



**אסירים שפוטים פליליים אזרחי ישראל
נתונים לשנת 2010**

רצף טיפולי שיקומי שב"ס - רש"א

ד"ר חיים אילוז - איילון D.S.W

עריכה:

עו"ס יעל קוליץ מנסדורף - יועצת מקצועית למנכ"ל

www.pra.gov.il

אסירים שפוטים פליליים אזרחי ישראל- נתונים לשנת 2010
רצף טיפולי שיקומי- שב"ס רש"א

בחוברת זו מקובצים נתונים עדכניים לגבי אסירים פליליים שפוטים אזרחי ישראל לשנת 2010, שהתקבלו משב"ס, ועדות השחרורים ורש"א*, ומתייחסים לרצף הטיפולי שב"ס-רש"א. נושא הרצף הטיפולי-שיקומי הינו קריטי לשיקומו המוצלח של האסיר ושילובו בחברה הנורמטיבית. מתוך הכרה בחשיבותו של הנושא נציגי שב"ס ורש"א בנו יחד אמנה משותפת לעיגון הרצף הטיפולי-שיקומי מהכלא לקהילה.

הרשות לשיקום האסיר פועלת ע"פ חוק הרשות לשיקום האסיר התשמ"ג 1983 ועוסקת בשיקומו של האסיר ושילובו בחברה. חוק שחרור על תנאי ממאסר התשס"א 2001 מתנה את שחרורו של תנאי של האסיר בהשתתפותו במהלך תקופת התנאי, בתוכנית טיפול בפיקוח הרשות לשיקום האסיר. הרשות הינה גוף דינמי, המסוגל להתאים עצמו למציאות המשתנה ולייצר פתרונות ייחודיים לאוכלוסיות יעד מגוונות.

מאז כניסתי לתפקיד בשלהי 2009, אנו שוקדים על בניית חזון חדש לרשות וחידוש יעדיה, ומובילים בה שינוי ארגוני- מקצועי. אני רואה ברשות גוף בעל חזון, מוביל ומתווה דרך, הצופה אל העתיד ומקור מוסמך לניסיון ולידע מקצועי בתחום שיקום האסיר. חזון הרשות החדש דוגל בגישה שיקומית- טיפולית הוליסטית, המקיפה את כל תחומי חייו של האסיר המשוחרר, במטרה לסייע לו להשתלב במשפחה ובקהילה הנורמטיבית ולצמצם את אחוזי המועדות והחזרה לעולם הפשע והעבריינות.

דגש מרכזי בחזון הרשות ניתן לנושא הרצף השיקומי- טיפולי. אנו רואים חשיבות רבה בבניית רצף שיקומי- טיפולי, שיקוף את כל תחומי חייו של האסיר ויילוה אותו משלביו הראשוניים בכלא ועד להשתלבותו בקהילה לאחר שחרורו. הרצף יושג באמצעות חיזוק שיתוף הפעולה של הרשות לשיקום האסיר עם שב"ס, משרד הרווחה וגורמים רלוונטיים נוספים, ויכלול גם רצף תעסוקתי משלב ההכשרות בכלא ועד השילוב בתעסוקה בקהילה. הרשות לשיקום האסיר ושירות בתי הסוהר חתומים על אמנה משותפת (2010), המעגנת את נושא הרצף הטיפולי מהכלא לקהילה.

על מנת לענות על דרישות החוק ולאפשר לאסירים המשוחררים לקבל מענה שיקומי הולם לצרכיהם, אנו פועלים במרץ להגברת המודעות הציבורית לנושא שיקום אסירים ולגיוס תקציבים נוספים לצורך פיתוח וסיפוק מענים שיקומיים לאוכלוסייה זו. שיקום אסירים מהווה שליחות חברתית ומוסרית מהמעלה הראשונה ופעילותם המסורה של עובדי הרשות היא קריטית לשיקום אסירים ושילובם בחברה הנורמטיבית, להגנת הציבור ולהורדת שיעור המועדות והפשעה בישראל.

מעבר לנתונים הסטטיסטיים, נעשה בחוברת זו ניסיון לנתח מגמות ולהסיק מסקנות, שיאפשרו פיתוח כלים טובים יותר להתמודדות עם תהליכי השיקום המורכבים של אסירים משוחררים בשנים הבאות

*תודה לגב' מינה שנהב- קצינת הנחיה ובקרת מידע, מח' האסיר, שב"ס; לגב' ציפי טוקר- ממונה על ועדות השחרורים, הנהלת בתי המשפט; ולמר אבי דיאמנט- מפקח ארצי רש"א

טבלה 1

מספר האסירים הפליליים השפוטים תושבי ישראל בבתי הכלא ברחבי הארץ בשנת 2010 (בנקודת זמן)

מחוז	בתי כלא	מספר אסירים	סה"כ	אחוזים
דרום	אהלי קיודר	101	1,627	22%
	אלה	288		
	אשל	423		
	בימ"ר ירושלים	24		
	דקל	563		
	נפחא	72		
	קציעות	57		
מרכז	רמון	47	3,521	47%
	שקמה	52		
	אופק	54		
	אילון	625		
	הדרים	146		
	מג'ניצן	323		
	בימ"ר ת"א	38		
	גבעון	62		
	השרון	246		
	מעשיהו	1,112		
נווה תרצה	121			
רימונים	794			
צפון	גלבוע	32	2,302	31%
	דמון	14		
	כרמל	429		
	חרמון	576		
	מנידו	80		
	צלמו	780		
	קישון	99		
	שיטה	292		
	סה"כ			

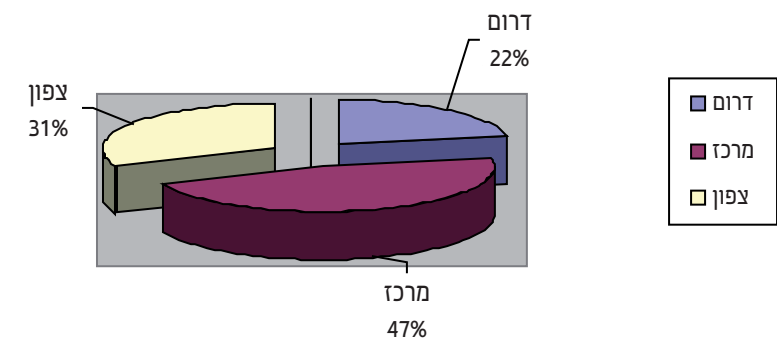
כ- 11,000 אסירים פליליים שפוטים תושבי ישראל יושבים בשנה ב-27 בתי הכלא ברחבי הארץ. אל מערך בתי הסוהר נוסף השנה כלא אלה, במחוז דרום, עם ביטול ההפרטה. כ- 7,500 אסירים בנקודת זמן.

כ- 47% מהאסירים הפליליים השפוטים תושבי ישראל שוהים בבתי הכלא באזור המרכז כ- 31% בצפון וכ- 22% באזור הדרום. קיימים ריכוזים גבוהים של אסירים בטחוניים בבתי הכלא באזור הדרום ובאזור הצפון, שלרש"א אין מנדט לטפל בהם עפ"י חוק.

בשנים האחרונות שורר בישראל שקט יחסי וישנה ירידה מסויימת במספר האסירים הביטחוניים. בנוסף נשמעים דיבורים על אפשרות לשחרור מספר רב של אסירים במסגרת הסדרים והסכמים שונים. לאור זאת וכן ולאור פתיחת כלא אלה החדש במחוז דרום והדיבורים על הקמת כלא חדש לנשים במחוז דרום, שיחליף את כלא נווה-תרצה, ייתכן כי בשנים הקרובות יתקבלו אסירים פליליים רבים יותר בבתי הכלא במחוז דרום ואחוז האסירים הפליליים במחוז דרום יגדל.

תרשים 1

אסירים פליליים שפוטים תושבי ישראל לשנת 2010 - פריסה ארצית



טבלה 2

התפלגות אסירים פליליים ע"פ מקום מגורים (בנקודת זמן)

מספר תושבים	מספר אסירים	שם הישוב	
46,053	56	אום אל פחם	1
23,998	37	אופקים	2
93,926	54	אזור, בית דגן, באר-יעקב, נבעת שמואל, קרית אונו, גני תקווה	3
47,416	73	אילת	4
111,852	158	אשקלון	5
194,260	323	באר-שבע	6
	23	בית זרזיר	7
16,918	34	בית שאן	8
77,108	42	בית שמש	9
154,439	77	בני-ברק	10
	21	בקה אל גרביה, נת	11
129,973	183	בת-ים	12
18,239	31	גדידה מכר	13
23,409	75	נסאר א-זרקא, פורדיס,	14
32,439	68	דימונה	15
30,826	25	דיר אל אסד, בעיינה, מגדל כרום והסביבה	16
86,986	41	הרצליה	17
	56	ז'סר אל זרקא	18
80,186	105	חדרה	19
187,740	167	חולון	20
16,600	30	חורה	21
265,635	319	חיפה	22
8,532	21	חצור הגלילית	23

מספר תושבים	מספר אסירים	שם הישוב	
41,325	93	טבריה	24
5,633	30	טובה זנגריה	25
36,492	146	טייבה	26
22,552	75	טירה	27
18,610	39	טירת הכרמל	28
28,674	33	טמרה	29
32,986	33	יבנה	30
772,982	683	ירושלים	31
199,142	92	כפר-סבא, רעננה, ההשרון	32
35,895	44	כפר יאסיף, אבו סנון, ירכא	33
54,989	30	כפר כנא, טורעאן, ריינה, משהאד	34
28,197	34	כפר מנדא, כאבול	35
27,353	89	כפר קאסם, גלגוליה	36
44,117	53	כרמיאל	37
69,828	240	לוד	38
23,905	36	מגדל העמק	39
	90	מועצה מאבו באסמה	40
29,753	42	מטה יהודה, מבשרת ציון, אבו-גוש	41
51,170	47	נהריה	42
72,167	119	נצרת	43
40,831	67	נצרת עלית	44
26,710	25	נתיבות	45
183,220	216	נתניה	46
14,438	30	סאג'ור, נחף ראמה	47
25,672	44	סכנין עראבה	48
46,336	129	עכו	49
40,508	60	עפולה	50
23,371	23	ערד	51
37,432	28	ערעה, כפר קרע	52
65,957	72	פרדס חנה, זכרון, א.עקיבא	53
209,552	135	פתח-תקווה	54
29,518	38	צפת	55
72,564	43	קדימה, תל-מונד, אבן יהודה, לב השרון, כפר יונה אריאל	56
18,680	37	קלנסואה	57
87,914	86	קרית אתא, קרית ביאליק	58
47,430	54	קרית גת	59
37,713	56	קרית ים	60
20,570	41	קרית מלאכי	61
165,684	44	ראש העין, מודיעין מכבים רעות, שוהם אלעד	62
228,239	176	ראשון לציון	63

מספר תושבים	מספר אסירים	שם הישוב	
51,687	96	רהט	64
112,662	95	רחובות	65
65,479	156	רמלה	66
145,007	89	רמת-גן	67
20,730	38	שדרות	68
36,219	54	שפרעם	69
403,738	510	ת"א	70
15,203	75	תל-שבע	71
	6,734		סה"כ

בישראל כ- 255 ערים, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות. הטבלה שלעיל מציגה את הישובים בהם מעל 20 אסירים בנקודת זמן. בכ- 70 ישובים ברחבי המדינה ישנם 20 אסירים ויותר בנקודת זמן. סה"כ 6,734 אסירים. שאר 716 האסירים, מפוזרים בכ- 182 ישובים נוספים ברחבי המדינה.

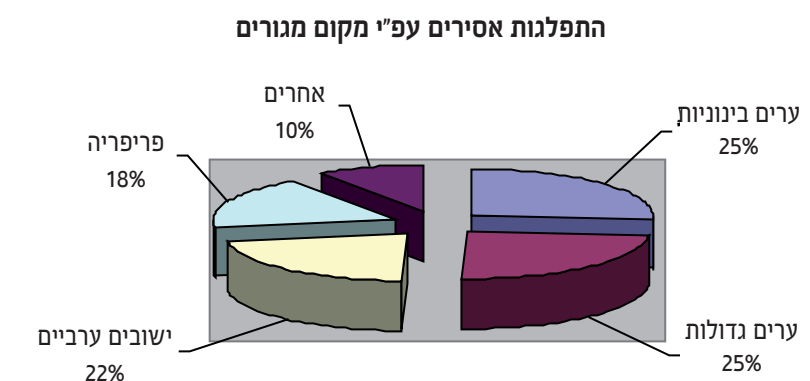
בערים מעורבות כגון ירושלים ולוד, ישנו אחוז גבוה יותר של אסירים ביחס למספר התושבים, לעומת ערים אחרות. לדוגמא, בירושלים 683 אסירים פליליים בנקודת זמן (מספר האסירים הגבוה ביותר בארץ). מתוכם 459 אסירים תושבי מערב העיר, מול 224 אסירים תושבי מזרח העיר, המהווים 33% מכלל האסירים בירושלים. ייצוג האסירים תושבי מזרח ירושלים עולה על ייצוגם היחסי באוכלוסייה, שכן, תושבי מזרח ירושלים מהווים 20% בלבד מאוכלוסיית העיר.

טבלה 3

התפלגות אסירים ע"פ מקום מגורים - ערים גדולות, בינוניות ופריפריה כולל ערים מעורבות, לא כולל ישובים ערביים

סוג העיר	מספר אסירים	אחוזים
ערים בינוניות	1,950	26%
ערים גדולות-4	1,835	24.5%
ישובים ערביים	1,634	22%
פריפריה	1,315	18%
שאר הישובים-182	716	9.5%
סה"כ	7,450	100%

תרשים 2



טבלה 4

התפלגות אסירים פליליים עפ"י עבירות

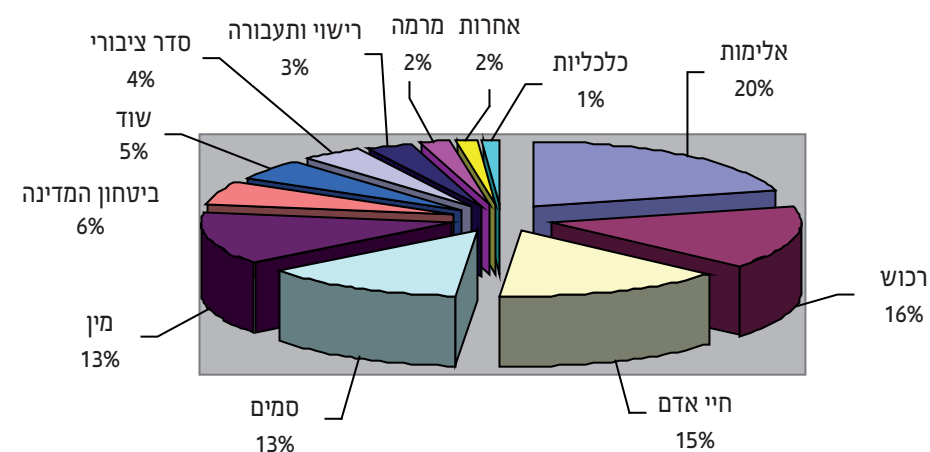
עבירה ראשית	מספר שפוטים	אחוזים
אלימות	1,524	21%
עבירות רכוש	1,140	15.5%
עבירות כלפי חיי-אדם	1,129	15%
עבירות סמים	959	13%
עבירות מין	951	13%
עבירות ביטחון המדינה	416	6%
עבירות שוד	375	5%
עבירות הסדר הציבורי	275	4%
עבירות רישוי ותעבורה	231	3%
עבירות מרמה	135	2%
עבירות כלכליות	66	1%
שאר עבירות	111	1.5%
סה"כ	7,312	100%

עבירות אלימות (21%), רכוש (15%), עבירות כלפי בני אדם (15%) וסחר בסמים (13%), הן עבירות ראשיות בעלות שכיחות גבוהה ומהוות יחד 64% מהעבירות. יש לציין כי כ- 50% מכלל האסירים השפוטים בעלי עבר של שימוש בסמים וחלק גדול מהעבירות הנפוצות (רכוש, אלימות וכד') מתרחשות על רקע של שימוש בסמים.

כ- 10% מהאסירים הינם פגועי נפש. ד"ר עמלה עינת מצאה כי כ-70% מהאסירים בעלי לקויות למידה. אחוז ניכר מהאסירים היו קורבנות לאלימות מינית או אלימות במשפחה, עברו טראומות קשות בילדותם והפכו לעבריינים. המשקעים המלווים את האסירים וסיפור חייהם המורכב מצריכים רצף טיפולי, שיקומי ומקצועי ארוך, שמתחיל כבר בכניסה לכלא ונמשך לאחר השחרור. זאת על מנת לאפשר לאסיר תהליך שיקום אופטימאלי המותאם לצרכיו, לצמצם את אחוזי המועדות ולהגן על הציבור מפשיעה ועבריינות.

תרשים 3

התפלגות לפי עבירות



טבלה 5
חלוקה לפי מגזרים

מגזר	מספר אסירים	אחוזים
יהודים	4,328	58%
האוכלוסיה הערבית	3,122	42%
סה"כ	7,450	100%

האוכלוסייה הערבית מהווה כ-20% מאוכלוסיית המדינה. היא מרוכזת ברובה בגליל, במשולש ובנגב. פרט לכך ישנן ערים מעורבות בהן מתגוררת אוכלוסייה ערבית משמעותית כגון: חיפה, עכו, לוד, רמלה, ירושלים, ות"א-יפו. לרוב מאפייני האוכלוסייה הערבית אינם שונים ממקום גיאוגרפי אחד למשנהו, אך קיימים הבדלים מסויימים בין ריכוזים כפריים לריכוזים עירוניים ובין שני אלה לבין המגזר הבדואי (בעיקר זה שבנגב).

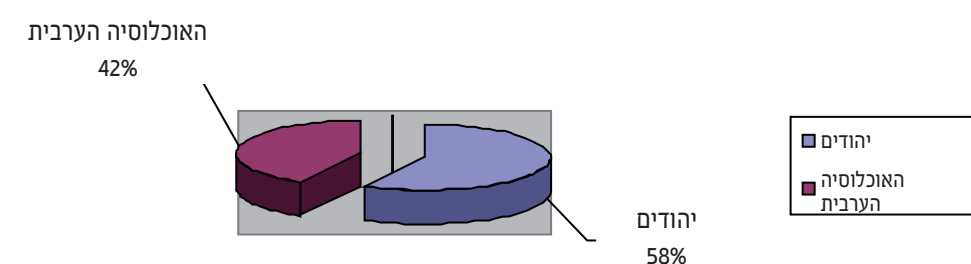
מספר האסירים הפליליים בארץ ביחס לאוכלוסייה הכללית הנו בממוצע אסיר אחד על כל 1,000 תושבים, בעוד באוכלוסייה הערבית היחס הוא אסיר אחד על כל 500 תושבים. האסירים הערביים מהווים כ-42% מכלל אוכלוסיית האסירים הפליליים תושבי ישראל. מדובר באחוזים גבוהים ביותר ביחס לחלקם באוכלוסייה הכללית. שיעור זה הולך וגדל עם השנים.

עקב המצוקה הכלכלית בה נתונה הרשות לשיקום האסיר יש מחסור ברכזי שיקום האסיר בקהילה בכלל ולאוכלוסייה הערבית בפרט. עקב כך, נותרים האסירים המשוחררים מהאוכלוסייה הערבית לעיתים קרובות ללא כל מענה שיקומי בקהילה. בפעמים אחרות- נופלת משימה זו על העו"ס במחלקה לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, שבמרבית המקרים אינו מיומן ומנוסה, ואין בידיה את הכלים המקצועיים הייחודיים הדרושים לטיפול באסיר המשוחרר. היעדר השירותים והמשאבים לטיפול באסירים משוחררים מהאוכלוסייה הערבית, משפיע על אחוז המועדות הגבוה בקרב אוכלוסייה זו.

בשנת 2011, שמה לה הרשות למטרה להקצות משאבים ולפתח שירותים ייחודיים לשיקום אסירים מהאוכלוסייה הערבית.

תרשים 4

חלוקה לפי מגזרים

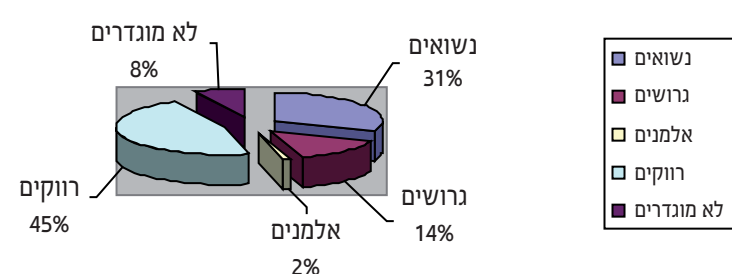


טבלה 6
חלוקה לפי מצב משפחתי

מצב משפחתי	מספר אסירים	אחוזים
נשואים	2,292	31%
גרופים	1,031	14%
אלמנים	113	1.5%
רווקים	3,443	46%
לא מוגדרים	571	7.5%
סה"כ	7,450	100%

תרשים 5

חלוקה לפי מצב משפחתי



טבלה 7

תרשים לפי גילאים

גיל	מספר אסירים	אחוזים
14-18	56	0.7%
18-25	1,338	18%
25-35	2,391	32%
35-45	1,772	24%
45-55	1,238	17%
ומעלה 55	598	8%
סה"כ	7,393	100%

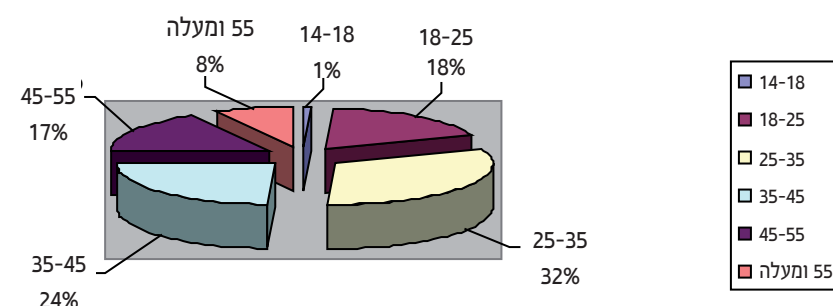
50% מהאסירים הינם צעירים עד גיל 35. 74% מהאסירים עד גיל 45.

האחוזים הגבוהים של הצעירים בקרב האסירים מצביעים על הצורך לשים דגש על אוכלוסיית האסירים הצעירים ועל פיתוח מענים בתחום התעסוקה לאוכלוסייה זו.

נתונים מחקריים שפורסמו ע"י מחלקת תקון ושיקום במדינת קליפורניה (2010), מראים כי 74% מהאסירים בקליפורניה הינם בגילאי 17-24. בכלל ארה"ב אחוז האסירים בגילאים אלו עומד על 67.5%. זאת לעומת 18% בלבד של אסירים בגילאים אלו בישראל.

תרשים 6

חלוקה לפי גילאים



ריכוז נתונים - ועדות שחרורים ינואר-דצמבר 2010

ועדות השחרורים מתכנסות ב-8 מוקדים ברחבי הארץ:

בצפון - שאטה, צלמון, מגידו, דמון וכרמל.

בדרום - אשל/קציעות

במרכז - כלא השרון ומעשיה/איילון.

ועדות השחרורים פועלות מכוח חוק שחרור על תנאי ממסר התשס"א 2001 בתוקף מתאריך 1/1/2002.

תפקיד ועדת השחרורים להחליט האם ראוי האסיר לשחרור על תנאי על פי שיקולים של נסיבות העבירה וחומריתה, הרשעות קודמות, מסוכנות לשלום הציבור, סיכוי שיקום האסיר, התנהגותו בכלא ועוד. שחרור מוקדם של אדם המרצה עונש מאסר, שווה כשליש מתקופת העונש שנגזר עליו.

סוגי ועדות שחרורים

- **ועדה רגילה** דנה בבקשה לשחרור מוקדם של האסיר בסמוך לריצוי 2/3 מתקופת מאסרו.
- **ועדה מיוחדת** דנה בבקשה לשחרור מוקדם של אסיר עולם או אסיר המרצה 25 שנה ומעלה בסמוך לריצוי 2/3 מתקופת מאסרו
- **ועדת קציבה** דנה בבקשת אסיר עולם וממליצה בפני נשיא המדינה בעניין קציבת עונשו

הרכב ועדות השחרורים

ועדה רגילה - 4 חברים: שופט שלום - יו"ר, 2 נציגי ציבור בעלי ניסיון של 5 שנים בתחום עיסוקם, קצין שב"ס בדרגה של רב כלאי ומעלה (ללא זכות הצבעה)

ועדה מיוחדת - 4 חברים: שופט מחוזי/עליון - יו"ר, 2 נציגי ציבור בעלי ניסיון של 10 שנים בתחום עיסוקם, קצין שב"ס בדרגה של רב כלאי ומעלה (ללא זכות הצבעה)

ועדת קציבה - 4 חברים: שופט מחוזי/עליון - יו"ר, שופט שלום- חבר ועדה, נציג ציבור בעל 10 שנות ניסיון + מינוי לוועדה מיוחדת, מנהלת מחלקת החנינות במשרד המשפטים.

טבלה 8

ריכוז נתונים - ועדות שחרורים ינואר-דצמבר 2010

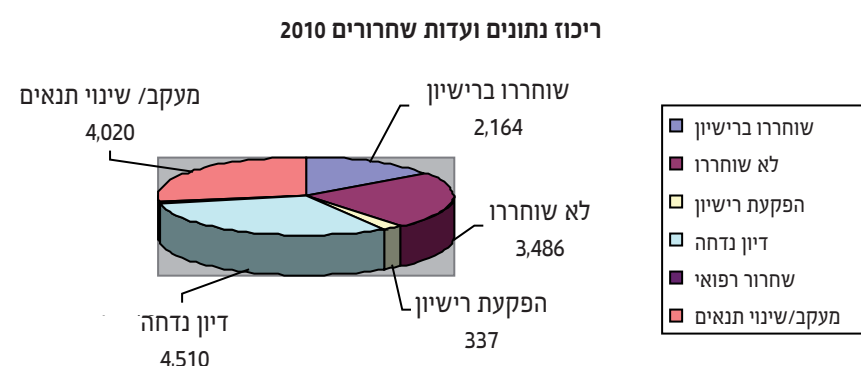
מחוז	ועדות שחרורים בבתי כלא	מס' ועדות	מס' אסירים שנדונו בוועדה	שחררו ברישיון	לא שחררו	הפקעת רישיון	נדחה דיון	שחרור רפואי	מעקב/שינוי תנאים	ממוצע תיקים ליום
צפון	שאטה	30	726	59	186	3	284	20	205	24
	צלמון	70	2,490	345	328	40	685	6	1,154	36
	מגידו	26	900	263	420	16	220	1	167	35
	דמון	24	518	77	263	6	105	8	59	22
דרום	כרמל	42	944	91	321	22	270		240	22
	אש"ל/קציעות	85	1,418	199	954		470			17
מרכז	השרון	84	2,742	235	427	98	1,026		956	33
	מעשיה/איילון	141	4,317	895	587	152	1,450	15	1,239	31
סה"כ			14,055	2,164	3,486	337	4,510	50	4,020	

כ- 14,000 אסירים עלו לוועדת השחרורים בשנת 2010. 4,020 מהם לצורך מעקב או שינוי תנאים, לאחר שכבר שוחררו בשחרור מוקדם, ו- 337 מקרים של הפקעת רישיון עקב אי עמידת האסיר בתנאי הפיקוח שנקבעו. ב- 4,510 מהמקרים הדיון נדחה. 50 אסירים קיבלו שחרור רפואי. 3,486 אסירים נדחו ע"י הועדה ולא שוחררו בשחרור מוקדם.

2,164 אסירים בלבד שוחררו בשחרור מוקדם ע"י ועדת השחרורים בשנת 2010.

95% מהמלצות רש"א מתקבלות ע"י ועדת השחרורים.

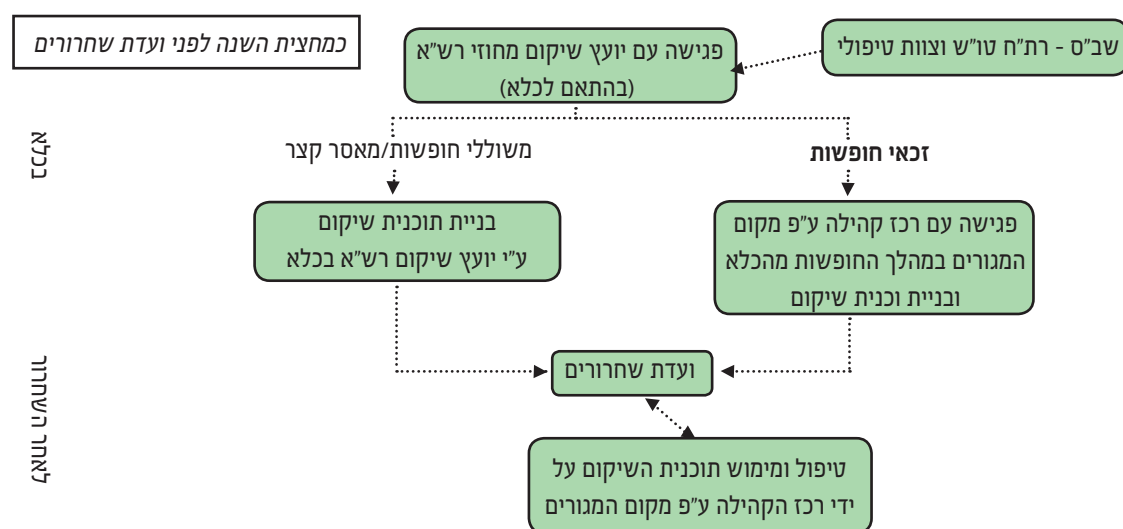
תרשים 7



יועצי השיקום של הרשות לשיקום האסיר פזורים בכל בתי הכלא ברחבי הארץ. כחצי שנה לפני עליית האסיר לוועדת השחרורים פוגש יועץ השיקום של רש"א את האסיר לצורך אבחון התאמתו לשיקום ובניית תוכנית שיקום. מעבר למפגש האישי עם האסיר, מתבסס האבחון, גם על חוות הדעת והנתונים שנמסרים לידי יו"ר גורמי הטיפול בשב"ס הכוללים, בין השאר, מידע על התנהגות האסיר, התמדתו בתהליך שיקומי בכלא, מאפיינים אישתיים ונתונים רבים נוספים. זאת כחלק משיתוף הפעולה ההדוק בין גורמי הטיפול בשב"ס וברש"א ועיגון הרצף הטיפולי מהכלא לקהילה במטרה לאפשר שיקום אופטימלי של אסירים משוחררים ושילובם בחברה הנורמטיבית. יועצי השיקום של רש"א מגישים את המלצתם לוועדת השחרורים שדנה בשחרורו המוקדם של האסיר.

תרשים 8

התהליך השיקומי של האסיר מהכלא-לקהילה



טבלה 9

משתחררים לשנת 2010

סוג שחרור	מספר משתחררים	אחוזים
שחרור מוקדם	2,164	29%
שחרור מלא	5,186	71%
סה"כ	7,350	100%

כ- 7,350 אסירים פליינים, שפוטים, תושבי ישראל משתחררים מדי שנה מבתי הכלא. בשנת 2010 השתחררו 2,164 אסירים בשחרור מוקדם. מתוכם כ-1,500 אסירים, המהווים 20% בלבד מכלל המשתחררים, השתחררו לתוכניות שיקום של הרשות לשיקום האסיר. זאת עקב המצוקה התקציבית בה נתונה הרשות לשיקום האסיר מזה 12 שנה. במצב שבו עומדת הרשות לשיקום האסיר, עקב מחסור במשאבים, חסרת אונים אל מול ועדת השחרורים, מוצאים גורמי הטיפול הפרטיים את ההזדמנות לבנות לאסירים תוכניות שיקום בפיקוח בתשלום, על מנת שיוכלו להשתחרר בשחרור מוקדם. כ- 250 אסירים טופלו בשנת 2010 באמצעות גורמי טיפול פרטיים, שבנו עבורם תוכניות שיקום בתשלום.

בהחלטת הוועדה שהתקיימה בכלא מעשיהו בתאריך 24 בינואר 2011 בראשות השופט נשיא (בדימוס) אהרן מלמד נאמר: "אגב אורחה נעיר שהננו מודאגים מאד מהעובדה שהחלק של רש"א בין המלצות השחרור הולך ומתמעט והתוכניות הפרטיות הולכות ומתרבות וזאת למרות שאין כל ספק שתוכנית רש"א עדיפה מכל הבחינות על תוכניות פרטיות וזו גם דעתם של ערכאות הערעור לגבי החלטות הוועדה וזאת מהסיבה שהתקציבים שהוקצבו לרש"א הינם שחוקים לגמרי ואינם מאפשרים לה לבצע את תפקידה כיאות. מצב זה פוגע קשות בזכויות האסירים להשתחרר, מגביר את הרצידיביזם וגורם לנזק חמור לציבור ועולה למדינה בסופו של דבר תקציבי עתק של מליונים שקלים לחודש".

טבלה 10

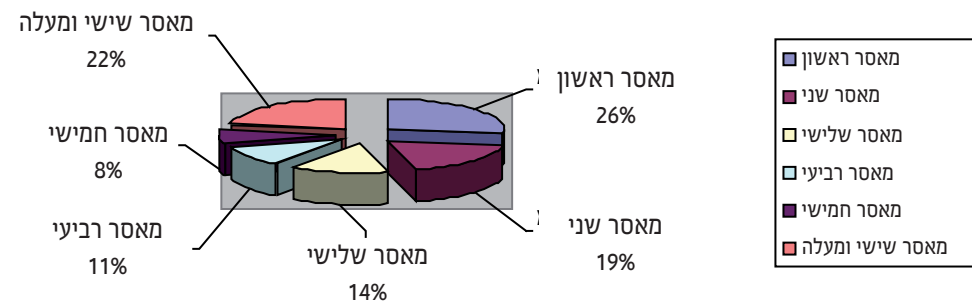
מספר אסירים על-פי מאסר

מספר מאסרים	מספר אסירים	אחוזים
מאסר ראשון	2,010	27%
מאסר שני	1,424	19%
מאסר שלישי	986	13.5%
מאסר רביעי	762	10.5%
מאסר חמישי	549	7.5%
מאסר שישי ומעלה	1,662	22.5%
סה"כ	7,393	100%

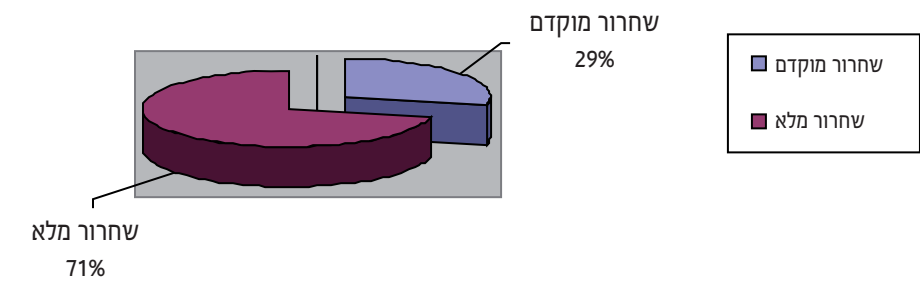
27% מהאסירים בשנת 2010 (בנקודת זמן) ריצו מאסר ראשון. נתון זה מבטא מגמה שקיימת בשנים האחרונות במדינת ישראל של עליה באחוזי המועדות 63%.

תרשים 9

מועדות 2010



משתחררים 2010



טבלה 11

מועדות בתוכניות שיקום בפיקוח של הרשות לשיקום האסיר³

מסגרת הטיפול	N מספר מפקחים שנבדקו במחקר	מועדות בתוכניות שיקום בפיקוח רש"א	תקופת מעקב לאחר סיום תקופת הפיקוח
קהילה	1,286	16% חזרו למאסר	3 שנים
הוסטל	120	10% חזרו למאסר	5 שנים
ממוצע ארצי		62% חזרו למאסר (עפ"י נתוני שב"ס)	כל החיים
שב"ס ⁴		43.5% חזרו למאסר	5 שנים
OECD ארגון המדינות המפותחות		40% חזרו למאסר	5 שנים

חלוקה לפי מועדות (רצידיביזם) בשנת 2010 חלוקת זמן

קיימת בעייתיות מסוימת בבחינת הנתונים ברמה ההשוואתית, מאחר שהבדיקות במדינות השונות ובישראל נעשות באופן שונה. בישראל, עד היום בדיקת אחוז המועדות נעשתה על משך כל חייו של האסיר, לעומת בדיקות מעקב לאורך שנים ספורות הנהוגות ברחבי העולם. בשנה האחרונה התפרסמו נתונים של יחידת המחקר של שב"ס, שבדקה מועדות לאורך תקופה של 5 שנים (2004-2009). קיימים קשיים שונים במדידת מועדות¹: קיים קושי להגדיר את האירוע המגדיר את הרצידיביזם מבחינה מעשית (לא ניתן לדעת אם אסיר משוחרר חזר לפעילות עבריינית, אלא רק האם הוא נתפס בפעילות כזו); קושי נוסף קשור בתקופת הזמן הנבדקת. נדרשת תקופת מדידה ארוכה כדי ששיעור החזרה הנמדד יהיה קרוב לשיעור האמיתי. מאידך - ככל שתקופת המדידה ארוכה יותר, כך שיעור הרצידיביזם הנמדד הופך לפחות רלוונטי. על מנת להתמודד עם קשיים אלה עמלה כיום יחידת המחקר של שב"ס (מר תומר כרמל) על פיתוח מודל חיזוי, שיאפשר חיזוי של מועדות ע"פ משתנים שונים. המודל מבוסס על המודל האקספוננציאלי החלקי שהציע מייקל מאלץ (1984)².

¹ תומר כרמל - כנס יחידת המחקר - שב"ס
² שם

³ ע"פי מחקרים שנערכו ברש"א בשנים 1995-1996
⁴ ע"פי נתוני שב"ס 2005-2010

לסיכום

מחקרים בשיקום עבריינים מלמדים על החשיבות של שיקום בהתניה משפטית, כלומר שחרור מוקדם לתוכנית שיקום בפיקוח/בהתניה משפטית. בנוסף, קיים קשר הדוק בין השקעה בתעסוקה, חינוך ויצירת רצף שיקומי-טיפולי מהכלל לקהילה ובין צמצום אחוזי המועדות. לצערנו, כפי שבא לידי בנתונים המוצגים לעיל, כ- 29% בלבד מכלל האסירים הפליליים השפוטים תושבי ישראל המשתחררים בשנה משחרורים בשחרור מוקדם, ו- 23% בלבד משתחררים לתוכניות שיקום בפיקוח הרשות לשיקום האסיר. נתון זה מהווה אחד ההסברים לאחוזי המועדות הגבוהים בישראל העומדים על כ-62%.

כמו כן, עפ"י נתוני שב"ס, קיימת הקשחה במדיניות שב"ס בשנים האחרונות, הגורמת לעלייה חדה באחוז האסירים משוללי החופשות. עובדה זו מקשה באופן משמעותי על יכולתה של הרשות לשיקום האסיר לבנות לאוכלוסיה זו תוכניות שיקום בקהילה, עקב חוסר יכולתם של האסירים להיפגש עם גורמי השיקום בקהילה לצורך בניית תוכנית שיקום. מצב זה, הוביל את הרשות לשינוי מדיניותה, כבר בשנת 2010, ולהגמשת הנהלים הנוגעים למספר המפגשים של האסיר עם נציגי הרשות בכלל ובקהילה הדרושים לצורך בניית תוכנית שיקום. בנוסף הוציאה הרשות הנחיות ואפשרה הקלות שונות במקרים מסויימים, על מנת לאפשר בניית תוכניות שיקום גם לאסירים משוללי חופשות. בנוסף, הקימה הרשות מרכז רב-תכליתי, במחוז המרכז, המאפשר לקלוט מספר רב של אסירים משוללי חופשות לתוכניות שיקום וקבוצות טיפוליות שונות.

להערכתנו, בהסתמך על מחקרים ועל נסיונם של אנשי המקצוע של הרשות לשיקום האסיר בשטח, הגדלת מערך המענים השיקומיים של הרשות לשיקום האסיר ומתן מענה גם לאסירים משוללי חופשות ולאסירים השפוטים לתקופות קצרות, יובילו לנידול משמעותי במספר תוכניות השיקום בפיקוח הרשות לשיקום האסיר. באופן זה יגדל מספר האסירים המשתחררים בשחרור מוקדם לתוכניות שיקום בפיקוח, יצומצמו אחוזי הפשיעה והמועדות של אסירים ותגדל רמת הבטחון של הציבור.

עפ"י נתוני שב"ס קיימים 62% מועדות בישראל (בדיקה לאורך כל חייו של האסיר). זאת לעומת 40% מועדות שהציג ארגון המדינות המפותחות OECD. בדיקה של מחלקת המחקר של שב"ס, שבדקה מועדות לאורך תקופה של 5 שנים (2004-2009), מצביעה על 43% מועדות.

מחקר שפורסם ע"י מחלקת תקון ושיקום במדינת קליפורניה (2010), בחן את נושא המועדות (רצידיביזם) בקליפורניה לאורך שנתיים. ממצאי המחקר מצביעים על ירידה של 1.6% בהיקף המועדות, בשל השקעה של כ- 250 מיליון דולר בשיקום אסירים ו- 350 מיליון דולר בחינוך והשלמת השכלה.

מנתונים שפורסמו ע"י שירות בתי הסוהר באנגליה (2011) עולה כי מתוך 83,238 אסירים המרצים את עונשם בבתי הכלא ברחבי אנגליה, כ- 55,000 שפוטים למאסר שארכו פחות מחצי שנה. עובדה זו הופכת את שיקומם של אסירים אלו לכמעט בלתי אפשרי ושיעור הרצידיביזם שלהם גבוה ביותר. אגודת קציני המבחן באנגליה מצאה כי 74% מהאסירים המרצים מאסרים קצרים (פחות מ-12 חודשים), הורשעו שוב בתוך שנתיים משחרורם. נתונים אלה מדגישים ביתר שאת את חשיבותו הקריטית של התהליך השיקומי והרצף הטיפולי לשיקומו המוצלח של האסיר ולמניעת מועדות. אגודת הסוהרים באנגליה יצאה בקריאה לממשלה לבטל הטלת עונשי מאסר בפועל שאורכם נמוך מ-12 חודשים. ארגון קציני המבחן וארגוני זכויות אדם באנגליה יצאו בקריאה לבטל הטלת עונשי מאסר בפועל לתקופות קצרות ולהפנות את המשאבים שיחסכו לפיקוח ושיקום אינטנסיביים של עבריינים אלה בקהילה, שעלותם נמוכה לעין שיעור מעלות הכליאה. דובר משרד המשפטים הבריטי הודיע כי משרדו יבצע בקרוב הערכה מחודשת בכל הקשור למדיניות הענישה.

יועצי שיקום האסיר של רש"א נתקלים בקושי דומה לבנות תוכניות שיקום לאסירים השפוטים למאסרים קצרים, עקב היעדר פרק הזמן הדרוש ליצירת תהליך שיקומי משמעותי ומניעת המועדות במקרים אלו היא מצומצמת ביותר. יתכן כי יש לבצע חשיבה והערכה מחודשת בנושא זה גם בישראל במטרה לאפשר לעברייני שיקום ופיקוח אופטימאליים, להגן על הציבור מפשיעה, לחסוך בעלויות הגבוהות של הכליאה ולמנוע מועדות.

בארה"ב מתפתח לאחרונה נושא השיפוט הקהילתי, שבא לתת מענה למקרים אלה של מאסרים קצרים. בימים אלו נמצא הנושא בלמידה ובדיקה ע"י רש"א.

בקושי דומה נתקלים גם יועצי שיקום הנוער של רש"א. היות ונערים, עד גיל 18, נשפטים בד"כ למאסרים קצרים (עד שנה), תקופת הפיקוח (תקופת השליש), המוקדשת לטיפול היא קצרה ביותר ומשום כך פחות אפקטיבית. הרשות לשיקום האסיר מקדמת כיום חקיקה להארכת תקופת השחרור המוקדם של הנער משליש לחצי. באופן זה ישוחררו נערים הראויים לכך בתום מחצית מתקופת המאסר במקום שני שלישי. מסלול שחרור זה יאפשר תקופת חינוך, טיפול ושיקום ארוכה ואפקטיבית יותר המותאמת לצרכי הנערים וידרבן את הנערים להשתלב בתוכניות שיקום. בנוסף, מקדמת הרשות חקיקה בנושא חלופות מאסר לנשים בהריון ולאמהות לילדים עד גיל שנתיים, כפי שמקובל בכל העולם המערבי.

סקר פיקוח בקהילה (2004) מצביע על אחוזי הצלחה גבוהים בתוכניות שיקום בפיקוח של רש"א בקהילה ו- 16% מועדות בלבד, לאורך תקופת מעקב של 3 שנים. יש לציין כי מחקרים מראים שמועדות אסירים מתרחשת בפרק זמן הנמוך מ-4 שנים (חסין, 1989).

סקר פיקוח בהוסטלים (2006) מצביע על אחוזי הצלחה גבוהים ביותר בתוכניות שיקום בפיקוח אינטנסיביות בהוסטלים של הרשות לשיקום האסיר. 10% מועדות בלבד, לאורך תקופת מעקב של 5 שנים. יש לציין כי ההוסטל מהווה מסגרת מעבר טיפולית לאסירים שאינם מתאימים לשילוב מידי בקהילה, ומופנים אליו המקרים הקשים והמורכבים ביותר, אשר ללא הליווי והטיפול האינטנסיבי דרכם חזרה לסמים ולפשע הייתה קצרה ביותר.



הרשות
לשיקום האסיר
www.pra.gov.il