



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

היבטים בכליאת נשים בישראל

מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה
ולשוויון מגדרי

י"ח תמוז תשע"ז

12 ביולי 2017

כתיבה: ד"ר נורית יכימוביץ-כהן

אישור: אורלי אלמגור-לוטן, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן העניינים

3	תקציר
8	<u>מבוא</u> .1
10	<u>נתונים על אסירות ואסירים בישראל</u> .2
18	<u>בית סוהר נווה תרצה ואגף האסירות הביטחוניות בכלא השרון – תנאים פיזיים</u> .3
19	<u>היבטים בכליאת אסירות</u> .4
19	4.1 <u>שיבוץ האסירות לאגפים ולתאים</u>
23	4.2 <u>אימהות בכלא – היריון, לידה, ושהיית תינוקות ופעוטות בכלא</u>
25	4.3 <u>ביקורים וחופשות</u>
29	4.4 <u>תעסוקת אסירות</u>
31	4.5 <u>תכניות לקידום השכלה והכשרה מקצועית בנווה תרצה</u>
33	4.6 <u>תכניות גמילה וטיפול פסיכיאטרי</u>
35	5. <u>שיקום אסירות בכלא ולאחר השחרור</u>
35	5.1 <u>שיקום אסירות בכלא</u>
37	5.2 <u>שיקום אסירות לאחר השחרור</u>



מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת עאידה תומא-סלימאן, יושבת ראש הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, והוא מציג היבטים שונים בעניין כליאת נשים בישראל. בתחילת המסמך נביא מידע ונתונים על מאפייניהן של האסירות (שפוטות ועצורות) ועל תנאי כליאתן.¹ בהמשך המסמך נדון בסוגיות שונות בכליאתן, ובפרט בכאלה להם היבטים מגדריים כגון לידה ואמהות. כן נסקרים היבטים נוספים בכליאה כמו תעסוקה, לימודים, הכשרה מקצועית, טיפול נפשי וטיפול בהתמכרויות וכן סוגיית השיקום. ככלל, המסמך מתייחס ברובו ל**אסירות פליליות**; בחלק מהנושאים, שבהם שירות בתי הסוהר (להלן: שב"ס) מסר מידע רלוונטי, מוצג גם מידע הנוגע ל**אסירות ביטחוניות**.² בהקשר זה נציין, כי בעת כתיבת המסמך היתה בישראל שביבת רעב של אסירים ביטחוניים, אולם במענה שב"ס לשאלתנו, נמסר כי לא חלו בעקבותיה שינויים בתנאי הכליאה של האסירות הביטחוניות, בהיבטים הכלולים במסמך.³

מחקרים מהשנים האחרונות מלמדים, כי נשים עברייניות מתאפיינות בעוני, רמת השכלה נמוכה, מחסור במיומנויות עבודה ושיעור גבוה של הורות יחידנית. רבות מהן קורבנות של התעללות פיזית ומינית וחלקן סובלות מתחלואה גופנית ונפשית ומהתמכרות לסמים ולאלכוהול. מכאן, עולה החשיבות שיש לשילוב טיפול נפשי וסוציאלי, טיפולי גמילה, וכן שיקום והכנה לשחרור מהכלא, בין היתר, על ידי השלמת השכלה והכשרה מקצועית.

בניגוד לאסירים הפליליים, המחולקים בין שורת בתי-סוהר לפי מאפיינים שלהם או של העבירה בגינה נכלאו, כל האסירות הפליליות בישראל כלואות בבית סוהר אחד - נווה תרצה. כליאתן של כלל האסירות הפליליות בכלא אחד מגבילה את אפשרותן של שב"ס למיין את האסירות לפי מאפייניהן השונים (למשל, שפוטות ועצורות; קטינות ובגירות). לכך יש השפעה שלילית הן על שלומן הפיזי והנפשי של האסירות וכן על סיכויי שיקומן. כמו כן, מכיוון שכל האסירות הפליליות בישראל כלואות במקום אחד, רמת הביטחון בכלא גבוהה מזו הנדרשת ממאפייני המאסר של מרבית האסירות.

כשני שלישים מהאסירות הפליליות הן אימהות לילדים; אך מהמסמך עולה שיש קשיים בשמירה על הקשר בין האימהות לילדיהן, ושחלק מהמנגנונים שיכלו לסייע בכך (כמו ביקורי שיגרה וביקורים מיוחדים) אינם מיושמים בצורה מלאה מסיבות שונות.

המסמך מעלה גם שאלות שונות הנוגעות לשיקום האסירות, כולל שיקום תעסוקתי. בפרט עולה מן המסמך כי האסירות בנווה תרצה מועסקות במגוון מצומצם של תחומים ובשכר נמוך, מה שיכול לפגוע בסיכוייהן להשתלב בשוק העבודה לאחר שחרורן. עוד עולה השאלה האם הטיפול הנפשי והסוציאלי באסירות - הן במהלך הכליאה והן לאחר השחרור - עונה על צרכיהן.

¹ על פי פקודת בתי הסוהר, אסיר הוא הנתון כדן במשמורת בית סוהר; אסיר פלילי הוא אסיר שהורשע על ידי בית משפט או רשות אחרת כשהם דנים בפלילים או על ידי בית דין צבאי. [פקודת בתי הסוהר \[נוסח חדש\]](#), תשל"ב-1971, סעיף 1, הגדרות אסיר שפוט הוא אסיר פלילי שנגזר דינו. עצור הוא כלוא שטרם נשפט בדין בין אם הוגש נגדו כתב אישום ובין אם לאו. בהמשך המסמך נשתמש במונח "כלואות" לציון היותה של אישה שפוטה או עצורה.

² על פי פקודת שב"ס "תהליך הגדרת אסיר בטחוני", אסיר ביטחוני הוא אחד מאלה: אסיר אשר נחשד, הואשם או הורשע בגין ביצוע עבירה שעל פי טיבה או נסיבותיה היא עבירה ביטחונית מובהקת או עבירות ביטחוניות שהמניע להן הינו לאומני; אסיר שניתנה לגביו חוות דעת של השב"כ המעידה על מסוכנות ביטחונית הנשקפת מהמעשים שבגינם נעצר, הואשם או הורשע; וכן, מי שהורשע או נאשם במעשה שהיה בו או שהייתה אפשרות ממשית שיהיה בו משום מתן שירות לארגון טרור או לאדם שרצה לפגוע בביטחון המדינה, כשהמעשה נעשה מתוך מודעות או מתוך עצימת עיניים או אדישות לסיכון שהמעשה יצר או יכול היה ליצור לביטחון המדינה. שב"ס, פקודת נציבות, פרק 04 - אסירים, פקודה מס': 04.05.00, [תהליך הגדרת אסיר ביטחוני](#), בתוקף מתאריך: 1 במאי 2001, תאריך עדכון אחרון: 16 בפברואר, 2016.

³ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 5 ביוני 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-6 ביוני 2017.



תקציר

- כליאת אסירות ואסירים בישראל היא באחריות שב"ס. כל האסירות הפליליות בישראל כלואות בבית הסוהר נווה תרצה, ואילו האסירות הביטחוניות כלואות באגפים ייעודיים בבית סוהר השרון ובכלא דמון.

נתונים על אסירות

- נכון למועד כתיבת המסמך, היו בישראל כ-271 כלואות וכ-20,052 כלואים (שפוטים או עצורים); שיעור הנשים הכלואות הוא כ-1.3% מכלל הכלואים בישראל. מהן, 125 עצורות ו-146 שפוטות (לאחר גזר דין של בית-המשפט).

לטבלה 1

- ככלל, אוכלוסיית הכלואות הפליליות מבוגרת יותר מאוכלוסיית הכלואים הפליליים – כ-66% מהכלואות הפליליות הן מעל גיל 35, בעוד שרק 45% מהכלואים הפליליים הם מעל גיל זה.

לפרק 2.1

- מנגד, אוכלוסיית הכלואות הביטחוניות צעירה מאוכלוסיית הכלואים הביטחוניים ואף מאוכלוסיית הכלואות הפליליות. בפרט, שיעור הכלואות הביטחוניות שגילן נמוך מ-21 הוא כ-34% - גבוה משיעורה של קבוצת גיל זו בקרב הכלואים הביטחוניים (כ-20%) וגבוה בהרבה, משיעור זה בקרב כלואות פליליות – כ-3%.

לפרק 2.1

- בפילוח הנתונים על פי דת, עולה כי שני-שלישים מהאסירות הפליליות הן יהודיות, והיתר מוסלמיות (17%), נוצריות (14%), או בעלות דת אחרת. שיעור האסירות הפליליות המוסלמיות (17% כאמור) נמוך במידה ניכרת משיעור האסירים הפליליים המוסלמים – 47%. כל האסירות הביטחוניות הן מוסלמיות.

לפרק 2.2

- כמחצית מהכלואות הפליליות (48%) נתונות במאסר/מעצר ראשון, והשאר (52%) נתונות במאסרים/מעצרים חוזרים. שיעור הכליאות החוזרות בקרב נשים (כאמור 52%), נמוך בהרבה משיעור הכליאות החוזרות בקרב גברים (העומד על 78%). כשליש מהכלואות הפליליות וכמחצית מהכלואים הפליליים מרצים מאסר רביעי ומעלה. מנתון זה עולה שאלה בדבר יעילותן או היקפן של תכניות השיקום בכלא ולאחר השחרור, הן לנשים והן לגברים. גם בקרב הכלואים הביטחוניים, שיעור הנשים שנמצאות בכליאה חוזרת, נמוך יותר בקרב נשים (18%), מאשר בקרב גברים (44%).

לפרק 2.3

- סוג העבירה השכיח ביותר, שבגינה נשפטו אסירות פליליות, הוא עבירות כלפי חיי אדם (26% מהכלואות), ואחרי-העבירות אלימות (17%), עבירות רכוש (16%), עבירות סמים (13%), ועבירות מרמה (11%). לעומתן, העבירות הנפוצות בקרב גברים הן: עבירות אלימות (16%), עבירות כלפי חיי אדם (15%), עבירות רכוש (14%), עבירות על ביטחון המדינה (12%), עבירות סמים (11%) ועבירות מין (11%).

לפרק 2.4

- כ-20% מהשפוטות הפליליות מרצות עונש העולה על 20 שנים או מאסר עולם, לעומת 12% מהגברים השפוטים. בד בבד, שיעור השפוטים הפליליים המרצים תקופות מאסר קצרות, של פחות משנה (20%) גבוה משיעור השפוטות הפליליות המרצות מאסר באורך זה (14%). נכון למועד העברת הנתונים לידינו, אין אסירות ביטחוניות המרצות מאסר שארכו עולה על 20 שנים וכ-84% מהשפוטות הביטחוניות מרצות מאסר שאינו עולה על 10 שנים.

לפרק 2.5

- לשב"ס מידע חלקי או חסר על אוכלוסיית הכלואות, בהיבטים אישיים כמו הורות (ובכלל זה על היותן אימהות יחידניות), או היותן של נשים אלו קורבנות עבירה או במעגל הזנות.⁴

נווה תרצה - המבנה והשפעתו על תנאי הכליאה

- **נווה תרצה, שבו כאמור כלואות כל האסירות הפליליות בישראל, הינו כלא ישן וצפוף ואינו מתאים לצרכי נשים וילדיהן.** מזה מספר שנים, בכוונת שב"ס להקים **כלא חדש ומותאם לנשים**; הכנת התכנית לבנייתו הושלמה ואף הוגשו בקשות להיתרים הנדרשים לוועדת התכנון המקומית בבאר שבע, שבשטחה אמור היה הכלא לקום. עם זאת, לאחרונה שב"ס בוחן מחדש את התכנית – בעיקר בסוגיית המיקום - וייתכן שיוחלט לבנות את הכלא במרכז הארץ. **להערכת שב"ס, ידרשו 4-5 שנים נוספות להקמת הכלא החדש.**

לפרק 3

- היות שמספר הכלואות הפליליות בישראל הוא קטן יחסית (169 כלואות, כאמור כ-1.3%), אין באפשרות שב"ס **לכלוא להפריד אוכלוסיות שונות של אסירות למתקנים נפרדים, בהתאם למאפיינים שלהן.** הדבר נכון גם לקבוצות של כלואות שההוראות הקיימות מחייבות או ממליצות להפריד ביניהן, וביניהן – קטינות ובגירות; שפוטות ועצורות; עברייניות שנשפטו לראשונה ועברייניות בכליאה חוזרת. מצב זה שונה ממצבם של כלואים, המופרדים לפי הקריטריונים שהוזכרו לעיל וכן לפי קריטריונים נוספים.

לפרק 4.1

- היות שכל האסירות הפליליות בישראל נכלאות באותו בית סוהר, **דרגת הביטחון בנווה תרצה היא הגבוהה ביותר האפשרית**; לכך יש השפעה על היבטים שונים ובהם: גידור, שמירה, סגירת שטחים, נוכחות של סגל בית הסוהר ומספר השעות שבהן אגפים נעולים. על פי רוב, אצל אסירים-גברים רמת הביטחון הגבוהה ביותר נהוגה כאשר משך המאסר עולה על שבע שנים; בנווה תרצה כשני שלישי מהאסירות שפוטות למאסר קצר יותר משבע שנים, ומכאן שהן שוהות במתקן כליאה בעל רמת ביטחון העולה על הנדרש בעבורן.

לפרק 4.1

⁴ במענה לבקשתנו לקבל נתונים על כלואות שהן נשים שהיו בזנות, שב"ס השיב כי "לא קיים נתון מדוד. ההערכה היא שלחלקן רקע בזנות". סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

- בנווה תרצה יש 114 אימהות, אך אין בידי שב"ס נתונים על גילאי ילדיהן, או על היותן אימהות יחידניות. אמנם פקודת בתי הסוהר מאפשרת לאימהות לשהות בכלא עם ילדיהן שגילם אינו עולה על שנתיים, ומעת לעת אכן שוהים בכלא ילדים כאמור, אך כלא נווה תרצה אינו מותאם למגורי תינוקות ופעוטות, וכאמור, אין הפרדה של אימהות וילדיהן משאר האסירות.

לפרק 4.2.

- ביקורים בכלא יכולים לסייע לאסירות לשמור על קשר עם ילדיהן ועם בני משפחתן האחרים. אין סדרי ביקורים ייחודיים לאסירים שהם הורים (אימהות או אבות), מלבד כך שבביקורים אצל אסירות יכולים להשתתף גם ילדי האסירה הקטינים, בנוסף על שלושה מבוגרים. ככלל, עצורות מקבלות ביקור אחת לשבוע ושפטות מקבלות ביקורים לכל היותר אחת לשבועיים (אחת לחודשיים – בזכות; אחת לשבועיים – טובת הנאה, הניתנת לשליחה על ידי הנהלת הכלא). משך ביקור אצל אסירות פליליות הוא 30 דקות ואצל אסירות ביטחוניות - 45 דקות. יש קשיים ביישום ביקורי ילדי האסירות בכלא, העולים, בין היתר, מסדרי ההגעה אליו ומימי הביקור. בעבר רש"א סייעה לילדים להגיע לביקורים בכלא, אולם כיום אין באפשרותה להמשיך בפעילות זו. כמו כן, עד 2014 היו נהוגים בשב"ס ביקורים בימי שבת, אך נוהג זה נפסק וכיום הביקורים בנווה תרצה מתקיימים רק בימים שני ושלישי. בעת כתיבת המסמך בג"צ דן בעתירה המבקשת להשיב את הביקורים בימי שבת. נציין כי פקודת הנציבות "סדרי ביקור אצל אסירים" קובעת כי על שב"ס לאפשר לפחות שלושה ימי ביקורים בשבוע, אך נראה כי בפועל הוראה זו אינה מבוצעת.

לפרק 4.3.

- בנווה תרצה מתקיימים גם ביקורים מיוחדים וביניהם ביקורים של ילדי האסירות במסגרת פרויקט "אימהות וילדיהן", שנערך בשיתוף פעולה עם רש"א. נכון למאי 2017 שולבו בפרויקט (המיועד לילדים מעל גיל 3) רק שמונה אימהות שגיל ילדיהן גדול מ-16. אימהות שאינן משולבות בפרויקט, יכולות לקבל "ביקורים משולשים", שאורכם שעה וחצי; ביקורים אלו נערכים באישורם ובפיקוחם של גורמי רווחה.

לפרק 4.3.

- אין הסדרי חופשה ייחודיים לאסירות שהן אימהות (ואף לא לאסירים שהם אבות).

לפרק 4.3.

תעסוקה, לימודים והתייחסות טיפולית לאסירות

- בתוך כלא נווה תרצה, כמחצית האסירות מועסקות במגוון מצומצם של תחומים – 86 מהן מועסקות בעבודות הרכבה, אריזה ותפירה ו-30 אסירות מועסקות בעבודות "שירותים, תחזוקה ומטבחים". התגמול שהן מקבלות על עבודתן הוא בטווח של 5-30 ש"ח ליום. שמונה האסירות הכלואות באגף השיקום, עובדות מחוץ לכלא והתגמול על עבודתן הוא כ-13.7 ש"ח לשעה.

לפרק 4.4.

- רמת ההשכלה הממוצעת של האסירות בנווה תרצה היא השכלת יסוד – כ-8 שנות לימוד. בעת העברת הנתונים לידינו, כשליש מהאסירות בכלא היו משולבות בתכניות השכלה, בארבע כיתות ברמות

שונות. אסירות ביטחוניות רשאיות ללמוד לתעודת בגרות, ואינן רשאיות ללמוד לימודים אקדמיים, בדומה לשאר האסירים הביטחוניים.

4.5 לפרק

- כ-70 אסירות בנווה תרצה (כ-40% מהאסירות) מכורות לסמים ולאכזוהול, ו-24 מהן משולבות במחלקה לטיפול של הכלא.

4.6 לפרק

- **כ-70 אסירות בנווה תרצה נמצאות במעקב וטיפול פסיכיאטרי**, וככל הנראה יש ביניהן רבות שהן קורבנות תקיפה מינית. לצד זאת, בשנים האחרונות היקף משרת הפסיכיאטר בכלא ירד מ-75% ל-50% ואין בכלא טיפול פסיכולוגי. אמנם לדברי שבי"ס יש בכלא עובדים סוציאליים בהיקף של שבעה תקנים ואין מחסור בכח אדם רפואי, טיפולי וחינוכי, אולם יש מקום לבחון האם היקף הטיפול בנווה תרצה אכן מספק.

4.6 לפרק

- נכון למועד כתיבת המסמך, כ-40 אסירות פליליות לא היו משולבות בכל תכנית טיפול, מסיבות שונות. מתוכן, חמש אסירות אינן דוברות עברית והופנו ללימודי שפה. אסירות ביטחוניות אינן מקבלות מענה טיפולי, מלבד טיפול בשעת משבר ודחק.

4.6 לפרק

שיקום אסירות

- שיקום האסירות והאסירים בישראל נעשה בחלקו בכלא - על ידי שבי"ס ועל ידי רש"א - ובחלקו לאחר השחרור מהכלא - על ידי רש"א.
- שבי"ס עורך בכלא פעולות בעלות ערך שיקומי, וביניהם חינוך, השכלה, הכשרה מקצועית, טיפולי גמילה, וקבוצות טיפוליות שהוזכרו לעיל. כמו כן, אגף השיקום בנווה תרצה מאכלס שמונה אסירות המועסקות מחוץ לכותלי הכלא.
- ככלל, מעורבות רש"א בתוך הכלא מתחילה כחצי שנה לפני שחרורן של האסירות (להוציא את פרויקט "אימהות וילדיהן", שמתקיים מזמן קליטת האסירה בכלא); במהלך תקופה זו נערכות פעילויות כמו קבוצת הכנה לחיים אחרי הכלא, "יום תעסוקה" ופרויקט "בדרך אל החופש" – פרויקט חונכות של אסירות לפני שחרור. כמו כן, נציגות רש"א נפגשות עם האסירות בעודן בכלא, לצורך הכנת תכנית שיקום, בין אם במסגרת של פיקוח או במסגרת וולונטרית. כך, בשנת 2016, נערכו בכלא 126 מפגשים של אסירות עם נציגות רש"א.

5.1 לפרק

- באשר לפעולות רש"א לאחר השחרור מהכלא, בשנת 2016 טופלו על ידי רש"א 90 אסירות משוחררות במסגרת תכנית שיקום בפיקוח (44 מהן באזור המרכז, 32 באזור הצפון ו-14 באזור הדרום). 66 אסירות משוחררות טופלו במסגרת שיקום וולונטרית.

5.2 לפרק

- **בשנתיים האחרונות קטנה ההוצאה התקציבית של תחום נשים ברש"א, מ-3.5 מיליון ש"ח בשנת 2015 ל-2.5 מיליון ש"ח ב-2016. יתר על כן, שיעור ההוצאה התקציבית של תחום נשים מכלל**

ההוצאה התקציבית של רש"א לשיקום אסירים, קטן מכ-11.5% בשנים 2013-2015, לכ-8% בשנים 2016-2017. הקטנת התקציב מתבטאת בהפחתת היקף כח האדם והתכניות לשיקום אסירות משוחררות.

[למידע נוסף על צמצום ההוצאה התקציבית](#)

- ב-2014 הוגשו מסקנותיה של ועדת בדיקה בנושא טיפול ושיקום אסירות במסגרת רש"א. המלצה אחת של ועדת הבדיקה אשר בוצעה באופן מלא, היתה קיצוץ בכח האדם במרכז היום ובהוסטל לאסירות משוחררות, ואיחודם של מענים אלו. בין המסקנות שיושמו באופן חלקי או שלא יושמו כלל היו פעולות שנועדו להגדיל את מערך התמיכה התעסוקתית ואת היקף השיקום בקהילה ולתגבר קבוצות ייעודיות באגפי הרווחה, וכן המלצה לערב בשיקום האסירות את המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות.

[למידע נוסף על ועדת הבדיקה](#)

1. מבוא

1.1. רקע

עד לא מכבר, נהגו להתייחס לעבריינות נשים וכליאתן בהתבסס על ידע וניסיון שנאספו בטיפול ושיקום של עבריינים-גברים; זהו הסבר אפשרי לכך שנשים עברייניות חוו רמה גבוהה של כישלון ונשירה מתוכניות טיפול. מחקרים המתמקדים בהיבטים מגדריים של פשיעה וכליאה החלו להצטבר רק בשנים האחרונות וכתוצאה מכך התפתחו דרכי טיפול ושיקום מותאמים למאפיינים הייחודיים של נשים.⁵

מתוצאותיהם של כמה מחקרים עולים מאפיינים של עברייניות וביניהם עוני, רמת השכלה נמוכה ומחסור במיומנויות עבודה וסטטוס של אימהות יחידנית (חד-הוריות); זאת, בנוסף לשכיחות גבוהה יחסית של נשים שחוו התעללות מינית⁶ או פיסית בילדותן ובבגרותן, לצד היסטוריה של טיפול הורי כושל בהן. לפי גורמים שונים, אסירות סובלות יותר מאסירים מבעיות בבריאות הנפש וחלק גדול מהן אף סובלות מנטייה לאובדנות, התמכרות לסמים ולאכזריות והפרעות אכילה. בקרב אסירות יש גם שכיחות גבוהה יחסית של בעיות בריאות כדוגמת מחלות מין, תסמונת הכשל החיסוני הנרכש (אייДС), מחלות כרוניות ובעיות בתחום רפואת שיניים. בתחום בריאות האישה, הנשים העברייניות סובלות ממחסור בחינוך מיני וכתוצאה מכך הן חוות הריונות לא רצויים והפלות.⁷

לנוכח המאפיינים הקשים של אסירות, יש להביא בחשבון שהן עצמן קורבנות ויתכן שהן סובלות מהפרעת לחץ פוסט טראומטית מורכבת. מכאן עולה הצורך שבכליאת נשים ישולבו טיפול ושיקום הכוללים בין היתר טיפול נפשי וסוציאלי, טיפולי גמילה, הכשרה מקצועית והשלמת השכלה.

לעניין זה כדאי לציין את עמדת רש"א, לפיה כליאת נשים היא ענישה המביאה בחשבון את תוצאת הפשיעה בלבד, ומתעלמת מהנסיבות שהביאו למצב זה מלכתחילה. על פי תפיסה זו, תנאי הכליאה אינם מותאמים לנשים שחוו מצוקות מורכבות בחייהן, ופשוטו כתיבן, הסביבה ויחסי הכוחות בכלא עלולים להנציח את מצוקתן של הנשים, ולהקשות על שיקום וריפוי. מסיבה זו, רש"א ממליצה לקדם חלופות מאסר שיקומיות עבור נשים, ובעיקר עבור אימהות לילדים קטנים או נשים הרות.⁸ בהקשר זה נציין את הצעת החוק המונחת בימים אלה על שולחן הכנסת – הצעת חוק העונשין (תיקון – חלופות מאסר לנשים הרות ואמהות), התשע"ז – 2016; על פי ההצעה, בית משפט יהיה רשאי לקבוע כי אישה הרה או אם לילדים, תרצה את מאסרה, או חלק ממנו, באמצעות חלופת מאסר, לאחר קבלת חוות דעת מוועדה מיוחדת. בדברי ההסבר להצעת החוק נטען כי יישומו ישרת גם את טובת ילדי האסירות וגם את טובת הנשים, שיקבלו במסגרת חלופת המאסר כלים מתקנים והכשרה הורית.⁹

⁵ ענת גור, [נשים אסירות – מאפיינים ייחודיים ודרכי טיפול ושיקום מותאמות](#), 2009.

⁶ מחקר שנערך בקרב 54 אסירות שנגמלו מסמים בנוה תרצה העלה כי כ-43% מהן עברו התעללות מינית. גילה חן ותומר עינת, דפוסי פשיעה והתמכרות לסמים בקרב אסירות, פורסם במסגרת אסופת המאמרים: שבי"ס ואוניברסיטת בר אילן, [צוהר לבית הסוהר, גיליון 12](#), פברואר 2009. לא עלה בידינו למצוא מחקר עדכני יותר.

⁷ ענת גור, [נשים אסירות – מאפיינים ייחודיים ודרכי טיפול ושיקום מותאמות](#), 2009. גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 23-29. רותם אפודי, אפרת שהם ואירית אדמצי'וק, המכללה האקדמית אשקלון, מכון לחקר שילוב אסירים משוחררים בקהילה, [שילובן מחדש של אסירות משוחררות בקהילה: תיאוריה ומחקר](#), 2016.

⁸ תשובת הרשות לשיקום האסיר לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2017. הועבר על ידי רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, דוא"ל, 19 באפריל, 2017.

⁹ [הצעת חוק העונשין \(תיקון – חלופות מאסר לנשים הרות ואמהות\)](#), התשע"ז – 2016. יוזמות הצעת החוק: חברות הכנסת מרב מיכאלי ומירב בן ארי. מס' הצעה: פ/3597/20.



לעניין זה נציין עוד, כי הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (ועדת דורנר) הציעה פתרונות אפשריים לבעיית צפיפות האסירים בארץ, וביניהם חלופות מאסר כדוגמת ריצוי מאסר בבתי מעבר או עבודות שירות כתחליף למאסר, וכן קיצור עונשי מאסר על ידי שחרור מוקדם (לאו דווקא של נשים).¹⁰ המלצות אלו של ועדת דורנר אומצו בהחלטת ממשלה מס' 1840 של הממשלה ה-34 "ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל" מאוגוסט 2016 ויש לבחון את יישומן.¹¹

למרות כל האמור לעיל, יש לזכור כי שיקום הוא רק אחת ממטרות הכליאה; מטרות חשובות נוספות הן ענישה של מבצע העבירה, יצירת הרתעה בציבור והרתעה של העבריין עצמו מפני חזרה לפשיעה.¹²

1.2. הגורמים המופקדים על הטיפול באסירות ואסירים בישראל

שירות בתי הסוהר (שב"ס)

ארגון המשתייך למערכת אכיפת החוק, נמצא באחריות המשרד לביטחון הפנים ומופקד על מתן משמורת בטוחה ונאותה לאסירים ולעצורים.¹³ פעילותו של שב"ס מוסדרת בתקנות בתי הסוהר, תשל"ח – 1978, ובפקודות נציבות (להלן: פקני"צ).¹⁴

הרשות לשיקום האסיר (רש"א)

הרשות לשיקום האסיר פועלת מכח חוק הרשות לשיקום האסיר, תשמ"ג - 1983. החוק קובע את תפקידי רש"א וביניהם – גיבוש מדיניות לשיקום אסירים, ובכלל זה לאוכלוסיות אסירים מיוחדות, הכנת תכניות שיקום לאסירים כחצי שנה לפני שחרורם (בתיאום עם שב"ס) והפעלתן לאחר שחרורם (בתיאום, במידת הצורך, עם שירות המבחן למבוגרים של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים - להלן: משרד הרווחה). על רש"א לאבחן ולגבש תוכניות שיקום בפקוח לאסירים מתאימים השפטים למאסר מעל חצי שנה.¹⁵ החוק חל על "אסיר שפנה לרשות בדרך שנקבעה תוך שנה מיום שחרורו ממאסר, וערב פנייתו היה רשום במרשם האוכלוסין לפי חוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965, והתגורר בישראל, יהודה והשומרון או חבל עזה".¹⁶ על פי תשובת רש"א לשאלתנו, אסירות ביטחוניות אינן מופנות לשיקום על ידה.¹⁷ כאמור, על פי רוב האסירות מטופלות על ידי רש"א עד שנתיים מיום שחרורן מהכלא, למעט מקרים חריגים.¹⁸ בין תחומי השיקום שהחוק מונה: תעסוקה, הכשרה מקצועית, הבטחת הכנסה, דיור ושירותי בריאות.

¹⁰ הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים דין וחשבון. אוגוסט 2015. בראש הוועדה ישבה שופטת בית המשפט העליון (בדימוס) דליה דורנר.

¹¹ החלטת ממשלה מס' 1840 של הממשלה ה-34, "ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל", מתאריך 11 באוגוסט 2016.

¹² שלמה גיורא שוהם, גבריאל שביט, גבריאל קאבאליון ותומר עינת. עבירות ועונשים: מבוא לפנולוגיה. על תורת הענישה והשיקום, מניעת פשע ואכיפת חוק. הוצאת אה, 2009. פרקים 5-6.

¹³ המשרד לביטחון הפנים, שב"ס, כניסה: 19 במרץ, 2017.

¹⁴ בנוסף, התקנות מסדירות סוגיות הקשורות לעובדי שב"ס, כמו גיוס עובדים, שכר, מגורים וחופשות. תקנות בתי הסוהר, תשל"ח – 1978.

¹⁵ שב"ס ורש"א, לכל אדם זכות להתחלה חדשה, מדריך שירותים לאסיר המשתחרר.

¹⁶ חוק הרשות לשיקום האסיר, תשמ"ג-1983. סעיף 2 (א). הדגשה אינה במקור.

¹⁷ תשובת הרשות לשיקום האסיר לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2017. הועבר על ידי רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, דוא"ל, 19 באפריל, 2017.

¹⁸ רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב, הועבר בדוא"ל ב-16 במאי 2017.



בנוסף על כך, חוק הרשות לשיקום האסיר קובע, כי **בין תפקידיה של רש"א לסייע למשפחות האסירים בעת המאסר ואחריו באמצעות הלשכות לשירותים חברתיים שליד הרשויות המקומיות וגופים אחרים.**¹⁹

2. נתונים על אסירות ואסירים בישראל

להלן נתונים על אסירות בישראל בפילוחים שונים, כפי שהועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי שב"ס.²⁰ לצורך ההשוואה, חלק מנתוני האסירות יוצג לצד נתוני האסירים. ראשית נביא נתונים דמוגרפיים (ובהם מגדר, גיל ודת) ולאחר מכן נתונים הקשורים במאסר – סוגי העבירות שבגינן נכלאו כלל הכלואות וכן מספר המאסר ומשך המאסר של שפוטות. נתונים אלו הופקו על ידי שב"ס בשני מועדים שונים (בפברואר ובמרץ 2017) ולכן ייתכן חוסר הלימה בנתונים המופיעים בתרשימים שונים.

בטבלה 1 יוצג מספר העצורים והשפוטים בישראל בפילוח לפי מגדר. נתונים אלו כוללים אסירות ואסירים פליליים, ביטחוניים ושוהים בלתי חוקיים.²¹

טבלה 1. עצורים ושפוטים לפי מגדר, פברואר 2017²²

מגדר	עצורים ²³	שפוטים	סך הכל
נשים	125	146	271
גברים	8,822	11,230	20,052
סך הכל	8,947	11,376	20,323

מטבלה 1 עולה כי נכון לפברואר 2017 היו בישראל 125 עצורות ו-146 שפוטות, ובסך הכל - 271 כלואות, שהן כ-1.3% מכלל הכלואים בישראל, העומד על כ-20 אלף.²⁴

[לחזרה לתקציר](#)

2.1. כלואות וכלואים בישראל – פילוח לפי גיל

בתרשים 1 יוצגו נתוני שב"ס על כלואות וכלואים פליליים בפילוח לפי גיל.

¹⁹ חוק הרשות לשיקום האסיר, תשמ"ג-1983.

²⁰ הנתונים אינם כוללים 33 כלואות שהן מועמדות לגירוש מהארץ (השייכות לאוכלוסיית ה"מסתננים") ושמונה עצורות בפיקוח אלקטרוני. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מרב בן דוד, עוזרת לרח"ט כליאה, שב"ס, שיחת טלפון, 9 במרץ, 2017.

²¹ המסמך לא יעסוק באסירות המוגדרות כשוהות בלתי חוקיות. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

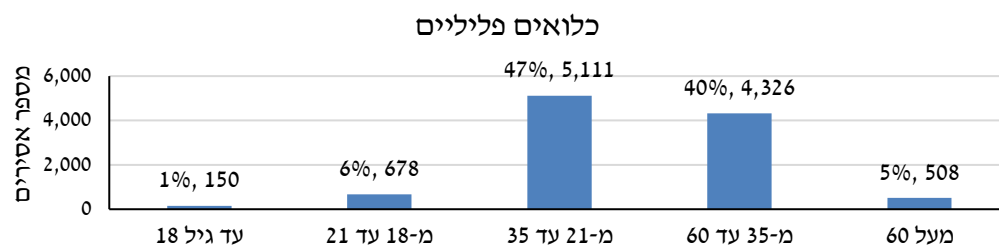
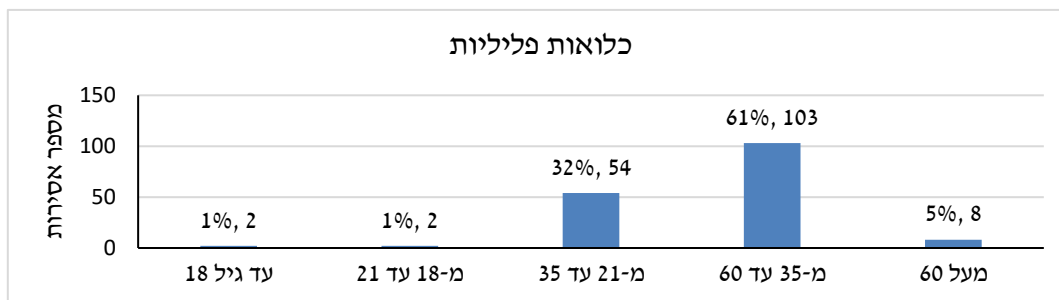
²² שם.

²³ הנתונים כוללים עצורים בפיקוח אלקטרוני ובהם שמונה נשים. כמו כן, העצורים כוללים מועמדים לגירוש או הרחקה, ובהם 33 נשים. שם.

²⁴ מסיבה זו, בהמשך המסמך לצורך ההשוואה בין גברים לנשים, יוצגו הנתונים כשיעור ולא כמספר.



תרשים 1. מספר ושיעור הכלואות והכלואים הפליליים בפילוח לפי גיל, פברואר 2017²⁵



מן התרשים עולה כי ככלל, אוכלוסיית הכלואות הפליליות מבוגרת יותר מאוכלוסיית הכלואים הפליליים – כ-66% מהכלואות הפליליות הן מעל גיל 35, בעוד שרק 45% מהכלואים הפליליים הם מעל גיל זה. באשר לאסירים צעירים במיוחד – שיעורם גבוה יותר בקרב כלואים, מאשר בקרב כלואות; בעת כתיבת המסמך, כ-2% בלבד מהכלואות (4 כלואות) צעירות מגיל 21, לעומת 7% מהכלואים (828 כלואים).

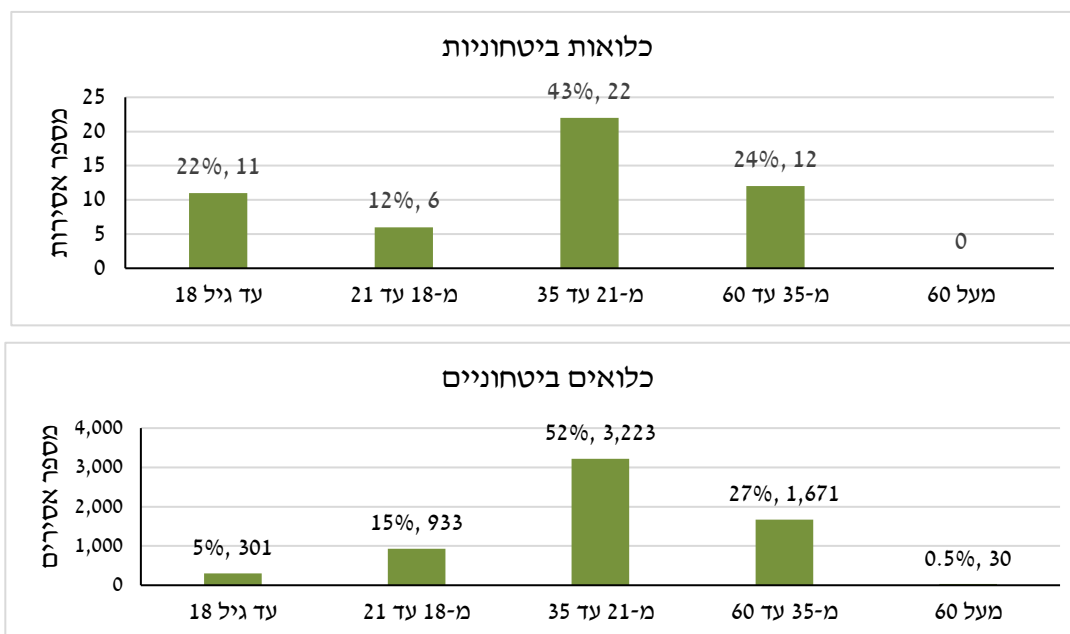
[חזרה לתקציר](#)

בתרשים 2 יוצגו נתוני שב"ס על כלואות וכלואים ביטחוניים בפילוח לפי גיל.²⁶

²⁵ שם. בעת חישוב האחוזים, נעשה עיגול לכיוון השלם הקרוב, ולכן סיכום אחוזי האסירים הפליליים הוא 99%.
²⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.



תרשים 2. מספר ושיעור הכלואות והכלואים הביטחוניים בפילוח לפי גיל, פברואר 2017²⁷



מנתונים אלו עולה כי ככלל, אוכלוסיית הכלואות הביטחוניות צעירה מכלל אוכלוסיית הכלואים הביטחוניים ואף מאוכלוסיית הכלואות הפליליות (ראו תרשים 1); בפרט, **כשליש מהכלואות הביטחוניות צעירות מגיל 21** - גבוה משיעורה של קבוצת גיל זו בקרב הכלואים הביטחוניים (כ-20%) וגבוה בהרבה מהשיעור בקרב הכלואות הפליליות (כ-2% כאמור). כמו כן, חלקה של קבוצת הגיל שגילה 35 ומעלה נמוך בהרבה בקרב הכלואות הביטחוניות (כ-24%) ביחס לכלואות הפליליות (כ-66%).

[חזרה לתקציר](#)

2.2. כלואות וכלואים בפילוח לפי דת

שב"ס העביר לידינו נתונים על הכלואות והכלואים בישראל בפילוח לפי דת. לפי נתוני שב"ס, **כל האסירות הביטחוניות (51 אסירות) הן מוסלמיות, וכ-99% (6,111 מ-6,159) מהאסירים הביטחוניים הם מוסלמים.**²⁸

להלן בתרשים 3 פילוח לפי דת של נתוני הכלואות והכלואים הפליליים.

²⁷ שם. בעת חישוב האחוזים, נעשה עיגול לכיוון השלם הקרוב, ולכן סיכום אחוזי הכלואות הביטחוניות הוא 101% וסיכום וסיכום אחוזי הכלואים הביטחוניים הוא 99%.

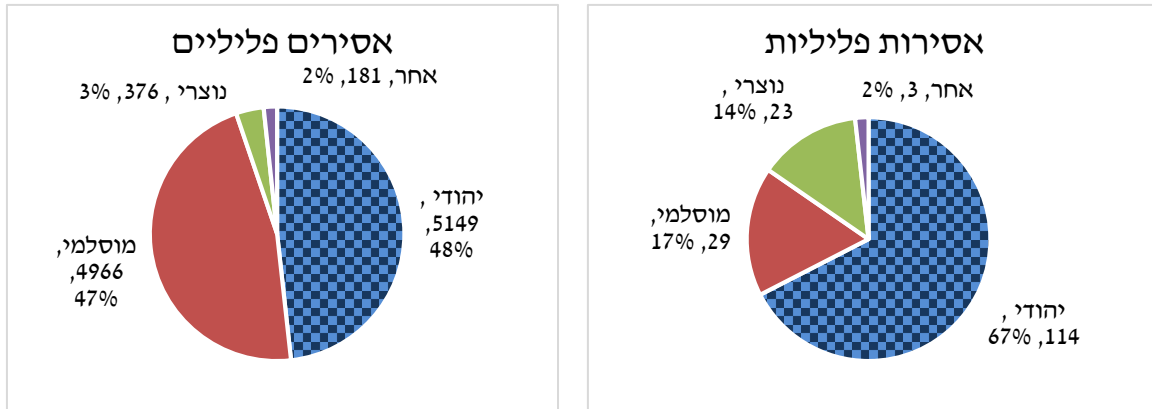
²⁸ בנוסף על כך, יש אסירים ביטחוניים שאינם מוסלמים ובהם - 25 יהודים, שני נוצרים וחמישה בעלי דת אחרת. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תרשים 3. מספר ושיעור הכלואות והכלואים הפליליים, בפילוח לפי דת²⁹



מתרשים 3 עולה כי שני-שליש מהאסירות הפלילות הן יהודיות, והיתר מוסלמיות (17%), נוצריות (14%), או בעלות דת אחרת. מעניין לציין כי שיעור האסירות הפלילות המוסלמיות (17% כאמור) נמוך במידה ניכרת משיעור האסירים הפליליים המוסלמים – העומד על 47% מכלל האסירים הפליליים.³⁰ לא בדקנו במסגרת מסמך זה את הסיבות לכך.

[חזרה לתקציר](#)

2.3. כלואות וכלואים בפילוח לפי מספר המאסר

להלן נביא בתרשים 4 את נתוני שב"ס על אסירות ואסירים בפילוח לפי מספר המאסר (על פי הגדרת שב"ס, הכוללת גם עצורים – מספר כניסות לכלא, כולל הכניסה הנוכחית). נציין, כי נתון זה הוא רק אחד המדדים למידת החזרה לפשיעה של האסירות והאסירים.³¹

²⁹ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

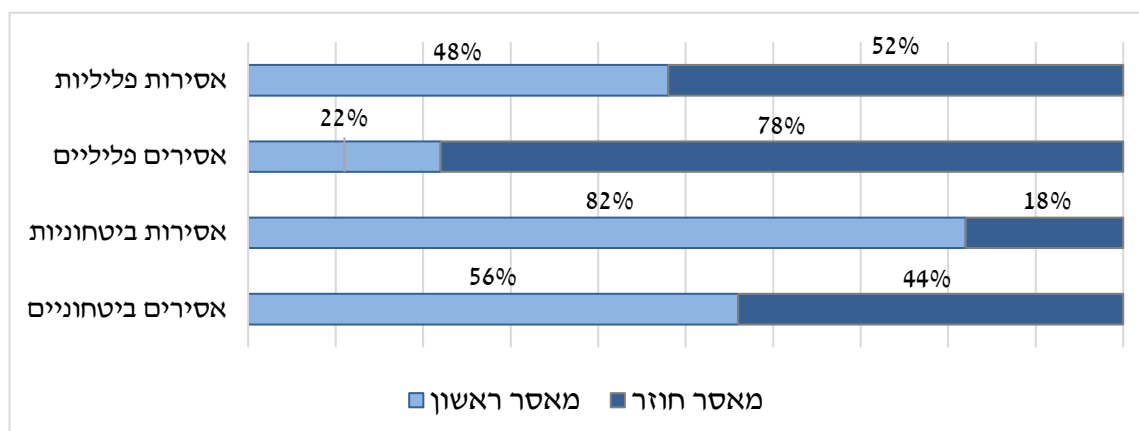
³⁰ שם. נציין כי שיעור זה של אסירים מוסלמים גבוה בהרבה משיעור המוסלמים בכלל האוכלוסייה בישראל, שהוא כ-20%.

³¹ עם זאת, חזרה לפשיעה אינה הממד היחיד לשיקום מוצלח של עבריינים - שב"ס קובע כי כדי לאמוד את הצלחתו של השיקום יש להביא בחשבון מדדי תוצאה מגוונים ובהם גם מדדי תוצאה חיוביים. שב"ס, מחלקת מחקר ואסטרטגיה, מנהל תכנון, רצידיביזם של אסירים פליליים משוחררי 2008, פברואר 2015.



תרשים 4. שיעור הכלואות והכלואים הפליליים והביטחוניים בפילוח לפי כניסה ראשונה לכלא

וכניסות חוזרות



מהנתונים בתרשים 4 עולה כי כמחצית מהכלואות הפליליות (48%) מרצות מאסר/מעצר ראשון, והשאר (52%) מרצות מאסרים/מעצרים חוזרים. לעומתן, 22% מהכלואים הפליליים מרצים מאסר/מעצר ראשון והשאר (78%) מרצים מאסרים/מעצרים חוזרים. גם בקרב הכלואים הביטחוניים, שיעור המאסרים/מעצרים החוזרים נמוך יותר אצל נשים (18%), ביחס לשיעור המקביל בקרב לגברים - 44%.

נציין כי הבדלים אלה בין שיעורי הכליאה החוזרת של נשים ושל גברים עולים בקנה אחד עם הדעה המקובלת בספרות המחקרית, וכן עם דוח שב"ס משנת 2015 בנושא "רצידיביזם של אסירים פליליים משוחררי 2008", לפיהם שיעורי הפשיעה החוזרת של נשים נמוכים משל גברים.³²

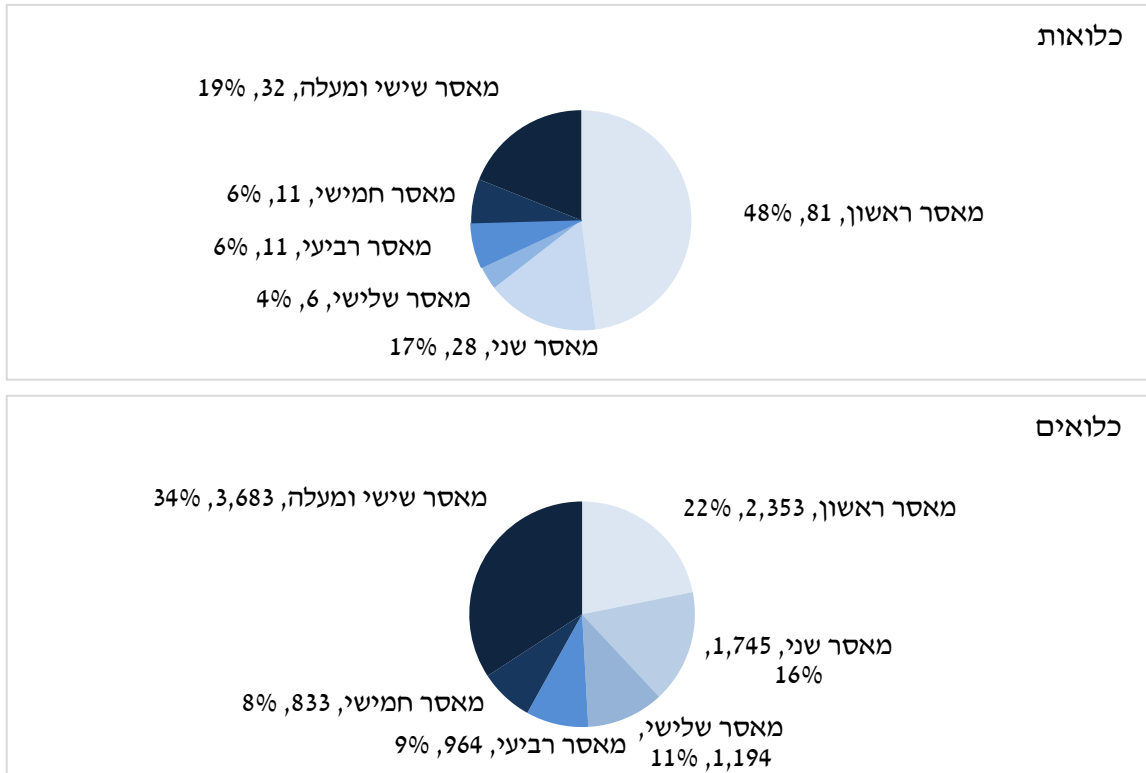
בתרשים 5 נתמקד בהבדל בין מספר המאסרים החוזרים של אסירות ואסירים פליליים. להלן יוצג פילוח של נתוני 169 הכלואות הפליליות ו-10,772 הכלואים הפליליים לפי מספר מאסרים.

³² גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 19.

שב"ס, מחלקת מחקר ואסטרטגיה, מנהל תכנון, רצידיביזם של אסירים פליליים משוחררי 2008, פברואר 2015. מחקר זה מלמד כי בשנת 2008 שוחררו מבתי כלא בישראל 6,575 אסירים וכ-41.7% מהם חזרו למאסר או לעבודות שירות תוך חמש שנים; באותה שנה השתחררו מהכלא 149 נשים וכ-24.2% מהן חזרו למאסר או לעבודות שירות תוך חמש שנים. יתכן שנתונים אלה אינם זהים לנתונים המובאים בתרשים 4, היות שהנתונים המופיעים בתרשים 4 כוללים גם מעצרים ואינם מוגבלים לחזרה לכלא בחמש השנים שלאחר השחרור.



תרשים 5. מספר ושיעור הכלואות והכלואים הפליליים בפילוח לפי מספר מאסרים³³



מתרשים 5 עולה כי כשליש מהכלואות הפליליות וכמחצית מהכלואים הפליליים מרצים מאסר רביעי ומעלה. נתון זה מעלה שאלה בדבר יעילותן של תכניות השיקום בכלא ולאחר השחרור, הן לנשים והן לגברים.

[חזרה לתקציר](#)

2.4. כלואות וכלואים בישראל – פילוח לפי סוג העבירה

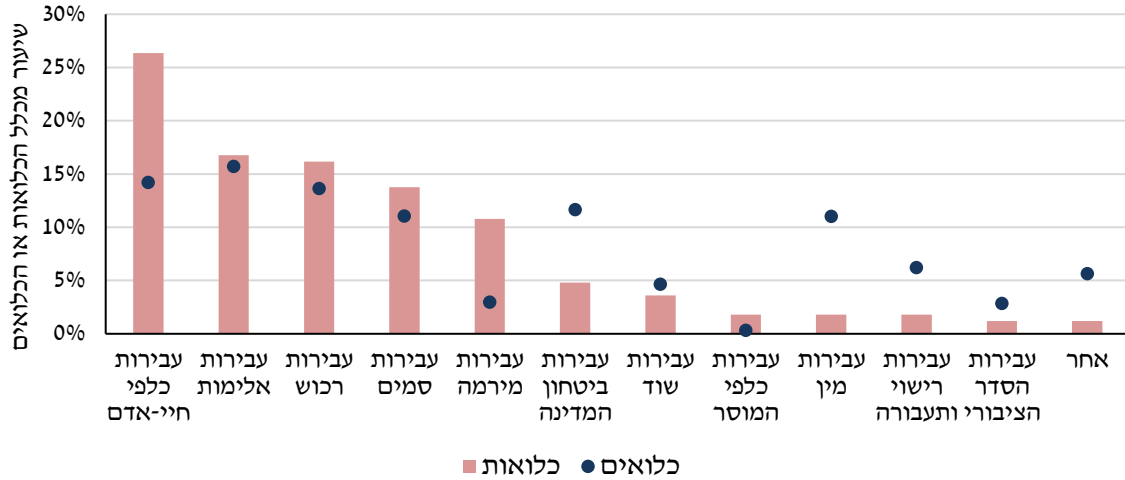
להלן בתרשים 6 נתוני שב"ס על הכלואות הפליליות, בפילוח לפי סוג העבירה שבגינה הן נשפטו למאסר. לצורך ההשוואה, יובאו גם נתוני הכלואים הפליליים. בפילוח זה כלולות 167 אסירות ו-9,509 אסירים.³⁴

³³ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

³⁴ נתונים אלו הועברו לידינו במועד שונה מהנתונים שהוצגו עד כה ולכן תתכן אי-הלימה בין הנתונים בתרשים זה לבין הנתונים שהוצגו בתרשימים הקודמים. נתונים אלו אינם כוללים שהיה בלתי חוקית ועבירות "לא מוגדרות", על פי קביעת שב"ס. נציין כי אין נשים שביצעו עבירות "לא מוגדרות". סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.



תרשים 6. כלואות וכלואים פליליים – התפלגות לפי סוג העבירה, מרץ 2017³⁵



מהנתונים בתרשים 6 עולה כי סוג העבירה השכיח ביותר שבגינו נשים כלואות הוא "עבירות כלפי חיי אדם"³⁶ (44 נשים, 26% מהכלואות) ואחריו – עבירות אלימות (28 נשים, 17%), עבירות רכוש (14 נשים, 16%) עבירות סמים (11 נשים, 14%) ועבירות מרמה (18 נשים, 11%). שיעור הכלואים בגין עבירות כלפי חיי אדם נמוך בהרבה משיעור הכלואות, והוא עומד על כ-15%; עבירות בולטות נוספות אצל אסירים פליליים (גברים) הן - עבירות אלימות (16%), עבירות רכוש (14%), וכן עבירות על ביטחון המדינה (12%), עבירות סמים (11%) ועבירות מין (11%), ששיעורן נמוך אצל אסירות פליליות (5%-2% בהתאמה).³⁷

[חזרה לתקציר](#)

2.5. שפוטות ושפוטים בפילוח לפי משך המאסר

שב"ס העביר לידינו נתונים על 169 כלואות פליליות –מהן 55 (כשליש) עצורות ו-114 (כשני שליש) שפוטות, ועל 10,772 כלואים פליליים –מהם 3,276 (כשליש) עצורים ו-7,496 (כשני שליש) שפוטים. בתרשים 7 יוצג משך המאסר שנגזר על 114 השפוטות הפליליות ועל 7,496 השפוטים הפליליים, בפילוח לפי תקופות מאסר.

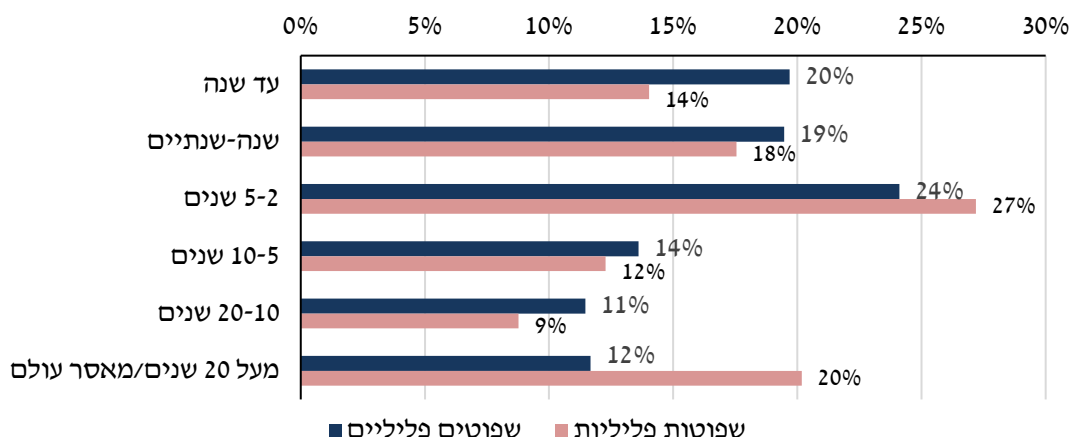
³⁵ ש.ס.

³⁶ על פי הגדרת שב"ס, עבירות כלפי חיי אדם כוללות: איומי רצח והריגה, גרימת מוות, גרימת מוות בכוונה, גרימת מוות ברשלנות, גרימת מוות ברשלנות בתאונת דרכים, הריגה, השלכת בקבוק תבערה, יידוי אבנים, ניסיון לרצח, סיוע לרצח, רצח, שידול לרצח, אחר. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 4 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-23 באפריל 2017.

³⁷ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.



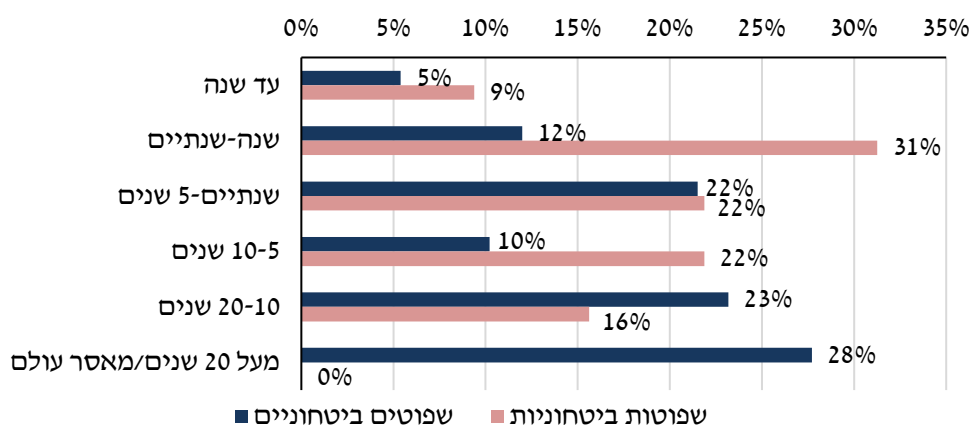
תרשים 7. התפלגות השפוטות והשפוטים הפליליים לפי משך המאסר, פברואר 2017³⁸



מהנתונים בתרשים עולה כי כ-20% מן השפוטות הפליליות (23 שפוטות) מרצות מאסר של 20 שנים ומעלה או מאסר עולם – שיעור גבוה יותר משיעור הגברים שמרצים תקופות מאסר של יותר מ-20 שנה (12%, 875 שפוטים). בד בבד, שיעור השפוטים הפליליים המרצים תקופות מאסר קצרות, של פחות משנה (20%) גבוה משיעור השפוטות הפליליות המרצות מאסר באורך זה (14%).³⁹ אפשר לייחס הבדל זה בין השפוטות הפליליות לשפוטים הפליליים, לתמהיל שונה של עבירות בקרב שני המגדרים (ראו תרשים 6).

שב"ס העביר לידניו נתונים על 51 כלואות ביטחוניות - מהן 19 עצורות (כ-37%) ו-32 שפוטות (כ-63%) ועל 6,159 כלואים ביטחוניים – מהם 2,431 עצורים (כ-39%) ו-3,728 שפוטים (כ-61%). להלן יוצגו נתונים על משך המאסר של 32 השפוטות הביטחוניות ו-3,728 השפוטים הביטחוניים.

תרשים 7. התפלגות השפוטות והשפוטים הביטחוניים לפי משך המאסר, פברואר 2017⁴⁰



³⁸ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

³⁹ ש.ם.

⁴⁰ ש.ם.



מן התרשים עולה כי בקרב האסירים הביטחוניים (גברים), רבים נשפטו למאסר של 10 ומעלה או למאסר עולם (28%) וכן למאסר של 10-20 שנים (23%). בסך הכל כמחצית מהאסירים הביטחוניים מרצים מאסר העולה על 10 שנים. מנגד, אין אסירות ביטחוניות המרצות מאסר העולה על 20 שנים ושיעור האסירות המרצות מאסר של 10-20 שנים (16%) נמוך יחסית לאסירים (23%, כאמור).⁴¹

ייתכן שההבדל במשך המאסר בין האסירים הביטחוניים לאסירות הביטחוניות נובע מכך שקבוצות אלו נשפטו בגין עבירות מסוגים שונים, אולם שב"ס לא העביר לידינו נתונים אלו.

[חזרה לתקציר](#)

3. בית סוהר נווה תרצה ואגף האסירות הביטחוניות בכלא השרון - תנאים פיזיים

על פי תשובת שב"ס לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, המבנה שבו שוכן כלא נווה תרצה, הוא מבנה מיושן, שנבנה בשנת 1968. על פי תשובת שב"ס, הכלא יכול לאכלס כ-230 כלואות, בצפיפות רבה. סג"ד שרה פרידמן, מפקדת הכלא, מציינת כי בכל האגפים האסירות ישנות במיטות קומתיים, מה שיוצר קושי פיזי ניכר עבור אסירות קשישות ואסירות פסיכיאטריות.⁴² בתשובת שב"ס לעתירה בבג"צ בעניין שטח המחיה של אסירים, נכתב כי כיום שטח המחיה של אסירות בנווה תרצה הוא כ-3.1 מ"ר בממוצע.⁴³ בהקשר זה יוזכר, כי צפיפות בכלא עלולה לגרום לאלימות, להתנהגות אנטי-חברתית, ולתחושות לחץ ודכאון.⁴⁴ בדוח הסנגוריה הציבורית שפורסם לאחרונה, נכתב כי אגף ההפרדה בנווה תרצה הינו אגף מיושן, כי התאים בו קטנים וצפופים ושורר בהם חוס ומחנק וכי השהות באגף זה "אינה ראויה". צפיפות ומחנק דווחו גם באחד מאגפי הכליאה האחרים שבהם נערך הביקור.⁴⁵

סוגיה נוספת העולה מתשובת שב"ס לשאלתנו, היא אי-התאמת מבנה הכלא לצרכיהן של נשים וילדיהן המתגוררים עמן (נקדים ונציין כי לאסירות יש אפשרות לגור בכלא במחיצת ילדיהן שגילם אינו עולה על שנתיים – ראו פירוט בפרק 4.2). בנווה תרצה אין חצר משחקים לפעוטות, ולנוכח הצפיפות בכלא, אימהות לתינוקות ופעוטות מתגוררות עם ילדיהן באגף אחד עם שאר האסירות.⁴⁶

שב"ס מודע לכך שנווה תרצה הוא מבנה מיושן וצפוף שאינו מתאים לצרכיהן של נשים. מסיבה זו, שב"ס, המשרד לביטחון הפנים ומשרד האוצר החליטו כבר לפני כמה שנים להקים מתקן כליאה לנשים באזור באר שבע.⁴⁷ על פי תשובת שב"ס לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יש כוונה לתכנן מתקן זה כך שיתאים למגורי תינוקות ושיהיו בו תאים המותאמים לאסירות חולות, קשישות ועוד. לדברי שב"ס, תכניות הבינוי הושלמו והוא ערוך לפרסום המכרז בנושא; כמו כן, הוגשו הבקשות להיתרים הנדרשים

⁴¹ ש.ס.

⁴² סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. סג"ד שרה פרידמן, מפקדת בית סוהר נווה תרצה, שיחה, 15 במאי, 2017.

⁴³ [בג"צ 1892/14](#), האגודה לזכויות האזרח בישראל, המרכז האקדמי למשפט ולעסקים ברמת גן, ורופאים לזכויות אדם, נ' השר לביטחון הפנים, נציב בתי הסוהר ושרת המשפטים, ישיבה מתאריך 8 בפברואר 2017. תאריך הודעת שב"ס: 21 באפריל 2017.

⁴⁴ גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 96-97.

⁴⁵ משרד המשפטים, הסניגוריה הציבורית, [תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנת 2016](#). יוני 2017. הדוח מבוסס על ביקורים שנערכו בבתי הכלא בארץ; הביקור בנווה תרצה נערך בספטמבר 2016. עמ' 11 ו-21 בדוח.

⁴⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. סג"ד שרה פרידמן, מפקדת בית סוהר נווה תרצה, שיחה, 15 במאי, 2017.

⁴⁷ במסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נכתב כי השלמת בניית בית הסוהר החדש לנשים היתה אמורה להסתיים [ב-2014](#). אורי טל-ספירו, [תנאי הכליאה של אסירות - נתונים, מאפיינים והשוואה לתנאי הכליאה של אסירים](#). מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אוקטובר 2010.



לוועדת התכנון המקומית בבאר שבע. עם זאת, בתשובת שב"ס שהועברה לידינו במרץ 2017, נמסר כי **לאחרונה שב"ס התבקש, על ידי גורמים פנימיים בשב"ס, לבחון מחדש את התכניות – בעיקר בסוגיית המיקום, ולבחון אפשרות למקמו במרכז הארץ, בשטחי שב"ס. על פי הערכה ראשונית של שב"ס, ידרשו 5-4 שנים להקמת כלא הנשים.**⁴⁸ הסיבות לשינוי המדיניות לא נמסרו לנו.

באשר לתנאים הפיזיים באגף האסירות הביטחוניות בבית סוהר השרון, משב"ס נמסר כי על אף שתקן הכליאה בכלא זה הוא 44 אסירות, לעיתים הוא מאוכלס במספר גבוה יותר של אסירות. כך למשל, בפברואר 2017 היו כלואות בכלא השרון 52 כלואות (אסירות ועצורות) ואילו במרץ 2017 היו בו 37 כלואות (13 עצורות ו-24 שפוטות). עוד מסר שב"ס, כי באגף האסירות הביטחוניות בכלא השרון יש חצר ששטחה כ-50 מ"ר ומרחב ציבורי גדול יחסית.⁴⁹ לדברי שב"ס, מתקן הכליאה המתוכנן אמור לאכלס גם את האסירות הביטחוניות, אולם כאמור, אין ודאות לגבי מיקומו ומועד אכלוסו.⁵⁰

4. היבטים בכליאת אסירות

בפרק זה נדון בהיבטים שונים בכליאת נשים בנווה תרצה ובאגף האסירות הביטחוניות בכלא השרון; בפרט נתמקד בנושאים שיש להם נקודת מבט ייחודית מבחינה מגדרית. ראשית נתאר את אופן שיבוץ האסירות לתאים ולאגפים, לנוכח האילוצים העומדים בפני שב"ס, ובהמשך נתאר היבטים שונים בכליאת אסירות, מנקודת מבט מגדרית. בהקשר זה נדון בין היתר בכליאת אימהות, מגורי תינוקות ופעוטות בכלא, ביקורים וחופשות, תעסוקת אסירות, השכלה והכשרה מקצועית וכן תכניות לטיפול וגמילה.

[חזרה לתקציר](#)

4.1 שיבוץ האסירות לתאים ולאגפים

מהנתונים והמידע שהצגנו לעיל עולה, כי אוכלוסיית הנשים הכלואות בישראל הינה מגוונת; בנוסף על היותה מורכבת מעצורות ושפוטות, יש בה נשים ונערות בטווח רחב של גילאים, שנכלאו בגין סוגים שונים של עבירות, ואשר חלקן סובלות ממצב נפשי מורכב, התמכרויות וקשיים בתחום המשפחתי (חלק מהנשים הן אימהות יחידניות). אחת המשימות המאתגרות את שב"ס היא שיבוץ הכלואות לבתי כלא, אגפים ותאים, באופן שימזער אירועי חיכוך, אלימות, ניצול ותופעות שליליות נוספות שעלולות להיווצר בכלא. בישראל יש הוראות שונות הקובעות קריטריונים להפרדה בין אוכלוסיות של כלואים, חלקן בחקיקה ואחרות בפקודות נציבות בתי-הסוהר.

להלן נציג את ההוראות המתייחסות לצורך בהפרדה בין אוכלוסיות שונות של אסירות ואסירים לבתי כלא, אגפים ותאים. בהמשך נתאר את המצב בפועל כפי שהוא מתבטא בתחום כליאת נשים ונערות, ובעיקר בנווה תרצה.

⁴⁸ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

⁴⁹ שם, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

⁵⁰ שם, מכתב מתאריך 4 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-23 באפריל 2017.



פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971 קובעת כי יש להפריד בין אוכלוסיות האסירים הבאות: ⁵¹

- אסירים קטינים יופרדו מאסירים בגירים. ⁵²
- במידה שהדבר הוא מעשי מבחינת תנאי השיכון בבית הסוהר, ⁵³ יסווגו האסירים והאסירות לסוגים שונים אלה:

- אסירים הממתינים למשפטם יופרדו מאסירים שפוטים;
- אסירים אזרחיים יופרדו מאסירים פליליים; ⁵⁴
- עבריינים שנידונו לראשונה יופרדו מעבריינים חוזרים.

חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), תשנ"ו – 1996 קובע אף הוא שיש להפריד בין עצורים לאסירים שנגזר דינם; עוד נקבע בו, שעצור שטרם הוגש נגדו כתב אישום יוחזק בנפרד מעצורים שהוגש נגדם כתב אישום ועצור במעצר ראשון יוחזק בנפרד ממי שכבר היו במעצר או במאסר, ככל שתנאי מקום המעצר מאפשרים זאת. ⁵⁵

פק"צ 04.29.00 "קליטת אסיר בבית הסוהר" קובעת כי בעת שילוב האסיר באגף, "מנהל האגף יקבע לאיזה תא ישובץ האסיר ואת מיקומו בתא, תוך התחשבות במידת התאמתו לאוכלוסיית האסירים שישוה עמו בתא". בנוסף, פק"צ זו קובעת כי בעת הקליטה באגף ייחסף מידע על האסיר, ובכלל זה על היותו בעל רקע פסיכיאטרי, משתמש בסמים, מעורב בסכסוכים, בעל סיכון גבוה לבריחה, היותו טעון-הגנה, וכן על מצבו הבריאותי. ⁵⁶

עיקר הקושי בשיבוץ האסירות בישראל לבתי כלא, אגפים ותאים, נובע ממספרן הקטן של הכלואות בישראל (כ-270 כלואות ועצורות, כאמור לעיל, המגביל את יכולתו של שב"ס לשבץ בכלא את הכלואות לפי מאפיינים שונים. עקב כך, כל השפוטות והעצורות בישראל כלואות בשלושה בתי כלא – כל האסירות הפליליות בכלא נווה תרצה שברמלה, ואסירות ביטחוניות באגפים ייעודיים בכלא השרון ובכלא דמון. ⁵⁷

מצב זה שונה ממצב הגברים הכלואים (כאמור בטבלה 1, כ-20,000 שפוטים ועצורים) – אוכלוסייה גדולה ששב"ס ממייך לבתי כלא שונים ולאגפים נפרדים בכלא. כך למשל, שב"ס מפריד בין אסירים ועצורים, קטינים ובגירים, ביטחוניים ופליליים, אסירים בעלי רקע תורני, ואסירים בעלי רמת מסוכנות שונה (המשתקפת במשכי מאסר שונים). למרות דרישות החוק שנמנו לעיל, בתחום כליאת נשים לא רק שאין בתי סוהר נפרדים לשפוטות ולעצורות, אלא גם אין בנווה תרצה אגפים או תאים נפרדים לאוכלוסיות

⁵¹ פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971. סעיפים 10 (א) ו- (ב).

⁵² בהתאם להוראות סעיף 13(א) לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971. עם זאת, סעיף 34 ב לחוק קובע כי אפשר להחזיק במאסר קטינה עם בגירה, בתנאי שהקטינה הסכימה לכך ובתנאי שהחזקה זו מאושרת על ידי שופט בתוך יממה מתחילת החזקה.

⁵³ ההדגשה אינה במקור.

⁵⁴ אסירים אזרחיים הם אסירים שאינם פליליים, בין היתר לצורך כפיית מתן גט או חליצה, תשלום מזונות או חובות אחרים, או שנכלאו על מנת לכפות עליהם התנהגות ראויה בבית משפט, בבית דין, או בוועדת חקירה ממשלתית, או שנכלאו על מנת לאלץ אותם לקיים צו בית משפט, בית דין, או ועדת חקירה ממשלתית. פק"צ 04.22.00, אסירים אזרחיים, בתוקף מ-1 במאי 2002, עודכן ב-7 בפברואר, 2007.

⁵⁵ עם זאת, ניתן שלא להחזיק עצור בנפרד כאמור, מטעמים של טובת העצור או טובת החקירה. חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), תשנ"ו – 1996, סעיף 8.

⁵⁶ פק"צ 04.29.00, קליטת אסיר בבית הסוהר, בתוקף מ-1 באוגוסט 2001. תאריך עדכון: 25 בינואר 2016. סעיף 11 ד.

⁵⁷ בעת כתיבת המסמך יש בכלא דמון 16 כלואות (תשע עצורות ושבע שפוטות ביטחוניות); מלבד עצורות-ימים, השוהות לטווח קצר בבתי מעצר ברחבי הארץ והמסמך אינו עוסק בתנאי כליאתן.



המובחנות האחרות שהוזכרו לעיל (למשל קטינות, אסירות אזרחיות, או אסירות השפות בגין עבירות חוזרות).⁵⁸

לדברי ד"ר ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות ברש"א, מצב בלתי חוקי זה מהווה עבירה על זכויות אדם, היות שכליאת קטינות עם בגירות עלולה להוביל למצבים של ניצול ועבריינות.⁵⁹ בהקשר זה נזכיר כי פקודת הנציבות "החזקת קטינים במעצר/מאסר" קובעת כי ניתן להחזיק קטינה עצורה או שפוטה בתא ביחד עם עצורה או שפוטה בוגרת, אם הקטינה הסכימה לכך ומפקד בית הסוהר סבר כי טובת הקטינה דורשת שהיא לא תוחזק בתא כשהיא לבדה או שטובת הקטינה דורשת שהיא תוחזק עם בוגרת, או שאין אפשרות להחזיק את הקטינה עם קטינה אחרת, ובתנאי שאין בהחזקת הקטינה עם בוגרת כדי לסכן את שלומה הגופני או הנפשי של הקטינה. בנוסף על כך, יש לקבל אישור בית משפט להחזקת קטינה עם בגירה;⁶⁰ על פי נתוני שב"ס, בשנת 2016 הוגשו לבית המשפט שלוש בקשות להחזקת קטינה עם בגירה בנווה תרצה, וכולן אושרו.⁶¹

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה לשב"ס בשאלה על כללי חלוקת האסירות לאגפים ולתאים. בתשובת שב"ס נאמר כי בעת שיבוץ אסירות מובאים בחשבון נתונים כגון: מידע מודיעיני, גיל (הפרדה בין קטינות לבגירות)⁶² והפרדה בין כלואות פליליות לביטחוניות; סוג העבירה נלקח בחשבון בשיבוץ הכלואות במחלקה לטיפול בהתמכרויות,⁶³ לעומת אגף מתחילים והאגף הנקי מסמים. עוד מסר שב"ס בתשובתו כי מובאים בחשבון גם נתונים פיזיים, רפואיים, פסיכיאטריים וכו'.

בנוסף על הקריטריונים לשיבוץ שהוזכרו לעיל, יש לכלואות מאפיינים אישיים נוספים שאינם מוגדרים במפורש בהוראות כקריטריונים לשיבוץ, וביניהם - מצב נפשי, סוג העבירה, משך המאסר (המשקף את חומרת העבירה), מספר המאסר, היותה של האסירה נכה או קשישה וכן היותה של האסירה אם הושהה בכלא עם ילדה שגילו קטן משנתיים. בהקשר זה, נשאלת השאלה האם יש להתחשב במאפיינים אלו בעת השיבוץ, כפי שעולה מפקני"צ "קליטת אסיר בבית הסוהר" אשר הוזכרה לעיל.

נציין לעניין זה, את התייחסותם של גילה חן ותומר עינת בספרם "כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל", כי מכיוון שיש במבנה הכלא רק שלושה אגפים, הקריטריון העיקרי למיון לאגפים הוא היותן של האסירות מכורות לסמים ולאכנהול, או לא מכורות ("נקיות").⁶⁴ גם לדברי ד"ר ענת גור, לשעבר ראש תחום נשים ברש"א, לא רק שהכלואות אינן משובצות לאגפים ולתאים לפי גיל, הן גם אינן

⁵⁸ משרד המשפטים, הסנגוריה הציבורית, [תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנים 2013-2014](#), יולי 2015, עמ' 71. ברוח יש סיכום של 38 דוחות ביקורת שערכו אנשי הסנגוריה הציבורית באשר לתנאי המעצר והמאסר ב-27 מתקני כליאה שבאחריות שירות בתי הסוהר, ובהם נווה תרצה.

ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות, רש"א, שיחת טלפון 6 במרץ 2017.

גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 49-50.

⁵⁹ ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות, רש"א, שיחת טלפון 6 במרץ 2017.

⁶⁰ פקני"צ 03.01.00 כללי הפעלת בתי סוהר לאסירים פליליים. בתוקף מתאריך: 1 במאי 2002. תאריך עדכון אחרון: 1 בינואר 2007. סעיף 24.

⁶¹ כמו כן, ב-2016 הוגשו שבע בקשות לכליאת קטינה עם בגירה בבית מעצר קישון, שבו כלואות עצורות ימים. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 5 ביוני 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-6 ביוני 2017.

⁶² כאשר יש בנווה תרצה קטינה אחת או שתיים, הן משולבות בתאים עם כלואות בגירות, על מנת למנוע בידוד שלהן. דברי שרה פרידמן, מפקדת כלא נווה תרצה, בסיור של הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, שנערך בכלא בתאריך 5 בינואר 2017.

⁶³ לפרטים על המחלקה לטיפול בהתמכרויות – ראו פרק 4.5.

⁶⁴ גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 49-50.



משובצות לפי סוג העבירה וחומרתה, לפי רמת הרצידיביזם (לנתונים על הכלואות בפילוח לפי מספר מאסר – ראו פרק 2.3), לפי מצב נפשי,⁶⁵ או לפי גיל.

קושי נוסף הנובע מכך שכל האסירות והעצורות הפליליות בישראל כלואות באותו כלא, ללא מיון על סמך חומרת העבירה או מידת המועדות של הכלואה, הוא **שדרגת הביטחון בנווה תרצה היא המרבית האפשרית**; נושא זה מתבטא בהחמרה בתחומים שונים וביניהם - גידור, שמירה, סגירת שטחים, נוכחות אינטנסיבית של צוות בית הסוהר ומספר השעות שהאגפים נעולים. על פי נוהל שב"ס "כללים בדבר אבחון, מיון, והשמה של אסירים", רמת ביטחון מרבית נדרשת בבתי סוהר שבהם כלואים אסירים בעלי רמת מסוכנות גבוהה, או בעלי סיכון גבוה לבריחה; בין היתר, הגדרת שב"ס לכך כוללת את האסירים שנשפטו למאסר העולה על שבע שנים.⁶⁶ כללים אלו שקבע נוהל שב"ס מיושמים בבתי סוהר לגברים, כך שבבתי סוהר שונים יש רמות ביטחון שונות.

על פי נתוני שב"ס שהועברו לידינו, כשליש מהאסירות השפוטות בנווה תרצה, נשפטו למאסר ארוך משבע שנים.⁶⁷ מכאן נובע שכשני שלישים מהשפוטות (שמשך מאסרן קטן מ-7 שנים) שוהות במתקן כליאה שרמת הביטחון בו עולה על הנדרש על פי כללי שב"ס. בהקשר זה, נציין כי נטייתן של אסירות לברוח מהכלא או שלא לשוב מחופשה היא נמוכה ביותר, בניגוד לנטייתם של אסירים. זאת ועוד, חלק מהאסירות המרצות מאסר בגין רצח, כלואות בגין רצח בן זוגן – רצח שבמקרים רבים נעשה בעקבות התעללות ואף בהגנה עצמית מפני בן זוג מתעלל. מכאן עולה השאלה האם אסירות אלו מהוות סכנה לציבור.⁶⁸

בנוסף על כך נציין, כי כליאת אסירות שנשפטו לתקופת מאסר קצרה יחד עם אסירות שנשפטו למאסר עולם עולה להפריע לתהליכי שיקום ואף לפגוע בשלומן של אסירות.

בעניין כלואות טרנסג'נדריות, שב"ס השיב לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, כי כל מקרה נבחן לגופו וכי הן משובצות בהתאם לחזותן ולמצבן הפיזיולוגי. בדרך כלל הן נכלאות בנווה תרצה ומתייחסים אליהן כאל נשים; עם זאת, נהוג לשבץ אותן בתאים של אגף הפרדה. נציין כי בפקודת הנציבות העוסקת בהחזקת אסירים בהפרדה, נקבעו עילות לכליאה בהפרדה, שעיקרן מניעת אלימות ופגיעה בשלום האסירים ובביטחון.⁶⁹ שב"ס מסר כי נעשה מאמץ לשלבן ככל האפשר בפעילויות כמו לימודים ותעסוקה. לעניין זה נזכיר כי דוח הסנגוריה הציבורית האחרון, משנת 2016, שיבח את הנהלת נווה תרצה, על כך

⁶⁵ על פי דוחות הסנגוריה הציבורית מהשנים 2012 ל-2014, אסירות בעלות מאפיינים פסיכיאטריים משולבות בדרך כלל באגפים הרגילים, אך חלקן משולבות בתאי בידוד והפרדה. הסנגוריה הציבורית, [מופגדים מזכויותיהם, דוח הסנגוריה הציבורית בנושא החזקת אסירים בהפרדה](#), ספטמבר 2012. הדוח מסכם תמונת מצב שעלתה בביקורים רשמיים באגפי הפרדה ובידוד בבתי כלא בארץ, וביניהם בנווה תרצה. הסנגוריה הציבורית, [תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנים 2013-2014](#), יולי 2015.

⁶⁶ גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 47. רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב מתאריך 19 באפריל 2017, הועבר בדואל ב-23 באפריל 2017.

שב"ס, נוהלי חטיבת הכליאה, [כללים בדבר אבחון, מיון והשמה של אסירים](#), פרק: קליטה, אבחון ומיון, בתוקף מתאריך 25 בספטמבר 200, עודכן לאחרונה: 5 בדצמבר 2012. מס' נוהל: 01.01. בסעיף ז' בנוהל מוגדים קריטריונים לשיבוצם של אסירים לבתי כלא ואגפים ברמות ביטחון שונות. בין הקריטריונים, הנוהל קובע כי בבתי כלא ואגפים ברמת ביטחון מזעריהם ישובצו אסירים שמשך מאסרם אינו עולה על שלוש שנים; בבתי כלא ואגפים ברמת ביטחון בינונית ישובצו אסירים שמשך מאסרם אינו עולה על שבע שנים, ובבתי כלא ואגפים ברמת ביטחון מרבית ישובצו אסירים שנכלאו לכל תקופת מאסר. בנוסף על משך המאסר שנגזר על האסיר, יש קריטריונים נוספים הנוגעים לרמת הסיכון של האסיר (למשל, סיכון לבריחה, אובדות, אלימות), צרכי האסיר, אפשרויות שילוב בתכניות תקן ו"צרכי המערכת".

⁶⁷ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

⁶⁸ גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 47-48.

⁶⁹ העילות הן: ביטחון בית הסוהר; מניעת פגיעה ממשית במשמעת ובאורח החיים התקין; שמירה על שלום או בריאותם של האסיר או אסירים אחרים; ביטחון המדינה; מניעת עבירת אלימות או עבירה של עסקת סמים פקנ"צ 04.03.00, "החזקת אסירים בהפרדה", תאריך תוקף: 15 במרץ 2002. תאריך עדכון: 6.11.2007.



שלאחרונה הכלואות המתגוררות באגף ההפרדה משולבות בפעילות חינוך ותעסוקה עם אסירות אחרות בשעות היום ובכך פוחתת מידת הבידוד של אוכלוסייה זו.⁷⁰

בבחינת כלל הקשיים שהוזכרו לעיל, בעניין שיבוץ אסירות פליליות, יש לשאול מהם הפתרונות האפשריים ששב"ס יכול ליישם כדי להפריד בין אוכלוסיות שונות של כלואות בנווה תרצה והאם הנהלת הכלא יכולה לתת מענה לבעיות שהוזכרו לעיל אך ורק על ידי שינויים בכללי הכלוס התאים והאגפים בכלא?

באשר לשיבוץ אסירות ביטחוניות בבתי סוהר, שב"ס מסר כי האסירות בכלא דמון הן שפוטות בעלות יתרת מאסר שאינה עולה על שבע שנים, והן אינן בסיכון גבוה לבריחה; לאסירות אלו לא דרושה השגחה פסיכיאטרית וכולן בגירות. בכלא השרון משובצות אסירות ללא מגבלת תקופת מאסר, בעלות סיכון גבוה לבריחה, עצורות ימים⁷¹ וקטינות - וכן אסירות שדרושה להן השגחה ובעלות מוגבלויות; נציין כי בקרב האסירות הביטחוניות נערכת הפרדה על סמך רמת מסוכנות, אך אין הפרדה בין קטינות לבגירות.⁷²

[חזרה לתקציר](#)

4.2. אימהות בכלא - היריון, לידה, ושהיית תינוקות ופעוטות בכלא

חלק מהכלואות מגיעות לכלא בהריון או כאימהות לתינוקות, פעוטות וילדים, ומכאן עולה הצורך לבדוק אילו אמצעים ננקטים לצמצום הפגיעה בילדי הכלואות, ואף לשיקום הכלואות כחלק מתא משפחתי, תוך מתן תשומת לב לתפקידן ההורי. נציין כי בחלק מהמקרים ילדי האסירות מוצאים מחזקתן ומחזקת משפחתן למשפחות אומנה, אימוץ, או מוסדות רווחה.

בבית סוהר נווה תרצה כלואות 114 אימהות, שהן כ-72% מכלל הכלואות. אין לשב"ס נתונים על גיל הילדים. כמו כן, אין בידי שב"ס נתונים מהימנים על אימהות יחידניות; הסיבה לכך, לדברי שב"ס, היא שנשים רבות עוברות תהליך גירושין במהלך כליאתן.⁷³ באשר לאסירות הביטחוניות, שב"ס מסר נתונים חלקיים, לפיהם בכלא השרון יש לפחות תשע אסירות שהן אימהות ובכלא דמון יש 12 אימהות.⁷⁴

במענה שב"ס לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בעניין הטיפול בנשים בהריון ולאחר הלידה ובעניין הטיפול בתינוקות בכלא נכתב, כי אסירות בהריון או לאחר לידה מקבלות טיפול כמקובל בקהילה וכי הן נבדקות על ידי רופאת נשים שמגיעה לבית הסוהר אחת לחודש. במרפאה יש מכשיר אולטרסאונד ועוזרים רפואיים לבדיקת נשים. בדיקות בהריון (ולא בהריון) מבוצעות במידת הצורך ועל סמך המלצת רופאת נשים ורופאת הכלא, במרפאות חוף ובבית חולים.⁷⁵

⁷⁰ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017. משרד המשפטים, הסנגוריה הציבורית, עו"ד ענת יערי ועו"ד רעות קורוליק, דוח ביקור רשמי בבית הסוהר נווה תרצה, 9 נובמבר, 2016. הועבר בדואל על ידי עו"ד עינת גייר מהסנגוריה הציבורית, 4 באפריל, 2017.

⁷¹ עצורות שניתן נגדן צו מעצר על-ידי בית המשפט או שניתנה כנגדו החלטה על מעצר על-ידי הממונה על החקירה וטרם הוגש נגדן כתב אישום.

⁷² סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

⁷³ שם, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

⁷⁴ שם, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

⁷⁵ שם, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.



מגורי תינוקות ופעוטות בכלא

האפשרות של האסירות לגדל את ילדן בכלא מבוססת על פקודת בתי הסוהר, הקובעת כי "מותר לקבל לבית סוהר ילד של אסירה אם היא מיניקה אותו והוא בן פחות משנתיים".⁷⁶

לעניין שהיית תינוקות ופעוטות בכלא, יש לשאול האם סביבת הכלא מתאימה למגוריהם בהיבטים פיזיים, התפתחותיים ולנוכח העובדה שהם שוהים לא רק עם אימם האסירה, אלא גם בנוכחותן של אסירות אחרות – חלקן מכורות לסמים ובמצב נפשי קשה? כמו כן, יש לשאול כיצד משפיעה עליהם השהיה בסביבה שבה אין נוכחות של בני גילם. אפשר לשער שגם פגישותיהם של התינוקות והפעוטות המתגוררים בכלא, עם בני המשפחה האחרים (אב, אחים, משפחה מורחבת) ספורות ומוגבלות לכללי הביקורים בכלא (להרחבה בנושא זה ראו פרק 4.3). עם זאת, אין בכוונת מסמך זה לדון בשאלה האם מוטב לתינוקות ופעוטות בגיל זה לגור בכלא עם אמם, או להישאר בקהילה עם בני משפחה אחרים, או עם גורמים אחרים ככל שיימצאו על ידי רשויות הרווחה; כוונתנו לבחון את התנאים בהם שוהים ילדי האסירות בפועל.

על פי תשובת שב"ס, בנווה תרצה יש תאי אימהות עבור תינוקות והכלא מעסיק מטפלת לכמה שעות ביום, לצורך יצירת פניות של האם להשתתפות בטיפול ולתעסוקה. התינוקות מקבלים טיפולי "טיפת חלב" במסגרת תחנות לבריאות המשפחה וטיפול רפואי בקופת חולים. מוצרים לטיפול בתינוק (תרופות, מזון לתינוק ועוד) מסופקים במימון שב"ס. בעת העברת הנתונים לידינו, היתה בנווה תרצה אסירה אחת אשר היתה כלואה עם תינוקה. בכלא השרון ובכלא דמון אין אסירות השוהות בכלא עם תינוקותיהן.⁷⁷

על פי תשובת שב"ס, ברוב המקרים הלשכות לשירותים חברתיים מעורבות בשהיית ילד בין כותלי הכלא, אולם מעורבות זו אינה מעוגנת בחוק וכתוצאה מכך מתגלים קשיים. עוד מסר שב"ס, כי אם האסירה מוכרת לשירותי הרווחה אז יש שיתוף פעולה, מחויבות ומעורבות של גורמי הרווחה; **במקרים בהם אין הכרות מוקדמת של לשכת הרווחה עם האסירה, מתקיים תהליך של עדכון גורמי הרווחה וניסיון ליצור מעורבות ושיתוף פעולה**. עוד נמסר על ידי שב"ס, כי הוא פועל לחיזוק הקשר והגברת המעורבות של גורמי הרווחה בתהליך.⁷⁸ בעניין זה, משרד הרווחה השיב לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, כי במקרים של אסירות שאינן מוכרות לרשויות הרווחה טרם הכליאה, תהיה מעורבות של גורמי רווחה רק בהמלצת עובדת סוציאלית מטעם שב"ס או מטעם בית החולים שבו התינוק נולד; בהעדר המלצות אלו, התינוק יישאר בחזקת אמו האסירה.⁷⁹

לאחר הלידה, האם יכולה להמשיך לגדל את התינוק, או שהוא מועבר לפתרונות אחרים כגון טיפול על ידי משפחתו המורחבת, או לחילופין - טיפול על ידי משפחת אומנה או אימוץ. ההחלטה על כך נמצאת בידי "ועדות החלטה" של לשכות הרווחה; לדברי סג"ד שרה פרידמן, מפקדת כלא נווה תרצה, עד לאחרונה

⁷⁶ **פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971**. פרק ב': אסירים, סימן א', אסירים וכליאתם. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

⁷⁷ בתשובת שב"ס מפברואר 2013 נמסר כי אמו של התינוק השוהה בכלא שפוטה לעשרה חודשים ויש קשר עם לשכת הרווחה. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

⁷⁸ שם, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

⁷⁹ תשובת משרד הרווחה לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 18 ביוני 2017, הועבר בדואל ב-20 ביוני על ידי ענת שגב, רכזת קשר עם הכנסת. חוה לוי, עובדת סוציאלית ארצית לחוק הנוער, שיחת טלפון, 20 ביוני, 2017.



משך הזמן עד לקבלת ההחלטה (כחודש) היה ארוך מדי, מפני שרשויות הרווחה טיפלו בנושא רק לאחר לידת התינוק.⁸⁰ בינואר 2017, משרד הרווחה גיבש הוראה להסדרת הוועדה, שתקרא מעתה "ועדת תכנון, טיפול והערכה"; בסעיף 3 של ההוראה, נאמר כי "במצבים מיוחדים שבהם האם נמצאת בהריון ויש חשש ממשי לגורלו של הילד העומד להיוולד, תתקיים וועדה טרם היוולדו, במטרה לגבש תכנית טיפול עתידית וראשונית להבטחת המוגנות של הילד מיד לאחר הלידה. על פי ההוראה, לאחר הלידה תתכנס הוועדה לגיבוש תכנית טיפול".⁸¹ כיוון שהוראה זו נכנסה לתוקף במרץ 2017, יש לעקוב אחר יישומה.

על פי תשובת שב"ס, במקרים שבהם לא מאותרת משפחה המתאימה לשילוב הילד, הוא משולב במסגרות של גורמי רווחה, אולם אירוע זה הוא נדיר ובעשור האחרון היה רק אירוע אחד כזה; עוד מציין שב"ס, כי ברוב המקרים שבהם אסירה נכנסת לכלא עם ילדיה, היא תשחרר טרם הגעת הילד לגיל שנתיים.⁸²

[חזרה לתקציר](#)

4.3. ביקורים וחופשות

בכוחם של ביקורים בכלא ושל חופשות ממנו לחזק את הקשר בין האסירות לילדיהן ולבני משפחתן האחרים. במאמר שפורסם בביטאון שב"ס לפני כעשור ציינה הכותבת ד"ר אפרת נווה, כי מטבעו של המאסר, הוא כופה פרידה של האסירות מילדיהן - פרידה שגורמת לקונפליקט עם מושג האחריות ההורית. נווה הזכירה את הסטיגמה החברתית, על פיה לאסירות יש יכולת דלה להורות, אך גרסה כי מדובר בדעה קדומה הנובעת מההשקפה שהאם נטשה את ילדיה מרצון. מסיבה זו, כך היא טענה, יש לסייע לאסירות בשמירה על קשר עם בני משפחתן ובמיוחד עם ילדיהן, על ידי קיום ביקורים בכלא וחופשות ממנו.⁸³

ביקורים אצל אסירות ואסירים מוסדרים בפקנ"צ 04.42.00 "סדרי ביקור אצל אסירים", וביקורים אצל אסירים ביטחוניים מוסדרים בפקנ"צ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים".⁸⁴

מספר המבקרים - על פי פקנ"צ "סדרי ביקור אצל אסירים", בכל ביקור יכולים להשתתף עד שלושה מבקרים בוגרים (בדומה לכלל האסירים) וכן ילדי האסירה הקטינים.⁸⁵ מלבד זאת, הפקודה אינה קובעת סדרי ביקורים ייחודיים להורים (אימהות או אבות). פקנ"צ כללים ביחס לאסירים ביטחוניים קובעת כי מספר המבקרים יהיה זהה לקבוע בפקנ"צ "סדרי ביקור אצל אסירים".⁸⁶

תדירות הביקורים - על פי פקנ"צ "סדרי ביקור אצל אסירים", אסיר שפוט זכאי לביקור אחת לחודשיים, ובמסגרת טובות הנאה - אחת לשבועיים; מפקד בית הסוהר רשאין לאשר לאסיר פלילי שפוט עד שני

⁸⁰ דברי סג"ד שרה פרידמן, מפקדת כלא נווה תרצה, בסיור של הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, שנערך בכלא בתאריך 5 בינואר, 2017.

⁸¹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון העבודה הסוציאלית, הוראה מס' 8.9, ועדת תכנון, טיפול והערכה - תפקידה ודרכי עבודתה. תאריך פרסום: 11 בינואר 2017. תאריך תחולה: 1 במרץ 2017.

⁸² סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

⁸³ ד"ר אפרת נווה, אסירות של החיים - ענישת נשים באמצעות כליאה - הכאב, האובדן, והענישה הכפולה. פורסם במסגרת שב"ס, צוהר לבית הסוהר 11, אסופת מאמרים. דצמבר 2007. בעת כתיבת המאמר, ד"ר נווה היתה סגנית מנהל ומרצה בבית הספר לעבודה סוציאלית ובמחלקה לקרימינולוגיה של המכללה האקדמית באשקלון.

⁸⁴ שב"ס, פרק 04 אסירים, מס' פקודה: 04.42.00, סדרי ביקור אצל אסירים, בתוקף מתאריך: 1 באוגוסט 2001. תאריך עדכון אחרון: 28 בינואר 2015, סעיף 9. תקופה זו ניתנת להארכה לתקופות נוספות של שלושה חודשים בכל פעם. שב"ס, פקנ"צ 03.02.00, כללים ביחס לאסירים ביטחוניים, תאריך תוקף: 15 במרץ 2002 תאריך עדכון אחרון: 7 בפברואר 2007.

⁸⁵ שם.

⁸⁶ פקנ"צ 03.02.00, כללים ביחס לאסירים ביטחוניים, תאריך תוקף: 15 במרץ 2002 תאריך עדכון אחרון: 7 בפברואר 2007.



ביקורים נוספים בחודש.⁸⁷ **עצור** (בגיר או קטין) **זכאי לביקור אחת לשבוע** (מלבד עצור לימים, שאינו זכאי לביקורים, אלא אם כן הביקור אינו פוגע בחקירה; עצור לימים שהוא קטין זכאי לקבל מבקרים שהם קרובי משפחה מדרגה ראשונה).⁸⁸

על פי פקני"צ, "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים", אסירים ביטחוניים זכאים לביקור אחת לשבועיים, בדומה לאסירים פליליים (סעיף 15 לפקודה), אולם לנציב בתי הסוהר או לסגנו יש סמכות למנוע ביקורים אצל אסיר לגביו קיים יסוד סביר לחשוד כי האסיר עלול לנצל ביקורים לשם פעילות שמטרתה פגיעה בביטחון המדינה (סעיף 15 לפקודה).⁸⁹

משך הביקורים - על פי פקני"צ "סדרי ביקור אצל אסירים" ופקני"צ "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים", משך הביקור אצל עצור או שפוט פלילי הוא 30 דקות ומשך הביקור אצל אסיר ביטחוני שפוט הוא עד 45 דקות. מפקד בית הסוהר רשאי לאשר לאסיר שפוט הארכת ביקור עד שעה לכל היותר.⁹⁰

ימי הביקור בכלא - על פי פקני"צ "סדרי ביקור אצל אסירים", "ימי הביקורים יקבעו על ידי מפקד בית הסוהר ובאישור מפקד המחוז, ויתקיימו בין השעות 08:00-16:00 וביום ששי בין השעות 08:00-14:00, ובכל מקרה לא יפחתו משלושה ימי ביקורים בשבוע."⁹¹ נציין כי שב"ס השיב לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, כי ביקורים לאסירות פליליות נערכים בימי שני ושלישי- כלומר יומיים בשבוע בלבד.⁹² לנוכח מצב זה, יש לשאול מדוע מספר ימי הביקור בפועל קטן ממספר הימים המינימלי שנקבע בפקני"צ. סביר להניח, כי בימים שני ושלישי ילדי האסירות נמצאים על-פי רוב במוסדות החינוך; במקרים רבים, גם המטפלים בהם (בדרך כלל המשפחה המורחבת או משפחת אומנה) אינם פנויים בימים אלה.

ביקורים היו נהוגים גם בימי שבת, עד החלטת שב"ס על הפסקתם באוגוסט 2014. ב-2015 האגודה לזכויות האזרח הגישה עתירה לבג"צ בנושא זה, בטענה שהחלטת שב"ס פוגעת בזכויות האסירים ואף סותרת את עיקרון טובת הילד.⁹³ בעת כתיבת המסמך, טרם הסתיימו הדיונים בעתירה, אולם בדצמבר 2016 הודיע שב"ס לבג"צ כי תתקיים בחינה יזומה של הצורך בביקורים בימי שבת בקרב אוכלוסיות אסירים נבחרות וביניהן אסירות מנווה תרצה. הפניה היזומה לאסירות הסתיימה בינואר 2017 ובעקבותיה אמורה הייתה להתקבל בשב"ס החלטה בדבר תשתית עובדתית בעניין הצורך העולה מן השטח. לדברי שב"ס, עם סיום הבחינה היזומה, "בבית סוהר נווה תרצה לא התבקשו ביקורים בשבת".⁹⁴ בהקשר זה, נציין כי אמנם אין בידינו נתונים על זיקתן של האסירות היהודיות לדת, אך נזכיר כי כשליש מהאסירות הפליליות אינן יהודיות, ויש לשאול האם לכל הפחות אסירות אלו אינן מעוניינות בביקורי משפחות בשבת. ב-24 באפריל 2017 נערך בבג"צ דיון המשך בנושא ובו הוצגו הערות השופטים לשב"ס, ובהן התייחסות

⁸⁷ אישור לכך ניתן במידה והאסיר הצטיין בעבודה, בלימודים או בתפקודו באגף, או בהמלצת עו"ס או רב, לאור נסיבות משפחתיות המצדיקות הגברת הקשר עם המשפחה. שם.

⁸⁸ שם.

⁸⁹ תקופה זו ניתנת להארכה לתקופות נוספות של שלושה חודשים בכל פעם. שב"ס, פקני"צ 03.02.00, **כללים ביחס לאסירים ביטחוניים**, תאריך תוקף: 15 במרץ 2002 תאריך עדכון אחרון: 7 בפברואר 2007.

⁹⁰ שב"ס, פרק 04 אסירים, מסי' פקודה: 04.42.00, **סדרי ביקור אצל אסירים**, בתוקף מתאריך: 1 באוגוסט 2001. תאריך עדכון אחרון: 28 בינואר 2015, סעיף 9. תקופה זו ניתנת להארכה לתקופות נוספות של שלושה חודשים בכל פעם. שב"ס, פקני"צ 03.02.00, **כללים ביחס לאסירים ביטחוניים**, תאריך תוקף: 15 במרץ 2002 תאריך עדכון אחרון: 7 בפברואר 2007.

⁹¹ פקני"צ 04.17.00, **הענקת טובות הנאה ושלילתן**, תאריך תוקף: 1 במאי, 2001. תאריך עדכון: 6 בספטמבר, 2005, נספח א'.

⁹² סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואר על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

⁹³ בג"צ 8297/15, עתירה למתן צו על תנאי, ובקשה לדיון מוקדם, 3 בדצמבר, 2015.

⁹⁴ בג"צ 8297/15, **הודעה משלימה מטעם המשיב** (שב"ס), 15 בדצמבר 2016. ההודעה נכתבה על ידי עו"ד מיכל צוק-שפיר, סגנית בכירה א' בפרקליטות המדינה.



ביקורתית לאופן בדיקת שב"ס את רצון האסירים בביקורים. בין היתר עלו ההיבטים הבאים: מתן אפשרות לאסירים להביע את דעתם מבלי שיידרשו להזדהות; העדר בדיקה בין אסירים לא יהודים; הגבלת הפיילוט לארבע אוכלוסיות (נשים בנווה תרצה, קטינים בכלא אופק, וכן אסירים בכלא מג"ן ובמר"ש – המרכז הרפואי של שב"ס); אופיים המוגבל של הביקורים המותרים בשבת, נוכח כח האדם המצומצם במתקני הכליאה בשבתות. שב"ס התבקש להשיב לבג"צ בתוך שלושים ימים על נכונותו להרחיב את הבדיקה בהתייחס לנושאים שהוזכרו.⁹⁵ בעת כתיבת המסמך טרם הסתיים ההליך בבג"צ.

בנוסף על ביקורים אלו, שב"ס מסר מידע על **ביקורים מיוחדים**:

• **ביקורים במסגרת פרויקט אימהות וילדיהן** - במסגרת זו, המופעלת אחת לחודש, הילדים מגיעים לביקור ארוך בכלא, במהלכו מתקיימות קבוצה דיאדית (לטיפול הורה-ילד), קבוצת מלווים ופעילות העשרה משותפת לאסירות וילדיהן. בנוסף לכך, אחת לשבוע יש מפגשים של קבוצה טיפולית לאימהות. פרויקט זה מופעל בשיתוף פעולה בין שב"ס לרש"א.⁹⁶ כאמור לעיל, **בכלא יש 114 אימהות, אולם על פי נתוני שב"ס, רק שיעור נמוך מהן משתתפות בה בכל זמן נתון: נכון לפברואר 2017, 11 אימהות שולבו בתכנית; על פי נתוני רש"א ממאי 2017 רק שמונה אימהות משולבות בתכנית**⁹⁷; נציין כי תכנית זו אינה מתאימה לכל אסירה ויתכן שחלק מהילדים אינם בגיל מתאים לשילוב בתכנית (כאמור, אין בידי שב"ס נתונים על גיל הילדים). לדברי ד"ר רותם אפודי, רמ"ח פיתוח, הדרכה ומחקר ברש"א, אחד הקשיים בשיתוף ילדים בתכנית, הוא הצורך במלווה ובמעורבות של גורמי רווחה כאשר גיל הילדים הוא 3-16. מסיבה זו, כיום משולבים בתכנית רק בני נוער מעל גיל 16.⁹⁸ שב"ס הזכיר בתשובתו כי בימים אלה צוות גורמי הטיפול, בשיתוף רש"א, עורכים מיפוי צרכים נוסף של הפרויקט והתאמתו לאימהות בנווה תרצה.⁹⁹

• **ביקורים "משולשים"** – ביקורים אלו, שארכם כשעה וחצי (במקום ביקור בן חצי שעה שהוא זכות מוקנית על פי פקני"צ "סדרי ביקור אצל אסירים"), ניתנים לאסירות-אימהות שאינן משולבות בפרויקט "אימהות וילדיהן" והם מתקיימים במשפחתון בית הסוהר. ביקורים אלו מתואמים באישור גורמי רווחה ובפיקוחם.

קשיים בקיום ביקורי ילדים בכלא

שב"ס מסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי במידה וילדים מתקשים להגיע לימי הביקור בכלא, רש"א מסייעת במציאת פתרון לכך.¹⁰⁰ שיחה עם ד"ר ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות ברש"א, העלתה כי בעבר רש"א אכן סייעה לילדים להגיע לאימהותיהם בכלא, אך בפעילות זו התגלו קשיים – בין היתר

⁹⁵ בג"צ 8297/15, החלטת, 24 באפריל 2017.

⁹⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב מתאריך 19 באפריל 2017, הועבר בדואל ב-23 באפריל 2017 ושיחת טלפון, 8 במאי 2017.

⁹⁷ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב, הועבר בדואל ב-16 במאי 2017.

⁹⁸ פרויקט אימהות וילדיהן אינו מיועד לפעוטות מתחת לגיל 3. רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב, הועבר בדואל ב-16 במאי 2017.

⁹⁹ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹⁰⁰ שם.



קשיי ביטוח, וקשיים בגיוס מתנדבים מתאימים להסעות.¹⁰¹ על פי תשובת רש"א לשאלתנו, **כיום אין באפשרותה לסייע במימון נסיעתם של ילדים לביקור אצל אימם האסירה.**¹⁰²

ד"ר גור העלתה **קשיים נוספים בקיום ביקורי ילדים** אצל אימהותיהם בכלא וביניהם: נטייתן של אסירות שלא לספר לילדיהן שהן כלואות; חוסר רצון של האסירות לחשוף את הילדים למראות הכלא ובעיקר לבידוק הביטחוני הקפדני בכניסה לכלא ואף חוסר רצון של הילדים להיחשף למראות אלו; חוסר שיתוף פעולה מצד המשפחות המטפלות בילדים (קרובי משפחה או משפחות אומנה) – בין היתר, אפשר לייחס חוסר שיתוף פעולה זה לכך שנוה תרצה, ככלא נשים יחיד, הינו מרוחק מצפון הארץ ומדרומה.¹⁰³ כמו כן, שבי"ס מציין כי לעיתים רשויות הרווחה מתנגדות לקשר של האסירות עם ילדיהן, מתוך דאגה לשלום הילדים וכי לעיתים האימהות אינן מוכנות רגשית לקשר עם הילדים, או שהן מעדיפות להיות בקשר עם הילדים במסגרת חופשה מהכלא.¹⁰⁴

לנוכח קשיים אלו ביישום הביקורים בכלא, עולה השאלה עד כמה הזכות המוקנית לאסירות לשמור על קשר עם ילדיהן אכן ממומשת בפועל.

[חזרה לתקציר](#)

חופשות מן הכלא

דרך נוספת לסייע בשמירה על קשר בין האסירה לבני משפחתה היא יציאה **לחופשה מן הכלא**. נושא זה מוסדר בפק"צ 04.40.00 "חופשות אסירים". חופשות מן הכלא ניתנות לפרק זמן של עד 96 שעות והן אינן נחשבות לזכות מוקנית, אלא לטובת הנאה שאפשר לשלול מהאסיר. בין השיקולים המובאים בחשבון בהחלטה על יציאת אסיר לחופשה: סוג העבירה, טיבה ונסיבותיה, הרשעות קודמות, הליכים משפטיים התלויים נגדו, נסיבות אישיות מיוחדות, דרך תפקודו בכלא, פוטנציאל הסיכון של שהותו מחוץ לכלא והסיכון שלא ישוב מן החופשה. אסירים יכולים לצאת לחופשה מן הכלא כאשר חלף רבע ממאסרם (ולפחות חודש) ובתנאי שיש להם יתרת מאסר של לא יותר מ-15 שנים עד לסיום שני-שליש מתקופת המאסר.¹⁰⁵

בעניין זה שבי"ס מסר כי **אין הסדרי חופשה ייחודיים להורים, ובפרט לאימהות.**¹⁰⁶ יש לשקול האם יש צורך בהסדרי חופשה ייחודיים לאוכלוסייה זו, במטרה לסייע לאסירות-אימהות לשמור על התא המשפחתי ולתמוך בשיקומו, ועל מנת למזער את הנזקים לאסירה ולילדיה.

[חזרה לתקציר](#)

¹⁰¹ ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות, רש"א, שיחת טלפון 6 במרץ 2017.

¹⁰² רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב, הועבר בדואל ב-16 במאי 2017.

¹⁰³ ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות, רש"א, שיחת טלפון 6 במרץ 2017.

¹⁰⁴ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹⁰⁵ יש אוכלוסיות אסירים שלהם תינתן חופשה רק בנסיבות מיוחדות ובאישור נציב בתי הסוהר; בין אוכלוסיות אלה: אסירים ביטחוניים, אסירים שנשפטו למאסר עולם ועונשם עדיין לא נקצב, תושבי הרשות הפלסטינית, אסירים המוחזקים מכח צו הרחקה או צו הסגרה, אסירים אזרחיים ואסירים שהם חברי ארגון פשיעה. פק"צ 04.40.00, **חופשות אסירים**, בתוקף מ-12 בספטמבר 2002. תאריך עדכון: 29 במרץ 2015.

¹⁰⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.



4.4. תעסוקת אסירות

בפרק זה נציג את נושא תעסוקת האסירות – נפתח בהסבר על הבסיס החוקי לעבודת אסירות ואסירים, ובהמשך נפרט כיצד מבוצעת בפועל העסקת האסירות – תחומי התעסוקה, התגמול על עבודת האסירות והתייחסות לתעסוקת אסירות ביטחוניות.

4.4.1. ההוראות בעניין עבודת אסירות ואסירים

על פי חוק דיני עונשין (דרכי ענישה) [נוסח משולב], תש"ל-1970, "אסיר יהא חייב בעבודה לפי פקודת בתי הסוהר, 1946, והתקנות על פיה. תקנות אלה יכילו הוראות בעניין שכר וכן בעניין תנאי עבודתו של האסיר מחוץ לשטח בתי הסוהר". מכאן נובע כי ההחלטה בדבר העבודה בכלא אינה נתונה בידי האסירים. השר לביטחון הפנים רשאי להתקין תקנות בעניין שעות עבודתם ודרכי עבודתם של האסירים.¹⁰⁷ עוד קובע חוק דיני עונשין (דרכי ענישה) - 1970, כי אסיר לא יועסק בעבודה מחוץ למוסדות המדינה אלא בהסכמתו "ובתנאי עבודה מקובלים" (ההדגשה אינה במקור).¹⁰⁸

פקודת נציבות בתי הסוהר מס' 04.62.00 "כללים בדבר העסקת אסירים בבתי סוהר ומחוץ להם", קובעת כי מטרות עבודת אסירים הן: הקניית הרגלי עבודה ומקצוע; מניעת בטלה וניוון על השלכותיהם השליליות; הפגת לחצים ומתחים; אפשרות ביטוי לכישרונות, לתחושת יצירה, יכולת אישית ושיפור הדימוי העצמי; תרומה כלכלית לאסיר, במטרה לסייע לו במהלך שגרת חייו בבית הסוהר וכן בתמיכה במשפחתו ובשיקומו לאחר שחרורו מהמאסר.

הפקודה אינה מתייחסת באופן ייחודי לנשים, מלבד הקביעה כי "מסגרת אבחון תעסוקתי לאסירות תופעל בבית סוהר נווה תרצה".¹⁰⁹ בהקשר זה השיב שב"ס לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, כי אבחון זה נערך במסגרת ועדת קבלה ומיון בבית הסוהר.¹¹⁰

הפקודה "כללים בדבר העסקת אסירים בבתי סוהר ומחוץ להם" גם מגדירה את הגורמים בשב"ס הקובעים את התגמול לאסירים ואת כללי קביעת השכר לפי תחומי העיסוק הקיימים בשב"ס.¹¹¹ בין היתר, מפורט התגמול היומי לתעסוקת אסירים בכמה תחומים, שנע בין 5-30 ש"ח.

נציין כי שכרן של האסירות (ואף של האסירים) נגזר, בין היתר, מהתקציב שעומד לרשות הכלא לשם כך, ובמקרים של "עבודות יזם" הוא תלוי בתקציב שהיזם מעמיד לצורך כך.¹¹²

¹⁰⁷ חוק דיני עונשין (דרכי ענישה) [נוסח משולב], תש"ל-1970. סעיף 132 (14). ועדת שחרורים רשאית לשחרר אסיר מחובת עבודה מסיבות שונות.

¹⁰⁸ ש.ס. סעיף 14.

¹⁰⁹ פקני"צ, 04.62.00, כללים בדבר העסקת אסירים בבתי סוהר ומחוץ להם. בתוקף מתאריך: 1 באוגוסט 2001. תאריך עדכון אחרון: 18 בפברואר 2008. סעיף 22 (3).

¹¹⁰ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת שב"ס, מכתב מתאריך 18 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-19 באפריל 2017.

¹¹¹ בעבודות מתוקצבות התגמול נקבע על ידי מינהל תכנון, על פי המלצות מקצועיות של מערך התעסוקה בתאום עם מינהל המשק; התגמול בעבודות חוץ או ב"עבודות יזם" נקבע על ידי ראש מערך התעסוקה והוא מחושב על בסיס שעות עבודה בפועל; תגמול בעבודות קבלניות נקבע על ידי ראש מערך התעסוקה, באמצעות ראשי הצוותים ומנהלי התחומים השונים במערך התעסוקה. התגמול בעבודות קבלניות יקבע כנגזרת מהתפוקות הממשיות של תהליך ייצור המוצר ותרומת האסיר בהפקתו. פקני"צ, 04.62.00, כללים בדבר העסקת אסירים בבתי סוהר ומחוץ להם. בתוקף מתאריך: 1 באוגוסט 2001. תאריך עדכון אחרון: 18 בפברואר 2008.

¹¹² ב"עבודות יזם", הכלא מבצע התקשרות עסקית עם גופים חיצוניים, המשלמים לכלא תמורת ביצוע העבודה.



נוהל שב"ס 70-5003 "תגמולי אסירים – עקרונות ותפעול" כולל נספח שבו מפורט התגמול עבור תחומי עיסוק שונים.¹¹³ יצוין כי בחלק מתחומי העיסוק, הסכומים הקבועים בנוהל שונים מאלו המפורטים בנספח של פקודת הנציבות שהוזכרה לעיל.¹¹⁴ בנוסף על התגמול עבור עיסוקים אלו, הנוהל קובע כי אסירים המועסקים בעבודות יזם, עבודות קבלניות, או עבודות חוץ (עבודות שהאסירים מבצעים מחוץ לכלא), יקבלו תגמול שיקבע, בהתאם להוראת פקודת בתי הסוהר, על ידי נציב שב"ס ובהמלצה ובסמכות ראש מערך תעסוקה. השיקולים לקביעת גובה התגמול הם: סוג העבודה, משך הייצור, סוג ההתקשרות ומחיר הפריט ללקוח. יצוין כי גם נוהל זה אינו מתייחס באופן ייחודי לתעסוקת אסירות.

העסקת אסירות ואסירים ביטחוניים מוסדרת בפקני"צ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים"; על פי הפקודה, שכרם השעתי של אסירים ביטחוניים יהיה זהה לשכרם השעתי של אסירים פליליים, בהתאם לתחום העיסוק.¹¹⁵

4.4.2. תעסוקת אסירות

בעת כתיבת המסמך, 94 מ-169 הכלואות בנווה תרצה (כ-56%) היו משולבות בתעסוקה מסוגים שונים; 64 שולבו במה שמכונה "תעסוקה" (רובן בעבודות הרכבה, אריזה ותפירה בתוך נווה תרצה ומקצתן – אסירות אגף השיקום - בעבודה מחוץ לכלא) ו-30 שולבו במה שמכונה "שירותים, תחזוקה ומטבחים" (שת"מ).¹¹⁶ עוד מסר שב"ס, כי באגף הביטחוניות בכלא השרון מועסקות שלוש אסירות בעבודות שת"מ והן מתוגמלות כפי שמתוגמלים אסירים פליליים.¹¹⁷

תחומי תעסוקת נשים בתוך כלא נווה תרצה

לפי תשובת שב"ס, הכלואות בנווה תרצה מועסקות במספר מצומצם של אפיקי תעסוקה – תפירה והרכבת מוצרי קרטון. לצורך ההשוואה, אסירים-גברים בכלא עוסקים במגוון רחב בהרבה של תחומים וביניהם: חיווט, הרכבות, חשמל, אלקטרוניקה, אריזה, נגרות, מסגרות, ריתוך ועוד; שב"ס מסביר הבדל זה בין תחומי התעסוקה של נשים לתחומי התעסוקה של גברים בשיעורן הנמוך של הנשים בכלל האסירים וכן במגבלות הנובעות מהמבנה הפיזי של נווה תרצה.¹¹⁸ עם זאת, יש לתת את הדעת לשאלה מה תרומתם של העיסוקים שצוינו לעיל לשיקומן של האסירות, לתעסוקתן העתידית לאחר שחרורן מהכלא וכן לקידום אחת ממטרות התעסוקה אשר הוזכרו לעיל – "אפשרות ביטוי לכישרונות, לתחושת יצירה, יכולת אישית ושיפור הדימוי העצמי".

¹¹³ שב"ס, נוהלי אגף האסיר, חטיבת תקון/תעסוקה, נוהל מס' 70-5003, תגמולי אסירים, עקרונות ותפעול, בתוקף מתאריך: 1 במרץ 2001, תאריך עדכון אחרון: 25 בינואר, 2012. הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-19 באפריל 2017.

¹¹⁴ לדוגמה, על פי נוהל 70-5003 התגמול עבור תעסוקה בתחזוקה הינו 9-12 ש"ח ליום, אך בפקני"צ 04.62.00 גובה התגמול הוא 5-10 ש"ח ליום.

¹¹⁵ תקופה זו ניתנת להארכה לתקופות נוספות של שלושה חודשים בכל פעם. שב"ס, פקני"צ 03.02.00, [כללים ביחס לאסירים ביטחוניים](#), תאריך תוקף: 15 במרץ 2002 תאריך עדכון אחרון: 7 בפברואר 2007.

¹¹⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 18 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-19 באפריל 2017. תשובת מערך תעסוקה בשב"ס, הועבר על ידי מרב בן דוד, עוזרת לרח"ט כליאה, שב"ס, דואל, 22 במאי 2017.

¹¹⁷ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 5 ביוני 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-6 ביוני 2017.

¹¹⁸ שם, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.



תגמול האסירות על העסקתן

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה לשב"ס בשאלה על תגמול של האסירות בנווה תרצה. ראשית נציין, שבשב"ס הדגיש בתשובתו כי "לא מתקיימים יחסי עובד-מעביד בין שב"ס לבין האסירות או בין היזם לבין האסירות", כי האסירות מקבלות תגמול על עבודתן, ולא שכר עבודה, וכי אין להן תלוש משכורת, או מעמד של עובד במוסד לביטוח לאומי.¹¹⁹

שב"ס מסר כי התגמול המשולם לכלואות הינו על בסיס תפוקות. למרות בקשתנו, לא נמסרו פרטים על גובהו.¹²⁰

בהתייחס לתגמול המשולם לאסירות נזכיר כי אחת ממטרות עבודת האסירים שהוזכרה לעיל היא "תרומה כלכלית לאסיר, במטרה לסייע לו במהלך שגרת חייו בבית הסוהר וכן בתמיכה במשפחתו ובשיקומו לאחר שחרורו מהמאסר". בהקשר זה נציין את תשובת שב"ס, כי "התגמול מופקד לחשבון האסירות בבנק הדואר והוא משמש את האסירות למספר מטרות על פי בחירתן: רכישה בקנטינה, תמיכה כלכלית במשפחותיהן, חיסכון לעת שחרורן מהמאסר וכיוצא ב".

תעסוקה מחוץ לכותלי הכלא

על פי פקודת בתי הסוהר, עבודת אסירות לא תהיה מחוץ לבית הסוהר אלא לפי המלצת רופא ולעבודה המתאימה לנשים. הפקודה אינה מפרטת מהי עבודה המתאימה לנשים.¹²¹

בנווה תרצה היו בעת כתיבת המסמך שמונה אסירות המועסקות מחוץ לכלא - שש אסירות המועסקות בעבודות שיקום קבוצתי ושתי אסירות בשיקום פרטני. התגמול המשולם לאסירות בעבודות מחוץ לכלא הינו על בסיס שעתי, וגבהו 13.7 ש"ח לשעה. אסירות אלו מועסקות במשך כ-8.5 שעות ביום (לעומת 6-7 שעות ביום למועסקות בתוך הכלא). מכאן עולה כי שכרן היומי הוא כ-116 ש"ח.¹²²

חזרה לתקציר

4.5 תכניות לקידום השכלה והכשרה מקצועית בנווה תרצה

תכניות לקידום השכלה והכשרה מקצועית יכולות לתרום לשיקומן הכלכלי והרגשי של האסירות ולסייע במניעת חזרה לפשיעה לאחר שחרורן מהכלא. להלן נביא מידע ששב"ס מסר בעניין התכניות המופעלות בנווה תרצה.

תכניות השכלה

בהתבסס על מבדקי ההשכלה הנערכים באופן שוטף בנווה תרצה, שב"ס מעריך כי רמת ההשכלה הממוצעת של האסירות הפליליות הינה השכלת יסוד, כלומר כ-8 שנות לימוד.

בעת העברת הנתונים לידינו, 37 אסירות (כשליש מ-114 השפוטות הפליליות בנווה תרצה) שולבו בארבע כיתות ברמות שונות - מתחילות, כיתת השלמה ל-10-12 שנות לימוד, כיתת אולפן וקבוצת בגרות

¹¹⁹ שם, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹²⁰ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹²¹ פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971, פרק ב': אסירים. סימן ד' עבודה. סעיפים 25-27.

¹²² סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.



במתמטיקה; חלק מהאסירות המשתתפות בתכניות אלו משולבות גם בתכניות תעסוקה.¹²³ **באשר לאסירות שאינן משולבות בתכניות השכלה, שב"ס הסביר כי חלקן שולבו בשלב קודם של המאסר, או במאסרים קודמים, או שנקלטו בכלא לאחרונה וישולבו בתכניות השכלה בעתיד הקרוב; חלק מהאסירות כולאות במסגרת השיקום, ונמצאות מחוץ למתקן הכליאה רוב שעות היום.**

חזרה לתקציר

לימודי אסירות ביטחוניות

בקרב האסירות הביטחוניות בכלא השרון ובכלא דמון, מרבית האסירות הן בוגרות 10-12 שנות לימוד (21 אסירות), 10 הן בוגרות 6-9 שנות לימוד ו-7 אסירות בעלות השכלה על-תיכונית.¹²⁴ בהקשר זה נזכיר כי כ-22% מהאסירות הביטחוניות הן קטינות – נתון זה יכול להסביר חלקית את רמת ההשכלה הנמוכה בקרב אסירות אלו.

פקני"צ "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" קובעת כי הם רשאים ללמוד בתאי המגורים שלהם, וכי אסירים מורשים לשמש כמורים לקבוצות אסירים המתגוררים באותו אגף. מסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, סקר בהרחבה פקודות נציבות נוספות אשר מאפשרות לאסירים ביטחוניים תושבי ישראל ללמוד לתעודת בגרות ישראלית, ולאסירים ביטחוניים תושבי יהודה ושומרון ועזה ללמוד לתעודת בגרות פלסטינית. הפקודות מגדירות מקצועות מותרים ללימוד ומקצועות אסורים ללימוד. אסירים ביטחוניים אינם רשאים ללמוד לימודים אקדמיים.¹²⁵

בתשובת שב"ס נמסר כי ככלל, אסירות ביטחוניות אינן לומדות בעת מאסרן, אולם **אסירות ביטחוניות שהן קטינות, כפופות לחוק חינוך חובה והן לומדות במסגרת תכנית "הילה"** בביקוח משרד החינוך.¹²⁶

הכשרה מקצועית

תחומי ההכשרה המקצועית המוצעים לאסירות הם: טיפוח היופי (איפור, בניית ציפורניים, ספרות), תפירה, קליעת סלים ושזירת פרחים. בנוסף, מוצעות לאסירות הכשרות תומכות תעסוקה - הכנה לעולם העבודה, ניהול קונפליקטים, יזמות עסקית וניהול תקציב. **על פי תשובת שב"ס, כל המקצועות שצוינו לעיל הם מקצועות נדרשים בשוק העבודה וחלקם מאפשרים לאסירות לעבוד כעצמאיות לאחר שחרורן.**¹²⁷ יש לתת את הדעת לסוגיית הסללת האסירות המשוחררות למקצועות אלו.

על פי תשובת שב"ס, בשנת 2016 נערכו חמישה קורסי הכשרה מקצועית, ובארבעת החודשים הראשונים של 2017 נערכו שלושה קורסים, ומתוכננים עוד שלושה.¹²⁸

¹²³ שם, מכתב מתאריך 18 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-19 באפריל 2017.

¹²⁴ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹²⁵ המקצועות האסורים ללימוד הם ביולוגיה, כימיה ופיסיקה ומקצועות נוספים שעלולים להוות סיכון ביטחוני על פי קביעת שב"ס או חטיבת המודיעין של שב"ס. אוריאה אלמסי, תנאי הכליאה של אסירים ביטחוניים במתקני הכליאה של שב"ס, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 באוגוסט 2015.

¹²⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 5 ביוני 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-6 ביוני 2017.

¹²⁷ שם, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹²⁸ שם, מכתב מתאריך 18 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-19 באפריל 2017.



4.6. תכניות גמילה וטיפול פסיכיאטרי

תכניות גמילה

כ-70 מהכלואות בנווה תרצה (40%) הן מכורות לסמים ולאכזוהול. על פי תשובת שב"ס, בנווה תרצה פועלת מחלקה לטיפול בהתמכרויות בה נערכים טיפולים פרטניים וקבוצתיים, ובעת העברת הנתונים לידינו היו משולבות בה 24 אסירות. מכאן עולה, עולה שכשני-שליש מהאסירות המכורות אינן משולבות במחלקה. אין בידי שב"ס מידע אודות הצלחת תכנית הטיפול במחלקה זו.¹²⁹ שב"ס מודע למספרן הגדול של האסירות שאינן מטופלות במחלקה לטיפול בהתמכרויות; על פי תשובתו, כל אסירה בעלת רקע התמכרותי זקוקה למענה טיפולי מתאים, אולם בפועל יש קושי לגייס נשים מכורות לטיפול במהלך שהותן במאסר מסיבות שונות: חלקן בסטטוס עצורות ומנהלות תהליך משפטי וחלקן מטופלות בטיפול תרופתי הרגעי.¹³⁰

לעניין האסירות המכורות לסמים, ממחקר שנערך בקרב 54 אסירות מנווה תרצה, אשר נגמלו מסמים, עלה כי יש קשר הדוק בין התמכרות לסמים לבין מעורבות בסוגי פשיעה נוספים. כ-65% מהאסירות שהשתתפו במחקר התחילו להשתמש בסמים לפני שהיו מעורבות בפשיעה וכ-14% היו מעורבות בפשיעה לפני שהחלו להשתמש בסמים (השאר החלו בשימוש בסמים ובפשיעה אחרת באותו זמן). מכאן עולה האפשרות שהשימוש בסמים הוא אחד הגורמים לעבריינות נשים – הן בגלל הצורך לממן את רכישת הסמים, והן בגלל ההשפעות הפרמקולוגיות שיש לסמים על המשתמשות; לצורך ההשוואה, נציין כי אצל אסירים גברים, עבריינות קדמה לשימוש בסמים בכ-30% מהמקרים ואילו שימוש בסמים קדם לעבריינות אחרת בכ-47% מהמקרים.¹³¹ בהתחשב במידע זה, יש לתת את הדעת לצורך בהשקעת משאבים בתכניות גמילה – אשר עשויה להיות להן השפעה מיטיבה לא רק על מצבן הבריאותי, החברתי והכלכלי של הנשים, אלא גם על מעורבותן בפשיעה.

חזרה לתקציר

טיפול פסיכיאטרי

לדברי סג"ד שרה פרידמן, מפקדת נווה תרצה, מספר ה"אסירות הפסיכיאטריות" עלה בשנים האחרונות.¹³² מנתוני שב"ס עולה כי בשנת 2016 נערכו בנווה תרצה כ-700 בדיקות על ידי רופא פסיכיאטר; בעת כתיבת המסמך, יש בנווה תרצה כ-70 אסירות שנמצאות במעקב ובטיפול פסיכיאטרי.¹³³ נתונים אלו כוללים אסירות שאובחנו כסובלות מסכיזופרניה, הפרעה בי-פולארית, דיכאון מגורי (קליני), והפרעה פוסט טראומטית מורכבת, וכן אסירות שאינן סובלות מאבחנות אלו, אך נמצאות על הרצף של הפרעות אישיות, תסמונת גמילה, אובדנות ומצבי משבר; שב"ס ציין בתשובתו כי בחלק מהמקרים האסירות

¹²⁹ שם, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017.

¹³⁰ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹³¹ גילה חן ותומר עינת, דפוסי פשיעה והתמכרות לסמים בקרב אסירות, פורסם במסגרת אסופת המאמרים: שב"ס ואוניברסיטת בר אילן, צוהר לבית הסוהר, גיליון 12, פברואר 2009. גילה חן, גיל תחילת שימוש בסמים: שימוש במגוון סוגי סמים: הקשר בינם לבין פשיעה, משטרה וחברה, גיליון 8, עמ' 129-148, 2004. המחקר נערך בקרב 191 אסירים שנגמלו משימוש בסמים.

¹³² דברי שרה פרידמן, מפקדת כלא נווה תרצה, בסיוור של הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, שנערך בכלא בתאריך 5 בינואר, 2017.

¹³³ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 4 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-23 באפריל 2017.



סובלות מתחלואה כפולה (בעלות אבחנה בתחום בריאות הנפש ואבחנה מתחום ההתמכרויות). בנוסף נציין, כי בקרב האסירות יש אוכלוסייה של נשים שיש בעברן התעללות מינית (כאמור בפרק 1.1, כ-43% מהאסירות שהשתתפו במחקר ב-2006); באוכלוסייה זו, הפסקת השימוש בסמים חושפת מחדש את חוויית ההתעללות מהעבר ויש לטפל ברגשות החרדה והדיכאון שחוות נשים אלו בעקבות הפסקת השימוש בסמים.¹³⁴ **בתשובה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לקבל נתונים על כלואות שהן קורבנות עבירה, מסר שב"ס כי אין בידי נתונים, אולם מעריכים כי שיעור קורבנות תקיפה מינית בקרב הכלואות הינו גבוה.**¹³⁵

באשר למעני שב"ס למצב זה, מצבת כח האדם הפסיכיאטרי בכלא עומדת על כחצי משרה (יומיים בשבוע) ואין בכלא טיפול פסיכולוגי. בנווה תרצה פועל רופא פסיכיאטר פעמיים בשבוע (50% משרה); אחוז משרה זה נמוך יחסית לשנת 2010, אז היה פסיכיאטר שפעל שלושה ימים בשבוע, במסגרת של 75% משרה.¹³⁶ עוד בעניין כח אדם טיפולי, בנווה תרצה פועלים עובדים סוציאליים בהיקף של שבעה תקנים - **ולדברני שב"ס, אין מחסור בכח אדם רפואי, טיפולי וחינוכי ויש מענה הולם לצרכי האסירות.**¹³⁷ באשר לטיפול הנפשי לאסירות, שב"ס מסר כי בינואר 2017 מב"ן (שלוחה של המרכז לבריאות הנפש באר יעקב) הפסיק לתת מענה לרוב יחידות שב"ס, כולל לנווה תרצה, ולכן בעת כתיבת המסמך המענה לנווה תרצה ניתן בעזרת שירותים קנויים של פסיכיאטרים.¹³⁸ סג"ד שרה פרידמן, מנהלת הכלא, הוסיפה לעניין זה, כי לטענת מב"ן התנאים בו אינם מתאימים לנשים, וכי הוא מתנגד למגורים מעורבים של נשים וגברים. מסיבה זו הוא אינו נותן שירות לאסירות נווה תרצה, והזקוקות לאשפוז פסיכיאטרי מופנות לבתי חולים פסיכיאטריים ובמידה הצורך שב"ס מקצה כח אדם לאבטחה במוסדות אלו.¹³⁹ דוח הסנגוריה הציבורית מיוני 2017 מעלה את החשש שבמקרים מסוימים, מפאת הצורך באבטחה כבדה, אסירות הזקוקות לאשפוז פסיכיאטרי, יושארו בכלא בתנאי הפרדה ולא יאושפזו.¹⁴⁰

לנוכח הקיטון בהיקף משרת הפסיכיאטר בנווה תרצה והעדרו של טיפול פסיכולוגי, וכן לנוכח הפסקת האשפוז במב"ן, יש לתת את הדעת לשאלת תדירותו וזמינותו של הטיפול הנפשי ומידת המענה על צרכי אוכלוסיית האסירות המורכבת - הן בתוך נווה תרצה והן בפתרון אשפוזי.

[חזרה לתקציר](#)

אסירות שאינן משולבות בתכניות טיפול

על פי תשובת שב"ס, מרבית האסירות משולבות בטיפול, אך כ-40 מהן אינן משולבות, מסיבות שונות: חלק מהן סיימו טיפול, וחלק עומדות להשתלב בטיפול; חלקן נשרו מהטיפול ואינן רוצות להמשיך בו, או

¹³⁴ גילה חן ותומר עינת, דפוסי פשיעה והתמכרות לסמים בקרב אסירות, פורסם במסגרת אסופת המאמרים: שב"ס ואוניברסיטת בר אילן, [צוהר לבית הסוהר, גיליון 12](#), פברואר 2009.

¹³⁵ אין לשב"ס נתונים גם על שיעור קורבנות עבירה בקרב האסירות הביטחוניות.

¹³⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017. מכתב מתאריך 4 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-23 באפריל 2017. גילה חן ותומר עינת, כלא נשים – החצר האחורית של החברה בישראל, הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 54.

¹³⁷ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹³⁸ שם, מכתב מתאריך 4 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-23 באפריל 2017.

¹³⁹ סג"ד שרה פרידמן, מפקדת בית סוהר נווה תרצה, שיחה, 15 במאי, 2017.

¹⁴⁰ משרד המשפטים, הסנגוריה הציבורית, [תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנת 2016](#). יוני 2017. הדוח מבוסס על ביקורים שנערכו בבתי הכלא בארץ; הביקור בנווה תרצה נערך בספטמבר 2016. עמ' 42 בדוח.



אינן מעוניינות להשתלב בטיפול שהוצע להן; **חמש אסירות אינן דוברות עברית והופנו ללימודי שפה**; תשע מהאסירות שאינן משולבות בתכניות טיפול, נשפטו למאסר קצר ונמצאות במעקב עובדת סוציאלית, כולל תהליך הכנה לשחרור עם רש"א.¹⁴¹ הסיבה האחרונה שהוזכרה מעלה שאלה באשר להשפעתם של מאסרים קצרים על האפשרות של אסירות ואסירים לקבל טיפול ושיקום. בהקשר זה נציין את דברי שופטת בית המשפט העליון (בדימוס) דליה דורנר, בדיון של ועדת הפנים שהתקיים לאחרונה, כי "אי אפשר לתת טיפול כלשהו בענישה קצרה" – דברים אלה התייחסו למקרים של אסירים שמשך מאסרם קצר, ובמשך זמן קצר זה מנגנוני השיקום של שב"ס ורש"א לא מספיקים להיות מיושמים והאסירים אינם זוכים לטיפול יעיל.¹⁴²

לעניין טיפול באסירות ביטחוניות, שב"ס השיב לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, כי אסירות ביטחוניות מרצות מאסר בגין עבירות המתבצעות על רקע אידיאולוגי. מסיבה זו, הן אינן מקבלות מענה טיפולי או תהליכי שיקום. ההתערבות בקרב אסירות ביטחוניות הינה התערבות בשעת משבר ודחק סביב מצבי משבר ומצוקה נפשית בלבד.¹⁴³

[חזרה לתקציר](#)

5. שיקום אסירות בכלא ולאחר השחרור

היות שעל פי רוב לאסירות המשוחררות יש ניסיון מועט בתעסוקה, כישורי עבודה מצומצמים ורמת השכלה נמוכה, שיקומן הוא מורכב וקשה מלכתחילה. קשיים אלה עלולים לגרום להעסקה הכוללת ניצול, הטרדות מיניות ושכר נמוך. בנוסף, יש קשיים ייחודיים לאסירות משוחררות שהן אימהות יחידניות, וכן לבעלות עבר של התמכרות, זנות וניסיונות אובדניים.¹⁴⁴ **בדומה לאסירים, בשיקום האסירות בין כתלי הכלא נוטלים חלק שני גורמים עיקריים – שב"ס, האחראי על תכניות טיפול ושיקום במהלך הכליאה, ורש"א – המבצעת פעולות הכנה לשחרור.** כמו כלל האסירים המשוחררים, חלק מהאסירות המשוחררות המשתתפות בתכניות שיקום של רש"א, חייבות להשתתף בהן כתנאי לשחרורן המוקדם, וחלקן משתתפות באופן וולונטרי.

על פי תשובת רש"א לשאלתנו, אסירות ביטחוניות אינן מופנות לשיקום על ידי רש"א.¹⁴⁵

5.1 שיקום אסירות בכלא

שיקום על ידי שב"ס בכלא נווה תרצה

אין הגדרה ברורה לשיקום אסירות; כאמור, שב"ס מבצע בין כתלי הכלא פעולות אשר להן ערך שיקומי וביניהן טיפולי גמילה, קבוצות טיפוליות, חינוך, השכלה והכשרה מקצועית. עוד באחריות שב"ס, נמצא **אגף השיקום** בנווה תרצה, שמטרתו לקדם את השתלבותה התקינה של האסירה בחברה כאזרחית שומרת

¹⁴¹ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 4 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-23 באפריל 2017.

¹⁴² ועדת הפנים והגנת הסביבה, ישיבה בנושא "א" פעילותה של ועדת השחרורים (ב) יישום דו"ח דורנר לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים", פרוטוקול מס' 379, 15 במרץ 2017.

¹⁴³ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 4 באפריל 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-23 באפריל 2017.

¹⁴⁴ רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב מתאריך 19 באפריל 2017, הועבר בדואל ב-23 באפריל 2017.

¹⁴⁵ תשובת הרשות לשיקום האסיר לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2017. הועבר על ידי רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, דואל, 19 באפריל, 2017.



חוק. אגף השיקום מאכלס שמונה אסירות, המועסקות מחוץ לכלא רוב שעות היום; האגף נמצא בתפוסה מלאה ונבחנת האפשרות להגדלת מספר מקומות הכליאה בו. לאגף השיקום מופנות אסירות לאחר שעברו תהליך טיפולי מעמיק וממושך, במהלכו הושם דגש על שינוי דפוסי התנהגות וחשיבה, טיפול רגשי ורכישת מיומנויות וכלים מתקנים; מדובר באסירות מתפקדות, ללא עבירות משמעת, הנמצאות בסבב חופשות.¹⁴⁶ לעניין שיקום על ידי שב"ס, נציין כי בשנת 2012 התקבל **תיקון 42 לפקודת בתי הסוהר**, ובו נקבע כי "נציב בתי הסוהר יבחן אפשרויות לשיקומו של אסיר שהוא אזרח ישראלי או תושב ישראל וינקוט צעדים להבטחת שילובו המרבי בפעילויות שיקום בין כותלי בית הסוהר." עוד קובע התיקון לפקודה כי אסיר (כאמור לעיל) ישולב בפעילויות שיקום, ככל שיימצא מתאים לכך, במועד, בהיקף ובתנאים כפי שייקבעו בתקנות ובפקודות השירות" וכי השר יקבע הוראות לכך, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת.¹⁴⁷ נציין כי לא מצאנו כי ההוראות נקבעו.

חזרה לתקציר

פעילות רש"א בנווה תרצה וברצף בין הכלא לשחרור

חוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א – 2011, קובע כי הוועדה לשחרור על תנאי ממאסר תשקול שיקולים שונים וביניהם **חוות דעת של רש"א**, וכי **הוועדה רשאית להתנות את שחרורו על תנאי של האסיר בהשתתפותו, במהלך תקופת התנאי בתכנית לשיקומו שהוכנה בידי הרשות לשיקום האסיר או בתכנית טיפולית בפקודת שירות המבחן של משרד הרווחה (סעיף 13 לחוק).**¹⁴⁸

בנוסף, רש"א עורכת ראיונות בתוך נווה תרצה לקראת שחרור האסירות בשחרור מוקדם, או בשיקום מלא; כך, **בשנת 2016, 126 אסירות נפגשו עם נציגי רש"א בכלא - 56 מהן מתגוררות במחוז המרכז, 25 מתגוררות במחוז הדרום ו-45 מתגוררות במחוז הצפון.**¹⁴⁹ כמו כן, רש"א מפנה כל אסירה משוחררת למפגש עם רכזות או מנהלות יחידות לטיפול בנשים בארץ, בהתאם לאזור מגוריהן.

לקראת שחרורן מהכלא, כל האסירות משתתפות בקבוצת הכנה ל"חיים אחרי הכלא" – קבוצה פסיכו-חינוכית הנערכת אחת לשבועיים על ידי מדריכה מהכלא ואם בית מהמרכז ההוליסטי לנשים של רש"א. בנוסף, פעמיים בשנה, מתקיים בנווה תרצה "יום תעסוקה" עבור האסירות שמועד שחרורן חל בחצי השנה שאחריה.¹⁵⁰ פרויקט נוסף שנערך בשיתוף פעולה בין שב"ס לרש"א הוא פרויקט "בדרך אל החופש" – פרויקט חונכות של אסירות לפני שחרור, על ידי בוגרות מסעות "מלכת המדבר".¹⁵¹

במענה לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מסרה רש"א את הפעולות שהיא נוקטת כדי לשמור על הרצף השיקומי בין תקופת המאסר לבין התקופה לאחר השחרור, וביניהן - יצירת שותפויות עם נותני שירותים לנשים בתוך הכלא ומחוץ לו ואיתור מסגרות ייעודיות לאסירות משוחררות.

¹⁴⁶ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 22 במרץ 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-28 במרץ 2017.

¹⁴⁷ [חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר \(מס' 42\), התשע"ב – 2012](#), סעיף 11ד.

¹⁴⁸ [חוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א – 2011](#), סעיפים 9 ו-13.

¹⁴⁹ נתונים אלה כוללים אסירות שהשתחררו מהכלא לאחר מכן ואסירות שלא השתחררו וכן אסירות שהשתחררו שחרור מלא ושחרור על תנאי. תשובת הרשות לשיקום האסיר לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2017. הועבר על ידי רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, דואל, 19 באפריל 2017. שיחת טלפון, 22 במאי 2017.

¹⁵⁰ תשובת הרשות לשיקום האסיר לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2017. הועבר על ידי רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, דואל, 19 באפריל 2017.

¹⁵¹ סג"ד יובל ארליך, ראש לשכת נציבת השב"ס, מכתב מתאריך 13 בפברואר 2017, הועבר בדואל על ידי גל יונה, מתאמת קשר עם הכנסת, ב-5 במרץ 2017. תשובת הרשות לשיקום האסיר לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2017. הועבר על ידי רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, דואל, 19 באפריל 2017.



לפי עמדת רש"א, יש צורך לתגבר את מעורבות תחום נשים של הרשות בתוך נווה תרצה, בנוסף לפעילות השיקום והטיפול המתבצעת על ידי שב"ס. רש"א מציינת כי ביסוס של יחסי אמון עם האסירות בעודן בכלא חשוב לשיקומן; ¹⁵² אך עם זאת, חשוב להזכיר כי חוק רש"א קובע שבסמכותה של רש"א להכין לאסירים תכניות שיקום לקראת מועד שחרורם.¹⁵³

נציין, כי בשנים האחרונות מתקיימת הידברות בין שב"ס לרש"א, להכנת אמנה משותפת לעיגון הרצף הטיפולי-שיקומי מהכלא לקהילה (אמנה זו נוגעת לכלל האסירים ואינה ייחודית לאסירות), אולם האמנה עדיין לא נחתמה.¹⁵⁴

[חזרה לתקציר](#)

5.2. שיקום אסירות לאחר השחרור

במסמך זה התמקדנו באסירות בתקופת כליאתן; להלן נביא מעט נתונים על שיקומן לאחר השחרור מן הכלא.

רש"א מפעילה בצפון הארץ ובדרומה יחידות נשים קטנות (בכל אחת עובדת סוציאלית וחצי משרת מדריכה טיפולית) ובמרכז מופעל מרכז שיקום לנשים, הכולל מרכז יום וערב והוסטל ארצי. בנוסף על כך, מופעלות תכניות לשיקום תעסוקתי ייעודי לנשים.¹⁵⁵ לדברי ד"ר רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, אין נתונים מדויקים על שילוב אסירות משוחררות בתעסוקה.¹⁵⁶

להלן יובאו בטבלה 2 נתוני רש"א על האסירות המשוחררות שטופלו על ידי הרשות לאחר שחרורן מהכלא בשנת 2016, בפילוח לפי מחוזות.¹⁵⁷

טבלה 2. נתוני רש"א על האסירות המשוחררות שהיו בטיפול לאחר השחרור מהכלא, 2016¹⁵⁸

מחוז	תכנית שיקום בפיקוח	תכנית שיקום וולונטרית	סך הכל
מרכז	11 בהוסטל; 33 במרכז היום	26	70
צפון	32	25	57
דרום	14	15	29
סך הכל	90	66	156

¹⁵² תשובת הרשות לשיקום האסיר לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2017. הועבר על ידי רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, דוא"ל, 19 באפריל, 2017. שיחת טלפון, 8 במאי 2017.

¹⁵³ [חוק הרשות לשיקום האסיר, תשמ"ג-1983](#).

¹⁵⁴ אמנה שב"ס-רש"א, אתר רש"א, כניסה: 1 במאי, 2017. רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, שיחת טלפון, 8 במאי 2017.

¹⁵⁵ מטרת השיקום התעסוקתי – הקניית הרגלי תעסוקה וחיים נורמטיביים, הכנה ממוקדת למציאת עבודה, ליווי הנשים והמעסיקים במהלך התעסוקה, בחינת קידום והכשרה מקצועית רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב מתאריך 19 באפריל 2017, הועבר בדוא"ל ב-23 באפריל 2017.

¹⁵⁶ רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, שיחת טלפון, 9 במאי 2017.

¹⁵⁷ שם, מכתב, הועבר בדוא"ל ב-16 במאי 2017.

¹⁵⁸ שם.



מהנתונים בטבלה 2 עולה כי בשנת 2016 רש"א טיפלה ב-156 אסירות משוחררות - 90 מהן בתכניות בשיקום (כתנאי לשחרורן המוקדם מהכלא) ו-66 מהן באופן וולונטרי.¹⁵⁹ כ-45% מהנשים טופלו באזור המרכז (רבע מהן בהוסטל), כ-36% מהנשים טופלו במחוז הצפון וכ-19% טופלו במחוז הדרום.

חזרה לתקציר

צמצום בפעילות רש"א בתחום נשים

בשנים האחרונות, ההוצאה התקציבית של תחום נשים ברש"א קטנה במידה ניכרת – בשנת 2015 הביצוע בפועל היה כ-3.5 מיליון ש"ח, וב-2016 הוא עמד על כ-2.5 מיליון ש"ח - ירידה של כ-30%; ב-2017 ההוצאה התקציבית של תחום נשים ברש"א צפויה להיות דומה לזו של 2016.¹⁶⁰

עוד נציין, כי שיעור ההוצאה התקציבית של תחום נשים מכלל ההוצאה התקציבית של רש"א לשיקום אסירים, קטן מכ-11.5% בשנים 2013-2015 לכ-8.1% בשנים 2016-2017.¹⁶¹

יש לשקול מהו שיעור התקציב שראוי להקדיש לשיקום נשים – אמנם שיעור תקציב הנשים גבוה יחסית לשיעורן בכלל אוכלוסיית האסירים בישראל (כאמור, פחות מ-2%), אך יש להביא בחשבון את צרכיהן ומאפייניהן הייחודיים של האסירות המשוחררות בהיבטים של טיפול נפשי, השכלה, הכשרה מקצועית, גמילה מסמים ואלכוהול, ואף שיקום כחלק מהתא המשפחתי. בהקשר זה נציין כי במכתב מד"ר ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות ברש"א, אל מנכ"ל הרשות לשעבר, ז'ק דדון, נמתחה ביקורת על הקטנת המשאבים של תחום-נשים. בין היתר טענה ד"ר גור, כי ההקצאה הגבוהה של כ-12% מתקציבה של רש"א לתחום נשים, אשר היתה נהוגה בעבר, התבססה על מדיניות מושכלת של כל מנהלי רש"א בעבר, בתמיכת גופים כמו משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי, וכי הקצאה זו נבעה מהכרה ונתונים בדבר שיעור ההצלחה הגבוה של תכניות שיקום הנשים האסירות, בהשוואה לקבוצות אחרות באוכלוסיית האסירים. סיבה נוספת שמנתה ד"ר גור להעדפה התקציבית הינה השונות המגדרית, המצריכה השקעת משאבים מיוחדת בשיקום נשים, בין היתר בגלל מצבן הנפשי הקשה יחסית של אוכלוסיית האסירות, וכן בגלל הצורך בשיקום אימהות עם ילדיהן והצורך בדירוג מוגן לאורך זמן.¹⁶²

ככל הנראה, הקיטון בהוצאה התקציבית בתחום נשים משתקף בקיצוץ התקנים ובצמצום תכניות השיקום לנשים:

- **צמצום כח אדם:** התקן של ראש תחום נשים ברש"א אינו מאויש מאז ינואר 2017. כמו כן, בוטל תקן של מדריכה ייעודית בפרויקט אימהות ויש מחסור ביועצות תעסוקה לאסירות המשוחררות.¹⁶³
- **סגירתן או צמצומן של כמה תכניות עבור אסירות משוחררות, שהופעלו בעבר על ידי רש"א:** בין תכניות אלו – טיפול דיאדי והדרכה הורית לאימהות וילדיהן – בשנת 2010 הפרויקט בוטל במחוז הצפון ובמחוז הדרום וב-2015 הוא נסגר במחוז המרכז; שעות הוראה לצורך השלמת השכלה צומצמו

¹⁵⁹ שיקום וולונטרי נערך לאחר ריצוי מאסר מלא, או אצל אסירות משוחררות הממשיכות טיפול לאחר תום תקופת הפיקוח.

¹⁶⁰ רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב, הועבר בדואל ב-16 במאי 2017.

¹⁶¹ ש.ם.

¹⁶² מכתב מד"ר ענת גור, לשעבר ראש תחום שיקום אסירות ברש"א, אל ז'ק דדון, מנכ"ל רש"א, בהתייחסות לדוח וועדת הבדיקה לעניין טיפול ושיקום של אסירות במסגרת הרשות. 31 ביולי, 2017.

¹⁶³ רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב, הועבר בדואל ב-16 במאי 2017. הקטנת כח האדם בתחום נשים ברש"א, עולה גם מפרסומים רשמיים של רש"א, מן השנים 2015 ו-2016. סיכום שנת עבודה 2015. עמ' 19-21. הרשות לשיקום האסיר, סיכום שנת 2016, אפריל 2017. הדוח נכתב ונערך על ידי ד"ר רותם אפודי, ראש מחלקת מחקר, פיתוח והדרכה. עמ' 12-14. על פי דוחות אלו, בנוסף הקיצוצים שהוזכרו לעיל, בין 2015 ל-2016 בוטלו גם תפקידיהן של רכזות יעילות על הגלי" ומדריכת שורדות זנות.



מ-20 שעות שבועיות לעשר שעות שבועיות; דירת מעבר לבוגרות הוסטל נשים נסגרה בפברואר 2015; כספי התרומה שסייעו בהפעלת פרויקט "עולות על הגל" הופסקו ולכן הפרויקט אינו פעיל.¹⁶⁴

בנוסף על תוצאות אלו של הקיצוץ בתקציב, רש"א מצביעה על פערים נוספים בתחום שיקום אסירות משוחררות – יש מחסור ביחידה טיפולית בירושלים, שתיתן מענה לכ-10 אסירות משוחררות בכל שנה. כמו כן, יש מחסור במענים לבוגרות – דירת מעבר לנשים לאחר סיום שהייתן בהוסטל, לצורך המשך ליווי.¹⁶⁵

[חזרה לתקציר](#)

מסקנות ועדת הבדיקה בנושא טיפול ושיקום אסירות במסגרת רש"א¹⁶⁶

ב-2014 הוגש למנכ"ל רש"א דאז, ז'ק דדון, דוח של ועדת בדיקה בנושא טיפול ושיקום אסירות במסגרת רש"א. הוועדה המליצה על שורת צעדים, וביניהם:

- **צמצום כח האדם במרכז תל"ם (מרכז יום) ובהוסטל לאסירות משוחררות, ואיחודם של מענים אלו. מטרת ההמלצה היתה לחסוך בעלויות שיקום נשים. ההמלצה בוצעה, אך נציין כי עמדתן של נשות המקצוע ברש"א היא שיש להפריד את מרכז היום מההוסטל, כפי שהתקיים בעבר;**
- **הפניית אסירות משוחררות למסגרות ייעודיות המתמחות בתחומים ספציפיים (כדוגמת מחלות נפש, נשים במעגל הזנות, התמכרות לסמים) – על פי רש"א, המלצה זו ממומשת באופן חלקי, היות שיש מעט מסגרות מתאימות - חלקן מתנגדות לקליטת נשים עם רקע עברייני ואחרות אינן תמיד מותאמות לצרכים הייחודיים של הנשים;**
- **תגבור מערך התמיכה והליווי התעסוקתי במחוז הצפון והדרום. ההמלצה לא בוצעה;**
- **הוספת יועצות נשים מחוזיות לקידום פתרונות שיקום בקהילה. ההמלצה לא בוצעה;**
- **תגבור קבוצות ייעודיות באגפי הרווחה. ההמלצה לא בוצעה;**
- **הסדרת דגשים ייחודיים לנשים, במסגרת תקנות העבודה הסוציאלית (תע"ס), "כדי למנוע התנגדות והתנערות אגפי הרווחה מאחריותם לטפל באסירות משוחררות". מתשובת רש"א עולה כי המלצה זו לא יושמה, וכי משרד הרווחה עדיין לא אישר את השינוי המומלץ בתע"ס.¹⁶⁷ לדברי דיצה מורלי-שגיב, ממלאת מקום תחום בכיר ארגון ומנהל ברשויות המקומיות במשרד הרווחה, התע"ס לא נכתב, בשל התנגדות המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות לקבל לאחריותן את הטיפול בנושא.¹⁶⁸**

[חזרה לתקציר](#)

¹⁶⁴ ש.ם.

¹⁶⁵ רותם אפודי, רמ"ח מחקר, פיתוח והדרכה ברש"א, מכתב מתאריך 19 באפריל 2017, הועבר בדואל ב-23 באפריל 2017.

¹⁶⁶ ש.ם.

¹⁶⁷ ש.ם.

¹⁶⁸ דיצה מורלי-שגיב, ממלאת מקום מנהלת תחום בכיר ארגון ומנהל ברשויות המקומיות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 18 במאי 2017.

