



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## שיקום תעסוקתי לאסירים ולאסירים משוחררים

**כתיבה: ד"ר גלעד נתן**

אישור: שמוליק חזקיה, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ו בתמוז תש"ע

8 ביולי 2010

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת מוחמד ברכה, יושב-ראש הוועדה למאבק בנגע הסמים, והוא עוסק בשיקום התעסוקתי הניתן כיום לאסירים משוחררים. שיקום תעסוקתי הוא תהליך שבו האסיר רוכש כלים להשתלבות בעבודה ומשתלב במקום עבודה ובשוק העבודה. שיקום זה הוא נדבך חשוב בהליך השיקום של אסירים משוחררים וכלי מרכזי בהגדלת הסיכויים למניעת רצידיביזם (פשיעה חוזרת) בקרב אסירים משוחררים.

## 1. רקע<sup>1</sup>

במרס 2009 היו בישראל 22,725 אסירים – 325 אסירים על כל 100,000 תושבים; אם לא כוללים בחישוב את האסירים הביטחוניים, היו בישראל כ-190 אסירים על כל 100,000 תושבים. לפי נתוני הרשות לשיקום האסיר, בשנים 1991-2006 עלה שיעור האסירים בישראל ב-15%.<sup>2</sup> בינואר 2010 היו בבתי-הסוהר כ-9,000 אסירים פליליים.

נוסף על העלייה במספר האסירים היתה עלייה במספר הכלואים הפליליים.<sup>3</sup> בשנת 2007 היו בישראל 11,857 כלואים פליליים. מספר הכלואים הפליליים בישראל עולה בהתמדה בעשור האחרון.

### טבלה 1. כלואים פליליים בישראל, 2002-2007<sup>4</sup>

שנה	2002	2003	2004	2005	2006	2007
מספר הכלואים	8,881	9,192	9,856	10,330	11,100	11,857

להלן מבחר נתונים על אסירים בישראל:

- 50% מהאסירים כלואים על עבירות סמים ורכוש, 25% – על עבירות אלימות במשפחה, 10% – על עבירות מין ו-15% – על עבירות אחרות.
- 96% מהאסירים הם גברים, 2% – נשים ו-2% – נערים.
- 52% מהאסירים יהודים (ומהם כ-35% הם עולים חדשים<sup>5</sup>) ו-48% – בני מיעוטים.

<sup>1</sup> להרחבה בנושא שיקום אסירים ראה: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכניות לשיקום אסירים, כתיבה: אורלי אלמגור-לוטן, 24 באפריל 2006, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/docs/m01757.doc>, שירותי גמילה, שיקום וטיפול הניתנים מחוץ למסגרת הקהילה, כתיבה: גלעד נתן, 10 ביוני 2009, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/docs/m02238.doc>, תוכניות שיקום לאסירים – רקע וסקירה משווה, כתיבה: שלי מזרחי ואורי טל, 2 במרס 2010, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02455.pdf>.

<sup>2</sup> אתר הרשות לשיקום האסיר, <http://www.pra.gov.il/?file=kop6.php>, תאריך כניסה: 28 ביוני 2010.

<sup>3</sup> אסיר פלילי – מי שהורשע ונכלא; כלוא – מי שהורשע ונכלא ומי שבמסגרת הליך פלילי לפני הרשעה, למשל עצור בבית-מעצר.

<sup>4</sup> אתר שירות בתי-הסוהר, [http://www.ips.gov.il/NR/rdonlyres/51E6C70D-238D-40D7-8D10-CE568C8F0A54/0/Report\\_2008\\_Ips.pdf](http://www.ips.gov.il/NR/rdonlyres/51E6C70D-238D-40D7-8D10-CE568C8F0A54/0/Report_2008_Ips.pdf), תאריך כניסה: 28 ביוני 2010. כלואים פליליים – כל הכלואים על עבירות פליליות בישראל, אסירים ועצורים, ישראלים ולא ישראלים.

<sup>5</sup> מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכניות לשיקום לאסירים – רקע וסקירה משווה, כתיבה: שלי מזרחי ואורי טל, 2 במרס 2010, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02455.pdf>, תאריך כניסה: 28 ביוני 2010.



- מחקרים מלמדים שכ-56% מהאסירים עברו התעללות בילדותם.
- כ-90% מהאסירים אובחנו כבעלי סימפטום אחד לפחות של פוסט-טראומה.
- כ-70% מהאסירים סובלים מליקויי למידה.
- כ-60% מהאסירים לוקים בהפרעות קשב וריכוז.
- כ-16% מהאסירים אנלפאבתיים.
- כ-50% מהאסירים היו מכורים לסמים, וכ-60% – לאלכוהול.<sup>6</sup>

שני גופים עיקריים ממונים על שיקום אסירים במדינת ישראל: השב"ס (שירות בתי-הסוהר) אחראי למסגרות שיקום וגמילה בזמן ריצוי העונש, והרשות לשיקום האסיר – לאחר השחרור.

אחת המטרות העיקריות של שיקום האסירים היא מניעת רצידיביזם.<sup>7</sup> בשנים האחרונות ירד שיעור הרצידיביזם בישראל בכ-11%. אפשר לראות בירידה זו הוכחה להצלחת תוכניות השיקום של אסירים משוחררים שהופעלו מאז שנת 2001. מחקרים רבים שנערכו בישראל ובעולם מלמדים שהשקעה בשיקום אסירים בזמן המאסר ואחריו היא גורם מפתח במניעת רצידיביזם.

### 1.1 שיקום אסירים במסגרות השב"ס

מדי שנה משתחררים כ-6,000 אסירים. תהליך השיקום של אסירים מתחיל בזמן המאסר. על שיקום האסיר בזמן שהותו בכלא ממונה מינהל טיפול ושיקום. תקציב השב"ס לטיפול באסירים הוא כ-74 מיליון ש"ח, ומתוכם מוקצבים לשיקום ולחינוך כ-14 מיליון ש"ח. להליך השיקום כמה רבדים שנועדו לסייע להשתלבות האסיר בכלא ולהשתלבותו בחברה לאחר השחרור:

- א. סיוע בהשתלבות בכלא;
- ב. מניעת נזקי מאסר;
- ג. הקניית כלים מתקנים;
- ד. הכנה לשחרור.

אחת המשימות המרכזיות של מינהל הטיפול והשיקום היא מניעת רצידיביזם. שיעור הרצידיביזם בישראל כיום הוא 62%, ואילו הממוצע העולמי הוא 72%. מינהל הטיפול והשיקום שואף להוריד את שיעור הרצידיביזם ל-50% ואף פחות. שיעור הרצידיביזם בקרב אסירים מכורים בישראל דומה לשיעור הכללי העולמי.

האסירים המשוחררים בדרך כלל מנוודים, מבודדים ומובטלים, ולכן הם נזקקים לעזרה עם שובם לחברה.<sup>8</sup> מדינות רבות מפעילות תוכניות לשיקום אסירים כדי לסייע להם להשתלב בחברה מחדש. השיקום מוגדר "הכנת האסירים להשתלבות מחדש בקהילה כחברים יעילים ושומרי חוק".<sup>9</sup> השיקום

<sup>6</sup> נתון זה הוא משנת 2008.

<sup>7</sup> רצידיביזם – פשיעה חוזרת.

<sup>8</sup> אורה קפלנסקי, "הפעלת מערך הכשרה מקצועית לאסירים בשירות בתי-הסוהר", **צוהר לבית-הסוהר** 11, 2007, עמ' 98-92.

<sup>9</sup> House of Commons, Home Affairs Committee, "Rehabilitation of Prisoners", July 1<sup>st</sup> 2005, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200405/cmselect/cmhaff/193/193.pdf>.



הכרחי גם ליצירת חברה בטוחה בעבור כלל האזרחים. אסירים שמשחררים ללא הכשרה תעסוקתית וללא כלים שיאפשרו להם להתמודד עם בעיות באופן נורמטיבי עלולים לחזור למעגל הפשיעה ולהוות סכנה לחברה.<sup>10</sup> מחקרים רבים מוכיחים כי השתתפות בתוכניות שיקום מקטינה את הסיכון לפשיעה חוזרת. נוסף על תרומת השיקום לביטחון החברה, עלויות שיקום האסיר עשויות להיות נמוכות מעלויות החזקת האסיר במאסר.<sup>11</sup> **שיעור הרצידיביזם נמוך במידה ניכרת בקרב אסירים שבזמן מאסרם טופלו במסגרות טיפול של השב"ס.**

**טבלה 2. שיעור הרצידיביזם בקרב אסירים שטופלו במסגרות טיפול שיקומי של השב"ס<sup>12</sup>**

טיפול בעברייני מין (נוער)	מסיימי בחינות בגרות בהצלחה	שיקום דתי	עובדי מפעלי תעסוקה	מסיימי הכשרה מקצועית	טיפול באלימות	אלימות במשפחה	אגפי שיקום	טיפול בהתמכרות	מסגרת טיפול
8%	24%	8%	24%	19%	10%	9%	9%	32%	

**טבלה 3. נתוני הרצידיביזם בקרב אסירים שטופלו במסגרות שיקום תעסוקתי בשנים 2005-2000<sup>13</sup>**

שיעור החזרה למאסר	חזרו למאסר	שוחררו	
19%	218	1,131	סיימו הכשרה מקצועית
24%	2,463	10,387	עבדו במפעלי תעסוקה
19%	212	1,100	מקצוע – נגר
16%	168	1,073	מקצוע – חייט / תופר
24%	99	421	מקצוע – מסגר

נתונים אלו מלמדים כי להכשרה המקצועית יש חשיבות רבה בהפחתת רצידיביזם.

**1.2 שיקום אסירים במסגרת הרשות לשיקום האסיר<sup>14</sup>**

הרשות לשיקום האסיר פועלת מכוח חוק הרשות לשיקום האסיר, התשמ"ג-1983.<sup>15</sup> ברשות 126 עובדים, והם חולקים כ-70 משרות. תקציב הרשות הוא 14 מיליון ש"ח, וזה תקציבה מאז שנת 2000. הרשות

<sup>10</sup> Jeremy Coylewright, "New Strategies for Prisoner Rehabilitation in the American Criminal Justice System: Prisoner Facilitated Mediation", *Journal of Health Care Law & Policy* 7(2), 2004, pp. 395-422.

<sup>11</sup> מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכניות שיקום לאסירים – רקע וסקירה משווה, כתיבה: שלי מזרחי ואורי טל, 2 במרס 2010, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02455.pdf>, תאריך כניסה: 4 ביולי 2010.

<sup>12</sup> ד"ר אילי גולדברג, מפקדת כלא מגן, ביקור ועדת הכנסת למאבק בנגע הסמים בבית-הסוהר חרמון, 17 ביוני 2010.

<sup>13</sup> מתוך: נסים קשי, אלי אברהם ושרון אוסקר, "תעסוקת אסירים בשב"ס, צמיחה ורצידיביזם", באתר השב"ס, [http://www.ips.gov.il/ShabasProd\\_New/upload/doc](http://www.ips.gov.il/ShabasProd_New/upload/doc), תאריך כניסה: 1 ביולי 2010.

<sup>14</sup> הנתונים בחלק זה מתוך: אבי דיאמנט, מפקח ארצי ברשות לשיקום האסיר, "הרשות לשיקום האסיר הלכה למעשה", 2009.

<sup>15</sup> אתר הכנסת, [http://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns10\\_rehab.pdf](http://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns10_rehab.pdf), תאריך כניסה: 28 ביוני 2010.



ממונה על הטיפול באסירים משוחררים ובני משפחותיהם. יש לציין כי הרשות אינה מסוגלת לטפל ביותר מ-2,000 אסירים משוחררים בשנה, אולם מדי שנה משתחררים כ-6,000 אסירים. כך, הרשות אינה יכולה להציע שיקום לכל האסירים הזקוקים לו ומעוניינים בו.

יועצי השיקום של הרשות פועלים בבתי-הסוהר עם אסירים לקראת סיום מאסרם. הם נפגשים עם האסירים שלושה עד שישה חודשים לפני מועד הדיון בעניינם בוועדת השחרורים לצורך הכנת תוכנית שיקום. יועצי הרשות עורכים בכלא ימי עיון בהשתתפות נציגי השירותים הטיפוליים בקהילה, והאסירים שומעים בימי עיון אלו על הגורמים שבהם יוכלו להיעזר לאחר השחרור. כמו כן הרשות מקיימת סדנאות הכנה לתעסוקה בבתי-הסוהר.<sup>16</sup>

פעילות השיקום שהרשות מקיימת לאחר השחרור נחלקת לפעילות בקהילה ולפעילות מחוץ לקהילה. במסגרת הקהילה רכזי שיקום האסיר פועלים ברוב היישובים שבהם יותר מ-40 אסירים משוחררים. ביישובים הללו פועל רכז שהוא עובד מחלקת הרווחה של הרשות המקומית. הרכזים מקיימים מפגשי טיפול קבוצתי לאסירים המשוחררים ביישוב, מפגשים למשפחות האסירים ופעילות לילדי אסירים משוחררים. הרכזים גם יוזמים פרויקטים בקהילה לאסירים משוחררים או בהשתתפותם. מטופלים גם אסירים שהשתחררו על תנאי.

מחוץ לקהילה הרשות לשיקום האסיר מפעילה הוסטלים ומסגרות מיוחדות. אסירים נשלחים לשיקום בקיבוצים ובישיבות בליווי עובדים של הרשות ומלווים אחרים, כגון משפחות מאמצות בקיבוצים וחונכים בישיבות. שבעת ההוסטלים שהרשות מפעילה מאז שנת 1985 הם מסגרות מעבר שנועדו להכשיר את האסירים לחיים נורמטיביים.

כיום רוב האסירים אינם נמצאים במסגרות שיקום. שיעור הרצידיביזם בקרב אסירים שעברו שיקום הוא כ-35%, לעומת 62% באוכלוסיית האסירים הכללית. שיעור הרצידיביזם בקרב אסירים שהשלימו את הליך השיקום בבתי-הסוהר ולאחר השחרור במסגרות של הרשות או בליווי שלה נמוך אף יותר.

## 2. שיקום תעסוקתי

שיקום תעסוקתי הוא נדבך מרכזי בהליך השיקום של האסיר. רבות נכתב על הקשר בין אבטלה לפשע בספרות הקרימינולוגית המקצועית. לאסירים רבים אין הרגלי עבודה, אין מקצוע ושנות הלימוד שלהם מעטות. רבים מהאסירים שחזרו למעגל הפשיעה דיווחו שחוסר תעסוקה ויכולת להתפרנס היו מהגורמים לחזרתם לפשע. הליך השיקום התעסוקתי מתחיל בזמן המאסר ונמשך אחריו.

### 2.1 שיקום תעסוקתי במסגרות שב"ס

אגף האסיר בשב"ס מפעיל את מערך התעסוקה, הממונה על תעסוקה והכשרה מקצועית בתוך בתי-הסוהר במסגרת התוכניות הטיפוליות הניתנות לאסירים. פעילות זו מטרתה לאפשר לכל אסיר לממש את הפוטנציאל שלו ולהקנות לו כישורים והרגלי עבודה שיסייעו לו לחזור לתפקוד נורמטיבי בחברה.

<sup>16</sup> פסקה זו מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכניות שיקום לאסירים – רקע וסקירה משווה, כתיבה: שלי מזרחי ואורי טל, 2 במרס 2010, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02455.pdf>, תאריך כניסה: 4 ביולי 2010.



במסגרות השב"ס יש 54 מפעלים המעסיקים 2,300 אסירים מדי יום.<sup>17</sup> 3,000 אסירים נוספים עובדים במסגרות שב"ס בעבודות תחזוקה, מטבח ושירותים. כ-40 קורסים להכשרה מקצועית במגוון תחומים נערכים מדי שנה, ולומדים בהם כ-700 אסירים.<sup>18</sup> בכל בית-סוהר שבו אסירים פליליים יש מפעלים ו/או הכשרה מקצועית לאסירים.

נוסף על העבודה במסגרות השב"ס, אסירים בהליך שיקום יכולים לעבוד מחוץ לבתי-הסוהר. אסירים שעובדים מחוץ לכלא יוצאים בבוקר לעבודה וחוזרים לכלא בסוף יום העבודה. העבודה מחוץ לכלא היא במסגרת שיקום קבוצתי, שמשותפים בה כ-100 אסירים באחריות מערך תעסוקה, או במסגרת שיקום פרטני, שמשותפים בה כ-40 אסירים באחריות מחלקת השיקום. תנאי ההשתתפות:

א. מקום העבודה מוכן לקלוט את האסיר והאסיר מוכן להיקלט במקום שאליו הופנה.

ב. מקום העבודה מתאים מבחינה ביטחונית ובטיחותית לעבודת אסיר.

ג. בעבודה המוצעת יש משום תרומה לשיקום האסיר בהתנסות במקצוע, ברכישת הרגלי עבודה, בהקניית ידע ובהפנמת ערכים.

ד. מקום העבודה אינו בניהול ואינו בבעלות של קרוב משפחה של האסיר.

ה. העבודה אינה מצריכה ניהול כספים או כניסה לבתים פרטיים.

כל אסיר פלילי רשאי להצטרף לעבודה או להכשרה מקצועית. **לא תמיד יש מקום לאסירים שמעוניינים בעבודה או בהכשרה מקצועית. נוסף על כך אסירים אינם רשאים כיום לעבוד ולהשתתף הכשרה מקצועית בו בזמן.** לדברי סג"ד חביבה רוטשילד, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס, אסירים מעוניינים בהכשרה מקצועית, אך יש אסירים שמעדיפים לעבוד במפעל בכלא כדי לקבל משכורת, ולא להשתתף בקורס הכשרה מקצועית, שהם מקבלים שקלים מעטים בעבור השתתפותם בו.<sup>19</sup>

במפעלים במסגרות השב"ס אסירים עובדים ומקבלים משכורת. האסירים מתמקצעים במפעלים בתחומים כגון מתכת, עץ וטקסטיל.<sup>20</sup> בכלא צלמון יש מפעל של התעשייה האווירית. האסירים העובדים במפעל משותפים בקורס הכשרה של ארבעה חודשים, ומתחייבים לעבוד במפעל שנתיים לפחות. מקצתם משתלבים במפעלים של התעשייה האווירית ושל תברות-בת שלה לאחר השחרור.<sup>21</sup>

בקורסים להכשרה מקצועית נלמדים מקצועות כגון גנות, צורפות, נגרות, מסגרות אלומיניום ושרברבות. הקורסים ניתנים במקצועות נדרשים. בקרוב אמור להתחיל קורס טבחות גורמה של 1,400 שעות במימון האגף להכשרה מקצועית של משרד התמ"ת. השנה החלה בכלא מעשיהו תוכנית פיילוט

<sup>17</sup> בשנת 1997 עבדו במפעלים במסגרות של השב"ס כ-830 אסירים; כיום עובדים כאמור קרוב לפי-שלושה.

<sup>18</sup> גונדר אייל גובר, ראש אגף האסיר בשב"ס, מכתב לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, 1 במרס 2010.

<sup>19</sup> סג"ד חביבה רוטשילד, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס, שיחת טלפון, 1 ביולי 2010.

<sup>20</sup> אתר תעשיות שב"ס – מערך התעסוקה, [http://www.ips.gov.il/shabasprod\\_new/site/article.asp?article=36](http://www.ips.gov.il/shabasprod_new/site/article.asp?article=36), תאריך כניסה: 1 ביולי 2010.

<sup>21</sup> סג"ד חביבה רוטשילד, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס, שיחת טלפון 1 ביולי 2010.



בשיתוף ג'וינט ישראל (תוכנית תב"ת – "תנופה בתעסוקה") והרשות לשיקום האסיר של קורס הכוונה לעולם התעסוקה. בתוכנית יקבלו ההכשרה 20 אסירים מדי שנה.<sup>22</sup>

## 2.2 שיקום תעסוקתי במסגרות הרשות לשיקום האסיר<sup>23</sup>

יועצי התעסוקה של הרשות לשיקום האסיר מחויבים על-פי חוק ליצור קשר עם כל אסיר המעוניין בכך 90 יום לפני שחרורו. יועצי התעסוקה מקיימים בבתי-הכלא סדנאות הכנה לתעסוקה ומכינים תוכנית שיקום תעסוקתית לאסיר. האסירים חותמים על חוזה טיפולי ובו התחייבות להתמיד בתעסוקה ולהציג תלושי שכר. רק אסיר שמעוניין בסיוע תעסוקתי מקבל שיקום.

כיום עובדים ברשות עשרה יועצי תעסוקה באזורים אלו: באזור חיפה ומצפון לה, באזור חדרה עד חיפה, בתל-אביב וגוש דן, באזור אשקלון וקריית-גת, באזור באר-שבע ודימונה ובאזור ירושלים ובית-שמש. כמו כן יש שני יועצים ארציים לנשים ונוער. באזור שאין בו יועץ תעסוקה שירות התעסוקה נותן ייעוץ תעסוקתי. לדברי מר יוסי פרחי, מנכ"ל שירות התעסוקה, שירות התעסוקה מתערב בהליך רק כאשר האסיר המשוחרר מגיע לדרוש עבודה. אסיר משוחרר זכאי כמו כל אזרח לבוא ולקבל שירותי ייעוץ תעסוקתי בלשכות התעסוקה.<sup>24</sup> עם זאת, יש בעיה של טיפול באסירים המשוחררים באזור המשולש, בכפרים במגזר הלא-יהודי בצפון (בעיקר בכפרים שבין כרמיאל וחיפה) ובמגזר הבדואי בדרום.

רוב מקומות העבודה שמוכנים לקלוט אסירים משוחררים זקוקים לפועלים מקצועיים או לפועלים בעלי מיומנות נמוכה. אסירים משוחררים משתלבים בענף הבנייה ובתעשייה, במכונאות, בנגרות ובריתוך. יש קושי בשיבוץ אסירים משוחררים בשל רתיעתם של מעסיקים מהעסקתם.<sup>25</sup>

הרשות לשיקום האסיר מגייסת מעסיקים כ"מעסיקים ידידים". אלה רואים בשיקום אסירים אתגר אישי, ותרומתם בתהליך השיקום חשובה. אסירים שהועסקו אצל "מעסיקים ידידים" הגיעו להישגים הטובים ביותר בתהליך השיקום.<sup>26</sup> בשנת 2008 שובצו לעבודה אצל "מעסיקים ידידים" 600 אסירים; לדברי מר מנחם לקסר, יועץ תעסוקה ארצי ברשות לשיקום האסיר, כמעט כולם עובדים עד היום.<sup>27</sup>

## 3. אמצעים לשיפור השיקום התעסוקתי של אסירים משוחררים

כאמור, רק כשליש האסירים המשוחררים מדי שנה עוברים שיקום במסגרות של הרשות לשיקום האסיר, ורק מקצתם מקבלים שיקום תעסוקתי. שיעור הרצידיביזם בקרב מי שקיבלו הכשרה מקצועית הוא 19%, ובקרב אסירים עובדים הוא 24% – כשליש מהממוצע הכללי. שיעור הרצידיביזם בקרב אסירים משוחררים שהשתלבו בעבודה בפיקוח ובליווי של יועצי תעסוקה נמוך אף יותר.

<sup>22</sup> ש.ם.

<sup>23</sup> אם לא צוין אחרת הנתונים בסעיף זה התקבלו ממנחם לקסר, יועץ תעסוקה ארצי ברשות לשיקום האסיר, שיחת טלפון, 29 ביוני 2010.

<sup>24</sup> יוסי פרחי, מנכ"ל שירות התעסוקה, שיחת טלפון, 4 ביולי 2010.

<sup>25</sup> ש.ם.

<sup>26</sup> אבי דיאמנט, מפקח ארצי ברשות לשיקום האסיר, "הרשות לשיקום האסיר הלכה למעשה", 2009.

<sup>27</sup> מנחם לקסר, יועץ תעסוקה ארצי ברשות לשיקום האסיר, שיחת טלפון, 29 ביוני 2010.



### 3.1 תוספת תקציב וכוח אדם

למרות החשיבות של השיקום התעסוקתי, רק עשרה יועצים עומדים לרשות האסירים המשוחררים. אף ש-45% מהאסירים האסירים אינם יהודים, אין יועצי תעסוקה של הרשות לשיקום האסיר ברשויות לא יהודיות, ואסירים משוחררים מהמגזר הערבי המעוניינים בשירות צריכים להגיע אל רשויות יהודיות שבהן ניתן השירות. העדר יועצי תעסוקה באזור המשולש, בקרב הבדואים בנגב וברשויות הערביות בגליל המערבי פוגע פגיעה קשה בשיקום אסירים משוחררים שם. לדברי מר מנחם לקסר דרוש כוח אדם כדי לטפל בעוד אסירים משוחררים. כל יועץ תעסוקה מטפל ב-80 עד 90 אסירים משוחררים. כך, כיום יועצי התעסוקה יכולים לטפל בכמה מאות אסירים לכל היותר – בין 10% עד 15% מכלל המשתחררים מדי שנה.<sup>28</sup>

פתיחת קורסים נוספים להכשרה מקצועית בבתי-הסוהר מחייבת גם היא תוספת כוח אדם, שכן בקורסים מסוימים, כגון טבחות או צורפות, דרושה נוכחות זקיף בקורס, ופתיחת יותר קורסים תחייב העסקה של קציני פיקוח נוספים לליווי הקורסים.<sup>29</sup>

### 3.2 הכשרה מקצועית והדרכה לקראת שיבה לחיים נורמטיביים במסגרות השב"ס

לדברי מר מנחם לקסר דרושות סדנאות רבות יותר להכנה לעולם העבודה בזמן המאסר והשיקום בכלא.<sup>30</sup> מתוך כ-9,000 אסירים פלילים רק כ-3,000 אסירים משולבים מדי שנה בהכשרה מקצועית או בעבודה במפעלים של בתי-הסוהר, ועוד 3,000 עובדים בתחזוקת בתי-הסוהר.

כדי לפתוח יותר קורסים של הכשרה מקצועית דרושה תוספת תקציב. יש לציין כי בעבר משרד התמ"ס השתתף במימון קורסים ואף מימן קורסים מתקציב ההכשרה המקצועית. כיום הקורסים ממומנים מתקציב השב"ס. התקציב משמש גם לתשלום לאסירים בעבור השתתפותם בקורס.<sup>31</sup> לדברי מר שלום בן משה, מנהל האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ס, האגף מכיר בחשיבות ההכשרה המקצועית של אסירים. האגף אינו מתנער ממחויבותו לקיים קורסים להכשרה מקצועית במסגרות השב"ס, ואף הוציא מכרז להכשרה מקצועית זו וכבר נבחר גורם שיפעיל אותה. התקציב המיועד להכשרה מקצועית במסגרות שב"ס הוא 1.5 מיליון ש"ח<sup>32</sup> (התקציב הכולל של האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ס הוא כ-800 מיליון ש"ח).<sup>33</sup>

<sup>28</sup> שם.

<sup>29</sup> סג"ד חביבה רוטשילד, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס, שיחת טלפון 1 ביולי 2010.

<sup>30</sup> מנחם לקסר, יועץ תעסוקה ארצי ברשות לשיקום האסיר, שיחת טלפון, 29 ביוני 2010.

<sup>31</sup> סג"ד חביבה רוטשילד, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס, שיחת טלפון, 1 ביולי 2010.

<sup>32</sup> שלום בן משה, מנהל האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ס, שיחת טלפון, 1 ביולי 2010.

<sup>33</sup> אתר משרד התמ"ס, <http://www.moital.gov.il/cmsTamat/InternalPage.aspx?FRAMELESS=false&NRNODEGUID=%7b38843BF6-78AA-4C3D-9906-C37613DF6CEE%7d&NRORIGINALURL=%2fNR%2fexeres%2f38843BF6-78AA-4C3D-9906-C37613DF6CEE%2ehtm&NRCACHEHINT=Guest#a2>, תאריך כניסה: 4 ביולי 2010.





### 3.3 הבניית רצף תעסוקתי

אחד הכשלים בהליך השיקום הוא במעבר ממסגרת הכלא לחיים מחוץ למסגרת. אסירים רבים חוזרים למעגל הפשיעה בשל חוסר יכולת למצוא עבודה. לדברי רג"ד חביבה רוטשילד, יש לבחון את האפשרות של מפגשים עם מעסיקים בבתי-הסוהר.<sup>34</sup>

יש תפיסה שלפיה על האסיר למצוא עבודה לבדו כחלק מההליך השיקומי. עם זאת, גורמי מקצוע מסכימים שקטיעת הרצף השיקומי בכלל והשיקום התעסוקתי בפרט עשויה להיות מכשלה מהותית בהליך השיקום וההשתלבות מחדש בחברה. רג"ד חביבה רוטשילד מציינת כי כיום הרשות לשיקום האסיר יכולה להמליץ לאסירים על מקום עבודה, אך האסיר צריך ללכת ולהתראיין לבדו.<sup>35</sup>

לדברי מר שלום בן משה, האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת מעוניין להדק את שיתוף הפעולה עם השב"ס ועם הרשות לשיקום האסיר במטרה לשמור על רצף תעסוקתי ולהתאים את תחומי ההכשרה בבתי-הסוהר לצורכי שוק העבודה. האגף פנה אל השב"ס ואל הרשות לשיקום האסיר כדי לבחון עמם את הצרכים ואת הפתרונות המוצעים כיום.

לדברי מר יוסי פרחי, ככל שהשיבוץ של האסיר בעבודה נעשה קרוב יותר למועד שחרורו, כך סיכויי ההצלחה של השיקום רבים יותר.<sup>36</sup> בימים אלו שירות התעסוקה מפעיל תוכנית פיילוט בלשכת התעסוקה ברמלה. בתוכנית משתתפים 19 אסירים משוחררים בסדנה לחיפוש עבודה והעצמה ובקורס לימודי מחשב במרכז להב"ה. לדברי מר נמרוד אלון, מנהל מחוז ירושלים בשירות התעסוקה, אם הפרויקט יצליח הוא יורחב.<sup>37</sup> נוסף על כך, שירות התעסוקה זיהה בעיה של רמת עברית נמוכה בקרב אסירים משוחררים ומעוניין לקבל תקציב לפתיחת קורס לשיפור השפה בקרב משתתפי הפיילוט, שמקצתם דוברים עברית לקויה ויש בהם שאינם יודעים קרוא וכתוב.<sup>38</sup>

לדברי מר מיכאל רוטשטיין, מנהל לשכת שירות התעסוקה ברמלה, שירות התעסוקה החל בפיילוט נוסף עם אסירים לקראת שחרור, ובו שולבו אסירים במקומות עבודה עוד לפני שחרורם. מבחינת שירות התעסוקה הפיילוט נחשב מוצלח, אולם יש קושי בקבלת אישור לאסירים מוועדות השחרור להשתתף פרויקט זה. עם זאת, שירות התעסוקה ערוך להמשיך בפרויקט.<sup>39</sup>

לדברי גנ"מ נסים קשי, ראש מערך התעסוקה בשב"ס, הפרויקט ברמלה מתאים לאנשים מעטים, והתועלת בו מעטה יחסית למאמץ הנדרש להפעלתו. השב"ס לא החליט להפסיק את הפיילוט, וכאשר יש קבוצה קטנה של אסירים מאזור רמלה-לוד שאפשר לשבצם בעבודה באמצעות שירות התעסוקה הוא מופעל. שיתוף הפעולה עם שירות התעסוקה יימשך באופן נקודתי.<sup>40</sup>

<sup>34</sup> סג"ד חביבה רוטשילד, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס, שיחת טלפון, 1 ביולי 2010.

<sup>35</sup> שם.

<sup>36</sup> יוסי פרחי, מנכ"ל שירות התעסוקה, שיחת טלפון, 4 ביולי 2010.

<sup>37</sup> נמרוד אלון, מנהל מחוז ירושלים – שירות התעסוקה, שיחת טלפון, 4 ביולי 2010.

<sup>38</sup> מיכאל רוטשטיין, מנהל לשכת שירות התעסוקה ברמלה, שיחת טלפון, 4 ביולי 2010.

<sup>39</sup> שם.

<sup>40</sup> גנ"מ נסים קשי, ראש מערך התעסוקה בשב"ס, שיחת טלפון, 5 ביולי 2010.



כיום השב"ס, הג'וינט (בתוכנית תב"ת<sup>41</sup>) והרשות לשיקום האסיר מפעילים תוכנית פיילוט שנוסחה במדינות אחרות להכנה ליציאה מהכלא. התוכנית נמשכת כשנה, ולהערכת מר נסים קשי, היא תיתן מענה טוב יותר למספר גדול יותר של אסירים בכל מה שנוגע בשיקום, ותסייע להאיץ את את השתלבותם של אסירים בעבודה לאחר שחרורם.<sup>42</sup>

### 3.4 הרחבת מעגל "המעסיקים הידידים"

לשב"ס יש רשימה של "מעסיקים ידידים" ממגוון תחומים אשר מוכנים לקבל אסירים משוחררים לעבודה. השב"ס ממליץ לאסירים על עבודה אצל מעסיקים אלו. יש אפשרות של שיקום קבוצתי בעבודה לקבוצת אסירים שיוצאת מדי יום מהכלא לעבודה אצל "מעסיק ידידי". חלק מהמעסיקים האלה עובדים שנים ארוכות עם אסירים ואסירים משוחררים. לדברי רג"ד חביבה רוטשילד, הרחבת מעגל "המעסיקים הידידים" תתרום תרומה מהותית לאפשרויות השיקום התעסוקתי של אסירים ואסירים משוחררים.<sup>43</sup>

## 4. סיכום ונקודות לדיון

- שיקום תעסוקתי הוא נדבך מרכזי במניעת רצידיביזם ובהשתלבותו של אסיר לשעבר בחברה הנורמטיבית. יש לפעול לקידום פרויקטים של שיקום תעסוקתי, עבודה, הקניית הרגלי עבודה והכשרה מקצועית בקרב אסירים ואסירים משוחררים.
- כאמור, יש ירידה מובהקת בשיעור הרצידיביזם בקרב אסירים שהשתתפו בהליך שיקום בכלל ובשיקום תעסוקתי בפרט. עם זאת, ראוי להרחיב את המעקב אחרי אסירים משוחררים ולבחון את שיעור הרצידיביזם לאורך זמן, את ההסתגלות של האסירים לחיים נורמטיביים, את סוגי העבודות שבהם השתלבו האסירים, את שיעור ההצלחה בקליטתם בעבודות שונות ועוד.
- לא ברור מדוע נמנע מאסיר אשר מעוניין לעבוד לפרנסתו בזמן מאסרו להשתתף לאחר יום העבודה בקורסים להכשרה מקצועית. יש לבחון אם איסור זה מוצדק.
- השמירה על רצף תעסוקתי חשובה להצלחת הליך השיקום. אסירים רבים שאינם מוצאים מקום עבודה לאחר השחרור נתונים בסיכון גבוה של חזרה למעגל הפשיעה. בקרב גורמי המקצוע אין מחלוקת שיש בעיה בהשמת אסירים ושמעסיקים רבים אינם מעוניינים להעסיק אסירים. יש לפעול ליצירת רצף תעסוקתי ולעידוד מעסיקים להעסיק אסירים משוחררים.
- שיעור האסירים הערבים גדול במידה ניכרת מחלקם של הערבים בכלל האוכלוסייה. אף על פי כן אין במגזר הערבי יועץ תעסוקה של הרשות לשיקום האסיר ואין לאסירים משוחררים ממגזר זה גישה לייעוץ בשירות התעסוקה. הדבר פוגע פגיעה קשה באפשרויות השיקום של אסירים בני המגזר. יש לפעול להסדרת הטיפול באסירים משוחררים מהמגזר הערבי ביישוביהם ולעודד מעסיקים להעסיק עובדים מקרבם.

<sup>41</sup> אתר ג'וינט ישראל, <http://www2.jdc.org.il/category/Tevet>, תאריך כניסה: 8 ביולי 2010.

<sup>42</sup> גני"מ נסים קשי, ראש מערך התעסוקה בשב"ס, שיחת טלפון, 5 ביולי 2010.

<sup>43</sup> סג"ד חביבה רוטשילד, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס, שיחת טלפון, 4 ביולי 2010.



- בשנת 2000 היה תקציב הרשות לשיקום האסיר 14 מיליון ש"ח, ומאז ועד היום הוא נשאר בעינו. לעומת זאת, אוכלוסיית האסירים גדלה בשנים אלו בשיעור לא מבוטל. הרשות אינה מצליחה בתקציבה ובהיקף כוח האדם הנוכחי שלה לטפל ביותר משליש האסירים המשוחררים, ואין באפשרותה לקיים מעקב של יותר משנה אחר אסיר משוחרר. מן הראוי לבחון את התאמת תקציבה של הרשות לתפקיד המוטל עליה כדי לאפשר גישה של יותר אסירים משוחררים לשירותים שהרשות נותנת, וכך לסייע בהפחתת הפשיעה החוזרת.
- יש מקום לקדם את שיתוף הפעולה בין הגורמים הממונים על השיקום התעסוקתי באמצעות עבודה והכשרה מקצועית. מן הראוי שהשב"ס, הרשות לשיקום האסיר, שירות התעסוקה והאגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת ירחיבו את שיתוף הפעולה ביניהם וימסדו אותו כדי לבחון את הצרכים ואת השירותים הניתנים בתחום השיקום התעסוקתי.
- פעמים רבות אסירים משוחררים מתקשים למצוא מקום עבודה בשל היותם אסירים משוחררים. הכשרה מקצועית בתחומים שיש בהם מחסור בעובדים מיומנים ובעלי מקצוע עשויה לתת מענה לבעיה זו. מן הראוי לעודד הכשרה מקצועית לאסירים במקצועות נדרשים בזמן מאסרם ואחריו.
- יש לנקוט צעדים כדי להגדיל את מספר "המעסיקים הידידים", וכך להקל על אסירים משוחררים למצוא עבודה.



## 5. מקורות

### מסמכים

גובר אייל, ראש אגף האסיר בשירות בתי-הסוהר, מכתב לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, 1 במרס 2010.

דיאמנט אבי, מפקח ארצי ברשות לשיקום האסיר, "הרשות לשיקום האסיר הלכה למעשה", 2009.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכניות לשיקום אסירים, כתיבה: אורלי אלמגור-לוטן, 24 באפריל 2006.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שירותי גמילה, שיקום וטיפול הניתנים מחוץ למסגרת הקהילה, כתיבה: גלעד נתן, 10 ביוני 2009.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכניות שיקום לאסירים – רקע וסקירה משווה, כתיבה: שלי לוי ואורי טל, 2 במרס 2010.

קשי נסים, אברהם אלי, ואוסקר שרון, "תעסוקת אסירים בשב"ס, צמיחה ורצידיביזם", 2008.

### שיחות טלפון

אלון נמרוד, מנהל מחוז מרכז – שירות התעסוקה.

בן משה שלום, מנהל האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת.

לקסר מנחם, יועץ תעסוקה ארצי ברשות לשיקום האסיר.

פרחי יוסי, מנכ"ל שירות התעסוקה.

רוטשטיין מיכאל, מנהל לשכת שירות התעסוקה ברמלה.

רוטשילד חביבה, מנהלת הכשרה מקצועית בשב"ס.

### אתרי אינטרנט

אתר הכנסת.

אתר ג'וינט ישראל.

אתר הרשות לשיקום האסיר.

אתר השב"ס.

אתר משרד התמ"ת.

אתר תעשיות שב"ס – מערך התעסוקה.

