

**הוועדה לבחינת שיטור קהילתי  
ומשטרה עירונית במאבק באלימות**

# הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות

## תוכן העניינים

עמוד	הנושא	מס'
4	מבוא	1
6	נקודות התורפה במצב הקיים ברמה המקומית	2
11	מסקנות הוועדה	3
16	ביבליוגרפיה	4
17	נספח א': חברי הוועדה ומרואיינים	5
19	נספח ב': שקפי המצגת	6

## מבוא

וועדה זו נולדה על רקע התחושה הציבורית הקשה של כשל מערכתי בטיפול בתופעות של פשיעה ו אלימות. המנדט שקיבלה הוועדה היה לבחון שתי סוגיות עיקריות ככלים למאבק בתופעות הללו: "שיטור קהילתי" ו"משטרה עירונית".

הקרימינולוג הישראלי פרופסור מנחם אמיר הגדיר 'שיטור קהילתי' כפילוסופיה ומדיניות משטרתית, המכוונת כלפי שיתוף פעולה קבוע והמשכי עם הקהילה (קרי, עם התושבים ועם הארגונים המשרתים אותם), לשם התמודדות מושכלת עם הפשיעה ועם הפגיעה באיכות החיים ובתחושות הביטחון וההגנה של תושבים (אמיר, 2001, ע' 5). הוועדה קיבלה הגדרה זו, ורשמה לפנייה את עדויות המומחים שהופיעו לפנייה, לפיה הדגש העיקרי שניתן בישראל לפיתוח השיטור הקהילתי, היה בהיבט הספציפי של העמקת הקשר עם ראש הרשות, שנבחר בבחירות ישירות על רקע יכולתו לספק איכות חיים לתושביו, ושולט על הגוף העיקרי המשרת את התושב ברמת השטח.

הוועדה מגדירה "משטרה עירונית" כגוף בעל סמכויות של שיטור ברמת השטח, המהווה מעין איחוד של משרדי הסיוור, התנועה והרישוי ברמת תחנת המשטרה, ושל משרד הפיקוח ברמת הרשות המקומית, באותם תחומי פיקוח הרלוונטיים למאבק בפשיעה לסוגיה. הקמת "משטרה עירונית" משמעה, הכפפת משרדי הסיוור התנועה והרישוי מתחנת המשטרה לראש העירייה, ואיחודם עם הפיקוח העירוני (החקירות והמודיעין המשטרתיים לא יכללו ב"משטרה העירונית", ויועברו מתחנת המשטרה לרמה המרחבית). "המשטרה העירונית" אמורה להיות כפופה לראש העיר, תחת פיקוחו של דירקטוריון בעל סמכויות. מפקד המשטרה אמור להיבחר, תוך היוועצות עם הדירקטוריון המפקח על המשטרה העירונית.

על מנת שהחומר ייקרא ויוטמע, ויתרה הוועדה על כתיבת סקירת ספרות של החומר התיאורטי ועדויות המומחים שהופיעו בפניה, והעדיפה דוח קצר ותמציתי. מתוך ההבנה, שהמסקנות בסוגיות של "השיטור הקהילתי" ו"המשטרה העירונית" הוא מקשה אחת, מובאים בפניכם שני פרקים עיקריים: נקודות התורפה במצב הקיים ברמה המקומית; ומסקנות הוועדה, הנגזרות מנקודות תורפה אלה.

לדעת הוועדה, יש במסקנות הללו ליצור מהפך ביכולת התגובה המערכתית לבעיות של פשיעה ואלימות, ולהעלות, באופן משמעותי, את איכות החיים של אזרחי ישראל.

## נקודות התורפה במצב הקיים ברמה המקומית

1. **אין במשטרת ישראל יישום אמיתי של אסטרטגיית השיטור הקהילתי.** המשטרה נוטה, תדירות, להציג את השיטור הקהילתי כפתרון לבעיות קשות, בהם היא נתקלת. כך היה בעקבות אירועי אוקטובר 2000 במגזר הערבי, וכך היה אף בהופעת המשטרה לפני וועדה זו. אולם, למרבה הפרדוקס, על אף ההבנה המשטרית של האפקטיביות של אסטרטגיה זו, האסטרטגיה של השיטור הקהילתי אינה האסטרטגיה מובילה במשטרת ישראל. הניסיון של המפכ"ל לשעבר, אסף חפץ, לשנות את האסטרטגיה של משטרת ישראל לאסטרטגיה של שיטור קהילתי הופסק עם עזיבתו את תפקידו<sup>1</sup>, וכיום, לאסטרטגיה זו רק תפקיד שולי. שיטור ברמת השטח מתבסס על יחידות הסיוור והמשמר האזרחי. במשטרות המונעות על ידי אסטרטגיה של שיטור קהילתי, היו הסיוור והמשמר האזרחי גופים מובילים, שאליהם מנוקזים משאבים רבים. באסטרטגיה הקיימת ובמצב הנוכחי, נמצאים הסיוור והמשמר האזרחי בתחתית סולם העדיפות המשטרתי, ויש לכך השלכה של ממש על השטח. מה גם, שחלק ניכר ממשאבי הסיוור מופנים למשימות, הנתפסות כמדורגות גבוה בסדר העדיפויות של משטרת ישראל, בעוד שהקשר שלהן לשמירה על איכות החיים ועל תחושת הביטחון הוא קלוש. כל עוד מצב זה לא ישתנה, לא תגדל באופן משמעותי תשומת הלב שהמשטרה נותנת לרמה המקומית.

2. **היעדר גורם מרכזי הנושא באחריות:** פשיעה ואלימות בתוכה, אינן בעיה משטרית בלבד, אלא בעיה רב מערכתית. ברמת היישוב (כמו אף ברמה הארצית), קיימים גופים וארגונים רבים העוסקים בהתמודדות עם פשיעה, אך, פעילותם של ארגונים אלה מאופיינת בחוסר תיאום, בחוסר התמקדות, בכפילויות ובהתנגשות עם אינטרסים, בשימוש בשפות מקצועיות שונות ובמאבקי יוקרה וסטאטוס. אין שום גורם מרכזי הנושא באחריות מערכתית להתמודדות עימה, בוודאי, לא ברמת היישוב המוניציפאלי.

<sup>1</sup> מסקנה זו נקבעה, באופן חד משמעי, על ידי המחקר המלווה שבדק את יישום השיטור הקהילתי במשטרת ישראל (וייסבורד ואח', 2001; ראה אף אצל: קים ואח', 1999) ובוטאה, פה אחד, על ידי כל המומחים שהופיעו בפני הוועדה.

3. **אחריות ללא סמכות:** ראש העיר הוא האיש שעשוי להתמודד עם הכאוס הרב ארגוני שתואר בסעיף הקודם. עם השנים, הפכו ראשי הערים, הנבחרים בבחירות אישיות, כתובת לטענות האזרחים בסוגיות של איכות חיים, הנתונות בידי המשטרה. הסיבה לכך ברורה. ראש העיר הוא המפתח לאיכות החיים של האוכלוסייה, כמעט בכל תחומי חיינו, והוא מתחייב לכך במצעו. יתרה מכך, לראש העיר אמצעים אמיתיים להתמודדות יעילה עם פשיעה ועבריינות, אולם, אחריות זו אינה מלווה, בפועל, בסמכויות כלשהן. אין בידי ראש הרשות סמכויות ואמצעים ראויים, על מנת להניע את כל המשאבים הנדרשים למניעה אפקטיבית של פשיעה ואליומות. הוועדה מציינת, כי אסור שייווצר מצב של קיום אחריות ללא הסמכויות הנדרשות, המתלוות אליה. לא יתכן מצב, שלראש העיר לא תהיינה סמכויות, על מנת לממש את אחריותו.

4. **היעדר סמכויות אכיפה מספיקות בידי הרשות המקומית:** על אף שראש העיר נתפס כאחראי על סדר ואיכות החיים בעירו, אין בידי הרשות המקומית סמכויות אכיפה מספיקות, על מנת לאכוף חוקים שעניינם איכות חיים ובטחון תושבי הרשות.

5. **כמות שוטרים נמוכה פר תושב:** בעוד שכמות השוטרים בחלק מהמדינות המערביות עומד על 5 ואף 6 שוטרים ל-1000 תושב, המצב בישראל הוא של כ-2.5 שוטרים ל-1000 תושב. (במרחבים ובתחנות המצב הרבה יותר גרוע – 1-1.5 שוטרים ל-1000 תושב). מצב זה מתרחש, על אף שמדינת ישראל משקיעה בתקציב המשטרתי סכומי כסף דומים לאלה של מדינות מערביות רבות אחרות (ויסבורד ואח', 2001, ע' 10). הסיבה לכך היא שהמשטרה היא לאומית, ותקציבים רבים מושקעים, הן בנושאים לאומיים, והן בשל הצורך המתחייב ממשטרה בחברה דמוקרטית, לבניית איזונים ובלמים להחלטות המתקבלות בשטח. לשם כך, פועלות במשטרת ישראל שלוש רמות ממונות על דרג התחנה – המרחב, המחוז והמטה הארצי.

6. **התופעה של התרוקנות עיר משוטריה בגלל בעיות לאומיות:** קיים היום מצב, שבו נאלצת המשטרה להוציא שוטרים מהתחנות בשל אילוצים ברמה הארצית, ללא מגבלות מוגדרות וברורות. הוועדה מדגישה, כי מצב זה, שבו נלקחים שוטרים מהתחנות למשימות לאומיות ללא קווים אדומים כלשהם, אינו מתקבל על הדעת, לא

עומד במבחן הסבירות, ומחייב חלופה סבירה ברמת היישוב. אמנם, התופעה של תגבור כוחות המשטרה באזור מסויים על חשבון אחרים מוכרת במשטרות המערב, אולם, תדירותה נמוכה בהרבה, ובמקרים רבים היא נעשית תמורת תשלום לרמה המקומית, שעשויה להעמיד אלטרנטיבות זמניות.

7. **פקחים עירוניים – היעדר סמכויות וידע מקצועי, ובעיות תדמית:** פרופיל הפקח העירוני הינו נקודת תורפה משמעותית במאבק בפשיעה ובאלימות. לפקחים העירוניים חסרות סמכויות ראויות וידע מקצועי, הנדרש לאכיפת החוק. הם אף סובלים מתדמית ירודה, יחסית, עובדה המונעת גיוס כוח אדם איכותי מחד גיסא; ויצירת ביטחון עצמי בקרבם, על מנת שלא יחששו להפעיל את הסמכויות הנתונות להם, מאידך גיסא. לכן, בפעולות רבות נזקקים הפקחים לגיבוי השוטרים, דבר היוצר ניצול לא יעיל וכפילויות בכוח האדם.

8. **עלויות נמוכות של המאבטחים/פקחים ביחס לשוטרים:** ברשויות, בהן מופעלות יחידות שיטור משולבות, עלויות המאבטחים והפקחים המועסקים ביחידות אלו, נמוכות במידה משמעותית מעלויות השוטרים, המועסקים באותן יחידות. גם רמתם האישית של עובדי הרשויות המקומיות בתפקידים אלו גבוהה.

9. **הפיקוד על תחנת משטרה כמקצוע:** הפיקוד על תחנת משטרה הוא תפקיד מסובך ומורכב מאוד, שאינו זוכה בישראל לחשיבות הראויה, בגלל שהמשטרה היא לאומית. תפקיד של מנכ"ל במגזר העסקי והציבורי הוא מקצוע. מנכ"לים עוברים מניהול חברה אחת לאחרת, ומתפתחת תורה וספרות מקצועית ענפה בסוגיה של "כיצד לנהל ארגון". בחלק מהמדינות המערביות, פיקוד על משטרה ברמה המקומית הוא מקצוע. מפקדי משטרה עוברים מעיר אחת לשנייה, מתמקצעים בערים קטנות ועוברים לערים גדולות יותר. לעומת זאת, בישראל, תחנת המשטרה הינה רק תחנה, קצרה יחסית, בדרך הקידום של הקצין, בדרך כלל, בשלב מוקדם יחסית בקריירה שלו כמנהל (בעובדה, על החברה העירונית לביטחון בעיר ראשון לציון הופקד, מטעם העירייה, ניצב בגמלאות, כאשר דרגתו של מפקד תחנת ראשון לציון הוא סגן ניצב...). מפקדי משטרות, שהן בעצם, תחנות גדולות, כגון תל אביב וירושלים, מתמקצעים במסלול

קידום לא בפיקוד על שיטור אורבאני, קרי, על משטרות בערים בינוניות וגדולות פחות, אלא על מסגרות פיקודיות מנהלתיות – מרחב ומחוז, הקשורים, יותר לשיטור ברמה הלאומית והרבה פחות ברמה המקומית. מצב זה מונע, לא רק את התמקצעותם של קצינים בתפקיד זה, אלא אף פיתוח תורות מקצועיות ולימוד לעומק של התפקיד. לכך יש, מטבע הדברים, פגיעה ברמת הניהול בשטח.

#### 10. המודל הנוכחי של העסקת כוח אדם בשיטור אינו מתאים לעידן של קיצוץ תקציבי

**ואינו מתאים לצורכי שיטור השטח:** בעיה זו אינה אופיינית רק לישראל אלא למדינות מערביות רבות. השיטור הינו אחד השירותים היקרים בעוגת התקציב, והצורך להגדיל את כמות שוטרי השטח מתנגש, תדירות, בצורך לצמצם עלויות, קבועות ומתחלפות. יתרה מכך, המודל של שוטר, בעל קביעות, במשרה מלאה, המשרת בתפקידו שנים, עד פרישתו לגמלאות, אינו מתאים למציאות הישראלית. שוטר סיור הנשאר בתפקידו שנים רבות, הוא, פעמים רבות, שוטר שחוק, שאינו מתאים לתפקידו. שיטור ברמת השטח הוא דינאמי במהותו. ההתחככות באזרחים מחייבת השכלה גבוהה יחסית, סבלנות רבה וגישה שירותית. מן השוטר נדרשת פחות הכשרה משטרית רחבה, ויותר הכשרה ספציפית.

יתרה מכך, בעוד הפשיעה מתפרסת לאורך כל היממה ולאורך שלוש המשמרות המשטריות – בוקר, אחר הצהריים ולילה, שונה פריסתם של השוטרים לחלוטין, ונובעת מסדרי החיים והפעילות של המערכות האזרחיות, שרובן, פועלות במשמרת הראשונה, חלקן במשמרת השניה אחר הצהריים, ומיעוטן במשמרת הלילה. כך נמצא, שמול כשליש מהפשיעה היומית עומדת משמרת בוקר שמוצבים בה כ- 80% מהשוטרים, מול שלישי של פשיעת שעות אחר הצהריים מוצבים רק 15% מהשוטרים והשיא, במשמרת הלילה, כשמול שלישי מהפשיעה עומד לא יותר מאשר 5% מהכוח המשטרתי (ללא התוספת של מתנדבי המשמר האזרחי, שאין להמעיט בערכה). ניסיונות לשנות את המצב הזה שנעשו בשנות השמונים (מה שנקרא אז בעגה המשטרית "פקודת המשמרות" לא צלחו, שכן, קשה מאוד לדרוש מעובדים קבועים, לאורך זמן, עבודה בשעות "קשות", ובמשמרות לא סדורות.

יוצא מכך, שמודל של שוטרים זמניים, לשם השגת מטרות ספציפיות, המועסקים על בסיס חלקי, בעלויות נמוכות יחסית, ובשעות הנדרשות למשטרה, יאפשר הכפלה של



הכוח והשבחה של כוח האדם. לכן, הוא עשוי להיות יעיל בהרבה מהמודל הקיים. יתרה מכך, זוהי אולי הדרך **היחידה** ליצור פריצת דרך משמעותית בכמות השוטרים בשטח.

11. **קיים מתח בין תפקידי התחנה כשלוחה של משטרה ארצית לבין תפקידיה ברמה המקומית.** לא תמיד, חופפים הצרכים המקומיים את הארציים. הוועדה סבורה, שבמאבק הלחצים הזה יוצאת הרמה המקומית, לעיתים קרובות, נפסדת. דוגמה אחת מיני רבות לכך היא תפיסתם של השוטרים כנותני שירות. בעובדה, על אף המקצועיות הרבה של היחידה האחראית על תודעת השירות במשטרת ישראל, העידו אנשי המשטרה עצמם, כי קיימת שחיקה רבה בתחום זה, בקרב השוטרים.

12. **התפתחות הסיור (Patrol) המשטרתית כמקצוע דינאמי:** הראיה הלאומית של משטרת ישראל הביאה לכך, שתחומי מקצוע ברמת השטח לא זכו להתפתח כגון תחומים ברמה הלאומית. הסיור הינו התשתית שעליה מושתת השיטור ברמת השטח. מומחים שהופיעו בפני הוועדה טענו, שהאופן שבו מתבצע הסיור בישראל, לא עבר שינוי בעשרות השנים האחרונות. לעומת זאת, התחוללו, בתחום זה, התפתחויות עצומות בעולם המערבי בשנים אלה, אולם, הן לא זכו לתשומת הלב הראויה בישראל.

13. **היטשטשות הפער שבין הסמכויות הנדרשות לשוטר ולפקח:** באסטרטגיות פעולה קהילתיות שבהן נוקטות משטרות בחלק מהמדינות המערביות, יש לסמכויות הנתונות בידי הפקחים חשיבות רבה לעבודה המשטרתית ולהיפך. קיים היום צורך גדול מאי פעם להכשיר שוטרים בתחומי האחריות של פקחים ופקחים בתחומי האחריות של שוטרים, ולחלק בצורה שונה את הסמכויות המוענקות להם.

14. **הבעיה של התפוקות המערכות:** בעידן של מערכות מורכבות, כל הגדלה של כוח השיטור תגביר את הלחץ על התביעה, הפרקליטות ובתי המשפט, ה"סתומים" כבר עתה. על כן, מודל עבודה אפקטיבי ברמת השטח יהיה חייב "לעקוף" בעיות אלה, על ידי מציאת פתרון אלטרנטיבי.

## מסקנות הוועדה

1. **יישום האסטרטגיה של שיטור קהילתי:** אין לנו אלא להצר שמודל זה לא נקלט במשטרת ישראל. דומה, כי אין מחלוקת שזה המודל לפיו המשטרה בישראל חייבת לעבוד, ומומלץ למשטרה לבחון בחיוב המלצה זו. מעבר לאסטרטגיה של "שיטור קהילתי" משמעה, שינוי עבודת המשטרה בארבעה מימדים: המימד ההתנהגותי, המימד האופרטיבי, מימד התרבות הארגונית והמימד הפיקודי. מימדים אלה אמורים להתפתח, כל העת, כידע מקצועי, המתעדכן בחידושים במקצוע במשטרות העולם המערבי, ומתפתח ומועבר לרוחב, בין היחידות השונות:
  - **המימד ההתנהגותי:** הטמעה שמשטרה היא, בראש ובראשונה שירות לציבור. על כן, עליה להתמקד ולטפל בבעיות על פי סדר העדיפויות והצרכים של האזרח; ולפתוח גישה שירותית, שתעמוד לאורך זמן בעבודה עם הציבור. שירותי המשטרה צריכים להיות רלוונטיים לקהילה הספציפית שאותה משרתת המשטרה, ולהתייחס ישירות לצורכי הציבור.
  - **המימד האופרטיבי:** הדגשת העבודה היזומה, בנוסף לתגובתית; מאבק בפשע בראיה אינטגרטיבית כוללת, תוך יצירת שותפות של כל הגופים הפעילים בקהילה ותוך הבנה, שמטרת העל של כל הגופים היא הפסקתן של תופעות פשיעה; מרכזיות ההיבט המקומי בעבודת המשטרה: איתור צורכי האוכלוסייה, האינטרס המקומי הוא הקובע בהגדרת יעדי המשטרה ולא האינטרס הכללי; ההתמודדות עם פשיעה ואלימות מתבצעת על ידי מודלים אינטגרטיביים, המופעלים, במשותף, על ידי הגורמים הרלוונטיים; העבודה המשטרתית מכוונת על ידי תהליך מתמיד של מדידה, הערכה, מיפוי פשיעה ומשובים בזמן אמת; המשטרה רואה את תפקידה בהפעלת הקהילה ובהנחייתה לפעול למען איכות חייה; ההתייחסות לשיטור היא כאל קבוצת בעיות שיש לפתור, כאשר מתוך הגדרת הצרכים נגזרים האמצעים, ולא להיפך.
  - **מימד התרבות הארגונית:** עידוד העצמאות והיצירתיות של השוטר בשטח על ידי הקטנת הפיקוח וצמצום הנהלים.
  - **המימד הפיקודי:** בניית פיקוד המכוון שיטור קהילתי, ברמה המעשית, ולא ההצהרתית בלבד; הפיכת הפיקוד על תחנה למקצוע מוערך במשטרה; צמצום משמעותי ברמות פיקוד ובאגפי מטה.

**2. הקמת דירקטוריון להכוונה ולבקרה של הפעילות העירונית המשולבת למאבק בפשיעה ובאלימות:**

א. הוועדה מקבלת את הצעת המשטרה להקים בכל רשות מקומית דירקטוריון להכוונה ולבקרה של הפעילות העירונית המשולבת למאבק בפשיעה ובאלימות. הדירקטוריון יפעל בכל רשות בתוקף חוק, ויחויב, על פי החוק, להתכנס אחת לחודש לפחות.

ב. מאחר שאין אחריות ללא סמכות, יעמוד ראש העירייה בראש הדירקטוריון. מנכ"ל הרשות יהיה המנהל האופרטיבי של הדירקטוריון. הוא ישמש כעוזר וכיד ימינו של ראש העירייה, וירכז את עבודת הדירקטוריון. בדירקטוריון יהיו חברים, בין היתר, מפקד התחנה המקומית, היועץ המשפטי של העירייה, נציג משרד הפנים, נציגי ציבור (שיוגדר בחוק כיצד ייבחרו), ראשי מחלקות הפיקוח, החינוך והתשתיות ברשות, וכל גוף נוסף שיראה לראש העיר חיוני להשגת המטרה של הקטנת הפשיעה והאלימות.

ג. הדירקטוריון יקבע את סדר העדיפות לפעילות העירונית המתואמת למאבק בפשיעה ובאלימות, שהמשטרה היא חלק ממנה. הוא יבנה תכנית עבודה בין ארגונית ויודא, שהתכנית שהתווה והיעדים שהגדיר יבוצעו.

ד. הקמת הדירקטוריון תעוגן בחקיקה מתאימה, אשר תעגן בחוק את אחריות הדירקטוריון והעומד בראשו ואת סמכויותיו.

**2. שינוי המודל הנוכחי של העסקת כוח אדם בשיטור**

א. הוועדה ממליצה, כי יופעל מודל אלטרנטיבי לגיוס ולהפעלה של שוטרים, על מנת להתמודד עם הצורך של הגדלת היכולות בעידן של קיצוץ תקציבי.

ב. לרשות כל מפקד תחנת משטרה ברמת השטח תהיה אפשרות להעסיק שני סוגים של שוטרים: שוטרים קבועים, כנהוג היום; ושוטרים זמניים, בחלקיות משרה, ביחס של 2 שוטרים זמניים לתקן של שוטר קבוע. מפקד התחנה יוכל להגדיל את מצבת השוטרים שבידיו, על ידי המרת תקני השוטרים הקבועים, עד ליחס מסויים.

ג. הדרישות משוטר תהיינה נתונים אישיים גבוהים והשכלה אקדמית חלקית, לפחות, בדומה לעובדים המועסקים במשימות שיטור ברעננה, בהרצליה וכדומה. יישובים

שיתקלו בקשיים בגיוס שוטרים זמניים ברמה כזו יוכלו להגמיש את הדרישות, לפי המצב בשטח.

ד. סמכויות השוטרים הזמניים כסמכויות השוטרים הקבועים. הם יוכשרו בהכשרה קצרה וממוקדת, ברמת בתי הספר המחוזיים, ויופעלו ביחידות הסיור התחנתיות.  
ה. התרשמות הוועדה היא, כי השינוי לא יפגע במקצועיות אנשי הסיור, כפי שתוארה בפנינו כיום.

### 3. **בנית כוח עירוני משולב, המורכב משוטרים ופקחים.**

א. בכל עיר תפעל יחידה אורגנית משולבת, של שוטרים ופקחים (בדומה ל"סיירת אשלים" המופעלת בבאר שבע).

ב. הכוח יורכב משוטרים ומפקחים ביחס של 50%-50%. קצין משטרה ימנה למפקד הכוח.

ג. הוועדה מדגישה, כי שוטרי הכוח המשולב הינם בשביל ולטובת התושב. **הם לא יילקחו לשום משימה אחרת, לא ברמת התחנה והמרחב ולא ברמה הלאומית, אלא בחרום ממש, ובהחלטת מפכ"ל בלבד!**

ד. כלי הרכב של כוח זה יהיו רכבי הרשות המקומית, במימון ממשלתי.

ה. מפקד תחנת משטרה יהיה רשאי, כאמור, להמיר תקני שוטרים בשוטרים זמניים, ביחידות הסיור העירוני, ביחס של 2 שוטרים זמניים לתקן של שוטר קבוע אחד.

ו. היחידה תמומן במימון ארצי, שיועבר על ידי המשרד לביטחון הפנים, לפי "מספרי ברזל" ביחס של 0.5 תקן ל- 1000 תושבים. התקנים יחולקו, חצי למשטרה (בשוטרים זמניים) וחצי לפיקוח העירוני. בחישוב כולל של כ- 7,000,000 מיליון תושבים בישראל, אמור הכוח המשולב למנות 1700 שוטרים זמניים ו- 1700 פקחים. כוח זה יגדל, בהתאמה, ככל שתגדל האוכלוסייה.

### 4. **המשטרה תגבה את יחידות השיטור העירוני בידע מקצועי ובהכוונה.** לשם כך,

תוקם באגף הקהילה במשטרה יחידה שתתמחה בצבירת ידע מקצועי בתחום זה ובהפצתו: בלימוד מודלים קיימים בעולם, ואף ביחידות העירוניות השונות בארץ, ובהעברת מידע שוטף ליחידות השונות.

5. **סמכויות הפקחים ישודרגו** לסמכויות, הקרובות לסמכויות שוטר. הסמכות החשובה ביותר החסרה לפקחים, על מנת שיוכלו למלא את תפקידם כיום, היא סמכות העיכוב בשטח, שתכלול את הסמכות להביא את העצור לתחנת המשטרה.

6. **הדרכת הפקחים תבצע במפע"מים**, או בשיטת מיקור חוץ, במכללות המתמחות בהדרכת תחום האכיפה, בפיקוח ושילוב המשטרה.

7. **סמכויות השוטרים ברמה העירונית ישודרגו אף הן**, ויוקנו להם סמכויות הפקחים. ההכשרה המשטרית תתאים עצמה, בהתאמה, ללימוד של אופן השימוש בסמכויות הללו.

8. **הקמת פיילוט של "משטרה עירונית" בעיר בינונית ובעיר גדולה.**

א. הוועדה סבורה, שראוי לבדוק את סוגיית "השיטור העירוני" לעומק, ולעמוד על מעלותיה ומגרעותיה בדרך של "פיילוט".

ב. מומלץ, לקיים פיילוט בשתי ערים: עיר בינונית ועיר גדולה, במהלך שלוש שנים. הוועדה ממליצה לבחור בערים באר שבע ותל אביב; או באשדוד ובתל אביב לשם הניסוי.

ג. במסגרת הניסוי, יקבלו הפקחים שתגייס הרשות סמכויות שיטור (שיכללו, בעיקר, סמכויות עיכוב ומעצר).

ד. מפקד המשטרה העירונית יבחר על ידי ראש הרשות, בהיוועצות עם המשטרה והדירקטוריון, באמצעות מכרז.

ה. כל תקופת הניסוי, תפעל "המשטרה העירונית" במקביל למשטרת ישראל, על אותו תא שטח, עם קשר ישיר בין שני המוקדים של המשטרות הללו, ותוך תיאום הדדי.

ו. הניסוי ילווה במחקר.

ז. בתום שלוש שנים יוחלט אם להמשיך את הניסוי, להרחיבו, או להפסיקו, על פי תרומתו לשינוי באיכות החיים של האזרחים.

9. מיסוד המקצוע של "מפקד משטרה": מומלץ למשטרה להפוך את תפקיד מפקד התחנה, קטנה כגדולה, למקצוע מוביל ושונה של הקצונה. מומלץ שהמפקדים ימונו על בסיס נתונים פיקודיים, מקצועיים וסוציומטריים, ושהמינוי יתקבל לאחר התייעצות עם הדירקטוריון העירוני; מומלץ שהמשטרה תשקוד על פיתוח ידע מקצועי ספציפי למפקדי המשטרה, ושמפקדיו יתקדמו, בעיקרון, על פי מדרג עולה של גודל התחנות ומורכבותן (בדומה לדרך קידום מפקדי טייסות בחיל האוויר).

## ביבליוגרפיה

אמיר מנחם, פרופסור (2001), **השיטור הקהילתי בישראל ובעולם: סקירה ספרותית**, ירושלים: מדינת ישראל, המשרד לביטחון פנים, לשכת המדען הראשי.

וייסבורד, דויד, שלו, אורית, אמיר, מנחם, (2001), **דו"ח למחקר הערכה בתחום השיטור הקהילתי בישראל**, מדינת-ישראל, המשרד לביטחון הפנים, לשכת המדען הראשי, המכון לקרימינולוגיה, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית, ירושלים.

וייסבורד דויד, שהם אפרת, גדעון ליאור (2001), מאמר פתיחה: משטרה עירונית בישראל – שאלהת של יעילות, קהילה, שוויון ויושרה, **משטרה וחברה**, גיליון 5, עמ' 5-24.

קים, ישראל, יחזקאלי, פנחס, ברוכמן, אבי, (1999), **התפתחות השיטור הקהילתי בישראל: עקרונות ויישומים**, אוניברסיטת בר-אילן, בית הספר לחינוך, המכון למחקר ולחינוך קהילתי, דו"ח מחקר מס' 13.

## נספח א': חברי הוועדה

מר יעקב טרנר, ראש עיריית באר שבע – יו"ר  
 גב' יאירה דונסקוי, מפע"מ רחובות, משרד הפנים  
 מר דני קריבו, ר' את"ב, המשרד לבטחון הפנים  
 ניצב דוד קראוזה, ר' אגף יח' המטה, משטרת ישראל  
 מר ראובן קרן, קב"ט ארצי, משרד הבריאות  
 גב' דפנה קליינמן, מנהלת ארצית תכנית קדימה, משרד הרווחה  
 עו"ד רחל גוטליב, מח' יעוץ וחקיקה, משרד המשפטים  
 שרון עזריאל – מרכז השלטון המקומי  
 דודו וולף – המשרד לבטחון פנים

### חברי ועדה מטעם יו"ר הועדה:

ניצב בדימוס, אריה עמית  
 ד"ר, ניצב משנה בדימוס, מאיר גלבווע  
 ד"ר, ניצב משנה, פנחס יחזקאלי, המכללה לבטחון לאומי (רכז)  
 ד"ר, תת ניצב בדימוס, דני גימשי



אנשים שרואיינו על ידי הוועדה:

מר אופיר פז-פינס, שר הפנים  
 מר גדעון עזרא, השר לבטחון פנים  
 מר מנחם לייבה, מנכ"ל עיריית תל אביב  
 מר מאיר ניצן, ראש עיריית ראשון לציון  
 מר אבי גבע, קב"ט עיריית רעננה  
 גב' יעל גרמן, ראש עיריית הרצליה  
 מר יחיעם שושני, מנכ"ל עיריית הרצליה  
 מר צבי צילקר, ראש עיריית אשדוד  
 רנ"צ משה קראדי, מפכ"ל המשטרה  
 רנ"צ בדימוס אסף חפץ, מפכ"ל המשטרה לשעבר  
 ניצב אורי בר-לב, ממ"ז דרום  
 סנ"צ אלקלעי, מפקד תחנת באר שבע  
 גב' אבישג אבטובי, מנכ"לית עיריית באר שבע  
 מר בני מגרלשווילי, מנהל אגף הפיקוח, עיריית באר שבע

## **שקפי המצגת**