



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**תפקידי המשטרה
והיקף כוח האדם המועסק בה
- סקירה משווה -**

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: גלעד נתן

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ב' בניסן תשס"ז

21 במרס 2007

1. מבוא

מסמך זה הוכן לבקשת חבר הכנסת שי חרמש, והוא סוקר את גודלן ואת תפקידיהן של משטרות בכמה ממדינות המערב. תפקידי המשטרה שונים בכל מדינה ומדינה. המשותף למשטרות העולם הוא המאבק בפשיעה והשמירה על הסדר הציבורי. המסמך סוקר את תפקידי המשטרה ביוון, באיסלנד, בהולנד, בניו-זילנד, בקנדה ובאוסטרליה ובודק את גודלן של המשטרות לעומת גודל האוכלוסייה (מספר שוטרים ל-1,000 נפש). המסמך אינו עוסק במשטרות חשאיות.

2. ישראל

משטרת ישראל נתונה באחריותו של המשרד לביטחון הפנים, והשר לביטחון הפנים הוא הממנה את מפכ"ל המשטרה. משטרת ישראל היא הזרוע המשטרתית היחידה בישראל. המשטרה מחולקת למחוזות ולאגפים מקצועיים במסגרת המטה הכללי.

תפקידה של משטרת ישראל הוא שמירה על חיי אדם ועל רכוש, שמירת הסדר ושלום הציבור, ביטחון הפנים, בטיחות בדרכים ולוחמה בפשע.¹ משטרת ישראל אחראית גם לכניסה ויציאה מגבולות המדינה, למאבק בסחר בבני-אדם ולאיתורם, כליאתם וגירושם של עובדים זרים לא חוקיים ושל מסתננים. משטרת ישראל מפעילה יחידות מיוחדות כגון משטרת התנועה, המשטרה הירוקה, יחידות לאבטחת מוסדות חינוך ומשטרת ההגירה. כל היחידות הללו הן חלקים של משטרת ישראל.

בישראל משרתים כיום 19,726 שוטרים. שיא התקן של כוח האדם במשטרה הוא 19,846, ובשנתיים האחרונות התקן אינו מגיע לידי מיצוי.² נוסף על השוטרים ה"כחולים" משרתים באחריות המשטרה וממלאים את משימותיה כ-8,000 שוטרי "ירוקים" של משמר הגבול. בישראל 2.6 שוטרים "כחולים" ל-1,000 נפש, ונוסף עליהם עובדים במשטרה כמה מאות אזרחים בתפקידים שונים.

3. יוון

ביוון כוח המשטרה המרכזי הוא המשטרה הלאומית. בשנת 1984, במסגרת רפורמה שהונהגה במשטרה, אוחדו שני כוחות המשטרה שפעלו ביוון – המשטרה העירונית והז'נדרמריה – לכוח משטרה אחד. נוסף על המשטרה הלאומית פועלים ביוון משטרת הגבולות וכוחות משטרה מיוחדים המסונפים למשטרה הלאומית. הן המשטרה הלאומית והן כוחות המשטרה המיוחדים הם באחריותו של משרד הסדר הציבורי. המשרד אחראי גם לכוחות ההצלה, ובכללם שירותי הכבאות.³ מפקד המשטרה ממונה על כל

¹ אתר משטרת ישראל, http://www.police.gov.il/al_hamishtara/mi_anachnu/02_mi_an.asp, 6 במרס 2007.

² נצ"מ מיכל קורקיס, ראש מחלקת תכנון תקציבי ותקינה, משטרת ישראל, שיחת טלפון, 26 בפברואר 2007.

³ אתר משרד הסדר הציבורי של יוון, <http://www.ydt.gr/main/Section.jsp?SectionID=697>, 5 במרס 2007.

⁴ כמו כן, יש יחידות משטרתיות מיוחדות כגון

יחידת הכלבנים, יחידת הסמים, משטרת הגבולות והיחידה ללוחמה בטרור.⁵

למשטרת יוון שני תפקידים עיקריים:

א. שמירה על שלום הציבור והסדר.

ב. מניעת פשיעה פלילית ושמירה על תקינות עבודתם של מוסדות המדינה.

במשטרת יוון משרתים כ-50,000 שוטרים בכל זרועות המשטרה – 4 שוטרים ל-1,000 נפש. כ-10% מהשוטרים הם נשים. בעשור האחרון עלה מספר הנשים המשרתות במשטרה ביותר מ-100%.⁶

4. ניו-זילנד

בניו-זילנד משטרה לאומית אחת, והיא פועלת ב-12 מחוזות. את מפקד המשטרה (נציב המשטרה) ממנה המשנה למלך, והוא אחראי בפני שר המשטרה והממשלה.

משטרת ניו-זילנד מופקדת על שלושה נושאים:

א. שמירת הסדר הציבורי וחובות כלליות.

ב. חקירת אירועים פליליים.

ג. בטיחות התחבורה והתעבורה.

משטרת ניו-זילנד אינה אחראית לביטחון הפנים של המדינה, לטיפול במהגרים ולגבולות המדינה והכניסות אליה.

במשטרת ניו-זילנד משרתים 10,300 איש – 75% מהם שוטרים מקצועיים ו-25% אזרחים בתפקידים משרדיים ומקצועיים שונים.⁷ לפי מפקד האוכלוסין האחרון שנערך בניו-זילנד (2005), במדינה 4,100,000 תושבים.⁸ לפיכך, מספר השוטרים ל-1,000 נפש הוא 2.5.

5. איסלנד

באיסלנד המשטרה היא באחריות משרד המשפטים. שר המשפטים ממנה את הנציב הלאומי של המשטרה, והוא המפקד העליון של משטרת איסלנד.⁹ המשטרה פועלת ב-15 אזורים.

⁴ אתר משרד הסדר הציבורי של יוון, <http://www.ydt.gr/main/Section.jsp?SectionID=712>, 5 במרס 2007.

⁵ אתר משרד הסדר הציבורי של יוון, <http://www.ydt.gr/main/Section.jsp?SectionID=714>, 5 במרס 2007.

⁶ אתר משרד הסדר הציבורי של יוון, <http://www.ydt.gr/main/Section.jsp?SectionID=890>, 13 במרס 2007.

⁷ אתר משטרת ניו-זילנד, <http://www.police.govt.nz/about/structure.html>, 5 במרס 2007.

⁸ פורטל הממשלה של ניו-זילנד, <http://www.population.govt.nz/default.htm>, 5 במרס 2007.

⁹ אתר משטרת איסלנד, http://www.logreglan.is/default.asp?cat_id=214, 5 במרס 2007.

תפקידה המרכזי של משטרת איסלנד הוא שמירה על החוק והסדר. המשטרה מופקדת על ביטחון הציבור, על שמירה על שלום הציבור ותפקוד מוסדות המדינה, על מניעת פשעים וחקירתם ועל מתן שירות וסיוע לציבור. בשנת 1999 הופרדה מהמשטרה היחידה לטיפול במהגרים והוקמה רשות הגירה. בשנת 2003 הוצאה מידי המשטרה סמכות הטיפול בקנסות והועברה למשרד המשפטים.¹⁰

משטרת איסלנד נחלקת לחמישה אגפים לפי תחומי אחריות:

אגף 1 – אדמיניסטרציה, מחלקה בין-לאומית, משטרת הגבולות, עניינים משפטיים.

אגף 2 – ביטחון לאומי, מרכז תקשורת, מחלקת תנועה, משמר אזרחי.

אגף 3 – מחלקת כוח אדם, מחלקת מחשבים, רישוי כלי-רכב ורשיונות נהיגה, רישוי אלכוהול ורישוי בטיחות אש.

אגף 4 – זיהוי פלילי, מודיעין, מניעת פשע, חינוך ואימון, פרסומים.

אגף 5 – מחלקת פשעים כלכליים, הלבנת כספים, חקירות נוספות.

באיסלנד 300,000 תושבים, ובמשטרה משרתים 710 שוטרים. לפיכך, היחס בין מספר השוטרים למספר התושבים הוא 2.4 שוטרים ל-1,000 נפש.¹¹

6. אוסטרליה

באוסטרליה יש הפרדה בין המשטרה הפדרלית למשטרות המקומיות במדינות המחוז. המשטרה הפדרלית אחראית לכמה תחומים ברמה הפדרלית ונושאת בתפקידי שיטור רגילים של שמירה על הסדר הציבורי ומניעת פשעים פליליים וחקירתם בבירה הפדרלית, במפרץ ג'רביס ובאזורים שאינם מדינות מחוז בתחומה של אוסטרליה.¹² התחומים שהמשטרה אחראית להם בכל רחבי הפדרציה:

א. מניעת פשעים נגד המדינה הפדרלית וחקירתם.

ב. מאבק בסחר בבני-אדם ובעבירות מין.

ג. מאבק באיום הטרור.

ד. מאבק בפשיעה הבין-לאומית ושיתוף פעולה עם מדינות אחרות.

תפקידי המשטרות של מדינות המחוז:

א. שמירה על הסדר ועל שלום הציבור.

¹⁰ דוח נציב המשטרה של איסלנד, קווים כלליים לעבודת המשטרה, [http://www.logreglan.is/upload/files/RLS-Kynning\(2\).pdf](http://www.logreglan.is/upload/files/RLS-Kynning(2).pdf), 3 במרס 2007.

¹¹ גומונדור גויוסון, מפקח ראשי בכיר, משטרת איסלנד, דוא"ל, 5 במרס 2007.

¹² אתר המשטרה הפדרלית של אוסטרליה, http://www.afp.gov.au/about/service_charters/afp, 6 במרס 2007.

ב. מניעת פשיעה וחקירתה.

ג. פיקוח ואכיפה בתחום התנועה.

לכל אחת ממדינות המחוז של אוסטרליה יש משטרה. בשנת 2006 שירתו בכל זרועות המשטרה באוסטרליה 45,201 שוטרים במשרה מלאה. נוסף עליהם משרתים במשטרה כ-13,000 אזרחים בתפקידים מקצועיים ומשרדיים.¹³ בשנים 2005-2000 עלה מספר השוטרים ל-1,000 נפש מ-2.1 ל-2.3 (הנתון נוגע למספר השוטרים בלבד, ואינו כולל את האזרחים עובדי המשטרה).¹⁴

7. קנדה

בקנדה יש משטרה פדרלית ונוסף עליה בכל מדינת מחוז יש משטרת מחוז. כל זרועות המשטרה בקנדה הם באחריות משרד המשפטים.¹⁵ משטרת המחוז של כל מחוז נחלקת חלוקה נוספת למשטרה עירונית ולמשטרת מחוז. בכמה מחוזות המשטרה הפדרלית מלאת גם את תפקידיה של משטרת המחוז.

תפקידי משטרת המחוז:¹⁶

א. שמירה על הסדר ועל שלום הציבור.

ב. מניעת פשיעה פלילית וחקירת פשיעה.

ג. בטיחות הדרכים.

נוסף על המשטרה הפדרלית ועל משטרות המחוז פועלת בקנדה משטרת הגבולות (משטרת ההרים המלכותית). במשטרת הגבולות 12,000 שוטרים המשרתים ב-1,200 נקודות משטרה, 39 מהן מחוץ לקנדה.¹⁷ משטרת הגבולות אחראית לביקורת הגבולות, לאבטחת הגבולות, למעבר בגבולות ולפיקוח על זרים במעבר הגבולות ובתוך קנדה. נוסף על כוחות המשטרה, פועלים במסגרת אחריותו של משרד המשפטים כמה גופים הממונים על אכיפת החוק. הרשות לביטחון הציבור ולמוכנות לשעת חירום אחראית לביטחון הציבור, למאבק בטרור ולמוכנות לשעת חירום, ובכלל זה אסונות טבע.¹⁸

בשנת 2002 שירתו בכוחות המשטרה של קנדה 58,400 שוטרים ו-20,700 אזרחים. מספר השוטרים בכל זרועות המשטרה של קנדה עלה בשנת 2006 ל-62,458 (לא כולל אזרחים במסגרת המשטרה). היחס בין

¹³ נתונים על הפשיעה באוסטרליה לשנת 2005,

http://www.aic.gov.au/publications/facts/2005/07_criminalJusticeResources.html#police, 6 במרס 2007.

¹⁴ המכון האוסטרלי לקרימינולוגיה, <http://www.aic.gov.au/publications/cfi/cfi116.html>, 6 במרס 2007.

¹⁵ אתר משרד המשפטים של קנדה, <http://justice.gc.ca/en/jl/#enforcement>, 6 במרס 2007.

¹⁶ ראה לדוגמה: אתר המשטרה של אונטריו, <http://www.opp.ca/english.htm>, 6 במרס 2007.

¹⁷ פורטל ממשלת קנדה, משטרת הגבולות, <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-e.html>, 6 במרס 2007.

¹⁸ אתר הרשות לביטחון הציבור ולמוכנות לשעת חירום, <http://www.psepc-sppcc.gc.ca/index-en.asp>, 6 במרס 2007.

¹⁹ ל-1.92 שוטרים ל-1,000 נפש בשנת

2006.²⁰ יש לציין כי יחס השוטרים לנפש אינו קבוע אלא שונה בכל מחוז ומחוז לפי צרכיו.

8. הולנד

המבנה הנוכחי של משטרת הולנד ותפקידיה נקבעו בחוק המשטרה ההולנדית (1993).²¹ משטרת הולנד מחולקת ל-25 יחידות משטרה מחוזיות ולסוכנות משטרתית לאומית (KLPD). כל היחידות כפופות למטה אחד, ומשטרת הולנד כפופה לשר הפנים.²² יחידות המשטרה המחוזיות כפופות לראש הרשות המקומית/אזורית ולנציג המלכה. יחידות המשטרה עוסקות במניעת פשיעה פלילית או בהבאה לבית-משפט, ופעולתן נעשית מכוחו של התובע הכללי ובאחריות משותפת עם משרד המשפטים. חלוקת האחריות למשטרה בין כמה רשויות היא מסורת בהולנד.²³

כל אחד ממחוזות המשטרה שונה בגודלו, וגודלו נקבע לפי שני פרמטרים: גודל האוכלוסייה ורמת הפשיעה במחוז. כל אחד מהמחוזות מחולק לנפות-משנה, לכן מספר השוטרים לנפש שונה בכל מחוז ומחוז. היחס הגבוה ביותר הוא באמסטרדם: במחוז המשטרה של אמסטרדם יחס השוטרים ל-1,000 נפש הוא 5.3; היחס הנמוך ביותר הוא במחוז הפריפריאלי Vechtstreek, ושם מספר השוטרים ל-1,000 נפש הוא 2.2.²⁴

למשטרת הולנד שני תפקידים מרכזיים:

א. שמירה על הסדר הציבורי והגשת סיוע לאוכלוסייה האזרחית במצב חירום.

ב. שמירה על החוק הפלילי וביצוע פעולות שיטור עבור רשויות החוק והמשפט.

מלבד תפקידים אלו יש יחידות משטרה במחוזות המשטרה שנועדו לספק צרכים ספציפיים: יחידת המעקב אחר חוליגנים בכדורגל, יחידות לטיפול במהומות, יחידה לענייני איכות הסביבה, יחידות לטיפול בפשעי מין, יחידות מעצרים, יחידות לחקירות פליליות ויחידות מודיעין מרכזיות. ברמה הארצית פועלות היחידות האלה: משטרת התנועה, משטרת הרכבות, משטרת המים, יחידת הכלבנים והמשטרה הרכובה, היחידה למאבק בסחר בבני-אדם והיחידה לחקירות מיוחדות.

¹⁹ אתר הלשכה לסטטיסטיקה של קנדה, http://142.206.72.67/04/04b/04b_001_e.htm, 6 במרס 2007.

²⁰ אתר הלשכה לסטטיסטיקה של קנדה, <http://www40.statcan.ca/101/cst01/legal05c.htm>, 6 במרס 2007.

²¹ פ"מ הארסמאה, ראש מחלקת התמיכה המשטרתית במשרד הפנים וענייני הממלכה של הולנד, דוא"ל, 16 במרס 2007.

²² אתר משטרת הולנד, <http://www.politie.nl/Overige/English>, 19 במרס 2007.

²³ שם.

²⁴ שם.

נוסף על המשטרה האזרחית יש משטרה צבאית. למשטרה הצבאית כמה תפקידים אזרחיים, כגון אחריות לביטחונם של בני משפחת המלוכה ושל ראש הממשלה, אחריות לביטחון שדות התעופה של המדינה, אחריות לטיפול בהגירה וביקורת הגבולות ואחריות לביטחון הבנק הלאומי של הולנד.²⁵

משטרת הולנד משתפת פעולה עם משטרות המדינות האחרות באיחוד האירופי ועם האינטרפול. לממלכה ההולנדית כמה טריטוריות מעבר לים כגון האנטילים ההולנדיים. לטריטוריות אלו כוחות משטרה עצמאיים אשר אינם שייכים למשטרת הולנד.

9. סיכום

- מספר השוטרים ל-1,000 נפש בישראל אינו נמוך מהמקובל במדינות שנסקרו במסמך, אולם על משטרת ישראל מוטל מספר משימות רב לעומת המשטרות הרגילות במדינות הללו.
- משטרת ישראל גופא אחראית לנושאים שבמדינות שנסקרו במסמך כוחות משטרה מיוחדים ו/או סוכנויות אחרות מטפלים בהם, כגון סחר בבני-אדם (בהולנד ובקנדה), ביקורת גבולות ואחריות למעברי גבול (בקנדה בניו-זילנד) ורשויות הגירה (בהולנד ובאוסטרליה).
- היות שבישראל המשטרה עוסקת במאבק בפעילות חבלנית על בסיס יומי בכלל השמירה על שלום הציבור והסדר, שלא כמו משטרות במדינות שנסקרו במסמך, עולה השאלה אם אין להגדיר את המאבק בפעילות חבלנית בנפרד לצורך הקצאת משאבים וכוח אדם.

| האחראי | הגוף למשטרה | מספר שוטרים ל-1,000 נפש | מבנה המשטרה | |
|--------|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------|-----------|
| | המשרד לביטחון פנים | 2.6 | משטרה לאומית | ישראל |
| | משרד הסדר הציבורי | 4 | משטרה לאומית ורשויות עצמאיות כפופות | יוון |
| | משרד המשפטים | 2.4 | משטרה לאומית | איסלנד |
| | משרד המשטרה והמשנה למלך | 2.5 | משטרה לאומית | ניו-זילנד |

²⁵ המשטרה הצבאית אינה כלולה ביחס השוטרים לנפש אלא משטרת הולנד בלבד.

| | | | |
|---|---|--|----------|
| משרד הפנים | 2.3 | משטרה פדרלית ומשטרות של מדינות המחוז | אוסטרליה |
| משרד המשפטים | 1.92 בממוצע; היחס שונה בכל מחוז ומחוז ונקבע לפי צרכיו | משטרה פדרלית ומשטרות של מדינות המחוז | קנדה |
| משרד המשפטים, משרד הפנים, ראשי הרשויות המקומיות ונציגי המלכה | היחס שונה בכל מחוז ומחוז ונקבע לפי צרכיו 5.3 היחס הגבוה ביותר ו-2.2 היחס הנמוך | משטרה לאומית ומשטרה צבאית | הולנד |