



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## סוגיות בנושא ביטחון הפנים

מוגש לחברי ועדת הפנים והגנת הסביבה

לקראת דיוני הוועדה בכנסת ה-20

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

ג' בסיון תשע"ה

21 במאי 2015

כתיבה: רינת בניטה

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה

## 1. מבוא

מסמך זה נכתב לקראת תחילת עבודתה של ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת ה-20. במסמך מוצגים כמה מן הנושאים המרכזיים מתחומי האחריות של המשרד לביטחון הפנים שעלו על שולחנה של ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת הקודמת, בהם הצעות חוק והצעות לתיקוני חקיקה הן מטעם הממשלה והן מטעם חברי כנסת, שהדיון בהם לא הסתיים. על כן, יש להניח כי הכנסת הבאה תידרש אליהם במסגרת בקשה להחלת דין רציפות או חקיקה חדשה בנושאים אלו.<sup>1</sup>

המשרד לביטחון הפנים הוא גוף מטה משולב האחראי על אכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי ועל פעילות ביטחון הפנים במדינה באמצעות הגופים הבאים: משטרת ישראל, השיטור העירוני, שירות בתי הסוהר, הרשות הארצית לכבאות והצלה, אגף רישוי כלי ירייה, הרשות להגנה על עדים וכן הרשות למלחמה בסמים ואלכוהול.<sup>2</sup>

## 2. משטרת ישראל

משטרת ישראל פועלת לאכיפת החוק, לקיום הסדר הציבורי, לשמירה על שלום בטחון הנפש והרכוש ובה בעת לכיבוד זכויות היסוד של האדם.<sup>3</sup> תפקידיה העיקריים של משטרת ישראל כזרוע אוכפת חוק קבועים בסעיף 3 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 והיא פועלת על פי הסמכויות שהוענקו לכל שוטר בפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 ובחקיקות נוספות. מצבת כוח האדם במשטרת ישראל בשנת 2014 עמדה על 27,887 אלף שוטרים ועוד כ-35 אלף מתנדבים. מרביתם המכריע של אנשי סגל המשטרה, כ-88%, יהודים, ו-23% מאנשי הסגל (6,438) הן נשים.<sup>4</sup> בשנת 2012 הוכרז במשטרה על "תכנית המפנה" שמטרתה חיזוק הביטחון האישי של התושבים והעלאת אמון הציבור במשטרה. מדובר בכלי המאפשר מדידה של תפוקות הארגון, המשקפות את ביצועי יחידות המשטרה על פי יעדי שנות המפנה בהשוואה לשנים קודמות. התכנית מציבה שלושה יעדים מרכזיים: חיזוק ההרתעה באמצעות הגברת האפקטיביות בלחימה בפשיעה ובתאונות הדרכים והגדלת סיכויי העברין להיתפס; העצמת השוטרים המשרתים בארגון והגברת הזדהותם עם הארגון; העלאת רמת השירות לאזרח תוך מתן דגש לאזרח שומר החוק. נתוני המשטרה מהשנתון הסטטיסטי לשנים 2013 ו-2014<sup>5</sup> ביחס לסיכויי העברין להיתפס מוצגים להלן בתרשים מספר 1.

<sup>1</sup> תודה לעו"ד עידו בן-יצחק מהלשכה המשפטית של הכנסת, על עזרתו בסוגיות המשפטיות שבהן עוסק המסמך.

<sup>2</sup> מבט על ביטחון הפנים, [שנתון המשרד לביטחון פנים 2014](#), עמ' 13. כניסה אחרונה: 23 בנובמבר 2014.

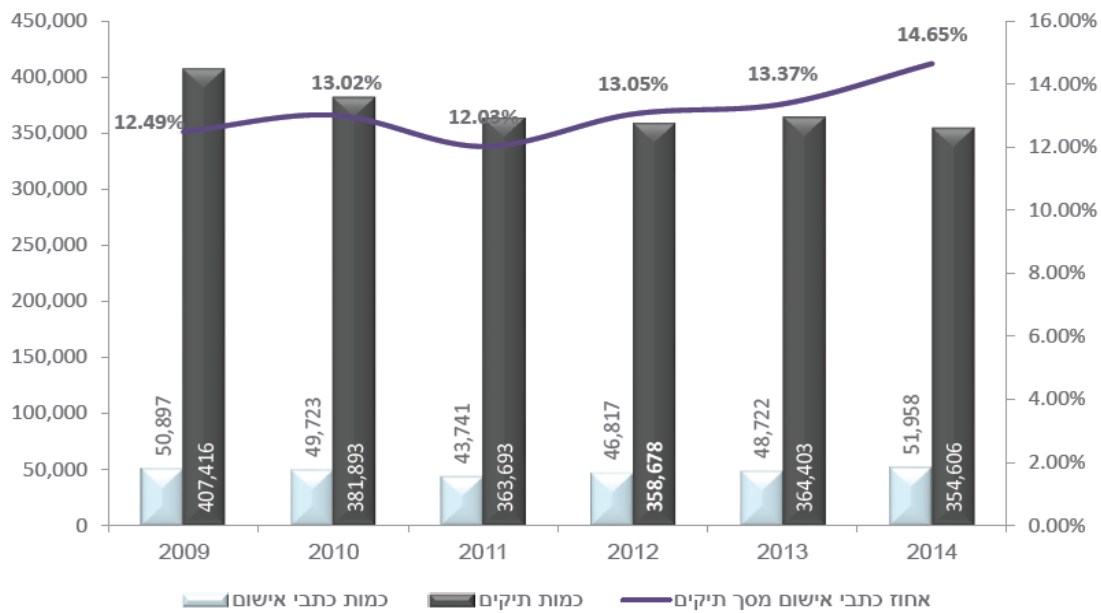
<sup>3</sup> אתר [משטרת ישראל](#). כניסה אחרונה: 30 בדצמבר 2014.

<sup>4</sup> [ש.ס.](#)

<sup>5</sup> שנתון המשטרה לשנת 2013 הוא השנתון המעודכן ביותר נכון למועד כתיבת המסמך. חלקים משנתון 2014 נמסרו לידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת לצורך כתיבת המסמך.



## תרשים 1 : סיכוי העבריינין להיתפס<sup>6</sup>

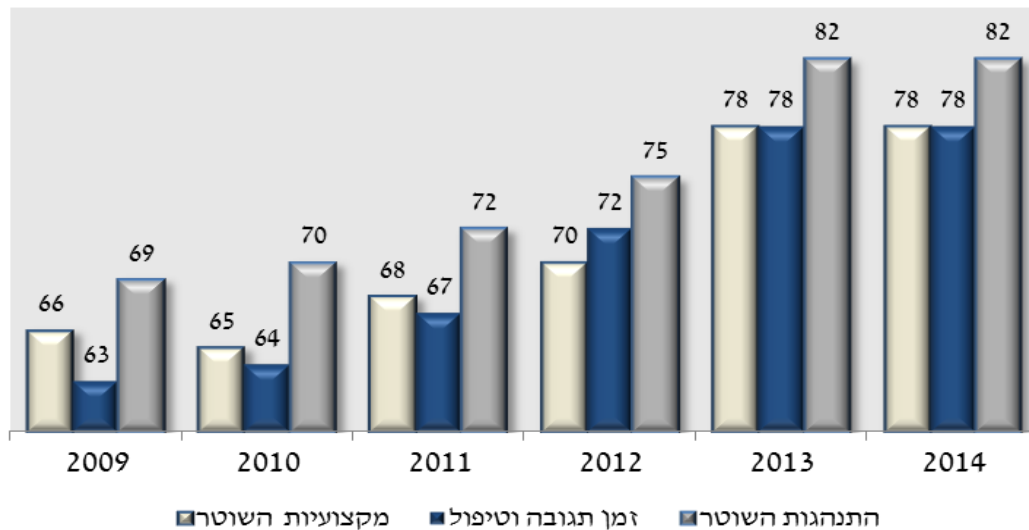


מהתרשים עולה כי אחוז כתבי האישום מכלל התיקים בין השנים 2014-2019 נע בטווח שבין 12.03-14.65%. כמו כן, ניתן לראות כי בשנת 2013 ישנה עלייה קלה של 0.28% באחוז כתבי האישום שהוגשו מסך כמות התיקים שנפתחו לעומת שנת 2012 וכי בשנת 2014 ישנה עלייה נוספת של 1.28% באחוז כתבי האישום מכלל התיקים שנפתחו לעומת שנת 2013. עוד עולה מן התרשים, כי בין השנים 2012-2014 ישנה עלייה של 3,136 כתבי אישום בהשוואה לשלוש השנים שקדמו להן (2009-2011). על פי נתוני שנתון המשטרה לשנת 2013, בין השנים 2012-2013 חלה עלייה של כאחוז בסיכויי העבריינין להיתפס בעבירות אלימות (17.65% בשנת 2013 לעומת 16.55% בשנת 2012); תרשים מספר 2 מציג את ציון איכות השירות של משטרת ישראל כפי שהתקבל מסקר שבו השתתפו כ-9,000 אזרחים.

<sup>6</sup> מקורות: [השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל 2013](#); כניסה אחרונה: 3 במאי 2015; השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל 2014 - טרם פורסם.



## תרשים 2 : ציון איכות השירות של משטרת ישראל במספר מדדי שירות



מן התרשים עולה כי ישנה עלייה עקבית במהלך שש השנים האחרונות בציון שלו זוכה משטרת ישראל במדדי השירות, הן לגבי זמן התגובה והטיפול בתלונה, הן ביחס להתנהגות השוטר והן ביחס למקצועיותו. כמו כן, מנתוני השנתון הסטטיסטי של המשטרה לשנת 2013 עולה כי בשנת 2013 חלה ירידה במספר השוטרים שהוגשו נגדם תלונות מהציבור בהשוואה לשנת 2012: בשנת 2013 הוגשו תלונות מהציבור נגד 1,397 שוטרים לעומת 1,562 שוטרים שהוגשו נגדם תלונות בשנת 2012, 165 תלונות פחות. מתוך אלו, תלונות מוצדקות נמצאו נגד 544 שוטרים בשנת 2013, ונגד 744 שוטרים בשנת 2012.<sup>7</sup>

### 2.1 שיטור עירוני

שיטור עירוני הוא שיתוף פעולה בין המשטרה לרשויות מקומיות שמטרתו ייעול האכיפה וחיזוק הביטחון האישי במרחב העירוני. באוגוסט 2011 התקבל בכנסת חוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011, שהסדיר את הנושא. תכנית השיטור העירוני החלה כפיילוט בשנת 2011 עם 13 רשויות, בשנת 2013 הורחבה ל-25 רשויות ובעקבות קבלת הצו בוועדת הפנים והגנת הסביבה ב-17 בספטמבר 2014,<sup>8</sup> נכללות בה 56 רשויות החל מ-1 בינואר 2015. ב-7 במאי 2015 הצטרפה גם ירושלים לתכנית,<sup>9</sup> ונכון למועד סגירת המסמך התכנית כוללת 57 רשויות. ברשויות המקומיות שהצטרפו לתכנית השיטור העירוני הוקם מערך אכיפה של פקחים ושוטרים. כמו

<sup>7</sup> השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל 2013. כניסה אחרונה: 3 במאי 2015.

<sup>8</sup> להרחבת הפיילוט התנגדה האגודה לזכויות האזרח, בטענה כי נמצאו ליקויים קשים בתפקוד השיטור הקהילתי על ידי יחידת הביקורת של המשטרה. ראו [מכתב ליו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה](#) מיום 16 בספטמבר 2014. כניסה אחרונה: 6 בינואר 2015.

<sup>9</sup> קובץ התקנות 7511, [צו ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות \(הוראת שעה\) \(שינוי התוספת הראשונה לחוק\) \(מס' 2\), התשע"ה-2015](#), 7 במאי 2015. כניסה אחרונה: 12 במאי 2015.



כן, ניתנו לפקחים סמכויות רחבות יותר. מטרת הקמת היחידות המשותפות למשטרה ולרשות המקומית היא לחזק באופן מהותי את יכולת ההרתעה והאכיפה ברמה המקומית מוניציפאלית תוך דגש על עבירות שבתחום איכות החיים, כדרך מרכזית לשיפור איכות החיים של התושבים ברשות המקומית הרלוונטית.<sup>10</sup>

הביקורת העיקרית על השיטור העירוני הנשמעת מצד גורמים שונים היא שמשמעותה זליגת סמכויות בתחום הסדר הציבורי וביטחון הציבור מהשלטון המרכזי (המשטרה) לגורמים שהכשרתם והפיקוח עליהם מצומצמים יותר (רשויות מקומיות, ואפשר שגם גורמים פרטיים).<sup>11</sup> לפי הוראת השעה, על השר לביטחון הפנים לדווח לוועדה אחת לחצי שנה על מספר עבירות האלימות ברשויות המקומיות שבהן מופעל שיטור עירוני לעומת ששת החודשים שקדמו לדיווח. כמו כן על השר לדווח על אותן עבירות ברשויות שבהן לא מופעל השיטור העירוני. הדו"ח האחרון הוגש לוועדת הפנים והגנת הסביבה על ידי המשרד לביטחון פנים באוגוסט 2014 וכלל 25 רשויות מקומיות. בדו"ח יש התייחסות, בין היתר, לנתונים הבאים: מצבת הפקחים והשוטרים ואיוש התקנים ברשויות שבהן מופעלת התכנית; נתונים השוואתיים בתוך הערים שבהן מופעלת התכנית בין מחצית השנה האחרונה שיש לגביה נתונים זמינים לבין המחצית הקודמת לה; ונתונים השוואתיים בנוגע לסל עבירות בין ישובים שבהם פועלת התכנית לבין כאלו שאינם משתתפים בה. מהדיווח האחרון עולה כי בחלק ממקרי העבירה נצפתה ירידה בישובים שבהם קיים הפיילוט יחסית ליישובים שלא מופעל בהם שיטור עירוני (למשל: מכירת אלכוהול לקטין, התעללות בבעלי חיים והטרדה מינית), ויש עבירות שחלה בהן דווקא עליה (למשל: כייסות, הפרעות ברחובות ושימוש בנפצים).<sup>12</sup> עם זאת, יש קושי להעריך על סמך הדו"חות הללו את האפקטיביות של התכנית כיוון שלא ניתן לדעת מה הוביל לשינויים המתוארים במספר מקרי העבירה והאם ניתן ליחסם לפעילות השיטור העירוני. כמו כן, הנתונים ההשוואתיים בין הערים הם כלליים ולא נעשתה בדיווח התאמה בין ערים מבחינת גודל האוכלוסייה או מצבה הסוציו אקונומי, שיכולים היו לתת תמונה מדויקת יותר לגבי הבדלים בין ערי שיטור עירוני לבין ערים שבהן לא מתקיימת התכנית מבחינת אופי העבירות ומספרן. בסוף יולי 2015 יפוג תוקף הוראת השעה. מתזכיר חוק שהופץ ב-11 במאי 2015 עולה, כי יש בכוונת המשרד לביטחון פנים להפוך את הוראת השעה בנושא להוראת קבע, לצד תיקונים נוספים, שעיקרם הרחבת סמכות העיכוב וביטול הדיווחים לוועדה והצורך באישור הוועדה להוספת רשויות לתכנית.<sup>13</sup>

## 2.2. הרחבת סמכויות מאבטחים

בכניסה למקומות ציבוריים רבים בארץ עומדים כיום מאבטחים. סמכויות המאבטחים נקבעו בחוק **סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, התשס"ה-2005**. בשנת 2012 תוקן החוק ובמסגרת התיקון

<sup>10</sup> אתר האינטרנט של משטרת ישראל, [שיטור קהילתי](#). כניסה אחרונה: 6 בינואר 2015.

<sup>11</sup> האגודה לזכויות האזרח בישראל, חוק וסדר בע"מ- ההפרטה של אכיפת החוק בישראל. אוגוסט 2013, עמ' 22-23.

<sup>12</sup> המשרד לביטחון פנים, דיווח לפי החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות, מכתב, 13 באוגוסט 2014.

<sup>13</sup> תזכיר חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון-הפיכת הוראת השעה להוראת קבע), התשע"ה-2015, תאריך פרסום: 11 במאי 2015.



הוקנו למאבטחים במחלקות לשירותים חברתיים ובמקומות המספקים שירותי רווחה סמכויות לביצוע פעולות שונות, בנסיבות שבהן אדם ביצע מעשה אלימות או עומד לבצע מעשה אלימות. בעקבות תיקון החקיקה לחוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור (תיקון מס' 4) התשע"ד-2014, סמכויות המאבטחים כוללות את הסמכות "לדרוש הזדהות, ולהשתמש בכוח סביר כדי למנוע מאותו אדם כניסה למקום, להוציא אותו מהמקום, ואם יש חשש שאותו אדם יימלט- לעכב אותו עד לבואו של שוטר". מכוח תיקון החוק האמור הוסמכו מאבטחים לפעול לפיו, בנוסף למחלקות לשירותים חברתיים, גם במקומות שבהם עיקר החשש לביטחון הציבור נובע מאירועי אלימות, ובהם דיסקוטקים, מקומות שנמכרים בהם משקאות משכרים ומקומות שנערכים בהם מופעי תרבות ואירועי ספורט תחרותי. הרחבת הסמכויות חלה גם על בתי חולים ומרפאות ועל מוסדות חינוך.<sup>14</sup> מבקרי התיקון לחוק טוענים כי בדומה לשיטור העירוני, בהרחבת סמכויות המאבטחים יש משום העברה של שירות ציבורי לידי גורמים פרטיים. ביקורת הושמעה גם ביחס לאזורים הנרחבים שבהם יוכלו המאבטחים להפעיל סמכויותיהם ובעיקר בנוגע להפעלת הסמכויות במוסדות חינוך.<sup>15</sup>

### 2.3. הסעה, העסקה והלנה של שוהים בלתי חוקיים

שוהים בלתי חוקיים (להלן: שב"חים) פלסטיניים, החודרים לישראל, עושים כן לרוב לצורכי פרנסה. לפיכך, שהייתם בישראל מתוכננת לתקופות ארוכות, דבר המאפשר להם היכרות טובה עם שגרת החיים של האוכלוסייה הישראלית, ויכולת התמצאות טובה בשטח. לפיכך, השב"חים מהווים יעד אטרקטיבי לגיוס עבור ארגוני הטרור. לצורך החדרת מפגעים לפיגוע לישראל, כמו גם אמצעי לחימה, נעזרת אוכלוסיית השב"חים בנהגי הסעות העובדים בין אזורי יהודה ושומרון וישראל. בפועל, קיים מערך היסעים מאורגן ושיטתי, הפועל להברחת שב"חים לשטח ישראל. מערך זה משמש גם להחדרת מפגעים, כאשר לעיתים קרובות הנהגים מודעים או חושדים שהם מעבירים מפגעים.<sup>16</sup> על מנת להתמודד עם התופעה של חדירת שוהים בלתי חוקיים לתחומי מדינת ישראל, קובע סעיף 12א לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, עבירות של הלנה, העסקה והסעה של תושבי אזורי יהודה, שומרון וחבל עזה הנכנסים לישראל או השוהים בה שלא כדין. זאת, במטרה לפגוע בתמריץ הכלכלי שיש למעסיקים, מלינים ומסיעים בישראל לסייע לשוהים הבלתי חוקיים לשהות בישראל שלא כדין. בהמשך, חוק שהייה שלא כדין, התשנ"ו-1996, נחקק על רקע התרחבות תופעת הסיוע לשוהים בלתי חוקיים והשתכללותה. במהלך ימי הכנסת ה-18 עבר תיקון לחוק שהייה שלא כדין (איסור סיוע)(הוראת שעה)(תיקון מס' 13) התש"ע-2010, המחמיר את הענישה על מסיעים של שוהים בלתי חוקיים באופן עקבי, לאור מיסוד התופעה של הסעת תושבים זרים. לפי התיקון, יהיה ניתן להטיל עונש של עד שלוש

<sup>14</sup> לגבי מוסדות חינוך, התיקון לחוק קובע כי בגני ילדים ובבתי הספר היסודיים מאבטח יוכל להפעיל סמכויות אלו רק לבקשת עובד הוראה המועסק באותו המוסד. כמו כן נקבע כי שר החינוך ידווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה בתום כל שנת לימודים, על מידת השימוש בפועל של סמכויות המאבטחים בתום כל שנת לימודים.

<sup>15</sup> פרוטוקול מס' 300 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, 2 ביוני 2014.

<sup>16</sup> אתר האינטרנט של שירות הביטחון הכללי, [מעורבות שוהים בלתי חוקיים בטרור](#), אוגוסט 2009. כניסה אחרונה: 8 בפברואר 2015.



שנות מאסר, כאשר מתקיימות נסיבות מחמירות שבהן הסעת השוהים הבלתי חוקיים נעשתה תוך שימוש באמצעים מתוחכמים ובשיטות עבודה המעידות כי ההסעה נעשתה באופן מאורגן ומסודר. בדומה להחמרה שנעשתה כלפי מסייעים של שוהים בלתי חוקיים הפועלים באופן שיטתי ועקבי, קודמה בכנסת ה-19 הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 26) (החמרת הענישה בעבירות הלנה והעסקה של שוהים בלתי חוקיים), התשע"ד-2014, שעיקרה החמרת הענישה על מעסיקים ומלינים של שוהים בלתי חוקיים הפועלים באופן שיטתי ועקבי. ההצעה עברה בקריאה ראשונה ביום 17 בנובמבר 2014<sup>17</sup> והועברה לוועדת הפנים והגנת הסביבה לקראת המשך החקיקה. התהליך לא הושלם עד ליום התפזרות הכנסת ה-19.

בעבר, כל ההוראות העוסקות בנושא נקבעו כהוראת שעה, שהוארכה מעת לעת. בשנת 2012 קובעו כהוראת קבע ההוראות הנוגעות להלנה והעסקה, בעוד שההוראות הנוגעות להסעה נותרו כהוראת שעה. זאת, מאחר שהחוק מטיל על המסייעים, בעיקר נהגי מוניות, חובה לבדוק את מסמכיהם של הנוסעים. בדיקה כזו פשוטה יותר בנסיבות של הלנה או העסקה, אך בהתקשרות קצרת-טווח כמו הסעה, מדובר בנטל כבד יותר. במהלך ימי הכנסת ה-19 הוארכה הוראת השעה בשנתיים עד לסוף חודש מרץ 2016.<sup>18</sup>

### 3. שירות בתי-הסוהר

שירות בתי-הסוהר (שב"ס) הוא ארגון הכליאה הלאומי. נכון לסוף חודש ינואר 2015, בשב"ס עובדים 8,889 סוהרים, לרבות סוהרים הנמצאים בשירות חובה. מתוך אלו, 1,745 סוהרות המהוות כ-20% מכלל עובדי שב"ס.<sup>19</sup> הארגון מפעיל 32 מתקני כליאה, ובהם 26 בתי-מעצר, בית-סוהר אחד לנשים, בית-סוהר אחד לנוער, מתקן כליאה רפואי אחד ושלושה מתקני משמורת למסתננים. חלק ממתקני הכליאה מיועדים לקבוצת כלואים מיוחדת ובחלקם שוהים כמה סוגים של כלואים. למשל, כלא נווה-תרצה מיועד לכלל הנשים האסירות – עצורות ושפוטות, על רקע פלילי ועל רקע ביטחוני – וכלא אופק מיועד לבני-נוער. שאר בתי הסוהר מיועדים לאסירים ועצירים גברים בוגרים. בנובמבר 2014, שהו במתקני שב"ס 21,264 אסירים. מתוך כלל האסירים, 12,438 הם אסירים פליליים (מהם 70% שפוטים ו-30% עצורים), 5,811 אסירים ביטחוניים (מהם 59% שפוטים ו-41% עצורים) ו-3,015 זרים. רובם המוחלט של האסירים הם גברים (96%).<sup>20</sup>

### 3.1. התנאים הפיזיים במתקני הכליאה ורווחת האסיר

מנתונים שהוצגו על ידי תג"ד שמעון בן גור, ראש חטיבת כליאה בשב"ס בדיון שהתקיים בכנסת ב-18 בנובמבר 2014 עולה, כי מספר האסירים בישראל (לא כולל זרים ואסירים ביטחוניים) עמד בשנת 2014

<sup>17</sup> הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 26) (החמרת הענישה בעבירות הלנה והעסקה של שוהים בלתי חוקיים), התשע"ד-2014 (פ/19/2003).

<sup>18</sup> עו"ד עידו בן-יצחק, הלשכה המשפטית של הכנסת, פגישה, 29 בדצמבר 2014.

<sup>19</sup> גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, דוא"ל, 3 בפברואר 2015.

<sup>20</sup> תג"ד שמעון בן גור, ראש חטיבת כליאה בשב"ס, תקן כליאה בשירות בתי הסוהר לשחרור מנהלי (מצגת). ועדת הפנים והגנת הסביבה, 18 בנובמבר 2014.



על 154 אסירים לכל 100 אלף תושבים. מספר זה גבוה בהשוואה למדינות אירופה, אולם הוא נמוך בהשוואה לרוסיה וארצות הברית.

מצב תשתיות הכליאה בישראל ירוד: על פי נתוני שב"ס, למעלה ממחצית שטחי הכליאה בשנת 2014 הם "במצב גרוע", כהגדרת שב"ס, כאשר חלק גדול מן המתקנים מיושנים וצפופים. ביותר מ-70% מהתאים ישנן לפחות 5 מיטות בתא, בעשירית מתוך אלו, למעלה מ-10 מיטות בתא. שטח תא ממוצע לאסיר בישראל עמד בשנה זו על 3.16 מטר, נמוך משמעותית מהממוצע האירופי שעמד על 4.4 מטר לתא. המצב החמור ביותר הוא בכלא קציעות, שבו שטח תא לאסיר עומד על 2.1 מטר והטוב ביותר בכלא אלה שנבנה במקור כבית סוהר פרטי, ובו שטח תא לאסיר של 5.6 מטר. בארבעה בתי כלא בלבד שטח תא לאסיר גדול מן הממוצע האירופי. על אף העובדה ששיעור תקציב שב"ס מתקציב המדינה גבוה בהשוואה לבריטניה, צרפת ובלגיה, התקציב לאסיר הוא הנמוך ביותר בהשוואה למדינות אלה. ייתכן שהדבר נעוץ בנתון לפיו 70% מתקציב שב"ס המתוכנן לשנת 2015 מיועד לשכר ולגמלאות, בעוד שרק 5% ממנו מיועד לפיתוח.<sup>21</sup>

ב-28 ביולי 2014 הקימה ועדת הפנים והגנת הסביבה ועדת משנה לנושא התנהלות שב"ס ושיקום אסירים. בראש ועדת המשנה עמד חבר הכנסת דוד אזולאי ומטרתה לבדוק את עניין מתקני הכליאה, תנאי הכליאה ובעיות הצפיפות במתקני הכליאה; שיקום וטיפול באסירים בכלא ובקהילה, לרבות שחרור מוקדם וחלופות כליאה; הכרה בשמירה על זכויות אדם לכלואים בישראל; שקיפות ובקרה וכן פיקוח על מתקני כליאה. בהתאם לתיקון מספר 42 לפקודת בתי הסוהר התשע"ב-2012, השר לביטחון פנים אמור היה להסדיר את פרטי השיקום של אסירים באמצעות התקנת תקנות, ולקבל את אישורה של ועדת הפנים והגנת הסביבה, אולם מאז עבר התיקון לא הוגשו תקנות לאישור הועדה. הנושא עלה גם בדו"ח מבקר המדינה לשנת 2014. על פי הדו"ח, "נקבע יעד למיצוי פוטנציאל הטיפול באסירים, אך שב"ס לא קבע אבני דרך להשגתו ולא הגדיר כיצד ניתן למדדו".<sup>22</sup> עוד קובע משרד מבקר המדינה כי "... הגדרה בתקנות של התנאים לשילוב אסירים בפעילות שיקום שיקיים שב"ס והגדרת היקפה חיונית לצורך עבודת השב"ס הנוגעת לשיקום אסירים. על המשרד לביטחון פנים לפעול בצורה נמרצת תוך קביעת לוח זמנים לקידום עבודת המטה ולהביא להתקנת התקנות האמורות".<sup>23</sup> ועדת המשנה, שהתכנסה לראשונה ב-30 בספטמבר 2014, העלתה את הסוגיה בדיונה וקבעה כי על המשרד לביטחון פנים להגיש את התקנות לאישורה של הכנסת בתוך 60 יום, אולם בפועל התקנות לא הוגשו עד ליום התפזרות הכנסת ב-9 בדצמבר 2014.<sup>24</sup>

### 3.2 תעסוקת אסירים

<sup>21</sup> שם.

<sup>22</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 64 לשנת 2013, התשע"ד 2014. [היבטים בשיקום האסיר](#), עמ' 477. כניסה אחרונה: 24 בדצמבר 2014.

<sup>23</sup> שם, עמ' 481-482. כניסה אחרונה: 24 בדצמבר 2014.

<sup>24</sup> לאה קריכלי, מנהלת ועדת הפנים והגנת הסביבה, שיחה טלפונית, 23 בדצמבר 2014.





לתעסוקת אסירים כמה מטרות ובהן: שיקום, טיפול ומתן אפשרות לאסיר לתמוך במשפחתו. תעסוקת האסירים מהווה כלי יעיל לשמירה על סדר, ארגון ושקט מאחר שהיא מאפשרת לאסירים לשחרר מתחים ולחצים. בתעסוקה יש כדי להשיב לאסיר את כבודו העצמי ולהעניק לו תחושה של שליטה מסוימת על דרך חייו, וכן להקנות לו הרגלי עבודה לצד חינוך לעבודה וערכיה.<sup>25</sup> בנוסף, תעסוקת אסירים מסייעת בהשתלבותם בחברה לאחר השחרור ומאפשרת להם תגמול עבור עבודתם.

נכון לשנת 2014, השב"ס מעסיק כ- 3,000 אסירים פליליים בעבודות שירותים, תחזוקה ומטבח (שת"מ). נוסף עליהם מועסקים כ-2,600 אסירים בכ-66 מפעלי ייצור שמפעיל השב"ס ובמפעלים פרטיים הפועלים בתחומי השב"ס. נוסף על אלו, אסירים המתאימים לכך מועסקים במפעלים פרטיים מחוץ לכותלי בתי-הסוהר במסגרת של שיקום קבוצתי, ומספרם עומד על כ-120. כמו כן, 1,895 אסירים השתתפו בשנה זו ב-116 קורסים להכשרה מקצועית במקצועות נדרשים במשק, בתכנית בשיתוף משרד הכלכלה.<sup>26</sup>

מחקר שנערך על ידי יחידת המחקר של שב"ס מצא כי אסירים מעדיפים תעסוקה על בטלה ומעדיפים עבודות מקצועיות על עבודות שת"מ. המחקר מדווח, בהתבסס על הספרות המקצועית בתחום, שתכניות תעסוקה בתקופת המאסר מובילות לשיפור בשיעורי התעסוקה לאחר השחרור: נמצא, שהפער בין אסירים שהועסקו בתקופת המאסר לבין אסירים שלא הועסקו מבחינת שיעורי התעסוקה לאחר השחרור הוא בממוצע 9% לטובת אסירים שהועסקו. עוד נמצא, שיש יתרון להעסקה במסגרת מפעלי יזמות פרטית, ייתכן משום שהם מדמים טוב יותר את תנאי ההעסקה בשוק העבודה. מחקרי הערכה של תכניות תעסוקה והכשרה מקצועית בבתי הסוהר מלמדים כי צריכה להיות התאמה בין המיומנויות הנרכשות בתקופת המאסר לבין ההזדמנויות התעסוקתיות בקהילה.<sup>27</sup>

האסירים מקבלים "תגמול" תמורת עבודתם, ולא שכר. בין התגמול עבור עבודות תעסוקה יצרנית לעומת עבודות בשת"מ ישנו פער משמעותי, שמגיע לאלפי אחוזים (לפירוט התגמול החודשי על פי התפלגות תחומי העסקה, ראו נספח 1). ביולי 2001 נדונה בבג"ץ שאלת זכאותו של אסיר לשכר מינימום לפי חוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987. בג"ץ דחה את העתירה, אולם מתח ביקורת על הדין הקיים בשל ההסדרה החלקית של הנושא בו.<sup>28</sup> בעקבות פסק-הדין מינה שר המשפטים צוות בין-משרדי לבחינת הנושא, והצוות הגיש את המלצותיו בנובמבר 2004.<sup>29</sup> לאחר שבע שנים, בנובמבר 2011, הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק מטעם הממשלה שמטרתה להסדיר את תעסוקת האסירים.<sup>30</sup> הצעת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 41) (תעסוקת אסירים) התשע"ב-2011, מתייחסת לכלל ההיבטים של העסקת

<sup>25</sup> מתוך דברי ההסבר להצעת חוק לתיקון פקודת בתי-הסוהר (מס' 41) (תעסוקת אסירים), התשע"ב-2011. כניסה אחרונה: 21 בדצמבר 2014.

<sup>26</sup> קשי ניסים, ראש מערך תעסוקה במשרד לביטחון פנים (מצגת), ועדת הפנים והגנת הסביבה, 20 באוקטובר 2014; גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, דוא"ל, 3 בפברואר 2015.

<sup>27</sup> עידו דוידסקו ודרור ולק, יחידת המחקר של שירות בתי-הסוהר, [תעסוקת אסירים ככלי שיקומי](#), מאי 2011, כניסה אחרונה: 21 בדצמבר 2014.

<sup>28</sup> בג"ץ 1163/98 שדות נ' שירות בתי-הסוהר, פ"ד נה(4) עמ' 817, מתוך דברי ההסבר להצעת חוק לתיקון פקודת בתי-הסוהר (מס' 41) (תעסוקת אסירים), התשע"ב-2011. כניסה אחרונה: 21 בדצמבר 2014.

<sup>29</sup> דברי ההסבר להצעת חוק לתיקון פקודת בתי-הסוהר (מס' 41) (תעסוקת אסירים), התשע"ב-2011. כניסה אחרונה: 21 בדצמבר 2014.

<sup>30</sup> "דברי הכנסת" ה-18, ישיבה 278, 7 בנובמבר 2011.



אסירים, ובהם סוגיות השיבוץ, התגמול ושעות העבודה והמנוחה. היא עברה במליאה בקריאה ראשונה והועברה לוועדת הפנים והגנת הסביבה לשם הכנתה לקריאה שנייה ושלישית בכנסת ה-18, אך לא עלתה להצבעה. על ההצעה חל דין רציפות, והיא נידונה שוב בשלהי ימיה של הכנסת ה-19, ב-28 באוקטובר 2014. אולם, הוועדה לא השלימה את דיוניה בנושא. ככל שהתיקון להצעת החוק יקודם בכנסת ה-20, הוא יצטרך לעבור את הליך החקיקה מחדש.<sup>31</sup>

### 3.3 שחרור מוקדם ממאסר (קיצור שלישי)<sup>32</sup>

ליד שירות בתי-הסוהר פועלות ועדות שחרורים (ועדות שלישי), והן דנות בעיקר בשחרור על תנאי של אסירים שנשפטו לשישה חודשים לפחות וריצו שני-שלישים ממאסרם.<sup>33</sup> **חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001**, מסדיר את סוגיית שחרורם על תנאי של אסירים ומתווה את שיקול דעתן של ועדות השחרורים בבואן להחליט אם אסיר ראוי לשחרור על תנאי.<sup>34</sup> השיקול המרכזי של ועדות השחרורים הוא מידת המסוכנות של האסיר לציבור; שיקולים נוספים, כגון התנהגות טובה בכלא, הרשעות קודמות וכן הודאה באשמה,<sup>35</sup> מובאים בחשבון.<sup>36</sup> על אסיר משוחרר על תנאי (אסיר ברישיון) חלות הגבלות מסוימות, כגון חובת התייצבות במשטרה ואי-יציאה לחו"ל. על-פי רוב ועדות השחרורים מתנות את השחרור המוקדם גם בהשתתפות בתוכנית שיקום של הרשות לשיקום האסיר, כמתואר בהמשך.

### 3.4 שחרור מנהלי ותקן כליאה

כדי להתמודד עם מצוקת מקומות הכליאה בבתי-הסוהר קובע השר לביטחון הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה, תקן כליאה, שהוא מספר מקומות הכליאה המקסימלי המותר במתקני שב"ס, והשב"ס משחרר אסירים בשחרור מנהלי כדי שלא לחרוג מהמספר שנקבע. אסיר המרצה עונש של יותר מארבע שנים יכול להיות משוחרר בשחרור מנהלי רק אם הוא זכאי לקיצור שלישי ממאסרו. תקן הכליאה הוא תקן כמותי ולא איכותי. הסנגוריה הציבורית חוזרת וטוענת בדיונים הנערכים בוועדה בנושא כי בצד קביעת תקן מספרי, יש להביא בחשבון את תנאי המחיה במתקני הכליאה ועל-פיהם

<sup>31</sup> לא ניתן להחיל דין רציפות פעמיים על אותה הצעת חוק.

<sup>32</sup> ככלל, חוק שחרור על תנאי ממאסר אינו בסמכות ועדת הפנים, אלא בסמכות ועדת החוקה, חוק ומשפט. אולם, בכנסות האחרונות הנושא נידון בוועדת הפנים והגנת הסביבה.

<sup>33</sup> שחרור מוקדם של אדם המרצה עונש מאסר פירושו קיצור כשליש מתקופת המאסר שנגזרה עליו.

<sup>34</sup> לפי החוק האמור, ועדות השחרורים מורכבות משופט (היושב-ראש); שני נציגים של שר המשפטים, שלכל אחד מהם חמש שנות ניסיון בתחום שונה מהתחומים האלה; קרימינולוגיה, עבודה סוציאלית, פסיכולוגיה, פסיכיאטריה או חינוך; קצין שב"ס רשאי להשתתף בדיוני הוועדה בלא זכות הצבעה.

נושא ועדות השחרורים אומנם נדון בוועדת החוקה, חוק ומשפט, אולם הוא נזכר במסמך זה משום שהוא נוגע לנדון בו בפרט ולדיוני ועדת הפנים והגנת הסביבה בכלל. נוסף על קיצור שלישי, אסירים עשויים להשתחרר מוקדם בשחרור מנהלי.

<sup>35</sup> לפי הצעת חוק שחרור על תנאי ממאסר (תיקון - הודאה בביצוע עבירה), התשע"ד-2014, במניין שיקולי ועדת השחרורים לעניין שחרור על-תנאי של אסיר לא תבוא הכחשת אסיר את ביצוע העבירה, כשלעצמה, כשיקול במניין שיקוליה לעניין שחרורו על-תנאי. לפי ההצעה, גם הכחשת אסיר לגבי ביצוע העבירה שבגינה הורשע לא תהווה שיקול לעניין אי התאמתו לשיקום ויתאפשר לו לקבל טיפול ושיקום כנדרש. ההצעה עברה בקריאה טרומית ביום 16 ביולי 2014 והועברה לוועדת הפנים והגנת הסביבה, אולם לא הונחה לקריאה ראשונה טרם פיזור הכנסת ה-19.

<sup>36</sup> משרד המשפטים, הנחיות פרקליט המדינה. [הנחיה מס 12.1: השיקולים לפיהם תיקבע עמדת בא כח היועץ המשפטי לממשלה בוועדת השחרורים](#). כניסה אחרונה: 30 בדצמבר 2014.



לשחרר אסירים בשחרור מנהלי, למשל על-ידי קביעת רף של שטח מחיה מינימלי לאסיר.<sup>37</sup> הצעות חוק בנושא הוגשו מספר פעמים בכנסות האחרונות אולם לא הסתיים בהן תהליך החקיקה.<sup>38</sup> תקן הכליאה האחרון הוסדר בצו בתי-הסוהר (שחרור מנהלי) (קביעת תקן כליאה), התשע"ד 2014, ונקבע על 18,026 תקנים ביום 18 בנובמבר 2014. תוקפו של הצו לשנה מיום הסדרתו.

### 3.5. שביטות רעב של אסירים

שביטת רעב היא אמצעי מחאה בלתי אלים, שבאמצעותו מבקש שובת הרעב להביע את מחאתו בנושא מסוים, ולקבל את מבוקשו, כאשר הוא חש שהרשויות אינן קשובות ואינן נענות למצוקותיו ולדרישותיו. הזכות לשבות רעב מהווה חלק מהזכות לחופש הביטוי ומוגבלת רק לעתים נדירות ובנסיבות חריגות. כאשר מדובר באסיר השובת רעב, מצב הדברים מורכב יותר. זאת, משום שאסירים ועצורים נתונים תחת משמורת חוקית ומכוחה חלק מזכויותיהם נשללות או נפגעות, לרבות הזכות לחירות והאוטונומיה המלאה על חייהם ועל גופם. אדם המוחזק במשמורת חוקית נמצא באחריות המדינה (באמצעות שירות בתי הסוהר) הנושא באחריות הישירה לשמירה על חייו, בריאותו, שלומו ורווחתו.<sup>39</sup>

שביטות רעב של אסירים הן תופעה מוכרת, שנועדו לשם קידום תכליות שונות של ציבור האסירים השובתים. לעתים מתאפיינות שביטות הרעב בכך שמשתתפים בהן מספר גדול של אסירים, וכן בכך שחלק מן האסירים מתמידים בשביטת הרעב למשך פרק זמן ממושך, אשר בחלק מהמקרים מגיע עד כדי סיכון חייהם. בחודש אפריל 2012, בעיצומו של גל שביטות רעב של אסירים, פורסמו הנחיות משרד הבריאות שעניינן "תדריך לטיפול רפואי בשובת רעב (כולל עצירים ואסירים)". הנוהל מבהיר את השיקולים השונים הנוגעים לטיפול בשובת רעב, ואף מתווה את העקרונות בנוגע למתן טיפול רפואי לאסיר במצב זה.<sup>40</sup> ב-24 באפריל 2014 פתחו 86 עצורים מנהליים השוהים במתקני הכליאה של ש"ס ומשתייכים לארגון חמאס בשביטת רעב, כחלק ממאבקם לביטול המעצר המנהלי. בהמשך, הצטרפו לשביטה אסירים ביטחוניים. בשיאה השתתפו בשביטה 317 אסירים והיא נמשכה 63 ימים. במהלך ימי שביטת הרעב התכנסה ועדת הפנים מספר פעמים על מנת לקדם את הצעת החוק הממשלתית לתיקון מס' 48 לפקודת בתי הסוהר (מניעת נזקי שביטת רעב) התשע"ד-2014, שעיקרה הסדרת מתן טיפול רפואי לאסירים שובתי רעב. בהצעת החוק מוצע להסמיך את נשיא בית המשפט המחוזי או סגנו להתיר מתן טיפול לאסיר שובת רעב על אף התנגדותו של האסיר, אם מצא כי בלא קבלת טיפול כאמור, קיימת אפשרות ממשית שתיגרם בתוך זמן קצר סכנה חמורה לבריאותו של האסיר.<sup>41</sup> הוועדה אישרה את הצעת

<sup>37</sup> בעבר טיפלה ועדת החוקה, חוק ומשפט בתקן הכליאה. בכנסת ה-18 הועבר הנושא לוועדת הפנים והגנת הסביבה, מאחר שהיא הוועדה המפקחת על השב"ס, והיא יכולה לכרוך את תקן הכליאה בנושאים אחרים הקשורים לתחום הפיקוח שלה.

<sup>38</sup> למשל, הצ"ח של חבר הכנסת דב חנין וחברי כנסת נוספים לתיקון פקודת בתי הסוהר (תנאי כליאה הולמים), התשס"ט-2009 (684/18/פ) שהונחה על שולחן הכנסת ב-1/4/2009 וכן הצ"ח של אופיר פז-פינס לתיקון פקודת בתי הסוהר (תנאי המאסר), התשס"ט-2009 (298/18/פ).

<sup>39</sup> המשרד לביטחון פנים, [תזכיר חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר \(מניעת נזקי שביטת רעב\) התשע"ד 2014](#). כניסה אחרונה: 30 בדצמבר 2014.

<sup>40</sup> מתוך דברי הסבר להצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר מס' 48 (מניעת נזקי שביטת רעב), התשע"ד 2014. 9 ביוני 2014, עמ' 762-776.

<sup>41</sup> ש.ם.



החוק והיא הונחה על שולחן הכנסת לקראת הקריאה השנייה והשלישית, אך לבקשת הממשלה ההצעה לא הובאה להצבעה במליאה.<sup>42</sup>

#### 4. הרשות לשיקום האסיר

הרשות לשיקום האסיר (רש"א; להלן: הרשות) היא רשות סטטוטורית שעובדיה ממונים על ידי משרד הרווחה והשירותים החברתיים. הרשות הוקמה בשנות ה-80, במסגרת [חוק הרשות לשיקום האסיר התשמ"ג-1983](#), והיא עוסקת בשיקומו של האסיר המשוחרר ובשילובו בחברה. הרשות מטפלת באסירים שאחד מתנאי השחרור המוקדם שלהם ("קיצור שלישי") הוא השתתפות בתוכנית שיקום, וכן באסירים ששוחררו ופנו ביוזמתם לרשות לשם קבלת סיוע.<sup>43</sup> עובדים בה, בין השאר, רכזי שיקום האסיר, שהם עובדי מחלקות הרווחה ברשויות המקומיות, והרשות נושאת במחצית עלות העסקתם במסגרת של מימון תואם - matching. רכזי השיקום מקבלים הנחיה מקצועית מיועצי השיקום של רש"א ומיישמים את תוכנית השיקום של אסיר משוחרר. יצוין כי אסירים גם יכולים לרכוש מכספם תכנית שיקום מגורמים פרטיים. מבקר המדינה התייחס לסוגיית המטפלים הפרטיים בדו"ח משנת 2014. לפי דו"ח המבקר, "מעורבות המטפלים הפרטיים כשירות מקביל לשירות הציבורי מעלה חשש שאסירים שרש"א אינה מכינה להם תכנית שיקום ושידם אינה משגת רכישת שירות ממטפל פרטי, יפחתו סיכוייהם לשחרור מוקדם. כמו כן מעלה מעורבות זו את הצורך ביצירת מנגנוני פיקוח ובקרה על איכות תכניות השיקום, יישומן ועמידת האסירים בהן".<sup>44</sup>

בסיס התקציב של הרשות מאז שנת 2000 הוא כ-14 מיליון ש"ח בשנה. מנכ"ל הרשות הוא יצחק דדון, שמונה לתפקידו לאחר התפטרותו של המנכ"ל הקודם על רקע קריסת הרשות בשנת 2012. בדיוני ועדת המשנה לנושא התנהלות שב"ס ושיקום אסירים נמסר על ידי מר אבי דיאמנט, מפקח ארצי ברש"א, כי עד לסוף שנת 2014 יוכפל תקציב הרשות ויגיע ל-28 מיליון ש"ח.<sup>45</sup> מתשובת הרשות לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר כי אכן תקציב הרשות עלה בשנה זו ל-28 מ"ש.<sup>46</sup> מבדיקה מול נתוני משרד האוצר עולה כי בחודש ספטמבר קיבלה הרשות תוספת של 12 מ"ש,<sup>47</sup> ובנוסף בדצמבר 2014 קיבלה עוד תוספת של כ-8.3 מ"ש.<sup>48</sup> לפי נתוני משרד האוצר, תקציבה הכולל של הרשות לשנת 2014, על שינויי, עמד על כ-38 מ"ש,<sup>49</sup> ותקציב הביצוע בשנה זו עמד על כ-29.5 מ"ש.<sup>50</sup> עוד עולה מתשובת הרשות כי

<sup>42</sup> עו"ד עידו בן יצחק, הלשכה המשפטית של הכנסת, מסמך, 12 במאי 2015.

<sup>43</sup> כמו כן הרשות מטפלת במשפחותיהם של האסירים המשוחררים.

<sup>44</sup> להרחבה על עמדת מבקר המדינה בנושא המטפלים הפרטיים ראו: מבקר המדינה, דוח שנתי 64 לשנת 2013, התשע"ד 2014. [היבטים בשיקום האסיר](#), עמ' 507-505. כניסה אחרונה: 24 בדצמבר 2014.

<sup>45</sup> [פרוטוקול מס' 1](#) משיבת ועדת המשנה של ועדת הפנים והגנת הסביבה לנושא התנהלות שב"ס ושיקום אסירים מיום 30 בספטמבר 2014. כניסה אחרונה: 21 בדצמבר 2014.

<sup>46</sup> ד"ר רותם אפודי, רמ"ח מחקר והדרכה, הרשות לשיקום האסיר. מכתב, 28 באפריל 2015.

<sup>47</sup> ועדת הכספים, פרוטוקול מס' 424, [שינויים בתקציב לשנת 2014](#), 30 בספטמבר 2014. כניסה אחרונה: 5 במאי 2015.

<sup>48</sup> ועדת הכספים, פרוטוקול מס' 478, [שינויים בתקציב לשנת 2014](#), 9 בדצמבר 2014. כניסה אחרונה: 5 במאי 2015.

<sup>49</sup> נתוני אגף החשב הכללי במשרד האוצר – החטיבה למידע ניהולי, מאי 2015.



נכון לחודש מאי 2015 ישנם כ-47 רכזי שיקום בישובים שונים ברחבי הארץ, כאשר חלקם מועסקים כאמור בשיטת ה-matching. 6 מתוך כלל רכזי השיקום מועסקים באמצעות העסקה מלאה וישירה של הרשות, בתפקיד של רכזי שיקום אזוריים. תקנים אלו הוקצו לטובת שיקום אסירים במגזר הערבי בצפון הארץ. המעבר להעסקה ישירה של רכזי שיקום האסיר הינו חלק מהחלטה אסטרטגית של מנכ"ל הרשות לעבור למודל של העסקה ישירה עבור כלל רכזי השיקום. מהרשות נמסר כי החלטה זו תלויה אישור תקציבי ולכן גובשה אך טרם נדונה.<sup>51</sup> לא נמסרה תשובה בנוגע ליכולת של הרשות לתת מענה לכל מי שהוא בר שיקום במסגרת מגוון תכניות השיקום המוצעות על ידה.

## 5. האגף לרישוי ולפיקוח כלי ירייה

הגוף הרשמי במדינת ישראל הממונה על תחום רישוי כלי הירייה הוא האגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים. האגף פועל למתן רישיונות לכלי ירייה לתושבי המדינה, לגופים וארגונים, על פי חוק כלי ירייה התשי"ט-1949. האגף הועבר אל המשרד לביטחון הפנים ממשרד הפנים בחודש מרץ 2011,<sup>52</sup> בין היתר בשל המלצות הוועדה לבחינת רישוי כלי ירייה לשומרים (ועדת ברינקר) משנת 2005.<sup>53</sup> על פי נתוני האגף, נכון לחודש יוני 2014 התפלגות כלי הנשק הנמצאים בשימוש בישראל הינו כלהלן: כ-149 אלף כלי נשק נמצאים בידי אזרחים פרטיים; כ-96 אלף כלי נשק מצויים בידי ארגונים מורשים (משרדי ממשלה, סוחרים וישובים); וכ-34 אלף כלי נשק נמצאים בידי חברות שמירה ואבטחה.<sup>54</sup> יודגש, כי נתונים אלה הם על כלי נשק הנמצאים ברישיון ואינם כוללים, למשל, כלי נשק מוברחים.

### 5.1. איסוף כלי נשק מהציבור

סעיף 144 לחוק העונשין התשל"ז-1977 קובע כי הרוכש או המחזיק נשק בלא רשות על-פי דין להחזקתו-דינו מאסר שבע שנים. בשנת 2013, במהלך ימיה של הכנסת ה-19, יצא המשרד לביטחון פנים, אגף כלי ירייה בשיתוף עם משטרת ישראל במבצע איסוף כלי נשק ואמצעי לחימה המוחזקים ללא רישיון בישראל. על פי אתר המשרד לביטחון פנים, במהלך המבצע נאספו כ-450 כלי נשק. עם זאת, לפי ממצאי דו"ח מבקר המדינה לשנת 2014 עולה כי בחודש יוני 2013 היו למעלה מ-14,000 כלי ירייה ללא רישיון תקף. המשמעות היא שכלי הנשק שנאספו במסגרת המבצע מהווים פחות מ-5% מכלל כלי הנשק ללא רישיון שהיו בידי בציבור בתקופה זו.<sup>55</sup> יתרה מכך, מצוין מבקר המדינה בדו"ח כי "בניגוד למדיניות

---

<sup>50</sup> נתוני משרד האוצר, תקציב וביצוע (שנים שונות), באתר מאגרי המידע הממשלתיים, (Data.gov.il), כניסה אחרונה: 5 במאי 2015.

<sup>51</sup> ד"ר רותם אפודי, רמ"ח מחקר והדרכה, הרשות לשיקום האסיר. מכתב, 28 באפריל 2015.

<sup>52</sup> אתר האינטרנט של [המשרד לביטחון פנים](#), כניסה אחרונה: 5 בפברואר 2015.

<sup>53</sup> [דו"ח הוועדה לבחינת מערך רישוי כלי ירייה לשומרים](#), 13 ביולי 2005. כניסה אחרונה: 9 בפברואר 2015. יצוין, כי בימיה של הוועדה, הטיפול בנושא רישוי כלי ירייה היה מחולק בין שלושה גופים ממשלתיים: משרד הפנים, משרד המשפטים והמשרד לביטחון הפנים.

<sup>54</sup> לשכת השר לביטחון פנים, מכתב, 18 ביוני 2014.

<sup>55</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 64 לשנת 2013, התשע"ד 2014, [רישוי כלי ירייה והפיקוח על אחזקתם](#), עמ' 354. כניסה אחרונה: 5 בפברואר 2015.



השר, האגף לא הכין תכניות מפורטות לצמצום כלי הירייה הפרטיים ולא פירט מה הם האמצעים הנדרשים להשגת היעד להפחתת מספרם.<sup>56</sup> ועדת הפנים והגנת הסביבה החליטה בישיבה שהתקיימה ב-17 בנובמבר 2014 על הקמת ועדת משנה שתטפל באיסוף הנשק הבלתי חוקי בישובים מן מגזר הערבי, אולם עקב התפזרות הכנסת ב-9 בדצמבר לא הוקמה בסופו של דבר ועדה כזו.

## 6. כשירות שומרים לנשיאת נשק

על פי **חוק כלי הירייה התש"ט-1949**, ניתן להחזיק בישראל נשק באופן חוקי באחת משלוש דרכים: נשק ארגוני-ציבורי, נשק לשימוש פרטי-אישי, ונשק פרטי-ארגוני (חברות שמירה ואבטחה). ככלל, רישיון אישי לנשיאת נשק לפי החוק מוענק לאדם שהגיש בקשה ונמצא עונה על תנאים מסוימים. באשר לנושאי נשק בחברות שמירה נקבע בחוק מתווה מיוחד: חברת השמירה מורשית בקבלת רישיון מיוחד מטעם המדינה לכלי ירייה שבאחזקתה; חברת השמירה רשאית להנפיק רישיון לשומר המועסק על ידה לשאת כלי ירייה שבאחזקתה; השומר עצמו חייב גם כן ברישיון מטעם המדינה. רק בשילוב שני הרישיונות מורשה השומר לשאת את הנשק שניתן לו על ידי חברת השמירה.

תיקון מס' 15 לחוק כלי הירייה, התשס"ח-2008 מגביל את הרישיון לנשיאת נשק שהוציאה חברת שמירה לאזור בו מועסק השומר, בין השאר בעקבות המלצות הוועדה הבין-משרדית לבחינת מערך רישוי כלי הירייה לשומרים (ועדת בריןקר),<sup>57</sup> ולאור מספר מקרים שבהם נשק אבטחה נלקח הביתה, והביא לירי ופגיעה בקורבנות חפים מפשע על ידי שומרים חמושים מחוץ למסגרת תפקידם. כחלק מהמגמה להסדרת הנושא, תיקון מס' 17 לחוק כלי הירייה התשס"ד-2014, שנחקק בשלהי ימיה של הכנסת ה-19, קובע שכחלק מהתנאים לקבלת רישיון להחזקה ולנשיאה של כלי ירייה על ידי שומר, מבקש הרישיון יידרש להציג אישור של פסיכולוג בדבר כשירותו הנפשית לשאת כלי ירייה. תוקפו של האישור יהיה, על פי התיקון, לתקופה של עד שש שנים. נוכח העלויות הכרוכות בבדיקת הכשירות הנפשית נקבע בתיקון כי השר לביטחון פנים יקבע את הסכום המרבי שניתן לגבות בגינה, וכן נקבע כי חברות השמירה יישאו לפחות במחצית מעלות הבדיקה. הוראות החוק מחריגות את בעלי הרישיונות הפרטיים שמחזיקים בנשקם לשם הגנה עצמית, וחלות רק על מי שמקבלים את רישיונם לפי חוק כלי הירייה מתוקף תפקידיהם, בעיקר בתפקידי השמירה והאבטחה. החוק נכנס לתוקפו בראשית פברואר 2015.<sup>58</sup>

הארגון הארצי של מפעלי השמירה והאבטחה בישראל, המאגד תחתיו כ-90 חברות שמירה ואבטחה, עתר לבג"ץ על מנת שזה יורה על ביטול התיקון כך שיחול רק על מאבטחים ושומרים חדשים, ולא על כאלו שכבר יש בידם רישיון תקף לנשיאת כלי נשק, בבואם לחדשו לאחר פקיעת תוקפו. בעתירתם נטען בין היתר כי יש בתיקון משום אפליה, שכן התיקון לחוק מטיל הגבלה חריפה על חברות האבטחה בלבד,

<sup>56</sup> ש.ם.

<sup>57</sup> ראו [דו"ח הוועדה לבחינת רישוי כלי ירייה לשומרים](#), כניסה אחרונה: 4 בפברואר 2014.

<sup>58</sup> [חוק כלי הירייה \(תיקון מס' 17\), התשע"ד-2014](#), 30 ביולי 2014. כניסה אחרונה: 5 בפברואר 2015.



ולא על כלל אוכלוסיית נושאי כלי הנשק בישראל.<sup>59</sup> בסופו של דבר, ולאור הערות שופטי בג"ץ, נמחקה העתירה.<sup>60</sup>

## 7. הרשות הארצית לכבאות והצלה

הרשות הארצית לכבאות והצלה היא ארגון הכבאות וההצלה הרשמי של מדינת ישראל, המופקד על כיבוי ומניעת דליקות והתפשטותן וכן על הצלת נפש ורכוש. עד שנת 2012 לא היו שירותי הכבאות וההצלה בישראל כפופים לגוף פיקוד מרכזי אלא בנויים כמערך מוניציפלי שהיה המורכב מארבע מחלקות עירוניות ו-20 איגודי ערים לשירותי כבאות והצלה. נציבות כבאות והצלה במשרד הפנים הייתה גוף מטה מקצועי של שירותי הכבאות והיו לה סמכויות מסוימות, כגון הנחיית רשויות הכבאות והפיקוח עליהן, אישור תקני כוח אדם והכשרת כבאים.<sup>61</sup>

ב-2 בדצמבר 2010 פרצה שרפה בכרמל, וחלפו כמה ימים עד שכובתה לחלוטין. בשרפה נספו 44 בני-אדם, והיא כילתה עשרות אלפי דונם של יערות וחורש טבעי. כמו כן ניזוקו בשרפה תשתיות, מוסדות ציבור, מבני מגורים ואתרי טבע ותיירות.<sup>62</sup> בעקבות השרפה קיבלה הממשלה את החלטה מס' 2699<sup>63</sup> וקבעה בין השאר כי יוקם מערך כבאות ארצי שיפעל באחריות המשרד לביטחון פנים. ההחלטה סללה את הדרך להצעת חוק בנושא, וזו נדונה בוועדת הפנים והגנת הסביבה. ביולי 2012 התקבל בקריאה שנייה ושלישית **חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012**, שהסדיר את הרפורמה במערך שירותי הכבאות וההצלה.<sup>64</sup> על פי החוק, יום כינון הרשות נקבע לפברואר 2013. מאז החלה לפעול, הרשות מצויה תחת חסותו של המשרד לביטחון פנים והיא מורכבת מגוף מטה הקרוי נציבות כבאות והצלה, המנהל את פעילות המערך ברמה הארצית ושבעה מחוזות כבאות והצלה האחראים על כ-110 תחנות כיבוי ברחבי הארץ. על פי נתוני הרשות, מועסקים בה 2,443 עובדים, מהן 271 נשים (כ-11%). מספר לוחמי האש הוא 1,806. מתוך אלו רק 18 הן נשים, המהוות כאחוז אחד מכלל כוח האדם המבצעי ברשות.<sup>65</sup> בעקבות

<sup>59</sup> עו"ד משה בכור, ב"כ העותרת, שיחה טלפונית, 5 בפברואר 2015 וכן דוא"ל, 8 בפברואר 2015.

<sup>60</sup> **פסק דין בג"ץ 7873/14**, 4 במרץ 2015. כניסה אחרונה: 12 במאי 2015.

<sup>61</sup> פלורה קוד-דבדוביץ', **רפורמה במבנה מערך שירותי הכבאות וההצלה בישראל**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת. 30 בנובמבר 2009.

<sup>62</sup> אורי טל-ספירו, **מערך הכיבוי בעקבות השרפה בכרמל: תמונת מצב**. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. 28 ביוני 2011.

<sup>63</sup> סעיפים 7-11 **להחלטת ממשלה מס' 2699** מ-9 בינואר 2011. כניסה אחרונה: 5 בפברואר 2015.

<sup>64</sup> כמה ועדות שהוקמו מאז שנת 1976 לבחינת המבנה הארגוני של שירותי הכבאות חזרו והמליצו להפוך את מערך הכבאות ממערך מוניציפלי למערך ארצי. המלצה נוספת הייתה שבראש המערך יעמוד נציב בעל סמכויות פיקודיות. המלצותיהן של ועדות אלו לא יושמו (גם במקרים שהממשלה קיבלה חלק מהן). למשל, דו"ח ועדת לפידות, שהוגש לשר הפנים בשנת 1995, קבע בין השאר כי מערך הכבאות אינו כשיר להתמודדות הולמת עם שרפות גדולות ורחבות היקף ולוקה בארגונו ובפריסתו, בכוח האדם העומד לרשותו ובציודו. בדו"ח נקבע עוד כי יש לשנות את המבנה הארגוני של המערך ולעגן אותו בחקיקה. הוועדה לבחינה ולתכנון מערך הכבאות (ועדת גינוסר) הגישה את המלצותיה לשר הפנים בשנת 1998, וגם היא המליצה על רפורמה. במסקנותיה ציינה הוועדה כמה בעיות מבניות ותקציביות המאפיינות את מערך שירותי הכבאות וההצלה בישראל, ובהן מחסור בכוח אדם, היעדר סמכות פיקודית אחידה, ציוד מבצעי מיושן והיעדר תקנות ייחודיות לבדיקות ומעקב אחר מצבם הרפואי של הכבאים.

<sup>65</sup> **אתר האינטרנט של הרשות הארצית לכבאות והצלה**. כניסה אחרונה: 13 בינואר 2015. תשובת הרשות הארצית לכבאות והצלה לעניין גיוס נשים למערך הלוחם היא שמבחינת המיון לפקיד פתוחים באופן שוויוני לכל תושב בישראל. המבחנים כוללים מספר שלבים, הראשון בהם הוא מבחן פיזי אחיד לכלל המתמודדים. כמו כן, ציינו ברשות כי במכרו האחרון לגיוס לוחמי אש נרשמו כ-8,200 מועמדים, בהם 150 נשים בלבד (פחות מ-2% מכלל המועמדים).



הרפורמה תוקצבה הרשות לצורך רכישת ציוד. מהרשות הארצית לכבאות והצלה נמסר כי בין השנים 2011-2014 נקלטו 127 רכבי כיבוי והוזמנו 11 רכבי כיבוי נוספים, בהיקף של כ-245 מיליוני ש"ח. בנוסף, תכנית שיפוצים ל-16 רכבי כיבוי ישנים נמצאת בביצוע, בעלות של כ-1.3 מיליון ש"ח. כן נרכשו 3 חפ"קים<sup>66</sup> בעלות של כ-3.3 מיליון ש"ח ונבנה מאגר אסטרטגי של חומרים מעכבי בעירה בהיקף של 30 מיליון ש"ח. עד לשנת 2018 מתוכנן רכש של כ-100 כלי רכב מבצעיים נוספים מסוגים שונים. ברשות מקודם גם פרויקט משותף עם משטרת ישראל להרחבה והשמשה של מערך המסוקים שבידי משטרת ישראל לשימושים מבצעיים של הרשות.<sup>67</sup>

מהרשות לכבאות והצלה נמסר, כי משרד האוצר אישר תכנית רב שנתית לשם יישום הרפורמה, במסגרתה נקבעה לרשות תוספת של 300 מיליון ש"ח לבסיס התקציב על פני 5 שנים (2013-2018), תוספות חד פעמיות בסכום מצטבר של 150 מיליון ש"ח, וכן תוספת של 140 תקנים לאיוש מדי שנה, על פי הפירוט שלהלן:<sup>68</sup>

סוג	שנה	2013	2014	2015	2016	2017	2018	סה"כ
תוספת לבסיס התקציב (אלפי ש"ח)	60,000	50,000	55,000	45,000	45,000	45,000	450,000	300,000
תוספות חד פעמיות (אלפי ש"ח)		20,000			20,000	55,000	55,000	150,000
שיא כוח אדם (מספר תקנים)	140	140	140	140	140	140	140	840

יעדי נציב כבאות והצלה לשנת 2015 הם :

1. קידום סביבה וחברה בטוחה מספנות אש, באמצעות חיזוק יכולות הפיקוח בתחום מניעת הדליקות, קידום חקיקה ותקני בטיחות לצמצום גורמי סיכון לדליקות וביצוע תכנית הסברה והדרכה לציבור.
2. שיפור המענה וזמן התגובה המבצעי, באמצעות הקמת תחנות כיבוי חדשות, חיזוק והשלמת התקן של מערך לוחמי האש ורכבי הכיבוי, הקמת יחידות מתנדבים ופיתוח מענה מבצעי למקרים ייחודיים.
3. שיפור יכולת הפיקוד והשליטה, באמצעות הקמת מרכזי שליטה מחוזיים, הרחבת מערך ההכשרות בתחום הפיקוד והשליטה, פיתוח מערכת שליטה ובקרה מתקדמת ושיפור ממשקי העבודה עם גופי הצלה נוספים.

<sup>66</sup> חפ"ק הוא חדר פיקוד קדמי. הכוונה היא לכלי רכב נייד שבו אמצעים טכנולוגיים מתקדמים.

<sup>67</sup> איתן הורן, רע"ן תכנון, חטיבת מנהל ומשאבי אנוש, ענף תכנון מדיניות, הרשות הארצית לכבאות והצלה. מכתב, 4 במרץ 2015.

<sup>68</sup> ש.ם.





4. שיפור המוכנות למצבי החירום, באמצעות אימון ותרגול המערך לתרחישים שונים וקידום שיתופי פעולה בינלאומיים על מנת להתמודד עם אסונות טבע ושריפות גדולות.
5. שיפור השירות לאזרח והקשר עם הקהילה במסגרת מרכזי השליטה והמוקדים, שיפור המענה לאזרח ולעסקים בכל הנוגע לתהליכי אישור ופיקוח בתחום בטיחות האש וקידום והרחבת פרויקטים לחיזוק הקשר עם הקהילה.
6. טיפוח ההון האנושי ושיפור המקצועיות והמצוינות הארגונית, באמצעות שיפור הכשירות המקצועית במקצועות הכיבוי וההצלה, גיבוש מסלולי קידום ופיתוח לכוח האדם ברשות והקמת בית ספר, פנימייה ומתקן הכשרה ואימון חדישים.<sup>69</sup>

בכנסת ה-19 הותקנו תקנות הנוגעות לבטיחות במדורות, ובדיוני הוועדה נקבע כי הרשות תסדיר את סוגיית האכיפה של התקנות אל מול הרשויות המקומיות. כמו כן, הרשות לכבאות והצלה גובה אגרות בגין שירותים שונים שהיא נותנת. ועדת הפנים והגנת הסביבה דנה במהלך הכנסת ה-19 בסוגיית מתן הנחות ופטורים מתשלום אגרות במצבים מסוימים בעקבות הצעת חוק פרטית שהונחה על שולחן הכנסת על ידי חבר הכנסת דוד אזולאי וח"כים נוספים ב-28 ביולי 2014 (הצ"ח הרשות לכבאות והצלה), התשע"ד–2014 (פ/2682/19)). לפי דברי ההסבר להצעת החוק, אירוע כבאות והצלה מוגדר כ"דליקה וכל מצב סכנה אחר שרשות הכבאות וההצלה מטפלת בו בהתאם לתפקידיה". לפי הצעת החוק, פעולות הרשות בעת אירוע כבאות והצלה (כלומר: כיבוי דליקה, חילוץ נפגעים או טיפול באירוע חומרים מסוכנים), יסופקו על ידי הרשות ללא תמורה כחלק מהשירות שהמדינה מעניקה לאזרחיה. בדיונים שנערכו בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בנושא התברר גם שהאגרה משמשת לעתים תמריץ שלילי לדיווח על דליקות, שכן אזרחים מעדיפים שלא לפנות לשירותי הכיבוי מחשש שמא יוטל עליהם תשלום. ההצעה לביטול תשלום האגרה בנסיבות שהוגדרו זכתה גם לתמיכתו של נציב הרשות לכבאות והצלה. עם זאת, בשל התנגדות האוצר למתן הפטור-לאור העובדה שההצעה הייתה גורעת מתקציב הרשות-<sup>70</sup> קבעה ועדת השרים לחקיקה כי הנושא יוסדר בתוך חצי שנה וצפוי כי אלו יובאו לאישורה של ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת ה-20. בתשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת לעניין מבנה מערך האגרות נמסר כי המשרד לביטחון הפנים והרשות הארצית לכבאות והצלה מובילים עבודת מטה מול משרד האוצר לבחינת ביטולן של האגרות המבצעיות (אגרת התשלום עבור פעילות כיבוי והצלה מבצעית), שהיקפן נאמד בעשרות מיליוני ש"ח וכי במסגרת עבודת מטה זו נבחנות חלופות להתמודדות עם הפיחות הצפוי בהכנסות מאגרות.<sup>71</sup> כמו כן, ביום 22 באפריל 2015 הותקנו תקנות והוגדרו התנאים שבהם רשאית

<sup>69</sup> אתר האינטרנט של הרשות הארצית לכבאות והצלה. [יעדי הנציב לשנת 2015](#). כניסה אחרונה: 15 בפברואר 2015.

<sup>70</sup> על פי הצעת התקציב לשנת 2015, תקציב הרשות הארצית לכבאות והצלה יעמוד על כ-1.114 מיליארד ש"ח, וכשליש ממנו (כ-360 מיליון ש"ח) מבוסס על "הוצאה המותנית בהכנסה": תקציב שיש ליחידה ממשלתית כלשהי שאינו ממומן באופן ישיר מתקציב המדינה, אלא מהכנסות עצמיות של אותה יחידה, כמו אגרות והיטלים.

<sup>71</sup> איתן הורן, רע"ן תכנון, חטיבת מנהל ומשאבי אנוש, ענף תכנון מדיניות, הרשות הארצית לכבאות והצלה. מכתב, 4 במרץ 2015.



הרשות לתת פטור או הנחה בתשלום אגרה גם בלא הגשת בקשה וכן תנאים שבהם רשאית הרשות לתת הנחות או פטור מתשלום אגרה בעקבות הגשת בקשה, במסגרת הוראת שעה שתוקפה לשנה.<sup>72</sup>

## 8. הרשות להגנה על עדים

בשנת 2008 הוקמה במשרד לביטחון הפנים הרשות להגנה על עדים במקביל לקידום [החוק להגנה על עדים, התשס"ט-2008](#), המסדיר את הקמתה ואת פעולותיה. במהלך שנת 2010, עם סיום שלב ההיערכות הראשונית, החלה הרשות להיות פעילה מבחינה מבצעית ולקלוט עדים מוגנים הלכה למעשה. ייעודה המרכזי הוא להגן על עדים מאוימים ברמת סיכון גבוהה על-מנת שאלו יוכלו להעיד ללא מורא כנגד בכירים בארגוני הפשיעה המאורגנת בישראל. למעשה, הרשות מגנה על העדים ועל בני משפחותיהם לפני המשפט שהם אמורים להעיד בו, במהלכו ולאחריו. כדי להגן על העדים ניתנו למאבטחי הרשות סמכויות כגון עיכוב ודרישת הזדהות מוגבלת. נוסף על אבטחת העדים המאוימים, הרשות מוסמכת לפעול לשינוי פרטיהם האישיים של העדים, להעבירם לחו"ל ולשלבם במקום מגורים אחר. לגבי עדים מוגנים שהם כלואים במתקני שב"ס, הרשות מוסמכת להוציאם מבית הסוהר ולהחזיקם במשמורת אחרת.<sup>73</sup> במהלך הכנסת ה-19 קיימה ועדת משנה לענייני ביטחון הפנים<sup>74</sup> דיון חסוי בפעילות הרשות. כמו כן, התבצע תיקון חקיקה לפיו העברת עדים לחו"ל ואל מדינת ישראל תיעשה בתיאום בין מנהלי רשויות ההגנה על העדים במדינות היעד, תוך יידוע השר לביטחון פנים (תיקון לסעיף 37(א)1 להצעת חוק להגנה על עדים (תיקון מס' 4) (התקשרות בהסכמים בין-לאומיים), התשע"ג-2013). התיקון נדרש על מנת לאפשר לישראל להרחיב את מספר המדינות שעמן היא מקיימת הסכמי העברות בין-לאומיות של עדי מדינה, שבהן מקובלת התקשרות ישירה בין הגורמים המקצועיים.

---

<sup>72</sup> [תקנות הרשות הארצית לכבאות והצלה \(הנחה או פטור מתשלום אגרות\) \(הוראת שעה\), התשע"ה-2015](#).

<sup>73</sup> לפירוט נוסף בנושא הרשות להגנה על עדים ראו באתר האינטרנט של [המשרד לביטחון הפנים](#). כניסה אחרונה: 14 בינואר 2015.

<sup>74</sup> הקמת הועדה אושרה על ידי ועדת הפנים והגנת הסביבה. ראו: ועדת הפנים והגנת הסביבה, פרוטוקול מס' 11, [הקמת ועדת משנה לנושא ביטחון הפנים](#), 30 באפריל 2013.



**נספח 1: פירוט התגמול החודשי על פי תחומי העסקה**

**שת"מ:**

תחום העיסוק	דרגת התגמול	טווח התגמול החודשי
שירותים וניקיונות	5.5 ₪ ליום	כ-160 ₪
עובדי מטבח	9 ₪ ליום	כ-250 ₪
אחראי מטבח	15 ₪ ליום	כ-420 ₪
עובד אחזקה רגיל/מקצועי	9-12 ₪ ליום	כ-250-300 ₪
אסיר חונך/מורה	15 ₪ ליום	כ-450 ₪
עובד מקצועי תשתיות	22 ₪ ליום	כ-550 ₪
עובד מאפייה מקצועי	22 ₪ ליום	כ-550 ₪
תומך סיעודי	30 ₪ ליום	כ-780 ₪
עבודות בינוי מיוחדות	30 ₪ ליום	כ-750 ₪

**תעסוקה יצרנית:**

תחום העיסוק	דרגת התגמול	טווח התגמול החודשי
עובד במפעל קבלני	על פי תפוקת העובד	500-2000 ₪ (בהתאם לייצור ולשעות העבודה)
עובד במפעל יזם	13.70 ₪ לשעת עבודה	1,900-2,200 ₪
עובד בשיקום הקבוצתי	13.70 ₪ לשעת עבודה	2,500-3,500 ₪

