



משרד העבודה הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל



מתוו"ה – אגף למחקר, מינהל שירותים
תכנון והכשרה | אישיים וחברתיים

סקירות ספרות

נפגעי עבירה:
צרכים, מענים
ואפיקים לפיתוח

נילי לביא

פרופ' דני ברום

הרצוג המרכז הישראלי לטיפול בפסיכוסטראומה

ירושלים | כסלו התשע"ט | נובמבר 2018

סדרת מסמכים בעריכת:
מיטל ויסמן צברי, ממונה על תחום ניהול הידע
וד"ר דליה ניסים, ממונה על תחום תכנון מדיניות (לשעבר)

מתו"ה - אגף למחקר, תכנון והכשרה
משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

למסמכים נוספים ניתן לפנות לאתר www.molsa.gov.il
<< אודות >> תכנון ומדיניות רווחה << סקירות וניירות עמדה

עריכת לשון: **איילת הרינג**
הפקה: **המדפיס הממשלתי**
עיצוב: **דפוס צחור החבצלת**
הבאה לדפוס: **לאה כהן - מרכזת (פרסומים)**

”הקורבנות הם אותם פרטים בחברה שבעיותיהם מייצגות

דיכרון של סבל, זעם וכאב, בעולם המשתוקק לשכוח.”

באסל ואן דר-קולק



תמוז תשע"ט
יולי 2019

דברי פתיחה

נפגעי העבירה מתמודדים – כתוצאה מהתנהגותו או ממעשיו אדם אחר, אחד או יותר - עם אירוע קשה ופתאומי שחוו, ששילב תחושות חוסר אונים וחוסר שליטה לנוכח סיכון אישי, לעיתים עד כדי סכנת חיים. אירוע מטלטל מסוג זה קוטע פעמים רבות את רצף החיים, ולפיכך יש בו פוטנציאל לפגיעה טראומטית, ולנזקים והשלכות במישורי החיים השונים. נזקים אלו, יש שהם ברי שיקום, ויש שהם גורמים נזקים חמורים ומהותיים ופגיעות ארוכות טווח, והשיקום והריפוי מהם כרוכים בקשיים ניכרים.

בשנות התשעים של המאה הקודמת החל שיח ציבורי ושיח מקצועי בשירותים החברתיים בעולם כולו ובשירותי הרווחה בישראל בפרט, בכל הקשור לנפגעי עבירה, לזכויותיהם, לחקיקה בעניינם ולזיהוי מאפייניהם השונים וצורכיהם, וכן בכל הקשור לצורך בפיתוח מענים מתאימים. בהדרגה, גברה גם המודעות לנפגעי העבירה – לעובדה שקיימים נפגעים נוספים ללא עבירה מוגדרת וללא הליך פלילי - וכן המודעות למורכבות מצבם וייחודם, ושירותים שונים פיתחו מענים ותוכניות טיפול מגוונות ומותאמות. המענים פותחו בשלבים מאוחרים יותר מהשירותים שעוצבו ופותחו לטיפול בפוגעים.

חוברת זו היא תוצר של חבירה ושותפות בין שלושה שירותים העוסקים, כל אחד מזווית אחרת, בנפגעים בכלל ובנפגעי עבירה בפרט: שירות ילד ונוער, שירות פרט ומשפחה במנהל השירותים החברתיים ואישיים ושירות המבחן למבוגרים במנהל סיוע לבתי משפט ותקון. שותפות זו החלה בעקבות ההבנה כי אין מדיניות אחידה בשירותי הרווחה בתחום נפגעי העבירה והנפגעים בכלל, כי חסרים מענים מותאמים לחלק מנפגעי העבירה. וכי גורמי התערבות וטיפול שונים עוסקים בתחום הנפגעים ללא תכלול והובלה מתואמת.

חוברת זו היא סקירת ספרות ראשונה מסוגה, שמטרתה איסוף מידע על הנעשה בתחום הנפגעים בארץ ובעולם, מיפוי הידע ותוכניות הסיוע בתחום. אנחנו מקווים שמסמך זה יהיה לצעד ראשון, ויספק בסיס להמלצה לפיתוח ועיצוב מדיניות בתחום נפגעי העבירה והנפגעים בכלל על סמך ראייה רחבה ומקיפה. כמו כן אנו מקווים שמסמך זה ימנף כיוונים חדשים לפעולה ולהובלת התחום - הן במסגרות הרווחה והשירותים החברתיים והן במסגרת שותפויות בין-משרדיות ובין-ארגוניות - כדי לגבש משאבים לפיתוח מענים ייחודיים ומותאמים וכדי ליצור סטנדרטים אחידים.

אנו מבקשים להודות למנהלי השירותים, האגפים והמנהלים ולאגף מחקר, תכנון והכשרה בפרט, על הפתיחות שלהם, שעודדה ואפשרה את הוצאת הסקירה אל הפועל, לטובת נפגעי העבירה.

אילן שריף

מנהל תחום אובדן ושכול
והתחנות לטיפול זוגי ומשפחתי

רחל לוי אגור

מפקחת אומנה ארצית
(מפקחת ארצית נפגעי עבירה לשעבר)
שירות ילד ונוער

אסתי שדה

מנהלת שירות
המבחן למבוגרים



תודות

אנו מבקשים להודות מקרב לב לעמיתינו במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, במשרד המשפטים, במשטרת ישראל, בארגון משפחות נרצחים ונרצחות, בעמותת אל"ה ובמרכז הסיוע לנפגעות אלימות מינית בירושלים, שערכו לנו היכרות עם תחום נפגעי העבירה ושיתפו אותנו בניסיונם המקצועי, בתובנותיהם ובחוויותיהם האישיות. תודה מיוחדת לפרופ' אורי ינאי על הייעוץ לאורך הדרך.

תוכן עניינים

6	תקציר
9	נפגעי עבירה בזירה הציבורית
11	חוויתם של נפגעי עבירה
11	היבטים מרכזיים בהתמודדות
14	נסיבות הפגיעה
18	הצרכים של נפגעי עבירה
19	גישה מותאמת ומשקמת
23	מדיניות וסטנדרטים בינלאומיים
25	זכויות של נפגעי עבירה
26	יישום בשטח
28	מדיניות כוללת
29	מדיניות בינלאומית
32	שירותי סיוע: בין מדינה למגזר שלישי
32	סטנדרטים בתחום הסיוע
33	מעורבות של מערכת אכיפת החוק
34	שירותי הסיוע לנפגעי עבירה
35	בין מדינה למגזר שלישי: אפיקים למעורבות ולפיתוח
38	נגישות ויעילות של שירותי סיוע
40	תעדוף והערכה
43	עבודה רב-מערכתית ורב-מקצועית
43	ריכוז מענים
44	מסגרות לפעילות משותפת
46	מידע ושיתופו
47	אתגרים בעבודה המשותפת
49	נפגעי עבירה בישראל
50	התפתחות ושינוי
53	החקיקה ויישומה
56	מדיניות בתחום נפגעי העבירה
57	סוגיית הפיצוי
58	שירותי סיוע לנפגעי עבירה
65	תיאום ושיתוף פעולה
68	המלצות מרכזיות עבור משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
70	רשימת מקורות
87	רשימת פרסומים נבחרים של מתו"ה אגף מחקר, תכנון והכשרה

תקציר

נפגע עבירה הוא "מי שנפגע במישרין מעבירה, וכן בן משפחה של מי שהעבירה גרמה למותו" (חוק זכויות נפגעי עבירה התשס"א-2001). תחת כותרת זו נכללים יחידים ומשפחות שחוו על בשרם את השלכותיה האישיות של פשיעה, וביניהם נפגעי עבירות קלות וחמורות, מדווחות ושאינן מדווחות, בין זרים או בין מכרים ובני משפחה. סקירה זו מבקשת להאיר סוגיות מרכזיות הנוגעות לציבור הרחב של נפגעי העבירה. רבים מנפגעי העבירה, בפרט כאשר מדובר בעבירות אלימות, סובלים מהשפעותיה הקשות והמתמשכות של הפגיעה על איכות חייהם ועל תפקודם, על מצבם הנפשי, הבריאותי, הכלכלי, החברתי ועוד. תקופה ארוכה "נעלמו" נפגעי העבירה מן העין הציבורית, בהיעדר מודעות להשלכות הנרחבות של הפגיעה ולצורך במענים ייעודיים. על אף מעורבותם האישית, נדחקו הנפגעים לשולי ההליך הפלילי, ללא יכולת ממשית לקחת חלק ולהשפיע בעניינם. במחצית השנייה של המאה העשרים, אנו עדים לתמורות מהותיות במעמדם של נפגעי עבירה. במוקדים שונים ברחבי העולם, מתרחש תהליך של הכרה ציבורית בנפגעי עבירה. תהליך זה מתבטא בהתהוות ובהתבססות של תנועה חברתית בעלת הישגים, בצמיחה של שירותים, בעיסוק נרחב במחקר האקדמי וברפורמות בתחום המדיניות. בעולם המערבי יש כיום קונצנזוס, לפחות ברמה ההצהרתית, לגבי זכויותיהם הבסיסיות של נפגעי עבירה, לגבי הערכים המנחים את המענה לנפגעים ולגבי סוגי השירותים והמנגנונים הנדרשים לשם כך. ניכר כי גם תחום נפגעי העבירה עובר תהליך של גלובליזציה וכי בהדרגה מתגבשים סטנדרטים בינלאומיים שמדינות נדרשות להתחשב בהם.

עם השנים, מדינות רבות החלו לעגן בחוק את זכויותיהם של נפגעי העבירה לקבל מידע, הגנה ופיצוי ולהשתתף בהליך הפלילי. בהתאם לכך, הושקעו משאבים בפיתוח כלים מתאימים לשירות הנפגעים, בהטמעה של סטנדרטים, בבניית ידע מקצועי וכן בהקמתם של גופים בעלי התמחות מיוחדת בתחום בתוך מערכת אכיפת החוק. במקביל, גברה המודעות לצורכי הסיוע של נפגעי העבירה, המשתרעים מעבר למעורבות בהליך הפלילי, וכן לחשיבות של מענים רפואיים, משפטיים, טיפוליים ואחרים, הרגישים לחוויה הטראומטית ותומכים בשיקומם של נפגעים. קשר רציף עם גורם מלווה נחשב למרכיב מהותי בסיוע לנפגעי העבירה במהלך ההתמודדות עם הפגיעה וההליך הפלילי. במדינות המערב קיימות מערכות

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

סיוע לנפגעי עבירה הכוללות מסגרות תמיכה, מקלטי חירום, מענים טיפוליים ושיקומיים, תוכניות פיצוי ממלכתיות ועוד. לצד השירותים המיועדים לכלל הנפגעים, ישנן מסגרות המתמחות בסיוע לקבוצות ספציפיות ופגיעות במיוחד. בתחום הסיוע לנפגעי עבירה, ישנה באופן מסורתי מעורבות עמוקה של ארגוני מגזר שלישי. ואולם, במרבית מדינות המערב הסיוע לנפגעי העבירה אינו מבוסס עוד על מאמצים וולנטריים בלבד. על כך ניתן ללמוד לדוגמה מן הדירקטיבה של האיחוד האירופי (2012), המחייבת את מדינות האיחוד להבטיח את קיומם של מעני סיוע לנפגעי עבירה ולבני משפחותיהם. יעד מרכזי נוסף הוא הגברה של התיאום ושל שיתוף-הפעולה בין המערכות והגורמים המקצועיים המעורבים. במדינות שונות קיימים גופים ממלכתיים המרכזים את המדיניות בתחום (כגון משרד לנפגעי עבירה) ונציבויות המפקחות על יישום הזכויות ומובילות מהלכים לשיפור השירות שניתן לנפגעים.

סוגיית מעמדם וצורכיהם של נפגעי העבירה לא עמדה רוב השנים במרכז סדר היום במדינת ישראל. בעשורים האחרונים ניכר עיסוק ער מבעבר בתחום, עם גיבוש החקיקה והפעילות הכרוכה ביישומה. חוק זכויות נפגעי עבירה התשס"א-2001 הציב את ישראל בשורה אחת עם מדינות מערביות רבות שהביעו מחויבות כלפי נפגעי עבירה והכירו בצורך להגן על זכויותיהם. החוק הישראלי מתייחס למעמדם של נפגעי העבירה בהליך הפלילי ומגדיר תחומי אחריות עבור רשויות אכיפת החוק. זכויות בתחום הסיוע לנפגעי עבירה לא נכללו בסופו של דבר במסגרת החוק. בשונה ממדינות מערביות אחרות, לא הונהגה בישראל תוכנית פיצוי מטעם המדינה שעשויה לתמוך בשיקומם של נפגעי העבירה. בישראל אין כיום גורם מרכזי האחראי לסיוע לנפגעי העבירה ומתכלל את המענים בתחום. במובן זה, ניכרת ההבחנה הברורה בין נפגעי עבירה לנפגעי איבה, הזכאים לסיוע מקיף במסגרות המיועדות לכך. שירותי סיוע קיימים עבור קבוצות מסוימות של נפגעי עבירה. חלק מן השירותים הללו ניתנים במסגרות ממלכתיות, חלקם מופעלים בשיתוף עם ארגוני מגזר שלישי, אחרים הם יוזמות וולנטריות עצמאיות. ואולם, במתכונתם הנוכחית, עולה השאלה אם שירותים אלה מפותחים דיים כדי לספק מענה הולם לצורכיהם של הנפגעים הרבים, זאת מבחינת נגישות לאוכלוסיות שונות, פריסה ארצית רחבה ויכולת להעניק סיוע מידי וליווי מקצועי מתמשך לנפגעים שחוו טראומה. מעטפת סיוע מקיפה לנפגעי עבירה דורשת השקעה תקציבית, תהליך של תכנון, תיאום בין שירותים ובקרה. דוגמה לכך היא תוכנית

סנ"ה לנפגעי עבירות המתה, שהוקמה בעקבות המלצותיה של הוועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית לקידום זכויות נפגעי עבירה (2009). נושא נוסף שראוי לתת עליו את הדעת הוא היעדרו של שירות סיוע כללי, ממלכתי או וולנטרי, לנפגעי עבירה בישראל. בהיעדר שירות כזה, עלולים ליפול בין הכסאות כל אותם נפגעים, בכללם נפגעי אלימות, המתמודדים עם השלכות אישיות נרחבות ונזקקים לסיוע משמעותי, אך לא משתייכים לאחת הקבוצות הזכאיות למענה ייחודי. בישראל, אמנם מוזמנים כלל הנפגעים לפנות אל קופות החולים, אל התחנות לבריאות הנפש ואל המחלקות לשירותים חברתיים, אולם ערוצים אלה אינם ערוכים בהכרח לליווי של נפגעי עבירה, שירות הדורש ידע מקצועי ספציפי ומענים מותאמים לצורכיהם הדחופים והמרוכזים של הנפגעים. בתחומים מסוימים, ניתן להצביע כיום על הלימה מעודדת בין ההתפתחויות בישראל לבין הסטנדרטים הבינלאומיים. עם זאת, ניכר כי ישנו מרחב לפיתוח משמעותי במגוון תחומים, ובראשם מדיניות הסיוע לנפגעי עבירה, בקרה על יישום זכויות של נפגעי עבירה ותיאום בין-מערכתי.

עיקר המלצותינו:

- הקמת תוכנית בין-משרדית לנפגעי עבירה לצורך קידום ותכלול של המדיניות בתחום. במסגרת זו, מומלץ לגבש סטנדרטים בתחום השירות לנפגעי עבירה, לפקח על הטמעתם במערכות השונות ולספק מענה לפניות הציבור בנוגע ליישום זכויות של נפגעי עבירה.
- הובלה מקצועית של מדיניות הסיוע לנפגעי עבירה על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים;
- פיתוח נוהל להערכה ראשונית של צורכי סיוע בקרב נפגעי עבירה ומעקב אחר הפניה לשירותי סיוע, בשיתוף פעולה עם משרתת ישראל;
- הקמה של מוקד סיוע שיעניק מענה בסיסי לכלל נפגעי העבירה, בדגש על נפגעי אלימות כללית;
- הרחבה והנגשה של שירותים לנפגעי עבירות מין ואלימות על פי מודל סיוע רב-ממדי הכולל מענים רפואיים, משפטיים, טיפוליים, שיקומיים וחברתיים;
- הקמת מסגרות לתיאום ולשיתוף-פעולה - מסגרות המרכזות תחת קורת גג אחת מענים שונים, צוותי עבודה רב-תחומיים והכשרות משותפות;
- תגבור משמעותי של ההכשרה בתחום במסגרות הציבוריות (רווחה, בריאות הנפש, רפואה וחינוך).

נפגעי עבירה בזירה הציבורית

נפגע עבירה הוא "מי שנפגע במישרין מעבירה, וכן בן משפחה של מי שהעבירה גרמה למותו" (חוק זכויות נפגעי עבירה התשס"א-2001). תחת כותרת זו נכללים יחידים ומשפחות שחוו על בשרם את השלכותיה האישיות של הפשיעה. אלה עשויים להיות נפגעי עבירות קלות וחמורות, מדווחות ושאינן מדווחות, בין זרים או בין מכרים ובני משפחה, עבירות כגון פריצה, שוד, ונדליזם, תקיפה פיזית, פשעי שנאה, תקיפה מינית, אלימות במשפחה, רצח ועוד (Friedman, 2012). במחצית השנייה של המאה העשרים, אנו עדים לתמורות מהותיות במעמדם של נפגעי עבירה. במוקדים רבים ברחבי העולם מתרחש מזה מספר עשורים תהליך של הכרה ציבורית בנפגעי עבירה, תוך התהוות והתבססות של תנועה חברתית בעלת הישגים, צמיחה של שירותים, עיסוק נרחב במחקר האקדמי ורפורמות בתחום המדיניות. תשומת הלב הגוברת לנוכחותם, לחווייתם ולצורכיהם של נפגעי עבירה היא פרי של מאבק מתמשך. לצד ההישגים בתחום, ניכרים עוד חסרים רבים התובעים התייחסות ומענה.

בניסיון לשרטט את הרקע לאותה התפתחות, הספרות המקצועית בנושא נפגעי עבירה מתייחסת לשינויים ההיסטוריים בתחום ההליך הפלילי. עד אמצע המאה התשע עשרה, תהליך התביעה היה תלוי באופן כמעט בלעדי בנפגע העבירה עצמו. במרבית המקרים הוטלה על הנפגעים האחריות ליזום ולנהל את ההליך, לספק ראיות ולשאת בהוצאות הכרוכות בתביעה. ואולם, גישה זו לא הלמה עוד את המודל המדיני שהתפתח לקראת סוף אותה מאה, ובהדרגה עברו הליכי החקירה והתביעה לאחריות הגופים הציבוריים (Kearon & Godfrey, 2012). כפי שמסכמות דנציג-רוזנברג ופוגץ' (2013), העבירה נתפסה מעתה כפוגעת באינטרס הציבורי, שאותו ייצגה המדינה. כך, נוצר בפועל נתק בין התביעה לנפגע הספציפי. הנפגעים נדחקו לשולי ההליך ונכחו בו במעמד של עדים בלבד, ללא יכולת ממשית לקחת חלק ולהשפיע בעניינם (Rock, 2012). תקופה ארוכה "נעלמו" נפגעי העבירה מן העין הציבורית, לא רק בזירה המשפטית, אלא גם במובן של היעדר מודעות להשלכות הנרחבות של הפגיעה ולצורך במענים ייעודיים. צמיחתה של "תנועת הנפגעים" ככוח ציבורי שתבע שינוי במציאות זו הייתה תהליך מורכב שניזון ממגוון גורמים.

באירופה שלאחר מלחמת העולם השנייה התפתחה הוויקטימומולוגיה כענף אקדמי,

והייתה לתחום שהצטלבו בו לא אחת דרכיהם של חוקרים ושל פעילים למען נפגעי עבירה. פרקטיקה חדשה של סקרי נפגעים שהתבססו על דיווחים ישירים של נפגעי עבירה, סייעה להבין את ממדיה האמיתיים של התופעה ובהמשך גם להעריך את חווייתם של נפגעים מול גופי מערכת אכיפת החוק (Hall, 2010; Young & Stein, 2004; Del & Frate, 2003). במקביל, מדינות שונות ייסדו מנגנוני פיצוי כספי עבור נפגעי עבירה, שהיוו תשתית ראשונה לסיוע רשמי לנפגעים. דווקא בתקופה שבה הצטצמם מקומם של הנפגעים בהליך הפלילי, התעצמה נוכחותם הסימבולית. המושג "נפגע עבירה" נעשה דומיננטי יותר ויותר בשיח האקדמי, החברתי והציבורי (Kearon & Godfrey, 2012). בהקשר זה, תרומה נכבדת מיוחסת לפעילותן של תנועות חברתיות בשנות השישים והשבעים ולדרישתן להכרה בקבוצות פגיעות (Dignan, 2005). בולטת במיוחד הייתה התנועה הפמיניסטית, שעוררה מודעות לטראומה של אונס ושל אלימות במשפחה, כמו גם ליחס הבעייתי כלפי נפגעות מצד נציגי החוק. כך קמו יוזמות קהילתיות ראשונות של מענה לנפגעות, כגון מרכזי חירום לתקיפה מינית ומקלטים לנשים מוכות. יוזמות אלה זכו ברבות הימים לתמיכה ממסדית והיו למודל בתחום המתפתח של סיוע לנפגעי עבירה בכלל (Friedman, 2012; Young & Stein, 2004; Karmen, 2012). העיסוק בתחום חשף בין היתר את הפער בין העבירות בפועל לאלה המדווחות למשטרה ואת הקושי של נפגעים רבים להתמיד בהליך הפלילי. בהדרגה, גם בדרגים הגבוהים התבססה ההבנה כי נחוצים שינויים במערכת אכיפת החוק (Friedman, 2012). סוגיית מעמדם וצורכיהם של נפגעי עבירה, שזכתה לתהודה ציבורית, תבעה עם השנים צעדים חדשים לפיתוח מדיניות רשמית.

חוייתם של נפגעי עבירה

עבור נפגעי עבירה, בפרט כאשר מדובר בעבירות אלימות, ההתמודדות אינה מסתיימת בתום האירוע. רבים סובלים מהשלכותיה הקשות והמתמשכות של הפגיעה על איכות חייהם ועל תפקודם, על מצבם הנפשי, הבריאותי, הכלכלי, החברתי ועוד. לא אחת מדובר בהתמודדות שגובה מחיר מן המעגל המשפחתי כולו, ובמקרים מסוימים מושפעת גם הקהילה הרחבה יותר.

היבטים מרכזיים בהתמודדות

חויית הפגיעה קוטעת את שגרת חייהם של נפגעים ועלולה לערער באופן משמעותי את תחושת הביטחון ואת תחושת השליטה שלהם בחייהם. רבים מעידים על תחושות של הלם, כאב, בלבול וזעם. ההתמודדות הרגשית המורכבת של נפגעי עבירה מתועדת בהרחבה בהקשר של עבירות חמורות, כגון תקיפה פיזית, אונס או רצח של אדם קרוב. ואולם, גם כאשר מדובר בעבירות הנחשבות קלות יותר, מתעמתים נפגעים עם אירוע מאיים ובלתי-צפוי של חדירה למרחב הפרטי, המעורר לא אחת חוויה של פגיעות וקושי (Waller, 2010; Dignan, 2005). חוייתם של נפגעים תלויה כמובן במשמעות שהם מייחסים לאירוע, בהערכתם את מידת האיום ואת יכולתם להתמודד עימו (Kleber & Brom, 1992; Fohring, 2015). מול אירוע טראומטי, נבחנות מחדש הנחותיו הבסיסיות של אדם לגבי עצמו, לגבי העולם ולגבי אחרים בסביבתו. אמונות מסוימות ובפרט האמונה בחסינות אישית והאמונה בעולם בטוח והוגן, עלולות להתנפץ באחת. ישנם נפגעים שחווים פגיעה משמעותית בערכם העצמי ותחושה של אובדן משמעות. לכך מתלווים החשש מפגיעה חוזרת והקושי לתת אמון באחרים. בוושה והאשמה עצמית נוטות בתורן להעצים את מצוקתם של נפגעים (Fohring, 2015; Frazier, 2003; Janoff-). במקרים מסוימים כרוכה הפגיעה בהפקעה אלימה ומשפילה של שליטה, דבר שעלול לייצר חוויה חריפה של החלשה ושל חוסר אונים (הרמן, 1992; Waller, 2010).

ההשפעות הרגשיות עשויות להיות קצרות טווח. במקרים רבים ישנה תגובה אקוטית ולאחריה התמתנות הדרגתית וחזרה לשגרה. ואולם, חלק משמעותי מנפגעי העבירה סובלים מקשיים פסיכולוגיים מתמשכים בעקבות החוויה שעברו. התגובה הנפוצה ביותר היא הפרעת דחק פוסט-טראומטית (PTSD), המתאפיינת בהתמודדות עם

זכרונות מציפים וחודרניים, עם עוררות יתר, עם קשיי שינה, עם הימנעות נרחבת מגירויים הנחווים כמאיימים, עם שינויים שליליים בתחום הקוגניטיבי והרגשי ועם פגיעה מהותית ומתמשכת בתפקוד. ככלל, בעקבות חשיפה לאירוע טראומטי, מועדים חלק מן הנפגעים לפתח הפרעה פוסט-טראומטית (Kluft et al, 2000). מבין סוגי האירועים הטראומטיים, מיוחסות השלכות כבדות במיוחד לטראומה שנגרמה על ידי אדם אחר (Charuvastra & Cloitre, 2008; Finkelhor, 2007). מחקרים מציגים טווח רחב של תוצאות באשר לשכיחות הפרעה פוסט-טראומטית בקרב נפגעי עבירה, אולם נהיר כי הפרעה זו רווחת בשיעורים גבוהים ביותר בהקשר של אלימות חמורה, לדוגמה, עד 60% בקרב נפגעות אונס (Ullman & Peter-Hagene, 2016; van Denderen et al, 2016). קשיים נוספים הנפוצים בקרב נפגעי עבירה בהשוואה לאוכלוסייה הכללית הם דיכאון, חרדה, הפרעת פאניקה, סומטיזציה, שימוש בחומרים ממכרים והפרעות אכילה, המופיעים תכופות במקביל להפרעה פוסט-טראומטית (Barkworth & Murphy, 2016; Kilpatrick & Acierno, 2003; Kessler et al, 1995). אכן, לאירוע יחיד עלולות להיות השפעות חריפות. כפי שיתואר בהמשך, בין נפגעי העבירה ישנם גם אלה החווים טראומה של אלימות מתמשכת, שחיים לאורך זמן במציאות של סכנה מתמדת. אלה מתמודדים במקרים רבים עם פגיעה מורכבת ביותר בחווייתם העצמית וביחסיהם עם הזולת (הרמן, 1992).

מעבר למשא הרגשי, סובלים נפגעי עבירה רבים מהשלכות הפגיעה על בריאותם הפיזית. חלק מן הנפגעים מתמודדים עם חבלות גופניות ועם כאבים כתוצאה ישירה של אירוע תקיפה. במקרים מסוימים, מדובר בפגיעות חמורות הכרוכות בסבל רב ובמגבלה משמעותית בתפקוד (Spalek, 2006). חוויה מתמשכת של לחץ נפשי אף היא מהווה גורם סיכון לבעיות בריאותיות שונות (Dignan, 2005; Kluft et al, 2000).

תחום נוסף שנדון בהרחבה בהקשר של נפגעי עבירה הוא הנזק הכלכלי הנגזר מן הפגיעה. מעבר לנזקים הישירים הנגרמים לנפגעים שחוו שוד, פריצה או פגיעה אחרת ברכושם, נפגעים רבים מחויבים בהוצאות משמעותיות הקשורות לעלות של טיפול רפואי ונפשי או לעלות ייעוץ משפטי, לאובדן הכנסה או לפגיעה ביכולת ההשתכרות. ההשתתפות בהליך הפלילי תובעת אף היא זמן ומשאבים. לדוגמה, במחקר שנערך בקרב נפגעות תקיפה מינית ובקרב פעילות בתחום, עלו עדויות גורפות לפגיעה בתעסוקתן של נפגעות בחודשים ולעיתים אף בשנים שלאחר התקיפה בשל

הפסד ימי עבודה, קושי להתרכז ולתפקד כנדרש, הימנעות מיציאה מהבית עקב חשש מתקיפה ועוד (Loya, 2015). ינאי (2005א), שחקר את ההשלכות הכלכליות שעומן מתמודדים נפגעי פשיעה אלימה, הצביע על כמה תחומים רלוונטיים לקרובי נרצחים, כגון הוצאות בתקופת האבל וההתכנסות המשפחתית, הוצאות הנצחה, הוצאות עקב שינוי מגורים ועוד. לצד העלות האישית הגבוהה לנפגעים ולבני משפחותיהם, מקובל להתייחס בהקשר הכלכלי גם לפגיעה הכללית במשק כתוצאה מפשיעה ומהשלכותיה (Dolan et al, 2005; Atkinson et al, 2005).

חזויותם של נפגעי עבירה לא מתרחשת כמובן במבודד, אלא בהקשר חברתי. לפי הרמן (1992), אחת ההשפעות המהותיות במקרה של טראומה הנגרמת על ידי אדם, היא הנזק לחיי היחסים של הנפגע. מעשי אלימות "מעמידים בספק יחסי אנוש בסיסיים" ויוצרים לעיתים שבר של ממש בין אדם לקרוביו ולקהילתו. התגובות החברתיות משחקות בתורן תפקיד מכריע בתהליך ההתמודדות (Dignan, 2005). זמינות של תמיכה חברתית, הן בחזויות הסובייקטיבית של הנפגע, הן מבחינת סיוע שניתן לו בפועל, היא משמעותית בהחלמתם של נפגעים, ונחשבת גורם מגן בהקשר של התפתחות הפרעה פוסט-טראומטית (Ozer et al, 2003; Charuvastra & Cloitre, 2008). מאידך גיסא, היעדר תמיכה חברתית ותגובות חברתיות שליליות רווחות, כגון האשמה, סטיגמה, דחייה, התערבות בוטה באוטונומיה של הנפגע ועוד, מסבים קושי ניכר ומקושרים להחמרה במצבם של נפגעים. תגובות שכאלה מונעות מנפגעים רבים, בפרט בהקשרים רגישים כגון תקיפה מינית ואלימות במשפחה, לחשוף את חזויותם בפני אחרים ולקבל סיוע (Ullman & Peter-Hagene, 2016). תגובות חברתיות שליליות נטועות בגורמים שונים, וביניהם הצורך של החברה עצמה להתגונן מפני החרדה שמעוררת הפגיעה. הקושי להתמודד עם חזויה של פגיעות מול איום חסר הבחנה, מוביל במידה רבה לנטייה לתלות את האשמה בנפגע או בקרוביו (Fohring, 2015).

ההתמודדות עם מערכת אכיפת החוק מהווה פרק מורכב בחזויותם של נפגעי עבירה. לאחר האירוע שעברו, עומדים נפגעים רבים בפני החלטה אם לדווח למשטרה ולבקש צדק באפיקים העומדים לרשותם. השתתפות בהליך הפלילי עשויה להיות משמעותית עבור נפגעים בשל האפשרות לקבל הגנה, הכרה בעוול וחזויה של העצמה כמי שפעלו לעצירת הפוגע (Herman, 2003). ואולם, במצבם הרגיש של נפגעים, מדובר לעיתים בתהליך תובעני ומאתגר עד מאוד. החשיפה החוזרת לתכנים הטראומטיים והכורח בעימות עם הפוגע עלולים להחריף את הקושי הקיים.

מה גם שבמקרים מסוימים, נפגעים חוששים לביטחונם בשל איום מצד הפוגע או מצד מקורביו. במסגרת ההליך, נפגעים נדרשים להתנהל מול מערכת בעלת דרישות וכללים הזרים במידה רבה לחווייתם האישית. ציפיותיהם של נפגעים לגבי התקדמות ההליך, לגבי תוצאותיו ולגבי חלקם בו אינן תואמות בהכרח את המציאות בשטח ואת שיקולי המערכת (Herman, 2003; Patterson & Campbell, 2010; Svensson, 2007). עבור נפגעי עבירה, המפגש עם מערכת החוק ונציגיה כרוך בסיכון לפגיעה נוספת, לעיתים טראומטית לא פחות (Symonds, 2010; Orth, 2002). "טראומטיזציה משנית", כפי שהוכח בשורה ארוכה של מחקרים, עלולה להתרחש כאשר נפגעים חווים יחס שלילי, מאשים ובלתי מכבד מצד הגורמים המטפלים בעניינם, וכאשר הם חשים שהמערכת מנוכרת לצורכיהם ולעמדותיהם ומתנהלת בחוסר הגינות (Wemmers, 2013; Gekoski et al, 2013). חוויות שכאלה, בפרט במפגש הראשוני עם גורמי החוק, נוטות להעצים תחושות של פגיעות, של חוסר ודאות, של אשמה ובידוד, ופוגעות משמעותית ברווחתם של נפגעים ובנכונותם לפנות לסיוע נוסף בהמשך הדרך (Patterson & Campbell, 2016; Barkworth & Murphy, 2013; Wemmers, 2013). הדבר משפיע על עמדותיהם של נפגעי עבירה כלפי מערכת החוק, על מידת אמונם בה ועל יכולתם לשתף פעולה בהליך (Aviv & Weisburd, 2016).

נסיבות הפגיעה

בעשורים האחרונים בולטת מגמה של הבחנה בין נפגעי עבירות. העוסקים בתחום מכירים בכך שנפגעי עבירה אינם קבוצה הומוגנית אלא אינדיבידואלים המתמודדים עם נסיבות שונות ועם צרכים שונים (Groenhuijsen, 2014). אחד הגורמים המבחינים בין הנפגעים הוא סוג העבירה. בספרות המקצועית ישנה התייחסות נרחבת לסוגים שונים של עבירות, תוך הדגשה של המאפיינים הייחודיים בחווייתם של נפגעים. עבירות אלימות הכרוכות בפגיעה בגוף ובנפש מקושרות להשלכות חריפות יחסית בקרב נפגעים. בני אדם נפגעים מאלימות בנסיבות רבות ושונות, במרחב הציבורי והביתי. קשישה שנפגעה בשוד אלים, אדם שהותקף פיזית בעת ויכוח עם שכנו, אישה שחוותה פגיעה מינית מצד מכר, צעיר שנפל קורבן לפשע שנאה, נער שסופג אלימות בבית משפחתו – כל אלה מתמודדים עם החוויה המצלקת של פגיעה אלימה מידי של אדם אחר. נסיבות מסוימות זכו במשך השנים לתשומת לב מקצועית וציבורית יותר מאחרות. בשל קוצר היריעה נזכיר כאן רק אחדות מן

הנסיבות הללו: רצח, תקיפה מינית, אלימות במשפחה ופגיעה בקטינים. בין נפגעי העבירה, נמצאים קרוביהם של נרצחים שאירוע פתאומי וברוטאלי קטע את מסלול חייהם. טבעו האלים של מעשה רצח מזעזע את המעגל הקרוב לנרצח ולעיתים גם את הקהילה שבקרבה התרחש. תהליך האבל בנסיבות אלה מורכב לאין שיעור שכן קרובי נרצחים מתמודדים במקביל עם הטראומה של הרצח ועם השכול על אובדן יקיריהם. מצוקת האובדן כרוכה עבור רבים בתחושות של זעם, של אימה, של אשמה ושל הזדהות כואבת עם הקורבן (Miller, 2009). מחקרים בקרב משפחות של נרצחים מלמדים על תגובות פוסט-טראומטיות מתמשכות ועל סיבוכים משמעותיים בתהליך האבל, על קריסה של משמעות ועל חוויה כי החיים השתנו לבלי הכר. מרבית הנפגעים מעידים על כך שאינם מסוגלים, גם לאחר שנים, להסתגל לאובדן. ההתמודדות האישית שלושה כמובן בהתמודדותה של המערכת המשפחתית. מעבר להיבטים הרגשיים, משפחות נדרשות להתמודד גם עם שינויים מהותיים בשגרת התפקוד של הבית ועם השלכות כלכליות. נפגעים רבים מעידים על יחס סטיגמטי ועל תחושה שהם נדחקים לשוליים, שקופים, בודדים בכאבם. קשיים ניכרים קשורים למגע עם הסביבה החברתית, עם התקשורת, עם הממסד ועם המערכת המשפטית. נוכחות התקשורת ברגעים הקשים בחיי המשפחה, ההבלטה של סיפורי הרוצחים לעומת סיפורי הנפגעים והעיסוק הציבורי בסיפור האישי משפיעים עמוקות על התמודדותן של משפחות. ההליך הפלילי עלול אף הוא לעורר דחק משמעותי בשל גורמים כגון התמשכות החקירה ומשפט הרצח, חשיפה לפרטים הקשים, גזר דין קל או אפשרות לחנינה, הגבלת מעורבות המשפחה בהליך ועוד (Shaul, 2012; Armour, 2002).

פגיעה אחרת בנסיבות חמורות היא תקיפה מינית, בילדות או בבגרות. תקיפה מינית ואונס אינם קשורים למין או ליחסים. הם אקטים אלימים הקשורים לכוח, לשליטה ולהשפלה והם מסבים פגיעה פיזית ונפשית עמוקה (Daniels, 2016). במקרים מסוימים מדובר באירוע יחיד; במקרים אחרים, בהתעללות מתמשכת. תקיפה מינית מקושרת להשלכות שליליות וארוכות טווח, בפרט להפרעת דחק פוסט-טראומטית כמו גם לדיכאון, להפרעות אכילה, לשימוש בחומרים ממכרים ועוד (Ullman & Peter-Hagene, 2016). נוסף על אלה, קיים סיכון מוגבר לפגיעה חוזרת (-15% 72% מן הנפגעות חוו פגיעה מינית נוספת, לפי מחקרים שונים) (Mason et al, 2009). נפגעות רבות חוות קושי לחשוף את הפגיעה שעברו. תגובות שליליות

לחשיפה, בפרט האשמה וחוסר אמון, עלולות לגרום להחמרה משמעותית במצבן של נפגעות. מחקרים מצאו באופן עקבי מאפיינים שכיחים בחווייתן של נפגעות. כך לדוגמה, ידוע שחלק משמעותי מן הנפגעות מגיבות באופן פסיבי, עד כדי קיפאון, בעת האירוע. רבות חוות קושי לזכור את האירוע או חלקים מתוכו. הפוגע הוא במרבית המקרים אדם מוכר ולעיתים אף קרוב (Freyd, 2008). ואולם, נפגעות נתקלות לא אחת ביחס מתכחש ומאשים מצד סביבתן ולעיתים אף מצד גורמים רשמיים המעורבים בעניינן. רבים מחזיקים במה שמכונה "מיתוסים על אונס", המסירים אחריות מן הפוגע ומצמצמים את השלכות הפגיעה. מוערך כי 41%-15% בלבד מן המקרים מדווחים למשטרה, ומיעוטן של התלונות מבשילות לכדי כתב אישום ונידונות בבית משפט (Patterson & Tringali, 2015).

חלק מן העבירות החמורות ביותר מתרחשות בתוך מערכת יחסים קרובה, בין כותלי הבית. אלימות במשפחה כוללת טווח רחב של פגיעות: אלימות פיזית עד כדי מעשי רצח, אלימות מינית, אלימות מילולית, אלימות כלכלית, התנהגויות של שליטה וכפייה. פגיעות כגון השפלות, איומים, הגבלת קשרים ומניעת גישה למשאבים אינן כרוכות בהכרח בתקיפה פיזית, אך מהוות התעללות חמורה לא פחות. נשים וילדים הם הנפגעים העיקריים של אלימות במשפחה (Buzawa, 2012). עם השנים עלתה המודעות לשכיחות הגבוהה של התופעה ולקושי הניכר סביב חשיפה ודיווח. נפגעי אלימות חיים למעשה בתנאי שבי בתוך ביתם. ואולם, "השבי המשפחתי" נותר לעיתים קרובות סמוי מן העין. הטראומה המתמשכת מטביעה את חותמה בנפשם של כל בני המשפחה המעורבים (הרמן, 1992). מחקרים בקרב נשים נפגעות אלימות במשפחה מצביעים על חוויה קיצונית של חוסר אונים, של נישול מכוח, של מצוקה נפשית מוגברת, דיכאון, שימוש בחומרים ממכרים ואובדנות. כמו כן, מתועדת פגיעה משמעותית בבריאותן הפיזית של נפגעות, הן כתוצאה ישירה של פגיעה הן עקב דחק מצטבר וגישה מוגבלת למשאבים ולטיפול הולם (Hydén, 2015; Stöckl & Penhale, 2014). פתרונות הגנה, כיצאה למקלט חירום, מזמנים התמודדות מורכבת הכרוכה בנייתוק מן הסביבה המוכרת.

בקרב נפגעי עבירות, ישנו שיעור גבוה במיוחד של ילדים ושל מתבגרים. בדומה למבוגרים, ילדים נופלים קורבן לעבירות כגון שוד, אונס, תקיפה פיזית ורצח. נוסף על כך, חוסר הבשלות והתלות במבוגרים סביבם הופכים אותם פגיעים במיוחד

לעבירות חמורות אחרות של התעללות ושל ניצול בילדות (Finkelhor, 2007). לפגיעה בילדות מיוחסות השלכות נרחבות על רווחתם ועל בריאותם הנפשית של נפגעים, הן בטווח המיידי הן לאורך החיים. הפגיעה משבשת לעיתים את מסלול ההתפתחות הנורמלי ועלולה להשפיע עמוקות על האישיות המתפתחת. בקרב ילדים נפגעי עבירה מתועדות רמות גבוהות של מצוקה, של דיכאון, של תוקפנות, בעיות התנהגות שונות, קשיים חברתיים ופגיעה בתפקוד הלימודי (Finkelhor, 2007; Turner et al, 2006; Cohen et al, 2003; Howell et al, 2015). פגיעה בילדות, בפרט התעללות פיזית או מינית, נחשבת לגורם אטיולוגי מרכזי בהתפתחות של הפרעות נפשיות שונות בילדות ובבגרות (Turner et al, 2006; Coles et al, 2015). שורה של מחקרים בקרב נפגעי עבירה מבוגרים, זיהו היסטוריה של התעללות בילדות כמנבא משמעותי להתפתחות של הפרעה פוסט-טראומטית בעקבות אירוע של פגיעה בבגרות (Charuvastra & Cloitre, 2008; Andrews et al, 2000). באופן כללי, הנפגעים נמצאים בסיכון מוגבר לפגיעה חוזרת (Ruback et al, 2014). חוויית ההתמודדות עם פגיעה בילדות נטועה עמוק בהקשר המשפחתי. כאשר ילדים חווים מצוקה, הם נוטים לפנות לדמויות ההתקשרות שלהם כדי להשיב את תחושת הביטחון. במצבים שבהם ההורה והילד חשופים לאותו אירוע טראומטי, מזהה קשר משמעותי בין תגובות הילד ותגובות ההורה, כאשר עלייה בסימפטומים של הפרעה פוסט-טראומטית וקושי בוויסות רגשי בקרב ההורים קשורים לעלייה בסימפטומים בקרב ילדיהם. תגובות הוריות של הימנעות, של דחייה ושל האשמה כלפי הילד, מעמידות את הילד בסיכון מוגבר ומחבלות בקשר המשפחתי כבסיס להחלמה (Charuvastra & Cloitre, 2008; Scheeringa & Zeanah, 2001). פגיעה המתרחשת בתוך המשפחה נושאת עימה השלכות הרסניות במיוחד. כאשר ההורה הוא המתעלל, מתערערים יסודותיו של מה שאמור היה להיות בסיס בטוח, בסיס לגדילה, לאמון, ליוזמה ולקשרים בין-אישיים. גם בבגרותם, סובלים נפגעים רבים מקשיים עמוקים בוויסות הרגשי ובכינון יחסים קרובים (הרמן, 1992; Charuvastra & Cloitre, 2008). מחקרים בקרב מבוגרים שעברו התעללות בילדותם, מצאו כי מרביתם לא חשפו את הפגיעה במהלך הילדות. ישנו עיסוק נרחב בהבנת המחסומים לחשיפה מצד ילדים בניסיון למנוע התמשכות של פגיעה ונזק משמעותי. עם זאת, חשוב לציין כי חשיפה לא מובילה בכל המקרים להתגייסות מצד הסביבה ולהפסקת הפגיעה (Münzer et al, 2016; Bottoms et al, 2016).

הצרכים של נפגעי עבירה

מסקירת התמודדותם של נפגעי עבירה, ניתן לעמוד על המורכבות הרבה של חוויית הפגיעה. השפעות ניכרות במגוון תחומי חיים, הן בטווח המיידי והן לאורך זמן. התמקדות בהיבט אחד בלבד של ההתמודדות עלולה לחטוא למציאות, שהרי נפגעים רבים נדרשים להתמודד בו-זמנית עם המשא הרגשי ועם ההשלכות הקונקרטיות, עם הקשיים האישיים ועם דרישות הסביבה, עם הפגיעה המקורית ועם ההליך הפלילי התובעני. צורכיהם של נפגעי עבירה פרושים אף הם על פני מספר תחומים. קבוצות של נפגעי עבירה שפעלו להנעת השיח הציבורי בתחום, היו שותפות להעלאת המודעות לצורכיהם של נפגעים ולתהליך של הגדרת הצרכים. מענים יעילים לנפגעי עבירה מבוססים במידה רבה על שילוב בין ידע מחקרי ולמידה מנפגעים בשטח. מתוך חווייתיהם של נפגעי עבירה, בעקבות האירוע ובמסגרת ההליך הפלילי, התגבשו הבנות מרכזיות באשר לאופי ההתמודדות ובאשר לפערים במענים הקיימים (Friedman, 2012).

מטא-אנליזה שכללה עשרות מחקרים אמפיריים בנושא צורכיהם של נפגעי עבירה (Boom & Kuijpers, 2012) עקב סוגים רבים ושונים של עבירות, איתרה כמה קבוצות מרכזיות של צרכים שעולים מדיווחיהם של הנפגעים עצמם. החוקרים התייחסו לצרכים בתחום הרגשי (תמיכה ראשונית, סיוע ספציפי או מתמשך כגון ייעוץ נפשי, הכרה בפגיעה ובנפגע, עיבוד והתאוששות, שיקום של מערכות יחסים ועוד); **צרכים בתחום ההליך הפלילי** (מענה משטרתי ראשוני, סיוע בהגשת תלונה, סיוע משפטי, השתתפות בהליך, צורך להביע עמדה וליטול חלק בתהליך קבלת ההחלטות, צרכים באשר לקצב התקדמות ההליך ולהכרעה בתיק, מפגש עם הפוגע, ליווי ותמיכה לאורך ההליך הפלילי ועוד); **צרכים בתחום המידע** (מידע לגבי מעמד בהליך הפלילי, לגבי העבירה והפוגע, לגבי ההתמודדות הנפשית עם האירוע, המניעה וכן צורך בנגישות ובמובנות של המידע); **צרכים פרקטיים** (צרכים רפואיים, סיוע בשיקום רכוש שנפגע, במטלות ביתיות ואישיות, בהליכים בירוקראטיים, בנושאים הקשורים לעבודה או ללימודים, בתעבורה, בתרגום ועוד); **צרכים בתחום הכספי** (פיצוי, השבה של רכוש, סיוע כספי, סיוע בהגשת בקשות בנושא); **וצרכים ראשוניים** (ביטחון מיידי, מניעה של פגיעה חוזרת, דיור קבוע או זמני, תעסוקה, סיוע חירום במזון או בביגוד). חשוב לציין כי צרכים עלו לאורך כל הספקטרום של סוגי העבירות – עבירות אלימות ועבירות רכוש, עבירות

קלות וחמורות - במיוחד צרכים בתחום המידע ובתחום הכספי. צרכים ספציפיים נמצאו רק בקרב נפגעי אלימות. לדוגמה, בהקשר של אלימות במשפחה, ביטאו חלק מן הנפגעות צורך ספציפי בהרחקת הפוגע כחלופה למעצר. קרובי נרצחים דיווחו על צרכים ייחודיים בסיוע בניהול משבר, בסיוע בארגון רכוש ועיזבוננו של הנפגע, בהגנה ובהדרכה לגבי התמודדות עם התקשורת. נפגעי אלימות ככלל ביטאו יותר צרכים ראשוניים, בעיקר בהקשר של צרכי ביטחון. נפגעי עבירות חמורות (אלימות או פגיעה חמורה ברכוש) נטו לדווח על צרכים רבים יותר, מעבר לצרכים פרקטיים וכספיים, בפרט על צורך בתמיכה רגשית, בשיתוף ובמידע.

גישה מותאמת ומשקמת

בספרות המקצועית ובמסמכי מדיניות שונים, קיים אם כן מיפוי ברור ומעוגן היטב של צרכיהם של נפגעי עבירה במגוון תחומים. על כך מסתמך, לדוגמה, דוח הועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית לקידום זכויות של נפגעי עבירה בישראל (2009), הכולל פירוט צרכים של ארבע קבוצות של נפגעי עבירה בתחומים: הגנה, בריאות הנפש, בריאות הגוף, הבטחת מעמד וזכויות בהליך המשפטי, כיסוי הוצאות, הבטחת מקורות קיום וצרכים נלווים. ואולם, מעבר להתייחסות לסוגי המענים הנדרשים לנפגעים, ראוי להתייחס להבנה העקרונית שמנחה את תכנון המענים ואת יישומם. כאמור, הטראומה של רבים מנפגעי עבירה כרוכה בחוויות של חוסר שליטה, של חוסר מוגנות, של השפלה, של בדידות, של חוסר ודאות, שבר באמון הבין-אישי, התנפצות של הנחות לגבי עולם צודק וקטיעה של רצף החיים הנורמלי (Fohring, 2015; Symonds, 2010; Waller, 2010). מחקרים מראים כי לסוגיות הללו יש משמעות רבה במהלך ההחלמה של נפגעי עבירה. האירוע שהתרחש הוא אומנם בגדר עובדה מוגמרת, אולם למערכות ולאנשי המקצוע שבאים במגע עם הנפגעים יש יכולת ניכרת להשפיע על הסתגלותם של נפגעים (Bramsen et al, 2009; MacLeod & Paton, 1999). הרמן (1992) גורסת כי היות שהאירוע הטראומטי כרוך בנישול מכוח ובפגיעה בין-אישית, ההחלמה מושתתת על עקרונות של העצמה ושל יצירה מחודשת של קשרים. במקרה של נפגעי עבירה, יחסים המעניקים כבוד, מידע, קשר ותקווה, מסייעים לבסס חוויה של ביטחון ושל אמון, ונחשבים לבסיס חיוני להתמודדות. קשר שנחווה בטוח הוא קשר עקבי וצפוי, שאינו אלים, ושאינו מבייש או מאשים (Saakvitne et al, 2000 In Elliott et al, 2005).

השליטה של הנפגע על חייו. לדוגמה, במחקר אורך שנערך בקרב נפגעות תקיפה מינית, נמצא כי נפגעות שדיווחו על חוויה של שליטה אישית בתהליך ההחלמה שלהן, דיווחו על רמות נמוכות יותר של מצוקה. חוויה של שליטה בהווה הייתה משמעותית יותר, בהקשר זה, מאשר מידת השליטה הנתפסת בעתיד (אמונה כי ניתן להתגונן מפני פגיעה חוזרת), ואפילו לעומת מידת השליטה הנתפסת בעבר, בעת האירוע (Frazier, 2003). כפי שיתואר להלן, מענים לנפגעי עבירה נדרשים להיות מודעים להיבטים השונים של חוויית הפגיעה כדי לאפשר חוויה משקמת עד כמה שניתן.

במובנים מסוימים, קיימים פערים בין דרישות ההליך הפלילי לבין צורכיהם של נפגעים (Barkworth & Murphy, 2016). נפגעים זקוקים להכרה חברתית ולתמיכה, אך נדרשים לעמוד בחקירה לבדיקת האמינות של גרסתם; זקוקים לכונן מחדש חוויה של כוח ושל שליטה על חייהם, אך נדרשים לציית להליכים מורכבים שאינם בשליטתם; זקוקים לעיתים להגביל את חשיפתם לתזכורות טראומטיות, אך נדרשים לחוות מחדש את האירוע בעת העימות עם הפוגע (Herman, 2003). מובן ששיתוף הפעולה והמעורבות בהליך התביעה אינם מביטיחים כי ההליך יתקדם כמצופה ויסתכם בהכרעה הרצויה מבחינת הנפגעים. עם זאת, ניכר כי ישנם גורמים ספציפיים באופן התנהלותה של המערכת המשפיעים מהותית על חווייתם של נפגעים. תשומת לב מיוחדת הוקדשה במהלך השנים להבנת צורכיהם של נפגעי עבירה בהליך הפלילי ובאינטראקציה עם גורמי החוק כדי למנוע את התופעה של טראומטיזציה משנית. לפי ויניק (Winick, 2009), באמצעות הבנה מעמיקה של ההשלכות הרגשיות שעימן מתמודדים נפגעי עבירה, ניתן לבסס מענה מותאם יותר מצד מערכת אכיפת החוק. חוויית הפגיעה המקורית כרוכה בחוסר אונים, בדחייה ובהשפלה, העלולים להשתחזר בעת ההליך. ואולם, מודעות לרגישות זו, התחשבות בעמדותיו של הנפגע, שיתופו בצמתים חשובים בהליך, הזדמנות לביטוי עצמי, מתן מידע ותקשורת מכבדת ואמפתית – עשויים לתרום להעצמתו של הנפגע, לצמצם חוויה של חוסר ודאות ואף לקדם תהליך של החלמה. עבור נפגעים רבים, ניתן לומר כי התהליך משמעותי לא פחות מן ההכרעה. "צדק תהליכי", שנחקר רבות בעניינם של נפגעי עבירה, מתייחס לחוויה של הוגנות באופן קבלת ההחלטות וביחס הבין-אישי מצד הגורמים האחראיים. ההערכה של חוויה זו מבוססת על מאפיינים כמו: שקיפות, אמינות, יחס מכבד ומתן אפשרות לביטוי ולהשתתפות. חוויה של צדק תהליכי נמצאה קשורה לא רק לשביעות רצון

גבוהה יותר וליכולת לשתף פעולה בהליך, אלא גם לשיפור ברווחתם של נפגעי עבירה. מחקרים מראים כי חוויה שכזו מסייעת במידה משמעותית בשיקום של תחושת ביטחון, אמון, תחושת מסוגלות עצמית, שייכות חברתית ואמונה בעולם (Wemmers, 2016; Barkworth & Murphy, 2016; Aviv & Weisburd, 2016; Bradford, 2011).

רגישות לסוגיות הללו חיונית כמובן לא רק במערכת אכיפת החוק, אלא בכלל המסגרות המהוות כתובת לנפגעי עבירה, בין אם מדובר בסיוע רפואי, טיפול נפשי, שירותי תמיכה ומסגרות ציבוריות למיניהן. פעילים ואנשי מקצוע המעניקים ייעוץ ותמיכה לנפגעים, נשענים בעבודתם על הידע המקצועי שהצטבר במהלך השנים בנוגע לגורמים מקדמי-הסתגלות בקרב נפגעי עבירה. לדוגמה, בתחום הסיוע לנפגעות אלימות במשפחה, בולטת גישה של מתן תמיכה מותאמת אישית, המתנהלת באווירה של שותפות ומבוססת על מטרות שהנפגעות מגדירות עבור עצמן (Survivor-Defined Practice). גישה כזו נמצאה מקדמת העצמה בקרב נפגעות, במיוחד בהקשר של ביטחון אישי. נפגעות שחשו כי הסיוע היה ממוקד במטרות ובעדיפויות שלהן, העידו על ציפיות חיוביות יותר לגבי קבלת תמיכה חברתית ולגבי ביטחון ביכולתן האישית להתקדם ולהגן על עצמן (Goodman et al, 2016a). נפגעי עבירה נזקקים לשירותים שונים בתחומים שונים, ואולם, ניכר כי פרטיקות וגישות הנהוגות במסגרות רבות אינן הולמות דיין את צורכיהם של נפגעים, דבר הבולט במיוחד בהקשר של נפגעי אלימות. אליוט ועמיתיו (Elliott et al, 2005) הציעו מודל לשירותים "מיודעי-טראומה" (Trauma-Informed Services), המבוסס על הבנה של חוויית הפגיעה ושל השפעותיה. לפי תפיסה זו, כדי לספק מענה מיודע-טראומה, על הצוות כולו, מנציגי השירות ועד אנשי המקצוע, להיות מודעים לטראומה ולהשלכותיה עבור מקבלי השירות, כך שכל אינטראקציה תתמוך בתהליך ההחלמה ולא תיצור סיכון לפגיעה נוספת. שירות שכזה מחויב לקיים סביבה רגישה לצרכים כמו ביטחון, כבוד וקבלה, ולהתבסס על עקרונות של העצמה, מתן אוטונומיה ושיתוף פעולה. מודל מיודע-טראומה ניתן ליישום במגוון רחב של מסגרות, בין אם מדובר במסגרות המיועדות לנפגעי עבירה או במסגרות המשרתות קהלים רחבים יותר, כגון בתי חולים, לשכות רווחה, בתי ספר ועוד (Elliott et al, 2005; Goodman et al, 2016b). בתחומים מסוימים, בפרט בתחום הרפואי, התפתחו בעשורים האחרונים פרקטיקות ייחודיות של סיוע לנפגעי עבירה (Wolbert Burgess et al, 2006; Bramsen et al, 2009).

נפגעי עבירה באים במגע עם גורמים רבים. שוטרים, פרקליטים, צוותים רפואיים, מטפלים, פעילי סיוע ואחרים מעניקים סוגים שונים של מענים לנפגעים. ואולם, ניכר כי ישנם עקרונות משותפים, כגון תמיכה בהשבת חוויה של שליטה וביטחון, רגישות בין-אישית, תקשורת אמפתית ועוד, הניתנים ללמידה וליישום בכל אחד מן התחומים ובקרב אנשי מקצוע שונים.

מדיניות וסטנדרטים בינלאומיים

במסגרת התפתחותה של תנועת הנפגעים ניתן להתייחס לשלוש מגמות מרכזיות: (א) התעניינות אקדמית גוברת בנפגעי עבירה; (ב) התפתחות של ארגוני סיוע לנפגעים בשטח; (ג) התגבשות של מדיניות סדורה בתחום. בהשוואה בין מדינות שונות, ניכרים כמובן הבדלים מסוימים במהלכה ובאופייה של אותה התפתחות. לפי האל (Hall, 2010), בעוד שקבוצות שפעלו למען נפגעי עבירה בארה"ב ובאוסטרליה הדגישו במשך השנים את המאבק הפוליטי על זכויות נפגעים, מקבילותיהן באירופה התמקדו יותר בקידום של מתן שירותי סיוע לנפגעים. מדינות אחרות כדוגמת דרום אפריקה יזמו רפורמות בתחום מתוך נחיצות, אם בלחץ של ארגונים בינלאומיים ומדינות אחרות או מכיוון שההשפעות של פשיעה במדינות אלה נרחבות ומורגשות מאוד באוכלוסייה. ואולם, למרות השוני בגישות הבסיסיות, נראה כי תנועות הנפגעים בכל המדינות הללו עוברות תהליך של התמקצעות ושל התחזקות ומקדמות תוכניות דומות מאוד בשלבים שונים של התפתחותן. הסוגיות המרכזיות בתחום נפגעי העבירה רלוונטיות במוקדים רבים בעולם. במקביל לפעילות המקומית, מתקיים מזה מספר עשורים שיח משמעותי, ברמה הבינלאומית, בין פעילים, חוקרים וקובעי מדיניות, בניסיון לקדם מודעות, ידע מקצועי ושירותים לנפגעים (Waller, 2010). העיסוק בזכויות של נפגעי עבירה מהווה במדינות רבות נדבך של ההתמודדות עם תופעת הפשיעה. נוסף על כך, יש המתמקדים במצבם ובצורכיהם של הנפגעים עצמם ומצביעים על קשר הדוק בין זכויות של נפגעים לבין זכויות אדם (Yanay & Gal, 2010). במציאות של פערי כוחות מהותיים בין נפגעי העבירה לבין הרשויות המעורבות בעניינם, מתחדד הצורך להבטיח את מעמדם של נפגעים (דנציג-רוזנברג ופוגץ', 2013). הזכויות והצרכים של נפגעים הם נושאים בעלי הד ציבורי. בהתאם לכך, מצופה ממשלות להתייחס אליהם במסגרת פיתוח מדיניות. נראה כי לפחות ברמה ההצהרתית, קיים כיום קונצנזוס בין מדינות שונות לגבי זכויותיהם הבסיסיות של נפגעי עבירה, לגבי הערכים שמנחים את המענה לנפגעים ולגבי סוגי השירותים והמנגנונים הנדרשים לשם כך (Wilson & Segrave, 2015; Doak, 2008). בתחילת המאה העשרים ואחת בולטת לעין ההומגניות ההולכת וגוברת במדיניות לגבי נפגעי עבירה בעולם המערבי. לצד ההשפעות והיוזמות המקומיות, נראה כי גם תחום נפגעי העבירה עובר תהליך של גלובליזציה וכי בהדרגה מתגבשים סטנדרטים בינלאומיים שמדינות נדרשות

להתחשב בהם (Hall, 2010; Doak, 2008).

המנגנונים המדיניים הראשונים בתחום של זכויות נפגעי עבירה היו תוכניות הפיצוי מטעם המדינה, שנוסדו בחלק מן המדינות כבר בשנות השישים והשבעים. הסיוע הכספי לנפגעים הוענק כביטוי להכרה בסבל שנגרם להם ולמחויבות המדינה כלפיהם. מהלך זה נומק באופנים שונים: כצעד של מדיניות רווחה, כמענה לכשל של המדינה בהגנה על אזרחיה, כערך של השתתפות הקהילה בעלויות פשיעה, הגברת שביעות רצון ושיתוף פעולה עם המערכת ועוד. בהמשך, מדינות שונות עסקו בהקמה של קרנות עבור נפגעי עבירה (למשל, מכספי קנסות לעבריינים). במקביל, הוגדרו הסדרים לפיצוי על ידי הנאשם במסגרת ההליך המשפטי. מנגנוני פיצוי קיימים כיום במדינות שונות, בעיקר עבור נפגעי אלימות, הזכאים תחת סטנדרטים מוגדרים לגמלה כספית שעשויה לשמשם עבור הוצאות שונות הקשורות להתמודדות עם הפגיעה. בעולם קיימים כמה מודלים מרכזיים לפיצוי נפגעי עבירה מטעם המדינה: (א) מתן פיצוי כספי בהתאם לסוג הפגיעה ולחומרתה; (ב) כיסוי הוצאות עקב הפגיעה ולאחריה (כגון הוצאות רפואיות, הפסד הכנסה ועוד); (ג) תוכנית ייעודית לנפגעי עבירה בביטוח הסוציאלי (ינאי, 2005א). קרנות לאומיות עבור נפגעי עבירה משמשות לרוב למימון יוזמות ותוכניות סיוע לנפגעים (Hall, 2010; Doak, 2008). בהדרגה התרחבה אחריותן של מדינות לסוגיות נוספות, כגון הגנה על ביטחונם של נפגעים, סיוע מותאם, הנגשה של הליכים ומתן מידע, שיפור היחס כלפי נפגעים לאורך ההליך הפלילי, קידום תוכניות גישור ועוד. פיתוח שירותים ייעודיים לנפגעי עבירה היה תהליך משמעותי, שנשען על הכרה בצורכיהם של נפגעים ועל ניתוב משאבים לתחום. עם זאת, בהקשר של זכויות של נפגעי עבירה, יש להבחין בין הזכאות לקבלת שירותים לבין הזכאות להשתתפות פעילה בהליך הפלילי. עם השנים, התגברו גם הקולות שקראו לבחינה מחדש של מעמדם של נפגעים כצד בהליך. להחלטות השונות בהליך הפלילי ישנן השלכות משמעותיות ומוחשיות על נפגעי העבירה, שאינם מיוצגים רשמית. בהקשר זה, בולטות ההחלטה לסגור את התיק ללא כתב אישום והסוגיה המורכבת של הסדרי הטיעון. במדינות שונות, ניכרת התייחסות לשאלת מעמדם וייצוגם של נפגעים ולזכות להביע עמדה וליטול חלק בתהליך קבלת ההחלטות (דנציג-רוזנברג ופוגץ', 2013; גל ווינדמן, 2002). סוגיית ההשתתפות מעוררת יחס מורכב יחסית, שכן היא כרוכה בשינויים מהותיים במדיניות ובהתנהלות המערכת המשפטית (Manikis, 2011; Doak, 2008; Doak, 2005).

זכויות של נפגעי עבירה

כיום, במדינות רבות, זכויותיהם של נפגעי עבירה מעוגנות בחקיקה במידה כזו או אחרת. הצהרות נגישות ועדכניות באשר לאותן זכויות, ניתן למצוא בכתבי הזכויות הרשמיים המתפרסמים במדינות השונות לשימושם של נפגעי עבירה. מסמכים אלה משקפים היבטים מרכזיים של החקיקה בתחום בכל מדינה. הם מכילים פירוט של זכויות ושל שירותים העומדים לרשות הנפגעים, ומציגים את הסטנדרטים המינימליים שהגורמים הרשמיים מחויבים לעמוד בהם. לדוגמה, במילים אלה נפתח הקוד האנגלי: "הקוד הוא חלק משמעותי מפעילות ממשלתית רחבה שתכליתה לתת עדיפות לנפגעים במערכת אכיפת החוק, להגביר את היענותה של המערכת ולהפכה לנגישה יותר. נפגעי עבירה זכאים ליחס מכבד, רגיש, מותאם ומקצועי, ללא אפליה מכל סוג. הם זכאים לתמיכה מתאימה, שתסייע להם, ככל האפשר, להתמודד ולהחלים, ותגן עליהם מפני פגיעה חוזרת. חשוב שנפגעי עבירה ידעו אלו סוגים של מידע ותמיכה עומדים לרשותם החל במועד הדיווח על העבירה, וכיצד לפנות לסיוע אם אינם מקבלים זאת." (Ministry of Justice, 2015, p. 1). סקירה של כתבי זכויות של נפגעים במדינות שונות (Hall, 2010), מלמדת על התייחסות רווחת לארבע קטגוריות של זכויות: (א) מידע, (ב) הגנה, (ג) פיצוי, (ד) השתתפות בהליך הפלילי. מרבית הזכויות, כך נמצא, משתייכות לקטגוריה של קבלת מידע, בעיקר בנוגע לאופי ההליך, לשירותים העומדים לרשות הנפגעים, להתקדמות התיק, לתוצאות של הליכים ושל ערעורים ולסיבות לקבלת החלטות. חלקם מציינים במפורש כי מעבר לקבלת המידע, יש לנפגעים זכות לקבל הסברים, להבין ולהיות מובנים. כתבי הזכויות כוללים התייחסויות רבות גם לצורך בהגנה על נפגעים, בפרט כשמדובר בנפגעים פגיעים ומאוימים. זכויות מסוג זה כוללות בין היתר דאגה לביטחונם האישי של נפגעים, שימוש במנגנונים המאפשרים להבטיח את שלומם של נפגעים בעת מתן עדות, הימנעות מקשר בלתי-נחוץ עם הפוגע ושמירה על פרטיותם של נפגעים. כמו כן, ישנן התייחסויות לזכותם של הנפגעים לקבל סיוע באמצעות שירותי תמיכה שונים וכן לזכותם להיעזר בשירותים רפואיים, בשירותי רווחה ובייעוץ. זכויות לגבי פיצוי מתייחסות לאפשרות של פיצוי מטעם המדינה או על ידי הנאשם באמצעות מנגנונים העומדים לרשות הנפגעים. הזכויות לפיצוי מצטרפות לזכויות למידע ולהגנה שעניינן קבלה של שירותים. מרבית המדינות מאפשרות מידה מסוימת של השתתפות בהליך הפלילי. הדבר מתבטא בעיקר בהנחיית גורמים במערכת

אכיפת החוק להיוועץ עם נפגעים בנקודות החלטה משמעותיות ובמתן אפשרות להתבטא לגבי ההשלכות האישיות של האירוע באמצעות "הצהרת נפגע" בבית המשפט. חלק מן המדינות מפרטות ספציפית באילו נקודות החלטה יש לאפשר את השתתפותם של נפגעים ואלו קבוצות נפגעים זכאיות לכך (Hall, 2010; Laxminarayan, 2015).

יישום בשטח

לצד ההכרה בחשיבות של ניסוח הזכויות, עלו לאורך השנים טענות רבות לגבי הפער בין ההצהרות ליישום בשטח. כדי לקדם שינוי בפועל, נדרשת התייחסות ברורה לאופן שבו יש לפרש את הזכויות ולממשן (Spalek, 2006). מדינות שונות השקיעו משאבים בניסיון לערוך התאמות במערכות הקיימות באמצעות הגדרת נהלים רלוונטיים לעבודה עם נפגעי עבירה. הידע המקצועי על אודות התגובות לטראומה שימש לגיבוש של טכניקות ופרוטוקולים מסוימים (לדוגמה, ראיונות משטרתיים עם נפגעי אלימות שמותאמים למצבם הרגיש ולצורכיהם של נפגעים) (Risan et al, 2016; Symonds, 2010). נוסף על כך, פותחו עם השנים עזרים ייעודיים לשירות הנפגעים, כגון מערכות ממוחשבות להעברת מידע. מדינות רבות עסקו בהקמתם של גופים ושל צוותים בעלי התמחות מיוחדת בתחום, בתוך מערכת אכיפת החוק. דוגמה לכך היא תוכניות הסיוע לנפגעים ולעדים במשרדי התובעים המחוזיים בארה"ב, שבמסגרתן פועלים צוותים שתפקידם ליידע את הנפגעים על זכויותיהם ולספק הבהרות, להפנות לשירותים שונים, לסייע בהגשת בקשות, להתלוות לנפגעים בדיונים בבתי המשפט ועוד (United States Department of Justice, 2017). באוסטרליה, למשל, הוקמו במסגרת רפורמה חדשה צוותי משטרה מיוחדים (SOCIT), המופקדים הן על ניהול החקירות הן על יצירת הקשר עם נפגעים ועל הענקת תמיכה וסיוע בשלבים הראשונים (Powell & Cauchi, 2013). מעבר לצעדים הקונקרטיים, ניתן לומר כי יישום משמעותי של החקיקה בתחום כרוך בשינוי תרבותי במערכת החוק. במשך שנים, הושתתה המערכת על ערכים מקצועיים מסוימים. שוטרים נדרשו ללכוד עבריינים, שופטים נדרשו להבטיח משפט הוגן לנאשמים. האחריות כלפי נפגעי עבירה היא מחויבות חדשה יחסית, המצריכה למידה והפנמה (Groenhuijsen, 2014; Wilson & Segrave, 2011). בהתאם לכך, מושם דגש על הכשרה של הגורמים שבאים במגע עם נפגעי עבירה; הכשרה שמטרתה הן להעלות את מודעותם להשלכות של פגיעה, להטמיע

קשר עם הנפגעים כחלק מתפיסת התפקיד וללמד נהלים רלוונטיים (FRA, 2014; Bramsen et al, 2009). בהכשרות שבאלה עולה לעיתים כי קשר קרוב יותר עם נפגעים חושף גם את הגורמים המלווים לדחק משמעותי, דבר המצריך התייחסות מקצועית ומתן כלים להתמודדות (Symonds, 2010).

מחקרים מראים כי הגופים הרשמיים אינם עומדים תמיד במחויבותם כלפי נפגעי עבירה, בפרט בנוגע למתן מידע (Manikis, 2011). בקרה בשטח מאפשרת לזהות פערים באיכות השירות הניתן לנפגעים. בהולנד לדוגמה, חוקרים פיתחו כלי מדידה הבוחן את חווייתם של נפגעים בנוגע לשירותים מרכזיים (למשל, האם צוות התביעה מסר לך מידע מספק לגבי הצעדים הבאים בהליך?) וכן את מידת החשיבות של השירותים הללו עבור נפגעים (למשל, עד כמה חשוב מבחינתך שצוות התביעה ימסור לך מידע מספק לגבי הצעדים הבאים בהליך?). דפוס של דירוג גבוה בחשיבות השירות לצד דירוג נמוך בחוויית השירות משקף פער מהותי. כלים מסוג זה עשויים לשמש גורמים מדיניים לצורך תעדוף של הרפורמות הנחוצות במערכת (Boom & Kuijpers, 2012). הבטחת זכויותיהם של נפגעים היא סוגיה מורכבת, בעיקר בשל היעדרם של מנגנוני אכיפה במרבית המדינות. יש הטוענים כי ללא אפשרות למענה משפטי במקרה של הפרת הזכויות נגרעת משמעותן של זכויות של נפגעי העבירה והן נותרות בגדר הצהרה סימבולית. בהקשר זה, בולט חוק זכויות נפגעי עבירה בארה"ב (שהחליף בשנת 2004 חקיקה קודמת בנושא), ולפיו בית הדין לערעורים יוכל לאכוף זכויות שהופרו במשפט הפלילי (Belooft, 2005; Hall, 2010; Pugach, 2014; &). בחלק מן המדינות קיים מערך נציבות המאפשר לנפגעי עבירה להלין על הפרה של זכויותיהם. באנגליה לדוגמה, מתבקשים נפגעים להגיש תחילה את תלונתם באמצעות מערכת התלונות של הגוף שלא שירת אותם כראוי. אם הם אינם מרוצים מן התגובה, הם מוזמנים להעביר את התלונה לטיפול הנציבות באמצעות נציגם בפרלמנט. הנציבות מחויבת לחקור את התלונה ועשויה להציע מענים שונים, כגון התנצלות, הסבר והכרה באחריות, בחינה מחדש של הליכים כדי למנוע הישנות של מקרים דומים, הכשרה או פיקוח בגוף המדובר, פיצוי על הפגיעה שנגרמה למתלונן ועוד (Manikis, 2011; Ministry of Justice, 2015).

מדיניות כוללת

בחלק ממדינות המערב קיימים גופים ממשלתיים שתכליתם להוביל את המדיניות בתחום נפגעי העבירה. גופים כדוגמת "Office for Victims of Crime" בארה"ב או "National Office for Victims" בקנדה, משויכים למשרד המשפטים ופועלים בתיאום עם סוכנויות ממשלתיות נוספות, עם גורמים ציבוריים רלוונטיים ועם ארגוני מגזר שלישי. בארה"ב לדוגמה, הוקם המשרד לנפגעי עבירה בשנת 1988 מתוקף התיקון לחוק נפגעי עבירה. המשרד מעניק מימון פדראלי לתוכניות פיצוי וסיוע לנפגעים ברחבי ארה"ב באמצעות הקרן לנפגעי עבירה. בתוך כך, עוסק המשרד במתן הכשרה לאנשי מקצוע מתחומים שונים, בהפצה של פרסומים מקצועיים, בריכוז מידע נגיש עבור נפגעים, בזיהוי פערים במענה לנפגעי עבירה, בפיתוח תוכניות וסטנדרטים ובהסברה ציבורית. המשרד אמון גם על ארגון "שבוע זכויות נפגעי עבירה" (NCVW), המתקיים מדי שנה כחלק מקידום המודעות לתחום. במסגרת שבוע זה, בין היתר, מצוינים ארגונים ואישים בעלי תרומה יוצאת דופן לתחום (Office for Victims of Crime, 2004). במדינות נוספות, כגון אירלנד, לוקסמבורג, הולנד ושוודיה, משרד ממשלתי אחד אמון על תחום נפגעי העבירה (לרוב משרד המשפטים). במדינות אחרות, מתחלקת האחריות לשירותים עבור נפגעי עבירה בין כמה משרדים ממשלתיים, דבר הדורש מסגרות ייעודיות לתיאום הפעולות. בקרואטיה, לדוגמה, קיימת מחלקה נפרדת לתיאום בין-משרדי, להכשרה ולבקרת איכות (FRA, 2014).

ניתן להבחין כי המדיניות המתפתחת בתחום מתמקדת במידה רבה בנושאים הנוגעים למעורבותם של נפגעים בהליך הפלילי. ואולם, חשוב לזכור כי נושאים אלה רלוונטיים רק לקבוצה מסוימת מתוך הציבור הרחב של נפגעי העבירה. סקרי נפגעים ומחקרים מגלים כי חלק גדול מן העבירות כלל אינן מדווחות למשטרה. לדוגמה, בניתוח של נתונים מן השנים 1973-2005 בארה"ב, נמצא כי רק 40% מעבירות האלימות שאינן רצח ו-32% מעבירות הרכוש דווחו למשטרה (Bosick et al, 2012; Baumer & Lauritsen, 2010; Kaukinen, 2002). גם במקרים שבהם מוגשת תלונה, אין ערובה לכך שייפתח הליך משפטי. במדינות מערביות רבות קיימות לצד מערכת אכיפת החוק מערכות גישור וצדק מאחה, המציעות מענה אלטרנטיבי. כפי שתואר, בקרב נפגעי עבירה עולים צרכים שונים, ביניהם צורך בסיוע פרקטי, בתמיכה בתהליך ההתמודדות ועוד. באופן עקרוני, סיוע לנפגעי עבירה לא אמור להיות מותנה בדיווח לגורמי החוק. במדינות המערב,

נעשים מאמצים להנגיש שירותים שונים כמו שירותים רפואיים לשימושם של נפגעים. דוגמה אחת מני רבות היא התוכנית הוותיקה בארה"ב – SANE (Sexual Assault Nurse Examiner), שמכשירה אחיות לעבודה עם נפגעות אונס במטרה להעניק טיפול מיידית ומותאם תוך איסוף איכותי של ראיות (Cole & Logan, 2008). כמו כן, קיימות במדינות השונות מערכות סיוע לנפגעי עבירה הכוללות מקלטי חירום, קווי סיוע, מענים טיפוליים ומסגרות לתמיכה ולליווי. אלה נשענות במידה בלתי מבוטלת על פעילותם של ארגוני מגזר שלישי (Hall, 2010; Davies, 2007; et al). שירותי הסיוע משמשים כתובת לנפגעים ולבני משפחותיהם לצורך תמיכה רגשית, ייעוץ ממוקד-טראומה, מידע לגבי ההתמודדות עם הפגיעה ועם ההליכים הצפויים, סיוע בהגשת בקשות ובתקשורת מול הגורמים הרשמיים, הפניה לשירותים שונים, ליווי בהליך הפלילי, סיוע בשיקום ועוד (Bradford, 2006; Sims et al, 2011). נקודות ההשקה בין המדינה למגזר השלישי בתחום זה יידונו בהמשך.

מדיניות בינלאומית

הדמיון ביחסן של מדינות שונות לנפגעי עבירה קשור בין היתר לתהליך התגבשותה של מדיניות בינלאומית בתחום במהלך העשורים האחרונים (Wilson & Segrave, 2011). נקודת ציון משמעותית בהקשר זה הייתה הכרזת האו"ם משנת 1985 בדבר עקרונות בסיסיים של צדק לנפגעי עבירה וניצול לרעה של כוח. ההכרזה התייחסה לנפגעי עבירה במובן המקובל, כמו גם לנפגעים בנסיבות של פשעי מדינה. במסגרת ההכרזה, צוינו כמה זכויות עקרוניות: הכרה ויחס מכבד, קבלת מידע, התחשבות בעמדות נפגעים, סיוע מתאים לאורך ההליך, הגנה על פרטיות ועל ביטחון אישי, גישה למערכות גישור ויישוב סכסוכים, סיוע סוציאלי ופיצוי מטעם המדינה (United Nations, 1985). מתוך הבנה של מורכבות היישום הנדרש ממדינות שונות, התפרסמו בשנים שלאחר מכן הנחיות מפורטות יותר. אלה הדגישו את הצורך בהכשרה של כל הצוותים המקצועיים העומדים בקשר עם נפגעי עבירה וכן פירטו את המהלכים הדרושים להקמת ארגוני סיוע לנפגעים. עם השנים, קידם האו"ם הצהרות והסכמים נוספים בתחום, בעיקר בהתייחס לקבוצות ספציפיות ופגיעות של נפגעי עבירה (כגון ילדים). בהתאם לכך, מסגרות בינלאומיות שונות עסקו בהבטחת זכויותיהם של נפגעים על פי הסטנדרטים המתגבשים. המודל שאימץ בית הדין הפלילי הבינלאומי בולט

בהקשר זה, בהעניקו ביטוי נרחב יחסית לזכויותיהם של נפגעים להשתתפות בהליך, לייצוג ולהגנה (Groenhuijsen, 2014; Doak, 2008). באיחוד האירופי מתקיים מזה שנים תהליך של קביעת-סטנדרטים ושל הטמעה. עוד בשנת 1983 חתמו מדינות על אמנה בנושא פיצוי של נפגעי עבירות אלימות, ולפיה נפגעים יהיו זכאים לכל הפחות לפיצוי עבור אובדן הכנסה, עבור טיפול רפואי, עבור הוצאות לוויה ומחיה של שארים (Doak, 2008). עם התגבשות האיחוד, התרחב שיתוף הפעולה בין המדינות לתחומי מדיניות נוספים. בשנת 2001, פורסמה החלטת המסגרת של האיחוד לגבי מעמדם של נפגעי עבירה בהליך הפלילי. ההחלטה התבססה על עקרונות דומים לאלה המפורטים בהכרזת האו"ם, לצד דגשים אחרים, כגון מספר הפעמים שניתן לתשאל נפגעים, זכויות נרחבות יותר בהקשר של מתן מידע, פיצוי על הוצאות הכרוכות בהשתתפות בהליך הפלילי ואף הערות לגבי המבנה הפיזי של בתי המשפט. בשנת 2012, הוחלפה ההחלטה בדירקטיבה חדשה, בעלת מעמד חוקי מחייב יותר מקודמתה (Directive 2012/29/EU). זאת לצד דירקטיבות ספציפיות בדבר מנגנוני פיצוי, סחר בבני אדם וילדים נפגעי אלימות מינית. הדירקטיבה הגדילה ותבעה ממדינות מחויבות לסטנדרטים נוספים, ובהם: הזכות להערכה אישית של צרכים של נפגעי עבירה לצורך מתן הגנה הולמת, ביסוס מערכת הפניות בין המשטרה לשירותי סיוע לנפגעים, זכות לעיון מחודש בהחלטה שלא להגיש כתב אישום, זכות להגנה מפני טראומטיזציה משנית, פגיעה חוזרת ואיום לאורך השלבים השונים של ההליך הפלילי ועוד (Groenhuijsen, 2014). הדירקטיבה והמסמכים הנלווים לה מציעים פירוט נרחב ביותר של אחריות המדינה כלפי נפגעי עבירה ב-26 תחומים שונים, כולל הנחיות פרקטיות ליישום. התייחסות מיוחדת מוקדשת לשירותי הסיוע לנפגעים ולתפקיד המרכזי שהם ממלאים בהקשר של מימוש הזכויות. נוסף על כך, ניתן דגש לנושאים עקרוניים כגון מחויבות המדינה להכשרה של אנשי מקצוע ולתיאום בין מערכות שונות. כחלק ממאמצי היישום של הדירקטיבה, נערכה סקירה מקיפה של מצב השירותים לנפגעים במדינות האיחוד האירופי אל מול הסטנדרטים שנקבעו (FRA, 2014). אחד התחומים שנסקרו היה זמינותו של סיוע משפטי ללא עלות לנפגעי עבירה הזקוקים לכך. נמצא כי כמעט בכל 26 המדינות ישנה אפשרות לסיוע משפטי. ברוב המקרים הדבר כרוך במבחן הכנסות, למעט בקבוצות מסוימות של נפגעים, כגון ילדים, נפגעות אלימות במשפחה ונפגעות תקיפה מינית או נפגעי סחר בבני אדם, שעשויים לקבל סיוע ללא התניה. ב-12

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

ממדינות האיחוד מוענק סיוע משפטי באופן בלעדי על ידי הרשויות הציבוריות, ואילו ביתר המדינות מוענק סיוע גם באמצעות ארגונים לא-ממשלתיים. תחום נוסף שנבדק היה הכשרת אנשי מקצוע בתחום נפגעי העבירה. הכשרה נחשבת לאחת מאבני היסוד של הדירקטיבה, כגורם חיוני להבטחת זכויותיהם של נפגעים. סקירה זו, שהתמקדה בהכשרת שוטרים, מצאה כי הכשרה מתקיימת בכל מדינות האיחוד, אם כי במקרים רבים אינה נערכת באופן שיטתי ולעיתים מתמקדת רק בקבוצות מסוימות של נפגעים. כך לדוגמה, בספרד ובפורטוגל ניתנת הכשרה בנושא אלימות מגדרית, ואילו באוסטריה מתמקדת ההכשרה באלימות במשפחה. בעוד שהאחריות העיקרית להכשרה מוטלת על המדינה, נסקרו גם מנגנונים רבים להכשרה מטעם גורמים לא-ממשלתיים (FRA, 2014). דוגמאות ספורות אלה ממחישות את המלאכה המתמשכת של הטמעת הסטנדרטים, וזיהוי הפערים מלווה בהמלצות לגבי מנגנונים אפשריים ליישום. הצהרות בינלאומיות, על אף מגבלותיהן, נושאות מסרים מהותיים בתחום של נפגעי עבירה ומעניקות בסיס טוב להערכה של רפורמות במדינות שונות (Hall, 2010).

שירותי סיוע: בין מדינה למגזר שלישי

סטנדרטים בתחום הסיוע

שירותי הסיוע מהווים מרכיב מהותי במענה הכולל לנפגעי עבירה. ברוב המדינות, סיוע לנפגעי עבירה אינו מבוסס עוד על מאמצים וולנטריים בלבד. כדי להבין מה מצופה ממדינות בתחום זה, ניתן לבחון לדוגמה את הסטנדרטים שקבע האיחוד האירופי. לפי הנחיות האיחוד האירופי, על המדינה להבטיח כי לנפגעי עבירה, בהתאם לצורכיהם, תהיה גישה לשירותי סיוע דיסקרטיים, ללא עלות, לפני ההליך הפלילי, במהלכו ואף לתקופה הולמת לאחריו. גישה לשירותי סיוע נדרשת גם עבור בני משפחותיהם של נפגעים, בהתאם לצורכיהם ולמידת הנזק שנגרם להם. שירותי הסיוע נדרשים להעניק ברמה המינימלית: (א) תמיכה ראשונית, מידע וייעוץ לגבי זכויות נפגעים, בפרט בנוגע למנגנוני פיצוי ומעורבות בהליך הפלילי; (ב) מידע לגבי אפשרות לפנייה לשירותי סיוע בעלי התמחות ייחודית; (ג) תמיכה רגשית, ובמידת האפשר, גם ייעוץ פסיכולוגי; (ד) ייעוץ בנוגע להיבטים הפרקטיים והכספיים של ההתמודדות עם הפגיעה; (ה) ייעוץ לגבי סיכון ומניעה של פגיעה חוזרת או של איום מצד הפוגע. נפגעים אמורים להיות מופנים באופן מסודר לשירותי הסיוע על ידי הרשות המטפלת בתלונה או על ידי רשויות רשמיות אחרות (כגון בתי חולים, רווחה, בתי ספר ועוד). נוסף על כך, המדינה נדרשת לפעול להקמתם של שירותי סיוע בעלי התמחות ייחודית, כחלק משירותי הסיוע הכללי או במקביל לו, עבור קבוצות נפגעים בעלות רגישות מיוחדת (בנסיבות כגון אלימות מינית, אלימות במערכת יחסים קרובה, פשעי שנאה וסחר בבני אדם). שירותים אלה נדרשים להעניק לכל הפחות: (א) מקלטי חירום או דיור זמני אחר עבור נפגעים בסיכון; (ב) סיוע מתואם הכולל תמיכה וייעוץ נפשי ממוקד טראומה. ההנחיות מדגישות כי אין להתנות את הגישה לשירותי הסיוע השונים בהגשת תלונה (בפרט כאשר מדובר בנפגעים פגיעים ומאוימים). שירותי הסיוע לנפגעי עבירה עשויים להינתן מטעם גופים ממשלתיים או קהילתיים, על בסיס מקצועי או התנדבותי. אם מדינה מחליטה להפעיל את שירותי הסיוע לנפגעים באמצעות ארגוני מגזר שלישי, כך מוסבר, עליה להקצות משאבים כספיים ואחרים לארגונים הללו (אלא אם כן אלה בוחרים לפעול ללא תמיכתה). בהמשך לכך, מובאת המלצה להקמת קרן לאומית לנפגעי עבירה לצורך מימון שירותי סיוע לא-ממשלתיים. עוד מצוין כי במדינות רבות ישנה מסורת ארוכת שנים של הענקת סיוע לנפגעי

עבירה על ידי ארגוני מגזר שלישי, ואולם, יש לוודא כי נפגעים בעלי רגישות מיוחדת יקבלו סיוע מותאם גם מצד גופים נוספים, כגון מוסדות רפואיים, שירותי בריאות הנפש ושירותי רווחה (European Commission, DG Justice, 2013).

מעורבות של מערכת אכיפת החוק

עבור נפגעים רבים, המגע הראשון עם גורם מקצועי מתרחש בעת הפנייה למשטרה. במדינות שונות זמינים שירותי סיוע גם בתוך המערכת המשטרתית. וילסון וסגרייב (Wilson & Segrave, 2011) סקרו שירותים מסוג זה בארה"ב, בקנדה ובאוסטרליה. הם זיהו כי בחלק מן המערכות קיימת יחידת סיוע לנפגעי עבירה המאוישת על ידי שוטרים או על ידי אנשי מקצוע אחרים בעלי התמחות בטרואמה ובניהול משבר. צוות היחידה מעניק שירותים לנפגעים, שבהם נכללים לעיתים גם ייעוץ במשבר ותיאום-טיפול, והוא מהווה כתובת מקצועית לנושא בתוך המערכת. אפשרות נוספת היא מינוי של איש קשר מטעם המשטרה, נציג הנושא באחריות לקשר עם נפגעים (לעיתים בעל הכשרה ייחודית לליווי אוכלוסיות ספציפיות של נפגעים). במערכות אחרות, ישנו מנגנון להפנייתם של נפגעי עבירה לשירותי סיוע קהילתיים וממשלתיים שונים. ביסוסה של מערכת הפניות תובעת מודעות ומחויבות רבה מצד גורמי המשטרה, כמו גם קשרי עבודה עם ארגונים מחוץ למשטרה. נוסף על כך, יש צורך בהליך של מעקב. במערכות משטרה מסוימות, שוטרים נדרשים לסמן במפורש אם הפנו את הנפגע לשירותי סיוע כחלק מדוח התלונה (Wilson & Segrave, 2011). באופן עקרוני, ניתן למצוא במדינות שונות שלושה מודלים מרכזיים להפניה של נפגעים מהמשטרה לשירותי הסיוע. לפי המודל הראשון, המשטרה מיידעת את הנפגע על שירותי סיוע זמינים שעימם יוכל לבחור ליצור קשר בכוחות עצמו. מודל זה אומנם מכבד את האוטונומיה של הנפגע להחליט לגבי פנייה לסיוע, אולם נטען כי הוא פחות מומלץ במקרה שבו הנפגע שרוי במצוקה רבה ומתקשה לקלוט את המידע ולשקול בבהירות. בשלבים הראשונים, ישנם נפגעים השקועים בניסיון להשיב תחושה בסיסית של שליטה וביטחון ואינם פנויים להחלטות מסוג זה. בהתחשב בכך, לפי המודל השני, מבקשת המשטרה את הסכמתו של הנפגע להעביר את פרטי הקשר שלו ומידע בסיסי על אודות העבירה לשירותי הסיוע. הדבר מאפשר לשירות, בבוא העת, ליצור קשר עם הנפגע ולהציע תמיכה וייעוץ. לפי המודל השלישי, מונחית המשטרה ליידע את שירותי הסיוע על נפגע מסוים, אף ללא הסכמה מפורשת

מצידו. מודל זה הולם כאשר הפגיעה חמורה עד כדי כך שניתן להניח כי הנפגע אינו יכול לקבל כעת החלטה בנושא (המודל רווח בנסיבות כגון אלימות במשפחה וסחר בבני אדם). מודל שכזה דורש בסיס חוקי ברור (FRA, 2014).

שירותי הסיוע לנפגעי עבירה

שירותי סיוע לנפגעי עבירה כוללים כאמור מסגרות המיועדות לכלל הנפגעים לצד מסגרות המתמחות בסיוע לקבוצות ספציפיות. מסגרות אלה מציעות לנפגעי עבירה, ולעיתים גם לקרוביהם, ליווי במהלך ההתמודדות עם הפגיעה ולאורך ההליכים השונים. הגישה הרווחת בתחום זה מבוססת על יצירה של קשר קשוב ובטוח, הכרה בחוויית הפגיעה וליווי המותאם לצרכיו ולרצונותיו של הנפגע (Roose et al, 2012). כפי שתואר, נפגעי עבירה מתמודדים עם צרכים מרובים ונדרשים לתקשורת עם מערכות שונות ומבוזרות. לכך מצטרפת במקרים רבים חוויה של חוסר ודאות ושל פגיעות. במציאות שכזו, ישנה משמעות רבה ל"תפקיד המלווה" – גורם הזמין עבור נפגע העבירה ככתובת למידע, לתמיכה ולהכוונה (גל ווינדמן, 2002). רבים מדגישים את חשיבותה של רציפות הליווי במקרה של נפגעי עבירה. רציפות טיפולית (Continuity of Care) היא מושג ידוע בתחום הרפואי ובתחום בריאות הנפש. בהקשרנו, מתייחס הדבר לליווי של נפגע העבירה על ידי אותו גורם מתחילתו ועד סופו של התהליך ("ליווי ורטיקלי"). רציפות של מידע ורציפות של קשר עשויות לסייע בשיקום של תחושת היציבות והביטחון, תוך בנייה של יחסי אמון בין נפגע ומלווה (Olsen, 2015). עדויות רבות מצביעות על נחיצותם של התמיכה ושל הסיוע לאורך ההליך הפלילי. פעילים המלווים את נפגעי העבירה, מנגישים מידע חיוני עבור נפגעים, מתווכים בתקשורת בין הגורמים המעורבים, מסייעים לנפגעים להתמודד עם השלכות ההליך ולבטא את צורכיהם ואת עמדותיהם (Cattaneo et al, 2009). נמצא כי עצם הקשר עם שירות סיוע עשוי להגביר את שביעות הרצון ואת תחושת האמון של נפגעים במערכת אכיפת החוק ולתרום לחוויה של "צדק תהליכי" (Bradford, 2011).

דוגמה למודל לסיוע לנפגעים ניתן למצוא בארגון הוותיק למען נפגעי עבירה בגרמניה – "Weisser Ring", המציע סיוע ללא עלות לכל אדם שנפגע כתוצאה מעבירה, החל בפריצה או בפגיעה ברכוש וכלה במעשי אלימות חמורים. אפשרויות הסיוע כוללות תמיכה אישית, ליווי בהליך הפלילי, ייצוג מול רשויות ומול גופים שונים, סיוע בהתמודדות עם הליכים בירוקרטיים, ייעוץ משפטי ראשוני, סיוע

כספי במידת הצורך ועוד. ארגון זה מסתמך על עבודתם של 3,200 מתנדבים בעלי הכשרה בתחום (ינאי, 2004). באנגליה ובוויילס פועל למעלה מארבעים שנה שירות "Victim Support", המעניק לנפגעי עבירה סיוע פרקטי ותמיכה רגשית מיידיים וללא עלות, באמצעות ליווי טלפוני, מפגשי ייעוץ וביקורי בית. ארגון זה עבר גלגולים משמעותיים עם השנים, מיוזמה וולונטרית לשירות רשמי. רק בשנה הקודמת העניק הארגון שירותי סיוע לקרוב למיליון אזרחים שנפגעו מעבירות שונות (Garius & Grove, 2015). מודל כוללני שכזה קיים במדינות רבות. לצד ההכרה בצרכים המשותפים לנפגעי עבירה, קיימת גם התייחסות נרחבת לצרכים הספציפיים של קבוצות נפגעים. פרידמן (Friedman, 2012), ממייסדי ארגון הסיוע המרכזי לנפגעי עבירה בארה"ב, גורסת כי נפגעים רבים נוטים להזדהות יותר עם העבירה הספציפית מאשר עם הקטגוריה הרחבה של נפגעי עבירה. בפועל, מרבית הפעילים בתחום מייצגים קבוצות מסוימות של נפגעים וחלק ניכר מן המענים ניתן במסגרות נפרדות. שירותים רווחים, כגון קווי סיוע, ליווי בהליך הפלילי, קבוצות תמיכה, ייעוץ אישי וכדומה, זמינים במסגרות המתמחות בליווי קבוצות מסוימות של נפגעים, תוך התאמה למאפייני הפגיעה ולצרכים הבולטים. בין השירותים הרלוונטיים הנוספים, ניתן להזכיר את הליווי בהליך הרפואי עבור נפגעות תקיפה מינית, את מעני הדיור והשיקום לנפגעות אלימות במשפחה ולנפגעי סחר בבני אדם, את שירותי התיאום, הסיוע הפרקטי ואת רשת התמיכה הקהילתית עבור קרובי נרצחים, התערבויות לילדים נפגעי עבירה ומשפחותיהם ועוד (Vincent et al, 2015; Williams & Rheingold, 2015; Macy et al, 2009).

בין מדינה למגזר שלישי: אפיקים למעורבות ולפיתוח

בתחום הסיוע לנפגעי עבירה ישנה מעורבות עמוקה של ארגוני מגזר שלישי במקביל למערכות הציבוריות. מעורבות זו נטועה בתהליך ההיסטורי של התפתחות תנועת הנפגעים (Barner & Carney, 2011). כפי שהוזכר, חלק ניכר מיוזמות הסיוע לנפגעי עבירה צמחו במקור מן השטח, בהנעתם של פעילים מתנדבים ושל קבוצות נפגעים שזיהו את הפער במענים. היוזמות הללו יצרו במובנים רבים את התשתית לשירותי הסיוע המקצועיים שהתפתחו במדינות השונות (Maier, 2011). עם השנים, נוסדו יותר שירותי סיוע לנפגעים מטעם המדינה ושלוחותיה. לצידם, מוסיפים להתקיים שירותי סיוע מרכזיים במסגרת ארגונים לא-ממשלתיים, שאינם מקושרים ישירות למערכת אכיפת החוק ולרשויות אחרות, אם כי לעיתים קרובות

עובדים בתקשורת עימן. רבים מארגונים אלה מסתמכים על פעילותם של מתנדבים לצד אנשי מקצוע. חלקם משמרים רוח אידיאולוגית, עוסקים בקידום זכויות ובשינוי חברתי (Robinson & Hudson, 2011). נראה כי גם במדינות שבהן קיימים מענים רשמיים מפותחים עבור נפגעי עבירה, ישנה משמעות רבה לזמינותם של שירותי סיוע במסגרות לא-ממשלתיות. פעילותם של אותם ארגונים מבטאת התגייסות קהילתית למען נפגעים, מתוך מסירות ומחויבות עמוקה לחווייתם ולצורכיהם. ישנם נפגעים הנרתעים מפנייה לרשויות, מסיבות שונות, אך עשויים לבקש סיוע ממקורות אלטרנטיביים. מחקרים מראים כי מסגרות מסוג זה נוטות לקבל יותר פניות עצמאיות מצד נפגעים המתמודדים עם פגיעה בעברם או כאלה שחוו פגיעה מידי אדם קרוב (Robinson & Hudson, 2011; Kaukinen, 2002).

הצורך להבטיח את המימון הדרוש לתמיכה בנפגעים מהווה אתגר של ממש עבור ארגוני מגזר שלישי. אפיק משמעותי של מעורבות המדינה בסיוע לנפגעי עבירה הוא הקצאת משאבים לפעילותם של ארגונים מסוג זה (Robinson et al, 2008). הארגון הגרמני "Weisser Ring", שהוזכר קודם לכן, הוא דוגמה יוצאת דופן לארגון עצמאי לחלוטין. מרבית המסגרות הפועלות למען נפגעי עבירה, מתקשות לשרוד ללא תמיכה ממשלתית כלשהי. לתמיכה זו, כפי שעולה מסקירות שונות, הייתה השפעה בלתי מבוטלת על אופי הפעילות בתחום. חלק גדול מן הארגונים החלו את דרכם כיוזמות קהילתיות בלתי פורמאליות ששילבו בין מתן שירותים ישירים לנפגעים לבין אקטיביזם פוליטי. עם השנים, ניכרת במסגרות הללו מגמה בולטת של התמקצעות ושל התנהלות היררכית ובירוקרטית יותר מבעבר (שילוב של אנשי מקצוע, גיוס והעסקה של עובדים, ביסוס דרגים ניהוליים, הכשרה לצוות ולמתנדבים, פיתוח נהלים וכדומה). ארגוני מגזר שלישי במדינות שונות קיבלו הכרה ותקצוב כנותני שירותים במסגרת מערכת רחבה של שירותים חברתיים. רבים מהם אימצו גישה פחות רדיקלית, תוך העמקה של שיתופי הפעולה עם הרשויות ועם הגופים הציבוריים. שיתופי פעולה כאלה נושאים יתרונות ברורים עבור נפגעים והזדמנויות להשפעה. אותם ארגונים עשויים ליטול חלק פעיל בגיבוש המדיניות ובהכשרה המקצועית בתחום. עם זאת, ניתן לטעון כי הדבר יוצר מחויבות למערכת ובמובנים מסוימים עלול להצר את צעדיהם של הפעילים למען נפגעים (Simmonds, 2013; Maier, 2011). יש לציין כי גם בין הארגונים השונים בתחום הסיוע לנפגעי עבירה, קיימים פערים משמעותיים. המסגרות המוקדשות לתמיכה בקבוצות שונות של נפגעים נבדלות לא רק בקהל היעד שהן משרתות

ובסוג הסיוע. לעיתים, בבסיס עשייתן עומדות גם תפיסות עולם שונות. בתוך כך, עלולים להיזנח המאפיינים המשותפים, כגון מחויבות לתמיכה בנפגעים ולמאבק באלימות, תפיסה דומה של מתן שירותים, התמודדות מורכבת בהקשר של קבלת הכרה ומשאבים מן המדינה ועוד (Holder & Lucas, 1999). יש הטוענים כי ההבחנה בין קבוצות של נפגעים גובה מחיר מסוים היות שלא פעם עולה קושי לרתום ארגונים לאיחוד כוחות במסגרת מהלכים שונים (Friedman, 2012). מגמה המהווה פשרה מסוימת בין ריבוי המסגרות וקידום אינטרסים משותפים היא התאגדותם של ארגונים לא-ממשלתיים במסגרת של קואליציות או של ארגוני גג (Hall, 2010).

במדינות שונות ניתן לראות כיום מודלים ארגוניים שונים של שירותי סיוע לנפגעים. מסקירת המצב באירופה, עולה כי ב-7 מדינות קיים לפחות שירות סיוע אחד עבור כלל נפגעי העבירה המנוהל וממומן על ידי המדינה. ב-10 מדינות קיים לפחות שירות סיוע אחד עבור כלל נפגעי העבירה המנוהל על ידי ארגון לא-ממשלתי, אך נסמך על מימון משמעותי מטעם המדינה. ב-3 מדינות בלבד, קיים לפחות שירות סיוע אחד עבור כלל נפגעי העבירה המנוהל על ידי ארגון לא-ממשלתי ואינו נסמך על מימון משמעותי מטעם המדינה. לצד אלה, ישנם בכל מדינה מגוון שירותים נוספים עבור קבוצות שונות של נפגעים, מטעם ארגונים לא-ממשלתיים או מטעם המדינה, במימון פרטי או ציבורי, על בסיס מקצועי או התנדבותי (FRA, 2014). חשוב להדגיש כי מעורבותן של מדינות בתחום הסיוע לנפגעי עבירה עשויה להתבטא באופנים שונים מעבר לתקצוב או לניהול ישיר של שירותים. במדינות מסוימות, ישנם ניסיונות להנגיש את המידע לגבי שירותי התמיכה לציבור הרחב של הנפגעים. המשרדים לנפגעי עבירה בקנדה ובארה"ב מפעילים מערכת אינטרנטית (Directory of Crime Victim Services) המאפשרת לנפגעים לאתר את שירותי תמיכה הרלוונטי עבורם, על פי פרמטרים של מיקום, סוג העבירה, סוג התמיכה הנחוצה וגוף השירות. נוסף על כך, ביכולתן של מדינות להקצות משאבים עבור הדרכה והכשרה לעוסקים בתחום, עבור פיתוח סטנדרטים ועבור הפצה של עזרים שונים לשימוש השירותים. דוגמה בולטת להשקעה בתחום זה ניתן לראות בארה"ב. בשנת 2010, פרסם שם המשרד לנפגעי עבירה מערך מעודכן של סטנדרטים ושל עזרים להטמעה עבור תוכניות הסיוע המגוונות לנפגעים ברחבי ארה"ב. בהצגת הסטנדרטים צוין כי תחום נפגעי העבירה פנה באופן מסורתי לתחומים מקבילים, כגון עבודה סוציאלית, פסיכולוגיה ומשפט,

בניסיון לגבש פרקטיקות מקצועיות וכללים אתיים. בשטח, נדרשים אנשי מקצוע ומנהלי שירותים להשקיע משאבים ניכרים כדי לפתח גישות ונהלים ולזהות את צורכי ההתפתחות המקצועית של צוותיהם. הסטנדרטים שגובשו על ידי צוותי מומחים עוסקים בשלושה תחומים מרכזיים: התנהלות ארגונית, כשירות מקצועית ואתיקה. בכל אחד משלושת התחומים ישנה התייחסות להיבטים של טווח השירותים, תיאום בקהילה, שירותים ישירים, פרטיות וחסיון, אדמיניסטרציה והערכה. סטנדרטים אלה מהווים עקרונות מנחים או המלצות והם ניתנים ליישום בטווח רחב של תוכניות סיוע לנפגעי עבירה, תוך התאמה לסוג השירות, למקבלי השירות, לנהלים קיימים ועוד (Office for Victims of Crime).

נגישות ויעילות של שירותי סיוע

מחקרים לאורך השנים העלו כי על אף זמינותם הגוברת של שירותים שונים לנפגעי עבירה, שיעור הנפגעים הנעזרים באותם שירותים הוא נמוך יחסית. סקרי נפגעים מלמדים לא רק על הימנעות מדיווח למשטרה ועל מעורבות בהליך הפלילי בקרב רבים מן הנפגעים, כי אם גם על מחסומים בפנייה לשירותי סיוע רשמיים וקהילתיים, על מחסומים בפנייה למנגנוני פיצוי, למענים לשעת חירום, לשירותים רפואיים ולשירותי בריאות הנפש המותאמים לצורכיהם של נפגעי עבירה. ממצאים אלה מדאיגים בשל הקשיים החמורים הרווחים בקרב נפגעי עבירה ובשל העדויות לצרכים משמעותיים בתחומים הללו (Bryce et al, 2016; McCart et al, 2010; Sims et al, 2005). לדוגמה, במחקר שנערך בקרב קרובי נרצחים בארה"ב, נמצא כי יותר ממחצית הנבדקים סבלו מהפרעה פוסט-טראומטית, מדיכאון או מאבל מורכב. ואולם, רובם המכריע דיווחו כי לא נעזרו בשירותי ייעוץ או בטיפול נפשי. סיבות עיקריות להעדר פנייה לסיוע כללו היעדר מידע לגבי אפשרויות סיוע (40% דיווחו כי לא ידעו עם מי ליצור קשר), קשיים כספיים ובעיות בריאותיות (Williams & Rheingold, 2015). נראה כי ישנם מגוון גורמים המשפיעים על שימוש בשירותים, וביניהם מאפיינים דמוגרפיים של הנפגע, מאפייני העבירה, חוסר מודעות, חשש מסטיגמה, ספק לגבי התועלת של סיוע ועוד. מחסום רווח הוא פער במידע של נפגעים לגבי השירותים הזמינים עבורם. חיפוש עצמאי של מידע מהווה נטל משמעותי עבור נפגעים השקועים בהתמודדות עם משבר. מכאן שישנו צורך ניכר בהנגשה של המידע, בהסברה ציבורית, בהפנייה לסיוע במסגרת

הגופים השונים, בתיאום בין שירותים וכן הלאה (Williams & Rheingold, 2015; McCart et al, 2010).

הדבר מעורר שאלות גם לגבי טיב הסיוע הזמין עבור נפגעי עבירה. מחקרים בתחום מעלים ממצאים מעורבים לגבי יעילותם של שירותי סיוע, למשל, בהקשר לשיפור ברווחתם הנפשית של נפגעי עבירה (Sims et al, 2006). רבות מן המסגרות המעניקות סיוע לנפגעים אינן עוסקות בהערכה של שירותיהן, תהליך הדורש השקעה, ידע מקצועי ומשאבים. הערכה כזו עשויה לתרום משמעותית לקידום התחום ולשיפור המענים לנפגעים. לעיתים ישנה דרישה מפורשת לכך מצד הגופים המעניקים מימון לשירותים. בתוך כך, קיים עיסוק בשאלה מהו המידע הרלווטי להערכה. במחקר שנערך בהשתתפות נציגים משירותי סיוע שונים לנפגעות אלימות מינית ואלימות במשפחה, עלו כמה סוגי מידע שהמשתתפים הגדירו כחיוניים להערכת השירותים: שביעות רצון של נפגעות מהשירותים, המידה שבה נפגעות התקדמו בהשגת מטרותיהן, שינוי במידת החשיפה של נפגעות לאלימות ושינוי בידע של נפגעות (בהתאם לסוג השירות, לדוגמה, ידע על האפשרויות בתחום המשפטי או ידע לגבי ההשלכות הרגשיות של אלימות) (Macy et al, 2015).

תעודוף והערכה

ברחבי העולם קיימים כאמור מנגנוני חקיקה הנוגעים לכלל נפגעי העבירה. המשרדים הממשלתיים, האמונים על הובלת המדיניות בתחום, משרתים את הציבור הרחב של הנפגעים. גם במגזר השלישי מציעים חלק מן הארגונים שירותי תמיכה לכל אדם שנפגע עקב עבירה. ואולם, במקביל לכך, קיים צורך להעריך אלו נפגעים זקוקים לסיוע מוגבר כדי לגבש מענים מותאמים ולהחליט כיצד להקצות את המשאבים בתחום.

במדינות רבות ישנה הכרה מיוחדת בצורכיהן של קבוצות מסוימות של נפגעים, על פי רוב, נפגעי אלימות ונפגעים הנחשבים פגיעים במיוחד (Wilson & Segrave, 2010; Hall, 2011). באנגליה לדוגמה, מוגדרות כיום שלוש קבוצות כאלה: (א) נפגעי עבירות חמורות (רצח, אלימות במשפחה, פשעי שנאה, טרור, תקיפה מינית, ניסיון לרצח, חטיפה, כליאת שווא, תקיפה פיזית חמורה); (ב) נפגעים הסובלים מאיום מתמשך (כגון הטרדה או מעקב); (ג) נפגעים פגיעים (ילדים ובעלי מוגבלויות). נפגעים אלה זכאים להסבר לגבי אמצעי סיוע וזכויות, זכאים לקבל מידע בנושאים הקשורים להליך הפלילי תוך פרק זמן קצר של יום עבודה, להפניה לשירותי תמיכה ייחודיים, לשיתוף בנקודות החלטה משמעותיות בהליך הפלילי, למסירת הצהרת נפגע למשטרה בכל נקודת זמן, לסיוע בהגשת בקשה לפיצוי, לאמצעי הגנה בעת מתן עדות ועוד. לקרובי נרצחים יש זכויות נוספות, כגון ליווי של איש קשר למשפחה מטעם המשטרה, ייעוץ ראשוני בתחום האבל והכנה לביקור בבית המשפט באמצעות סיור מקדים או שיחה עם הפרקליט (Ministry of Justice, 2015). מדינית זו ניכרת גם בתחום שירותי הסיוע לנפגעים במדינות שונות. כך לדוגמה, בשנים האחרונות ניתנה באנגליה הנחיה מפורשת לארגון הסיוע המרכזי לנפגעים (הפועל כיום בחסות המדינה) למקד את פעילותו בשלוש הקבוצות שצוינו לעיל (Simmonds, 2013). בהולנד, קידם משרד המשפטים תוכניות התערבות עבור קרובי נרצחים ונפגעי אלימות, שבמסגרתה ניתנים סיוע פרקטי, התערבות במשבר ותמיכה רגשית לאורך זמן (Boom & Kuijpers, 2012). ההכרה הייחודית בנפגעי אלימות ובנפגעים פגיעים מצויה בסטנדרטים הבינלאומיים המתגבשים בתחום. כפי שתואר, מדינות האיחוד האירופי נדרשות להבטיח שירותי סיוע בעלי התמחות ייחודית כחלק מהשירות הכללי לנפגעי עבירה או במקביל לו. עם זאת, יש להדגיש כי ביסוס שירותים ייחודיים אינו פוטר מן הצורך להעניק סיוע כללי לציבור נפגעי

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

העבירה. מסקירה של זמינות שירותי הסיוע לנפגעים במדינות האיחוד האירופי עולה כי ב-20 מדינות קיימים שירותי סיוע המהווים כתובת לכלל נפגעי העבירה, ואילו ב-8 מדינות קיימים שירותי סיוע רק עבור קבוצות מסוימות של נפגעים. לפי עמדת האיחוד, נדרשות האחרונות להבטיח בהקדם מענים זמינים לכלל הנפגעים (European Commission, DG Justice, 2013). במדינות רבות, ניכר כי התפתחות המדיניות בתחום זכתה לתנופה משמעותית כתוצאה מן ההתגייסות הגוברת למען מספר קבוצות של נפגעים (בפרט ילדים, נשים נפגעות אלימות ונפגעי סחר בבני אדם). העיסוק בצורכיהן של קבוצות ספציפיות מהווה תמריץ לרפורמות שונות, ומייצר במקרים רבים צעדים לטובת כלל נפגעי העבירה ברמה המדינית. עם זאת, נטייתן של ממשלות להפנות תשומת לב ומשאבים לקבוצות מסוימות מעוררת לעיתים גם שאלות עקרוניות לגבי היחס כלפי נפגעים שאינם עומדים במוקד השיח הציבורי (Hall, 2010). בהקשר זה, ישנו סיכון מסוים לאפליה, דבר העומד בניגוד לעקרונות המנחים של התחום (Groenhuijsen, 2014).

מחקרים מראים כי בפועל קיים אתגר ממשי בזיהוי של הנפגעים הזקוקים לתמיכה ולהגנה מוגברות. לשם כך, ניכר כי לא די בהסתמכות על מאפיינים כגון סוג העבירה, אלא יש צורך בתהליך של הערכה אינדיבידואלית (Mawby, 2016). בשנים האחרונות עולה המודעות לחשיבותה של הערכת צרכים כוללת לנפגעי עבירה, כחלק מן הקשר עם הרשויות. הדירקטיבה של האיחוד האירופי קובעת כי יש לקיים הערכת צרכים אינדיבידואלית לכל נפגע עבירה (ללא תלות בסוג העבירה) כדי לגבש הבנה לגבי צורכי הגנה ותמיכה ולשקול מענים אפשריים. הערכת הצרכים אמורה להתייחס למאפייני העבירה ולמאפייני הנפגע תוך תקשורת ישירה עם הנפגע והתחשבות בהעדפותיו. לשם כך, יש צורך בכלי הערכה ובהכשרה בנושא עבור הגוף המבצע – המשטרה או שירות סיוע לנפגעים. בחלק מן המקרים, כך מצוין, תידרש רק שיחה עם הנפגע, ובמקרים אחרים תידרש היוועדות מקצועית (European Commission, DG Justice, 2013). הנחיה זו מבטאת תפיסה מתקדמת של אחריות כלפי נפגעים והיא מבוססת על הידע המקצועי בתחום. עם זאת, היא מצריכה משאבים ניכרים ויישומה בפועל דורש היערכות מורכבת (Groenhuijsen, 2014). הערכה אינדיבידואלית היא משמעותית גם במסגרת של שירותי הסיוע לנפגעים כדי לערוך ניתוב ראשוני, להציע לכל נפגע סיוע בתחומים הרלוונטיים עבורו ולזהות בשלב מוקדם מצוקה נפשית המחייבת הפניה לטיפול מקצועי (Simmonds, 2013; Kelly et al, 2010; Shepherd & Bisson, 2004). ממד נוסף

של הערכה בקרב נפגעים הוא הערכת סיכון במקרים שבהם קיים חשש לביטחונם של נפגעים. בתחום האלימות במשפחה בפרט, ישנו עיסוק בולט בהערכת סיכון, בניסיון למנוע אלימות מתמשכת ומקרי רצח (Robinson & Rowlands, 2009). הידע המקצועי לגבי גורמי סיכון עובד במהלך השנים לכלי הערכה מקובלים. אנשי מקצוע המצויים בתחום משתמשים בשאלונים מובנים, בראיונות או בשילוב בין השניים כדי להעריך את מידת הסיכון (Cattaneo & Chapman, 2011). הערכה וליווי של נפגעים בסיכון הם תהליכים מתמשכים הדורשים על פי רוב שיתוף פעולה בין מערכות שונות, כגון משטרה, שירותי רווחה, ארגוני סיוע ועוד (Donoghue, 2013; Robinson & Rowlands, 2009).

עבודה רב-מערכתית ורב-מקצועית

נפגעי עבירה זקוקים לרשת מורכבת של מענים. גורמים רבים באים במגע עם נפגעים, חשופים להיבטים שונים בחווייתם ולוקחים חלק בהחלטות ובפעולות בעניינם; ביניהם ניתן למנות את המשטרה, את המערכת המשפטית, שירותים רפואיים וטיפוליים, ארגוני סיוע ותמיכה, גורמי רווחה ועוד. עם השנים, גברה ההכרה בחשיבות הקשרים בין המערכות והצוותים המקצועיים השונים המעורבים בתחום. זאת לאור העדויות המצטברות בנוגע לבעיות ביחסן של מערכות מסוימות לנפגעים, לקשיים במתן טיפול מקיף, לשימוש דל יחסית בשירותים לנפגעים, בנוגע להחמצה של נפגעים הזקוקים לסיוע ולשיעורים נמוכים של דיווח למשטרה, להגשת כתבי אישום ולהרשעות (Greesom & Campbell, 2015). מחקרים רבים הראו כי תיאום ושיתוף-פעולה בין-מערכתיים ובין-מקצועיים מביאים לשיפור באיכות השירותים לנפגעי עבירה, וכפועל יוצא מכך לשביעות רצון ולתחושת ביטחון גבוהות יותר בקרב נפגעים. נוסף על כך, ניכר כי שיתוף פעולה כזה תורם להנגשתם ולייעולם של ההליכים הפליליים ומגדיל את יכולתה של מערכת אכיפת החוק למצות את הדין עם פוגעים (Robinson et al, 2008; Stanley & Humphreys, 2006; Shepherd & Bisson, 2004; Zweig & Burt, 2003). מדינות שונות מביעות כיום מחויבות לסטנדרטים של תיאום ושיתוף-פעולה במענים לנפגעי העבירה. בהתאם לכך, הן מקצות משאבים לפיתוח ולהטמעה של מודלים שונים ומקדמות הערכה בנושא. כמה מן ההתפתחויות שנידונו קודם, כגון ייסוד תוכניות סיוע בתוך מערכת אכיפת החוק או ביסוס מנגנון הפניות בין הרשויות לשירותי סיוע, מהוות דוגמאות לעשייה בכיוון זה. מודלים נוספים של תיאום בולטים במיוחד בתחומים של אלימות במשפחה ואלימות מינית (Vinton & Wilke, 2014). תגובה מתואמת של המערכות עשויה לאפשר מענה הוליסטי לצורכי נפגעים, לסייע בהתמודדות עם הטרומה באמצעות שילוב של גורמי תמיכה מקצועיים מן השלב הראשוני, ולצמצם את מספר הפעמים שבהן נדרשים נפגעים לשטוח את סיפור הפגיעה בפני אנשי מקצוע (Cole, 2011).

ריכוז מענים

ברחבי העולם ישנן דוגמאות רבות למסגרות שמרכזות תחת קורת גג אחת מענים ראשוניים לנפגעי אלימות ("One Stop Shop"). כך לדוגמה,

בוויקטוריה שבאוסטרליה הוקמו בשנת 2006 מרכזים רב-תחומיים (MDC Multidisciplinary Centres -) עבור נפגעות ונפגעי תקיפה מינית, בוגרים וקטינים. במרכזים אלה מוצעים כמה שירותים: הליך משטרי, ייעוץ נפשי ושירותי תמיכה, בדיקה רפואית משפטית ושירותי הגנה לילדים. ריכוז השירותים במקום אחד נועד לענות על הצורך במענה נגיש ומותאם יותר (Powell & Cauchi, 2013). מרכזים דומים ממוקמים בחלק מן המדינות בבתי חולים. בדנמרק, בבית החולים האוניברסיטאי, ממוקם מרכז לנפגעות אונס (CRV), המציע טיפול רפואי, בדיקות רפואיות ומשפטיות וייעוץ פסיכולוגי, כולל מעקב. במרכז זה מתנהלות גם חלק מן החקירות הראשוניות. המרכז מנוהל על ידי ועדה של מומחים מתחום האקדמיה, נציגי בית החולים, המכון לרפואה משפטית והמשטרה. ברבות השנים, הוכר כמרכז לאומי למחקר ולחינוך, וחלק ניכר מפעילותו מושקע באפיקים אלה. עובדי המרכז משתתפים באופן תדיר בהכשרות המתקיימות במקום, לומדים מפי מומחים מתחומים שונים ומתעדכנים בעבודתן של מערכות מקבילות (Bramsen et al, 2009). המודל הכוללני רווח יחסית בתחום הסיוע לילדים נפגעי עבירה. בארה"ב, הוקמו בשנות השמונים מרכזי הסיוע לילדים (CAC), בפרט לנפגעי תקיפה מינית ואלימות במשפחה. כיום פועלים למעלה מ-900 מרכזים מסוג זה בארה"ב וב-25 מדינות ברחבי העולם. המרכזים נועדו להעניק סיוע מתואם ורציף כדי לשפר את שירותי ההגנה, הטיפול והליווי בהליך הפלילי ולהקל את חווייתם של ילדים ושל משפחותיהם. במסגרת מרכזים אלה, פועלים צוותים רב-תחומיים הכוללים אנשי מקצוע מתחומים שונים - רפואה משפטית, שירותי רווחה, משרד התובע המחוזי, בריאות הנפש, משטרה ועוד. השירותים ממוקמים בסביבה נעימה ומותאמת לילדים (Bonach et al, 2010).

מסגרות לפעילות משותפת

באזורים רבים התקיימה גם בעבר תקשורת אישית בין הגורמים הפועלים בשטח בתחום נפגעי העבירה, ואולם בעשורים האחרונים, יש ניסיונות להבנות פרקטיקה של עבודה משותפת ברמה המערכתית (Moylan & Lindhotst, 2015). מודל מעניין בהקשר זה התפתח בארה"ב בשנות התשעים ואומץ במדינות נוספות. (SART Sexual Assault Response Team) הוא צוות תיאום רב-מערכתי ורב-מקצועי שמטרתו לנהל את התגובה הקהילתית לאירועי תקיפה מינית. צוותי SART כוללים על פי רוב נציגי משטרה, פרקליטים, מומחי רפואה משפטית,

פעילים מארגוני סיוע ולעיתים גם נציגים משירותי המבחן, מומחים אקדמיים, נציגי מערכת הבריאות, נציגי שירותים חברתיים ועוד, המתכנסים יחד כצוות עבודה פורמלי. הצוותים מתאמים ומנהלים מגוון פעולות, כגון חקירות ראשוניות, בדיקות רפואיות וייעוץ במשבר לנפגעות ולקרוביהן. מוקדי העבודה של הצוותים משתנים מקהילה לקהילה, עם זאת, ישנם כמה תהליכים מומלצים: (א) פיתוח והטמעה של גישות ופרוטוקולים לשירות הנפגעים במערכות השונות; (ב) דיונים משותפים בנוגע למקרים ספציפיים בניסיון להניב מענה משופר; (ג) הכשרה בין-מקצועית שבה מכשירים השותפים זה את זה לגבי תפקידיהם ולומדים להתמודד עם מגבלותיהם בעבודה עם נפגעים; (ד) הכשרות מטעם גורמים חיצוניים המתמחים בתחום; (ה) פיתוח והטמעה של הבנות לגבי העבודה המשותפת. המטרות המרכזיות של צוותי SART הן שיפור נגישותן והיענותן של המערכות לטובת הנפגעים ומיצוי הדין עם פוגעים באמצעות העלאת שיעורי הדיווח וההרשעה. נוסף על אלה, מתמקדים חלק מן הצוותים גם בפעילויות הקשורות למניעת אלימות מינית ולקידום מודעות בקהילה. המודל זוכה להערכה ומומלץ ליישום על ידי גופים ממשלתיים שמפיצים הנחיות, הכשרות ועזרים טכניים כדי לסייע לקהילות להקים צוותים מסוג זה. לרוב, פועלים הצוותים בעזרת מימון מטעם הרשויות. במחקר מן השנים האחרונות, אותרו כ-800 צוותי SART פעילים ברחבי ארה"ב (Greeson & Campbell, 2015; Moylan & Lindhotst, 2015). בתחום האלימות במשפחה, ישנה הסכמה רחבה לגבי חשיבות התיאום בין המערכות השונות. המעגל המשפחתי מהווה זירה מורכבת להתערבות. התמודדות עם אלימות הפוגע, הערכת סיכון ומענה לצורכי הגנה ותמיכה של מספר נפגעים, בכללם ילדים, תובעים באופן טבעי את מעורבותם של גופים רבים (Peckover & Golding, 2015; Stanley & Humphreys, 2006). במדינות שונות נעשים מאמצים לתיאום המענים בתחום זה באמצעות צוותים רב-מערכתיים, ועדות, קבוצות דיון וצוותי משימה, לרוב בהנהגת קואליציה בתחום או סוכנות ממשלתית (Wilke & Vinton, 2014). באנגליה ובוויילס לדוגמה, מתקיימות ברשויות רבות ועדות רב-מערכתיות להערכת סיכון (MARAC - Multi Agency Risk Assessment Conference). ועדות אלה כוללות נציגים מרשויות שונות ומארגוני מגזר שלישי, כגון משטרה, שירות מבחן, רשות מקומית, שירותי בריאות, שירותים לטיפול בהתמכרויות, ארגוני סיוע לנשים וילידים, ארגוני סיוע בתחום האלימות במשפחה, גופים המתמחים במתן שירותים לאוכלוסיות מיוחדות

ועוד. הוועדות נפגשות באופן תדיר ודנות במקרים ספציפיים. הגורמים מבצעים הערכת סיכון משותפת ומקבלים החלטות לגבי פעולות של מניעה, של הגנה ושל תמיכה בנפגעות ובילדיהן. במסגרת הוועדות ניתן לזהות ולהשלים פערי מידע בין הגופים המטפלים (Robinson & Rowlands, 2009; Robinson, 2006).

מידע ושיתופו

אחד המרכיבים המרכזיים של עבודה מתואמת הוא שיתוף מידע. עם זאת, לגורמים המעורבים ישנה גם מחויבות לשמירה על פרטיות הנפגעים ולהגנה על מידע רגיש. האיזון בין השניים הוא אתגר משמעותי בתקשורת בין-מערכתית. כאשר מדובר בנפגעים המצויים בסיכון, חשוב לוודא כי פרטים מסוימים (כגון מיקומם של נפגעים) לא יהיו חשופים לעיני הפוגע. לשם כך, יש צורך בנהלים המגבילים את הגישה למקורות המידע וכן בשימוש באמצעים לאבטחת מידע (Stanley & Humphreys, 2006). שירותים שונים פיתחו לאורך השנים פרוטוקולים ברורים בנושא של שיתוף מידע. במקרים רבים, נדרשת הסכמה מפורשת מצד הנפגע להעברה של נתונים בין הגורמים השונים (למשל, בין הצוות הרפואי למערכת אכיפת החוק) (Bramsen et al, 2009). בצוותי תיאום מעורבים, כגון צוותי SART, פועלים נציגים מקבוצות מקצועיות שונות בעלות מחויבות שונה לחיסיון מקצועי. לדוגמה, במדינות מסוימות בארה"ב ישנן תקנות לגבי חיסיון מקצועי בתקשורת בין נפגעי עבירה לבין פעילים ויועצים בארגוני סיוע. קול (Cole, 2011) מצאה כי חלק מנציגי מערכת אכיפת החוק והמערכת הרפואית בצוותי SART לא מודעים מספיק למשמעותו של חיסיון זה, וכי על רקע זה מתעוררים לעיתים קונפליקטים במסגרת העבודה המשותפת. חיוני כי כלל הגורמים יהיו מודעים לאפשרויות ולמגבלות של שיתוף המידע, וכי התקשורת בין הגורמים תיעשה תוך יידוע הנפגעים וקבלת הסכמתם (Cole, 2011).

גישתם של נפגעים לשירותי סיוע שונים תלויה פעמים רבות בהכוונה מצד אנשי המקצוע שבאים עימם במגע. מחקר שנערך בשנים עברו מצא כי נפגעות אלימות במשפחה פנו במוצע שש פעמים לגורמים רשמיים לקבלת סיוע לפני כניסתן למקלט (Gondolf & Fisher In Vinton & Wilke, 2014). ישנה חשיבות לכך שהגורמים השונים יהיו מעודכנים במענים השונים הקיימים בקהילה. מחקר מעניין מן השנים האחרונות בחן את רמת הידע לגבי מענים לנפגעים בקרב 754 אנשי מקצוע בתחום האלימות במשפחה במדינה אחת בארה"ב (ביניהם מנהלי

מקלטים, מנהלי תוכניות סיוע, מנהלים של מרכזים רפואיים ומרכזי בריאות הנפש, צוותי משטרה, פרקליטים העוסקים בסיוע משפטי, פעילי סיוע לנפגעים במשרד התובע הכללי, אנשי אקדמיה ועוד). אלה נשאלו לגבי זמינותם של שירותים לנפגעים בקהילתם בתחום המומחיות שלהם ובתחומים אחרים, שמצופה מהם להיות מעודכנים לגביהם: אכיפת חוק/הגנה, משפט, רפואה, בריאות הנפש, צרכים בסיסיים, תעסוקה/הכשרה מקצועית, תעבורה, ילדים ומקלטי חירום. במחקר נמצאו פערים משמעותיים בידע של המשתתפים לגבי שירותים שונים. כל קבוצה נטתה לדרג את השירותים בתחומה כזמינים יותר מאשר שירותים בתחומים אחרים. לדוגמה, שני שלישים מאנשי בריאות הנפש לא הביעו ידע לגבי שירותים בסיסיים כגון מחסים זמניים למשפחות, סיוע בריהוט, מזון וביגוד וזמינות של תיאום-טיפול במקלטים. משתתפים רבים לא היו מודעים לשירותים שמציעים תמיכה רגשית ושיקום בקהילה מחוץ למקלטים. הסתמכות על גורמים שאינם מעודכנים דיים עלולה להוביל לעיכוב משמעותי במענה לנפגעים הזקוקים לסיוע. הדבר מחזק את הצורך בתקשורת בין המערכות השונות ובהכשרות בין-מקצועיות (Vinton & Wilke, 2014).

אתגרים בעבודה המשותפת

עבודה משותפת היא הזדמנות ליצירה של "קהילה מקצועית", מרחב של אמון ושיתוף פעולה לקידום המענים לנפגעי עבירה (Stanley & Humphreys, 2006). ואולם, הדבר כרוך גם באתגרים רבים. לא פעם מתעוררים קונפליקטים בין הגורמים המעורבים שמשתייכים למערכות שונות, מורגלים בצורות עבודה שונות ומחויבים לערכים מקצועיים שונים. לעיתים, ישנם הבדלים עקרוניים באופן שבו אותם גורמים תופסים את צורכיהם של נפגעים ואת תכליתם של השירותים (Vinton & Wilke, 2014; Cole, 2011). כפי שעולה מן הדוגמאות שהובאו, ארגוני מגזר שלישי הפועלים למען נפגעי עבירה לוקחים חלק משמעותי במענה המתואם. מעבר לידע על אודות שירותי הסיוע שלהם, יש לנציגי הארגונים היכרות קרובה עם החוויה ועם הפרספקטיבה של נפגעים. כך הם יכולים לבטא את "קולם של הנפגעים" הן במסגרת דיונים על מקרים ספציפיים הן במסגרת דיונים אסטרטגיים בתחום. עם זאת, במחקרים עולה כי נציגים אלה חווים לעיתים קשיים במסגרת צוותים מעורבים בשל הבדלים מהותיים בתפיסות, בלבול תפקידים, ערעור על מעמד המקצועי מצד גורמים אחרים ועוד (Robinson et al, 2008). באופן כללי,

יש להדגיש כי עבודה משותפת אפקטיבית תובעת היערכות משמעותית. מומחים בתחום ממליצים על גיבוש מטרות ותוכניות עבודה, על מינוי של ראשי צוותים ושל אנשי קשר, על בניית הכשרות ועזרים שונים ועל שימוש בכלים לפתרון קונפליקטים (Greenson & Campbell, 2015; Fleming et al, 2006). חשוב כי צוותי תיאום למיניהם לא יישארו בגדר קבוצות דיון, אלא יובילו לעשייה בשטח: להגדלת היקף השירותים, ליצירת ממשקים לשיתוף פעולה, להדרכה ולפעילות מניעתית. מחקרים מסוימים מראים כי בפועל, ישנם קשיים ביישום של תיאום רב-מערכתי. מכאן שאין להסתפק ברטוריקה של תיאום ושיתוף פעולה, אלא יש לבחון לעומק את הפערים ואת ההבדלים בין הגישות השונות ולעסוק בהערכה של המצב בשטח. בצוותים שכאלה, נמצאים פעמים רבות נציגים המחזיקים בעמדות ניהוליות. כדי לקדם שינוי ממשי, יש לתרגם את ההחלטות העקרוניות לכדי נהלים והכשרות עבור הגורמים הפועלים בשטח (Moylan & Lindhotst, 2015; Stanley & Humphreys, 2006).

נפגעי עבירה בישראל

רבים בישראל נופלים קורבן לסוגים שונים של עבירות. חלקם הם נפגעי אלימות, המתמודדים עם השלכותיה העמוקות והמתמשכות של הפגיעה. תופעה זו אינה פוסחת על אף קבוצה או מגזר באוכלוסייה. בישראל, בדומה למדינות אחרות, ישנו קושי ניכר לאמוד את ממדי התופעה. מנתוני משטרת ישראל עולה כי במהלך שנת 2015, נפתחו 57,260 תיקים בגין עבירות רכוש, 1,517 תיקים בגין עבירות שוד, 108,804 תיקים בגין אלימות קלה, 18,284 תיקים בגין אלימות חמורה, 4,088 תיקים בגין עבירות מין חמורות, 21,745 תיקים בגין אלימות בין בני זוג ו-11,122 תיקים בגין עבירות אלימות כלפי קטינים (33% מכלל העבירות נגד קטינים בוצעו בתוך המשפחה). במהלך אותה שנה, בוצעו 110 מעשי רצח על רקע פלילי (משטרת ישראל, 2015). יש לציין כי תיקי העבירה הללו עשויים לכלול יותר מעבירה פלילית אחת. לכל עבירה ישנו לפחות נפגע אחד, ובמקרים רבים מדובר בכמה נפגעים (לדוגמה, בני משפחה של נרצחים). נתונים שמפיקים גורמי סיוע שונים מעידים באופן עקבי על הפער בין העבירות המבוצעות בפועל לעבירות המדווחות למשטרה. כך לדוגמה, בשנת 2015, הגיעו למרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית 9,197 פניות חדשות. רק ב-14.5% מן המקרים הוגשה תלונה למשטרה לפני או אחרי הפנייה לסיוע (איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, 2015). חשוב לזכור כי גם במקרים שבהם מוגשת תלונה במשטרה, ישנה סבירות משמעותית לסגירת התיק. שיעור מצומצם מכלל המקרים נידונים ומוכרעים בבית משפט.

סקר ביטחון אישי שמבוצע על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חושף נתונים נוספים באמצעות תשאול ישיר של נפגעים. לפי נתוני סקר זה, במהלך שנת 2015 נפגעו מעבירות 13.1% איש, בני 20 ומעלה. העבירה הנפוצה ביותר, שפגעה ב-243 אלף איש, הייתה גניבה (4.6%). 191 אלף איש נפגעו מעבירת אלימות או מאיום באלימות (3.6%) ו-136 אלף איש נפגעו מעבירת הטרדה מינית (2.6%). מנתוני הסקר עולה כי מרבית נפגעי העבירה אינם מדווחים למשטרה. 64% מנפגעי עבירת גניבה, 74% מנפגעי עבירות אלימות או איום באלימות ו-89% מנפגעי עבירה מקוונת נמנעו מדיווח. כמעט כל הנפגעים מהטרדה מינית (96%) לא דיווחו למשטרה. הסקר בחן, בין היתר, פנייה לגורמי סיוע שונים. מתוך 191 אלף נפגעי אלימות או איום באלימות, השיבו 140 אלף (74%) כי נגרם להם נזק.

61% השיבו כי נגרם להם נזק נפשי. ואולם, רק 28% מבין אלה שהעידו כי נגרם להם נזק דיווחו על כך לגורמים שונים (4% לגורמי רווחה, 10% לטיפול רפואי ו-17% לגורם אחר). מתוך 136 אלף נפגעי הטרדה מינית העידו 53 אלף (39%) כי נגרם להם נזק, בעיקר נזק נפשי. 27% מתוכם פנו לגורמים שונים, וכמעט כולם ציינו כי לא מדובר בגורמי רווחה או טיפול רפואי. מבדיקה נוספת עלה כי ב-79 אלף ממשקי הבית שבהם יש ילדים, נפגעו ילדי הבית מעבירה כלשהי (7.9%). 34 אלף משקי בית נפגעו מאלימות או מאיום באלימות כלפי ילדים. 68% פנו עקב כך לגורמים שונים, לרוב לבתי הספר (45%) (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2016).

כפי שתואר בפרקים הקודמים, במדינות שונות ברחבי העולם המערבי זוכה תחום נפגעי העבירה לתשומת לב ציבורית ומהווה מזה שנים מוקד לפיתוח מדיניות. בישראל מתרחש תהליך הדרגתי של הכרה בנפגעי העבירה, הגדרת זכויות וביסוס של מענים ושירותים. הישג משמעותי ביותר בתהליך זה היה חקיקתו של חוק זכויות נפגעי עבירה התשס"א-2001, שנכנס לתוקפו בשנת 2005. המענה לנפגעי עבירה בכל מדינה כולל היבטים רבים ותלוי ברשת מורכבת של גורמים ושל מערכות. בחלק מן התחומים, ניתן להצביע כיום על הלימה מעודדת בין ההתפתחויות בישראל לבין הסטנדרטים הבינלאומיים. עם זאת, בתחומים מסוימים, ניכרים פערים שראוי לתת עליהם את הדעת.

התפתחות ושינוי

סוגיית מעמדם וצורכיהם של נפגעי העבירה לא עמדה רוב השנים במרכז סדר היום במדינת ישראל כבעיה חברתית התובעת התייחסות ממוקדת. המדיניות החברתית בישראל, כדברי ינאי (2003), מבחינה בין נפגעים שונים. על אף המתווה הבסיסי שהוגדר בהצהרות הבינלאומיות, בראשן הצהרת האו"ם, והדוגמאות לפיתוח מדיניות במדינות מקבילות, בישראל התגבשה בשנים עברו חקיקה ייעודית ותוכנית סיוע עבור נפגעי איבה בלבד. קידום האג'נדה של נפגעי העבירה והובלתו של מהלך חקיקה דרשו התלכדות ומאמץ משותף מצד גורמים שונים, בהם נפגעי עבירה, ארגוני סיוע וולנטריים, משרתי ציבור, מחוקקים, משפטנים ואנשי אקדמיה (Yanay & Gal, 2010). לפני שנת 2001 הייתה קיימת חקיקה ספורדית בתחום. בסיס עקרוני לזכויות נפגעים ניתן בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו, ולפיו "כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו". תקנות

הנחיות שונות העניקו הכרה חלקית או עקיפה לנפגעי עבירה. תקנות ספציפיות אלה נגעו בעיקר לנפגעים קטינים ולנפגעים בנסיבות של תקיפה מינית. רובן התייחסו להגנה על נפגעים ששימשו כעדים בהליך הפלילי, ומיעוטן התיירו מידה מסוימת של השתתפות (בנושא חקירת נפגעי עבירה, ראו חוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים), תשט"ו-1955 וחוק לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים), תשי"ח-1957. בנושא הגנה על סודיות, ראו סעיף 352 לחוק העונשין - איסור פרסום שם נפגע וסעיף 68 ו-70 לחוק בתי המשפט - דלתיים סגורות ואיסור פרסום. בנושא יידוע והשתתפות, ראו חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982). זכויות בסיסיות של קבלת מידע לא היו מעוגנות בחוק, אם כי ניתן להן ביטוי מסוים בהנחיות של פרקליטות המדינה שפורסמו בשנות התשעים. הנחיות הפרקליטות כללו התייחסויות חשובות למעמדן של נפגעי עבירה בשלבים מסוימים בהליך ולגישה הראויה מצד גורמי התביעה, אך כוח השפעתן היה מוגבל יחסית. באותן שנים, פרסמה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מסמך פנימי בנושא קורבנות עבירה שהציע הסדרים בתחום הענקת שירות, טיפול, סיוע ופיצוי לנפגעי עבירה, בהסתמך על הזכויות המקובלות בזירה הבינלאומית. מסמך משמעותי זה, הראשון מסוגו, לא הוביל בשעתו לצעדים של שינוי בשטח (Belooof & Pugach, 2014; Yanay & Gal, 2010; ינאי ושריף, טרם פורסם).

חידוש חקיקתי ראוי לציון היה התיקון לחוק סדר הדין הפלילי משנת 1995 שלפיו יכול בית המשפט להורות על עריכת תסקיר לנפגע עבירת מין. התסקיר, שנערך בהסכמת הנפגע, הוא מסמך המנתח באופן מקצועי את מצבו של הנפגע ומציג את הנזק האישי שנגרם בעקבות העבירה. התסקיר מעניק לנפגע העבירה אפשרות להשתתף בהליך ולהביא את דברו לפני בית המשפט. בין מטרותיו: להכיר בסבלו ובצרכיו של הנפגע, לחזק את תחושתו כי נעשה צדק בעניינו ולאפשר לו לבטא את עצמו ולפרוט את חששותיו. נוסף על כך, התסקיר עשוי לשמש את בית המשפט במסגרת הראיות לעונש ולאפשר לצוות על פיצוי לנפגע. במדינות מערביות רבות נהוג השימוש בתסקיר במתכונות שונות, בחלקן מדובר בהצהרה עצמאית מטעם הנפגע. בישראל, נקבע כי התסקיר יתבצע בידי עובדים סוציאליים (פקידי סעד במקרה של נפגעי עבירה קטינים, שירות המבחן למבוגרים במקרה של נפגעי עבירה מבוגרים). ניכר כי עצם הפנייה והמפגש עם איש המקצוע משמעותיים עבור חלק מן הנפגעים ועשויים לתמוך בתהליך שיקומם. לפי לוי-איגר ולוי (2007), תסקיר נפגע אמור להיות נדבך ברצף אבחוני-טיפולי לקטין נפגע

העבירה ולמשפחתו. תיקון זה, אף כי התייחס בזמנו לקבוצה מצומצמת מבין נפגעי העבירה, היווה ציון דרך בתחום זכויות הנפגעים בהליך הפלילי (ינאי, 2003; לוין-איגר ולוי, 2007; נחמני-רוט, 2007). במהלך השנים, הורחב השימוש בתסקיר נפגע לקבוצות נוספות של נפגעי עבירה. כפי שנטען, נפגעים רבים מתמודדים עם השלכות ועם נזקים אישיים, בגוף ובנפש, ומבקשים להשמיע את קולם בהליך המתקיים בעניינם (ברוך, 1999; ינאי, 2003). נכון להיום, ניתן לערוך תסקיר נפגע במקרים של עבירות מין, של אלימות חמורה, של סחר בבני אדם, רצח והמתה.

בדומה למדינות אחרות, הכוח המניע בתהליך קידום זכויות של נפגעי העבירה בישראל נבע מן השטח. תקופה ארוכה נשען הסיוע לנפגעי עבירה בישראל על פעילותם של כמה ארגונים לא ממשלתיים שהעניקו תמיכה וליווי לנפגעי אלימות, בפרט לנשים ולילדים. על אף שייצגו קבוצות שונות של נפגעים והתמקדו בהיבטים שונים של סיוע, התמודדו הפעילים עם מציאות משותפת של פער בהכרה ובמענים לנפגעי עבירה וביקשו לקדם סוגיות דומות. "הקואליציה לקידום זכויות נפגעי עבירה", שנוסדה בשנת 1998, כללה ארגוני מגזר שלישי אלה: איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית בישראל, בזכות - המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלויות, המועצה הלאומית לשלום הילד, ארגון משפחות נרצחים ונרצחות, פורום מנהלות המקלטים לנשים מוכות, פרויקט ליווי נפגעות עבירות מין בהליך הפלילי, שדולת הנשים והאגודה לזכויות האזרח. בפעילות המשותפת היו מעורבים שירותים נוספים, אנשי מקצוע ואנשי אקדמיה. נוסף על כך, קיבלה הקואליציה הכרה וסיוע מצד נציגים במשרד המשפטים שתמכו בהסדרת החקיקה בנושא. הפעילות ייצרה מפגש משמעותי בין גורמים שונים: נבחרו ציבור, פרקליטות, משטרה, פעילים ונפגעי עבירה. במסגרת שיתוף פעולה זה התגבשה הצעת החוק שהוגשה לכנסת בשנת 1999. ההצעה המקורית כללה שלושה סוגים של זכויות: זכויות הנוגעות להגנה מפני פגיעה נוספת מצד הפוגע או במסגרת ההליך הפלילי, זכויות להשתתפות בהליך הפלילי וזכויות "חברתיות" שעניינן זכאות לשירותי סיוע וליווי וכן לפיצוי מטעם המדינה בעקבות הפגיעה. הצעת החוק הראשונית נתקלה בהתנגדות בשל שיקולי עלות ונערכה מחדש תוך שינוי חלק מן ההגדרות וויתור על הפרק שכלל את הזכויות לסיוע ולפיצוי. במקביל, עסקה ועדה בהכנת הצעת חוק ממשלתית בניסיון לגבש תוכניות בשלושה תחומים: סיוע לנפגעי עבירה, מנגנוני פיצוי ושירותים לקטינים נפגעי עבירה. עבודת הוועדה נמשכה

תקופה ממושכת אך לא הגיעה לכדי השלמה. במרץ 2001, לאחר מאמץ משותף של כל הגורמים המעורבים, עבר החוק בגרסתו הסופית בכנסת (Yanay & Gal, 2010).

החקיקה ויישומה

חוק זכויות נפגעי עבירה התשס"א-2001 העניק לראשונה זכויות רשמיות לציבור נפגעי העבירה. בחוק מפורטות מספר זכויות הנוגעות לכלל נפגעי העבירה, ביניהן, זכות להגנה מפני הפוגע ומקורביו; זכות להגנה על פרטיות מידע אישי של הנפגע; זכות לקבל מידע לגבי ההליך הפלילי ולגבי מעמד הנפגע בהליך, לגבי שירותי סיוע ולגבי התקדמות התיק; זכות עיון בכתב האישום; זכות לנוכחות ולליווי בדיונים משפטיים; זכות להביע עמדה בעניין עיכוב הליכים וזכות למסירת הצהרת נפגע. החוק מציין כי מתן הזכויות ייעשה בתוך זמן סביר, תוך התחשבות בצרכיו של הנפגע ושמירה על כבודו ועל פרטיותו. חלקן הארי של הזכויות המעוגנות בחוק, בפרט בהקשר של השתתפות בהליך הפלילי, רלוונטיות רק לנפגעי עבירות מין ואלימות (ובמקרים מסוימים, עבירות מין ואלימות חמורה). אלה כוללות זכויות נוספות בתחום של קבלת מידע והגנה על פרטיות; זכות לניהול הליכים בזמן סביר למניעת עינוי דין; הגבלת חקירה לגבי עבר מיני; זכות לליווי בחקירה וזכות להבעת עמדה בצומתי החלטה חשובים, כגון עסקת טיעון, סגירת התיק, שחרור וחנינה. במסגרת החוק, ישנה התייחסות להתאמות הנדרשות עבור קבוצות פגיעות. במקרה של נפגע קטין, נערכות התאמות על פי הנסיבות, על פי גילו ועל פי יכולותיו של הקטין ובהתאם לעקרונות האמנה בדבר זכויות הילד, שאליה מחויבת ישראל מאז שנת 1991. במקרה של נפגע בעל מוגבלות, נערכות התאמות על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות תשנ"ח-1998. החוק קבע כי יש להקים יחידות סיוע בפרקליטות ולמנות אחראים לנושא במשטרת ישראל כדי להבטיח את מימוש הזכויות: לסייע בהעברת המידע בין הרשויות לבין נפגעי העבירה, להוביל את יישום ההנחיות ולשמש כתובת מקצועית עבור הגורמים בשטח.

חוק זכויות נפגעי עבירה הציב את ישראל בשורה אחת עם מדינות מערביות רבות, שהביעו מחויבות כלפי נפגעי עבירה והכירו בצורך להגן על זכויותיהם. עיגונן של הזכויות בחוק ביטא הכרה מפורשת במעמדם ובצורכיהם של נפגעי עבירה, העמיק את השיח בנושא והגדיר מחויבות חדשה בפני רשויות החוק. לפי ארבל, שופטת בית המשפט העליון: "השינוי המרכזי שהוליד חוק זכויות

נפגעי עבירה הינו המעבר מתפישה הרואה את הנפגע כאובייקט שעניינו נלקח בחשבון במסגרת האינטרס הציבורי הרחב, כחלק מבחינת הנזק שנגרם במעשה העבירה לחברה בכללותה, לתפישה הרואה בו גם אינדיבידואל אוטונומי ובעל זכויות המוקנות לו ככזה" (ארבל כפי שצוטטה אצל משרד המשפטים, 2015, עמ' 3). החוק הישראלי מתייחס לזכויות לקבלת מידע, להגנה ולהשתתפות בהליך הפלילי, בדומה למקביליו בעולם. ואולם, הוא אינו כולל התייחסות לזכויות בתחום הפיצוי. תחום הסיוע לנפגעי עבירה לא נכלל אף הוא בסופו של דבר במסגרת החוק. בלוף ופוגץ' (2014), שערכו השוואה בין זכויות של נפגעי עבירה בישראל לבין זכויות של מקביליהם בארה"ב, מציינים את העובדה כי החוק הישראלי עורך הבחנה מפורשת בין קבוצות של נפגעי עבירה על פי נסיבות הפגיעה. כמו כן, הוא אינו כולל זכויות יסוד רחבות, מעבר לזכויות הספציפיות הנוגעות להליך (בחוק האמריקאי לדוגמה, כלולה הזכות ליחס הוגן ולשמירה על כבודו של הנפגע ועל פרטיותו). לבסוף, הם מצביעים על כך שהחוק הישראלי, להבדיל מן האמריקאי, אינו מאפשר לנקוט צעדים משפטיים בתגובה להפרה של הזכויות, דבר שלטענתם מעמיד בסימן שאלה את היכולת להבטיח בפועל את הזכויות המוצהרות בחוק (Belooof & Pugach, 2014). גם בהתחשב בהסתייגויות הללו, לא ניתן להמעיט מן ההישג של הסדרת זכויותיהם של נפגעי העבירה. מעבר לשינוי בנהלים הפורמליים, ניתן להבחין בעשור האחרון בשינוי הדרגתי בתפיסות ובנורמות של גורמים במערכת אכיפת החוק. שינוי זה מתאפיין ביתר מודעות לנוכחותם ולזכויותיהם של נפגעי העבירה ובהכרה בחשיבותה של התקשורת האישית עם נפגעים.

המשרד לביטחון פנים ומשרד המשפטים יזמו במהלך השנים צעדים שונים כדי לעמוד בדרישות שהציב החוק ולשפר את נגישותן של המערכות הקיימות. במשטרת ישראל אמון על התחום מדור נפגעי עבירה. כמו כן, פועלים בשטח קציני נפגעי עבירות מחוזיים. מדור נפגעי עבירה מרכז את עבודת המטה, מקיים קשרים ושיתופי פעולה עם גורמים מחוץ למשטרה ועורך הכשרות והשתלמויות. במסגרת יישום החוק, הוקמה מערכת מנ"ע (מערכת נפגעי עבירה), המאפשרת לנפגעי עבירה להתעדכן בשלבים השונים של ההליך החקירתי והמשפטי, בהתאם לזכויותיהם לקבלת מידע. המערכת מתעדכנת במידע ממערכות של המשטרה, של הפרקליטות ושל שירות בתי-הסוהר, והמענה ניתן בה באמצעות קוד וסיסמה אישיים, ובמקרים מסוימים גם על ידי מוקד אנושי, הפועל במדור נפגעי עבירה

(ברקוביץ', 2014). מידע נוסף מרוכז עבור נפגעי העבירה בדפי מידע שנמסרים להם במועד הגשת התלונה וכוללים מידע על אודות זכויותיהם על פי חוק, על ההליך הפלילי ועל שירותי הסיוע. דפי מידע בפרקליטויות מציגים מידע נוסף לגבי ההליך המשפטי ולגבי הזכויות הנוגעות לו. במסגרת ההליך הפלילי קיימים הסדרים מיוחדים לחקירת נפגעים פגיעים. חקירת עבירות מין ואלימות במשפחה מחייבת הכשרה ייחודית. חקירת קטינים ובעלי מוגבלויות, המתבססת על החקיקה הרלוונטית בתחום, נערכת באחריות היחידה לחקירות ילדים וחקירות מיוחדות. במשרד המשפטים פועל פורום נפגעי עבירה הכולל נציגות מיחידות הסיוע וממחלקת ייעוץ וחקיקה. הפורום מוביל את המדיניות ואת ההכשרה בתחום ומקדם סוגיות רלוונטיות. במרבית הפרקליטויות מתנהלים קשרים ישירים בין הפרקליטים המטפלים בתיקים לבין נפגעי העבירה. עד כה, הופקדה עבודת יחידות הסיוע בידי רפרנטיות לעניין נפגעי העבירה ששימשו גורם מלווה ומייעץ (משרד המשפטים, 2015). בימים אלה, מתקיימת בפרקליטות עבודת מטה שעיקרה התקנת תקנות בנושא מבנה יחידות הסיוע, תפקידן, סמכויותיהן ודרכי פעולתן. בתוך כך, התקבלה החלטה להקצות תקנים מלאים ליחידות סיוע כדי שיוכלו להגשים באופן מיטבי את ייעודן.

כפי שנדון בפרקים קודמים, הגדרת הזכויות ועיגונן בחוק אינם מבטיחים לבדם שינוי עבור נפגעי העבירה. במדינות שונות ישנן עדויות לפערים בין ההצהרות והתקנות בתחום לבין היישום בפועל. לפי מחקרים, גופים רשמיים אינם עומדים תמיד במחויבותם כלפי נפגעי העבירה. נפגעים רבים נתקלים בקשיים לממש את זכויותיהם, אינם מודעים לאפשרויות העומדות בפניהם או מתקשים לנווט בין הגורמים והמענים השונים. שאלת יישומו של חוק זכויות נפגעי עבירה מעסיקה רבים גם בישראל. התייחסות לכך ניתן למצוא בדיונים ובמעקבים שקיימה ועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת בעניין יישום החוק, בהשתתפות נציגי הרשויות השונות וארגוני הסיוע לנפגעי עבירה. בהקשר זה, ניכר כי שיתוף פעולה בין הגורמים השונים המעורבים בתחום, כולל גורמים אזרחיים המצויים בקשר ישיר עם נפגעים, מסייע לעמוד על הפערים הקיימים בשטח ולדון באפשרויות לשיפור המענים (לדוגמה, שינויים נדרשים במערכת מנ"ע). יישום החוק הוא תהליך מתמשך. בקרה על השירות הניתן לנפגעים מסתמנת כחיונית ביותר, בפרט במציאות שבה יכולת אכיפת הזכויות היא מוגבלת. כפי שהודגש בדוח נב"ם, שבחן את יישום החוק בפרקליטות, היות שהחוק אינו קובע סנקציות בגין הפרה

זכויות, מימוש הזכויות "תלוי במידה רבה בנכונות עובדי רשויות אכיפת החוק, בתשתיות העומדות לרשותם וברגישותם ובמכוונותם לעניין" (משרד המשפטים, 2015). ראוי לציין כי בישראל לא קיימת נציבות העוסקת בזכויות של נפגעי עבירה. מערך שכזה, כפי שקיים למשל בקנדה, בארה"ב או באנגליה, מאפשר לנפגעי עבירה להלין על הפרה של זכויותיהם, מרכז נתונים בתחום ומוביל מהלכים לשיפור השירות הניתן לנפגעים.

מדיניות בתחום נפגעי העבירה

בשנים האחרונות, ניכר בישראל עיסוק ער מבעבר בתחום נפגעי העבירה, עם גיבוש החקיקה בנושא והפעילות הכרוכה ביישומה. גופים שונים במערכת אכיפת החוק מעורבים ביישום המדיניות בעניין מעמדם וזכויותיהם של נפגעי העבירה בהליך הפלילי. רשויות וגופים נוספים, כפי שיפורט בהמשך, נוטלים חלק בסיוע לקבוצות שונות של נפגעי עבירה. במציאות זו, עולה לא אחת שאלה לגבי היכולת לתכלל את המענה לנפגעי עבירה ולרכז נתונים וידע מקצועי נדרש. מסקירת המצב מחוץ לישראל, עולה כי בחלק מן המדינות ישנם משרדים ממשלתיים לנפגעי עבירה, שתפקידם לרכז ולהוביל את המדיניות בתחום. משרדים אלה פועלים בשיתוף עם גופים ממשלתיים נוספים, עם גורמים ציבוריים ועם אזרחיים. במדינות אחרות שבהן מתחלקת האחריות לשירותים עבור נפגעי עבירה בין כמה משרדים ממשלתיים, קיימים גופים לתיאום בין-משרדי ולבקרה.

החוק הישראלי הסדיר את מעמדם ואת זכויותיהם של נפגעי העבירה בהליך הפלילי וקבע תחומי אחריות מוגדרים עבור רשויות החוק. ואולם, נהיר לכול כי צורכיהם של נפגעי עבירה משתרעים מעבר למעורבות בהליך הפלילי. מה גם שבחלק ניכר מהמקרים לא נפתח כלל הליך פלילי בשל הימנעות מהגשת תלונה או שהתיק נסגר וההליך אינו מתקדם מעבר לשלבים הראשוניים. בפרקים הקודמים דנו בהשלכות של הפגיעה ובריבוי הצרכים של נפגעי עבירה: צרכים בתחום הרגשי, כגון תמיכה ראשונית או ייעוץ מתמשך, הכרה וסיוע במהלך ההתמודדות; צרכים בתחום המידע - על ההליך, על העבירה, על ההתמודדות עם הפגיעה ועל מניעה; צרכים פרקטיים, כגון סיוע רפואי, שיקום, ניהול משבר, סיוע בהליכים בירוקרטיים; צרכים בתחום הכספי וצרכים ראשוניים, כגון ביטחון וקיום, מניעת פגיעה חוזרת, דיור זמני ועוד. זכויות של נפגעי עבירה בתחומי הסיוע והפיצוי לא הוגדרו באופן רשמי בישראל. בשנת 2008 יזם משרד העבודה, הרווחה והשירותים

החברתיים ניסיון נוסף לגבש תוכנית כוללת בתחומים הללו. הוועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית לקידום זכויות נפגעי עבירה, שהגישה את מסקנותיה בשנת 2009, הדגישה כי "בישראל לא קיים עד היום גורם ממלכתי או ציבורי שבאחריותו הטיפול בנפגעי עבירה. זאת, למרות שהמדובר הוא בקבוצה בעלת צרכים ייחודיים, שכן בעקבות הפגיעה זקוקים נפגעי העבירה למענים לצרכים אישיים שנוצרו, הכוללים תמיכה, טיפול וסיוע." הוועדה דנה בארבע אוכלוסיות של נפגעי עבירה: נפגעי עבירות המתה, נפגעים ונפגעות מתקיפה מינית, נפגעי עבירות של אלימות במשפחה ונפגעי אלימות כללית, ומיפתה את הצרכים, את המענים ואת החסרים בכמה תחומים: הגנה, בריאות הגוף, בריאות הנפש, הבטחת מעמד זכויות בהליך המשפטי, כיסוי הוצאות והבטחת קיום, צרכים נלווים וקידום מודעות מצד רשויות ציבוריות. הוועדה מסרה המלצות מפורטות לגבי הרחבה ופיתוח של המענים הטיפוליים ולגבי מתן סיוע כספי לנפגעי עבירה. בעקבות המלצותיה, הוקמה תוכנית הסיוע לנפגעי עבירות המתה, ועל אודותיה יפורט בהמשך.

סוגיית הפיצוי

התמודדותם של נפגעי עבירה, בפרט של נפגעי אלימות, כרוכה בעלויות כספיות. נפגעים רבים מחויבים בהוצאות בגין טיפולים רפואיים ונפשיים ובגין ייעוץ משפטי; רבים מהם משקיעים זמן ומשאבים בהשתתפות בהליך הפלילי ומתמודדים עם אובדן הכנסה ועם פגיעה זמנית או מתמשכת ביכולת ההשתכרות. כפי שתואר, המנגנונים המדיניים הראשוניים בתחום הסיוע לנפגעי עבירה בעולם היו תוכניות הפיצוי מטעם המדינה. הסיוע הכספי הוענק כביטוי למחויבותן של מדינות כלפי הנפגעים ולהכרה בסבל שנגרם להם. נוסף על כך, הוגדרו הסדרים לפיצוי על ידי הפוגע במסגרת ההליך המשפטי.

במדינות רווחה שונות, ובהן ישראל, קיימות במערכת הביטחון הסוציאלי תוכניות פיצוי בעקבות אובדן או פגיעה (גל, 2007). תוכניות אלה נוטות להיות נגישות ואינן מתנות לרוב את הזכאות לקצבה במבחן הכנסות או בתשלום קודם. בישראל, מופעלות כמה תוכניות על ידי המוסד לביטוח לאומי (נפגעי עבודה, נפגעי איבה, נפגעי פוליו), משרד הביטחון (נכי צה"ל, משפחות שכולות) ומשרד האוצר (נכי המלחמה בנאצים, נכי רדיפות הנאצים). לפי גל (2007), תוכניות הפיצוי משקפות בחירה בנוגע להקצאת המשאבים החברתיים. לעיתים, הן יוצרות פערים

משמעותיים בין קבוצות הסובלות ממצוקה דומה. בישראל לא קיימת עד היום תוכנית לפיצוי נפגעי עבירה, למעט הסדרים ספציפיים עבור נפגעים מעבירות המתה. מחקר שנערך ביוזמת הוועדה הבין-משרדית לקידום זכויות נפגעים משנת 2000, בחן את העלויות הכלכליות-כספיות שנגרמו לקרובי נרצחים, לנשים מוכות ולנפגעי עבירות אלימות. המחקר מצא כי רובם המוחלט של הנפגעים התמודדו עם הוצאות ישירות או עקיפות בעקבות פגיעתם. את ההוצאות הללו מימנו הנפגעים עצמם או בני משפחה וחברים, שהתגייסו לעזרתם (ינאי, 2005א). בפני נפגעי עבירה בישראל עומדת אפשרות לקבל פיצוי או החזר הוצאות מסוים במסגרת גזר הדין או לאחר ההרשעה (לפי סעיף 77 לחוק העונשין ובהתאם לשיקול דעתו של השופט) או באמצעות תביעה אזרחית. ואולם, ספק אם יש בכך מענה ממשי עבור מרבית הנפגעים הנזקקים לסיוע. הוועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית לקידום זכויות נפגעי עבירה (2009) קבעה כי "כלים אלה אינם מספקים ומותנים הן בהרשעת הפוגע והן ביכולת לגבות את הפיצוי". לאורך השנים, נעשו כמה נסיונות לגבש תוכנית לפיצוי נפגעי עבירה מתוך הכרה בנחיצות העניין. ועדת המשנה בנושא סיוע כספי לנפגעי עבירה (2009) הסתמכה על הצעות חוק קודמות בנושא, על דוח של ועדת המשנה לבדיקת חקיקה בנושא פיצויים לנפגעי עבירות משנת 2000 ועל בדיקות של ההסדרים הקיימים במדינות שונות. הוועדה המליצה על מתן סיוע כספי לנפגעי עבירות מין ועבירות אלימות - תשלום חד-פעמי בסכום מוגבל וקבוע מראש ועל פי אמות מידה אחידות ואובייקטיביות. הומלץ כי התנאי להגשת תביעה לסיוע יהיה הגשת תלונה במשטרה בגין העבירה (במקרה של עבירת מין - נדרש אישור מגורם סיוע). כמו כן, נקבעו דרגות שונות של סיוע, מנגנון לאישור הסיוע, מקורות מימון ועלויות. עד כה לא ננקטו צעדים ליישום המלצות הוועדה בהקשר זה.

שירותי סיוע לנפגעי עבירה

בישראל לא אומצה מדיניות רשמית כוללת בתחום הסיוע לנפגעי עבירה. עם זאת, קיימים שירותי סיוע שונים עבור קבוצות מסוימות של נפגעים. חלק מן השירותים ניתנים במסגרות ממלכתיות, חלקם מופעלים בשיתוף עם ארגוני מגזר שלישי, אחרים מהווים יוזמות עצמאיות ומנוהלים על ידי ארגוני מגזר שלישי, לעיתים בתמיכה מסוימת מטעם המדינה. במסגרת ההתייחסות לנושא הסיוע, ניתן לציין כמה דוגמאות מרכזיות: בתחום הסיוע לנפגעי אלימות במשפחה, עומדים

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

לרשות הנפגעים קו חירום ארצי ומספר קווי סיוע. מענה מקצועי ניתן במחלקות לשירותים חברתיים ובמרכזים לטיפול ומניעת אלימות במשפחה, העוסקים באבחון, בהערכת מסוכנות, בבניית דרכי הגנה, בטיפול במשפחות ובשיקומן. כמו כן, קיימות מסגרות הגנה עבור נפגעות בסיכון, כדוגמת מקלטי חירום ודירות מעבר. בתחום הסיוע לנפגעות תקיפה מינית, מפעילים מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית קווי סיוע ומציעים תמיכה ראשונית ותיווך מול גורמים שונים, ליווי בהליך הפלילי וקבוצות תמיכה. נוסף על אלה, מוצע מענה טיפולי במרכזים רב-תחומיים לטיפול בנפגעות ובמרכזי טיפול בכמה בתי חולים. כמה ארגונים מציעים אפשרויות סיוע למעגל הרחב של נשים נפגעות אלימות, כולל סיוע משפטי. בתחום הסיוע לנפגעי סחר בבני אדם, מוצעים שירותי הגנה, שיקום וטיפול בכמה דירות סיוע ובמקלטים. כמו כן, זכאים נפגעי סחר בבני אדם לקבל מהמדינה סיוע משפטי ללא עלות. בתחום הסיוע לנפגעי עבירות ההמתה, בשנים האחרונות, מעניקה תוכנית סנ"ה ליווי, תמיכה טיפולית וסיוע משפטי למשפחות של נרצחים. בקהילה, פועל למען הנפגעים "ארגון משפחות נרצחים ונרצחות". נפגעי עבירה המשתייכים לקבוצות פגיעות (ילדים, בעלי מוגבלויות וקשישים) יכולים להיעזר בשירותי סיוע המיועדים לאוכלוסיות אלה, אם כי אותם שירותים אינם בהכרח בעלי התמחות ספציפית בליווי של נפגעי עבירה. שירותים ייעודיים לקטינים נפגעי עבירה ניתנים במסגרת מרכזי ההגנה לקטינים נפגעי אלימות ובמרכזי הטיפול לקטינים נפגעי תקיפה מינית. מעבר למענים שצוינו, קיימות בשטח יוזמות סיוע נוספות בהיקפים שונים עבור אותן קבוצות נפגעים. הסטנדרטים שקבע האיחוד האירופי בנוגע לסיוע לנפגעי עבירה אומנם אינם מחייבים את ישראל אך מספקים כלי חשוב להערכת המצב בתחום. לפי הנחיות האיחוד, **על המדינה להבטיח כי לנפגעי עבירה, בהתאם לצורכיהם, תהיה גישה לשירותי סיוע דיסקרטיים, ללא עלות, לפני ההליך הפלילי, במהלכו ואף לתקופה הולמת לאחרי: (א) תמיכה ראשונית, מידע וייעוץ לגבי זכויות נפגעים, בפרט בנוגע למנגנוני פיצוי ומעורבות בהליך הפלילי; (ב) מידע לגבי אפשרות לפנייה לשירותי סיוע בעלי התמחות ייחודית; (ג) תמיכה רגשית ובמידת האפשר גם ייעוץ פסיכולוגי; (ד) ייעוץ בנוגע להיבטים הפרקטיים והכספיים של ההתמודדות עם הפגיעה; (ה) ייעוץ לגבי סיכון ומניעה של פגיעה חוזרת או של איום מצד הפוגע. במקביל לשירות הכללי, יש לדאוג להקמתם של שירותים המתמחים בסיוע לקבוצות נפגעים בעלות רגישות מיוחדת, לכל**

הפחות: (א) מקלטי חירום או דיור זמני אחר עבור נפגעים בסיכון; (ב) סיוע מתואם הכולל תמיכה וייעוץ נפשי ממוקד-טראומה. הנחיות האיחוד מדגישות כי **במדינות רבות ישנה מסורת ארוכת שנים של הענקת סיוע לנפגעי עבירה על ידי ארגוני מגזר שלישי, ואולם, יש לוודא כי נפגעים בעלי רגישות מיוחדת יקבלו סיוע מותאם גם מצד גופים נוספים, כגון מוסדות רפואיים, שירותי בריאות הנפש ושירותי רווחה.** כפי שניכר מפירוט השירותים הקיימים, בזירה הציבורית בישראל מתפתחת מודעות לצורכי הסיוע של קבוצות נפגעים בעלות רגישות מיוחדת (אלימות מינית, אלימות במשפחה, המתה, סחר בבני אדם, נפגעים קטינים). גם בישראל, ליוזמות וולנטריות ישנו חלק מרכזי בקידום הסיוע לאותן קבוצות. דוגמה בולטת לכך היא מהלך התפתחותם של מקלטי החירום לנשים מוכות. במקרה זה, יוזמה של ארגון קטן יצרה שינוי בשטח ועודדה הכרה בתחום שירות חדש, שאומץ עם השנים על ידי המדינה כשירות ממלכתי (ינאי, 2005). מכאן שניתן לקדם משמעותית את הסיוע לנפגעי עבירה באמצעות אימוץ ממלכתי והרחבה של יוזמות קיימות. בישראל קיימים אפיקים חשובים של סיוע, אולם יש מקום לשאול אם אלה, במתכונתם הנוכחית, מפותחים דיים כדי לספק מענה הולם לצורכיהם של הנפגעים הרבים, זאת מבחינת נגישות לאוכלוסיות שונות, פריסה ארצית רחבה ויכולת להעניק סיוע מיידי וליווי מתמשך לנפגעים הזקוקים לכך. סקירה של הסיוע לנפגעי עבירה בעולם מלמדת על החשיבות של מענה זמין, מקיף ורציף, בפרט כאשר מדובר בנפגעים שחוו טראומה ומצויים במצב רגיש. נפגעים אלה נזקקים במקרים רבים גם לסיוע ארוך טווח ולמענים טיפוליים. הצורך בתגבור מענים מסוג זה מצוין בדו"ח של הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה, הכולל המלצות לגבי הרחבה של סל הטיפול והשיקום ולגבי שיפור בהנגשת שירותים וזכויות למגזרים ייחודיים (המשרד לביטחון פנים, 2016). כך עולה גם מדוח "טראומה בטיפול" של איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית ושל מרכז בזכות, שהצביע על הצורך להרחיב את המענים הטיפוליים, האשפוזיים והשיקומיים עבור נפגעות תקיפה מינית וקרא לאימוץ של מודל "מיועד-טראומה" במערך הציבורי (רימון-גרינשפן, 2016). התאמה והרחבה של מענים לנפגעי עבירה תובעים משאבים ניכרים. בהקשר זה, ראוי להזכיר את המלצתו של האיחוד האירופי לגבי **הקמתה של קרן לאומית למימון שירותי הסיוע לנפגעי עבירה.**

מעטפת סיוע מקיפה לנפגעי עבירה כוללת מענים משפטיים (סיוע בהליכים

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

פליליים ואזרחיים), מענים רפואיים, מענים טיפוליים, מענים שיקומיים, מענים חברתיים ועוד. הדבר דורש השקעה תקציבית, תהליך של תכנון, תיאום בין שירותים ובקרה. תוכנית סנ"ה (סיוע לנפגעי המתה) היא דוגמה ייחודית לשירות ממלכתי מסוג זה בישראל. במסגרת תוכנית סנ"ה, זכאים בני משפחות של נפגעי המתה, בשנתיים הראשונות שלאחר האובדן, לסל שירותים הכולל ליווי וסיוע במיצועי זכויות, סיוע רגשי וטיפול, סיוע משפטי וסיוע כספי ראשוני (יש לציין כי התוכנית פונה כיום רק למשפחות שאיבדו את יקיריהן משנת 2009 ואילך, ולא לכלל המשפחות). משנת 2011 הוקמו ברחבי הארץ שישה מרכזי סיוע למשפחות המופעלים על ידי עמותת אל"ה. שניים מן המרכזים מונגשים לפעילות בשפה הערבית. מרכזי הסיוע מונחים ליצור קשר מהיר עם המשפחות מיד לאחר אישור ועדת הזכאות, מתוך הבנה של הצורך בליווי ובתמיכה החל בשלבים הראשוניים. נתונים של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים משנת 2015 מעלים כי ב-84% מן המקרים, הפנייה למשפחות נעשתה תוך 30 יום. המרכזים מעניקים ליווי שוטף למשפחות המתמודדות עם האובדן הטראומטי ועם ההליך הפלילי. בהתאם להערכת הצרכים של כל משפחה, מגובשת תוכנית טיפולית שעשויה לכלול טיפול פרטני, טיפול קבוצתי וליווי. בתחום המשפטי, זכאיות המשפחות לליווי בהליך הפלילי ולייצוג בהליכים אזרחיים, כולל בפני המוסד לביטוח לאומי, בפני מס הכנסה ועוד. הסיוע המשפטי ניתן מידי עורכי דין מהאגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים שעברו הכשרה מיוחדת לכך. מבחינת סיוע כספי, מעניקים מרכזי הסיוע מענק סמלי בסך 5,000 ₪ למשפחה לכיסוי הוצאות האבל (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 2015; ינאי ושריף, טרם פורסם). תוכנית סנ"ה מצויה בשנותיה הראשונות וחלק משירותיה מתפתחים בהתאם. ניתן להצביע על כמה חוזקות בולטות: מדובר בתוכנית סיוע מקיפה, שתוכננה ותוקצבה בהתאם להמלצות מקצועיות ומרכזת כמה מענים מהותיים לצורכי נפגעים; מרכזי הסיוע מעניקים ליווי מתמשך תוך תקשורת בין גורמי הסיוע השונים. כפי שתואר בפרקים קודמים, רציפות הליווי היא משמעותית ביותר בתהליך שיקומם של נפגעי עבירה; נוסף על כך, ישנה השקעה בהכשרה ובליווי של גורמי הסיוע עצמם (פרקליטים, אנשי טיפול) על בסיס הידע המקצועי בתחום. לצד השירות הממלכתי, פועל ארגון משפחות נרצחים ונרצחות המייצג את כלל המשפחות, עוסק בפעילות ציבורית ושותף בוועדת ההיגוי של התוכנית. תוכנית סנ"ה אומנם מותאמת ספציפית לנפגעי עבירות המתה, אך מייצרת מודל

משמעותי שעשוי לשמש לפיתוח של תוכניות סיוע מקיפות לקבוצות נוספות של נפגעי עבירה בישראל.

על אף נחיצותם הברורה של שירותי סיוע בעלי התמחות ייחודית עבור קבוצות ספציפיות של נפגעים, לא ניתן להתעלם מן הצורך במענים לציבור הרחב של נפגעי העבירה. בישראל, בשונה מרוב המדינות המערביות, לא קיים שירות סיוע כללי, ממלכתי או וולנטרי לנפגעי עבירה. משמעות הדבר היא שלמרבית נפגעי העבירה בישראל אין כתובת ממשית לסיוע. במדינות רבות, קיימים מזה שנים שירותי סיוע מרכזיים המציעים תמיכה וליווי לכל אדם שנפגע כתוצאה מעבירה, בין אם מדובר בעבירות רכוש או בעבירות אלימות, בעבירות קלות או בעבירות חמורות. קיומו של שירות סיוע כללי מחויב על פי הסטנדרטים הבינלאומיים בתחום. על פי עמדת האיחוד האירופי, מדינות שבהן קיימים שירותי סיוע רק עבור קבוצות מסוימות של נפגעי עבירה (שמונה מדינות בלבד) **נדרשות להבטיח בהקדם מענים הזמינים לכלל הנפגעים**. כפי שתואר בפרקים קודמים, מחקרים בנושא צורכיהם של נפגעי עבירה מצאו צרכים משמעותיים לאורך כל הספקטרום של סוגי העבירות. כדברי ינאי, "מקרים של אלימות פיזית, הכאה, תקיפה, שוד, מותירים אחריהם על פי רוב נפגע שבור בגוף וברוח. כך גם עבירות שאינן כרוכות באלימות פיזית, כולל עושק, סחיטה, מרמה ועוד המותירות נפגע שעולמו קשה עליו. הטרדה מאיימת פוגעת באדם שהוטרד פגיעה קשה" (ינאי, 2003, עמ' 270). בהיעדר שירות סיוע כללי, עלולים ליפול בין הכיסאות כל אותם נפגעים, בכללם נפגעי אלימות המתמודדים עם השלכות אישיות נרחבות ונזקקים לסיוע משמעותי, אך לא משתייכים לאחת הקבוצות הזכאיות למענה ייחודי. דוח הוועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית לקידום זכויות של נפגעי עבירה (2009) הצביע אף הוא על חסרים משמעותיים בכל רמות המענים לנפגעי אלימות כללית בישראל (בנסיבות כגון תקיפה במהלך שוד, תקיפה ברחוב, תקיפת קשישים, תגרות ודקירות במועדונים ובמוסדות שונים). רבים מן הנפגעים שחוו טראומה מידי אדם, נזקקים לליווי ולתמיכה, לייעוץ מקצועי, למענים משפטיים, רפואיים, שיקומיים וטיפוליים. בישראל אומנם מוזמנים כלל נפגעי העבירה לפנות אל קופות החולים ואל התחנות לבריאות הנפש וכן למחלקות לשירותים חברתיים, אולם במציאות זו, כפי שמציינים ינאי וגל (Yanay & Gal, 2010), צורכיהם הדחופים של הנפגעים מקבלים מענה בערוצים הרגילים, שאינם בהכרח מותאמים לכך. בספרות המקצועית ובסטנדרטים הבינלאומיים מודגשת חשיבותם של

שירותי סיוע ייעודיים לנפגעי עבירה, בפרט לנפגעי אלימות. סיוע הולם לנפגעים דורש ידע מקצועי ומשאבים. זאת בהתחשב בהיבטים הייחודיים בהתמודדותם של נפגעי עבירה, בצורך במידע ובסיוע במימוש זכויות. מענים ייעודיים לנפגעי עבירה אמורים להיות רגישים לצורכיהם של הנפגעים גם בהיבט של גישת הסיוע, שאמורה להעניק חוויה משקמת של ביטחון, שליטה וקשר בין-אישי. ספק רב אם המסגרות הציבוריות ערוכות כיום לליווי הולם של נפגעי אלימות כללית ושל נפגעי עבירה אחרים.

נפגעי עבירה אמורים להיות מופנים באופן מסודר לשירותי הסיוע על ידי הרשות המטפלת בתלונה או על ידי רשויות רשמיות אחרות (כגון בתי חולים, שירותי רווחה, בתי ספר ועוד). בישראל זכאים נפגעי עבירה לקבל מידע על שירותי סיוע בעת הגשת התלונה. אפשרויות הסיוע מרוכזות בדפי מידע המצויים בתחנות. כפי שתואר, ביסוסה של מערכת הפניות תובע מודעות ומחויבות מצד גורמי המשטרה והליך של מעקב. בחלק מן המדינות, כחלק מדוח התלונה, שוטרים נדרשים לסמן במפורש אם הפנו את הנפגע לשירותי סיוע. בישראל, קיים בשנים האחרונות נוהל שכזה במקרים שבהם מוגשת תלונה בגין תקיפה מינית. יידוע הנפגע לגבי אפשרויות סיוע הוא אחד המודלים האפשריים להפנייתם של נפגעי עבירה. לפי מודל אחר שקיים בחלק מן המדינות, מבקשת המשטרה את הסכמתו של הנפגע להעביר את פרטי הקשר שלו ומידע בסיסי על אודות העבירה לשירותי הסיוע. הדבר מאפשר לשירות, בבוא העת, ליצור קשר עם הנפגע ולהציע סיוע. בדומה למדינות אחרות, בנסיבות הרוח סיכון של אלימות במשפחה, ישנם בישראל הסדרים ברורים של יידוע והפנייה בין המשטרה ושירותי הרווחה. כפי שתואר קודם, לצד הפנייתם של נפגעים לשירותי סיוע חיצוניים, ישנה גם אפשרות של **פיתוח שירותי סיוע בתוך המערכת המשטרתית**. בחלק ממערכות המשטרה בעולם, קיימות יחידות סיוע לנפגעי עבירה, המעניקות שירותים כגון ייעוץ במשבר ותיאום-טיפול. במערכות אחרות, ישנם שוטרים המשמשים כאנשי קשר ואמונים על ליווי הנפגעים. בישראל, דוגמה בולטת לשילובם של שירותי סיוע בתוך המערכת המשטרתית היא תוכנית עו"ס משטרה, המופעלת בשיתוף פעולה של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משטרת ישראל ועיר ללא אלימות. במסגרת התוכנית, עובדים סוציאליים מצוותים לתחנות משטרה ב-25 רשויות לצורך אבחון והתערבות ראשונית במקרים של אלימות במשפחה. תוכניות מסוג זה עשויות להנגיש משמעותית את הסיוע לנפגעי עבירה. במפגש

הראשוני עם גורמי החוק, ניתן לקיים הערכת צרכים ראשונית לכל נפגע עבירה כדי להתאים מענים של הגנה וסיוע. על פי הסטנדרטים הבינלאומיים בנושא, **הערכת צרכים אמורה להתייחס למאפייני העבירה ולמאפייני הנפגע, תוך תקשורת ישירה עם הנפגע והתחשבות בהעדפותיו. לעיתים, תידרש רק שיחה עם הנפגע ובמקרים אחרים תידרש היוועדות מקצועית.**

אחד האפיקים החשובים של סיוע לנפגעי עבירה הוא **הליווי בהליך הפלילי**: הנגשת מידע, תיווך בתקשורת עם המערכת, סיוע במיצוי זכויות ותמיכה לאורך ההליך. כפי שתואר, נמצא כי עצם הקשר עם שירות סיוע עשוי להגביר את שביעות הרצון ואת תחושת האמון של נפגעים במערכת אכיפת החוק ולתרום לחוויה של "צדק תהליכי". ניתן לציין שתי דוגמאות בולטות למיזמים וולנטריים בתחום זה בישראל. מרכזי הסיוע לנפגעי ולנפגעות תקיפה מינית מפעילים מזה 20 שנה פרויקט ליווי בהליך הפלילי. על פי הגדרתו, "פרויקט הליווי במרכזי הסיוע לקח על עצמו להוות גשר בין עולם המשפט לעולם התוכן של התקיפה המינית, וככאלו הם משרתים הן את הנפגעת והן את מערכות אכיפת החוק" (איגוד מרכזי הסיוע, 2015). הרכזות והמתנדבות מסייעות לנפגעות במתן מידע לגבי ההליך ולגבי מצב התיק ומלוות אותן לאורך ההליך, בבית החולים, במשטרה, בפרקליטות ובבית המשפט. במקביל, הן מצויות בקשר עם הגורמים המטפלים בתיק, מסייעות בתיווך ומעדכנות את הנפגעות בהתאם לרצונן. המועצה לשלום הילד מפעילה אף היא תוכנית ליווי לקטינים נפגעי עבירה. הסיוע ניתן על ידי מתנדבים בהנחיית צוות בין-מקצועי הכולל משפטנים ועובדים סוציאליים. אלה מהווים גורם מלווה זמין וקבוע לילדים ולמשפחותיהם, מסייעים במיצוי זכויות הנוגעות לפגיעה ולנושאים נלווים (חינוך, רווחה ועוד), מצויים בקשר עם הרשויות ומעניקים לנפגעים מידע, הכנה ותמיכה לאורך ההליך. יש להזכיר כי במדינות רבות זכאיות קבוצות מסוימות של נפגעי עבירה (כגון ילדים, נפגעות אלימות במשפחה ונפגעי תקיפה מינית או נפגעי סחר בבני אדם) **לסיוע משפטי שאינו מותנה במבחן הכנסות**. מעבר לליווי, לחלק ניכר מן הנפגעים יש צורך ביעוץ ואף בייצוג משפטי הן בהליך הפלילי הן בהליכים אזרחיים שונים הקשורים להתמודדות עם הפגיעה. בישראל, ראוי לציין בהקשר זה את פעילותו של מרכז נגה לנפגעי עבירה, המעניק ייצוג משפטי וליווי לנפגעי עבירה ומפעיל מוקד לסיוע משפטי ראשוני, זאת לצד קליניקות משפטיות נוספות הפועלות בתחום. ארגונים בשטח מעלים לא אחת את הצורך במענים מוסדרים לצורכיהם המשפטיים של נפגעי העבירה. גם במסגרת

דוח של הוועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית לקידום זכויות של נפגעי עבירה (2009), הובאה הצעה להקמתו של גוף ממוסד למתן ייעוץ, סיוע וייצוג משפטי לנפגעות עבירות מין.

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים שותף בהקמה של שירותי סיוע ובתמיכה בשירותים קיימים עבור קבוצות של נפגעי עבירה. כפי שתואר בפרקים קודמים, מן הנעשה במדינות שונות ניתן ללמוד על אפשרויות מגוונות נוספות להשקעה ממלכתית בתחום הסיוע לנפגעי עבירה: הנגשה של מידע לגבי אפשרויות הסיוע לציבור הנפגעים, קידום יוזמות מחקר, פיתוח ידע ועזרים מקצועיים, הכשרה של אנשי מקצוע ושל מתנדבים, ריכוז נתונים, הערכה של שירותים, בנייה של קהילה מקצועית, קידום מודעות ציבורית ועוד. כך לדוגמה, עסקו בשנים האחרונות צוותי מומחים מטעם המשרד לנפגעי עבירה בארה"ב בפיתוח סטנדרטים להתנהלות ארגונית, לכשירות מקצועית ולאתיקה עבור תוכניות הסיוע הרבות לנפגעי עבירה. בישראל, אין גורם ממלכתי שאחראי לתחום הסיוע לנפגעי עבירה. גם בזירה האזרחית, לא פועל כיום פורום מקצועי משותף המאגד את הארגונים הפועלים למען נפגעי עבירה, ארגונים שלהם ניסיון וידע רב בתחומם. נראה כי בישראל ישנו מרחב משמעותי לפיתוח מקצועי של תחום הסיוע.

תיאום ושיתוף פעולה

תיאום ושיתוף פעולה בין-מערכתיים ובין-מקצועיים הם בין היעדים המרכזיים כיום בתחום נפגעי העבירה בעולם. כפי שפורט, מדינות רבות מביעות מחויבות לנושא בניסיון לשפר את איכות השירות הניתן לנפגעים ולייעל את התנהלותה של מערכת אכיפת החוק. פעילות בתחום זה כוללת: הקמה של מסגרות המרכזות מענים לנפגעי עבירה, ביסוס מנגנוני הפניה ויידוע בין הרשויות והגופים המטפלים, עבודה משותפת במסגרת צוותים ייעודיים, הכשרות משותפות ועוד.

ריכוז המענים לנפגעי עבירה תחת קורת גג אחת הוא צעד בעל יתרונות מוכחים, בפרט כאשר מדובר בקבוצות נפגעים בעלות רגישות מיוחדת. בישראל, הוקמו בעשור האחרון מסגרות מסוג זה עבור קטינים נפגעי עבירות מין ואלימות. חוק סיוע לקטינים נפגעי עבירות מין או אלימות התשס"ח-2008 קבע זכות לקבלת סיוע ראשוני במרכזי הגנה. במרכזים אלה, בהתאם למודל הוותיק של מרכזי ההגנה בארה"ב, פועל צוות רב-מקצועי שתפקידו לענות על הצרכים המידיים של הנפגעים ושל משפחותיהם, לערוך את ההליכים הפליליים בסביבה מוגנת

ומותאמת ולהעניק תמיכה ראשונית (מענה טיפולי ארוך טווח לילדים נפגעי עבירות מין ניתן במרכזים מקצועיים המיועדים לכך). אל מרכזי ההגנה מגיעים נפגעים ומשפחותיהם באופן עצמאי או בעקבות הפניה מגורם שקיבל את הדיווח. תהליכי החקירה והאבחון מתקיימים תוך התייחסות טיפולית למצב של הילד ולצרכיו. בתקופה הנוכחית, בעיכוב של מספר שנים, הושלמה הקמתם של שני המרכזים האחרונים מתוך השמונה שהוגדרו בחוק. מנהלות המרכזים ציינו בשנים האחרונות את הצורך בתוספת תקנים ייעודיים ובקיום הליכי המשך פליליים במסגרת המרכזים (משה, 2014; ארגוב-אלמוג, 2007). ריכוז המענים משמעותי ביותר גם עבור נפגעים בגירים. מסגרות מסוג זה עשויות להיות ממוקמות גם בקהילה ולהציע מערך של שירותים לנפגעי עבירה, כדוגמת המרכזים הרב-תחומיים באוסטרליה, שבמסגרתם מתקיימות חקירות של עבירות מין לצד שירותים ייעודיים נוספים.

תהליך ההתמודדות עם פגיעה ועם השלכותיה עלול להיות מורכב וממושך. בהתחשב בכך, ישנה חשיבות לתיאום בין הגורמים השונים על הרצף הטיפולי. בישראל, בדומה למדינות אחרות, בולט העיסוק בסוגיה זו בתחום האלימות במשפחה. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים שותף בכמה תוכניות בין-משרדיות בתחום, כגון תוכנית עו"ס משטרה, ועדות מחוזיות בין-משרדיות להערכת מסוכנות, ועדות מחוזיות לאלימות במשפחה וגילוי עריות. בשנה האחרונה גובשו נוהלי תיאום במקרים של נשים בסיכון גבוה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 2015, 2016). ואולם, ניכר כי עדיין ישנו צורך בפיתוח נרחב. אחת מהמלצותיה המרכזיות של הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה (2016) הייתה יצירת מנגנונים וכלים לשיפור שיתוף הפעולה על הרצף הטיפולי (מינוי ועדת מנכ"לים, מינוי ממונים לתיאום טיפול במשפחות, יצירת נקודות ממשק להעברת מידע, הקמת מרכזי אבחון וטיפול שיאגדו את הגורמים המקצועיים השונים). קבוצות רבות של נפגעי עבירה, מלבד נפגעי אלימות במשפחה, עשויות להיתרם מהגברת התיאום ושיתוף הפעולה בתחום. כאמור, במדינות שונות ניכרים ניסיונות להבנות פרקטיקה של עבודה משותפת ברמה המערכתית מעבר לתקשורת האישית בין הגורמים בשטח. דוגמה מעניינת לכך היא מודל SART שהוטמע בהצלחה בארה"ב - צוות קהילתי של נציגים ממערכות שונות (נציגי משטרה, פרקליטים, אנשי רפואה, פעילי סיוע ועוד) ומוביל מגוון פעולות, כגון תיאום טיפול במקרים ספציפיים, פיתוח שירותים, הכשרה מקצועית

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

וכדומה. גם בישראל התגבשו במהלך השנים קשרים חשובים בין הגורמים הפועלים בתחום נפגעי העבירה, לבין גופים ממלכתיים וארגוני מגזר שלישי. הדבר בא לידי ביטוי, בין היתר, בהכשרות ובמיזמים משותפים. בשטח, עולה תדיר הצורך בתיאום הפעילות. לדוגמה, בשנים האחרונות, פועל בשלושה מחוזות פורום נפגעי עבירה בין-משרדי, בהובלת מפקחות נפגעי עבירה מן השירות לילד ולנוער של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. במסגרת זו מתכנסים יחד נציגי רווחה, משטרה, פרקליטות וחינוך לדיון בסוגיות עקרוניות, לזיהוי צרכים וחסמים ולתיאום בין המערכות. לפי ברקוביץ', ששימש עד לאחרונה כראש מדור נפגעי עבירה במשטרת ישראל, מערכת אכיפת החוק והמערכת הטיפולית בישראל כבר אינן מנוכרות זו לזו. לדבריו, זו העת להתקדם "משיתוף הפעולה בעשייה לשיתוף החשיבה והשפה" (ברקוביץ', 2007, עמ' 271), דבר המצריך פיתוח כלים מעשיים ואקדמיים מתאימים. יצירה של אפיקים נוספים לתיאום ולשיתוף פעולה, בפרט ברמה המקומית ובשיתוף נציגים ממוגון גופים וארגונים, עשויה למנף את התחום באופן משמעותי.

המלצות מרכזיות עבור משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

- **הקמת תוכנית בין-משרדית לנפגעי עבירה:** לצורך קידום ותכלול המדיניות, תיאום בין-משרדי ובקרה. במסגרת זו, מומלץ לגבש סטנדרטים בתחום השירות לנפגעי עבירה ולפקח על הטמעתם במערכות השונות. כמו כן, לספק מענה לפניות הציבור בנוגע ליישום זכויות של נפגעי עבירה.
- **הובלה מקצועית של מדיניות הסיוע לנפגעי עבירה על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים:** ריכוז נתונים, פיתוח ידע ועזרים מקצועיים לשימוש השירותים, קידום מחקר, הקמת פורום מקצועי עבור השותפים בתחום, הכשרות, הנגשת מידע לגבי אפשרויות הסיוע וקידום מודעות ציבורית.
- **פיתוח נוהל להערכה ראשונית של צורכי סיוע בקרב נפגעי עבירה ומעקב אחר הפנייה לשירותי סיוע:** בשיתוף פעולה עם משטרת ישראל.
- **הקמת מוקד סיוע שיעניק מענה בסיסי לכלל נפגעי העבירה, בדגש על נפגעי אלימות כללית:** תמיכה ראשונית, מידע וייעוץ לגבי זכויות של נפגעי עבירה, ייעוץ וסיוע בנוגע להיבטים פרקטיים של ההתמודדות עם הפגיעה, ייעוץ בנוגע למניעה של פגיעה חוזרת, ליווי בהתאם לצורכי הנפגע והפניה לשירותי סיוע נוספים בקהילה. שירות שכזה עשוי להשתלב, כפי שהוצע בעבר, במערכים העירוניים של פרויקט "עיר ללא אלימות". ישנה אפשרות להכשיר מתנדבים שיסייעו בליווי הנפגעים.
- **הרחבה והנגשה של שירותים לנפגעי עבירות מין ואלימות:** על פי מודל סיוע רב-ממדי הכולל מענים רפואיים, מענים משפטיים (סיוע בהליכים פליליים ואזרחיים), מענים טיפוליים, מענים שיקומיים, מענים חברתיים ועוד. ניתן להיעזר במודל של תוכנית סנ"ה כמודל עקרוני לפיתוח תוכניות סיוע עבור קבוצות ספציפיות של נפגעי עבירה, תוך התאמות נדרשות. לאור השלכות החמורות והמתמשכות של פגיעה בנסיבות מסוימות, כגון

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

תקיפה מינית, יש צורך בתגבור של מסגרות בריאות הנפש המציעות טיפול מותאם וארוך טווח. הרחבה והנגשה של השירותים תובעת משאבים ניכרים. בהתאם לכך, ראוי לשקול את ההמלצה להקמת קרן לאומית למימון של שירותי סיוע לנפגעים. צעדים אלה עשויים לדרוש שינוי חקיקתי בתחום הסיוע לנפגעי עבירה.

- **הקמת מסגרות לתיאום ולשיתוף פעולה:** מסגרות המרכזות תחת קורת גג אחת מענים לנפגעי עבירה (כפי שהומלץ לדוגמה בדוח הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה), צוותים רב-תחומיים לנושא נפגעי עבירה ברמה הארצית והמקומית והכשרות משותפות.

- **תגבור משמעותי של ההכשרה במסגרות הציבוריות (רווחה, בריאות הנפש, רפואה וחינוך) בתחום נפגעי העבירה, בהתבסס על הידע המקצועי הקיים:** העמקת ההיכרות עם חוויית הפגיעה, ההיבטים השונים של ההתמודדות, צורכי הסיוע של נפגעים, המענים הקיימים בתחום, דרכי איתור והנגשה של שירותים.

רשימות מקורות

- איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית (2015). *בדלתיים סגורות: פגיעה מינית וההליך הפלילי*. דו"ח שנתי.
- ארגוב (אלמוג), ר' (2007). מרכזי הגנה לילדים ונוער. בתוך ד' הורוביץ, י' בן-יהודה ומ' חובב (עורכים), *התעללות והזנחה של ילדים בישראל – הנפגעים, אכיפת החוק והמשפט, רפואה, חינוך ורווחה* (עמ' 995-1006). ירושלים: הוצאת אשלים.
- ברוך, ש' (1999). תסקיר קורבן – האמנם רק בעבירות מין? *הסניגור*, 22, 3-7.
- ברקוביץ', מ' ד' (2007). היבטים משטרתיים של חקירת פגיעות והתעללות בילדים. בתוך ד' הורוביץ, י' בן-יהודה ומ' חובב (עורכים), *התעללות והזנחה של ילדים בישראל – הנפגעים, אכיפת החוק והמשפט, רפואה, חינוך ורווחה* (עמ' 209-273). ירושלים: הוצאת אשלים.
- ברקוביץ', מ' ד' (2014). המבחן הכפול. *בטחון פנים*, 6, 24-25.
- גל, ג' (2007). האם פיצוי הוא רצוי במערכת הבטחון הסוציאלי? *ביטחון סוציאלי*, 75, 5-8.
- גל, ט', וינדמן, ו' (2002). ילדים נפגעי עבירה בישראל: ריבוי קשיים, מיעוט מענים. *ביטחון סוציאלי*, 63, 210-235.
- דנציג-רוזנברג, ה', פוגץ', פ' (2013). הדור הבא של זכויות נפגעי עבירה: הזכות החוקתית להליך הוגן. *עיוני משפט*, לו, 3.
- הוועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית לקידום זכויות נפגעי עבירה בישראל (2009). *דו"ח הביניים* (מסמך פנימי).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2016). *סקר ביטחון אישי 2015*. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והמשרד לביטחון הפנים. פרסום מספר 1653. ירושלים.
- המשרד לביטחון הפנים (2016). *דו"ח הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה*. ירושלים.

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

- הרמן, ג' ל' (1992). *טראומה והחלמה*. תל אביב: הוצאת עם עובד, ספריית אופקים.
- ינאי, א' (2003). *חידוש במשפט הפלילי: הגשת תסקיר נפגע עבירת מין על ידי שירות המבחן למבוגרים, מגמות בקרימינולוגיה: תאוריה, מדיניות ויישום*, 272-235.
- ינאי, א' (2004). *מעמדם וזכויותיהם של נפגעי פשיעה אלימה בגרמניה. ביטחון סוציאלי*, 65, 84-110.
- ינאי, א' (2005). *נפגעי עבירה בישראל: הוצאות כספיות שנגרמו עקב העבירה. ביטחון סוציאלי*, 68, 25-50.
- ינאי, א' (2005). *מקלטי נשים בישראל: מחדשנות וולונטרית לאימוץ ממלכתי. ביטחון סוציאלי*, 70, 77-109.
- ינאי, א', שריף, א' (טרם פורסם). *הטיפול והסיוע לקרבנות עברה בישראל: משפחות נפגעי המתה*.
- לוי-איגר, ר', לוי, ח' (2007). *תסקיר נפגע עבירת מין. בתוך ד' הורוביץ, י' בן-יהודה ומ' חובב (עורכים), התעללות והזנחה של ילדים בישראל - הנפגעים, אכיפת החוק והמשפט, רפואה, חינוך ורווחה*. (עמ' 265-376). ירושלים: הוצאת אשלים.
- משה, נ' (2014). *טיפול נפשי לקטינים נפגעי תקיפה מינית - מסלולי טיפול באחריות משרדי המשלה. הבנסת, מרכז המחקר והמידע. ירושלים*.
- משטרת ישראל, אגף התכנון והארגון, מחלקת אסטרטגיה, מדור מחקר וסטטיסטיקה (2015). *השנתון הסטטיסטי משטרת ישראל. המטה הארצי. ירושלים*.
- משרד המשפטים, נציבות הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות (נב"ם) (2015). *דו"ח ביקורת נושאי 3/15 זכויות נפגעי עבירה. ירושלים*.
- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף לשירותים חברתיים ואישיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה (2015). *סיכום פעילות ונתונים לשנת 2015. ירושלים*.

- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, לשכת המנהל הכללי (2016). נוהל טיוב התיאום בין משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשטרת ישראל בתחום אלימות במשפחה בדגש על נשים בסיכון גבוה. חוזר מנכ"ל מיוחד, מס' 92.
- נחמני-רוט, ד' (2007). תפקיד הפרקליטות בנושא פגיעות בילדים. בתוך ד' הורוביץ, י' בן-יהודה ומ' חובב (עורכים), התעללות והזנחה של ילדים בישראל - הנפגעים, אכיפת החוק והמשפט, רפואה, חינוך ורווחה. (עמ' -285 308). ירושלים: הוצאת אשלים.
- רימון-גרינשפן, ה' (2016). טראומה בטיפול. פגיעה מינית ואשפוז פסיכיאטרי: מיפוי שירותים ומדיניות בריאות. נייר מדיניות. איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית וארגון בזכות - המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלות. ירושלים.
- Andrews, B., Brewin, C. R., Rose, S., & Kirk, M. (2000). Predicting PTSD symptoms in victims of violent crime: The role of shame, anger, and childhood abuse. *Journal of Abnormal Psychology, 109*(1), 69.
- Armour, M. P. (2002). Journey of family members of homicide victims: A qualitative study of their posthomicide experience. *American Journal of Orthopsychiatry, 72*(3), 372.
- Atkinson, G., Healey, A., & Mourato, S. (2005). Valuing the costs of violent crime: A stated preference approach. *Oxford Economic Papers, 57*(4), 559-585.
- Aviv, G., & Weisburd, D. (2016). Reducing the gap in perceptions of legitimacy of victims and non-victims: The importance of police performance. *International Review of Victimology, 22*(2), 83-104.
- Barkworth, J., & Murphy, K. (2016). System contact and procedural justice policing Improving quality of life outcomes for victims of crime. *International Review of Victimology, 22*(2), 105-122

- Barner, J. R., & Carney, M. M. (2011). Interventions for intimate partner violence: A historical review. *Journal of Family Violence*, 26(3), 235-244.
- Baumer, E. P., & Lauritsen, J. L. (2010). Reporting crime to the police, 1973-2005: A multivariate analysis of long-term trends in the National Crime Survey (NCS) and National Crime Victimization Survey (NCVS). *Criminology*, 48(1), 131-185.
- Beloof, D. E. (2005). Third Wave of Crime Victims' Rights: Standing, Remedy, and Review, *The BYU Law Review*, 255.
- Beloof, D. E., & Pugach, D. (2014). Comparing Modern Victims' Rights in Israel and America: Israeli Victims' Rights Need Remedy. *International Perspectives in Victimology*, 8(1), 11-37.
- Bonach, K., Mabry, J. B., & Potts-Henry, C. (2010). Exploring non-offending caregiver satisfaction with a children's advocacy center. *Journal of Child Sexual Abuse*, 19(6), 687-708.
- Boom, A., & Kuijpers, K. (2012). Victims' needs as basic human needs. *International Review of Victimology*, 18(2), 155-179.
- Bosick, S. J., Rennison, C. M., Gover, A. R., & Dodge, M. (2012). Reporting violence to the police: Predictors through the life course. *Journal of Criminal Justice*, 40(6), 441-451.
- Bottoms, B. L., Peter-Hagene, L. C., Epstein, M. A., Wiley, T. R., Reynolds, C. E., & Rudnicki, A. G. (2016). Abuse characteristics and individual differences related to disclosing childhood sexual, physical, and emotional abuse and witnessed domestic violence. *Journal of Interpersonal Violence*, 31(7), 1308-1339.
- Bradford, B. (2011). Voice, neutrality and respect: Use of Victim Support services, procedural fairness and confidence in the criminal justice system. *Criminology and Criminal Justice*, 11(4), 345-366.

- Bramsen, R. H., Elklit, A., & Nielsen, L. H. (2009). A Danish model for treating victims of rape and sexual assault: The multidisciplinary public approach. *Journal of Aggression, Maltreatment & Trauma, 18*(8), 886–905.
- Bryce, J., Brooks, M., Robinson, P., Stokes, R., Irving, M., Graham-Kevan, N. et al. (2016). A qualitative examination of engagement with support services by victims of violent crime. *International Review of Victimology, 22*(3), 239–255.
- Buzawa, E. S. (2012). Victims of domestic violence. In R. C., Davis, A. J., Lurigio, & S., Herman (Eds.), *Victims of crime*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Cattaneo, L. B., & Chapman, A. R. (2011). Risk assessment with victims of intimate partner violence: Investigating the gap between research and practice. *Violence Against Women, 17*(10), 1286–1298.
- Cattaneo, L. B., Goodman, L. A., Epstein, D., Kohn, L. S., & Zanville, H. A. (2009). The victim-informed prosecution project: A quasi-experimental test of a collaborative model for cases of intimate partner violence. *Violence Against Women, 15*(10), 1227–1247.
- Charuvastra, A., & Cloitre, M. (2008). Social bonds and posttraumatic stress disorder. *Annual Review of Psychology, 59*, 301.
- Cohen, J. A., Berliner, L., & Mannarino, A. P. (2003). Psychosocial and pharmacological interventions for child crime victims. *Journal of Traumatic Stress, 16*(2), 175–186.
- Cole, J. (2011). Victim confidentiality on sexual assault response teams (SART). *Journal of Interpersonal Violence, 26*(2), 360–376.

- Cole, J., & Logan, T. K. (2008). Negotiating the challenges of multidisciplinary responses to sexual assault victims: Sexual assault nurse examiner and victim advocacy programs. *Research in Nursing & Health, 31*(1), 76–85.
- Coles, J., Lee, A., Taft, A., Mazza, D., & Loxton, D. (2015). Childhood sexual abuse and its association with adult physical and mental health results from a national cohort of young Australian women. *Journal of Interpersonal Violence, 30*(11), 1929–1944.
- Daniels, S. J. (2016). *Working with the trauma of Rape and Sexual Violence: A Guide for Professionals*. London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Davies, P., Francis, P., & Greer, C. (Eds.). (2007). *Victims, crime and society*. London: Sage.
- Del Frate, A. A. (2003). The voice of victims of crime: Estimating the true level of conventional crime. *Forum Crime Soc, 3*, 127–140.
- Dignan, J. (2005). *Understanding victims and restorative justice*. Maidenhead: Open University Press,
- Doak, J. (2005). Victims' rights in criminal trials: Prospects for participation. *Journal of Law and Society, 32*(2), 294–316.
- Doak, J. (2008). *Victims' rights, human rights and criminal justice: Reconceiving the role of third parties*. Oxford and Portland: Bloomsbury Publishing.
- Dolan, P., Loomes, G., Peasgood, T., & Tsuchiya, A. (2005). Estimating the intangible victim costs of violent crime. *British Journal of Criminology, 45*(6), 958–976.
- Donoghue, J. (2013). Reflections on risk, anti-social behaviour and vulnerable/repeat victims. *British Journal of Criminology, 53*(5), 805–823.

- Elliott, D. E., Bjelajac, P., FalLOT, R. D., Markoff, L. S., & Reed, B. G. (2005). Trauma-informed or trauma-denied: Principles and implementation of trauma-informed services for women. *Journal of Community Psychology*, 33(4), 461-477.
- European Union (2012). Directive 2012/29/EU of the European parliament and of the Council of 25 October 2012, establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, *Official Journal of the European Union*, L 315/57.
- European Union, European Commission, DG Justice (2013). DG Justice Guidance document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime. Retrieved from: http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index_en.html.
- European Union, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2014). Victims of crime in the EU: The extent and nature of support for victims. Luxembourg: Publications Office of the European Union. http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index_en.html
- Finkelhor, D. (2007). Developmental victimology. In R. C., Davis, A. J., Lurigio, & S., Herman (Eds.), *Victims of crime* (pp. 9-34). Thousand Oaks: Sage Publications,.
- Fleming, J., Goodman, H., Knight, V., & Skinner, A. (2006). Delivering effective multi-agency work for victims and witnesses of crime. *Practice*, 18(4), 265-278.
- Fohring, S. (2015). An integrated model of victimization as an explanation of non-involvement with the criminal justice system. *International Review of Victimology*, 21(1), 45-70.

- Frazier, P. A. (2003). Perceived control and distress following sexual assault: A longitudinal test of a new model. *Journal of Personality and Social Psychology, 84*(6), 1257.
- Freyd, J. J. (2008). What Juries Don't Know: Dissemination of Research on Victim Response is Essential for Justice, *Trauma Psychology Newsletter, 3*(2), 15-18
- Friedman, L. N. (2012). Looking back: A personal reflection. In R. C., Davis, A. J., Lurigio, & S., Herman (Eds.), *Victims of crime (pp. viii-xiii)*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Garius, L., & Grove, L. (2015). Enriching the university experience through volunteering: A pilot project. *International Review of Victimology, 21*(2), 233-245.
- Gekoski, A., Adler, J. R., & Gray, J. M. (2013). Interviewing women bereaved by homicide reports of secondary victimization by the criminal justice system. *International Review of Victimology, 19*(3), 307-329.
- Goodman, L. A., Thomas, K., Cattaneo, L. B., Heimel, D., Woulfe, J., & Chong, S. K. (2016a). Survivor-Defined Practice in domestic violence work measure development and preliminary evidence of link to empowerment. *Journal of Interpersonal Violence, 31*(1), 163-185.
- Goodman, L. A., Sullivan, C. M., Serrata, J., Perilla, J., Wilson, J. M., Fauci, J. E., & DiGiovanni, C. D. (2016b). Development and validation of the Trauma-Informed Practice scales. *Journal of Community Psychology, 44*(6), 747-764.
- Greeson, M. R., & Campbell, R. (2015). Coordinated community efforts to respond to sexual assault: A national study of sexual assault response team implementation. *Journal of Interpersonal Violence, 30*(14), 2470-2487.

- Groenhuijsen, M. (2014). The development of international policy in relation to victims of crime. *International Review of Victimology*, 20(1), 31–48.
- Hall, M. (2010). *Victims and policy making: A comparative approach*. Cullompton: Willan Publishing.
- Herman, J. L. (2003). The mental health of crime victims: Impact of legal intervention. *Journal of Traumatic Stress*, 16(2), 159–166.
- Holder, R., & Lucas, D. (1999). *For the benefit of all: Relationships between feminist and generic crime victim services in Australia*. Paper presented at The Restoration for Victims of Crime Conference convened by the Australian Institute of Criminology in conjunction with Victims Referral and Assistance Service, Melbourne, Australia.
- Howell, K. H., Cater, Å. K., Miller–Graff, L. E., & Graham–Bermann, S. A. (2015). The process of reporting and receiving support following exposure to intimate partner violence during childhood. *Journal of Interpersonal Violence*, 30(16), 2886–2907.
- Hydén, M. (2015). What social networks do in the aftermath of domestic violence. *British Journal of Criminology*, 55(6), 1040–1057.
- Janoff–Bulman, R. (1992). *Shattered assumption: Towards a new psychology of trauma*. New York: Free Press.
- Jobe–Shields, L., Swiecicki, C. C., Fritz, D. R., Stinnette, J. S., & Hanson, R. F. (2016). Posttraumatic stress and depression in the nonoffending caregivers of sexually abused children: Associations with parenting practices. *Journal of Child Sexual Abuse*, 25(1), 110–125.
- Karmen, A. (2012). *Crime victims: An introduction to victimology*. Wadsworth: Cengage Learning.

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

- Kaukinen, C. (2002). The help-seeking decisions of violent crime victims: An examination of the direct and conditional effects of gender and the victim-offender relationship. *Journal of Interpersonal Violence, 17*(4), 432-456.
- Kearon, T., & Godfrey, B. S. (2012). Setting the scene: A question of history. In S. Walklate, S. (Ed.), *Handbook of victims and victimology* (pp. 17-36). London and New York: Routledge.
- Kelly, V. G., Merrill, G. S., Shumway, M., Alvidrez, J., & Boccellari, A. (2010). Outreach, engagement, and practical assistance: Essential aspects of PTSD care for urban victims of violent crime. *Trauma, Violence, & Abuse, 11*(3), 144-156.
- Kessler, R. C., Sonnega, A., Bromet, E., Hughes, M., & Nelson, C. B. (1995). Posttraumatic stress disorder in the National Comorbidity Survey. *General Psychiatry, 52*, 1048-1060.
- Kilpatrick, D. G., & Acierno, R. (2003). Mental health needs of crime victims: Epidemiology and outcomes. *Journal of Traumatic Stress, 16*(2), 119-132.
- Kleber, R. J., Brom, D., & Defares, P. B. (1992). *Coping with trauma: Theory, prevention and treatment*. Lisse: Swets & Zeitlinger Publishers.
- Klufit, R. P., Bloom, S. L., & Kinzie, J. D. (2000). Treating traumatized patients and victims of violence. *New Directions for Mental Health Services, 2000*(86), 79-102.
- Laxminarayan, M. (2015). Enhancing trust in the legal system through victims' rights mechanisms. *International Review of Victimology, 21*(3), 273-286.
- Loya, R. M. (2015). Rape as an economic crime: The impact of sexual violence on survivors' employment and economic well-being. *Journal of Interpersonal Violence, 30*(16), 2793-2813.

- MacLeod, M. D., & Paton, D. (1999). Victims, violent crime and the criminal justice system: Developing an integrated model of recovery. *Legal and Criminological Psychology, 4*(2), 203–220.
- Macy, R. J., Giattina, M., Sangster, T. H., Crosby, C., & Montijo, N. J. (2009). Domestic violence and sexual assault services: Inside the black box. *Aggression and Violent Behavior, 14*(5), 359–373.
- Macy, R. J., Ogbonnaya, I. N., & Martin, S. L. (2015). Providers' perspectives about helpful information for evaluating domestic violence and sexual assault services: A practice note. *Violence Against Women, 21*(3), 416–429.
- Maier, S. L. (2011). "We belong to them": The costs of funding for rape crisis centers. *Violence Against Women, 17*(11), 1383–1408.
- Manikis, M. (2011). Navigating through an obstacle course: The complaints mechanism for victims of crime in England and Wales. *Criminology and Criminal Justice, 12*(2), 149–173.
- Mason, G. E., Ullman, S., Long, S. E., Long, L., & Starzynski, L. (2009). Social support and risk of sexual assault revictimization. *Journal of Community Psychology, 37*(1), 58–72.
- Mawby, R. I. (2016). Victim support in England and Wales: The end of an era?. *International Review of Victimology, 22*(3), 203–221.
- McCart, M. R., Smith, D. W., & Sawyer, G. K. (2010). Help seeking among victims of crime: A review of the empirical literature. *Journal of Traumatic Stress, 23*(2), 198–206.
- Miller, L. (2009). Family survivors of homicide: Symptoms, syndromes, and reaction patterns. *The American Journal of Family Therapy, 37*(1), 67–79.

נפגעי עבירה: צרכים, מענים ואפיקים לפיתוח

- Ministry of Justice (United Kingdom) (2015). Code of Practice for Victims of Crime. Presented to Parliament pursuant to section 33 of the Domestic Violence, *Crime and Victims Act 2004*.
- Moylan, C. A., & Lindhorst, T. (2015). Institutionalizing an ethic of coordinated care for rape victims: Exploring processes of legitimacy and decoupling in sexual assault response teams. *Social Service Review, 89*(1), 138–165.
- Münzer, A., Fegert, J. M., Ganser, H. G., Loos, S., Witt, A., & Goldbeck, L. (2016). Please tell! Barriers to disclosing sexual victimization and subsequent social support perceived by children and adolescents. *Journal of Interpersonal Violence, 31*(2), 355–377.
- Olsen, K. (2015). *Continuity of Care*. Victim Service Center of Central Florida. Retrived from: <https://www.victimservicecenter.org/continuity-of-care/>
- Orth, U. (2002). Secondary victimization of crime victims by criminal proceedings. *Social Justice Research, 15*(4), 313–325.
- Ozer, E. J., Best, S. R., Lipsey, T. L., & Weiss, D. S. (2003). Predictors of PTSD and symptoms in adults: A meta-analysis. *Psychological Bulletin, 129*, 52–73.
- Patterson, D., & Campbell, R. (2010). Why rape survivors participate in the criminal justice system. *Journal of Community Psychology, 38*(2), 191–205.
- Patterson, D., & Tringali, B. (2015). Understanding how advocates can affect sexual assault victim engagement in the criminal justice process. *Journal of Interpersonal Violence, 30*(12), 1987–1997.
- Peckover, S., & Golding, B. (2015). Domestic abuse and safeguarding children: Critical issues for multiagency work. *Child Abuse Review, 26*(1), 40–50.

- Powell, M. B., & Cauchi, R. (2013). Victims' perceptions of a new model of sexual assault investigation adopted by Victoria Police. *Police Practice and Research, 14*(3), 228–241.
- Risan, P., Binder, P. E., & Milne, R. (2016). Regulating and coping with distress during police interviews of traumatized victims. *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy, 8*(6), 736–744.
- Robinson, A. L. (2006). Reducing repeat victimization among high-risk victims of domestic violence: The benefits of a coordinated community response in Cardiff, Wales. *Violence Against Women, 12*(8), 761–788.
- Robinson, A., Hudson, K., & Brookman, F. (2008). Multi-agency work on sexual violence: Challenges and prospects identified from the implementation of a sexual assault referral centre (SARC). *The Howard Journal of Criminal Justice, 47*(4), 411–428.
- Robinson, A. L., & Rowlands, J. (2009). Assessing and managing risk among different victims of domestic abuse: Limits of a generic model of risk assessment? *Security Journal, 22*(3), 190–204.
- Robinson, A., & Hudson, K. (2011). Different yet complementary: Two approaches to supporting victims of sexual violence in the UK. *Criminology & Criminal Justice, 11*(5), 515–533.
- Rock, P. (2012). Theoretical perspectives on victimisation. In S. Walklate (Ed.), *Handbook of victims and victimology* (pp. 37–61). London and New York: Routledge.
- Roose, R., Verschelden, G., Vettenburg, N., & Vanthuyne, T. (2012). Working with volunteers in victim support: Mirror or camouflage? *International Social Work, 55*(2), 269–281.

- Ruback, R. B., Clark, V. A., & Warner, C. (2014). Why Are crime victims at risk of being victimized again? Substance use, depression, and offending as mediators of the victimization–revictimization link. *Journal of Interpersonal Violence, 29*(1), 157–185.
- Saakvitne, K. W., Gamble, S., Pearlman, L. A., & Lev, B. T. (2000). *Risking connection: A training curriculum for working with survivors of childhood abuse*. Lutherville, MD: Sidran.
- Scheeringa, M. S., & Zeanah, C. H. (2001). A relational perspective on PTSD in early childhood. *Journal of Traumatic Stress, 14*(4), 799–815.
- Shaul, G. (2011/2012). *"It is the victims who are sentenced to life in prison, not the murderer..." – Families of homicide victims about life after murder – Switzerland, Italy and Israel*. (Doctoral dissertation). Libera Università degli studi di Scienze Umane e Tecnologiche.
- Shepherd, J. P., & Bisson, J. I. (2004). Towards integrated health care: A model for assault victims. *The British Journal of Psychiatry, 184*(1), 3–4.
- Simmonds, L. (2013). Lost in transition? The changing face of victim support. *International Review of Victimology, 19*(2), 201–217.
- Sims, B., Yost, B., & Abbott, C. (2005). Use and nonuse of victim services programs: Implications from a statewide survey of crime victims. *Criminology & Public Policy, 4*(2), 361–384.
- Sims, B., Yost, B., & Abbott, C. (2006). The efficacy of victim services programs alleviating the psychological suffering of crime victims? *Criminal Justice Policy Review, 17*(4), 387–406.
- Spalek, B. (2006). *Crime Victims: Theory, Policy and Practice*. New York: Palgrave.

- Stanley, N., & Humphreys, C. (2006). Multi-agency and multi-disciplinary work. In C., Humphreys, & N., Stanley (Eds.), *Domestic violence and child protection: Directions for good practice* (pp. 36–49). London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Stöckl, H., & Penhale, B. (2015). Intimate partner violence and its association with physical and mental health symptoms among older women in Germany. *Journal of Interpersonal Violence, 30*(17), 3089–3111.
- Svensson, K. (2007). Victim support in a changing welfare state. *Social Work & Society, 5*(2), 123–134.
- Symonds, M. (2010). The “second injury” to victims of violent acts. *The American Journal of Psychoanalysis, 70*(1), 34–41.
- Turner, H. A., Finkelhor, D., & Ormrod, R. (2006). The effect of lifetime victimization on the mental health of children and adolescents. *Social Science & Medicine, 62*(1), 13–27.
- Ullman, S. E., & Peter-Hagene, L. C. (2016). Longitudinal relationships of social reactions, PTSD, and revictimization in sexual assault survivors. *Journal of Interpersonal Violence, 31*(6), 1074–1094.
- United Nations, General Assembly (1985). *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, A/RES/40/34* (29 November 1985).
- United States Department of Justice, Office of United States Attorneys, District of Massachusetts (1/5/2017). *Victim and Witness Assistance Program*. Retrived from: <https://www.justice.gov/usao-ma/victim-and-witness-assistance-program>
- United States Department of Justice, Office for Victims of Crime (2004). *What Is the office for victims of crime?* Fact Sheet.

- United States Department of Justice, Office for Victims of Crime. Achieving excellence: *Model standards for serving victims & survivors of crime*. Retrived from: <https://www.ovc.gov/model-standards/index.html>
- Van Denderen, M., de Keijser, J., Huisman, M., & Boelen, P. A. (2016). Prevalence and correlates of self-rated posttraumatic stress disorder and complicated grief in a community-based sample of homicidally bereaved individuals. *Journal of Interpersonal Violence, 31*(2), 207-227.
- Vincent, N. J., McCormack, J., & Johnson, S. (2015). A comprehensive conceptual program model for supporting families surviving a homicide victim. *Child and Adolescent Social Work Journal, 32*(1), 57-64.
- Vinton, L., & Wilke, D. J. (2014). Are collaborations enough? Professionals' knowledge of victim services. *Violence Against Women, 20*(6), 716-729.
- Waller, I. (2010). Rights for victims of crime: Rebalancing justice. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Wemmers, J. A. (2013). Victims' experiences in the criminal justice system and their recovery from crime. *International Review of Victimology, 19*(3), 221-233.
- Williams, J. L., & Rheingold, A. A. (2015). Barriers to care and service satisfaction following homicide loss: Associations with mental health outcomes. *Death Studies, 39*(1), 12-18.
- Wilson, D., & Segrave, M. (2011). Police-based victim services: Australian and international models. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 34*(3), 479-496.

- Wilson, D., & Segrave, M. (2015). Care bears and crime-fighters: Police operational styles and victims of crime. *In Crime, Victims and Policy* (pp. 133-160). UK: Palgrave Macmillan.
- Winick, B. J. (2009). Therapeutic jurisprudence: Perspectives on dealing with victims of crime. *Nova Law Review*, 33, 536-544.
- Wolbert Burgess, A., Lewis-O'Connor, A., Elaine Nugent-Borakove, M., & Fanġlik, P. (2006). SANE/SART services for sexual assault victims: Policy implications. *Victims and Offenders*, 1(3), 205-212.
- Yanay, U., & Gal, T. (2010). Lobbying for rights: Crime victims in Israel. In S. G. Shoham, P. Knepper, & M. Kett (Eds.), *International Handbook of Victimology* (pp. 373-396). London: CRC Press, Taylor and Francis.
- Young, M., & Stein, J. (2004). The history of the crime victims' movement in the United States. *A component of the office for victims of crime oral history project*.
- Zweig, J. M., & Burt, M. (2003). Effects of interaction among community agencies on legal system responses to domestic violence and sexual assault in stop-funded agencies. *Criminal Justice Policy Review*, 14, 249-72.

רשימת פרסומים נבחרים של מתו"ה אגף מחקר, תכנון והכשרה:

- משרד הרווחה והשירותים החברתיים, אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה, סקירת השירותים החברתיים, (2016) (2015) (2014) (2013) (2012), (2011), (2010), (2009).

2018:

- אנדבלד, מ., (2018), המיזם הלאומי לביטחון תזונתי – מחקר הערכה.
- בר-חיים, א., זהבי, ע., גלעד-יצחקי, ס., כץ, נ., (2018), כלים לבדיקת איכות חיים של אנשים עם מוגבלויות.
- ביילי, ב., (2018), יעילותן של גישות ההתערבות באלימות בין בני-זוג.
- גידיניאן, י., לוי, א., גולדצוויג, א., בר-און, י., אכתילאת, א., (2018), דוח מחקר (מקוצר) על ילדים למשפחות גרושות והשוואתם לילדים למשפחות שלא עברו גירושין.
- טליאס, מ., (2018), המעון הרב-תכליתי: מודל עבודה מכוון תוצאות.
- יונס, ס., (2018), הכלה פיננסית עבור אנשים החיים בעוני, בהדרה ובחובות יתר.
- צבע, י., (2018), מסמך לדיון בנושא: תורת הפיקוח של המשרד על מערך השירותים החברתיים.
- קאי צדוק, א., (2018), קידום בריאות מינית ומניעת פגיעות מיניות בקרב מתבגרים/ות וצעירים/ות.
- קוראס רזניקובסקי, א., נבות, מ., פרנקוביץ אלנבוגן, ש., גרסימנקו, א., בן רבי, ד., (2018), מדריכי פנימיות לילדים בסיכון בישראל – תמונת מצב ואסטרטגיות להתמודדות עם אתגרי עבודתם, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- ראובן, י., תורג'מן, ח., (2018), אוכלוסיית מתבגרים וצעירים על רצף ההתמכרות.

- רימרמן, א., גור, א., גרינשטיין וייס. מ., (2018), מיזם מחקר בתי אב בהם מתגורר ילד או בוגר עם מוגבלות שכלית.
- שדה, מ., בר-טל, ל., סיני גלזר, ח., ויסמן צברי, מ., (2018), מחוז חושב ומקדם תוצאות, מיזם התוצאות במחוז ת"א והמרכז, סיכום שלבים א'-ב' 2009-2014.

2017:

- אגף מחקר, תכנון והכשרה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומחוז תל אביב והמרכז, (2017), מיזם התוצאות במחוז ת"א והמרכז, סיכום שלב ג', מפקחים מתכננים ומשיגים תוצאות.
- בן שלמה, ש., באום, נ., (2017), הערכת התערבות טיפולית בהורים הנוהגים באלימות כלפי ילדיהם במסגרת שירות המבחן למבוגרים.
- בר-טל, ל., (2017), תדריך לצוותים המלווים מחלקות במשבר.
- דורון, י., (2017), "אופקים" – תוכנית אב לאזרחים ותיקים בקהילה – ישראל 2025, מסמך תשתית לדיון.
- רפאלי, ת., (2017), מסגרות לטיפול חוץ ביתי לילדים ברמות סיכון שונות.
- שמעון, ש., (2017), התנהגות מאתגרת ואלימות קשה של אנשים על רצף האוטיזם כלפי עצמם וכלפי אחרים.
- שפרלינג, ד., רייטר, ש., יוספסברג בן-יהושע, ל., (2017), כלי הערכה ודרכי טיפול באנשים מזדקנים עם מוגבלות שכלית התפתחותית או עם תפקוד שכלי גבולי.

2016:

- אמינוב, נ., צמח-מרום, ת., בן שלמה נ., (2016), פיקוח לפי שיטת הרף על מסגרות השירות לטיפול חוץ-ביתי באגף השיקום של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בשיתוף מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.

- ארזי, ט., שר, נ., ויסמן, מ., (2016), תכנון התערבות עם משפחות: סקירת ספרות, לקחים ותובנות, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- בן-סימון, ב., כאהן-סטרבצ'ינסקי, פ., (2016), תכניות הכנה לעולם העבודה: לקחים מספרות המחקר ולמידה מתכנית "מית"ר הבית של סוזן", בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- ברלב, ל., ריבקין, ד., (2016), הסמכת מטפלים באנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית במסגרות הדיור החוץ-ביתי: מחקר הערכה, מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- טופילסקי, ט., בלוך, ש., סבו-לאל, ר., (2016), המשפחות המקבלות טיפול ממושך במרכזי קשר הורים-ילדים, מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- יצחקי, ח., בן פורת, ע., (2016), מחקר מעקב אחר נשים נפגעות אלימות במשפחה בקהילה: פעימה שלישית.
- יקוביץ, א., (2016), להזדקן עם מוגבלות תפקודית.
- כרמלי, א., כרמלי, י., אברמוביץ', צ., (2016), התכנית הבין משרדית לטיפול בנשים ובצעירות במעגל הזנות: מחקר הערכה.
- לוי, ד., סבו-לאל, ר., (2016), הטמעת הנוהל לקיצור משך השהות של ילדים במרכזי החירום של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- לוינגר, מ., אלאסד אלהוזייל, נ., (2016), רמת הלחץ, סגנון התמודדות ואיכות חיים בקרב הורים שומעים לילדים חירשים בדואים בנגב, מכללת ספיר.
- לפ, י., (2016), מעונות יום שיקומיים: סקר בקרב הורים לפעוטות, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים, אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה (2016), נזקקות ומאפיינים בקובץ נתוני יסוד, רשימה ומקרא, מהדורה שניה.
- סנטו, י., כרמלי, א., (2016), הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל.

- פרלמן, א., כהן, ר., לוב, א., רוזנר, י., (2016), בחינת האפקטיביות של שירות הדרכה שיקומית המיועדים לאנשים עם עיוורון או לקות ראייה, האגודה לבריאות הציבור.
- פרלמן, א., כהן, ר., רוזנר, י., (2016), מחקר הערכה לתכנית "בתים חמים" לצעירות וצעירים בסיכון, האגודה לבריאות הציבור.
- פרלמן, א., כהן, ר., רוזנר, י., (2016), מחקר להערכת אפקטיביות של חינוך, ייעוץ וטיפול בתחום המיני- חברתי בקרב אוכלוסיית האגף לטיפול באדם עם מוגבלות שכלית-התפתחותית, האגודה לבריאות הציבור.
- קרן-אברהם, י., ריבקין, ד., (2016), "עבודה נתמכת" - תכנית תעסוקה בשוק החופשי לאנשים עם מוגבלויות של אגף השיקום במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, מחקר הערכה, בשיתוף מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- שור, י., גורבטוב, ר., בוהק, י., (2016), סקרים שהתקיימו בבית הספר המרכזי להכשרת עובדים לשירותי הרווחה.
- שר, נ., ארזי, ט., (2016), "החשיבה התוצאתית" ברמת הארגון, בשיתוף מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.

2015

- אזרחי, י., רוזינר, א., חסידה י., חן, ג., לבד, י., (2015), מחקר הערכה על תכנית קבוצות דיון משפחתיות (קד"ם) כהליך חלופי לנוער עובר חוק.
- איזיקוביץ', צ., וינשטוק, ז., (2015), מיפוי הידע, האמונות, הדילמות ושיטות ההתערבות של עובדים סוציאליים בתחום האלימות בין בני זוג בישראל, בשיתוף אוניברסיטת חיפה.
- באום, נ., (2015), סיוע חומרי ליחידים ולמשפחות כמרכיב בהתערבות העובד הסוציאלי במחלקה לשירותים חברתיים.

- באייר-טופילסקי, ט., מנור, א., סבו- לאל, ר., (2015), יחידות הסיוע ליד בתי המשפט לענייני משפחה - מחקר הערכה ארצי, בשיתוף מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- בן יוסף, ש., ברנדר, ב., רייסמן, א., טוב, ע., (2015), חוסן קהילתי במוסדות המעגל הראשון - סקירת ספרות.
- דביר, ק., לפליאן-עמיחי, נ., (2015), מחקר הערכת תכנית "נהיגה במבחן", בשיתוף אור ירוק.
- כורזים, מ., ניר, ש., (2015), הידע המועבר ממטה משרד הרווחה אל השטח: מיפוי, התייחסות השטח וגיבוש מערכת מושגית, בשיתוף מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- להד, מ., לייקין, ד., (2015), תחום ההתנדבות במשרד הרווחה והשירותים החברתיים.
- לפי, י., ריבקיין, ד., (2015), אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית שאינם במסגרת של משרד הרווחה: סקר במחוז חיפה והצפון, בשיתוף מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- מרגולין, ת., בן אליעזר, ד., קדם, ע., פרוינד, ט., בנבנישתי, ר., (2015), 360° - התוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, הערכת התכנית, בשיתוף מט"ח.
- סנטו, י., ברגר, מ., (2015), סקירת הספרות המקצועית בנושא תופעת הזנות במאה העשרים.
- סנטו, י., פרידמן, א., (2015), סקר עמדות הציבור כלפי תופעת הזנות בישראל.
- פרלמן, א., כהן, ר., רוזנר, י., (2015), מחקר מעקב אחר מופנים לוועדות השמה למסגרות חוץ-ביתיות וקליטתם בהן.
- קדרי, מ., שירי, ש., (2015), סקירת ספרות בנושא אבחון אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית: הגדרה, הליכי אבחון וכלי הערכה פסיכולוגיים, תהליכים וכלים לאבחון תחלואה כפולה.
- ראובן, י., תורג'מן, ח., (2015), טיפול בצעירים בסיכון ובמצוקה בקהילה.

- שולמן, ק., ניר שמיר, צ., (2015), הערכה פסיכולוגית לילדים ולמתבגרים עם עיוורון או עם לקויות ראייה: סקירת ספרות והצעות יישומיות.

2014

- איזיקוביץ', צ., בירין, י., טנר, ד., (2014), פגיעה מינית של אימהות ונשים בילדים.
- גורבטוב, ר., שור, י., בוהק, י., (2014), הערכת צרכים בתחום הניהול למנהלים במטה משרד הרווחה והשירותים החברתיים ולמנהלים במחלקות לשירותים חברתיים.
- גנים, ר., (2014), הכוון תעסוקתי, הכשרה והשכלה לאנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית: מגמות, מודלים והצעה למדיניות וליישום מודלים בישראל.
- דורון, י.א., לזר, א., (2014), פיקוח על מסגרות דיור מוגן לזקנים.
- יצחקי, ח., דקל, ר., בן-פורת, ע., (2014), מחקר מעקב אחר נשים נפגעות אלימות במשפחה: במקלט ובחזרה לקהילה, בשיתוף אוניברסיטת בר-אילן.
- כאהן-סטרבצ'ינסקי, פ., (2014), תכנית "מעטפת" לבני נוער המטופלים בשירות המבחן לנוער: מחקר הערכה, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- כהן-נבות, מ., פאס, ה., צדקה, ה., (2014), מרכזי קשר הורים-ילדים: מחקר הערכה ארצי, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- כורזים, מ., ניר, ש., (2014), שירות מטפח אישי לילד עם אוטיזם - מחקר הערכה, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- כורזים, מ., ניר, ש., (2014), תחלופת מדריכים חינוכיים במסגרות חוץ-ביתיות של רשות חסות הנוער: מאפיינים וסיבות, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- לב-און, א., (2014), קהילות ידע של משרד הרווחה - שימושים והשפעות, בשיתוף אוניברסיטת אריאל.
- לוי, ד., כאהן-סטרבצ'ינסקי, פ., (2014), "מחסות לעצמאות" - ליווי בוגרי מעונות רשות חסות הנוער מחקר הערכה, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.

- מוניקנדס, מ., (2014), גבולות גזרה, תיעדוף וקיצוב שירותים במחלקות לשירותים חברתיים.
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים, אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה (2014), מסמך מדיניות משרד הרווחה והשירותים החברתיים לשנים 2014-2018.
- נוימן, ר., נוימן, א., נוימן, ר., גורדוני, י., שצברג, ד., ברקן, ש., (2014), מחקר לבדיקת איכות חייהם של אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית המתגוררים ב"שלוחות" של מעון פנימייה.
- סבו-לאל, ר., בן-סימון, ב., קונסטנטינוב, ו., (2014), הילדים בגיל הרך במשפחות האומנה: מאפיינים ותהליכי התערבות, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- סנטו, י., ברגר, מ., (2014), מיפוי דרי הרחוב בישראל.
- פרלמן, א., כהן, ר., רוזנר, י., (2014), מחקר לבדיקת דפוסי השימוש באביזרי עזר טכנולוגיים מסובסדים בקרב אנשים עם עיוורון או לקות ראייה.
- קינג, י., הדר, י., וולדה-צדיק, א., (2014), תעסוקה לרווחה - הערכת התכנית, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- קינג, י., וולדה-צדיק, א., הדר, י., (2014), מעקב אחרי המשתתפים במגוון תכניות תעסוקה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- שורק, י., סבו-לאל, ר., בן-סימון, ב., (2014), שירותי האומנה בישראל: תהליכי שינוי ותמונת מצב, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.

2013

- אלון, ג., (2013), שיתוף והתייעצות במהלכי שינוי חברתי: הזמנה לחשיבה אחרת.
- דורון, א.י., (2013), חובת הדיווח בישראל.
- כאהן-סטרבצ'ינקי, פ., בן-סימון, ב., קונסטנטינוב, צ., (2013), השירות לשיקום נוער: מאפיינים וצרכים של אוכלוסיית המפתנים והמית"רים, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.

- משרד הרווחה והשירותים החברתיים, אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה (2013), מיזם התוצאות, סיכום הפעילות בין השנים 2007-2012 בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- שיינטוך, ש., (2013), עובדים בשטח, עבודת רחוב ויישוג של עובדים סוציאליים ושל אחרים.
- שרון, א., ברודצקי, ג., באר, ש., (2013), מועדונים חברתיים לזקנים – תפרוסת ארצית, דפוסי פעילות ומאפייני המבקרים, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.

2012

- בר-און, א., (2012), בין מומחיות לכוללנות: ניהול התערבות בפרט ובמשפחה.
- חובב, מ., (2012), הסדרה חוקית וארגונית של שירותי המבחן לישראל.
- חובב, מ., (2012), הפעלת סמכות בטיפול בבני נוער ובמבוגרים עוברי חוק.
- טליאס, מ., (2012), הפרטה משנית במחלקות לשירותים חברתיים.
- להד, מ., רוגל, ר., לייקין, ד., כורזים, י., (2012), דרכים לזיהוי קהילות בסיכון.
- מוניקנדס, מ., (2012), הרפורמה ועקרונות בארגון שירותי רווחה מקומיים באיחוד האירופאי.
- מרגליות, נ., (2012), שיטות לקביעת עומסים ולתקינת כוח אדם בשירותי הרווחה.
- פאס, ה., כהן-נבות, מ., (2012), עבודה עם משפחות בשירותי רווחה: הגדרת תוצאות, דרכי התערבות ותפקידי העובדים הסוציאליים, סקירת ספרות, בשיתוף מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל.
- שרעבי, ע., מרגלית, מ., (2012), תכניות מעבר מבית הספר לעולם העבודה לבני נוער עם מוגבלויות.