

תוכנית צדק מאחה בשירות המבחן לנוער – התפתחות היסטורית

ורדה רפפורט וליאורה עוזר

מבוא

פרק זה עוסק בשיתוף פעולה בין ארגוני יוצא דופן שהחל במטרה לקדם את רעיון הצדק המאחה בישראל. הובלת הרעיון הייתה בידי שירות המבחן לנוער, שזיהה תפיסת עולם ודרכי פעולה המתכתבות עם המטרה לשמה הוקם – שיקום נערים שעברו על החוק.

במאמר זה נעסוק בהליכי הרוח בעולם שהובילו לצמיחת תהליכי הצדק המאחה והקד"ם, נתאר את ההיסטוריה בהתנסות הראשונית של התהליכים הללו בארץ, ההכרות של הגופים השונים במערכת אכיפת החוק עם התהליכים, שינויי החקיקה ותהליכי ההטמעה שנדרשו, שיתוף הפעולה הביך-ארגוני במערכת אכיפת החוק, וביניהם לבין עמותה מהמגזר השלישי (עמותת קד"ם). החל משנות ה-90 המאוחרות הופעל מודל גישור פוגע-נפגע בשירות המבחן לנוער ומשנת 2001 החל פיילוט של הפעלת תוכנית קד"ם (קבוצת דיון משפחתית) לנוער עובר חוק. במסגרת הפיילוט של התוכנית, עד 2006 התקיימו כ-300 תהליכי קד"ם.

בשנת 2006 הוצאה הפעלת התוכנית למיקור חוץ והחל משנת 2008, החלה עמותת קד"ם להפעיל את התוכנית. משנת 2008 ועד סוף שנת 2020 הונחו על ידי מנחי עמותת קד"ם מעל ל-3,500 תהליכים ברחבי הארץ. מודל הגישור ממשיך לפעול בשמו החדש הנ"ף (היוועדות נפגע-פוגע) בשירות לנוער ומופעל עלידי גם הוא על ידי עמותת קד"ם ומנחה משירות המבחן לנוער.

בדצמבר 2011 התקבל חוק הליכים חלופיים באמצעות תיקון 16 לחוק הנוער. החקיקה הסדירה ועיגנה את זכותם של נערים עוברי חוק להליכי צדק מאחה את דרכי ההפעלה, הסטנדרטים ותקציב ההפעלה. הבשורה בחקיקה הינה ההבטחה והמחויבות של המדינה להמשך היישום של תהליכי הצדק המאחה עבור הנערים עוברי החוק ומשפחותיהם, שימשיכו לזכות בתהליך מעצים ומשמעותי הן עבורם והן עבור הנפגעים, להם ניתנת ההזדמנות לקבל הכרה ותיקוף לפגיעה, אפשרות לחוויה של התנצלות, תיקון ואיחוי הפגיעה בהם.

קבוצת דיון משפחתית (קד"ם)

קד"ם הינו תהליך קבלת החלטות מובנה, שנועד לסייע למשפחות בהתמודדות עם קשיים ומצבי משבר. תהליך זה מאפשר התמקדות בזיהוי צרכי הנער והדאגות ביחס אליו, הרחבת הרשת המשפחתית-קהילתית אליה הנער משתייך, הרחבת המשאבים לטיפול בקשיים ושיתוף אנשי מקצוע רלוונטיים. כל אלו ביחד מתאגדים למציאת פתרונות מותאמים וישימים במשותף.

תהליך הקד"ם צמח בניו זילנד, על רקע מסורות עתיקות בחברת המאורים שנשענו על שיתוף הקהילה בפתרון הבעיות של חבריה. במהלך שנות ה-80 של המאה הקודמת, החלו להתקיים תהליכי קד"ם בחסות המדינה, ובשנת 1989 נחקק חוק לפיו קד"ם הנו הכלי המרכזי לביצוע תהליך חלופי של קבלת החלטות בנוגע לקטינים. מדינות רבות הלכו בעקבות ניו זילנד ויישמו את המודל בתחומי שפיטת הנוער, הרווחה והחינוך תוך התאמת התהליך לתנאים ולתרבות המקומית.

קיימים מודלים שונים של תהליכי הקד"ם במדינות השונות אך כולם מתבססים על מספר עקרונות אחידים וקבועים:

- זכותו של כל אדם להשתתף בתהליכים של קבלת החלטות הנוגעות לחייו ולחיי משפחתו, והמשפיעות על גורלו.
- אמונה ביכולת המשפחה לקבל את ההחלטות המתאימות ביותר עבור ילדיה (אמונה זו מחזקת את המשפחה ואת החברים בה).
- המערכת המשפחתית היא המערכת המשמעותית ביותר עבור ילדים ובני נוער. בכל מערכת כזו, טמונים כוחות ומשאבים שיש להביאם אל הפועל.
- פתיחות, כנות, שפה ישירה ודיאלוג כנה מהווים את הבסיס לתקשורת בונה בין בני אדם. בתהליכי הקד"ם יש לשאוף וליישם תקשורת בונה בין ילדים להוריהם, בין חברים בקהילות, ובין מטופלים לאנשי מקצוע.
- אמונה בשוויון ובצורך הבסיסי בכבוד – צורך של כל אדם ובכל מערכת יחסים.
- חשיבות לתהליך רגיש תרבותית.
- תפיסת הקהילה כמרכזית וכאחראית להעצמת החברים בה. העצמה זו מתאפשרת באמצעות יצירת תוכניות הנותנות מענה מותאם לצרכי הנער ומשפחתו, בתמיכה ומעורבות של הקהילה ואנשי המקצוע (נבון, נ. 2016).

צדק מאחה תפיסות ועקרונות

התפיסה הראשונית של הצדק המאחה עוצבה בסוף שנות השבעים, בעיקר על-

ידי הווארד זר (Zehr H.), בספרו *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice* (Zehr, H. 1990)

הצדק המאחה מציע דרך שונה להתמודדות עם פשיעה והדרכים הראויות להגיב אליה. הפרדיגמה של הצדק המאחה, מציעה מסגרת בטוחה שמאפשרת מפגש ישיר בין נפגעים לפוגעיהם באמצעות מנחה מקצועי ונייטרלי. נקודת המוצא הינה הפגיעה והנפגע, והדיון מתמקד בהשלכות הפגיעה ובאופנים בהם ניתן לתקנה. הפשע נתפס בראש ובראשונה כמעשה הפוגע באנשים ובמערכות יחסים, הנפגע המרכזי הוא הנפגע הישיר של המעשה והפגיעה נתפסת כרבת ממדים ובדרגות משתנות. בנוסף לנפגע הישיר, הצדק המאחה מתייחס גם למעגלי הפגיעה הנוספים: בני משפחה, קהילה ואף הפוגע עצמו (גל ט. 2016). גישת הצדק המאחה מתמקדת בזיהוי הנפגעים וסוגי הפגיעות אותן חוו. הצדק, לפי גישה זו, מיושם על ידי נקיטת צעדים מאחים מצידו של הפוגע שנועדו לתקן ככל שניתן את הנזקים והפגיעות שגרם, ולתת מענה לצרכיהם של כל מי שנפגעו ממנו. הפוגע מקבל על עצמו אחריות אופרטיבית כמובן זה שפועל ועושה למען תיקון הנזקים שגרם עם ביצוע המעשה. קבלת האחריות הפעילה ונקיטת צעדי האיחוי מאפשרת גם לפוגע להשתקם ולשוב להיות חלק מהקהילה הנורמטיבית. על פי גישת הצדק המאחה חיוני תחילה: לזהות מי הנפגע הישיר, מי הקהילה שנפגעה ומיהו מבצע העבירה, לאפיין את טיב הפגיעות ולהגדיר את הצרכים שהתעוררו בעקבותיהם.

תהליכי הצדק המאחה מוגדרים כמפגשים של כל המעורבים והמושפעים מהמעשה במטרה לדון בהשפעותיו ובדרכים לאיחוי הפגיעות שנגרמו בגינו. השיח המאחה, המאופיין בדיון על רגשות, פגיעות וצרכים של המשתתפים, מאפשר הבנה מעמיקה בכל הנוגע לפגיעה והשפעותיה. הבנה זו מגבירה את תחושות האמפתיה לנפגעים, את החרטה הכנה והרצון לתיקון מצדם של הפוגעים.

בתהליכי הצדק המאחה מספר עקרונות ביניהם: איתור, שיתוף והפגשה של כל הנוגעים למעשה העבירה והבניית התהליכים כהליכים הוגנים (Tyler, T.R. 1990). בתהליכים אלה נשמרת בהקפדה תחושת השליטה של המשתתפים בתהליך. לכל אחד מהמשתתפים יש יכולת שליטה על מהלכו ותוצאותיו של התהליך, התהליך הינו רצוני וההשתתפות בו הינה מתוך בחירה. המשתתפים כולם מקבלים יחס מכבד ומחויבים לתת יחס כזה לאחרים. הדיון במפגשי הצדק המאחה הנו שוויוני כשלכל אחד ניתנת ההזדמנות להתבטא ולהשפיע.

בתהליכי הצדק המאחה מובטח לכל המשתתפים כי הם יוכלו להתבטא בחופשיות, ללא פחד או איום, באופן שוויוני ופתוח (Braithwaite, J. 2002).

באחריות מנחה התהליך לוודא כי כל המשתתפים מבינים את התהליך ואת מקומם בו. הבנה זו מתקיימת תוך יידוע, שקיפות, שיתוף ודיאלוג. תפקידו של מנחה התהליכים, בין השאר, לוודא כי עקרונות התפיסה המאחה, מיושמים בתהליך ההכנה ובמפגש היוועדות.

תהליכי הצדק המאחה מבוססים על תיאוריות שונות ביניהן: "תיאורית הכיבוש המשקם" (Braithwaite, J. 1989). על פי תאוריה זו, השימוש ברגש הבושה משמש כמנוע לשינוי חיובי תוך הפרדת עושה המעשה מהמעשה עצמו. בתהליכים אלו מתקיים גינוי חד וברור של מעשה הפגיעה תוך מתן תמיכה לפוגע עצמו – המביע חרטה ולוקח על עצמו אחריות פעילה. תיאוריה מרכזית נוספת, היא זו המבוססת על "מודל הלונות המשמעת החברתית" (Wachtel, W. 1999). תאורייה זו מתייחסת לצורך בשילוב בין תמיכה לגבולות (ברצף דר ממדי), כמענה חברתי מתאים למעשי עבירה. התהליכים מושתתים על תפיסה המשלבת גבולות מאד ברורים עם תמיכה גבוהה.

הפנמת גישת הצדק המאחה באה לידי ביטוי, בין השאר בעיגון עקרונות הצדק המאחה בחקיקה מתאימה במדינות שונות, ברפורמות מבניות שנעשו במספר גדל והולך של מדינות במטרה לקדם את גישת הצדק המאחה ולסייע למערכת בתי המשפט ליישם אותה, בהתוויית יישומים של צדק מאחה המשולבים במערכת המשפט הפלילי בארצות הברית, באירופה, באוסטרליה, בנירזילנד, בישראל ועוד. כיום פועלות למעלה מ-1500 תוכניות צדק מאחה בכ-100 מדינות ברחבי העולם. המודלים המרכזיים של הצדק המאחה הם היוועדות (קבוצת דיון משפחתית וקהילתית), מעגלים, וגיזור פוגע עצמו.

שירות המבחן לנוער בישראל

שירות המבחן לנוער הינו שירות טיפול-סוציאלי סמכותי, הפועל כחידה ארצית במסגרת מינהל תקון וסיוע לבתי המשפט, במשרד הרווחה והשירותים החברתיים (כהאן סטרבצ'ינסקי פ. ולוי ד. 2011). עובדה זו מציינת את הדגש המיוחד שניתן בארץ להיבט החינוכי-טיפול-שיקומי בכל הנוגע להתייחסות לקטין עובר החוק (עדן ל. 1989). קציני המבחן לנוער העובדים בשירות המבחן הינם עובדים סוציאליים, שהוכשרו לטפל בנוער עובר חוק ולסייע להם להפסיק את התנהגותם עוברת החוק ולשפר את תפקודם האישי והחברתי. עבודת השירות מושתתת על עקרונותיה ופעולותיה של העבודה הסוציאלית, ומתוך כך, העיקרון הבסיסי העומד במרכז פעילותו הוא מתן סיוע לקטין והקלת מצוקתו (אלישע א. וברוור א. 2015; אלישע א. ברור א. רפפורט ו. וסמואל ט. 2020). ייחודו של שירות המבחן לנוער הוא באוכלוסיית המופנים אליו, קטינים בגילאי

18-12 החשודים בביצוע עבירות פליליות, וכמו כן הוא ייחודי גם בשימוש בסמכות ככלי טיפולי (ברגר א. ווגנברג ל. 1991). המטרות העיקריות של שירות מבחן לנוער: מניעת ביצוע עבירות של בני נוער, שיקום האוכלוסייה שבטיפול באמצעות שינוי התנהגותם, וסיוע למערכת אכיפת החוק ולכתי המשפט בהתאמת ההליכים המשפטיים עבורם.

הבסיס הרעיוני והחוקי של שירות המבחן לנוער

בישראל, ההתייחסות הייחודית לבני נוער עוברי חוק מעוגן ומוסדר בחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971. חוק זה החליף את פקודת העבריינים הצעירים המנדטורית. קטינים עוברי חוק, נשפטים במסגרת חוק זה, המגדיר דרך ייחודית לשפיטת בני נוער, לפיו המשטרה מחויבת להפנות לשירות המבחן לנוער כל קטין שנפתחת כנגדו חקירה פלילית וישנו יסוד להעמידו לדין. קצין המבחן לנוער מבצע חקירה פסיכוסוציאלית עוד בטרם הוכחה אשמתו של הקטין. מטרת החקירה הפסיכוסוציאלית הינה לעמוד על צרכיו הטיפוליים והשיקומיים ולהמליץ למשטרה אם להעמידו לדין או להימנע מכך, והאם יש צורך בהתערבות טיפולית סמכותית ללא קשר להחלטה שתתקבל בעניין התיק הפלילי. המדיניות הרשמית כלפי קטינים עוברי חוק בישראל, כמו גם ברוב המדינות בעולם המערבי, שמה דגש על מיצוין של דרכי טיפול וחינוך בטרם ענישה (סקירת השירותים החברתיים, 2017).

חוק הנוער נחקק ונוסח בהתבסס על רעיונותיה של הגישה השיקומית ועל עקרונותיו של המודל הרווחתי. תפיסה זו נשענת על ההנחה, שמעשה העבירה הינו ביטוי לנזקקות, ואישיותם של ילדים ובני נוער העוברים על החוק איננה מעוצבת דיה וניתנת לשינוי (סקירת השירותים החברתיים, 2017). לפיכך, יש להתאים את דרך הטיפול של הקטין למצבו ולנסיבות חייו המשתנות (חובכ מ. ועדן ל. 2008; אלישע א. וברוור א. 2015). החוק כולל הוראות שונות המתייחסות לטיפול הנדרש בקטין על פני שלביו השונים של ההליך הפלילי (גולד, מ. 2006; ברוור, א. 2014).

גישור פוגע-נפגע בשירות המבחן לנוער – התנסות חלוצית בתהליכי צדק מאחה

בשנת 1992 ייושם לראשונה בישראל במסגרת שירות המבחן לנוער אחד מהמודלים של הצדק המאחה – מודל הגישור בין הפוגע לנפגע (גרבליעניתי ש. 1994). באותה תקופה, חלו שינויים מדאיגים בהתנהגות עוברת החוק של בני הנוער, כגון: עליה בחומרת העבירות ובכמותן, ירידה בגיל עוברי החוק

ומעבר מביצוע עבירות רכוש לעבירות אלימות (ברוור א. ושרביט, ר. 2008). לצד זאת, בשנים אלה קמו ברחבי העולם "תנועות לזכויות הקורבן", שהעלו למודעות את קשייהם של נפגעי העבירה, הן כתוצאה ישירה של העבירה שבוצעה כנגדם והן כתוצאה של ההליכים הפליליים (גל ט. 2016). בהמשך למגמה זו, התעוררה דרישה ממערכות אכיפת החוק להתייחס לא רק למצוקתם ולצרכי השיקום של העבריינים, אלא גם להתייחס לצרכי הקהילה וביטחונה, ולמנוע קורבנות עתידיים. כמו כן, גברה הדרישה מהעבריינין לשאת באחריות למעשיו תוך התחשבות פחותה בקשייו ובנסיבותיו האישיות (אלישע א. וברוור א. 2015).

מגמות אלה, הובילו את רחל שרביט, קצינת המבחן המחוזית בדרום דאז, לחפש אחר מענים טיפוליים עדכניים, מותאמים, וחדשניים יותר עבור בני הנוער שהופנו לשירות. כך, נחשף השירות לתוכנית חדשנית בקנדה שהפגישה בין פוגעים לנפגעים (ברוור א. ושרביט ר. 2008). בהשראת התוכניות הללו החלו במחוז דרום בתהליך למידה והעמקה בעולמם של נפגעי העבירה. מי שהובילה את המהלך הייתה קצינת המבחן שרי גרבלי, שהחלה להיפגש עם נפגעי עבירה וללמוד את עולמם ואת צרכיהם. בתהליך איטי של ניסוי וטעייה, התחילה גרבלי להפגיש בין נערים פוגעים לנפגעים. כבר מתחילת הדרך הניסיונית של מפגשי הגישור הפלילי, הוכחה העוצמה, הכוח החיובי והתרומה בשיח זה, הן לפוגע והן לנפגע. תוכנית ניסיונית זו חשפה את הפוטנציאל הרב של הליך הגישור, כדרך טיפול המטיבה עם שיקום הפוגעים ועם צרכיהם של נפגעי העבירה. כמו כן, גם מערכות אכיפת החוק ובתוכם בתי המשפט, קיבלו הליך זה בברכה וראו בו סיכוי יוצא דופן וחיובי לשני צידי העבירה. הניסיון החיובי שהחל להצטבר ממפגשים אלה עודד את הנהלת שירות המבחן לנוער להבנות דרכי עבודה משותפות עם יחידות הנוער ויחידות התביעה במשטרה. כתוצאה מכך, נכתב נוהל הפעלה פנימי לגישור שכלל קריטריונים להפניה, אופן ההפעלה, תהליך ההכנה ודרכי הפיקוח והבקרה. כמו כן, הוקצו משאבים ללמידה ולהטמעת התפיסה בקרב קציני המבחן, והוקצו שלוש משרות של קצינות מבחן, לתפקיד ייעודי של הנחיית תהליכי גישור, לצורך הפעלתם בכל מחוזות שירות המבחן לנוער בארץ (ברוור, א. ושרביט, ר. 2008). בשנת 2004 החלו להפעיל את תוכנית הגישור גם בשירות המבחן למבוגרים, בתוכנית "גפ"ן" (גישור פוגע-נפגע) על-פי עקרונות הצדק המאחה, כחלק מתהליך השיקום של בגירים-פוגעים.

השפעות תוכנית הגישור על עבודתו של קצין המבחן עם הנער הפוגע הפעלת תוכנית הגישור בשירות המבחן לנוער, הובילה לפריצת דרך בעבודה

הטיפולית של קציני המבחן עם הנערים מבצעי העבירות, משום שעד אז היא התמקדה בעיקר בצרכי הנערים הפוגעים, בנסיבות ותנאי חייהם שהובילו אותם לביצוע העבירה. הכנסתו של נפגע העבירה לתהליך הטיפול, מפגשי ההיוועדויות הישירים עם נפגעי העבירה, עם חוויית הפגיעה, הכאב והטראומה שנגרמו להם – הנכיחה לקציני המבחן את עולמם של הנפגעים, שנותר מעיניהם במשך שנים (ינאי א. וגרבלי ש. 2008). יתרה מכך, בצדק המאחה ישנה משמעות ייחודית ללקיחת האחריות, משום שהיא יוצרת הבחנה בין הנכונות מצדו של הנער הפוגע לקבל אחריות על מעשיו, ובין קבלת האחריות עליהם בפועל. הביטוי הראשוני לנכונות הינה ההסכמה של הפוגע על העובדות המהותיות של העבירה. השתתפותו של הפוגע בתהליך הצדק המאחה מהווה קבלת אחריות פעילה, המכירה ומודעת להשפעות הקשות שיש לעבירה שביצע על חייהם של נפגעי העבירה, ונכונות לתיקון הפגיעות והנזקים שנגרמו בשל עבירתו. בתהליך לקיחת האחריות, הפוגע נעשה מודע לכאב שמעשיו גרמו לאחר, והוא עשוי לשנות את התנהגותו ולהימנע מפגיעה באנשים נוספים בעתיד (פרקש צ. 2002).
(Braithwaite T. & Strang, H. 2000)

הכנסת תוכניות הצדק המאחה לשירות המבחן, הובילה לפיתוח תורת עבודה מקצועית של "מסע לקיחת האחריות" ו"עיבוד העבירה" עם הנערים עוברי החוק. למעלה משני עשורים הם מהווים את ליבת העבודה הטיפולית ואת המומחיות המקצועית הייחודית של קציני המבחן לנוער, בהבנת הדינמיקה של ביצוע העבירה והסתכלות דרכה על מצבו וצרכיו של הנער. תהליך עיבוד מעשה העבירה של קצין המבחן עם הנער, מקדם אותו לקראת קבלת האחריות על התנהגותו הפוגעת. זוהי נקודת המוצא והבסיס להערכתו המקצועית של קצין המבחן, בדבר סיכויי השיקום ולאירעויות של ביצוע עבירות נוספות על-ידי הנער שבטיפולו. תהליך זה, נעשה לאורך כל הקשר עם הנער בשירות המבחן: החל משלב האבחון, הטיפול, בבניית תוכניות ההתערבות והשיקום, בגיבוש ההמלצות לבתי המשפט ולמערכת אכיפת החוק, וכן בהערכת תוצאות ההתערבויות הטיפוליות עם הנערים מבצעי העבירות. קבלת האחריות וההתייחסות למעשה העבירה, נעשית גם באמצעות "הנכחתו" של נפגע העבירה בחדר הטיפול, בתנאים מוגנים, לאורך התהליך הטיפולי של הנער עובר החוק (גרבלי ש. 2016). אמנם לא כל הנערים יגיעו למפגשי איחוי פנים אל פנים עם נפגעי העבירות, אבל מכולם ניתן לדרוש את המאמץ להתייחס אל הנפגעים באופן אמפתי ובראייה רחבה של איחוי.
כלי מקצועי נוסף שפותח בשירות המבחן בעקבות החשיפה למקומם של

נפגעי העבירה הינו "כתיבת מכתבים (שלא נשלחים) לנפגעי עבירה". כלי זה משמש את קציני המבחן בעבודתם הטיפולית עם הנערים בתחומי האבחון, הטיפול, ובהערכה של תחום העבירה. מטרת השימוש במכתבים הללו היא הרחבת הלמידה והמיומנויות של הנערים בלקיחת אחריות, פיתוח יכולת חובנה אצלם למעשה העבירה ולתוצאותיה, והכרה בפגיעה ובנזק שהם גרמו לנפגע. לכלי זה תרומה ממשית במתן מקום לנפגע העבירה "הנכנס", באופן סימבולי, לחדר הטיפול עם כל הכרוך בכך, מבחינת הפגיעה והשפעתה עליו.

קד"ם בשירות המבחן לנוער

שירות המבחן לנוער נחשף לתוכנית קד"ם בשנת 1998 בעת ביקורו של מנהל שירותי הרווחה והשיקום לילדים ונוער מניו זילנד – מייק דולן, בכנס הבינלאומי לעבודה סוציאלית שנערך בירושלים (ברוור, א. ושרביט ר. 2008). בשנים אלה, התפתחו בשירות המבחן לנוער מגוון של תוכניות התערבות חדשות, בשיתופי פעולה עם משרדי ממשלה נוספים, גופים וארגונים שונים בקהילה (אלישע, א. וברוור, א. 2015). כאמור, על רקע התפתחות התפיסות המקצועיות החדשות בעבודה סוציאלית ובעבודת שירות המבחן, ההפעלה המוצלחת של תוכנית הגישור בשירות, וההשלכות של ההאמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד, בשירות המבחן לנוער נוצרה הפתיחות והבשלות להתנסות בתהליך הקד"ם. על מנת ללמוד את הנושא, בספטמבר 1998 התקיים באנגליה כנס בנושא "Family Group Conference" קבוצת דיון משפחתית (קד"ם). בכנס השתתפו מישראל נציגי משרדי ביטחון פנים, משטרת ישראל, משרד המשפטים, שירות המבחן לנוער וארגון הג'וינט.

במרס 1999 הוקמה ועדת ההיגוי הארצית של קד"ם לנוער עובר חוק, בה נטלו חלק כל הגורמים המעורבים בטיפול בנוער עובר חוק: שירות המבחן לנוער, משטרת ישראל, המשרד לביטחון פנים, משרד המשפטים וגו'ינט-אשלים. ועדת ההיגוי הארצית הרחבה, יצרה מפגש של אג'נדות ואינטרסים שונים של נציגי הגופים הממשלתיים ונציגות הג'וינט כמייצגת את החברה האזרחית. כל מגזר וארגון מביא לחבירה סוג אחר של "נכסים" והמצרף שלהם הוא המאפשר את ההתמודדות האפקטיבית עם סוגיות מורכבות (כץ, ח. 2006).

מעצם טיבו, מפגש שכזה מפרה ומאפשר צמיחה של רעיונות, הזדמנויות, וחדשנות. יחד עם זאת, עלולים היו להיווצר עימותים, מאבקים ותקיעויות (גפן ע. והולן ב. 2012). בתחילת השותפות הבין-משרדית ניכרה חשדנות, תחושה של איום ובדיקה הדדית של גבולות הנציגים שהשתתפו בוועדה. העובדה כי ועדת ההיגוי היא שקובעת ומסדירה את אופן ההפעלה, וההחלטות צריכות היו

להתקבל בהסכמה של כל הנציגים, דרשה יצירת רמה גבוהה של שותפות ואמון בין חבריה. סייעו לכך כמה גורמים: השקעה של עבודה אינטנסיבית ומורכבת על ידי כל אחד מהמשתתפים, ניהול הקונפליקטים באופן מוצלח מתוך הערכה ומתן כבוד הדדי, ותפיסה מקצועית שחיברה את כולם להתמקדות במטרה משותפת – מניעת תיוגו של הנער עובר החוק כעבריין והוצאתו ממעגל העבריינות. שילוב הכוחות המוצלח של חברי הועדה, נבע מהאמונה כי כולם שותפים ליצירת תוכנית חדשנית ופורצת דרך בתפיסותיה במערכת אכיפת החוק. ועדת ההיגוי הארצית, הייתה ביטוי למנגנון המשותף ולהגדרת מסגרת העבודה המשותפת, והיא שאפשרה את הניהול האפקטיבי של השותפות בהשגת המטרות (טליאס, מ. 2003). נושאי הדיון נדונו בוועדה באריכות ובמקצועיות וכללו את מיסודם של עקרונות ההפעלה של התוכנית בארץ.

בשנים הראשונות, ליוותה את התוכנית גם ועדת הפעלה מצומצמת בה השתתפו: נציגי שירות המבחן לנוער, נציג ממחלקת הנוער במשטרה, ומנהלת קד"ם מאשלים. הועדה היוותה את הגוף המבצע של ועדת ההיגוי ומטרתה הייתה לתת מענים ופתרונות לקשיים והחסמים שעלו מהיישום של התוכנית בשטח ולתאם בין הגורמים השותפים בהפעלתה. בנוסף, חברי ועדת ההפעלה עסקו בתהליכי הטמעה והדרכה בגופים השונים במערכת אכיפת החוק – בעיקר בשירות המבחן לנוער ובמשטרה. מנהלת התוכנית הייתה אחראית על ההפעלה השוטפת ויישומה בשטח כולל הדרכות והתייעצויות למתאמים ולממשקים בתוכנית כמו: קציני המבחן וחוקרי הנוער במשטרה. בהמשך, עם יציאת אשלים מהתוכנית, מנהלת התוכנית משירות המבחן לנוער הפכה האחראית על ועדת ההפעלה. במקביל, במחלקת הנוער במשטרת ישראל מינתה אחראית לנושא הקד"ם ותפקידה היה להטמיע ולקדם את יישום התהליכים.

הפעלת תוכנית הקד"ם החלה ביוני 2000 כתוכנית ניסיונית בשירות המבחן לנוער, בשתי תחנות משטרה בלבד ובהמשך הורחבה ל-12 תחנות נוספות. בארבע וחצי השנים הראשונות להפעלת התוכנית (יוני 2000-דצמבר 2005) הופנו 268 נערים לתהליך הקד"ם. בשנת 2004 בוצע מחקר הערכה להליך הקד"ם. תוצאות המחקר חשפו תוצאות חיוביות בהפחתת חזרתיות בביצוע עבירות (ריבקין, ד. ושמעיה-הידגר, ס. 2007).

לאור תוצאות אלו, ולאור שביעות הרצון של המשתתפים בתהליכים, הוחלט בסוף שנת 2004 בסיכום ישיבת המנכ"לים של משרדי הרווחה וביטחון הפנים, לאמץ את התוכנית כחלק משגרת הטיפול בנערים עוברי חוק, לממנה עלידי שני המשרדים, ולהרחיבה לכלל רחבי הארץ.

עם התרחבות הניסיון בהנחיית תהליך הגישור והקד"ם, שירות המבחן למד כי יש צורך בהפרדה מוחלטת בין תפקיד קצין המבחן ותפקיד המנחה. בהנחיית תהליכים אלו, בעבודה עם פוגע כמו גם עם הנפגע, נדרשת ניטרליות ויכולת לאפשר את המפגש ולהנחותו לפי כללי הצדק המאחה. הוחלט כי יש להוציא את הפעלת תוכנית הקד"ם למיקור-חוץ, בתהליך מכרוז בהובלת משרד הרווחה. טרם התפרסם המכרוז, התקיימו ישיבות מקצועיות שנערכו עם היועץ המשפטי של משרד הרווחה, המשרד לביטחון פנים והמשטרה, בהם דנו בתנאים ובסוגיות הנדרשות מגוף אזרחי, שיפעיל את התוכנית ואיננו חלק ממערכת אכיפת החוק. ועדת ההיגוי הביין-משרדית, נדרשה גם היא לקבל החלטות טרם פרסום המכרוז לעניין: הסטנדרטים להפעלה, המנחים והכשרתם לתפקיד, ההיבטים החוקיים ועקרון הסודיות.

בשנת 2006 פורסם המכרוז הראשון להפעלה באמצעות מיקור-חוץ של תהליכי הקד"ם. כעבור תקופה קצרה שירות המבחן יצא במכרוז נוסף. בשנת 2008 נבחרה עמותת קד"ם כגוף המפעיל של תוכנית צדק מאחה לנוער עובר חוק בשירות המבחן לנוער כאשר הפיקוח בפועל על הפעלת התוכנית נעשה על ידי שירות המבחן לנוער ועדת ההיגוי. עמותת קד"ם מפעילה את תוכנית קד"ם לנוער עובר חוק משנת 2008 ואילך.

עמותת קד"ם

עמותת קד"ם נוסדה בשנת 2001 ומתמחה בהובלה ובהנחיית תהליכי צדק מאחה וקבוצות דיון משפחתיות. העמותה הוקמה מתוך הבנת הצורך ההולך וגובר בתהליכים יעילים להתמודדות עם מגוון נושאים מתחום ילדים ונוער בחברה הישראלית: עלייה באלימות בחברה הישראלית ככלל, ואצל ילדים ובני נוער בפרט; פערים חברתיים הולכים וגוברים על רקע סוציו-אקונומי, תרבותי ואידאולוגי; תחושת חוסר אונים בקרב המשפחות והקהילה; התעלמות או אי שימוש במשאבים הרבים הסובבים את הילד ומשפחתו וזאת לאור ריבוי התוכניות, הפועלות ללא תיאום מערכתית.

בשנת 2005 החלה העמותה להפעיל את תוכנית "רשת פיתוחי קד"ם" שנתמכה ולוותה על ידי עמותת "אשלים". במסגרת תוכנית זו הופעלו תהליכי קד"ם בתחומי החינוך, הרווחה, אסירים צעירים, גירושים וחסות הנוער. התוכנית המרכזית שמפעילה העמותה משנת 2008 ועד היום הינה תוכנית 'צדק מאחה לנוער עובר חוק' – תהליכי קד"ם ותהליכי הנ"ף (היוועדות נפגע-פוגע) לנוער עובר חוק בשירות המבחן לנוער. במסגרת תוכנית זו מתנהלים מאות

תהליכים, שבהם נפגשים נערים שעברו על החוק עם האנשים בהם הם פגעו, יחד עם המשפחות, תומכים נציגי הקהילה ואנשי מקצוע, ובמהלכם מגובש הסכם אודות תוכנית לתיקון הנזקים ומניעת הישנות העבירות. תהליכים אלה מופעלים בכל רחבי הארץ, על ידי מנחי העמותה שעברו הכשרות מתאימות והינם מומחים בהנחיית תהליכי צדק מאחה וקד"ם. מתחילת הפעלת התוכנית בשנת 2008 ואילך, פותחו בעמותה נהלים פנימיים למנחי התהליכים, הותאמה תפיסת ליווי והדרכה למנחים ופותח תהליך הכשרה מקצועי ממושך. תהליכי הפיתוח מתקיימים כל העת בשל הצורך במתן מענה מותאם.

העמותה שמה לעצמה מטרה להוביל, לפתח ולהנחיל את תהליכי הצדק המאחה והקד"ם כדרך המציעה מענה אלטרנטיבי למצוקת האלימות והפשיעה בחברה, וכן כדרך הנותנת כלים להתמודדות משפחות עם משברים הקשורים בילדיהם. בנוסף ליישום וביצוע תהליכי הצדק המאחה והקד"ם, מטרת העמותה להיות גורם מוביל ומקדם של יישום עקרונות הצדק המאחה בישראל ולהוות שותפה בהטמעת השיח המאחה בציבוריות הישראלית.

מבנה התוכנית והתהליך – קד"ם לנוער עובר חוק

תהליך קד"ם לנוער עובר חוק

תהליך קד"ם לנוער עובר חוק הינו התהליך המרכזי בתוכנית צדק מאחה לנוער עובר חוק בשירות המבחן לנוער.

גישות הקד"ם והצדק המאחה נפגשות בתחום החפיפה שלהן בתהליך 'קד"ם' לנוער עובר חוק' (נבון, ע. 2016). הצדק המאחה קורא להעברת האחריות לתיקון ולשיקום פגיעות ונזקים של עבירות מידי המדינה לידיהם של המעורבים הישירים והעקיפים בפגיעה, דהיינו: לפוגע, לנפגע העבירה ולקהילה האחראית לשיקום שניהם ולשלום חבריה. הפגשת הפוגע והנפגע מהווה את אחד מהמרכיבים המרכזיים והמשמעותיים של קד"ם לנוער עובר חוק. זהו מהלך בעל השפעה רבה המאפשר השמעת קולו של הנפגע. בהליך הפלילי הפורמלי, המתקיים בין הפוגע למדינה, נפגע העבירה נעדר כמעט לחלוטין. תהליך הקד"ם נותן לנפגע הזדמנות לקבל הכרה בחומרת הפגיעה תוך כדי קבלת מענה לצרכים הרגשיים והחומריים שהפגיעה גרמה לו. בנוסף, קד"ם לנוער עובר חוק, רואה במעורבותה, בהתחזקותה ובהתעצמותה של המשפחה (הגרעינית והמורחבת), גורם מרכזי בתהליך שיקומו של נער שעבר על החוק.

תהליך הקד"ם לנוער עובר חוק הינו תהליך חלופי או תהליך משלים להעמדה לדין. לאחר תהליך הכנה מעמיק של המנחה עם כלל משתתפי התהליך, נפגשים הנער שעבר על החוק ומשפחתו המורחבת עם נפגע העבירה ומשפחתו, עם

נציגי הקהילה ואנשי המקצוע, במטרה לדון בעבירה שביצע ובחוצאותיה. מפגש זה, הנקרא היוועדות (conference), מאפשר לנער הפוגע ולמשפחתו לקחת חלק פעיל בתיקון הנזק, בפיצוי נפגע העבירה ובכתיבת תוכנית למניעת הישנות מעשי העבירה. התהליך מתקיים רק במקרים בהם הודה הפוגע בעבירה ונפגע העבירה ומשפחתו מסכימים לתהליך. במפגש ההיוועדות משתתפים: הנער, משפחתו, משפחתו המורחבת ותומכים מהקהילה, נפגע העבירה ותומכיו, קצין המבחן לנוער, קצין הנוער במשטרה, אנשי מקצוע אחרים לפי הצורך ומנהה התהליך. מטרת המפגש: בניית תוכנית לתיקון הנזק שנגרם לנפגע כתוצאה מביצוע העבירה ולמניעת ביצוע עבירות נוספות. תהליך זה מאפשר את השתתפות נפגע העבירה בתהליך קבלת ההחלטות ובו זמנית מאפשר לנער ולמשפחתו לקחת אחריות על בניית תוכנית מתקנת יחד עם הנפגע ואנשי מקצוע. המרכיב האחרון של התהליך הוא ביצוע התוכנית המאושרת על ידי כל משתתפי התהליך, שנעשה בליווי ובפיקוח של קצין המבחן.

לביצוע הליך הקד"ם מספר תנאים מקדימים: הודאת הנער באחריותו לעבירה, הסכמתם של הנער הפוגע והוריו למפגש, הסכמת הנפגע לביצוע הליך קד"ם, התהליך הוא רצוני, וולונטרי, ונמשך כל עוד המשתתפים מסכימים לו ולאישור התוכנית נחוצה הסכמת כל המשתתפים.

שלבי התהליך

שלב ההפניה בו מאותר הנער מתבצע על ידי הגורמים הרלוונטיים: שירות המבחן, או מחלקת הנוער במשטרה. ההפניה לעמותת קד"ם מגיעה מקצין המבחן לנוער, לאחר שבדק את מידת לקיחת האחריות של הנער ואת רצונו והסכמתם של הוריו להשתתף במפגש עם נפגע העבירה לצורך תיקון הפגיעה. העמותה מעבירה את ההפניה למנחה, שבתורו יוצר קשר עם הנער ומשפחתו. לאחר מפגש ראשוני, בו מוסבר התהליך ודרישותיו ונבדקת התאמת הנער והוריו מבחינת שיתוף הפעולה עם דרישות התהליך ולקיחת האחריות על המעשה, מתחיל המנחה באיתור הנפגע. לנפגע העבירה אפשרות לסרב לקיומו של התהליך או לאשרו. במידה ומאשר, יש לנפגע אפשרות להחליט האם ישותף בעצמו, נציג מטעמו או שהתהליך יתקיים ללא השתתפותו כלל. בשלב הבא מתבצעת 'הרחבת המעגל' על ידי מנחה התהליך: המנחה מאתר מיהם המשתתפים הנוספים שיש לצרפם לתהליך ונפגש עם כל אחד מהם כהכנה למפגש ההיוועדות. במהלך זה מצורפים לתהליך חברי משפחתו המורחבת של הנער, נציגי הקהילה, אנשי מקצוע רלוונטיים ותומכי הנפגע. מפגשי הקד"ם (היוועדות) מורכבים משלושה חלקים ואורכים מספר שעות

(3-4 שעות בממוצע). לכל חלק מטרות ותוצרים הנגזרים משתי המטרות העיקריות בתהליך: איחוי ותיקון הנזק שנגרם ממעשה העבירה של הנער ובניית תוכנית טיפולית למניעת הישנות העבירה.

בחלק הראשון של המפגש, משתתפים הנער והוריו, תומכיו, הנפגע ותומכיו ואנשי המקצוע ודנים במעשה העבירה ובהשלכותיו, בפגיעות ובנזק שנגרמו, וכן בהיבטים השונים של התיקון. בחלק השני של המפגש, מועלות הדאגות הקשורות בנער ומוצגים משאבים המהווים מענה לדאגות, בידי המשתתפים ואנשי המקצוע. למשפחה ניתן 'זמן פרטי' ללא השתתפות אנשי המקצוע ונפגע העבירה, במהלכו על בסיס המידע שעלה לגבי הנער, הם מגבשים את התוכנית לתיקון הנזק ומניעת עבירות נוספות. בשלב האחרון מתקיים דיון משותף בתוכנית – כל המשתתפים חוזרים ומתכנסים לשמיעת תוכנית המשפחה ולאישורה במשותף. ביצוע התוכנית הינה באחריות חברי המשפחה והמעקב והפיקוח עליה נעשה על-ידי קצין המבחן לנוער, המדווח לגורמי מערכת אכיפת החוק על השלמת ביצוע התוכנית.

עבודת ועדת ההיגוי

מתחילת פעילות תוכנית קד"ם לנוער עובר חוק ועד היום, בוועדת ההיגוי נוכחים: מנהלת שירות המבחן לנוער, מנהלת התוכנית משירות המבחן לנוער, הייעוץ המשפטי של משרד הרווחה, נציגי משרדי משרד המשפטים (יעוץ וחקיקה, המתאמת הבין-משרדית, פרקליטות, תביעות, הסנגוריה הציבורית, ומחלקת הנוער במשטרה).

בתחילת הפעלת התוכנית על ידי עמותת קד"ם, ועדת ההיגוי החליטה כי לשיבות הועדה יזומן נציג העמותה – כגוף המפעיל. עוד הוחלט כי נציגי העמותה לא יהיו חלק ממקבלי החלטות בוועדה ושתפקידם בוועדה יהיה להביא סוגיות, דילמות וקשיים העולים מהפעלתה של התוכנית ויישום התהליכים בשטח. הדיונים המקצועיים המתקיימים בוועדת ההיגוי, מאפשרים את השמירה על הפעלתם המקצועית של התהליכים, התאמתם לשינויים המתרחשים בארץ ובעולם בתחומים הקשורים לתהליכי הצדק המאחה ולהתמודדות עם עבריינות הנוער. בהתאם לשינויים, ועדת ההיגוי ממשיכה בפיתוחם ועדכונם של נהלי ההפעלה המחייבים של התוכנית.

לאורך השנים, חברי ועדת ההיגוי העמיקו את הידע שלהם בתחומי הצדק המאחה, רובם ככולם שולבו בצפיות במפגשי היוועדויות והביאו את רשמיהם אל שולחן הדיונים. שיח משותף זה מאפשר פיתוח והתאמת המודלים בהפעלת תוכניות הצדק המאחה בשירות המבחן לנוער, המושתתים על הניסיון והידע

המצטבר מהפעלתם ומיישומם בשטח. נציגי העמותה בוועדת ההיגוי מביאים סוגיות מקצועיות לדיון הקשורות לאופן דרכי ההפעלה, להתאמת נהלי ההפעלה וכן, לצורך בשינויים בתנאים להפניה. להלן מובאות מספר דוגמאות לאופן פעולה זה של ועדת ההיגוי בתוכנית קד"ם לנוער עובר חוק:

שינוי הנוהל הראשוני – הפניה לנפגע העבירה: לפי נוהל ההפעלה הראשוני של התהליך, על פיו הופעל שלב הפיילוט בתוכנית, השלב הראשון בתהליך היה פניה אל נפגע העבירה וקבלת הסכמתו לתהליך. כבר בחודשים הראשונים להפעלת התוכנית על ידי עמותת קד"ם עלה כי במקרים מסויימים, מתקיימת פניה אל נפגע העבירה המסכים לתהליך אך בהמשך מתברר כי הנער או הוריו אינם מתאימים (אינם מעוניינים בתהליך, הנער אינו לוקח אחריות מספקת על המעשה וכדומה) והתהליך הופסק. סוגיה זו הובאה בפני ועדת ההיגוי – במבנה הראשוני אנו פונים לנפגע, מעוררים אצלו זכרונות הפגיעה ועלולים לפגוע בו שוב – באם לא יתקיים התהליך. לאחר שהוצגו הדוגמאות משטח ההפעלה והוצע מודל פעולה חלופי על ידי נציגי עמותת קד"ם, הוחלט בוועדת ההיגוי לשנות את מבנה הנוהל: הפגישה הראשונה בתהליך היא של המנחה עם הנער הפוגע והוריו. בפגישה זו מבוררת מידת לקיחת האחריות והמוטיבציה לתהליך. רק לאחר שמנחה התהליך בטוח בהתאמת הנער והוריו, ממשיך אל שלב איתור הנפגע והפגישה עימו.

סוגיית השותפים לביצוע העבירה והתאמת מודל ההפעלה – במודל הראשוני של התוכנית לא הייתה התייחסות לעבירות המבוצעות על ידי מספר נערים, ובמקרים אלו התקיים תהליך ומפגש היוועדות פרטני לכל נער. עם תחילתה של הפעלת התוכנית על ידי עמותת קד"ם, הגיעו אל העמותה הפניות של רכי פוגעים' (מספר נערים שביצעו את אותה עבירה). מתוך הנחיית התהליכים בשטח עלה קושי של נפגעים להגיע לכל אחת מההיוועדויות ולחוות את הפגיעה בכל פעם מחדש. בהקשר זה עוד עלה כי כשמדובר בפגיעה שהתרחשה בשיתוף של מספר נערים קיים גם צורך בתיקון משותף. בנוסף לסיבות אלו, הנסיון בהנחיית התהליכים לימד כי נערים המבצעים עבירות ביחד, נוטים להעביר את לקיחת האחריות ביניהם ובכך למזער את מידת אחריותם לנזק שנגרם. עלה צורך בהתאמת מודל שיענה באופן המיטבי על סוגיות אלו ואחרות. נבנה מודל ראשוני על ידי עמותת קד"ם בשיתוף עם המנהלת הארצית של התוכנית. מודל זה נוסה בשטח ולאחר מכן הובא לחשיבה וטיובים בדיון של כלל מנחי העמותה. הנושא הוצג לוועדת ההיגוי במהלך מספר פגישות הועדה.

בסוף שנת 2009 התקבל המודל שהוצע לתהליכים בהם עבירות שבוצעו על ידי יותר מנער אחד. המודל שאומץ על ידי ועדת ההיגוי ומופעל עד היום מתייחס בעיקרו למפגש ההיוועדות: החלק הראשון של המפגש מתקיים עם כלל הנערים שביצעו במשותף את העבירה (הוריהם ותומכיהם), הנפגע ותומכיו, ואנשי המקצוע. בחלק זה מתקיים דיון משותף בפגיעה, בהשלכותיה ובתיקון המשותף הנדרש בגין הנזק שנגרם. לאחר חלק זה, מתפצלות המשפחות לכתיבת תוכנית למניעת הישנות עבירה – פרטנית ומותאמת לצרכיו של כל אחד הנערים.

ביטול קריטריון מדיר של עבירות אידאולוגיות – לא ניתן היה להפנות לתהליכי צדק מאחה נערים נערים שביצעו עבירות שסווגו כעבירות אידאולוגיות. מעת לעת, קציני המבחן העבירו לעמותת קד"ם הפניות של נערים שעבירותיהם נחשבו כ"עבירות אידאולוגיות" והוגדרו כייחודיות. בשל כך העמותה נתבקשה לבדוק את התאמתן באופן חריג לתהליך – לדוגמא, עבירות של זריקת אבנים (משני צדי המתרס). לאחר השלמת התהליכים, הובאו לוועדת ההיגוי הסיפורים האנושיים העומדים מאחורי הכותרת של "עבירה אידאולוגית". הנפגעים, הביעו צורך לקבל הכרה על הפגיעה בהם, ודיווחו כי המפגש עם הפוגע הפחית אצלם חרדות ופחדים שנשארו מאז הפגיעה. משפחות ותומכי הפוגעים, קיבלו הזדמנות להתנצל בפני הנפגעים, לגנות את המעשים ולחזק את קשריהם עם הנערים. הנערים עצמם, זכו ללמוד על ההשלכות הקשות של מעשיהם, קיבלו הזדמנות לתקן את הפגיעה ואת הנזקים שגרמו לנפגע ולעשות שינוי חיובי בחייהם. בשנת 2013, פרקליט המדינה דאז, קיבל את פניית ועדת ההיגוי והסיר את העבירות האידאולוגיות מרשימת עבירות "הוטו" להפניה לתהליכי צדק מאחה. יחד עם זאת, רשאי פרקליט המדינה לקבוע מפעם לפעם סוגי עבירות, אשר ל"צורך שעה" לא יופעלו לגביהם הליכים חלופיים.

הטמעת תהליך הקד"ם והשפעותיו בשירות המבחן לנוער ובמשטרה

בשנים הראשונות להפעלת תוכנית הקד"ם, קציני המבחן לנוער בשירות המבחן וחוקרי הנוער במשטרה שלא הכירו את תהליך הקד"ם, הביעו חשדנות לגבי האפקטיביות שלו עם נערים עוברי חוק. לפיכך, יישום תהליך הקד"ם לווה בתהליכי למידה, הדרכה והטמעה של מודל הקד"ם בכל מחוזות שירות המבחן והמשטרה ברחבי הארץ. המפקחת הארצית של התוכנית, מנהלי מחוזות בשירות המבחן, לנוער ונציגי עמותת קד"ם קיימו מפגשים אלו בהם הוצגה תפיסת הצדק המאחה והקד"ם: המבנה, העקרונות, ואת תפקידו המרכזי של קצין המבחן, כגורם המקצועי המפנה לתהליך.

תפקידיו של קצין המבחן בתהליכי קד"ם

מתחילתה של התוכנית, בשירות המבחן לנוער מתקיימת באופן עקבי הטמעה והדרכה שוטפת לקציני המבחן בכל הקשור לתהליכי צדק מאחה, תפקידו ומיקומו של קצין המבחן בהם. באחריותו של קצין המבחן, לערוך חקירה פסיכוסוציאלית לנוער הפוגע, ובאמצעותה לבדוק את התאמתו לתהליך הקד"ם, להעריך את מידת לקיחת האחריות שלו לעבירה, לציין את הדאגות העולות ממצבו ותפקודו, לקבל את הסכמת הוריו להשתתף בו, ליידעם בדבר הצורך לצרף תומכים למפגש ההיוועדות ולהפנותו להתחלת תהליך ההכנה. במפגש ההיוועדות עצמו, תפקידו של קצין המבחן מרכז במתן מידע למשפחה בדבר המענים הטיפוליים הקיימים בקהילה וקבלת התוכנית או דחייתה. ייחודו של תהליך הקד"ם בא לידי ביטוי בין השאר בכך שקולו של קצין המבחן בהיוועדות שווה לקולם של כלל המשתתפים האחרים. תפקיד קצין המבחן אינו להחליט מהי התוכנית שתיבנה אלא לאפשר לנוער, להוריו ולתומכיהם לקחת אחריות ובעלות על תיקון הפגיעה שגרם לנפגע וגם על בניית התוכנית הטיפולית שתמונע הישנותן של ביצוע עבירות נוספות. לאחר ההיוועדות: קצין המבחן אחראי על הפיקוח והמעקב אחר ביצוע התוכנית שנקבעה, וכן עליו לדווח למערכת אכיפת החוק על השלמה או אי השלמת התהליך.

השפעות תוכנית הקד"ם על עבודתו של קצין המבחן עם הנער הפוגע להפעלת תוכנית הקד"ם בשירות המבחן לנוער, הייתה השפעה על תפיסת העבודה ואופן הטיפול של קציני המבחן עם הנערים עוברי החוק, ובעיקר עם הוריהם ועם משפחתם המורחבת. המשפחה מהווה את המקום הטוב ביותר להתערבות טיפולית כאשר מדובר בקטינים. המפתח להתערבות לפני ואחרי ביצוע העבירה נמצא בתוך המשפחה ומחקרים רבים מצביעים על כך, שמערבות משפחתית מאוד יעילה בהפחתת מועדות (Bercroft, A. 2015). תהליך הקד"ם מבוסס על עבודה משותפת של אנשי המקצוע עם המשפחות ומאפשר את התעצמות המשפחה גם באמצעות גיוס אנשים נוספים מהמשפחה המורחבת, במובן של אנשים המשמעותיים לנוער ולמשפחתו ("תומכים"). השתתפותם של התומכים מרחיבה את השותפים הנוטלים חלק בתוכנית הטיפול. מדובר בקשרים ביולוגיים (המשפחה הגרעינית ומשפחת המוצא); קשרים בתוקף חוק (אומנה, אימוץ, נישואים, משמורת); קשרים פסיכולוגיים (ידיד קרוב, חבר קרוב); וקשרים חברתיים (אנשים מהקהילה כגון: שכן, רב, מדריך). התומכים מאפשרים גם יצירת מנגנונים יעילים ודינמיים לפיקוח על

התנהגותו של הנער עובר החוק למניעת הישנות של ביצוע עבירות נוספות (Braithwaite, J. 1999).

כלי התמיכה החברתית וגיוס תומכים לעיתים מורכב ליישום בקרב הורים. רבים מהם מתקשים לשתף אחרים במצבם ולגייס את תמיכתם, חשים בושה, דואגים וחוששים שמא הדבר יפגע בילדם או יביא לתגובה קיצונית מצדו (Omer, H. & Lebowit, Z. 2016). להורים לנערים עוברי חוק, סוגיה זו אף מאתגרת במיוחד וקיים קושי ידוע לפנות לעזרתם ולבקש את תמיכתם של אחרים, בין היתר עקב תחושות של אשמה ובושה על הסתבכות הנער בהתנהגות מנוגדת לחוק (Omer, H. & Lotringer, Z. 2017). הניסיון להרחיב את מעורבות ההורים והמשפחה המורחבת, תחת טיפול שירות המבחן כלל התמודדות עם אתגרים רבים, ביניהם, רתיעה של ההורים או של הנערים עצמם משיתוף ומהצורך בגיוסם של תומכים לתהליך. לעיתים, גם קציני המבחן הודהו עם הקושי והבושה של המשפחה והנער לחשוף את ה"סוד" והתקשו לבקש מהמשפחות לצרף לתהליך תומכים מהמשפחה המורחבת, הקהילה ואנשי המקצוע. יישום התוכנית בשירות המבחן לנוער, דרש תהליך של הטמעה ולמידה של עקרונות מודל הקד"ם, תפיסותיו וערכיו באמצעות הכשרות והדרכות לקציני המבחן. הושם דגש מיוחד על החשיבות המקצועית הקיימת בצירוף תומכים לעבודה עם ההורים.

כפועל יוצא, בנוסף לקד"ם לנוער עובר חוק, המודל של קד"ם הותאם ככלי טיפולי לנערים בשירות המבחן בשני תחומים: האחד – קד"ם לבניית תוכנית לחלופה למעצר לנער אשר המשטרה או הפרקליטות מבקשות לגביו מעצר עד תום ההליכים. השני – קד"ם לבניית תוכנית התערבות טיפולית לנער. מפגשים אלו מתבצעים בשיתוף פעולה בין קצין המבחן המטפל עם הנער ומשפחתו הגרעינית והמורחבת ועם גורמים מקצועיים נוספים מהקהילה. במפגש מתקיים דיון בדבר העבירה ובדאגות העולות ממצבו של הנער לצורך גיבוש תוכנית טיפולית או תוכנית לחלופה למעצר. ההנחיה של המפגש נעשית על ידי קצין מבחן שאינו קצין המבחן המטפל הישיר של הנער. קצין המשטרה אינו מעורב בתהליך והנפגע אינו משתתף (ריבקין ד. ושמעיה-הידגר ס. 2007).

התמקמות חוקר הנוער בתהליך הקד"ם

החל משנת 2008 התקיימה עבודה משותפת של עמותת קד"ם גם עם האחראית לנושא הקד"ם במשטרה. בשיתוף נציגי העמותה, התקיימו מפגשי הדרכה ולמידה בתחנות המשטרה ברחבי הארץ. הודגש מקומו החשוב של חוקר הנוער בתהליך ובמפגש ההיוועדות עצמו. במאמרו בנושא שילוב עקרונות צדק מאחה

במשטרת ישראל, מתאר ברקוביץ' מ.ד. (2016) את תפקידה המרכזי של המשטרה כגורם המאפשר את התהליך, וברזמנית היא מהווה גם גורם ממסגרי, כמובן זה שהמשטרה מייצרת את תיחום הגבולות שבהם צריך להתקיים התהליך. ברקוביץ' מתייחס במאמרו לעובדה שמיקומו של חוקר הנוער בתהליך ייחודי ואף דורש ממנו לקחת בצורה מסוימת "צעד אחורה" כדי לאפשר לגורמים מקצועיים אחרים להוביל את התהליך. עוד מתייחס במאמרו לתהליך בניית האמון של חוקרי הנוער לאורך פעילות התוכנית: "למדנו שאין צורך להצטמצם לעברות קלות בלבד, ועם הנסיון שהצטבר, ניתן אפילו להתחיל ולבחון קיום תהליכים אלה בחלק מן העבירות שהיו מחוץ לתחום – מין ואליונות במשפחה..." (עמוד 309).

במסגרת התהליכים וההכנה לקראת מפגשי ההיוועדות, נחשפו חוקרי הנוער לשיח המאחה והתאימו עצמם לשיח המתקיים בהיוועדויות. מעבר זה דרש תהליך למידה מצידם של חוקרי הנוער ותרם לאין שעור לחיזוק מעמדו של החוקר בהיוועדות אל מול הנער הפוגע, הנפגעים וכלל המשתתפים.

חקיקה

חוק הנוער – (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971 בישראל, ההתייחסות הייחודית לבני נוער עוברי חוק מעוגן ומוסדר בחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971. חוק זה החליף את פקודת העבריינים הצעירים המנדטורית. קטינים עוברי חוק, נשפטים במסגרת חוק זה, המגדיר דרך ייחודית לשפיטת בני נוער ולפיו, המשטרה מחויבת להפנות לשירות המבחן לנוער כל קטין, שנפתחת כנגדו חקירה פלילית וישנו יסוד להעמידו לדין. קצין המבחן לנוער מבצע חקירה פסיכרסוציאלית עוד בטרם הוכחה אשמתו של הקטין. מטרת החקירה הפסיכרסוציאלית הינה לעמוד על צרכיו הטיפוליים והשיקומיים ולהמליץ למשטרה אם להעמידו לדין או להימנע מכך, והאם יש צורך בהתערבות טיפולית סמכותית ללא קשר להחלטה שתתקבל בעניין התיק הפלילי. המדיניות הרשמית כלפי קטינים עוברי חוק בישראל, כמו גם ברוב המדינות בעולם המערבי, שמה דגש על מיצוין של דרכי טיפול וחינוך בטרם ענישה.

חוק הנוער נחקק ונוסח בהתבסס על רעיונותיה של הגישה השיקומית ועל עקרונותיו של המודל הרווחתי. תפיסה זו נשענת על ההנחה, שמעשה העבירה הינו ביטוי לנזקקות, ושאישיותם של ילדים ובני נוער העוברים על החוק, איננה מעוצבת דיה וניתנת לשינוי (סקירת השירותים החברתיים, (2017); בן ברוך, ס., סיני ה. ושיינפלד א. (2015); חובב, מ. (2012)). משהוחלט במשטרה ובפרקליטות על

הגשת כתב אישום, וביהמ"ש קבע כי הקטין אשם בביצוע העבירה המיוחסת לו, שירות המבחן לנוער מחויב להורות על הגשת תסקיר לביהמ"ש ובו המלצות לעניין המשך הטיפול בנער. בית המשפט רשאי לצוות על דרכי טיפול וענישה, גם ללא חותם ההרשעה, וזאת על מנת להימנע עד כמה שניתן מתיוגם של בני הנוער כעבריינים כדי שלא לפגוע בסיכוייהם להשתלב במסגרות נורמטיביות בעתיד. כמו כן רשאי הוא גם לשנות את דרכי הטיפול בקטין ולהחליפן לפי שיקול דעתו ובהתאם להמלצותיו של קצין המבחן. ההנמקה נובעת מכך שיש להתאים את דרך הטיפול של הקטין למצבו ולנסיבות חייו המשתנות (חובב מ. ועדן ל. (2008); אלישע א. וברוור א. (2015). החוק כולל הוראות שונות המתייחסות לטיפול הנדרש בקטין על פני שלביו השונים של ההליך הפלילי (גולד מ., 2006). מאז חקיקתו של חוק הנוער בשנת 1971, לא נעשו בו תיקונים מהותיים.

האמנה בדבר זכויות הילד, הועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה

האמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד התקבלה בשנת 1989 וישראל אישרה אותה בשנת 1991. האמנה מעגנת את הזכויות הפוליטיות, הכלכליות, האזרחיות והתרבותיות של ילדים ומתבגרים, במסמך בעל תוקף משפטי בינלאומי מחייב (וייסבלאי א. 2010). חשיבותה של האמנה הייתה בביטוי שהיא העניקה לשינוי בתפיסת מעמד הילד בחברה וזכויותיו. האמנה שיקפה את המעבר מתפיסה ועמדה פטרנליסטית של הגנה על הילדים, לתפיסה של הגנה על זכויות הילדים (גולד מ. 2006). הצטרפותה של ישראל לאמנה הבינלאומית, חייבה את התאמת החקיקה הישראלית לאמנה. לצורך זה, הוקמה הועדה לבחינת עקרונות היסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה בראשותה של השופטת רוטלוי ס. שגיבשה בין יתר הדוחות גם דו"ח מקיף בנושא הקטין בהליך הפלילי (גולד מ. 2006).

מדו"ח הועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה בראשותה של השופטת רוטלוי ס. משנת 2003: "כתוצאה מן האכזבה מההליך המשפטי הפורמאלי ומתוך גישה של העדפת המסלול השיקומי, התפתחו ברבות מן המדינות דרכים חלופיות להתמודד עם קטין מבצע עבירה, מבלי להזדקק להליכים שיפוטיים...". הועדה הכירה בזכותו של כל קטין להשתתפות בעניינים הנוגעים לו בכלל ובהליך הפלילי בפרט. הועדה הציעה תיקונים בחוק הנוער שמתייחסים לעקרונות הבאים: עקרון טובת הילד; הזכות לשוויון; הזכות להשתתפות; הזכות להישרדות ולהתפתחות; הזכות להליכים חלופיים בעלי נאפיינים כדוגמת הליכי צדק מאחה (רוטלוי ס. 2003).

שניים מהעקרונות המרכזיים באמנה: עקרון ההשתתפות ועקרון ההתפתחות הינם מהותיים ומהווים את הבסיס בהליכי הצדק המאחה. ההשתתפות הפעילה של הקטין בקבלת החלטות הנוגעות לחייו, "שמיעת קולו" כדי לעמוד על רצונו וצרכיו, איננה מהווה רק זכות שניתנת לילד אלא גם מהווה צורך מהותי להתפתחותו ולקיומו. העקרונות המנחים באמנה, מובילים למסקנה כי תוכניות הצדק המאחה מקיימות את עקרון ההשתתפות באופן היעיל ביותר ומממשות את זכויותיהם של ילדים ובני נוער עוברי חוק (גל ט. 2015).

תיקון 14 ר16 לחוק הנוער: שפיטה ענישה ודרכי טיפול

קידום הצעת החוק לתיקון 14 לחוק הנוער ארך למעלה מ-25 שנים והייתה תוצר המלצותיהן של מספר ועדות ציבוריות. תיקון מספר 14 לחוק הנוער מבטא את רוח האמנה בדבר זכויות הילד בהתאם לחוק-היסוד: כבוד האדם וחירותו, ובחיקתו מבטאת רצון לשלב בין זכויות לבין שיקום: שמירה על כבוד הקטין וזכויותיו, העדפת הפן השיקומי והטיפולי לצד אחריותו הפלילית והצורך להתחשב בגילו ובמידת בגרותו (גולד, מ. 2006).

כבוד השופט ביהמ"ש העליון בדימוס אליקים רובינשטיין במאמרו "על הקטין במשפט" (2010), התייחס ליתרונותיו הבולטים של חוק הנוער ותיקון 14: "תפיסה חדשה זו מבקשת להגן על זכויותיו של קטין כחשוד וכנאשם בביצוע עבירות, תוך התחשבות בהכשריו המתפתחים, ובעקרון-על של טובת הקטין". רובינשטיין גורס כי תיקון 14 לחוק הנוער, משקף מגמה של יתרהגנה והתחשבות בילדים במשפט (רובינשטיין, א. 2010).

לצד זאת, תיקוני החקיקה הסדירו חלק מההליכים הקשורים לנוער עובר חוק בתחומי החקירה והמעצר, הסדרת תחום צווי הביניים והשגחה זמנית והרחבת תחולת החוק. כמו כן ניתן גם ביטוי רחב יותר למעמדם ולזכויותיהם של הורי הקטין בכל שלבי ההליך הפלילי של ילדיהם, החל משלב החקירה במשטרה, הליך המעצר, דיוני בית המשפט ועבודת שירות המבחן לנוער. בתיקון זה לחוק הנוער מודגש הצורך ביידועם, שיתופם, בנוכחותם והבעת עמדתם בכל שלב של ההליך הפלילי (חוק הנוער, התשל"א-1971, תיקון מס' 14).

על אף השינויים החיוביים, בתיקון זה הושמט עיגונו של ההליך החלופי בחקיקה והתוכניות אשר פעלו בשירות המבחן לנוער המשיכו לפעול ללא חקיקה. בכך, אפשרו את הגמישות והדינמיות שנדרשו בהפעלתה של תוכנית חדשנית זו. רק בסוף שנת 2011 התווסף תיקון מס' 16 לסעיף 12א' לחוק הנוער, שעניינו הליכים חלופיים. בחקיקה זו, עוגנה זכותם של קטינים הנחשדים בביצוע עבירות פליליות, לכך שתישקל התאמתם להליכים חלופיים להליך

המשפטי. החקיקה, מבטיחה את המשכיותם ותיקצובם של ההליכים החלופיים, והסדירה את אופן הפעלתם ואת הסטנדרטים לביצועם. השינוי המהותי היה ההכרה של המחוקק ומערכת אכיפת החוק, בכך שהדרך הפלילית איננה הבלעדית בהתמודדות עם התנהגות המנוגדת לחוק (ברוור, א. 2016).

סעיף החוק, מסמיך את השר לביטחון פנים ואת שר הרווחה והשירותים החברתיים, בהסכמת שר המשפטים, לקבוע בנוהל שיפורסם ברשומות (מאוחר יותר הוחלף לפרסום באינטרנט), את סוגי ההליכים החלופיים אליהם ניתן להפנות קטין. בסעיף זה, הליך חלופי הוא הליך חלופי להליך הפלילי או לחלקו, אשר מתנהל שלא בפני בית משפט, ומטרתו כפי שמצוינת בסעיף, היא להגיע לתוצאה של קבלת אחריות של הקטין למעשהו הפלילי באמצעות תיקון כלפי הנפגע, הקהילה או החברה. לאחר שנתגלה בחקירה פלילית כי קיים יסוד ראייתי להעמיד את הקטין לדין, קצין המבחן יבדוק אם להפנות את הקטין להליך חלופי. ההפניה להליך חלופי מותנית בהודאת הקטין ולקיחת אחריות על העבירה הפלילית שביצע ובהסכמת הקטין להשתתף בהליך זה. עוד קובע החוק כי השלמת ההליך החלופי תהווה "שיקול מרכזי ומכריע" בכל החלטה לגבי המשך ההליך הפלילי, לרבות ההחלטה שלא להעמיד לדין קטין שהשלים את ההליך החלופי, ויש צורך ב"נימוקים מיוחדים" שיירשמו כדי להעמידו לדין (חוק הנוער, התשל"א-1971, תיקון מס' 16).

לפי החקיקה, זכותו של כל נער שנחקר במשטרה ונפתח לו תיק פלילי ונמצא מתאים מבחינת הקריטריונים להפניה (סוג העבירה, הודאה, היעדר תיקים פתוחים נוספים), יופנה לשירות המבחן עם המלצה מחוקרי הנוער במשטרה. קצין המבחן יבדוק את התאמתו להליך מבחינת: רצונו להפגש עם הנפגע לצורך תיקון הפגיעה בו, מידת לקיחת האחריות על העבירה, הסכמת הוריו להשתתפות ונכונותם לצרף תומכים להליך.

החקיקה דרשה להסדיר את ההליכים החלופיים בנהלים ולהתייחס לסוגיות:

1. השיקולים והתנאים להפניית קטין להליך חלופי
2. תנאי הסף לקיומו של ההליך החלופי
3. מעמד נפגע העבירה
4. סודיות הדברים שנאמרו ונמסרו בהליך החלופי
5. תוצאות השלמת ההליך החלופי או אי השלמתו
6. הגורם האחראי לביצוע ההליך החלופי

נהלים אלו מפרטים את כל הסוגיות שצוינו בחקיקה והם נכתבו על-ידי מנהלת התוכנית משירות המבחן לנוער בשיתוף עם משפטניות ממשד הרווחה ומשרד

המשפטים. הנהלים אושרו בוועדת ההיגוי של התוכנית. נכתבו שלושה נהלים מרכזיים: נוהל קד"ם כחלופה להליך הפלילי (2013), נוהל גישור כחלופה להליך הפלילי (2015), ונוהל קד"ם בתביעות (2017).

תהליכי קד"ם בתביעות ובפרקליטות – פיילוט ונוהל רשמי

גישת הצדק המאחה וההליך הפלילי הפורמלי, מציעות שתיהן דרכי תגובה למעשה הפלילי. בצדק "המעניש", העבריינות נתפסת כשבירת חוקים, והצדק-כהוכחת אשמה וענישה. ואילו ב"צדק המאחה", העבריינות נתפסת כפגיעה באנשים ובמערכות יחסים. לפיכך, ה"צדק המאחה" יתמקד במתן מענה לצרכים של נפגע העבירה וגם של הפוגע באופן שיאפשר את איחוי הפגיעות.

תביעות ופרקליטות הינם חלק ממערכת המשפט האדברסרית כאשר נקודת המוצא והמושגים המאפיינים אותה הם: גמול, הרתעה והגנה על שלום הציבור. ההליך הפלילי הנו סדור, נוקשה ומובנה. המדינה ומערכת אכיפת החוק המייצגת את ההליך האדברסרי, הביעה חשש מהמפגש עם ההליכים החלופיים. שיקול דעת מלא איננו מותווה בתוך ההליך הפלילי. חקיקה מטבעה מצמצמת ומגבילה את שיקול הדעת (ברור, א. 2016).

בתחילת הפעלת התוכנית, המודל התייחס לתהליך כחלופה להליך הפלילי ולא כחלק משלים להליך הפלילי. בשירות המבחן לנוער עלה כי קיים היבט משמעותי של תהליכי "הבשלה" והתפתחות חיובית אצל הנערים במהלך עבודתם הטיפולית של קציני המבחן עם הנערים על לקיחת האחריות. נערים אלה בהגעתם לשירות המבחן, התקשו בלקיחת האחריות. לעיתים, הם צמצמו את חלקם בעבירה והתקשו בגילויי אמפטיה לנפגע ולפגיעות שנגרמו לו. מצב זה מנע את צירופם לתוכנית צדק מאחה בשלב הראשוני (כחלופה להליך הפלילי), והם הגיעו לתהליכים בבית המשפט לנוער. מבחינת בני הנוער, לזמן יש משמעות רבה גם מבחינת התהליכים ההתפתחותיים, הפיזיולוגיים והרגשיים. מכאן, החל דיון בוועדת ההיגוי על הצורך להרחיב את התוכנית גם לנערים להם כבר נפתחו כתבי אישום, כתהליכים משלימים להליך הפלילי.

ועדת ההפעלה וועדת ההיגוי החלו בכתיבת פיילוט של נוהל תביעות לתוכנית קד"ם לנוער עובר חוק (נוהל הפעלה, 2003). הפיילוט של קד"ם בתביעות החל בסוף 2009 כשהחל מ־2010 התקבלו תהליכים בעמותת קד"ם. התפעול הראשוני של הפניות אלו דרש העלאת סוגיות ונושאים מהשטח על ידי העמותה אל ועדת ההיגוי. החקיים ליווי ודיון מתמשך בין השטח אותו תפעלה העמותה, לבין ועדת ההיגוי. התיקון לחוק הנוער שהתקבל ב־2011 היה משמעותי

בהובלתו וקידומו של כתיבת נוהל התביעות המפורסם באתר משרד הרווחה והשירותים החברתיים ובאתר המשטרה.

הפיילוט חייב שינוי, למידה ותהליכי הטמעה משמעותיים כתביעות ובפרקליטות. התקיימו ישיבות, הדרכות ומפגשי למידה רבים בתביעות ובפרקליטות. מפגשים אלו הובלו על ידי נציגות הגופים בועדת ההיגוי בשיתוף עם המנהלת הארצית ונציגי עמותת קד"ם. במפגשים אלו הוצג התיקון לחוק ומשמעויותיו, והאופן בו שירות המבחן רואה את חשיבותם ויתרונותיהם של תהליכים אלו. הוצג מבנה התהליך תוך שימת דגש על תיאור הפגישות השונות בתהליך ההכנה הארוך והמעמיק, הדרישות מהנער הפוגע, משפחתו ותומכיו, העובדה שמדובר בתהליך בו הנער נדרש להיות אקטיבי ופעיל, לדבר ולשתף במעשה העבירה שביצע, לתאר את מחשבותיו אז והיום, את הפגיעות והשלכות מעשיו (כל אלו לא קיימים בדיון בבית המשפט). כמו כן, הודגש מקומו של הנפגע, השליטה המועברת אליו בתהליך וגם פה – שיתוף בתחושותיהם של הנפגעים במהלך התהליכים והמפגשים. בנוסף, הוצגו תוכניות הטיפול שנבנו במפגש הקד"ם, המדגימות את ההעמקה בתהליך את ההשקעה הרבה הנדרשת מהנער ומשפחתו, את עירוב אנשי המקצוע ועוד. הוצגה גם התפיסה המחקרית המצביעה על כך שתהליכי הצדק המאחה, קשים יותר לקטינים מאשר לעמוד בביתהמשפט ולקבל עונש (McElrea, F.W.M. 1994).

לאורך השנים, שולבו עשרות תובעים ופרקליטים בצפייה במפגשי היוועדויות. בתהליכים בהם צפו, נחשפו התובעים והפרקליטים לכוחו של מעגל הקד"ם, לשיח הייחודי המתקיים במפגש – בו ניתן מקום מרכזי לפגיעה ולנפגעים, לתחושות והרגשות של המשתתפים. הצפיות במפגשים אפשרו לתובעים ולפרקליטים לחוות באופן ישיר ובלתי אמצעי את כוחו של המעגל ולראות כמו עיניהם את יתרונותיו של התהליך. כמו אנשי המקצוע הראשונים שנחשפו לתהליך – קצינות המבחן וחוקרי הנוער, כך גם התובעים והפרקליטים מתמודדים עם החשש מהעברת השליטה על התהליך לאנשי מקצוע אחרים. עם הזמן הם לומדים להכיר את השיח המאחה – שיח חדש עכורם ולעיתים אף מנוגד לשיח המשפטי עליו הם אמונים.

גישור פוגע־נפגע (הנ"ף)

כפי שתואר בתחילת המאמר, תהליכי הגישור התקיימו בשירות המבחן לנוער החל מסוף שנות ה-90 ועד היום. בשנת 2017, הוחלט להרחיב את פעילות עמותת קד"ם גם לתהליכים אלו בשירות המבחן. שם התהליך עודכן והותאם להנ"ף (היוועדות נפגע־פוגע) ונכתב נוהל הפעלה. הנ"ף הוא תהליך בו נפגש

הנער שעבר על החוק והוריו, עם נפגע העבירה (והוריו כאשר הנפגע קטין), במטרה לדון בעבירה שביצע ובתוצאותיה. מטרת המפגש היא דיון במעשה העבירה וכתיבת הסכם הבנות לתיקון הנזק שנגרם. המשתתפים בתהליך הנ"ף הם: הנער, הוריו, נפגע העבירה (והוריו – אם קטין) ומנחה המפגש. הנ"ף מאפשר את השתתפות נפגע העבירה בתהליך קבלת ההחלטות וכתיבת הסכם הבנות ותיקון הנזק, וכן תהליך זה מאפשר לנער ולהוריו לקחת אחריות ולבנות הסכם לתיקון הנזק שנגרם.

בתהליך ההכנה למפגש זה, המנחה יוצר קשר עם כל אחד מהמשתתפים ומכין אותו למפגש. מפגש ההיוועדות הנפגע והפוגע מציגים את נקודת ראותם, את ההשלכות של מעשה ומה נדרש כדי לתקן את הנזק שנגרם, ומגבשים את הסכם ההבנות הכולל תיאור המפגש ואת אופני ההתנהלות לתיקון הנזק שעליו הסכימו במסגרת המפגש. הפיקוח על ביצוע הסכם התיקון, במידת הצורך, יהיה באחריות קצין המבחן של הנער הפוגע.

מחקרי הערכה תוכנית קבוצות דיון משפחתיות (קד"ם)

בשנת 2016 פורסם המחקר הערכה על תוכנית קד"ם לנוער עובר חוק. תמונת המצב שהובאה במחקר הצביעה על כך שהתוכנית הוטמעה בשירות המבחן ובמטרה כהליך חלופי להליך הפלילי, ועל שיפור במרבית המשתתפים ביחס למחר ההערכה הראשון בשנת 2004 (ריבקין ד. ואחרים, 2007). ממצאי המחקר היו חיוביים למדי: המשתתפים בתוכנית – הנער הפוגע, הוריו והנפגע ותומכיו, מרוצים מהשתתפותם בה (בממוצע 9.2 מתוך 10); התרומה לפוגע גבוהה, שהוא מבין את השפעת מעשיו ולוקח אחריות עליהם, הקשר עם משפחתו מתחזק ועבודתו ולימודיו משתפרים; קציני המבחן העריכו כי קיים פחות סיכון לפגיעה עתידית, ולהתנהגויות מסכנות וישנה עלייה בסיכוי למימוש מיטבי של הכישורים והיכולות. התוכנית הטיפולית שנבנתה לנער במפגש יצירתית יותר, עשירה ומכילה תחומים חשובים לשינוי התנהגותו. בדרך כלל, כאשר מרכיב נכלל בתוכנית הוא מבוצע. רוב הנפגעים מדווחים על שינוי חיובי כלפי הפוגע ועל הפחתה משמעותית של החששות מפניו בעקבות מפגש הקד"ם.

לגבי שעור החזרתיות המצטברת, במהלך שלושת השנים שחלפו מאז מפגש ההיוועדות נמצא כי הוא עמד על פחות מ-20%. הממצאים הסטטיסטיים מראים שמספר העבירות של נערים שהשתתפו וסיימו תהליך קד"ם, נמוך ממספר העבירות של הנערים שלא סיימו את התהליך או אף לא התחילו בו. ניתן לראות הפחתה גדולה יותר במסוכנות אצל קטינים שביצעו תהליך קד"ם וסיימו אותו מאשר קטינים שלא סיימו אותו עקב התנגדות נפגע.

מהשוואה בין שני המחקרים שנערכו לתוכנית קד"ם לנוער עובר חוק, בהבדל של עשור, ניתן לראות התייעלות של הפעלת ההליכים על ידי עמותת קד"ם: הושקע פחות זמן בתהליך ההכנה להיוועדות, נערכו יותר פגישות הכנה, הייתה נוכחות מלאה של המשטרה בהיוועדויות ויותר נערים סיימו את התהליך. בנוסף, כלל המשתתפים: הפוגע, הנפגע והורי הפוגע סבורים שההליך הוגן ברמה גבוהה כלפי הפוגע והנפגע, ורוב המשתתפים מרוצים מהתהליך והיו ממליצים לאחרים לקחת בו חלק. (אזרחי י. ואחרים, 2016).

סיכום ומבט לעתיד

במאמר זה ניסינו לתאר את דרך ההתפתחות של תהליכי הצדק המאחה בשירות המבחן לנוער בישראל.

מתחילתו, כרעיון חלוצי שהחל בסוף המאה הקודמת ועד היום – תהליכי הצדק המאחה לנוער בישראל, מעוגנים בחקיקה; עד היום, השתתפו אלפים בתהליכים: נערים, נפגעים, הורים ומשפחות, תומכים ואנשי מקצוע. ניכר, כי התהליך ועקרונותיו מוכרים ומקובלים יותר.

יישום התהליכים בשירות המבחן, הביא להטמעה של תפיסות הצדק המאחה כחלק מהעבודה השוטפת של קציני המבחן עם הנערים עוברי החוק והביא לפיתוחם של מודלים טיפוליים נוספים המושתתים על תפיסות אלו. קציני המבחן לנוער, משתמשים יותר ויותר בצרוף "תומכים" לתהליכי הטיפול עם הנערים, כמו: קד"ם לבניית חלופת מעצר, קד"ם לבניית תוכנית טיפול, בתוכנית "מעטפת" ובסדנאות להורים לפי מודל ההשגחה ההורית של פרופ' חיים עומר. הערכים שמקורם במקצוע העבודה הסוציאלית ובתהליכי הצדק המאחה: שותפות, שקיפות, שיח פתוח, שיתוף המשפחות ותומכים – מהווים את הבסיס הערכי הנדרש, ליצירת הקשר ולביסוס האמון של קציני המבחן עם הנערים עוברי החוק ומשפחותיהם.

מזה למעלה משני עשורים, ההכרה המקצועית המוטמעת בשירות המבחן הינה כי התמקדות בטיפול בנער בלבד, אינה יעילה כמו העבודה עם גורמים נוספים בסביבתו ובעיקר – עם הוריו. בסוף שנת 2012, חבר שירות המבחן לנוער, לפרופ' חיים עומר ולזוהר לוטרינגר, ובמהלך משותף גובש והותאם פרוטוקול טיפולי לעבודה עם הורים לנערים עוברי חוק, במסגרת סדנאות קבוצתיות להשגחה הורית בשירות המבחן לנוער. גם בהתערבות זו נעשה שימוש בתומכים והיא מיושמת כיום, הלכה למעשה, בעבודה עם ההורים בשירות המבחן לנוער.

כיום, תהליכי הקד"ם וההנ"ף מוכרים ומוטמעים במשטרה, כתביעות ובפרקליטות. שני מודלים אלה של הצדק המאחה, מהווים חלק מתוכניות העבודה השנתיות של ארגונים אלו.

מתהליכי ההפעלה של תוכניות הצדק המאחה לאורך השנים למדנו כי יש להמשיך בתהליכי ההטמעה בארגונים השותפים בתוכנית ובמקביל חשוב לפעול להרחבת הקריטריונים של הנערים המופנים לתהליכים ובהתאמות לסוגי עבירות נוספות ושונות.

תוכנית הצדק המאחה בשירות המבחן לנוער בישראל, נוסדה ומופעלת בזכות שיתוף פעולה ענף בין משרדי הממשלה השונים. שותפות זו באה לידי ביטוי בפעילות של ועדת ההיגוי ובהובלתן של חברות הועדה מהמשרדים השונים, המונעות על ידי אמונה בחשיבותה של תוכנית הצדק המאחה, בעבודה עם בני הנוער עוברי החוק בישראל.

מאז שנת 2008 שיתוף הפעולה התרחב גם לחבירה בין מגזרית עם זכייתה של עמותת קד"ם במרכז להפעלת תוכנית הצדק המאחה בשירות המבחן לנוער. בעבודה המשותפת לאורך השנים, נבנו אמון והכרה מקצועית הדדית בין הגופים הממשלתיים בכלל ובפרט שירות המבחן לנוער לבין עמותת קד"ם – כאלו המאפשרים הפעלתה של תוכנית מורכבת זו.

השותפות במהותה היא קבלת החלטות ופעולה משותפת בכל השלבים: בפיתוח, בתכנון ובעשייה – כולל במימון – באחריות ובקרדיט. זהו תהליך שנבנה על בסיס של ניסיון ואמון ומושתת על תפיסה אתית של שוויון, חוסר שליטה בלעדי בידע, ואיפטרוניות. שותפות – המשקפת את העבודה ביחד. זהו תהליך הדורש זמן להתפתחות תוך כדי הבשלה, למידה הדדית היוצרת הסכמות ביחס למטרה ולאופי הפעולה. בכל חבירה בין ארגונית ובין מגזרית צריך לגשר בין "שפות" מקצועיות, מושגית ופרקטית. רוב המחקרים מציינים את האמון, ביחסים בין ארגוניים כמרכיב הכרחי להצלחתם. השותפויות נוצרות ומופעלות על ידי בני אדם. האמון ביניהם נבנה בתהליך התפתחות היחסים הבין ארגוניים ובה בעת משפיע על התהליך. ישנם מחקרים המצביעים על ממד ההכרות האישית בעבר ובהווה בין האנשים הלוקחים חלק בשותפות כגורם בעל השפעה רבה על הקמת השותפות ועל התנהלותה (כץ, ח. 2006).

הצדק המאחה מהווה תפיסת עולם, כזו שיש לה כוח לייצר שינוי מהותי אצל הפרט, הקהילה והחברה כולה.

אנו רוצות להודות לכל שותפינו העוסקים במלאכה החשובה של הטמעת תהליכי צדק מאחה בעבודה עם בני הנוער בישראל: לחברות וחברי ועדת ההיגוי, בעבר ובהווה, על העבודה המשותפת ועל כך שעומלים על הפצת הרעיון והטמעתו בארגונים השונים, לחוקרי הנוער במחלקות הנוער במשטרה, המלווים את התהליכים ושותפים לתהליכי השינוי, לקציני וקצינות המבחן הפועלים לממש את זכותם של הנערים שבטיפולם לתהליכים אלה, מגייסים ומשתפים את ההורים והמשפחות, מתוך אמונה מקצועית שבכוחם של התהליכים להעצים ולחזק אותם עבור ילדיהם המתבגרים, ולמנחות ומנחי עמותת קד"ם שלאורך השנים, מובילים ומאפשרים את התהליכים במסירות ובמקצועיות ומהווים חלק בלתי נפרד מהרחבת הפעילות ומתהליכי השינוי בתחום זה.

חוקים

חוק הנוער (שפיטה ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971
חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), 12 א' (תיקון מס' 16), התשע"ב-2011.
חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), 12 א' (תיקון מס' 14), התשס"ח-2008.

נהלים

נוהל הפעלה, קד"ם לנוער עובר חוק. (מסמך פנימי). שירות המבחן לנוער, ירושלים.
2003.

נוהל להליך החלופי קד"ם (קבוצת דיון משפחתית) לנוער עובר חוק בשלבי ההליך הפלילי בטרם הגשת כתב אישום לבית המשפט מכוח סעיף 12א' לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971 פורסם באתר משרד הרווחה והשירותים החברתיים. 21.7.2013

נוהל להליך חלופי גישור פוגענפגע לנוער עובר חוק בשלבי ההליך הפלילי בטרם הגשת כתב אישום לבית המשפט. פרסום באתר משרד הרווחה והשירותים החברתיים 12.10.15

נוהל קדם בתביעות, הפעלת תהליכי קבוצות דיון משפחתיות (להלן קד"ם) לאחר העברת תיק חקירה בעניינו של קטין לתביעות/פרקליטות. פרסום באתר משרד הרווחה והשירותים החברתיים 27.4.18

מקורות

אזרחי, י. רויזנר, א. חסידה, י. חן, ג. ויאנינה, ל. (2015). מחקר הערכה על תוכנית קבוצות דיון משפחתיות (קד"ם) כהליך חלופי לנוער עובר חוק. משרד הרווחה.

- אלישע, א. וברוור, א. (2015). שירות המבחן לנוער בישראל: התפתחויות בחקיקה ובדרכי ההתערבות, מתוך: א. תימור, ס. בן ברוך וא. אלישע (עורכים), נוער בבלגן – קטינים עוברי חוק בישראל: דרכי מניעה, אכיפה ושיקום. מאגנס, ירושלים (66-38).
- אלישע, א. ברוור, א. רפפורט, ו. וסמואל, ט. (2020). יישום תוכנית "מעטפת" בשירות המבחן לנוער בישראל: מאפיינים, חזקות ואתגרים. מניתוק לשילוב, 21 (83-102).
- בן ברוך, ס. סיני, ה. ושיינפלד, א. (2015). בין ענישה לשיקום: גישות ושיקולים משתנים ביחס לנוער עובר חוק בחקיקה ובהליך המשפטי בישראל ובעולם. מתוך: א. תימור, ס. בן ברוך וא. אלישע (עורכים). נוער בבלגן – קטינים עוברי חוק בישראל: דרכי מניעה, אכיפה ושיקום, מאגנס, ירושלים (67-84).
- ברג, ל. ווגנברג, א. (עורכים), (1991). שירות המבחן לנוער. הספריה המרכזית לעבודה סוציאלית, ירושלים.
- ברוור, א. (ינואר 2014). האם יש מקום לבקר מחדש את גיל האחריות הפלילית? הרצאה בפאנל בהשתלמות שופטים במכון להכשרת שופטים, נווה אילן.
- ברוור, א. (2016). מעורבות שירות המבחן לנוער בפיתוח הצדק המאחה. מתוך: א. ינאי וט. גל (עורכים), מפגיעה לאיחוי – צדק מאחה ושיח מאחה בישראל. מאגנס, ירושלים (299-306).
- ברוור, א. ושרביט, ר. (2008). "צדק ומאחה" – תאוריה ומעשה בשירות המבחן לנוער. מתוך: חובב, מ. מהל, ח. וגולן, מ. (עורכים), מסיכון לסיכוי: התערבויות טיפוליות בנוער עובר חוק ובצעירים במצוקה. כרמל, ירושלים (87-108).
- ברקוביץ, מ. ד. (2016). שילוב עקרונות צדק מאחה במשטרת ישראל. מתוך: א. ינאי וט. גל (עורכים). מפגיעה לאיחוי – צדק מאחה ושיח מאחה בישראל. מאגנס, ירושלים (307-311).
- גולד, מ. (2006). "נוער, נוער, נוער" – תיקון מספר 14 לחוק הנוער. מתוך: ד. זילבר (עורכת), שורשים במשפט. נבו, ירושלים (761-768).
- גל, ט. (2015). חקיקה מבוססת הוכחות או חקיקה מבוססת הבטחות: הסדרת הליכי צדק מאחה לנוער עובר חוק. מתוך: א. תימור, ס. בן ברוך וא. אלישע (עורכים), נוער בבלגן – קטינים עוברי חוק בישראל: דרכי מניעה, אכיפה ושיקום, מאגנס, ירושלים (234-267).
- גל, ט. (2016). הפיתוח התיאורטי של גישת הצדק המאחה – הקיים והחסר. מתוך: ינאי א. וגל ט. (עורכים). מפגיעה לאיחוי – צדק מאחה ושיח מאחה בישראל. מאגנס, ירושלים (3-27).
- גפן, ע. והולן, י. (2012). המקצועיות שמעבר למקצועיות: על ניהול שיתופי פעולה בשדה החברתי ותפיסת תפקיד חדשה, עט השדה, 9 (6-15).
- גרבליעניתי, ש. (1994). פרויקט פקע"ת – תוכנית פיוס בין הקורבן לעבריין, מתוך י. וזנר, מ. גולן ומ. חובב, (עורכים). עבריינות ועבודה סוציאלית: ידע והתערבויות, רמות, תל אביב (304-344).

גרבל, ש. (2016). הזדמנויות לאיחוי הפגיעות ולתיקון הנזקים תהילה: תהליכי צדק מאחה בהליך הפלילי לנוער בישראל. מתוך: א. ינאי וט. גל (עורכים). מפגיעה לאיחוי – צדק מאחה ושיח מאחה בישראל. מאגנס, ירושלים (76-99).

וייטבלאי, א. (2010). פעולות ישראל ליישום האמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד. הכנסת: מרכז המחקר והמידע.

חובב, מ. (2012). הסדרה חוקית וארגונית של שירותי המבחן בישראל. משרד הרווחה והשירותים החברתיים – אגף שירותי תיקון ונוער מנותק, ירושלים.

חובב, מ. ועדן, ל. (2008). שירות המבחן לנוער בישראל – רקע, התפתחות השיחה ומגמות לעתיד. מתוך: מ. חובב, ח. מהל ומ. גולן (עורכים), מסיכון לסיכוי: התערבויות טיפוליות בנוער עובר חוק ובצעירים במצוקה. כרמל, ירושלים (51-86) טליאס, מ. (2003). מדריך לפיתוח ולניהול שותפויות ביקראגוניות במגזר הציבורי. אלכ"א ג'וינט, ירושלים.

ינאי, א. וגרבל, ש. (2008). צדק מאחה: שיקולי קצין המבחן בהפניית נער עובר חוק ל"גישור פלילי". מתוך: מ. חובב, ח. מהל ומ. גולן, (עורכים), מסיכון לסיכוי: התערבויות טיפוליות בנוער עובר חוק ובצעירים במצוקה. כרמל, ירושלים (109-128)

כהאקסטרבצ'ינסקי, פ. ולוי, ד. (2011). מאפיינים וצרכים של הקטנים המטופלים בשירות המבחן לנוער. מכון מאירס'ג'וינטברוקדייל, מרכז אנגלברג לילדים ולנוער, ירושלים.

כץ, ח. (2006). נייר עמדה – קידום חברויות ביקראגוניות, בינתחומיות וביקמגודות בשירותי הרווחה. המחלקה למינהל ומדיניות ציבורית. המכללה האקדמית ספיר. הוזמן על ידי האגף למחקר, תכנון והכשרה, משרד הרווחה.

לוטרינגר, ז. (2014). השגחה הורית בקרב נוער עובר חוק: פיתוח תוכנית התערבות קצרת מועד ובחינת יעילותה. עבודת לקראת תואר מ.א. בפסיכולוגיה. אוניברסיטת תל אביב, תל אביב.

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (2017). סקירת השירותים החברתיים 2017, ירושלים (123-132).

נבון, ע. (2016). קבוצת דיון משפחתית (קד"ם) וצדק מאחה: הלכה למעשה. מתוך: א. ינאי וט. גל (עורכים). מפגיעה לאיחוי – צדק מאחה ושיח מאחה בישראל, מאגנס, ירושלים.

עדן, ל. (1989). התפתחות הטיפול בעבריינים צעירים: חמישים שנות שירות המבחן לנוער בישראל. מתוך: י. ווזנר, מ. גולן ומ. חובב (עורכים). שירותי תקן והעבודה הסוציאלית, פפירוס, תל אביב (21-35).

פרקש, ע. (2002). צדק מאחה בתחום המשפט הפלילי. המרכז הארצי לגישור וליישוב סכסוכים, תל אביב.

רובינשטיין, א. (2010). על הקטין במשפט. משפחה במשפט, ג-ד (35-63).

רוטלוי, ס. (2003). דו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי. מתוך: העצה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה. משרד המשפטים, ירושלים.

ריבקיין, ד. ושמעיה-הידגר, ס (2007). הערכת תוכנית קד"ם קבוצת דיון משפחתית לנערי עובר חוק – דו"ח מחקר. מכון מאיר-סג'ווינט-ברוקדייל, מרכז אנגלברג לילדים ולנוער, ירושלים.

Bercroft, A. (2015). *It's All Relative: the Absolute Importance of the Family in Youth Justice (a New Zealand Perspective)*. Paper to be delivered at the World Congress on Juvenile Justice Geneva, Switzerland: 26-30 January, 2015.

Braithwaite, J. (1989). *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge: Cambridge University Press.

Braithwaite, J. (1999). 'Restorative Justice: Assessing Optimistic and Pessimistic Accounts', *Crime and Justice*, 25, (1-127).

Braithwaite, J. & Strang, H. (2000). *Restorative Justice: Philosophy to Practice*. Aldershot: Ashgate.

Braithwaite, J. (2002). 'Setting Standards for Restorative Justice', *British Journal of Criminology*, 42(3), (563-577)

McElrea, F.W.M., Restorative Justice – The New Zealand Youth Court: A Model for Development in Other Courts? (1994).

Omer, H., & Lebowitz, E. (2016). Nonviolent Resistance. Helping caregivers reduce problematic behaviors in children and adolescents. *Journal of Marital and Family Therapy*, 42(4) (688-700). <https://doi.org/10.1111/jmft.12168>

Omer, H., & Lotringer Z. (2017). Vigilant Care Among Juvenile Offenders. In: Omer, H. (ed.) *Parental Vigilant Care. A guide for clinicians and caretakers*, Routledge/Taylor & Francis Group. (189-197).

Tyler, T.R. (1990). *Why People Obey the Law*. New Haven: Yale University Press.

Wachtel, T. (1999). 'SaferSanerSchools Restoring Community in a Disconnected World'. Retrieved September, 6, 2005.

Zehr, H. (1990). *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*. Scottsdale, PA: Herald Press.

