

דוח שלב ראשון  
מוגש לרשות לשיקום האסיר

**שיקום באזיקים אלקטרוניים - מחקר הערכה של תוכנית  
הפיקוח האלקטרוני בקרב אסירים ברישיון בישראל**

עורכי המחקר:

החוג לקרימינולוגיה, המכללה האקדמית אשקלון	ד"ר אפרת שהם
החוג לקרימינולוגיה, המכללה האקדמית אשקלון	ד"ר שירלי יהושע
ראש תחום מחקר, הרשות לשיקום האסיר	גב' רותם אפודי
מפקח ארצי, הרשות לשיקום האסיר	מר אבי דיאמנט

אוגוסט 2010

## תודות

תודתנו נתונה לרשות לשיקום האסיר אשר יזמה וליוותה את מחקר ההערכה בקרב אסירים ברישיון בפיקוח אלקטרוני.

ברצוננו להודות למנכ"ל הרשות ד"ר חיים אילוז-איילון אשר פתח בפנינו את דלתותיה של הרשות לשיקום האסיר ללא כל סייג, ואפשר לנו להיכנס ולבחון את מאפייניה ותהליך קבלת החלטות של אחת מהתוכניות היותר מאתגרות במסגרת תוכניות הפיקוח בקהילה של הרשות לשיקום האסיר- תוכנית הפיקוח האלקטרוני.

תודתנו נתונה לרכזי הפיקוח האלקטרוני ברשות לשיקום האסיר על שיתוף הפעולה במילוי השאלונים ועל העצות הבונות והנבונות שקיבלנו במהלך המחקר, ובעיקר נתונה תודתנו לשותפינו למחקר מר אבי דיאמנט והגברת רותם אפודי על ששילבו אל תוך החשיבה האקדמית תובנות יישומיות יקרות ערך.

## פתח דבר

אחד מיעדיה המרכזיים של הרשות לשיקום האסיר הינו הפחתת אחוז החזרתיות של אסירים לחיי עבריינות ולבתי הכלא. לשם כך, אנו פועלים ומפתחים תוכניות שיקום חדשניות - ויש שיאמרו אף מהפכניות, אשר יש בידן לסייע בשיקומם של אסירים ולהשיבם לדרך הישר.

תוכנית הפיקוח האלקטרוני, המהווה חלופת מאסר, פועלת בשנים האחרונות במדינות מערביות רבות וזוכה שם להצלחה רבה. תוכנית השיקום בפיקוח האלקטרוני בישראל, עבור אסירים משוחררים בפיקוח, הינה תוכנית חדשה יחסית, אשר החלה לפעול כפיילוט ברשות לשיקום האסיר לפני כ-4 שנים. יש לציין כי מרבית משתתפי הפיילוט בישראל היו עצורים, ורק 10% מתוכם היו אסירים ברישיון אשר נמצאו בפיקוח אלקטרוני במסגרת הרשות לשיקום האסיר.

אני מאמין כי לאור תוצאות מחקר זה, נפעל להרחבת הפרוייקט בקרב אסירים משוחררים, כך שמשקלם יהיה רב יותר והם יהוו לפחות 50% מקרב כלל המפוקחים באיזוק אלקטרוני.

ייחודה של התוכנית הוא בדגש הרב המושם על תעסוקה בשעות היום, וכן על השתתפות האסיר בטיפול פרטני ו/או קבוצתי לשם סיוע ותמיכה מקצועיים. במסגרת התוכנית, נמצא המפוקח בביתו בשעות מוגדרות – לרוב בשעות הלילה, ובכך למעשה מסייע הפיקוח האלקטרוני בהרחקת האסיר המשוחרר מסביבה עבריינית או מסיטואציות העלולות לסכנו או לסכן את סביבתו.

עם כניסתי לתפקיד מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, גיבשתי חזון ובו מושם דגש מיוחד על תחום המחקר. לתפיסתי, כגוף לומד השואף לחדשנות ולפיתוח יוזמות, שומה עלינו לעודד ולאפשר עריכת מחקרים בקרבנו. אני מאמין כי יש בכוחו של המחקר להוות כלי עזר להערכה ולליווי של תוכניות השיקום, וכן להוות בסיס לפרקטיקה המבוססת על ידע אקדמי ומחקרי.

ברצוני להודות לצוות המחקר, ובראשם לד"ר אפרת שהם המשמשת יו"ר ועדת המחקר של הרשות לשיקום האסיר, על עבודתם המחקרית המסורה ועל תרומתם לידע בארגון. אין ספק כי ממצאי המחקר יסייעו לנו בלמידה ובהתאמת תוכניות השיקום לצרכי אוכלוסיית היעד שלנו.

הרשות לשיקום האסיר תחת הנהגתי, תמשיך להתחדש, ליזום ולהתפתח, וכן תשאף להמשיך השילוב בין הידע התיאורטי והאקדמי לבין הידע המעשי – שילוב המבטיח עשייה מושכלת ופורה.

ב ב ר כ ה ,

ד"ר חיים אילוז-אילון  
מנכ"ל הרשות

## תוכן עניינים

### עמודים

5	תקציר
8-6	מבוא
23-9	רקע תיאורטי
12-10	מודל הפיקוח על הפשיעה
14-13	שילוב מחדש בקהילה
18-14	הפעלת תוכנית הפיקוח האלקטרוני ברחבי העולם
20-18	קריטריונים להפעלת תוכנית של פיקוח אלקטרוני
23-20	המודל הישראלי- מודל משולב של פיקוח וטיפול
25-24	שיטה
43-25	ממצאים
29-27	מאפיינים לגאליים של המפוקחים
31-29	מאפייני התנהגותם של המפוקחים בתקופת הפיקוח האלקטרוני
36-32	הקשר בין המשתנים השונים והמעורבות בהפרות תנאי הפיקוח
38-36	פרופיל המפוקח ומעורבות בהפרות תנאי הפיקוח
42-38	תגובות פורמאליות (אזהרות ודיווחים) של רכזי הפיקוח להפרות תנאי הפיקוח
43-42	מאפייני המפוקח ודיווחים לועדת השחרורים
43	הפקעת רישיון השחרור על תנאי
51-44	דיון וסיכום
52	המלצות יישומיות
58-53	מקורות
67-59	נספח

## לוחות

עמודים

- 26 לוח 1 - מאפייני מדגם האסירים המשוחררים ברישיון בפיקוח אלקטרוני  
בין השנים 2007-2009 באחוזים ( $N=155$ )
- 29-28 לוח 2 - מאפייני ההתנהגות של מפקחים ושל ומפקחים בתקופת הפיקוח  
האלקטרוני באחוזים
- 31 לוח 3 - גורמים מעכבי שיקום: אישיים וסביבתיים באחוזים ( $N=155$ )
- 34-33 לוח 4a - שכיחויות באחוזים וקשר בין הפרות תנאי הפיקוח לבין משתנים  
דמוגרפים, לגאליים ומעכבי/תומכי שיקום ( $N=155$ )
- 35 לוח 4b - ממוצעים (וסטיות תקן) של משתנים דמוגרפים לגאליים רציפים  
והקשר בינם ובין הפרות תנאי פיקוח ( $N=155$ )
- 35 לוח 5 - ניתוח רב משתני באמצעות ניתוח רגרסיה לוגיסטית
- 38-37 לוח 6 - התפלגות האסירים לפי המשתנים האיכותיים ומבחני  $\chi^2$  לבדיקת  
ההבדלים בין האשכולות
- 40-39 לוח 7 - קשרים מובהקים בין משתנים דמוגרפים, לאגלים ומעכבי/תומכי  
שיקום לבין תגובות פורמאליות (אזהרות ודיווחים) להפרות תנאי  
פיקוח

## תקציר

מטרות מחקר זה היו לתאר את מאפייני אוכלוסיית האסירים אשר שוחררו ברישיון בתנאי של פיקוח אלקטרוני במסגרת הרשות לשיקום האסיר בין השנים 2007-2009. כמו כן לבחון את הצלחת התוכנית במדדים של הפרות תנאי פיקוח במהלך תקופת הפיקוח, ובחינת החלטות המפקחים כלפי הפרות אלה. אוכלוסיית המשתתפים במחקר כללה 155 אסירים ברישיון אשר היו בפיקוח אלקטרוני במסגרת הרשות לשיקום האסיר ממחצית שנת 2007 ועד למחצית שנת 2009. כל המשתתפים היו גברים מעל גיל 21 אשר שוחררו בתנאי של עמידה בפיקוח אלקטרוני לפחות 6 חודשים. בכדי לתאר את מאפייני קבוצת המחקר נעשה שימוש בשאלון "מאפייני אסירים משוחררים" המבוסס על תיקי האסירים המשוחררים ברשות לשיקום האסיר. שאלון זה הותאם למאפייניה הייחודיים של קבוצת המשתתפים. בנייתו סטטיסטית של הנתונים נמצא שקיים קשר מובהק בין מאפיינים כגון טיב הקשר של המפוקח עם משפחתו הגרעינית והתמדה בתעסוקה ובין מעורבותו בהפרות תנאי פיקוח ויכולתו לשמור על התנהגות נורמטיבית. גם תדירות ההגעה לרכז הפיקוח נמצאה קשורה למספר הפרות תנאים. עוד נמצא שכמעט כל האסירים ברישיון שהשתתפו בתוכנית לא חזרו לעבריינות במהלך תקופת הפיקוח, עם זאת נמצא שכמעט רבע מהאסירים המשוחררים בתוכנית הפיקוח האלקטרוני הפרו את תנאי הפיקוח פעמיים או יותר. ממצא נוסף העלה כי הסיכוי למעורבות גבוהה יותר של הפרות קיימת בקרב אסירים משוחררים בוגרים יותר בהשוואה לצעירים. עוד נמצא כי המשתנה העיקרי המסביר את החלטת המפקחים אם להחמיר את תנאי הפיקוח או לבקש לבטלם הוא מספר הפרות התנאים. מתוך ממצאי מחקר הערכה זה ניתן להסיק כי על מנת לצמצם את מספר ההפרות של תנאי הפיקוח יש להשקיע תשומת לב רבה בהשתלבותו של האסיר המשוחרר בתעסוקה, ובמערכת היחסים שלו עם בני משפחתו הקרובים. בנוסף לתרומה התיאורטית של מחקר זה, למחקר עשויות להיות השלכות יישומיות חשובות ביותר, שכן, הבנה מעמיקה של תוכנית הפיקוח האלקטרוני ומאפייניה תוכל לשמש בסיס לבניית קווים מנחים לתוכנית, ולהפעלה יעילה של התוכנית תוך צמצום הפרות תנאים בתקופת הרישיון.

## מבוא

מידי שנה משתחררים מבתי הכלא ברחבי הארץ כ- 7,000 אסירים פליליים, מתוכם פונים לרשות לשיקום האסיר כ- 2,000 אסירים משוחררים. 70% מהם מופנים לתוכניות שיקום בפקוח (בתקופת שחרורם ברישיון) ו- 30% פונים באופן וולונטרי לטיפול שלא בתנאי פיקוח.

לפי חוק שחרור על תנאי ממאסר (התשס"א, 2001), מציעה הרשות לשיקום האסיר תוכניות שיקום לאסירים העומדים לקראת תום תקופות מאסרם (בפיקוח), תוך בדיקת התאמתם לתכניות ספציפיות ונכונותם להשתתף בהן. כמו כן נותנת הרשות לאסירים מידע על שירותים שונים בקהילה העומדים לרשותם, וכן מעבירה סדנאות הכשרה לקראת השחרור. הרשות מפעילה מספר תוכניות שיקום לאסירים משוחררים אשר נועדו לסייע להם להשתלב בחברה הנורמטיבית. תוכניות אלה כוללות שיקום בקהילה, הכשרה מקצועית וליווי תעסוקתי. מיעוטן נעשה במסגרת הוסטלים או מרכזי יום וערב שנועדו להכשיר באופן הדרגתי אסירים משוחררים להשתלבות אישית, חברתית ותעסוקתית (אמיר, הורוביץ ושגיב, 2005).

הרשות לשיקום האסיר אחראית לגיבוש מדיניות ארצית לשיקום אסירים. נציגי הרשות לשיקום האסיר נפגשים בכלא עם האסירים העומדים בפני שחרור, מזהים את האסירים המתאימים להשתלב בתוכניות השונות ומתאימים להם תוכנית שיקום לקראת שחרור שכוללת הכוונה אישית ותעסוקתית. רכזי הרשות לשיקום האסיר מלווים את האסיר המשוחרר מהכלא על פי דרישותיה של תוכנית השיקום שהותאמה לו. כאמור, רוב תוכניות השיקום פועלות בתוך הקהילה תוך ליווי אישי ותעסוקתי ומיעוטן במסגרת הוסטלים שהקימה הרשות בערים שונים בארץ (שם). תוכנית השיקום בפקוח אלקטרוני הנה אחת מתוכניות השיקום אשר מציעה הרשות לשיקום האסיר לאסירים העומדים לקראת שחרורם המוקדם ומסיבות שונות, שיפורטו בהמשך, אינם מתאימים לשחרור מוקדם במסגרת תוכניות הפיקוח האחרות שמפעילה הרשות לשיקום האסיר.

תוכנית פיקוח אלקטרוני בקרב אסירים משוחררים ברישיון מעלה לפחות ארבע שאלות מרכזיות: (א) מי הם העבריינים המתאימים להשתתף בתוכנית הפיקוח האלקטרוני?; (ב) מהם התנאים שבהם צריכים לעמוד המשתתפים בתוכנית?; (ג) מהי התגובה המתאימה ביותר להפרת תנאי הפיקוח?; (ד) כיצד יש להגדיר את מטרות תוכנית הפיקוח?

מאחר ולא נמצאה בספרות הגדרה חד משמעית באשר למדידת הצלחתה של תוכנית פיקוח אלקטרוני, מידת האפקטיביות של תוכניות אלו ניתנת למדידה במספר דרכים. בין המדדים

המקובלים ביותר למדידת התוכניות נמנים בעיקר שיעורי הרצידיביזם במהלך תוכנית הפיקוח, והפקעת הרישיון על רקע אי עמידה בתנאי התוכנית או על רקע של העדר התאמות טכניות. תוכניות הפיקוח האלקטרוני הפועלות בעולם שונות זו מזו בקריטריונים למיון המשתתפים לתוכנית, בתנאי הפיקוח של התוכנית, כמו גם במדדים השונים שבאמצעותן ניתן להעריך את הצלחתן של התוכניות השונות (Gable & Gable, 2005). מחקרי ההערכה מתייחסים בדרך כלל לממד התועלת הכלכלית (Cost/Effectiveness) (לתיאור העלויות השונות של החזקת מפוקח בפיקוח אלקטרוני ראה: Bonta, Rooney & Wallace-Capretta, 1999; Albrecht, 2005), לממד הפחתת העומס בבתי הכלא (Somnder, 1996), לממד מספר ההפרות במהלך תקופת הפיקוח ולמדד החזרה לעבריינות בתקופת הפיקוח ולאחריה (Finn & Muirhead-Steves, ) (2002; Gable & Gable, 2005; NAO, 2006).

הספרות המחקרית מונה מספר משתנים העשויים להשפיע על הצלחת תוכנית של פיקוח אלקטרוני במדדים של הפרות תנאי הפיקוח וחזרה לעבריינות. מסקירת ספרות זו ניתן ללמוד כי אוכלוסיית היעד העיקרית להשתלבות בתוכניות פיקוח היא אוכלוסיית האסירים המשוחררים אשר ריצו חלק מתקופת מאסרם. אוכלוסיה זו נתפשת כיציבה יותר ובעלת נכונות גבוהה יותר לשיקום בהשוואה לאוכלוסיות אחרות של עבריינים, עצורים או אחרים (סגל ווגשל, 2004). המשתנים שנמצאו כמנבאים את מידת הצלחתה של התוכנית הם גיל המפוקח ומצבו המשפחתי (O'Tool, 2004), ככל שהמפוקח מבוגר יותר ובעל משפחה, גדלים סיכוייו לסיים את תוכנית הפיקוח בהצלחה. משתנה נוסף היא רמת הסיכון של העבריין (Bonta et al., 1999). נמצא מתאם חיובי בין שיעורי מועדות וכישלון בתוכנית ובין משתנים כדוגמת עבר פלילי, מעצר בגיל צעיר, היעדר תעסוקה, התמכרות לסמים, מגורים מחוץ לבית ועוד (שם). במחקר של בונטה ואחרים (שם), נמצא כי יש קשר מובהק בין השתתפות של המפוקח בטיפול אינטנסיבי במהלך תוכנית הפיקוח האלקטרוני ובין שיעורי המועדות של המפוקח. לדעת החוקרים, השתתפות בתוכנית הפיקוח האלקטרוני היוותה גורם תומך בתוכניות השיקום וסייעה למפוקחים לבנות חיי משפחה ועבודה שגרתיים ולהימנע מלהסתובב בחברה עבריינית. דודג'סון ועמיתיו (Dodgson, Goodwin, ) (Howard, Llewellyn-Thomas, Mortimer & Russell, 2001) סבורים כי מלבד משתנים אלו שהוזכרו ומשתנים אישיותיים אחרים (לדיון במשתנים אישיותיים כמנבאים חזרה לעבריינות ראה: גולדשטיין-טולדנו, 2003), לרמת המוטיבציה של המפוקח להצליח ישנה השפעה מהותית על



מידת הצלחתו בתוכנית. בנוסף, מצאו חוקרים אלה (שם) כי גם למידת הפירוט וההכנה העומדים בבסיס ההסברים שמקבל המפוקח לגבי אופי תוכנית הפיקוח, כולל התנאים והדרישות הפועלים במסגרתה, יש קשר מובהק למידת העמידה של המפוקח בתנאי הפיקוח.

הדוח הנוכחי מציג את **חלקו הראשון** של מחקר הערכה מקיף של מיזם הפיקוח האלקטרוני בקרב אסירים משוחררים ברישיון, הפועל במסגרת הרשות לשיקום האסיר, חלק זה מתמקד בשלוש מטרות עיקריות:

א. תיאור מאפייני אוכלוסיית האסירים המשוחררים ברישיון הנמצאים בפיקוח אלקטרוני במסגרת הרשות לשיקום האסיר בין השנים 2007-2009.

ב. בחינת הצלחת תוכנית הפיקוח האלקטרוני במדדים של הפרות תנאים בזמן הפיקוח.

ג. בחינת ההחלטות המתקבלות על ידי המפקחים כלפי הפרת תנאי הפיקוח.

**חלקו השני** של מחקר ההערכה יבחן את שילובם של האסירים המשוחררים שהשתתפו במיזם הפיקוח האלקטרוני בחברה הנורמטיבית במדדים של שילוב בתעסוקה והיעדר מעורבות בפעילות עבריינית לאחר תום תקופת הפיקוח. שאלה זו תיבחן על רקע השוואה לקבוצת ביקורת של אסירים משוחררים בשלוש השנים שקדמו לתחילתו של מיזם הפיקוח האלקטרוני ברשות לשיקום האסיר, ואשר דומים במאפייניהם הסוציו-לגאליים לקבוצת המחקר הנמצאת בפיקוח האלקטרוני.

**חלקו השלישי** של מחקר ההערכה יתמקד באופן שבו המפוקחים ובני משפחתם תופשים את תוכנית הפיקוח האלקטרוני. בחלק זה, אשר יתבסס על ראיונות עומק עם מפוקחים ובני משפחה, יבחנו סוגיות כדוגמת שביעות רצון מהתוכנית, מידת ההרתעה בתוכנית, ההשלכות האישיות והחברתיות הכרוכות בהשתתפות בתוכנית ועוד. בחלק זה תיבחן גם תפישתם של המפקחים עצמם את תוכנית הפיקוח האלקטרוני, הציפיות מתוכנית זו, מידת המתירנות או שיקול הדעת בתגובה להפרות תנאי הפיקוח, מידת האפקטיביות של התוכנית ועוד.

## רקע תיאורטי

בעשור האחרון של המאה העשרים התפתח זרם חדש במסגרת מערכת הענישה בעולם המערבי המכונה "הפנולוגיה החדשה" או ה"פנולוגיה המנהלתית". בניגוד לפנולוגיה המסורתית אשר התמקדה בעבריון היחיד, ודנה במידת אחריותו למעשה ולאופן טיפולו או ענישתו (Simon & Feeley, 1995), הפנולוגיה החדשה עוסקת בחישובי הסתברויות שנועדו לאמוד מועדות ומסוכנות של עבריינים ולנהל אותם ביעילות על בסיס חישובי עלות-תועלת (Ajsenstadt & Barak, 2008).

לטענתם של פילי וסיימון (Feeley & Simon, 1994) השיח הפנולוגי הישן, אשר עסק באבחון קליני של עבריינים, מפנה כעת את מקומו לשיח העוסק בניהול מסוכנות וניתוח הסתברויות. השיח החדש, המתמקד בניהול עבריינים במקום לנסות לשנותם או לשקמם, משקף במידה רבה תפישת עולם שנואשה משיקום עבריינים ושילובם מחדש בחברה. מחקרים שונים המתארים את אי ההצלחה במימוש מטרות הענישה מחד ועלייה בשיעורי העבריינות ובחשש לקורבנות מאידך (לתיאור מחקרים אלה ראה: שהם, שביט, קאבאליון ועינת, 2009), הביא במידה רבה לויתור על הניסיונות לטפל ולשקם עבריינים ולהתמקד כאמור בניהול שיטתי ורציונאלי של הפשיעה בחברה. לתפישתה של הפנולוגיה החדשה, המטרה התועלתנית של שלילת כושר נתפשת כמטרה העיקרית המסייעת להביא להפחתה זמנית בשיעורי הפשיעה.

לפי תפישה זו, יעילותה של מערכת הענישה איננה נמדדת לפי שיעורי מועדות או הצלחה בשיקום או בהרתעה, אלא על פי יכולתה של המערכת להשיג מטרות תוך מערכתיות, ובהן הקצאה מושכלת של משאבים. השיח החדש מתמקד ביעילותן של שיטות ענישה וטיפול במונחים של פיקוח וניהול ולא באמצעות הצלחה או כשלון לשקם את העבריון היחיד (Garland, 1996; Raine & Wilson, 1997).

בין הדרכים המרכזיות והזולות לפיקוח על אוכלוסיות של עבריינים ניתן למצוא גם את תוכנית הפיקוח האלקטרוני על סוגים שונים של אוכלוסיות של עבריינים מחוץ למערכת הכליאה. היתרונות העיקריים המיוחסים לתוכניות כדוגמת הפיקוח האלקטרוני אינם בהכרח שיקומו של היחיד אלא צמצום העלויות הכרוכות בענישתו של המורשע, הפחתת נטל המיסים על ידי מתן אפשרות לעבריון לעבוד למחייתו, הפחתת הצפיפות בכלא ומתן אפשרויות לעבריון למלא את חובותיו האישיות והאזרחיות (שהם ואחרים, 2009).

ביטוי להנחותיה של הפנולוגיה החדשה ניתן למצוא במחקר שנעשה על ידי שטנר ואיסר (2008) בהנחייתו של ד"ר ניר בקר מהחוג לכלכלה באוניברסיטת חיפה. במחקר זה נבדקה שאלת

הכדאיות הכלכלית של הרשות לשיקום האסיר בין השנים 2004-2006. שאלה זו נבחנה על ידי חישוב העלויות של פעילות הרשות מחד אל מול חישוב התועלת הנובעת מהורדת מספר האסירים הכלואים בבתי הכלא וצמצום פעילות הפשיעה המבוצעת על ידי אסירים משוחררים. לצורך כך נעזרו החוקרים במחקרם של אמיר, הורוביץ ושגיב (2005) המתאר מגמה שבה כ- 65% מקרב אסירים שהשתתפו לאורך השנים בתוכניות שיקום שונות של הרשות לשיקום האסיר לא חזרו לעבריינות, וכן, במחקרם של ברנד ופרייס (Brand & Price, 2000) אשר בדקו עבור משרד הפנים הבריטי את העלות הכלכלית הכרוכה בביצוע סוגים שונים של עבירות (תוך ביצוע התאמה בין התל"ג הבריטי והתל"ג הישראלי לנפש). בעוד שתקציבה הכולל של הרשות לשיקום האסיר בשנת 2006 עמד על 17.4 מיליון ש"ח ומספר האסירים שהשתתפו בתוכניות השיקומיות 2,366, תקציב השב"ס בשנה זאת עמד על 1.37 מיליארד ש"ח ועלות הכליאה הממוצעת השנתית לאסיר אחד עמדה על 81,409 ש"ח.

מסקנתם של החוקרים (שטנר ואיסר, 2008) הייתה כי עלויות הכליאה המשוערות שהרשות לשיקום האסיר חסכה בשנת 2006 (נתונים דומים באופן יחסי נמצאו גם בשנים 2004-2005) הן 73,919,372 ש"ח. לטענת החוקרים (שם), התועלת הכלכלית הנובעת מפעילותה של הרשות לשיקום האסיר עולה לאין שיעור על העלויות הכרוכות בהפעלתה. לדוגמא בשנת 2006, התועלת המשוערת הנובעת מפעילותה של הרשות לשיקום האסיר גדולה פי 26 מהעלות המוקצית להפעלתה של הרשות.

### **מודל הפיקוח על הפשיעה**

גישת הפיקוח על הפשיעה (Crime Control Model) (Schmalleger, 1999; Packer, 1968), רואה באסיר המשוחרר איום פוטנציאלי על החברה, והעובדה שכבר פשע בעבר משמשת הוכחה לסיכון הטמון בו ובהתנהגותו הצפויה. על כן מערכת אכיפת החוק מסמנת אותו מראש כעבריין פוטנציאלי, ומגבילה את אופציות ההתנהגות שלו בדרכים שונות כגון מעצרים חוזרים ונשנים. גישה זו מתייחסת באמון רב לממצאי חקירות משטרתיות ומועדפת על ידי רשויות אכיפת החוק, וניתן למצוא לה ביטוי גם במסגרת מערכת התקון אשר הרשות לשיקום האסיר ושרות המבחן מהווים נדבכים מרכזיים בתוכה.

בעשורים האחרונים נעשו ניסיונות שונים למפות את מגוון שיטות התקון הקיימות או הרצויות (למיפוי הסוגים השונים ראה: וייס, 2003). באופן כללי ניתן למיין את המודלים השונים בתחום התקון לשתי קבוצות עיקריות: מודלים חד-ממדיים ומודלים דו-ממדיים (Duffee,

1984). מודלים חד-ממדיים, מנסים לאפיין את מערכות התקון באמצעות רצף אחד הנע בין שני קצוות אידיאליים, כגון טיפול (Care) מול פיקוח (Control) / ענישה מול שיקום או הגנה על החברה מול רווחתם של עוברי החוק. לעומתם, מודלים דו-ממדיים כגון זה של ספיקה (Spica, 1977), נבנו על סמך ההכרה כי הישענות על שני קטבים בלבד לא מצליחה להסביר את שפע הסוגים של סוכנויות התקון ומגוון התוכניות הפועלות במסגרתן. המודלים הדו-ממדיים בנויים מרצף אחד הנע בין שתי גישות קוטביות, כגון טיפול מול פיקוח, ורצף שני הנע בין רמה גבוהה של התערבות כלשהי ובין רמה נמוכה של התערבות (לדוגמא, תוכנית התערבות שבמסגרתה פועלת רמה גבוהה של פיקוח ורמה נמוכה יחסית של טיפול), או כפי שיוצג בהמשך במודל הישראלי רמה גבוהה של פיקוח ורמה גבוהה של טיפול (אפודי, 2010).

וייס (2003) מנסה בעבודתה להציג צורת מיון נוספת המבוססת על מספר משתנים עיקריים כדוגמת ההנחות בדבר הגורמים לעבריינות, מטרות הענישה, סוג הלקוחות, אסטרטגיות הפעולה ועוד. במיון זה מגיעה וייס (שם) לעשרה מודלים שונים הניתנים למיון לתוך שתי קטגוריות עיקריות: הראשונה מתמקדת בסוגים שונים של תוכניות טיפול ושיקום הניתנים כחלופה לעונש בעוד שהקטגוריה השנייה כוללת מודלים פיקוחיים – ענישתיים, הרואים את תקופת המבחן או השחרור ברישיון כצורה של ענישה. בתוך הקבוצה השנייה ניתן למצוא גם את "מודל הפיקוח" – על פי מודל זה תכליתה העיקרית של תקופת השחרור ברישיון היא הגבלת חירותו של עובר החוק, וזאת מבלי שיהיה כלוא בבית הסוהר. המטרה המועדפת של מודל זה היא מטרת ההרחקה וההגבלה, והדגש הוא על השגחה ופיקוח אינטנסיביים. במודל זה לא נעשה מאמץ להפחית מהתווית השלילית המוטבעת בעובר על החוק, אלא ההיפך מכך, התווית משמשת לפיקוח ולשליטה על העברין ומבוססת על התמקדות בהגנת הקהילה (גייגר ותימור, 2010). מודל הפיקוח עומד בבסיס תוכניות המשלבות בין מבחן למאסר, מעצר בית ופיקוח אלקטרוני.

גישה נוספת המצדדת בתוכניות פיקוח הינה הטיפול הסמכותי (וויזר, 1991; וויזר וערד-דוידסון, 1991). השקפה זו גורסת שהשהות בכלא מהווה נסיגה אל שלב מוקדם בחיים שבו הגבולות נקבעים על-ידי כוח חיצוני הנכפה על האסיר. מצב זה יוצר תלות במסגרת, ומכאן שהשחרור מהכלא מחייב מסגרת טיפולית המשכית שתאפשר לאסיר המשתחרר מהכלא להשתחרר מתלות זו באופן הדרגתי. תוכניות פיקוח מרככות את המעבר מחיים במסגרת סמכותית ומוגנת לחיים נורמטיביים בקהילה.

המסגרת התיאורטית אשר מנחה את גישת הטיפול הסמכותי היא תיאוריית יחסי האובייקט (Winnicott, 1958; Kernberg, 1975). תיאוריה זו בוחנת את השפעת היחסים הבינאישיים על התפתחותו הפנימית של הפרט, זאת מתוך הנחה שההתפתחות האנושית מושתתת על הקשר שבין הפרט לבין הזולת המשמעותי (האובייקט). קשר זה מפתח את הדפוסים העיקריים של יחסים בינאישיים ואלה ישוחררו לכל אורך החיים. תיאוריה זו בוחנת כיצד מתפתחים דפוסים אלה וכיצד הם גורמים להפעלה מחדש של יחסים בינאישיים מופנמים מהעבר, בקונטקסט של יחסים בינאישיים בהווה (Kernberg, 1976). על בסיס תיאוריה זו, ניתן לראות באסיר המשוחרר סובייקט הזקוק לאובייקט מעבר על מנת להפחית את החרדה הכרוכה בפרידה ממסגרת סמכותית המחזקת את התלות בה. תוכניות המבוססות על טיפול סמכותי, כדוגמת תוכנית הפיקוח האלקטרוני, עשויות להוות על-פי תיאורית יחסי האובייקט תקופת מעבר. תוכנית מסוג זה אמורה להצעיד את האסיר המשוחרר ממצב של תלות למצב של עצמאות. תקופת מעבר זו אמורה להקנות לאסיר את המיומנויות לחיים נורמטיביים בקהילה.

וויניקוט (Winnicott, 1965, 1986) מדגיש את תקופת המעבר כחזרה אל עולם מוגן תוך כדי מפגש עם המציאות. תקופת המעבר מאפשרת ויתור על השענות על האובייקט ותחילת הבנייה של ההשענות על העצמי, הכרה במגבלות ובגבולות ופיתוח יכולת להתבוננות פנימית. ההנחה היא שלעבריינים חסרים גבולות פנימיים אשר אמורים להוות מצפן להתנהגות נורמטיבית. גבול פנימי הוא תשתית פסיכולוגית אשר מתפתחת כתוצאה מיחסי אובייקט תקינים בינקות, המשפיעים על גיבוש האגו והתפתחות השיפוט המוסרי. כאשר הגבול הפנימי חסר, ניתן לנסות ולתקן מצב זה באמצעות בניית תשתית של גבולות חיצוניים אשר מטרתם לעזור בהבניית גבולות פנימיים חסרים. כאמור, הכלא מהווה מקור של גבולות חיצוניים ברורים, אולם פרידה ממנו מצריכה תקופת מעבר שתאפשר מפגש הדרגתי עם המציאות ותעזור בבניית גבולות פנימיים באופן הדרגתי. כאמור, תוכניות פיקוח כגון הפיקוח האלקטרוני עשויות לשמש כתקופת מעבר של גבולות חיצוניים וסמכותיים אשר מטרתם, בין היתר, לעזור בהקניית מיומנויות התנהגות נורמטיביות כגון תעסוקה, ובהבניית גבולות פנימיים אשר אמורים לסייע לעבריון להשתלב בעתיד בחברה נורמטיבית ולהקנות לו מצפן פנימי שיכוון את דרכו.

## שילוב מחדש בקהילה

אל מול מודל הפיקוח על הפשיעה, התפתח לקראת סוף המאה ה-20 מודל השילוב בקהילה (Re Entry). על-פי מודל זה, גם אם הצלחנו של השילוב מחדש של האסיר המשוחרר בקהילה הינה במידה רבה פועל יוצא של מאפייניו והתנהגותו של האסיר המשוחרר עצמו, ללא מערכת תמיכה וסיוע צמודה בקהילה, סיכוייו של האסיר המשוחרר להצליח פוחתים באופן מהותי (Travis & Peresilia, 2004). בשנת 2000 בדק יוגין (Uggen, 2000) את ההנחה הקרימינולוגית של סמספסון ולמב (Sampson & Lamb, 1993), הרואה בהשתלבות בעבודה נקודת מפנה בקריירה העבריינית של אסירים משוחררים.

מציאת תעסוקה על ידי אסירים משוחררים וההתמדה בה נמצאו במחקרים רבים כפעולות יעילות יחסית למניעת חזרה לפעילות עבריינית (לדוגמה Zhang, Roberts & Callanan, 2006; Sarno, Hearnden, Hedderman & Hough, 2000). הבעיה העיקרית הינה שמרבית האסירים המשוחררים חסרים כישורים לתעסוקה סדירה או מוטיבציה לעבודה כזו (ראה לדוגמה: McMahon, Hall, Howard, Hudson & Roberts, 2004). בנוסף על כך חלק ניכר מהמעסיקים אינו מעוניין להעסיק אסירים לשעבר, או שהוא מוכן להעסיק רק אסירים משוחררים שעברו עבירות מסוימות (תימור ושהם, בפרסום). התוצאה היא שאחוז גבוה מהאסירים המשוחררים אינו מועסק כלל. מצב זה מגביר את סיכוייהם לחזור להתנהגות עבריינית. (למשל McGuire, 2002).

התעסוקה מאפשרת השתלבות מחודשת בחברה תוך ניהול חיים עצמאיים בקהילה (תימור ושהם, בפרסום), ואולם כאמור, ישנה שורה של גורמים המעכבים את השתלבותו של האסיר המשוחרר במסגרות תעסוקתיות, חלקם קשורים במאפייניו של האסיר המשוחרר כדוגמת היעדר הרגלי עבודה יציבים, קושי בקבלת מרות וסמכות, קושי בדחיית סיפוקים, חוסר נכונות לקבל כל סוג של עבודה וכדומה. חלקם קשורים במעגל נותני התעסוקה כדוגמת תווית חברתית שלילית של האסיר המשוחרר, חשדנות וחוסר אמון כלפי האסיר המשוחרר, היעדר שירותי תמיכה ומידע מספקים לאסירים משוחררים ועוד (שם).

מלבד בעיית התעסוקה מתמודדים האסירים המשוחררים עם בעיות נוספות כמו התמכרות לסמים, בעיות שונות הקשורות ברווחה, בעיות של מגורים, בעיות בנושאי בריאות, בעזרה משפטית, בעזרה בקידום אישי, ברכישת מיומנויות, בשימוש נורמטיבי בזמן פנוי וכמובן בעיות

בתחום ענייני משפחה (אמיר, הורוביץ ושגיב, 2005). בעיות אלו עולות בדרך כלל בקרב סביבה חברתית, המבקשת לרוב פיקוח על האסיר המשוחרר והטלת הגבלות עליו על מנת להשיג תחושה של בטחון וסדר ציבורי, אל מול מיעוט של סוכני שיקום מקצועיים המבקשים להביא לאיזון המאפשר גם מתן שירותים וזכויות לאסירים משוחררים (Smith & Dickey, 1998).

### **הפעלת תוכנית הפיקוח האלקטרוני ברחבי העולם**

יישום תוכנית הפיקוח האלקטרוני לחלופת מאסר או מעצר קיים במדינות רבות בעולם. מסקירת ספרות בתחום עולה כי בחלק מהמקרים ברחבי העולם יישום התוכנית נעשה במסגרת חלופה למעצר, לגבי עצירים המשוחררים בערבות ונמצאים בשלבי חקירה עוד טרם סיום ההליך המשפטי נגדם. חלק אחר מיושם לגבי אסירים משוחררים על תנאי בשלבי סיום תהליך ריצוי עונשם (סגל ווגשל, 2004).

מתוך התיאור של מערכת הפעלת הפיקוח האלקטרוני במדינות שונות בעולם המערבי, ביניהן מדינות אירופה, אמריקה הצפונית ואוסטרליה, ניתן להיווכח שמספר המדינות שמשמשות בתוכנית זו הולך וגדל (Hucklesby, 2009). בכל המדינות יישום התוכנית נעשה בעיקר לגבי אסירים המשוחררים על תנאי, עצירים עד תום ההליכים ותקופת מבחן. כמו כן, ברוב המדינות תעסוקה וטיפול מהווים תנאים הכרחיים להשתתפות בתוכנית הפיקוח האלקטרוני, וברובן האחריות על ניהול הפרויקט מוטלת על שירות המבחן ושירותי התקון, שהינן סוכנויות המהוות גורם שיקומי מובהק. בכל המדינות, השיקול המנחה לגבי המיון ומידת התאמתו של העבריין לתוכנית הפיקוח האלקטרוני הוא רמת מסוכנותו של העבריין לביטחון הציבור. מכאן שההתחשבות אינה רק בצרכיו של העבריין אלא גם של הקורבן או הקורבנות הפוטנציאליים. ועל כן, השאלה המרכזית המלווה תוכנית אלה הינה כיצד לצמצם את הסיכון בהפרות של משטר הפיקוח האלקטרוני (Hucklesby, 2009).

על מנת להמחיש את השונות העומדת מאחורי תוכניות הפיקוח האלקטרוני בעולם המערבי יוצג להלן תיאור קצר של תוכניות פיקוח אלקטרוני הפועלות במהלך שני העשורים האחרונים בשבדיה, צרפת, אנגליה, אוסטרליה, קנדה וארה"ב:

ארה"ב הינה המדינה הראשונה בעולם שבה החל השימוש בתוכנית הפיקוח האלקטרוני, בסוף שנות ה-60. התוכנית נוסדה לראשונה בקרב משוחררים על תנאי וחולי נפש. תוכניות אלו נכשלו מכיוון שהוכנסו לתוכנית עבריינים בעלי עבירות אלימות קשות או מחלות נפש, דבר שגרם להפרות רבות של תנאי הפיקוח. גם הטכנולוגיה בתחילת הדרך הייתה מסורבלת ובעייתית (סגל

ווגשל, 2004). כיום הטכנולוגיה מתוחכמת יותר ולאחרונה ארה"ב החלה ביישום תוכנית חדשנית הכוללת שימוש באמצעי מעקב של מערכת GPS. הרציונל מאחורי תוכנית הפיקוח האלקטרוני בארה"ב היה כפול, מחד לצמצם את הצפיפות הגדולה ששררה בבתי הכלא (בעקבות החמרת מדיניות הענישה), ומאידך לחזק את חלקן של תוכניות השיבה לקהילה המאמינות בכוחו של הטיפול והשיקום בקהילה על מנת להפחית את שיעורי העבריינות. הקריטריונים לבחירת אוכלוסיית היעד שונים ממקום למקום ומאדם לאדם ואולם למשתנים כמו עבר פלילי, או רמת מסוכנות כפי שנראה בהמשך, יש משקל רב. כיום בארה"ב כ-20% מכלל סוגי הפיקוח בקהילה מתבצעים עם פיקוח אלקטרוני כאשר הציוד הטכני מסופק על-ידי כ-20 ויותר חברות פרטיות (Gable & Gable, 2005).

תוכנית הפיקוח האלקטרוני מופעלת במדינות נוספות ברחבי העולם. בצרפת נעשתה הערכה ניסויית של שיטת הפיקוח האלקטרוני בין השנים 2000–2002, במחקר זה השתתפו 175 מפוקחים. רוב המפוקחים שבמדגם קיבלו תקופת מאסר קצרה (פחות משנה אחת). 84% מהם היו ללא עבר פלילי וזו הייתה העבירה הראשונה שלהם. ממצאי המחקר בצרפת מצביעים על כך שהמפוקחים בתוכנית הפיקוח האלקטרוני היו דומים במאפייניהם הדמוגרפיים - מין, גיל, לאום, מצב משפחתי, תעסוקה ורמת השכלה – יותר לעבריינים שנשפטו לעבודות שירות בקהילה מאשר לאלה שנשפטו למאסר בפועל (Levy, 2005). בשנת 2006 כבר השתתפו בתוכנית זו בצרפת כ-3000 עבריינים.

כאמור לעיל, תוכנית הפיקוח האלקטרוני משולבת במערכות המשפט והאכיפה של מדינות רבות בעולם. בדומה לארה"ב וצרפת מופעלת התוכנית בארצות נוספות באירופה כגון אנגליה, גרמניה, בלגיה, שבדיה, שוויץ והולנד. כמו כן מופעלת התוכנית גם באוסטרליה, ניו-זילנד, סינגפור, קנדה ובארצות הברית. רוב המדינות המיישמות את תוכנית הפיקוח האלקטרוני ברחבי העולם מפעילות שיטת פיקוח דומה, כאשר אופן שילוב התוכנית ומיקומה במערכת הסנקציות במדינה ספציפית, נקבע בהתאם למערכות המשפט והאכיפה של אותה מדינה (להרחבת תיאור התוכניות השונות ראה: סגל ווגשל, 2004).

באוסטרליה למשל קיימים שני תחומי שיפוט, האחד מתייחס למעצרים והשני למאסר. לשניהם ישנה סמכות חוקית להטיל מעצר בית עם פיקוח אלקטרוני כחלופה למעצר או למאסר. הפיקוח האלקטרוני מותנה בהסכמת המפוקח ותקופת הפיקוח לא עולה על 6 חודשים. השימוש בתוכנית הפיקוח האלקטרוני באוסטרליה מיושם כדי לחזק את משטר הפיקוח על מעצר הבית.



החקיקה באוסטרליה מאפשרת בנוסף שימוש בפיקוח אלקטרוני כשחרור מוקדם ממאסר, זאת על בסיס מערכת החוק והמשפט הפלילי אשר כבר הייתה קיימת במדינה ולא הצריכה שינויים ואדפטציות במערכת המשפט הפלילי על מנת להתאימה לפיקוח האלקטרוני (Black & Smith, 2003). הקריטריונים לשחרור מוקדם בפיקוח אלקטרוני באוסטרליה כוללים ריצוי תקופת מאסר של פחות מ-12 חודשים, ריצוי שליש מהמאסר, ובנוסף המתאימים לפיקוח אלקטרוני הינם אסירים שאינם מתאימים לשחרור על תנאי.

האחריות לניהול תוכנית הפיקוח האלקטרוני באוסטרליה ניתנה לקציני מבחן בקהילה. תנאי הפיקוח האלקטרוני באוסטרליה דומים לאלו שבשאר מדינות העולם המפעילות תוכנית זו, כאשר בנוסף לתנאים אלו האסיר המשוחרר חייב לתת 6 שעות עבודה בשבוע לתועלת הקהילה בנוסף לעבודתו במשרה מלאה. אם אינו מועסק במשרה מלאה הוא חייב לתרום לקהילה 12 שעות עבודה (שם).

בקנדה הפיקוח האלקטרוני מהווה חלופת מאסר המשולבת בקהילה. תוכנית זו מופעלת בקנדה בארבעה מחוזות שונים והגורם האחראי לפיקוח האלקטרוני אינו זהה בכל המחוזות. בחלק מהמחוזות מופעלת תוכנית הפיקוח האלקטרוני באמצעות שירותי התקון, כאשר קציני המבחן הם אלו שבחרים את המפוקחים המתאימים מבתי הסוהר האזוריים. במחוז אחר התוכנית מופעלת על-ידי החלטה שיפוטית שאינה מצריכה כלל חוות דעת של קציני מבחן. לפי בונטה ועמיתיו (Bonta et al., 1999) אוכלוסיית היעד גם היא שונה בין המחוזות השונים. במחוז אחד המפוקחים נבחרים לאחר הערכת מסוכנות שקבעה רמת מסוכנות נמוכה, ואילו במחוז אחר המפוקחים הם דווקא אלו המתאפיינים ברמת סיכון גבוהה בהשוואה לעבריינים אחרים. כמו כן נמצא שבמחוז זה קיים שילוב של נשים ברמת סיכון גבוהה יותר מאשר רמת הסיכון של הגברים המשולבים בתוכנית הפיקוח האלקטרוני.

בקרת המפוקחים גם היא שונה בין המחוזות. בחלק היא נעשית ישירות על-ידי קציני מבחן משירותי התקון ובאחרים היא נעשית על-ידי חברות פרטיות המעסיקות עובדים סוציאליים כקציני מבחן. מהשוואת התוכניות במחוזות השונים נמצא שהמפוקחים העדיפו את פיקוח קצין המבחן של הסקטור הפרטי על זה של התקון (שם).

גם באנגליה התוכנית תופסת מקום מרכזי יותר בסקטור הפרטי ונתונה לתחרות של השוק החופשי. אנגליה הינה המדינה בה השימוש בפיקוח אלקטרוני כחלופה למעצר ולמאסר הוא הגדול ביותר מבין מדינות אירופה (Albrecht, 2005). בין השנים 2004-2005 השתתפו בתוכנית הפיקוח

האלקטרוני באנגליה וווילס כ- 53,000 מפוקחים. באנגליה תוכנית הפיקוח האלקטרוני מופעלת באחריות משרד הפנים הבריטי, כאשר שירות המבחן מסייע בהתאמת מקום מגוריו של המפוקח לפיקוח האלקטרוני ואחראי על שינויים בהרגליו האישיים של המפוקח כגון קיום ביקורי בית תכופים לשם בקרה על שימוש בסמים ואלכוהול. בנוסף קיימים אנשי קשר האחראים לבדיקת מקום התעסוקה של המפוקח והטיפול בו. ההבדל המשמעותי בהפעלת התוכנית באנגליה לעומת שאר המדינות הוא שספקי השירות הם האחראים על ענידת הצמיד למפוקח ועל ציות המפוקח למשטר הפיקוח שנקבע לו. מדובר בשלושה גופים פרטיים (בחלוקה לפי אזורים גיאוגרפיים), אשר קיבלו סמכויות בחקיקה, ובמקרה של הפרה חמורה או הפרות חוזרות החברה היא זו שמגישה באופן ישיר בקשה לבית המשפט לקיים דיון על ביטול תוכנית הפיקוח האלקטרוני לגבי המפוקח שהפר את משטר הפיקוח. ספקי השירות נדרשים לבקר בכל מקום פיקוח לפחות אחת לחודש כדי לוודא שהציוד תקין ולא בוצעה חריגה על-ידי המפוקח שהמערכת לא זיהתה (NAO, 2006).

שלא בדומה למודל הבריטי, הפעלתו של המודל השבדי מזכירה במידה רבה את המודל הישראלי, ואולם אוכלוסיית היעד של המודל השבדי שונה מאוד מזה של המודל הישראלי. בשבדיה החלו ליישם את תוכנית הפיקוח האלקטרוני בשנת 1994. המדינה הסדירה בחקיקה את האפשרות להמיר תקופות מאסר שאינן עולות על שניים-שלושה חודשים, למאסר בית בפיקוח אלקטרוני. התהליך מיושם באחריות של שירות המבחן והכליאה השבדי אשר אחראי בין היתר לאיתור ובדיקת התאמת המועמד לתוכנית וקבלת הסכמתו בכתב והסכמת בני ביתו לתנאי הפיקוח הכוללים הסכמת המפוקח לעבוד, ללמוד, להשתתף בתוכניות טיפול, תמיכה או שיקום עליהם מחליט שירות המבחן. בנוסף קיים איסור מוחלט על שימוש בסמים ובאלכוהול. בכל מקרה ההחלטה הסופית על הצטרפות לתוכנית הינה של ועדה מחוזית (Somander, 1996).

ציוד הפיקוח האלקטרוני בשבדיה, כמו במדינות רבות אחרות, כולל צמיד אלקטרוני המוצמד לרגלו של המפוקח ומקלט המחובר למקור חשמל וטלפון. המקלט שולח אותות למרכז בקרה מספר פעמים בכל דקה. בחדר הבקרה מרוכזות כל תוכנית פיקוח לכל מפוקח בנפרד, ובמידה והאותות אינם תואמים את תוכנית הפיקוח הספציפית שירות המבחן והכליאה מקבלים על כך התראה מיידית. כל סטייה של מפוקח ממשטר הפיקוח גורם לנקיטת צעדים לבחינת האירוע באופן מידי, וכל הפרה רצינית של תנאי הפיקוח על ידי המפוקח, כגון סירוב לעבור בדיקת סמים או עיכוב מופרז בחזרה למקום הפיקוח (הפרות מינוריות יותר מחייבות מתן אזהרה מקצין מבחן), תגרום לביטול הפיקוח וחזרתו של המפוקח למתקן כליאה. מאז הפעלת תוכנית הפיקוח

האלקטרוני בשבדיה, ל-6% מהמשתתפים בוטלה התוכנית בשל הפרת תנאי הפיקוח, ל-30% מהם בוטלה התוכנית בעקבות שימוש באלכוהול ומקצתם עקב שימוש בסמים. 25% מכלל מפירי התוכנית קיבלו אזהרות מקצין מבחן (Lilly, Whitfield & Leve, 2003). ההערכה בשבדיה היא שתוכנית הפיקוח האלקטרוני תפחית בסופו של דבר את אוכלוסיית בתי הכלא בשליש. כמו כן מהווה תוכנית זו חלופה זולה יותר למאסר: בשנת 2004 השתתפו בשבדיה בתוכנית הפיקוח האלקטרוני 2705 מפקחים, כאשר העלות הממוצעת של אחזקת מפקח נאמדה בכמחצית מעלות אחזקתו בבית כלא. בעקבות ממצאים אלו, מתכננת הממשלה בשבדיה להרחיב את תוכנית הפיקוח האלקטרוני לעבריינים שנדונו עד לשנת מאסר אחת (אוכלוסיה זו מהווה 85% מכלל האסירים בשבדיה (Albrecht, 2005).

### **קריטריונים להפעלת תוכניות הפיקוח האלקטרוני**

תוכניות שיקום בכלל והמיועדות לאסירים משוחררים בפרט נבדלות זו מזו, בין השאר באופיים של הקריטריונים שעל בסיסם נבחרים האסירים המשוחררים. באופן כללי ניתן להבחין בין שתי תפישות תיאורטיות העומדות בבסיס המיון של אסירים משוחררים בתוכניות טיפול או פיקוח (על מיון אסירים ראה: סתר, 1999): מיון המבוסס על קריטריונים מובנים ונוקשים אשר נקבעו מראש כפי שניתן למצוא במערכות אכיפה הפועלות לאורו של המודל התגמולי בענישה "מודל הצדק", ומיון המבוסס על שיקול דעת רחב של הצוות המטפל הבודק את התאמתו של כל מפקח או מטופל לאופייה ומטרותיה של התוכנית הספציפית. זה האחרון משקף את הנחותיה של מטרת הטיפול והשיקום בענישה הפלילית המבוססת על מודל המכונה "המודל הרפואי" (להרחבה ולדיון מבחין בין שני המודלים ראה: גייגר ותימור, 2010). בין שתי אפשרויות אלו קיימת גם אפשרות ביניים (לתיאור אפשרות זאת ראה: וויסבורד, שהם, ברק, מנספיזר וגדעון, 2005) המתארת תהליך מובנה, אך דינאמי של מיון המבוסס על מספר קריטריונים מובנים מראש ובמקביל התאמתו של תהליך המיון למאפייניה המשתנים של התוכנית במהלך הפעלתה.

קראו (Crowe, 2002) לדוגמא, מתארת קריטריונים שונים הקיימים במדינות שונות בארה"ב לצורך התאמה של עבריינים לתוכנית הפיקוח האלקטרוני. יחד עם זאת, קריטריונים אלו משמשים כהנחיה בלבד כאשר ההחלטה לגבי צירופם של כל אחד מהעבריינים לתוכנית הפיקוח האלקטרוני אמורה להתייחס לכל מקרה בפני עצמו. השיקול העיקרי והמנחה בתוכניות השונות המתוארות במחקרם הוא מידת האיום שמהווה העברייין המסוים לחברה. בין הקריטריונים שהם מונים (שם) ניתן משקל רב לעבר פלילי, למוטיבציה לקבלת תנאי הפיקוח,

הסכמת הקורבן, קבלת טיפול בקהילה בזמן הפיקוח וציפייה סבירה לביטחון הקהילה. עבריינים בעלי עבר פלילי עשיר, או עבריינים שביצעו עבירות מין ואלמות, מכורים לסמים או שחוו כישלון בתוכניות תקון אחרות נתפשים כלא מתאימים להשתתף בתוכניות הפיקוח האלקטרוני הפועלות בארה"ב. סגל ווגשל (2004) מסבירים כי הקריטריונים לבחירת האסירים לתוכניות הפיקוח האלקטרוני שונים ממדינה למדינה ללא חקיקה פדראלית אחידה בנושא.

בשנים האחרונות ניכרת במדינות העולם מגמה של הבניית שיקול דעת בענישה, שמשמעותה התערבות רבה יותר מצד המחוקק בהכוונת שיקול הדעת של בית המשפט. הבניית שיקול הדעת העומד מאחורי החלטות שונות המתקבלות במסגרת ההליך הפלילי נועדה לשרת את הגברת האחידות, העקביות והשוויוניות מאחורי החלטות אלה (בן דוד, פישמן וצדוק, 2006).

סוגיית שיקול הדעת הינה סוגיה מרכזית וחשובה (קנאי, 1993). הכנסת מידה גבוהה של שיקול דעת לתוך תוכניות פיקוח לסוגיהן אינה מעצבת רק את אופייה של האוכלוסייה המשתתפת בתוכניות אלו אלא גם משליכה על האופן שבו מתקבלות החלטות במהלך תקופת הפיקוח על ידי המטפלים והמפקחים במסגרת עבודתם היום יומית (לדיון במתח הקיים בין הליך הוגן להליך מגן ראה: שהם, 2010). שהם מסבירה כי דווקא הבחירה בפיקוח חברתי המבוסס על הגדרות קליניות טיפוליות מאפשרת פתרונות בלתי קצובים של הרחקה והגבלה, ותלות פחותה במגבלות בירוקרטיות ופרוצדוראליות הבאות, בין השאר, לאזן בין ההגנה על זכויות האזרח של העברייין ובין זכותה של החברה להגנה, לביטחון וסדר. ככל שמידת המסוכנות המיוחסת לעברייין גבוהה יותר כך נמצא נטייה רבה יותר להפעיל מערכות פיקוח כפולות, חוקיות וקליניות (שם).

הרחבת שיקול הדעת בשלבים השונים של ההליך הפלילי, מתחילתו ועד סופו, עשויה להביא בעקבותיה לעלייה בחלקה של הענישה הבלתי אחידה ויש אף שאומרים גם לאפליה ואי שוויוניות בפעולותיה של מערכת אכיפת החוק (לדוגמא ראה: רטנר ופישמן, 2004). בשנת 2002 פרסם מרכז המידע והמחקר מסמך עבור ועדת החוקה חוק ומשפט ובו הוא מתאר את יחס המערכת המשפטית בישראל לקבוצות שונות באוכלוסייה (להב, 2002). לדברי מחברי המסמך, גם אם ניתן למפות שורה ארוכה של משתנים חוץ לגאליים המזוהים באופן מסורתי עם אי שוויוניות בהחלטות המתקבלות במהלך ההליך הפלילי, קיים קושי של ממש בעריכת מחקרים שיבחנו סוגיה זאת. אם כי המסמך מונה שלושה תחומים עיקריים שנבחנו בישראל באופן אמפירי: מגדר, לאום וייצוג על ידי עורך דין, רק משתנה הלאום יבחן במסגרת המחקר הנוכחי.

מרבית המחקרים שנעשו עד כה בישראל אכן מצביעים על קיומם של פערים בהליכים השונים

המתבצעים במערכת המשפטית, כמעט תמיד לרעת הערבים. מתוך ממצאי מחקרם המקיף של רטנר ופישמן (2004) עולה כי גם כאשר מפקחים על המשתנים הלגאליים הקשורים באופי העבירה, עבר פלילי וגיל הנאשם, ישנם הבדלים מובהקים בין יהודים לערבים בהסתברות להרשעה ובהסתברות לקבלת עונש של מאסר. המחקר הנוכחי מאפשר, בין השאר, גם לבחון האם בתקופת השחרור ברישיון מהכלא, השתייכותו האתנית של המפוקח עלולה להביא בעקבותיה לסוג שונה של תגובות והחלטות.

### **המודל הישראלי- מודל משולב של פיקוח וטיפול**

בינואר 2006 השיק המשרד לביטחון פנים בישראל תוכנית לפיקוח על עצורים ועל אסירים משוחררים ברישיון. על פי תוכנית זאת, פיקוח אלקטרוני על מעצר או מאסר בית הוא חלופה לכליאה המאפשרת לפקח באמצעים אלקטרוניים על שהייתו של המפוקח, בבית או במתחם מוגדר, באופן שמאפשר התרעה בזמן אמת על יציאות בלתי מאושרות של המפוקח ממתחם הפיקוח שלא על פי התנאים שנקבעו במסגרת ההחלטה לשחררו ממעצר או מאסר. על פי פרסומיו של המשרד לביטחון פנים (ינואר, 2006), לתכנית הפיקוח האלקטרוני מספר מטרות. להלן עיקרן:

1. צמצום המחסור הגובר והולך במקומות כליאה ובמקומות מעצר בישראל.
2. שיפור בעיית הצפיפות בבתי הסוהר ובמקומות המעצר, ומכאן גם לשיפור בתנאי המחיה הירודים הקיימים בחלק מהם.
3. חסכון תקציבי ניכר – על פי הערכות, עלות פיקוח על עציר או אסיר נמוכה במקדם של פי שניים לעומת עלות החזקתם במאסר או מעצר.
4. מניעה או לפחות צמצום משמעותי של נזקי המעצר או המאסר. המפוקח יוכל להימצא במסגרת משטר הפיקוח ביחד עם בני המשפחה ובקהילה, לנהל אורח חיים שגרתי יחסית ואף לנקוט בפעילות אפקטיבית יותר לשיקומו. כתוצאה מכך, עשויה התוכנית לסייע בהקטנת הרצידיביזם.

במהלך 2008 עברה האחריות לניהול הפרויקט מהמשרד לביטחון פנים לידי שירות בתי הסוהר. נכון לעת כתיבתו של דוח זה משתתפים בתוכנית כ- 950 מפוקחים אשר קצת יותר מ-15% מתוכם הם אסירים משוחררים ברישיון. במסמך שפרסם המשרד לביטחון פנים במהלך 2009 נקבע כי בשל תהליכי בירוקרטיה מסורבלים, חוסר אכיפה של המשטרה והרתעה נמוכה ישנו מספר הפרות גדול מאד של תנאי הפיקוח בקרב עצורים המשתתפים בתוכנית אשר מקשה על

גורמי האכיפה ופוגע באפקטיביות התוכנית. זאת כאשר במקביל, כמות המפוקחים, אשר נקבעת על ידי בתי המשפט, ממשיכה לגדול. לפיכך מוצע במסמך כי נציב שירות בתי הסוהר יוסמך להחליט על הפעלת תכנית פיקוח אלקטרוני לגבי עצור אשר בית משפט קבע לגביו כי ניתן לשחררו בערובה תחת פיקוח אלקטרוני, בהתאם לשיקולים המנויים בהצעה (המשרד לביטחון פנים, 2009). כמו כן, מוצע כי נציב שירות בתי הסוהר יוסמך להחליט כי השתתפות עצור או אסיר בתוכנית פיקוח אלקטרוני תופסק, אם הפר למעלה מפעמיים את אחד מתנאי תכנית הפיקוח האלקטרוני, בתוך פרק זמן שאינו עולה על חודשיים. במקרה כאמור ישא העצור את יתרת מעצרו בבית מעצר והאסיר ישא את יתרת עונשו בבית סוהר. יצוין, כי הצעה זו מבוססת על מנגנון דומה הקיים לעניין עבודות שירות המעוגן בחוק העונשין (נשיאת מאסר בעבודות שירות) (התש"ז-1977). על פי החוק האמור קיימת לנציב שירות בתי הסוהר סמכות מנהלית להפסיק את עבודות השירות של האסיר ולקבוע כי הוא ישא את יתרת עונשו בבית הסוהר. חשוב להדגיש כי עצם הפיקוח ומשכו נקבעים על-ידי ועדת השחרורים, בעוד שהרשות לשיקום האסיר הינה רק גורם ממליץ בנושא זה.

בתום דיונים בהצעת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר שנערכו במהלך 2009 בועדת המדע והטכנולוגיה של הכנסת, החליטה הוועדה להסדיר את הסמכת השירות לניהול הפיקוח האלקטרוני במסגרת הוראת שעה, שכן הכנסת ביקשה לפקח על אופן התנהלות התכנית בעתיד, על היבטיה השונים. חוק הפיקוח האלקטרוני על משוחררים בערובה ומשוחררים על תנאי ממאסר (הוראת שעה), (התשס"ט – 2009), התקבל בכנסת ביום ט"ז בתמוז התשס"ט, ה- 8 ביולי 2009 ופורסם ברשומות ביום כ"ד בתמוז התשס"ט, ה- 16 ביולי 2009. החוק יעמוד בתוקפו עד תום 18 חודשים מיום תחילתו. עם זאת, השר לביטחון הפנים רשאי להאריך את תוקף החוק לתקופה אחת נוספת שלא תעלה על 12 חודשים, באישור ועדת המדע והטכנולוגיה של הכנסת.

לקראת סוף 2006 החלה הרשות לשיקום האסיר להפעיל תוכנית פיקוח אלקטרוני לאסירים משוחררים ברישיון. רוב האסירים המשוחררים המושמים בפיקוח אלקטרוני הם גברים ותקופת הפיקוח היא בדרך כלל עד שנה (במקרה של תקופת מאסר ארוכה תקופת הפיקוח היא שנתיים). באופן עקרוני הוחלט על-ידי המשרד לביטחון פנים והפרקליטות כי תוכנית הפיקוח האלקטרוני אינה מיועדת לעברייני מין, אלימות במשפחה או סוחרי סמים עקב האפשרות לביצוע עבירות ממקום הפיקוח – קרי מביתם, וכן עקב רמת מסוכנותם הגבוהה. על-פי נהלי המשרד לביטחון פנים, וועדת השחרורים, הפרקליטות והאסיר או בא כוחו, הם אלו שרשאים להציע את תוכנית הפיקוח האלקטרוני כחלופה למאסר. בחלוף הזמן, ועם שכלול המיזם וצרכי המציאות ניתן

לזהות תהליך שבו נקודת הכובד במיון האסירים המתאימים להשתתפות במיזם עברה ליועצי הרשות לשיקום האסיר בבתי הכלא ולרכזי הפיקוח האלקטרוני. היועצים והרכזים הם אלו שעורכים את בדיקות ההתאמה של האסיר העומד לפני שחרור ברישיון להיכלל במסגרת מיזם הפיקוח האלקטרוני והם אלו הממליצים לוועדת השחרורים על הצורך ו/או ההתאמה של האסיר לפיקוח אלקטרוני. רוב האסירים הנמצאים בפיקוח אלקטרוני נמצאים במקביל גם בפיקוח טיפולי או תעסוקתי, וחלקם ממשיך בפיקוח טיפולי גם לאחר תום תקופת הפיקוח האלקטרוני.

אוכלוסיית היעד של האסירים המשוחררים המשתתפים בתוכנית הפיקוח האלקטרוני מורכבת בעיקר משלוש קבוצות: (א) אסירים חלשים או נגררים אשר זקוקים לפיקוח הדוק בתקופה הקריטית שלאחר השחרור על מנת למנוע מהם קשר עם עבריינים, ואשר ללא הפיקוח האלקטרוני לא היו מתאימים לשחרור מוקדם; (ב) אסירים אשר ביצעו עבירות חמורות אבל השתתפו בתוכניות טיפול במשך תקופת המאסר; (ג) אסירים אשר היו קודם לכן בתוכנית פיקוח טיפולית וזאת ההזדמנות להקשיח את תנאי הפיקוח.

תוכנית הפיקוח האלקטרוני בישראל נשענת על חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה) (1996), ומשמשת כאמור, תחליף למאסר במתקני כליאה. תוכנית זו מאפשרת פיקוח באמצעים אלקטרוניים על שהות המפוקחים בביתם (או במקום מוגדר אחר). המערכת האלקטרונית מאפשרת לוודא את נוכחות המפוקח בביתו בזמנים ובמועדים בהם מתחייבת שהותו שם. מערכת זו מאפשרת התרעה בזמן אמת על יציאות לא מאושרת מתחום הפיקוח, החורגות מהתנאים שנקבעו בתחילה.

שחרור אסיר עם פיקוח אלקטרוני משמעותו פיקוח בתנאים נוקשים. הפיקוח באמצעים אלקטרוניים כולל הצמדת צמיד אלקטרוני ובו משדר לרגלו של המפוקח. המשדר משדר אותות למקלט הנמצא בבית המפוקח, וזה משדר באמצעות הטלפון התרעות על הפרות תנאי הפיקוח בזמן אמת (המקלט מזהה הפסקות בשידור או איתות אחר) למרכז בקרה המפקח על האסיר. המרכז מבצע בקרה תמידית על נוכחות המפוקח במקום הפיקוח, ועם קבלת התרעה על הפרת תנאי כלשהו של המפוקח, מגיעים גורמי האכיפה לביתו. במקרים של הפרות חוזרות, עלול המפוקח לחזור למתקן הכליאה. שיטה זו מאפשרת להתאים משטר פיקוח ייחודי ואישי המותאם לכל מפוקח בנפרד, בהתאם למאפייניו האישיים, העבירה שביצע וצרכיו השיקומיים. כך מתאפשר למפוקח, אם הדבר הותר לו, לצאת לעבודה, לטיפולים רפואיים או אחרים וכדומה.

תוכנית הפיקוח האלקטרוני הינה חלק מהמגמה הרווחת כיום בישראל לשילוב אוכלוסיות ייחודיות (כגון אסירים) בקהילה, והשבת אחריות המשפחה והחברה עליהם. שיטת הפיקוח

האלקטרוני מחזירה את האסירים לקהילה ומאפשרת להם לקיים אורח חיים נורמטיבי תוך פיתוח מיומנויות חיים נדרשות כגון תעסוקה, כל זאת בתנאים מגבילים ובמשטר פיקוח הדוק אשר אמור להקטין את חזרתם לסגנון חיים עברייני (לשילוב אסירים משוחררים במסגרות נורמטיביות שונות ראה: Hollin, 2001; McGuire, 2002; Petersilia, 2004).

מכאן, ששיטת הפיקוח האלקטרוני בישראל אינה נשענת על מודל הפיקוח והסמכות בלבד. מדובר בשיטה משולבת המנסה לשלב בין מודל הפיקוח למודלים טיפוליים כדוגמת מודל הטיפול האישי והשילוב בקהילה, מתוך הבנה שפיקוח בלבד אינו מספיק לשינוי סגנון חיים וישנו צורך גם בטיפול, שיקום ולימוד מיומנויות חיים חדשות על מנת לשנות תפיסות ישנות וסגנונות חיים לא מסתגלים כגון עבריינות (אפודי, 2010).

לאור האמור לעיל, מטרתו של השלב הראשון במחקר הערכה זה הינה לאפיין את אוכלוסיית האסירים ברישיון אשר השתתפו בתוכנית הפיקוח האלקטרוני במסגרת הרשות לשיקום האסיר בין השנים 2007-2009 (בשנה הראשונה להתחלתו של המיזם השתתפו מספר זעום של אסירים ברישיון ועל כן שנת 2006 לא נכללה בתוך המחקר), ולתאר את חלקם של הגורמים המעכבים והתומכים בקיומה של התנהגות ללא הפרות תנאי פיקוח בתקופה זו. כמו כן, נבדקה תגובתם של המפקחים להפרות אלו באמצעות מדדים של אזהרות הניתנות למפוקחים ודיווחים המועברים לוועדת השחרורים, אשר בסמכותה להפקיע את רישיונו של המפוקח ולהחזירו לכלא לריצוי תום תקופת המאסר.



## שיטה

אוכלוסיית המשתתפים כוללת את כלל האסירים ברישיון (אסירים אשר שוחררו בשחרור מוקדם על תנאי) שהשתתפו במיזם הפיקוח האלקטרוני ממחצית שנת 2007 ועד למחצית שנת 2009 (24 חודשים). כל המשתתפים הם גברים מעל גיל 21 אשר הופיעו בפני וועדת השחרורים שליד שירות בתי הסוהר ושוחררו בתנאי של עמידה בפיקוח אלקטרוני במסגרת הרשות לשיקום האסיר לתקופה של לפחות 6 חודשים - סה"כ 155 אסירים ברישיון.

על מנת לתאר אוכלוסייה זו, נעזרו החוקרים בשאלון "מאפייני אסירים משוחררים" (וויסבורד, שהם, ברק, מנספיזר וגדעון, 2005) המבוסס על תיקי האסירים המשוחררים ברשות לשיקום האסיר (ראה נספח מס' 1). שאלון זה הותאם למאפייניה הייחודיים של קבוצת המשתתפים. השאלון תוקף בשני שלבים: בשלב הראשון השאלון הופץ בין עובדי הרשות לשיקום האסיר אשר התבקשו להוסיף שאלות רלוונטיות או להוריד שאלות בלתי רלוונטיות. בתום שלב זה הוכן שאלון הכולל חמישה פרקים: פרק המתאר מאפיינים סוציו דמוגרפים של האסיר ברישיון; פרק המתאר מאפיינים לגאליים של האסיר ברישיון; פרק המתאר משתנים שהוגדרו על ידינו כמשתנים מעכבי שיקום ומשתנים תומכי שיקום. הגורמים המעכבים והתומכים נחלקים לשתי קטגוריות: גורמים אישיים וגורמים סביבתיים. לתוך הגורמים האישיים הוכנסו משתנים כדוגמת שימוש בסמים / אלכוהול, חוסר התמדה בתעסוקה וחוסר מוטיבציה לשיתוף פעולה. גורמים סביבתיים כוללים חוסר בתמיכה משפחתית, עבריינות במשפחת המוצא, סביבה חברתית שלילית ו/או עבריינית; פרק רביעי בשאלון מתאר את התנהגות האסיר בתקופת הפיקוח; פרק חמישי מתאר את תגובות המפקחים להפרות תנאי הפיקוח בתקופת המחקר. בסופו של השאלון נתבקשו רכזי הפיקוח האלקטרוני ברשות לשיקום האסיר לתאר באמצעות שאלה פתוחה את חוות דעתם אודות האסיר המסוים בתקופת הפיקוח האלקטרוני ואת מידת המוטיבציה שיש לו לעשות שינוי בסגנון חייו הקודם.

בשלב השני חולק השאלון בין הרכזים המחוזיים בשלושת המחוזות העיקריים של הרשות לשיקום האסיר: צפון, דרום ומרכז (מחוז ירושלים לא נכלל היות ובתקופה האמורה היה בה מפקח אחד בלבד), אשר התבקשו למלא את פרטי השאלון מתוך התיק האישי של כל אחד מהאסירים ברישיון שהיו בפיקוח אלקטרוני במהלך 2007-2009. לאחר ששאלונים אלו נאספו היה צורך לעשות עוד מספר התאמות ותיקונים בשאלון לאור הערות הרכזים. שאלונים אלו הופצו בשנית ומולאו שוב על-ידי אותם הרכזים.

סה"כ מולאו כאמור 155 שאלונים. הנתונים אשר נאספו באמצעות שאלונים אלו נותחו באמצעות מספר מבחנים פרמטריים וא-פרמטריים אשר נועדו למצוא קשר בין מאפייניו השונים של האסיר ברישיון ובין התנהגותו בזמן תקופת הפיקוח האלקטרוני, ובינם ובין תגובותיהם של רכזי הפיקוח כלפי הפרות תנאי הפיקוח.

## ממצאים

בחלקו הראשון של פרק הממצאים יתוארו המאפיינים האישיים והלגאליים של האסירים ברישיון שהשתתפו במיזם הפיקוח האלקטרוני בין השנים 2007-2009, לוח 1 מתאר את מאפייניהם הסוציו-דמוגרפיים והלגאליים של כלל המפוקחים שהשתתפו במיזם הפיקוח האלקטרוני בשנים האמורות לעיל בתקופה של מעל ל- 3 חודשים.

גילם הממוצע של המשתתפים במיזם הפיקוח האלקטרוני הוא 34 ( $SD=10.37$ ), בעלי 10 שנות לימוד בממוצע. שישים ושבעה אחוזים מכלל המשתתפים הם יהודים והשאר מוסלמים. שבעים ושישה אחוזים מהם נולדו בישראל בעוד שהנותרים (24%) עולים מחבר העמים. רוב המפוקחים נמצאים באזור הצפון (40%) כאשר מספר דומה (30%) נמצאים באזור המרכז ואזור הדרום.

ארבעים וארבעה אחוזים מתוך המשתתפים במיזם הפיקוח האלקטרוני רווקים, 37% נשואים ו- 19% גרושים, פרודים או אלמנים. רוב המשתתפים הינם עובדים בעבודת כפיים (63.2%) או ללא כל מקצוע (25.8%). רק 6.5% הינם בעלי הכשרה מקצועית ו- 4.5% אינם עובדים כלל גם בתקופת הפיקוח.

לוח 1- מאפייני מדגם האסירים המשוחררים ברישיון בפיקוח אלקטרוני בין השנים 2007-2009  
 באחוזים (N=155)

מאפייני המפוקחים	%	מאפייני המפוקחים	%
לאום		שירות צבאי	
יהודי	67.7	מלא	9.0
ערבי	32.3	חלקי	21.9
ארץ לידה		לא שירת (כולל ערבים)	56.2
ילידי ישראל	76.1	אין מידע	12.9
עולים	23.9	מאפיינים לגאליים	
מצב משפחתי		סוג בית כלא	
רווק	43.9	מרבי	49.0
נשוי	37.4	בינוני	32.9
גרוש/פרוד/אלמן	18.7	מזערי	16.2
מקצוע		אין מידע	1.9
עבודת כפיים	63.2	מספר מאסרים כולל	
בעל הכשרה מקצועית	6.5	מאסר אחד	51.6
ללא מקצוע	25.8	2 מאסרים	21.9
מובטל	4.5	3 מאסרים או יותר	26.5
איזור מגורים		סיבת מאסר נוכחי * תתכן יותר מסיבת מאסר אחת למפוקח	
מרכז	29.0	חיי אדם	17.4
צפון	40.0	גוף	21.3
דרום	31.0	רכוש	29.0
		הונאה	24.5
		סמים	26.5

### מאפיינים לגאליים של המפוקחים

מתוך לוח 1 עולה כי כ- 50% מהמפוקחים בפיקוח אלקטרוני השתחררו מכלא בדרגת בטחון מרבי, 34% מכלא בדרגת בטחון בינונית ו-16% מכלא בדרגת בטחון מזערית (הכוונה היא לכלא מעשיהו שבמהלך תקופת המעקב הפך לכלא בדרגת בטחון בינונית). ואולם, יש לסייג משתנה זה ולהסביר כי חלקם של האסירים אשר השתחררו מבתי הכלא בדרגת ביטחון מרבית כדוגמת מגידו, דמון או גלבע, שהו שם כאסירי עבודה - קרי עובדים במתקני בית הכלא, הנהנים מניידות רבה יותר ורובם אף נמצאים בסבב של חופשות.

תקופת המאסר האחרונה הממוצעת היא 53.66 חודשים ואולם סטיית התקן גדולה מאוד יחסית (49.51).

ממוצע גיל המעצר הראשון של אסירים משוחררים אלו הוא 19 (SD=6.02). למחצית מהנמצאים בפיקוח זה היה המאסר הראשון (51%), ל- 22% היה זה המאסר השני והשאר שלושה מאסרים או יותר. קצת יותר ממחצית המפוקחים (57%) מוגדרים בתיקי הרשות כלא משתמשים בסמים בעוד 40% מוגדרים כמשתמשים בסמים. לגבי 3% לא ניתן היה ללמוד מהתיקים על משתנה זה. ממוצע גיל תחילת השימוש בסמים בקרב אסירים אלו הוא 18.5 (SD=6.10). מתוך המפוקחים שהוגדרו כנפגעי סמים רק 20% השתתפו בתוכנית טיפול בכלא, 70% לא השתתפו ולגבי 10% אין נתונים.

עוד ניתן לראות מתוך לוח 1 כי רק 17% מקרב המפוקחים נאסרו במאסר האחרון על עבירות כלפי חי אדם, 21% נאסרו בגין עבירות נגד גוף, 30% בגין עבירות רכוש, 26% בגין עבירות סמים ו-25% על עבירות של הונאה (היות וחלק מהאסירים מבצעים מספר עבירות מספרים אלו אינם מגיעים ל-100 אחוזים).

לוח 2 מתאר את מאפייני התנהגותם של כלל המפוקחים בתקופה האמורה ואת תגובותיהן הפורמאליות של רכזי הפיקוח להפרות תנאי הפיקוח.

לוח 2- מאפייני ההתנהגות של מפוקחים ושל ומפקחים בתקופת הפיקוח האלקטרוני באחוזים  
(N=155)

התנהגות המפוקח בתקופת הפיקוח	%	הפרות תנאי הפיקוח	%	החלטות מפוקחים	%
<b>נדירות הגעה לרכז</b>				<b>חוות דעת המטפל</b>	
אחת לשבועיים	10.3	ללא הפרות	60.0	שלילית	31.0
אחת לחודש	62.6	הפרה אחת	16.8	חיובית	31.6
אחת לחודשיים	23.9	2 הפרות או יותר	23.2	ללא התייחסות או התייחסות ספקנית	37.4
אין מידע	3.2	<b>סוג הפרות * יתכן יותר מסוג הפרה אחד למפוקח</b>		<b>אזהרות המפוקח</b>	
<b>לימודים בתקופת הפיקוח</b>		איחור	19.4	ללא אזהרות	69.7
לומדים	8.4	יציאה	17.4	אזהרה אחת	12.9
לא לומדים	84.5	אחר	10.3	2 אזהרות או יותר	17.4
אין מידע	7.1			<b>דיווחים לועדת שחרורים</b>	
<b>טיפול קבוצתי</b>				ללא דיווחים	77.4
נמצאים בטיפול	29.7	<b>עבירות פליליות</b>		דיווח אחד	14.2
לא נמצאים בטיפול	67.1	ללא עבירות	89.7	2 דיווחים או יותר	8.4
אין מידע	3.2	עבירה אחת או יותר	10.3	<b>הפקעת רישיון שחרור (מתוך חוות דעת של רכזי פיקוח)</b>	
<b>בדיקות שתן</b>				לא הופקע	90.3
נבדקים	43.9	<b>סוג עבירות (בהתייחס למפוקחים שעברו עבירות בלבד)</b>		הופקע	7.7
לא נבדקים	54.2	חיי אדם	6.3	טרם הוחלט	2.0
אין מידע	1.9	גוף	18.8	<b>ליווי גורמים נוספים בקהילה</b>	
<b>פיקוח תעסוקתי</b>		רכוש	18.8	קיים	83.9

14.8	לא קיים	6.3	הונאה	55.5	נמצאים בפיקוח
1.3	אין מידע	18.8	סמים	40.6	לא נמצאים בפיקוח
		31.0	אחר	3.9	אין מידע
					<b>מוטיבציה לשינוי</b>
				41.3	גבוהה
				27.7	נמוכה
				30.9	התייחסות ספקנית או ללא התייחסות

### מאפייני התנהגותם של המשתתפים בתוכנית הפיקוח האלקטרוני

משך תקופת הפיקוח האלקטרוני הממוצעת במחקר היא 9.79 חודשים, ואולם ישנה שונות רבה בקרב המפוקחים (SD=6.66). להוציא 6 מפוקחים, כל שאר המפוקחים בתקופת המחקר נמצאו במסגרת של טיפול פרטני בתקופת הפיקוח. תדירות ההגעה לרכז השכיחה ביותר היא אחת לחודש (63%), ואחריה אחת לחודשיים (24%). עשרה אחוז מהמפוקחים מגיעים לרכז של הרשות לשיקום האסיר בתדירות של אחת לשבועיים. כשני שלישים של המצויים במיזם אינם משתתפים בטיפול קבוצתי (67%), כאשר כמחציתם (55%) מצויים בפיקוח תעסוקתי. מחציתם (54%) גם מחויבים לעבור בדיקות שתן תקופתיות. רק 8.4% מהאסירים ברישיון לומדים בתקופת הפיקוח האלקטרוני.

כאמור, האסירים בתקופת הפיקוח האלקטרוני מתחייבים לעמוד בשורה ארוכה של תנאי פיקוח קפדניים אשר הפרתם עלולה להביא לפקיעתה של השתתפותם בתוכנית הפיקוח עד כדי שלילת שחרור המותנה והחזרתם לכלא. לרכז רש"א בקהילה המטפל באופן פרטני באסיר המשוחרר ולרכזי הפיקוח האלקטרוני ברשות לשיקום האסיר המהווים גורם מפקח על מכלול תוכנית השיקום, יש שיקול דעת לגבי מספר ואופי הפרות שבעקבותיהן יקבל האסיר אזהרה או יימסר דיווח לועדת השחרורים. זאת ועוד, בתחילתו של המיזם נמצאו מספר רב של הפרות הקשורות בבעיות טכנולוגיות של תקשורת ועל כן מספר הפרות המובא להלן עוסק רק בהפרות שהוגדרו כהפרות אמיתיות של תנאי הפיקוח (כלומר, יציאה מהאזור המותר, איחור בחזרה למעצר הבית, הורדת הצמיד האלקטרוני, או מעורבות בעבריינות).

בקרב 60% מהמפוקחים לא נרשמו הפרות של תנאי הפיקוח, 16.8% הפרו פעם אחת תנאים אלו ו-23.2% הפרו את תנאי הפיקוח פעמיים או יותר. עיקר ההפרות היו יציאה מהתחום המותר בשהייה (82.6%), ואיחור בחזרה למעצר הבית (80.6%).

עשרה אחוזים בלבד מקרב המפוקחים היו מעורבים בעבירות פליליות בתקופת פיקוח האלקטרוני. עבירות אלו בוצעו בכל התחומים: גוף, רכוש, סמים, הונאה ועוד.

כשני שלישים מהמפוקחים לא הוזהרו כלל (69%), 13% קיבלו אזהרה אחת ו-17% קיבלו שתי אזהרות או יותר. לגבי 23% מקרב המפוקחים נמסרו דיווחים לוועדת השחרורים שבסמכותה להפקיע את הרישיון או להגדיר מחדש את תנאיו.

מתוך חוות דעת שמילאו רכזי הפיקוח עולה כי לגבי 41% מתוך המפוקחים דווח על מוטיבציה לעשיית שינוי בדפוסי החשיבה והפעילות בתקופת הפיקוח, כ-30% לא גילו מוטיבציה לשינוי ולגבי עוד 30% קשה היה להעריך משתנה זה.

עוד עולה מתוך חוות הדעת כי לגבי כשליש מהמפוקחים ניתנה פרוגנוזה חיובית, לגבי שליש נוסף פרוגנוזה שלילית ולגבי השליש האחרון חוות דעת ספקנית או שלא נמצאה התייחסות כלל לצפוי בעתיד. קשר מובהק נמצא בין הערכת תפקודו של המפוקח בעתיד ובין מידת המוטיבציה לשינוי שיוחסה למפוקח ( $\chi^2(4)=134.39, p<0.01$ ).

לוח 3 מתאר את משקלם באחוזים של גורמים אישיים וסביבתיים אשר ניתן לזהותם כגורמים מעכבי שיקום או תומכי שיקום.

מתוך לוח 3 עולה כי כמחציתם של המפוקחים מתגוררים בתקופת הפיקוח האלקטרוני עם משפחת המוצא שלהם. שלושים אחוזים מתגוררים עם משפחתם הגרעינית והשאר בשכירות.

על פי דיווחי רכזי השיקום של הרשות לשיקום האסיר רק לכשליש מתוכם יש קשר קרוב ותומך עם משפחתם הגרעינית (לא כולל רווקים). קצת פחות משליש (27.7%) מקיימים לפי דיווחים אלו קשר קרוב ותומך עם משפחת המוצא. בקרב 41% מהנבדקים יש רקע עברייני במשפחת המוצא, ולכשליש מתוכם (33%) יש בעיות של חוסר יציבות בתעסוקה.

בקרב למעלה ממחצית המפוקחים (62%) נמצאו גורמים אישיים שהוגדרו על ידינו כמעכבי שיקום, ובקרב 44% נמצאו גורמים סביבתיים המוגדרים כמעכבי שיקום.

לוח 3 - גורמים מעכבי שיקום: אישיים וסביבתיים באחוזים (N=155)

גורמים אישיים	%	גורמים סביבתיים	%
<b>מדד מקובץ של משתנים מעכבים</b>		<b>מדד מקובץ של משתנים מעכבים</b>	
לא קיימים	33.5	לא קיימים	51.6
קיימים	61.9	קיימים	43.9
אין מידע	4.6	אין מידע	4.5
<b>שימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים</b>		<b>מגורים בתקופת הפיקוח</b>	
אין שימוש	57.4	עם משפחת המוצא	50.3
קיים שימוש	39.4	עם משפחה גרעינית	31.0
אין מידע	3.2	דירה שכורה	11.6
<b>חוסר התמדה בתעסוקה</b>		אחר	6.5
לא קיימת	63.2	אין מידע	0.6
קיימת	32.9	<b>טיב הקשר עם משפחת המוצא</b>	
אין מידע	3.9	קרוב ותומך	27.7
		תקין	30.3
		חלקי	39.4
		אין מידע	2.6
		<b>טיב הקשר עם משפחה גרעינית (לא כולל מפוקחים רווקים)</b>	
		קרוב ותומך	31.0
		תקין	27.6
		חלקי	37.9
		אין מידע	3.5
		<b>עבריינות במשפחת המוצא</b>	
		*לא קיימת	51.6
		קיימת	40.6

\* לגבי 7.8% אין מידע ביחס לקיומה של התנהגות עבריינית במשפחת המוצא



### הקשר בין המשתנים השונים והמעורבות בהפרות תנאי הפיקוח

בחלקו השני של פרק הממצאים ביקשנו לבחון אלו משתנים יכולים להסביר את מעורבותם של המפוקחים בהפרות של תנאי הפיקוח. לוח 4a מתאר את הקשר בין המשתנים השונים שנבדקו במחקר לבין הפרות תנאי הפיקוח בקרב המשתתפים המחקר.

הפרות תנאי הפיקוח עלולות להיות קשורות, בין השאר, גם למשך תקופת הפיקוח. על מנת לבחון הטיה אפשרית זאת נבדק הקשר בין מספר ההפרות של תנאי הפיקוח ובין משך תקופת הפיקוח האלקטרוני. לא נמצא קשר מובהק בין משך התקופה ובין המעורבות בהפרות תנאי הפיקוח.

על מנת לבחון את הקשר בין ההפרות של תנאי הפיקוח לבין משתנים שונים, נבנה משתנה דיכוטומי שערכיו הם: היעדר מוחלט של הפרות או הפרה אחת משך כל תקופת הפיקוח, ושתיים או יותר הפרות של תנאי הפיקוח בתקופת הפיקוח האלקטרוני.

מלוח 4a עולה כי קיים קשר מובהק בין מספר הפרות תנאי הפיקוח ובין טיב הקשר של המפוקח עם משפחתו הגרעינית ( $\chi^2(2)=10.52, p<0.01$ ). כמעט כל האסירים ברישיון המקיימים קשר המוגדר על ידי מפקחי הרשות כקשר קרוב ותומך לא הפרו את תנאי הפיקוח (93%). לעומתם, מתוך כלל המפוקחים אשר מקיימים קשר חלקי ורופף בלבד עם משפחתם הגרעינית 35% הפרו את תנאי הפיקוח. קשר מובהק נמצא כצפוי גם בין יכולתו של האסיר להתמיד בתעסוקה ובין מעורבותו בהפרות תנאי הפיקוח ( $\chi^2(1)=8.17, p<0.05$ ). כצפוי, רק 16% מקרב המפוקחים אשר התמידו בתעסוקה הפרו את תנאי הפיקוח וזאת בהשוואה ל-37% מקרב המפוקחים שהתקשו להתמיד בתעסוקה.

הבדל מובהק בהפרת תנאי הפיקוח נמצא גם ביחס לתדירות ההגעה לרכז הפיקוח של הרשות לשיקום האסיר ( $\chi^2(1)=5.77, p<0.01$ ). אחוז ההפרות בקרב מפוקחים שהגיעו לרכז בתדירות של אחת לחודשיים (38%) הייתה כפולה מאחוז ההפרות של מפוקחים שהגיעו לרכזים פעם בשבועיים או פעם בחודש (18%).

לוח 4a - שכיחויות באחוזים וקשר בין הפרות תנאי הפיקוח לבין משתנים דמוגרפיים, לגאליים ומעכבי/תומכי שיקום (N=155)

$\chi^2$	הפרות +2 %	הפרות 1-0 %	משתנים לגאליים	$\chi^2$	הפרות +2 %	הפרות 1-0 %	משתנים דמוגרפיים
0.76			סוג בית כלא	0.31			לאום
	26.3	73.7	מרבי		21.9	78.1	יהודי
	19.6	80.4	בינוני		26.0	74.0	ערבי
	24.0	76.0	מזערי	1.33			ארץ לידה
			סיבת מאסר נוכחי * תתכן יותר מסיבת מאסר אחת למפוקח		25.4	74.6	ילידי ישראל
0.13	25.9	74.1	חיי אדם		16.2	83.8	עולים
1.17	30.3	69.7	גוף	2.72			מצב משפחתי
*3.63	33.3	66.7	רכוש		19.1	80.9	רווק
0.27	26.3	73.7	הונאה		22.4	77.6	נשוי
1.18	17.1	82.9	סמים		34.5	65.5	גרוש/פרוד/ אלמן
1.22			מספר מאסרים כולל	0.29			מקצוע
	20.0	80.0	מאסר אחד		22.4	77.6	עבודת כפיים
	29.4	70.6	2 מאסרים		30.0	70.0	בעל הכשרה מקצועית
	24.4	75.6	3 מאסרים או יותר		23.4	76.6	ללא מקצוע/מובטל
			משתנים מעכבים/תומכים	**9.6			איזור מגורים
**5.77			תדירות הגעה לרכז		39.1	60.9	מרכז
	18.6	81.4	אחת לשבועיים או אחת לחודש		14.5	85.5	צפון
	37.8	62.2	אחת לחודשיים		19.1	80.9	דרום
*3.08			ליווי גורמים נוספים בקהילה	1.54			שירות צבאי
	25.4	74.6	קיים		35.7	64.3	מלא
	8.7	91.3	לא קיים		23.5	76.5	חלקי
**8.17			חוסר התמדה בתעסוקה		20.7	79.3	לא שירת (כולל ערבים)
	16.3	83.7	לא קיימת				משתנים מעכבים/תומכים

	37.3	62.7	קיימת	2.23			מגורים בתקופת הפיקוח
*3.13			עבריינות במשפחת המוצא		17.9	82.1	עם משפחת המוצא
	15.0	85.0	לא קיימת		29.2	70.8	עם משפחה גרעינית
	27.0	73.0	קיימת		25.0	75.0	דירה שכורה/אחר
**10.5			טיב הקשר עם משפחה גרעינית (לא כולל מפוקחים רווקים)	3.86			טיב הקשר עם משפחת המוצא
	7.0	93.0	קרוב ותומך		14.0	86.0	קרוב ותומך
	18.2	81.8	תקין		19.1	80.9	תקין
	34.9	65.1	חלקי		29.5	70.5	חלקי

N=155  
 \*P<0.05  
 \*\*P<0.01

לא נמצאו הבדלים מובהקים בין מידת המעורבות בהפרות תנאי הפיקוח ובין מצב משפחתי, לאום, אופיו של מתקן הכליאה מתוכו שוחררו המפוקחים או אופי העבירה האחרונה שעליה נשלח המפוקח למאסר וזאת להוציא עבירות רכוש. בקרב אסירים ברישיון שנשפטו ונאסרו בגין עבירות רכוש נמצא שיעור הפרות גדול יותר (34%) בהשוואה לאסירים שלא נשפטו על עבירות רכוש (19%), הבדל זה נמצא מובהק ( $\chi^2(1)=3.36, p<0.05$ ).

קשר מובהק גם נמצא בין רקע עברייני במשפחתו המורחבת של המפוקח ובין מעורבותו בהפרות תנאי הפיקוח בתקופת הפיקוח האלקטרוני ( $\chi^2(1)=10.52, p<0.01$ ).

כמו כן נמצא קשר מובהק בין מעורבות בהפרות תנאי הפיקוח ובין איזור הפיקוח. השכיחות הגבוהה ביותר של ההפרות נמצאה באזור המרכז (39%), והנמוכה ביותר באזור הצפון (14%) ( $\chi^2(2)=9.60, p<0.01$ ).

לוח 4b - ממוצעים (וסטיות תקן) של משתנים דמוגרפים לגאליים רציפים והקשר בינם ובין הפרות תנאי פיקוח (N=155)

Cohen's d	df	t	שתי הפרות או יותר	ללא הפרה או הפרה אחת	משתנים רציפים
0.35	146	*1.80	36.81(11.13)	33.11 (10.05)	גיל המפוקח
0.27	148	1.69	1.62 (1.70)	1.17 (1.63)	מספר ילדים
0.27	134	1.28	9.64 (2.02)	10.18 (1.94)	מס' שנות לימוד
0.09	109	0.42	19.74 (6.64)	19.14 (5.88)	גיל מעצר ראשון
			חציון (וטווח בין רבעוני)	חציון (וטווח בין רבעוני)	תקופת מאסר אחרון בחודשים
			48 (38)	36 (32)	

היות ונמצא כי התפלגות תקופת המאסר האחרון אינה התפלגות נורמאלית השתמשנו במבחן Mann-Whitney כדי להשוות בין שתי הקבוצות. קיים הבדל מובהק בהתפלגות תקופת מאסר אחרון בין האסירים ללא הפרות או הפרה אחת לבין קבוצת האסירים עם לפחות 2 הפרות של תנאי הפיקוח (Mann-Whitney -  $U = 1484, n_1 = 112, n_2 = 35, p = 0.03$ ).

לוח 5 מתאר את תוצאותיו של ניתוח רב משתני למעורבות בהפרות תנאי הפיקוח בקרב האסירים ברישיון במחקר.

לוח 5- ניתוח רב משתני באמצעות ניתוח רגרסיה לוגיסטית (הבדלים מובהקים בלבד)

PValue	Odds Ratio (95% CI)	
0.006	4.9 (1.6,15.6)	בעיות בתעסוקה (בסיס=ללא בעיות)
0.015	4.3 (1.3,13.8)	רקע עברייני במשפחה (בסיס=ללא רקע עברייני)
		אזור מגורים (בסיס=מרכז)
0.01	0.18 (0.05,0.65)	צפון
0.016	0.2 (0.22,3.5)	דרום
0.035	0.73 (0.051,1.1)	גיל
0.04	0.63 (0.4,0.98)	מספר מאסרים כולל

על מנת לבחון מה מבחין בין מפוקחים שעמדו בתנאי הפיקוח בתקופת המחקר ובין מפוקחים שהפרו תנאים אלו, בחרנו להכניס למודל הרגרסיה הלוגיסטית את המשתנים הבאים: גיל המפוקח, השתייכות אתנית, אזור מגורים, מצב משפחתי, מספר מאסרים כולל, תקופת מאסר האחרון, התמכרות לסמים, בעיות בתעסוקה, רקע עברייני במשפחה, גורמים מעכבים אישיים, גורמים מעכבים סביבתיים, ומקום מגורים בתקופת הפיקוח.

מלוח 5 עולה כי לאסירים המתקשים לעבוד ולהתמיד בתעסוקה יש סיכון גבוה פי 4.9 להפר את תנאי הפיקוח לפחות פעמיים או יותר. כאשר האסיר המשוחרר בא ממשפחה שבה לבן משפחה, אחד או יותר, יש רקע עברייני, יש סיכון גבוה פי 4.3 להפר את תנאי הפיקוח לפחות פעמיים או יותר לעומת אסירים ללא רקע עברייני במשפחה.

דווקא לאסירים משוחררים מבוגרים יותר נמצא סיכון גבוה יותר (פי 1.1) למעורבות גבוהה יותר בהפרות תנאי הפיקוח בהשוואה למפוקחים צעירים יותר. ואולם ככל שהמפוקח ריצה מספר מאסרים רב יותר כך קטן הסיכון (פי 0.63) למעורבות בשתי הפרות או יותר של תנאי הפיקוח. בנוסף, מתוך הניתוח הרב משתני עולה כי גם מקור המגורים מעלה את הסיכון למעורבות בהפרות תנאי הפיקוח, כאשר הסיכון גדול יותר בקרב המפוקחים ברישיון באזור המרכז. בעקבות רמת השונות הגבוהה הקיימת בקרב אוכלוסיית האסירים ברישיון הנמצאים בתוך תוכנית הפיקוח האלקטרוני, נערך ניתוח שני אשכולות.

#### **פרופיל המפוקח ומעורבות בהפרות תנאי הפיקוח**

מתוך הספרות התיאורטית העוסקת בשיקום אסירים משוחררים וחזרה לעבריינות בקרב אוכלוסייה זאת (וייסבורד ואחרים, 2005; Zhang, et al., 2006; Travis & Peresilia, 2004) נבחרו המשתנים הבאים לצורך ניתוח אשכולות (Cluster Analysis): לאום, מצב משפחתי, אזור מגורים, סוג בית כלא, התמכרות לסמים, טיב הקשר עם המשפחה, רקע עברייני במשפחה, בעיות בתעסוקה, גיל תקופת מאסר האחרון, מספר מאסרים כולל. לוח 6 מתאר את המשתנים שנמצאו שמבחינים באופן מובהק בין שני האשכולות.

מתוך הניתוח נמצאו שני אשכולות אשר זכו לכינוי "האשכול הצעיר" וה"אשכול הבוגר". האשכול הבוגר מאופיין באסירים מבוגרים יותר אשר תקופת מאסרם האחרון הייתה ארוכה יותר, בעברם יש יותר מאסרים, הם מאופיינים במאסר בבתי כלא ברמת בטחון גבוהה יותר ללא גורמים מעכבים סביבתיים, לרובם אין קשר טוב עם המשפחה.

האשכול השני מאופיין באסירים צעירים יותר, תקופת מאסר האחרון קצרה יותר, ומספר מאסרים קטן יותר. האשכול הצעיר מאופיין בנוכחות גבוהה יותר של גורמים מעכבים סביבתיים, ואולם לרובם יש קשר קרוב ותומך עם המשפחה.

נמצא כי דווקא באשכול הבוגר יש נטייה ליותר הפרות (ל- 74% מהאסירים באשכול ראשון 0-1 הפרות, ל- 26% שתיים או יותר הפרות), לעומת האשכול הצעיר (ל- 88% מהאסירים 0-1 הפרות, ל- 12% שתיים או יותר הפרות) ( $\chi^2 = 3.65, p = 0.056$ ). בלוחות 6 ו-7 מוצגים להלן מרכיבי האשכולות וההבדלים בניהם.

**לוח 6 - התפלגות האסירים לפי המשתנים האיכותיים ומבחינת  $\chi^2$  לבדיקת ההבדלים בין האשכולות**

$\chi^2$	אשכול שני %	אשכול ראשון %		
5.75	43.1	77.4	יהודי	לאום
	56.9	22.6	ערבי	
*41.7	74.1	16.1	רווק	מצב משפחתי
	20.7	54.8	נשוי	
	5.2	29.0	גר/פרוד/אלמן	
5.7	29.3	24.2	מרכז	איזור מגורים
	29.3	50.0	צפון	
	41.4	25.8	דרום	
*24.2	37.9	58.1	מרבי	סוג בית כלא
	53.4	12.9	בינוני	
	8.6	29.0	מזערי	
1.94	32.8	45.2	כן	התמכרות לסמים
	67.2	54.8	לא	
*22.4	69.0	25.8	כן	גורמים מעכבים סביבתיים
	31.0	74.2	לא	
5.8	34.5	56.5	כן	רקע עברייני במשפחה
	65.5	43.5	לא	

3.24	43.1	27.4	כן	בעיות בתעסוקה
	56.9	62.6	לא	
*10.96	43.1	16.0	קרוב ותומך	טיב הקשר עם משפחה המוצא
	29.3	37.1	תקין	
	27.6	46.8	חלקי	

\*P<0.05 לאחר תיקון בונפרוני (BONFERRONI)

**ממוצעים וסטיות תקן של מאפייני האסירים (משתנים כמותיים) ומבחיני t לבדיקת ההבדלים בין האשכולות**

df	t	אשכול שני M(SD)	אשכול ראשון M(SD)	משתנים רציפים
86.3	*8.2	27.1(4.5)	38.7(9.9)	גיל המפוקח
70.7	*3.8	1.4(0.6)	2.6(2.3)	מספר מאסרים כולל
81.5	*3.14	36.9(24.3)	62.8(60.1)	תקופת מאסר אחרון בחודשים

\*P<0.05 לאחר תיקון בונפרוני (BONFERRONI)

**תגובות פורמאליות (אזהרות ודיווחים) של רכזי הפיקוח להפרות תנאי פיקוח**

לאחר שנבחנו קשרים אפשריים בין מאפיינים סוציו-לגאליים של המפוקחים ובין הפרות תנאי הפיקוח, נבחנה תגובתם של המפקחים להפרות תנאי הפיקוח. לשם כך יוצגו בחלקו השלישי של פרק הממצאים ההחלטות השונות המתקבלות במהלך תקופת הפיקוח, החלטות בדבר אזהרת המפוקח, העברת דיווח לועדת השחרורים לדיון בהפקעת רישיון השחרור של המפוקח ואת הקשר ביניהם לבין מאפייניהם הסוציו-לגאליים של המפוקחים.

על מנת לבחון את ההחלטה האם להזהיר את המפוקח, נבנה גם בהקשר זה, מדד אזהרות דיכוטומי (הדומה למדד ההפרות) המורכב משני ערכים: ללא אזהרות או אזהרה אחת ושתי אזהרות ויותר. אם כי נמצא קשר מובהק ( $\chi^2(1)=32.34$ ,  $p<0.001$ ,  $\text{PHI}=0.72$ ), בין מדד ההפרות למדד האזהרות, הצגה גראפית של הקשר מראה כי קיים שיקול דעת נרחב בידי המפקח מתי והאם לתת אזהרה למפוקח. 28% מקרב המפוקחים שהפרו את תנאי הפיקוח פעמיים או

יותר קיבלו אזהרה אחת בלבד או לא הוזהרו כלל. קשר מובהק, נמצא גם בין מדד ההפרות וההחלטה האם לדווח או לא לדווח לוועדות השחרורים על הפרת תנאי הפיקוח ( $\chi^2(1)=7.39, p<0.01, PHI=0.35$ ). לגבי 30% מהמפוקחים שהפרו את תנאי הפיקוח פעמיים או יותר התקבלה החלטה שלא לדווח לוועדת השחרורים.

קשר מובהק נמצא גם בין ההחלטה להזהיר את המפוקח ובין ההחלטה לדווח עליו לוועדת השחרורים ( $\chi^2(1)=20.44, p<0.001, PHI=0.57$ ), כמעט בכל המקרים (86%) שבהם נתנו שתי אזהרות או יותר הועבר גם דיווח לוועדת השחרורים לדיון בהפקעת תנאי הרישיון או בהחמרתם. לוח 7 מציג רק את הקשרים המובהקים שנמצאו בין תגובות פורמאליות להפרות (אזהרות, ודיווחים לוועדת השחרורים) לבין מאפיינים סוציו-לגאליים של המפוקחים. בכל שאר המשתנים שנבדקו (המופיעים גם בלוח 4) לא נמצאו קשרים מובהקים עם מדד האזהרות או עם ההחלטה לדווח על הפרות לוועדת השחרורים.

**לוח 7 - קשרים מובהקים בין משתנים דמוגרפיים, לאגלים ומעכבי/תומכי שיקום לבין תגובות פורמאליות (אזהרות ודיווחים) להפרות תנאי פיקוח**

$\chi^2$	דיווחים +1 %	דיווחים 0 %	מאפיינים	$\chi^2$	אזהרות +2 %	אזהרות 1-0 %	מאפיינים
*4.42			לאום	**6.96			לאום
	46.7	53.3	יהודי		33.3	66.7	יהודי
	76.5	23.5	ערבי		70.6	29.4	ערבי
*5.43			מצב משפחתי	*4.77			עבריינות במשפחת המוצא
	40.0	60.0	רווק		29.0	71.0	לא קיימת
	55.0	45.0	נשוי		58.3	41.7	קיימת
	76.5	23.5	גרוש/פרוד/אלמן	*4.8			סוג הפרה- יציאה
**6.74			גורמים מעכבים אישיים		31.4	68.6	לא קיימת
	31.6	68.4	לא קיימים		59.3	40.7	קיימת
	67.5	32.5	קיימים				
*4.91			טיב הקשר עם משפחה גרעינית				
	33.3	66.7	קרוב ותומך				



	50.0	50.0	תקין				
	73.9	26.1	חלקי				
<b>*4.65</b>			<b>סוג הפרה- יציאה</b>				
	42.9	57.1	לא קיימת				
	70.4	29.6	קיימת				
<b>*5.66</b>			<b>פרוגנוזה</b>				
	46.2	53.8	חיובית				
	70.0	30.0	שלילית				
	36.8	63.2	אין התייחסות לעתיד				

בנוסף לקשרים המובהקים שנמצאו בין משתנים דמוגרפים, לאגלים ומעכבי/תומכי שיקום לבין תגובות פורמאליות (אזהרות ודיווחים) להפרות תנאי פיקוח, המוצגים בלוח 5, נמצאו שני משתנים מובהקים נוספים אשר לגביהם בוצע מבחן t: נמצא קשר מובהק בין גיל מעצר ראשון למספר האזהרות שניתנו למפוקח ( $t(21.96)=2.16$ ,  $p=0.042$ , Cohen's  $d=0.71$ ), נראה כי דווקא בקרב המפוקחים שנעצרו לראשונה בגיל מאוחר יותר נמצא מספר רב יותר של הפרות. כמו כן נמצא קשר מובהק בין מספר שנות הלימוד של המפוקח למספר האזהרות שקיבל ( $t(49)=2.27$ ,  $p=0.028$ , Cohen's  $d=0.64$ ), בקרב מפוקחים עם מספר שנות לימוד רב יותר נמצא מספר נמוך יותר של אזהרות.

מתוך ראיונות שנעשו בנושא האזהרות עם רכזי הפיקוח האלקטרוני (ר.א. 02.05.2010) עולה כי לא כל הפרה מובילה בהכרח לאזהרה לועדת השחרורים. ראשית נבחנת חומרת ההפרות ורמת תדירותן. שנית, נבדק מכלול תפקודו של המפוקח - המפקח נדרש לבחון את תפקודו של האסיר המשוחרר בעבודה, הגעתו לטיפול פרטני ומידת השתתפותו בטיפול, בדיקות שתן וכיו"ב. קיימים מספר שלבים לפני דיווח לועדת שחרורים ודיון בהפקעת השחרור ברישיון של המפוקח - יש לזמן את המפוקח, להתריע בפניו, וכן לשתף את המטפל שלו. בנוסף, ניתן לבקש מהוועדה להזהירו. בעוד שמתן אזהרה יכול להישאר בין המפקח למפוקח, דיווח לועדת השחרורים מחייב לצרף המלצה בדבר אזהרה חמורה, הקשחת תנאי הפיקוח, הארכת תקופת הפיקוח האלקטרוני או הפקעתה כליל. מתוך הראיונות עם רכזי הפיקוח עלה כי אין קווים מנחים להעברת הדיווחים

והחלטה על דיווח לועדת השחרורים, היא תוצאה של מכלול תפקודו של המפוקח ושיקול דעתו של המפקח.

בעקבות המחקרים שנעשו בישראל העוסקים באי אחידות בענישה על בסיס השתייכות אתנית (לדוגמה ראה: רטנר ופישמן, 2004), ביקשנו לבחון האם מגמה זו קיימת גם מאחורי ההחלטות המתקבלות במהלך תהליך הפיקוח.

בניתוח הראשוני נמצא קיים קשר מובהק בין השתייכות אתנית של המפוקח לבין מספר האזהרות הממוצע בין יהודים לערבים ( $t(60)=2.06, p=0.043, \text{Cohen's } d=0.48$ ). מספר האזהרות הממוצע שניתן למפוקחים ערבים ( $M=3.24, SD=4.5$ ) גדול בהרבה מזה הניתן למפוקחים יהודים ( $M=1.56, SD=1.99$ ).

היות ונמצא קשר מובהק בין ההשתייכות אתנית של המפוקח ובין מספר האזהרות נבחנו כל קבוצה בנפרד: יהודים וערבים. בשתי הקבוצות קיימת קורלציה חיובית מובהקת בין מספר הפרות למספר אזהרות ואולם אצל הערבים נמצאה קורלציה חזקה יותר. על מנת לבחון האם קיימת נטייה מובהקת של המפוקחים לתת יותר אזהרות למפוקחים ערבים נערך ניתוח שונות אנקובה חד-כיווני בין השתייכות אתנית ואזהרות, כאשר מספר הפרות התנאים משמש כמשתנה מתווך. ואכן נמצא כי למרות שקיים קשר מובהק בין מספר הפרות למספר האזהרות ( $F(1,58)=18.069, p=0.000$ ) לא קיימת אינטראקציה בין לאום למספר הפרות ( $F(1,58)=0.165, p=0.686$ ).

מניתוח זה מסתבר כי כאשר מפוקחים גם על מספר הפרות לא קיים הבדל מובהק בין יהודים לערבים ( $F(1,58)=0.148, p=0.702$ ) במספר האזהרות שמקבל המפוקח מידי רכו הפיקוח. כפי שניתן לראות בלוח 5 ישנם מספר משתנים העשויים להסביר באופן מובהק את ההבדלים בין ההחלטה האם להזהיר את המפוקח על הפרת תנאי הפיקוח או שלא להזהירו, והאם בעקבות אזהרות אלו יש לדווח לועדת השחרורים על הפרות תנאי פיקוח או לא לדווח.

הבדל מובהק נמצא בין מספר האזהרות בממוצע שקיבלו מפוקחים עם רקע עברייני במשפחה לבין אלו ללא רקע עברייני במשפחה ( $t(53)=1.78, p<0.05, \text{Cohen's } d=0.46$ ), ממוצע האזהרות בקרב המפוקחים הבאים ממשפחה שיש בה רקע עברייני ( $M=2.92, SD=4.04$ ), גדול באופן מובהק ממוצע האזהרות שמקבלים מפוקחים הבאים ממשפחות נורמטיביות ( $M=1.45, SD=1.91, n=31$ ).

על מנת לבחון האם ההבדל שנמצא אינו קשור ברמתן השונה של הפרות תנאי הפיקוח בין שתי הקבוצות נעשה גם כאן ניתוח שונות אנקובה חד-כיווני תוך פיקוח על מספר הפרות תנאי התוכנית. מסתבר כי גם במקרה של עבר פלילי במשפחת המוצא של המפוקח, כאשר מפוקחים על מספר ההפרות, אין הבדל מובהק במספר האזהרות בין מפוקחים עם רקע משפחתי עברייני ומפוקחים הבאים מרקע נורמטיבי ( $F(1,52)=0.696, p<0.05$ ). גם כאן נראה כי ההבדל בין שתי הקבוצות אינו קשור ברקע המשפחתי שממנו הן באות אלא במספר ההפרות של תנאי הפיקוח שהן מבצעות.

קשר מובהק בין מספר האזהרות לבין מספר הפרות תנאי הפיקוח נמצא בקרב שתי הקבוצות (נערך ניתוח מתאם ספירמן). יחד עם זאת נמצא קשר חזק יותר בין הפרות לאזהרות בקרב מפוקחים עם רקע משפחתי עברייני ( $0.84, p<0.00$ ) בהשוואה לקשר בין אזהרות והפרות בקרב מפוקחים שאינם באים ממשפחות בעלות רקע עברייני ( $0.57, p<0.01$ ).

לא נמצאו קשרים מובהקים בין שאר המשתנים לבין קבלת אזהרה על הפרות, וגם לא הבדל מובהק בין אשכול המבוגרים לעומת אשכול הצעירים במוצא האזהרות או הדיווחים לוועדת השחרורים.

כאמור, לא כל הפרה של תנאי הפיקוח מביאה בעקבותיה לדיווח לוועדת השחרורים. ואולם דיווח לוועדה חייב לכלול גם את המלצת רכזי הפיקוח בדבר אזהרת האסיר, הקשחת תנאי הרישיון, הארכת תקופת הפיקוח או המלצה להפקעת השחרור ברישיון והחזרתו של המפוקח לכלא.

#### **מאפייני המפוקח ודיווחים לוועדת השחרורים**

גם כאן נבדק הקשר בין השתייכות אתנית ובין העברת דיווחים לוועדת השחרורים. מתוך הממצאים עולה כי לא קיים הבדל מובהק במספר הדיווחים הממוצע בין יהודים לערבים, ( $t(60)=1.46, p>0.1, \text{Cohen's } d=0.4$ ), אם כי ממוצע הדיווחים לוועדה גבוה יותר בקרב מפוקחים ערבים ( $M=1.24, SD=1.25, n=17$ ) בהשוואה למפוקחים יהודים ( $M=0.78, SD=1.04, n=45$ ).

הבדל מובהק במספר הדיווחים הממוצע נמצא ביחס למצבו המשפחתי של המפוקח ( $F(2,59) = 3.56, p < 0.05$ ):

רווק ( $M=0.52, SD=0.77, n=25$ ), נשוי ( $M=0.95, SD=1.28, n=20$ ), גרוש/אלמן/פרוד ( $M=1.41, SD=1.18, n=17$ ).

מספר הדיווחים הממוצע הגבוה ביותר נמצא בקרב קבוצת הגרושים, האלמנים והפרודים. בניתוח המשך מסוג Bonferroni נמצא כי קיים הבדל מובהק בין רווק ל- גרוש/אלמן/פרוד ( $p=0.035$ ).

גם במקרה זה נערכה בדיקה לגבי השאלה האם ההבדלים המובהקים מקורם במצבו המשפחתי של המפוקח, או שקיים הבדל מובהק במספר ההפרות הקיים בין שלושת הקבוצות. לשם כך נערך ניתוח שונות אנקובה חד-כיווני תוך פיקוח על מספר ההפרות. מניתוח זה עולה כי על אף שקיים קשר מובהק בין מספר ההפרות למספר הדיווחים ( $F(1,58) = 34.23, p < 0.001, \eta^2 = 0.37$ ), כאשר מפקחים על מספר ההפרות הממוצע עדיין קיים הבדל מובהק במספר הדיווחים בין מפקחים נשואים, רווקים וגרושים/אלמנים/פרודים ( $F(1,58) = 4.18, p < 0.05, \eta^2 = 0.13$ ).

#### **הפקעת רישיון השחרור על תנאי**

אם כי במחקר זה לא נבחן תהליך קבלת החלטות של ועדות השחרורים ביחס להפקעת הרישיון בקרב אסירים מפוקחים במיזם הפיקוח האלקטרוני, מתוך תיקי המפוקחים עולה כי מתוך 155 האסירים המשוחררים שהיו נתונים בפיקוח אלקטרוני בין השנים 2007-2009 הופקע רישיונם של 11 אסירים ברישיון (8%), לגבי שניים נוספים ניתנה המלצה להפקעת הרישיון ואולם הוועדה לא אימצה המלצה זאת, וכן טרם התקבלה תשובה לגבי מפוקח נוסף שחזר לוועדה עם המלצה להפקעת הרישיון.

יש לציין כי למרות שבפועל חזרו למאסר בתקופה האמורה רק 11 מתוך 155 המפוקחים, הרי שמתוך חוות הדעת שנתנו רכזי הפיקוח לגבי כלל אוכלוסייה זאת, עולה כי חוות דעת חיובית לגבי המשך תפקודו של האסיר המשוחרר בתום התוכנית ניתנה רק לגבי שליש מתוך אוכלוסיית המפוקחים. חוות דעת שליליות המתייחסות לעתיד נתנו על ידי הרכזים לשליש מהמפוקחים בעוד שביחס לשליש נוסף לא הייתה התייחסות כלל בחוות הדעת בשאלון או שהייתה התייחסות ספקנית לגבי העתיד.

## דיון וסיכום

מיזם הפיקוח האלקטרוני בקרב אסירים משוחררים במדינת ישראל, בדומה לרוב תוכניות הפיקוח האלקטרוני בעולם המערבי, מעלה שתי סוגיות עיקריות : אוכלוסיית היעד ומשקלו של השיקום בתוכנית הפיקוח האלקטרוני. תוכנית הפיקוח האלקטרוני המופעלת במסגרת הרשות לשיקום האסיר בישראל, בדומה למדינות מערביות שונות, שמה דגש רב על תהליכי שיקום במסגרת תוכנית זאת. יחד עם זאת בשונה מחלק ניכר ממדינות אלו, מיועד המיזם הישראלי דווקא לאוכלוסיית אסירים משוחררים שאינה מתאימה לשחרור מוקדם ללא תנאי הפיקוח המוגברים הקיימים במיזם.

בעוד שבמדינות כדוגמת ארה"ב או שבדיה מיועדות תוכניות הפיקוח האלקטרוני לאסירים משוחררים הנחשבים לאוכלוסייה פחות מסוכנת, הרי שהתוכנית הישראלית מיועדת כאמור דווקא לאסירים חלשים או נגררים, אשר זקוקים לפיקוח הדוק בתקופה הקריטית שלאחר השחרור על מנת למנוע מהם קשר עם עבריינים, ואשר ללא הפיקוח האלקטרוני לא היו מתאימים לשחרור מוקדם; לאסירים אשר ביצעו עבירות חמורות אבל השתתפו בתוכניות טיפול במשך תקופת המאסר; ולאסירים אשר היו קודם לכן בתוכנית פיקוח טיפולית וזאת ההזדמנות להקשיח את תנאי הפיקוח.

מתוך ניתוח תיקי האסירים המשוחררים ברישיון עולה כי ניתן לאפיין את אוכלוסיית המחקר כאוכלוסייה בעלת נתוני פתיחה קשים באופן יחסי. מחציתם של המשתתפים במיזם השתחררו ממתקני כליאה בעלת רמת בטחון מרבית. מתקני כליאה אלו מיועדים לאוכלוסיות המוגדרות כאוכלוסיות ברמת סיכון גבוהה יותר לבריחה, תקופות מאסר ארוכות יותר ובעיות שונות בהתנהגות בזמן תקופת הכליאה. יחד עם זאת יש לסייג ולומר כי חלקם של האסירים אשר השתחררו מבתי הכלא בדרגת ביטחון מרבית כדוגמת כלא מגידו, כלא דמון או כלא גלבוע, שהו שם כאסירי עבודה – קרי עובדים במתקני בית הכלא, הנהנים מניידות רבה הרבה יותר ורובם אף נמצאים בסבב של חופשות. בניגוד לחלק מהמודלים שהוצגו במדינות המערב, המשתתפים במיזם הישראלי מגיעים לתוכנית הפיקוח האלקטרוני אחרי תקופות מאסר יחסית ארוכות, תקופת המאסר האחרונה הממוצעת היא 53.66 חודשים ואולם סטיית התקן גדולה מאוד יחסית (49.51). אסירים משוחררים אלו גם החלו באופן יחסי את הפעילות העבריינית שלהם בגיל צעיר (ממוצע גיל המעצר הראשון של אסירים משוחררים אלו הוא 19 (SD=6.02), משתנה זה נמצא בספרות כמנבא חזק להמשך הפעילות העבריינית בהמשך (לקשר בין גיל תחילת הפעילות העבריינית

והקשר לדפוסי עבריינות בבגרות ראה: גדעון, 2002; O`Tool, 2004). מחצית מהמפוקחים במיזם הפיקוח האלקטרוני ריצו שני עונשי מאסר או יותר, כאשר כ- 40% מתוכם מוגדרים כנפגעי סמים. עוד ניתן לראות כי מעל מחציתם נאסרו בגין עבירות גוף וסמים.

כאמור, האסירים המשוחררים בתקופת הפיקוח האלקטרוני מתחייבים לעמוד בשורה ארוכה של תנאי פיקוח קפדניים אשר הפרתם עלולה להביא לפקיעתה של השתתפותם בתוכנית הפיקוח עד כדי שלילת שחרורם המותנה והחזרתם לכלא. על רקע מאפייני הפתיחה הקשים יחסית של אוכלוסיה זאת בולט מספרן הנמוך של הפרות תנאי הפיקוח ובמיוחד של מידת המעורבות בהתנהגות פלילית בתקופת הפיקוח האלקטרוני. ממצאי המחקר מראים כי 16.8% הפרו פעם אחת תנאים אלו ו-23.2% מכלל המשתתפים במיזם הפיקוח האלקטרוני בתקופת המחקר הפרו את תנאי הפיקוח פעמיים או יותר. עיקר ההפרות היו יציאה מהתחום המותר בשהייה ואיחור בחזרה למעצר הבית. עשרה אחוזים בלבד מקרב המפוקחים היו מעורבים בעבירות פליליות בתקופת הפיקוח האלקטרוני. עבירות אלו בוצעו בכל התחומים: גוף, רכוש, סמים, הונאה ועוד (לשם השוואה ראה את מחקרם של וייסבורד, שהם, ברק, מנספיזר וגדעון, 2005), המראה כי שיעורי החזרה לעבריינות בשנה הראשונה שלאחר השחרור ברישיון עומדים על 24%).

בעוד שבספרות המחקרית העוסקת בהערכת תוכניות הפיקוח האלקטרוני נמצא כי ככל שהמפוקח מבוגר יותר, בעל עבר פלילי נמוך יותר ובעל משפחה, גדלים סיכוייו לסיים את תוכנית הפיקוח בהצלחה (Bonta, Rooney & Wallace-Capretta, 1999), הפרופיל של המפוקח הישראלי המסיים בהצלחה את התוכנית הינו צעיר יותר, ובמקרים רבים גם לא נשוי. זאת ועוד, בתוכנית שלפנינו נמצא כי על אף העבר הפלילי, העשיר לעיתים, ומעצר בגיל צעיר יחסית בקרב המשתתפים במיזם, מיעוטם בלבד חזר לפעילות עבריינית בתקופת הפיקוח. אחוזי מועדות נמוכים אלו בתקופת תוכנית הפיקוח ניתנים להסבר בעיקר באמצעות קשר קרוב ותומך עם המשפחה הגרעינית והתמדה בתעסוקה (Zhang, Roberts & Callanan, 2006; Travis & Peresilia, 2004). כפי שנמצא גם במחקרי הערכה אחרים (ראה לדוגמא: Dodgson, Goodwin, 2001; Howard, Llewellyn-Thomas, Mortimer & Russell, 2001), לקיומה של מערכת יחסים יציבה וטובה של המפוקח עם בני משפחתו יש קשר מובהק עם מידת מעורבותו בהפרות תנאי הפיקוח ועם יכולתו לשמור על התנהגות נורמטיבית במהלך תקופה זאת.

בניגוד לציפייה התיאורטית האומרת כי ככל שעולה גילו של העבריין כך נצפה להתמתנות בעשייה הא-סוציאלית ולהסתברות גבוהה יותר לסיום התוכנית בהצלחה (לקשר בין גיל

ועבריינות ראה: O`Tool, 2004), ממצאי ניתוח האשכולות מראים כי דווקא בקרב אסירים משוחררים ברישיון בוגרים יותר יש סיכון גבוה יותר להפרות חוזרות של תנאי הפיקוח. ממצא נוסף העומד בסתירה לספרות הפנולוגית הסוקרת את השפעותיו השליליות של עונש המאסר על חזרה לחיים נורמטיביים (לדוגמא ראה: וייסבורד ואחרים, 2005; Bonta, et al., 1999), קשור במספר המאסרים הקודם. נמצא כי עלייה במספר המאסרים מקטינה באופן סטטיסטי את הסיכון למעורבות רבה יותר בהפרות תנאי הפיקוח של אסירים משוחררים בפיקוח אלקטרוני. עוד נמצא במחקר זה כי ככל שתדירות ההגעה לרכזי הפיקוח האלקטרוני גבוהה יותר, נמצאו פחות הפרות של תנאי הפיקוח. במקביל נמצא כי קיומו של עבר פלילי בקרב אחד או יותר מחברי משפחת המוצא של המפוקח קשור באופן מובהק למעורבות רבה יותר בהפרת תנאי הפיקוח. שיעור ההפרות הגבוה ביותר נמצא באזור המרכז, משתנה התואם גם את דפוסי פיזור העשייה העבריינית בישראל באופן כללי. יחד עם זאת יתכן כי ממצא זה עשוי לרמוז על הבדלים בדפוסים הארגוניים של הפיקוח בין המחוזות השונים ולא רק על הבדלים בדפוסי ההתנהגות של המפוקחים עצמם. כמו כן נמצא קשר מובהק בין מעורבות המפוקח בהפרות תנאי הפיקוח ובין הכנסתם של גורמי ליווי נוספים בקהילה. ואולם, בניגוד לציפייה העומדת מאחורי הגישה המערכתית הרי שמספרם של האסירים המפרים את תנאי הפיקוח גדול דווקא בקרב המפוקחים המלווים על ידי גורמים נוספים בקהילה. ואולם גם ביחס למשתנה זה לא ברור מי הוא המשתנה המסביר ומיהו המוסבר, כלומר, האם מספרן הרב יותר של ההפרות מביא לעירובן של גורמי ליווי נוספים, או שמא מעורבותם של מספר גורמי ליווי במקביל עלולה להעלות את הסיכוי ליותר הפרות.

למרות שהספרות הפנולוגית הבוחנת החלטות שיפוטיות מראה כי שופטים מרבים להתייחס בהחלטותיהם למשתנים של רקע נורמטיבי או קיומו של עבר פלילי של המורשע (לדוגמא ראה את מחקרן של פירסט ואגמון-גונן, 2007; שהם ואבולעפיה, 2010), הרי שבמחקר זה משתנים כדוגמת מספר מאסרים קודם, תקופת המאסר האחרונה או שימוש בסמים אינם מסבירים באופן מובהק את רמת סיכון למעורבות בתנאי פיקוח. לעומתם נראה כי חוסר היכולת להתמודד עם דרישות התעסוקה או קיומם של בני משפחה אחרים המעורבים בעבריינות מעלים באורח מובהק את הסיכון להפרות תנאי הפיקוח.

מרבית המחקרים שנעשו עד כה בישראל מצביעים על קיומם של פערים בהליכים השונים המתבצעים במערכת המשפטית, כמעט תמיד לרעת הערבים. מחקרם המקיף של רטנר ופישמן (2004) מצביע על כך כי גם כאשר מפקחים על המשתנים הלגאליים הקשורים באופי העבירה, עבר פלילי וגיל הנאשם, ישנם הבדלים מובהקים בין יהודים לערבים בהסתברות להרשעה ובהסתברות לקבלת עונש של מאסר. ואכן, גם במחקר שפנינו, על פניו, נמצאה נטייה גבוהה יותר להזהיר ולדווח על הפרות תנאי פיקוח בקרב אסירים ברישיון ערביים בהשוואה לאסירים ברישיון יהודים. ואולם, במחקר זה הבוחן את החלטותיהם של רכזי הפיקוח האלקטרוני ברשות לשיקום האסיר, שלא בדומה למחקרים שבדקו החלטות שיפוטיות שונות (שם), נמצא כי כאשר מפקחים על התנהגותם של האסירים ברישיון, קרי על מספר הפרות תנאי הפיקוח, אין הבדל מובהק בהחלטות המתקבלות ביחס למפוקחים ערבים בהשוואה למפוקחים יהודים.

על אף הרמה הגבוהה של שיקול הדעת המצויה בידיהם של רכזי הפיקוח האלקטרוני, וחרף ההנחה התיאורטית האומרת כי רמה גבוהה של שיקול דעת עלולה להביא בעקבותיה לאפליה גם על בסיס אתני, כאשר פיקחנו באופן סטטיסטי על מספר ההפרות של תנאי הפיקוח, לא נמצא קשר מובהק בין השתייכות אתנית ובין ההחלטה להזהיר את המפוקח או לדווח על הפרת תנאי הרישיון לוועדת השחרורים, וזאת לצורך החמרת תנאי הפיקוח או הפקעתו של השחרור ברישיון והחזרת המפוקח לכלא.

מתוך ממצאי המחקר עולה כי המשתנה העיקרי המסביר את ההחלטה האם להחמיר את תנאי הפיקוח או לבקש לבטלם הוא משתנה אובייקטיבי, קרי מספר ההפרות. יחד עם זאת, לא נמצא מתאם מלא בין מספר הפרות תנאי פיקוח למספר האזהרות או הדיווחים ונראה כי כל מקרה נשקל לגופו. כפי שניתן לראות מתוך הממצאים, שיקול הדעת הרחב וההתייחסות לגופו של מקרה בולטים כצפוי הרבה יותר במקרה של הפרה אחת על פני שתי הפרות תנאי פיקוח או יותר. אמנם, בין המשתנים שנמצאו קשורים באופן מובהק להחלטה לתת למפוקח אזהרה, היו גם השתייכות אתנית של המפוקח, עבריינות במשפחת המוצא והפרות הקשורות בעזיבת מעצר הבית. ואולם, כאמור, כאשר פיקחנו על מספר ההפרות נמצא כי השתייכות אתנית לכשעצמה אינה קשורה למספר האזהרות. ניתן לומר כי מפוקחים ערבים הבאים ממשפחות בהן יש רקע עברייני מקבלים רמה גבוהה יותר של אזהרות (כמו גם דיווחים לוועדת השחרורים). חשוב לציין כי כל שאר המשתנים הלגאליים שנבחנו כדוגמת עברו הפלילי של המפוקח, סוג העבירה שבגינה נאסר במאסר האחרון, סוג הכלא ממנו השתחרר כמו גם משתנים סביבתיים כדוגמת תעסוקה או טיב



הקשר עם משפחתו, לא נמצאו קשורים באופן מובהק להחלטה האם לתת אזהרה למפוקח בגין הפרת תנאי הפיקוח.

כאמור לעיל, השתתפות בתוכנית הפיקוח האלקטרוני מותנית בעמידה במספר תנאי פיקוח נוקשים המוגדרים מראש ומוצגים למפוקח במועד כניסתו לתוכנית. מתוך הממצאים עולה כי למרות שלא נמצא הבדל מובהק בין ממוצע הדיווחים לועדת השחרורים על רקע השתייכות אתנית של המפוקח, ממוצע הדיווחים לועדה גבוה יותר בקרב מפוקחים ערבים בהשוואה למפוקחים יהודים. יש לזכור כי אחוז האזהרות אשר ניתן למפוקחים ערבים גבוה יותר מאחוז האזהרות אשר ניתן למפוקחים יהודים. לדוגמא, 12 מתוך 17 (70.6%) מקרב המפוקחים הערבים אשר הפרו את תנאי הפיקוח קיבלו יותר מ-2 אזהרות ובכל המקרים הללו הועבר דיווח לועדה. לעומתם מקרב המפוקחים היהודים שהפרו את תנאי הפיקוח ל-15 מתוך 45 (33%) ניתנו יותר מ-2 אזהרות ול-12 מהם (80%) הועבר דיווח לועדה.

ההחלטה לדווח לועדת השחרורים על הפרות תנאי הפיקוח, בדומה מאוד להחלטה האם להזהיר את המפוקח שהפר את תנאי הפיקוח, מתבססת על טווח רחב של שיקול דעת ואינה קשורה באופן מובהק עם משתנים לגאליים שונים הקשורים בעברו הפלילי של המפוקח. נראה כי בהחלטות לדווח לועדה, משקלם של גורמים אישיים והתרשמותם של מלווי הטיפול ורכזי הפיקוח משמעותי הרבה יותר. מתוך הממצאים עולה כי ההחלטה האם לדווח או לא על הפרת תנאי פיקוח, קשורה באופן חזק ביותר בקיומם של משתנים אישיים מעכבים כדוגמת חוסר התמדה בתעסוקה ושימוש בסמים ובהתרשמותו של הרכז (הפרוגנוזה) מהמפוקח המסוים. גם מצב משפחתי של המפוקח וטיב הקשר שלו עם משפחתו הגרעינית נמצאו קשורים באופן מובהק להחלטה של רכזי הפיקוח האלקטרוני האם לבקש החמרה בתנאי הפיקוח או ביטול ההשתתפות בתוכנית או שיש לתת למפוקח הזדמנות נוספת ולהסתפק באזהרה בלבד. הסיכוי הגבוה ביותר לדיווחים לועדת השחרורים נמצא בקרב מפוקחים ערבים, גרושים או פרודים המתקשים להתמיד בתעסוקה או משתמשים בסמים, מקיימים קשר חלקי בלבד עם משפחתם הגרעינית ושהפרו את תנאי הפיקוח בכך שיצאו ללא רשות מתחום המותר למפוקח המצוי באיזוק אלקטרוני.

אם כן, חרף העובדה ש-40% מהאסירים ברישיון בתוכנית הפיקוח האלקטרוני הפרו לפחות פעם אחת או יותר את תנאי הפיקוח, הועברו דיווחים לועדות השחרורים רק ביחס למחציתם. ואולם, אותה מגמה של הפעלת שיקול דעת רחב ובחינת כל מקרה לגופו נמשכת גם בעבודתה של ועדת השחרורים. בסך הכל החליטה ועדת השחרורים להפקיע את רישיונם של 11 מפוקחים בלבד שהם 8% מכלל המפוקחים במדגם (155 אסירים ברישיון בין השנים 2007-2009).

ממצאים אלו דומים מאוד לממצאים שנמצאו במחקרי הערכה שנעשו בקנדה ( Bonta, et al., 1999) ובצרפת (Levy, 2005) במשך תקופות זמן הדומות לאלו שבמחקר זה או קצרות ממנו, וזאת חרף העובדה כי אוכלוסיית האסירים המשוחררים הישראלית מוגדרת ברמת סיכון גבוהה הרבה יותר מאוכלוסיית האסירים בפיקוח בצרפת וחלק מאוכלוסייה זאת בקנדה. על אף תנאי הפתיחה הקשים של האוכלוסייה בפיקוח אלקטרוני בישראל, ממצאים אלו טובים בהרבה מאלו שנמצאו למשל במחקרי הערכה דומים באנגליה שבהם שיעור החזרה לכלא בעקבות הפרת תנאי הפיקוח נע סביב 25% מכלל המפוקחים בפיקוח אלקטרוני ( Bonta, et al., 1999).

יש לציין כמובן, כי הפער בשיעורי החזרה לכלא אינו קשור רק ברמת הפרות תנאי הפיקוח אלא גם בטיב התגובה של המפקחים להפרות אלו.

כאמור, בשלב השני של מחקר ההערכה יבחנו שיעורי החזרה למועדות בקרב האסירים המשוחררים שסיימו את תוכנית הפיקוח האלקטרוני בהשוואה לקבוצת ביקורת של אסירים ברישיון שהשתתפו בתוכניות פיקוח אחרות בתקופה שקדמה לתחילת הפעלת מיזם הפיקוח האלקטרוני בקרב אסירים משוחררים בישראל. הספרות המחקרית העוסקת בשאלת המועדות של אסירים משוחררים שהשתתפו בתוכניות פיקוח אלקטרוני אינה מציגה ממצאים עקביים או חד משמעיים. ב- 2005 נערך מחקר מקיף (Meta Analysis) על 381 מאמרים ותקצירים הבוחנים את יעילותן של תוכניות הפיקוח האלקטרוני בקרב עבריינים בעלי סיכון בינוני עד גבוה (Renzema & Mayo-Willson, 2005). מניתוח זה לא ניתן למצוא ראיה משכנעת כי תוכנית הפיקוח האלקטרוני מביאה לירידה בשיעורי המועדות לאחר סיומה. לטענתם של החוקרים, חסרון העיקרי של תוכניות הפיקוח הוא בכך שהן נותנות פתרון קצר מדי, אחיד וסטנדרטי לקבוצה שונה והטרוגנית של עבריינים בעלי מוטיבציות שונות לביצוע העשייה העבריינית.

לעומתם, מחקרי הערכת מועדות שנעשו בארה"ב בקרב אסירים משוחררים בפיקוח אלקטרוני מראים כי לעומת שיעורי מועדות של 72% בקרב אסירים משוחררים באופן כללי, שיעורי המועדות בקרב אוכלוסייה דומה של אסירים משוחררים שסיימו תוכניות של פיקוח אלקטרוני הם כ- 40% לאחר תום שנתיים מסיום תוכנית הפיקוח (סגל ווגשל, 2004). יש כמובן לשים לב לכך כי תקופת המעקב הינה קצרה יחסית וכי יתכן שהפער קשור בחלקו גם להבדל בסוג העבירות ומספר העבירות הנמוך יחסית המאפיין את אוכלוסיית האסירים המשוחררים בתוכניות הפיקוח האלקטרוני בארה"ב. על רקע ממצאים אלו, תומכים חוקרים שונים בדעה המאפיינת את תוכנית הפיקוח האלקטרוני בישראל, הטוענת כי תוכניות של פיקוח אלקטרוני

עשויות להקטין את שיעורי המועדות של אסירים משוחררים רק במידה והתוכנית מתקיימת במקביל לתוכנית טיפול משמעותית (Bonta et al., 1999; Gable & Gable, 2005).

**לסיכום**, לתוכנית הפיקוח האלקטרוני המופעלת בקרב אסירים משוחררים בישראל ישנו רציונאל תיאורטי המשלב בין השיח הפנולוגי הישן והחדש. תוכנית הפיקוח האלקטרוני מיועדת להביא לחיסכון תקציבי עקב העלות הגבוהה יחסית של שהיית המפוקח בכלא בהשוואה למפוקח השוהה בביתו. הכנסתו של האסיר המשוחרר לפיקוח אלקטרוני, מפחיתה את רמת מסוכנותו ומאפשרת בו זמנית את שיפור הליך השיקום והקליטה של המפוקח בקהילה על ידי שילובו בתוכנית שיקומית מתאימה בתקופת הפיקוח. מלבד הניסיון להגביר את תחושת הביטחון של הקהילה באמצעות מטרת ההגבלה והפיקוח על האסיר המשוחרר, כמו גם חיסכון תקציבי ניכר בעלויות הכליאה, מאפשרת תקופת הפיקוח האלקטרוני לתרגל עמידה בגבולות, שיפור יכולות של אחריות ומחויבות, שיפור יכולות התמודדות עם פיתויים ותרגול סדר יום יציב ונורמטיבי.

תוכנית הפיקוח האלקטרוני במתכונתה הישראלית, מפגישה בין שתי שפות שונות: ביטחונית וטיפולית, המייצרות כל אחת בחלקה התייחסות שונה לטווח שיקול הדעת הנתפש כראוי ומתאים. שהם (2010) טוענת כי בעוד שהגישה הטיפולית הנשענת על הגדרות קליניות מייצרת טווח רחב מאוד של שיקול דעת ובעקבותיו פעילות אינדיווידואלית בלתי אחידה המכוונת לתת מענה לצרכיו של המטופל הבודד, הרי שהשפה הביטחונית המבוססת על הגדרות חוקיות, שואפת לצמצם את טווח שיקול הדעת ולהבנות את תהליך קבלת החלטות באמצעות קווים מנחים והחלטות מנדטוריות. על פניו, נראה כי האופן שבו פועלים רכזי השיקום ורכזי הפיקוח האלקטרוני שואף למצוא את נקודת האיזון בין ההגנה על הציבור ובין מאפייניו של המודל הרפואי, ובכך מייצר תהליך דינאמי המוכתב מחד על ידי כללים מנחים ביטחוניים ומאידך מאפשר התייחסות פרטנית באוריינטציה שיקומית לכל אחד ואחד מהאסירים ברישיון הנמצאים במיזם הפיקוח האלקטרוני.

מיזם הפיקוח האלקטרוני בקרב אסירים משוחררים ברישיון בישראל נועד כאמור לאפשר לקבוצות שונות של אסירים אשר אינם מתאימים להשתתף בתוכניות פיקוח אחרות אשר מפעילה הרשות לשיקום האסיר, להשתחרר ברישיון ובכך להקל על הצפיפות הקיימת בבתי הסוהר ולחסוך את העלויות הגבוהות יחסית הכרוכות בכליאה. חרף העובדה כי תוכנית הפיקוח האלקטרוני בישראל (שלא בדומה לחלק ממדינות אירופה או חלק ממדינות ארה"ב) מיועדת לאוכלוסיית אסירים חלשה נגררת או בעלת עבר עשיר, כמעט כל האסירים ברישיון שהשתתפו בתוכנית לא חזרו לעבריינות במהלך תקופת הפיקוח. יחד עם זאת, כמעט רבע מהאסירים

המשוחררים בתוכנית הפיקוח הפרו את תנאי הפיקוח פעמיים או יותר. ממצאי שלב א' של מחקר הערכה זה מעידים כי על מנת לצמצם את מספר ההפרות של תנאי הפיקוח יש להשקיע תשומת לב רבה בהשתלבותו של האסיר המשוחרר בעבודה, ובמערכת היחסים שלו עם בני משפחתו הקרובים. עוד עולה כי הסיכוי למעורבות גבוהה יותר של הפרות קיימת בקרב אסירים משוחררים בוגרים יותר בהשוואה לצעירים.

הדגש הרב המושם על טיפול גם במסגרת תוכנית הפיקוח האלקטרוני הביא לרמה גבוהה יחסית של שיקול דעת והתייחסות פרטנית לכל מקרה לגופו, ובכך התאפשרה המשך השתתפותם של אסירים ברישיון גם לאחר שהפרו פעם אחת או יותר את תנאי הפיקוח. יחד עם זאת, שלא בדומה לחלק מהמחקרים שבחנו את הקשר בין החלטות לגאליות ומשתנים חוץ לגאליים, הטווח הרחב של שיקול הדעת שנמצא, לא הביא בעקבותיו להתייחסות מפלה על רקע משתנים כדוגמת השתייכות אתנית.

תיאור מאפייניה של תוכנית הפיקוח האלקטרוני בקרב אסירים משוחררים ברישיון ברשות לשיקום האסיר, משקף את הניסיון לאזן בין הצורך להגן על הציבור הרחב מחד, ובין הניסיון לשקם אסירים באמצעות החזרה לקהילה וניהול חיי משפחה ועבודה שגרתיים מאידך. כאמור, בשלב זה טרם ניתן לומר האם תוכנית זאת תביא לצמצום המעורבות בעשייה עבריינית גם לאחר שתסתיים תקופת הפיקוח.

## המלצות יישומיות

תוכנית השיקום בפיקוח אלקטרוני הינה תוכנית חדשה באופן יחסי, ולפיכך עדיין נלמדות הדרכים המיטביות להפעלתה. ברצוננו לבוא במספר המלצות לארגון העולות ממסקנות מחקר הערכה זה, ואשר להערכתנו יש בכוחן לשפר את דרכי הפעלתה של התוכנית ולנסות להפחית את מספר ההפרות והמועדות במהלך תקופת הרישיון.

1. **קשר עם בני משפחת האסיר** - מן הנתונים עולה כי קיים קשר מובהק בין מספר הפרות תנאי הפיקוח לבין טיב הקשר של המפוקח עם משפחתו הגרעינית, וכי כמעט כל האסירים ברישיון המקיימים קשר קרוב ותומך עם בני משפחתם לא הפרו את תנאי הפיקוח. לפיכך, ניתן להערכתנו לראות אסירים המקיימים קשר בעייתי עם בני משפחתם, ככאלו הנמצאים בסיכון לשוב לפשיעה ולעבריינות, אשר יתכן ויתקשו לעמוד בתנאי הפיקוח המוגדרים בתוך ביתם. בכדי לנטר את גורם הסיכון לאסירים אלו, ניתן ורצוי לשקול תוכניות שיקום חלופיות המרוחקות מבית משפחת האסיר – כגון במסגרות הוסטלים.

2. **תדירות הגעה לרכז פיקוח אלקטרוני** - ההבדל המובהק שנמצא ביחס לתדירות ההגעה לרכז הפיקוח האלקטרוני, ואחוז ההפרות הכפול שנמצא בקרב המפוקחים המגיעים לרכז בתדירות של אחת לחודשיים לעומת אלו המגיעים לרכז אחת לשבועיים או חודש, מוביל להכרה בחשיבותו של הרכז כדמות סמכותית ומפקחת, לעומת דמותו של המטפל הפרטני. אמנם, כל המפוקחים מגיעים לשיחות טיפוליות (לרוב אחת לשבוע), אולם ככל הנראה, דמות העו"ס המטפל בקרב מפוקחי האיזוק האלקטרוני אינה נתפסת כדמות סמכותית או מפקחת, לעומת דמותו של רכז הפיקוח האלקטרוני. לאור ממצאים אלו, אנו ממליצים לעגן את תפקידו הייחודי של רכז הפיקוח האלקטרוני, ולקבוע תדירות הגעה קבועה לרכז בתדירות שלא תפחת על אחת לחודש, וזאת ללא קשר להגעת המפוקח לרכז הטיפול.

3. **קווים מנחים** - ההבדלים הבולטים בין דפוסי עבודתם של הרכזים – הן בין המחוזות והן בתוך המחוזות עצמם – מובילים למסקנה כי יתכן והארגון אינו נעזר בנהלים ברורים לגבי אופי הפעלת התוכנית, או שאלו לא הוטמעו היטב בקרב הרכזים. אמנם, החופש המקצועי הניתן לרכזים מאפשר מתן ביטוי לקשת רחבה של אפשרויות פעולה ומרחיב את טווח שיקול הדעת של הרכז, אך למרות זאת, יש לדעתנו לנסות ולחתור לאחידות רבה יותר בהחלטות הרכזים על-ידי עיגון נהלים ברורים.

## מקורות

- אמיר, מ', הורוביץ, מ' ושגיב, ב' (2005). שיקום האסיר המשוחרר בקהילה. ירושלים: המכון לקרימינולוגיה באוניברסיטה העברית והרשות לשיקום האסיר.
- אפודי, ר' (2010). תוכנית שיקום בפיקוח אלקטרוני. ירושלים: הרשות לשיקום האסיר.
- בן דוד, ל', פישמן, א' וצדוק, ד' (2006). הבניית שיקול הדעת השיפוטי בענישה. ירושלים: הכנסת-מרכז מחקר ומידע.
- גדעון, ל' (2002). תוכניות גמילה ושיקום בבית-הסוהר ומערכות תמיכה בקהילה: תרומתן להפחתת המועדות והשימוש בסמים של אסירים משוחררים. עבודה לשם קבלת תואר דוקטור. ירושלים: האוניברסיטה העברית.
- גולדשטיין-טולדאנו, ר' (2003). גורמים המנבאים מועדות בקרב עברייני רכוש ועבריינים אלימים בישראל: 1980-1999. עבודה לשם קבלת תואר מוסמך. חיפה: אוניברסיטת חיפה.
- גיגר, ב' ותימור, א' (2010). ההצדקות הפילוסופיות והמוסריות להענשת עבריינים. בתוך: ש"ג שהם וא' תימור (עורכים), סוגיות בתורת הענישה בישראל (עמ' 23-46). קריית ביאליק: הוצאת אח.
- וונזר, י' (1991). ארגון הפנימייה למילוי יעדה. חברה ורווחה, 11, 156-175.
- וונזר, י' וערד-דוידסון, ב' (1991). הפנימיון הקהילתי – חלופה לשיקום עוברי-חוק צעירים. חברה ורווחה, 11, 184-195.
- וויסבורד, ד', שהם, א', ברק, א', מנספיזר, מ' וגדעון, ל' (2005). חזרה לעבריינות בקרב אסירים משוחררים בוגרי מרכז השקום הארצי בכלא השרון 1994-1997. ירושלים: הרשות למלחמה בסמים והרשות לשיקום האסיר.
- וייס, ע' (2003). מודל המבחן המאפיין את שרות המבחן למבוגרים. בתוך: מ' חובב, ל' סבה, ומי אמיר (עורכים), מגמות בקרימינולוגיה: תיאוריה, מדיניות ויישום. (עמ' 127-170), ירושלים: מכון למחקרי חקיקה.
- חוק העונשין – עבודות שירות, התשל"ז 1977.
- חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו – 1996.
- חוק פיקוח אלקטרוני על משוחררים בערובה ומשוחררים על-תנאי ממאסר (הוראת שעה), התשס"ט-2009.
- חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א – 2001.

להב, ד' (2002). *יחס המערכת המשפטית בישראל לקבוצות שונות באוכלוסייה*. ירושלים: הכנסת-מרכז מחקר ומידע.

משרד לביטחון פנים (2006). *מדיניות השר לביטחון פנים למשטרת ישראל בשנת 2006*. ירושלים.

משרד לביטחון פנים (2009). *התוכנית לפיקוח על עצורים משוחררים בערבות ואסירים משוחררים על תנאי*. ירושלים.

סגל, ר' ווגשל, ה' (2004). *פיקוח אלקטרוני בעולם*. ירושלים: המשרד לביטחון פנים- היחידה לשירותי מידע.

סתר, ד' (1999). *אבחון ומיון אסירים בשירות בתי הסוהר בישראל*. רמת גן: המשרד לביטחון פנים.

פירסט, ע' ואגמון-גונן, מ' (2007). *המכונית שווה יותר?! הענישה בעבירות אלימות נגד בנות זוג*. בתוך ד' ברק-ארז, ש' יניסקו-רביד, י' ביטון וד' פוגץ (עורכות), *עיונים במשפט, מגדר ופמיניזם ופמיניזם* (עמ' 545-582). קריית אונו: שריגים-ליאון, נבו הוצאה לאור והקריה האקדמית.

קנאי, ר' (1993). *היחס בין מטרות הענישה ושיקולי הענישה לשיקול הדעת של השופט בקביעת העונש*. *מחקרי המשפט*, י, 39-95.

רטנר, א' ופישמון, ג' (2004). *צדק לכול? יהודים וערבים במערכת המשפט בישראל*. בתוך ל' עדן, א' שדמי וי' קים (עורכים), *רודפי צדק: מחקרים בפשיעה ואכיפת חוק בישראל* (עמ' 85-110). תל אביב: צ'ריקובר ומכללת בית ברל.

שהם, א' (2010). *הצד האפל של השמש*. באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

שהם, א' ואבולעפיה, י' (2010). *החלטות שיפוטיות בעבירות אלימות בין בני זוג בבתי משפט שלום בישראל*. *מגמות*, מ"ז, 103-129.

שהם, ש"ג, שביט, ג', קאבאליון, ג' ועינת, ת' (2009). *על עבירות ועונשים: מבוא לפנולוגיה*. קריית ביאליק: הוצאת אח.

סטנר, ה' ואיסר, א' (2008). *ניתוח כדאיות כלכלית של הרשות לשיקום האסיר*. חיפה: החוג לכלכלה, אוניברסיטת חיפה.

תימור, א' ושהם, א' (בדפוס). *עמדות בקרב קבוצות שונות בקהילה כלפי חזרה של אסירים משוחררים לקהילה*.

Albrecht, H. (2005). *Electronic monitoring in Europe. A summary and assessment of recent developments in the legal framework and the implementation of electronic*

- monitoring. Retrieved March 6, 2007, from <http://www.iuscrim.mpg.de/forsch/onlinepub/albrecht.pdf>
- Ajzenstadt, M. & Barak, A. (2008). Terrorism and risk management: The Israeli case. *Punishment & Society, 10*, 355-374.
- Black M. & Smith R.G. (2003). Electronic monitoring in the criminal justice system. *Trends & Issues in Crime and Criminal Justice, 254*, 1-6.
- Bonta, J., Rooney, J., & Wallace-Capretta, S. (1999). *Electronic monitoring in Canada*. Ottawa: Public Works and Government Services Canada.
- Brabd, S. & Price, R. (2000). *The economic and social coast of crime*. London: Home office research department publish house.
- Crowe, A. H. (2002). *Offender supervision with electronic technology: A user's guide Lexington*. Kentucky: American Probation and Parole Association.
- Dodgson, K., Goodwin, P., Howard, P., Llewellyn-Thomas, S., Mortimer, E. & Russell, N. (2001). *Electronic monitoring of released prisoners: An evaluation of the home detention curfew scheme (Home Office Research Study No. 222)*. London: Home Office Research Development and Statistics Directorate.
- Duffee, D. E. (1984). Models of probation supervision. In P. McAnany, D. Thomson, & D. Fogel (Eds.), *Reconsiderations of missions* (pp. 175-202). Cambridge, Massachusetts: Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers.
- Feeley, M. M. & Simon, J. (1994). Actuarial justice: The emerging new criminal law. In D. Nelkin (Ed.), *The future of criminology* (pp. 172-201). Thousand Oaks, Ca: Sage Publications.
- Finn, M.A. & Muirhead-Steves, S. (2002). The effectiveness of electronic monitoring with violent male parolees. *Justice Quarterly, 19*, 293-312.
- Gable, R.K. & Gable, R.S. (2005). Electronic monitoring: Positive intervention



- strategies. *Federal Probation*, 69, 1-7.
- Garland, D. (1996). The limits of the sovereign state: Strategies of crime control in contemporary society. *British Journal of Criminology*, 36, 445-471.
- Hollin, C. (2001). To treat or not to treat? An historical perspective. In C. Hollin, (Ed.), *The essential handbook of offender assessment and treatment* (pp.3-15). New York: Wiley.
- Hucklesby, A. (2009). *Report of the 6th electronic monitoring conference*. Leeds: Center for Criminal Justice Studies.
- Kernberg, O. (1975). The treatment of patient with borderline personality organization. In O. Kernberg (Ed.), *Borderline conditions and pathological narcissism* (pp. 69-109). NY: Aronson.
- Kernberg, O. (1976). *Object relation theory and clinical psychoanalysis*. NY: Aronson.
- Levy, R. (2005). Electronic monitoring in France: Present situation and perspectives. In C. Emsley (Ed.), *The persistent prison: Problems, images and alternatives* (pp. 173-195). London: Francis Boutle Publishers.
- Lilly, R., Whitfield, D. & Leve, R. (2003). Electronic monitoring in Europe: Momentum and caution. *Journal of Offender Monitoring*, Summer/Fall, 10-12
- McGuire, J. (2002). Criminal sanctions versus psychologically based interventions with offenders: A comparative empirical analysis. *Psychology, Crime and Law*, 8(2), 183-208.
- McMahon, G., Hall, A., Hayward, G., Hudson, C. & Roberts, C. (2004). *Basic skills programs in the probation service: Evaluation of the basic skills pathfinder Finding 203*. London: Home Office.
- NAO (2006). *The electronic monitoring for adult offender*. London: The Stationery

Office.

- O'Tool, M. (2004). Study of factors affecting recidivism of offenders on electronic monitoring. *The Journal of Offender Monitoring*. Winter/Spring, 5-21.
- Packer, H. (1968). *The limits of the criminal sanction*. Stanford: Stanford University Press.
- Petersilia, J. (2004). What works in prisoner reentry-reviewing and questioning the evidence. *Federal Probation*, 68, 4-8.
- Raine, J. W. & Wilson, M. J. (1997). *Beyond managerialism in criminal justice*. *Howard Journal of Criminal Justice*, 36, 80-95.
- Renzema, M., & Mayo-Wilson, E. (2005). Can electronic monitoring reduce crime for moderate to high-risk offenders? *Journal of Experimental Criminology*, 1, 215-237.
- Sampson, J. R. & Lamb, J. H. (1993). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Cambridge, Mass. :Harvard University Press.
- Sarno, C., Hearnden, I., Hedderman, C. & Hough, M. (2000). *Working their way out of offending: An evaluation of two probation employment schemes*. Home Office Research Study No. 218. London: Home Office.
- Schmalleger, F. (1999). *Criminal justice today*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Simon, J. & Feeley, M. M. (1995). True crime: The new penology and public discourse on crime. In T. G. Blomberg, & S. Cohen (Eds), *Punishment and social control* (pp. 147-180). New York: Aldine de Gruyter.
- Smith, M.I E. & Dickey, W. J., (1998). What if corrections were serious about public Safety. *Corrections Management Quarterly*, 2, 12-30.
- Somander, L. (1996). *The second year of intensive supervision with electronic monitoring* . Norrkoeping, Sweden: Swedish Prison and Probation Administration.

- Spica, A. (1977). The correctional novagram. *Federal Probation*, 41, 47-51.
- Travis, J. & Petrsilia, J. (2004). Reentry reconsidered: A new look at an old question. In G. Cole, M. Gretz. & A. Bunger (Eds.), *The criminal justice system* (pp. 415-434). Belmont, CA: Wadsworth.
- Uggen, C. (2000). Work as a turning point in the life course of criminals: A duration modal of age, employment and recidivism. *American Sociological Review*, 67, 529-546.
- Winnicott, D.W. (1958). *Though pediatrics to psycho-analysis*. London: Hogarth Press.
- Winnicott, D.W. (1965). *The maturational processes and the facilitating environment*. London: Hogarth Press.
- Winnicott, D.W. (1986). *Home is where we start from*. London: Penguin.
- Zhang, S.X., Roberts, R. & Callanan, V.J. (2006). Preventing parolees from returning to prison through community-based reintegration. *Crime and Delinquency*, 5294, 551-571.

## נספח מס' 1

לרכז/ת שלום רב,

לצורך מחקר שעורכת הרשות לשיקום האסיר בנושא תוכנית הפיקוח האלקטרוני אנו מבקשים ממך למלא שאלון זה. השאלון מתייחס לכל האסירים שהיו בפיקוחך עד היום.

### יש להקדיש לכל מפוקח שאלון נפרד.

לשם הערכה כוללת של התוכנית ישנה חשיבות רבה לאיסוף הנתונים ועל כן נסה/י למלא את השאלון כולו עד כמה שניתן (שאלות סגורות ופתוחות). במקרה של פרטים חסרים בתיק, ובמידת האפשר זמן/י את המפוקח לשיחה (או שוחח עימו טלפונית) על מנת להשלים פרטים אלו.

בתודה מראש

צוות המחקר

מספר שאלות כלליות לרכז/ת:

1. מהו מספר המפוקחים באחריותך עד היום? \_\_\_\_\_
2. מהו מספר המפוקחים באחריותך כיום? \_\_\_\_\_
3. כמה מתוכם הוחזרו לכלא (הפקעת רישיון) לפני תום תקופת הפיקוח?
4. מהן המלצותיך לשיפור התוכנית של הפיקוח האלקטרוני?

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

**ריכוז נתונים אישיים לקידוד מתיקי הרשות לשיקום האסיר**

מספר נבדק: \_\_\_\_\_

קודד על ידי: \_\_\_\_\_

1. שם ומשפחה של האסיר: פרטי \_\_\_\_\_ משפחה \_\_\_\_\_

2. תעודת זהות: \_\_\_\_\_

3. מספר אסיר: \_\_\_\_\_

4. שנת לידה: \_\_\_\_\_

5. לאום: 1 - יהודי 2 - נוצרי 3 - מוסלמי 4 - דרוזי 5 - צירקסי

6 - אחר \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע

6. ארץ לידה: 1 - ישראל 2 - אסיה 3 - אפריקה 4 - אירופה 5 - אמריקה

6 - בריה"מ לשעבר 7 - אתיופיה 99 - אין מידע

7. ארץ לידת האב: 1 - ישראל 2 - אסיה 3 - אפריקה 4 - אירופה 5 - אמריקה

6 - בריה"מ לשעבר 7 - אתיופיה 99 - אין מידע

8. מצב משפחתי: 1 - רווק 2 - נשוי 3 - גרוש 4 - אלמן 5 - פרוד

99 - אין מידע

9. מספר ילדים: \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

10. שנות לימוד (0-20): \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע

11. מקצוע: \_\_\_\_\_

- 1 פועל בניין / שיפוצים (צבעי, טייח, רצף, אינסטלטור, ברזלן) 2 - מסגרות
- 3 - מכונאי רכב / חשמלאי רכב / פחח רכב 4 - חשמלאי 5 - טבח 6 - נהג
- 7 - ספר 8 - מחשבים / הנה"ח / גרפיקה / יהלומים 9 - סוחר / בעל חנות / ירקן
- 10 - חייט / סנדלר / תפירה 11 - גנן / מלצר / ניקיון (שירותים נוספים) 12 - חקלאי
- 13 - נגר 14 - אקדמאי 15 - אחר \_\_\_\_\_ 16 - בלתי מקצועי
- 17 - מובטל 99 – אין מידע

12. כתובת: \_\_\_\_\_

- 1 - ירושלים 2 - תל אביב-יפו 3 - חיפה 4 - קריות 5 - עכו / נהריה
- 6 - חדרה / פרדס חנה-כרכור 7 - צפת 8 - טבריה 9 - עמק יזרעאל
- 10 - גליל 11 - רמת הגולן 12 - אזור השרון 13 - פתח תקווה
- 14 - הרצליה 15 - נתניה 16 - רמלה / לוד 17 - ראש"צ / רחובות
- 18 - אשדוד 19 - אשקלון 20 - באר שבע 21 - יהודה ושומרון
- 22 - ירושלים וסביבותיה 23 - שטחים
- 24 - צפון 25 - מרכז 26 - דרום 99 – אין מידע

13. שירות צבאי: 1 - שירות מלא 2 - שירות מלא + מילואים 3 - שירות חלקי
- 4 - קצונה 5 - לא שירת בצה"ל: בעיות בריאות 6 - לא שירת
- בצה"ל: תיק פלילי 7 - לא שירת בצה"ל: בעיות בריאות הנפש
- 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

14. בית הסוהר ממנו יצא לתקופת שליש: \_\_\_\_\_
15. סוג אגף / מחלקה בכלא: \_\_\_\_\_
16. התמכרות לסמים / שימוש לרעה בחומרים אחרים: 1 - כן 2 - לא סוג: \_\_\_\_\_
17. טיפול בסמים בכלא: 1 - כן 2 - לא
18. סוג טיפול בסמים בכלא: 1 - חדרי לייב (להיגמל במאסר) 2 - מג"ש (מרכזי גמילה בתוך הכלא) 3 - טיפול בסמים בכלא חרמון
- 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי
19. טיפולים נוספים בכלא: 1 - אלכוהול 2 - בריאות הנפש 3 - אלימות במשפחה
- 4 - אחר \_\_\_\_\_ 5 - אין מידע
20. גיל תחילת שימוש בסם (גיל בשנים): \_\_\_\_\_
- 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי
21. גיל תחילת מעורבות עבריינית (גיל בשנים): \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע
22. סיבת מאסר בכלא הנוכחי (סוג עבירה): \_\_\_\_\_
- 1 - כלפי חיי אדם 2 - כלפי גופו של אדם 3 - רכוש (שוד, התפרצות)
- 4 - בטחון המדינה 5 - כלפי הסדר הציבורי 6 - מרמה והונאה
- 7 - סמים 8 - מין 9 - אחר \_\_\_\_\_
23. האם המאסר הנוכחי כולל איחוד תיקים? 1 - כן 2 - לא פרט: \_\_\_\_\_
24. תקופת מאסר נוכחי (מספר חודשים): \_\_\_\_\_
25. תאריך תחילת מאסר הנוכחי: DDMMYYYY / / \_\_\_\_\_
- 99 - אין מידע

26. תאריך שחרור מלא : DDMMYYYY \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_ 99 - אין מידע

27. תאריך שחרור בפועל : DDMMYYYY \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_ 99 - אין מידע

28. מסגרת עבודה בכלא : \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

29. הפנייה לטיפול לפני שחרור (סוגי תוכניות) : \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

30. מספר ניסיונות שיקום וגמילה בעבר לפני הכלא : \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

31. השתתפות בתוכניות שיקום של רש"א בעבר : 1 - כן 2 - לא 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

32. נשירות בעבר מתוכניות שיקום של רש"א : 1 - כן 2 - לא 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

33. סיבת נשירה מתוכנית שיקום של רש"א בעבר : 1 - חוסר שיתוף פעולה עם הטיפול  
2 - בעיות משמעת 3 - שימוש בסמים 4 - ביצוע עבירות

5 - מעצר / מאסר 6 - אחר \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע

34. מספר מאסרים כולל של האסיר : \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי



## איזוק אלקטרוני

35. משך תקופת האיזוק האלקטרוני בחודשים עד כה : \_\_\_\_\_

36. תדירות ההגעה לרכז פיקוח אלקטרוני : 1- אחת לשבועיים לערך

2- אחת לחודש לערך 3- כאחת לחודשיים או לפי דרישה

37. טיפול פרטני : 1- כן 2- לא תדירות : \_\_\_\_\_

38. טיפול קבוצתי : 1- כן 2- לא תדירות המפגשים : \_\_\_\_\_

סוג הקבוצה : \_\_\_\_\_

39. בדיקות שתן : 1- כן 2- לא תדירות : \_\_\_\_\_

40. האם קיים פיקוח תעסוקתי? 1- כן 2- לא

תדירות המפגשים עם רכז תעסוקה : \_\_\_\_\_

41. לימודים : 1- כן 2- לא פרט : \_\_\_\_\_

אחר \_\_\_\_\_

42. נא פרט ימים ושעות הפיקוח האלקטרוני כפי שאושרו ע"י ועדת השחרורים :

---

---

---

43. האם המלצת בפני ועדת השחרורים על הקלות בחלונות הפיקוח ? 1- כן 2- לא

פרט : \_\_\_\_\_

44. אם כן, האם ועדת השחרורים קיבלה ההמלצה באופן חלקי או מלא ? 1- כן 2- לא

45. פירוט ימים ושעות החלונות כיום : \_\_\_\_\_

46. מספר הפרות של תנאי הפיקוח האלקטרוני : \_\_\_\_\_

47. בהתייחס להפרות: בכמה מתוכן מדובר בהפרות קלות, בטעות, בתקלה או בחלון שאושר ולא עודכן? \_\_\_\_\_

48. סוג ההפרה:

1 – איחור או אי חזרה 2 – יציאה ממקום הפיקוח 3 – ניסיון להסיר את האיזיק או לפגוע במכשור 4- אחר \_\_\_\_\_

49. מספר אזהרות שקיבל האסיר מאת המפקח בתקופת האיזוק: \_\_\_\_\_

50. מספר דיווחים ואזהרות לועדת השחרורים בתקופת האיזוק: \_\_\_\_\_

51. סיבת האזהרה:

1 - חוסר שיתוף פעולה עם הטיפול 2 - הפרות מבחינה פיקוחית 3 – ליקויים בתפקוד או בתעסוקה 4- לפחות שני גורמים יחד 5- אחר: \_\_\_\_\_

52. האם ידוע על עבירות פליליות בתקופת הפיקוח האלקטרוני (כולל דיווח לוועדה)? 1- כן 2- לא

53. מספר עבירות בתקופת הפיקוח: \_\_\_\_\_

54. סוג עבירות בתקופת הפיקוח:

1 - כלפי חיי אדם 2 - כלפי גופו של אדם 3 - רכוש (שוד, התפרצות)

4 - בטחון המדינה 5 - כלפי הסדר הציבורי 6 - מרמה והונאה

7 - סמים 8 - מין 9 - אחר \_\_\_\_\_

55. לגבי אסירים שסיימו פיקוח אלקטרוני – האם המשיך להיות בפיקוח רש"א בתום תקופת האיזוק האלקטרוני?

1- כן 2- לא 999-לא רלוונטי

**לפניך 10 שאלות העוסקות בגורמים העשויים להשפיע על הצלחת התוכנית.  
במידת הצורך אנא פנה/י לגורם המטפל על מנת להשלים את הפרטים החסרים  
בתיק.**

56. היכן מתגורר האסיר בתקופת הפיקוח האלקטרוני: \_\_\_\_\_

1 - בבית משפחת המוצא 2 - עם משפחתו הגרעינית בביתו 3 - בדירה שכורה

4 - אחר: \_\_\_\_\_

57. טיב הקשר של האסיר עם משפחתו הגרעינית:

1 - קרוב ותומך 2 - תקין ותומך 3 - תקין חלקית / קשר עם חלק מהמשפחה

4 - אין קשר בכלל 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

58. טיב הקשר של האסיר עם משפחת המוצא שלו:

1 - קרוב ותומך 2 - תקין ותומך 3 - תקין חלקית / קשר עם חלק מהמשפחה

4 - אין קשר בכלל 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

59. גורם העלול לדעתך לפגוע בהצלחת השיקום:

1 - התמכרות 2 - חוסר תמיכה משפחתית 3 - חוסר התמדה (מסגרות תעסוקה)

4 - חוסר מוטיבציה 5 - סביבה חברתית שלילית או עבריינית

6 - אחר \_\_\_\_\_ 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

60. רקע עברייני במשפחת המוצא: 1- כן 2- לא 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

61. עבריינות במשפחת המוצא: 1- הורים 2 - אחים 99 - אין מידע 999 - לא רלוונטי

62. מספר אחים במשפחת המוצא: \_\_\_\_\_

63. מיקום האסיר במשפחת המוצא: \_\_\_\_\_

64. ליווי של גורמים נוספים בקהילה: 1 - כן 2 - לא

65. גורם נוסף בקהילה: 1 - עו"ס בקהילה 2 - תוכניות / מרכזי גמילה

3 - אחר: \_\_\_\_\_ 999 – לא רלוונטי

66. התרשמות כללית של הגורם המטפל מהאסיר ברישיון בתקופת הפיקוח האלקטרוני:

---

---

---

---