

# תעסוקת אסירים בשירות בתי הסוהר

אלי אברהם\*

## מבוא

שירות בתי הסוהר מהווה זרוע ביצועית במערכת אכיפת החוק של מדינת ישראל. ככזה, הנו משתתף פעיל בשמירה המתמדת על ביטחונה הלאומי ועל איכות חייה של החברה הישראלית מפני הקמים עליה – מבית ומחוץ – על מנת לפגוע באורחות חייהם של אזרחיה ו/או מוסדותיה ולשבשם.

שלילת חירותו של האדם כפועל יוצא מפסיקת בתי המשפט והפיכתו לאסיר שמרבית האספקטים השונים של חייו נשלטים בידי אחר, מחייבת את שב"ס לנקוט את מרב המאמצים והאמצעים כמתחייב מהאחריות לחייהם של האסירים ולשלומם הפיזי והנפשי. האחריות הרובצת על כתפי הארגון בהחזקתם של האסירים והעצורים במשמורת כחוק, והטיפול בהם תוך שמירה על כבודם ומילוי צורכיהם הבסיסיים<sup>1</sup>, מוצאת את ביטויה, הלכה למעשה, בשגרת החיים השוטפת בין כותלי בית הסוהר ומחוצה לו – במערכות התומכות בו.

## רקע

המאמץ המערכתי המושקע בתהליך שיקומו של האסיר בתקופת המאסר ולאחריו מכוון, בין השאר, לביסוס האופציה להחזרתו לתפקוד תקין בחברה, לא רק לתועלתו האישית כי אם גם לתועלת החברה בכלל. שיקומו וכניסתו למעגל החיים הנורמטיבי מצריך הכנה מוקדמת, מגוונת ומתמשכת בעת שהייתו בתוככי בית הסוהר. נדבך מרכזי בתהליך השיקום הינו ההשתלבות במסגרות התעסוקה השונות (כפי שיפורט בהרחבה בהמשך).

לית מאן דפליג, שתעסוקת אסירים תורמת באופן מכריע להקניית הביטחון השוטף בבתי הסוהר ומהווה מענה הולם – אם כי בלתי מספק – לצרכים השיקומיים והכלכליים של האסיר.

בהקשר זה ניתן למנות שלושה רבדים רלוונטיים<sup>2</sup>:

## א. הרובד הביטחוני

התעסוקה מונעת הסלמה בשגרת היומיום של האסירים בתוך בתי הסוהר, שממילא נתונים בסביבה עתירת לחצים ומתחים – הפועלים מעל ומתחת לפני השטח וטומנים בחובם פוטנציאל להתפרצות אלימה ובלתי נשלטת, כמעט בכל רגע נתון.

למעשה, מסייעת התעסוקה לתעל באופן קונסטרוקטיבי את התחושות השליליות הנצברות בקרב אוכלוסיית האסירים, או לפחות לעקר זמנית את המוטיבציה לפעול בכיוונים אלימים. בכך היא תורמת לניהול רגוע ונינוח יחסי של בתי הסוהר.

## ב. הרובד החינוכי-שיקומי

התעסוקה תורמת לעיצוב מעמדו של האסיר כאדם עובד בריבוד החברתי, תוך מתן ביטוי לכשרונויותו, ליכולותיו ולתחושת היצירה המלווים את התהליך. זאת ועוד: יש לזכור, שלחלק לא מבוטל מהאסירים המועסקים, זו

\*אלי אברהם – תקציבן מערך התעסוקה בשב"ס, בעל תואר ראשון בכלכלה ומנהל עסקים, ותואר שני בכלכלה, אוניברסיטת בן גוריון, באר שבע.

האסיר תכוון ככל האפשר לשיקומו<sup>3</sup> ואשר בה יוכל להשתלב גם לאחר תום מאסרו, תוך שימת דגש על תעסוקת יצרנית. שעות העבודה והמנוחה והתגמול, שישולם לאסיר בעד עבודתו (פירוט בהמשך) – הוסדרו בתקנות 13 ו-16 לתקנות בתי הסוהר, בהתאמה.

כאן המקום להדגיש, שבין שב"ס, או בין היזם הפרטי שמעסיק אסירים בין כותלי בית הסוהר או מחוצה להם לבין האסיר המועסק, לא מתקיימים יחסי עובד-מעביד על פי דיני העבודה.

לסיום, יש לזכור כי בית המשפט העליון (בשבתו כבג"צ) פסק לאחרונה<sup>4</sup>, כי חוק שכר מינימום אינו חל על עבודת אסירים. קדמה לפסיקה זו עבודה מקיפה שנעשתה על ידי צוות בינמשרדי שהוקם ע"י פרקליטת המדינה, שכלל נציגים מקצועיים שונים (משרד המשפטים, משרד העבודה והרווחה, המוסד לביטוח לאומי, משרד האוצר, המשרד לביטחון הפנים, שב"ס), אשר בחן את הסוגייה על היבטיה הסוציולוגיים, הפסיכולוגיים, הקרימינולוגיים, התעסוקתיים והתקציביים. הצוות גיבש עמדה, לפיה אין להחיל את חוק שכר מינימום על עבודת אסירים.

בעקבות הערותיהם של שופטי בג"צ בעניין הצורך להסדיר מחדש את הדין החל בנושא תעסוקת אסירים, חודשה עבודת הצוות הבינמשרדי.

## השתלבות במסגרת התעסוקה

אפשרויות ההשתלבות במסגרת התעסוקה השונות העומדות בפני האסיר, בין כותלי בית הסוהר ומחוצה לו, משתנות לאורך זמן ומותנות, בין היתר, בהתנהגותו, בתפקודו ובמילוי אחר הנדרש ממנו.

שילובו של האסיר במסגרות התעסוקה מבוסס על העיקרון של יצירת מדרג פעילויות, החל ממלאכות פשוטות יחסית המצריכות מיומנויות בסיסיות ועל כן בעלות תגמול נמוך יחסית – וכלה בתעסוקה מורכבת, הדורשת רמת

להם התנסות ראשונית, בלתי אמצעית, במערכת המחויבויות והזכויות שמתלוות לתהליך העבודה ולכן הנה בעלת ערך ממשי. בנוסף, הניסיון התעסוקתי הנצבר, לצד המיומנויות המקצועיות, עשוי להגדיל את סיכויי השתלבותו של האסיר בעבודה עם שחרורו. כתוצאה מכך, משתפר באופן ניכר דימויו העצמי של האסיר וכן דימויו בעיני הסביבה הקרובה (משפחה, חברים וכו') ובעיני הציבור בכלל.

## ג. הרובד הכלכלי

התועלת הכלכלית המונחת ביסוד התעסוקה היצרנית, הנה קטליזטור יעיל בדרך לשיקום אישי, הרובץ לפתחו של כל אסיר (כמעט): היכולת למתן סיוע כלכלי למשפחתו, למרות היותו נתון מאחורי חומות בית הסוהר, לצד החיסכון הכספי שעשוי לעמוד לרשותו עם תום תקופת המאסר, הופכים למעשה את זמן שהייתו של האסיר לבעל ערך תועלתני, תרתי משמע. בנוסף, באפשרותו לממן רכישת מוצרים לשימושו האישי במסגרת מחסן המכר (קנטינה) אשר בבית הסוהר.

## הבסיס המשפטי

תעסוקת אסירים על שלל היבטיה המשפטיים (שרק חלקם יאוזכרו כאן) מעוגנת בחקיקה ראשית, בחקיקת משנה ובפקודת נציבות שב"ס.

על פי חוק העונשין התשל"ז-1977 ופקודת בתי הסוהר (נוסח חדש) התשל"ב-1971 ועל פי התקנות שהותקנו על פיהם – אסיר חייב בעבודה, ובלבד שנתמלאו תנאים אלמנטריים המאפשרים זאת (כגון, מצבו הפיזי והנפשי של האסיר, אי סיכון חיי האסיר בחשיפתו למגע עם אסירים אחרים וכדו'). אי מילוי חובת העבודה ייחשב כעבירת משמעת הגוררת בעקבותיה סנקציה השוללת או מגבילה טובות הנאה אחרות.

שירות בתי הסוהר, באמצעות מערך התעסוקה, נדרש לספק לכל אסיר בר-העסקה תעסוקה מתאימה, שהולמת עד כמה שניתן את כישוריו ואת רצונותיו. זאת, מתוך מטרה, ש"עבודת

בשלב השני, אם נמצא האסיר ראוי לשיבוץ בפעילות, הוא מועסק בהסכמתו בעבודות תחזוקה שוטפות בבית הסוהר (כדוגמת ניקיון האגף, תורנות מטבח, גינון, אפסנאות וכו'), לתקופה של מספר חודשים. במסגרת זו מועסקים כ-2,000 אסירים בממוצע, והתגמול היומי נע בין 5 ל-13 ש"ח (נכון לאוגוסט 2002).

בשלב השלישי, האסיר מופנה, במידת הצורך, לפעילות חינוכית שעיקרה השלמת השכלה בסיסית או תיכונית.

בשלב הבא, האסיר משתלב בפעילות מערך התעסוקה הכוללת שני תחומים עיקריים:

### א. הכשרה מקצועית לאסירים

שילוב האסירים בקורסי הכשרה מקצועית, בפיקוח משרד העבודה והרווחה ובמימונו ושביסוימם מקבלים האסירים תעודה מקצועית. במהלך הקורס מתוגמל האסיר בתעריף יומי על פי סוג ההכשרה – עיונית או מעשית, בסכום של 5 ש"ח ו-8 ש"ח בהתאמה (נכון לאוגוסט 2002).

מספר האסירים שהשתלבו בקורסי הכשרה מקצועית בשנים 1997-2001 מוצג להלן<sup>5</sup>:

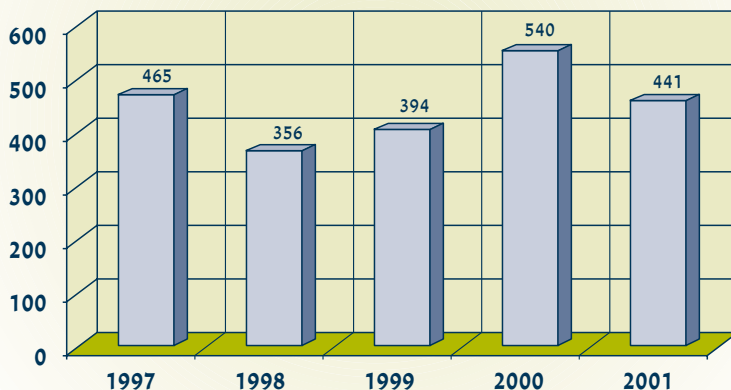
מיומנות ומקצועיות גבוהה שמרביתה נרכשת תוך כדי העבודה (On the Job Training=O.J.T.), וקצתה הנה פרי הכשרה ממוקדת (כדוגמת קורס חיווט ואלקטרוניקה למטוסים בבית סוהר צלמון) המלווה בתגמול הולם. מדרג תעסוקה זה יוצר, למעשה, רצף מתמשך ומובנה של פעילויות המותאמות להתנהגות האסיר ומזכות אותו בקידום בכל אחד מהתחומים, וזאת כפועל יוצא של רצונו להשתנות וליטול אחריות למעשיו, בניגוד להתנהגותו בעבר שהובילה אותו למאסר. עם זאת, הוא מהווה כלי ניהולי אפקטיבי בידי הנהלות בתי הסוהר.

יש לזכור, כי השתלבותו של האסיר במסגרות התעסוקה השונות הנה חלק מהשתלבותו במארג כולל יותר של המסגרות התקונית הנוספות בבית הסוהר: טיפול וחינוך.

### מדרג הפעילויות

בשלב הראשון בבית הסוהר, מוחזק האסיר בתאו מתוך כוונה לתהות על קנקנו, לעמוד על דפוס ההתנהגות שהוא מסגל לעצמו בסיטואציה החדשה ולבחון את יחסו כלפי הסובבים אותו וכלפי סגל בית הסוהר.

מספר האסירים בקורסי הכשרה מקצועית בשנים '97-'01

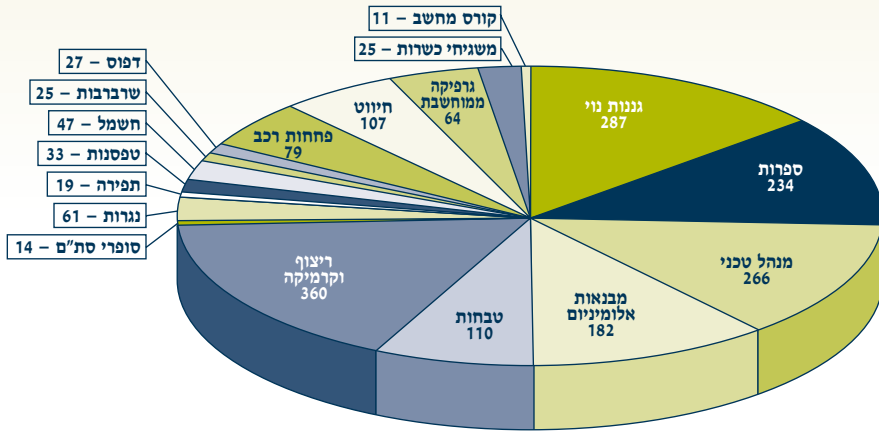


מחד את צורכי המשק ומאידיך את המקצועות בני היישום בשב"ס, בהתאם לחתך הדמוגרפי של אוכלוסיית האסירים, כמוצג להלן<sup>6</sup>:

בחירת תחומי ההכשרה המקצועית נקבעת על פי סקר מקצועות נדרשים בשוק העבודה, שנערך על ידי משרד העבודה והרווחה, המנתח

## התפלגות הלומדים ומגוון הקורסים בהכשרה מקצועית לשנים 2001-1997

### סה"כ 1,951 לומדים במגוון של 18 קורסים



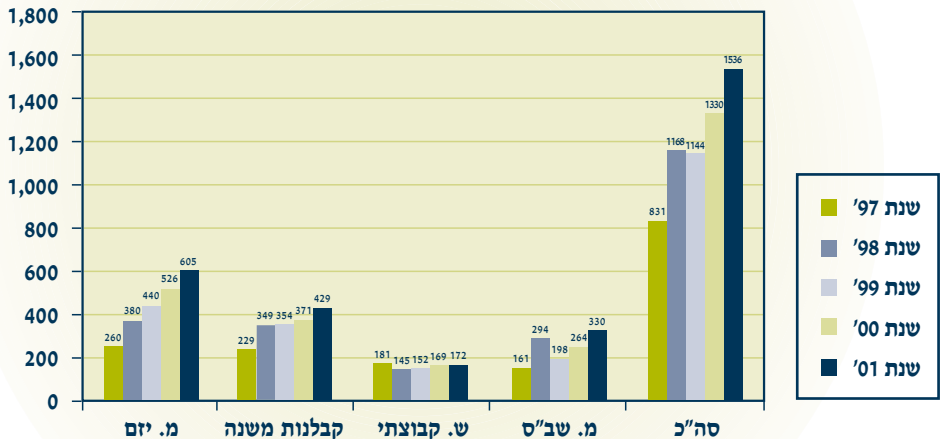
800 ל-1,500 אסירים במוצע שנתי, בשנים 2001-1997. מספר המועסקים השנתי (בממוצע) נמצא במגמת עלייה זה מספר שנים, מגמה שהתחזקה בעיקר משנת '97 ואילך, עת החלתה של התכנית לרה-ארגון מערך התעסוקה (שעל עיקריה נעמוד בהמשך), כפי שמראה התרשים הבא<sup>7</sup>:

אחוז המסיימים בהצלחה את הקורסים נע בשנים האחרונות בשיעורים של בין 75% ל-80%.

### ב. תעסוקה יצרנית

מערך התעסוקה בשב"ס הפעיל באמצעות מסגרות התעסוקה היצרנית (פירוט להלן) בין

## היקף המועסקים בממוצע בשנים 2001-1997 [ללא הכשרה מקצועית]



ברקע הדברים יש לזכור, כי פוטנציאל האסירים בני העסקה עמד בשנים הנ"ל על סדר גודל של 1,800-2,000 מתוך כלל אוכלוסיית האסירים בשב"ס: כ-10,000 בסוף שנת 2001.

אי מימוש מלוא פוטנציאל ההעסקה נבע, בין השאר, מהקשיים האובייקטיביים הכרוכים ביצירת מקורות תעסוקה חדשים, כפועל יוצא של מציאות מאקרו כלכלית במשק הישראלי ובשל הצרכים הייחודיים שמאפיינים את אוכלוסיית האסירים וצורכי הביטחון הקפדניים של בתי הסוהר.

## מסגרות התעסוקה

במסגרות התעסוקה היצרנית לאסירים הנן:

- מפעלי יזמות פרטית.
- מפעלי ייצור תעשייתיים – מפעלי שב"ס.
- מפעלי הרכבה בקבלנות משנה.
- שיקום קבוצתי.

## מפעלי יזמות פרטית

מפעלי יזמות פרטית הנם מפעלים הנמצאים במרכזים היצרניים של בתי הסוהר השונים, שמנוהלים ומופעלים על ידי יזמים פרטיים.

במסגרת זו פועלים כ-16 מפעלי יזמות פרטית<sup>8</sup> (שנת 2001) במגוון תחומי עיסוק, כדוגמת: התעשייה האווירית (חיווט למטוסים), טבע נאות (הנעלה), ארקל (סכו"ם חד פעמי), רהיטי אטיאס (ריהוט משרדי), רשת פוטון העיר (ריהוט ביתי) ועוד. אפשרות זו ניתנת ליזמים, אשר יוכיחו כי באפשרותם להבטיח יציבות וקביעות בהעסקת אסירים לאורך זמן.

התנאים האטרקטיביים המוצעים ליזם כוללים סל הטבות כלכליות, במטרה להחיל את עלויות הייצור (הישירות והעקיפות), כדוגמת שכר הדירה הנמוך בדרך כלל ממחירי השוק, התגמול לאסירים שנמוך בכ-26% משכר המינימום הנהוג במשק ואי תחולת יחסי עובד-מעביד על פי דיני העבודה. כל זאת, מתוך התחשבות בקשיים האובייקטיביים מולם הוא ניצב בהעסיקו אסירים ובדרישות הביטחון הנהוגות בבית הסוהר.

אופציה זו פותחת בפני האסיר מגוון תחומי עיסוק, ולמעשה זוהי סימולציה בזעיר אנפין, בעלת מאפיינים קרובים ביותר לעולם העבודה שמחוץ לבית הסוהר. המאמצים אליהם נדרש האסיר לצרכי השתלבותו התקינה במסגרת זו, מביאים אותו לכך שעליו לסגל לעצמו – במהירות יחסית – נורמות עבודה ראויות, וממילא הביצועים המצופים ממנו גבוהים הרבה יותר ממה שהורגל עד כה.

בהקשר זה נמצא, כי גמולי העבודה הפסיכולוגיים והחברתיים, כדוגמת היכולת המקצועית, מתן ביטוי לכישוריו האישיים ולרמת הידע שלו, יחסיו עם עמיתיו וממוניו – נחשבים בעיני האסיר הרבה מעבר לגמולי העבודה החומריים, כדוגמת התשלום עבור שעות עבודתו והתנאים הנלווים לכך<sup>9</sup>.

התגמול המשולם לאסיר הינו 12.90 ש"ח לשעה (בתעשייה האווירית, למשל, התגמול גבוה יותר, כ-13.5 ש"ח לשעה). בגין שעות נוספות: 125% עבור שעתיים ראשונות ו-150% עבור כל שעה נוספת (הנתונים נכונים לאוגוסט 2002). כמו כן מתאפשר מתן פרמיה כספית בגין תפוקה מוגברת.

## מפעלי ייצור תעשייתיים – מפעלי שב"ס

מפעלי ייצור תעשייתיים – מפעלי שב"ס, הנם מפעלים הנמצאים בבעלות המדינה, אשר מנוהלים ומופעלים על ידי מערך התעסוקה בשב"ס.

המערך התעשייתי הפרוס בבתי הסוהר (כולל כ-20 מפעלים), פועל בתחומי העץ, המתכת, הטקסטיל והדפוס ומנוהל באופן מקצועי על ידי צוות מהנדסים, כשלאדם מנהלי מפעלים מקצועיים ובעלי ניסיון רב. במסגרת זו מועסקים מאות אסירים, כאשר התגמול הכספי שמשולם להם נקבע על בסיס תפוקות וכנגזרת מההיקף הכספי של העיסוקה עם הלקוח. ההתקשרות העסקית מתקיימת בשוק דינמי עם תחרות חופשית ומשתנה בהתאם לזמן למקום ולמצב עסקי נתון, והיא זו הקובעת את גובה התגמול בסופו של דבר. פעולות השיווק, התכנון, הרכש,

המכירה, ההובלה וההתקנה מבוצעות באמצעות מטה מערך התעסוקה.

הבטחת רציפות תהליך הייצור מתקיימת הודות לאסטרטגיית עסקית המבוססת על יצירת קשרי לקוחות ארוכי טווח עם גופים ציבוריים ומוסדיים, דוגמת צה"ל, משטרת ישראל, משרדי ממשלה, שב"ס ואחרים, לצד הרחבת הקשרים עם הסקטור הפרטי.

הצורך בעמידה בתנאי השוק התחרותיים מחייב השקעת משאבים רבים ביצירת תשתיות פיזיות (מבנים חדשים, שיפור הקיימים וכו'), רכישת מיכון מודרני, הכשרת כ"א מקצועי, מערכות מחשוב לטיוב תהליכי העבודה ועמידה בסטנדרטים מקצועיים ואיכותיים כמקובל בסקטור הפרטי. צורך זה קיבל את ביטויו לאחרונה במתן תו תקן בינ"ל ISO 9001:2000 למרכז יצרני בבתי הסוהר "אשל" ו"שטה" ובמטה מערך התעסוקה, מתוך כוונה להרחיב את ההסמכה למרכזי ייצור נוספים.

היתרונות הכלכליים הטמונים במערך התעשייתי הפזור ברחבי הארץ תורגמו לייצור סדרתי של מוצרי עץ (ריהוט משרדי, ריהוט גן, נגרות בניין וכו'), מוצרי טקסטיל לבית, לתעשייה ולצה"ל, מוצרי מתכת לשימוש משרדי, שירותי דפוס ועבודות משלימות ברמה גבוהה בתחום הקרטונז' לסוגיו. ייצור מסוג זה מתאפיין בצמצום עלויות הייצור הישירות והעלויות הנלוות לתהליך הייצור (לוגיסטיקה ורכש בתהליך ריכוזי) וביכולת לווסת את היקפי הייצור בתקופות של עומס יחסי, כמו גם בהפעלה משולבת של מספר קווי ייצור בו זמנית המקנה גמישות תפעולית ויכולת עמידה בזמני האספקה.

## מפעלי הרכבה בקבלנות משנה

מפעלי הרכבה בקבלנות משנה הינם פסי ייצור להרכבת מוצרים ולאריזתם בקבלנות משנה, כדוגמת מוצרי אינסטלציה, פלסטיקה, חשמל, חיווט ואלקטרוניקה.

התגמול הכספי המשולם לאסירים נקבע על בסיס תפוקות ומשנתנה מהסכם להסכם וממוצר למוצר. במסגרת זו ניתן ביטוי ליתרון

היחסי הטמון ביכולת להעסיק מספר רב של אסירים בפרויקטים עתירי עבודות ידיים המצריכים מיומנויות פשוטות יחסית, ובעלויות אטרקטיביות ביחס לחלופות אחרות במשק. סוגי העבודות המוצעות במסגרת זאת מותאמות לחתך האוכלוסייה של האסירים שעוסקים בהן, ביניהם בעלי מוגבלות פיזית, נפשית או שכלית, כאלה הנמצאים בתהליכי גמילה מסמים, אוכלוסייה בוגרת, או כאלה המתקשים למצוא את מקומם במסגרות אחרות וזו להם הזדמנות נוחה לעשייה הדורשת מיומנות מקצועית ויכולת ריכוז אלמנטריות.

## שיקום קבוצתי

מסגרת זו מאפשרת לאסירים הנמצאים לקראת שחרורם, בדרך כלל, להשתלב בעבודה מחוץ לכותלי בית הסוהר במגוון תחומי עיסוק, כגון: מזון, בנייה, מוסכים, מפעלי ייצור, אפייה, תקשורת ואלקטרוניקה.

איתור המעסיקים הפוטנציאליים וההתקשרות החוזית עמם נעשים על ידי מערך התעסוקה ללא יחסי עובד מעביד עם האסירים. היציאה לעבודה נעשית בדרך כלל בקבוצות של לפחות שלושה אסירים, ומאפשרת למעשה לאסיר מגע בלתי אמצעי (כמעט) עם עולם העבודה שמחוץ לכלא.

התגמול המשולם לאסיר הינו 12.90 ש"ח לשעה, בגין שעות נוספות: 125% עבור השעתיים הראשונות ו-150% עבור כל שעה נוספת (נכון לאוגוסט 2002). גם כאן מתאפשרת פרמיה כספית בגין תפוקה מוגברת.

בשלב הבא בשיקום האסיר, הנקרא "שיקום פרטני", ובשלב האחרון במסגרת ה"הוסטל", נדרש האסיר בעצמו לאתר מקומות עבודה ולהתמודד באופן אישי עם הדרישות ממעסיקו העתידיים.

## רה-ארגון במערך התעסוקה בשב"ס

ההכרה בחשיבות תרומתה של תעסוקת האסירים לשגרת החיים היומיומית בבתי

שיינתן מ"הקופה הציבורית" ילך ויפחת עם הזמן. המודל המופעל בהצלחה יחסית זה מספר שנים, משלב בתוכו את הצורך בהעסקת מלוא פוטנציאל האסירים בני העסקה במסגרות היצרניות השונות, מחד; ומאידך, פעילות מקצועית המבוססת על פרמטרים כלכליים ועסקיים, מתוך שאיפה לשמירה מתמדת על האיזון הראוי שביניהם.

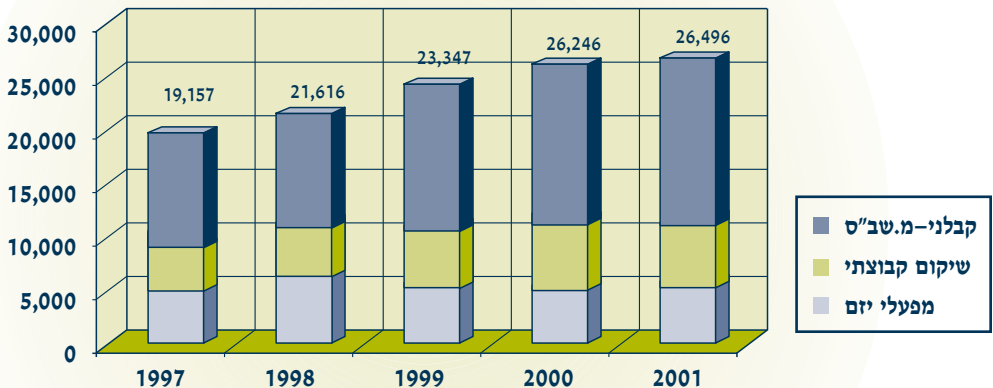
דא עקא, שכן הצורך לפעול לעתים תכופות בשילוב שני אינטרסים מנוגדים – מרב תעסוקה מחד, ופעילות פרמטרית כלכליים ועסקיים מאידך – מציב דילמה מקצועית וניהולית מהמעלה הראשונה. שכן, לא פעם פעילות על פי קריטריונים של כדאיות כלכלית הכרוכה בצמצום מועסקים, מתנגשת עם המטרה המרכזית שניצבת בראש סדר הקדימויות, והיא הגדלת מספר המועסקים גם במחיר אובדן יחסי של יעילות כלכלית. בעוד שפעילותן של המחלקות השונות בשב"ס מתקצבת ישירות על ידי המדינה, תקציב מערך התעסוקה ברובו (כ-80%) מותנה בהכנסות שנובעות מייצור וממכירת מוצרים (עץ, מתכת, דפוס וכו'), ומהכנסות שנובעות מהעסקת אסירים במפעלי יזם ובשיקום הקבוצתי, כמוצג בתרשים שלהלן<sup>10</sup>:

הסוהר מזה, והשפעתה על תפקודו ועל תהליך שיקומו של האסיר מזה, התגבשה עם השנים למסגרת ארגונית שפעלה כמחלקה מקצועית בתוך מנהל טיפול ושיקום בשב"ס. תקצור היריעה מלתאר את התפתחות התעסוקה על מאפיניה הייחודיים לאורך שנות פעילותו של שב"ס, ועל כן תהא מרב ההתמקדות בעניין זה נתונה לעשור החולף, בכלל, ולשינויים שחלו בו מאז שנת 1997 ואילך בפרט, עת החלתה של התוכנית לרה-ארגון מערך התעסוקה.

בתמצית, הרעיון הבסיסי ביסוד התוכנית היה יצירת מסגרת מקצועית ומתקדמת הנשענת על תשתית מודרנית להפעלת מכלול מערך תעסוקת האסירים. זאת, במטרה להגדיל בהתמדה את מספר המועסקים בני העסקה בעבודה יצרנית, תוך יצירת מקורות תעסוקה חדשים, יציבים ומגוונים ברוח הזמן; בכך לחולל, למעשה, מפנה משמעותי בהשוואה למצב ששרר עד אז ולהעמיד את תעסוקת האסירים בבתי הסוהר בישראל בשורה אחת עם המקובל במדינות המפותחות בשאר העולם.

הוחלט כי מימון הפעילות השוטפת ייעשה בהדרגה, מתוך מקורות ההכנסה של המערך, כגוף כלכלי המחזיק את עצמו, כאשר הסיוע

**התפתחות היקף פעילות\* [ריאלי במחירי 2001]**



\* סה"כ מחזור המכירות השנתי בגין מוצרים, בתוספת ההכנסות שהתקבלו ממפעלי יזם והשיקום הקבוצתי. זוהי למעשה עלייה ריאלית של כ-38% במצטבר, שמבטאת שיעור צמיחה ריאלי שנתי ממוצע (גיאומטרי) בשיעור של כ-8.4%.

מן הראוי להדגיש, שההכנסות המתקבלות מהעסקת אסירים בשיקום הקבוצתי מועברות במלואן לאסירים, כך גם לגבי חלק הארי של ההכנסות המתקבלות ממפעלי יזם, כאשר הנתח הנותר הנו לכיסוי הוצאות שכירות המבנים משב"ס, חשמל, מים וכו'. יוצא אפוא, שנתח ההכנסות העיקרי הנובע מהפעילות היצרנית אשר מבוצעת במפעלי שב"ס, הוא המאפשר למעשה את תפקודו השוטף של המערך.

ביצוע פרויקטים בתחומי התשתיות, דוגמת הרחבת שטחי תעסוקה בבית סוהר צלמון או שיקום מרכז יצרני קיים בבית סוהר שטה ורכש מיכון מתקדם, התאפשרו עם השנים הודות להקצאת תקציבי סיוע מהמשרד לביטחון הפנים וממקורות תקציביים של שב"ס.

במסגרת השינויים הארגוניים, הוכפף מערך התעסוקה ישירות לנציב/ת בתי הסוהר ופעילותו מתואמת בשוטף עם רמ"ט שב"ס.

השינוי בדפוסי החשיבה והפעולה שהיו מקובלים עד לביצוע הרה-ארגון, קרם עור וגידים במספר מהלכים מרכזיים, בהובלת המשרד לביטחון הפנים. ביטוי ממשי לכך ניתן ביצירת מבנה ארגוני חדש: ממחלקה מקצועית הפועלת במסגרת מנהל טיפול ושיקום, כשהתעסוקה נתפשת בפן השיקומי שבה – למערך מקצועי שאחראי על ריכוז מכלול הנושאים הקשורים בתעסוקת אסירים ובהכשרתם המקצועית.

תפקיד ראש המערך אויש על ידי מועמד מחוץ לשב"ס, כחלק מתהליך של הפריית הארגון ופתיחתו לגישות ניהוליות שמקורן בארגונים ציבוריים ועסקיים אחרים. התוספו פונקציות מקצועיות וניהוליות חדשות: יעוץ משפטי, צוות כספים במתכונת עסקית, הכולל מערכת הנהלת חשבונות (לקוחות-ספקים), בקרה תקציבית, ניהול תזרים מזומנים שפועל בכפיפות לחשבונות שב"ס ובתיאום עמה.

עוצבה אסטרטגיה שיווקית כוללת, שהתרכזה במספר מוקדים עיקריים (לקוחות ציבוריים, פרטיים, ניתוח מגמות בשוק, יצירת יתרונות תחרותיים, פרסום וכו'). התאפשרה העסקתו של כוח אדם מקצועי באמצעות חברות השמה, ובכך למעשה הורחבה הגמישות הניהולית, כאשר מימון העסקתם נעשה ממקורות המערך. במערך הפרוס בבתי הסוהר הוסבו בתי מלאכה למפעלים, מדריכים מקצועיים למנהלי מפעלים וקציני תעסוקה למנהלי מרכזים יצרניים. נוסח ופורסם קובץ נהלים, ועוגנה בכתב תורת ההפעלה.

מיקום מטה התעסוקה הועתק למשרדים חיצוניים (כיום בקריה הממשלתית ברמלה), מתוך כוונה לשוות חזות עסקית ומקצועית ולסייע בהסרת מחיצות פסיכולוגיות המתלות בדרך כלל לתהליך ההתקשרות עם גורמי חוץ, דבר שמצא ביטויו גם בהופעתם החיצונית, ללא מדי שב"ס, של חלק מבעלי התפקידים במערך.

## סיכום

תעסוקת האסירים בשירות בתי הסוהר פשטה ולבשה צורות שונות בהיקפה, במידת מרכזיותה בסדר יומו של האסיר, בהיותה כלי עזר חיוני בידי הנהלות בתי הסוהר ובהתנהלותה המקצועית לאורך השנים.

יצירת מסגרת ממוסדת, שתיתן מענה הולם לצרכיו הבסיסיים של האסיר בכל הקשור לעבודה פרודוקטיבית ובעלת ערך אישי ותועלתני, הינה זכות יסוד שאיננה ניטלת מהאדם בעת מאסרו. שכן, זהו צורך אינהרנטי המושרש עמוק בנפשו של כל אדם, קל וחומר במי שניטלה ממנו בדין החירות לעשות כרצונו וכי הבחירה שעומדת בפניו הוגבלה למינימום ההכרחי. הסטת תשומת

לבו של האסיר – אם במעשה ואם במחשבה – מאפיקים בעלי אופי שלילי לאפיקים של עשייה ושיקום אישי, היא המעניקה סיכוי ממשי להשתלבותו המחודשת בחברה שאליה עוד ישוב.

מן הראוי להדגיש, שתעסוקת האסירים במתכונתה הנוכחית והעשייה שבצדה, צריך שתיבחן לא רק לאורם של שיקולי השעה והאמצעים שעל המדינה להעמיד לטובת העניין. שכן בסופו של יום, התועלת שצומחת לאסיר המשוקם ולמשפחתו, כמו גם לציבור בכלל, היא במובהק עניין בעל אופי חברתי מאשיות החברה בישראל בכלל.

החובה המוסרית שמוטלת עלינו כחברה, לנסות ולהשיב למוטב את מי שסטתה מדרך הישר ולתת בידיו כלים מתקנים – טובים מאלה שהיו בידיו עד כה – עשויה לצמצם את הפיתוי הרובץ לפתחו, של חזרה לעולם ממנו בא ושאליו – כך אנו מכוונים – לא ישוב. גם אם ההצלחה היא חלקית, אין בה כדי לרפות את ידיהם של העושים במלאכה.

## הערות

1. המשפט האסטרטגי, שב"ס, פברואר 1998.
2. ראה גם שביט גבריאל, תעסוקת הכשרה מקצועית ושכר עבודה בבתי הסוהר: סקירה והצעה עבריינות וסטייה חברתית ד' (1), 1976.
3. תקנה 15 לתקנות בתי הסוהר התשל"ח-1978.
4. פס"ד מיום 5.7.01 בעניין שדות ואח' נ. שב"ס (בג"ץ 1163/98).
5. מתוך נתוני מצגת מערך התעסוקה לסיכום שנת העבודה 2001, עמ' 18.
6. שם, עמ' 19.
7. שם, עמ' 4.
8. מתוך נתונים שהוגשו לדו"ח השנתי של שב"ס לשנת 2001.
9. ראה גם אליצור דב/תעסוקת אסירים: עמדות וערכי עבודה, עבריינות וסטייה חברתית, י' (4-3), 1982.
10. מתוך נתוני מצגת מערך התעסוקה לסיכום שנת העבודה 2001, עמ' 5.
11. חוקים ותקנות
  - א. חוק העונשין התשל"ז-1977.
  - ב. פקודת בתי הסוהר (נוסח חדש) התשל"ב-1971.
  - ג. תקנות בתי הסוהר התשל"ח-1978.