



# שיקום האסיר - חזון והיבטים כלכליים

ד"ר חיים אילוז אילון

אתר הרשות: [PRA.GOV.IL](http://PRA.GOV.IL)

# פעילות הרשות- כנגזרת מדרישות החוק

הרשות לשיקום האסיר פועלת עפ"י חוק הרשות לשיקום האסיר התשמ"ג-1983 ועוסקת בשיקומו של האסיר ושילובו בחברה.

חוק שחרור על תנאי ממאסר התשס"א- 2001 הטיל על הרשות לבצע תוכניות שיקום בפיקוח. כאמור בסעיף 13(ג): "הועדה רשאית, לפי המלצת.. הרשות לשיקום האסיר, להתנות את שחרורו על תנאי של האסיר בהשתתפותו, במהלך תקופת התנאי, בתכנית טיפולית בפיקוח.. הרשות לשיקום האסיר; שחרור כאמור יותנה גם בקיום פרטי התכנית..."

על מנת לקיים את דרישות החוק מפעילה הרשות יועצי שיקום בכלא ובקהילה ורכזי שיקום בקהילה, האחראיים על בניית תוכניות השיקום.



**הרשות לשיקום האסיר**  
**חזון, מטרות ויעדים**

**מתן הזדמנות לאסיר  
המשוחרר להשתקם ולהשתלב  
במשפחה ובחברה**



**מועדות מינימאלית**

# נתונים ומאפיינים של אסירים בבתי הכלא (שנתי)

■ בבתי הכלא שוהים כ- 25,000 אסירים עפ"י החלוקה הבאה:

■ כ- 11,000 אסירים פליליים אזרחי ישראל בשנה,

■ כ- 8,500 בנקודת זמן - אוכלוסיית היעד של רש"א.

■ 96% גברים, 2% נוער, 2% נשים

■ 58% יהודים, 42% בני מיעוטים

■ 18% מחבר העמים (המהווים כ- 31% מכלל האסירים היהודים)

■ 8% באגפים תורניים ומדרשיות

■ 11,000 אסירים ביטחוניים ופליליים תושבי השטחים

■ 1,500 אסירים זרים מיועדים לגירוש

■ 2,500 עצורים

■ למעלה מ- 6,500 אסירים פליליים משתחררים מידי שנה

מעגל המטופלים כולל גם נשות אסירים וילדיהם סה"כ כ- 9,500

# בתי כלא- פריסה ארצית

מחוז מרכז והשרון		מחוז צפון		מחוז דרום	
מס' אסירים	בית כלא	מס' אסירים	בית כלא	מס' אסירים	בית כלא
1,112	מעשיהו	780	צלמון	563	דקל
794	רימונים	576	חרמון	423	אשל
323	מגן+ניצן	429	כרמל	101	אהלי קידר
625	איילון	292	שיטה	47	רמון
246	השרון	80	מגידו	72	נפחא
54	אופק (נוער)	32	גלבוע	52	שקמה
121	נווה תרצה (נשים)	99	קישון	57	קציעות
146	הדרים	14	דמון	288	אלה
62	גבעון			24	בימ"ר ירושלים
38	בימ"ר ת"א				
<b>3,521</b>		<b>2,302</b>		<b>1,627</b>	<b>סה"כ</b>

7,450 אסירים בנקודת זמן ב-27 בתי כלא ברחבי הארץ

סה"כ כ- 11,000 אסירים בשנה

# פילוח אוכלוסיית האסירים המשתחררים\* - שנתי

אינם זקוקים לשיקום	אינם מעוניינים בשיקום	בעלי פוטנציאל שיקומי	
	-	2,062	זכאי חופשות
650	1,350	2,438	משוללי חופשות/מאסר קצר
650	1,350	4,500	סה"כ
6,500	סה"כ כמות האסירים המשתחררים בשנה		

**אוכלוסיית היעד מהווה כ-4,500 אסירים משוחררים**

הגדרות:

1. בעלי פוטנציאל שיקומי - אסירים משוחררים בעלי פוטנציאל לשיקום
2. אינם מעוניינים בשיקום - אסירים משוחררים המנהלים אורח חיים עברייני ואינם מעוניינים לשנותו
3. אינם זקוקים לשיקום - אסירים משוחררים שאינם זקוקים לשיקום בכדי לחזור למסלול חיים נורמטיבי

\* - במונחים שנתיים

מקור: הערכות רשא על בסיס נתוני שבס





# % רצידיביזם (מועדות) בראייה משווה

מחקרים מראים כי מועדות אסירים מתרחשת בפרק זמן הנמוך מ-4 שנים (דר' י. חסין, 1989)

- ארה"ב- ירידה מ- 75% ל- 68% בשנים האחרונות
- אנגליה- 50% דגש על תוכניות שיקום והשלמת השכלה
- אירלנד ופינלנד- 50% דגש על תוכניות שיקום
- שבדיה- 38% תוך שלוש שנים לאחר השחרור
- גרמניה- 62% חזרה לעבריינות ו-41% חזרה לכלא
- ישראל- 2007- 58% עליה של כ-4% בשנים האחרונות, הנובעת בין היתר מסגירת תוכניות שיקום בקהילה עקב צמצומים תקציביים, 2008- 60% והקשחה במתן אישורי חופשות לאסירים המקשה על בניית תוכניות שיקום לאסירים ע"י רש"א. 2009- 62%

הפחתת הרצידיביזם תושג ע"י הגברת המענים השיקומיים בקהילה



# ריכוז נתונים- ועדות שחרורים ינואר-דצמבר 2010

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

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

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

# מספר אסירים בנקודת זמן עפ"י מספר מאסרים

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, 73% מאסר שני ומעלה.

• ניתן זה מבטא מגמה שקיימת בשנים האחרונות במדינת ישראל של עליה באחוזי המועדות ל- 62%.

# נתונים מחקריים- רצידיביזם

מועדות בתוכניות שיקום בפיקוח של הרשות לשיקום האסיר על סמך מחקרים:

מסגרת הטיפול	N מספר מפוקחים שנבדקו במחקר	מועדות בתוכניות שיקום בפיקוח רש"א ע"ס מחקר	תקופת מעקב לאחר סיום תקופת הפיקוח
קהילה*	1286	16% חזרו למאסר	3 שנים
הוסטל*	120	10% חזרו למאסר	5 שנים
ממוצע ארצי		62% חזרה לכלא	ע"פ דו"ח שב"ס
OECD ארגון המדינות המפותחות		40% חזרה לכלא	

\*טיפול אינטנסיבי בתדירות של אחת לשבוע לפחות בפיקוח מפקח רש"א ובמקרים רבים השתלבות בטיפול קבוצתי.

# הרצף הטיפולי- עלויות תקציביות

- דגש מרכזי בחזון הרשות ניתן לנושא הרצף הטיפולי. מחקרים מראים כי טיפול בכלא שיש לו המשכיות בקהילה מביא לירידה במועדות ולשיקום האסיר, ובעיקר בתוכניות שיקום בפיקוח (ווקסלר ומלניק, 1999; נייט וסימפסון, 1999; ליאון, 2000; טקסמן, 1998 ועוד).
- תקציב שב"ס: 2.2 מיליארד ₪ מתוכם כ- 250 מליון ₪ מוקצים לתחום הטיפול והשיקום בכלא.
- תקציב רש"א: 14 מליון ₪ בלבד להמשכת הרצף הטיפולי מחוץ לכלא.

עלויות	בחודש	בשנה
החזקת אסיר בכלא	10,000 עד 12,000 ₪	120,000 עד 150,000 ₪
טיפול באסיר משוחרר בקהילה	423 ₪	5,076 ₪
טיפול אינטנסיבי בהוסטל	1,800-4,000 ₪	21,600-48,000 ₪

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף הטיפולי וצמצום הרצידיביזם יש צורך מיידית בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.

# הקצאת משאבים חכמה ויעילה - עלות ישירה

- עקב מחסור ברכזי שיקום האסיר בקהילה, אסירים רבים, המתאימים לשיקום בקהילה, לא משולבים בתוכניות שיקום. כתוצאה מכך- ועדת השחרורים אינה משחררת אותם בשחרור מוקדם והם נשארים בכלא עד תום תקופת המאסר המלאה. באופן זה נפגעת זכותם לשחרור מוקדם.

- עלות החזקת אסיר בכלא במשך שנה: **120,000-150,000 ₪**

- עלות שכרו של רכז שיקום האסיר בקהילה, המטפל בכ- 80 אסירים משוחררים: **120,000 ₪**

- עלות החזקת אסיר, שיושב על חשבון השחרור המוקדם עקב מחסור ברכזי שיקום האסיר, יכולה לממן תקן שנתי של רכז שיקום האסיר בקהילה, ולאפשר ל-80 אסירים להשתחרר בשחרור מוקדם ולהשתקם.

**המשמעות היא חסכון של מיליוני ₪ מידי שנה**

**שיקום האסיר**

**ראייה הוליסטית וחדשנות**

**בתפיסה הטיפולית**

# מעגלי הטיפול ומדדי בקרה

אי חזרה לכלא

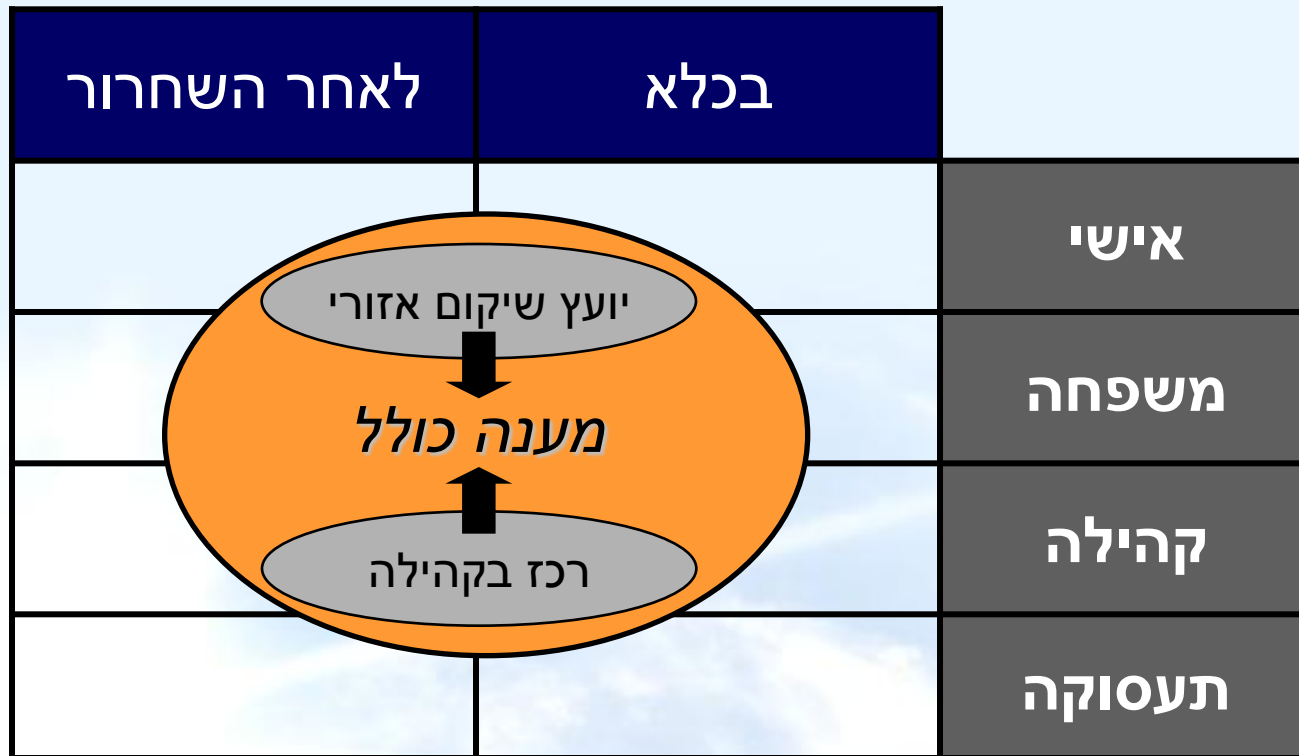
הכלא

השתלבות נורמטיבית  
בחברה



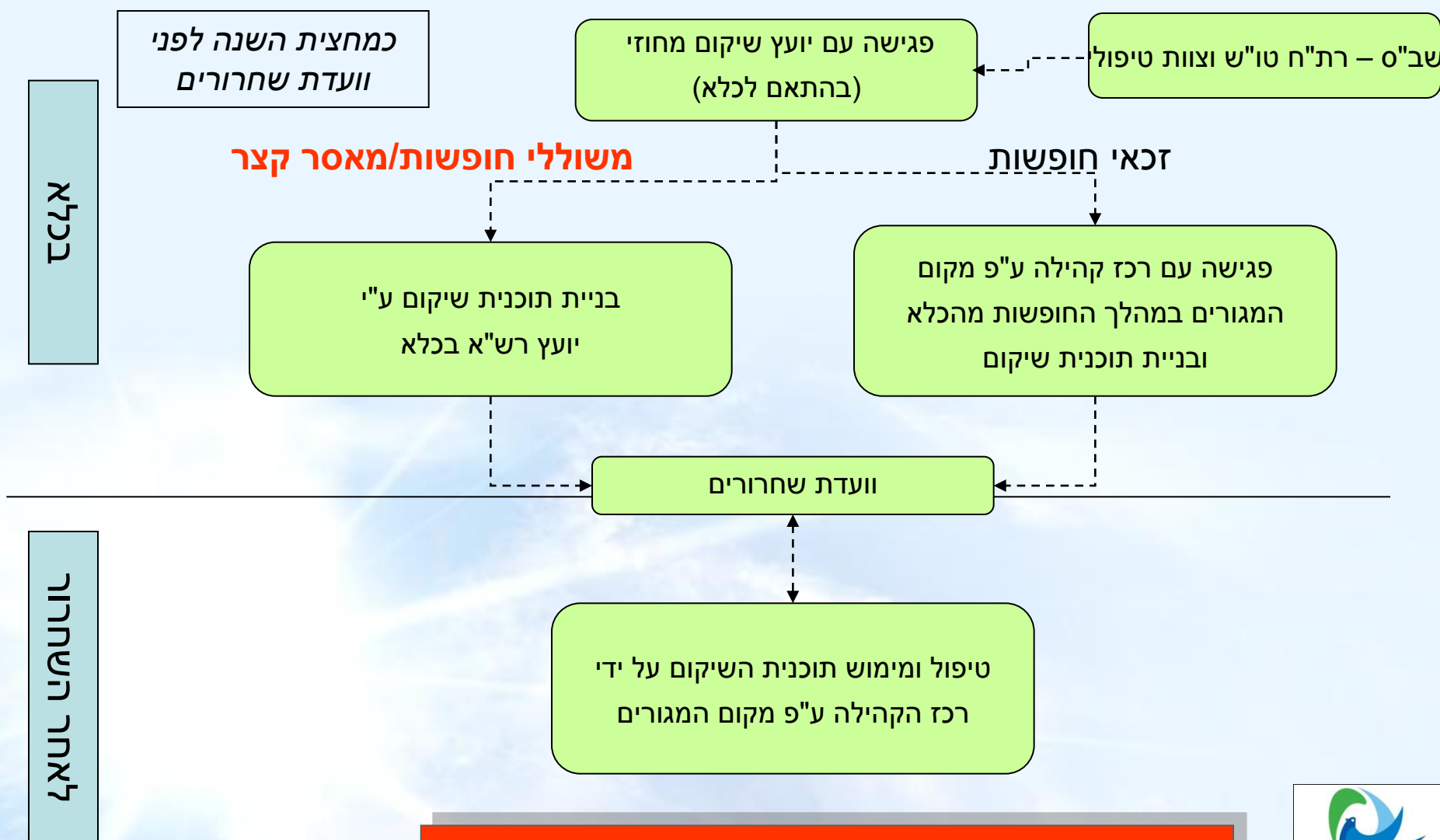


# מהפיכה בתפיסה הטיפולית



שינוי התפיסה הטיפולית - מעבר מראייה נקודתית לראיה הוליסטית של הטיפול באסיר בכל השלבים ובכל המישורים, שתעלה את יעילות הטיפול

# התהליך השיקומי - מנקודת המבט של האסיר



**אוכלוסיה שכיום כלל לא מטופלת**



# מחוץ לכלא, "ארגז הכלים" של רכז הקהילה

פיקוח ע"י יועץ שיקום אזורי

רכז קהילה

סל פעילויות  
תומכות

רכז תעסוקה

טיפול אישי ומשפחתי  
• טיפול פרטני

פעילויות

פעילויות תומכות:

- אסירים
- נשות אסירים
- ילדי אסירים
- טיפול זוגי
- הורים
- נוער
- מתנדבים

טיפול תעסוקתי

- השמה
- פיקוח
- ליווי
- הכשרות

• פעילויות תומכות בפיקוח  
והנחייה של הרשות

• 1/80 מטופלים בתעסוקה

• 1/80 אסירים בפועל

מפתחות



# התמקצעות והתמחות

הרשות תוביל פעולות ייחודיות בינלאומיות במחקר, פיתוח ושיטות שיקום  
כנסים מקצועיים בינלאומיים



צמצום הפער בין הידע הקיים לידע הנדרש ומינוף הידע



בניית מערך הכשרה שוטף של עובדים להבטחת מקצועיות בטיפול



שילוב שיטות הדרכה תיאורטיות ומעשיות אשר יבטיחו מתן מענה לצרכים  
המשתנים של הארגון במגבלות זמן



**שיקום האסיר**  
**היבטים כלכליים**

# הנזק הכלכלי מתופעת הפשיעה בישראל

עפ"י נתוני האגף לתכנון, תקצוב ובקרה במשרד  
לבטחון פנים:

איום הפשיעה (התגוננות, אמצעי הגנה, ביטוח)  
ופגיעות הפשיעה (רכוש, הפסד תפוקה, טיפול)

מהווים למדינה **נזק כלכלי ישיר בסך**

**14.7 מליארד ₪**

# הנזק הכלכלי מתופעת הפשיעה בישראל

**14.7 מליארד ₪ =**

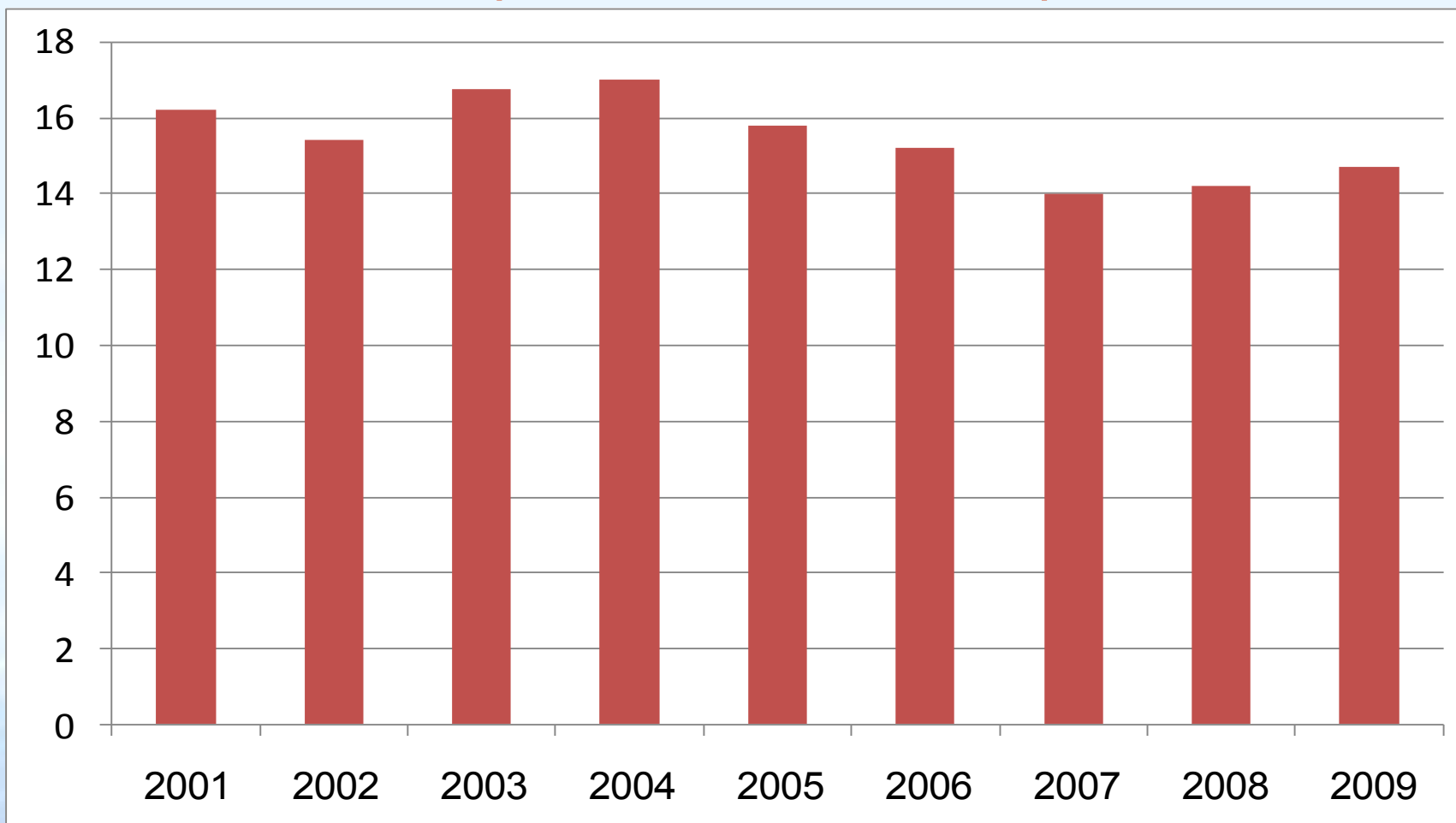
- כ- 2% מהתוצר המקומי הגולמי
- כחודש של הכנסות המדינה ממסים
- גביית דמי ביטוח בריאות בכל שנת 2009



# הנזק הכלכלי מתופעת הפשיעה בישראל

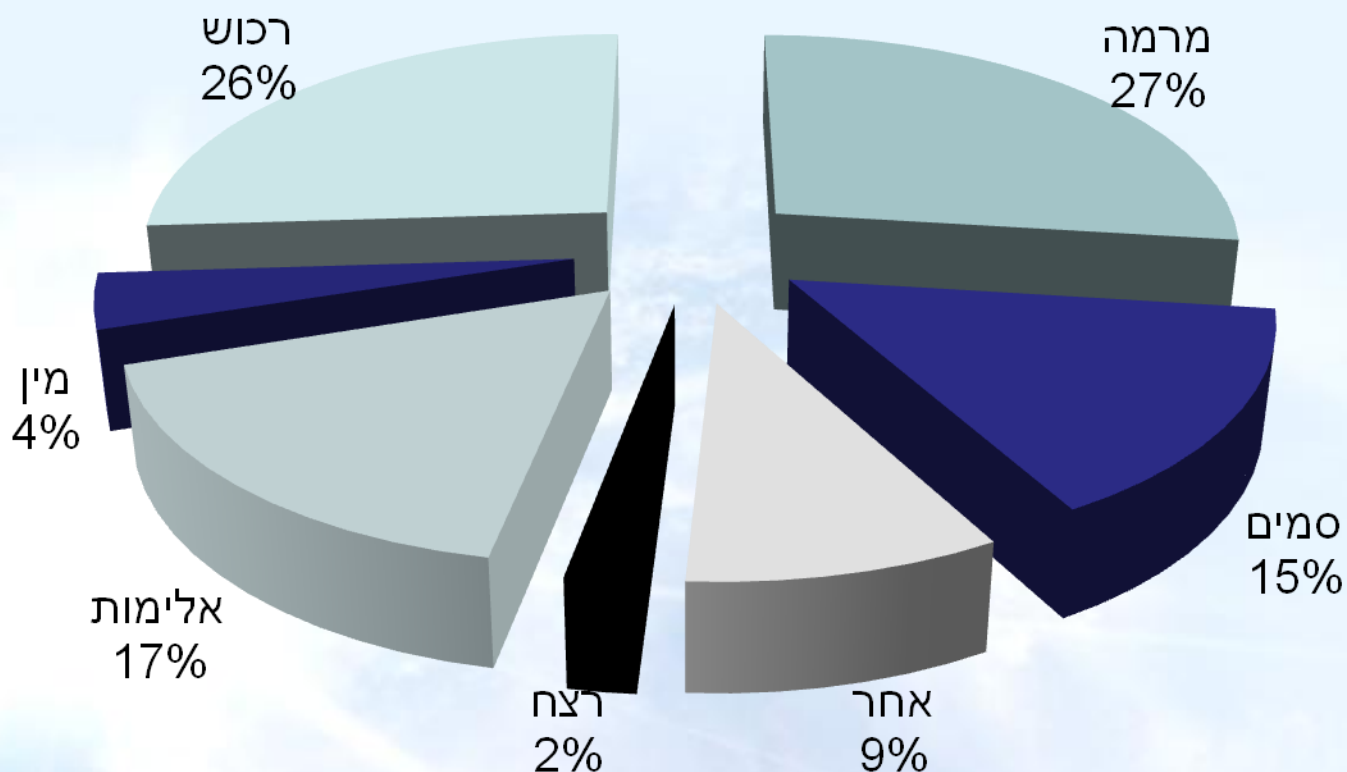
## הנזק הכלכלי הישיר

(מליארדי ₪, מחירי 2009)



# הנזק הכלכלי מתופעת הפשיעה בישראל

## נזק כלכלי לפי סוגי עבירות



# הנזק הכלכלי מתופעת הפשיעה בישראל

עפ"י נתוני האגף לתכנון תקצוב ובקרה במשרד  
לבטחון פנים:

הקצאת תוספת של מליארד ₪ בשנה  
ללחימה בפשיעה במשך 5 שנים -  
תצמצם את הפשיעה ב- 50%

# שיקום האסיר - השלכות כלכליות

חשיבות השיקום מוסברת לרוב  
באמצעות טיעונים קרימינולוגיים-  
חברתיים- ערכיים.

אך יש לפעילות זו גם השלכות כלכליות  
מובהקות

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף  
הטיפול וצמצום הרצידיביזם יש צורך מייד בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.

# ניתוח הכדאיות הכלכלית של הרשות לשיקום האסיר

- סמינר-מחקרי שנערך בחוג לכלכלה באוניברסיטת חיפה\* בחן את עלויות הרשות לשיקום האסיר מול התועלת הנובעת מהורדת מספר האסירים הכלואים בבתי הכלא, כתוצאה מפעילות הרשות.
- הורדת מספר האסירים, כתוצאה מפעילות רש"א, חוסכת את עלויות הכליאה שלהם (עלויות ישירות), מביאה להורדת הפשיעה בקרב האסירים שהשתקמו וחוסכת את עלויות הנזקים שנגרמים מאותם פשעים (עלויות עקיפות).
- תועלת כלכלית ישירה נוספת מופקת מהכנסותיהם של האסירים המשוקמים בשוק העבודה, ובאופן זה גם נמנעת התלות הכלכלית של משפחת האסיר ברשויות הרווחה.

\*המחקר נערך ע"י מר הלל שטנר ומר אופיר איסר, בהנחייתו של ד"ר ניר בקר  
החוג לכלכלה אוניברסיטת חיפה- קיץ 2008

# שיטת העבודה

- בהתבסס על מחקרים בלתי-תלויים שנעשו על רש"א, חישוב החוקרים את אחוז המשוקמים של רש"א בשנים בהן נערך המחקר. בהשוואת נתונים אלו לאוכלוסיית האסירים הכללית, הגיעו החוקרים למספר האסירים שללא עזרת רש"א לא היו יורדים ממצבת האסירים בישראל.
- בשלב הבא- לאחר הערכת מספר האסירים שבלעדי רש"א לא היו משוקמים, חישוב החוקרים את (א) עלות הפשעים שהיו אלה מבצעים וכעת היא נחסכה, (ב) עלות הכליאה שלהם שנחסכה (ג) התועלת החברתית שהם מביאים כאשר הם משתתפים בשוק העבודה.
- כדי לאמוד את עלות ביצוע העבירות שנמנעו באמצעות שיקום רש"א, נעזרו החוקרים במודל שפיתחו סם ברנד וריצ'ארד פרייס ( Sam Brand & Richard Price) עבור משרד הפנים הבריטי, לבדיקת העלות הכלכלית של עבירות בבריטניה.

# סיווג העבירות לקטגוריות

עפ"י סיווג העבירות של Brand & Price ובהתאם לסוג העבירות בהן מטפלת רש"א, סיווגו החוקרים את העבירות לפי הקטגוריות הבאות:

1- חיי אדם

2- גוף האדם

3- רכוש

4- מין

5- מרמה

יש לציין כי חלק גדול מעבירות הרכוש מתרחש על רקע של שימוש בסמים.



# מרכיבי עלות הפשיעה עפ"י Brand & Price

- עלות אלטרנטיבית: עלות התכונות לפשע (עלות אזעקה, שמירה וכד').
- עלות תשלומי העברה: תשלומי שארים, נכות וכדומה.
- עלות הנגרמת לנפגע העבירה: נזק לגוף או לרכוש ועלות הזמן האלטרנטיבי שאובד לאחר עבירה (חידוש מסמכים וכד').

החוקרים ערכו ממוצע לגבי העלות הכספית לכל עבירה וסיווג אותה לפי אחת מחמש הקטגוריות. בנוסף, התאימו החוקרים את הנתונים לישראל בהתאם לשער החליפין, שיעור התל"ג לנפש בישראל ובהתאם למדד.

רש"א במספרים - משמעויות מאקרו-כלכליות- חסכון ישיר

בתקציב של כ-14 מיליוני שקלים

מצליחה רש"א לחסוך למדינת

ישראל למעלה מ-70 מיליוני

שקלים בשנה כתוצאה מהפחתת

עלויות כליאה

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף הטיפולי וצמצום הרצידיביזם יש צורך מייד בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.



רש"א במספרים - משמעויות מאקרו-כלכליות- חסכון עקיף

בתקציב של כ-14 מיליוני שקלים

מצליחה רש"א לחסוך למעלה מ-

345 מיליוני שקלים בשנה כתוצאה

מהפחתת עלויות פשיעה

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף  
הטיפול וצמצום הרצידיביזם יש צורך מייד בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.



# רש"א במספרים - משמעויות מאקרו-כלכליות תרומה ישירה למשק

בתקציב של כ-14 מיליוני שקלים

מצליחה רש"א לתרום לכלכלת

ישראל למעלה מ-30 מיליוני

שקלים בשנה כתוצאה מחזרת

אסירים למעגל העבודה

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף  
הטיפול וצמצום הרצידיביזם יש צורך מייד בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.



רש"א במספרים – משמעויות מאקרו-כלכליות

למעלה מ-

₪ 425,000,000

תורמת פעילות רש"א בכל שנה לכלכלה

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף הטיפולי וצמצום הרצידיביזם יש צורך מיידی בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.



כל **שקל** שהמדינה משקיעה  
ברשות לשיקום האסיר

מניב לה למעלה מ- **30 שקלים**  
בחזרה

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף  
הטיפול וצמצום הרצידיביזם יש צורך מייד בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.

השקעה מינימאלית של המדינה  
להכפלת תקציב רש"א,

מ- 14,000,000 ₪ ל- 28,000,000 ₪

תתרום למדינה כמליארד ₪ מידי שנה

על מנת לשמר את עבודת השיקום שנעשתה בכלא ולאפשר את המשך הרצף  
הטיפול וצמצום הרצידיביזם יש צורך מיידית בהגדלת תקציבי הפעולה של הרשות.



# ציטוטים מדו"ח מבקר המדינה מס' 48:

"המאמץ הכספי והארגוני הנדרש לפעילות הרשות הוא לא רק חובת המדינה לאסיר המשתחרר, אלא גם השקעה טובה למניעת פשע, לחסכון בכוח אדם ובאמצעים במלחמה בפשע ולמניעת נזקיה הרבים של הפשיעה."

"החשיבות לעשות למען החזרת האסיר המשוחרר למוטב ולשקמו מצדיקה השקעת משאבים ניכרים"

"כדי להגשים את מטרות חוק הרשות לשיקום האסיר התשמ"ג-1983, על הרשות לבחון בשיטתיות עפ"י מידע ונתונים עדכניים ובאמצעות מחקרים צרכים להרחבת פעילותה, כדי להגדיל במידה ניכרת את מס' האסירים המשוחררים שישוקמו בסיועה. בכך, יש לקוות, תצומצם הפשיעה ויותר עבריינים יהפכו לאזרחים מועילים למשפחותיהם ולחברה בישראל."

***תודה רבה***