

מדינת ישראל

ועדה ממשלתית לבחינת מדיניות הענישה

יום ראשון, ה' בחשוון התשע"ג, 21 באוקטובר 2012, שעה 18:00

נוכחים:

השופטת (בדימוס) דליה דורנר – יו"ר הוועדה
פרופ' אורן גזל-אייל – מרכז הוועדה (אוניברסיטת חיפה)
פרופ' מרדכי קרמניצר – המכון הישראלי לדמוקרטיה, האוניברסיטה העברית
עו"ד ענת אסיף – ייעוץ וחקיקה (פלילי)
ודים גורדון – אגף התקציבים, משרד האוצר
עו"ד רחל גוטליב – המשנה ליועץ המשפטי (פלילי) לשעבר
עו"ד חיים ויסמונסקי – פרקליטות המדינה
אסף וסרצוג – משרד האוצר
ד"ר באדי חסייסי – האוניברסיטה העברית
עו"ד יהושע למברגר – פרקליטות המדינה
עו"ד רז נזרי - משנה ליועץ המשפטי (פלילי)
עו"ד אפרת פינק – הסנגוריה הציבורית
פרופ' אפרת שהם – אגודה ישראלית לקרימינולוגיה
רחל שרביט – מנהלת אגף תקון, משרד הרווחה והשירותים החברתיים
חנן סידור – מזכיר הוועדה

השופטת דורנר: אורן, אתה אומר לנו משהו למען הפרוטוקול?

אורן גזל אייל: יש בקשה של משרד האוצר להציג את המתווה שלו לכיוון של המלצות. הנושא השני הוא מרכיב אחד בהמלצות שחשבנו שנדון בו היום וזה הנושא של התוויית עקרונית לעמדה הממשלתית בעניין החקיקה בנושא עבירות ועונשים.

ודים גורדון: נתחיל אתכם?

השופטת דורנר: אם הוא עוד לא מוכן, נתחיל בנושא השני כי חבל על הזמן.

ודים גורדון: מוכן.

קודם כל, תודה לוועדה שנתנה לנו אפשרות להציג ולהראות איך שאנחנו פחות או יותר רואים את הנושאים שעלו כאן עד עכשיו ונושאים שטרם עלו. בעיקרון מטרת המצגת היא כדי להראות נתונים, את אותם מעט הנתונים שהצלחנו להשיג, גם ממערכות תקצוב, גם משב"ס, גם ממשרד הרווחה ומכל מיני מקומות נוספים. עשינו איזושהי בדיקה בינלאומית וראינו איזה חלופות ענישה קיימות במדינות שונות בעולם שגם אותן רצינו להראות כאן.

המצגת למעשה מורכבת משלושה דברים. בהתחלה אנחנו נציג נתוני רקע מהם נרצה להסיק מה למעשה התופעה הבלתי רצויה כאן, איך אנחנו יכולים לראות אותה, מה הבעיות שגורמות לתופעה הזאת ומה המצב הרצוי. בסופו של דבר נרצה להציע מספר פתרונות ושוב, אני אומר שחלק מהפתרונות הושמעו כאן מספר פעמים - אבל אנחנו רוצים לעשות זאת בצורה מוסדרת וסדורה - וחלק לא.

אנחנו נתחיל מנתוני רקע. הדבר הראשון הוא מגמת החמרת ענישה. הנתונים האלה הם ממערכת בית המשפט והם מראים את כמות התיקים שנפתחו ונסגרו בבית המשפט. העמודות הגדולות - האדומה והאפורה - מראות את סך כל התיקים והעמודות הנמוכות אלה מספר התיקים הפליליים מתוכם. כלומר, מהגרף הזה - שלא מלמד אותנו הרבה חוץ מנתונים יבשים - מלמד אותנו שנפתח סדר גודל של 160 אלף תיקים פליליים בשנה. כמות כזאת פחות כזאת או יותר נסגרת. אפשר לראות שבשנים האחרונות יש מגמת עלייה, אמנם קטנה אבל היא עדיין קיימת - 111 אלף תיקים לכיוון 166 אלף תיקים.

ממחקרים שונים שנעשו ומהספרות אנחנו יודעים שמתוך סך התיקים - ואני מדבר על תיקים פליליים - כ-65 אחוזים מסתיימים בהרשעה.

קריאה: שמוגשים?

ודים גורדון: כן. כ-65 אחוזים מהם מסתיימים בהרשעה או בהרשעה חלקית.

קריאה: מה זה נסגר בבית המשפט?

ודים גורדון: כשיש פסק דין. זה תיק שהסתיים.

לגבי מערכת בית המשפט, צריך לקחת בחשבון שהמערכת הזאת התחילה להיכנס אי שם ב-2009 ולכן הנתונים עד שנת 2008-2009 הם לאו דווקא נתונים מהימנים כי הסיווגים היו שונים בכל מיני מחוזות, דבר שכולנו מכירים, אבל משנת 2009 זה אותו סיווג והנתונים כן מהימנים לפחות לפי בית המשפט.

מסך התיקים, מסך ההרשעות החלקיות, אנחנו יודעים ששלושים אחוזים מסתיימים במאסר. ראינו את זה, שמענו את זה וגם כתבנו מהיכן לקחנו את זה. כלומר, בסך הכל מדובר בכל שנה בכ-34-30 אלף מאסרים. את זה רצינו להציג כאן.

הגרף השני עליו אנחנו מדברים מראה נתונים שהם לא ממערכת בית המשפט אלא נתונים משירות בתי הסוהר. הנתונים מראים את מספר כניסת הכלואים למערכת שירות בתי הסוהר. האדום מראה את מספר העצורים והכחול מראה את מספר האסירים. אפשר לראות שיש מגמת עלייה ברורה על פני שנים של מספר הנכנסים לשירות בתי הסוהר, כאשר מספר המאסרים נמצא פחות או יותר במצב יציב, כאשר אפילו בשנים האחרונות – פרט לשנת 2012 - הייתה ירידה מסוימת.

השופט דורנר: מה שעולה, זה מספר המעצרים.

ודים גורדון: כן. מספר המעצרים עולה.

אפרת שהם: מה שקרה זה שזה עבר מהמשטרה לארגון הכליאה הלאומי.

ודים גורדון: יש הרבה מאוד סיבות.

אפרת שהם: היום כל העצורים – מופיעים בתוך הנתונים של שב"ס.

ודים גורדון: בית מעצר ראשון עבר לשב"ס ב-2006-2005, אבו כביר עבר ב-2008. נכון, כל בתי המעצר הממשלתיים עברו לשב"ס. בכלל, כל האחריות על ליווי העצורים עברה לשב"ס.

קריאה: באיזה שנה?

ודים גורדון: בשנים 2005, 2006, 2007, 2008.

השופט דורנר: הנתונים שמראים כאן לא מדברים על התקופה שלפני 2005. הנתונים בין 2008 ל-2012, לא מהווים שינויים במעבר אלא הם מראים לך את התמונה.

ודים גורדון: נכון. יש לנו כאן עלייה אמיתית. אם נסתכל על שנת 2012 שעדיין לא הסתיימה, הנתונים האלה מדברים על לפני חודש.

השופט דורנר: נכון. ב-2012 עוד נכוננו לנו עליות.

ודים גורדון: ייכנסו עוד עצורים.

בתחום המעצרים יש עלייה מ-1996, עלייה מאוד מאוד עקבית במספר העצורים בכל הרמות. עלייה מאוד עקבית במספר שלהם. אני לא מדבר על משכי המאסרים אלא המספר, כפי שהמשטרה מדווחת, החל משנת 1996-1997, אז התחילה העלייה והיא ממש משמעותית.

קריאה: במספרים אבסולוטיים?

ודים גורדון: במספרים אבסולוטיים אבל אנחנו מדברים על עלייה של כ-10 עד 15 אחוזים מדי שנה.

אפרת שהם: המעבר של בתי המעצר לשירות בתי הסוהר לא נעשה ב-2012 אלא הוא נעשה באופן מדורג.

קריאה: לדעתי ב-2008.

- השופטת דורנר:** אם אני מבינה נכון, מספר המאסרים הוא פחות או יותר יציב.
- ודים גורדון:** האסירים, כן. הוא אפילו ירד בשנים האחרונות.
- השופטת דורנר:** אנחנו הרי עוסקים באסירים.
- ודים גורדון:** כן, אבל עוד מעט אני אומר למה אנחנו מציגים גם את העצורים.
- קריאה:** עורך המחקר מדבר על כך שבאמת המעבר גרם לעלייה במספר העצורים. שווה לראות את המחקר הזה.
- ודים גורדון:** ברור שהנתונים האלה הם לא בגדר מחקר סטטיסטי. יש כאן איזושהי מגמה.
- יש כאן עלייה של 38 אחוזים במספר העצורים משנת 2008. את שני הדברים שראינו עכשיו אנחנו רוצים להציג שוב בשקף אחד. מצד אחד אנחנו רואים שכמות התיקים, גם שנפתחים וגם שנסגרים, כמות התיקים הפליליים הולכת וגדלה בשנים האחרונות. מצד שני, מספר האסירים לא הולך וגדל. כלומר, אפשר להסיק מכאן מספר דברים כאשר הדבר הראשון שיכול להיות הוא – שוב, חסר לנו הרבה מאוד נתונים ובאחת ההמלצות נדבר על הנתונים – שהרבה מאוד אנשים, יותר ויותר אנשים, נמצאים במעצרים עד תום הליכים. זאת יכולה להיות תופעה, לפחות לפי הנתונים שאנחנו רואים כאן.
- השופטת דורנר:** הנתון שלך לא אומר שהקבוצה הקטנה הזאת של האסירים, זה משקף את המאסר שניתן להם. יכול להיות שחלק מהמאסר הם ריצו במעצר. את זה אני לא רואה בנתונים.
- ודים גורדון:** נכון. את זה את לא רואה בנתונים האלה. את הנתונים האלה אין לנו.
- אורן גזל אייל:** הנתונים שלך כאן הם של זרם. הם לא נתונים של סטוק. זאת אומרת, זה מספר האנשים שנכנסו למעצר. לפיכך מספר האנשים שנכלאו לא צריך להיות תלוי בשאלה אם הם היו עצורים קודם או לא. זאת אומרת, ברגע שבית המשפט נתן גזר דין מאסר, זה היה צריך להופיע כאן גם אם כל המאסר מוצה כבר בתקופת המעצר.
- השופטת דורנר:** אני לא יודעת איך הם ניהלו את הסטטיסטיקה.
- ודים גורדון:** זה יכול להיות, אבל באמת אין לנו את הנתונים האלה ואכן צריך לבדוק את זה. את זה צריך לקחת מבית המשפט.
- קריאה:** לבית המשפט אין סטטיסטיקה.
- השופטת דורנר:** זה לא מבית המשפט אלא מהשב"ס. לכן זה לא אומר לי כלום.
- באדי חסייסי:** לגבי הגרף משמאל, כמות תיקים פליליים שנפתחו וכמות תיקים פליליים שנסגרו. שתי העמודות האלה הן אותה תחנה? קרי, האם זה בבית המשפט או שהראשון הוא של המשטרה?
- ודים גורדון:** בית המשפט. נתונים של בית המשפט.
- באדי חסייסי:** מי פותח תיקים?
- ודים גורדון:** בבית משפט השלום בעיקר. תביעה משטרתית.

- באדי חסייסי:** מי שפותח תיקים פליליים זאת משטרת ישראל.
- קריאה:** לא, אלה תיקים לאישום.
- ודים גורדון:** כן.
- באדי חסייסי:** צריך להגדיר את זה כך.
- ודים גורדון:** המשטרה פתחה, בעיקר זאת המשטרה, כי זאת תביעה ממשלתית אבל אנחנו מדברים על אלה שנפתחו במערכת בית המשפט.
- אפרת פינק:** המושג נסגרו הוא קצת מבלבל כי אתם מדברים על הסתיים הטיפול בהם. יש משמעות למושג תיק נסגר.
- ודים גורדון:** כך זה מופיע במערכת המשפט. לא שינינו מהדברים.
- יכול להיות, כמו שדיברנו עכשיו, שיש כאן איזושהי הרחבת רשת שאם אנשים כבר היו במעצר עד תום הליכים...
- השופטת דורנר:** במקרים חמורים יותר אנשים יושבים במעצר עד תום הליכים תקופות ממושכות. שנים.
- ודים גורדון:** כן, אבל כאן אנחנו מדברים על כך שיכול להיות שהעונש שלהם נקבע על סמך זה שהם כבר ישבו במעצר עד תום הליכים.
- השופטת דורנר:** זה לא חשוב למה, אבל קודם כל כנתון יבש - כיוון שלקחת את זה משב"ס – זה לא נותן לי תמונה לגבי תקופות המאסר של האנשים.
- אפרת פינק:** לשב"ס מן הסתם יש נתונים על תקופות המאסר הכוללות שכרגע מרצים.
- השופטת דורנר:** אבל הוא קיבל מה שהוא קיבל.
- אפרת פינק:** תקופות המאסר הנתונות בזמן נתון. זאת אומרת, מה מרצים אנשים בזמן נתון.
- ודים גורדון:** אנחנו עברנו בשב"ס ואת הנתונים האלה לא קיבלנו.
- השופטת דורנר:** נתקדם.
- ודים גורדון:** את הלוח הזה אתם כן מכירים, פרקי זמן ממוצע במאסר. אנחנו רואים כאן איזושהי מגמת עלייה.
- רחל גוטליב:** הבעיה היא שגם הנתון הזה, שב"ס לא סופר את אותם אנשים שלא ריצו את העונש שם כי את רוב העונש הם ריצו במעצר.
- ודים גורדון:** אני אומר לכם מה הנתון הזה. מדובר במספר אנשים שנכנסו בשנה ועשו ממוצע של תקופת המאסר שלהם.
- רחל גוטליב:** כמאסר.
- ודים גורדון:** כן. כמאסר.

אסף וסרצוג: לשב"ס יש נתונים רק לגבי האנשים שנכנסו למאסר. ברגע שבן אדם קיבל גזר דין מאסר, הוא נכנס לשב"ס ושב"ס יודע להגיד שהוא קיבל את התיק שלו. כל האנשים שריצו מעצר עד תום ההליכים ובית המשפט גזר את עונשם למאסר ואמר שיעשו את זה בדיעבד, שב"ס לא יודע להפריד ולא יודע להגיד שזה בן אדם שישב במעצר וקיבל איקס שנים. לכן הנתונים שראיתם כאן, אפשר עדיין להניח שמתוך העצורים האלה כמות נכבדת מרצה מאסר. אנחנו מניחים ששלושים ומשהו אחוזים.

קריאה: זה מוריד כנראה את רמת הענישה.

קריאה: להפך. זה דווקא מעלה.

הושע למברגר: זה מוריד. יש לך עוד 5,000 אסירים סתם ככה שהם ריצו פחות משנה.

קריאה: אתה מדבר על פרק הזמן.

באדי חסייסי: שב"ס מדווח לאורך שנים שיש עלייה בשיעור המאסר בישראל. לאורך שנים יותר אסירים נכנסים לבתי הסוהר בישראל. זה נתון של השב"ס.

ודים גורדון: אתה יכול לראות כאן שאם מספר האסירים שנכנסים לבית הסוהר ומספר האסירים שנמצאים בבית הסוהר הוא זהה, עדיין פרק הזמן הולך וגדל. אנחנו נמצאים באיזושהי עלייה על פני שנים.

אפרת שהם: זה לא מאוזן. האסירים עליהם אתה מדבר הם גם אסירים ביטחוניים?

ודים גורדון: לא. רק פליליים. אנחנו עובדים על זה הרבה זמן. ניסינו להשיג נתונים וניסינו להצליב נתונים בין מערכת בתי המשפט לבין שב"ס אבל לא הצלחנו לקבל נתונים מהימנים. הנתונים לא מהימנים ואחת ההמלצות שלנו אומרת קודם כל בסיס נתונים מהימן.

אפרת שהם: יש יחידת מחקר בשב"ס שעובדת מאוד יפה והנתונים שלהם מ-2008 הם נתונים מאוד מעניינים. אפשר ליצור קשר עם מי שעומד בראש יחידת המחקר של שב"ס והם עושים עבודה מאוד מקצועית. אני חושבת שזה לא נכון בפורום כזה לומר שהנתונים שלהם לא מהימנים.

ודים גורדון: לא אמרתי שהנתונים שלהם לא מהימנים. אמרתי שכאשר אני מציג נתונים של מערכת בתי המשפט, מערכת בתי המשפט ושב"ס, אני לא תמיד מקבל תוצאות דומות אפילו.

באדי חסייסי: אני חושב שמהגרף הזה קשה מאוד להסיק מסקנות כי אתה שם כאן את היחידות בין 6 ל-6,6 ואם הייתי מתחיל, הייתי מתחיל בחמש.

ודים גורדון: נכון. אמרתי. המגמות האלה יכולות להיות מגמות מאוד לא מובהקות. חתירה לממוצע היא חתירה לדריסה של התופעה. כשאתה מנסה למצוא ממוצעים, אתה בעצם דורס תופעה הרבה יותר רחבה ולפעמים מפספס תמונה יותר גדולה. כמו שנאמר קודם, יכול להיות שיש כאן עונשי קיצון שיכולים להשפיע. כשאתה לוקח נתונים דסקריפטיביים – זאת הערה כללית – צריך לחתור לאיזושהי תוצאה כדי שניקח בחשבון דברים נוספים שיכולים להסביר מה אנחנו רואים כאן. כרגע אפשר להציג דברים, אבל מסקנות – אי אפשר להגיד שום דבר.

חיים ויסמונסקי: מעצר חציוני יכול לתת לך כאן דוגמה בשעה שיש הרבה מאוד מעצרים מאוד מאוד קצרים ואז מאסרי עולם מקפיצים אותך. נתון לחציון כאן יכול להיות מאוד שונה מהממוצע.

ודים גורדון: אני יודע מהי סטטיסטיקה. אני מבין את הדברים האלה. אני לגמרי מקבל את ההערה שלך. הנתונים כאן לא באים מסטטיסטיקה. אין כאן מובהקות. שוב, אני מדבר רק על מגמות. לא התייחסתי ואמרתי שיש כאן מובהקות של 25 אחוזים או שני אחוזים. אני לא מתיימר כאן להציג נתונים במובהקות סטטיסטית.

באדי חסייסי: כשאומרים את המילה מגמה, כלומר, שלב א' שונה משלב ב' באופן מובהק כי אחרת לא יכולה להיות מגמה. כשאומרים מגמות, מה שהיה כאן שונה לחלוטין ממה שיבוא אחרי. לכן, כל עוד אין לנו משהו שמצביע על הבדל משמעותי חזק ואיתן, אני לא יכול לדבר על מגמות.

אורן גזל אייל: באדי, הוא ימשיך במצגת ונראה אם הוויכוח שלנו על מה אומרים הנתונים הוא בכלל רלוונטי לדיון ועד כמה.

ודים גורדון: אנחנו נמשיך אבל אני אומר מילה לגבי מה שאמרת עכשיו. נכון, אין כאן נתונים סטטיסטיים אבל על סמך הנתונים אנחנו כן יכולים בסופו של דבר לדבר על החמרת ענישה ועל מספר תופעות מצומצם. בוודאי תוכל להגיד אחר כך האם כן אפשר להסיק איזושהי מסקנה או אי אפשר.

השופטת דורנר: נמשיך.

ודים גורדון: כאן אנחנו מראים מדד יחס-רמת ענישה. זה מדד שמצאנו, איזשהו מדד בינלאומי שלמעשה זה שבר, יחס, בין כמות עונשי מאסר בתקופה – יש לנו פלוס כמות כלואים בפועל – לבין כמות מורשעים בתקופה. כפי שאתם רואים, אנחנו בישראל, ככל שמתקרבים לאחת, מדברים על ענישה גבוהה יותר, ואם זה על פני שנים, זאת החמרת ענישה. הכותרת כאן מטעה והיא לא החמרת ענישה אלא ענישה.

ניסינו לבדוק איך מגיעים ל-0.43. עשינו כאן נוסחה. אותם מספרים כפי שהיו קודם. זרם נכנס פלוס כמות האסירים הפליליים, 12,500, חלקי הרשעות ואנחנו מגיעים לאותו מספר. כלומר, אלה נתונים פחות או יותר נכונים. אפשר לראות שמהבחינה הזאת אנחנו במצב לא טוב באמצע.

דיברנו על החמרת ענישה ועכשיו אנחנו רוצים לדבר על שיעורי כליאה בישראל. גם כאן אנחנו מדברים על מספר אסירים לאלף תושבים. בישראל אנחנו עם 170 אסירים למאה אלף תושבים כאשר לא לקחנו בחשבון את האסירים הביטחוניים והמסתננים. אני חושב – שוב, לא בדקנו – שאולי בארצות הברית זה קיים בכמויות מסוימות ולכן, אם אני מוסיף כאן רק את מספר הביטחוניים ולא את המסתננים, אנחנו פחות או יותר נכפיל את המספר. עשינו בדיקה ואנחנו מגיעים ל-340.

אפרת שהם: זה כולל גם עבודות שירות.

ודים גורדון: לא. זה 12,500, חלקי למספר האוכלוסייה ואת מגיעה למספר.

קריאה: כולל עבודות שירות, זה קצת יותר.

ודים גורדון: מילה על עלויות תקציביות. בסך הכל עלות אחזקת אסיר נמדדת כמעט ב-10,000 שקלים. אפשר להיכנס לחישוב איך אנחנו עושים זאת. אנחנו מדברים כאן על אך ורק עלויות ישירות בלבד, כמו עלויות של שב"ס, ואנחנו לא מדברים על עלויות עקיפות שהן גבוהות, לדעתי, פי כמה כי יש כאן גם עלויות שהייה, גם עלויות מצד ההוצאות שזה ביטוח לאומי וגם עלויות מצד הכנסות שזה אי תשלום מס הכנסה והורדת ההוצאה, ביטוחים ופרמיית ביטוח.

אפשר כאן להעמיס ולהעמיס, אבל אנחנו לא עשינו את זה כי אנחנו לא יודעים לעשות את זה. אנחנו אומרים שיש עלויות עקיפות לאסירים.

השופט דורנר: אלה עלויות ישירות.

ודים גורדון: עלויות ישירות – 9,600.

קריאה: מה זאת עלות ישירה?

ודים גורדון: אפשר להיכנס לזה. אוכל, מים, הסוהרים ששומרים, קצת שיקום שעושים לו וקצת תעסוקה. את כל הדברים האלה מחלקים במספר האסירים וזה מספר ממוצע – זה לא שולי – כולל.

באדי חסייסי: בשב"ס אומרים שיש להם מספרים. לא כל אסיר נוסף עולה כי בית הסוהר כבר נבנה.

ודים גורדון: אמרתי שזה לא שולי. זה הממוצע.

אורן גזל אייל: כשאתה מדבר על מדיניות ענישה, אתה צריך להתייחס להוצאות הממוצעות לא להוצאות השוליות מהטעם הפשוט שבטווח הארוך אתה תחליט לבנות בתי סוהר לפי מספר האסירים. זה נכון שביום נתון אם אתה מדבר על אסיר נוסף שנוסף היום, לא עולה לך 10,000 שקלים אבל כשאתה מדבר על מדיניות ענישה ומה יקרה אם יתווספו לנו היום עוד 300 או 3,000 אסירים, אתה בונה עוד בית כלא. אם ההמלצות כאן ישפיעו באופן משמעותי, מה שמעניין אותנו זאת העלות הממוצעת ולא העלות השולית.

ודים גורדון: בשנים האחרונות, בשנת 2003-2007, נבנו הרבה מאוד אגפים בבתי סוהר. התווספו הרבה מאוד אגפים. היום אתה לא יכול להוסיף אגפים בעלות זניחה. מהי זניחה? שלושים, ארבעים, חמישים אלף שקלים. אתה לא יכול להוסיף עכשיו אגפים לבתי סוהר. כדי להוסיף אגף, אתה צריך לבנות בית סוהר והעלות השולית הרבה יותר גבוהה מהממוצעת.

גידול בתקציב שב"ס. כאן התחלנו מאפס. עדיין אנחנו רואים שיש כאן גידול בתקציב שב"ס. אמנם היא קצת יותר משני מיליארד שקלים ועוד מעט אנחנו הולכים לשלושה מיליארד שקלים. שוב, אלה נתונים שלא אומרים כל כך הרבה. בסופו של דבר זה גידול של שלושים אחוזים.

רחל שרביט: תוסיף תקציב רווחה.

ודים גורדון: אני לא מכיר תקציבים אחרים בתקציב המדינה. זה עוד שלושים אחוזים.

באדי חסייסי: שב"ס עשה שדרוג לכל הדרגות והתאים אותם למשטרה. השכר עולה.

ודים גורדון: לא. רוב העלייה כאן היא עלייה של כוח אדם. גם במספר הסוהרים וגם בשכר שלהם אבל לא בגלל דירוגי שכר שנעשו רק בשנה-שנתיים האחרונות אלא בגלל עלויות במספר, הן בגלל המעבר לבתי מעצר שהיו לפני 2008 ולכן זה פחות רלוונטי וגם התווספו כאן הרבה מאוד תקנים לשירות בתי הסוהר כאשר מספר האסירים הפליליים לא עלה בקצב הזה. יש הרבה מאוד משרדי ממשלה שאני מכיר ולא ראיתי עלייה כזאת בתקציב. תקציב המשטרה לא עלה כך, תקציב משרד המשפטים לא עלה בסדר גודל כזה. זה מכל מיני סיבות.

קריאה: זה בעיקר בגלל עלייה בכוח אדם ולא בגלל דברים אחרים?

ודים גורדון: לא. אנחנו ניכינו כאן את בינוי בית סוהר פרטי. אם היינו מכניסים בינוי פרטי, אתם רואים כאן עלייה יותר משמעותית ואחר כך ירידה. ניכינו את זה. זה לא רלוונטי. אנחנו ניכינו מכאן את המסתננים ולא תראו מסתננים גם ב-11 וגם ב-12. ניסינו כמה שאפשר לדבר על קור-ביזנס של שב"ס.

ההשקעה של שב"ס בשיקום. אחרי שראינו את כל המספרים האלה, השקעת שב"ס בשיקום הינה סביב שלושים מיליון שקלים. בשנת 2012 היה סדר גודל של ארבעים מיליון שקלים כפי שאתם רואים. אלה עלויות ישירות בשיקום בתעסוקה, ללא עלות כוח אדם. אם אני מעמיס על זה גם כוח אדם כמו עובדים סוציאליים ואנשי שיקום וחינוך שמטפלים בשיקום, אני צריך להוסיף עוד סדר גודל של כ-120 מיליון שקלים.

השופט דורנר: על מה מוצאים הסכומים האלה?

ודים גורדון: האדום מראה על תעסוקה. תעסוקה ושיקום. בשב"ס יש הרבה מאוד תוכניות שיקום.

השופט דורנר: חשבתי שמשלמים להם עבור תעסוקה.

קריאה: חלק כן.

ודים גורדון: יש עוד 120 מיליון שקלים שהם לשכר של אנשים שעוסקים בשיקום ותעסוקה. אלה עובדים סוציאליים. יכולנו להעמיס את זה כאן.

אפרת שהם: לא כל כך מסתדרים לי המספרים האלה מההיכרות שלי את שב"ס. אני עושה ביקורות בבתי כלא ובמהלך השנים היחס הוא בערך עובד סוציאלי לשמונים אסירים ויש מקומות בהם יש עובד סוציאלי למאה אסירים או ל-120 אסירים. תמיד הטענה שלנו היא שביחס כזה אי אפשר בעצם לעשות תוכניות שיקום שיש להן סיכוי להצלחה.

ודים גורדון: עם תקציב שב"ס, תגיעי כאן לאחוזים בודדים. אני לא אגיד אם התקציב ששב"ס משקיע בשיקום הוא גדול או לא, אבל זה אחוז וחצי, אחוז בודד של השקעה של שב"ס בתוכנית שיקום.

זאת השקעה של משרד הרווחה. אלה נתונים שקיבלנו – לא מספר התקציב – משרד הרווחה. משרד הרווחה מקצה כ-123 מיליון שקלים לשיקום. יש כאן מרכזי יום. אלה הנתונים. אם אני אקח את משרד הרווחה עם 120 מיליון שקלים ואת שב"ס עם 160 מיליון שקלים, אני מגיע לסדר גודל של 300 מיליון שקלים שמושקעים בשיקום.

השופט דורנר: בשיקום אסירים.

ודים גורדון: כן. בשיקום אסירים. רק באסירים.

אסף וסרצוג: יש את שירות המבחן בנפרד ויש את היחידה לטיפול בהתמכרויות.

קריאה: מדובר באסירים עם שחרור על תנאי.

רחל גוטליב: אלה לא רק אסירים אלא בכלל. הכל. אלה לא אסירים.

אפרת שהם: זה לא שירות מבחן.

אורן גזל אייל: הוא רוצה לדעת כמה עולה שיקום בישראל היום, אסירים או לא אסירים אלא כולם.

ודים גורדון: ניכנס עכשיו לבעיות ולדברים שאנחנו רוצים להציג. אנחנו יכולים לזהות מהנתונים האלה – חלק לקחנו מדיוני הוועדה – ורואים שיש עלייה משמעותית במספר העצורים. זה נתון שראינו אותו. כתבנו בסוגריים ועוד מעט אני אדבר על זה – תנאי אחזקה שאנחנו יודעים שהם שונים מהמתווה של אסירים, מענה שיקומי שאני אשים בצד כי זה פחות רלוונטי כמשרד האוצר. דרך אגב, מענה שיקומי, שמענו בוועדה ודיברנו על כך שאין מענה שיקומי לעצירים. גידול בתקציבים – ראינו את זה. ניסינו לבדוק קורלציה בירידה בפשיעה ואני מדבר על קורלציה ולא על איזשהו מבחן סטטיסטי, אבל לא הצלחנו. המשטרה מציגה כל מיני סלי פשיעה. כשניסינו לפענח את סלי הפשיעה, החלטנו לא להציג את זה כאן כי יש כאן כל מיני הסתייגויות והייתם מסתייגים מהנתונים שהיינו מציגים עכשיו. שוב, המשטרה מדברת על לפחות ירידה בפשיעה בשנים האחרונות.

קריאה: היא מדברת על פשיעה מדווחת.

ודים גורדון: כן. יש כאן כמה דברים. יכול להיות שבגלל שעוצרים יותר, יש ירידה בפשיעה. יכול להיות שעוצרים יותר כי העבירו את האחריות מהמשטרה לשב"ס. יכולות להיות הרבה מאוד סיבות. זה מה שראינו וזה מה ששמענו.

אפרת פינק: בספר "פריקונומיקס" הציגו מחקרים בעולם שנעשו על כל מיני נושאים של קורלציה בין נתונים ויש שם פרק שלם שדן בארצות הברית, במיוחד בניו יורק, ונאמר שהיו הרבה מחקרים למה הייתה הירידה הזאת בפשיעה.

השופט דורנר: היא עברה לנו ג'רסי.

אפרת פינק: כותב הספר מדגיש הרבה מאוד מחקרים ובסופו של דבר הוא מראה שבארצות הברית ירדה הפשיעה בהרבה מקומות פחות או יותר באותם אחוזים והוא מעלה שם הסבר שזה קרה עשרים שנים אחרי שהתירו הפלות בארצות הברית.

ודים גורדון: שמעתי על זה.

אפרת פינק: הוא אומר שהתרת ההפלות מנעה ילדים לא רצויים שסופם לפשיעה. זה בעצם הסבר שהוא מציע לכל הירידה בפשיעה.

השופט דורנר: גם אם זה לא נכון, זה סיפור יפה.

אורן גזל אייל: הוא מראה במחקר שזה משפיע. הדרך שהוא מראה שזה משפיע והוא מראה שבמדינות בהן היו קודם מותרות הפלות, הירידה בפשיעה הייתה הרבה יותר מתונה בשנות ה-90 והוא עושה רגרסיה על חמישים המדינות והוא מראה את זה, אבל הוא לא טוען שכל הירידה בפשיעה נובעת מזה.

אפרת שהם: לא ברור לי למה לבחון קורלציה בין ירידה בפשיעה לכמות העצורים.

קריאה: זה מה שהוא רוצה להגיד.

אפרת שהם: אתה רוצה להגיד שהתקופה שהם עצורים לא מאפשרת להם לבצע עבירות נוספות?

קריאה: הוא מציג סימן שאלה.

ודים גורדון: אם יש ירידה בכמות הפשיעה, אם אני עושה מבחן כזה ואני יודע שהירידה בפשיעה היא קודם, אז למה יש עלייה במספר העצורים? יש כאן שאלה שאפשר לשאול אותה. אני לא יודע.

אפרת שהם: אם אתה רוצה לבחון האם אכיפה מביאה לפחות עבריינות, אז הבחירה במדד של עצורים, אני לא בטוחה שהוא הנכון משום שמתוך עשרה עצורים הוגש כתב אישום בשליש מהמקרים, אז קודם כל אולי נדבר על כתבי אישום או על הרשעות. מספר עצורים בעצם לא משקף את מה שרוצים לבחון.

באדי חסייסי: זה הפרדוקס. אתה עובד יותר, יש לך יותר פשע.

אפרת שהם: השאלה אם סופרים עצורים או מעצרים ואלה הם שני דברים שונים.

ודים גורדון: באגף תקציבים אנחנו מדברים על למה זאת בעיה ולמה זאת תופעה בלתי רצויה [עלייה בתקציב של שב"ס]. מישהו יאמר שהתקציבים עולים, לא נורא, אבל בסופו של דבר זה בא על חשבון שני דברים. קודם כל, יכולתי לשים 1.70 שקל בשב"ס ובמקומות אחרים אם אין לי עכשיו מספר נוסף של אסירים. זאת בעיה תקציבית שתמיד תהיה ותמיד הייתה. אם אין מספר נוסף של עצורים או אסירים, יכולתי להשקיע את השקלים שלי במקומות אחרים יותר נכונים בשב"ס. זה דבר ראשון, מה שבשב"ס לא עשה בשנים האחרונות אלא אולי בתקופה של נציב אחד לפני האחרון שהתחיל לעשות. הדבר השני הוא שיש לנו תקציבים נוספים, תקציב חינוך ותקציבים נוספים שהם לא פחות חשובים. מישהו יכול להגיד שגידול בתקציבים זה לא נורא, אבל זאת כן נקודה מאוד חשובה.

רוז נזרי: אם כי, אלה אסירים מיותרים. עדיף שישלמו עליהם שם ולא במקום אחר.

ודים גורדון: שיעור הרצידיביזם יציב וגבוה.

באדי חסייסי: מה זה גבוה?

ודים גורדון: דיברנו כאן, עת ישבנו כאן בוועדה, לפני כחצי שנה. דיברנו על רצידיביזם. יש כמה מקרים בודדים בעולם, ואתה אמרת את זה, כאשר בישראל אין מבחן על שיעור רצידיביזם ואין מחקר שיש לו מעורבות סטטיסטית. אחת ההמלצות שלנו היא לעשות את זה ואני כבר אומר את זה עכשיו. זה מה שכתבנו בסוגריים.

אפרת שהם: יש מחקר של יחידת המחקר, מחקר שלפחות אנשי מקצוע רואים בו מחקר מהימן ותקף והוא מדבר על 43 אחוזים.

באדי חסייסי: בארצות הברית זה הרבה יותר גבוה.

אפרת שהם: של עד חמש שנים, שזאת ירידה מאוד משמעותית. נהגנו לדבר על 67 אחוזים במשך חמש שנים.

ודים גורדון: אנחנו במצב הזה כבר הרבה מאוד שנים.

אפרת שהם: לא, זה לא מדויק כי היום כשאתה חוקר את זה בצורה יותר מהימנה, אתה רואה שיש לך 43 אחוזים.

ודים גורדון: לא. כמה זמן אנחנו נמצאים באחוז הזה? האם האחוז הזה יורד או נשאר אותו הדבר?

אפרת שהם: המספר שלנו מ-2004 והם בדקו תקופת מעקב של חמש שנים. אנחנו כל כך חיכינו למחקר הזה ולא יכולנו להתעלם ממנו. צריך להפיץ אותו.

ודים גורדון: אנחנו מדברים בסופו של דבר על מחקרים שאומרים שתוכנית מסוימת כן מורידה רצידיביזם ותוכנית אחרת לא מורידה.

אנחנו מדברים כאן על שיקום אופטימאלי. שוב, זה על סמך כל הדברים שאמרנו קודם. אין כאן איזשהו פער שיגיד שאם אתה תשקיע כאן שקל, תקבל כאן רצידיביזם יותר נמוך ואז כמה שאתה חוסך בכל מיני עלויות אחרות שמישהו צריך לשאת בהן. לכן אין את האופטימיזציה הזאת.

יש בעיות שניסינו למפות שהן משפיעות על התופעות האלה. זאת קודם כל מגמת החמרת הענישה. דיברנו על זה בוועדה ואתם יודעים את זה טוב ממני. זאת גם חקיקה שאנחנו עדים לה לאחרונה, יחד עם משרד המשפטים, לגבי החמרת ענישה. יש על כך נתונים.

רז נזרי: מגמת החמרה היא בעיה בראייה אוצרית?

ודים גורדון: אני אסביר לכם איך אני עושה את זה לוגית ואחר כך אני אגיד דעות שלי או לא שלי. לוגית אני אומר שהבעיות הן אלה שגורמות לתופעות. כך אני חושב. אני חושב שהחמרת הענישה גורמת למספר יותר גבוה של אסירים, גורמת לעלייה בתקציבים וגורמת לכל התופעות.

רז נזרי: הכול לגיטימי מבחינתכם. הכול מנקודת מוצא שבסופו של דבר יותר אסירים עם הזמן זה יותר כסף. אתה לא יכול לצאת מתוך הנחה שיותר אסירים זאת בעיה. אתה לא יכול לצאת מהנחה שיותר עצורים זאת בעיה. אם אתה מסתכל מהצד של האינטרס הציבורי, האנשים האלה היו ברחובות. לגיטימית, זאת הראייה התקציבית.

ודים גורדון: זאת לא ראייה תקציבית. כשאנחנו הסתכלנו על מטרות הענישה, שמנו גמול בצד. בסוף זה לא תפקידי ואני לא מומחה בדברים האלה. שמנו את הגמול בצד, אבל יתר הדברים, מטרות הענישה שזה גם הרחקה, גם הרתעה, זה כן דבר שרוצים לקחת בחשבון. אנחנו נדבר על זה. כאחד הפתרונות שלנו אנחנו אומרים שאחד החסרונות של כל חלופות הענישה, חלופות המאסר, למעשה הרתעה יותר נמוכה וצריך לקחת את זה בחשבון.

אפרת פינק: רז, אני חושבת שמה שהוא מנסה לומר זה שכשאתה מסתכל על ההחמרה בענישה ואתה לא לוקח בחשבון את התקציב, יש כאן איזשהו – אפילו מבחינת האינטרס הציבורי – חור. דווקא כמי שמסתכל על איזשהו אינטרס ציבורי כללי, יש לך כאן עוד נתון שלא נלקח היום בחשבון במסגרת ההחלטות. אני חושבת שאולי זה לא נוסח נכון. זה לא שהמגמה בהחמרה ובענישה היא בעיה כללית.

רז נזרי: זה כמו שיגידו שיש עוד בעיה, אכיפה תהיה יותר מדי, המשטרה עושה יותר מדי חקירות.

אפרת פינק: לכן הניסוח כאן הוא לא מדויק. אם אתה מסתכל מנקודת המבט התקציבית, אתה יכול לבוא ולומר שזה שיש החמרה בענישה, זה יוצר איזשהו תוספת תקציבית שאתה לוקח אותה בחשבון.

ודים גורדון: אני אומר לכם למה התכוונתי. החמרת ענישה.

רחל גוטליב: איזו החמרה? הרי ראינו מספר אסירים פחות או יותר.

קריאה: הוא הראה את הממוצע. לקחנו ממוצע.

ודים גורדון: לגבי החמרת הענישה, למה זאת בעיה. זה לאו דווקא תקציבי וזה מה שרציתי לומר. בסוף, אם אתה מחליט – סתם אני אתן דוגמה – במקום לתת שנה למישהו,

במקום שמישהו לא ייכנס לכלא אלא יקבל קנס או שייכנס לכלא למשך שלוש שנים, יש לזה מספר היבטים. יש קודם כל היבט שברגע שהוא נכנס לכלא ולא מקבל שיקום נורמאלי, נניח הוא היה שנה בכלא ולא יקבל שיקום בכלל, סביר להניח שהוא יחזור אחר כך לרצדיביזם. אני לא יודע. אין לי מחקר, אבל יש לו מועדות יותר גבוהה אחרי כן. אני לא יכול לכמת את זה תקציבית. בוודאי שיש כאן איזשהו היבט אחר שבסוף זה עולה כסף למשלם המסים. זה גם אותו מס, מסים, ביטוח לאומי ורואים את זה מכל ההיבטים. נתתי לך רק דוגמה אחת.

כולם מדברים על החמרת ענישה. לא עשיתי איזשהו מחקר, אבל גם שמעתי את זה בוועדה וגם ראינו את זה קצת בנתונים – אמנם חלקיים – אבל יש כאן איזה שהם נתונים. אני מפחד לומר מגמה. דרך אגב, זה גם מה שאומרים במשרד המשפטים.

רז נזרי: אם המסקנה תהיה לדוגמה שאתה שם שקל בשיקום, יחסוך לך אחר כך שקל בתקציב השב"ס, אז בהחלט זאת מסקנה שנראה לי שאפשר להגיע אליה.

ודים גורדון: כאשר אני אומר שהתופעה היא מספר האסירים או מספר אסירים הולך וגדל ואחת הבעיות היא החמרת הענישה, זה מאוד לוגי. אתה יכול להסכים אם זה טוב או לא טוב, אבל זה קיים.

אפרת שהם: אני חושבת שהנושא של החמרת הענישה, אם זאת בעיה או לא בעיה, קשור במטרה של הענישה ואתה מדבר על רצדיביזם. אתה רמזת שהנתונים של המשטרה אולי הם בעייתיים, אבל אם אתה מעמיד זה מול זה ---

ודים גורדון: לא, לא רמזתי.

אפרת שהם: בסדר, אני חוזרת בי, הם לא בעייתיים.

ודים גורדון: אני לא מקבל את הנתון הזה.

אפרת שהם: אם אתה בכל זאת מעמיד זה מול זה והמשטרה מתעקשת שבשמונה השנים האחרונות יש ירידה והירידה היא עקבית, יש עבירות שהירידה בהן היא שישה אחוזים ויש אפילו מעל שישה אחוזים, אז זה מפסיק להיות בעיה, אם אנחנו רוצים לעשות קשר לוגי בין השניים כי לא חייב להיות קשר.

הערה שנייה. יש התעלמות במי מחכה לאותו אסיר משוחרר, כי גם אם תשקיע הרבה מאוד כסף בשיקום בכלא, אבל אף אחד לא מחכה לו כשהוא משתחרר, יכול להיות שבאמת כל הכסף הזה בוזבז.

ודים גורדון: בהחלט. אני מסכים עם ההערה.

אין אינטגרציה בין הרשויות ואת זה אנחנו יודעים. זה פחות רלוונטי כי כנראה כן מתחיל להיות איזשהו מחקר אבל לפחות אין מחקר שמקבלי החלטות, שרים, ממשלה וכנסת, יכולים להסתמך עליו. מחקר כולל שמדבר על כל הדברים האלה, על כל התוכניות כמו שאמרנו שאני לא יכול לדעת אם הן כן כדאיות או לא כדאיות ומדבר על חלופות שונות לענישה, אם הן כן כדאיות או לא כדאיות ומאיזו בחינה הן כדאיות, האם הן כדאיות מבחינה חברתית או כלכלית. אין לנו את הדברים האלה ואנחנו מאוד היינו רוצים לקבל את זה.

הנחות. יש לנו כאן מספר הנחות. אני יוצא מנקודת הנחה – משרד האוצר יוצא מנקודת הנחה – של מסגרת תקציב נתונה, תקציב נתון לשירות בתי הסוהר ולמשרד הרווחה.

כאן זאת אמירה שחלק מהאנשים כאן יסכימו אתי וחלקם לא יסכים, אבל מאסר בבית סוהר – לפחות מה ששמענו בוועדה הזאת – הוא לא לגמרי עוזר לשיקום. כלומר, אם אני פועל בשיטות אחרות, אני יכול להשיג שיקום יותר טוב. שוב, אני שם את הגמול בצד. אני לא נכנס לשאלה של גמול. בסוף יש שאלה של גמול.

אנחנו רוצים להגיד כאן שהחמרת הענישה על ידי שימוש במאסרים יביא לגידול בהוצאות התקציביות הישירות וכמובן לעלויות עקיפות.

כל הזמן אנחנו מדברים על הרחבת רשת וחלופות מאסר. לפני שהתחלנו לדבר על חלופות מאסר, זה נושא כאוב אצלנו, הרחבת רשת, אנחנו מקווים שלא נראה את זה כמו מודל של איזוק אלקטרוני. אני מקווה שהחקיקה החדשה שסוף סוף תצא לדרך כאשר חלק מהמשרדים יסירו את התנגדותיהם, אנחנו לא נקבל הרחבת רשת. אנחנו מאוד חוששים וצריך לראות איך אנחנו בונים את החקיקה.

כמובן יש מגבלות חברתיות כמו שאמרתי. אני פחות נכנס לזה כי זה יותר שאלה של גמול ואני כמשרד אוצר רוצה פחות להיכנס לזה.

המצב הרצוי. אנחנו רוצים ליצור כאן איזשהו מבנה אופטימאלי ויציב מבחינה כלכלית-חברתית של מערכת שיקום וענישה במסגרת המשאבים הקיימים. כלומר, בסופו של דבר תהיה כאן איזושהי קבלת החלטות מושכלת ורציונאלית. כשמישהו יקבל החלטה, הוא ידע שיש הבחנה בין מספר חלופות, הוא ידע שכל חלופה מביאה לתוצאה כזאת או אחרת ויוכל להשתמש בה – אני מדבר על שופטים – בחלופה כזאת או אחרת על סמך הנתונים המובהקים שיהיו לו דבר שהיום לא קיים.

אמרתי עכשיו חלופות בענישה אפקטיבית, בכוונה שמתאימה את הגמול בצד. השיקום בצורה יעילה. רצידיביזם. ירידה בכמויות הכלואים והעצורים. ניהול המענק השיקומי תוך דגש על יצירת מגוון מסגרות טיפוליות מתקדמות ומותאמות. במותאמות, הכוונה שבסופו של דבר אלה מסגרות שמשגיגות את המטרה שלהן. אם בסוף אני אגיד שעדיף לי להסיט תקציבים מ-א' לשיקום כזה או אחר ואז אני יודע שבסוף אני אקבל בן אדם יותר טוב ומשופר שילך לעבוד ולא יחזור לכלא, אז ברור שמבחינת המקרו זה עדיף. חזרת אסירים לחיים נורמטיביים בקהילה עם דגש על תעסוקה. כמו שאמרתי עכשיו, אנחנו רוצים שהאסירים יחזרו לקהילה ולא יקבלו קצבת ביטוח לאומי אלא יעבדו ויהיו אנשים נורמטיביים לכל דבר ועניין. שילוב שיקולים כלכליים בקרב מערכת המשפט על היבטי השירות. כלומר, בסופו של דבר מערכת המשפט מקבלת החלטה שיהיו בפניה מספר חלופות ובסופו של דבר היא תדע שיש גם עלויות לחלופות שונות.

אפרת פינק: שאלה בהקשר הזה. אני יודעת שבארצות הברית כאשר מגישים הצעת חוק שיש בה החמרה בענישה או הוספת עבירות, יש הערכה תקציבית.

ודים גורדון: זה הנושא הבא.

אפרת פינק: כן, אני מתקשרת לנושא הבא. אני רואה שאתה פשוט לא מתייחס לנושא הזה של מקבלי החלטות שבעצם צריכים את הנתונים הכלכליים כדי לקבל החלטות. זאת אומרת, אי אפשר לצפות שהשופטים יקבלו את כל ההערכות התקציביות האלה.

שוקי למברגר: אני לא חושב שהוא מכוון לשופטים.

ודים גורדון: לא רק אבל גם לשופטים. אני יכול להסביר למה אני מתכוון. אני אומר שיהיה כאן לשופט איזשהו סל, ארגו כלים כפי שנקרא. יש מאסר, בנוסף למאסר יש מספר דברים והוא יקבל החלטה. אני לא נכנס לשיקול הדעת השיפוטי ושם את זה בצד. לימדו אותי שיש

הפרדת רשויות. ברגע שהוא יקבל החלטה, הוא ידע שהעלות שלה הוא ככה והעלות של הדבר השני היא יותר נמוכה.

אפרת פינק: השאלה היא האם לא צריך לפחות באותה מידה שקודם מקבלי ההחלטות, לפני שמעבירים חוק בכנסת או שלצורך העניין משרד המשפטים, יהיה להם איזשהו מצע תקציבי במסגרת הדיון בדבר הזה. היום באופן סטנדרטי באותן הצעות שמדברות על החמרת הענישה, לא כתוב עלות תקציבית על מערכת בתי הסוהר שהיא איקס. יש עלויות תקציביות כאשר מדברים על תוכניות שיקום ודברים מהסוג הזה.

ודים גורדון: מבחינתנו, מבחינת משרד האוצר, כאשר הצעת חוק מגיעה לוועדת שרים לענייני חקיקה, אנחנו נותנים את חוות דעתנו. אנחנו בכלל עובדים בשיתוף פעולה עם משרד המשפטים ויוצא תזכיר חוק עם היבט תקציבי.

השופט דורנר: השאלה היא אם מחליטים להעלות את העונש משנה לעשר שנים, האם יש הערכה תקציבית אם בכלל זה אפשרי.

ודים גורדון: גורמים מקצועיים במשרד האוצר מגיעים לוועדת שרים לענייני חקיקה להציג בפני הוועדה את העלויות התקציביות הכרוכות בכך. לפעמים כן מקבלים את דעתנו ולפעמים לא מקבלים אותה.

השופט דורנר: זה ידוע. השאלה היא למעשה שאלה טכנית. ברור שזה צריך להיעשות, אבל אם זאת החמרה, ההחמרה היא תיאורטית, ההחמרה היא בעונש וזה לא אומר שבהכרח יהיו יותר אסירים והשאלה היא האם זה אפשרי והאם פרקטית אתם עושים זאת.

ודים גורדון: זה בטח אפשרי ברמת הנתונים הישירים.

רז נזרי: זה לא ישיר. אתה לא יכול לדעת מראש אם אתה מגדיר את הקריטריונים ומעלה משלוש שנים לשבע שנים. אתה לא יכול לדעת איך זה ישפיע על השופט, האם הוא ימשיך לתת רק שנה בכל מקרה.

ודים גורדון: לא, את זה אני לא יכול לדעת. מה שאנחנו עושים במקרים כאלה, אך ורק ממוצעים. אם רוצים להפוך משלוש שנים לשש שנים, אנחנו אומרים מה זה יעשה לשירות בתי הסוהר.

השופט דורנר: אתם עושים את זה.

ודים גורדון: אנחנו מנסים לעשות את זה בחלק מהמקרים.

השופט דורנר: אתם עושים את זה באופן פרקטי.

ודים גורדון: אבל זאת לא חובה.

אפרת פינק: יכול להיות שברמה תיאורטית צריך לעשות את זה, אבל יש כאן הרבה אנשים שמתעסקים בחקיקה באופן יום יומי ואני לפחות, מהניסיון המועט שלי, ויש כאן אנשים עם הרבה יותר ניסיון משלי בתחום החקיקה, לא ראיתי מעולם בהחמרת ענישה את העלות התקציבית של הדבר הזה.

ודים גורדון: איך הממשלה עובדת? אם ועדת שרים לחקיקה תומכת בהצעת החוק הזאת, היא הופכת להיות בתמיכת ממשלה ולפעמים יש תמיכת ממשלה ומשרד האוצר לא יכול להתנגד בוועדות בכנסת.

רז נזרי:

מה שאומרת אפרת שזה גם לפני תמיכת ועדת שרים.

רחל שרביט:

גם בוועדת שרים, אחרי שעברה, הצעה תקציבית של כל אחד

מהמשרדים.

רז נזרי:

כמו שנאמר קודם, זה פחות רלוונטי לגבי החמרת ענישה. כשאתה מדבר על החמרת עונש בעבירה פלילית מחמש לעשר שנים, אלה פרמטרים שהם לא ידועים. משרד האוצר יכול, אם הוא ירצה.

אפרת פינק:

בארצות הברית זה נעשה. יש גוף מחקר שעוסק בדבר הזה, שעוסק בהערכות תקציביות של החמרת ענישה. נכון שיש ביקורת על כך וזה לא תמיד מדויק, אבל צריך לפחות לעשות איזשהו ניסיון שזה יהיה קיים.

אורן גזל אייל:

מה שקורה ברוב המדינות בארצות הברית, מדברים על ענישה, או ענישת מינימום או ענישה של הנחיות ואז הרבה יותר קל להעריך את ההשלכה שלה על התקציב. אצלנו ברוב המקרים אנחנו מדברים על עונש המקסימום ואז פשוט אין מחקרים. זה לא שאי אפשר אבל מאוד קשה לבצע אותם, מחקרים שיראו מה קורה כאשר מעלים את עונש המקסימום, בכמה זה מעלה את העונש הממוצע, כדי שנוכל להעריך את העלויות.

השופטת דורנר:

נתקדם.

ודים גורדון:

ראינו כאן תופעות שאנחנו חושבים שהן לא רצויות. מישהו יכול להגיד שיותר מספר עצורים זה טוב, אבל אנחנו חושבים שזה לא טוב. ניסינו לזהות בעיות שגורמות לאותן תופעות בלתי רצויות וניסינו לדבר גם על הנחות ומגבלות שאנחנו מכירים אותן.

דיברנו על המצב הרצוי, איזה מצב אנחנו רוצים לראות ועכשיו אנחנו רוצים לדבר על פתרונות, על מספר פתרונות שכדאי שהוועדה תשתמש בהם.

הפתרון הראשון שאנחנו חושבים שכדאי לחשוב עליו זה מודל קנס יומי. הנושא הזה עלה מספר פעמים בוועדה ואנחנו ננסה לומר איך אנחנו רואים את זה. קודם כל, מה זה קנס יומי. מי שלא מכיר, זה קנס פרופורציונאלי בהתאם לחומרת העבירה ובהתאם למצבו הכלכלי הישיר של הנאשם. יש כאן שני שלבים. כשלב ראשון יש כאן איזושהי ענישה אחידה. כלומר, השופט גוזר נקודות וזה בלי שום קשר למצבו הכלכלי של עובר העבירה.

קריאה:

כמו חוק הבניית שיקול הדעת בענישה. שני שלבים.

אורן גזל אייל:

לא. פה יש התאמה של האימפקט של העונש על הנאשם ובחוק אין ניסיון להתאים את האימפקט של העונש על הנאשם אלא יש ניסיון להתאים את העונש – לא האימפקט שלו – למאפייני הנאשם. זה משהו אחר לגמרי. חוץ מאשר בקנס, דרך אגב. כן הכניסו איזו אמירת אימפקט.

שוקי למברגר:

החשיבה היא אחרת אבל העיקרון הוא אותו עיקרון. אתה בוחן בשני שלבים כאשר בשלב הראשון אתה בוחן את העונש הראוי בלי קשר לבן האדם. בשלב השני אתה בוחן את הנסיבות הספציפיות של הבן אדם, את הנסיבות הקשורות לאדם עצמו, לעברייני עצמו.

אורן גזל אייל:

שני הדברים האלה ביחד, זה השלב הראשון. אחרי שעשית את שני השלבים האלה והגעת למסקנה שמגיעים לו שלושה חודשים מאסר, אחרי שעשית את המתחם, בתוך המתחם, את הנסיבות האישיות והכל.

שוקי למברגר:

לכן יהיה זהה עבור כל הנאשמים שביצעו את העבירה.

אורן גזל אייל: לא.

שוקי למברגר: זה לא יכול להיות השלב הראשון והשני. השלב השני בהבניית ענישה, הוא ודאי לא יכול להתאים לכל הנאשמים שביצעו את העבירה.

ודים גורדון: שלב שני. אנחנו מתאימים את זה למצבו הכלכלי של הנאשם ואז מכפילים נקודות ביחס ההמרה ומקבלים את סכום הקנס שצריך לשלם אותו עבריין. עשינו כאן איזושהי בדיקה בין המדינות. יש כאן שורה אחת חשובה. רצינו לבדוק מדינות שונות בהן קיים קנס סמלי, כמה אפשר לשלם מינימום וכמה אפשר לשלם מקסימום בעונשים האלה.

השופט דורנר: הבנתי שבפינלנד זה יפה מאוד.

ודים גורדון: המדינה הראשונה היא גרמניה. אפשר לשלם מ-38 שקלים ל-3.5 מיליון. אתם רואים שהקנס מתחיל ממש בשקלים בודדים ונגמר בכמה עשרות אלפים או בגרמניה שם זה 3.5 מיליון שקלים. אלה הבדיקות שעשינו. מי שירצה, נוכל לתת את פרטי הבדיקה שעשינו לגבי מה שקורה במדינות שונות.

אפרת פינק: איזה אורך מאסר?

ודים גורדון: קצר. בדרך כלל קצר. מדברים על מאסרים קצרים. בעיקרון זה עד שנה אבל יש יותר.

קריאה: מה זה הקנס היומי?

ודים גורדון: שהוא מחליף יום מאסר. למעשה זה פחות מעניין אלא מה שחשוב זה שקודם כל גוזרים עליו מאסר ורק אחר כך לפי מצבו הכלכלי עושים יחס המרה.

רחל גוטליב: זאת אומרת, אפשר לקנות את המאסר בכסף.

ודים גורדון: זאת הביקורת שהייתה באנגליה ולכן שם זה לא כל כך הצליח. היו שם כמה מקרים מזעזעים שאנשים עשו בדיוק את אותה עבירה ומישהו שילם שני פאונד ומישהו שילם מיליוני פאונדים. אלה מודלים כלכליים שאפשר לפתור אותם.

קריאה: אתה מסביר למה זה יהיה שונה בין העני לבין העשיר וזה ברור, אבל אתה לא עונה על השאלה העקרונית, על עצם הרעיון שאתה ממיר מאסר בפועל בקנס. אתה פודה את המאסר בכסף.

ודים גורדון: אני מדבר מטעם משרד האוצר. אני ארשה לעצמי לא לענות על השאלה הזאת שאני לא מומחה לה.

שוויון. הכוונה בקנס. אתה יכול לעשות ענישה פרופורציונאלית. היום הרי קיימים קנסות בישראל. אנחנו במקום דווקא די גבוה בכמות הקנסות שמשלמים במדינת ישראל. אם יש לי הכנסה מאוד גבוהה ואני משלם 300 שקלים או שיש לי הכנסה מאוד נמוכה ואני משלם את אותם 300 שקלים על עבירת תנועה, זה לא שוויוני. הרעיון הזה אמור לעשות כאן איזושהו דבר.

הדבר השני הוא יתרון כלכלי. אם חלק מהמאסרים אפשר להמיר בקנס יומי, אז קודם כל יש כאן הקלה על תקציבי בתי הסוהר וחסכון בעלויות. אתה יכול לקחת חלק מהכסף הזה ולהשקיע אותו. בדרך כלל בתקציב המדינה יש הפרדה בין הוצאות להכנסות, אבל אם אתם רוצים לעשות איזושהו פילוט בנושא הזה ורוצים לבדוק האם אפשר ליישם את הנושא הזה במדינת ישראל או אי אפשר, אפשר להגיד שהכסף שנכנס מהקנסות האלה, הרי בסוף מי

שמחליט על הקנסות הוא לא זה שיגבה את הכסף ולכן כן אפשר לעשות את זה. אפשר להגיד שהכסף הזה ייכנס דווקא לתוכניות שיקום ולתוכניות כאלה אחרות שכן עוזרות להקטין רצידיביזם. אפשר כן לעשות כאן מעטפת כללית של הדברים האלה.

יתרון חברתי. ברור שאנחנו יכולים להשאיר אנשים בקהילה ולא להכניס אותם לכלא.

השופט דורנר: זה ברור.

ודים גורדון: זה ברור ולא אכנס לזה. יתרון ענישתי. יש כאן איזשהו יצירת דרגת ענישה נוספת שלא קיימת.

חסרונות. יש מספר חסרונות. אדמיניסטרציה. צריך כאן לחשוב איך עושים. בחלק גדול מהמדינות אי אפשר להיכנס למערכות מס הכנסה. אם זאת רק הצהרה, כל אחד יצהיר מה שבא לו ולא על הדברים האמיתיים. אם רוצים, אפשר לפתור את הדברים האלה. נדרשת כאן הטמעה גם בקרב מערכת המשפט. מחיר לעבירה. בדיוק כפי שאמרתם עכשיו. אתה יכול לשלם ולפדות את המאסר. הון שחור. יש כאן הצהרות ולא בדיקות אמיתיות כך שבאמת אפשר להבריא כאן הון שחור, אבל גם את זה אפשר לפתור בהיבטים כלכליים. אפשר להרחיב רשת.

אורן גזל אייל: למרות שכאן הרחבת הרשת היא כמעט לא בעייתית כי הרחבת רשת אומרת שימירו עונשים קלים יותר וכשאתה מדבר על קנס, קשה לדמיין עונשים קלים יותר שימירו אותם בעונש הזה. תמיר מבחן בקנס?

מרדכי קרמיצר: השאלה אם אין חשש שבפועל ייהנו מזה אנשים מסוימים. השופט, אם הוא הולך להטיל קנס של 300 שקלים, הוא לא יעשה את זה אלא הוא ישלח למאסר. לעומת זאת, אם אתה יכול להטיל חמישים אלף, מאה אלף, מיליון, אתה עשוי לעשות את זה ואז ניצור מדרגת ענישה לעשירים ואפליה בין עשיר לעני. השאלה אם מזה לא צריך לחשוש.

אורן גזל אייל: עד חצי שנה מאסר ההנחיה היא להמיר את זה בקנס. ככלל, זה הכלל. אם זה הכלל, החשש קטן יותר.

קריאה: זאת הנחיה בחוק?

אורן גזל אייל: כן. זאת הנחיה בחוק. ההנחיה בחוק מותירה שיקול דעת לשופט אבל היא צמצמה כשהיא יצאה אי שם בשנות ה-60, היא צמצמה עד מאוד את המאסרים הקצרים.

השופט דורנר: עבירות תעבורה של קנסות לגמרי נוקשים. זה הופך להיות מודל מפחיד.

אורן גזל אייל: בעבירות תעבורה זה מאוד ייקר את המערכת. כשאנחנו מדברים על הליך שמתנהל בבית משפט, בכל מקרה העונש יהיה קל. אם את רוצה להמיר את הקנסות שהמצלמות האלה מצלמות בקנס יומי, תצטרכי, במקום לשלוח הודעת קנס, לעשות חקירת יכולת.

שוקי למברגר: איך יודעים מה המצב הכלכלי של הבן אדם?

ודים גורדון: יש מספר שיטות. יש מדינות שבודקות אך ורק הצהרות ותלושי משכורת.

שוקי למברגר: העבריינים האמיתיים לא מצהירים שום דבר.

ודים גורדון: יש כלים לבדוק לא רק את תלושי המשכורת שלך אלא אפשר לבדוק כמה כסף יש לך בבורסה ובכל מיני מקומות אחרים.

השופט דורנר: הניסיון שלי כשופט מלמד שזה אחד הדברים הכי קשים. -----

אורן גזל אייל: שאלה לסדר. דיברנו על קנס יומי ועל חלק מהחלופות. נראה לי שאם אנחנו הולכים לדבר על קנס יומי, זה צריך להיות בצורה יותר מפורטת.

השופט דורנר: כן, אנחנו נחזור לזה.

ודים גורדון: שוב, מדובר על עבירות קלות. זה לא עבריון פלילי שמעביר את כל הרכוש שלו על שם של מישהו אחר. לא מדובר כאן להמיר עונש של שנים בכלא.

חיים ויסמונסקי: היום אנחנו בפרדיגמה של אכיפה כלכלית משולבת ואנחנו מנסים לחבור לקשרים אחרים, לחילוטם והתייחסות לעבריון. זה דבר קשה. זה קריעת ים סוף. דבר שני, אלה עלויות. אתה כאן בתפקיד העלויות. אלה עלויות כבדות מאוד ברשויות אכיפת החוק כדי לאתר נכסים. ההצלחות שלנו הן הצלחות אבל הן די מוגבלות אחרי הכל. אם רוצים לעשות את זה כשיטה, יש הרבה תיקים במדינה, זה דבר שצריך לחשוב עליו גם מבחינת העלויות וגם מבחינת הפוטנציאל. לסבר את האוזן, אם זה רשום על שם חברה ולחברה הזאת יש עוד בעלים משותף, גמרנו, זה כבר לא נחשב כחלק. אני לא רואה איך השופט יתחיל לצבוע את הכסף בתוך התאגיד. אלה דברים מסובכים בצורה בלתי רגילה. יש נכסים שרשומים על שם שני בני הזוג.

אורן גזל אייל: השאלה אם מהניסיון שלך שמבוסס על תיקי פרקליטות חל על המסה הגדולה של התיקים שמנוהלים היום בתביעות המשטרות החל מעבירות שהתחילו מסכסוך שכנים, אלימות או כל העבירות האלה. האם גם שם מדובר בעבריינים שעוד לפני שהם הולכים לפאב ונותנים אגרוף, הם חושבים להעלים את הרכוש שלהם. אני לא בטוח.

חיים ויסמונסקי: בסדר. עבירות כאלה יהיו לפי העונש בצד העבירה. אני לא בטוח שעבירות שהעונש בצד העבירה הן עונש קל כי יכול גם בצווארון לבן למשל ואני לא בטוח שנפגוש את העבריינים הפשוטים והלא מתוחכמים.

אורן גזל אייל: זה לא העונש בצד העבירה. זה העונש שמגיע לעבריון. זה העונש השופט מעונין להטיל על העבריון לאחר שהוא עבר את כל התהליך.

השופט דורנר: נדבר על זה.

ודים גורדון: אני מכיר אכיפה כלכלית, אכיפה משולבת ובעיות בחילוטם שהיו לפחות לפני שלוש-ארבע וחמש שנים. עכשיו זה כן הולך ומשתפר.

השופט דורנר: יש ניסיון בעולם.

ודים גורדון: כאן אני הולך לכיוון של תביעה משפטית. העבריון לא ילך וירשום את הנכסים שלו במקום אחר.

זה מה שאנחנו מציעים. אנחנו חושבים שזה נכון שהוועדה תקים איזשהו צוות משנה או תחשוב על ועדה בעצמה כדי שייקבעו כאן דרכים ליישום והטמעה.

השופט דורנר: יש כאן ועדה אחת. אנחנו נשב כאן עד שיבוא המשיח.

ודים גורדון: אנחנו מבקשים מהוועדה שהנושא הזה כן יבוא לסדר היום.

השופט דורנר: ודאי. תודה רבה. רק לא צוותים נוספים.

ודים גורדון: אלה ההמלצות שלנו. אנחנו מדברים על מודל קנס יומי. רצוי לעשות את זה בצורה סדורה ולהציג את הכל. אנחנו מדברים על בתי מעבר, קהילות שקצת קיימות היום, אנחנו מדברים על עריכת מחקר.

השופטת דורנר: מה זה בתי מעבר?

ודים גורדון: קהילות. אלה גם הוסטלים שיכולים לשמש לשני דברים. הם יכולים לשמש אם נניח מישהו שמרצה שלישי, תהיה חלופת מאסר לתקופה מסוימת, יהיה מוגבל כך שבלילה הוא יצטרך להיות שם או בכל מיני דרכים אחרות, יעשה עבודה לתועלת הציבור וכולי. משהו יותר ממוסד. הכוונה כאן לקחת חלק מהאסירים מבתי הכלא לכיוון הזה. כאן צריך לראות את ההבדל בין בעייתיות ומסוכנות של אותם אסירים לבין עלויות כי בתי המעבר האלה יקרים בסופו של דבר. יש מדינות בהן מתחילים משישית. האדם ריצה שישית מאסר ואחרי כן הוא עובר לשם.

קריאה: הם עולים הרבה פחות.

ודים גורדון: גם ביטחון, גם פעולות מסביב, גם הוא עובד ביום. הוא תורם לתועלת הציבור ועובד. גם הנושא השיקומי כי בסוף הוא חי בקהילה. בואו נדבר קצת על היתרונות של הדברים האלה. קודם כל, יש כאן הליך הדרגתי של חזרה לקהילה. זה לא שמישהו בבית כלא, הוא ישר נכנס לכלא, אלא יש כאן איזושהי הדרגתיות שבסוף זה יותר זול למדינה וזה מוריד לדעתנו את העלות. דבר שני, זה יכול לשמש כחלופת מאסר מלאה לעונשים קצרים, דבר שקיים בחלק מהמדינות ואפשר לבדוק את זה.

חסרונות. דיברנו על הרתעה. שוב, זה לא תפקיד משרד האוצר לומר אבל יש מחקרים שמדברים על כך. יש מעט מאוד עבירות שאפשר להכניס כחלופה אחרונה.

השופטת דורנר: הבתים האלה הם עסק יותר טוב מאשר בית הסוהר.

ודים גורדון: כי זה גם יותר זול וגם יותר שיקומי.

השופטת דורנר: כלכלית.

ודים גורדון: אבל שוב, בלי הרחבת רשת. אני לא מדבר על השליש האחרון שאז נכניס את האנשים לאותם בתים.

רז נזרי: אלא אם כן אתה קובע שזה מיועד רק לאוכלוסיית אסירים ולא כעונש עיקרי.

קריאה: חלק מהפתרונות עשית בפיקוח אלקטרוני.

רז נזרי: גם שם היה חשש מפני הרחבה.

ודים גורדון: אנחנו ממליצים על זה אבל לא ניכנס להיבטים נוספים.

יש את המחקר הזה של חמש שנים בשב"ס. אנחנו חושבים שצריך לעשות מחקר כזה בכלל הרשות המבצעת, גם משרד הרווחה וגם שירות בתי הסוהר. כמו שאמרתי, יש איזושהי הצעת חוק החמרת ענישה. אני לא יודע לתת בחינה כלכלית מושכלת. מדברים אתי על תוכנית שיקום, לקחת שלוש תוכניות שיקום שיש בשב"ס ולהפוך אותן לתוכנית שיקומית אחת יותר כללית, אני לא יודע להגיד האם זה יותר טוב או לא מבחינה כלכלית.

אפרת שהם: אני חושבת שדווקא הצוות הזה כן יכול להתייחס כדי שבסופו של דבר יהיה מחקר שיוכל לומר ש-א' קיבל טיפול ו-ב' לא קיבל טיפול. יש כאן בעיה שהיא או אתית או משפטית שבארץ עד היום אנחנו לא מצליחים לפתור אותה. כלומר, כדי שבסוף שלוש השנים או החמש שנים נוכל לומר שמי שהיה בסוג מסוים של טיפול ---

ודים גורדון: את מדברת על קבוצת ביקורת.

אפרת שהם: בדיוק. צריך לבנות קבוצת ביקורת. יהיה אסיר שמתאים לטיפול ולצורך המחקר שתקבל החלטה שאת השיקום הזה הוא לא יקבל. פתרון ביניים הוא לתת לו איזשהו טיפול אחר, אבל זאת החלטה. הטענה העיקרית של שב"ס היא שלעולם זה לא יעבור את בתי המשפט ולכן מלכתחילה אם המצב הזה לא ישתנה ולא תהיה אפשרות לבנות קבוצת ביקורת אמיתית שלא מקבלת את אותו הטיפול, גם אם היא תקבל טיפול חלופי, המצב שאתה רוצה להגיע אליו ---

ודים גורדון: את מדברת על כך שהגיעו אסירים ומתוך מאה אני לוקח חמישים.

השופט דורנר: אתה מעדיף קבוצה אחת.

קריאה: במצב של מחסור בתקציב, את יכולה לעשות את זה.

אפרת פינק: ההנחות התקציביות האלה, איך מבצעים את זה?

ודים גורדון: זה משהו קטן. זה קצה הקרחון. יש כאן המון דברים הרבה יותר בסיסיים שאנחנו לא יודעים לומר האם זה טוב או לא טוב מבחינה כלכלית. לא רק עלויות ישירות, כי עלויות ישירות אני יודע. יש מדינות בהן חלק מהאנשים הולכים לקנס יומי וחלק מהאנשים הולכים למאסר בפועל, רנדומאלית. יש מדינות כאלה.

השופט דורנר: סיימת?

ודים גורדון: הדבר האחרון. ראינו קנס יומי, ראינו בתי מעבר, ראינו מחקר. תעסוקה. בגדול אנחנו חושבים שאפשר איכשהו לשדרג את מערכת התעסוקה בשב"ס. ברגע שהאנשים עובדים, אפשר לעשות שיקום יותר טוב ואפשר לעשות הכשרות אמיתיות. לא לנקות או דברים כאלה אלא לתת הכשרות אמיתיות כך שכאשר בן אדם חוזר לקהילה, הוא לא חוזר לפשיעה.

אפרת שהם: זה ממש חוטא בתיאור למערך התעסוקה בשירות בתי הסוהר. יש מערך תעסוקה שעושה דברים מאוד יפים בהיקפים גדולים.

אורן גזל אייל: ראינו מפעלים באשקלון. ראינו מפעלים בגלבו.

אפרת שהם: אם תסתכל במרכז, דרך מסגרות, דרך נגרות וכולי. עברה התקופה שמדביקים את הסוליות של הנעליים.

ודים גורדון: אני רוצה לראות כמה אסירים מתוך קבוצת אסירים שהשתחררו התחילו לעבוד.

אפרת שהם: זאת בדיוק הבעיה בניתוח שלך. נכון שיש היום ניסיון לגבי מעסיקים בחוץ אבל אתה לא רואה מי מחכה לאותם מעסיקים. תראה מה הרצף הטיפולי. מערך התעסוקה בשב"ס היום שונה מאוד ממה שאתה מתאר.

ודים גורדון: אולי צריך לעשות חברת כוח אדם, קבלן, שבסוף ישים אותם ותהיה חובת ישימות של אותם אסירים משוחררים. לא יודע.

אני רוצה להראות את הגרף הכחול התחתון. בסינגפור יש איזשהו רעיון. שיעור האסירים שמצאו עבודה בתום תקופת מאסר. הם הקימו שם איזשהו מנגנון שדואג לאסירים למצוא עבודה. זה מתחיל מבתי סוהר שאפשר אחר כך ליישם את האסירים בשוק החופשי בחוץ וזה ממשיך בחברת השמה שמוצאת להם עבודה. בסוף לדעתנו זה הרבה יותר זול מלשחרר אותם בלי זה.

אפרת שהם: זה לא קיים בארץ. בארץ יש מפעל ואו שאתה עובד במפעל או שאתה לא עובד בו.

ודים גורדון: נכון מאוד.

השופט דורנר: תודה רבה.

אורן גזל אייל: אני אגיב לכמה דברים. אני לא מאמין שאני אצליח עכשיו לדון בצורה רצינית בנייר שסיכמנו עליו כמצע לדיון, אבל נראה אם נספיק.

קודם כל, אני חושב שהדיון הראשוני שעשינו כאן על הנתונים הוא קצת חסר ערך. כמו שאמרת, הנתונים די לא אומרים כלום והם גם לא כל כך חשובים לטיעון שלך. זאת אומרת, השאלה אם הייתה עלייה מ-2008 או ירידה בשיעור המאסרים, היא לא כל כך חשובה. לגבי תקציב השב"ס אתה יכול להראות עלייה וזה ברור. לגבי יתר הנתונים, הם לא אומרים לנו הרבה והם גם לא כל כך קריטיים לטיעון.

הבעיה בוועדה הזאת, בכלל הבעיה של האוצר בכל מדיניות הענישה היא שבניגוד לכל תחום אחר, אין לכם שליטה על התקציב. זאת אומרת, שר הביטחון רוצה עוד יחידה, הוא צריך אישור תקציבי והכנסת צריכה לאשר. שר החינוך רוצה עוד שעות, הוא לא יכול לעשות את זה.

ודים גורדון: אתה נותן לנו יותר מדי כוח.

אורן גזל אייל: זה לא אתם. לא אתה. ממשלת ישראל, ועדת הכספים, הכנסת. יש גורם שיכול לשלוט בתקציב. כאן מה שקורה זה שמי שמחליט כמה עונשי מאסר נותנים, אלה שופטים שפועלים בצורה מבוזזת, שלמעשה אין גורם מרכזי שיכול להחליט שהשנה מקציבים לכליאה מיליארד וחצי שקלים. אין דבר כזה. אתה יכול לעשות את זה בחינוך אבל אתה לא יכול לעשות את זה בכליאה.

שוקי למברגר: אגב, בית המשפט העליון יכול להחליט שצריכים למגן את כל יישובי עוטף עזה. בהחלטה שיפוטית הוא מחליט את זה.

אפרת פינק: אבל הוא לוקח בחשבון את התקציב. למרות שהוא החליט, הביאו את זה בפניו.

אורן גזל אייל: יש כאן כמה חריגות. ראשית, זה עדיין גורם ריכוזי. זאת אומרת, יש לך שופט שאתה יודע שהוא יקבל את ההכרעה הזאת. שנית, אנחנו יודעים שזה עדיין יחסית בשוליים. זה לא שתגיד שמשדד הביטחון נתבע בבית המשפט כי זה מקרה קיצוני ובית הכלא הפרטי הוא עוד מקרה קיצוני. בסך הכל הכללי רוב המדיניות התקציבית בכל תחום אחר נשלטת בצורה ריכוזית וזה לא כך בענישה. לכן גם אם אנחנו נגיע כאן למסקנה שאנחנו רוצים לצמצם את התקציב ורוצים לשנות אותו, השאלה איך היא מאוד מאוד מאוד מסובכת כי עוד הצעת חוק, לא בטוח שתעשה את העבודה כל עוד שיקול הדעת הוא בסופו של דבר יהיה, היה וטוב שיהיה בידי בית המשפט. נראה לי שבמובן הזה זה גם קצת מתסכל את מי שמסתכל על תקציב כדבר מאוד ריכוזי שצריך לקבוע סדר עדיפויות מראש וכאן אין לך סדר עדיפויות מראש.

השאלות הן בעצם שתיים. האחת, האם אנחנו רוצים להמיר מאסרים בחלופות. זה נגזר משני תחומים של שיקולים, השיקולים התוצאתיים שאתה הזכרת ודיברנו עליהם הרבה, ואולי לא מספיק כי יש עוד השלכות מה זה אומר מבחינת הרתעה, מה זה אומר מבחינת הלימה. בחלק של נייר העמדה אני אזכיר את זה. באופן די פרדוכסלי יש איזו החלטה של הכנסת, החלטה של ועדה, שאומרת שתוצאות אנחנו לא יודעים מה זה עושה. אנחנו לא יודעים איך ענישה משפיעה על הכליאה. זה בעצם אמר בין היתר דוח ועדת גולדברג. לא יודעים עד כמה ואיך, בואו נעזוב את זה ונפנה לדגש של הלימה. אנחנו קצת מסתבכים כי ההחלטה של הממשלה שמינתה את הוועדה מדברת במונחים תוצאתניים. היא לא מדברת על הלימה. היא אומרת: תציעו לנו בבקשה דרכי ענישה יותר יעילות שלוקחות בחשבון את העלויות ושהן יותר יעילות. במקביל הכנסת באפיק אחר לגמרי אומרת תעזבו, תשימו בצד את כל השיקולים היעילים האלה ותעבדו על גמול. אני חושב שהוועדה כן צריכה לחזור לזה אבל אם אנחנו עושים את זה, אנחנו שוב נתקעים בכך שאת בית המשפט אנחנו מנחים לחשוב אחרת. לא רק לא לחשוב על תקציבים, על זה הוא אף פעם לא חשב כשהוא גזר עונש, אבל אפילו לא לחשוב על הרתעה כמעט, על שיקום ועל מניעה טיפה יותר, אבל עדיין בתור שיקולים משניים.

לעניין המחקר. אחד הרעיונות שאני העליתי, השופטת דורנר אמרה לי כנראה בצדק שלא כדאי לנסות לקדם אותו כאן, הוא דבר שקיים בחלק מהמדינות, באוסטרליה ובעוד מקומות וזאת נציבות מייעצת לגזירת דין שזה גוף שהוא בעיקרו גוף מחקרי מיעץ, מוציא גם מחקרים על רמות ענישה, מה הן רמות הענישה בשוד, מה המשתנים המשפיעים וכולי. ארבעה-חמישה עמודים שבתי המשפט יכולים לקרוא. יש לו גם מועצה, לא של עובדים אלא של שופטים ופרופסורים שזאת לא העבודה שלהם שמנסחת סוגים של המלצות. הן לא מחייבות אף אחד, לא את הממשלה ולא את השופטים אבל הן יכולות להשפיע על מדיניות ענישה כי מותר ורצוי – זה גוף סטטוטורי – להיוועץ בה.

רז נזרי: זה חלק ב' של הענישה?

אורן גזל אייל: לא. אני אומר לך את ההבדל. רוב המדינות שאימצו מדיניות של נציבות או מועצה לגזירת דין, לא הגדירו את זה כמועצה מייעצת אלא כגוף שקובע הנחיות וזה גם מה שהיה בהצעה שלנו. שם דובר על הנחיות. דרך אגב, לא היה פן מחקרי בכלל לוועדה כפי שהיא נקראה אצלנו. לא היה לה פן מחקרי כאשר ברוב המדינות יש גוף מחקרי שנלווה תמיד לוועדות האלה, אבל גם במובן של התפקיד, התפקיד לא היה ליעץ אלא לקבוע לשופט שהוא חייב להתחיל את העונש מכאן. הנציבות היא דבר יותר עדין. אפשר כמובן ללכת לחלק ב' הזה.

רז נזרי: זה נשאר על רצפת הוועדה בחדר העריכה.

אורן גזל אייל: נכון. דרך אגב, פורמאלית זה רק נדחה ולא בוטל. אם ירצו את זה, יצטרכו להגיש את זה עוד פעם. אני מעלה את זה עכשיו שוב, למרות שקיבלתי הנחיה שלא, וסליחה – אני צוחק, אני יודע שלא אסרת עלי – כי אם אתה מדבר על גוף מחקרי, זה לא מחקר שיבדוק כמה חלופות שפועלות היום ובעוד חמש שנים יגיד משהו על שלוש חלופות שהיום כבר לא קיימות. אתה רוצה לדעת משהו ON GOING.

ודים גורדון: אנחנו דיברנו על משהו מלווה. משהו שהמערכת בזמן קבלת ההחלטות יכולה להסתמך עליו.

אורן גזל אייל: אני אומר שזאת הדרך היחידה, אם אתה רוצה ללוות את כל התוכניות. יש כמובן את הדרך השנייה. ברור לי שאתה יותר חושב במובן של בוא נעשה מכרזים של מחקרים ובתור איש אקדמיה אני מאוד בעד כי זה ייתן יותר כספי מחקר. אני חושב שאם אין לך גוף רציני שזה התפקיד שלו באופן קבוע, אפילו אם הוא יפריט חלק מהמחקרים שלו – וזה לא גוף גדול,

אלא מדובר בכמה חוקרים ובעוד מועצה שהאנשים בה זאת לא העבודה העיקרית שלהם – אתה תוכל להגיע לתוצאות הרבה יותר קוהרנטיות מאשר אם תפריט כל תכנית.

ודים גורדון: יש את מחלקת המחקר.

אורן גזל אייל: אני מכיר היטב את מחלקת המחקר ואני עובד אתה בשיתוף פעולה. היא לא עוסקת במדיניות ענישה. היא מורכבת משלושה חוקרים וזה לא מה שהם עושים. זאת לא ההכשרה שלהם והם לא יעשו זאת. הם בעיקר מנסים לסייע למערכת בתי המשפט לתפקד יותר טוב בתוך מערכת בתי המשפט. השב"ס פחות מעניין אותם.

רחל גוטליב: מה המטרה של זה? שיהיה בידי בית המשפט יותר מידע לגבי השפעת הענישה?

אורן גזל אייל: הסיבה שהגופים האלה קמו בוויקטוריה ובכמה מהמדינות, הפרובינציות, באוסטרליה, כי הייתה התנגדות גורפת לנציבות לגזירת דין מהסוג המחייב, אבל הייתה תחושה שאין שום שליטה ריכוזית בענישה כמו שיש לנו את התחושה הזאת. אז אמרו שנספק מידע והרבה מאוד מזה זה מידע בלבד אבל זה גם גוף מייעץ. הוא מוציא סוג של ניירות עמדה. לגבי השוד, יהיה לך הרבה מידע על איך בתי המשפט מענישים בעבירות שוד, איזה משתנים משפיעים ואיך משפיעים. אז השופט יכול להשתמש בזה כסוג של הנחיה לגזירת דין למרות שהוא לא חייב.

רחל גוטליב: במסגרת הדיונים בוועדה הגשתם כמה ניירות כדוגמה. זאת מעין סקירה לגבי ענישה של בתי משפט?

אורן גזל אייל: כן. זה משהו כזה בלי החלק של העונש המוצע המחייב.

רחל גוטליב: על מנת שהתמונה שתהיה בפני בית המשפט תהיה לגבי פסיקה בנסיבות דומות.

אורן גזל אייל: נכון. אני רק הבאתי את זה כחלופה לרעיון של המחקרים שאתה מציע.

ודים גורדון: אני דיברתי על משהו אחר.

השופטת דורנר: כן. אתה דיברת על משהו אחר. הוא דיבר על מחקרים וכאן מדברים על מידע.

אורן גזל אייל: לגבי הפתרונות עצמם. רובם הועלו כאן וחלקם הוסרו. למשל, קנס יומי, השקענו בו ישיבה וחצי. אני הגעתי תומך מאוד נלהב ברעיון והבאתי כמה דוגמאות. הן לא הוסרו אבל הייתה טענה שקנסות לא נגבים.

רחל גוטליב: נאמר להביא את האנשים שאמונים על גביית קנסות. אני לא יודעת אם קנסות לא נגבים.

קריאה: היום יש מהלך מאוד אגרסיבי לשפר את הגבייה.

רחל גוטליב: כן. זה לא הוסר.

השופטת דורנר: שום דבר עוד לא הוסר. עוד לא סיימנו.

אורן גזל אייל: אני מקבל את ההערה. זה לעניין משרד האוצר.

מרדכי קרמניצר: יש לי הצעה לסדר. כולנו יודעי קרוא וכתוב. אורן כתב נייר. אני מציע שכל מי שיש לו הערות לנייר, יעביר אותן לאורן, דבר שיהיה יותר יעיל. מה שאורן יקבל, זה ימצא ביטוי בנוסח חדש. דברים שיסתבר שהם במחלוקת, נדבר עליהם. לשבת כאן ולדסקס נייר, זה ממש לא נכון.

השופט דורנר: בסדר גמור.

רחל גוטליב: אני קראתי את הנייר של אורן ותהיתי מה המטרה שלו. זאת כאילו הצעה, איזושהו תסריט ראשון של המלצות הוועדה?

השופט דורנר: לא.

רחל גוטליב: לגבי זה אני חייבת לומר שהיה חסר לי מה שעמד בבסיס כל הצעת ההחלטה הזאת הייתה תחושה של בני בגין שיזם את המהלך הזה של שליפה מהמותן לגבי החמרות. זה מתחבר גם לעניין הכלכלי אבל לגבי זה אין בכלל התייחסות בנייר שלך.

אורן גזל אייל: יש התייחסות.

רחל גוטליב: אחת הטענות הייתה שבתוך ספר החוקים שלנו אין מדרג רציונאלי בין העבירות ולכן אומרים שוחד יהיה עשרים שנה. השאלה מה היחס בין העבירות. זה מה שהטריד אותי. הראייה הכוללת, וזה לא קיים. לא ראיתי אצלך התייחסות לנקודה הזאת.

אורן גזל אייל: אני אגיד לך מה אמרתי ויכול להיות שזה כללי ואולי כללי מדי. הטענה בנייר הייתה לנסות ולפעול על בסיס ניסיון להרתיע עבירה חדשה שנראית בעין הציבורית כראוייה הרתעה, זאת טעות. זאת בכלל טעות לנסות ולבנות מדיניות ענישה על בסיס תפיסה שאנחנו ככה נשנה עכשיו את רמות הפשיעה כי אנחנו די יודעים שאין לנו את הכלים לעשות את זה. זאת אומרת, אנחנו יודעים שאנחנו לא יודעים איך באמצעות ענישה נשפיע על רמות הפשיעה. לכן כשמגיע הדיון, צריך לבדוק את המדרג של חומרת העבירה. איפה זה יכול לבוא לידי ביטוי? אם יש לנו עבירת פגע וברח, והיום זאת עבירה של הפקרה לאחר תאונה, והיום הכנסת דנה – היא כבר דנה וזה כבר אבוד – כדי לבדוק את חומרת העבירה, אפשר לבדוק את עיקרון הגמול על העבירה הזאת ולראות מה קורה על דקר וברח ואנחנו רואים שהעונש על דקר וברח הוא יותר קל מאשר העונש על פגע וברח ולהגיד שלפי עקרונות של הלימה ההחמרה הזאת לא מוצדקת. הייתי אומר שהחמרה בישראל אף פעם היא לא מוצדקת, אבל לא זאת יכולה להיות ההמלצה.

אם יש לך רעיון איך לפרוט את זה לפרוטות יותר ברורות, ממש מספריות, בבקשה. באופן כללי, איך הממשלה יכולה להגיע למסקנה, מעבר להנחיה שתגיד לה שתסתכל על מדרג החומרה של העבירה הזאת לעומת עבירות אחרות. אם יש רעיון יותר קונקרטי, אני אשמח לשמוע. חשבתי על זה לא מעט, התייעצתי עם כמה אנשים ומאוד מאוד התקשיתי. אפשר ללכת למדרגי עבירות כפי שמקובלים בעולם ונבנו מדרגים כאלה, אבל הם מאוד גסים. זאת אומרת, הם אומרים שרצח הוא חמור מאונס ואונס חמור משוד, ויש על כך הסכמה מאוד רחבה על מדרגים כאלו אבל רק ברמות מאוד מאוד גסות, ואז מה תגידי כאשר יציעו להחמיר בענישה של תקיפת זקנים? אני לא יודע איך הסתכלות על מדדים בינלאומיים כאלה יכולה להנחות את הממשלה. אני גם לא חושב שהממשלה יכולה לפנות למחקר כזה.

השופט דורנר: לפי הצעת מוטה, אפשר להעיר הערות לנייר שהוצאת לכולם. ניתן אפשרות תגובות בישיבה הבאה.

תודה רבה.

הישיבה ננעלה בשעה 20:00