות קיום דיון המעקב בקהילה ולא באולם בית המשפט במתחם בית הסוהר, גם מבחינת הקטין וגם על מנת לאפשר נוכחות של תומכים שונים בקטין בדיוני מעקב אלה.

נוכח זאת גיבש הצוות מספר חלופות, אשר מוצע להמשיך לדון בהן בצוות היישום, בין היתר בהתבסס על נתונים שייאספו לגבי הקטינים שצפויים להשתחרר:

- (1) קיום דיוני בית המשפט במהלך המאסר באולם בית המשפט המצוי במתחם בית הסוהר וקיום דיוני המעקב לאחר השחרור ממאסר בבית המשפט בקהילה, תוך שמירה על אותו הרכב בית משפט, שמכיר את הקטין ועובד כצוות. אפשרות זו ניתנת ליישום באחת משתי דרכים אלו –
 - א. באמצעות קיום יום דיונים על ידי אותו הצוות במחוזות שונים לפי הצורך. דרך זו גוזרת משמעויות משאביות שונות, בשל הצורך לשנע את חברי הצוות לאיזורים שונים בארץ.
 - ב. באמצעות קיום הדיונים לאחר השחרור במקום קבוע אחד, שאינו בתוך בית הסוהר ואשר קיימת נגישות אליו ממקומות שונים בארץ. דרך זו כרוכה בהעמסת נסיעות רבות על הקטין בשלב רגיש זה של קליטה חזרה בחיי הקהילה ועשוי להקשות על הבאת תומכים שילוו את הקטין בדיוני המעקב.
- (2) הפרדה בין צוות בית משפט שדן בקטינים המצויים בתוך המאסר לצוות אחר שיימצא בכל מחוז וידון בעניינם של הקטינים לאחר שחרורם. יתרונה של חלופה זו היא הקרבה לקטין ולגורמי הקהילה אשר הטיפול בו מופקד בידיהם. החיסרון הוא כמובן שינוי הרכב הצוות בשלב היציאה לקהילה, אף שעדיין יישמר הרכב זהה בכל דיוני המעקב בקהילה.

5.4 נפגעי עבירה

“אנו ממליצים שהגורמים המוסמכים ישקלו מה היא המסגרת המינהלית הראויה להשתמש בהליכי השחרור בפני ועדת השחרורים ובאפשרות של נפגע העבירה להגיע לדיון כדי ליצור תחילת הליך של צדק מאחה, אם במסגרת המאסר ואם לאחר

השיחרור. בהתייחס להצלחת הליך כזה בשיקום – מחד, ובתחושות נפגע העבירה

מאידך – חשוב לא להחמיץ הזדמנות אשר כזו."

(מתוך החלטת ועדת שחרורים)

במסגרת יום הלמידה, נשאלו הקטינים האם הוצע להם הליך של צדק מאחה והאם היו מעוניינים בכך. אחד הנערים שיתף את חברי הצוות במפגש מרגש, כמעט אקראי בינו לבין אביו של הנער שנפגע ממנו ועל משמעות הדבר בעיניו. לדבריו רק לאחר המפגש הוא התוודע להליכי צדק מאחה אך הדבר לא הוצע לו לפני.

הפגשת נפגע העבירה עם הפוגע מקבלת משמעות נוספת דוקא בשלב זה שלפני שחרור ממאסר, עת נפגע העבירה יודע שהפוגע צפוי לחזור לקהילה.

הצוות סבור כי נדרש לבחון את שילובם של נפגעי העבירה במודל המוצע ובכלל זה את האפשרות להפניית הצדדים להליכי צדק מאחה במקרים המתאימים.

נוסף על כך, חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 קובע את מעמדו של נפגע עבירת מין או אלימות ביחס לסוגיית שחרור על תנאי ממאסר ומורה על יידועו באשר למועד הבאת הנידון לפני ועדת שחרורים ועל זכותו להביע עמדתו לפניו.

על צוות היישום של המלצות פרק זה יהיה לעמוד גם על סוגיית יידועו של נפגע העבירה וזכותו להביע עמדה כאמור.

ה. צוות משנה שלישי – שיקום הקטין בקהילה

"בתום השהייה במוסדות חסות מרבית בני הנער חוזרים לאותן נסיבות שהובילו אותם מההתחלה לעבור על החוק: גם אם הם שינו את עמדותיהם ואת נקודת המבט שלהם, חזרה לאותה משפחה, חברים וקהילה עשויה להשיב אותם לדפוסי התנהגותם הקודמים... סיבה אחרת לקושי היא היציאה מסביבה מובנית... לסביבה שלעיתים קרובות אינה מובנית כלל (הבית)"²¹.

צוות המשנה השלישי עסק בשיקומו של הקטין בקהילה אליה שב. הצוות עמד על הקושי הכרוך בשלב זה, ועל הנפילות הרבות שחווים הקטינים. במפגש שהתקיים עם הנערים ביום הלמידה, סיפרו הנערים בגילוי לב על הקושי לפתוח דף חדש.

אחד הנערים תיאר זאת כך: "להשתחרר מהכלא זה לא פשוט. החיים אחרים. צריכים להתחיל לעבוד, ללמוד מה הזכויות והחובות, לעמוד בזמנים, בקונפליקטים וצריך תמיכה והכוונה. השליש הארוך זו מתנה – יש מי שמלווה אותך ואכפת לו. הידיעה שאם אתה רוצה להתחיל דרך – יש שם אנשים בשבילך". נער אחר, שהשתחרר ממאסר ללא שחרור על תנאי תיאר כי בתחילה לא ידע בכלל לאן יצא והעבודה היחידה שהיתה פתוחה לו היא סידור מדפים בחנות. לאחר תקופה בחוץ הוא בעצמו פנה לרשות לשיקום האסיר, ושם לדבריו "פתחו לי דלתות ולא התיאשו ממני" ובימים אלה הוא צפוי להשתלב בהליך גמילה. הוא הדגיש שעשה את כל זה מרצונו "בלי פיקוח".

הנערים עמדו על הצורך בתמיכה בימים הראשונים אחרי היציאה, על ההתמודדות עם המציאות וניפוץ הפנטזיה שיש מי שמחכה לך בחוץ. הם שיתפו בקושי לחזור לאותה חברה ממנה יצאו ולחילופין הקושי להתנתק מהחברה המוכרת ולמצוא משהו במקום. עוד דיברו הנערים על כך שיש מקומות שחסומים בפניהם, על התיגו שהם נושאים איתם, על הקושי מול המשטרה והלחץ שמופעל עליהם גם לאחר החזרה לקהילה.

לבסוף דיברו הנערים על כך שחשוב לדעת מה קורה בסוף הדרך ולדעת שיש משהו ששווה לעבוד בשבילו. לדבריהם זה יכול להיות למשל רישיון נהיגה על אופנוע ו"לא רק קבוצות טיפוליות". הם סיפרו בחום על הקמת המרכז של הרשות לשיקום האסיר שנותן להם מקום להגיע אליו ולהיפגש עם נערים שעוברים דברים דומים להם.

נוכח דברים אלה סבר הצוות כי ליווי של קטין לאחר מאסר נדרש לכל הקטינים שיוצאים ממאסר, ולא רק לקטינים שמשתחררים על תנאי וחשוב שהקטין ידע לאן הוא יוצא ומה מחכה לו בחוץ. הצוות סבר כי בשלב היציאה ממאסר נדרש לעבור משיח של סנקציות לשיח של גיוס, ומברך על הקמת יחידות איזוריות לנוער וצעירים של הרשות לשיקום האסיר, אשר מהוות לקטינים מקום להיות בו וקהילה להשתייך אליה.

²¹ ראה לעיל ה"ש 5, בעמ' 38

לצד אלה סבר הצוות כי יש לתת את הדעת על הטבת הממשק עם השלטון המקומי ולמענים הקיימים בקהילה ועל הצורך לאפשר לקטינים לפתוח דף חדש, גם מול המסגרות השונות שלא תמיד נאותות לקבל אותם וגם בממשק מול המשטרה.

נעמוד על כך להלן.

ה.1 השלטון המקומי

"...במדינות המפותחות השלטון המקומי אחראי לספק שירותי חסות ומופקד על הטיפול בנוער עובר חוק. הפקדת האחריות בידי גוף מקומי מרכזי מגבירה את הסיכוי למניעת ניתוקו של הנער מסביבתו באופן שיקשה על חזרתו לקהילה".²²

במהלך עבודת הצוות עלתה שוב ושוב חשיבות המעורבות של השלטון המקומי בהליך שיקומם של הקטינים אחרי המאסר, בין היתר מכיוון שהנערים משתחררים למקומות שונים בארץ ונדרשת תפירת חליפה אישית לכל אחד מהם.

ואולם כיום, אין הליך מובנה שממסד את הקשר בין השלטון המקומי לבין גורמי הטיפול בקטין עצור ואסיר במהלך ההליך הפלילי, ואין כתובת ברורה אליה ניתן לפנות. כך למשל עלה מנציגי כלא אופק כי לעתים מגיעים קטינים ממשפחות שלא מוכרות לרווחה ואין עו"ס מסוים שאליו ניתן לפנות וזה מקשה על הרצף ועל קבלת המידע. עוד עלה שבמקרים מסוימים נדרש סיוע נקודתי ממחלקה הרווחה ברשות המקומית, כמו למשל סיוע לאם בנסיעות באוטובוס על מנת שתוכל להגיע לבקר את הנער בכלא, אך גורמי הטיפול באופק נותרים ללא מענה וחשים מכך תסכול. מהרשות לשיקום האסיר עלה שלעיתים נבנית לקטין תכנית, והם מאתרים מסגרת שהוא יוכל להשתלב בה, אלא שמסגרות אלה דורשות מעורבות של מחלקת הרווחה בשלטון המקומי, ובמקרים שבהם אין כתובת ברורה, הדבר יכול לסכל את כל ההליך. לבסוף עלה הצורך בסיוע השלטון המקומי בעריכת אבחונים שונים לקטין, לפני בניית תכנית ההתערבות בעניינו.

לבקשת הצוות, לאחד ממפגשי הצוות הצטרפו נציגות פורום ארגון מנהלי הרווחה בשלטון המקומי, אשר עמדו על מורכבות הנושא. לדבריהן, כיום כאשר קטין נכנס למעצר, הוא נכנס למסלול של שירות המבחן, ושירותי הרווחה בקהילה "זזים" הצידה. זאת כיוון שמחלקות הרווחה בשלטון המקומי אינן מותאמות לטפל בנוער עובר חוק, אין להם את ההתמחות הייחודית והזמינות הנדרשת לכך ולטיפול במשפחה. גם מהן עלה כי אין ערוצי תקשורת לגבי אותם נערים. הן שיתפו במקרה בו נעשה ניסיון לבנות מענה לקטין שהשתחרר ממאסר, וציינו כי לא התקבלה הפניה לגביו, לא משב"ס ולא מהרשות לשיקום האסיר. במקרה זה מדובר היה בנער שהשתייך לרשויות שונות (בעקבות פרידת הוריו), לא נמצאה עבורו מסגרת חינוכית שתסכים לקלוט אותו ובנוסף היו פיצולים בין כל הגורמים שטיפלו בנער והדבר סיכל את שיקומו. לדבריהן **נדרשת**

²² ראה לעיל ה"ש 5, בעמ' 38

שותפות מתחילת ההליך ונדרש לבנות מודל שיאפשר למערכות לתקשר ולעבוד יחד, אחרת הנער עושה הפרדה בין הגורמים השונים וזה לא מאפשר טיפול בו.

תכנית "מעטפת"

אף שלשלטון המקומי אין היכרות ומומחיות מיוחדת של הטיפול הנדרש בנוער עובר חוק, תיארו נציגות השלטון המקומי ממשק אחד משמעותי בין מחלקת הרווחה בשלטון המקומי לבין שירות המבחן לנוער והוא באמצעות תכנית "מעטפת".

מדובר בתכנית אשר מטרתה להפחית את הסיכון הנשקף מבני הנוער – לעצמם ולאחרים, תוך השארתם עם משפחתם בקהילה, תחת הוצאתם למסגרת חוץ ביתית. זאת באמצעות "עטיפתם" בתמיכה של גורמי הטיפול בקטין בקהילה, לצד משפחתם וגורמי תמיכה מסביבתם הטבעית, המהווים יחד צוות ליווי משפחתי (צל"מ). התכנית מבוססת על מודל שפותח בארה"ב, ובמסגרתה נתפרת לכל נער התערבות ייחודית לפי צרכיו ולפי מטרת ההתערבות הנדרשת, על ידי צוות הליווי המשפחתי (צל"מ) אשר נפגש אחת לשבוע בבית המשפחה.

מחקר הערכה שנערך לתכנית שהופעלה בשירות המבחן לנוער²³ העלה כי התכנית יצרה מסגרת התערבות ייחודית בקהילה, המבוססת על שותפות ועל איגום משאבים בין שירותים שונים, וכן על עבודה אינטנסיבית עם בני הנוער ועם משפחותיהם. לדברי נציגות השלטון המקומי, התכנית היוותה פריצת דרך מבחינת שיתופי פעולה ושיח משותף בין שירות המבחן לרשות המקומית.

לדברי נציגות שירות המבחן לנוער המודל לפיו מתאם תכנית מעטפת הוא עובד המועסק על ידי הרשות מביא לכך שהמתאם מכיר את על המענים הקיימים בקהילה של הקטין, יש לו יכולת טובה יותר לגייס גורמים נוספים בקהילה לשיתופי פעולה בה ולרכוש שירותים. לכל נער בתכנית ניתן תקציב ייעודי, גמיש בהתאם לצרכי הקטין ומשפחתו, אשר מיועד לליווי הקטין ומשפחתו ולסיוע בצרכיהם, והדבר מסייע להביא את על בני המשפחה למקומות אחרים. תקציב כאמור משמש גם להגברת המוטיבציה של הנערים להשתקם.

כיום התכנית ניתנת ב-18 מקומות שונים בארץ, בהם יש מתאם מעטפת.

הצוות סבר כי תכנית "מעטפת" מהווה פלטפורמה ייחודית ומקצועית אשר מאפשרת שיתופי פעולה טובים עם הרשויות המקומיות לטיפול בנוער עובר חוק ומאפשרת לצרוך את השירותים הנדרשים בקהילה תוך שיתוף כל הגורמים הרלבנטיים. הצוות סבר כי נדרש שילוב של המענים הניתנים ביחידות האיזוריות של הרשות לשיקום האסיר ושל תכנית ה"מעטפת" ברשות המקומית אליה משתחרר הקטין, על מנת לדאוג ל"עטיפת" הקטין כבר עם צאתו מהמאסר. כמו כן על מנת להתאים את התכנית לייחודיות הנדרשת לליווי קטינים אחרי מאסר, נדרש ליווי מקצועי של הרשות לשיקום האסיר.

²³ פאולה כאהן-סטרבצינסקי, נועה שר ודגנית לוי, תכנית "מעטפת" לבני נוער המטופלים בשירות המבחן לנוער: מחקר הערכה (2014).

לשם יישום המלצה זו נדרש צוות יישום בהשתתפות השלטון המקומי. הבחינה נדרשת בין היתר אל מול רשימת הרשויות אליהם צפויים הנערים להשתחרר, תוך מציאת מענה למקומות בהם אין מתאם מעטפת.

בנוסף סבור הצוות כי נדרש להמשיך ולבחון יחד עם השלטון המקומי באיזה שלב נדרש מתאם מעטפת להשתלב בטיפול בקטין, מתי תבנה תכנית המעטפת ומי יכול להוות כתובת ברשות המקומית לצרכים שעולים בזמן מעצרו ומאסרו של הקטין, כפי שפורטו לעיל. עוד מוצע לבחון את הרחבתה של תכנית המעטפת לכל קטין אשר יש צפי למעצרו או לשליחתו למאסר, מתוך הבנה שעלותם של אלה (לרבות חלופה בחסות הנוער) גבוהה לאין ערוך מעלותה של תכנית המעטפת.

ה. 2. מסגרות חוץ ביתיות לקטינים אחרי מאסר

ככלל על מנת לשלב קטין חזרה בקהילה, יש לעשות כל מאמץ להשיבו לביתו ולקהילה אליה שייך ולאפשר את שיקומו שם. העברה ממסגרת סגורה אחת לאחרת לפעמים רק דוחה את הבעיה, שכן הקשיים שתוארו לעיל עם חזרה לקהילה ימתינו לנער גם לאחר שחרור מהמסגרת האחרת. יחד עם זאת ישנם קטינים אשר נדרש למצוא עבורם מסגרת חוץ ביתית, בין אם אין להם בית לחזור אליו ובין אם גורמי הטיפול סברו כי הדבר נדרש בעניינם.

עד לסוף שנת 2014, הופנו קטינים אלה להוסטל "אבן דרך" של הרשות לשיקום האסיר. כיום, לאחר סגירתו של ההוסטל, מופנים הקטינים אחרי מאסר הזקוקים למסגרת חוץ ביתית, למסגרות של חסות הנוער.

ואולם בחינת הנתונים של שנת 2015 ו-2016 מעלה תמונה מטרידה. מתוך 91 נערים שהופנו לחסות הנוער, 82% לא התקבלו, נפלו או נשרו. רק 10% סיימו בהצלחה.

הצוות עמד על הבעיות שהובילו למצב זה ומצא כי ראשית, כיוון שמדובר בנערים אשר לרוב שהו במסגרות חוץ ביתיות של החסות, בין אם בהליכים קודמים ובין אם בשלב המעצר, לא תמיד יש נכונות מצד הנערים לחזור למקומות בהם נכשלו או אליהם לא התקבלו בעבר.

שנית, מאחר שתקופות השחרור על תנאי של קטינים קצרות ולא מאפשרות הליך טיפולי משמעותי במסגרת מעון, קטינים אלה מופנים למסגרות של "קורת גג" אשר מיועדות מלכתחילה לתקופות קצרות. מדובר במסגרות שמיועדות להוות מקום מפלט לזמן קצר לבני נוער במצבי מצוקה קשים על רקע סוציאלי (למשל בני נוער שנזרקו מבית על רקע נטיה מינית וכדו'), אשר אחראי לספק עבורם צרכים ומקום ללון והשהיה בו היא מעורבת בנים ובנות.

הצוות סבר כי תמונת המצב שהוצגה לו לפיה רובם המוחלט של הקטינים אינם משתלבים במסגרות המוצעות כיום היא מטרידה ודורשת שינוי לשם מציאת מענה הולם לקטינים לאחר מאסר שנזקקים למסגרת חוץ ביתית.

במהלך עבודת הצוות הוצע לבחון אפשרות לשלב את הקטינים אחרי מאסר במסגרות אחרות של החסות ולא בקורת הגג. כאמור לעיל כיום אחת המניעות לכך היא תקופת השחרור על תנאי הקצרה של הקטינים, שאינה מאפשרת התערבות משמעותית, אולם כיוון שמדובר בקטינים שאין להם בית לחזור אליו בשלב זה של חייהם, בהחלט יתכן שקליטה טובה שלהם במסגרות תביא לכך

שהקטינים ירצו להישאר מרצונם במסגרת גם לאחר תום השחרור על תנאי. הדבר נכון גם לקטינים ללא כל תקופת שחרור על תנאי שמעוניינים להשתלב במסגרות אלה.

הוצע לבחון אפשרות לשלב קטינים אלה במסגרות חזקות, שיכולות ופתוחות להכיל אותם, מבלי שהדבר יזעזע את המסגרת, זאת לצד ליווי של הרשות לשיקום האסיר שתתמוך בשהות של הקטין לאחר המאסר במסגרת החוץ ביתית.

הצוות ממליץ לבחון את אפשרות שילובם של קטינים אחרי מאסר במסגרות חוץ ביתיות שונות מאלו המוצעות להם היום ומותאמות למצבם, במסגרת צוות היישום של המלצות פרק זה.

ה. 3. תמריצים למענים בקהילה

הצוות עמד על חשיבות הקהילה בשיקום הקטין והשבתו לקהילה ועל החסמים העומדים בפניו של קטין שמשתחרר ממאסר להשתלב במסגרות שונות. נציגת הרשות לשיקום האסיר שיתפה את הצוות בהתמודדות שלהם "לשווק" את הקטינים המטופלים על ידם בפני גופים שונים, תכניות או מסגרות – לרבות מסגרות לימודיות, וקראה לקדם שיח שמשנה את ההסתכלות עליהם מ"נערים של רש"א" ל"נערים של כולנו".

הצוות סבר כי נדרש לחשוב על תמריצים שונים לשם הגברת הנכונות לקלוט קטינים אחרי מאסר בבתי ספר, בתכניות שונות וכיו"ב. כמו כן נדרש לחשוב על הטבות שונות למעסיקים ידידים, כגון הטבות מס על מנת לאפשר לקטינים נקודת פתיחה טובה יותר בפתיחת פרק חדש בחייהם.

ה. 4. ממשק מול משטרת ישראל

ביום הלמידה שערך הצוות תארו הנערים את הקושי שהם חווים במפגשים השונים עם המשטרה לאחר השחרור ותחושתם כי הם "מסומנים" על ידי המשטרה. כך למשל סיפרו הנערים שבכל אירוע פלילי שיתרחש בקהילה, הם ייקראו לחקירה, או שאפילו בעת הגעתם לתחנת המשטרה להתייצבות כחלק מתנאי השחרור או לצורך קבלת אישורים שונים, נזרקות לעברם הערות כי הם מוכרים וזה מקשה על הרצון לפתוח דף חדש.

אחד הנערים תאר זאת כך "אני רוצה לצאת מזה ולא נותנים לי, לא עוזבים אותי. עושים עלי חיפושים, מנסים לגייס אותי. ברגע שאתה מתויג – נגמר לך".

צוין כי הנערים היו רוצים לתקן את המפגש עם המשטרה וכי יש חשיבות עבורם לחוויית דמות שוטר כמיטיבה. על כן הוצע כי כחלק מהבניית תהליך חזרתו של הקטין לקהילה, יכלול התהליך פגישה של הקטין לאחר שחרורו ממאסר עם גורם שייקבע ממשטרת ישראל, על מנת שתהיה לו כתובת לפנות אליה בהקשרים אלה.

1. המלצות נוספות

1.1 הטיפול הנדרש במשפחה

שימור ההישגים לאחר יציאת בני הנוער מהמסגרת נמצא קשור, בין היתר, למידת המעורבות של המשפחה בתהליך הטיפולי בעת השהייה במסגרת²⁴. במהלך עבודת הצוות עלה גם משירות בתי הסוהר וגם מחסות הנוער כי אחת הסוגיות המטרידות ביותר מבחינתם היא ההתמודדות עם משפחותיהם של הקטינים. בין אם מדובר במשפחות שמקשות על שיקומו של הקטין (כך למשל תיאר מפקד אופק מקרים של הברחת סמים לכלא על ידי בני משפחותיהם של הקטינים) ובין אם מדובר במשפחות קשות יום שאינן פנויות לטפל בצרכיו של הקטין לאחר שחרורו ממאסר. במהלך יום הלמידה שהתקיים, שיתף אביו של אחד הנערים בקשיים שחווה עם מעצרו של בנו ועם שובו לאחר המאסר. לדבריו "כשילד נעצר זה מרסק את המשפחה". הוא דיבר על ההלם, על הבושה, על הצורך בשינוי התארגנות משפחתית (למשל מעבר למשמרות ערב כדי לשמש ערב לקטין ביום), על הצורך להדריך את ההורים בתקופה זו על מנת שיבינו את התמיכה הנדרשת בקטין ועל ההתמודדות הנדרשת עם העובדה שהקטין חוזר לאותם חברים איתם עבר את העבירה או לאלה שהכיר במאסר.

הצוות סבור כי נדרש שצוות היישום של המלצות פרק זה ייתן דעתו גם לטיפול הנדרש במשפחה בשלבים השונים, כמו גם על הרצף בטיפול בהם וכן על השיקום האזרחי הנדרש על מנת שהקטין לא ישוב לאחר המאסר לנקודת הפתיחה שהובילה אותו להתדרדר לעבריינות.

2. שחרור ממעצר ומעצרים חוזרים

מהנתונים עולה שרבים מהקטינים חוזרים שוב ושוב לכלא אופק ומדובר בדלת מסתובבת שנדרש להפסיקה. עוד עלה בדיוני הצוות כי השחרור ממעצר דומה לעתים לשחרור ממאסר מבחינת הטלטלה שחווה הקטין ומבחינת הצורך להשתלב שוב בקהילה, אלא שבניגוד לקטין שמשתחרר ממאסר, לא נבנית תכנית שיקום וחזרה לקהילה לקטין שמשתחרר ממעצר. **הצוות ממליץ לבחון בהמשך את התאמתם של המודלים המוצעים בדו"ח זה (כמו למשל תכנית "מעטפת", בית משפט RC, תכנית שיקום של הרשות לשיקום האסיר) גם לקטינים שמשתחררים ממעצר.**

3.1 חשיבות התיאום בין הגופים השונים

דו"ח של המרכז הבינלאומי למניעת פשיעה, בנושא ההתמודדות עם תופעת האלימות בקרב בני נוער במדינות שונות בעולם, שפורסם לאחרונה, הצביע על כך שהדרך להתמודד עם תופעה זו היא באמצעות שיפור התיאום ושיתוף הפעולה שבין הגורמים והרשויות השונים²⁵.

²⁴ ראה לעיל ה"ש 5

²⁵ http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/2017/National_Prevention_Strategies_for_Youth_Violence_Final.pdf

עבודת הצוות המחישה זאת יותר מכל. העבודה המשותפת של הגופים השונים החברים בצוות, אפשרה הפריה הדדית וחשיבה מקצועית רחבה. רבים מחברי הצוות תיארו כי העבודה המשותפת אפשרה להם לבחון את הסוגיה במבט על וראייה רחבה יותר, מזו הנראית להם ביום יום. הדיון המשותף אפשר לשמוע וללמוד על תהליכים יפים וטובים שקיימים בכל גוף, אפשר לבחון את הרחבתם ולייעל את עבודתם באמצעות שותפויות מקצועיות.

הצוות למד על הליכי "קדם מעצרים", על הוועדות השונות הקיימות בכלא אופק, על תכנית "מעטפת" ועל יחידות הנוער האיזוריות של הרשות לשיקום האסיר. עבודת הצוות לא התמקדה בפיתוח מענים או תכניות חדשות, אלא בשיפור הממשקים בין המענים הקיימים ויצירת פלטפורמות עבודה יעילות.

השיח המשותף של הגופים גם אפשר זיהוי פערים בשטח. כך למשך במהלך ישיבות הצוות עלה שההמלצה הפדגוגית של גורמי החינוך בכלא אינה מועברת לידי הרשות לשיקום האסיר. עוד עלה כי גורמי הטיפול בכלא אופק אינם מכירים את הליכי "קדם מעצרים" של שירות המבחן, ושירות המבחן אינו מכיר את הוועדות השונות שמתקיימות לקטין במהלך שהותו בכלא. יוצא כי על הקטין להופיע בפני ועדות שונות וגורמים שונים (שירות מבחן, שב"ס, חסות הנוער), שוב ושוב כשלכולן מטרה משותפת – לבנות את תכנית הטיפול המתאימה בעניינו. בנוסף, גורמי הטיפול של הרשות לשיקום האסיר אינם מכירים את העבודה שנעשתה בקהילה עם הקטין ומשפחתו, כאשר למעשה מוטל עליה להמשיכה לאחר שחרורו של הקטין ממאסר.

בישיבת הצוות אליה הצטרפו נציגות פורום ארגון מנהלי הרווחה בשלטון המקומי, נחשפו אלה לראשונה לעבודת הרשות לשיקום האסיר בתחום הנוער והצעירים. ההבנה כי קיים מענה מובנה של הרשות לשיקום האסיר וכי לא כל האחריות לשיקום נערים מורכבים אלה מוטלת על כתפיהן, אפשרה את החשיבה על פתרונות ועל הירתמות השלטון המקומי לקידום.

לבסוף, הממשק בין הגופים אפשר גם הבנה ובדיקה מעמיקה יותר של הנתונים שהוצגו לצוות, של הסיבות לבעיות שזוהו ועוד.

הצוות ממליץ להמשיך ולבחון ממשקים אפשריים עם מענים שקיימים היום כמו למשל היעזרות לצורך ליווי של הקטינים בקליניקות שונות של סטודנטים למשפטים או לעבודה סוציאלית וכן במאגר המתנדבים שקיים בתכנית "מחסות לעצמאות" ועוד.

4.1 שיתוף קטינים בתהליכי עבודה של גיבוש מדיניות

הצוות סבור כי יום הלמידה שהתקיים עם הנערים תרם רבות לעבודת הצוות ופתח צוהר לתובנות שלא ניתן היה להגיע אליהן בדרך אחרת. הצוות ממליץ לאמץ מודל זה ולשתף קטינים בתהליכי עבודה של גיבוש מדיניות הנוגעת להם.

ז. תיקוני חקיקה נדרשים ומשמעות תקציבית

המלצות הצוות ידרשו תיקוני חקיקה שונים בהמשך. הדבר אינו מעכב את פיתוח ההמלצות המובאות בדו"ח זה אך בשלבי היישום יידרש לתת את הדעת על החקיקה הנדרשת להתאמת ועדות השחרורים לקטינים ולמודל המוצע בדו"ח זה, וכן הסדרה חוקית של ליווי כלל הקטינים המשתחררים ולא רק אלה המשתחררים שחרור על תנאי.

בנוסף, בשלב זה מוקדם מדי לאמוד משמעות תקציבית מדויקת של המלצות הצוות, אך ניתן לומר כי תהיה משמעות תקציבית לשינוי דרכי העבודה של גורמי הטיפול בשירות המבחן, חסות הנוער, שירות בתי הסוהר והרשות לשיקום האסיר. לכאורה מחד ידרשו גורמים אלה להשתתף באבני דרך חדשות שלא היו בעבר, אך במבט רחב יותר הדבר יביא להטבת הממשקים וייעול עבודת כל גוף הנעשית היום בנפרד.

משמעות תקציבית נוספת תיגזר ממודל ה-RC המוצע, הן מבחינת הנהלת בתי המשפט והן מבחינת הפרקליטות והסניגוריה, שיידרשו להקצות אנשי מקצוע ייעודיים שיתמחו במודל החדש. הדבר נכון גם לגבי נציגי שב"ס והרשות לשיקום האסיר אשר אינם מופיעים כיום בוועדות השחרורים כדבר שבשגרה. עם זאת המודל המוצע עתיד לייעל את מאמצי כלל הגופים ולאפשר להגדיל את מספר הקטינים המשוחררים על תנאי ממאסר וכן להוריד את הסיכוי לחזרתם לכלא.

לבסוף יידרשו משאבים שונים לשם הענקת תמריצים לקהילה לקלוט את הנערים המשתחררים, ואולם לצד זאת מוצע למקסם את אפשרויות השימוש במשאבים שכבר קיימים בקהילה ולא מנוצלים דיים.

לצד האמור לעיל מוצע לבחון את הרחבת תכנית ה"מעטפת" כאמצעי מניעתי לכניסת נערים למעצר ולמאסר.

ח. צוותי יישום

דו"ח זה ביקש להציג את החסמים שזוהו על ידי הצוות לשיקומם של קטינים אחרי מאסר, לנתח את הסיבות להם ולהציע דרכי עבודה ומודלים לשינוי מצב זה.

תפיסת העבודה המוצעת בדו"ח זה היא חדשנית ופורצת דרך. הצוות עסק בשרטוט פלטפורמות מוצעות אך לשם יישומן נדרשת עבודה נוספת, כמו גם המשך ליבון וחשיבה, לצד פתרון בעיות ומורכבויות שעשויות לעלות בשלב היישום בשטח.

לשם יישום מיטבי של המלצות הדו"ח מוצע כי את שלב היישום תלווה ועדת היגוי בין משרדית שתורכב מנציגי הגופים הרלבנטיים.

לצדה מוצע להקים צוותי יישום כדלקמן :

1. צוות יישום להטמעת אבני הדרך המוצעות בפרק ג'
 2. צוות יישום לפיתוח מודל RC בישראל בסיוע ג'וינט אשלים, אשר יתן דעתו גם לסוגיית נפגעי העבירה והצדק המאחה
 3. צוות יישום ההמלצות בעניין שיקום בקהילה בשיתוף השלטון המקומי והחברה האזרחית
 4. צוות יישום לבחינת המענים לחלופות מעצר ולמסגרות חוץ ביתיות לאחר מאסר
- האחריות ליישום ההמלצות הנוספות שאינן נכללות באחד מצוותי היישום תיוותר בידי ועדת ההיגוי.

ט.נספחים**נספח א – טבלת נתונים של קטינים שפוטים ב"אופק"**

מס"ד	א. מאסר כולל (גזר דין)	ב. ריצוי במעצר	ג. ריצוי במאסר	ד. מתחילת מאסר עד החצי	ה. מתחילת מאסר עד השליש	ו. ההפרש בין החצי לשליש	ז. מתחילת RC המאסר ה	ח. ההפרש בין למחצית RC מאסר
1	7.50	1.00	6.50	2.75	4.00	1.25	0.00	-2.75
2	8.00	2.00	6.00	2.00	3.33	1.33	-0.67	-2.67
3	10.00	0.00	10.00	5.00	6.67	1.67	2.67	-2.33
4	11.00	6.00	5.00	-0.50	1.33	1.83	-2.67	-2.17
5	12.00	4.00	8.00	2.00	4.00	2.00	0.00	-2.00
6	12.00	3.00	9.00	3.00	5.00	2.00	1.00	-2.00
7	13.00	4.00	9.00	2.50	4.67	2.17	0.67	-1.83
8	13.00	5.00	8.00	1.50	3.67	2.17	-0.33	-1.83
9	13.00	2.00	11.00	4.50	6.67	2.17	2.67	-1.83
10	13.00	5.00	8.00	1.50	3.67	2.17	-0.33	-1.83
11	14.00	7.00	7.00	0.00	2.33	2.33	-1.67	-1.67
12	15.00	3.00	12.00	4.50	7.00	2.50	3.00	-1.50
13	15.00	4.00	11.00	3.50	6.00	2.50	2.00	-1.50
14	16.00	7.00	9.00	1.00	3.67	2.67	-0.33	-1.33
15	16.00	4.00	12.00	4.00	6.67	2.67	2.67	-1.33
16	16.00	3.00	13.00	5.00	7.67	2.67	3.67	-1.33
17	16.00	2.00	14.00	6.00	8.67	2.67	4.67	-1.33
18	17.00	2.00	15.00	6.50	9.33	2.83	5.33	-1.17
19	18.00	5.00	13.00	4.00	7.00	3.00	3.00	-1.00
20	19.00	7.00	12.00	2.50	5.67	3.17	1.67	-0.83
21	20.00	5.00	15.00	5.00	8.33	3.33	4.33	-0.67
22	22.00	6.00	16.00	5.00	8.67	3.67	4.67	-0.33
23	24.00	5.00	19.00	7.00	11.00	4.00	7.00	0.00
24	24.00	7.00	17.00	5.00	9.00	4.00	5.00	0.00
25	29.00	8.00	21.00	6.50	11.33	4.83	7.33	0.83
26	30.00	17.00	13.00	-2.00	3.00	5.00	-1.00	1.00
27	63.00	6.00	57.00	25.50	36.00	10.50	32.00	6.50
28	144.00	14.00	130.00	58.00	82.00	24.00	78.00	20.00

מקרא

עמודה א: מספר חודשי המאסר לפי גזר הדין.

עמודה ב: תקופת המעצר בחודשים.

עמודה ג: ריצוי תקופת המאסר בפועל, לאחר ניכוי תקופת המעצר.

עמודה ד: חלוף הזמן מתחילת ריצוי המאסר ועד למחצית תקופת המאסר הכולל.

עמודה ה: חלוף הזמן מתחילת ריצוי המאסר ועד תום שני שליש מהמאסר הכולל.

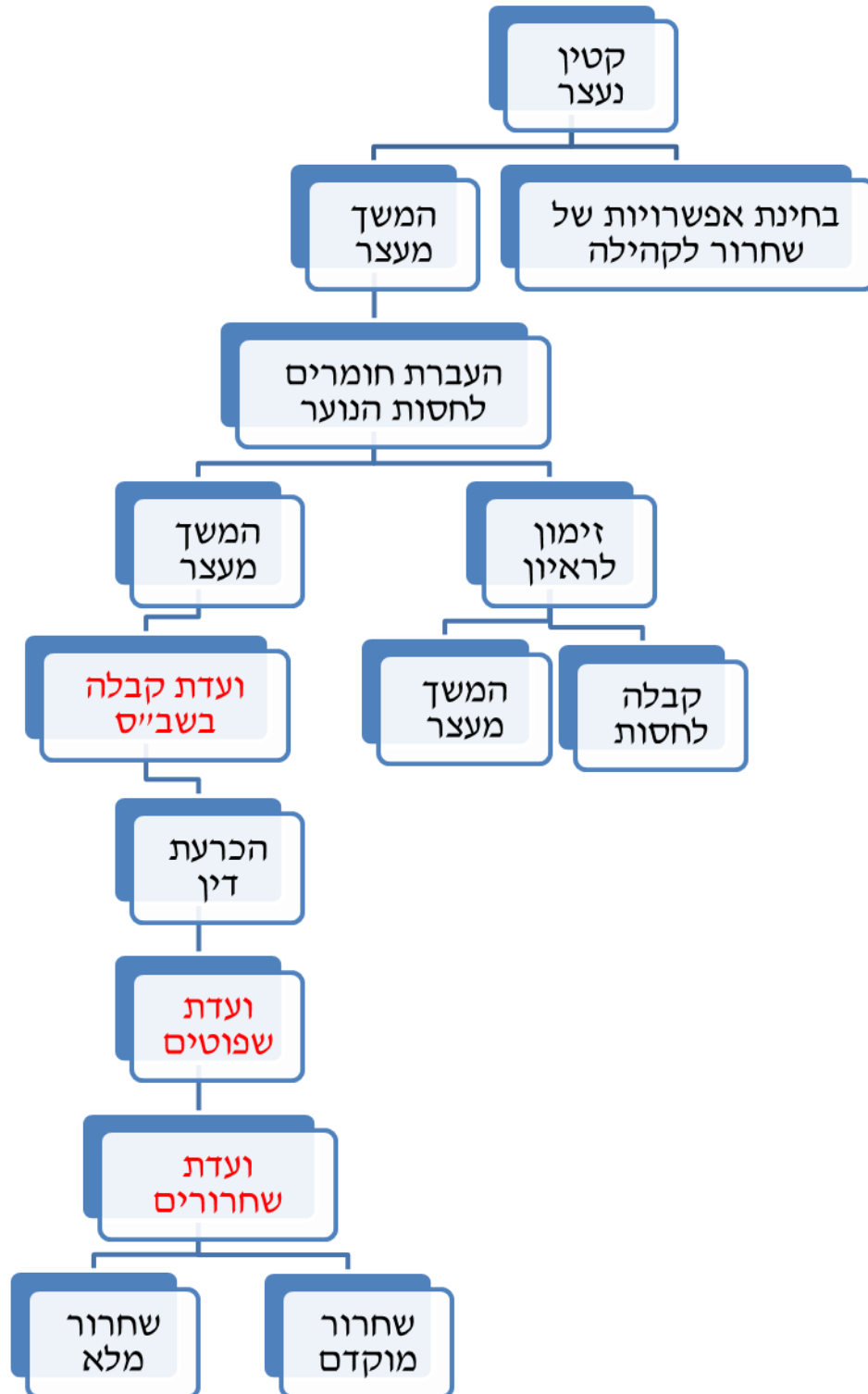
עמודה ו: הפרש החודשים בין תום מחצית המאסר הכולל לבין תום שני שליש ממנו.

עמודה ז: המודל המוצע - RC: חלוף הזמן מתחילת ריצוי המאסר ועד 4 חודשים לפני תום שני

שליש מהמאסר הכולל.

עמודה ח: הפרש החודשים בין המודל המוצע - RC לבין תום מחצית תקופת המאסר הכולל.

שרטוט השתלשלות התהליכים כיום



שרטוט השתלשלות הליכים מוצעת

