



# יישום תוכנית השיטור העירוני והמועצתי- מסמך עדכון

כתיבה: ג'רי אלמו-קפיטלן | אישור: אורלי אלמגור לוטן  
תאריך: ב' בתמוז תשפ"ג, 21 ביוני 2023

סקירה

## תוכן עניינים

1	תמצית.....	
6	מבוא.....	.1
6	מסגרת התוכנית – השיטור העירוני והמועצתי.....	.2
8	2.1 הכללת רשויות בתוכנית.....	
11	תקצוב ומשאבים להפעלת השיטור העירוני והמועצתי.....	.3
12	3.1 סדר כוחות השיטור העירוני.....	
19	3.2 הקצאת כלי תחבורה לפעילות השיטור העירוני.....	
21	4. ממשקי עבודה בין הגופים המעורבים בהפעלת השיטור העירוני.....	.4
23	4.1 תיעדוף משימות בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני.....	
27	4.2 טיפול במשימות שאינן בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני.....	
30	5. סוגיות ייחודיות בהפעלת השיטור העירוני במועצות אזוריות וברשויות ערביות.....	.5
32	6. הכשרות הגורמים המעורבים בשיטור העירוני.....	.6
35	7. פיקוח ובקרה.....	.7
39	8. נספחים.....	.8

## תמצית

מסמך זה מוגש לוועדה לביטחון לאומי בראשות חבר הכנסת צביקה פוגל, לקראת דיון בהצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 8), התשפ"ב-2022 - החלק שפוצל. המסמך סוקר כמה סוגיות הנוגעות להפעלת תוכנית השיטור העירוני, לרבות היקף המשאבים המוקצים לכך, הכשרות כוח האדם, ממשקי עבודה בין הגופים האמונים על הפעלת התוכנית ופיקוח ובקרה. סוגיה נוספת אותה יש לבחון נוגעת לאפקטיביות של התוכנית, אולם בשל היעדר נתונים מלאים לא היה בידינו לבחון אותה בצורה שלמה בלוח הזמנים להגשת המסמך. ככל שיועברו נתונים מלאים בהמשך – הם ינתחו על-ידינו במסמך נפרד.

לצורך הכנת המסמך פנינו למשרד לביטחון לאומי, למשרד הפנים, למרכז השלטון המקומי, למרכז השלטון האזורי ולכלל הרשויות המקומיות והמועצות האזוריות בהן פועלות יחידות שיטור עירוני בבקשה לקבל מידע ונתונים בנושא. עד למועד הגשת המסמך השיבו לפנייתנו 43 רשויות מקומיות, בהן שתי מועצות אזוריות.

### להלן יוצגו עיקרי המסמך

#### מסגרת התוכנית

בהמשך להחלטת ממשלה 1848 במסגרתה הוחלט על הקמת מערכי שיטור עירוניים, באוגוסט 2011 נחקק החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן: החוק). החוק הסדיר את מערך השיטור העירוני כפיילוט ב-12 רשויות מקומיות כהוראת שעה לשנתיים. לאורך השנים הוארכה הוראת השעה מספר פעמים ומספר הרשויות שהוכללו בתוכנית גדל.

מערך השיטור העירוני מורכב **מכוח שיטור ייעודי ויחידת פיקוח עירונית ייעודית של פקחים שסייעו למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות**. הפקחים המסייעים הם פקחי עירייה אשר עברו הכשרה ייעודית שאורכה חמישה ימים ובסיומה קיבלו סמכויות המאפשרות להם **לדרוש מאדם להזדהות, לערוך חיפוש במידה וקיים חשד סביר שהוא נושא נשק שלא כדין או עומד לעשות שימוש בנשק שלא כדין, לתפוס חפץ שהתגלה במהלך חיפוש ועלול לפגוע בביטחון הציבור ולעכב חשוד עד לבואו של שוטר, תוך שימוש בכוח סביר**. כבר בשלב חקיקת החוק וכן לאורך השנים שחלפו מאז עלו טענות שונות בדבר מתן סמכויות שיטור לפקחים עירוניים, שהתייחסו בעיקר לכך שהכשרתם של פקחים מסייעים (חמישה ימים, כאמור) אינה מספקת בכדי לקבל סמכויות שיטור.

בפועל, מדיווחי המשרד לביטחון לאומי לוועדה לביטחון לאומי עולה כי הפקחים עושים שימוש מצומצם יחסית בסמכויות אלה: **בשנים 2021-2022 פקחים מסייעים עשו שימוש בסמכויות המיוחדות שהוענקו להם בסך הכול 1,208 פעמים; בכ-96% מהפעמים בהם הפקחים המסייעים הפעילו את סמכויותיהם- הדבר היה בקשה להזדהות**. בהקשר זה יצוין כי מתוצאות סקר אקלים ארגוני על תוכנית השיטור העירוני שפרסמה בשנת 2021 לשכת המדען הראשי

של המשרד לביטחון הפנים בשיתוף מינהלת השיטור העירוני עלה, **כי יש פערי אמון בין שוטרים לפקחים מסייעים (הפער נשמר במהלך השנים). בפרט, שוטרים נוטים לסמוך פחות על פקחים מסייעים בביצוע משימות משותפות. לפי עורכי הסקר, ייתכן שהדבר נובע מפערים בהכשרה. לצורך הגברת האמון ההדדי בעבודת הצוות בין שוטרים לפקחים הוצע בסקר, בין היתר, לבנות ולפתח תוכנית משותפת לפקחים ולשוטרים.**

### הכללת רשויות בתוכנית

הכללת רשויות בתוכנית נעשית לפי תבחינים שנקבעו בהחלטות ממשלה המתעדכנות מעת לעת. **תנאי הסף להצטרפות לתוכנית הוא גודל אוכלוסיית הרשות- ככלל, רק רשויות שאוכלוסייתן מונה מעל 16 אלף תושבים יכולות להצטרף אליה.** רשויות שעמדו בתנאי הסף כאמור, מדורגות על פי היקף עבירות רחוב והיקף אירועי איכות החיים בשטחן (למעט הסדרים ייחודיים שיש להכללת רשויות ערביות ומועצות אזוריות).

מימון הפעלת התוכנית מתבצע בשיטת מימון מותאם (מצ'ינג)- המשרד לביטחון לאומי משתתף במימון שכרם של פקחים מסייעים ברשויות מקומיות בהן פועל שיטור עירוני. ככלל, ההשתתפות היא בשיעור של 25%-35% מתוך שכר כלל הפקחים המסייעים שהרשות המקומית התחייבה להעמיד במסגרת התכנית. במקביל, הרשות המקומית מחוייבת להעמיד משאבים הנדרשים לתפעול השיטור העירוני: הקצאת רכבים וניידות, מבנה לתפעול השיטור העירוני וגיוס והכשרה של פקחים מסייעים. בהקשר זה יצוין, **כי משרד הפנים מאשר לרשויות מקומיות המעוניות בכך לגבות היטל שמירה לצורך מימון חלקן בתוכנית השיטור העירוני. לפי נתוני המשרד, נכון למאי 2023 - 36 רשויות מקומיות גובות היטל שמירה לצורך מימון חלקן בתוכנית.**

### היקף הפעלת התוכנית

לפי נתוני המשרד לביטחון לאומי, נכון ליוני 2023 פועלות **83** יחידות שיטור עירוני מבצעיות: **78** יחידות שיטור מבצעיות בעיריות ובמועצות מקומיות **וחמש** יחידות מבצעיות במועצות אזוריות. **התוכנית פועלת ב-16 רשויות ערביות (שהן כ-19% מכלל הרשויות הערביות בישראל), בשבע רשויות מעורבות (מתוך 9 רשויות מעורבות שיש בישראל) ובשלוש רשויות חרדיות (מתוך שבע רשויות מקומיות שרוב אוכלוסייתן חרדית).** בנוסף, יש שש יחידות שיטור בשלבי הקמה מתקדמים: חמש יחידות שיטור ברשויות ערביות ויחידת שיטור נוספת במועצה אזורית.

### נתוני כוח אדם בשיטור העירוני

ככלל, יחידות השיטור העירוני אמורות להיות מורכבות מ-**10** שוטרים ועל כל שוטר ימונה פקח מסייע. בשיטור המועצתי סדר הכוחות קטן יותר והוא אמור להיות מורכב משבעה שוטרי מג"ב וארבעה פקחים מסייעים. עם זאת, ניתן לבצע שינויים בסדר הכוחות לפי מאפייני הרשויות ולכן סדר כוחות יחידות השיטור שונה בכל רשות. לפי המשרד לביטחון לאומי, **נכון ליוני 2023 ביחידות השיטור העירוני המבצעיות פועלים בסך הכול 758 שוטרים במצבה פעילה מתוך תקן של 1,001 (76% תקן מאוייש) ו-850 פקחים מסייעים במצבה פעילה מתוך תקן של 965 (88% מתקני הפקחים**

**המסייעים מאויישים בפועל).** בנוסף עולה מנתוני המשרד, **כי מכלל יחידות השיטור העירוני המבצעיות (83 יחידות שיטור עירוני בסך הכול) רק בשבע יחידות שיטור יש תקינה מלאה.** להלן יוצגו נתוני כוח אדם ביחידות השיטור העירוני לפי סוגי רשויות:

- **רשויות יהודיות-** ב-60 יחידות שיטור ברשויות היהודיות נקבעו 669 תקני שוטרים ו-650 תקני פקחים מסייעים. במצבה הפעילה יש 514 שוטרים (פער של 155 שוטרים מהתקן) ו-589 פקחים מסייעים (פער של 61 פקחים מסייעים מהתקן). מכאן, שיש פער של 23% באיוש תקני שוטרים ופער של 9% באיוש תקני פקחים מסייעים.
- **רשויות ערביות-** ב-14 יחידות שיטור מבצעיות ברשויות הערביות נקבעו 162 תקני שוטרים ו-103 תקני פקחים מסייעים. במצבה הפעילה יש בסך הכול 112 שוטרים (חוסר של 50 שוטרים) ו-62 פקחים מסייעים (חוסר של 41 פקחים מסייעים). כלומר, יש פער של כ-30% באיוש תקני השוטרים ופער של כ-40% באיוש תקני פקחים מסייעים.
- **רשויות מעורבות -** בשמונה רשויות מעורבות נקבעו 170 תקני שוטרים ו-208 תקני פקחים מסייעים ואילו במצבה הפעילה יש 132 שוטרים (פער של 38 שוטרים) ו-197 פקחים מסייעים (פער של 14 פקחים). כלומר, יש פער של 14% באיוש תקני שוטרים ופער של 7% באיוש תקני מפקחים מסייעים.

יצוין, כי לפי חוק הייעול והאכיפה וכן לפי מסמך תפיסת ההפעלה של המשרד לביטחון לאומי, **הקמת השיטור העירוני ברשות מקומית לא אמורה להפחית את המאמץ המשטירתי הקיים בתחנות אשר במסגרתן הוא פועל.** כמו כן, **המשטרה לא רשאית להפחית את היקף כוחות השוטרים והיקף הפעילות הקיים ברשות המקומית, רק בשל הקמת השיטור העירוני, אלא לשם פעילות משטרתית במצבי חירום.** בדיון הוועדה לביטחון לאומי שהתקיים במאי 2023 ציין ראש מדור שיטור עירוני במשטרת ישראל כי שוטרים מיחידות הסיור הרגיל בתחנות משטרה עוברים ליחידות השיטור העירוני, משום שלראייתם הפעילויות והמשימות שיחידות השיטור העירוני מטפלות בהם יותר קלות. עוד ציין, כי ככלל יש פער באיוש תקני שוטרים בכלל המשטרה, אך הפער בקרב יחידות השיטור העירוני פחות משמעותי מאשר בקרב שוטרי הסיור. מבדיקה שעשינו על נתונים של כחמישים רשויות מקומיות בהן מופעלת התוכנית, עלה כי יש שונות רבה בין הרשויות בשיעורי האיוש של שוטרי סיור ושל שוטרי השיטור העירוני וביחס בין שניהם: בחלק מהרשויות שיעורי האיוש של תקני השיטור העירוני גבוהים מאלה של תקני הסיור וברשויות אחרות המצב הפוך. יש רשויות בהן שיעורי האיוש של שני סוגי השוטרים הם נמוכים ויש רשויות בהן שניהם גבוהים יחסית. בלוח הזמנים להגשת מסמך זה לא עלה בידינו לנתח את הנתונים בצורה מלאה.

#### **ממשקי עבודה בין הגורמים המפעילים את יחידות השיטור העירוני**

כאמור, **יחידות השיטור העירוני מורכבות משתי מסגרות: אזרחית- רשויות מקומיות ומשטרתית, לכל אחד מהגופים האלו אינטרסים ומטרות שונות.** רוב הרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו טענו כי עניין זה משפיע על פעילות יחידות השיטור העירוני בשני אופנים, כפי שיפורט להלן:

• **תעודף המשימות בהן מטפל השיטור העירוני באותה רשות-** לפי תשובות הרשויות המקומיות, הרשויות מעדיפות להתמקד באכיפה ומניעה של אירועים בתחום איכות החיים והסדר הציבורי המדווחים למוקד העירוני, ואילו המשטרה מעדיפה לטפל בעבירות פליליות המדווחות למוקד. בהקשר זה נציין, כי ביקשנו מהמשרד לביטחון לאומי נתונים על פניות שהתקבלו במוקד 100 ובמוקדים העירוניים וטופלו על ידי השיטור העירוני. **המשרד מסר כי אין ברשותו בסיס מידע על הפניות שהתקבלו במוקדים העירוניים ברשויות בהן מופעלת התוכנית. מבחינת הרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו עולה כי לאלה אין מידע לעניין מספר הפניות שהתקבלו במוקד 100 וטופלו על ידי השיטור העירוני.** מכאן שאין באפשרותנו לדעת האם כוחות השיטור העירוני אכן מתעדיפים טיפול בפניות ממוקד 100, על פני פניות המגיעות מהמוקד העירוני. עוד **נשאלת השאלה הרחבה יותר, האם במצב הקיים יש גורם, ובפרט המשרד לביטחון לאומי, שיש לו אפשרות לקבל תמונת מצב מלאה ומתכללת על היקף הפניות המגיעות אל כוחות השיטור העירוני ומטופלות על-ידו?**

לפי נתוני המשרד לביטחון לאומי, בשנת 2021 התקבלו בסך הכול כ-1.8 מיליון אירועים במוקדי 100 **ברשויות המקומיות בהן התוכנית מופעלת**, וכ-30% מהאירועים הללו טופלו על ידי השיטור העירוני. בשנת 2022 המספר הכולל של אירועי מוקד 100 ירד בכ-2.7%. שיעור האירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני נשאר דומה - 34%.

• **טיפול בעבירות שאינן בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני באותה רשות-** ככלל, יחידות השיטור העירוני פועלות בהתאם לסל משימות שהוגדר עבורן, אולם במצבי חירום ניתן להסיט את השיטור העירוני מייעודו לטובת פעולות מצילות חיים. בהתאם לכך, המשרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל התיירו חריגה של עד 5% מסך הפעילות השנתית של השיטור העירוני לפעילות שאינה בתחום עיסוקו. לפי המשרד לביטחון לאומי, בסמוך למבצע שומר חומות שיעור החריגה המותר הועלה ל-10% בקרב כלל הרשויות המקומיות בהן מופעלת התוכנית. לפי נתוני המשרד לביטחון לאומי, בין השנים 2021-2022 שמונה רשויות מקומיות חרגו מסל העבירות הייעודי שהוגדר עבורן בשיעור העולה על החריגה המותרת (10%). לפי חלק התשובות שקיבלנו מהרשויות בהן הייתה חריגה מהסל הייעודי מעבר לשיעור המותר- החריגה נבעה מחוסר כוח אדם בתחנות המשטרה באותן רשויות. לפי הרשויות הללו, יחידות השיטור העירוני מסופחות לעיתים לצורך מילוי תפקידי השגרה של מפלגי סיור, בעיקר כאשר פעילות מפלגי הסיור נדרשת לצורך אבטחה של אירועים גדולים. בנוסף, לפי הרשויות האלו, תחנות המשטרה "מושכות" את יחידות השיטור העירוני לביצוע משימות מחוץ לסל באמצעות שליחת יחידות השיטור העירוני לטפל באירועים שאינם בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני עד להגעת שוטרי סיור לזירת האירוע.

#### פיקוח ובקרה

המשרד לביטחון לאומי עורך בקרה על יישום התוכנית בשני אופנים:

1. **בקרה יזומה של המשרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל** - בקרה אחודה המורכבת מציון סופי ובוחנת פרמטרים שונים ובהם עמידה בתקינת כוח אדם וביצוע הכשרות ואימונים. בנוסף, יש פרמטר הכולל התייחסות כללית של המבקר לתוצאות סקר תושבים, הכולל את תחושת הביטחון האישי, מודעות לקיום יחידות השיטור העירוני וירידה באירועי עבירות איכות חיים. בהקשר זה נציין, **כי אף אחת מהרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו לא ציינה כי ביצעה סקר עמדות תושבים על השיטור העירוני (הרשויות נשאלו כיצד הן מודדות את אפקטיביות התוכנית) וכי סקר עמדות ציבור על השיטור העירוני האחרון שביצע המשרד לביטחון לאומי היה בשנת 2017. על כן, לא ידוע לנו על סמך איזה סקר נבחן פרמטר זה.**

למשרד לביטחון לאומי אין נתונים שמורים בצורה דיגיטלית על ממצאי הבקרות הללו מהתקופה שלפני שנת 2021. לפי סיכומי ביקורת לשנים 2021-2022 - בשנת 2021 לא נערכו בקרות ב-20 יחידות שיטור מבצעיות שפעלו באותה שנה. **בשנת 2022 רוב מוחלט של יחידות השיטור העירוני בהן נערכה ביקורת באותה שנה (67 מתוך 74 יחידות שיטור עירוני בהן נערכה ביקורת) קיבלו ציון סופי הנע בין 80-100.** בלוח הזמנים להגשת המסמך לא עלה בידינו לבחון את הציונים הסופיים אל מול הדוחות המפורטים של הרשויות השונות, והדבר ייעשה לקראת הדיון באישור החוק כהוראת קבע.

2. **דוחות תכנון מול ביצוע** - דרך נוספת לבקר ולפקח על יישום התוכנית היא באמצעות בחינת דוחות תכנון מול ביצוע אותם נדרשות הרשויות בהן מופעלת התוכנית להעביר בצורה מקוונת למנהלת מערכי האכיפה הארצית. **לפי המשרד לביטחון לאומי, עד שנת 2023 לא תוכלו הדוחות הללו שנשלחו למשרד, ומהשנה החלו החל המשרד לתכלל אותם.** מבחינת רשימת הרשויות שהעבירו למשרד דוחות אלו בשנים 2021-2022 עולה, כי יש רשויות שלא העבירו דוחות תכנון מול ביצוע למנהלת האכיפה באף אחת מהשנים 2021-2022. לפי המשרד לביטחון לאומי, רשויות מקומיות שלא שלחו דוחות כאמור, מקבלות תזכורות ובקשה להשלמת הדוחות.

## 1. מבוא

מסמך זה מוגש לוועדה לביטחון לאומי בראשות חבר הכנסת צביקה פוגל, לקראת דיון בהצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 8), התשפ"ב-2022 - החלק שפוצל. המסמך סוקר כמה סוגיות הנוגעות להפעלת תוכנית השיטור העירוני, לרבות היקף המשאבים המוקצים לכך, הכשרות כוח האדם, ממשקי עבודה בין הגופים השונים ופיקוח ובקרה. סוגיה נוספת אותה יש לבחון נוגעת לאפקטיביות של התוכנית.

לצורך כתיבת המסמך פנינו למשרד לביטחון לאומי- הגורם האחראי על הפעלת התוכנית; למשרד הפנים - כרגולטור של הרשויות המקומיות וכמי שאחראי להסמכת הפקחים העירוניים; וכן לכל הרשויות המקומיות והמועצות האזוריות בהן מופעלת התוכנית. נכון למועד כתיבת המסמך קיבלנו מענה מ-43 רשויות מקומיות, בהן **שתי** מועצות אזוריות.<sup>1</sup>

במסגרת כתיבת מסמך זה ביקשנו מהמשרד לביטחון לאומי לקבל נתונים על תיקים ואירועים שנפתחו בשנים 2022-2007 בגין עבירות הליבה שבטיפול השיטור העירוני בכל אחת מהרשויות בהן פועלת התוכנית. מהמשרד לביטחון לאומי הועברו לידינו נתונים המתייחסים לעבירות פע"ר (עבירות רכוש הכוללות בין היתר את העבירות האלו: התפרצות לדירה, התפרצות לעסק והתפרצות לרכב) ולאירועי איכות חיים. לא הועברו נתונים לגבי עבירות אלימות ברשויות הללו. ממדור השיטור העירוני נמסר כי: " למדור שיטור עירוני אין יכולת להוציא נתונים ממערכת שיטור בשנים הקודמות לשנת 2021".<sup>2</sup> על כן, **בלוח הזמנים להגשת מסמך זה לא היה בידינו לבחון בצורה מלאה את היקף העבירות הרלוונטיות לפני ואחרי הפעלת התוכנית. ככל שיועברו נתונים מלאים - הם ינותחו על-ידינו בהמשך.**

## 2. מסגרת התוכנית - השיטור העירוני והמועצתי

ביוני 2010 התקבלה החלטת ממשלה 1848 במסגרתה הוחלט בין השאר על הקמתו של מערך שיטור עירוני בלא יותר מ-15 רשויות מקומיות כפיילוט לשנתיים.<sup>3</sup> המטרות להקמת מערכי השיטור העירוני (להלן: שיטור עירוני) היו בין

<sup>1</sup> **רשויות מקומיות שענו למרכז המחקר והמידע של הכנסת: רשויות יהודיות:** אילת, אשקלון, אריאל, באר שבע, ביתר עילית, בית שאן, בני ברק, גבעתיים, גן יבנה, הרצליה, חדרה, חולון, טירת הכרמל, כפר יונה, כפר סבא, מבשרת ציון, מגדל העמק, עפולה, ערד, פרדס חנה, קריית ביאליק, קריית ים, קריית אתא, קריית מלאכי, ראש העין, ראשון לציון, רמת גן ורעננה. בנוסף שתי המועצות האזוריות האלו: בני שמעון ומרום הגליל; **רשויות ערביות:** אום אל-פחם, באקה אל-גרביה, ג'יסר א-זרקא, דאלית אל-כרמל, כפר יסיף (יחידת השיטור העירוני החלה לפעול בשנת 2023), טורעאן (יחידת השיטור העירוני החלה לפעול בשנת 2023), קלנסווה, רהט, שגב שלום (יחידת השיטור העירוני החלה לפעול בשנת 2023) ושפרעם; **רשויות מעורבות:** נוף הגליל, עכו ורמלה.

<sup>2</sup> סנ"צ משה משה, ראש מדור שיטור עירוני, המשרד לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואר אלקטרוני, 18 ביוני 2023.

<sup>3</sup> החלטת ממשלה 1848, של הממשלה ה-32, [מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל- רפורמה בתחון הביטחון האישי](#), 24 ביוני 2010.



היתר יצירת סביבת חיים מוגנת ואיכותית, חיזוק הביטחון האישי והקהילתי במרחב המוניציפאלי, חיזוק יכולת ההרתעה והאכיפה ברמה המוניציפאלית, הפחתת רמת האלימות, העבריינות וההתנהגות "האנטי חברתית", **תוך דגש ברור על עבירות שבתחום איכות החיים.**<sup>4</sup>

כשנה לאחר מכן פיילוט השיטור העירוני עוגן בחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן: חוק הייעול והאכיפה או החוק).<sup>5</sup> החוק הסדיר שני נושאים מרכזיים:

**1- הקמת מערך אכיפה עירוני שיורכב מכוח שיטור עירוני ייעודי של שוטרים ומיחידת פיקוח עירונית ייעודית- "פקחים מסייעים" שיעברו הכשרה ייעודית ויסייעו למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות.**

**2- הסמכת פקחים עירוניים לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר בתחום הרשויות המקומיות שבהן הם עובדים.**<sup>6</sup>

**החוק הסדיר את מערך השיטור העירוני כפיילוט ב-12 רשויות מקומיות כהוראת שעה לשנתיים. לאורך השנים הוארכה הוראת השעה מספר פעמים ומספר הרשויות שהוכללו בתוכנית גדל. גם תוקף הוראת השעה הוארך כמה פעמים ונכון להיום תוקפה הוא עד ליום ה-30 ביוני 2023.<sup>7</sup> ההצעה הנוכחית מבקשת להאריך את הוראת השעה עד סוף דצמבר 2023.**

במסגרת החוק הוקנו לפקחים המסייעים סמכויות נוספות שהם רשאים להפעיל במקרה של מעשה אלימות.<sup>8</sup> סמכויות אלו כוללות: **לדרוש מאדם להזדהות,**<sup>9</sup> **לערך חיפוש במידה וקיים חשד סביר שהוא נושא נשק שלא כדין או עומד לעשות שימוש בנשק שלא כדין, לתפוס חפץ שהתגלה במהלך חיפוש ועלול לפגוע בביטחון הציבור ולעכב חשוד עד לבואו של שוטר, תוך שימוש בכוח סביר.**<sup>10</sup>

<sup>4</sup> החלטת ממשלה 1848, של הממשלה ה-32, [מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל- רפורמה בתחון הביטחון האישי](#), 24 ביוני 2010.

<sup>5</sup> [החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\), התשע"א-2011](#). בדיון הוועדה לביטחון לאומי בהצעת החוק להפיכת הוראת השעה להוראה קבועה שהתקיים בפברואר 2023, הוחלט על פיצול הסעיפים שמאפשרים את הארכת הוראת השעה עד סוף יוני 2023, בכדי לאפשר לוועדה לדון לעומק בהצעת החוק. ב-12 ביוני 2023 התקבלה החלטה על פיצול החוק.

<sup>6</sup> [החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\), התשע"א-2011](#)

<sup>7</sup> [החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\) \(תיקון מס' 8\), התשפ"ב-2022](#).

<sup>8</sup> **הגדרת מעשה אלימות בחוק:** הכאת אדם או הפעלת כוח על גופו בדרך אחרת, במישרין או בעקיפין, בלא הסכמתו או בהסכמתו שהושגה בתרמית.

<sup>9</sup> לדרוש מאדם למסור את שמו ומענו ולהציג תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו.

<sup>10</sup> סעיף 13(א) [לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\)](#), התשע"א-2011. לפי החוק, הפעלת סמכויות הפקחים המסייעים תעשה בהתאם למגבלות האלה: **הפעלת סמכויות תיעשה בנוכחות שוטר או בהנחיה של מפקד תחנה** ורק בתחום השיפוט של הרשות המקומית בה הם עובדים, וכן במקומות הקבועים בתוספת השנייה לחוק, שהוגדרו כמועדים לאלימות: גנים ציבוריים, אזורי מסחר, חופי רחצה, חניונים, אירועים תחת כיפת השמים ואזורי בילוי.

## 2.1 הכללת רשויות בתוכנית

הכללת רשויות בתוכנית השיטור העירוני מתבצעת על פי תבחינים הקבועים בהחלטות הממשלה ובהתאם לתקציבים המוקצים עבורה. **תנאי הסף לצירוף רשויות מקומיות לתוכנית הינו גודל אוכלוסיית הרשות - ככלל יצורפו לתוכנית רשויות מקומיות שאוכלוסייתן מונה מעל 16 אלף תושבים.** מלבד תנאי הסף של גודל הרשות, יש תבחינים נוספים לצירוף רשויות לתוכנית, ובהם האשכול החברתי-כלכלי של הרשות והיכולת שלה להשתתף במימון התוכנית.<sup>11</sup>

הפעלת התוכנית מתבצעת בשיטת מימון מותאם (מצ'ינג), כאשר המשרד לביטחון לאומי משתתף במימון שכרם של פקחים מסייעים ברשויות מקומיות בהן פועל שיטור עירוני. ככלל, ההשתתפות היא בשיעור של 25%-35% מתוך שכר כלל הפקחים המסייעים שהרשות המקומית התחייבה להעמיד במסגרת התוכנית.<sup>12</sup>

**רשויות מקומיות המעוניינות להצטרף לתוכנית מחויבות להוכיח את יכולתן להעמיד משאבים הנדרשים לצורך הפעלתה בתחומן,** בין היתר באמצעות: הקצאת רכבים וניידות-בהתאם לחוזה התקשרות עם המשרד לביטחון לאומי; פריסת מבנה לתפעול יחידות השיטור העירוני-בתיאום עם משטרת ישראל, גיוס והכשרה של פקחים מסייעים והנפקת מדים ייחודיים לפקחים המסייעים הפועלים ביחידות השיטור העירוני בהתאם לחוק (לפי חוק הייעול והאכיפה, מדי הפקחים לא ייחזו להיות מדי משטרה, ותהיה אפשרות להבדיל בינם לבין הפקחים העירוניים הרגילים).<sup>13</sup>

**רשויות מקומיות שעמדו בקריטריונים ונמצאו מתאימות להיכלל בתוכנית מדורגות לפי "ציון צורך"- המורכב מהיקף של עבירות שונות ביחס לגודל אוכלוסיית הרשות בשלוש השנים שקדמו למועד הבחינה.** ככלל, רשויות ש"ציון הצורך" שלהן גבוה ייכללו ראשונות בתוכנית. היקף העבירות וסוג העבירות המרכיבות את "ציון הצורך" משתנים בין הרשויות בהתאם למאפיינים שלהן, לפי הפירוט הבא:

- **כלל הרשויות-** ציון הצורך מורכב מ-60% עבירות איכות חיים ו-40% עבירות רחוב (עבירות שאינן נחשבות למסוכנות, אך מהוות פגיעה בציבור. למשל: אדם שמניח בדרך ציבורית פסולת או כל דבר אחר שיש בו כדי לגרום פגיעה או אי נוחות לעוברים ושבים או הקמת מהומה או רעש המפריעים את מנוחת הציבור);<sup>14</sup>
- **רשויות ערביות-** ציון הצורך מורכב מ-60% עבירות איכות חיים ו-40% **כלל** העבירות הפליליות;

<sup>11</sup> החלטת ממשלה ה-1645, של הממשלה ה-34, [עדכון תבחינים וכללי תקצוב בתכניות שמפעיל המשרד לביטחון פנים ברשויות המקומיות וקביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין השתתפות המשרד לביטחון הפנים במימון](#), 7 ביולי 2016 (עודכנה בספטמבר 2017).

<sup>12</sup> החלטת ממשלה ה-1645, של הממשלה ה-34, [עדכון תבחינים וכללי תקצוב בתכניות שמפעיל המשרד לביטחון פנים ברשויות המקומיות וקביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין השתתפות המשרד לביטחון הפנים במימון](#), 7 ביולי 2016 (עודכנה בספטמבר 2017).

<sup>13</sup> [החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\), התשע"א-2011.](#)

<sup>14</sup> סעיף 490 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

- **מועצות אזוריות** - ציון הצורך מורכב מ-40% אירועי איכות חיים, 20% עבירות פע"ר (התפרצות לרכב, התפרצות לבית או עסק), 20% עבירות רכוש (כל העבירות שלא נכללו בעבירות פע"ר) ו-20% עבירות חקלאיות והסגת גבול. הכללת הרשויות בתכנית מתבצעת על פי צו של השר לביטחון לאומי, הסכמת שר הפנים ואישור הוועדה לביטחון לאומי.<sup>15</sup> לאחר צירופה של רשות מקומית לתוכנית נחתם הסכם התקשרות בינה לבין המשרד לביטחון לאומי לצורך הסדרת שיתוף הפעולה ביניהם וקידום הפעלת התכנית.<sup>16</sup>

לאורך השנים בהן היא פועלת התקבלו מספר החלטות ממשלה שונות שקבעו תבחינים **להכללת קבוצות מסוימות** של רשויות בתוכנית השיטור העירוני,<sup>17</sup> ובפרט מועצות אזוריות ורשויות ערביות:

- **שיטור עירוני במועצות האזוריות**: בדצמבר 2018 התקבלה החלטת ממשלה 4389 בנושא מערכי אכיפה עירוניים במודל מותאם למועצות אזוריות, בה הוחלט על הקמת יחידות שיטור עירוני מותאמות למועצות אזוריות, כמודל ניסיוני **בעשר** מועצות אזוריות ולפי תבחינים ייעודיים.<sup>18</sup> ב-28 בדצמבר 2021 הוחלט על צירופן של **שש** המועצות האלו לפיילוט (**מתוך העשר**): בני שמעון, לכיש, מעלה יוסף, מרחבים, מרום הגליל ושדות נגב. לפי המשרד לביטחון לאומי, נכון למועד כתיבת המסמך המודל מיושם **בחמש** מתוך **שש** המועצות: בני שמעון, מרחבים, מעלה יוסף, מרום הגליל ושדות נגב.<sup>19</sup>

- **שיטור עירוני ברשויות ערביות**: בנובמבר 2021 התקבלה החלטת הממשלה 631 שעניינה הקמת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות בחברה הערבית וברשויות הדרוזיות והצ'רקסיות,<sup>20</sup> במסגרתה תנאי הסף לצירוף רשויות מקומיות ערביות שונה, כך שרשויות ערביות שאוכלוסייתן מונה למעלה מ-10,000 תושבים יוכלו להצטרף לתוכנית. כמו כן, בוצע שינוי בהיקף המימון של המשרד לביטחון לאומי ונקבע כי המשרד ישתתף במימון שכרם של פקחים

<sup>15</sup> סעיף 18 (א ו-ב) לחוק [לחוק ליישול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות מהקומיות \(הוראת שעה\)](#), התשע"א-2011. לגבי השיטור העירוני ביהודה ושומרון - הכללת הרשויות מבוצעת לפי ההסדרה החוקית הנוגעת לאיו"ש.

<sup>16</sup> המשרד לביטחון פנים, תפיסת הפעלה - נספח סל עבירות, דצמבר 2020. עמ' 10.

<sup>17</sup> בין השנים 2012-2014 התקבלו שתי החלטות ממשלה לצירוף סוגי הרשויות האלו: **רשויות מקומיות ביהודה ושומרון (להלן: איו"ש)**: באוגוסט 2012 הוחל החוק גם על רשויות מקומיות ביהודה ושומרון, מכוח סעיף 87 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981.<sup>17</sup> בהתאם לכך הוקמו יחידות שיטור עירוני **בשלושה** יישובים המצויים בתחומי איו"ש: אריאל, ביתר עילית ומעלה אדומים. **הכללת ערי כרך**: בפברואר 2014 התקבלה החלטת ממשלה 1331 שעניינה הרחבת פיילוט מערכי אכיפה עירוניים לערי כרך ועדכון התבחינים להכללת רשויות מקומיות בפיילוט. במסגרת החלטה זו נקבע כי הפיילוט יופעל גם ברשויות מקומיות שאוכלוסייתן מונה למעלה מ-250 אלף תושבים. בהתאם לכך, כלל ערי הכרך מלבד חיפה צורפו לתוכנית השיטור העירוני (באר שבע, תל אביב וירושלים). לפי משרד לביטחון לאומי, בשנת 2014 הוצע לחיפה לקחת חלק בפרויקט אולם היא סירבה **והחל משנת 2019, עם כניסת ראשת העיר הנוכחית לתפקידה, היא פנתה למשרד להצטרף לתכנית מספר פעמים אך הדבר לא אושר בשל היעדר תקציב**. להרחבה ראו: ג'רי אלמו קפיטל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [היבטים בהפעלת השיטור העירוני](#), דצמבר 2021.

<sup>18</sup> החלטת ממשלה 4389, של הממשלה ה-34, [מערכי אכיפה עירוניים במודל מותאם למועצות אזוריות](#), 20 בדצמבר 2018.

<sup>19</sup> אלון ביטון, מנהל אגף חירום וביטחון, מרכז השלטון האזור, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 24 במאי 2023.

<sup>20</sup> החלטת ממשלה 631 של הממשלה ה-36, [הקמת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות בחברה הערבית וברשויות המקומיות הדרוזיות והצ'רקסיות](#), 14 בנובמבר 2021.

מסייעים ברשויות מקומיות בחברה הערבית בהיקף של 70% (לעומת השתתפות של עד 35% ברשויות אחרות, כאמור). בינואר 2022 הוחלט על הקמת שיטור עירוני בשמונה הרשויות הערביות האלו: ג'לג'וליה, ג'סר א-זרקא, טורעאן, כפר יאסיף, כפר כנא, כפר קאסם, ערערה בנגב ושגב שלום. ג'לג'וליה, כפר יאסיף וטורעאן.

**לפי המשרד לביטחון לאומי, נכון ליוני 2023 פועלות 83 יחידות שיטור עירוני מבצעיות: 78 יחידות שיטור מבצעיות בעיריות ובמועצות מקומיות וחמש יחידות מבצעיות במועצות אזוריות. ברשויות המקומיות בהן פועלת התוכנית יש 16 רשויות ערביות (שהן כ-19% מכלל הרשויות הערביות בישראל), שבע רשויות מעורבות (מתוך 9 רשויות מעורבות שיש בישראל) ושלוש רשויות חרדיות (מתוך שבע רשויות מקומיות שרוב אוכלוסייתן חרדית). בנוסף, יש שש יחידות שיטור בשלבי הקמה מתקדמים: חמש יחידות שיטור ברשויות ערביות ויחידת שיטור נוספת במועצה אזורית.<sup>21</sup>**

טבלה 1: רשימת הרשויות המקומיות בהן יש שיטור עירוני, לפי מחוז ומגזר, יוני 2023<sup>22</sup>

מגזרים מיוחדים			כללי				
חרדיות	מעורבות	מועצות אזוריות	ערביות	ירושלים וש"י	דרום	חיפה וצפון	ת"א-מרכז
אלעד	לוד	בני שמעון	אום אל-פחם	אריאל	אופקים	אור עקיבא	אור יהודה
ביתר עילית	רמלה	מעלה יוסף	באקה אל-גרביה	בית שמש	אילת	בית שאן	באר יעקב
בני ברק	מעלות תרשיחא	מרום גליל	ג'לג'וליה	בית"ר עלית	אשדוד	חדרה	בני ברק
	נוף הגליל	מרחבים	ג'סר א-זרקא*	מבשרת ציון	אשקלון	טבריה	בת ים
	עכו	שדות נגב	דיר אל-אסד	מעלה אדומים	באר שבע	טירת הכרמל	גדרה
	תל אביב-יפו	לכיש*	דלית אל-כרמל		גן יבנה	יוקנעם	הרצליה
	ירושלים		טורעאן		דימונה	כרמיאל	חולון
			טייבה		נתיבות	מגדל העמק	יבנה
			טירה		ערד	נשר	יהוד
			טמרה		קריית גת	עפולה	כפר יונה
			כפר יאסיף		קריית מלאכי	פרדס חנה	כפר סבא
			כפר כנא*		שדרות	צפת	מודיעין
			כפר קאסם*			קריית אתא	נתניה
			נצרת			קריית ביאליק	פתח תקווה
			עראבה			קריית ים	ראש העין
			ערערה בנגב*			קריית מוצקין	ראשון לציון
			קלנסווה			קריית שמונה	רחובות
			רהט				רמת גן
			שגב שלום*				רעננה

<sup>21</sup> רשויות ערביות- כפר כנא, כפר קאסם, ג'סר א-זרקא, ערערה בנגב, שגב שלום ומועצה אזורית לכיש.

<sup>22</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

מגזרים מיוחדים			כללי				
חרדיות	מעורבות	מועצות אזוריות	ערביות	ירושלים וש"י	דרום	חיפה וצפון	ת"א-מרכז
			שפרעם				
			תל שבע				

### \* רשויות מקומיות בשלבי הקמה.

לאורך השנים בהן מופעלת התוכנית (2011-2022) 28 רשויות מקומיות ביקשו להצטרף לתוכנית השיטור העירוני וסורבו על ידי המשרד לביטחון לאומי (חלק מהרשויות ביקשו להצטרף לתוכנית מספר פעמים וסורבו), אם בשל אי עמידה בתבחינים או בשל מגבלת התקציב שהוקצה לכך על-ידי משרד לביטחון לאומי באותה עת. 11 מהרשויות הללו הן רשויות ערביות (לרשימת הרשויות וסיבת אי סירובן ראו [נספח 1](#)).

### 3. תקצוב ומשאבים להפעלת השיטור העירוני והמועצתי

כאמור, תקצוב תוכנית השיטור העירוני מתבצע בשיטת מימון תואם (מצ'ינג), בחלוקה בין הממשלה וכל אחת מהרשויות בהן פועלת התוכנית. קביעת היקף השתתפות המשרד לביטחון לאומי במימון פקחים מסייעים נעשית לפי "מדד משולב" המשקלל את הדירוג החברתי-כלכלי ואת המדד הפריפריאלי של הרשות המקומית.<sup>23</sup>

בהתאם למדד המשולב חולקו הרשויות המקומיות לארבעה אשכולות: אשכול נמוך (מדד משולב 1-4), אשכול בינוני (מדד משולב 5-6), אשכול גבוה (מדד משולב 7) ואשכול גבוה מאוד (מדד משולב 8-10). רשויות מקומיות שדורגו באשכול נמוך ובינוני זכאיות למימון ממשלתי בהיקף של עד 25% ו-35% (בהתאמה) מתוך שכר כלל הפקחים המסייעים שהרשות המקומית התחייבה להעמיד במסגרת התוכנית עד לתקרת השתתפות שלא שתעלה על 10,833 ש"ח לפקח בחודש למשרה מלאה.<sup>24</sup>

נוסף על האמור לעיל, לאורך השנים התקבלו מספר החלטות ממשלה שבהן נקבעו הגדלות בשיעור השתתפות המשרד לביטחון לאומי ברשויות עם מאפיינים ייחודיים:

- בחודשים נובמבר-דצמבר 2020 התקבלו שתי החלטות ממשלה הקשורות למימון התוכנית: החלטת ממשלה 566 בנושא תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף עזה<sup>25</sup> והחלטת ממשלה 658 שעניינה תוכנית לחיזוק

<sup>23</sup> המדד החברתי-פריפריאלי של הרשות נקבע בהתאם לפרסומים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

<sup>24</sup> ג'רי אלמו-קפיטל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [היבטים בהפעלת השיטור העירוני](#), דצמבר 2021.

<sup>25</sup> החלטת ממשלה 566, של הממשלה ה-35, [תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף עזה לשנים 2011-2022 ותיקון החלטות ממשלה](#), 22 בנובמבר 2020.

העיר אשקלון ותיקון החלטות ממשלה.<sup>26</sup> במסגרת החלטות אלה הוגדלה השתתפות משרד לביטחון לאומי במימון פקחים מסייעים בשיעור של עד 90% בשדרות ו-60% אשקלון לתקופה מוגדרת- עד סוף שנת 2022.

• נובמבר 2021- החלטת ממשלה 631 שעניינה **הקמת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות בחברה הערבית וברשויות המקומיות הדרוזיות והצ'רקסיות**, במסגרתה הוחלט על הגדלת היקף המימון הממשלתי להפעלת התוכנית ברשויות הערביות – המשרד לביטחון לאומי יממן 70% מתוך שכר כלל הפקחים המסייעים ברשויות הערביות (לעומת השתתפות של עד 35% ברשויות אחרות) עד סוף שנת 2026.<sup>27</sup>

יצוין, כי **חלק מהרשויות המקומיות גובות היטל שמירה לצורך מימון חלקן בתוכנית השיטור העירוני**. גביית היטל שמירה מתבצעת באישור משרד הפנים ובהתאם לחוק תיקון פקודת העיריות (הוראת שעה), התשע"א- 2011,<sup>28</sup> המסמיך את הרשויות המקומיות לגבות אגרה או היטל שמירה לצורך הסדרת שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בתחומן.

**לפי משרד הפנים, נכון למאי 2023, 36 רשויות מקומיות גובות היטל שמירה לצורך מימון חלקן בתוכנית: 27 רשויות יהודיות לא-חרדיות, רשות ערבית אחת, ארבע רשויות מעורבות, שתי רשויות חרדיות ושתי מועצות אזוריות.** להלן רשימת הרשויות המלאה: אופקים, אור יהודה, אריאל, אשדוד, באר שבע, ביתר עילית, בני ברק, גן יבנה, דימונה, חדרה, חולון, טורעאן, יבנה, יקנעם, כפר יונה, כפר סבא, כרמיאל, לוד, לכיש, מבשרת ציון, מודיעין-מכבים-רעות, מעלה אדומים, מרחבים, נתיבות, נתניה, עפולה, עכו, ערד, קריית ביאליק, קריית ים, קריית מוצקין, ראש העין, רחובות, רמלה, רעננה, תל אביב-יפו.<sup>29</sup> בהקשר זה יצוין כי בדיונים קודמים של הוועדה בנושא, לרבות בדיון האחרון במאי 2023, חברי הוועדה העירו על השימוש בהיטל השמירה לצורך מימון השיטור העירוני.<sup>30</sup>

### 3.1 סדר כוחות השיטור העירוני

כאמור, מערך השיטור העירוני מורכב ממסגרת אזרחית וממסגרת משטרתית, לפי הפירוט הבא:

**1. כוח שיטור ייעודי** - חלק מסדר כוחות התחנה המקומית ומצבת כוח אדם של משטרת ישראל. הכוח פועל כיחידה נפרדת בתוך תחנת המשטרה הרלוונטית בכפוף למפקד התחנה.<sup>31</sup>

<sup>26</sup> החלטת ממשלה 658, של הממשלה ה-35, [תכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטת ממשלה](#), 22 בדצמבר 2020.

<sup>27</sup> החלטת ממשלה מס' 631 של הממשלה ה-36, [הקמת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות בחברה הערבית וברשויות המקומיות הדרוזיות והצ'רקסיות](#), 14 בנובמבר 2021.

<sup>28</sup> החוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה), התשע"א-2011.

<sup>29</sup> כפיר יעקב, מנהל תחום (קשרי לקוחות), אגף בכיר לתכנון מדיניות, משרד הפנים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 27 במאי 2023.

<sup>30</sup> הכנסת ה-25, הוועדה לביטחון לאומי, [הצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\) \(תיקון מס 8\)](#).

[התשפכ-2022 - החלק שפוצל](#), 29 במאי 2023, טרם פורסם פרוטוקול.

<sup>31</sup> החלטת ממשלה 1848, של הממשלה ה-32, [מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל- רפורמה בתחון הביטחון האישי](#), 24 ביוני 2010.

**2. יחידת פיקוח עירונית ייעודית** (פקחים מסייעים) - יחידה נפרדת בתוך מערך הפקחים העירוני הרגיל. היחידה מורכבת מפקחי עירייה שעברו הסמכה שאורכה חמישה ימים ובסיומה קיבלו סמכויות מסוימות שיסייעו למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות. יחידת הפיקוח הייעודית פועלת בכפיפות לראש הרשות המקומית וגורמים רלוונטיים אחרים מטעמו. **לפי החלטת ממשלה 1848 במסגרתה הוחלט על הקמת השיטור העירוני- ראש הרשות המקומית יעמוד בראש השיטור העירוני ויוביל אותו.**

לפי החלטת ממשלה 1848 בה הוחלט על הקמת השיטור העירוני, יחידות השיטור העירוני אמורות להיות מורכבות מעשרה שוטרים, כאשר על כל שוטר ימונה פקח מסייע. עם זאת, ניתן לשנות את מספר השוטרים בכוח וכן את היחס בין מספר השוטרים ומספר הפקחים בהתאם לצרכים ולמאפיינים של הרשות ולפי הסכם ההתקשרות בינה לבין המשרד לביטחון לאומי.<sup>32</sup> החלטת ממשלה 4389 במסגרתה הוחלט על הקמת יחידות שיטור עירוני במודל המותאם למועצות האזוריות קבעה כי ככלל, סדר כוחות השיטור המועצתי יורכב משבעה שוטרי משמר הגבול (להלן: מג"ב) וארבעה פקחים מסייעים בכל יחידה. כלומר, סד"כ השיטור המועצתי קטן מזה של השיטור העירוני. עם זאת, בדומה לרשויות המקומיות, ניתן לבצע שינויים בסדר הכוחות בהתאם למאפייני המועצות.<sup>33</sup>

מפני שניתן לשנות את מספר השוטרים והפקחים בהתאם לצורכי הרשות, סדר כוחות יחידות השיטור העירוני שונה בכל רשות. **לפי נתוני המשרד לביטחון לאומי, נכון ליוני 2023 ביחידות השיטור העירוני המבצעות פועלים בסך הכול 758 שוטרים במצבה פעילה מתוך תקן של 1,001 (76% תקן מאוייש) ו-850 פקחים מסייעים במצבה פעילה מתוך תקן של 965 (88% מתקני הפקחים המסייעים מאויישים בפועל).**

בחינת נתוני המשרד לביטחון לאומי על סדר גודל כוחות השיטור העירוני (מספר הפקחים המסייעים והשוטרים) בפילוח לפי רשות מעלה, כי **מכלל יחידות השיטור העירוני המבצעות (83 יחידות שיטור עירוני בסך הכול) רק בשבע יחידות שיטור יש תקינה מלאה**, כלומר מספר הפקחים המסייעים והשוטרים במצבה פעילה תואם את הנדרש בתקן המצבה: **שש יחידות שיטור ברשויות יהודיות- בית שאן, מבשרת ציון, מעלה אדומים, קריית גת, קריית מוצקין ובמועצה האזורית מעלה יוסף - ורשות מעורבת אחת- נוף הגליל.**<sup>34</sup>

<sup>32</sup> החלטת ממשלה 1848, של הממשלה ה-32, מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל- רפורמה בתחון הביטחון האישי, 24 ביוני 2010.

<sup>33</sup> החלטת ממשלה 4389, של הממשלה ה-34, מערכי אכיפה עירוניים במודל מותאם למועצות אזוריות, 20 בדצמבר 2018.

<sup>34</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

טבלה 2: יחידות שיטור עירוני עם תקינת כוח אדם מלאה, יוני 2023<sup>35</sup>

שם הרשות	תקן	מצבה פעילה	תקן	מצבה פעילה
בית שאן	7	7	7	7
מבשרת ציון	7	7	7	7
נוף הגליל	12	12	12	12
מעלה אדומים	10	10	10	10
מעלה יוסף	7	7	4	4
קריית גת	7	7	7	7
קריית מוצקין	10	10	10	10

ביתר יחידות השיטור יש פער בין תקן המצבה של סדר כוחות פקחים מסייעים ושוטרים שנקבע עבור הרשות על ידי המשרד לביטחון לאומי לבין סדר הכוחות בפועל, קרי מצבה פעילה: פער במספר השוטרים, במספר הפקחים או בשניהם. להלן יוצגו נתונים על סדר כוחות השיטור העירוני לפי סוג הרשויות (יהודיות, ערביות ומערביות).

**רשויות יהודיות** - ב-60 יחידות שיטור ברשויות היהודיות נקבעו 669 תקני שוטרים ו-650 תקני פקחים מסייעים. במצבה הפעילה יש 514 שוטרים (פער של 155 שוטרים מהתקן) ו-589 פקחים מסייעים (פער של 61 פקחים מסייעים מהתקן). מכאן, שכרבע מתקני השוטרים וכ-10% מקתני הפקחים המסייעים ביחידות השיטור העירוני ברשויות העירוניות אינם מאוישים. בטבלה 3 מובא הפירוט לפי רשות.

טבלה 3: תקן מצבה ומצבה פעילה של שוטרים ופקחים מסייעים ברשויות יהודיות, לפי רשות, יוני 2023<sup>36</sup>

שם הרשות	תקן	שוטרים		פקחים מסייעים	
		מצבה פעילה	חסר	תקן	מצבה פעילה
נתניה	20	13	7	20	30
באר שבע	20	9	11	20	30
כרמיאל	13	13	0	15	17
בני ברק	16	15	1	13	15
מגדל העמק	8	7	1	8	8
קריית שמונה	10	9	1	10	10
יוקנעם	10	9	1	10	10
בית שאן	7	7	0	7	7
חדרה	14	9	5	14	14
קריית ביאליק	7	5	2	7	7
קריית אתא	12	10	2	12	12
קריית מוצקין	10	10	0	10	10

<sup>35</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

<sup>36</sup> שם.



פקחים מסייעים			שוטרים			שם הרשות
חוסר	מצבה פעילה	תקן	חוסר	מצבה פעילה	תקן	
0	10	10	5	5	10	טירת הכרמל
0	10	10	1	9	10	פרדס חנה
0	18	18	2	8	10	הרצליה
0	10	10	3	7	10	יבנה
0	7	7	3	10	13	אלעד
0	10	10	2	8	10	דימונה
0	8	8	2	6	8	אילת
0	14	14	2	12	14	אשקלון
0	14	14	4	10	14	אשדוד
0	7	7	6	7	13	נתיבות
0	7	7	6	7	13	אופקים
0	7	7	3	10	13	שדרות
0	7	7	0	7	7	קריית גת
0	10	10	0	10	10	מעלה אדומים
0	7	7	0	7	7	מבשרת ציון
0	4	4	0	7	7	מעלה יוסף
1	14	15	1	14	15	עפולה
1	6	7	1	12	13	צפת
1	9	10	1	9	10	קריית ים
1	13	14	5	9	14	רמת גן
1	9	10	3	7	10	גבעתיים
1	13	14	6	8	14	בת ים
1	9	10	1	9	10	גדרה
1	15	16	5	11	16	רחובות
1	6	7	2	5	7	כפר יונה
1	6	7	1	6	7	אריאל
1	3	4	0	7	7	שדות נגב
1	3	4	1	6	7	מרחבים
1	3	4	1	6	7	מרום גליל
2	8	10	2	8	10	יהוד
2	16	18	4	6	10	רעננה
2	8	10	0	10	10	באר יעקב
2	6	8	2	6	8	ערד
2	2	4	1	6	7	בני שמעון
3	7	10	0	10	10	טבריה
3	9	12	0	7	7	נשר
3	4	7	7	6	13	אור עקיבא
3	4	7	7	6	13	אור יהודה

פקחים מסייעים			שוטרים			שם הרשות
חוסר	מצבה פעילה	תקן	חוסר	מצבה פעילה	תקן	
3	11	14	5	9	14	כפר סבא
3	11	14	2	12	14	מודיעין
3	5	8	1	7	8	ביתר עלית
3	6	9	1	8	9	בית שמש
4	22	26	3	11	14	חולון
4	3	7	5	8	13	קריית מלאכי
5	7	12	4	8	12	ראש העין
6	4	10	1	9	10	גן יבנה
7	13	20	7	13	20	פתח תקוה
12	14	26	5	9	14	ראשון לציון
61	589	650	155	514	669	סך הכול

**מהטבלה עולה כי ב-11 מתוך 60 רשויות מקומיות יהודיות מספר השוטרים במצבה הפעילה תואם את מספר השוטרים הנדרש בתקן.** בשאר הרשויות יש פער בין מספר השוטרים הנדרש בתקן לבין מספרם במצבה הפעילה, והוא בולט במיוחד ברשויות האלו: באר שבע (פער של 11 שוטרים), אור עקיבא, אור יהודה, אופקים, באר שבע, בת ים, טירת הכרמל ונתיבות- בכל הרשויות האלה בין 45%-57% מתקני השוטרים מאויישים בפועל. **באשר לפקחים מסייעים**, בכמחצית מהרשויות המקומיות תקן הפקחים המסייעים מאויש באופן מלא (בארבע רשויות - באר שבע, בני ברק, מגדל העמק ונתניה- מספר הפקחים המסייעים במצבה פעילה אף גדול מהנדרש בתקן). הפער בין מספר הפקחים הנדרש בתקן לבין מספר הפקחים המסייעים במצבה הפעילה בולט ברשויות האלו: אור עקיבא, בני שמעון, גן יבנה, קריית מלאכי, ראש העין וראשון לציון- בכל הרשויות האלה בין 40%-58% מתקני הפקחים המסייעים מאויישים.

**רשויות ערביות- ב-14 יחידות שיטור מבצעיות ברשויות הערביות נקבעו 162 תקני שוטרים ו-103 תקני פקחים מסייעים.** במצבה הפעילה פועלים בסה"כ 112 שוטרים (חוסר של 50 שוטרים) ו-62 פקחים מסייעים (חוסר של 41 פקחים מסייעים). כלומר, יש פער של כ-30% באיוש תקני השוטרים ופער של כ-40% באיוש תקני פקחים מסייעים.

טבלה 4: תקן מצבה ומצבה פעילה של שוטרים ופקחים מסייעים ברשויות ערביות, יוני 2023<sup>37</sup>

פקחים מסייעים			שוטרים			שם הרשות
חוסר	מצבה פעילה	תקן	חוסר	מצבה פעילה	תקן	
3	5	8	3	13	16	אום אל פחם
3	4	7	3	4	7	באקה אל-גרביה
4	3	7	2	5	7	ג'לג'וליה
2	5	7	3	10	13	דלית אל-כרמל
0	7	7	5	8	13	טייבה
3	4	7	1	6	7	טירה
1	6	7	2	11	13	טמרה
2	5	7	1	6	7	כפר יאסיף
3	7	10	1	11	12	נצרת
3	4	7	4	9	13	עראבה
0	5	5	4	6	10	קלנסוואה
8	2	10	11	7	18	רהט
4	3	7	0	13	13	שפרעם
5	2	7	10	3	13	תל שבע
41	62	103	50	112	162	סך הכול

מנתוני הטבלה עולה כי הפער בין התקן למצבה בולט בעיקר ברהט- פער של 11 שוטרים ו-8 פקחים מסייעים - ובתל שבע - פער של 10 שוטרים ו-5 פקחים מסייעים.

**רשויות מעורבות - בשמונה רשויות מעורבות נקבעו 170 תקני שוטרים ו-208 תקני פקחים מסייעים ואילו במצבה הפעילה יש 132 שוטרים (פער של 38 שוטרים) ו-197 פקחים מסייעים (פער של 14 פקחים). כלומר, יש פער של 14% באיוש תקני שוטרים ופער של 7% באיוש תקני מפקחים מסייעים.**

<sup>37</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

טבלה 5: תקן מצבה ומצבה פעילה של שוטרים ופקחים מסייעים ברשויות מעורבות, יוני 2023<sup>38</sup>

פקחים			שוטרים		
חוסר	מצבה פעילה	תקן	חוסר	מצבה פעילה	שם הרשות
-3	53	50	5	45	ירושלים
0	17	17	9	8	לוד
4	6	10	1	9	מעלות תרשיחא
0	12	12	0	12	נוף הגליל
0	8	8	2	14	עכו
1	14	15	3	12	רמלה
11	89	100	18	32	תל אביב
16	199	212	38	132	סך הכול

מנתוני הטבלה ניתן לראות כי ברשויות המעורבות המצבה הפעילה של פקחים מסייעים מלאה ב-4 מתוך 7 רשויות מקומיות. בתל אביב יש פער של 11 פקחים מסייעים בין התקן לבין המצבה הפעילה. בקרב השוטרים- כמעט בכל הרשויות המעורבות (מלבד נוף הגליל) יש פער בין מספר השוטרים שנקבע עבור הרשויות בתקן לבין מספר השוטרים במצבה הפעילה. הפער בולט בלוד (חוסר ב-9 שוטרים, כחמישים אחוזים מהתקן) ובתל אביב (חוסר ב-18 שוטרים, קרוב לשליש מהתקן).

החלטת ממשלה 1848 במסגרתה הוחלט על הקמת השיטור העירוני קבעה, כי אחת המטרות להקמת השיטור העירוני היא הגדלת סדר הכוחות לטיפול באירועי איכות חיים **באמצעות יחידות השיטור העירוני- ככוח תוספתי**. בחוק הייעול והאכיפה וכן במסמך תפיסת ההפעלה של המשרד לביטחון לאומי צוין כי הקמת השיטור העירוני ברשות מקומית לא אמורה להפחית את המאמץ המשטירתי הקיים בתחנות אשר במסגרתן הוא פועל. כמו כן, המשטרה לא רשאית להפחית את היקף כוחות השוטרים והיקף הפעילות הקיים ברשות המקומית רק בשל הקמת השיטור העירוני. כל שינוי בסדר הכוחות של התחנה ייעשה רק לשם פעילות משטרתית במצבי חירום, כגון פעילות חבלנית עוינת או אירוע חירום אזרחי. נוסף על כך, לפי החוק רשות מקומית לא תפחית את מאמץ הפיקוח העירוני הקיים ברשות שבמסגרתה פועל מערך של שיטור עירוני ולא תפחית מהיקף כוחות הפקחים העירוניים ומהיקף הפעילות בשל הקמת השיטור עירוני בתחומה, אלא באישור שר הפנים.<sup>39</sup> למרות זאת, בדיון הוועדה לביטחון לאומי שנערך במאי 2023 ציין ראש מדור שיטור עירוני במשרד לביטחון לאומי סנ"צ משה משה, כי שוטרים מיחידות הסיוור הרגיל בתחנות משטרה עוברים ליחידות השיטור העירוני, משום שלראייתם הפעילויות והמשימות שיחידות השיטור העירוני מטפלות

<sup>38</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

<sup>39</sup> סעיף 9א לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011.

בהם יותר קלות. עוד ציין כי ככלל, יש פער באיוש תקני שוטרים בכלל המשטרה, אך הפער בקרב יחידות השיטור העירוני פחות משמעותי מאשר בקרב שוטרי הסיוור.<sup>40</sup>

בכדי לקבל תמונת מצב כללית על מצבת כוח האדם של השוטרים, בחנו את מצבת כוח האדם של שוטרי סיוור בתחנות משטרה בהן פועלות יחידות שיטור עירוניות מול מצבת כוח אדם של כוח השיטור הייעודי ביחידות השיטור העירוני.<sup>41</sup> מהבחינה עלה כי יש שונות רבה בין הרשויות בשיעורי האיוש של תקני שוטרי סיוור ושל תקני שוטרי השיטור העירוני וביחס בין שניהם: בחלק מהרשויות שיעורי האיוש של תקני השיטור העירוני גבוהים מאלה של תקני הסיוור וברשויות אחרות המצב הפוך. יש רשויות בהן שיעורי האיוש של שני סוגי השוטרים הם נמוכים ויש רשויות בהן שניהם גבוהים יחסית. בלוח הזמנים להגשת מסמך זה לא עלה בידינו לנתח את הנתונים בצורה מלאה.

**יצוין כי לפי חלק מהרשויות המקומיות שהשיבו לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מחסור בכוח אדם בתחנות המשטרה בתחומי הרשות מביא להסטת כוח השיטור העירוני לתגבור תחנות המשטרה, בין היתר לצורך חיזוק ועיבוי מפלגי הסיוור הרגילים של המשטרה. בעניין זה כתבו הרשויות כי הדבר פוגע ביתרון היחסי שלשמו הוקם השיטור העירוני - אכיפת עבירות איכות חיים - וכן ביכולת שלו להיות גורם יוזם ולא רק גורם המגיב לאירועים המתקבלים במוקד 100 ואמורים להיות מטופלים על ידי מחלק סיוור.<sup>42</sup>**

### 3.2 הקצאת כלי תחבורה לפעילות השיטור העירוני

נוסף על מימון שכר הפקחים המסייעים, גם העמדת המשאבים הנדרשים להפעלת התוכנית, בהם הקצאת כלי תחבורה (רכבים וקטנועים), מתחלקת בין הרשויות המקומיות בהן מופעלת התוכנית והמשרד לביטחון לאומי. היקף הרכבים והקטנועים ביחידות השיטור העירוני נקבע על פי תבחינים של המשרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל. תבחינים אלה כוללים בין היתר את מספר הפקחים המסייעים והשוטרים הפועלים ביחידות השיטור העירוני והמועצתי. התבחינים קובעים את היקף הרכבים והקטנועים שהמשטרה מקצה לשיטור העירוני וכן את היקף כלי התחבורה שהרשות או המועצה האזורית נדרשת להעמיד.

לפי המשרד לביטחון לאומי, ככלל המשרד מקצה ניידות חדשות ליחידות השיטור העירוני. עם זאת, ייתכנו מקרים שבהם יוקצו כלי רכב קיימים, עד להשלמת רכישת כלי הרכב החדשים.

<sup>40</sup> הכנסת ה-25, הוועדה לביטחון לאומי, [הצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\) \(תיקון מס 8\) התשפ"ב-2022 - החלק שפוצל](#), 29 במאי 2023, טרם פורסם פרטוקול.

<sup>41</sup> הנתונים על איוש תקני השיטור העירוני התקבלו מעדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023. נתוני תקני הסיוור מבוססים על נתונים שהופקו במשטרת ישראל והועברו על-ידי אורית מזרחי, מרכזת בכירה תיאום, תפעול ובקרה יחידות אזרחיות, יחידת המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, תכתובת דואר אלקטרוני, 18 ביוני 2023.

<sup>42</sup> טענות אלו עלו מהרשויות האלו: עכו, רמלה, חולון, פרדס חנה, ראש העין, חדרה.

לפי נתוני המשרד לביטחון לאומי, נכון ליוני 2023 - בכלל הרשויות המקומיות והמועצות האזוריות בהן מופעלת התוכנית המשטרה התחייבה להעמיד בסך הכל 129 תקני רכבים ו-111 תקני קטנועים, ואילו כלל הרשויות והמועצות האזוריות בהן מופעלת התוכנית התחייבו להעמיד בסך הכל 128 תקני רכבים ו-86 תקני אופנועים.

להלן יוצגו בטבלה 6 מספר כלי התחבורה - רכבים וקטנועים - שהרשות המקומית והמשטרה התחייבו להציב בתקן ומספרם של אלו בפועל. לפי סוג הרשויות - יהודיות, ערביות ומעורבות (לרשימה מלאה של תקני כלי תחבורה לפי רשויות מקומיות ראו [נספח 2](#)).

### טבלה 6: מספר כלי תחבורה (רכבים וקטנועים) שהוקצו על ידי הרשויות והמשטרה ליחידות השיטור העירוני, יוני 2023<sup>43</sup>

סוג הרשויות	רשויות מקומיות				משטרה			
	קטנועים		רכבים		קטנועים		רכבים	
	מצבה	תקן	מצבה	תקן	מצבה	תקן	מצבה	תקן
יהודיות	69	64	117	84	74	78	86	86
ערביות	1	6	19	16	6	9	27	22
מעורבות	11	16	31	28	23	24	21	21
סך הכול	81	86	167	128	103	111	134	129

**מהטבלה עולה כי בכל הנוגע לרכבי משטרה, מספרי הניידות שהקצתה המשטרה עבור יחידות השיטור העירוני הם בהתאם לתקן בכל סוגי הרשויות; ברשויות הערביות מספר הניידות אף גבוה מהתקן. מנגד, מספר הקטנועים שהוקצו על ידי המשטרה נמוך מהתקן בכל סוגי הרשויות. תמונה דומה מתקבלת גם לגבי נתונים הרכבים שמקצות הרשויות- בכל סוגי הרשויות גבוה מהתקן מספר רכבי האכיפה העירוניים וברשויות היהודיות גם מספר הקטנועים גבוה במעט מהתקן. ברשויות הערביות והמעורבות מספר הקטנועים הקיימים ביחידות השיטור העירוני נמוך מהתקן.**

<sup>43</sup> כפיר יעקב, מנהל תחום (קשרי לקוחות), אגף בכיר לתכנון מדיניות, משרד הפנים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 27 במאי 2023.

#### 4. ממשקי עבודה בין הגופים המעורבים בהפעלת השיטור העירוני

כאמור, מערך השיטור העירוני מורכב משתי מסגרות: **אזרחית- כוח ייעודי של פקחים מסייעים** הכפופים לראש העיר או לגורמים רלוונטיים אחרים מטעמו. **משטרתית- כוח שיטור יעודי** שהוא חלק ממצבת כוח האדם של המשטרה וכפוף למפקד תחנת המשטרה בתחומה מופעלת יחידת השיטור.<sup>44</sup>

לפי חוק הייעול והאכיפה, השר לביטחון הפנים (כיום השר לביטחון לאומי) אחראי על יישום הוראות החוק. בתוך כך, המשרד לביטחון לאומי אחראי על אישור צירופן של הרשויות המקומיות והמועצות האזוריות לתוכנית על פי התבחינים שנקבעו בהחלטות ממשלה השונות (החלטות אלה מתעדכנות מעת לעת); גיבוש נוהל תפיסת הפעלה- נוהל המגדיר את התנאים, התהליכים והעקרונות להפעלת השיטור העירוני; ניהול חלק ממשאבי התוכנית; קיום מחקר והערכה על השיטור העירוני והצגתו לגורמי ממשלה ודיווח לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת על פעילות השיטור העירוני. בתוך המשרד לביטחון לאומי פועלת **מנהלת מערכי אכיפה ארצית (שיטור עירוני ומועצתי)** המסדירה, מתכננת ומנהלת את התוכנית ברמה הלאומית.

לפי החלטת הממשלה 1848 במסגרתה הוחלט על הפעלת השיטור העירוני ולפי נוהל תפיסת הפעלה של המשרד לביטחון לאומי, כלל הרשויות המקומיות בהן פועלות יחידות שיטור עירוני נדרשות להעמיד משאבים להפעלת התוכנית, כפי שפורט לעיל. בנוסף, על הרשות המקומית לכנס פעמיים בשנה **מועצה לאכיפה עירונית**, שאחראית על גיבוש המדיניות וסדר העדיפות ברמה המוניציפאלית, ואחת לחודש לכנס **ועדת משנה לאכיפה עירונית**. זו אחראית על **יישום המדיניות וסדרי העדיפויות שנקבעו במועצת האכיפה העירונית**, על ידי תרגומן לתוכנית אופרטיבית והתאמתן לפעילות של השיטור העירוני.<sup>45</sup> בשני הגופים הללו ישתתפו נציגי משטרה והרשות המקומית ויקבעו יעדים ותוכנית עבודה חודשיים.

גם מערכת היחסים בין שני הגופים מוסדרת ב"נוהל תפיסת הפעלה" ובהסכם התקשרות בין המשרד לרשויות המקומיות בתחומן מופעלת התוכנית.<sup>46</sup> לפי הנוהל, על שני הגופים – משטרת ישראל והרשות המקומית – לבצע מדי שנה מיפוי של נתוני פשיעה, גורמים מחוללי פשיעה, ואזורים בהם נדרשת פעילות אכיפה בתחומי הרשות, לצורך הכוונת יחידת השיטור העירוני לטיפול באתגרים שעלו במיפוי.

#### לאחר ביצוע המיפוי ניתן להפעיל את יחידות השיטור העירוני בשלושה אופנים:

1. **פעילות אכיפה משטרתית**- על ידי שוטרים בלבד;
2. **פעילות אכיפה עירונית**- על ידי פקחים מסייעים בלבד;

<sup>44</sup> החלטת ממשלה 1848, של הממשלה ה-32, [מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל- רפורמה בתחון הביטחון האישי](#), 24 ביוני 2010.

<sup>45</sup> ג'רי אלמו קפיטל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [היבטים בהפעלת השיטור העירוני](#), דצמבר 2021.

<sup>46</sup> **נוהל תפיסת הפעלה- 2020**: מסמך המגדיר את התנאים, התהליכים והפעילויות של יחידות השיטור העירוני.

### 3. פעילות משולבת- על ידי צוות משולב של פקחים ושוטרים. נוהל ההפעלה מנחה את כלל יחידות השיטור העירוני לתעדף פעילות משולבת לצורך מימוש הפוטנציאל ההרתעתי משילוב הסמכויות של שני הגורמים.

כלל הצוותים אמורים להגיב לפניית של אזרחים המתקבלות במוקד 100 ובמוקדים העירוניים בתחומים המוגדרים בסל העבירות הייעודי שבטיפול השיטור העירוני, וכן לבצע פעולות יזומות במסגרת סל המשימות האמור.

סל העבירות הייעודי שבטיפול השיטור העירוני מוגדר על ידי המשרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל. עם זאת, יש גמישות באכיפה ומניעה של עבירות בתחומים שונים, בהתאם לצרכים והמאפיינים הייחודיים של הרשות המקומית. ככלל, השיטור העירוני מטפל בתשעה סוגי עבירות ואירועים: איכות חיים,<sup>47</sup> אלימות,<sup>48</sup> ביטחון,<sup>49</sup> חירום וסכנות לציבור,<sup>50</sup> מין,<sup>51</sup> סדר ציבורי,<sup>52</sup> פעילות משטרתית,<sup>53</sup> רכוש<sup>54</sup> ותנועה.<sup>55</sup>

העבודה של הצוותים האמורים יכולה להתבצע בשלושה אופנים: סיוור ממונע – רכבים משטרתיים או רכבי אכיפה עירונית של הרשות; סיוור ממונע בקטנוע-קטנועים שהוקצו על ידי המשטרה ו/או כאלה שהרשות רכשה לצורך תפעול יחידות השיטור העירוני; וסיוורים רגליים.

בכל הנוגע להפעלת יחידות השיטור העירוני, בתשובותיהן של רוב הרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו עלו טענות בהתייחס למערכת היחסים בין שני הגופים (משטרה ורשויות מקומיות). בתוך כך הועלה, כי משום ששני הגופים האחראים על הפעלת התוכנית משתייכים למסגרות שונות – אזרחית ומשטרתית- לכל אחד מהם אינטרסים ומטרות שונות. נטען, כי עניין זה משפיע על פעילות יחידות השיטור העירוני בשני אופנים – תעדוף

<sup>47</sup> עבירות איכות חיים בטיפול השיטור העירוני: גרימת רעש מדירה, רכב, אתר בניה, מקום ציבורי; השלכת פסולת מעסק, רכב או בשטח פתוח; עבירות מנהליות.

<sup>48</sup> עבירות אלימות בטיפול השיטור העירוני: איומים במרחב הציבורי, דקירה, הטרדה במרחב הציבורי, קטטה, תקיפה, התעללות בחסר ישע, לחצן מצוקה מעסק, הפרעה; בעלי חיים: התעללות בבעלי חיים, משוטט, מפריע, במצוקה, תוקף, משתולל, בנתיב תחבורה; שוד: חטיפת תיק או חפץ במרחב הציבורי, שוטר במצוקה: הכשלה, העלבה ותקיפה

<sup>49</sup> עבירות ביטחון שבטיפול השיטור העירוני: אדם חשוד, אמל"ח- החזקת פיגיון, נ[עלת חזיזים ונפצים ותפיסת אמל"ח.

<sup>50</sup> עבירות חירום וסכנות לציבור שבטיפול השיטור העירוני: חשש לחיי אדם- צעקות לעזרה, מטרד לציבור- אדם במצוקה, אדם משתולל, חסר בית, מטריד עוברי אורח, נרקומן, עישון במקום ציבורי, קבצנות, רוכלות ושיכרות. סכנות לציבור- חומרים מסוכנים, פגיעה בתשתיות. שריפה- יער חוקש, כלי תחבור, עסק, קוצים, שטח עירוני ושטח פתוח.

<sup>51</sup> עבירות מין בטיפול השיטור העירוני- הטרדה מינית במרחב הציבור ומעשה מגונה במרחב הציבורי.

<sup>52</sup> עבירות סדר ציבורי בטיפול השיטור העירוני: תליה / הסרת שלטי תעמולה, תעמולה אסורה, הפגנה, משמרת מחאה, הפרת סדר, הפרת סדר בקלפי והתקהלות.

<sup>53</sup> עבירות הנוגעות לפעילות משטרתית בטיפול השיטור העירוני: הפרעה לביצוע צו, ביצוע צו או עזרה לביצוע צו, הפרת צו וסיוע לבעלי סמכות חוקית. פגעי טבע- פגעי מזג האוויר, צונאמי, רעידת אדמה ושיטפון.

<sup>54</sup> עבירות רכוש בטיפול השיטור העירוני- גניבה- חפצים, נזק- השחתת פני מקרקעין, פגיעה בצומח, אורות דולקים ברכב, רכב נטוש, רכב פתוח, רכב שרוף.

<sup>55</sup> עבירות תנועה שבטיפול השיטור העירוני- הפרעה לתנועה, חסימת מעבר, נהג שיכור ורכב חונה באיסור.



המשימות בהן מטפל השיטור העירוני באותה רשות וטיפול בעבירות שאינן בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני באותה רשות. להלן נרחיב אותות שתי הנקודות הללו, תוך הבאת נתונים רלוונטיים.

#### 4.1 תיעודף משימות בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני

רוב הרשויות המקומיות שהשיבו לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת טענו כי הן היו מעדיפות להתמקד באכיפה ומניעה של אירועים בתחום איכות החיים והסדר הציבורי המדווחים למוקד העירוני, ואילו המשטרה מעדיפה לטפל בעבירות פליליות המדווחות למוקד 100.<sup>56</sup> נזכיר כי המטרות המרכזיות להקמת יחידות השיטור העירוני, כפי שנקבעו בהחלטת ממשלה 1848, הן מניעת עבירות איכות חיים, אלימות והתנהגות אנטי-חברתית. גם לפי הרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו, מטרת הקמת השיטור העירוני בתחומן הייתה לצורך הגברת הסדר הציבורי ואכיפה של אירועי איכות חיים, ובהם עבירות השלכת פסולת, הקמת רעש וונדליזם.

במסגרת כתיבת מסמך זה ביקשנו מהמשטרה ומהמשרד לביטחון לאומי נתונים על מספר הפניות שהתקבלו במוקד 100 וטופלו על ידי השיטור העירוני ועל מספר הפניות שהתקבלו במוקדים העירוניים וטופלו על ידי השיטור העירוני בכלל הרשויות המקומיות בהן מופעלת התוכנית, בהתייחס לשנים 2018-2022. מהמשרד לביטחון לאומי נמסרו נתוני פניות למוקד 100 בלבד. המשרד מסר כי אין ברשותו בסיס מידע על הפניות שהתקבלו במוקדים העירוניים ברשויות בהן מופעלת התוכנית. מבחינת הרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו עולה כי לאלה אין מידע לעניין מספר הפניות שהתקבלו במוקד 100 וטופלו על ידי השיטור העירוני. מכאן נשאלת השאלה, האם במצב הקיים יש גורם, ובפרט המשרד לביטחון לאומי, שיש לו אפשרות לקבל תמונת מצב מלאה ומתכללת על היקף הפניות המגיעות אל כוחות השיטור העירוני ומטופלות על-ידו?

בהיעדר נתונים מתכללים על כלל הפניות בהן טיפלו יחידות השיטור העירוני בהתפלגות לפי ערוץ הפנייה, להלן יוצגו נתונים על הטיפול בפניות שהתקבלו ממוקדי 100 ברשויות הרלוונטיות.

לפי נתוני המשטרה, בשנת 2021 התקבלו בסך הכול כ-1.8 מיליון אירועים במוקד 100 ברשויות המקומיות בהן התוכנית מופעלת, וכ-30% מהאירועים הללו טופלו על ידי השיטור העירוני. בשנת 2022 המספר הכולל של אירועי מוקד 100 ירד בכ-2.7%. שיעור האירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני נשאר דומה - 34%.

להלן יוצגו נתוני האירועים שהתקבלו במוקד 100 ומהם האירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני בפילוח לפי סוג רשויות (יהודיות, מעורבות וערביות). למען בהירות ההצגה, בטבלאות שלהלן- רשויות מקומיות בהן שיעור הפניות שטופלו על ידי השיטור העירוני היה מעל 50% - סומנו בצהוב.

<sup>56</sup> טענות אלו עלו מהרשויות: חדרה, ביתר עילית, נוף הגליל, רמלה, גן יבנה, עכו ופרדס חנה כרכור.

**רשויות יהודיות- בכל אחת מהשנים 2022-2021 התקבלו כמיליון פניות למוקד 100 בכלל הרשויות היהודיות בהן מופעלת התוכנית. כ-34% מהפניות האלו טופלו על ידי השיטור העירוני.**

טבלה 7: כלל אירועי מוקד 100, מהם אירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני, רשויות יהודיות, 2022-2021<sup>57</sup>

2022			2021			שם הרשות
שיעור האירועים שטופלו ע"י השיטור העירוני	אירועים שטופלו ע"י שיטור עירוני	סה"כ אירועים בעיר	שיעור האירועים שטופלו ע"י השיטור העירוני	אירועים שטופלו ע"י שיטור עירוני	סה"כ אירועים בעיר	
74%	7,021	9,548	72%	5,844	8,114	אלעד
77%	5,932	7,746	70%	5,532	7,882	באר יעקב
72%	3,792	5,235	70%	4,036	5,791	גן יבנה
65%	5,025	7,764	70%	5,323	7,641	יהוד-מונסון
64%	7,164	11,249	69%	7,982	11,609	קריית ים
69%	7,680	11,087	66%	6,845	10,367	אור יהודה
75%	4,584	6,107	66%	4,295	6,481	גדרה
62%	8,906	14,333	66%	11,184	16,894	רעננה
66%	3,183	4,843	64%	3,024	4,730	יוקנעם עלית
63%	8,170	12,992	63%	8,182	13,058	קריית מוצקין
62%	3,837	6,142	61%	4,053	6,639	מבשרת ציון
42%	3,326	7,945	61%	4,456	7,352	נשר
61%	13,504	22,052	58%	13,401	22,974	כפר סבא
55%	11,325	20,592	58%	12,210	21,032	קריית אתא
56%	8,518	15,243	58%	8,908	15,297	קריית ביאליק
64%	19,959	31,345	58%	19,585	33,683	רחובות
55%	2,731	4,989	57%	2,697	4,691	כפר יונה
56%	2,944	5,219	56%	3,257	5,770	מגדל העמק
60%	8,431	13,966	56%	8,091	14,349	מודיעין מכבים רעות
60%	7,397	12,422	54%	6,772	12,596	יבנה
58%	3,244	5,547	51%	2,606	5,118	אור עקיבא
25%	9,471	37,442	49%	13,100	26,748	בת ים
57%	8,212	14,294	49%	7,085	14,509	ראש העין
52%	242	465	48%	213	444	יוקנעם
47%	7,490	16,013	48%	8,266	17,287	עפולה
42%	3,826	9,004	48%	4,238	8,801	קריית מלאכי
32%	13,541	42,111	47%	13,901	29,306	חולון
45%	4,344	9,654	46%	4,310	9,330	אופקים
53%	5,361	10,117	46%	4,984	10,860	פרדס חנה כרכור
45%	5,440	12,088	44%	5,547	12,661	דימונה

<sup>57</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

2022			2021			שם הרשות
שיעור האירועים שטופלו ע"י השיטור העירוני	אירועים שטופלו ע"י שיטור עירוני	סה"כ אירועים בעיר	שיעור האירועים שטופלו ע"י השיטור העירוני	אירועים שטופלו ע"י שיטור עירוני	סה"כ אירועים בעיר	
45%	4,204	9,347	44%	4,429	9,976	כרמיאל
53%	3,579	6,731	43%	2,970	6,840	ביתר עילית
37%	6,074	16,249	42%	5,972	14,330	נתיבות
45%	1,995	4,453	41%	1,857	4,532	בית שאן
40%	4,173	10,314	41%	4,232	10,227	שדרות
38%	3,441	8,994	35%	3,132	8,956	מעלה אדומים
35%	26,810	75,870	35%	27,564	78,219	ראשון לציון
30%	1,609	5,365	31%	1,583	5,087	אריאל
32%	4,157	13,079	31%	4,448	14,329	גבעתיים
35%	2,165	6,154	29%	1,858	6,461	קריית שמונה
28%	13,456	47,896	28%	12,943	45,621	בני ברק
30%	2,768	9,373	28%	2,589	9,197	טירת הכרמל
25%	3,085	12,421	28%	3,381	12,205	צפת
25%	12,464	49,262	28%	14,290	51,776	רמת גן
28%	21,325	76,805	26%	20,359	77,128	פתח תקווה
22%	5,757	26,149	24%	6,600	27,197	הרצליה
23%	7,226	31,210	23%	6,979	30,906	חדרה
22%	4,096	18,366	22%	3,715	17,147	קריית גת
22%	4,334	20,119	21%	4,889	22,917	טבריה
20%	14,196	71,991	21%	14,736	70,217	נתניה
19%	9,786	50,999	19%	10,761	57,412	אשקלון
12%	12,030	99,158	17%	17,952	102,603	באר שבע
15%	8,757	58,884	17%	9,535	55,403	אשדוד
12%	4,170	33,882	15%	5,169	35,130	אילת
32%	2,008	6,367	15%	1,083	7,113	ערד
25%	4,914	19,815	2%	411	20,112	בית שמש
33%	<b>393,179</b>	<b>1,077,649</b>	34%	<b>403,364</b>	<b>1,070,452</b>	סך הכול

כפי שעולה מהטבלה, בשנים 2021-2022 היו 20 רשויות מקומיות יהודיות בהן רוב הפניות למוקד 100 טופלו על ידי

השיטור העירוני.<sup>58</sup>

<sup>58</sup> רשויות מקומיות בהן רוב הפניות למוקד 100 טופלו על ידי השיטור העירוני: אור יהודה, אור עקיבא, אלעד, באר יעקב, גדרה, גן יבנה, יבנה, כפר יונה, כפר סבא, יהוד מונסון, יוקנעם עילית, מבשרת ציון, מגדל העמק, מודיעין-מכבים רעות, קריית אתא, קריית ביאליק, קריית גת, קריית ים, קריית מוצקין, רעננה ורחובות.

**רשויות ערביות** - בכל אחת מהשנים 2021-2022 התקבלו כ-170 אלף פניות למוקד 100 ברשויות הערביות בהן מופעלת התוכנית. כ-24% מהפניות האלו טופלו על ידי השיטור העירוני.

טבלה 8: כלל אירועי מוקד 100, מהם אירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני, רשויות ערביות, 2021-2022<sup>59</sup>

2022			2021			שם הרשות
שיעור האירועים שטופל ע"י שיטור עירוני	טופל ע"י שיטור עירוני	סה"כ אירועים בעיר	שיעור האירועים שטופל ע"י שיטור עירוני	טופל ע"י שיטור עירוני	סה"כ אירועים בעיר	
86%	2,603	3,021	72%	1,492	2,076	דלית אל - כרמל
72%	2,193	3,032	63%	1,756	2,795	ערבה
67%	2,310	3,473	59%	2,163	3,682	קלנסווה
36%	753	2,094	54%	1,933	3,587	תל שבע
46%	2,540	5,545	50%	3,143	6,284	טייבה
44%	2,886	6,537	42%	2,798	6,726	אום אל פחם
37%	1,416	3,844	35%	1,879	5,399	באקה אל גרביה
36%	1,748	4,870	34%	2,273	6,657	שפרעם
34%	2,852	8,367	33%	2,973	9,114	רהט
29%	1,097	3,800	27%	1,160	4,344	טמרה
23%	2,435	10,632	24%	2,837	11,766	נצרת
12%	12,030	99,158	17%	17,952	102,603	אום אל פחם
39%	2,047	5,312	8%	410	5,393	טירה
<b>23%</b>	<b>36,910</b>	<b>159,685</b>	<b>25%</b>	<b>42,769</b>	<b>170,426</b>	<b>סך הכול</b>

בשנים 2021-2022 בשלוש הרשויות האלו - דלית אל כרמל, ערבה וקלנסווה- רוב הפניות שהתקבלו במוקד 100 טופלו על ידי השיטור העירוני.

**רשויות מעורבות**-בכל אחת מהשנים 2021-2022 התקבלו כ-150 אלף פניות למוקד 100 ברשויות המעורבות בהן מופעלת התוכנית. כ-23% מהפניות האלו טופלו על ידי השיטור העירוני.

<sup>59</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

טבלה 9: כלל אירועי מוקד 100, מהם אירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני, רשויות מעורבות,

<sup>60</sup>2022-2021

2022			2021			שם הרשות
שיעור האירועים שטופלו על ידי השיטור עירוני	אירועים שטופלו על ידי שיטור עירוני	סך הכול אירועים בעיר	שיעור האירועים שטופלו על ידי השיטור עירוני	אירועים שטופלו על ידי שיטור עירוני	סך הכול אירועים בעיר	
52%	14,745	28,205	53%	15,301	28,956	לוד
41%	1,428	3,480	50%	1,917	3,855	מעלות תרשיחא
52%	12,952	25,053	41%	10,774	26,575	רמלה
34%	5,901	17,301	32%	5,457	17,225	עכו
36%	3,794	10,461	31%	3,623	11,614	נוף הגליל
45%	38,820	86,522	41%	37,072	90,246	סך הכול
15%	36,138	236,292	18%	45,431	255,995	תל אביב-יפו
14%	30,081	222,553	15%	36,673	245,740	ירושלים
<b>23%</b>	<b>143,859</b>	<b>629,867</b>	<b>23%</b>	<b>156,248</b>	<b>680,206</b>	<b>סך הכול</b>

פי שעולה מטבלה 10 - לוד, רמלה ומעלות תרשיחא בולטות בשיעור גבוה יחסית של אירועים שדווחו למוקד 100 וטופלו על-ידי השיטור העירוני.

#### 4.2 טיפול במשימות שאינן בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני

ככלל, לפי החלטת ממשלה 1848, יחידות השיטור העירוני יפעלו בהתאם לסל משימות שהוגדר עבורן.<sup>61</sup> לצד זאת, החלטת הממשלה גם קבעה כי במצבי חירום ניתן להסיט את השיטור העירוני מייעודו לטובת פעולות מצילות חיים.<sup>62</sup> בהתאם לכך, המשרד לביטחון לאומי ומשרתת ישראל התירו חריגה של עד 5% מסך הפעילות השנתית של השיטור העירוני לפעילות שאינה בתחום עיסוקו. לפי המשרד לביטחון לאומי, בסמוך למבצע שומר חומות שיעור החריגה המותר הועלה ל-10% בקרב כלל הרשויות המקומיות בהן מופעלת התוכנית.<sup>63</sup>

לפי נתוני המשרד לביטחון לאומי, בין השנים 2017-2021 מספר האירועים שטופלו על ידי יחידות השיטור העירוני עלה והגיע לשיא בשנת 2021 - כ-665 אלף אירועים - ככל הנראה בשל מבצע "שומר חומות". בהתייחס לטיפול

<sup>60</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

<sup>61</sup> סעיף ח(6) להחלטת ממשלה 1848, של הממשלה ה-32, [מתכונת להפעלת שיטור עירוני- רפורמה בתחום הביטחון האישי](#), 24 ביוני 2010.

<sup>62</sup> שם.

<sup>63</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

במשימות שאינן כלולות בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני, להלן יוצגו בטבלה 10 כלל האירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני, מהם מספר האירועים שנגעו לעבירות מחוץ לסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני.

טבלה 10: כלל האירועים שטופלו על ידי השיטור העירוני, מהם שיעור האירועים מחוץ לסל העבירות הייעודי שבטיפול השיטור העירוני, 2017-2022<sup>64</sup>

שנה	כלל אירועי השיטור העירוני	אירועים מחוץ לסל	שיעור חריגה
2017	285,798	16,608	6%
2018	344,314	14,620	4.2%
2019	354,685	13,557	3.8%
2020	464,209	11,950	2.6%
2021	<b>665,033</b>	<b>17,595</b>	2.6%
2022	559,233	10,498	2%

מנתוני הטבלה עולה כי לאורך השנים הנבחנות (2017-2022) שיעור החריגה מסל העבירות הייעודי שבטיפול השיטור העירוני נע בין 2%-6%. למעט שנת 2017, בה היתה חריגה משיעור החריגה המותר (5% באותה עת), בכלל השנים שיעור החריגה היה בהתאם למותר.

הנתונים המוצגים בטבלה 10 מתייחסים לשיעור חריגה של כלל יחידות השיטור- ברמה ארצית ואילו שיעור החריגה המותרת (10%) הוא ברמת הרשות. פילוח נתוני החריגה מסל העבירות הייעודי שבטיפול השיטור העירוני בשנים 2021-2022 בפילוח לפי רשויות מקומיות מלמד, כי **בשמונה** רשויות מקומיות הייתה חריגה מסל העבירות הייעודי שבטיפול השיטור העירוני בשיעור גבוה מהמותר. יוזכר, כי בשנת 2021- סמוך למבצע "שומר חומות" - המשרד לביטחון לאומי העלה את שיעור החריגה ל-10%.

<sup>64</sup> הנתונים המתייחסים לשנים 2017-2020 נלקחו ממסך קודם: ג'רי אלמו קפיטל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, היבטים בהפעלת השיטור העירוני, דצמבר 2021. הנתונים המתייחסים לשנים 2017-2022 הועברו על ידי: עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

טבלה 11: רשויות מקומיות בהן הייתה חריגה מהסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני מעבר לשיעור המותר (10%), 2021-2022<sup>65</sup>

שנה	רשות	סך הכל משימות	משימות מחוץ לסל	שיעור משימות מחוץ לסל
2021	קריית מוצקין	6,312	1,333	21%
	יבנה	9,697	1,826	19%
	ראש העין	4,319	824	19%
	נתיבות	11,322	1,555	14%
	נשר	5,798	739	13%
	קריית ים	8,674	1,040	12%
2022	ג'לג'וליה	1,161	407	35%
	כפר יאסיף	591	304	51%

לפי נתוני הטבלה, בשנת 2021 בשש רשויות מקומיות יהודיות הייתה חריגה בשיעור המותר של טיפול בעבירות שאינן בסל העבירות הייעודי שבטיפול השיטור העירוני. מעניין לציין כי לא נרשמה בשנה זו חריגה ברשויות המעורבות, זאת למרות אירועי מבצע "שומר חומות"; למעשה, שיעור החריגה ברשויות המעורבות בשנת 2021 היה נמוך מ-5%. בשנת 2022 הייתה חריגה משמעותית מהשיעור המותר בשתי רשויות ערביות: כפר יאסיף (פי 5 מהשיעור המותר) וג'לג'וליה (פי 3.5 משיעור החריגה המותר).

בתשובה לפנייתנו השיבו חלק מהרשויות המקומיות בהן הייתה חריגה מהסל הייעודי מעבר לשיעור המותר, כי החריגה נובעת מחוסר כוח אדם במשטרה. לפי הרשויות הללו, יחידות השיטור העירוני מסופחות לעיתים לצורך מילוי תפקידי השגרה של מפלגי סיוור, בעיקר כאשר פעילות מפלגי הסיוור נדרשת לצורך אבטחה של אירועים גדולים (לדוגמא בחודש הגאווה השיטור העירוני מתגבר את תחנות המשטרה, בזמן ששוטרי הסיוור מאבטחים את אירועי מצעד הגאווה). בנוסף, לפי הרשויות האלו, תחנות המשטרה "מושכות" את יחידות השיטור העירוני לביצוע משימות מחוץ לסל באמצעות שליחת יחידות השיטור העירוני לטפל באירועים שאינם בסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני עד להגעת שוטרי סיוור לזירת האירוע. בכפר יאסיף נטען שהחריגה מהשיעור המותר נבעה בעיקר משום שמדובר ביחידה חדשה, אשר הצוותים הפועלים בה לא הכירו את סל המשימות הייעודי בצורה מספקת.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

<sup>66</sup> טענות אלו נשמעו מהרשויות: ראש העין וכפר יאסיף.

כמו כן, ממסמכים קודמים בנושא השיטור העירוני וכן במסגרת כתיבת מסמך זה עלו סוגיות יחודיות המתייחסות להפעלת התוכנית ברשויות ערביות ומועצות אזוריות. בפרק שלהלן יוצגו הסוגיות העיקריות שעלו מתשובות חלק מהרשויות הערביות, המועצות האזוריות ומרכז השלטון האזורי.

## 5. סוגיות ייחודיות בהפעלת השיטור העירוני במועצות אזוריות וברשויות ערביות

**מלבד הסוגיות שהוצגו לעיל, יש גם סוגיות ייחודיות הקשורות להפעלת השיטור העירוני במועצות האזוריות וברשויות המקומיות הערביות. להלן נתייחס לכמה מהן.**

### יחידות שיטור מועצתיות

כאמור, בדצמבר 2018 התקבלה החלטת ממשלה 4389 בנושא מערכי אכיפה עירוניים במודל מותאם למועצות אזוריות, בה הוחלט על הקמת יחידות שיטור עירוני מותאמות למועצות אזוריות, כמודל ניסיוני בעשר מועצות אזוריות ולפי תבחינים ייעודיים.<sup>67</sup> כיום התוכנית מופעלת בחמש מועצות אזוריות (בני שמעון, מרחבים, מעלה יוסף, מרום הגליל ושדות נגב).

במסגרת הקמת השיטור המועצתי נקבע כי סדר הכוחות ביחידות השיטור המועצתי יורכב מכוח פקחים מסייעים ייעודי וכוח של שוטרי משמר הגבול (להלן: "מג"ב). בדיוני הוועדה לביטחון לאומי צוין בהקשר זה, כי משום שכוחות מג"ב אמונים על אכיפה משטרתית במרחב הכפרי ומכירים את האזור היה נכון לשלב אותם ככוח תוספתי ליחידות השיטור המועצתי. מתשובת מרכז השלטון האזורי ומתשובות חלק מהמועצות האזוריות לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת עלו מספר טענות הנוגעות להפעלת יחידות השיטור המועצתי:

- **היעדר כוח אורגני ואחוד של כוח שוטרי מג"ב ביחידות השיטור המועצתי** - בניגוד לשיטור העירוני, בו כוח השיטור הייעודי מורכב משוטרים קבועים, בשיטור המועצתי יש יותר תחלופה של שוטרי מג"ב. אחת מהמועצות האזוריות שהשיבו לפנייתנו אף טענה כי לעיתים התחלופה היא ברמת המשמרת (קרי, שליחת שוטרים אחרים בכל פעם).
- **תעדוף נמוך של משימות שיטור עירוני אצל מפקד החבל** (קצין משמר הגבול האמון על מספר תחנות משטרה הפועלות בתחום המועצה האזורית) - נטען, כי בשל ריבוי המשימות שבאחריות מפקד החבל, הטיפול בפעילות השיטור העירוני אינו בסדר עדיפות גבוה אצלו.
- **היעדר הכשרה לשוטרי מג"ב לאכיפה של עבירות איכות חיים** - נציגי כמה מועצות אזוריות טענו כי מדובר במרחבים גדולים שעיקר העבירות המתבצעות בהם הן השלכת פסולת או התקהלות במקומות ציבוריים (למשל: תחנות דלק), צריכת אלכוהול והקמת רעש - עבירות ששוטרי מג"ב לא יודעים לאכוף.

<sup>67</sup> החלטת ממשלה 4389, של הממשלה ה-34, [מערכי אכיפה עירוניים במודל מותאם למועצות אזוריות](#), 20 בדצמבר 2018.



## **שיטור עירוני ברשויות הערביות**

בנובמבר 2021 התקבלה החלטת הממשלה 631 שעניינה הקמת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות בחברה הערבית וברשויות הדרוזיות והצ'רקסיות בין השנים 2022-2026,<sup>68</sup> במסגרתה תנאי הסף לצירוף רשויות מקומיות ערביות שונה, כך שרשויות ערביות שאוכלוסייתן מונה למעלה מ-10,000 תושבים יוכלו להצטרף לתוכנית. כמו כן, בוצע שינוי בהיקף המימון של המשרד לביטחון לאומי ונקבע כי המשרד ישתתף במימון שכרם של פקחים מסייעים ברשויות מקומיות בחברה הערבית בהיקף של 70% (לעומת השתתפות של עד 35% ברשויות אחרות, כאמור). כיום השיטור העירוני פועל ב-16 רשויות ערביות.<sup>69</sup>

במסגרת כתיבת מסמכים קודמים על השיטור העירוני ומתשובות רשויות מקומיות ערביות לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת עלו מספר סוגיות הנוגעות להפעלת התוכנית ברשויות הערביות:

**התאמת השיטור העירוני למאפייני הרשויות הערביות, בפרט בסוגיות כוח אדם** - בהחלטת ממשלה 631 בעניין הקמת שיטור עירוני ברשויות ערביות צוין כי יחידות השיטור העירוני יוקמו במודל המותאם למאפייני הרשויות הללו- אולם לא מצאנו פירוט לגבי האופן שבו יבוצעו התאמות של התוכנית למאפיינים של הרשויות (למעט תבחינים שונים להכללת רשויות בתוכנית ושיעור התקצוב). לדוגמה, בתשובות חלק מהרשויות הערביות עלה כי יש קושי באכיפה של החוק על ידי פקחים מסייעים, משום שהם תושבי המקום ובעלי קרבה משפחתית להרבה מתושבי הרשות. עוד עלתה טענה בעניין תנאי הקבלה לתפקיד פקח מסייע- חלק מהרשויות הערביות טענו, כי תנאי הקבלה קשים ומותנים בדרישות קפדניות שאינן תואמות את המגזר. יצוין, כי בדרישות התפקיד של פקח מסייע ניתן יתרון לקצינים ומפקדים יוצא שב"כ, צבא או משטרה- גופים בהם השתתפות של האוכלוסייה הערבית נמוכה.

במסגרת אחד מדיוני הוועדה לביטחון לאומי בנושא נאמר כי על משרד הפנים, שהוא הרגולטור של הרשויות המקומיות והגורם המסמיך את הפקחים העירוניים, למצוא פתרון לסוגיית התאמת השיטור העירוני למאפייני הרשויות הערביות. על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא השיב משרד הפנים כי ככלל, יחידות השיטור העירוני הן באחריות המשרד לביטחון לאומי – הוא הגורם האחראי לביצוע בקרה על התוכנית ובחינת יישומה על פי פרמטרים שנקבעו על ידו.<sup>70</sup>

לפי המשרד לביטחון לאומי, מנהלת מערכי האכיפה מקיימת קשר שוטף עם נציגי החברה הערבית הפועלים במשרדי הממשלה השונים, בהם משרד ראש הממשלה ומשרד המשפטים, לצורך מציאת פתרונות לחסמים המקשים על

<sup>68</sup> החלטת ממשלה 631 של הממשלה ה-36, [הקמת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות בחברה הערבית וברשויות המקומיות הדרוזיות והצ'רקסיות](#), 14 בנובמבר 2021.

<sup>69</sup> רשימת הרשויות הערביות

<sup>70</sup> כפיר יעקב, מנהל תחום (קשרי לקוחות), אגף בכיר לתכנון מדיניות, משרד הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 27 במאי 2023.

צירוף רשויות ערביות נוספות לתוכנית והתאמת יחידות השיטור העירוני המבצעות ברשויות הערביות למאפייניהם הייחודיים. בנוסף, לפי המשרד, מנהלת מערכי האכיפה ומדור שיטור עירוני מקדמים שילוב של נציגי החברה הערבית בהכשרות משותפות (של פקחים מסייעים ושוטרים) ביחידות השיטור העירוני ברשויות הערביות.

- **תקצוב השיטור העירוני ברשויות ערביות** - בחלק מתשובות הרשויות נטען כי היקף המימון של המשרד לביטחון לאומי (70% משכר כלל הפקחים המסייעים) אינו מספיק לרשויות ערביות שמצבן הכלכלי קשה. לפי אותן רשויות, הן מתקשות להעמיד את המשאבים הנדרשים להפעלה שוטפת של יחידות השיטור בתחומן, בין היתר רכישת ציוד ותשלום שכירות למבנים של יחידות השיטור העירוני. נוסף, כי החלטת ממשלה 631 במסגרתה הוחלט על הקמת השיטור העירוני ברשויות ערביות קבעה בין היתר, כי בסיום תוקפה (שנת 2026) היקף המימון של הרשויות הערביות יהיה זהה לכלל הרשויות בתוכנית (כלומר ירד מ-70% ל-35%-25%). כאמור, משרד הפנים מאפשר לרשויות מקומיות לגבות היטל שמירה לצורך מימון חלקן בתוכנית השיטור העירוני; לפי נתוני המשרד נכון למאי 2023, מבין 36 רשויות מקומיות העושות זאת, יש רק רשות ערבית אחת – טורעאן.

- **צורך בהסברה ייעודית על יחידות השיטור העירוני ברשויות ערביות** - חלק מהרשויות הערביות ציינו בתשובתן למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי אכיפת עבירות איכות חיים – למשל, הטלת קנסות על עבירות השלכת פסולת או הקמת רעש אסור – היא דבר חדש ולא מוכר ברשויות הללו. על כן, לשיטתן, יש צורך בהסברה ודברור של יחידות השיטור העירוני בפני התושבים ברשויות הערביות, לרבות הצגת המטרות שלשמן הוקם ותפקידו.

## 6. הכשרות הגורמים המעורבים בשיטור העירוני<sup>71</sup>

כאמור, יחידות השיטור העירוני מורכבות מכוח שיטור ייעודי ומכוח פקחי עירייה שהוסמכו לסייע למשטרת ישראל באירועי אלימות. להלן יוצגו תנאי הקבלה של כל אחד משני הגורמים, וכן ההכשרות שעליהם לעבור במסגרת התפקיד, בנפרד או ביחד.

### פקחים מסייעים

פקח מסייע הוא פקח עירוני רגיל שעבר הכשרה ייעודית שאורכה חמישה ימים ובסיומה קיבל סמכויות מסוימות לסייע למשטרה במקרה של אירועי אלימות. דרישות התפקיד לפקח מסייע כוללות בין היתר: 12 שנות לימוד; רישיון נהיגה; קבלת אישור ביטחוני מהמשטרה על היעדר עבר פלילי ומסוכנות לביטחון הציבור; מעבר בהצלחה של קורס הכשרה לפקחים עירוניים וקורס פקחים מסייעים באחד מבתי ספר להכשרת פקחים מסייעים שאושרו על ידי חטיבת

<sup>71</sup>עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

האבטחה של משטרת ישראל. פקחים מסייעים שעברו הכשרה זו בהצלחה מקבלים **סמכויות שיטור הכוללות: בקשה להזדהות, עריכת חיפוש ועיכוב חשוד עד הגעת שוטר, תוך שימוש סביר בכוח.**<sup>72</sup>

לפי מודעת גיוס פקחים מסייעים שהועברה לנו על-ידי המשרד לביטחון לאומי, בכל הנוגע לדרישות תפקיד פקח מסייע, ניתן יתרון למועמדים בעלי רישיון לשאת נשק (נציין כי בדרישות התפקיד לפקח עירוני "רגיל" לא מצאנו מתן עדיפות או יתרון לבעלי רישיון נשק). בהקשר זה נציין כי חלק מהרשויות (יהודיות וערביות, לרבות מועצות אזוריות) שהשיבו לפנייתנו העלו טענות על כך שלפקחים המסייעים אין אישור או רישיון לשאת נשק וכי חימוש הפקחים המסייעים יכול להגן עליהם, בעיקר בתקופות של אירועי מתיחות ביטחונית. לפי מסמך תפיסת ההפעלה של השיטור העירוני, החלטה על חימוש פקחים מסייעים מתקבלת בעצה אחת בין ראש הרשות למפקד המשטרה הטריטוריאלי. נוסף על כך צוין במסמך זה, כי פקחים מסייעים שקיבלו אישור לשאת נשק יעברו הכשרה מתאימה ואימון שמירת כשירות אחת לחצי שנה.<sup>73</sup>

### כוח שיטור ייעודי:

שוטרים ביחידות השיטור העירוני עוברים תהליך הכשרה הכולל הכשרה בסיסית של כלל השוטרים, מסלול הכשרה שכולל קורס סייר בסיסי וקורס סייר מתקדם שכל אחד מהם אורך מספר שבועות וקורס ייעודי לשוטרי השיטור העירוני שאורכו 10 ימים. כלומר, הכשרתם מקיפה משמעותית מזו של הפקחים המסייעים.

**יצוין כי כבר בשלב חקיקת החוק וכן במשך השנים שחלפו מאז, עלו טענות בדבר מתן סמכויות שיטור לפקחים עירוניים, בעיקר על כך שהכשרתם של פקחים מסייעים אינה מספקת כדי לקבל סמכויות שיטור. כמו כן, ממסמכים קודמים וכן ממחקר מלווה של המשרד לביטחון לאומי על תוכנית השיטור העירוני שפורסם בשנת 2018 עלה, כי הכשרת הפקחים המסייעים אינה מספקת להתמודדות עם מצבי אלימות.<sup>74</sup> עוד עלה, כי לפערי ההכשרה בין פקחים מסייעים לשוטרים יש שתי השלכות מרכזיות, כפי שיוצג להלן:**

<sup>72</sup> [החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\), התשע"א-2011.](#)

<sup>73</sup> המשרד לביטחון פנים, תפיסת הפעלה – נספח סל עבירות, דצמבר 2020.

<sup>74</sup> ד"ר פני יובל, עירית פורת, אפקטיביות הניהול של דפוסי שיטור מוניציפליים בישראל, העיקר במחקר – מחקרים וסקרי ספרות בתחומי העשייה של משטרת ישראל, בהוצאת משטרת ישראל, אגף תכנון, מחלקת אסטרטגיה, מדור מחקר ואסטרטגיה, 2018.

**שימוש מועט בסמכויות על ידי פקחים מסייעים**

לפי נתוני המשרד לביטחון לאומי, בשנים 2021-2022 פקחים מסייעים עשו שימוש בסמכויות המיוחדות שהוענקו להם בסה"כ 1,208 פעמים; כ-96% מהפעמים בהם הפקחים המסייעים הפעילו את סמכויותיהם- הדבר היה בקשה להזדהות.

טבלה 12: מספר הפעמים שפקחים מסייעים עשו שימוש בסמכויות, 2021-2022, לפי סוג הסמכות<sup>75</sup>

שנה/סוג הסמכות שהופעלה	בקשה להזדהות	עיכוב	שימוש בכוח	חיפוש	תפיסת חפץ	סך הכול
2021	669	14	4	10	0	697
2022	490	15	2	2	2	511

כפי שמוצג בטבלה, בשנת 2021 הפקחים המסייעים השתמשו 669 פעמים בסמכויות המיוחדות שהוענקו להם ובשנת 2022 מספר הפעמים שעשו שימוש בסמכויות ירד בכ-26%, ל-511 פעמים.

**חוסר אמון בין פקחים מסייעים לשוטרים**

מתוצאות סקר אקלים ארגוני על תוכנית השיטור העירוני שפרסמה בשנת 2021 לשכת המדען הראשי של המשרד לביטחון הפנים בשיתוף מינהלת השיטור העירוני עלה, כי יש פערי אמון בין שוטרים לפקחים מסייעים (הפער נשמר במהלך השנים). בפרט, שוטרים נוטים לסמוך פחות על פקחים מסייעים בביצוע משימות משותפות. לפי עורכי הסקר, ייתכן שהדבר נובע מפערים בהכשרה. לצורך הגברת האמון ההדדי בעבודת הצוות בין שוטרים לפקחים הוצע בסקר, בין היתר, לבנות ולפתח תוכנית משותפת לפקחים ולשוטרים.

לפי המשרד לביטחון לאומי, משנת 2021 המשרד מקדם ביצוע אימון מבצעי משותף עבור פקחים מסייעים ושוטרים. האימון המשותף כולל בין היתר: אימוני הגנה עצמית, תרגול תרחישים, מבחני כושר ואימון ירי משותף לשוטרי ופקחי יחידות השיטור העירוני בהן הפקחים המסייעים חמושים. בהקשר זה יצוין, כי מתשובות הרשויות עלה שבכמה מהן מתקיים אימון שנתי משותף של שוטרים ופקחים מסייעים. עם זאת, לפי אותן רשויות, אימון חד-שנתי לא מספיק להשלמת פערי ההכשרה בין שני הגורמים ויש צורך בשתלמויות מקצועיות (תיאורטיות) לצורך צמצום הפערים המקצועיים. פער מסוים שצוין היה כי הפקחים המסייעים לא בקיאים בחוקים שאכיפתם מוטלת על המשטרה, ואילו לשוטרים ביחידות השיטור העירוני אין ידע באכיפה של חוקי עזר.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

<sup>76</sup> טענות אלו עלו ברשויות: אום אל-פחם, אילת, באר שבע, מגדל העמק, עכו, בני ברק, קריית ים ורעננה.

בהקשר זה נזכיר כי בתשובתה של כפר יאסיף, בה יחידת השיטור העירוני החלה לפעול בשנת 2023, עלה בין היתר כי בהיעדר בקיאות של השוטרים והפקחים המסייעים ביחידת השיטור בנושא עבירות הליבה שבטיפול השיטור העירוני בוצעו משימות רבות שאינן כלולות בסל- מעבר לשיעור החריגה המותר.

## 7. פיקוח ובקרה<sup>77</sup>

לפי המשרד לביטחון לאומי, בקרה על יישום התוכנית מתבצעת בשני אופנים:

- בקרה יזומה של המשרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל** - עד שנת 2021 המשרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל ביצעו בקרות שנתיות באופן נפרד. החל משנת 2021 הוחל מודל בקרה משותף ואחיד הכולל ציון מספרי לכל יחידות השיטור המבצעות. מודל הבקרה בוחן פרמטרים שונים, בהם: עמידה בתקינת כוח אדם; ביצוע הכשרות ואימונים; התכנסות המועצה לאכיפה עירונית וועדת המשנה לאכיפה עירונית בהתאם לנוהל תפיסת הפעלה; שיעור חריגה מסל העבירות הייעודי של השיטור העירוני; תיקון ליקויים שעלו בבקרות קודמות; ומספר התגבורים שכוח השיטור הייעודי ביצע. בנוסף, יש פרמטר הכולל התייחסות כללית של המבקר לתוצאות סקר תושבים הכולל את תחושת הביטחון האישי, מודעות לקיום יחידות השיטור העירוני וירידה באירועי עבירות איכות חיים.

במסגרת כתיבת המסמך ביקשנו מהמשרד לביטחון לאומי לקבל דוחות בקרה לכל אחת מהשנים 2018-2022. מהמשרד לביטחון לאומי הועברו אלינו דוחות בקרה מרוכזים המתייחסים לשנים 2021-2022. לפי המשרד, אין ביכולתו להעביר דוחות סיכום בקרות משנים קודמות משום הדוחות אינם שמורים באופן דיגיטלי.

בחינת דוחות סיכומי ביקורת לשנים 2021-2022 מעלה כי בשנת 2021 נערכו ביקורות ב-54 יחידות שיטור עירוניות, מתוך 74 יחידות שיטור מבצעות שפעלו באותה שנה. כלומר, בעשרים רשויות מקומיות לא בוצעה בשנה זו ביקורת. מהן, שבע רשויות ערביות: אום אל-פחם, באקה אל-גרביה, טירה, טמרה, עראבה, נצרת ורהט. מכאן, **שבשנת 2021 לא בוצעו ביקורות בכמחצית מהרשויות הערביות בהן פעלו יחידות שיטור עירוני מבצעות**. בשנת 2022 בוצעו בקרות ב-74 יחידות שיטור עירוני, בהן 11 יחידות שיטור מבצעות ברשויות הערביות (אום אל-פחם, באקה אל-גרביה, טייבה, טירה, טמרה, נצרת, ערבה, רהט, קלנסוואה, שפרעם ותל שבע). **בשנת 2022 רוב מוחלט של יחידות השיטור העירוני בהן נערכה ביקורת באותה שנה (67 מתוך 74 יחידות שיטור עירוני בהן נערכה ביקורת) קיבלו ציון סופי הנע בין 80-100**. להלן בטבלה 13 ציוני סיכום של כלל הרשויות בהן נערכו ביקורות בשנים אלו.

<sup>77</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

טבלה 13: ציוני סיכום ביקורת בפילוח לפי רשויות מקומיות, 2021-2022<sup>78</sup>

2022	2021	שם הרשות/שנה	סוג הרשות
100	79	קריית שמונה	רשויות יהודיות
100	100	מבשרת ציון	
100	100	בית שאן	
100	64	מעלה אדומים	
100	94	עפולה	
100	75	קריית מוצקין	
100	84	אשקלון	
100	77	שדרות	
100	98	כרמיאל	
98	98	יוקנעם	
98	100	קריית אתא	
98	66	אשדוד	
98	76	קריית ים	
98	100	רחובות	
98	93	בני ברק	
98	100	אור יהודה	
98	לא בוצעה בקרה	דימונה	
98	100	מגדל העמק	
97	100	רמת-גן	
95	74	באר-שבע	
95	71	אילת	
95	92	פרדס חנה	
95	99	קריית ביאליק	
94	76	נשר	
93	100	אלעד	
92	לא בוצעה בקרה	רעננה	
92	לא בוצעה בקרה	צפת	
91	לא בוצעה בקרה	גבעתיים	
91	79	מודיעין	
91	לא בוצעה בקרה	יבנה	
91	72	טבריה	
89	79	באר יעקב	
89	52	קריית מלאכי	
88	93	חולון	
88	לא בוצעה בקרה	כפר סבא	
88	56	אריאל	
87	לא בוצעה בקרה	נתיבות	
87	84	קרית-גת	

<sup>78</sup> עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

2022	2021	שם הרשות/שנה	סוג הרשות	
86	לא בוצעה בקרה	נתניה		
86	77	ראשון לציון		
85	לא בוצעה בקרה	ערד		
84	65	גדרה		
84	93	כפר יונה		
82	69	חדרה		
82	לא בוצעה בקרה	אור- עקיבא		
81	82	גן- יבנה		
81	79	בת-ים		
81	75	פתח תקוה		
80.5	97	יהוד		
78	לא בוצעה בקרה	אופקים		
74	60	ביתר עילית		
73	62	טירת הכרמל		
69	93	ראש העין		
60	לא בוצעה בקרה	בית שמש		
59	לא בוצעה בקרה	הרצליה		
97	לא בוצעה בקרה	באקה אל גרביה		רשויות ערביות
96	לא בוצעה בקרה	נצרת		
95	לא בוצעה בקרה	טירה		
95	לא בוצעה בקרה	אום אל-פחם		
94	70	טייבה		
94.5	78	שפרעם		
94	81	קלנאסווה		
93	63	דלית אל-כרמל		
93	לא בוצעה בקרה	עראבה		
87	לא בוצעה בקרה	טמרה		
84	לא בוצעה בקרה	רהט		
נכשל	30	תל שבע	רשויות מעורבות	
100	100	נוף הגליל		
95	55	לוד		
93	80	עכו		
88	לא בוצעה בקרה	תל אביב		
88	70	מעלות תרשיחא		
85	85	ירושלים		
81	96	רמלה		

כפי שעולה מהטבלה, ברוב הרשויות המקומיות בהן בוצעו בקרות בשתי השנים - עלה הציון שקיבלו יחידות השיטור העירוני בבקרות בין שנת 2021 ל-2022. ב-25 מתוך 48 רשויות יהודיות בהן בוצעו בקרות בשנים 2022-2021 הייתה עלייה בציון הסופי. כל הרשויות הערביות בהן נערכו ביקורת בשנים 2022-2021 למעט תל שבע (טייבה),

שפרעם, קלנסווה, דלית אל כרמל)- שיפרו את ציון הביקורת בשנת 2022 בצורה ניכרת לעומת שנת 2021. הרשות הערבית שקיבלה את הציון הכי נמוך (הן בקרב הרשויות הערביות והן בכלל הרשויות) הייתה תל שבע: ציון 30 בשנת 2021 ונכשל בשנת 2022. הפרמטרים היחידים בהם תל שבע עמדה בשתי הבקורות התייחסו לתקינת כלי רכב ועמידה בהשתתפות בהכשרות ואימון. בשלוש הרשויות המעורבות לוד, עכו ומעלות תרשיחא הייתה עלייה משמעותית בציון הסופי של דוח הביקורת בשנת 2022 לעומת שנת 2021.

כאמור, דוחות הביקורת מתייחסים בין היתר לפרמטר הבוחן **תוצאות סקר התושבים**. בהקשר זה נציין, **כי אף אחת מהרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו לא ציינה כי ביצעה סקר עמדות תושבים על השיטור העירוני (הרשויות נשאלו כיצד הן מודדות את אפקטיביות התוכנית)**. יוזכר, **כי סקר עמדות ציבור על השיטור העירוני האחרון שביצע המשרד לביטחון לאומי היה בשנת 2017. על כן, לא ידוע לנו על סמך איזה סקר נבחן פרמטר זה.**

**דוחות תכנון מול ביצוע:** דרך נוספת לבקר ולפקח על יישום התוכנית היא באמצעות בחינת דוחות תכנון מול ביצוע אותם נדרשות הרשויות בהן מופעלת התוכנית להעביר בצורה מקוונת למנהלת מערכי האכיפה הארצית. **לפי המשרד לביטחון לאומי, עד שנת 2023 לא תוכלו הדוחות הללו שנשלחו למשרד, ומהשנה החלו החל המשרד לתכלל אותם.** יצוין כי מבחינת רשימת הרשויות שהעבירו למשרד דוחות אלו בשנים 2021-2022 עולה כי יש רשויות שלא העבירו דוחות תכנון מול ביצוע למנהלת האכיפה באף אחת מהשנים 2021-2022. לפי המשרד לביטחון לאומי, רשויות מקומיות שלא שלחו דוחות כאמור, מקבלות תזכורות ובקשה להשלמת הדוחות.



**8. נספחים**

נספח 1: רשויות מקומיות שביקשו להצטרף לשיטור העירוני בשנים 2011-2022 ובקשתן סורבה

טבלה 14: רשויות מקומיות שביקשו להצטרף לשיטור העירוני בשנים 2011-2022 ובקשתן סורבה, בחלוקה לפי

עילת הסירוב<sup>79</sup>

אי עמידה בתבחינים		מגבלת תקציב <sup>80</sup>	
רשות מקומית	שנת פנייה למשרד לביטחון לאומי	רשות מקומית	שנת פנייה למשרד לביטחון לאומי
בענה (פחות מ-10 אלף תושבים)	2022	ג'דידה מכר	2018
<sup>81</sup> חריש (7,569- תושבים)	2020	גבעת זאב	2020
כאבול (13,854- תושבים)	2020	גבעת שמואל	2020
מגדל (1,941- תושבים)	2019	הוד השרון	2020
נאות חובב- מועצה אזורית (לא עמדה בתבחינים המיוחדים להכללת מועצה אזורית)	2023	חורה	2022
עוספיא (12,502-תושבים)	2018	חיפה	2018
עמק חפר (לא עמדה בתבחינים המיוחדים להכללת מועצה אזורית)	2019	חצור הגלילית	2022
שעב (6,941-תושבים)	2020	יפיע	2020
פרדיס (5,830- תושבים)	2020	כפר קרע	2020
רמת ישי (גודל האוכלוסייה פחות מ-16 אלף)	2022	מגאר	2020
		מועצה מקומית קריית טבעון	2021
		מזכרת בתיה	2022
		נהריה	2022
		קדימה – צורן	2021
		קריית עקרון	2022
		ריינה	2021
		רמת השרון	2020
		שוהם <sup>82</sup>	2020

<sup>79</sup> הנתונים המתייחסים לשנים 2018-2020: ג'רי אלמו קפיטל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [היבטים בהפעלת השיטור העירוני](#), דצמבר 2021. הנתונים המתייחסים לשנים 2021-2022: עדן ששון, רכזת לשכה בכירה, לשכת השר לביטחון לאומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2023.

<sup>80</sup> **תקצוב:** התקצוב שהושקע עבור התכנית על ידי המשרד לביטחון פנים לא איפשר את הכללתן של הרשויות באותה עת.

<sup>81</sup> פנייה נוספת בשנת 2022 בכדי להצטרף לתוכנית.

<sup>82</sup> פנייה נוספת לצירוף לתוכנית בשנת 2021.

נספח 2: מספר כלי תחבורה שהוקצו ליחידות השיטור העירוני בפילוח לפי רשות  
טבלה 15: מספר כלי תחבורה (רכבים וקטנועים) שהוקצו על ידי הרשויות והמטרה ליחידות השיטור  
העירוני, יוני 2023<sup>83</sup>

רשויות מקומיות				משטרה				שם הרשות	סוג הרשויות
קטנועים		רכבים		קטנועים		רכבים			
1	1	1	1	2	2	2	2	אופקים	רשויות יהודיות
1	1	2	1	2	2	2	2	אור יהודה	
1	1	1	1	1	1	2	2	אור עקיבא	
0	0	2	1	1	1	1	1	אילת	
1	1	1	1	2	2	2	2	אלעד	
1	1	1	1	1	1	1	1	אריאל	
0	1	3	2	2	2	3	2	אשדוד	
2	2	2	2	1	2	2	2	אשקלון	
0	1	2	1	1	1	1	1	באר יעקב	
0	0	4	2	1	2	2	2	באר שבע	
0	1	2	1	1	1	1	1	בית שאן	
0	אין נתונים	1	2	אין נתונים	אין נתונים	1	2	בית שמש	
0	1	2	1	1	1	1	1	ביתר עילית	
14	2	2	2	2	2	2	2	בני ברק	
0	אין נתונים	1	1	אין נתונים	אין נתונים	1	1	בני שמעון	
2	2	2	2	2	2	2	2	בת ים	
0	0	2	2	2	2	1	1	גבעתיים	
1	1	2	1	1	1	1	1	גדרה	
0	0	1	2	1	1	1	1	גן יבנה	
1	2	2		2	2	1	1	דימונה	
1	2	4	1	1	1	1	1	הרצליה	
1	1	2	2	1	1	2	2	חדרה	
4	2	3	3	1	1	2	2	חולון	
0	1	2	1	1	1	1	1	טבריה	
1	1	1	1	1	1	1	1	טירת הרמל	
0	1	2	2	1	1	1	1	יבנה	
1	1	1	1	1	1	1	1	יהוד- מונסון	
1	1	1	1	1	1	1	1	יוקנעם	
0	1	2	0	1	1	1	1	כפר יונה	
2	2	2	2	2	2	2	2	כפר סבא	
1	1	4	2	1	2	1	1	כרמיאל	

<sup>83</sup> כפיר יעקב, מנהל תחום (קשרי לקוחות), אגף בכיר לתכנון מדיניות, משרד הפנים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 27 במאי 2023.

רשויות מקומיות				משטרה				שם הרשות	סוג הרשויות
קטנועים		רכבים		קטנועים		רכבים			
0	1	2	1	1	1	1	1	מבשרת ציון	
0	1	2	1	1	1	1	1	מגדל העמק	
2	2	2	2	2	2	2	2	מודיעין	
0	1	2	1	1	1	1	1	מעלה אדומים	
0	אין נתונים	1	1	אין נתונים	אין נתונים	1	1	מעלה יוסף	
0	אין נתונים	1	1	אין נתונים	אין נתונים	1	1	מרום הגליל	
0	אין נתונים	1	1	אין נתונים	אין נתונים	1	1	מרחבים	
0	0	2	2	0	1	1	1	נשר	
1	1	1	1	2	2	2	2	נתיבות	
4	2	4	2	3	3	2	2	נתניה	
1	1	2	2	1	1	2	2	עפולה	
0	0	2	1	1	1	1	1	ערד	
1	1	2	1	1	1	1	1	פרדס חנה	
2	2	3	2	2	2	2	2	פתח תקווה	
0	1	1	1	2	2	2	2	צפת	
2	2	2	2	2	2	2	2	קריית אתא	
1	1	1	1	1	1	1	1	קריית ביאליק	
0	0	2	1	1	1	1	1	קריית גת	
1	1	1	1	1	1	1	1	קריית ים	
1	1	2	1	1	1	1	1	קריית מוצקין	
0	1	1	1	2	2	2	2	קריית מלאכי	
0	1	2	1	1	1	1	1	קריית שמונה	
2	2	2	2	2	2	2	2	ראש העין	
3	3	3	3	2	2	2	2	ראשון לציון	
3	2	3	2	2	2	2	2	רחובות	
5	2	4	2	2	2	2	2	רמת גן	
2	2	3	2	1	1	1	1	רעננה	
0	אין נתונים	1	1	אין נתונים	אין נתונים	1	1	שדות נגב	
1	1	2	1	1	1	2	2	שדרות	
0	6	6	6	8	8	6	6	ירושלים	
0	2	3	2	3	3	2	2	לוד	
1	0	2	1	0	0	2	2	נוף הגליל	
1	1	1	1	1	1	1	1	מעלות תרשיחא	
0	1	1	1	2	2	2	2	עכו	
7	2	3	2	2	2	2	2	רמלה	

רשויות מקומיות				משטרה				שם הרשות	סוג הרשויות
קטנועים		רכבים		קטנועים		רכבים			
2	4	15	15	7	8	6	6	תל אביב	רשויות ערביות
0	0	2	2	0	0	3	3	אום אלפחם	
1	1	1	1	0	1	2	1	באקה אל גרביה	
0	0	0	0	0	0	0	0	ג'לג'וליה	
0	1	2	1	1	1	2	1	דלית אל כרמל	
0	0	2	2	1	1	2	2	טייבה	
0	1	2	1	0	1	2	1	טירה	
0	1	1	1	0	0	2	2	טמרה	
0	0	2	2	1	1	2	2	נצרת	
0	1	1	1	0	1	3	2	עראבה	
0	0	1	1	1	1	1	1	קלנסואה	
0	0	2	1	0	0	3	2	רהט	
0	0	2	2	1	1	3	3	שפרעם	
0	1	1	1	1	1	2	2	תל שבע	
<b>81</b>	<b>86</b>	<b>167</b>	<b>128</b>	<b>103</b>	<b>111</b>	<b>134</b>	<b>129</b>	<b>סך הכול</b>	