



יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

תדריך פרוגרמתי חברתי להכנת תכנית מפורטת לאשכול כליאה

תכנית מתאר ארצית הינה מסמך הקובע הוראות תכנון ברמה עקרונית וכללית. הבסיס להוראות אלו כולל לימוד מעמיק של הנושא על רבדי השונים, כאשר התכנית מתכללת ונותנת ביטוי עקרוני לכלל הסוגיות שנלמדו.

תהליך התכנון לגיבוש מסמכי תמ"א 4/24 בחן באופן מעמיק מגוון רחב של נושאים הקשורים במערך הכליאה. תוצריו כללו: הגדרת צרכים, גיבוש מדיניות התכנון למערכת הכליאה ואיתור חלופות לאשכולות כליאה והערכתם, בהתבסס על עקרונות חברתיים מנחים ועל עקרונות נוספים שגובשו בתהליך.

כחלק מתהליך התכנון, וכבסיס ללימוד צרכי הכליאה והמענים הפוטנציאליים, בוצעה סקירה בינלאומית ונערך סיור מקצועי-לימודי לבריטניה היות והיא בעלת מערכת סטטוטורית דומה וכן עוברת תהליך של רפורמה לשיפור מערך הכליאה. מטרת הסיור היתה להכיר וללמוד את הנעשה בנושא ולהחיל את התובנות, ככל שימצאו רלבנטיות, על תכנית המתאר. כמו כן, נסקרו חוקים, תקנות ופסקי דין משמעותיים ונערכו מפגשי שולחנות עגולים עם בעלי עניין.

המחקר והתובנות היוו תשתית לגיבוש מסמכי התכנית ולבחירת המיקום של אשכולות הכליאה. פרוט מקיף ומפורט בדבר הסוגיות החברתיות שנחקרו וההמלצות התכנוניות, ניתן למצוא בנספח החברתי לתכנית זו (תמ"א 4/24, נספח חברתי, אפריל 2018).

מסמך זה מרכז את עיקרי ההמלצות החברתיות-כלכליות והפרוגרמטיות לעת הכנת תכנית מפורטת למתקן כליאה. המסמך כולל סוגיות עקרוניות שראוי להתייחס אליהן בתכנון המפורט.

בחלקו הראשון של המסמך מרוכזות המלצות בדבר כיווני פעולה בהקשרים חברתיים וכלכליים טרם ובעת הכנת תכנית מפורטת למתקן כליאה, וחלקו השני מתמקד בהמלצות פרוגרמטיות לתכנון מתקנים חדשים וקיימים.

1. היבטים חברתיים - כלכליים - המלצות לתכניות מפורטות למתקני/אשכול כליאה

1.1 גמישות תכנונית ותפעולית

בעת הכנת תכנית מפורטת למתקן כליאה יש לקחת בחשבון בהגדרות הפרוגרמטיות צרכים וגמישות לאוכלוסיות אסירים ייחודיות - זאת בהתאם לנספח פרוגרמתי שיוכן לאתר. כמו כן יש לקחת בחשבון את צרכי הסוהרים.

בפריסת הפונקציות והשימושים במתקנים ובאשכולות הכליאה יש להביא בחשבון אפשרות עתידית לשימוש במתקנים/מכלולים עבור יותר ממתקן אחד ו/או שימוש של הקהילה הסובבת במתקנים מתוכננים או עתידיים מוגדרים.

1.2 שיתוף בעלי עניין: רשויות מקומיות וארגונים אחרים

שיתוף בעלי עניין נמצא כמרכיב מרכזי וחיוני בכל המקרים שנלמדו בארץ ומחוצה לה. לשיתוף בעלי עניין תפקיד חשוב בהתאמת התכנית וסיוע להשלמתה, בהשפעה על סוג ואופי הפונקציות המתוכננות במתקן ובסביבתו ובהבטחה כי המענה של המתקן יהיה מיטבי ומותאם לצרכי הסביבה. לכן, בתחילת תהליך התכנון יש לאתר את בעלי העניין הרלוונטיים, ביניהם: הרשות המקומית ורשויות שכנות, גורמי אכיפה, גורמי משפט ומערכת הבריאות, נציגי קהילה, נציגי ארגונים מקצועיים ומקומיים ועוד.

1.3 הכנת נספח חברתי

מסמכי תכנית מפורטת למתקן כליאה חדש יכללו נספח חברתי, אשר יפרט את ההשלכות התעסוקתיות של הקמת המתקן וימליץ על אופי הבינוי והפיתוח למקסום התועלות החברתיות, התעסוקתיות והכלכליות במרחב, השלכות על מבקרים/משפחות אסירים וכד' והטיפול המומלץ בנושאים אלה במידת הצורך. על הנספח לכלול התייחסות לסוגיות הבאות:

- **הליך שיתוף בעלי העניין** - פירוט ותיעוד המשתתפים והממצאים וכן הביטוי שניתן להם בתכנון המוצע.
- **פירוט התועלות חברתיות-כלכליות** הרצויות לתושבי האזור/הרשויות המקומיות הרלבנטיות וביטוי שלהן בתכנון המוצע.
- **תיאור אופי הממשק הרצוי בין המתקן לסביבתו** בתחומי: התעסוקה, התחבורה, קשרי קהילה, מתן שירותים עירוניים למתקן הכליאה מחד, והיצע מתוכנן או פוטנציאלי לשילוב שירותים ומתקנים במתקן גם לרווחת הציבור.
- סוגיות נוספות בהתאם לצרכים שיזוהו המתכנן או שידרשו על-ידי המזמין.

1.4 ממשק המתקן עם סביבתו ומיצוי התועלות מפעילותו

בעת הכנת תכנית מפורטת למתקן כליאה יש לתת את הדעת לממשקים הצפויים והרצויים בין המתקן לסביבתו, כגון: היקף תמהיל המועסקים החוזי והאופן בו עשוי ורצוי שיתרום לאזור (למשל, יצירת מנגנוני עידוד לקליטת עובדים מן האזור); פיתוח תשתיות נדרשות או רצויות לתועלת היישוב (למשל פיתוח שבילים ופיתוח נופי); התאמת השירותים המסופקים למתקן לצרכי האזור (למשל – תוואי ותדירות קווי הזנה של תחבורה ציבורית מתחנות מרכזיות/רכבת) וכדומה.

1.5 בתהליך תכנון מפורט, במקביל להליך התכנוני, תילקח בחשבון השפעת התכנית על חידוש וחזוק הישובים הסמוכים. מוצע לבחון קיומו של הסדר לשיתוף, לרבות חלוקה בהכנסות בין מספר רשויות מקומיות.

1.6 במקביל להכנת תוכנית מומלץ לייצר מנגנון העסקה אשר יאפשר קדימות במתן תעסוקה לתושבי האזור בו מוקם מתקן הכליאה.

2. הנחיות פרוגרמתיות לבינוי

2.1 אשכול כליאה

- 1) מתקני הכליאה ככל שגודל השטח יאפשר זאת, יתפקד באשכולות
- 2) אשכול יאגד 2-4 מתקני כליאה/בתי מעצר ויכללו בו ככל הניתן שירותים משותפים:
 - 2.1. שטחים לשירותים לוגיסטיים (מטבח, אפסנאות, מחסנים ומחסני חירום)
 - 2.2. שירותי ביטחון (תגבור הדדי בשגרה ובחירום, פטרול היקפי, יחידת ליווי אסירים)
 - 2.3. מכלולי תפעול משותפים (מכלול כניסה, מכלול ביקורים, מכלול קליטה)
- 3) 20 ד' משטח האשכול יוקצו לבית משפט, תחנת משטרה וחניה למבקרים בתחום התכנית אך מחוץ לגדר האשכול.
- 4) מכלול ביקורים ימוקם בכל אשכול ויאפשר מימוש זכות האסיר למפגש עם משפחתו/חבריו. החלל ידמה מקום מפגש קהילתי המאפשר אינטרקציה חברתית חיובית ככל הניתן. כל זאת בהתאם לדרגת בטחון האסירים.
- 5) התכנית תאפשר לשלב במתקן הכליאה שימושים נוספים, אשר ישרתו את החברה האזרחית ואת ציבור התושבים בקרבת אשכול הכליאה, כדוגמת שירותים בריאותיים וצרכים נוספים ככל שיעלו.

2.2 מתקן כליאה

- 1) כל אחד ממתקני הכליאה באשכול יכלול את כלל המרכיבים המשרתים את הכלואים בו, תוך הישענות על פונקציות המשותפות לכלל מתקני האשכול.
- 2) כחלק ממערך שיקום האסיר ובהתאם להוראות התמ"א יש לכלול בכל מתקן כליאה מכלול תעסוקה, מרכז חינוך, מתקני ספורט ומרפאה. במקרים חריגים, ובעיקר כשמדובר באסירים טיפוליים ובאגפים סגורים, חלק מן הפונקציות ימצאו בתוך האגף, על מנת להימנע מחיכוך עם אסירים אחרים.
 - 2.1. את מכלול התעסוקה מומלץ למקם בסמוך ובנגישות מרבית לאזורי המגורים מטעמי בטיחות ותפעול. זאת בשל שהות מרובה וממושכת של האסירים במכלולי התעסוקה מידי יום.
 - 2.2. מכלול החינוך עליון בחשיבותו לשיקום האסיר ולכן יש להבטיח שימוקם במקום מרכזי ונראה, ובקרבה לאגפים הפתוחים. מכלול החינוך הוא לב הפעילות היומית של ביס"ר וניתן לשלב בו פונקציות נוספות כגון ספורט, תרבות, גינון וכו'.
 - 2.3. ככל הניתן והנדרש תמוקם מרפאה אחת לכל מתקן כליאה, – סה"כ 4 מרפאות באשכול של 300 ד', זאת לשם נוחות תפעולית ושיפור בריאות האסירים.
 - 2.4. כל מתקן כליאה יכלול 8-12 אגפי כליאה.

2.3 אגף כליאה

- 3) האגף מהווה את יחידת התפעול הקטנה ביותר במתקן הכליאה.
- 4) בכל אגף יהיו 80-120 אסירים.
- 5) מספר האסירים באגף יכול להיות נמוך יותר במקרה של אגפים טיפוליים (נקיים מסמים, אגפים שיקומיים וכד') שיאפשרו לסוהרים ולעו"ס לתת מענה טוב לאסירים.
- 6) האגף כולל את אזור המחייה – חדר יום (DAY-ROOM), מועדון, מטבחון, חצר טיולים חשופה לאור שמש ונפרדת משאר האגפים.
- 7) אגפי הכליאה יבנו לגובה של עד 6 קומות. בשימושים אחרים במתקן הכליאה (כמו משרדים) תותר בניה מעל 6 קומות, בהתאם ובכפוף להוראות לתכנית מפורטת
- 8) פרוגרמת שטחים כללית מנחה לתכנון מתקן כליאה ואשכול כליאה: פרוגרמה זו משקפת המלצה כי שטח תא לאסיר יהיה בהיקף של 5.5 מ"ר.

מתקן כליאה	אשכול כליאה	
1000 אסירים	4000 אסירים	קיבולת מקסימלית
-	300 ד'	שטח מקסימלי
90 מ"ר	75 מ"ר	שטח מגרש לאסיר
65 ד'	220 ד'	שטח מגודר
35 ד'	150 ד'	תחום הבינוי
35 ד'	116 ד'	תחום מגרש לבניה
22 ד'	80 ד'	תכסית
65 מ"ר	55 מ"ר	שטח מגודר לאסיר
35 מ"ר	29 מ"ר	שטח בניה לאסיר
עד 6 קומות	עד 6 קומות	מספר קומות

2.4 קיבולת פוטנציאלית של האתרים

הקיבולת הפוטנציאלית של המתקנים הקיימים נבחנה על פי הפרמטרים שהוצגו לעיל תוך התייחסות גם לפסיקות בג"צ בנוגע לשטח תא לאסיר. על פי בחינה זו ובהתייחס לשטח המקסימלי שניתן ליעד לאשכול כליאה נקבע תקן הכליאה בכל אתר. שטחם של אתרים שהיקפם יכול להכיל מעל 4000 אסירים, הומלץ לצמצום. להלן מפורטת הקיבולת

הפוטנציאלית המקסימלית של כל אתר בהתאם לפרמטרים שהוגדרו לשטח אסיר וגודל מתקן כליאה.

הערות	תקן כליאה פוטנציאלי	אתר	
תקן כליאה מקסימלי	2660	כלנית	.1
תקן כליאה מקסימלי	4000	מגידו	.2
תקן כליאה מקסימלי	800	שיטה	.3
מותנה בצמצום מגבלות	2950	השרון	.4
מותנה בהעתקת הנציבות והמפקדה	2515	רמלה	.5
מותנה בניצול שטחי חפיפה עם קווי החשמל	2935	שורק	.6
תקן כליאה מקסימלי	4000	ב"ש	.7
תקן כליאה מקסימלי	1790	רמון	.8
תקן כליאה מקסימלי	3130	קציעות	.9
תקן כליאה מקסימלי	3500	כרמל	10
תקן כליאה מקסימלי	3500	שגיא	11
תקן כליאה מקסימלי	4000	פלוגות	12
תקן כליאה מקסימלי	4000	חרוב	13