



המשרד לביטחון לאומי
המשנה למנכ"ל

- בלמ"ס -

ירושלים, ט"ו באייר תשפ"ה
13 במאי 2025
תיק:
סימוכין: 5700-0099-2025-000018

יועמ"ש הועדה לביטחון לאומי

הנדון: מענה לשאלות הועדה - מודל שיטור עירוני ומועצתי

א. המודל הישן למול המודל החדש

1. רשויות מקומיות שבהן לא קיים שיטור עירוני/ מועצתי, החל ממועד כניסת החוק לתוקף, יוקם בהם מערך אכיפה מותאם למודל החדש. ביחס לרשויות מקומיות שבהן קיים מערך אכיפה, המעבר מהמודל הקיים למודל החדש יתבצע בהדרגה, בהתאם למצב הסוציאקונומי של הרשות.

א. שלבי המעבר למודל החדש:

שלב א' - עם כניסת החוק לתוקף.

רשויות מקומיות בדירוג סוציאקונומי 6 ומעלה -

לעניין הפקחים ללא גריעה בשלב הראשון (קיימות 3 רשויות שיידרשו לגריעת פקחים),

לעניין השוטרים, כמפורט להלן:

איוש תקני השוטרים יבחן בפועל לאורך השנתיים האחרונות בכל רשות מקומית. רשויות אשר לפי המודל החדש אמורים להיות בהם פחות שוטרים מהתקנה הקיימת, ובשנתיים האחרונות תקנים אלו לא אוישו בפועל (כלומר קיים בהן פער תקן/ מצבה) יגרעו תקני השוטרים העודפים שאינם מאוישים עד לכמות התקנים עליהם מצביע המודל. במקביל, במידה שנדרש לאייש תקני פקחים נוספים לפי המודל החדש, המשרד ישתתף בעלות הפקחים הנוספים בהתאם להיקף המימון שנקבע.

רשויות בעלות דירוג סוציאקונומי 1-5 ללא שינוי בשלב זה.

שלב ב' - לאחר שנתיים.

התאמת כלל הרשויות בעלות דירוג סוציאקונומי 6 ומעלה למודל החדש במלואו.

רשויות בעלות דירוג סוציאקונומי 1-5 ללא שינוי בשלב זה.

שלב ג' - לאחר 4 שנים.

מעבר כלל הרשויות למודל.

ב. להלן טבלה המפרטת את אחוזי ההשתתפות במודל החדש. עד כה ניתנה השתתפות במימון הפקחים

לרשויות בדירוג סוציאקונומי 1-6 בלבד בשיעורים של 25-35%, בהתאם למצבה הסוציאקונומי של הרשות. השתתפות זו ניתנה ביחס קיים של 1:1 שוטרים- פקחים.





המשרד לביטחון לאומי
המשנה למנכ"ל

על פי המודל החדש, המשרד ישתתף באחוז מימון גבוה יותר ככל שהדירוג הסוציאקונומי של הרשות נמוך יותר ויחס הפקחים לעומת שוטרים גבוה יותר.

סוציאקונומי פריפריאלי משוקלל										אחוז מימון של פקחים בהתאם ליחס שוטר: פקח ובהלימה למצב סוציאקונומי		
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1			
0%	0%	0%	0%	25%	25%	35%	35%	35%	35%	1		יחס כוחות שוטר-פקח
0%	0%	0%	0%	35%	35%	45%	45%	45%	70%	1.5		
0%	0%	0%	0%	35%	35%	45%	45%	45%	70%	2		
0%	0%	0%	0%	35%	35%	50%	50%	50%	70%	3		

ג. במסגרת המעבר למודל החדש המשרד יידרש לעדכן את הסכמי ההתקשרות בנושאי תמהיל כ"א והיקפי המימון.

2. המודל החדש נבחן ביחס לכלל הרשויות, גם רשויות שיש בהן מערך אכיפה וגם כאלה שטרם הוקם בהן מערך.

החלת המודל החדש על רשויות מקומיות בהן ישנו מערך אכיפה, משמעותו הגדלת סך כוחות השיטור ברשויות אלו ב-150 תקנים סה"כ, בחלוקה של תוספת 470 פקחים והקטנה של כ-320 שוטרים.

3. הנתונים על פיהם נקבע המודל יתוקפו אחת לחמש שנים.

ב. העדפה לרשויות גדולות במודל החדש - כללי

4. על פי החלטת הממשלה 1645, במודל הקיים כיום ישנה הגבלה על כניסת רשות לתכנית, אם אוכלוסייתה מונה פחות מ-16,000 תושבים.

במודל החדש, אין חסם של כמות אוכלוסייה מינימלית, והכוונה היא להקים מערך אכיפה בכל הרשויות המקומיות באופן הדרגתי ובכפוף לתקציב המוקצה לכך, על פי הקריטריונים שנקבעו במודל. הנתון המשמעותי הוא ציון הצורך, כלומר כמות העבירות, ולכן רשות מקומית קטנה יחסית שבה רמת העבריינות גבוהה, תהיה בעדיפות לעומת רשות גדולה שבה רמת העבריינות נמוכה.

ג. בחינת נתוני המרכז לשלטון מקומי

5. המודל נועד לאפשר את הגדלת כוחות השיטור ברשויות המקומיות, באמצעות הגדלת מספר הפקחים וההשתתפות היחסית של המשרד לבל"מ במימון שכרם במודל מדורג- יצוין, כי החקיקה החדשה מעדכנת את סמכויותיהם של הפקחים, על מנת שיוכלו לפעול באופן עצמאי ולהבטיח את ביצוע תפקידם וייעודם.





המשרד לביטחון לאומי
המשנה למנכ"ל

בהתאם למדד הסוציאקונומי של הרשות המקומית, המודל החדש מסבסד פקחים ביחס שגבוה מ 1:1, באחוז סבסוד שווה או גבוה יותר מהקיים היום. בעניין זה אין הבדל בין רשויות במגזר הכללי לרשויות במגזר הערבי. ההבדל באחוזי המימון נעוץ בדירוג הסוציאקונומי של הרשות המקומית. בנוסף, רשויות בדירוג נמוך 1-5 בהן מתקיימת כיום פעילות של השיטור העירוני/המועצתי יכנסו למודל החדש רק לאחר 4 שנים מכניסת החוק לתוקף, כך שכמות השוטרים בו לא תשתנה בשנים הקרובות בכל מקרה. גם בעניין זה אין הבדל בין רשויות במגזר הכללי לרשויות במגזר הערבי.

ד. סדר כניסת הרשות למודל

6. ס' 20 להחלטת ממשלה 1848 המפרט את חלוקת תקציב המשרד לביטחון לאומי המוקצה לטובת מערכי האכיפה בוטל בהחלטת ממשלה 696 בשנת 2013. בהחלטה 696 נקבע-

**ג. במקום סעיף 20 שכותרתו "תקצוב התוכנית", יבוא:
20. "תקצוב התוכנית:**

תקצוב התוכנית יתחלק בין המדינה/משטרת ישראל לרשויות המקומיות, כך שכל צד יממן את חלקו בתוכנית, דהיינו משטרת ישראל תממן את כוח השיטור העירוני והרשות המקומית תממן את כוח הפקחים הייעודי, וזאת בהתאם לסד"כ המבצעי שנקבע ע"י הגורמים המקצועיים, כאמור לעיל.

עם זאת, עד כה המשרד לבל"מ מימן בתקציבו סבסוד חלקי של שכר הפקחים, וזאת בהתאם למצבה הסוציאקונומי של הרשות המקומית ובמדרגות אחוזים על פי המודל שנקבע, ובהכל בכפוף לתקציב שהוקצה לשם כך במסגרת תקציבו הכולל של המשרד לבל"מ.

כפי שפורט לעיל, מודל הסבסוד החדש מאפשר מימון מדורג על פי מצבה הסוציאקונומי של הרשות המקומית וכמות הפקחים ביחס של 1:1 לעומת כמות הפקחים הייעודיים (ביחס של מעל 1:1). לנוכח זאת, אין כוונה לכלול תעדוף של רשות מקומית שבכוונתה להגדיל את שיעורי ההשתתפות בשכר הפקחים.

כמפורט לעיל, הרשות המקומית חייבת במימון שכר הפקחים כחלק מחובותיה במסגרת הקמת מערך השיטור. סבסוד שכר הפקחים ינתן על ידי המשרד לבל"מ בכפוף למבחני המודל ולתקציב הכולל שיוקצה למערכי האכיפה, ככל שיוקצה תקציב כזה.

7. לא קיימת ייצוגיות במודל החדש, הרשויות נכנסות למודל בהתאם לפרמטרים שיקבעו בחוק בלבד. ניכר כי על פי פרמטרים אלה נכנסות רשויות מקומיות מכלל המגזרים, ערבי, חרדי וכללי בכל הדירוגים.
8. כלל הרשויות דורגו בהתאם לפרמטרים אשר נבחנו במודל, המודל יתוקף אחת ל 5 שנים, כניסת רשויות למודל תעשה על פי דירוגן במודל ובהתאם למגבלות התקציב.
9. נקבעו משקולות במודל בהתאם לשיקולים מקצועיים ומבצעיים תוך איזון בין כלל המרכיבים הרלוונטיים.
10. הפרמטרים מתייחסים לנתוני שנה אחת.





המשרד לביטחון לאומי
המשנה למנכ"ל

11. במודל החדש, ישנו דירוג של כלל הרשויות לכניסה למודל מערך השיטור ללא הגבלת מספר התושבים ברשות ובהתאם לקריטריונים אחידים. סדר כניסת הרשויות המקומיות לתכנית נקבע על פי ציון צורך משוקלל ולא על פי מבחן ייצוגיות או דירוג סוציאקונומי.

12. הרשויות נכנסות למודל בהתאם לפרמטרים אחידים, המגדירים את הצורך המבצעי, בדומה לעניין הייצוגיות של האוכלוסיות השונות (ר' ס' 7).

13. סלי עבירות:

עבירות פע"ר כוללות התפרצות לבתי דירה, התפרצות לבתי עסק, גניבה מתוך רכב וגניבת רכב **אירועי איכות חיים** - גרימת רעש מבית, ממקום ציבורי, מעסק, מרכב, בשטח פתוח, מאתר בניה או מבית תפילה, השלכת פסולת ועבירות רישוי מנהליות.

אירועי אלימות - כוללות אירועי אלימות ובכללם בין היתר, עבירות איומים, אלימות גופנית, תקיפה, עבירות שוד, תקיפת עובד ציבור, אלימות גופנית ללא איומים (נגד קטינים).

14. **מספר נומינלי של עבירות** משקף את העומס בפועל ברשות, זהו נתון שמראה כמה עבירות התרחשו, כלומר עם כמה אירועים הרשות נדרשת להתמודד. הנתון משקף את הצורך התפעולי, יש צורך לדעת מה היקף העבודה ברשות מסוימת ביחס ליתר הרשויות, אירועים לנפש מנורמלים על פי גודל האוכלוסייה ברשות **שיעור עבירות לנפש** מאזן בין רשויות גדולות לקטנות, עבודה בנתונים מוחלטים בלבד אינה מזהה בעיות מבניות או חברתיות ברשות עצמה. שימוש בעבירות לנפש מעיד על בעיה יחסית חמורה יותר לא רק כתוצאה של מספר תושבים גבוה, ומאפשר למדוד כל רשות על פי עצמה ולהשוות אותה לאחרות בצורה הוגנת.

יצוין כי במדד ביטחון רשותי ישנה חשיבות לשימוש גם במספר העבירות המוחלט וגם בשיעור לנפש. השימוש בשני הנתונים נותן תמונה מלאה גם לגבי היקף העומס וגם לגבי עומק הבעיה ומאפשר להבחין בין רשות עם בעיה בינונית אך רחבת היקף (הרבה עבירות אך יחסית למספר תושבים אין חריגה) לבין רשות קטנה עם בעיה קשה ומרוכזת (מעט בעיות אך יחסית לגודל - חריגה משמעותית). מדובר על כלל האירועים תחת המשטרה ברשות.

15. כוחות שיטור - עומס אירועים לסייר מחושב על פי כמות האירועים שמטופלים ע"י משטרת ישראל ברשות מסוימת למול תקינת הסיירים באותה הרשות.

ה. קביעת גודל הכוח:

16. בדומה למודל הקיים כיום גם במודל החדש קביעת גודל הכוח הפועל ברשות הוא על סמך גודל האוכלוסייה בלבד. מדידה באמצעות גודל האוכלוסייה מהווה כלי תכנוני יעיל ואחיד כאשר קובעים את היקף הכוח, ככל שמספר התושבים גבוה יותר כך צפוי עומס שירותים גדול יותר ומענה לכמות אזרחים רבה יותר והצורך בכוח אדם מתרחב.

גודל הכוח נבחר על פי שיקולים מבצעיים כך שהוא יודע לתת מענה למספר האזרחים אותם הוא משרת אל מול הצורך של משטרת ישראל.





המשרד לביטחון לאומי
המשנה למנכ"ל

17. לאור הדיונים בנושא, הורחבו מדרגות האוכלוסייה:

- 0-15,000 גודל הכוח 10
- 15,000-30,000 גודל הכוח 14
- 30,000-80,000 גודל הכוח 25
- 80,000-150,000 גודל הכוח 50
- 150,000-300,000 גודל הכוח 100
- 450,000 ומעלה גודל הכוח 150

1. קביעת יחס שוטר-פקח:

18. יחס שוטר : פקח- זמן התגובה משקף את משך הזמן עד להגעת ניידת משטרה למקום האירוע. זמן תגובה ארוך משמעו שאין זמינות מיידית של שוטרים, ולכן המודל שומר על יחס של פקח: שוטר. בהתאמה, כשזמן התגובה קצר יחסית, המשמעות היא שהשוטרים זמינים יותר ולכן נתגבר ביותר פקחים.

19. יחס של 1 : 3 לטובת פקחים יהיה רק בערים שבהם היקף האוכלוסייה הינו 150-450 אלף איש וזמן התגובה של כוחות שיטור קיימים נמוך מ-18 דק'. במדרגת אוכלוסייה 450 ומעלה בכל זמן תגובה היחס עומד על 1: 3.

מבדיקה נוספת שערכנו, עלה כי ישנן 9 רשויות מקומיות העומדות בקריטריון זה ובהן קיים מערך אכיפה וכן חיפה, שהינה רשות מקומית שאושרה הקמה של מערך אכיפה בתחומה לאחרונה. ב-9 רשויות מקומיות אלו, שבהם המערך כבר קיים, יהיה מעבר הדרגתי למודל החדש בהתאם למפורט בס' 1א.

ב-5 מרשויות אלו (מופיעות ראשונות בטבלה להלן), מודל הפעלת המערך יתעדכן רק 4 שנים לאחר כניסת החוק לתוקף, כיוון שהן בדירוג סוציאקונומי נמוך מ-6.

4 הרשויות המקומיות הנותרות (מופיעות בתחתית הטבלה להלן) נמצאות בדירוג סוציאקונומי של 7-8 ולכן המעבר שלהן למודל הפעלה החדש יתרחש שלב א' או בשלב ב' בהתאם ליחס תקן/מצבה הקיים בהן.

שם הרשות	אוכלוסייה 2022	מדד סוציאקונומי	כמות שוטרים מודל חדש	כמות פקחים מודל חדש	כמות הכוחות (שוטרים ופקחים)	כמות שוטרים מודל ישן	כמות פקחים מודל ישן	סה"כ כוחות מודל ישן	פער שוטרים ישן מול חדש	פער פקחים ישן מול חדש	פער כוחות ישן מול חדש
בית שמש	154,694	2	10	30	40	9	9	18	1	21	22
ירושלים	981,711	2	38	112	150	90	90	180	-52	22	-30
אשקלון	153,138	5	10	30	40	14	14	28	-4	16	12
באר שבע	214,162	5	10	30	40	20	20	40	-10	10	0
אשדוד	226,827	5	10	30	40	14	14	28	-4	16	12
רחובות	150,748	7	10	30	40	16	16	32	-6	14	8
ראשון לציון	260,453	7	10	30	40	14	26	40	-4	4	0
רמת גן	172,486	8	10	30	40	14	14	28	-4	16	12





המשרד לביטחון לאומי
המשנה למנכ"ל

0	12	-12	150	100	50	150	112	38	8	474,530	תל אביב-יפו
---	----	-----	-----	-----	----	-----	-----	----	---	---------	-------------

ז. קביעת אחוז השתתפות במימון:

20. המודל החדש נבחן גם בכ- 90 רשויות בהן קיים מערך שיטור. גודל הכוח ברשויות אלה יגדל בכ- 150 כוחות (שוטרים ופקחים). המעבר למודל החדש יהיה הדרגתי כמפורט לעיל בסעיף 1. יש לשים לב שהמודל נותן מענה לרשויות בעלות דירוג סוציאקונומי נמוך יחסית באמצעות הגדלת אחוזי השתתפות בסבסוד עלות שכר הפקחים שמעבר ליחס של 1:1.

21. המודל יוחל בשלב א' וב' רק על רשויות בדירוג סוציו-אקונומי 6 ומעלה. רשויות אלו יוכלו להגדיל את מספר הפקחים בהתאם לגודל האוכלוסייה אך לא יקבלו סבסוד במימון שכרם. כפי שצוין לעיל, התקציב יעלה במוצק 120 אלף ₪ בלבד. מבירור שערכנו ברשויות מקומיות רבות, הן מעוניינות בשינוי זה, שמשפר את מצבן ומאפשר להם להגדיל את מצבת הפקחים. המודל מתייחס לסבסוד תקצוב שכר הדרגתי בהתאם למצב הסוציאקונומי של הרשות המקומית, כפי שמפורט בס' 1ב, כך שהוא מבטל חסם כלכלי אפשרי ברשויות חלשות.

22. ברשויות בהן ניתן מימון גבוה יותר במסגרת החלטת ממשלה, המימון ימשך כפי שנקבע במסגרת ההחלטה. החלטת ממשלה 631 במסגרתה רשאי המשרד לסייע לרשויות ערביות במימון של 70% בתוקף עד סוף שנת 2026, וכך הובהר לרשויות המקומיות במסגרת הסכמי ההתקשרות איתן. כך גם בנוגע להחלטות ממשלה אחרות שמתייחסות לרשויות מקומיות ייעודיות. לאחר תום המועד הקבוע בהחלטת הממשלה, מצבן של רשויות אלו ישווה למצבן של יתר הרשויות המקומיות במדינת ישראל, והן תהיינה זכאיות לסבסוד מימון שכר פקחים בהיקף שנקבע במודל הכללי, כמפורט בטבלה בס' 1ב.

ח. מודל מועצתי:

23. במסגרת קביעת סדר כניסת המועצות למודל מערכי האכיפה המועצתיים, אין התייחסות לנוכחותם של כוחות משמר הגבול בפרמטר של 'כוחות שיטור', מאחר שהרלוונטיות שלהם למענה הפלילי ולעבירות איכות החיים שונה מזו של שוטרים המשרתים במערך השיטור המועצתי. כוחות מג"ב הפרוסים במועצות האזוריות מבצעים סיורים בשדות, בשטחי מרעה ובמוסדות חינוך, ועיקר תפקידם הוא בתחום האירועים הביטחוניים (בכך למשל, עוסק המשקב"ט). יש להבחין בינם לבין כוחות מג"ב שעוסקים בשיטור פלילי 'שוטף'. התייחסות לכוחות מג"ב באופן כוללני במסגרת הפרמטר של 'כוחות השיטור', לרבות אלו שאינם מטפלים בפועל באירועים פליליים במועצות האזוריות, מעוותת את התמונה.

24. הפרמטרים הותאמו למאפיינים של מועצות אזוריות, בדגש על התאמה לכמות ישובים אל מול זמן תגובה ומרחב. גודל הכוח במועצות האזוריות אינו לוקח בחשבון מספר אירועים וכמות כוחות, בדומה למודל בערים. כמו כן, במועצות האזוריות אין באופן יחסי אירועי תגובה בכמות גבוהה, ולכן פרמטר של מספר





המשרד לביטחון לאומי
המשנה למנכ"ל

אירועים הוא פחות משמעותי. בהתאם לכך, גודל שטחה של המועצה למול כמות אירועי תגובה אינו מהווה פרמטר מרכזי בהחלטה על דירוג המועצה בסדר כניסת הרשויות לתכנית.

25. בקביעת היחס בין שוטרי מג"ב לפקחים המסייעים, נלקחו בחשבון השיקולים הבאים:

א. הצורך ליצור רציפות תפקודית ומבצעית במועצות האזוריות לאורך כל היממה לצד המאפיינים הייחודים של הפשיעה במועצות האזוריות;

ב. העובדה שבשונה מהשיטור העירוני, במקרה של השיטור המועצתי מדובר בכח שיטור יחיד שמגיב בגזרה ולכן יש צורך במספר שוטרים גדול יותר מפקחים.

בפועל המנעד ביחס בין שוטרי מג"ב לפקחים רחב יותר במועצות האזוריות והוא מותאם למצב בשטח.

בברכה,



שרית נשיא
מנהלת אגף בכיר
פיתוח פרויקטים ומידע

