



נייר רקע בנושא :

## **מאבטחים במוסדות ציבור ובעסקים פרטיים**

**כתיבה: דפנה סחייק, עובדת מחקר ומידע**  
הנחיה ואישור: מיכל בר אילן-ירושלמי, מנהלת  
מחלקת מחקר, ושרון סופר, ראש תחום חברה  
עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ניסן תשס"ג  
אפריל 2003

## תקציר

**החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998** מתווה כללים ברורים לאבטחת מוסדות ציבוריים רשמיים. החוק קובע שבכל מוסד ציבורי צריך להיות ממונה ביטחון, ומקנה לו סמכות לערוך חיפוש על גופם של הנכנסים למוסד ולבדוק את זהותם. המשך של הכשרת המאבטחים במקום ואופי ההכשרה נקבעים בהנחיית המשטרה (על-פי הגדרות המשטרה יש רמות של מועסקים בתחום – מבודקים ביטחוניים, דרך שומרים ועד מאבטחים).

הסדרת התחום **במגזר הפרטי** חלקית בלבד, ומורכבת יותר. החוק הנוהג במגזר הפרטי הוא **חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972**, הקושר יחד חוקרים פרטיים ושומרים. על-פי תפיסת חוק זה, החוקרים הפרטיים עומדים בסטנדרט גבוה במיוחד בכל הקשור בחדירה לתחום הפרט, ומי שעומד בסטנדרט הזה יכול ממילא לשמש גם שומר.

בשנות ה-70 החל לצמוח שוק חברות האבטחה הפרטיות, בעקבות עלייה במספר האירועים הביטחוניים ובדרישה לגורם מקצועי האחראי לביטחון הציבור. שוק זה הוא תוספת לכוחות המדינה כגון מג"ב והמשמר האזרחי.

הקמת משרד שירותי שמירה, תאגיד של חוקרים פרטיים שמטרתו מתן שירותי שמירה או ארגון שירותי שמירה מותנית באישור ועדת רישוי (ועדה שממנה שר המשפטים). המועסקים ברוב סוגי השמירה נדרשים גם הם לקבל אישור מוועדת הרישוי, אלא אם המשטרה נתנה אישור מיוחד להעסקתם. הגשת בקשה לרישוי כרוכה בתשלום אגרת רישוי. החזקת נשק מותנית ברישוי משרד הפנים.

נוסף על ההבחנה בין סוגי השמירה, יש הבחנה בין סוגי העסקים. יש עסקים הטעונים רישוי משטרתי (בעיקר עסקים המוגדרים "הומי אדם", אך גם עסקים שגודלם יותר מ-500 מ"ר). לבתי עסק קטנים יותר הומלץ לאחרונה לדאוג לאבטחה, אך הם אינם מחויבים בכך.

המועסקים בתחום מופקדים על חיי אדם ועל רכוש, ועם זאת – הם כמעט נטולי סמכויות. הם חסרי סמכויות מעצר, עיכוב, חיפוש או חרמת נשק. לבעלי רישיון החזקת נשק מותר להשתמש בו להגנה עצמית בלבד. סוגיית העדר הסמכויות עלתה לדיון במליאת הכנסת, אך ירדה מסדר היום בלא שינוי.

אף שיש מספר לא מבוטל של מועסקים בתחום, אין תהליך מחייב של הכשרה ואימון לכל שומר. התופעה מחמירה בעתות מתיחות ביטחונית גוברת: עם העלייה בדרישה למאבטחים סינון המועמדים נעשה שטחי יותר.

בעבר נעשו ניסיונות להגדיר אבטחה כעבודה מועדפת, ולאחרונה אכן הוגדרה אבטחת מוסדות כינוך כעבודה מועדפת למשך חצי שנה. הסכם זמני זה פג תוקפו ב-31 במרס השנה.

עניין נוסף שעולה לדיון בהקשר זה הוא נקודת מבטם של שומרים וצרכנים: חברות שמירה רבות מנצלות את מצב השוק כדי לגרוף רווחים, אך העובדים עצמם אינם יוצאים נשכרים מכך. אליהם מצטרפים בחודשים האחרונים בתי עסק הגובים תוספת תשלום בגין אבטחתם – תוספת שאינה מותרת על-פי חוק.

## מבוא

האבטחה היא פן מובן מאליה בחיי היום-יום שלנו – ביציאה מן הבית, בכניסה למרכזי קניות או למוסדות ציבוריים, בחוצות ערים ובדרכים. בתקופות של אווירה ביטחונית מתוחה עולה הסוגיה לסדר היום הציבורי, ואתה עולות שאלות של הסדרת האבטחה בחוק.

המשטרה היא הגוף המדינתי המרכזי המופקד על שמירת ביטחון האזרחים בתוך המדינה. היא גם בעלת הסמכויות הנדרשות למילוי תפקיד זה – סמכויות מעצר, עיכוב וחיפוש. ואולם, המשטרה אינה יכולה לספק את כל שירותי השמירה הנדרשים. בשל הדרישה קמו חברות פרטיות המציעות שירותי שמירה ואבטחה בתשלום. איציק לוי, מנכ"ל חברת "שירותי השומרים"<sup>1</sup>, טוען כי חברות השמירה והאבטחה הפרטיות צמחו על רקע התגברות הטרור מאז שנות ה-70. אמנם המשטרה הכשירה שוטרים להתמודד עם הסכנות הביטחוניות, אך העלות היתה גבוהה, וכוח האדם – מועט. כלומר, שוק האבטחה הפרטי נולד מצורך שהתעורר בשטח ובשל מיעוט משאבים אנושיים וכלכליים במשטרה.

מטרת מסמך זה למפות את תחום האבטחה. המסמך יתמקד באבטחה במגזר הפרטי, שהוא ענף מורכב יותר של תחום השמירה, ומוסדר פחות ברמת החקיקה.

## ההסדרה של אבטחת מוסדות בחוק

תחום האבטחה נחלק לשני ענפים עיקריים: מוסדות ציבור והמגזר הפרטי. אבטחת מוסדות ציבור מעוגנת בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998. במגזר הפרטי פועלות חברות אבטחה (לעתים גם גופים ציבוריים שוכרים את שירותיהן). חברות אלו פועלות מכוח חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972, העוסק בעיקר בתחום החקירות הפרטיות. הקמה של חברת אבטחה מצריכה אישור מטעם הוועדה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה של משרד המשפטים.

חובת השמירה על בתי עסק נגזרת מחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, בעניין בתי עסק ששטחם יותר מ-500 מ"ר.<sup>2</sup> במקרים אלו נדרש רישוי של המשטרה לקיום העסק, והמשטרה מכתיבה את טיב השמירה הנדרשת במקום. עסקים קטנים יותר אינם מחויבים ברישוי משטרה. ואולם, יש סוגי שמירה הטעונים רישוי של הוועדה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה. כך למשל שמירה על בתי מלון או על מסעדות היא סוג שמירה טעון רישוי, אף שמסעדות אינן מחויבות על-פי חוק להחזיק שירותי שמירה. המשמעות היא, שמסעדה המבקשת להציב מאבטח בשעריה חייבת להעסיק מאבטח בעל רישיון מהוועדה, אף שאינה חייבת להחזיק שומר מכל סוג שהוא.

## שמירה על מוסדות ציבור

החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, מתווה כללים ברורים לאבטחת מוסדות ציבור רשמיים. בהגדרת מוסדות אלו נכללים גופים כמו משרדי הממשלה, לשכת נשיא

<sup>1</sup> פגישה, 19 בפברואר 2003.  
<sup>2</sup> כלל זה נוהג גם באירועים המוניים.

המדינה, מפעלי מערכת הביטחון, רשות הנמלים, רשות הדואר, רשות השידור, חברות תעופה, גופי ספנות, גורמי תקשורת ועוד.

החוק מחייב מינוי ממונה ביטחון, המקשר בין המשטרה לבין הגוף המאובטח, ומשמש כתובת רשמית בענייני נהלים, סמכויות, הנחיות משטרה וידיעות על התראות. ממונה הביטחון בונה תוכנית להכשרת המאבטחים בתיאום עם ראש המדור הרלוונטי במשטרה המנחה אותו, וקובע עמו את משך ההכשרה שתינתן למאבטחים, את מקומה ואת אופייה.

תנאי הכשירות לתפקיד: אזרח/תושב; בן 21 ומעלה; בוגר קורס פיקודי באחד משירותי הביטחון/בעל ניסיון בתחום האבטחה;<sup>3</sup> בעל 12 שנות לימוד;<sup>4</sup> בעל רשיון לשאת כלי ירייה/אינו פסול לנשיאת כלי ירייה; בעל אישור על כשירות רפואית; אין מניעה להעסקתו מטעמי שלום הציבור או ביטחון המדינה (על-פי דיווח של נציג השב"כ או המשטרה); קיבל הכשרה מקצועית באבטחה ובתחומי סמכויותיו (בדרך כלל מהשב"כ, מלבד כמה גופים שבהם המשטרה נותנת את ההכשרה); הגוף המכשיר יכול לפטור מועמד מהכשרה זו). לממונה הביטחון נתונות סמכויות חיפוש על גופם של הנכנסים למקום ובדיקת זהותם. כפי שיצוין בהמשך, סמכויות אלו אינן נתונות לשומרים במגזר הפרטי, אך מקצתן עשויות להיגזר מחוקים אחרים.

## שמירה במגזר הפרטי

על-פי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, רישוי עסקים פרטיים מותנה באישור המשטרה בכל הקשור בשמירה על שלום הציבור, בין השאר מפעילות חבלנית עוינת. **השר לביטחון פנים** רשאי לקבוע הנחיות בנושא רישוי עסקים. עסקים טעוני רישוי משטרתי מן הבחינה הביטחונית הם בעיקר בתי עסק שמתרכז בהם קהל רב (כגון קניון או בית קולנוע).<sup>5</sup> ואמנם, במשטרה יש **נוהל אירועים המוניים** – אירועי תרבות, ספורט ומופעי בידור שבהם משתתפים 1000 איש ומעלה – הכולל הנחיות לאבטחתם.<sup>6</sup> באירועים כאלה נדרש מינוי של ממונה ביטחון ושל קצין משטרה המפקד על כוחות המשטרה באירוע, וכן נדרשת תוכנית אבטחה (המפרטת, בין היתר, את מספר הסדרנים, ציודם וחלוקתם למשימות).

קצין רישוי עסקים הוא הקובע נוהלי אבטחה **לבתי עסק** באזור שעליו הוא ממונה. יש הבחנה בין בתי עסק ששטחם עד 500 מ"ר לבין בתי עסק ששטחם גדול יותר מבחינת כללי אבטחה. בבתי עסק גדולים המשטרה יכולה לדרוש בין השאר בדיקות מדגמיות של כלי רכב, סריקות בעסק לאיתור חפצים חשודים, שימוש באמצעים לגילוי מתכות, מינוי אחראי לביטחון המדווח למשטרה על כל גורם או חפץ חשוד, ועוד.<sup>7</sup> ואולם לאחרונה יצא צו מיוחד המאפשר למשטרה להחליט על-פי היגיון מבצעי נקודתי שבתי עסק קטנים שהחוק אינו חל עליהם חייבים להעסיק מאבטח. רפ"ק ידידה אריה, קצינת רישוי ארצית, ציינה כי עסקים קטנים אינם טעונים רישוי של

<sup>3</sup> אפשר לפטור מכך מועמד לממונה ביטחון מקומי בסניף מסוים.

<sup>4</sup> אפשר לפטור מכך בכמה גופים.

<sup>5</sup> מאתר המשטרה. התקנות המיוחדות של השר לביטחון פנים בעניין אבטחה מפני שוד והתפרצות בבנקים הן מקרה מיוחד: על-פי תקנות רישוי עסקים (אבטחה מפני שוד והתפרצות בבנקים), התשנ"ו-1996, על כל בנק למנות אחראי לביטחון סניפי הבנק. על האחראי להכין תוכניות לאבטחת הסניפים ולהביא אותן לאישורו של קצין משטרה מוסמך.

<sup>6</sup> שם; מוגדרים בחוק "עסק מסוג עינוג ציבורי".

<sup>7</sup> שם, למשל [www.police.gov.il/documents/rishuy/item\\_7.7c.doc](http://www.police.gov.il/documents/rishuy/item_7.7c.doc) בעניין רישיון הפעלת קרקס; [www.sports-](http://www.sports-)

[center.co.il/pnay/chapters/7c.html](http://center.co.il/pnay/chapters/7c.html) בעניין רישיון הפעלת בריכות שחייה.

המשטרה, ועם זאת, בעקבות הפיגוע במסעדת "מצה" בחיפה ב-31 במרס 2002 הומלץ להם לדאוג לאבטחה. נוסף על כך, לעתים בתי עסק פועלים וולונטרית: ברוח התקופה נוצר סטנדרט של החזקת שירותי שמירה, גם כשאין חובה להחזיקם. במקרה כזה, בית העסק רשאי להחליט בעניין רמת האבטחה במקום. החלטה זו מושפעת לרוב מעלויות האבטחה. כשרשת "המשביר לצרכן" למשל נקלעה לקשיים כלכליים, היא הציבה כמאבטחים בפתח בתי הכולבו עובדים המשמשים בדרך כלל קופאים, זבנים או אנשי שירות.<sup>8</sup>

החל מיוני 2001 יש בכל תחנת משטרה קצין אבטחה והוא מתאם בין הגורמים שונים<sup>9</sup> (עירייה, פקחים, קציני ביטחון של מוסדות ציבור, בתי מלון, בתי חולים, אנשי חברות אבטחה, סדרנים<sup>10</sup>). על-פי מפכ"ל המשטרה, ההחלטה לקבוע תפקיד זה נועדה למנוע אי-תיאום בין גורמים שונים העוסקים בתחום הביטחון באמצעות הצבת המשטרה כגוף על המפעיל אותם.

### סוגי שומרים (במוסדות ציבור ובמגזר הפרטי)

מפרט 151 של המשטרה מבחין בין בודק ביטחוני, שומר ומאבטח.<sup>11</sup> ההבדלים ביניהם מתבטאים בטווח הגילים בכל מקצוע ובדרגות ההכשרה והתרגול ללחימה (צבאית או אחרת) שקיבלו המועמדים בעברם. ואולם, **חברות שמירה אינן עסק טעון רישוי, ועל כן אין המשטרה חייבת לבחון את הכשרתם של המועסקים בהן.**<sup>12</sup>

**בודק ביטחוני:** בן 18-65 (מבוגר יותר – באישור מיוחד), שולט בשפה העברית, המציא אישור על כשירות רפואית, הודרך בנושא ארועי חפץ או רכב חשוד, זיהוי ואיתור חשודים.

**שומר:** אזרח או תושב קבע, בן 21-65, בעל עשר שנות לימוד, דובר עברית, לאחר שירות בצה"ל, במשטרת ישראל, בשב"ס או בשב"כ, המציא אישור על כשירות רפואית, השתתף בהצלחה בהכשרה מקצועית מתאימה (הדרכה ותרגול) בנושאים האלה:

א. זיהוי אמל"ח וכללי התנהגות באירועי חפץ או רכב חשוד;

ב. זיהוי ואיתור של חשודים;

ג. הכרת מתקן האבטחה ותוכנית האבטחה;

ד. סמכויות מעצר, עיכוב וחיפוש;

ה. העברת דיווחים לגורמי חירום וביטחון.

על **שומר חמוש, מאבטח או סייר** לעמוד בתנאים נוספים: בן 21-55 (לעתים – עד 45; מעל גיל 55 נחוץ אישור מיוחד); בעל רשיון לנשיאת נשק; הוכשר גם בשימוש בנשק, בירי, בטיפול באירוע חפץ חשוד או פח"ע.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> ביאור, קורן וברגרפרוינד, הארץ, 8 בנובמבר 2002.

<sup>9</sup> רפ"ק ידידה אריה, קצינת רישוי ארצית, שיחת טלפון, 12 במרס 2003.

<sup>10</sup> על-פי אתר האינטרנט של המשטרה.

<sup>11</sup> עודכן ביוני 1998. מפקד המרחב במשטרה רשאי לפטור אדם מדרישה זו או אחרת ובלבד שלדעתו יוכל אותו אדם למלא את אחד התפקידים הללו משניתן לו האישור.

<sup>12</sup> רפ"ק ידידה אריה, קצינת רישוי ארצית, שיחת טלפון, 12 במרס 2003.

<sup>13</sup> בחברות עצמן יש לעתים חלוקה נוספת, על-פי דרגת ההכשרה הצבאית (רמת רובאי, רמת אימון ושימוש במיומנויות במהלך השירות הצבאי, וכו').

## חברות שמירה

### חקיקה

חברות השמירה בישראל פועלות על-פי **חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972**. עוד בדיונים שקדמו לחקיקת חוק זה עלתה שאלה על הקשר בין שומרים לבין חוקרים פרטיים. בדברי ההסבר לחוק נכתב כי מטרת החוק למזער ככל האפשר פגיעה בזכויות הפרט ובאינטרסים ציבוריים. במוקד החקיקה עמדה הכוונה לסנן את המשמשים חוקרים פרטיים, מתוך כוונה להחמיר עמם במיוחד. על-פי היגיון החוק, השומרים עוסקים בתחום הכרוך בפגיעה קלה יותר ברשות הפרט, ולכן יותר להם לעסוק בשמירה אם ענו לדרישה המחמירה יותר, החלה על חוקרים פרטיים. בדברי ההסבר להצעת החוק ובמהלך הדיונים בה במליאה נטען כי שירותי השמירה אינם מצריכים הסדרה חוקית מיוחדת, והם נדחקים לשולי הדיון: "סוף סוף אפשר להשאיר לפרט או לגוף המחפש לו שמירה את בחינת הכשירות והמהימנות של השומרים שהוא בוחר לעצמו."<sup>14</sup>

החוק כרך את שני העיסוקים יחד, אף שכבר בשנות השבעים נאמד היחס בין חוקרים פרטיים לשירותי שמירה ב-1 ל-1000.<sup>15</sup>

מנתוני מחלקת הרישוי של משרד המשפטים עולה כי ב-31 בדצמבר 2002 פעלו בארץ 384 תאגידי לשירותי שמירה, 193 בעלי משרדים לשירותי שמירה ו-715 מארגני שמירה בעלי רישון תקף. איציק לוי, מנכ"ל חברת "שירותי השומרים", טוען כי כיום מועסקים בתחום 150-200 אלף עובדים (כולל עובדי מנהלה). בשנים האחרונות גדל מספר המועסקים בתחום.<sup>16</sup> לדבריו, הביקוש בתחום מרקיע שחקים מאז פרוץ האינתיפאדה השנייה, ובשל הדרישה הגוברת החברות מקבלות עובדים ביתר קלות, בלי לבדוק את הרקע האישי שלהם. אף ששומרים מופקדים על שלום הציבור, הם על-פי רוב נטולי סמכויות או כלים למילוי תפקידם. הנושא עלה לדיון במליאת הכנסת ביולי 2002 עם הצעת חוק של חה"כ איתן כבל, אך ירד מסדר היום בשל חשש לתת סמכויות לאוכלוסיית מועסקים נרחבת שאין אפשרות לפיקוח הדוק עליה.

### רישוי

על-פי חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972, נחוץ רישון מועדת הרישוי – ועדה שממנה **שר המשפטים** – כדי לקיים משרד לשירותי שמירה ו/או לארגן שירותי שמירה בדרך אחרת. כמו כן, יש סוגי שמירה שבהם המועסקים במשרד לשירותי שמירה נדרשים להחזיק בעצמם ברישיון (למשל השומרים על דיסקוטק, בית מלון, מסעדה, מועדון לילה, מוסד להשכלה גבוהה).<sup>17</sup>

כלומר, לעתים מוכתבת חובה לאבטח בית עסק מתוקף רישוי עסקים, ולעתים נדרש רישוי לשומר בשל סוג השמירה. בעל בית קפה למשל אינו חייב לאבטח את בית העסק שלו, אך אם יבחר לעשות

<sup>14</sup> דברי ח"כ ארי אנקורין בדיון במליאה, 18 במאי 1970.

<sup>15</sup> דברי ההסבר להצעת החוק, 15 באפריל 1969; דיון במליאה ב-18 במאי 1970; דיוני ועדת המשנה לוועדת חוקה, חוק ומשפט ב-19 בינואר 1971.

<sup>16</sup> מסקנה העולה מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: אף שפילוח משלחי היד אינו כולל קטגוריה בלעדית של התחום, סיווגי שומרים ועובדי ביטחון שונים מראים עלייה ברורה במספר המועסקים משנת 2000 ואילך.

<sup>17</sup> צו שירותי שמירה (סוגי שמירה הטעונים רישון), התשל"ב-1972.

כן – עליו לוודא שהמאבטח בעל רשיון. לעתים נדרש כי בעל העסק והשומר יהיו שניהם בעלי רשיון.

מכוח חוק שומרים פרטיים ושירותי שמירה הוקמה המחלקה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה במשרד המשפטים, והיא מוסמכת על-פי החוק לתת רשיון לתאגיד של חוקרים פרטיים (שמטרתו יכולה להיות מתן שירותי שמירה), למשרד לשירותי שמירה, לארגון שירותי שמירה ולשומר. המבקש להקים חברת שמירה נדרש להציג מסמכים המעידים על רישום התאגיד בישראל כדין, ולציין את פרטיהם האישיים של מנהליו ובעליו ואת מטרת התאגיד, וכן לתת הסכמה לקבל מידע פלילי מן המשטרה על המנהלים והבעלים של התאגיד. הגשת בקשה לקבלת רשיון מאת הוועדה כרוכה בתשלום אגרת רישוי<sup>18</sup>. בקשת רשיון להקמת ארגון שירותי שמירה יכולה להידחות בין השאר מטעמי ביטחון הציבור, עברו או התנהגותו של מבקש הרשיון. הוועדה מזמינה את מבקש הרשיון להופיע לפנייה אם היא שוקלת לדחות את בקשתו.<sup>19</sup> כל בעל משרד שמירה או מארגן שירותי שמירה חייב להעסיק שומרים שקיבלו רשיון על-פי החוק בלבד (חוץ מסוגי שמירה שאינם טעונים רשיון),<sup>20</sup> אלא אם קיבל אישור מיוחד לכך מהמשטרה. לטענת מר יעקב עמית, מנהל אגף רישוי נשק במשרד הפנים, **משרד המשפטים** אחראי להנפקת רשיונות לכל שומר, אך כאשר עלה הרעיון לחייב כל שומר ושומר בהוצאת רשיון, נתברר כי המשרד אינו יכול לעמוד בעומס הפניות.<sup>21</sup> בתגובה לטענות אלו אמרה עו"ד עינת ברגר, מנהלת המחלקה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה במשרד המשפטים, כי כל רשיון מחודש במועדו.

פקיד הרישוי במשרד הפנים רשאי (בהמלצת המשטרה) לתת לבעל שירות שמירה רשיון מיוחד להחזקת כלי ירי בתנאים של רשיון מיוחד במסגרת העיסוק, או לשלול ממנו את רשיונו.<sup>22</sup> **חברה המבקשת להעסיק שומר חמוש היא בעלת הרשיון להחזקת הנשק, והיא אחראית לפקח על הנשק ועל המחזיק בו. באחריותה נכללים גם אימון ותדרוך של השומרים שיורשו לשאת את הנשק.**

עו"ד עינת ברגר, מנהלת המחלקה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה במשרד המשפטים, מעירה כי הפיצול של תהליך הרישוי לכמה משרדים מסרביל את התהליך, והיה מוטב לו ריכוז גוף אחד את הנושא כולו. ניסיונות לקדם את הרעיון בתחילת שנות ה-80 ובשנת 1998 לא צלחו מטעמי תקציב.<sup>23</sup>

תנאי החזקת נשק והשימוש בו נגזרים מהחקיקה בנוגע לאדם הפרטי המחזיק בנשק. למחזיק בנשק בתוקף מתפקידו לא ניתנות סמכויות מיוחדות, כלומר – השימוש בנשק מוגבל להגנה עצמית.<sup>24</sup>

## סמכויות השומר

לעובדי חברות השמירה אין סמכויות חיפוש או עיכוב. הפתרון למגבלה זו נגזר מהגדרת כניסתו של אדם לבית עסק ככריתת הסכם בינו לבין בעל המקום. המבקש להיכנס לבית העסק מסכים

<sup>18</sup> ב 30 באפריל 2003 היה סכום האגרה עבור רשיון שומר או מארגן שירותי שמירה 105 ₪, ועבור רשיון משרד או תאגיד לשירותי שמירה 2,122 ₪ (על-פי אתר האינטרנט של המשטרה).

<sup>19</sup> עו"ד עינת ברגר, מנהלת המחלקה, מכתב, 1 באפריל 2003.

<sup>20</sup> ראה הערה 17 לעיל.

<sup>21</sup> על-פי שיחת טלפון עם יעקב עמית, מנהל אגף רישוי נשק במשרד הפנים, 11 במרס 2003.

<sup>22</sup> על-פי חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972.

<sup>23</sup> עו"ד עינת ברגר, מנהלת המחלקה, מכתב, 1 באפריל 2003.

על-פי חוק, בכלל תנאי ההסכם בינו לבין בעל העסק, שייערך חיפוש על גופו. אם יסרב, רשאי המאבטח שלא להכניסו. כמו כן, אין למאבטח סמכות לעצור אדם חשוד. החוק מתיר לשומר לעכב אדם עד שבא שוטר (לכל היותר למשך שלוש שעות) אם אותו אדם נראה פוגע באדם או ברכוש. כלומר, אין באפשרותו לעכב אדם על בסיס חשד בלבד שבכוונתו לפגוע בבאי המקום.<sup>25</sup>

## סוגי חברות שמירה

יש חברות המספקות שירותי ייעוץ (בניית תוכנית אבטחה ונהלים), יש חברות האמונות על ביצוע המשימות בפועל, ויש חברות העושות את שני הדברים גם יחד. כמו כן, יש חברות המתמחות בתחום מסוים, למשל אבטחת אישים. חלק מן החברות מתדרכות ומסמיכות כל עובד על-פי האתר שבו יעבוד, על-פי הגדרות המשטרה ועל-פי דרישות הלקוח. בחברת "שיאון" למשל, המפקח האחראי על האתר הוא המראיין את המועמדים לעבוד בו ובודק את הרקע שלהם ואת התאמתם לתפקיד.<sup>26</sup> בחברת "השמירה" הלקוח מעורב לרוב גם בתהליך המיון וההכשרה של העובדים.<sup>27</sup>

מן העיתונות אנו לומדים על שילוב גורמים לא מקצועיים בתחום השמירה והאבטחה. למשל על-פי סיני,<sup>28</sup> בתקופות של עלייה בביקוש לשירותי אבטחה, נכנסות לשוק האבטחה חברות חובבניות, המעסיקות למשל שומרים עם נשקים שונים מהנדרש ובלא מדים. איציק לוי, מנכ"ל חברת "שירותי השומרים",<sup>29</sup> טוען כי זו הבעיה הדוחקת ביותר בתחום: חברות מוקמות חדשות לבקרים, וחלקן מופעלות בחוסר מקצועיות ונסגרות לאחר זמן קצר. התופעה בולטת בייחוד כשיש עלייה בביקוש, והשירות שמקבלים לקוחות רבים אינו מקצועי. חברות הפועלות זמן קצר אינן יכולות לספק ביטוח כשנגרמים נזקי רכוש או נזקים פיזיים הנובעים מרשלנות של מאבטח. לקוח שמחיר השירות הוא מרכיב מרכזי בשיקוליו יעדיף לשכור חברה זולה יותר, ועשוי למצוא את עצמו עומד לפני שוקת שבורה כשהחברה שאת שירותיה שכר נסגרת או כשיש צורך בביטוח. בעל חברת שמירה באזור הדרום טוען כי עסקים רבים מחזיקים מאבטחים לא חמושים, ומציינים אותם באקדח גז ובגלאי מתכות. קצין רישוי מרחב הנגב, רב פקד יצחק דדון, צוטט בעיתון "הארץ" באומרו כי המשטרה אוכפת את החוק להצבת מאבטחים חמושים רק על בעלי עסקים הומים, מתוך התחשבות בקשיי גיוס מאבטחים.<sup>30</sup> עניין נוסף המשפיע על מילוי התפקיד הוא הטלת תפקידים נלווים למשימות האבטחה. לפני כשנה למשל נתבקש מאבטח לאכוף את החוק האוסר עישון במקומות ציבוריים (הדבר פורסם בעקבות דקירתו בידי צעיר שסירב לכבות סיגריה, ולא בשל בעיית כפל התפקידים).<sup>31</sup>

<sup>24</sup> על-פי חוק כלי-היריה, התשי"ט-1949.

<sup>25</sup> על-פי עו"ד צפריר נגבי, כתב העת **מונים**.

<sup>26</sup> איציק לוי, שיחת טלפון, 19 בפברואר 2003; חברת "שיאון", מכתב, 3 בפברואר 2003.

<sup>27</sup> חברת "השמירה", מכתב, 16 במרץ 2003.

<sup>28</sup> רותי סיני, **הארץ**, 1 באפריל 2002.

<sup>29</sup> שיחת טלפון, 19 בפברואר 2003.

<sup>30</sup> ארבלי, **הארץ**, 26 באפריל 2002.

<sup>31</sup> מאירי, **ידיעות אחרונות**; **ynet**, 19 בספטמבר 2001.



## תנאי העסקה

הביקוש למאבטחים, ובייחוד מאבטחים חמושים, עולה בתקופות של הידרדרות ביטחונית. אף שהציבור משלם יותר על אבטחה, העובדים בתחום אינם נשכרים מן העלייה בביקוש ומהעלייה בתשלום לחברות האבטחה.<sup>32</sup> על-פי חני מונין מרשות ההסתדרות לצרכנות, את עיקר הרווח מקבלות החברות עצמן. לעתים יש פער של עד 260% בין התשלום הנדרש מהלקוח לבין שכר המאבטח. על-פי משרד העבודה אין קריטריונים לשכר מאבטחים ושומרים, למעט שכר המינימום.<sup>33</sup> שר המשפטים ממונה על התעריף המרבי שאפשר לגבות בעבור שירותי שמירה.<sup>34</sup> חברות האבטחה חתומות על חוזה קיבוצי, החל על כל העוסקים בתחום. הוא מחייב מתן הטבות סוציאליות (ימי חופש, הבראה, פיצויים ותוספת על עבודה בשבתות ועל שעות נוספות). אך על-פי חנה זוהר, מנהלת עמותת "קו לעובד",<sup>35</sup> מעסיקים רבים אינם עומדים בתנאים. לאחרונה הוגשו תביעות נגד רשות השידור, נמל אשדוד והמשטרה בשם עובדי אבטחה בגין הלנת שכר, אי-הכללת חופשות במוסדות החינוך בחישובי ותק, הטלת קנסות גבוהים בגין איחור, אי-תשלום פיצויים ועוד.

במליאת הכנסת נקבע שהאבטחה היא מקצוע מועדף חלקית ולתקופה מוגבלת, כשהוחלט להכיר בעבודת המאבטחים במוסדות חינוך בלבד כעבודה נדרשת לחיילים משוחררים. החלטה זו תקפה למי שהחלו לעבוד במוסדות חינוך בין 10 באוגוסט 2002 ל-31 במרס 2003.

## נקודת מבט צרכנית

על-פי אתר האינטרנט של "קו לעובד", אין פיקוח על דמי אבטחה בבתי קפה ובמסעדות. איציק קמחי, הממונה על הגנת הצרכן במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, הודיע באחרונה לבתי המלון כי המשך גביית דמי אבטחה אינו חוקי. לדבריו, בתי עסק (כולל בתי מלון ורשתות שיווק) יכולים לכלול תשלום על אבטחה בתשלום הכולל (עבור מוצר או שירות). תוספת דמי אבטחה נפרדת אינה חוקית לכאורה, והאזרח יכול להגיש על כך תלונה. לאחר שנוצר הנוהג לגבות דמי אבטחה בבתי עסק, תוקן ביוני 2002 חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981.<sup>36</sup> התיקון מבהיר את החובה לציין מחיר כולל בעבור נכס או שירות המוצע לצרכן, לרבות כל תשלום אחר שנלווה לרכישה. כלומר, בית עסק המבקש לגבות דמי אבטחה, יעשה זאת על-ידי תוספת למחיר הכולל של המוצר או השירות שהוא מספק.<sup>37</sup>

## נקודות לדיון

- תחום האבטחה פועל במגזר הפרטי מכוח חוק שנחקק בראשית שנות ה-70. התחום התרחב מאז, בעקבות צורך שנוצר בשטח. יש עלייה בביקוש לשירותי שמירה, בעיקר בתקופות של מתיחות ביטחונית גוברת. סקירה של החקיקה הקיימת מלמדת שיש פער

<sup>32</sup> ראה למשל, סיני, 1 באפריל 2002; ארבלי, 26 באפריל 2002.

<sup>33</sup> על-פי אתר "קו לעובד", כתבה של שושנה חן.

<sup>34</sup> חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972.

<sup>35</sup> עמותה התנדבותית עבור העובדים ברמות שכר נמוכות בישראל: עובדים זרים, פלסטינים מהשטחים, עובדי חברות כוח-אדם, שמירה ואבטחה, ניקיון ושירותים.

<sup>36</sup> שיחת טלפון, 26 בינואר 2003

<sup>37</sup> חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981; תיקון: התשס"ב-2002

בין אחריות השומרים לחיי אדם לבין מידת סמכותם – חסרות להם סמכויות להתמודדות עם בעיות יומיומיות הנגזרות מתפקידם (למשל עיכוב אדם חשוד שאינו מאיים על השומר במישרין). נראה כי יש מקום לבחון אם אפשר למצוא מענה לפער זה; אולי – כפי שסבור עו"ד צפריר נגבי<sup>38</sup> – מכוח הוראות שעה או מכוח הוראות לשעת חירום.

- בחקיקה הקיימת אין עיגון להליכי מיון, הכשרה ואימונים מסודרים, או הנחיה ברורה לכל מה שהנדרש ממי שמבקש להיכנס לתחום.
- החקיקה הנוגעת לתחום השמירה משולה לעבודת טלאים: התנאים לסינון המבקשים לעבוד כשומרים או להעסיק שומרים, הגדרת סוגי שמירה והתנאים המצריכים שמירה – כל אלה נגזרים מהתייחסות נקודתית לסוגיות שעלו. דוגמאות לכך הן הסדרת הנושא של ממונה ביטחון במוסדות ציבור, או הנוהל המשטרתי לאירועים המוניים. התוצאה של מצב זה היא פיצול סמכויות בין משרדי הממשלה, ופיצול זה יוצר סרבול: אין גוף אחד שמכוון את המבקשים לעסוק בתחום או לשכור שירותי שמירה, ואין ריכוז מסודר של מידע.
- הגשת בקשה לוועדה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה במשרד המשפטים כרוכה בתשלום. מגבלה זו יש בה כדי לעודד פניה לבקשת אשור מהמשטרה כפתרון חלופי, זול יותר, להעסקת שומרים.

---

<sup>38</sup> שיחת טלפון, 4 בפברואר, 2003

## מקורות

### חקיקה

חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 [תיקון: תשס"ב-2002] (סעיף 17 לחוק).

חוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), התשכ"א-1961.

חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972, ודברי ההסבר לחוק (מזכירות הממשלה, 15 באפריל 1969).

חוק כלי-היריה, התש"ט-1949.

חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998.

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח – 1968.

מפרט 151, תבחינים למועסקים בתפקיד ביטחון (אחראי לביטחון, בודק ביטחוני, שומר, מאבטח/סייר); עודכן ביוני 1998. מתוך אתר האינטרנט של המשטרה.

תקנות רישוי עסקים (אבטחה מפני שוד והתפרצות בבנקים), התשנ"ו-1996.

צו שירותי שמירה (סוגי שמירה הטעונים רשיון), התשל"ב-1972.

### מאמרים ופרסומים

פרוטוקול ישיבה משותפת של וועדת הפנים ואיכות הסביבה וועדת החינוך והתרבות בנושא "אבטחת מוסדות חינוך", 5 בספטמבר 1999.

פרוטוקול משיבה משותפת לוועדת הפנים ואיכות הסביבה ולוועדת החינוך מיום 7 בפברואר 2000.

פרוטוקולים של ישיבות ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 26 בינואר 2000, 27 במרס 2000.

פרוטוקול ישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 9 במאי 2001.

נגבי צפרייר (עו"ד), "אפשר, בבקשה, לפתוח את התיק?" כתב העת **מוני**.

סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח מס' 50.

#### **עיתונות**

ארבלי, עליזה, "מאבטחים בקניונים נושאים אקדחי גז מדמיע", **הארץ**, 26 באפריל 2002.

ביאור חיים, קורן אורה וברגרפרוינד אסף, "עובדים ברשת המשביר לצרכן מועסקים בתפקידי שמירה וניקיון", **הארץ**, 8 בנובמבר 2002.

מאירי אורון, "התבקש לא לעשן בקניון – ודקר את המאבטח", **ידיעות אחרונות**, 10 בספטמבר 2001 ; <http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-1102688,FF.html>

סיני רותי, "חברות אבטחה מנסות לעמוד בביקוש ומתפשרות על איכות", **הארץ**, 1 באפריל 2002.

#### **אתרי אינטרנט**

אתר המשטרה – [www.police.gov.il](http://www.police.gov.il)

אתר משרד הפנים – [www.moin.gov.il](http://www.moin.gov.il)

אתר "קו לעובד" (עמותה להגנה על זכויות עובדים ממגזרים חלשים) – [www.kavlaoved.org.il](http://www.kavlaoved.org.il)

רשיונות הפעלת בתי עסק – [www.police.gov.il/documents/rishuy/item\\_7.7c.doc](http://www.police.gov.il/documents/rishuy/item_7.7c.doc) ;

[www.sports-center.co.il/pnay/chapters/7c.html](http://www.sports-center.co.il/pnay/chapters/7c.html)

#### **מכתבים, פגישות ושיחות טלפון**

הנדל אדית, איגוד לשכות המסחר, שיחת טלפון, 27 בינואר 2003.

קמחי איציק (עו"ד), הממונה על הגנת הצרכן במשרד התמ"ס, שיחת טלפון, 26 בינואר 2003.

נגבי צפריר (עו"ד), שיחת טלפון, 19 בפברואר 2003.

איציק לוי, מנכ"ל חברת "שירותי השומרים", פגישה, 19 בפברואר 2003.

אריה ידידה (רפ"ק), קצינת רישוי ארצית במשרד לביטחון הפנים, שיחת טלפון, 3 במרס 2003, 12 במרס 2003.

עמית יעקב, מנהל אגף רישוי נשק במשרד הפנים, שיחת טלפון, 11 במרס 2003.

חברת "שיאון – שמירה, אבטחה, שירותים וניקיון בע"מ", מכתב, 3 בפברואר 2003.

חברת "השמירה", מכתב, 16 במרס 2003.

ברגר עינת, (עו"ד), מנהלת המחלקה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה במשרד המשפטים,  
מכתב, 1 באפריל 2003.