



# שיקום קטינים והשתלבות בקהילה לאחר מאסר והחזקה במסגרות נעולות

## סקירת ספרות

### מאי, 2018

עו"ד דניאלה זלוטניק, המועצה לשלום הילד, ירושלים.

עו"ד ורד וינדמן, מנכ"לית המועצה לשלום הילד, ירושלים.

## תוכן עניינים

|    |                                                                    |
|----|--------------------------------------------------------------------|
| 3  | <b>הקדמה</b>                                                       |
| 4  | מבנה הסקירה                                                        |
| 5  | הגדרות ומושגים                                                     |
| 7  | <b>פרק א' - שיקום קטינים לאחר מאסר: מבוא משפטי בינלאומי</b>        |
| 7  | א. 1. שיקום קטינים לאחר מאסר בראי המשפט הבינלאומי                  |
| 8  | א. 2. שיקום קטינים לאחר מאסר בראי המשפט האירופי                    |
| 11 | <b>פרק ב' - שיקום קטינים בישראל: המצב המשפטי והתפתחויות חדשות</b>  |
| 11 | ב. 1. שיקום קטינים בישראל                                          |
| 15 | ב. 2. דו"ח הצוות הבין-משרדי בענין 'שחרור קטינים ממאסר'             |
| 16 | <b>פרק ג' - אתגרים בשיקום קטינים לאחר שחרור</b>                    |
| 16 | ג. 1. כללי                                                         |
| 16 | ג. 2. תכנון שיקום והבטחת רצף טיפולי                                |
| 21 | ג. 3. מתן שירותי בריאות                                            |
| 23 | ג. 4. יציבות קשרים משפחתיים                                        |
| 26 | ג. 5. דיור                                                         |
| 28 | ג. 6. חינוך, הכשרה ותעסוקה                                         |
| 32 | ג. 7. שיקום וקהילה                                                 |
| 35 | <b>פרק ד' - מודל בתי משפט לחזרה והשתלבות בחברה (Reentry Court)</b> |
| 40 | <b>פרק ה' - סיכום והמלצות</b>                                      |
| 40 | ה. 1. סיכום דברים                                                  |
| 40 | ה. 2. המלצות לצורך בחינת הליך השיקום בישראל ונקיטת צעדים לשיפורו   |
| 44 | ביבליוגרפיה                                                        |

## הקדמה

שיקום קטינים לאחר מאסר (Rehabilitation) הינו חלק בלתי נפרד מהטיפול בקטינים עוברי חוק. הצורך בשיקום וסיוע בהשתלבות חזרה בקהילה (Reintegration) מעוגן בסטנדרטים משפטיים מחייבים בראי משפט הבינלאומי ונחשב כחלק מזכויות האדם.<sup>1</sup>

בנוסף, שיקום מוכר כאחת מהמטרות המרכזיות בענישה ביחס לקטינים. כך, תקופת המאסר (או החזקה במסגרת אחרת לקטינים עוברי חוק)<sup>2</sup> נועדה, בין היתר, לאפשר לקטין לקבל שירותי חינוך וטיפול על מנת שיוכל לשנות את דרכיו ולהימנע מחזרה לפעילות עבריינית (רצידיביזם). יחד עם זאת, תקופת המאסר טומנת בחובה ניתוק של קטינים מחיק משפחתם וסביבתם, ומציבה אתגרים להשתלבותם התקינה חזרה בקהילה לאחר השחרור. קשיים אלו נוגעים למגוון תחומי חיים, ביניהם, גישה לשירותי בריאות, קשרי משפחה, דיור, חינוך ופיתוח כישורי תעסוקה, חברה וקהילה, ועוד. קשיים אלו מקושרים לרצידיביזם, ולשימור זהות 'עבריינית' אצל קטינים לאחר שחרור.<sup>3</sup>

כיום, שיעורי רצידיביזם גבוהים אצל קטינים לאחר שחרור ממאסר הינם בבחינת מגמה עולמית.<sup>4</sup> לאור זאת, מדינות רבות פיתחו מודלים ותוכניות ייעודיות להכנה ולליווי של קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) אשר מאפשרות להם ולבני משפחתם המשך טיפול, קבלת שירותים ייעודיים, ותמיכה בהשתלבות חזרה בקהילה. והכל, במטרה להפחית רצידיביזם, לתמוך בקטינים במצב זה, ולסייע להם לממש את הפוטנציאל השיקומי שלהם. עדין, יודגש בהקשר זה כי על אף שיש קונצנזוס על הצורך בפיתוח תוכניות שיקום ותמיכה לקטינים במצב זה, ישנן תפיסות שונות בכל הנוגע למאפיינים של תוכניות אלו ולאופן בו ניתן להבטיח את יעילותן. לפיכך, בשנים האחרונות ניתן יותר דגש על מיפוי והבנת האתגרים המורכבים העומדים בפני קטינים לאחר שחרור ממאסר (או מסגרת אחרת), וכן על עריכת מחקרים וביצוע בחינות והערכות לזיהוי גורמים שעשויים להפחית רצידיביזם, ולסייע לקטינים להשתלב חזרה בקהילה.<sup>5</sup>

גם בישראל, שיעורי הרצידיביזם אצל קטינים לאחר מאסר הינם גבוהים במיוחד. נתונים עדכניים של שירות בתי הסוהר משקפים כי אחוז הרצידיביזם בקרב אסירים קטינים הוא הגבוה ביותר מבין שיעורי הרצידיביזם של אסירים משוחררים בכל קבוצות הגיל: אחוז החזרה לכלא בתוך חמש שנים מבין קטינים ששוחררו מבית הסוהר 'אופק', המתקן הייעודי לקטינים בשירות בתי הסוהר, עומד על כ-75%, ורבים מהקטינים בבית הסוהר שהו במאסר בעבר.<sup>6</sup> בנוסף לכך, ישנם קשיים להבטיח הליך מובנה ומחייב לשיקום קטינים לאחר המאסר, כך שמרבית הקטינים משתחררים ללא

<sup>1</sup> IJJO & EJJO, 'The Social Reintegration of Young Offenders as a Key Factor to prevent Recidivism', p. 10, <sup>1</sup>

(2011) IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice (להלן, **IJJO & EJJO (2011)**)

<sup>2</sup> ישנם הבדלים בין המסגרות הייעודיות לקטינים עוברי חוק במדינות שונות. מסגרות אלו עשויות לכלול מאסר, וכן החזקה במוסד נעול ייעודי לקטינים (דוגמת Juvenile Detention Center). לצורך סקירה זו, ההתייחסות להחזקה במסגרת אחרת תכלול החזקה בכל מסגרת נעולה לקטינים עוברי חוק על פי הוראת בית משפט.

<sup>3</sup> ר' M. C. Kurlychek et al., 'How Long After? A Natural Experiment Assessing the Impact of the Length of Aftercare Service Delivery on Recidivism', *Crime & Delinquency*, 57(5), 778-800 (2011). (להלן, **Kurlychek**)

<sup>4</sup> T. P. Bradford, 'Juvenile Recidivism Reduction: A Phenomenological Investigation of Successful Juvenile Reintegration', Dissertation, Capella University (2015). (להלן, **Bradford (2015)**)

<sup>5</sup> J. Hanham and D. Tracey, 'Evolution of Mentoring Relationships involving Young Male Offenders Transitioning from Juvenile Justice Centre to the Community', p. 117, *Youth Justice*, 17(2) (2017). (להלן, **Hanham & Tracey (2017)**)

<sup>6</sup> M. K. Rowland, 'Family-based Reintegration: Effective Interventions for Juveniles on Parole', p. 20, LFB Scholarly Publishing LLC (2009). (להלן, **Rowland (2009)**)

<sup>7</sup> D. M. Altschuler, R. Brash, 'Adolescent and Teenage Offenders confronting the Challenges and Opportunities of Reentry', p. 72-73, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol 2(1) (2004). (להלן, **Altschuler & Brash (2004)**)  
<sup>8</sup> ל. שוסטרי-זיני, א. שחק-פרידמן, 'צדק מאחז ושיח מאחז: צדק מאחז ושיח מאחז בישראל' (עורכים: ט. גל, א. ינאי) (2016) (להלן, **שוסטרי-זיני & שחק-פרידמן (2016)**)

<sup>9</sup> ר' בענין זה, ממ"מ, 'סוגיות נבחרות בעבודת הלשכה לזכויות הילד', עמ' 44-45 (2015) (להלן, **ממ"מ (2015)**); ממ"מ, 'שיקום אסירים קטינים', עמ' 27 (2016) (להלן, **ממ"מ (2016)**); משרד המשפטים, 'שחרור קטינים ממאסר: דוח מסכם', (2017) (להלן, **משרד המשפטים (2017)**).

תוכנית שיקום כלל. מדובר בנתונים קשים אשר מחייבים התייחסות מיוחדת, והתגייסות של כל הרשויות והגופים הנוגעים בדבר. על כך יוסף כי חסרים נתונים עדכניים באשר לשיעורי הרצידיביזם של קטינים עוברי חוק שהושמו במסגרת חוץ ביתית כופה במוסדות של רשות חסות הנוער, או בנוגע להליכי השיקום בעניינם.

בשנת 2017 פורסם דוח של צוות בין-משרדי, בראשות משרד המשפטים, שבחן את הסוגיה של שחרור קטינים ממאסר, בדגש על שיעורי הרצידיביזם הגבוהים והיעדר הליך מחייב לשיקום לאחר מאסר.<sup>7</sup> בהמשך לפעילות זו, עלה צורך במחקר (סקירת ספרות) אשר יציג את הרקע המשפטי לסוגיה של שיקום קטינים לאחר שחרור, יתמקד באתגרים השונים לשיקום קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת), יבחן מענים שהוכרו בספרות כיעילים בהפחתת רצידיביזם ובהשתלבות חזרה תקינה בקהילה, וכן יתייחס לדוגמאות לתוכניות או אמצעים שאומצו במדינות שונות לצורך כך. המחקר נועד, בין היתר, ללמוד ולנתח סוגיות אלו לצורך בחינת הליך השיקום בישראל, ולזקק פרקטיקות מוצלחות (Best Practices) והמלצות ליישום במסגרתו.

המחקר (סקירת ספרות) נכתב על ידי המועצה לשלום הילד, בתמיכת מיזם ממשלה - חברה אזרחית: שותפות של שבעה משרדי ממשלה (משרדי החינוך, הבריאות, העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האוצר, המשפטים, העלייה והקליטה וראש הממשלה), ומכון אלכא למנהיגות, וממשל בג'וינט ישראל.

## מבנה הסקירה

פרק א' יפתח במבוא משפטי בינלאומי לנושא שיקום קטינים לאחר מאסר. הפרק יסקור את חובת המדינה בענין שיקום קטינים לאחר מאסר בראי המשפט הבינלאומי, בדגש על אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, וכן יבחן את המדיניות והחקיקה בנושא זה במשפט האזורי האירופי, בשים לב לסטנדרטים של האיחוד האירופי (European Union), מועצת אירופה (Council of Europe), וגופים קשורים אחרים.

פרק ב' יתייחס למצב המשפטי הקיים בישראל ביחס לקטינים לאחר מאסר. הפרק יציג את החקיקה, המדיניות והמשרדים והגופים השונים הפועלים בארץ בנושא של שיקום קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת), ואת הקשיים הייחודיים בנושא בהקשר הישראלי. כמו כן, הפרק יציג בקצרה את עבודת הצוות הבין-משרדי שדן בנושא.

פרק ג' יהווה את הפרק המרכזי בסקירה. הפרק יתמקד בשישה אתגרים לשיקום קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת): הבטחת רצף טיפולי, מתן שירותי בריאות, יציבות קשרים משפחתיים, דיוור, חינוך והכשרה, ושיקום וקהילה. החלקים יתייחסו למענים שהוכרו בספרות כיעילים בהפחתת רצידיביזם, ויצגו בקצרה תוכניות או אמצעים שאומצו במדינות שונות לצורך זה.

במסגרת הפרק יוצגו בקצרה תוכניות או אמצעים שאומצו במדינות שונות לענות על האתגרים האמורים, זאת תוך התייחסות למטרתם, העקרונות העומדים בבסיסם, אנשי המקצוע הפועלים במסגרתם, ועוד. בחירת הדוגמאות שיוצגו בסקירה תעשה על פי איכויותיהם, התאמתם לצרכים הייחודיים של קטינים, יעילותם בהפחתת רצידיביזם, ושיקולים רלוונטיים נוספים, ותבסס על פרסומים רשמיים ומחקרים וניתוחים אקדמיים.

---

<sup>7</sup> משרד המשפטים (2017), ה"ש 6.

**פרק ד'** יתמקד במודל בתי המשפט לחזרה והשתלבות בקהילה (Reentry Court) שנדון במסגרת פעילות הצוות הבין-משרדי, כמענה משפטי ייחודי לשיקום קטינים לאחר שחרור. הפרק יציג את המודל ועקרונות פעולתו, וכן יתייחס לדוגמא נבחרת של בית משפט לחזרה והשתלבות בקהילה ייעודי עבור קטינים.

לבסוף, **פרק ה'** יכלול סיכום של סקירת הספרות, ועל בסיס הסקירה, יגבש המלצות ועקרונות מנחים לצורך בחינת הליך השיקום בישראל ונקיטת צעדים לשיפורו.

## **הגדרות ומושגים**

### **קטינים**

במסגרת סקירת הספרות, קטין הינו כל מי שהינו מתחת לגיל 18.

### **רצידיזם**

השימוש במונח רצידיזם יתייחס למצב בו קטין ששחרר ממאסר (או מהחזקה במסגרת אחרת) חזר לבצע עבירות פליליות.

ככלל, הפחתת רצידיזם הינה יעד מרכזי של תוכניות שיקום והשתלבות חזרה בקהילה. תוכניות אלו לרוב ממוקדות בגורמי סיכון והגנה (Risk and Protective Factors) ובאלמנטים אשר מוכרים כמנבאים הפחתת רצידיזם והפסקה של פעילות עבריינית מצד קטינים (למשל, רמת השכלה וחינוך, חיי משפחה יציבים, קשרים חבריים ומערכות יחסים חיוביות, רכישת כישורים מקצועיים והזדמנויות תעסוקה, וכיוצ"ב), וכן בהתמודדות עם חסמים שונים בחיי הקטין (למשל, קשיים כלכליים, התמכרות, בעיות נפשיות, וכיוצ"ב).<sup>8</sup>

אופן הבחינה של תוכניות לשיקום ולהשתלבות חזרה בקהילה, והקריטריונים לקביעת יעילותן בהפחתת רצידיזם, משתנים מתוכנית לתוכנית. **ראשית**, ישנם הבדלים בין תקופת הזמן הנבחנת לקביעה אם המשתתף בתוכנית ביצע פעילות רצידיביסטית. שכן, חלק מהתוכניות מבצעות הערכה לאחר שנה מסיום התוכנית, וחלק בוחנות תקופה ארוכה יותר. לאור העובדה כי יציאה ממעגל העבריינות עשויה להיות תהליך הדרגתי עבור קטינים, יש קושי לקבוע תוכנית כ-'יעילה' או 'לא יעילה' לאחר זמן מועט. **שנית**, ישנם הבדלים בנוגע לקביעה מה נחשב כפעילות רצידיביסטית עבור קטין (למשל, הרשעה בעבירה נוספת, פתיחת תיק בחשד לביצוע עבירה נוספת, הפרה של תנאי מבחן, וכיוצ"ב). **שלישית**, מרבית המחקר בנושא יעילותן של תוכניות ומודלים לשיקום כולל כמות משתתפים קטנה, והדבר מקשה על הערכה והשוואה בין תוכנית לתוכנית.

יש לתת את הדעת להבדלים אלו ולקושי בעריכת בחינה השוואתית לגבי יעילות תוכניות ומודלים בהפחתת רצידיזם.<sup>9</sup> בענין זה, במסגרת הסקירה ניתנה, ככל הניתן, התייחסות לתנאים ולמגבלות של בחינת המודלים והתוכניות שהוצגו.

<sup>8</sup> ר' בענין זה United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC), 'Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders', p. 9-10, Criminal Justice Handbook HM Inspectorate of Probation, 'Desistance and Young People: An Series (2012) (להלן, **UNDOC (2012)**); Bradford (2016), p. 7-8, 'Inspection by HM Inspectorate of Probation', (2011) UNJO & EJO, ה"ש 1, עמ' 29; (2015), ה"ש 3, עמ' 91-97, 100-101.

<sup>9</sup> ר' C. Cunneen, G. Luke, 'Recidivism and the Effectiveness of Criminal Justice Interventions: Juvenile Offenders and Post Release Support', *Current Issues in Criminal Justice*, Vol 19(2) (2007) (**Cunneen & Luke (2007)**).

## השתלבות חזרה בקהילה

השתלבות חזרה בקהילה (Reintegration) הינה הליך של השתלבות חברתית ופסיכולוגית חזרה בסביבה ובקהילה של הקטין. בסקירה זו, המונח השתלבות חזרה בקהילה לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) יתייחס לתוכניות ולצורות התערבות שונות שנועדו למנוע חזרה לפעילות רצידיביסטית ולתמוך בקטין בהשתלבותו חזרה בקהילה.

בענין זה, השתלבות תקינה בקהילה מחייבת זווית ראייה מולטידיסציפלינרית שמסייעת לקטינים במגוון תחומי חיים. הדבר מחייב שיתוף פעולה ותיאום מיטבי בין כל הגורמים הרלוונטיים השונים בסביבת הקטין (לרבות משרדי ממשלה, גופים רשמיים, שלטון מקומי, גורמי קהילה ומשפחה, גורמי טיפול ומקצוע, ארגוני חברה אזרחית, מוסדות חינוך, וכיוצ"ב).

## תוכנית ו/או מודל שיקום והשתלבות חזרה בקהילה

במסגרת הסקירה, המונח תוכנית או מודל לשיקום והשתלבות חזרה בקהילה יתייחס לצורת התערבות, תוכנית או מודל ייעודי לקטינים עוברי חוק לאחר שחרור ממאסר או ממסגרת אחרת.

בספרות ישנן הגדרות שונות לתיאור תוכניות אלו (למשל: Reentry; Post-Release Programs). ככלל, מדובר בתוכניות אשר עשויות לכלול הסדרי פיקוח והשגחה על קטינים, מתן שירותים שונים, ותמיכה וסיוע לשוב חזרה לקהילה ולהתמודד עם האתגרים הכרוכים בכך. יש הבדלים בין תוכנית לתוכנית, בין היתר, בנוגע לגישה, עקרונות פעולה, אופן יישום, מטרה וקריטריונים למדידת הצלחה, הגורמים והרשויות המעורבות בהפעלתה, אופן בחירת משתתפים לתוכנית, ועוד.<sup>10</sup> ככלל, יש לציין כי כל תוכנית לשיקום והשתלבות חזרה בקהילה הינה ייחודית, ופותחה בשים לב למצב החברתי-כלכלי במדינה, ההסדרים המשפטיים, התפיסה האידיאולוגית בנוגע להליך הפלילי, וכן לשירותים שניתנים על ידי המדינה או גופים שונים עבור קטינים לאחר שחרור, ואיכותם.

ככלל, יעילותן של תוכניות לשיקום ולהשתלבות חזרה בקהילה נמדדת על פי השפעתה על שיעורי הרצידיביזם (כאשר היעדר השפעה של התוכנית על שיעורי רצידיביזם ייחשב לרוב ככישלון). אולם, בעוד שרצידיביזם הוא מדד מרכזי, הוא אינו בלעדי. לגישתנו, יש לבחון את היעילות וההצלחה באופן רחב, שמתייחס גם לשיקולים רלוונטיים נוספים (למשל, האם התוכנית סיפקה לקטין כישורים רלוונטיים לחייו), וכן על ידי ביצוע בחינה איכותנית שמתחשבת בעמדותיהם של הקטינים ובני משפחתם ביחס לתוכנית ולהשפעתה על חייהם.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> יצוין כי קיימות בעולם תוכניות ומודלים המבוססים על 'הפחדה' ויצירת הלם וחשש אצל המשתתפים הקטינים (למשל, 'Scared Straight'), אך אלו לא הוכרו כיעילים בהפחתת רצידיביזם. בנוסף, תוכניות הממוקדות בפיקוח מוגבר על קטינים לאחר שחרור גם לא הוכרו כיעילות בהפחתת רצידיביזם (באופן עצמאי), ועשויות אף לפגוע בזכויות הקטין (למשל, הזכות לפרטיות). לכן, סקירה זו מתייחסת לתוכניות הממוקדות במתן תמיכה, סיוע וליווי לקטינים, ובהשגחה על התקדמותם, לאחר שחרור. ר' בענין זה: J. Bouffard, K. J. Bergseth, 'The Impact of Reentry Services on Juvenile Offenders' Recidivism', p. 296, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol 6(5) (2008) **Bouffard & Bergseth (2008)**; JJJO & EJJJO (2011), ה"ש 1, עמ' 29.

<sup>11</sup> ר' Cunneen & Lucke (2007), ה"ש 9, עמ' 197-198; S. Bellmore, 'The Reentry of Young Offenders: A Look at Successful Reintegration', p. 82-83, Thesis, McMaster University (2013) **(Bellmore (2013))**; D. Fields, & L. S. Abrams, 'Gender Differences in the perceived Needs and Barriers of Youth Offenders preparing for Community Reentry', p. 255, *Child Youth Care Forum*, 39, 253-269 (2010) **(Fields & Abrams (2010))**.

## פרק א' - שיקום קטינים לאחר מאסר: מבוא משפטי בינלאומי

### א. 1. שיקום קטינים לאחר מאסר בראי המשפט הבינלאומי

שיקום ומתן סיוע לקטינים עוברי חוק להשתלב חזרה בקהילה לאחר מאסר (וכן במקרים של שלילת חירות במסגרות אחרות) הוכרו כחובה של המדינה בראי המשפט הבינלאומי.<sup>12</sup>

כבר בשנת 1966, **האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות** (אותה ישראל אשררה בשנת 1991) קבעה כי מערכת בתי הסוהר 'תכלול טיפול באסירים אשר מטרתו העיקרית היא תיקונם ושיקומם החברתי', וחייבה כי אסירים קטינים יזכו להתייחסות נפרדת ולטיפול מתאים לגילם ומעמדם המשפטי.<sup>13</sup> בשנת 1957, אימץ האו"ם את **כללי הטיפול באסירים** (שמאז נערכו מחדש ב-2015), אשר נחשבים למקור משפטי עיקרי לפיתוח חקיקה ומדיניות בתחום זה. בדומה לאמנה, גם כללי הטיפול באסירים מציינים כי המטרות העיקריות למאסר הן הגנה על הציבור והפחתת רצידיביזם, וכי על מנת להגשים מטרות אלו בפועל, יש לקדם את השתלבותם חזרה של אסירים (לרבות אסירים קטינים) בחברה כאזרחים שומרי חוק.<sup>14</sup> כך, חובת המדינה ביחס לאסירים אינה מסתיימת עם תום ריצוי העונש, ויש להמשיך לסייע ולתת תמיכה לאחר שחרורם.

בשנת 1989, אומצה אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד (להלן: '**אמנת זכויות הילד**'), שהינה המסמך המשפטי המחייב והמוביל ברמה הבינלאומית בכל הנוגע לזכויות ילדים (עליה חתמה ישראל בשנת 1990). אמנת זכויות הילד כוללת מספר סעיפים הנוגעים לקטינים עוברי חוק וזכויותיהם בהליך הפלילי, ובפרט מחייבת מדינות להבטיח כי ההתייחסות לעבריינות קטינים תעשה תוך מתן דגש על עקרונות של טיפול, שיקום והשתלבות חזרה בסביבה המשפחתית והקהילתית של הקטין. כך, קובעת האמנה כי על טיפול בקטין עובר חוק להיעשות 'תוך התחשבות בגיל הילד ובחיוניות שילובו בחברה ומילוי תפקיד יצירתי בה'.<sup>15</sup> וועדת האו"ם לזכויות הילד, שהינה גוף מומחה ועצמאי באו"ם האחראי על יישום האמנה על ידי המדינות החתומות ועל פרשנות האמנה, פרסמה הנחיות שונות בנוגע לסוגיה זו. בהנחיותיה, הדגישה הוועדה כי על המדינות החברות באמנה ליישם ולכבד את עיקרון השיקום בכל שלבי ההליך הפלילי, ולנקוט אמצעים להבטיח כי קטינים עוברי חוק יזכו לתמיכה ולסיוע מתאים לצורך השתלבותם חזרה בקהילה לאחר מאסר. הוועדה עוד הדגישה כי קטינים השוהים במאסר זכאים לקבל שירותי חינוך, טיפול, והשגחה שממוקדים בשילובם חזרה בקהילה, וכן התייחסה רבות לעיקרון שיתוף הקטין חכותו להישמע בהליכי קבלת החלטות בעניינו, גם ביחס לקטינים עוברי חוק.<sup>16</sup> בנוסף, הדגישה הוועדה כי על המדינות החברות לבצע בחינה והערכה תקופתית עצמאית של התוכניות והכלים השונים בהם הן עושות שימוש, זאת ביחס ליעילותן בקידום השתלבות חזרה בקהילה של קטינים לאחר מאסר והפחתת רצידיביזם.<sup>17</sup>

<sup>12</sup> T. Liefwaard, 'European Perspective on Youth Crime Prevention and Reintegration', Presentation in Santiago, Chile, 28 November 2016; ל. סולומון, 'שיפוט נוער - החמרה, המרה ומה שביניהם', עמ' 480-482, מתוך 'זכויות הילד והמשפט הישראלי' (עורכת: ת. מורג) (2010) (להלן, **סולומון (2010)**).

<sup>13</sup> ס' 10(3) לאמנה בינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, כתבי אמנה 1040, כך 31.

<sup>14</sup> Preliminary Observation 4(1) & Rules 90, 108(1) of the UN General Assembly, 'Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners' (Mandela Rules), Resolution 70/175, 17 December 2015 (A/RES/70/175).

<sup>15</sup> ס' 14(1) לאמנה בדבר זכויות הילד, כתבי אמנה 1038 (להלן, '**אמנת זכויות הילד**').

<sup>16</sup> UN Committee on the Rights of the Child (CRC), 'General Comment No. 10 (2007): Children's Rights in Juvenile Justice', par 13, 44-45, 77, 25 April 2007, CRC/C/GC/10; UN Committee on the Rights of the Child (CRC), 'General Comment No. 12 (2009): The Right of the Child to be Heard', par 57, 60, 67 1 July 2009, CRC/C/GC/12.

<sup>17</sup> CRC GC 10 (2007) ה"ש 16, פס' 99.

בנוסף לאמנת זכויות הילד, סטנדרטים משפטיים מנחים בנושא קטינים עוברי חוק שאומצו על ידי האו"ם מדגישים אף הם את הרציונאל השיקומי של ההליך הפלילי וחשיבות הסיוע לקטינים להשתלב חזרה בקהילה. **כללי בייג'ינג** משנת 1985 קובעים סטנדרטים משפטיים לניהול מערכות משפט ייחודיות לקטינים עוברי חוק, וכוללים גם התייחסות לסוגיה של שיקום קטינים לאחר מאסר. כך, כללי בייג'ינג קובעים כי במסגרת תקופת המאסר יש להבטיח לקטינים טיפול, הגנה, חינוך והכשרה מקצועית שתאפשר את שיקומם והשתלבותם חזרה במשפחה ובקהילה.<sup>18</sup> הכללים מנחים את המדינה לפתח מגוון שירותים, תוכניות ומתקנים שתומכים בקטינים עוברי חוק, גם לאחר ריצוי תקופת המאסר, אשר יספקו להם סיוע בתחומים שונים (למשל, חינוך, דיור, ועוד). בנוסף, כללי בייג'ינג ממליצים על שימוש בשחרור מותנה (שחרור על תנאי) לקטינים במאסר, באופן שיאפשר השגחה ומתן סיוע על ידי הרשויות המתאימות.<sup>19</sup>

בנוסף, **כללי הוואנה** משנת 1990 קובעים כללים לשם הגנה על קטינים שחירותם נשללה (Deprivation of Liberty) ושמוחזקים במסגרות שונות, לרבות בבתי סוהר. כללי הוואנה גם גורסים כי קטינים זכאים לסידורים מתאימים על מנת לסייע להם להשתלב חזרה במשפחה, בקהילה ובחברה לאחר שחרורם, וכי על המדינה לפתח הליכים ותוכניות ייעודיות לשם מטרה זו. המדינה, אם כן, מחויבת לספק שירותים שיאפשרו לקטינים להשתלב חזרה בחברה לאחר שחרורם ממסגרת, תוך התייחסות לתחומים שונים בחייהם (כגון חינוך, דיור, טיפול בהתמכרויות, ועוד).<sup>20</sup> **כללי ריאד** משנת 1990 קובעים הנחיות למניעת עבריינות נוער. על אף טיבן הכללי של הנחיות אלו, כללי ריאד רלוונטיים אף הם לענייננו שכן, הם מכירים בחשיבות של השתלבות קטינים במשפחה, בקהילה, בבתי ספר ובמסגרות אחרות כאמצעי למניעת עבריינות. כללי ריאד מתייחסים, בין היתר, לכך שעל המדינה לפתח שירותים שיתנו מענה לצרכי קטינים, ולהקצות עבורם סיוע מתאים.<sup>21</sup> בנוסף, בשנת 1997 המליצה המועצה הכלכלית החברתית של האו"ם, ארגון באו"ם שאחראי על התחום הכלכלי-חברתי, על כללי פעולה לגבי קטינים במערכת המשפט הפלילי: **כללי וינה**. כללי וינה כוללים המלצות ביחס לאופן יישום אמנת זכויות הילד והסטנדרטים המשפטיים השונים שנדונו לעיל. בין היתר, כללי וינה ממליצים כי על המדינה לספק אמצעים, תוכניות וכלים שונים בכל שלבי ההליך הפלילי, לרבות לאחר המאסר, בכדי למנוע רצידיביזם ולקדם את השיקום וההשתלבות חזרה בקהילה של קטינים עוברי חוק.<sup>22</sup>

כך, שיקום אסירים ומניעת רצידיביזם מהווים עקרונות יסוד במשפט הפלילי, ומסמכים משפטיים רבים ברמה הבינלאומית מעגנים את חובת המדינה לפתח אמצעים ותוכניות ייעודיות לצורך זה. חובה זו מקבלת משקל משמעותי נוסף כאשר עסקינן בקטינים לאחר מאסר, זאת מכוח ההכרה בזכויות הילד וההכרה כי קטינים עוברי חוק, מצד אחד, נמצאים במצב פגיע חקוקים לסיוע מוגבר, ומצד שני, בעלי יכולת ללמוד ממעשיהם ולהשתקם.<sup>23</sup>

## א. 2. שיקום קטינים לאחר מאסר בראי המשפט האירופי

בהסתמך על סטנדרטים בינלאומיים, ובפרט על אמנת זכויות הילד, מסמכים משפטיים שפותחו על ידי האיחוד האירופי (European Union) ומועצת אירופה (Council of Europe) מתייחסים

<sup>18</sup> Rules 24.1, 26.1, 29 of the UN General Assembly, *UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ('The Beijing Rules')*, Resolution 40/33, adopted 29 November 1985. **בייג'ינג**.

<sup>19</sup> כללי בייג'ינג, ה"ש 18, כללים 24.1, 28.2; ר' גם UNDOC (2012), ה"ש 8, עמ' 66.

<sup>20</sup> Rules 54, 79, 80 of the UN General Assembly, *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty*: Resolution 45/113, adopted 2 April 1991, A/RES/45/113.

<sup>21</sup> Rules 10, 32, 35 of the UN General Assembly, *United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency ('The Riyadh Guidelines')*: Resolution 45/12, adopted 14 December 1990, A/RES/45/112.

<sup>22</sup> Rule 15 of the Economic and Social Council, *'Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System' (Vienna Guidelines)*, Resolution 199/30, adopted 21 July 1997.

<sup>23</sup> ר' גם UNDOC (2012), ה"ש 8, עמ' 13-15.

לסוגיה של שיקום וקידום השתלבות חזרה בקהילה כחלק בלתי נפרד מהטיפול בקטינים עוברי חוק.

כך, למשל, בשנת 2016 אימץ האיחוד האירופי **דירקטיבה בנושא הגנות פרוצדוראליות לקטינים חשודים או מואשמים בהליכים פליליים**.<sup>24</sup> בעוד שהדירקטיבה אינה ממוקדת בקטינים במאסר או לאחר שחרור ממאסר, היא קובעת כי קטינים חשודים ומואשמים זכאים ליחס וטיפול באופן המכיר בפוטנציאל שלהם להשתלבות חזרה בחברה, וכי יש להבטיח לקטינים שנשללה חירותם (עקב מעצר ו/או מאסר) גישה לתוכניות מותאמות שנועדו לקדם את התפתחותם האישית, שיקומם והשתלבותם בחברה.<sup>25</sup> בנוסף, בשנים 2009-2012 הוקמה קהילה מקצועית בסוגיה של אסירים ועבריינים (Ex-Offender Community of Practice) (להלן: 'ExOCOCoP'): פרויקט במימון הנציבות האירופית (European Commission), הרשות המבצעת של האיחוד האירופי, בנושא שיקום אסירים ועבריינים לאחר שחרורם. פרויקט ExOCOCoP היווה רשת למידה בנושא של שילוב חברתי ותעסוקתי של אסירים ועבריינים משוחררים, ונועד לפתח אסטרטגיה לשיקום והשתלבות בקהילה והפחתת רצידיביזם, בהתבסס על תוכניות ופרקטיקות מצליחות שונות מרחבי אירופה (Best Practices).<sup>26</sup> במסגרת פעילותה, פרסמה ExOCOCoP ב-2012 את **הצהרת ברלין בנושא השתלבות עבריינים ועבריינים משוחררים**. להצהרה מעמד דקלרטיבי, והיא נועדה לקדם פיתוח ויישום אסטרטגיות מצליחות לשיקום והשתלבות מחדש בקהילה לעבריינים משוחררים במדינות האיחוד האירופי. ההצהרה מציינת כי קידום אסטרטגיות ותוכניות שיקום יעילות מחייבת שיתוף פעולה ותיאום בין-משרדי ועם גופים שונים, דוגמת גורמי אכיפת חוק, שירות מבחן, מערכת המשפט, שירותי רווחה, ארגוני חברה אזרחית, גורמי טיפול, המגזר הפרטי, והקהילה עצמה. בענין זה, ההצהרה מדגישה בין היתר גם את החשיבות של שיתוף פעולה בין משרדים וגופים ברמה הלאומית, אזורית ומקומית, ועם ארגונים חברתיים וקהילתיים בשטח.<sup>27</sup> במסגרת פעילות ExOCOCoP נערכו סדנאות וסמינרים שהתייחסו ספציפית לנושא קטינים במאסר, ולקשיים הייחודיים שלהם.<sup>28</sup>

מועצת אירופה פרסמה אף היא מספר המלצות והנחיות בנוגע לסוגיה. כך, **ההמלצות בעניין הכללים האירופאים לקטינים עוברי עבירה הנתונים לסנקציות וענישה** שאומצו בשנת 2008 מנחות את המדינות במועצת אירופה ליישם תוכניות ופעילויות שממוקדות בהתפתחות האישית והחברתית של קטינים עוברי חוק, וכי פעילויות אלו יכללו גם הכנה לקראת שחרור ממאסר וטיפול והשגחה לאחריו.<sup>29</sup> בהקשר זה, עוד הומלץ כי מדינות האיחוד יקדמו גישה מולטידיסציפלינרית בסוגיה של קטינים עוברי חוק, שכוללת עקרונות של מעורבות קהילתית והבטחת רצף טיפולי.<sup>30</sup> מכאן, הרשויות שאמונות על טיפול בקטינים לאחר שחרורם ממאסר תהיינה מעורבות גם לאורך תקופת המאסר עצמה, על מנת להכין את הקטינים ולאפשר המשכיות בטיפול. זאת, בין היתר, על

<sup>24</sup> Directive (EU) 2016/800 of the European Parliament and the Council on Procedural Safeguards for Children who are Suspects or Accused Persons in Criminal Proceedings, adopted 11 May 2016. (להלן, 'דירקטיבה בנושא הגנות פרוצדוראליות לקטינים בהליכים פליליים'). למידע נוסף על הדירקטיבה, ר' S. Rap & D. Zlotnik, 'The Right to Legal and Other Appropriate Assistance for Child Suspects and Accused: Reflections on the Directive on Procedural Safeguards for Children who are Suspects or Accused Persons in Criminal Proceedings, *Forthcoming* (2018).

<sup>25</sup> דירקטיבה בנושא הגנות פרוצדוראליות לקטינים בהליכים פליליים, ה"ש 24, רס"טל 9, וסעיף 12(5)(d).

<sup>26</sup> ר' ExOCOCoP, 'Ex-Offender Community of Practice: Factsheet' (2010) p. 6, 8-9, Policy ExOCOCoP, 'The Berlin Declaration on the Reintegration of Offenders and Ex-Offenders', p. 6, 8-9, Policy Forum Berlin (2012) (להלן, 'הצהרת ברלין בנושא השתלבות עבריינים ועבריינים משוחררים').

<sup>27</sup> ExOCOCoP The (2012) 'Lessons Learned No. 2 The Workshops Reports', p. 92-98, (2012) (להלן, 'ExOCOCoP The Workshops Reports (2012)'); וגם (2012) ExOCOCoP, 'Lessons Learned No. 3 The Seminar Reports', p. 34, (2012) (להלן, 'ExOCOCoP Seminar Reports (2012)').

<sup>28</sup> Articles 76.1, 77, 101.1 of the Council of Europe (CoE), Recommendation CM/Rec(2008)11 of the Committee of Ministers to Member States on the European Rules for Juveniles Offenders subject to Sanctions or Measures', adopted 5 November 2008. (להלן, 'המלצות בענין הכללים האירופאים לקטינים עוברי עבירה').

<sup>30</sup> ס' 15 להמלצות בענין הכללים האירופאים לקטינים עוברי עבירה, ה"ש 29.

ידי מתן שירותי חינוך והכשרות שונות.<sup>31</sup> בנוסף, **ההמלצות בענין דרכים חדשות להתמודדות עם עבריינות נוער** שאימצה מועצת אירופה בשנת 2003 מציינות כי על המדינה להשקיע משאבים בתוכניות שיקום מותאמות. מומלץ עוד כי על ההכנה לקראת שחרור תעשה מהשלבים הראשוניים של ההשמה במסגרת (למשל, בית הסוהר) ובשים לב להערכה בדבר גורמי הסיכון של הקטין לרצידיביזם. עוד הומלץ כי השתלבות חזרה בקהילה של קטינים לאחר מאסר תעשה באופן מדורג, תוך שימוש באמצעים שונים (כגון חופשות, העברה למוסד פתוח, שחרור על תנאי ועוד).<sup>32</sup>

גופים אירופאיים שונים התייחסו גם הם לסוגיה של שיקום לאחר מאסר. כך, בהחלטה משנת 2008, זיהה בית הדין האירופי לזכויות אדם (שנוסד מכוח האמנה האירופית לזכויות אדם) כי שיקום והשתלבות חזרה בחברה מהווים עקרונות יסוד של המשפט הפלילי לנוער (Juvenile Justice) וקבע כי עיקרון טובת הילד מחייב את המדינה לתמוך במימוש עקרונות יסוד אלה.<sup>33</sup> בנוסף, הנציב האירופי לזכויות אדם, גוף עצמאי שהוקם על ידי מועצת אירופה לקדם זכויות אדם במדינות החברות, פרסם בשנת 2009 דו"ח בנושא קטינים והמשפט הפלילי. במסגרת הדו"ח, הנציב קבע כי על המדינות החברות במועצת אירופה לקיים שירותים ופעילויות לקטינים שנשללה חירותם על מנת להכין אותם לקראת שחרור והשתלבות חזרה בקהילה. בפרט, הדו"ח קובע כי על המדינות החברות לבנות עבור קטינים אלו תוכנית אינדיווידואלית להכנה לקראת השחרור, ולספק להם שירותים שונים להמשך תמיכה וטיפול.<sup>34</sup>

יחד עם זאת, חשוב לציין כי קיימים הבדלים משמעותיים במערכות המשפט לנוער ברחבי אירופה, שבאים לידי ביטוי, בין היתר, בשירותים שניתנים במהלך ולאחר תקופת המאסר.<sup>35</sup> בעשורים האחרונים, יש דגש באירופה על פיתוח מערכות משפט ייעודיות לנוער עובר חוק (Juvenile Justice Models), עם התמקדות בניתוב קטינים מחוץ להליך הפלילי (Diversion) או בקביעת חלופות למאסר ולשלילת חירות במסגרות אחרות.<sup>36</sup> ככלל, קביעת תקופת מאסר קטינים הינה בבחינת מוצא אחרון, ועל פי רוב תהיה קצרה (פחות משנתיים). על כן, נשמעת ביקורת כי בשל מיעוט הקטינים שנידונים למאסר, ההיבט של שיקום לאחר מאסר אינו זוכה לדי פיתוח באירופה.<sup>37</sup>

<sup>31</sup> ס' 51 להמלצות בענין הכללים האירופאים לקטינים עוברי עבירה, ה"ש 29.

<sup>32</sup> Articles 19-20 of the Council of Europe (CoE), Recommendation Rec(2003)20 of the Committee of Ministers to Member States concerning New Ways of dealing with Juvenile Delinquency and the Role of Juvenile Justice', adopted 24 September 2003.

<sup>33</sup> W. Vandenhoe, 'Children's Rights from a Legal Perspective: Children's Rights Law', p. 34, in *Routledge International Handbook of Children's Rights Studies*, (Editors: W. Vandenhoe et al.), Routledge Publishing (2015).

<sup>34</sup> Council of Europe Commissioner for Human Rights, 'Children and Juvenile Justice: Proposals for Improvements', p. 14, 17, Strasbourg, Comm/DH/IssuePaper(2009)1, (2009).

<sup>35</sup> ESN, 'Young Offenders in Europe: Active Inclusion and Rehabilitation', Delegate Pack for Youth Workshop in Athens Greece (July, 2016), הצהרת ברלין בנושא השתלבות עבריינים ועבריינים משוחררים, ה"ש 27, עמ' 3; סולומון (2010), ה"ש 12, עמ' 482-492.

<sup>36</sup> F. Dünkel, 'Juvenile Justice Systems in Europe - Reform Developments between Justice, Welfare and New Punitiveness', p. 68-70, *Kriminologijos Studijos*, (2014).

<sup>37</sup> ר' (2011) IJJO & EJO, ה"ש 1, עמ' 21, 24; ExOCO Seminar Reports (2012), ה"ש 28, עמ' 47.

## פרק ב' – שיקום קטינים בישראל: המצב המשפטי והתפתחויות חדשות

### ב. 1. שיקום קטינים בישראל

ככלל, התפיסה המקובלת בישראל היא כי לקטינים עוברי חוק פוטנציאל שיקומי ניכר, זאת הן מבחינת סיכוייהם להשתקם ולהשתלב חזרה בקהילה, והן מבחינת התועלת העתידית לחברה משיקומם והפיכתם לאזרחים שומרי חוק.<sup>38</sup> עמדה זו, שמקנה משקל רב לפן הטיפולי-שיקומי ביחס לקטינים עוברי חוק, באה לידי ביטוי גם בחקיקה. כך, חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971 (להלן, '**חוק הנוער (1971)**'), אשר מעגן את זכויות הקטין בהליך הפלילי, קובע כי הפעלת החוק ומימוש זכויות הקטין יעשה 'תוך מתן משקל ראוי לשיקולים של שיקומו, הטיפול בו, שילובו בחברה ותקנת השבים, וכן בהתחשב בגילו ובמידת בגרותו'.<sup>39</sup> בהקשר זה, קבע בית המשפט העליון כי בגזירת עונש לקטינים על בית המשפט ליתן משקל רב במיוחד לנסיבות האישיות של הקטין, לגילו ולסיכויי שיקומו.<sup>40</sup>

חוק הנוער (1971) כולל מגוון עונשים ודרכי טיפול לקטינים עוברי חוק, לרבות השמה במאסר או במסגרת נעולה כופה אחרת (מעון נעול).<sup>41</sup> מעון נעול הינו מסגרת טיפולית כופה בתנאי פנימייה לקטינים במצבי סיכון וסכנה בקצה הרצף הטיפולי. רשות חסות הנוער, שהינה חלק ממשד הרווחה והשירותים החברתיים, מופקדת על הפעלת מוסדות אלו (מוסדות חסות לנוער) עבור קטינים המופנים לכך מכוח חוק הנוער (1971), וכן מכוח חוק הנוער (טיפול והשגחה).<sup>42</sup> למסגרות אלו מטרה חינוכית-טיפולית מובהקת, כשהמסגרות הנעולות מאפשרות התערבות אינטנסיבית לצרכי שיקום. ככלל, ישנם קטינים במסגרות אלו בעלי צורך דומה בתוכניות שיקום והשתלבות חזרה בקהילה לאחר סיום תקופת ההשמה. זאת, על מנת לסייע להם לצאת לחיים עצמאיים תקינים, להשתלב בקהילה ובסביבה, ולהימנע מרצידיביזם.<sup>43</sup>

בהקשר זה, חוק הנוער (1971) קובע בסעיף 38 כי קטינים ששוחררו ממעון או מעון נעול יעמדו תחת השגחה של קצין מעקב במשך שנה מיום שחרורם (או במשך תקופה ארוכה יותר שקבע הממונה על המעונות). אולם, דוח מבקר המדינה משנת 2008 התייחס למספר כשלים בטיפול בקטינים אלו לאחר שחרורם, ובפרט קבע כי מערך הפיקוח של רשות חסות הנוער הינו מצומצם, וכי קטינים רבים לא זוכים לתמיכה וליווי מספקים עם שובם לקהילה.<sup>44</sup> בהקשר זה, ממצאים לגבי השנים 2000-2007 מלמדים כי אחוזים ניכרים של קטינים הואשמו בעבירה פלילית לאחר עזיבתם את רשות חסות הנוער.<sup>45</sup> בשנים האחרונות, פותחו תוכניות רבות שנועדו לסייע לקטינים בוגרי השמה במסגרות אלו בהשתלבות חזרה בקהילה. דוגמא מובילה לכך הינה תוכנית 'מחסות לעצמאות' שמופעלת על ידי עמותת על"ם, בשיתוף רשות חסות הנוער. תוכנית 'מחסות לעצמאות' הינה תוכנית לליווי בוגרי מעונות רשות חסות הנוער עם חזרתם לקהילה ומתן סיוע

<sup>38</sup> רע"ב 5709/16, פלוני נ' מדינת ישראל, פס' 5, (8.8.2016) (להלן, **הלכת פלוני**); סולומון (2010), ה"ש 12, עמ' 496-499.

<sup>39</sup> ס' 1א(א) לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971 (להלן, '**חוק הנוער: שפיטה, ענישה ודרכי טיפול**'), ר' בהקשר זה גם ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 4; סולומון (2010), ה"ש 12, עמ' 495-497.

<sup>40</sup> ר' בענין זה ע"פ 5961/13 פלוני ואח' נ' מדינת ישראל (26.3.2014); ע"פ 1176/16 כהן ואח' נ' מדינת ישראל, (15.5.2016); ע"פ 49/09, מדינת ישראל נ' פלוני ואח', פס' 12, (8.3.2009).

<sup>41</sup> ס' 24-26 לחוק הנוער: שפיטה ענישה ודרכי טיפול, ה"ש 39.

<sup>42</sup> חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960. לעוד מידע בענין רשות חסות הנוער, ר' משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 'סקירת השירותים החברתיים 2015', פרק 2, (2016); ב. בן סימון ופ. כאהן-סטרבצ'ינסקי, 'מוסדות החסות לנוער: תפיסות טיפול ודרכי עבודה - סקירת ספרות', מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל (מאי, 2014) (להלן, **בן סימון & כאהן-סטרבצ'ינסקי (2014)**).

<sup>43</sup> ר' בן סימון & כאהן-סטרבצ'ינסקי, ה"ש 42, עמ' 36-38.

<sup>44</sup> ס' 38(א)+(ב) לחוק הנוער: שפיטה, ענישה ודרכי טיפול, ה"ש 39; מבקר המדינה, 'דוח שנתי 59 לשנת 2008 ולחשבונות שנת הכספים 2007 - משרד הרווחה והשירותים החברתיים: רשות חסות הנוער', עמ' 938-940, (2008); סולומון (2010), ה"ש 12, עמ' 499.

<sup>45</sup> ר. כהן מורנו ואח', 'מעקב אחר ילדים ובני נוער המצויים בטיפול רשות חסות הנוער במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, עמ' 20-23, סדרת ניירות עבודה מס' 73 (2012).

ותמיכה בהיבטים שונים בחייהם (למשל, חינוך והכשרה מקצועית, דיור, ועוד). יצוין כי אחת ממטרות התוכנית היא לסייע לבוגרים השבים לקהילה להימנע מחזרה למצבי סיכון ולהתנהגות מנוגדת לחוק.<sup>46</sup> עדין, אין די הערכות ונתונים עדכניים ומלאים בנוגע להשפעה הספציפית של תוכניות במסגרת רשות חסות הנוער ולהשפעתן על קטינים עוברי חוק ועל שיעורי הרצדיביזם לאחר סיום תקופת שהותם במוסדות חסות הנוער. עובדה זו מקשה במיוחד על האפשרות להבין מהו המצב בשטח כיום, וכיצד ניתן לשפר את הסיוע והתמיכה לקטינים אלו.

#### החזקת קטינים במאסר ומאמצי שיקום

בנוסף, מסמך חוק הנוער (1971) את בתי המשפט לנוער לגזור על קטינים מעל גיל 14 מאסר. לפי החוק, קטינים יוחזקו בבית סוהר נפרד לקטינים, או באגף מופרד לחלוטין, המיועד לקטינים, בבית סוהר כללי. החוק קובע תנאים והגנות נוספות להשמת קטינים במאסר. כך, תנאי מאסר הקטין יהיו תנאים אשר '[ה]הולמים את גילו ואת צרכיו, שלא יהיה בהם כדי לפגוע בכבודו, ותוך השגחה מיוחדת על שלומו הגופני והנפשי'. כמו כן, חוק הנוער (1971) מוסיף כי קטינים, ככלל, לא יוחזקו בתא עם בגירים, ויזכו לקבל שירותי חינוך ופנאי בתקופת המאסר.<sup>47</sup>

בתקופת המאסר, האחריות לטיפול בקטינים מופקדת בידי שירות בתי הסוהר (להלן, 'שב"ס').<sup>48</sup> בית הסוהר 'אופק', שהוקם בשנת 2001, הוא המתקן הייעודי לקטינים בשירות בתי הסוהר, ובו מתרחשת עיקר הפעילות החינוכית, טיפולית ושיקומית. אסירות קטינות מוחזקות בבית הסוהר לנשים 'נוה תרצה', וקטינים עצורים או אסורים בגין עבירות ביטחוניות מוחזקים בבתי מעצר שונים אשר מיועדים לעצורים ולאסירים ביטחוניים. במתקנים 'כלליים' אלו, הקטינים והקטינות שוהים בתאים או אגפים נפרדים מהאוכלוסייה הבוגרת.<sup>49</sup> קטינים אשר מוחזקים בבית הסוהר 'אופק' עצורים בחדר לביצוע או הורשעו בגין ביצוע מגוון סוגי עבירות, לרוב עבירות אלימות ורכוש, אך גם עבירות מין ועבירות המתה.<sup>50</sup> נכון לשנת 2016, הוחזקו בבית הסוהר כ-50 קטינים שפוטים, ומעל 100 קטינים עצורים.<sup>51</sup>

בית הסוהר 'אופק' פועל לפי עקרונות טיפוליים ושיקומיים, הכוללים, בין היתר, דגש על המאפיינים הייחודיים של גיל ההתבגרות (דוגמת התמודדות עם זהות עצמית, מרדנות, אחריות אישית, ועוד); מעורבות משפחתית, ושותפות עם גורמים בקהילה תוך שמירה על רצף טיפולי. כפועל יוצא מכך, בית הסוהר 'אופק' פיתח מגוון תוכניות ייעודיות, פרטניות וקבוצתיות, לטיפול ולשיקום אסירים קטינים. כך, למשל, קיימות בבית הסוהר תוכניות ייעודיות לטיפול בקטינים פוגעים מינית ובקטינים עם בעיות סמים ואלימות. בנוסף, בית הסוהר מפעיל תוכניות ופרויקטים מיוחדים עבור קטינים אסירים, ביניהם 'פרויקט תנופה' (פרויקט טיפולי לקטינים בעלי פוטנציאל שיקומי שמגלים אחריות, משמעת עצמית ומוטיבציה ומחויבות לשינוי); 'פרויקט איתן' לטיפול באלימות ומניעתה; 'פרויקט שורשים' לקטינים יוצאי העדה האתיופית שמאפשר התערבות ייחודית המותאמת לצרכי הקטינים, למאפיינים שלהם, ולאתגרים הייחודיים שעמם הם מתמודדים; פרויקט חונכים 'האני הוא האחר' במסגרתו מועסקים אסירים כחונכים המסייעים לאסירים אחרים להתמודד עם המאסר, תוך העצמה אישית של שני הצדדים, ועוד. בנוסף, פועל

<sup>46</sup> ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 1, 3; בן סימון & כאהן-סטרבצ'ינסקי, ה"ש 42, עמ' 38; ר' גם בענין זה לוי & פ. כאהן-סטרבצ'ינסקי, 'מחסות לעצמאות' - ליווי בוגרי מעונות רשות חסות הנוער - מחקר הערכה, עמ' 24-25, (2014) לפי ממצאי המחקר, כ-11-14% מבוגרי מעונות חסות הנוער שהשתתפו בתוכנית (ההשתתפות הינה וולונטרית) היו מעורבים בהתנהגות מנוגדת לחוק, בפרט אלימות, שימוש בסמים, חנות (בקרב בנות בלבד).

<sup>47</sup> ס' 25 (ד) ו-ס' 34 (א)-(ה), 34 לחוק הנוער: שפיטה, ענישה ודרכי טיפול, ה"ש 39.

<sup>48</sup> ר' בענין זה גם ממ"מ (2015), ה"ש 6, עמ' 43.

<sup>49</sup> ממ"מ (2015), ה"ש 6, עמ' 43-44.

<sup>50</sup> עמ' 1 ממ"מ, 'שיקום אסירים קטינים', (2016); הרשות לשיקום האסיר, 'סיכום שנת 2016 - תחום נוער וצעירים', עמ' 1, (2016) (להלן, 'רש"א 2016'); ר' ע. אפרים, 'נערים מאחורי הסורגים', ynet, (28.8.2016). לינק:

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4844764,00.html>

<sup>51</sup> ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 1.

בית הסוהר עם משפחות הקטינים כחלק מהשיקום, וכן יוצר שיתופי פעולה עם רש"א וגורמי רווחה לקראת השחרור. כך, למשל, השב"ס, בשיתוף הרשות לשיקום האסיר (רש"א), מפעיל סדנת הכנה לקראת שחרור ממאסר לקטינים, הכוללת מפגשים במגוון נושאים, וכן מציע מפגשי קד"ם (קבוצות דיון משפחתיות).<sup>52</sup>

לחלק מפעולות החינוך והשיקום בבית הסוהר 'אופק' השפעות חיוביות בענין מניעת רצידיביזם אך עדין אחוז הרצידיביזם בקרב אסירים קטינים גבוה באופן משמעותי מזה של בגירים. לפי נתוני שב"ס, שיעור הרצידיביזם בקרב קטינים עד גיל 18 הוא הגבוה ביותר מבין שיעורי הרצידיביזם של אסירים משוחררים בכל קבוצות הגיל, וכי אחוז החזרה לכלא בתוך חמש שנים מבין קטינים ששוחררו מכלא אופק עומד על כ-75.5%<sup>53</sup>. כך, הפך בית הסוהר אופק ל-'דלת' מסתובבת. לפי נתוני שב"ס, 75% מהקטינים ששוחררו ממאסר בשנת 2008 שבו לבית הסוהר בתוך חמש שנים (עד שנת 2013). קטינים רבים בבית הסוהר אופק שהו במאסר בעבר, ונכון לשנת 2016, עבור 7 קטינים זו כניסתם השמינית לבית הסוהר, עבור 13 קטינים זו כניסתם השישית, ועבור 17 קטינים זו כניסתם החמישית.<sup>54</sup>

עם שחרורם ממאסר, הרשות האחראית על קטינים הינה רש"א: גוף ממשלתי כפוף למשרד הרווחה והשירותים החברתיים אשר פועל לפי חוק ועוסק בשיקום אסירים ושילובם בחברה.<sup>55</sup> חזון רש"א מעודד גישה שיקומית-טיפולית הוליסטית אשר מקיפה את כל תחומי החיים של המשתחרר ממאסר, במטרה לסייע בהשתלבותו חזרה למשפחה ולקהילה, ולצמצום רצידיביזם.<sup>56</sup> בשנת 1999 הוקם ברש"א תחום נוער וצעירים אשר נותן מענה לקטינים וצעירים עד גיל 21, מתוך הכרה כי תוכניות השיקום לאסירים בוגרים לא מספקות את המענה המתאים לאוכלוסייה זו ולמאפיינים והצרכים הייחודיים שלה. התוכניות והיחזמות במסגרת תחום צעירים ונוער נעשות תוך התייחסות אינדיבידואלית לקטין, מתן הזדמנויות, העצמה, קביעת גבולות ברורים, ואמונה ביכולתו לערוך שינוי בחייו.<sup>57</sup>

כיום, לאחר שחרור ממאסר, רק מיעוט מהאסירים הקטינים שוחררו עם תוכנית שיקום מטעם רש"א.<sup>58</sup> ניתן לתלות מצב דברים זה במגוון סיבות. ראשית, קיים קושי רב לגייס אסירים קטינים לתוכניות שיקום. קטינים אשר נשפטו למאסר עשויים להיות חשדנים כלפי גורמי סמכות וטיפול, ובעלי צרכים מורכבים. מאפיינים אלו מקשים על גיוסם לשיקום וקליטתם במסגרות טיפוליות קיימות. בנוסף, חלק מהאסירים הקטינים חווים לחץ חברתי נגד השתתפות בטיפול בכלל ובתוכנית שיקום לשחרור מוקדם בפרט מצד אסירים קטינים אחרים.<sup>59</sup> שנית, אחת המורכבויות בסוגיה של שיקום נוגעת לתקופת פיקוח קצרות (שליש אחרון למאסר) של אסירים קטינים. קטינים, ככלל, נידונים לתקופות מאסר קצרות (ומכאן, בעלי 'שליש' קצר) שמקשה על בניית הליך שיקומי משמעותי. כך, אסירים קטינים רבים מעדיפים להישאר ולרצות את מלא תקופת מאסרם (מס' חודשים נוספים) וכך להשתחרר בלא כל פיקוח.<sup>60</sup> שלישית, אין די תוכניות מתאימות עבור אסירים קטינים ואחוז משמעותי מהקטינים שהופנו לטיפול (טיפול בקהילה וטיפול חוץ בית)

<sup>52</sup> לפירוט על העקרונות ביסוד התפיסה הטיפולית בבית הסוהר 'אופק' ותוכניות הטיפול והשיקום השונות שמתקיימות בו, ר' שרות בתי הסוהר, 'תקציר פעילויות התקון באופק'. ר' גם עמ' 7-2; ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 11-8; א. גולדברג, 'תקופת המאסר כהזדמנות לטיפול בנוער עברייני', מתוך 'נוער בבלגן' (עורכים: א. תימור, ס. בן-ברוך, א. אלישע) (2015); ממ"מ (2015), ה"ש 6, עמ' 45.

<sup>53</sup> ר' ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 27-28; ממ"מ (2015), ה"ש 6, עמ' 44-45; המועצה לשלום הילד, 'ילדים בישראל: שנתון סטטיסטי', (2017); רש"א (2016), ה"ש 50, עמ' 1; הלכת פלוני, ה"ש 38, פס' 5.

<sup>54</sup> משרד המשפטים (2017), ה"ש 6, עמ' 9.

<sup>55</sup> חוק הרשות לשיקום האסיר, התשמ"ג-1983; שוסטרי-זיני & שחף-פרידמן, ה"ש 5, עמ' 144.

<sup>56</sup> שוסטרי-זיני & שחף-פרידמן, ה"ש 5, עמ' 144-145.

<sup>57</sup> רש"א (2016), ה"ש 50, עמ' 1; שוסטרי-זיני & שחף-פרידמן, ה"ש 5, עמ' 145-146. יוער כי הטיפול בקטינים וצעירים עד גיל 21 יחד נבע מההכרה בדמיון הרב במאפייני אוכלוסייה זו.

<sup>58</sup> ר' משרד המשפטים (2017), ה"ש 6, עמ' 10.

<sup>59</sup> רש"א (2016), ה"ש 50, עמ' 1; משרד המשפטים (2017), ה"ש 6, עמ' 19.

<sup>60</sup> ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 2.

נפלטו מהטיפול, ורק מעטים ספורים סיימו בהצלחה את תוכניתם.<sup>61</sup> מסגרת ייעודית לקטינים לאחר מאסר (מרכז אבן דרך) נסגרה בשנת 2014, כך שכיום קטינים הזקוקים למסגרת חוץ-ביתית לאחר השחרור ממאסר נקלטים במסגרות חסות הנוער. אולם, חלק ניכר מהקטינים לא מתקבלים למעונות (למשל, מפני שלא ניתן היה לבנות להם תוכנית שיקום מתאימה, או בשל אי-התאמה של המסגרת לצרכים הייחודיים שלהם), או נשרו מהתוכנית.<sup>62</sup> כך, לפי נתוני רש"א, מדי שנה משתחררים מעל 700 אסירים צעירים בני 14-21, וכ-100 אסירים קטינים מבית הסוהר 'אופק', רובם ללא תוכנית שיקום. חלק משמעותי מהקטינים לא מתקבלים לתוכניות שיקום (בשל תקופת פיקוח קצרה, קושי במציאת מסגרת הולמת, דחיה על ידי ועדת השחרורים) ושיעורי הנשירה מתוכניות שיקום גבוהים פי 3 אצל קטינים בגילאי 14-18 מאשר אצל צעירים בגילאי 18-21. חשוב להוסיף בהקשר זה כי רש"א מטפלת רק בקטינים שפוטם ולא בקטינים עצורים. אך קטינים שפוטם מהווים כ-30% בלבד מהקטינים המוחזקים בבית הסוהר אופק.<sup>63</sup> נתונים אלו מציגים תמונה קשה באשר לשיקום קטינים לאחר מאסר, ומחייבים תשומת לב מצד כל הגורמים הרלוונטיים.

גישת רש"א ביחס לשיקום קטינים נשענת על תפיסה חינוכית-שיקומית. נציגי רש"א פוגשים את הקטין לקראת שחרורו, ובונים תוכנית שיקום מותאמת לקטינים המעוניינים בכך. הצדדים חותמים על הסכם טיפולי, המשקף את תוכנית השיקום, זה מועבר לאישור ועדת השחרורים. הוועדה רשאית להחליט על קיצור המאסר ('שליש') בכפוף לעמידה בתנאי ההסכם.<sup>64</sup> תוכניות השיקום השונות כוללות מגוון מענים טיפוליים, לרבות טיפולים פרטניים וקבוצתיים, הדרכות הורים, התנדבויות, סיוע בנושא חינוך, מתן טיפולים ייחודיים (למשל, טיפול באמצעות בע"ח), והפניה לגורמים ומשאבים טיפוליים שונים בקהילה (למשל, מרכזים לטיפול בהתמכרות).<sup>65</sup>

נוסף על כן, בישראל, ישנם גורמים רבים אשר מפעילים תוכניות ייחודיות למען קטינים עוברי חוק וקטינים במצבי סיכון, הן לאחר שחרור ממאסר או ממסגרת כופה חוץ ביתית אחרת, והן לפני קיום הליכים משפטיים. כך, לדוגמה, נוכח הנתונים המדאיגים לגבי רצידיזם של קטינים לאחר מאסר, החליטה הממשלה בשנת 2016 למנות, במסגרת משרד המשפטים, מתאם בין משרדי למניעה ולצמצום עבריינות בקרב בני נוער, אשר יהיה אמון על תיאום בין גורמים ממשלתיים וכן בין הממשלה לגורמים מחוצה לה בנושא מניעה וצמצום עבריינות נוער; פיתוח ותיאום שולחנות עגולים בנושאים בתחום זה; העברת הכשרות לגורמים הרלוונטיים; וכן על קידום ובדיקה של פרויקטים בתחום מניעה ושיקום לקטינים. בנוסף, הוחלט להקצות משאבים לרש"א לצורך הקמת מרכזי נוער אזוריים שיעסקו במתן שירותים, ובנית תוכניות שיקום איכותיות בקהילה, וכן על קידום פרויקטים בתחום המניעה והשיקום לקטינים.<sup>66</sup>

בנוסף לכך, ישנן תוכניות רבות ומגוונות של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שירות המבחן לנוער, רשות חסות הנוער, וגורמים נוספים בקהילה, עבור קטינים במצבי סיכון וסכנה (ביניהם, קטינים עוברי חוק) וקטינים ששוחררו ממסגרות נעולות אחרות בהשתלבות חזרה בקהילה.<sup>67</sup> מפאת היקפה ומיקודה של סקירה זו, היא אינה כוללת התייחסות למגוון התוכניות והפעילויות השונות לסיוע לקטינים עוברי חוק בישראל. יש תועלת רבה בקיום סקירה נוספת

<sup>61</sup> ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 20; ר' גמ ע. אפרים, 'נערים מאחורי הסורגים', **ynet**, (28.8.2016). לינק: <http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-4844764.00.html>

<sup>62</sup> אשר לנתונים, ר' ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 21-22; רש"א (2016), ה"ש 50, עמ' 11.

<sup>63</sup> ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 2-3; משרד המשפטים (2017), ה"ש 6, עמ' 20; רש"א (2016), ה"ש 50, עמ' 2, 7-8.

<sup>64</sup> שוסטרי-זיני & שחף-פרידמן, ה"ש 5, עמ' 148.

<sup>65</sup> רש"א (2016), ה"ש 50, עמ' 4-6; שיחה עם ליאת שוסטרי-זיני (רש"א), 21.2.2018.

<sup>66</sup> החלטה 1840 של הממשלה ה-34, "ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל" (11.8.2016); ממ"מ (2016),

ה"ש 6, עמ' 23, 29, 34; משרד המשפטים (2017), ה"ש 6, עמ' 4.

<sup>67</sup> ר' בן סימון & כאהן-סטרבצ'ינסקי, ה"ש 42, עמ' 38; ממ"מ (2016), ה"ש 6, עמ' 1, 3; משרד המשפטים (2017), ה"ש 6, עמ' 29.

הממוקדת בנושא זה, וכן בפרסום 'קול קורא' ליצירת מאגר מפורט ועדכני של תוכניות ומודלים שונים המופעלים ברחבי הארץ ואשר ניתנים ליישום.

## **ב. 2. דו"ח הצוות הבין-משרדי בענין 'שחרור קטינים ממאסר'**

ביום 13.9.2017 התקיימה ישיבה בראשות שרת המשפטים לבחון את הצעת החוק הפרטית של ח"כ חנין המבקשת להסמיך את ועדת השחרורים לשחרר אסיר קטין בתום ריצוי מחצית מתקופת המאסר (בניגוד למצב כיום בו ניתן לשחרור לאחר ריצוי שני שליש מתקופת המאסר), על מנת להרחיב את האפשרויות השיקומיות.<sup>68</sup> בתום הישיבה הורתה שרת המשפטים על הקמת צוות בין-משרדי בראשות משרד המשפטים שיבחן את הסוגיות השונות ויציע המלצות לטיפול בנושא.

במסגרת דיוני הצוות הבין-משרדי, בראשו עמדה המתאמת הבין-משרדית למניעה ולצמצום עבריינות בקרב בני נוער, הועלו סוגיות מורכבות שונות ביחס לשחרור והליך השיקום, והצורך בפתרונות יצירתיים וחדשניים. בדצמבר 2017 פורסם דוח הצוות הבין-משרדי, שכלל מסקנות והמלצות לעתיד בנוגע לשחרור קטינים ושיקומם.<sup>69</sup> בהמשך לדוח זה, פרק ג' לסקירה יתייחס למספר אתגרים בשיקום קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת). הפרק ירחיב על האתגרים, וכן יתייחס למענים שהוכרו כיעילים להפחתת רצידיבזם ולעידוד השתלבות חזרה בקהילה, בשים לב לתוכניות או אמצעים שאומצו במדינות שונות בעולם לצורך כך.

---

<sup>68</sup> ר' הצעת חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון - מאסר קטין), התשע"ה-2015, פ/20/698.  
<sup>69</sup> משרד המשפטים (2017), ה"ש 6.

## פרק ג' – אתגרים בשיקום קטינים לאחר שחרור

### ג. 1. כללי

תקופת המאסר (או החזקה במסגרת אחרת) מנתקת את הקטין מבני משפחתו וסביבתו ומציבה אתגרים לשיקומו ולהשתלבותו חזרה בקהילה לאחר השחרור.

כפי שפורט בהקדמה, על מנת לאפשר שינוי של ממש יש להבין את המונחים 'שיקום' ו-'השתלבות חזרה בקהילה' באופן רחב, המתייחס הן לגורמים אינדיבידואליים של הקטין (כגון, גישה לטיפול נפשי), והן למצב החברתי-רווחתי שלו במסגרת המשפחתית והקהילתית (כגון, חינוך, או קשר עם הקהילה). כך, שלל הגורמים הרלוונטיים לשיקום צריכים להיבחן כמכלול ולקבל מענה הוליסטי.<sup>70</sup> פרק זה, יתמקד בשישה נושאים שהוכרו בספרות כאתגרים מרכזיים לשיקום קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת):<sup>71</sup> הבטחת רצף טיפולי; מתן שירותי בריאות; יציבות קשרים משפחתיים; דיור; חינוך, פיתוח כישורים ותעסוקה; ושיקום וקהילה.

חשוב להדגיש כי ישנן תוכניות ומודלים שונים אשר מתייחסים לאתגרים אלו מזוויות שונות. במסגרת הפרק, תינתן הרחבה על מספר דוגמאות לתוכניות ומיזמים שאומצו במדינות שונות על מנת לתת מענה לקטינים ולהפחית רצידיביזם. אשר לבחירה והצגת הדוגמאות, יודגש כי קיים מגוון רחב של תוכניות תמיכה וסיוע בעולם שהוכרו כיעילות ובעלות פוטנציאל של ממש, אך לא ניתן היה להתייחס או לבחון את כולן. הדוגמאות המובאות בסקירה זו נבחרו בהתבסס על ספרות מקצועית ופרסומים שונים, ובשים לב לנתונים בדבר יעילותן בהפחתת רצידיביזם. בהקשר זה, וכאמור בהקדמה, ישנן מגבלות בבחינת רצידיביזם ויש לתת את הדעת לצורות הערכה שונות ביחס לתוכניות שיקום קטינים (למשל, בחינה איכותנית). עוד יודגש כי על אף שהפחתת רצידיביזם היא מטרה מרכזית בתוכניות האמורות, אין מדובר במטרה הבלעדית. באותה מידה, יש חשיבות בבחינה של מודלים ותוכניות אשר מקנים לקטינים המשתתפים יתרונות רלוונטיים נוספים לחייהם (דוגמת כישורי תעסוקה, גישה לשירותי בריאות הנפש), משקפים עקרונות של זכויות הילד (למשל, שיתוף קטינים בהליכים, התייחסות לנפגע העבירה) ומעודדים השתלבות חזרה בקהילה באופן רחב (סיוע בשיפור מערכות יחסים משפחתיות, בניית קשר עם גורמים בקהילה, וכיוצ"ב).<sup>72</sup>

### ג. 2. תכנון שיקום והבטחת רצף טיפולי

קיום הליכי תכנון שיקום הינו קריטי לאפשר השתלבות חזרה תקינה בקהילה, הפחתת רצידיביזם ושבירת מעגל העבריינות של קטינים לאחר שחרור ממאסר (או החזקה במסגרת אחרת).<sup>73</sup>

על מנת לאפשר תכנון שיקום, תוכניות ומודלים רבים בעולם פועלים בגישה של ריכוז וניהול תיק (Case Management), שבה גורם יחיד אחראי על תכנון הליך השיקום, על תיאום השירותים לקטין, והפנייתו לתוכניות ופעילויות בחומי חיים שונים, בשים לב לצרכיו ולנסיבות הייחודיות בעניינו.<sup>74</sup>

<sup>70</sup> Cunneen & Luke (2007) ה"ש 9, עמ' 199.

<sup>71</sup> ר' למשל D. P. Mears, J. Travis, 'Youth Development and Reentry', p. 11-12, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol 2(1) (2004); Altschuler & Bash (2004) ה"ש 5, עמ' 78; The Sentencing Project, 'Youth Reentry', p. 2-3, (להלן, **The Sentencing Project (2012)**); בן סימון & כאהן-סטרצינסקי, ה"ש 42, עמ' 36-37.

<sup>72</sup> ר' Cunneen & Luke (2007) ה"ש 9, עמ' 197-198, 201; ר' גם הקדמה לסקירה זו.

<sup>73</sup> ר' למשל Report of the Royal Commission and Board of Inquiry into the Protection and Detention of Children in the Northern Territory, Vol 2B, p. 7, (2017) (להלן, **Report Northern Territory (2017)**).

<sup>74</sup> ר' UNJO & EJJO (2011) ה"ש 1, עמ' 30-31; Report Northern Territory (2017) ה"ש 73, עמ' 7.

כידוע, קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) אינם אוכלוסייה הומוגנית: לכל קטין וקטין מאפיינים, צרכים, ואתגרים ייחודיים, וכל קטין שב לסביבה משפחתית וקהילתית מורכבת ושונה. מצב דברים זה מחייב הליך תכנון אינדיווידואלי שיתאים לכל קטין תוכנית שיקום שעונה על צרכיו, ועולה בקנה אחד עם המענים הקיימים בסביבתו המשפחתית והקהילתית.<sup>75</sup> מינוי רכז ניהול תיק מסייע בתכנון הליך השיקום לטווח הקצר והארוך, ומאפשר תיאום ושיתוף פעולה בין הגורמים השונים בסביבת הקטין בבית הסוהר ובקהילה. כך, רכז ניהול התיק עומד בקשר אינטנסיבי עם הגורמים הרלוונטיים השונים, עוקב אחר יישום תוכנית השיקום בפועל בשלבים שונים, ואחראי על עדכונה, ככל שיש בכך צורך. בנוסף, רכז ניהול התיק מקבל ומחזיק במידע וחומרי הרקע על אודות מצב הקטין (בשים לב לזכותו לפרטיות ולסוגיות של סודיות וחיסיון), ויכול להבטיח מתן שירותים מתאימים לו ולבני משפחתו מצד הגורמים המקצועיים והטיפוליים.<sup>76</sup> באופן זה, הליך השיקום הינו הוליסטי, מותאם לקטין, ומתייחס לכל ההיבטים והגורמים השונים בחייו.

תכנון שיקום מיטבי, ובפרט תכנון שיקום בגישת ריכוז וניהול תיק, קשור להבטחת רצף טיפולי. הבטחת רצף טיפולי היה נושא מרכזי בדינוי הצוות הבין-משרדי בנוגע לשחרור קטינים לאחר מאסר. מרבית הקטינים במאסר עברו קודם לכן מסגרות טיפוליות שונות, ומהתחלת ההליך הפלילי עשויים הקטין ובני משפחתו להיפגש עם מספר גורמי טיפול שונים, ביניהם קצין מבחן, עובד סוציאלי של בית הסוהר, עובד סוציאלי מטעם הרשות המקומית, גורמי מקצוע מטעם ארגונים וגופים שונים, ועוד. במקרים רבים, גורמים מקצועיים אלו מספקים טיפול ונותנים שירותים לקטין ולמשפחתו במסגרות שונות, ללא רצף טיפולי, ללא תיאום, שיתוף במידע, או שיתוף פעולה מובנה, וללא גורם מרכז ומנהל. מצב דברים זה לא מאפשר מתן מענה הוליסטי ומשמעותי לצרכי הקטין.<sup>77</sup>

בנוסף, קיומן של תוכניות וטיפול 'מקבילים' עלול ליצור כפילויות וסרבול, ובכך להקשות על הליך השיקום. הדבר נכון בעיקר בשלב המעבר (Transition) בין מסגרות, ובפרט מהמאסר לשחרור בקהילה. נקודה המעבר, ובעיקר התקופה הסמוכה לשחרור, הינה קריטית עבור הקטין, ומחקרים רבים מצאו כי פיתוח הליך מעבר מובנה בין מאסר (או ההחזקה במסגרת אחרת) לבין שחרור לקהילה, והמשכיות מתן תמיכה בשלב זה, מגבירים את מידת הצלחת הקטינים להשתלב חזרה בקהילה באופן תקין.<sup>78</sup> משכך, במועד זה ישנה חשיבות של ממש לקיומו של גורם אחראי ומתכלל, אשר יכול ללוות את הקטין לאורך הדרך, להשגיח על התקדמותו ולהפנות אותו לשירותים שונים ולגורמי סיוע.

בעניין זה, מחקרים שונים קושרים בין יעילות תוכנית שיקום בהפחתת רצידיביזם ובהצלחה בהשתלבות חזרה בקהילה לבין התחלתה בשלב מוקדם, למשל מיד עם כניסת הקטין לבית הסוהר או למסגרת נעולה אחרת. התחלת תוכנית שיקום בשלב מוקדם, שעה שהקטין עודנו במאסר (או במסגרת אחרת), מאפשרת לגורמים המקצועיים סביב הקטין, וכן לקטין ולמשפחתו, להיות מעורבים בכל שלבי תכנון השיקום, וכן נותנת שהות מספקת ליצירת חיבורים מתאימים בין הקטין לבין גורמים שונים בקהילה לקראת שחרורו. בנוסף, הכנה מוקדמת מאפשרת לערב את הקטין באופן משמעותי ולשתף אותו בהליכי קבלת ההחלטות. כך, הקטין יכול לעבד את מצבו, לזהות מראש אתגרים וחסמים לקראת החזרה לקהילה, ולהיערך לקראתם.<sup>79</sup> על מנת לפתח תוכנית שיקום מקיפה מהשלבים הראשוניים של ההשמה, יש חשיבות בקביעת גורם אחראי לכל שלבי תוכנית השיקום (כגון רכז ניהול תיק). על גורם זה להכיר את הקטין, יכולותיו וצרכיו, וכן את מגוון אפיקי הטיפול הזמינים בבית הסוהר (או מסגרת נעולה אחרת) ובקהילה לאחר השחרור.

<sup>75</sup> Rowald (2009) ה"ש 4, עמ' 20.

<sup>76</sup> Bellmore (2013) ה"ש 11, עמ' 19, 24; IJJO & EJJO (2011) ה"ש 1, עמ' 30-31.

<sup>77</sup> משרד המשפטים (2017), ה"ש 6, עמ' 12; ExOCOP Workshops Reports (2012) ה"ש 28, עמ' 94.

<sup>78</sup> ר' למשל Rowald (2009) ה"ש 4, עמ' 22.

<sup>79</sup> Bellmore (2013) ה"ש 11, עמ' 17-18, 23.

על מנת להבטיח רצף טיפולי, במדינות שונות פותחו מודלים של תוכניות שיקום משולבות-מעבריות (Integrated Throughcare Programs). תוכניות מסוג זה כוללות טיפול ושיקום החל עם ההשמה במאסר (או במסגרת נעולה אחרת), ועד לתקופה מסוימת לאחר השחרור. כך, תוכניות משולבות-מעבריות מספקות תכנון שיקום ושירותים שונים בשלושה שלבים: במהלך המאסר או ההחזקה במסגרת נעולה אחרת, בתקופת ההכנה לשחרור, עם מתן תמיכה אינטנסיבית בתקופה מיד לאחר השחרור (השלב הראשוני של המעבר לקהילה), ובתקופה מסוימת לאחר השחרור.<sup>80</sup> משכן של תוכניות אלו מאפשר להן להגיב לצרכים ולנסיבות המשתנות של הקטין, ולאפשר גמישות ותיאום בין כל הגורמים בסביבתו. והכל, במטרה להבטיח מעבר קל ורציף ככל הניתן מהמאסר לקהילה, ולוודא כי יינתנו לקטין ולמשפחתו שירותים רלוונטיים לאורך כל התקופה.<sup>81</sup>

בספרות, תוכניות משולבות-מעבריות נתפסות כתוכנית מבטיחות להפחתת רצידיביזם ולהשתלבות מוצלחת בקהילה. מחקרים מצביעים כי ההכנה ובניית הציפיות לקראת השחרור מסייעות לקטינים להיערך לעתיד ולחזרה לקהילה. הייחודיות של תוכניות משולבות-מעבריות נעוצה גם בדגש על התכנון מראש, כשהאחראי על ריכוז וניהול התיק מתכנן את הליך השיקום, ועוקב אחר יישומו בפועל בשלבים השונים.<sup>82</sup> עוד יצוין כי בניית תוכנית שיקום יחידה ומתמשכת עולה בקנה אחד עם ממצאי מחקר לפיהם איסוף וריכוז מידע על הקטין לאורך ההליך (בשים לב לזכות הקטין לפרטיות ולשמירה על חיסיון וסודיות) מאפשרת בניית תוכנית טיפול מתאימה, וכי במקרים אלו ישנה סבירות גבוהה יותר כי הקטין יעמוד בתנאי תוכנית השיקום וימנע מרצידיביזם.<sup>83</sup> קיומו של גורם מרכז ומנהל מאפשרת את גמישות התוכנית, בכך שהיא ניתנת לעדכון ולשינוי בהתאם לנסיבות ולשלבי ההליך השיקומי (ממאסר לשחרור, למשל).<sup>84</sup> בנוסף, תוכנית השיקום מסייעת לחלוקת סמכויות בין גורמים רלוונטיים שונים בסביבת הקטין, וקיומה מקל על ביצוע הערכות לגבי התקדמותו ועמידתו ביעדים שנקבעו.<sup>85</sup> עוד יצוין כי תוכנית שיקום יכולה לכלול התייחסות לאינטרסים של גורמים שונים (למשל, נפגע העבירה, הקהילה, המשפחה וכו') וכך ניתן לערב אותם, במקרים המתאימים, בפיתוח תוכנית השיקום וביישומה בפועל.

<sup>80</sup> יצוין כי במדינות שנבדקו, התקופה לאחר השחרור התייחסה לרוב לתקופת המבחן שנקבעה לקטין. אולם, המשך מתן תמיכה וסיוע אינו מחייב קביעה של תקופת מבחן כאמור, וישנן תוכניות שקובעות את משך מתן הסיוע בלא קשר לקיומה, או משכה, של תקופת המבחן.

<sup>81</sup> Bellmore (2013), ה"ש 11, עמ' 22-23, 25.

<sup>82</sup> Bellmore (2013), ה"ש 11, עמ' 23-24.

<sup>83</sup> National Center for Juvenile Justice, 'Building Pennsylvania's Comprehensive Aftercare Model: Probation Case Management Essentials for Youth in Placement', p. 10, (2008) **National Center for Juvenile Justice (2008)**

<sup>84</sup> National Center for Juvenile Justice (2008), ה"ש 83, עמ' 16.

<sup>85</sup> National Center for Juvenile Justice (2008), ה"ש 83, עמ' 16-17.

דוגמא: התוכנית יחידה ומתמשכת (Single Plan) במזם Models for Change, פנסילבניה, ארה"ב.

במדינת פנסילבניה בארה"ב פועל משנת 2004 מזם Models for Change לשיפור מערכת המשפט לנוער. אחד ממוקדי המזם הינו הבטחת רצף טיפולי.<sup>86</sup> נקודת המוצא הייתה שכל קטין במאסר (או במסגרת אחרת)<sup>87</sup> זכאי ליהנות ממעבר אחד ורציף בין מסגרות (Transition), וכי הדבר מחייב הבטחת רצף טיפולי ומתן שירותים החל ממועד ההשמה ועד לאחר השחרור.<sup>88</sup> במסגרת זו ניתנה אחריות לשירות המבחן לבצע את תכנון השיקום על ידי קביעת תוכנית שיקום יחידה ומתמשכת (Single Plan) (להלן גם 'התוכנית').

התוכנית נערכת בתוך 30 ימים מההחלטה על ההשמה במאסר או במסגרת נעולה אחרת, ומשלבת התייחסות לטיפול ושירותים במהלך ההשימה ולאחר השחרור.<sup>89</sup> מדובר בתוכנית אינדיבידואלית עבור הקטין אשר מפרטת את אופן ההתקדמות והיעדים בהם עליו לעמוד בזמן ההשמה ולאחר השחרור. התוכנית עשויה גם לכלול התייחסות לעמדת נפגע העבירה וגורמי הקהילה בענין השיקום. כמו כן, במסגרת התוכנית ניתן לקבוע גמול על עמידה ביעדים (למשל, חיזוק חיובי ושבח או שחרור מוקדם) וסנקציות במקרים של אי-עמידה בתנאי התוכנית (למשל, הגברת אמצעי פיקוח או ביטול שחרור מותנה).<sup>90</sup>

הרעיון העומד בבסיס התוכנית היחידה והמתמשכת הוא **להתוות את הליך השיקום וממנו לגזור את היעדים והציפיות מכל הגורמים השונים בסביבת הקטין**. כך, למשל, על תוכנית השיקום שמופעלת בבית הסוהר 'להתכתב' עם התוכנית היחידה והמתמשכת ולשקף את החזון והיעדים המעוגנים בה.<sup>91</sup> במסגרת המזם ממונה גורם ריכוז וניהול תיק (Case Management) שאמון על התקשורת ושיתוף הפעולה עם כלל הגורמים הרלוונטיים על מנת לוודא כי הם פועלים לאור התוכנית היחידה והמתמשכת.<sup>92</sup> גורם ריכוז וניהול התיק גם מוסמך לערוך שינויים ועדכונים בתוכנית, מעת לעת, בשים לב לצרכים ולנסיבות המשתנות של הקטין. כך, התוכנית יחידה ומתמשכת עדין מאפשרת גמישות והתאמה לאורך הליך השיקום.<sup>93</sup>

<sup>86</sup> Juvenile Law Center, 'Pennsylvania and MacArthur's Models for Change: The Story of Successful Public-Private Partnerships', p. 1-2, 13, (2013) (להלן, **Juvenile Law Center (2013)**). יצוין כי האלמנטים המרכזיים הנוספים במזם, שגם הובילו לניסוח הצהרות מדיניות, הינם בריאות הנפש (Juvenile Mental Health and Justice), ניתוב קטינים מחוץ להליך הפלילי ונקיטת אמצעים חלופיים (Diversion) ומעורבות ושיתוף משפחה (Family Involvement).

<sup>87</sup> מזם Models for Change ופיתוח התוכנית היחידה והמתמשכת נעשה ביחס לקטינים לאחר שחרור מהשמה במסגרת נעולה (Placement). בין הגורמים המעורבים במזם הינם נציגי מתקני כליאה ייעודיים (Juvenile Detention Centers) וכן מסגרות נעולות אחרות (Residential Placement). ר' Juvenile Law Center (2013), ה"ש 86, עמ' 13-14.

<sup>88</sup> Juvenile Law Center (2013), ה"ש 86, עמ' 13-15.

<sup>89</sup> National Center for Juvenile Justice (2008), ה"ש 83, עמ' 7.

<sup>90</sup> ר' Commonwealth of Pennsylvania, 'Joint Policy Statement on Aftercare', p. 3-4 January 1, 2005; וגם National Center for Juvenile Justice (2008), ה"ש 83, עמ' 5-6, 16-18, 30.

<sup>91</sup> National Center for Juvenile Justice (2008), ה"ש 83, עמ' 7.

<sup>92</sup> National Center for Juvenile Justice (2008), ה"ש 83, עמ' 8, 18. יצוין כי במסגרת מזם Models for Change, הגורם שמונה לריכוז וניהול תיק הוא קצין המבחן של הקטין.

<sup>93</sup> National Center for Juvenile Justice (2008), ה"ש 83, עמ' 9.

דוגמא: שיטת ניהול וריכז תיק (Case Management) בטרטוריה הצפונית, אוסטרליה, והפעלת תוכנית מעברית-שיקומית ייעודית לאוכלוסייה האבוריג'ינית.

ב-2016 הוקמה בטרטוריה הצפונית באוסטרליה ועדת חקירה בשל טענות לכשלים מערכתיים וחמורים בטיפול בקטינים במאסר ובמוסדות חסות (Detention and Care and Protection Systems). כחלק ממסקנותיה, קבעה הוועדה הנחיות והמלצות לטיפול בכשלים שזוהו. בין היתר, הוועדה התייחסה להיעדר שירותי תכנון מספקים לקראת השחרור לקהילה, וקבעה כי הדבר מכשיל ופוגע בקטינים.<sup>94</sup> הוועדה ציינה כי שירותי תכנון הינם חיוניים להליך השיקום וכי גישת ריכז וניהול תיק (Case Management) הינה דרך יעילה לתיאום ומתן שירותים לקטין ולבני משפחתו בתחומים שונים, ויש ליישמה בכל מוסדות הכליאה, זאת הן כלפי קטינים עצורים והן כלפי קטינים שפוטם. בפרט, הוועדה המליצה על בניית תוכנית שיקום אינדיווידואלית לקטינים, הבטחת רצף טיפולי לאחר השחרור, ומתן הכשרה ייעודית לרכזי ניהול תיק.<sup>95</sup>

יצוין בהקשר זה כי החל משנת 2010 מפעיל ארגון לאוכלוסייה האבוריג'ינית בצפון אוסטרליה (North Australian Justice Agency: NAAJA) תוכנית מעברית-שיקומית אשר מספקת שירותים לבגירים ולקטינים אבוריג'ינים במאסר ולאחר השחרור, במימון ובתמיכה ממשלתית-רשותית. מדובר בתוכנית ייחודית במחוז, במסגרתה ניתנים לקטינים שירותי תכנון שיקום וניהול וריכז תיק (Case Management) באופן אשר מותאם תרבותית לחייהם ולסביבתם המשפחתית-קהילתית.<sup>96</sup>

התוכנית הינה וולנטרית, ופתוחה בפני קטינים המבקשים לקחת בה חלק. התוכנית מתחילה 6 חודשים לקראת השחרור ממאסר, כאשר עובדים מטעם הארגון בונים, בשיתוף הקטין ומשפחתו, תוכנית שיקום התואמת את הצרכים, גורמי הסיכון והיעדים של הקטין. תוכנית השיקום הינה הוליסטית, ומתייחסת לגורמים שונים בחיי הקטין, כגון דיוור, הכשרה ותעסוקה, גישה לשירותי בריאות, ועוד. לאחר השחרור, רכזי ניהול תיק מטעם הארגון עומדים בקשר עם הקטין, מספקים לו תמיכה ביישום תוכנית השיקום, ומפנים אותו לשירותים ותוכניות רלוונטיות בקהילה.<sup>97</sup> התוכנית מבקשת לסייע לקטינים לאחר השחרור, ובפרט בתקופת המעבר לקהילה, **באופן שמכיר ברקע התרבותי הייחודי שלהם, וכן להעצים אותם במסגרת הליך השיקום** ולעודד אותם להשתלבות חזרה לקהילה.<sup>98</sup>

הארגון אסף נתונים באופן עצמאי שהצביעו כי לתוכנית הצלחה בהפחתת שיעורי הרצידיביזם לעומת מחוזות אחרים, אך יצוין כי בשל מיעוט הקטינים המשתתפים אין די מידע שמאפשר ניתוח ברור של שיעורי הצלחת התוכנית.<sup>99</sup>

<sup>94</sup> Report Northern Territory (2017), ה"ש 73, עמ' 18.

<sup>95</sup> Report Northern Territory (2017), ה"ש 73, עמ' 7, 9, 13-14, 23-24.

<sup>96</sup> ארגון NAAJA מקבל מימון מהרשויות במדינה על מנת לספק שירותים משפטיים בתחום הפלילי והאזרחי לקהילה האבוריג'ינית בטרטוריה הצפונית באוסטרליה. ר' 'Annual Report 2016-2017' (להלן, **NAAJA Annual Report (2017)**); ר' גם ד, התוכנית במסגרת אתר ארגון NAAJA: <http://www.naaja.org.au/our-programs/throughcare/>.

<sup>97</sup> NAAJA Annual Report (2017), ה"ש 96, עמ' 40-41.

<sup>98</sup> Report Northern Territory (2017), ה"ש 73, עמ' 14-15.

<sup>99</sup> Report Northern Territory (2017), ה"ש 73, עמ' 14-15. לפי הנתונים, מ-95 קטינים שהשתתפו בתוכנית, רק 24 שבו למאסר (שיעור הפחתת רצידיביזם גבוה לעומת מחוזות אחרים).

### ג. 3. מתן שירותי בריאות

גישה לשירותי בריאות, ובפרט לטיפול בתחום בריאות הנפש, הינה חלק משמעותי בהליך השיקום.<sup>100</sup>

מחקרים רבים מצביעים על כך שלקטינים במאסר (או במסגרת אחרת) יש צרכים בריאותיים מורכבים. כך, נמצא כי קטינים במאסר סובלים מבריאות פיזית ירודה, בעיות נפשיות, קשיי למידה והפרעות קשב וריכוז, התמכרות, ובעיות התנהגות בשיעורים גבוהים משמעותית מאשר באוכלוסייה הכללית.<sup>101</sup> תחום בריאות הנפש הינו חשוב במיוחד בהקשר זה, כשמחקרים מצביעים על שכיחות גבוהה של בעיות נפשיות בקרב קטינים במאסר, ביניהם קשיים הנובעים מחשיפה לטראומה ופגיעה והזנחה בילדות, דכאון, והפרעות פסיכיאטריות שונות.<sup>102</sup> עוד יצוין כי מוכר בספרות כי לקטינות צרכים ייחודיים בתחום זה שמחייבים מענה. כך, למשל, מחקרים שונים מצביעים על כך שפגיעה מינית, בעיות במשפחה והערכה עצמית ירודה שכיחים במיוחד אצל קטינות אסירות (או מוחזקות במסגרת אחרת), וכן כי קטינות אלו סובלות בשיעורים גבוהים מבעיות נפשיות (בין היתר, דכאון, חרדה, הפרעות התנהגות ונטייה לאובדנות). משכך, יש בעובדה זו כדי להשפיע על הצרכים והשירותים הנדרשים עבור קטינות לאחר שחרורן לקהילה.<sup>103</sup> יצוין כי במקרים רבים, צרכים בריאותיים אלו לא אובחנו או טופלו כראוי לפני ההליך הפלילי, והיוו גורם מרכזי שהוביל להתנהגות העבריינית של הקטינים והקטינות מלכתחילה, והיעדר (המשך) טיפול מתאים עלול להוביל לרצידיביזם.<sup>104</sup>

כאמור, מסמכים משפטיים ברמה הבינלאומית מעגנים את זכותם של אסירים קטינים לגישה לשירותי בריאות וטיפול בהתאם לצרכיהם.<sup>105</sup> תקופת המאסר או ההחזקה במסגרת אחרת מאפשרת שהות להגיב ולטפל בבעיות אלו, אך מתן טיפול במסגרת זו אינו מספק. מחקרים רבים הצביעו בהקשר זה על החשיבות של המשכיות ורצף טיפולי גם לאחר השחרור, זאת בייחוד כשמדובר בבעיות נפשיות ובעיות התמכרות.<sup>106</sup> מתן מענה בריאותי וטיפולי לקטינים לאחר השחרור מאפשר להם לשמור על ההישגים מתקופת המאסר, ולהמשיך בהתקדמות בטיפול. מחקרים שונים הצביעו על הקשר בין גישה לשירותי בריאות וטיפול לבין הפחתת רצידיביזם,<sup>107</sup> כשתקופת המעבר (Transition) בין השחרור לקהילה, בפרט, נמצאה כתקופה קריטית למתן מענה טיפולי כאמור עבור קטינים.<sup>108</sup>

עם זאת, קיים קושי מוגבר עבור קטינים לקבל טיפול לאחר השחרור. ראשית, המשך ההליך הטיפולי, בייחוד כשמדובר בטיפול בתחום בריאות הנפש או התמכרות, הינו מאתגר מאוד ועשוי להיתפס כ-'עול' על הקטין. פעמים רבות לאחר השחרור לקהילה הקטין מוצא את עצמו ללא מסגרת טיפולית מובנית, ונאלץ להתמודד עם דרישות חדשות רבות בחיי היומיום (חינוך והכשרה, פיתוח מערכות יחסים משפחתיות, ועוד). מצב דברים זה מפחית מהמוטיבציה של הקטין

<sup>100</sup> Report Northern Territory (2017) ה"ש 73, עמ' 199.

<sup>101</sup> Report Northern Territory (2017) ה"ש 73, עמ' 350-351.

<sup>102</sup> M. C. Aalsma et al., 'Behavioral Health Care Needs, 78-80', עמ' 5, Altschuler & Brash (2004) ה"ש 5, עמ' 78-80; Detention-Based Care, and Criminal Recidivism at Community Reentry from Juvenile Detention: A Multisite Survival Curve Analysis', p. 1372, *American Journal of Public Health*, Vol 105 (7), (2015) ((Aalsma et al. (2015).

<sup>103</sup> Fields & Abrams (2010) ה"ש 11, עמ' 256.

<sup>104</sup> Report Northern Territory (2017) ה"ש 73, עמ' 349.

<sup>105</sup> ר' פרק א' לסקירה.

<sup>106</sup> R. A. Underwood et al., 'Mental Illness and Juvenile Offenders', Int. Journal of Res Public Health, 13(2) (2016) (Underwood et al. (2016).

<sup>107</sup> L. Hamilton & S. Belenko, 'Effects of Pre-Release Services on Access to Behavioral Health Treatment after Release from Prison', p. 1085, *Justice Quarterly* 33:6 (2016) (Hamilton & Belenko (2016);

<sup>108</sup> Aalsma et al. (2015) ה"ש 102, עמ' 1372; Bellmore (2013) ה"ש 11, עמ' 21.

<sup>108</sup> Hamilton & Belenko (2016) ה"ש 107, עמ' 1081.

להתפנות להליך הטיפול ולהתמיד בו.<sup>109</sup> שנית, קטינים עשויים להתקשות ביצירת קשר ותיאום בין הגורמים הטיפולים השונים באופן עצמאי, ולא תמיד מודעים לזכויותיהם בהקשר זה. במקרים רבים, גישה למענה טיפולי עשויה להיות מסורבלת ובירוקרטית: הטיפול לא בהכרח יתחיל מיד לאחר השחרור, ולעיתים יש פערים בין הצרכים הבריאותיים של הקטין לבין האופציות הטיפוליות המוצעות לו, ונגישותן בפועל.<sup>110</sup> בייחוד עבור קטינים עם בעיות התמכרות, במקרים בהם השחרור חזרה לקהילה עלול להציב אותם בפני פיתויים והשפעות חברתיות שליליות, חיוני להבטיח מענה טיפולי זמין ונגיש. שלישית, ישנם מחקרים הגורסים כי קבלת טיפול לאחר השחרור בתוכנית או בשיטה דומה לזו שננקטה במהלך המאסר תורמת להליך השיקום. כך, המשכיות ורצף טיפולי אינם מתייחסים רק לטיפול נוסף, אלא להמשכיות של הגישה, הטיפולית הקודמת (גישה טיפולית דומה, קבלת טיפול תרופתי דומה, וכיוצ"ב). הטענה היא שבאופן זה, קטינים חשים ביטחון כי הם אכן התקדמו בתקופת המאסר, ונמצאים ב'דרך הנכונה', ותחושת ההישג מגדילה את הסיכויים שלהם להצליח ולהתמיד בטיפול בקהילה.<sup>111</sup> כך, יש חשיבות לוודא כי התוכניות והמענים הטיפוליים שניתנים לקטינים במסגרת המאסר (או החזקה במסגרת אחרת) מתאימים ועולים בקנה אחד עם התוכניות והמענים הזמינים בקהילה. אולם, במקרים רבים, המענים הטיפוליים לקטינים לאחר השחרור שונים מהתוכנית או הגישה הטיפולית שהופעלה במסגרת המאסר, והדבר מקשה עליהם לבטוח בהליך.

תוכנית שיקום מובנית, אשר מתייחסת למכלול הצרכים הבריאותיים-טיפוליים של הקטין, יכולה לסייע רבות להבטיח את זכותו לשירותי בריאות. כך, ניתן לוודא כי הטיפול מותאם לקטין חמין עבורו לאחר השחרור, לקבוע מיהם גורמי הטיפול, ולוודא כי השירותים השונים יינתנו מיד לאחר השחרור, ללא עיכוב.<sup>112</sup> בהקשר זה, אחראי ריכוז וניהול תיק (Case Management) עשוי להגביר את הגישה של הקטין לשירותים הרפואיים השונים, ולסייע לו בתיאומים הנדרשים.<sup>113</sup> נוסף על כך, מענים בריאותיים וטיפוליים צריכים שיהיו בעדיפות גבוהה, ולהינתן על בסיס שיטות מבוססות ומוכחות, אשר מותאמים למצב ולצרכים הייחודיים של קטינים.<sup>114</sup> ביחס לבעיות נפשיות בפרט, נמצא כי התערבויות המבוססות על טיפול פסיכולוגי אינדיווידואלי וטיפול משפחתי השפעה חיובית במיוחד עבור קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת), וקיימים מחקרים רבים בנושא מודלים וגישות טיפוליות מוכחות.<sup>115</sup> בענין זה יצוין כי נוכח השיעורים הגבוהים של קטינים הסובלים מבעיות שונות (Co-occurring Disorders), יש לשקול יישום של גישה טיפולית אינטגרטיבית במקרים המתאימים לכך.<sup>116</sup>

<sup>109</sup> Hamilton & Belenko (2016), ה"ש 107, עמ' 1084.  
<sup>110</sup> The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 2; Hamilton & Belenko (2016), ה"ש 107, עמ' 1094.  
<sup>111</sup> ר' בענין זה, Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 78-80.  
<sup>112</sup> Hamilton & Belenko (2016), ה"ש 107, עמ' 1094-1095.  
<sup>113</sup> Hamilton & Belenko (2016), ה"ש 107, עמ' 1084; The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 2.  
<sup>114</sup> ר' למשל, Hamilton & Belenko (2016), ה"ש 107, עמ' 1083; Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 79.  
<sup>115</sup> ר' סקירה Underwood et al., (2016), ה"ש 106; Aalsma et al., (2015), ה"ש 102, עמ' 1372-1373.  
<sup>116</sup> ר' Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 78-80.

דוגמא: מודל טיפול משפחתי משולב ( Multisystemic Therapy Family Integrated Transitions )  
(MST-FIT) לטיפול בקטינים עם בעיות נפשיות ובעיות התמכרות במדינת ושינגטון, ארה"ב.

טיפול משפחתי משולב (MST-FIT) הינו מודל שפותח לסייע לקטינים לאחר מאסר (או השמה במסגרת אחרת) שסובלים מבעיות נפשיות ובעיות התמכרויות. התוכנית נועדה לחזק מערכות יחסים משפחתיות, לטפל בבעיות התמכרות ובעיות נפשיות של קטינים, ולהפחית סיכון לרצידיביזם. לשם כך, התוכנית משלבת אלמנטים ופרקטיקות משלוש שיטות טיפול שונות, ומקנה הכשרה ייחודית להורים בבית המשפחה ובקהילה (ר' עוד בחלק ג. 4).<sup>117</sup>

פיתוח התוכנית נבע מכך שקטינים רבים בארה"ב מאובחנים עם בעיות נפשיות ובעיות התמכרות, ומתוך ההכרה שקבלת שירותים במסגרת המאסר אינה מספיקה, וקטינים רבים חווים קושי להתמיד בשינוי לאחר שחרורם ועם שובם לקהילה. התוכנית משלבת בין שלוש גישות טיפוליות שנועדו ליצור סביבה תומכת סביב הקטין, תוך מתן דגש על הכשרה והעצמה של הורים; לימוד הקטין טכניקות שונות לזיווג מצב הרוח, הרגשות והדחפים שלו, וכיצד להתמודד עם מצבי מתח ומצוקה ולאפשר תקשורת חיובית; גיוס הקטין והמשפחה לתוכנית והגברת המוטיבציה והתמיכה שלהם בהליך. התוכנית יושמה במדינות שונות בארה"ב וישנם ממצאים כי היא מסייעת לקטין ולמשפחה, ויעילה בהפחתת רצידיביזם (ר' עוד בחלק ג. 4).<sup>118</sup>

#### ג. 4. יציבות קשרים משפחתיים

יציבות קשרים משפחתיים וחזקת קשר הורה-ילד הינם אלמנטים חשובים בהליך השיקום עבור קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת). גיוס המשפחה להליך השיקום, ושיתוף פעולה עמה, יכול להשפיע באופן מכריע על הצלחת השיקום וההשתלבות התקינה של הקטין בקהילה.<sup>119</sup>

יחד עם זאת, יש קושי ברתימת הורים ובני משפחה אחרים להליך השיקום. הסביבה המשפחתית של קטינים אשר מעורבים בעבריינות הינה מורכבת: מחקרים רבים מלמדים על קשר בין דחיה הורית, היעדר השגחה הורית מספקת, הזנחה או אלימות כלפי קטינים, עוני משפחתי ובעיות בקשר בין ההורים עצמם כגורמי סיכון להתנהגות עבריינית מצד קטינים, וכן נמצא כי תפקוד משפחתי לקוי ובעיות משפחתיות הינם בין הגורמים המרכזיים המנבאים רצידיביזם לאחר שחרור הקטין ממאסר.<sup>120</sup> בנוסף, בני המשפחה עשויים לחוש בושה בשל מעשי הקטין, ובמקרים מסוימים, הם נפגעו ישירות ממעשיו ועשויים לחשוש מחזרתו הביתה.<sup>121</sup> במקרים אחרים, בני המשפחה אינם סבורים כי מעשיו של הקטין חמורים, אינם פנויים לטיפול בו, ונוטים שלא לשתף פעולה עם מאמצי השיקום.<sup>122</sup> משכך, החלטות בנוגע לחזרת הקטין לסביבה המשפחתית ומגוריו הינן קריטיות בכל הנוגע להליך השיקום ולהשתלבות חזרה בקהילה.

<sup>117</sup> Washington State Institution for Public Policy, 'Family Integrated Transitions (FIT): Program Description', p. 1. Available online: <https://bit.ly/2ClU8bp> (להלן, 'FIT Program Description'); E. J. Trupin et al., 'Family Integrated Transitions: A Promising Program for Juvenile Offenders with Co-Occurring Disorders', p. 424, *Journal of Child & Adolescent Substance Abuse* 20, 421-436 (2011) (להלן, Trupin et al., (2011)).

<sup>118</sup> Trupin et al., (2011), ה"ש 117, עמ' 422-423; FIT Program Description, ה"ש 117, עמ' 3-1.

<sup>119</sup> שוסטרי-זיני & שחף-פרידמן, ה"ש 5, עמ' 158; Bellmore (2013), ה"ש 11, עמ' 80-81.

<sup>120</sup> Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 31-33.

<sup>121</sup> ר' שוסטרי-זיני & שחף-פרידמן, ה"ש 5, עמ' 158.

<sup>122</sup> C. Lindquist et al., 'The Reentry Court Initiative: Court-Based Strategies for Managing Released Prisoners', p. 111, *Justice Research and Policy*, Vol 6, No. 1 (2004).

לכן, תוכניות ומודלים שונים בעולם לשיקום קטינים לאחר שחרור שמים דגש על המשפחה כרשת תמיכה עבור הקטין, ועל החשיבות של השגחה הורית מיטיבה.<sup>123</sup> במקרים בהם ישנן בעיות מורכבות במיוחד במשפחה שעלולות לפגוע בקטין ובהליך השיקום, יש לבחון אפשרות לשילוב קטינים במסגרות השמה חוץ ביתית שונות (דוגמת מגורים עם קרובי משפחה או פנימיות).<sup>124</sup> תוכניות שונות מספקות סיוע ייעודי להורים (או, במקרים המתאימים, לאפוטרופוסים על הקטין) באמצעות הדרכה הורית והכשרה בנושאים של טכניקות השגחה וטיפול מתאימות, תקשורת, פתרון בעיות, ומתן מוטיבציה ועידוד.<sup>125</sup> בענין זה, מחקרים שונים מלמדים על קשר בין יציבות קשרים משפחתיים, תקשורת פתוחה ושיפור ביכולת פתרון בעיות והתמודדות עם קונפליקטים במשפחה להפחתת רצידיביזם אצל קטינים. בנוסף, תוכניות שונות המציעות שירותי תכנון שיקום שמות דגש על שיתוף הורים והגברת מעורבותם בהליכי התכנון, על מנת לוודא שניתן לקטין ולמשפחה מענה מתאים לצרכיהם ולאתגרים הייחודיים שלהם.<sup>126</sup>

המגמה כיום הינה של התערבות ממוקדת במשפחה לאחר שחרור הקטין במאסר, כאשר תוכניות רבות מתחילות לעבוד עם ההורים כשהקטין עדין במאסר, על מנת לשלבם בהליכים השונים ולהכניסם לקראת שחרור הקטין. בפרט, נמצא כי להשתתפות ההורים בהליך טיפולי מותאם השפעות חיוביות עבור הקטינים וכי הדבר תורם להפחתת רצידיביזם, ותוכניות שונות מספקות להורים מענה טיפולי (טיפול משפחתי) הן לפני שחרור הקטין והן לאחריו.<sup>127</sup> אך התמדה בהליך הטיפול אינה פשוטה, וטומנת בחובה קשיים רבים. כך, הורים עשויים לסבור שהטיפול אינו יעיל או רלוונטי, אינם מאמינים כי המצב המשפחתי או מצבו של הקטין יכול להשתנות, ובנוסף לכך נאלצים להתמודד עם קשיים חיצוניים להליך, כגון היעדר זמן, נגישות, או משאבים כספיים לטיפול.<sup>128</sup> נוכח זאת, יש צורך במתן דגש על מוטיבציה, עידוד הורים וגיוס המשפחה כולה להליך השיקום לצד הקטין, ולוודא כי הורים מקבלים מידע על אודות שירותים טיפוליים והדרכתיים בקהילה, וכי שירותים אלו זמינים ונגישים עבורם ככל הניתן.

<sup>123</sup> ר' Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 42; ExOCOP Seminar Reports (2012), ה"ש 28, עמ' 94.

<sup>124</sup> Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 78.

<sup>125</sup> Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 33-34.

<sup>126</sup> Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 41-43; ר' גם חלק ג. 2. לסקירה.

<sup>127</sup> נמצא כי להתערבויות המבוססות על טיפול וטיפול משפחתי השפעה חיובית על קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת), וכי התערבויות טיפוליות שבוצעו כהלכה מקושרות להעלאת הביטחון העצמי של הקטין, הפחתה בשימוש בסמים, שיפור קשרי משפחה, והפחתת רצידיביזם. ר' בענין זה Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 33-34;

Underwood et al., (2016), ה"ש 106; Aalsma et al., (2015), ה"ש 102, עמ' 1372-1373.

<sup>128</sup> Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 36-37.

**דוגמא:** שילוב הורים במודל טיפול משפחתי משולב ( Multisystemic Therapy Family ) (Integrated Transitions - MST-FIT) לטיפול בקטינים עם בעיות נפשיות ובעיות התמכרות במדינת וושינגטון, ארה"ב.

כפי שפורט בחלק ג. 3, טיפול משפחתי משולב (MST-FIT) הינו מודל אמריקאי שיושם במדינות שונות ופותח על מנת לסייע לקטינים עם בעיות נפשיות ובעיות התמכרות שחוזרים לקהילה לאחר מאסר ו/או החזקה במסגרת אחרת. **חלק מרכזי בתוכנית נוגע לחיזוק מערכות יחסים משפחתיות, והיא כוללת הכשרה ייחודית להורים.**<sup>129</sup> כך, הורי הקטין מקבלים הדרכה כיצד לקדם שותפויות עם גורמים נוספים (כמו בית הספר) ולפתח כישורים לניהול המשפחה, השגחה מיטיבה על הקטין, פתרון קונפליקטים וחיזוק מערכות היחסים והתקשורת עם הקטין. בנוסף, גורמי הטיפול בתוכנית משוחחים עם ההורים רבות: הם 'מגייסים' אותם להליך השיקום ועובדים עמם על מנת לוודא שהם תומכים בקטין ומחויבים לשינוי. בנוסף לכך, במסגרת התוכנית המשפחות מקבלות סיוע וטיפול בבית המשפחה (ובמקרים מתאימים בקהילה), כשגורמי הטיפול זמינים למשפחה טלפונית בכל שעה.<sup>130</sup>

מדינת וושינגטון החלה ליישם את התוכנית בשנת 2001. על מנת לקחת חלק בתוכנית בווינגטון, על המשתתפים להיות משוחררים על תנאי (Probation) לתקופה של לפחות 4 חודשים.<sup>131</sup> לתוכנית שני שלבים ביחס למעורבות המשפחה: ראשית, ההורים מתחילה לקבל טיפול והכשרה בבית המשפחה כשעתיים בשבוע וכ-2-3 חודשים לפני שחרור הקטין. ההורים עומדים בקשר עם מאמן מטעם התוכנית (גורם טיפולי), מקבלים הדרכה בנושא כישורי הורות, טכניקות להשגחה על הקטין ולמעקב אחר ההתקדמות בביצוע התוכנית, ופיתוח דרכי חינוך יעילות וחויבות. שנית, לאחר השחרור, הקטין ובני המשפחה ממשיכים לקבל טיפול בבית המשפחה על מנת לקדם את מערכות היחסים במשפחה ולטפל בבעיות שעולות לפני שהן הופכות למשבר ממש.<sup>132</sup>

התוכנית שהונהגה במדינת וושינגטון נמצאה כיעילה בהפחתת רצידיביזם ומבחינת עלות-תועלת. מחקר שבחן את השפעת התוכנית על רצידיביזם, בהשוואה לקבוצת ביקורת, מצא כי ההשתתפות בתוכנית, בלבד, הביאה להפחתה של 30% משיעור רצידיביזם לביצוע עבירה ( Felony Recidivism).<sup>133</sup> יחד עם זאת, יצוין כי קיים קושי באופן בדיקת יעילות התוכנית. למשל, קבוצת הביקורת כללה קטינים שעמדו בקריטריונים להשתתפות בתוכנית אך חיו במחוזות אחרים במדינת וושינגטון בה התוכנית לא הייתה זמינה. אולם, בעוד שקבוצת הבקרה כללה את כל הקטינים שעמדו בקריטריונים, המשתתפים בתוכנית עשו זאת באופן וולונטארי (88% מהקטינים שעמדו בקריטריונים בחרו להשתתף), ויתכן שיש בכך כדי להשפיע על הממצאים.<sup>134</sup> על כל פנים, נמצא כי לתוכנית פוטנציאל מבטיח וכי יש לבחנה בסדר גודל רחב יותר, וכן תוך התייחסות לתחושות המשתתפים (קטינים והורים) ושביעות רצונם מהתוכנית.<sup>135</sup>

<sup>129</sup> FIT Program Description, ה"ש 117, עמ' 1; Trupin et al., (2011), ה"ש 117, עמ' 424.

<sup>130</sup> FIT Program Description, ה"ש 117, עמ' 2-3; Trupin et al., (2011), ה"ש 117, עמ' 422-423.

<sup>131</sup> Trupin et al., (2011), ה"ש 117, עמ' 424-425. לפי המאמר, מרבית מהקטינים המשתתפים בתוכנית היו משוחררים על תנאי לתקופה של 17-26 שבועות.

<sup>132</sup> FIT Program Description, ה"ש 117, עמ' 3; Trupin et al., (2011), ה"ש 117, עמ' 423.

<sup>133</sup> S. Aos, 'Washington's State's Family Integrated Transitions Program for Juvenile Offenders: Outcome Evaluation and Benefit-Cost Analysis, p. 1, Olympia: Washington State Institution for Public Policy (2004) (להלן, **Aos (2004)**). יצוין כי המחקר התייחס גם לשיעורי רצידיביזם בעבירות אחרות (לעומת הרצידיביזם בעבירות אלו). לשיעורי הרצידיביזם בעבירות אלו.

<sup>134</sup> Aos (2004), ה"ש 133, עמ' 4-5.

<sup>135</sup> Trupin et al., (2011), ה"ש 117, עמ' 432-433.

## ג. 5. דיור

דיור מתאים, מוגן ויציב הוא חיוני ובעל חשיבות עליונה להליך השיקום וליכולת הקטין להשתלב חזרה בקהילה לאחר שחרור ממאסר (או החזקה במסגרת אחרת).<sup>136</sup>

בעוד שמרבית הקטינים יכולים לשוב לבית משפחתם לאחר השחרור, יתכנו מקרים בהם אפשרות זו אינה קיימת (למשל, אם המסגרת המשפחתית אינה מתפקדת או אם יש סיכון לשלום הקטין).<sup>137</sup> במצב דברים זה, יש לבדוק אפשרויות להשמה תוך בחינה אינדיווידואלית של הקטין ומצבו, ובשים לב לצרכיו, נסיבותיו, ורצונו. כך, למשל, לעיתים מושמים קטינים במצב זה אצל קרובי משפחה או במסגרות אחרות (פנימיות, מסגרות טיפוליות, וכיוצ"ב), זאת על ידי גורם רשמי שבקיא במצב המשפחתי של הקטין, וכן במגוון אפשרויות הדיור הזמינות בקהילה.

דיור מתאים, מוגן ויציב הינו מפתח ליכולת הקטין להשתלב חזרה בקהילה, ומסייע בהשתתפותו של הקטין במסגרות נוספות (דוגמת טיפול נפשי, חינוך והכשרה, וכיוצ"ב). לפיכך, מדובר במאפיין בעל השפעה של ממש על הפחתת רצידיביזם. בענין זה, מחקרים ותוכניות שונות בעולם מדגישות את הצורך בהתערבות מוקדמת, ובמציאת מסגרת מגורים וקבלת החלטה בענין הדיור זמן מספק לפני שחרורו של הקטין. לצורך כך, יש לבחון את הקשר בין הקטין להוריו ולקרובים, ולתת סיוע ושירותי גישור על מנת לבחון את האפשרות לחזרתו לחיק המשפחה. ואם אין אפשרות מתאימה לכך, יש לבחון מגוון אפשרויות דיור ולבצע הערכה בדבר זמינותו, בטיחותו והתאמתו לקטין.<sup>138</sup>

לקטינים לאחר שחרור ממאסר (או החזקה במסגרת אחרת) שלא יכולים לשוב לביתם, יש קשיים רבים במציאת דיור והשמה מתאימים. ראשית, במקרים רבים אין מקומות השמה מספיקים או מתאימים לקטינים, בייחוד לקטינים בעלי צרכים מורכבים וצורך בטיפול והשגחה מוגברים. הקמת מסגרות ייעודיות כאמור מחייבת השקעת משאבים וכוח אדם. שנית, מסגרות השמה כלליות לקטינים אינן מוכנות לקבלם כלל, או שהן חסרות הכשרה וכלים מתאימים לתת להם תמיכה ולשלבם. שלישית, במקרים רבים, השמת קטין במסגרת ייעודיות אינה מספקת פתרון ארוך-טווח. קטינים (וצעירים) לאחר שחרור לעיתים זקוקים לזמן ארוך יותר בהשמה כדי להתקדם בשיקום, ולהיערך לקראת חיים עצמאיים. קביעת מועד בו על הקטין לעזוב את המסגרת יכול ליצור אי-וודאות ולחץ ולפגוע במאמצי השיקום.<sup>139</sup> בהיעדר דיור מתאים, קטינים עשויים להתדרדר לחיים ברחוב, עובדה אשר מגבירה באופן משמעותי את פגיעותם, בידודם החברתי, את הפלייתם ואת סיכויים לרצידיביזם.<sup>140</sup>

לפי מחקר שנערך בויילס, נמצא כי יש צורך של ממש במגוון סוגי השמה מותאמים לקטינים עבריינים או לאחר שחרור, לצד מתן שירותי תמיכה, על מנת לענות על הצרכים של קטינים אלו, ולמנוע את התדרדרותם לחיים ברחוב. בהקשר זה, וועדה שבחנה את הסוגיה במדינה הדגישה את החשיבות של עבודה בין-משרדית משותפת, עם כלל הגורמים הרלוונטיים לסוגיה זו, הן ברמה המקומית-קהילתית והן ברמה האזורית. הוועדה עוד ציינה את הצורך בפיתוח מגוון סוגי דיור

<sup>136</sup> Llamau, 'Effective Accommodation Services for Young People in Contact with the Youth Justice System in Wales: Advice Note' (2011) (להלן, **Llamau (2011)**); Report Northern Territory (2017) ה"ש 73, עמ' 197-199; Synergistiq, 'Final Report: Youth Justice Community Support Service - Evaluation', p. 3, 45-; (2013) 46, (להלן, **Synergistiq (2013)**).

<sup>137</sup> THM, 'THM - Juvenile Justice Housing Pathways Initiative', p. 29, *Parity*, Vol 16. No. 7 (2003) (להלן, **THM (2003)**).

<sup>138</sup> Michigan Council on Crime and Delinquency, 'Michigan Youth Reentry Model: Building a Reentry Framework for Youth, Families and Communities', p. 11, 16 (2011).

<sup>139</sup> Department of Human Services, 'Guidelines for the Youth Justice Community Support Service (YJCSS): Program Guidelines incorporating the Transitional Housing Management - Youth Justice Housing Pathways Initiative (THM-YJHPI)', p. 55, (2010) (להלן, **YJCSS Guidelines incorporating THM (2010)**); Synergistiq, ה"ש 136, עמ' 70-71, 53, (2013).

<sup>140</sup> THM (2003) ה"ש 137, עמ' 29.

מתאימים חמינים לקטינים. עוד הומלץ כי השמה ודיוור לקטינים יהיו בקנה מידה קטן (small-scale) ו'כלליים' (הינו, פתרונות דיוור שונים לקטינים בהתאם למורכבות מצבם בהשמה ורמת התמיכה לה הם זקוקים, שאינם בהכרח מיועדים אך ורק לקטינים עוברי חוק).<sup>141</sup>

**דוגמא:** מיזם ניהול דיוור מעברי לקטינים וצעירים (Transitional Housing Manager – Housing Pathways Initiative) במדינת ויקטוריה, אוסטרליה.

מיזם ניהול דיוור מעברי (THM) הוקם ב-2002 כיוזמה שיתופית תחת האסטרטגיה של ויקטוריה בנושא הטיפול בחסרי בית (Victorian Homeless Strategy), עקב ממצאים בנוגע לקושי במציאת השמה מתאימה לצעירים וקטינים לאחר שחרור ממסגרת ייעודית (Youth Justice Centers).<sup>142</sup>

למיזם שני מרכיבים עיקריים: **האחד**, מתן דיוור ושירותי תמיכה בנושא דיוור לקטינים (בגילאי 17 ומעלה) ולצעירים לאחר שחרור, וכן לקטינים וצעירים המצויים בהליכים פליליים שהם חסרי בית או נמצאים בסיכון לכך. השירות ניתן לכ-100 קטינים וצעירים בשנה, כשהקבוצה העיקרית הם קטינים וצעירים לאחר שחרור.<sup>143</sup> **כך, המיזם מספק לקטינים ולצעירים תקופה של יציבות בסביבה תומכת**, ממנה הם יכולים לבחון אפשרויות לדיוור ארוך-טווח ולהתמודד עם הגורמים שהובילו אותם לעבריינות ולמצבי סיכון לחיים ברחוב. המיזם מספק גם שירותי תמיכה לקטינים וצעירים בהיבטים רלוונטיים נוספים בהקשר זה, לרבות כישורי חיים, גישה להכשרה ותעסוקה, טיפול וטיפול משפחתי, וכיוצ"ב.<sup>144</sup> המרכיב **השני** במיזם מתייחס לסיוע לקטינים (בגילאי 15 ומעלה) לאחר שחרור ממסגרת לקטינים, או לקטינים שהם חסרי בית או נמצאים בסיכון לכך, אשר לא יכולים לקבל את השירותים הייעודיים לדיוור מעברי, מפאת גילם. קטינים אלו מקבלים סיוע במסגרת Youth Justice Homeless Assistance (YHJA). במסגרת זו, הקטינים מקבלים סיוע בנושא השמה, וכן ניתן ייעוץ ונמסר מידע לגורמי ריכוז וניהול תיק (Case Management) בכל הנוגע לאפשרויות השמה 'כלליות' עבור נוער, שעשויים להתאים לקטינים אלו.<sup>145</sup>

בשנת 2008 שולב מיזם THM תחת מודל שירותי תמיכה לקטינים בהליך הפלילי (Youth Justice Community Support Service - YJCSS). מודל YJCSS הוא אגד של ארגוני קהילה, אשר עובדים לצד גורמים מדינתיים רשמיים (Youth Justice Units), ומספקים שירותים לקטינים וצעירים לאחר שחרור ממסגרת ייעודית לקטינים עוברי חוק, וכן לקטינים וצעירים הנמצאים תחת פיקוח בקהילה (Community Orders) או במצבי סיכון לחיים ברחוב.<sup>146</sup> במסגרת המודל, ניתן לקטינים ולצעירים שירותים מגוונים ברמה המקומית והאזורית (לרבות בתחום של בריאות הנפש, חינוך והכשרה, ועוד) במטרה להפחית רצידיביזם ולסייע בהשתלבותם בקהילה.<sup>147</sup> מיזם THM הינו חלק מרכזי במודל YJCSS, ונחשב כאחת מנקודות החוזק המשמעותיות שלו.<sup>148</sup>

<sup>141</sup> Llamau (2011), ה"ש 136, עמ' 11-13, 3-4. לפי Llamau, מחקרים מצאו כי על פתרונות דיוור לקטינים להיות 'כלליים', כלומר, לא בהכרח מיועדים אך ורק לקטינים עוברי חוק. בהקשר זה, הומלץ לפתח מספר פתרונות דיוור שיהיו שונים זה מזה בהתאם למורכבות מצבם של הקטינים להם דרוש דיוור, הצרכים שלהם ורמת התמיכה וההשגחה לה הם זקוקים במסגרת זו (טווח בין קטינים בעלי צרכים בסיסיים בלבד בדיוור, לבין קטינים עם צרכים מורכבים ומרובים).

<sup>142</sup> THM (2003), ה"ש 137, עמ' 29-30.

<sup>143</sup> YJCSS Guidelines incorporating THM (2010), ה"ש 139, עמ' 6; THM (2003), ה"ש 137, עמ' 29-30.

<sup>144</sup> THM (2003), ה"ש 137, עמ' 30.

<sup>145</sup> YJCSS Guidelines incorporating THM (2010), ה"ש 139, עמ' 61-62.

<sup>146</sup> Synergistiq (2013), ה"ש 136, עמ' 2; YJCSS Guidelines incorporating THM (2010), ה"ש 139, עמ' 5. למען ההבהרה: Youth Justice Units הן גורם מדינתי-רשמי בויקטוריה שמספק שירותי תכנון וריכוז וניהול תיק (Case Management) לקטינים לאחר שחרור, זאת למשך תקופת המבחן שנקבעה להם.

<sup>147</sup> YJCSS Guidelines incorporating THM (2010), ה"ש 139, עמ' 5; Synergistiq (2013), ה"ש 136, עמ' 10-11.

<sup>148</sup> Synergistiq (2013), ה"ש 136, עמ' 2.

מיזם THM מפעיל כ-50 מקומות דיור, עבור כ-100 קטינים וצעירים בשנה, ששוהים בהשמה לתקופה ממוצעת של כחצי שנה.<sup>149</sup> בסקירה שהתקיימה לתוכנית בשנת 2013, נמצא כי **לצד התועלות המשמעותיות שלה, ישנם אתגרים לפעילותה**. בין היתר, התייחסה הסקירה להיצע מוגבל ובעיית זמינות של דיור והשמה מתאימים, בייחוד עבור קטינים וצעירים עם צרכים מורכבים; צורך בסוגי דיור נוספים ומגוונים שיתאימו לאוכלוסייה; הבטחת אחידות בנהלים בין המחוזות השונים; והצורך בתקופת מגורים ארוכה יותר לקטינים וצעירים במצב זה.<sup>150</sup>

בנוסף לכך יצוין כי מדינת ויקטוריה פיתחה תוכנית פעולה לצעירים חסרי בית, אשר מספקת שירותים לנוער ולצעירים בגילאי 15-25, תוך מתן דגש על התערבות מוקדמת, דיור והשמה מותאמים, ותמיכה אינדיווידואלית בנושא דיור וגישה לשירותים משלימים לקטינים וצעירים.<sup>151</sup>

## ג. 6. חינוך, הכשרה ותעסוקה

### חינוך

השתתפות במסגרת חינוכית של קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) מוכרת בספרות כגורם מנבא להפחתה של רצידיזם: מחקרים שונים מצביעים על קשר בין רישום וביקור סדיר בבית ספר לבין הפחתת עבריינות קטינים, וכי התמדה במסגרת חינוכית מלמדת על השתלבות הקטין במסגרת הסביבה והקהילה.<sup>152</sup>

ככלל, מסמכים משפטיים ברמה הבינלאומית והמדינתית מעגנים את זכותם של קטינים לחינוך, זאת גם במהלך תקופת מאסר (או החזקה במסגרת אחרת).<sup>153</sup> אולם, בעוד שקטינים במסגרות אלו מקבלים שירותי חינוך במהלך המאסר, ישנם קשיים משמעותיים לאפשר את שילובם במסגרות חינוכיות בקהילה לאחר השחרור. ראשית, במדינות רבות שירותי החינוך שניתנים במאסר אינם ברמה ובאיכות מספקת. עובדה זו פוגעת ביכולתם של הקטינים לעמוד בקצב וברמה הלימודית הנדרשת בהשוואה לאוכלוסייה הכללית, ולהצליח להשתלב בפועל במסגרת חינוכית אחרת לאחר שחרורם. בענין זה יצוין כי במדינות שונות יש אף קשיים להכיר בלימודים שהושלמו במסגרת בית הסוהר עבור מסגרת החינוך הכללי, והדבר מקשה על הבטחת רצף חינוכי עם השחרור לקהילה.<sup>154</sup> שנית, מחקרים רבים מצביעים כי קטינים במאסר סובלים מפערים חינוכיים ניכרים לעומת קבוצת גילם באוכלוסייה, וכפי שפורט בחלק ג. 3. ("מתן שירותי בריאות"), יש בקרב אוכלוסייה זו שיעורים גבוהים של הפרעות קשב וריכוז, קשיי למידה, ובעיות התנהגות. אך המסגרות הקיימות במאסר לא בהכרח מספקות מענה חינוכי מותאם לצרכים הייחודיים של קטינים אלו, על מנת לאפשר להם לחזור ולהשתלב במסגרת חינוכית. שלישית, על פי רוב, קטינים במאסר (או במסגרת אחרת) חוו קשיים וכישלונות במסגרות חינוכיות בעבר, והם עשויים להיות חסרי מוטיבציה לשוב ולהשתלב במסגרות אלו. רביעית, לקטינים במצב זה צרכים מורכבים ביותר, ומסגרות חינוך קיימות אינן בהכרח מותאמות עבורם. כמו כן, ישנם בתי הספר המסתייגים מקליטת קטינים אלו לאחר שחרורם.

<sup>149</sup> YJCSS Guidelines incorporating THM (2010), ה"ש 139, עמ' 46, 58.

<sup>150</sup> Synergistiq (2013), ה"ש 136, עמ' 3-4, 26, 44.

<sup>151</sup> YJCSS Guidelines incorporating THM (2010), ה"ש 139, עמ' 7; THM (2003), ה"ש 137, עמ' 29-30.

<sup>152</sup> The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 1-2; Bradford (2015), ה"ש 3, עמ' 47, 96-97, 107; Report

Northern Territory (2017), ה"ש 73, עמ' 199, 387.

<sup>153</sup> ר' פרק א' לסקירה.

<sup>154</sup> Report Northern Territory (2017), ה"ש 73, עמ' 415-416; Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 82;

ExOCOP Seminar Reports (2012), ה"ש 28, עמ' 50.

מציאת מסגרת חינוכית מתאימה לקטין הינה חלק משמעותי מתכנון השיקום. ככלל, תוכנית השיקום לקטין כוללת הערכה של הצרכים החינוכיים, מצבו הלימודי ויכולותיו, וכן קובעת את המסגרת החינוכית לאחר השחרור ואת היעדים החינוכיים בהם על הקטין לעמוד (למשל, סיום לימודי תיכון, עמידה במבחני בגרות, וכיוצ"ב).<sup>155</sup> במסגרת הערכה זו, יש צורך לבחון את הישגיו הקודמים של הקטין במסגרות חינוכיות בקהילה ובמהלך תקופת המאסר, ולהיוועץ בקטין, הוריו, נציגי המסגרת החינוכית במאסר, וכן עם הצוות החינוכי במסגרת המיועדת בקהילה.<sup>156</sup> בהקשר זה יודגש כי החלטה בדבר המסגרת החינוכית המתאימה וההתמדה בה מחייבת שיתוף פעולה בין גורמים שונים, לצד הקטין עצמו, ביניהם ההורים שצריכים לסייע לקטין ולעבוד יחד עם המסגרת החינוכית ונציגי בית הספר המיועד.<sup>157</sup>

**דוגמא:** חוק להקמת 'צוות חזרה לבית הספר' (School Reintegration Team) במדינת מיין, ארה"ב.

בשל הקשיים הנלווים להשתלבות קטין חזרה במסגרת חינוכית לאחר מאסר, חוקק במדינת מיין בארה"ב חוק שמחייב **הקמת צוות לסייע לקטין בחזרה לבית הספר** (School Reintegration Team), באמצעות שיתופי פעולה בין גורמים מוסדיים ומקצועיים שונים עם הקטין והמשפחה.<sup>158</sup> כך, החוק קובע כי סמוך לשחרורו של קטין ממאסר יוקם צוות שיסייע לקטין בתכנון חזרתו למסגרת החינוכית, זאת בשים לב לתוכניות ייעודיות קיימות ולסטנדרטים שונים לתכנון השתלבות חזרה במסגרת החינוכית לאחר שחרור.

הצוות יכול מנהל (או מי מטעמו), מורה כיתה אחד לפחות שאליו צוות הקטין, יועץ בית הספר, והורה או אפוטרופוס של הקטין, וכן ניתן לזמן גורמים רלוונטיים נוספים. בנוסף, החוק מסמך את הצוות לקבל מידע ביחס לקטין, ולחלוק אותו עם עובדים אחרים בבית הספר, זאת לפי צורך ובשים לב לחיסיון החומרים ולזכות הקטין לפרטיות.<sup>159</sup>

**דוגמא:** הכשרת גורמי ריכוז וניהול שיקום לגבי שילוב קטינים לאחר מאסר במסגרת חינוכית, כחלק מתוכנית Models for Change בפנסילבניה, ארה"ב.

כפי שפורט בחלק ג. 2. לסקירה, במדינת פנסילבניה בארה"ב פועל משנת 2004 מיזם Models for Change לשיפור מערכת המשפט לנוער. במסגרת המיזם, השתלבות הקטינים במסגרת חינוכית נקבעה כאלמנט חיוני בהפחתת רצדיביזם ובעידוד השתלבות חזרה בקהילה. לפיכך, הוכנה ערכה (Toolkit) על מנת **להכשיר גורמי ריכוז וניהול תיק (במקרה זה: קציני מבחן) בנושאי חינוך, ולספק להם ידע וכלים** בכדי לוודא שהקטין ימצא במסגרת מתאימה.<sup>160</sup>

<sup>155</sup> ר' Bouffard & Bergseth (2008), ה"ש 10, עמ' 307; ר' גם חלק ג. 2. ופרק ד' לסקירה.  
<sup>156</sup> Education Law Center & Models for Change, 'Educational Aftercare & Reintegration Toolkit for Juvenile Justice Professionals: A Toolkit for Juvenile Justice Professionals in Pennsylvania', p. 11-12, 16 (2009) (להלן, **Education Law Center & Models for Change (2009)**).  
<sup>157</sup> Education Law Center & Models for Change (2009), ה"ש 156, עמ' 8.  
<sup>158</sup> The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 1-2.  
<sup>159</sup> Maine School District Policies (JLDBG), 'Reintegration of Students from Juvenile Correctional Facilities', 12/06 (Adopted 2015).  
<sup>160</sup> The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 1-2; Juvenile Law Center (2012), ה"ש 86, עמ' 16; Education Law Center & Models for Change (2009), ה"ש 156.

אחד הקשיים המרכזיים שזוהו במסגרת המיזם היה כי בתי ספר שונים הקימו מכשולים טכניים ומשפטיים במטרה לחסום קטינים לאחר מאסר מלהשתלב במסגרתם. לאור זאת, קציני מבחן קיבלו הכשרה ספציפית וסיוע במסגרת המיזם כך שהתאפשר להם להגיב לבתי הספר - דבר שהשפיע רבות על עידוד השתלבותם של קטינים אלו בחינוך.<sup>161</sup>

### הכשרה והזדמנויות תעסוקה

קיים קשר הדוק בין השלמת חינוך לבין יכולת הקטין לפתח כישורים ולמצוא עבודה משמעותית בעתיד. מחקרים מצביעים על כך שהחזקה בעבודה משמעותית, כמו גם השלמת לימודים, נתפסים כהישגים בעיני הקטין, מקדמים את הצלחתו בשיקום, ומקושרים להפחתה בשיעורי הרצידיביזם.<sup>162</sup>

אולם, קטינים לאחר מאסר עשויים להיתקל במכשולים רבים בניסיון למצוא הזדמנויות תעסוקה. ראשית, בחלק מהמדינות קיומו של תיק פלילי לקטין עשוי להגביל את הקטין מעיסוקים מסוימים, ולפגום בסיכוייו להתקבל לעבודה. שנית, העבר הפלילי של הקטין עשוי להוות גורם מרתיע עבור מעסיקים בקהילה. כך, הקטינים נאלצים להתמודד עם הסטיגמה של העבריינות, ומיעוט הזדמנויות עבודה איכותיות. שלישית, היעדר גישה לחינוך איכותי, הן בשלב המאסר (או החזקה במסגרת אחרת) והן לאחריו (ר' לעיל) מקשה על הקטין למצוא עבודה משמעותית. בנוסף, ההחזקה במאסר מרחיקה את הקטין מהסביבה הבית-ספרית והקהילתית שהיו יכולות להוות 'רשת חברתית' ולסייע לקטין במציאת תעסוקה. ורביעית, במקרים רבים במסגרת המאסר (או החזקה במסגרת אחרת) לא ניתנים לקטינים הכשרות מקצועיות ואיכותיות (Vocational Training) אשר מתאימות לשוק העבודה כיום. במקרים רבים, ההכשרות המקצועיות הניתנות במסגרת המאסר חסרות משאבים וכוח אדם נדרש, ממוקדות במקצועות הדורשים מיומנות נמוכה (Low Skill), לא תואמות את תחומי העניין או הרצון של הקטינים, ולא כוללות הערכות תדירות בנוגע לאיכותן והשפעתן על כישורי התעסוקה של קטינים.<sup>163</sup>

תוכניות המציעות פיתוח כישורי תעסוקה עשויות לתרום להליך השיקום, זאת בייחוד כשמדובר בתוכניות שמציעות בנוסף על הכשרה מקצועית גם הזדמנות לעבודה ממש.<sup>164</sup> מאפיינים נוספים בתוכניות הכשרה מקצועית ופיתוח כישורי עבודה שהוכרו כיעילים בהפחתת רצידיביזם הינם השתתפות בהכשרה בתחום רלוונטי לשוק העבודה כיום; תכנון ההכשרה כחלק מתוכנית השיקום בתקופה לקראת השחרור, בשיתוף הקטין; הפניה להכשרה אשר מותאמת לגיל, רצונו ויכולותיו של הקטין; וכן כניסה למסגרת התוכנית בסמוך לאחר השחרור.<sup>165</sup>

<sup>161</sup> Juvenile Law Center (2012), ה"ש 86, עמ' 20-22.

<sup>162</sup> The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 2; ר' גם Bradford (2015), ה"ש 3.

<sup>163</sup> The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 2; JJQ & EJO (2011), ה"ש 1, עמ' 26, 28; ExOCOP.

<sup>164</sup> Workshops Reports (2012), ה"ש 28, עמ' 93.

<sup>164</sup> Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 82.

<sup>165</sup> Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 82; The Sentencing Project (2012), ה"ש 71, עמ' 2.

דוגמא: פיתוח כישורי תעסוקה במסגרת תוכנית Work Wise בהולנד.

תוכנית Work Wise הינה שותפות בין מוסדות הכליאה לקטינים עוברי חוק (Judicial Custodial Institutions for Juveniles) לבין מוסדות חסות לקטינים (Youth Care Custodial Institutions) בהולנד, אשר מספקת הדרכה אישית ופיתוח כישורים מקצועיים, וכן מסייעת לקטינים במציאת עבודה משמעותית לאחר שחרורם.<sup>166</sup>

התוכנית מציעה **הדרכה אישית ארוכת-טווח לקידום כישורי תעסוקה ומציאת עבודה משמעותית**, והיא מתחילה כבר בזמן שהות הקטין במאסר (או מסגרת אחרת), ועד לתקופה לאחר שחרורו. כך, ההיכרות המוקדמת עם התוכנית והצוות מסייע לקטינים במעבר בין המוסד לקהילה, ומבטיח טיפול רציף ונוח.<sup>167</sup> התוכנית כוללת שלבים שונים, ומתאימה גם לקטינים השוהים במאסר לתקופה ארוכה ולתקופה קצרה (פחות משלושה חודשים). ראשית, מתקיים הליך תכנון, סמוך למועד הכניסה למאסר, במסגרתו נקבעות מטרות ויעדים בתחום ההכשרה בהתאם לרצון וליכולות של הקטין, ובשיתוף עמו. שנית, הקטינים מקבלים הכנה לקראת השחרור והכניסה למסגרות של חינוך והכשרה או תעסוקה, בהתאם לתוכנית (שלב 'מעבר'). שלישית, הקטין משוחרר לקהילה (במסגרת תקופת המבחן שנקבעה לו) והוא ממשיך במסגרת שנקבעה ומקבל תמיכה והדרכה מצוות התוכנית.<sup>168</sup> תוכנית Work Wise מציעה לקטין גם יועץ אישי שאחראי לתיאום, ליווי והדרכת הקטין במסגרת התוכנית. בנוסף, תוכנית Work Wise מציעה מסלול ייעודי לקטינות, עם תכנים מותאמים, על מנת להכין אותן מבחינה פסיכולוגית לקראת שחרור והשתלבות במסגרות חינוכיות או במסגרת עבודה בקהילה. התוכנית פועלת בשיתוף פעולה עם גופים שונים בסביבת הקטין (שירות המבחן, משרד רווחה, רשויות מקומיות, הורים, וכן מוסדות חינוך ושותפים עסקיים) אשר פועלים ליישם את התוכנית ויעדי השיקום שנקבעו.<sup>169</sup>

לפי נתוני Work Wise כ-80% מהקטינים המשתתפים משלימים את התוכנית כאשר הם מחזיקים בעבודה או נמצאים במסלול הכשרה חינוכית או מקצועית לקראת מציאת תעסוקה.<sup>170</sup>

<sup>166</sup> Work-Wise, 'The Routing: Brochure', (להלן, **Work-Wise Factsheet**); Work-Wise, 'Program Factsheet' (2008) p. 4 (להלן, **Work-Wise (2008)**); ר' אתר תוכנית Work-Wise: <http://180.nl/producten-en-diensten/work-wise> וגם <http://work-wise.nl>.

<sup>167</sup> Work-Wise (2008), ה"ש 166, עמ' 5.

<sup>168</sup> Work-Wise (2008), ה"ש 166, עמ' 12-14.

<sup>169</sup> Work-Wise Factsheet (2008), ה"ש 166; Work-Wise (2008), ה"ש 166, עמ' 4, 7, 12-14, 17.

<sup>170</sup> Work-Wise Factsheet (2008), ה"ש 166; Work-Wise (2008), ה"ש 166, עמ' 8; אתר תוכנית Work-Wise: <http://180.nl/producten-en-diensten/work-wise> וגם <http://work-wise.nl>.

## ג. 7. שיקום וקהילה

ככלל, קטינים ישוחררו חזרה לקהילה בתום תקופת מאסרם (או החזקתם במסגרת אחרת). אולם, השתלבות חזרה בקהילה מפגישה את הקטין עם סביבתו הקודמת וטומנת בחובה אתגרים מרובים.

קטינים עוברי חוק נאלצים להתמודד עם סטיגמה וחשש בקרב הקהילה, שעשויה לפקפק ביכולתם לשנות את דרכיהם. במקרים רבים, הקהילה ככלל, או אנשים מתוכה, נפגעים ישירות ממעשיו של הקטין טרם ההליך הפלילי בעניינו, ויתקשו לקבל את חזרתו לחיק משפחתו והסביבה. מאחר ותקופת המאסר (או החזקה במסגרת אחרת) ממוקדת בקטין עצמו, וככלל לא מאפשרת מעורבות משמעותית מצד הרשת החברתית הרחבה (משפחה, חברים, נפגעי עבירה, וכיוצ"ב), יש קושי לבצע צעדים בוני אמון בין הקטין לבין גורמים שונים בקהילה.<sup>171</sup> נוסף על כן, בהיעדר תמיכה קהילתית מתאימה, עם החזרה לקהילה הקטין עשוי להתדרדר להשפעה מזיקה של חברים וקרובים המשתייכים למעגל העבריינות, ומצב דברים זה משפיע לרעה על מאמצי השיקום. נוכח זאת, מדינות שונות מפעילות תוכניות חברתיות ייעודיות לקטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) על מנת לסייע להם ולאפשר להם ליצור מערכות יחסים חיוביות עם בני גילם או מבוגרים בקהילה.<sup>172</sup>

עם שחרורו, יש צורך להבטיח כי תוכנית השיקום של הקטין תכין אותו לקראת החזרה לקהילה, תוך התייחסות למשפחה, קבוצת השווים, נפגע/י העבירה, וכן גורמי קהילה שונים.<sup>173</sup> יש חשיבות לכך שיתאפשר לקטין לחזור לקהילה ולקבל שירותים מבלי להיות 'מתויג' כעבריין, ותוך צמצום סטיגמה והדרה חברתית ככל הניתן.<sup>174</sup> לקהילה יש אחריות ואינטרס לסיוע בשיקום הקטין, ומחקרים שונים מצביעים על חשיבות הקשר עם קהילה להצלחה בהליך השיקום.<sup>175</sup> בהקשר זה, נמצא כי תוכניות שניתנות לקטינים לאחר מאסר ברמת הקהילתית מצליחות יותר בהפחתת רצידיביזם מאשר תוכניות הניתנות רק במוסד (למשל, בית סוהר). בנוסף, במסגרת הקהילתית ישנם יותר משאבים ותוכניות עבור הקטין ומשפחתו, והם יכולים ליהנות משירותים שונים בסביבתם (למשל, טיפול נפשי ובבעיית התמכרות, סיוע בענייני חינוך, הדרכת הורים וכיוצ"ב).<sup>176</sup> לכן, על כל תוכנית שיקום להכין את הקטין לחזרה לקהילה הספציפית, לבצע סידורים נדרשים להמשכיות ורצף טיפולי, וכן לקשר בין הקטין ומשפחתו לבין גורמי סיוע בקהילה (ר' חלק ג. 2).<sup>177</sup>

<sup>171</sup> Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 74.

<sup>172</sup> Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 81.

<sup>173</sup> ר' למשל בענין זה: Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 72-73; Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 49-50.

<sup>174</sup> JJO & EJO (2011), ה"ש 1, עמ' 9-10, 35-36.

<sup>175</sup> ר' שוסטר-זיני & שחף-פרידמן, ה"ש 5, עמ' 158; ExOCOP Seminars Report (2012), ה"ש 28, עמ' 50-51;

הצהרת ברלין בנושא השתלבות עבריינים ועבריינים משוחררים, ה"ש 27, עמ' 4.

<sup>176</sup> Rowland (2009), ה"ש 4, עמ' 49-50.

<sup>177</sup> ר' Altschuler & Brash (2004), ה"ש 5, עמ' 72-73; ר' גם חלק ג. 2. לסקירה.

דוגמא: תוכניות מנטור (Mentor) לקטינים לאחר מאסר.

תוכניות ומודלים שונים לשיקום ולהשתלבות חזרה בקהילה של קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) כוללות תוכנית מנטור (Mentor).

תוכניות מנטור מקשרות בין קטינים אלו עם מבוגרים בקהילה שישמשו עבורם כמעין יועצים, מדריכים, דמות לחיקוי וידידים ('מנטורים'). הקשר עם המנטור מספק לקטין הנחיה ומערכת יחסים המאופיינת באמון, תמיכה ודאגה. בייחוד עבור קטינים לאחר מאסר, מערכת יחסים זו יכולה להוות מסגרת תומכת לעומת התנאים המשפחתיים והחברתיים המורכבים עמם מתמודד הקטין עם חזרתו לקהילה.

מחקרים שונים מלמדים כי תוכניות מנטור בעלות פוטנציאל להפחית רצידיביזם בקרב קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת),<sup>178</sup> אך **יעילותן אינה נוגעת אך ורק להפחתת רצידיביזם, אלא לשיפור רווחתו של הקטין בכלל**. בענין זה, מחקרים שונים מלמדים כי קטינים מציינים שקיומה של מערכת יחסים תומכת עם מבוגר משמעותי (שאינו הורה) סייעה להם להתחיל 'דף חדש' ולערוך שינוי, וכי קטינים רבים תפסו את דמות המנטור כאיש אמון, מדריך, וגורם סיוע ועידוד בתחום של חינוך וכישורי תעסוקה. בפרט לענייננו, קטינים שהשתתפו בתוכניות כאמור ציינו כי קשר עם מנטור תרם לתחושת השייכות שלהם לקהילה לאחר שחרורם. כך, באמצעות פגישות תכופות ושיחות, המנטורים יכולים לסייע לקטין להתמודד עם מצבים וחסימים הקשורים בחזרה לקהילה, לסייע בקבלת החלטות נכונה, לצמצם השפעות שליליות ולהפחית גורמי סיכון, ולעודד את הקטין להשקיע בחינוך, בשיפור מערכות היחסים עם המשפחה וקבוצת השווים, ובשינוי התנהגות חיובי.<sup>179</sup>

מדינות רבות מפעילות תוכניות מנטור, ומעיון בספרות עולה כי מדובר בכלי יעיל ושימושי לסיוע לקטינים עם חזרתם לקהילה וכי הוא תורם להצלחת השיקום.<sup>180</sup> קיים מגוון רחב של תוכניות מנטור פורמאליות בעולם,<sup>181</sup> ובין תוכנית לתוכנית יכולים להיות הבדלים רבים. כמו כן, למנטור ולקטין עשויות להיות ציפיות, צרכים, ערכים וגישות שונות ויצירת קשר עם קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) הינה מאתגרת במיוחד, ומצריכה כישורים וידע מתאימים.<sup>182</sup> בענין זה מוכרות בספרות מספר פרקטיקות מוצלחות (Best Practices) ושיטות מבוססות להפעלת תוכנית מנטור. בין היתר, יש לשים דגש על מתן ידע ותיאום ציפיות הן עבור המנטורים והן עבור הקטינים בנוגע למבנה התוכנית, מטרותיה, שלביה ויעדיה.<sup>183</sup> יש לקיים הליך גיוס מעמיק למנטורים שיבחן, בין היתר, את זמינותם, רמת המחויבות והיכולת שלהם לשמש בתפקיד, וכן את רמת הנכונות של הקטין להשתתף.<sup>184</sup> בנוסף, על התוכנית לספק הכשרה וכלים למנטור, לקטין ולהוריו על ההליך, ובפרט יש לוודא כי המנטור יקבל הכשרה על בניית מערכות יחסים עם קטין, סוגיות רלוונטיות שונות (למשל, סודיות) וטכניקות תקשורת, בשים לב לגישות מגדרית ותרבותית.<sup>185</sup> על התוכנית לבצע התאמה (Matching) בין המנטור לבין הקטין, תוך מתן משקל לשיקולים רלוונטיים לקשר ביניהם, דוגמת מרחק גיאוגרפי, תחומי ענין, זמינות, ניסיון קודם, ועוד. בענין זה, ישנם מחקרים

<sup>178</sup> LEAP, 'Mentoring Youth with Juvenile Justice Involvement', p. 1-2, (2012) (להלן, **LEAP (2012)**); Hanham & Tracey (2017) ה"ש 4, עמ' 117-118.

<sup>179</sup> ר' Hanham & Tracey (2017) ה"ש 4, עמ' 118-119, 123-124, 127-128; LEAP (2012) ה"ש 178, עמ' 2; Altschuler & Brash (2004) ה"ש 5, עמ' 81; Bouffard & Bergseth (2008) ה"ש 10, עמ' 297-298.

<sup>180</sup> Hanham & Tracey (2017) ה"ש 4, עמ' 117.

<sup>181</sup> הכוונה בתוכניות מנטור פורמאליות היא לתוכניות סדורות, המופעלות בידי ארגון או גוף מסוים שמבצע 'התאמה' (Matching) בין קטינים לאחר שחרור לבין מתנדבים בקהילה שישמשו כמנטורים.

<sup>182</sup> Hanham & Tracey (2017) ה"ש 4, עמ' 118.

<sup>183</sup> Mentor Organization, 'Elements of Effective Practice for Mentoring: Research-Informed and Practitioner-Approved Best Practices for Creating and Sustaining Impactful Mentoring Relationships and Strong Program Services', p. 12-19, 4<sup>th</sup> Edition (2015) (להלן, **Mentor Organization (2015)**).

<sup>184</sup> Mentor Organization (2015) ה"ש 183, עמ' 25-32.

<sup>185</sup> Mentor Organization (2015) ה"ש 183, עמ' 34-49, 70-74.



## פרק ד' - מודל בתי משפט לחזרה והשתלבות בחברה ( Reentry Court )

בית משפט לחזרה והשתלבות בחברה (Reentry Court) (להלן, 'RC') הינו מודל אמריקאי ייחודי, במסגרתו בתי משפט ייעודיים מתכנסים לקראת שחרורו של אסיר לקהילה, מלווים אותו בתוכנית השחרור שנבנתה עבורו, ומוסמכים להעניק תמריצים ולקבוע סנקציות במקרה של התקדמות ו/או הפרה של תנאי התוכנית, בהתאמה.

ככלל, בארה"ב בתי משפט אינם מעורבים בהכנה לשחרור אסירים ממאסר, אך בעשורים האחרונים החל שינוי ונוצרו מודלים ייחודיים בהם בתי משפט מעורבים ישירות בהכנה ובליוי אסירים לאחר שחרורם וחזרתם לקהילה.<sup>193</sup> ההשראה למודל ה-RC שאובה ממודל בתי משפט לענייני סמים (Drug Courts או Court Supervised Treatment Programs) שפותחו בסוף שנות ה-90'. בתי משפט אלו פועלים באווירה שאינה אדברסרית וכוללים צוות של שופט, תובע, סגור, קצין משטרה, גורם טיפולי (שירות טיפולי גמילה), קצין מבחן, וגורמי קהילה נוספים. אלו שהגיעו לבתי משפט לענייני סמים חויבו להשתתף בתוכניות גמילה וטיפול נפשי, להגיע לדיונים תקופתיים, ולהיבדק באופן תדיר לחומרים אסורים.<sup>194</sup> השופט בבתי משפט לענייני סמים מוסמך להטיל סנקציות שונות במקרים של הפרה והידרדרות, ואילו משתתפים שהצליחו בתוכנית זכו לתמריצים שונים ונערכ להם טקס בסיום התוכנית עם צוות בית המשפט ובני משפחתם.<sup>195</sup> מודל זה הוכר כבעל השפעה חיובית על המשתתפים וכיעיל בהפחתת רצידיביזם בנוגע לעבירות סמים.

הצלחתו של מודל זה הובילה לאימוצו בהליכים אחרים, וביניהם שחרור אסירים.<sup>196</sup> בשנת 1999 הממשל האמריקאי הציע תמיכה פדרלית להקמת בתי משפט לחזרה והשתלבות בחברה (RC) בהשראת המודל של בתי המשפט לענייני סמים, ותוכניות פיילוט החלו לפעול במספר מדינות. הבחירה במודל נבעה מההכרה כי אסירים ששבו לקהילה נתקלים במכשולים רבים. המודל משלב בין טיפול, השגחה ומתן שירותים לאסירים ששוחררו; מאפשר קביעת סנקציות ומתן גמול למשתתפים במקרים מתאימים לכך; ונועד לסייע בשיקום, להפחית רצידיביזם ולהבטיח הגנה על הציבור.<sup>197</sup>

מודל ה-RC כולל שישה אלמנטים עקרוניים: א) קיום הערכה לאסיר (המשתתף) ותכנון לקראת שחרור; ב) פיקוח פעיל וצמוד; ג) ניהול ומתן שירותי תמיכה וסיוע שונים; ד) עידוד לקיחת אחריות (Accountability) של המשתתף מול הקהילה; ה) קימוץ בהפעלת סנקציות במקרים של הפרה ו/או כישלון והחלתן באופן הדרגתי; ו) תימרון ומתן גמול בגין הצלחת המשתתף.<sup>198</sup>

### פעילות תוכנית ה-RC

מרבית תוכניות ה-RC בארה"ב פונות לאסירים ששוחררו על תנאי ונמצאים תחת פיקוח (תקופת מבחן). לתוכנית ארבעה שלבים עיקריים, שבהם על המשתתף לעמוד במטרות ספציפיות

<sup>193</sup> D. M. Fetsco, 'Reentry Courts: An Emerging Use of Judicial Resources in the Struggle to reduce the Recidivism of Released Offenders', p. 591-592, *Wyoming Law Review*, Vol. 13, No. 2 (2013) (להלן, 'Fetsco (2013)').

<sup>194</sup> C. J. Taylor, 'Balancing Act: The Adaptation of Traditional Judicial Roles in Reentry Court', p. 352-353, *Journal of Offender Rehabilitation*, (2012) עמ' 592-593; Fetsco (2013) ה"ש 193, עמ' 592-593. (להלן, 'Taylor (2012)').

<sup>195</sup> Fetsco (2013) ה"ש 193, עמ' 593. <sup>196</sup> ההצלחה של מודל זה הובילה לפיתוח מספר בתי משפט ייעודיים (מכונים גם Problem-Solving Courts או Specialized Courts) בארה"ב. ר' בענין זה: אתר National Institute of Justice <https://www.nij.gov/topics/courts/pages/specialized-courts.aspx>

<sup>197</sup> P. A. Sullivan et al., 'H.O.P.E Court Rhode Island's Federal Reentry Court: The First Year', p. 522, 525, *Roger Williams University Law Review*, Vol 21:521 (2016) (להלן, 'Sullivan et al. (2016)').

<sup>198</sup> Fetsco (2013) ה"ש 193, עמ' 595. יצוין כי על אף שעשויים להיות הבדלים בין הפעלת ויישום תוכניות RC במדינות שונות, כל המודלים כוללים את האלמנטים הנ"ל.

ולהשלים משימות שונות: שלב ראשוני לאחר שחרור ותחילת החזרה לקהילה, שלב שני הממוקד בהשגת יציבות ומיפוי צרכים לאחר שחרור, שלב שלישי המתמקד בלקיחת אחריות של המשתתף בענין חזרתו לקהילה, ושלב רביעי של סיום והשלמת התוכנית. מרבית התוכניות אורכות כ-52 שבועות, ואם המשתתפים הפגינו התנהגות חיובית ועמדו במשימותיהם, נערך להם טקס סיום חגיגי והם זכאים לקבל הפחתה של עד כשנה מתקופת המבחן (Probation) שנקבעה להם לאחר שחרורם ממאסר.<sup>199</sup>

במסגרת התוכנית המשתתפים מקבלים גישה למשאבים ייחודיים של תוכנית ה-RC, ובין היתר, הם זכאים לקבל הפניה לשירותים שונים בקהילה, וכן לקבל סיוע והדרכה באמצעות צוות התוכנית לפתרון בעיות שונות שעשויות להתעורר עם חזרתם לקהילה (למשל, בתחום החינוך, דיור וכו').<sup>200</sup> ההשתתפות בתוכנית הינה וולונטרית ובהתאם לקריטריונים הקבועים עבור כל תוכנית ותוכנית. ככלל, על המשתתף לחתום על התחייבות למטרות התוכנית, וכן להסכים כי המידע שיימסר על ידו בטיפול ו/או בשיחות עם גורמים מטעם התוכנית יימסר לכלל הצוות, וכי העבר הפלילי שלו ייבדק, באופן תקופתי, לצורך הערכת יעילות התוכנית.<sup>201</sup>

מרבית תוכניות ה-RC כוללות מפגשים אחת לשבועיים בבית המשפט עם צוות התוכנית. צוות ה-RC כולל שופט ייעודי, פרקליט, סגור או אפוסטרופוס לדין עבור קטינים, קצין מבחן וגורם טיפולי (Treatment Provider).<sup>202</sup> צוות בית המשפט קבוע ומאפשר, ככל הנחת, רצף והמשכיות בטיפול (ר' חלק ג. 2. לסקירה).<sup>203</sup> הצוות פועל בשיתוף פעולה בנוגע לכל ההחלטות, וכאשר ישנה אפשרות להטיל סנקציות על המשתתף (במקרה של הפרת תנאי המבחן ו/או תנאי התוכנית) מובא עו"ד על מנת לשמור על זכויות המשתתף.<sup>204</sup> הפיקוח הצמוד על ידי בית המשפט מאפשר התערבות מהירה ומוקדמת לכל בעיה, בטרם יתדרדר המשתתף להפרת תנאי המבחן או לביצוע עבירות נוספות.<sup>205</sup> לקראת כל מפגש צוות התוכנית מעדכן על התקדמות המשתתפים, ובמהלך הדיון השופט מגיב להצלחות, לקשיים ולכישלונות שחוות המשתתף בשבועות האחרונים. השופט משבח את המשתתפים על הישגיהם, מעודד אותם כשהם חווים כישלונות (וכן מטיל סנקציות במקרים מתאימים). הסנקציות שהשופט מוסמך להטיל כוללות, בין היתר, העלאת תדירות לבדיקות לשימוש בסם, כתיבת חיבור, אי-מתן קרדיט עבור השבועות בהן התבצעה ההפרה [כך שהמשתתף נדרש להשלים שבועיים נוספים במסגרת התוכנית], וכן השמה לתקופת מאסר קצרה (במקרים חריגים).<sup>206</sup> יצוין כי ממחקרים רבים שבחנו משתתפים בבתי משפט לענייני סמים, וכן משתתפים בתוכניות RC שונות, נמצא כי תפקיד השופט/ת הוא חשוב במיוחד לחיזוק התנהגות חיובית אצל משתתפים: הצלחת תוכנית ה-RC קשורה ביכולת של השופט לפתח קשרים בין-אישיים ורמת אמון גבוהה עם המשתתפים, ונמצא כי יחסים בין אישיים מכבדים ותומכים בין השופט למשתתפים מהווים מרכיב חשוב בהצלחה התוכנית ובהפחתת רצידיביזם מצד המשתתפים. וכן נמצא כי בייחוד עבור משתתפים הנמצאים בסיכון גבוה להתנהגות עבריינית, נוכחות של שופט מביאה לתוצאות טובות יותר מפיקוח על ידי גורמי טיפול מקצועיים בלבד.<sup>207</sup>

<sup>199</sup> Sullivan et al. (2016) ה"ש 197, עמ' 522-523, 539-542.

<sup>200</sup> ר' Taylor (2012) ה"ש 194, עמ' 353. כך, למשל, השופט יכול להפנות את המשתתף למתאם התוכנית, והמשתתף יכול לפנות לצוות התוכנית, על מנת שיסייעו לו בפתרון בעיה או מכשול כלשהו. הסיוע יכול להינתן על ידי תכנון ובחינת דרכי פתרון, הפניה לגורם מסייע או לשירות בקהילה, וכיוצ"ב.

<sup>201</sup> ר' Sullivan et al. (2016) ה"ש 197, עמ' 536-538; H.O.P.E 'A Reentry Court', (2016) (להלן, **H.O.P.E. Reentry Court (2016)**).

<sup>202</sup> Fetsco (2013) ה"ש 193, עמ' 606; Sullivan et al. (2016) עמ' 532-534.

<sup>203</sup> Sullivan et al. (2016) ה"ש 197, עמ' 531; H.O.P.E Reentry Court (2016) ה"ש 201.

<sup>204</sup> Sullivan et al. (2016) ה"ש 197, עמ' 531; Fetsco (2013) ה"ש 193, עמ' 606-607.

<sup>205</sup> Sullivan et al. (2016) ה"ש 197, עמ' 522.

<sup>206</sup> Sullivan et al. (2016) ה"ש 197, עמ' 528-529, 543-544; H.O.P.E Reentry Court (2016) ה"ש 201.

<sup>207</sup> ר' Taylor (2012) ה"ש 194, עמ' 353-367; Sullivan et al. (2016) ה"ש 197, עמ' 528, 531-532; H.O.P.E Reentry Court (2016) ה"ש 201; שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018.

דוגמא: מודל RC יעודי לקטינים (JCRU) בקליפורניה, ארה"ב.

בארה"ב, ישנן תוכניות RC מסוימות בהן גם קטינים רשאים לקחת חלק, באופן מותאם. אולם, יש מספר מצומצם של תוכניות RC אשר מיועדות רק לקטינים לאחר שחרור ממאסר (או החזקה במסגרת אחרת). אחת מהדוגמאות הבולטות לכך היא של בית המשפט לחזרה והשתלבות בחברה (Juvenile Collaborative Reentry Unit) בסאן פרנסיסקו, קליפורניה ('JCRU').

תוכנית JCRU הוקמה ב-2009 על מנת לתת מענה לשיעורי רצידיביזם גבוהים של קטינים לאחר שחרור, ולקדם שותפויות בין המדינה, המשפחה והקהילה בטיפול בהם.<sup>208</sup> כפי שיפורט בהרחבה להלן, התוכנית מספקת לקטינים שירותי תכנון שיקום (Case Planning) ומעניקה להם שירותים שונים, בהתאם לצרכיהם ולמשאבים בקהילה.<sup>209</sup>

#### בניית תוכנית השיקום ב-JCRU

ההשתתפות בתוכנית הינה חובה עבור כל הקטינים שהושמו בצו במסגרת חוץ ביתית (כגון מעון נעול) על ידי בית המשפט לנוער בסן פרנסיסקו בגין עבירה פלילית, והיא משרתת כ-100 קטינים בשנה.<sup>210</sup> נציג התוכנית (במקרה זה, קצין מבחן) נפגש עם הקטין מיד לאחר ההחלטה על ההשמה במסגרת על ידי בית המשפט, על מנת להתחיל מיד בהליך השיקום ובהכנה להשתלבות חזרה בקהילה. לקראת השחרור, צוות התוכנית מתחיל בכתיבת תוכנית מקיפה לשיקום ולחזרה לקהילה (Reintegration Plan), והקטין ובני משפחתו מעורבים בתכנון ובקבלת החלטות הנוגעות לתוכנית, לרבות בענין השירותים, ההכשרות, והיעדים החינוכיים שיכללו בה. הקטין מתחייב לקיים את התוכנית בפני משפחתו ועורך דינו, והיא מובאת לאישור בית המשפט הייעודי כשלושה חודשים לפני שחרור הקטין. לאחר שחרור הקטין חזרה לקהילה, מתקיימים **דיונים תקופתיים בבית המשפט, שבוחן את הציות לתוכנית, וכן מפנה את הקטין ומשפחתו לשירותים נוספים, לפי הצורך.**<sup>211</sup>

תוכנית השיקום הינה אינדיווידואלית לכל קטין, ומותאמת לצרכיו, יכולותיו ומצבו המשפחתי. כל תוכנית תכלול, בין היתר, התייחסות לדיוור, לחינוך, להשתתפות בטיפול וייעוץ משפחתי לפני ואחרי השחרור, לטיפול וייעוץ אינדיווידואלי לקטין לפי צרכיו (למשל, השתתפות בטיפול לשליטה בכעסים, להתמכרויות, לבעיות נפשיות, וכיוצ"ב), להכשרה מקצועית והזדמנויות תעסוקה, ולזמן הפנאי של הקטין (למשל, הצטרפות לחוגי ספורט, קבלת שיעורים פרטיים ועוד). כך, למשל, בעוד שתוכנית לקטין מסוים עשויה להתייחס לכניסה ללימודים גבוהים וכך תתמקד, בין היתר, בשילובו במסגרת חינוכית, מתן שיעורים אישיים, וסיוע בהגשת מלגות, תוכנית עבור קטין אחר עשויה להתמקד במתן כלים להכשרה מקצועית לקראת כניסה לשוק העבודה.<sup>212</sup> תוכנית השיקום והחזרה לקהילה, ויישומה בסיוע בית המשפט, מאפשרת שיתוף פעולה הדוק בין בתי המשפט, רשויות המבחן, וגורמי קהילה, לבין הקטין ומשפחתו.<sup>213</sup>

עוד יצוין כי בקביעת תוכניות מתאימות לקטין ולמשפחה יתחשב צוות התוכנית גם בשיקולים רלוונטיים נוספים, כגון תרבות, מגדר, סביבה משפחתית ועוד. כך, לדוגמא, תוכנית ה-JCRU כוללת

<sup>208</sup> דף תוכנית JCRU באתר ארגון Center on Juvenile and Criminal Justice (CJCJ): <http://www.cjcj.org/Direct-services/Juvenile-Collaborative-Reentry-Unit.html> (להלן, **אתר CJCJ**).

<sup>209</sup> ר' Juvenile Collaborative Reentry Unit (JCRU), Presentation for the National Conference of State Legislators, September 30 2015. Available online: <http://bit.ly/2Fng9JM> (להלן, **JCRU Presentation (2015)**).

<sup>210</sup> אתר CJCJ, ה"ש 208.  
<sup>211</sup> San Francisco Juvenile Probation Department, 'Collaborative Reentry Unit - JCRU', Presentation. Available online: <http://bit.ly/2DjakMO> (להלן, **SF Juvenile Probation Department – JCRU**).

<sup>212</sup> שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018.

<sup>213</sup> JCRU Presentation (2015), ה"ש 209.

שירותים וטיפול רגיש מגדיר, כדי לענות על הצרכים הייחודיים של משתתפות בנות. בית המשפט הקדיש יום דיונים שבועי למשתתפות קטינות, וקידם שותפויות עם ארגונים חברתיים שפועלים למען העצמת נשים והגנה על קטינות שנמצאות בסכנה לניצול (במסגרת זו, ערך בית המשפט יום פתוח בהן הוצעו לבנות המשתתפות בתוכנית הזדמנויות להתמחות בתשלום בארגונים השונים).<sup>214</sup>

### פעילות תוכנית JCRU

צוות תוכנית ה-JCRU כולל גורמים רבים: שופט/ת ייעודי, סגור, קצין מבחן מטעם התוכנית, קצין השמה/פיקוח מטעם המוסד בו שהה הקטין, גורם ריכוז וניהול תיק (Case Management) מטעם התוכנית, וכן גורם מטעם ארגון מקומי (NGO) העוסק בנושא קטינים וההליך הפלילי.<sup>215</sup> יש לציין בעניין זה כי הסנגורית הייעודית של תוכנית ה-JCRU שימשה גם כסנגורית של מרבית הקטינים המשתתפים במסגרת ההליכים הפליליים בעניינם. לפיכך, יש לה היכרות מוקדמת מקיפה עם הקטינים המשתתפים, והיא שבה לסייע להם במסגרת תהליך השיקום והחזרה לקהילה. על אף שבין הקטינים המשתתפים לבין הסנגורית יש יחסי עורך-דין לקוח, לאור האופי הייחודי של התוכנית ויחסי האמון בין הגורמים המעורבים, מוסכם על הצדדים כי מרבית מהמידע בנוגע לקטין המשתתף משותף עם שאר הגורמים בצוות (אלא במצבים חריגים).<sup>216</sup> הקטין עצמו, ומשפחתו, גם מעורבים בקבלת ההחלטות וישום תוכנית השיקום בפועל. בעניין זה יודגש כי צוות התוכנית רואה במשפחה כגורם חיוני להצלחת הליך השיקום ועל כן הצוות יוצר קשר עם הורי הקטין כשלושה חודשים לפני השחרור. הצוות עובד עם המשפחה על שיפור יחסי הורה-ילד, מקנה להם טכניקות חינוך והשגחה יעילות, ונותן להם מידע על שירותים זמינים להם ולקטין בקהילה.<sup>217</sup>

ההשתתפות בתוכנית ה-JCRU אורכת בין 6 חודשים (תקופת מינימום) ל-24 חודשים. ככלל, **ישנה גמישות בהחלטה לגבי הקצבת פרק זמן להימשכות התוכנית, בשים לב למצב ולצרכים של הקטין**.<sup>218</sup> צוות התוכנית עורך פגישות פנימיות לפני התחלת תוכנית ה-JCRU עבור הקטינים המשתתפים, וכן לקראת כל מפגש עמם בבית המשפט. הפגישות הפנימיות מאפשרות לעדכן את הצוות, ובפרט את השופטת, באופן מפורט על מצבם של הקטינים בהתייחסות להיבטים שונים בחייהם (למשל, מתן מידע בנוגע להתקדמותם בבית הספר, עדכון בדבר מעצר בעבירה חדשה, חזרה לשימוש בסם, ועוד). על בסיס מידע זה, השופטת שואלת את הקטינים שאלות במסגרת הדיונים בבית המשפט, משוחחת עמם בפתיחות, ובוחנת כיצד ניתן לסייע להם בהמשך.<sup>219</sup> ככלל, הקטינים נדרשים להגיע לדיון בבית המשפט אחת לשבוע או שבועיים (תלוי בהתקדמותם), כשהשופטת רשאית לקבוע מועדי דיון קצרים יותר ככל שהדבר נדרש.<sup>220</sup> בנוסף לבחינת הציות לתוכנית השיקום, בית המשפט מפנה את הקטין ומשפחתו לשירותים נוספים בקהילה ומסייע להם בסוגיות שונות (חינוך, טיפול נפשי ועוד).<sup>221</sup> מטרת תוכנית ה-JCRU היא

<sup>214</sup> Center on Juvenile and Criminal Justice, 'The San Francisco Juvenile Collaborative Reentry Team' (להלן, **JCRT Program Brief (2012)**); San Francisco Juvenile Probation Department – Juvenile Collaborative Reentry Team: Program Narrative, p. 911-, 17-18, 20-21 (להלן, **JCRT Program Narrative**); שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018.

<sup>215</sup> JCRU – SF Juvenile Probation Department, ה"ש 211; JCRT Program Narrative, ה"ש 214, עמ' 22; אתר Center on Juvenile and Criminal Justice: (CJCJ), הארגון ללא מטרת רווח הינו 'מרכז לנוער וצדק פלילי' (CJCJ).

<sup>216</sup> שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018. בעניין זה, דוגמא שהזכרה למקרה חריג בו מידע לגבי הקטין לא בהכרח ישותף עם הצוות, היא מקרה בו הקטין חשוד בביצוע עבירה חמורה חדשה.

<sup>217</sup> JCRT Program Narrative, ה"ש 214, עמ' 14.

<sup>218</sup> אתר CJCJ, ה"ש 208.

<sup>219</sup> שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018.

<sup>220</sup> שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018. בעניין זה, דוגמא שהזכרה למקרה בו נדרש לקבוע מועדי דיון קצרים הייתה שקטין משתתף הופנה לגורם טיפולי חדש (פסיכולוג). השופטת קבעה דיון נוסף יומיים לאחר פגישתו של הקטין עם הגורם הטיפולי, על מנת לברר עם הקטין כיצד התרשם מהגורם הטיפולי ואם הוא מרוצה מההפניה ומסכים להמשיך להיפגש עמו.

<sup>221</sup> JCRU – SF Juvenile Probation Department, ה"ש 211.

לודא שהקטינים המשתתפים נמצאים במסגרת מיטיבה, ובית המשפט יכול לסייע לקטינים ולבני משפחתם במימון חוגי ספורט, חברות בחדר כושר, קבלת שיעורים פרטיים, הפניה לייעוץ וטיפול ועוד. בנוסף, בית המשפט מסייע לקטינים המשתתפים לפתור בעיות פרקטיות הנוגעות להיבטים בתוכנית השיקום. למשל, סיוע בהגעה בטוחה של הקטין לבית הספר, מתן המלצה למלגות ללימודים, ועוד.<sup>222</sup>

#### יעילות תוכנית JCRU

מהערכות שבוצעו לתוכנית נראה כי היא יעילה בהפחתת רצידיזם והביאה לתוצאות חיוביות עבור הקטינים המשתתפים.

כך, מתקופת הדיווח הראשונה, עבור שנת 2011, עולה כי עבור 72% מהמשתתפים חל שיפור בהתנהגות אנטי-חברתית, 78% מהמשתתפים מראים שיפור במערכת היחסים המשפחתית, ו-79% מהמשתתפים מראים שיפור ביכולות חברתיות. אשר לשיעורי רצידיזם, ל-7 מתוך 58 משתתפים ב-2012 נפתח הליך של עבירה חדשה לאחר סיום התוכנית (12%). אחוז זה הינו נמוך משמעותית מאחוז הרצידיזם עבור קטינים שהושמו במסגרת חוץ ביתית בצו לפני הפעלת התוכנית (41%). כך, עולה כי התוכנית הביאה ל-29% הפחתה בשיעורי רצידיזם לעומת שנים קודמות. בנוסף, הנתונים מעידים גם על הפחתת הפרות של תנאי מבחן (Probation Violation) של משתתפי התוכנית לעומת קטינים בשנים קודמות. עדין, חשוב לציין כי כמות המשתתפים הקטנה מקשה על השוואה ברורה.<sup>223</sup>

השופטת בריאול (Breall), ששימשה כשופטת בתוכנית ה-JCRU, הוסיפה בענין זה כי ביצוע פעילות רצידיביסטית בעת התוכנית, או לאחריה, אינה מעידה בהכרח על כישלון. נוכח נסיבות החיים הקשות של הקטינים המשתתפים, יש לצפות למידה מסוימת של קשיים וכישלון בעמידה בתנאי התוכנית. לצד זאת, הקטינים עדיין מגיעים ומשתתפים בדיוני בית המשפט באופן פעיל, והם שיפרו את מעשיהם וחייהם במידה רבה. לעמדתה, עצם קיום התוכנית, ושיתופי הפעולה בין גורמים מקצועיים רבים למען המשתתפים, מלמדת את הקטינים כי 'המערכת' מאמינה וסומכת עליהם, ולגישתה יש לידעה זו השפעה חיובית רבה בטווח הארוך.<sup>224</sup>

<sup>222</sup> שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018. יצוין בענין זה כי עלה מהשיחה עם השופטת Breall כי לבית המשפט היה תקציב ייעודי סמלי לסיוע לקטינים המשתתפים. כמו כן, צוות התוכנית יכול היה להפנות תקציבים ייעודיים ממשרדם (למשל, שירות המבחן) לסיוע בעניינים שונים.

<sup>223</sup> JCRU Program Brief (2012), ה"ש 214, עמ' 2-3; אתר CJC, ה"ש 208; דף תוכנית JCRU באתר Blueprint for Change: <https://www.jeducationblueprint.org/examples/juvenile-collaborative-reentry-unit>

<sup>224</sup> שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018.

## פרק ה' - סיכום המלצות

### ה. 1. סיכום דברים

בראי המשפט הבינלאומי, שיקום קטינים לאחר שחרור ממאסר (או החזקה במסגרת אחרת) הינו עיקרון מרכזי בהליך הפלילי לקטינים (Juvenile Justice), ומחייב מדינות להבטיח כי ההתייחסות לעבריינות קטינים תעשה תוך מתן דגש על עקרונות של טיפול, שיקום והשתלבות חזרה בסביבה הקהילתית והמשפחתית. עקרונות אלו מעוגנים בסטנדרטים בינלאומיים שונים, חלקם מחייבים, ודורשים התייחסות של ממש.

אולם, כפי שתואר בפרק ב', ישנם אתגרים ייחודיים בשיקום קטינים לאחר שחרור בהקשר הישראלי. בפרט, הסקירה התייחסה לכך שכיום קטינים רבים משתחררים מדי שנה ממאסר בלא תוכניות שיקום מותאמות או פיקוח כלל. מצב דברים זה תורם לשיעורי הרצידיביזם הגבוהים, ולהמשך מעגל העבריינות בקרב קטינים בישראל. בנוסף, הסקירה דנה בתקופת המאסר ותקופת ה-'שליש' הקצר של קטינים שמוסיפים על הקושי בקיום הליך שיקום משמעותי, וכן בהיעדר מידע עדכני ומקיף בנוגע לשיעורי הרצידיביזם ולהליכי השיקום עבור קטינים המוחזקים במסגרות רשות חסות הנוער. לבסוף, הסקירה התייחסה לפעילות הצוות הבין-משרדי שהוקם לעסוק בנושא ובחשיבותו.

שיקום קטינים לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת) והפחתת רצידיביזם הינן סוגיות מורכבות, אשר מושפעות ממכלול רחב של גורמים. בפרק ג' נסקרו האתגרים המרכזיים שהוכרו בספרות ביחס לשיקום קטינים לאחר שחרור, תוך התייחסות לסוגיות שונות העולות בספרות, וכן לפרקטיקות מוצלחות בהקשרים אלו. בנוסף, הסקירה כללה דוגמאות לתוכניות ומודלים שונים בעולם אשר מבקשים לספק מענה לאתגרים אלו, להביא להפחתת רצידיביזם, ולא פחות חשוב - לתמוך בקטין ובמשפחתו לאורך הליך השיקום, ולתת להם כישורים רלוונטיים לחייהם ולעתידם. לבסוף, פרק ד' התייחס למודל של בית המשפט להשתלבות חזרה בקהילה כמודל משפטי ייחודי לליווי, פיקוח והשגחה, ומתן סיוע לקטין ולמשפחתו עם החזרה לקהילה. מודל זה, שהוזכר במסגרת דו"ח הצוות הבין-משרדי, מאפשר לרכז את התכנון, הטיפול והליווי של הקטין בשיקום, לעקוב אחר התקדמותו, לאפשר קשר ותיאום עם גופים נוספים רלוונטיים, ולהפנות את הקטין ומשפחתו לשירותים נדרשים עבורם בקהילה.

לאור הסקירה, ניתן לזהות ולזקק מספר המלצות ועקרונות מנחים שיש בהם כדי לתרום להצלחת הליך השיקום וההשתלבות חזרה בקהילה, וכן להפחתת רצידיביזם. אנו סבורים כי המלצות ועקרונות מנחים אלו יכולים להביא תרומה של ממש לקידום שיקום קטינים לאחר שחרור, ולפיתוח תוכניות שיקום ושירותים מתאימים עבורם בישראל.

### ה. 2. המלצות לצורך בחינת הליך השיקום בישראל ונקיטת צעדים לשיפור

#### 1. שיקום הקטין - עיקרון ראשון במעלה

יש לוודא כי שיקום הקטין מוכר כיעד ראשון במעלה (מבלי לפגוע בזכויותיהם של נפגעי עבירה) בכל הנוגע לטיפול ולשירותים הניתנים לקטינים עוברי חוק לאורך ההליכים השונים, וכן לאחר שחרורם ממאסר (או החזקה במסגרת אחרת).

כך, על גורמים רלוונטיים שונים בסביבת הקטין, לרבות גורמי אכיפת חוק, מערכת בתי המשפט, משרדי ממשלה, רשות בתי הסוהר, רשות שיקום האסיר, גורמי מקצוע וטיפול, וכן גורמים בקהילה, לתת דגש על עיקרון שיקום הקטין ועידוד השתלבותו חזרה בקהילה.

אנו סבורים כי יש לעגן עיקרון זה בחקיקה, וכן במסמכי מדיניות, נהלים, תוכניות, פרקטיקות ובמסגרת השירותים השונים שניתנים לקטין ולמשפחתו לאחר שחרורו.

## 2. אימוץ גישה מולטידיסציפלינרית בנושא שיקום קטינים ועידוד שיתופי פעולה

מתן סיוע ותמיכה לקטין בהליך השיקום וההשתלבות חזרה בקהילה מחייבים פעילות משותפת מצד גורמים שונים ברמה הלאומית, אזורית ומקומית. כך, יש לוודא שבהליך השיקום מעורבים, לצד הקטין ומשפחתו, בין היתר, משרדי ממשלה, גופים רשמיים, רשויות מקומיות, גורמי טיפול ומקצוע, נציגי הקהילה, וגורמי מחקר ואקדמיה. גישה מולטידיסציפלינרית כאמור מספקת מענה הוליסטי לצרכי הקטין, ומביאה לתוצאות חיוביות עבורו.

בהקשר זה, יש לוודא כי המשרדים והגורמים השונים עובדים יחד באופן מתואם, עקבי ורציף, וכן כי אין שוני או הבדלים משמעותיים ברמת הטיפול והשירותים שניתנים לקטינים ברשויות השונות.<sup>225</sup> בכדי להבטיח שיתוף פעולה מוצלח, יש לקבוע צורת עבודה מסודרת ביחס לקטין, לרבות חלוקת אחריות בין הגורמים השונים, ולשקול לקבוע גורם אחראי ייעודי שיעמוד בקשר עם הגורמים השונים בסביבת הקטין, יתאם את השירותים הנדרשים, יקבל את כלל המידע הנדרש (בשים לב לזכות הקטין לפרטיות ולסוגיות הקשורות בסודיות וחיסיון), ויעקוב אחר יישום תוכנית השיקום בפועל (דוגמת גורם ניהול וריכוז תיק: Case Management).

## 3. תכנון שיקום אינדיבידואלי ומותאם לצרכי הקטין

יש לוודא שתוכנית השיקום תהיה מותאמת לצרכיו, יכולותיו, ולנסיבותיו של הקטין, ותתחשב ברצונו ובעמדותיו ביחס להליך השיקום.

על תוכנית השיקום להתייחס למכלול תחומי החיים של הקטין, ובשים לב לאתגרים שעומדים בפניו עם שובו לקהילה (ר' פרק ג' לסקירה). נוסף על כך יש לשקול לשלב את נפגע העבירה, משפחתו או גורמי קהילה בתכנון השיקום ובשלבי ביצוע תוכנית השיקום, במקרים המתאימים לכך.

## 4. פרסום 'קול קורא' להצגת תוכניות עבור קטינים לאחר שחרור בישראל

בישראל ישנן תוכניות שונות שמקנות שירותים וסיוע לקטינים לאחר שחרור, וכן תוכניות שעשויות לתת מענה מתאים לאוכלוסייה זו. אולם, כפי שגם פורט בפרק ב' לסקירה, אין מאגר מסודר ועדכני של תוכניות כאמור. בהקשר זה, אנו סבורים כי פרסום 'קול קורא' להצגת תוכניות ומודלים בישראל יכול להצביע על דרכים וגישות חדשניות לטיפול בקטינים לאחר שחרור.

## 5. איסוף מידע וביצוע הערכה תקופתית לתוכניות שיקום קטינים

יש לוודא כי תוכניות שיקום ושירותים המוצעים לקטינים לאחר שחרור יתבססו על שיטות מוכחות ומבוססות. לפיכך, יש להשקיע באיסוף וניתוח נתונים, במעקב אחר מידת עמידת התוכנית ביעדיה, ובפיתוח שיטות הערכה, ניתוח ומדידה מתאימות לצורך זה. ביצוע הערכות תקופתיות כאמור גם מסייע בעדכון, שיפור וטיוב המענה שניתן לקטין ולמשפחה, וכך תורם להצלחת הליך השיקום.<sup>226</sup>

על מנת לבצע איסוף מידע והערכה מתאימים, יש לשקול לשתף פעולה עם גופי מחקר ואקדמיה.

עוד יצוין כי בחינת השפעת התוכנית על הקטין צריכה להימדד לטווח קצר ולטווח ארוך. כך, על אף שמרבית המחקרים בוחנים את יעילותם של תוכניות שיקום או שירותים שניתנו לקטין לאחר שחרור (לרוב לפי האינדיקטור של הפחתת רצידיביזם) לאחר שנה או שנתיים, מדובר בטווח קצר מאוד להערכה. יש לתת את הדעת על כך שיציאת קטינים עוברי חוק ממעגל העבריינות יכולה

<sup>225</sup> IJJO & EJJO (2011), ה"ש 1, עמ' 22.

<sup>226</sup> Report Northern Territory (2017), ה"ש 73, עמ' 199.

להיות איטית והדרגתית, ולהתחשב בכך בעת ביצוע ההערכה.<sup>227</sup> בהקשר זה יודגש כי בעוד הפחתת רצידיביזם הינו יעד מרכזי, יש לבחון את הצלחת התוכנית גם ביחס לשיקולים רלוונטיים נוספים, לרבות על ידי ביצוע בחינה איכותנית, התייחסות לעמדתם של הקטינים והחוויות שלהם מהתוכנית, המידה בה התוכנית מסייעת לקטין לרכוש כישורים רלוונטיים לחייו, וכיוצ"ב. משכך, יש לפתח שיטות הערכה רחבות, שבוחנות את כל מרכיבי ותוצרי התוכנית או השירות.

## 6. עקרונות לפיתוח ויישום תוכניות ומודלים לשיקום קטינים לאחר שחרור

- יש לפתח תוכניות ומודלים ייעודיים לקטינים, ולוודא כי התוכניות כוללות התייחסות ושירותים נפרדים ומותאמים עבורם. שכן, מחקרים שונים מלמדים כי תוכניות ושירותים שפותחו עבור מבוגרים אינם בהכרח מתאימים לצרכים של קטינים, לכשרים המתפתחים שלהם, ולמצבם הייחודי.<sup>228</sup>
- יש לשקול לעגן את התוכנית בחקיקה או בנהלים מוסדרים, כדי להבטיח המשכיות ויציבות בהפעלת התוכנית ומתן השירותים, ובקבלת המשאבים הדרושים לצורך זה.<sup>229</sup> במסגרת הנהלים, יש לתת דגש על זכויות הקטין, לרבות על שיתופו ומתן אפשרות להבעת עמדה בהליכי קבלת החלטות; על עידוד מעורבות משפחה, במקרים המתאימים; וכן על זכויות הקטין להליך הוגן במסגרת התוכנית. יש לוודא שהתוכנית אינה מערימה קשיים מרובים על הקטין או מחייבת פיקוח יתר או מעקב ארוך-טווח באופן שפוגע בזכותו לפרטיות וביכולתו להמשיך בחייו לאחר ריצוי העונש.
- תוכניות ויחזמות הקשורות בשיקום קטינים לאחר שחרור הינן ייחודיות עבור כל מדינה ומדינה, ופותרו בשים לב למצב החברתי-כלכלי במדינה, ההסדרים המשפטיים, וכן לשירותים שניתנים על ידי המדינה ואיכותם. לפיכך, אין מקום לאימוץ גורף של יחזמות או תוכניות ממדינה זרה. ככל שנשקלת אפשרות לאמץ אלמנטים מתוכנית קיימת, יש צורך לבצע התאמות נדרשות, ולבחון את הדברים בהקשר הישראלי הייחודי.
- יש לוודא שהתוכניות והשירותים לקטין ניתנים תוך שמירה על רצף טיפולי והמשכיות טיפול לקטין ולמשפחתו. ההכנה להשתלבות חזרה בקהילה צריכה להתחיל כבר בשלב הראשוני של ההחלטה על מאסר (או החזקה במסגרת אחרת), ולהמשיך לאורך תקופת המאסר וכן לאחר השחרור. בפרט, יש לתת דגש על רצף טיפולי ומתן שירותים בשלב המעבר (Transition) בין המאסר (או החזקה במסגרת אחרת) לקהילה.<sup>230</sup>
- בענין משך ומועד התחלת הליך השיקום, עולה כי יש עדיפות לתחילת השיקום כבר עם ההחלטה על החזקה במאסר (או מסגרת אחרת), ולהמשכה לאחר השחרור (תוכנית שיקום מעברית-משולבת). משך התוכנית וההתערבות הטיפולית מהווה אלמנט משמעותי להצלחת הליך השיקום וההשתלבות בקהילה. יש מחקרים שהצביעו כי תוכניות טיפוליות ארוכות יותר מקושרות להפחתת רצידיביזם. אך, ככלל, יש להתאים את משך התוכנית האופטימלי ליעדים ולמצבו של הקטין, ולאפשר גמישות בענין זה.<sup>231</sup>

<sup>227</sup> UNJO & EJJO (2011), ה"ש 1, עמ' 29.

<sup>228</sup> Bellmore (2013), ה"ש 11, עמ' 18.

<sup>229</sup> הצהרת ברלין בנושא השתלבות עבריינים ועבריינים משוחררים, ה"ש 27, עמ' 5. מהמקור עולה כי במדינות רבות תוכניות אשר זכו להצלחה נותרו כ-'פילוט', ולא קודמו או הפכו למדיניות ברורה. זאת, בין היתר, בשל היעדר חקיקה ועיגון התוכניות בנהלים ברורים.

<sup>230</sup> Bradford (2015), ה"ש 3, עמ' 42-43.

<sup>231</sup> L. S. Abrams et al., 'Community-Based Juvenile Reentry ;784-785, ה"ש 3, עמ' 784-785; Kurlychek et al. (2011), ה"ש 3, עמ' 505-506, *Journal of Offender Rehabilitation*, 50:8, 492-510 (2011).

- יש לתת דגש על פיתוח תוכניות ומודלים שמתייחסים למכלול האלמנטים בחיי הקטין והאתגרים השונים הכרוכים בחזרתו לקהילה, כגון דיור, קשרים משפחתיים וחברתיים, חינוך, הכשרה והזדמנויות תעסוקה, קשר עם הקהילה, פנאי, וכיוצ"ב, והכל בשים לב לצרכים האינדיווידואליים של הקטין, לשירותים הזמינים עבורו ועבור משפחתו, ליכולותיו, ולרצונו.
- בתכנון הליך השיקום ופיתוח תוכניות ומודלים יש לתת את הדעת למאפיינים אינדיווידואליים של הקטין, ביניהם למגדר. ההתחשבות במגדר לעיתים נעדרת ממחקרים ודיונים לגבי השירותים שניתנים לקטינים ולקטינות לאחר מאסר (או החזקה במסגרת אחרת), ובשנים האחרונות עולה קריאה לפתח וליישם תוכניות ושירותים שונים באופן רגיש מגדרית, ובפרט לשפר את המענים לקטינות במצבים אלו.<sup>232</sup>
- על מנת להבטיח רצף טיפולי, ומתן שירותים ותמיכה בהתייחס למכלול האלמנטים בחיי הקטין, יש לשקול לקבוע גורם ריכוז וניהול להליך השיקום, אשר יעמוד בקשר עם הגורמים השונים בסביבת הקטין, יתאם את מתן השירותים, ויפקח אחר התקדמות הקטין בהליך.
- יש לעודד ולשקול להגביר את מעורבותם של גורמים קהילתיים בהליך שיקום הקטין. גורמים קהילתיים (דוגמת ארגוני חברה אזרחית, נציגי קהילה, בתי ספר, ארגונים דתיים) וכן גורמים פרטיים (דוגמת אנשי טיפול ומקצוע) יכולים לסייע רבות במתן שירותים ותמיכה לקטינים לאחר שחרור. יצירת קשרים עם גורמים בקהילה עשויה להקל על ההשתלבות חזרה בקהילה של הקטין, להביא לחיבורים ופרויקטים יצירתיים בין הגורמים השונים, ולהפחית את הסטיגמה של קטינים במצבים אלו.<sup>233</sup>
- יש לעודד שיתוף ופעולה משותפת, במקרים המתאימים, עם הורים ובני משפחה של הקטין, מתוך הכרה בחשיבותם להצלחת הליך השיקום.
- יש לעודד שיתוף משמעותי של הקטין בתכנון השיקום, בהליכי הטיפול והגישה לשירותים שונים. שיתוף הקטין בקבלת החלטות הנוגעות לענייניו הינה זכות מוכרת במשפט הבינלאומי, ומשקפת את הכבוד שיש לתת לעמדתו של הקטין, בהתאם לגילו ולכשריו המתפתחים.<sup>234</sup> שיתוף ומעורבות הקטין מגבירה את המחויבות שלו להליך השיקום, וכן תורמת לבניה ולפיתוח תוכניות ושירותים מתאימים עבורו. שכן, מעורבותו של הקטין בהליכים מאפשרת לגורמים הרלוונטיים להתרשם מנקודת המבט הייחודית של הקטין בנוגע לנסיבות חייו, לאתגרים הספציפיים העומדים בפניו, ולרצונו, והדבר מסייע ביצירת תוכנית שיקום והפניה לשירותים מתאימים.<sup>235</sup>

<sup>232</sup> Fields & Abrams (2010) ה"ש 11, עמ' 255-256.

<sup>233</sup> Bellmore (2013) ה"ש 11, עמ' 84; UNJO & EJJO (2011) ה"ש 1, עמ' 31.

<sup>234</sup> ס' 12 לאמנת זכויות הילד, ה"ש 15; הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, 'דוח הוועדה: חלק כללי', עמ' 207-213 (2003).

<sup>235</sup> Bellmore (2013) ה"ש 11, עמ' 78-79; UNJO & EJJO (2011) ה"ש 1, עמ' 30.

## ביבליוגרפיה

### מקורות באנגלית (A-Z)

- M. C. Aalsma et al., 'Behavioral Health Care Needs, Detention-Based Care, and Criminal Recidivism at Community Reentry from Juvenile Detention: A Multisite Survival Curve Analysis', *American Journal of Public Health*, Vol 105 (7), (2015).
- L. S. Abrams et al., 'Community-Based Juvenile Reentry Services: The Effects of Service Dosage on Juvenile and Adult Recidivism', *Journal of Offender Rehabilitation*, 50:8, 492-510 (2011).
- D. M. Altschuler, R. Brash, ' Adolescent and Teenage Offenders confronting the Challenges and Opportunities of Reentry', *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol 2(1) (2004).
- S. Aos, 'Washington's State's Family Integrated Transitions Program for Juvenile Offenders: Outcome Evaluation and Benefit-Cost Analysis, p. 1, Olympia: Washington State Institution for Public Policy (2004).
- S. Bellmore, 'The Reentry of Young Offenders: A Look at Successful Reintegration, Thesis, McMaster University (2013).
- J. Bouffard, K. J. Bergseth, 'The Impact of Reentry Services on Juvenile Offenders' Recidivism', *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol 6(5) (2008).
- T. P. Bradford, 'Juvenile Recidivism Reduction: A Phenomenological Investigation of Successful Juvenile Reintegration', Dissertation, Capella University (2015).
- Commonwealth of Pennsylvania, 'Joint Policy Statement on Aftercare', January 1, 2005.
- Center on Juvenile and Criminal Justice, 'The San Francisco Juvenile Collaborative Reentry Team (JCRT): Program Brief, (2012).
- Council of Europe (CoE), Recommendation CM/Rec(2008)11 of the Committee of Ministers to Member States on the European Rules for Juveniles Offenders subject to Sanctions or Measures', adopted 5 November 2008.
- Council of Europe (CoE), Recommendation Rec(2003)20 of the Committee of Ministers to Member States concerning New Ways of dealing with Juvenile Delinquency and the Role of Juvenile Justice', adopted 24 September 2003.
- Council of Europe Commissioner for Human Rights, 'Children and Juvenile Justice: Proposals for Improvements', Strasbourg, Comm/DH/IssuePaper(2009)1, (2009).
- C. Cunneen, G. Luke, 'Recidivism and the Effectiveness of Criminal Justice Interventions: Juvenile Offenders and Post Release Support', *Current Issues in Criminal Justice*, Vol 19(2) (2007).

Department of Human Services, 'Guidelines for the Youth Justice Community Support Service (YJCSS): Program Guidelines incorporating the Transitional Housing Management - Youth Justice Housing Pathways Initiative (THM-YJHPI)', (2010).

Directive (EU) 2016/800 of the European Parliament and the Council on Procedural Safeguards for Children who are Suspects or Accused Persons in Criminal Proceedings, adopted 11 May 2016.

F. Dünkel, 'Juvenile Justice Systems in Europe - Reform Developments between Justice, Welfare and 'New Punitiveness'', *Kriminologijos Studijos*, (2014)

Economic and Social Council, '*Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System*' (*Vienna Guidelines*), Resolution 199/30, adopted 21 July 1997.

ECtHR, Maslov v. Austria, Appl. No. 1638/03 (23 June 2008).

Education Law Center & Models for Change, 'Educational Aftercare & Reintegration Toolkit for Juvenile Justice Professionals: A Toolkit for Juvenile Justice Professionals in Pennsylvania', (2009).

ESN, 'Young Offenders in Europe: Active Inclusion and Rehabilitation', Delegate Pack for Youth Workshop in Athens Greece (July, 2016).

ExOCO, 'The Berlin Declaration on the Reintegration of Offenders and Ex-Offenders', Policy Forum Berlin (2012).

ExOCO, 'Lessons Learned No. 2 The Workshops Reports' (2012).

ExOCO, 'Lessons Learned No. 3 The Seminar Reports', (2012).

ExOCO, 'Ex-Offender Community of Practice: Factsheet' (2010).

D. M. Fetsco, 'Reentry Courts: An Emerging Use of Judicial Resources in the Struggle to reduce the Recidivism of Released Offenders', *Wyoming Law Review*, Vol. 13, No. 2 (2013).

D. Fields, & L. S. Abrams, 'Gender Differences in the perceived Needs and Barriers of Youth Offenders preparing for Community Reentry', *Child Youth Care Forum*, 39, 253-269 (2010)

H.O.P.E 'A Reentry Court', (2016).

L. Hamilton & S. Belenko, 'Effects of Pre-Release Services on Access to Behavioral Health Treatment after Release from Prison', *Justice Quarterly* 33:6 (2016).

J. Hanham and D. Tracey, ' Evolution of Mentoring Relationships involving Young Male Offenders Transitioning from Juvenile Justice Centre to the Community,' *Youth Justice*, 17(2) (2017).

HM Inspectorate of Probation, 'Desistance and Young People: An Inspection by HM Inspectorate of Probation', (2016).

IJJO & EJJO, 'The Social Reintegration of Young Offenders as a Key Factor to prevent Recidivism', IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice (2011).

Juvenile Collaborative Reentry Unit (JCRU), Presentation for the National Conference of State Legislators, September 30 2015. Available online: <http://bit.ly/2Fng9JM>.

Juvenile Law Center, 'Pennsylvania and MacArthur's Models for Change: The Story of Successful Public-Private Partnerships', (2013).

M. C. Kurlychek et al., 'How Long After? A Natural Experiment Assessing the Impact of the Length of Aftercare Service Delivery on Recidivism', *Crime & Delinquency*, 57(5), 778-800 (2011).

LEAP, 'Mentoring Youth with Juvenile Justice Involvement', (2012).

T. Liefwaard, 'European Perspective on Youth Crime Prevention and Reintegration', Presentation in Santiago, Chile, 28 November 2016.

C. Lindquist et al., 'The Reentry Court Initiative: Court-Based Strategies for Managing Released Prisoners, p. 111, *Justice Research and Policy*, Vol 6, No. 1 (2004).

Llatau, 'Effective Accommodation Services for Young People in Contact with the Youth Justice System in Wales: Advice Note' (2011).

M.R.S.A. (Maine Revised Statutes), 20-A.

Maine School District Policies (JLDBG), 'Reintegration of Students from Juvenile Correctional Facilities', 12/06 (Adopted 2015).

D. P. Mears, J. Travis, 'Youth Development and Reentry', *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol 2(1) (2004).

Mentor Organization, 'Elements of Effective Practice for Mentoring: Research-Informed and Practitioner-Approved Best Practices for Creating and Sustaining Impactful Mentoring Relationships and Strong Program Services', 4<sup>th</sup> Edition (2015).

Michigan Council on Crime and Delinquency, 'Michigan Youth Reentry Model: Building a Reentry Framework for Youth, Families and Communities', (2011).

National Center for Juvenile Justice, 'Building Pennsylvania's Comprehensive Aftercare Model: Probation Case Management Essentials for Youth in Placement', (2008).

North Australian Aboriginal Justice Agency (NAAJA), 'Annual Report 2016-2017', (2017).

S. Rap & D. Zlotnik, 'The Right to Legal and Other Appropriate Assistance for Child Suspects and Accused: Reflections on the Directive on Procedural Safeguards for Children who are Suspects or Accused Persons in Criminal Proceedings, *Forthcoming*, (2018).

Report of the Royal Commission and Board of Inquiry into the Protection and Detention of Children in the Northern Territory, Vol 1, 2A, 2B, (2017).

M. K. Rowland, ' Family-based Reintegration: Effective Interventions for Juveniles on Parole', LFB Scholarly Publishing LLC (2009).

San Francisco Juvenile Probation Department, 'Collaborative Reentry Unit - JCRU', Presentation. Available online: <http://bit.ly/2DjakMO>.

San Francisco Juvenile Probation Department – Juvenile Collaborative Reentry Team: Program Narrative.

P. A. Sullivan et al., 'H.O.P.E Court Rhode Island's Federal Reentry Court: The First Year', *Roger Williams University Law Review*, Vol 21:521 (2016).

Synergistiq, 'Final Report: Youth Justice Community Support Service - Evaluation', (2013).

C. J. Taylor, 'Balancing Act: The Adaptation of Traditional Judicial Roles in Reentry Court', *Journal of Offender Rehabilitation*, (2012).

The Sentencing Project, 'Youth Reentry', (2012).

THM - Juvenile Justice Housing Pathways Initiative, *Parity*, Vol 16. No. 7 (2003).

E. J. Trupin et al., 'Family Integrated Transitions: A Promising Program for Juvenile Offenders with Co-Occurring Disorders', *Journal of Child & Adolescent Substance Abuse* 20, 421-436 (2011).

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), 'General Comment No. 12 (2009): The Right of the Child to be Heard', 1 July 2009, CRC/C/GC/12.

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), 'General Comment No. 10 (2007): Children's Rights in Juvenile Justice, 25 April 2007, CRC/C/GC/10.

UN General Assembly, 'Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners' (Mandela Rules), Resolution 70/175, 17 December 2015 (A/RES/70/175).

UN General Assembly, *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty*. Resolution 45/113, adopted 2 April 1991, A/RES/45/113.

UN General Assembly, *United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency ("The Riyadh Guidelines")*: Resolution 45/12, adopted 14 December 1990, A/RES/45/112.

UN General Assembly, *UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ("The Beijing Rules")*, Resolution 40/33, adopted 29 November 1985.

L. A. Underwood et al, 'Mental Illness and Juvenile Offenders', *Int. Journal of Res Public Health*, 13(2) (2016).

United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC), 'Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders', Criminal Justice Handbook Series (2012).

W. Vandenhoe, 'Children's Rights from a Legal Perspective: Children's Rights Law', p. 34, in Routledge International Handbook of Children's Rights Studies, (Editors: W. Vandenhoe et al.), Routledge Publishing (2015).

Washington State Institution for Public Policy, 'Family Integrated Transitions (FIT): Program Description', Available online: <https://bit.ly/2CLU8bp>

Work-Wise, 'The Routing: Brochure', (2008).

Work-Wise, 'Program Factsheet'.

YiP, 'Cycle of Young in Prison Activities in the Netherlands'.

### מקורות בעברית (א-ת)

אמנה בינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, כתבי אמנה 1040, כרך 31.

אמנה בדבר לזכויות הילד, כתבי אמנה 1038.

ע. אפרים, 'נערים מאחורי הסורגים', **ynet**, (28.8.2016). לינק: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4844764,00.html>

ב. בן סימון ופ. כאהן-סטרבצ'נסקי, 'מוסדות החסות לנוער: תפיסות טיפול ודרכי עבודה - סקירת ספרות', מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל (מאי, 2014)

א. גולדברג, 'תקופת המאסר כהזדמנות לטיפול בנוער עבריין', (2015) מתוך 'נוער בבלגן' (עורכים: א. תימור, ס. בן-ברוך, א. אלישע) (2015).

הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, 'דוח הוועדה: חלק כללי', עמ' 207-213 (2003).

החלטה 1840 של הממשלה ה-34, "ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל" (11.8.2016).

המועצה לשלום הילד, 'ילדים בישראל: שנתון סטטיסטי', (2017)

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

הרשות לשיקום האסיר, 'סיכום שנת 2016 - תחום נוער וצעירים', (2016).

חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960.

חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971

חוק הרשות לשיקום האסיר, התשמ"ג-1983.

ר. כהן מורנו ואח', 'מעקב אחר ילדים ובני נוער המצויים בטיפול רשות חסות הנוער במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, סדרת ניירות עבודה מס' 73 (2012).

לוי & פ. כאהן-סטרבצ'נסקי, 'מחסות לעצמאות' - ליווי בוגרי מעונות רשות חסות הנוער - מחקר הערכה, (2014)

מבקר המדינה, 'דוח שנתי 159 לשנת 2008 ולחשבונות שנת הכספים 2007 - משרד הרווחה והשירותים החברתיים: רשות חסות הנוער', (2008).

ממ"מ, 'שיקום אסירים קטינים', (2016)

ממ"מ, 'סוגיות נבחרות בעבודת הוועדה לזכויות הילד', (2015)

משרד המשפטים, 'שחרור קטינים ממאסר: דוח מסכם', (2017)

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 'סקירת השירותים החברתיים 2015', פרק 2, (2016)

ל. סולומון, 'שיפוט נוער - החמרה, המרה ומה שביניהם', מתוך 'זכויות הילד והמשפט הישראלי' (עורכת: ת. מורג) (2010).

ע"פ 1176/16 כהן ואח' נ' מדינת ישראל, (15.5.2016).

ע"פ 5961/13 פלוני ואח' נ' מדינת ישראל (26.3.2014).

ע"פ 49/09, מדינת ישראל נ' פלוני ואח', (8.3.2009).

רע"ב 5709/16, פלוני נ' מדינת ישראל, (8.8.2016).

ל. שוסטרי-זיני, א. שחף-פרידמן, 'צדק מאחה ושיח מאחה ברשות לשיקום האסיר', בתוך: 'מפגעה לאיחוי: צדק מאחה ושיח מאחה בישראל' (עורכים: ט. גל, א. ינאי) (2016).

שרות בתי הסוהר, 'תקציר פעילויות התקון באופק'.

## אחר

אתר Blueprint for Change :<https://www.jjeducationblueprint.org/examples/juvenile-collaborative-reentry-unit>

אתר ארגון Center on Juvenile and Criminal Justice (CJCJ) :<http://www.cjcj.org/Direct-services/Juvenile-Collaborative-Reentry-Unit.html>

אתר ארגון NAAJA :<http://www.naaja.org.au/our-programs/throughcare/>

אתר National Institute of Justice :<https://www.nij.gov/topics/courts/pages/specialized-courts.aspx>

אתר תוכנית Work-Wise :<http://180.nl/producten-en-diensten/work-wise>

אתר תוכנית Work-Wise :<http://work-wise.nl/>

שיחה עם Susan Breall, שופטת (לשעבר) JCRU, 25.1.2018.

שיחה עם Jaap van der Spek, נציג YIP, 1.2.2018.

שיחה עם ליאת שוסטרי-זיני (רש"א), 21.2.2018.