08

אתגרי המחר



איך מחזירים את תחושת הביטחון האישי לרחובות?

ערן שמיר־בורר

המכון הישראלי לדמוקרטיה



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

בשנים האחרונות ידעה מדינת ישראל טלטלות, משברים ומכאובים בזה אחר זה. ההתמודדות עם המשברים הללו טומנת בחובה לא רק את היכולת לשרוד ולהסתגל, אלא גם הזדמנות לצמוח ולהיבנות.

לפניכם אחת מחוברות אתגרי המחר, סדרת מסמכי מדיניות המבקשת להציע תשתית לצמיחה, תיקון ושגשוג למדינת ישראל בהתבסס על משאביה האנושיים והחברתיים, ובאמצעות תוכניות מפורטות לרפורמות במגוון תחומים מרכזיים. הסדרה מבוססת על מחקר יישומי שנערך במכון הישראלי לדמוקרטיה, ומטרתה מעבר להצבעה על הכשלים והאתגרים היא להציע צעדים מעשיים, מדורגים וישימים להתמודדות עימם. דווקא בתקופה של כאוס, ייאוש, קיטוב וחוסר אמון, חשוב יותר מאי פעם לקדם מדיניות איכותית המכוונת להשגת טובת הכלל והמבוססת על מחקר, נתונים ותכנון ארוך טווח; לקיים שיח מקצועי, מכבד ומבוסס עובדות; ולהנגיש ידע אמין לציבור ולמקבלי ההחלטות.

עיקרי הדברים

על רקע המשבר העמוק בביטחון הפנים ובאכיפת החוק שמדינת ישראל נתונה בו, מסמך זה מציע יעדי־על והמלצות קונקרטיות מבוססי מחקר ונתונים לממשלה חדשה. היעדים מיועדים הן לעת הקמת הממשלה והן לפרק הזמן של 100 הימים הראשונים לכהונתה, ומטרתם לשקם את הביטחון האישי והקהילתי של אזרחיות ואזרחי ישראל וכן את החוסן הדמוקרטי והחברתי של החברה הישראלית.



הקמת קבינט שרים ייעודי להתמודדות עם משבר הפשיעה בחברה הערבית. בראשות ראש הממשלה, בעל הסמכות לקבלת החלטות.



פרסום "דשבורד לאומי". איסוף והצגה של נתונים בתחום הפשיעה, השיטור וביטחון הפנים ככלי תומך מדיניות מבוססת נתונים ולטובת קידום אמון ולגיטימיות.



גיבוש תוכנית חומש חדשה למאבק בפשיעה בחברה הערבית, ולצד זאת קידום פתרונות מיידיים להתמודדות עם האלימות והפשיעה החמורה. בכלל זה באמצעות:

1. העצמת תחנות משטרה מוכוונות שירות בחברה הערבית לפי תו תקן חדש;
2. יישום תוכניות יישוביות להתמודדות עם הפשיעה בכלל היישובים הערביים;
3. קידום תוכניות שיטור אופרטיביות דוגמת "הרתעה ממוקדת" ו"שיטור נקודות חמות".



ביטול הפוליטיזציה של תהליך המינויים במשטרה בדרך לשיקום העצמאות המקצועית של המשטרה והמנהיגות של מפקדיה:

1. צמצום מעורבות השר לדרגת ניצב בלבד;
2. תיאום עם היועמ"שית בנוגע למינויים לתפקידים שיש להם נגיעה ישירה לשלטון החוק (ראש אגף החקירות והמודיעין (אח"ם), מפקד להב 433, היועמ"ש, ראש חטיבת התביעות);
3. הסדרה של תהליכי מינוי והדחת המפכ"ל.

עיקרי הדברים

הגברת האחריותיות של שוטרים שחרגו מתפקידם כחלק מהמאמצים לשיקום האמון הציבורי במשטרה:

1. ביטול "חוק מח"ש" (תיקון מס' 45 לפקודת המשטרה שקידם פוליטיזציה של מח"ש);
2. חיזוק מערך הדין המשמעתי במשטרה.

מיקוד מחודש במשטרה ה"כחולה" במקום ב"ירוקה":

1. חיזוק תחנות המשטרה;
2. עיגון השיטור הקהילתי כרכיב קבע הכרחי בשיטור כלל הקהילות;
3. אימוץ מודלים חדשניים להעסקת שוטרים ולגיוון תעסוקתי במשטרה;
4. הסדרת הייעוד, התפקידים, תפיסת ההפעלה, הכפיפות הארגונית וההכשרה של המשמר הלאומי.

גיוס מחדש של מפקדים ושוטרים שפרשו מן המשטרה כדרך לחיזוק המקצועיות ורוח הממלכתיות של המשטרה.

גיבוש תוכנית רב־שנתית (תר"ש) למשטרת ישראל. תכנון ארוך טווח של בניין כוח על בסיס תרחישי ייחוס, כנהוג ביחס לצה"ל.

תכלול ההתמודדות עם משבר האכיפה באיו"ש על ידי הקבינט המדיני־ביטחוני.

מימוש אחריות המדינה על כלי נשק פרטיים, לרבות:

1. הקמת ועדה ציבורית לבחינת מדיניות התבחינים ותנאי הסף למתן רישיונות נשק פרטי, שהם מבוססי נתונים ומחקר ומאזנים באופן אחראי בין היתרונות בתפוצה של נשק פרטי ברישיון לבין הסיכונים הגלומים בכך;
2. תיקון ליקויים בתהליך רישוי הנשק הפרטי ובפיקוח על בעלי הרישיון;
3. גיבוש תוכנית לאיסוף כלי נשק פרטיים שברשות מי שאינם זקוקים להם או שאינם כשירים דיים להחזיק בהם.

רקע: האתגרים לפתחה של ממשלה חדשה

מדינת ישראל נתונה **במשבר בתחום ביטחון הפנים ואכיפת החוק** שכמותו לא ידעה מעולם. האלימות במרחב הציבורי גואה – אלימות ברחובות ובכבישים, בכלל זה בקרב צעירים, סחיטת דמי חסות על ידי ארגוני פשע ונהיגה פרועה. בשנת 2025 נשבר שיא שלילי של קורבנות רצח: 309 אזרחים ואזרחיות נרצחו,[1] עלייה של פי שניים בהשוואה לשנת 2022 (ערב תחילת כהונת הממשלה ה־37).[2] 46 מהנרצחים בשנת 2025 היו נשים,[3] פי שניים ממספר הנשים שנרצחו בשנת 2022.[4] בחברה הערבית עמד מספר הנרצחים בשנת 2025 על 241 קורבנות,[5] יותר מפי ארבעה בהשוואה למספרם לפני עשור, ויותר מכפול ממספר הקורבנות בשנת 2022.[6] גם בדרכים הייתה זו שנת שיא שלילי במספר ההרוגים בתאונות, שעמד בשנת 2025 על 459 הרוגים, לעומת 351 הרוגים בשנת 2022.[7]

אירועי 7 באוקטובר והתרחבות היקף הפשיעה החמורה **הובילו לשבר גדול בתחושת הביטחון האישי והקהילתי**, ובעקבותיהם ביטחון הפנים והשיטור נעשו בשנים האחרונות לנושא מרכזי על סדר היום הציבורי בישראל. ב"מדד הדמוקרטיה הישראלית 2024", שפרסם המכון הישראלי לדמוקרטיה, כמעט חצי מהמשיבים דיווחו על תחושת ביטחון נמוכה (45%) הגדירו את תחושת הביטחון שלהם כ"די נמוכה" ו"נמוכה מאוד"). בסקר "המשטרה וביטחון הפנים בראי החברה הישראלית" לשנת 2025 שערך המכון הישראלי לדמוקרטיה (להלן: סקר ביטחון הפנים 2025), 80% מהנשאלים הערבים הביעו חשש כי הם או בני משפחתם

1 כך לפי תנ"צ ליאור אבודרהם, ראש חטיבת הדוברות במשטרת ישראל. ראו בנימין גל "הדיון בוועדה לביטחון לאומי נעצר בשל עימות בין חברי האופוזיציה למשטרה" דוברות הכנסת (10.2.2026).

2 רמי שוורץ "ניתוח נתונים על אירועי רצח בישראל מתחילת שנת 2021 ועד ה־10 במרץ 2025" (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מאי 2025).

3 בנימין גל "הדיון בוועדה לביטחון לאומי נעצר בשל עימות בין חברי האופוזיציה למשטרה" דוברות הכנסת (10.2.2026).

4 גרי אלמו־קפיטל "נתונים על רצח נשים, 2015–2025" (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נובמבר 2025).

5 בנימין גל "הדיון בוועדה לביטחון לאומי נעצר בשל עימות בין חברי האופוזיציה למשטרה" דוברות הכנסת (10.2.2026). יוער כי ארגוני חברה אזרחית מצאו שמספר הקורבנות בחברה הערבית לשנת 2025 הוא גבוה יותר. לפי ארגון יוזמות אברהם, מספר זה עמד על 252 קורבנות לשנת 2025. לפי ארגון אילאף, מספר זה עמד על 258 קורבנות לשנת 2025. ראו "קורבנות בנפש בחברה הערבית בנסיבות של אלימות ופשיעה: דוח מסכם לשנת 2025" (יוזמות אברהם, דצמבר 2025) (הנתונים מעודכנים ליום 28 בדצמבר 2025) (להלן: דוח יוזמות אברהם); "שנה נוספת של אובדן משילות והסלמה בפשיעה ואלימות בחברה הערבית: מגמות ונתונים לשנת 2025" (אילאף – המרכז לקידום ביטחון בחברה הערבית, דצמבר 2025) (להלן: דוח אילאף).

6 דוח יוזמות אברהם.

7 הרשות הלאומית לביטחון בדרכים "סיכום שנת 2025" (פברואר 2026).

ייפגעו מאלימות חמורה או מירי במסגרת סכסוך פלילי, לצד שליש מהמשיבים בציבור היהודי שהביעו חשש דומה.

האמון במשטרת ישראל נמצא גם הוא בשפל. לפי סקר ביטחון הפנים 2025, בעוד שליש מהציבור נותנים אמון גבוה במשטרה, כמחצית מדווחים שיש להם "מעט אמון" במשטרה, ועוד 20% מצהירים שאין להם אמון בה כלל. בקרב הציבור הערבי הנתון חמור עוד יותר, ופי שניים – 40% – מצהירים שאין להם אמון בה כלל.

המשבר בביטחון הפנים מתבטא אפוא בשורה של תופעות ומתאפיין בכשלים שונים בתפקוד המשטרה ובמדיניות השיטור ואכיפת החוק:

א. **האלימות הגואה במרחב הציבורי בישראל.** האזרחים הישראלים, מבוגרים וצעירים, חשופים לאלימות קשה במרחב הציבורי – ברחובות ובכבישים, בחניונים ובתחבורה הציבורית, בבתי חולים ובבתי עסק, באתרי נופש ופנאי. בעקבות התפוצה הנרחבת של נשק פרטי ברישיון הקשורה לשינויים הדרמטיים שחלו בשנים האחרונות במדיניות רישוי הנשק, אירועי אלימות אלו מסתיימים לעיתים בתוצאה קטלנית.

ב. **משבר הפשיעה החמורה בחברה הערבית.** כאמור לעיל, שנת 2025 הייתה שנה מדממת במיוחד מבחינת מספר הקורבנות בחברה הערבית. הנרצחים בחברה הערבית הגיעו מכל קבוצות הגיל, אך שיעורם היה גבוה במיוחד בקרב צעירים: 75% מהנרצחים היו בגילי 19–39.[8] בשנת 2025 נרצחו 13 ילדים, ו־226 ילדים הפכו ליתומים בעקבות רצח של אחד מהוריהם.[9] הגידול בפשיעה החמורה הוא תוצאה של צמיחה והתבססות של ארגוני וכנופיות פשיעה. הפשיעה מתפרשת על פני כל המדינה ומשפיעה על חלקים נרחבים בציבור, בדגש על בני החברה הערבית. היא כוללת, לצד מעשי רצח ואלימות חמורה, גם עבירות חמורות אחרות כגון סחיטת דמי חסות.

ג. **פגיעה בעצמאות המקצועית של המשטרה בשל התערבות פוליטית.** בשנים האחרונות אנו עדים להתערבות פוליטית אסורה בכמה היבטים של עבודת המשטרה: בפעילות המבצעית, בכלל זה הפעילות הנוגעת לליבת זכויות האדם במדינה (למשל, פעילות מבצעית מתוקשרת ביישובים ערביים או שיטור אגרסיבי של הפגנות נגד הממשלה), בתהליכי כוח האדם של הארגון בדרך של שימוש פסול בסמכות המינויים של השר (עד כדי קידום בדרגה של שוטרים לא בגין ניסיונם ותפקודם המקצועי אלא בזכות נאמנותם לדרג הפוליטי), ואפילו בהתערבות אסורה בחקירות פליליות פרטניות. כפי שכתבה היועצת המשפטית לממשלה בתחילת שנת 2026, השר לביטחון לאומי בן גביר פעל בשיטתיות

8 דוח אילאף.
9 שם.

כדי "לערער את עצמאותה של המשטרה במגוון דרכים ואמצעים, תוך ניצול לרעה של הכוח הרב שנתון בידו, והשפעה פסולה – ישירה ועקיפה – על הפעלת הכוח והחלטות אופרטיביות באירועים קונקרטיים, כולל בעניינים רגישים במיוחד, כגון מחאות נגד השלטון; וגם תוך התנהלותו בשטח באופן המציג את עצמו כמעין 'מפכ"ל על'".[10] נראה שההתערבות הפוליטית בעבודת המשטרה מקבלת ביטוי חריף במיוחד בהקשר של אכיפת החוק כלפי ישראלים המתגוררים באזור יהודה ושומרון (איו"ש).

כפועל יוצא מכך, מגמת הפוליטיזציה של האמון במשטרה מעמיקה, כך שהיום יותר מבעבר יש התאמה בין הזיהוי הפוליטי של אזרחים לבין מידת האמון שלהם במשטרה. בעבר, המשטרה נתפסה ככלל כגוף ממלכתי ומעל למחלוקות הפוליטיות, ואולם כיום היא נגררה לזירה הפוליטית. סקר ביטחון הפנים 2025 העלה כי רוב ניכר בציבור הישראלי (74%) מאמינים שההחלטות של פיקוד המשטרה אינן מתבססות על שיקולים מקצועיים בלבד. נתון זה משותף למרבית המחנות הפוליטיים. גם כשמדובר במעורבות של השר הנוכחי במינויים ובהחלטות אופרטיביות, ההסתייגות חוצת מחנות: מחצית מצביעי הליכוד שהשתתפו בסקר סבורים שמעורבות כזאת פוגעת בניטרליות המשטרה. בקרב מצביעי מפלגות האופוזיציה ההתנגדות למעורבות פוליטית היא כמעט גורפת.

ד. **שימוש תדיר בכוחות, בשיטות פעולה ובאמצעים מוכווני התמודדות עם פח"ע כלפי אזרחים בביצוע משימות שיטור "כחול".** השימוש בשוטרי מג"ב ובכוחות המשמר הלאומי לטובת אכיפת החוק ושמירה על הסדר הציבורי הולך ומתרחב, בעיקר כלפי האזרחים הערבים. כך, מושם דגש על "שיטור ירוק", מעין־צבאי, על חשבון "שיטור כחול" קלאסי הכולל היבטים קהילתיים ומניעתיים. חלה גם עלייה בשימוש בכלי התמודדות מתחום הלחימה בפח"ע בהקשר של אכיפה פלילית של הפשיעה בחברה הערבית, לצד פגיעה בתקציבים שיועדו לטיפול בבעיות העומק שמזינות פשיעה זו. שיטור אגרסיבי זה אינו אפקטיבי ופוגע בתחושת השייכות של בני החברה הערבית.

ה. **תהליכי עיצוב מדיניות וקבלת החלטות פופוליסטיים לצד היעדר שקיפות.** בשנים האחרונות הוצבו מכשולים ניכרים בפני השקיפות הציבורית בתחומי אכיפת החוק וביטחון הפנים (לרבות מדיניות בפועל של אי־פרסום נתונים), ונראה כי ישנה הימנעות משיח עם גורמי ממשל, חברי כנסת וחברה אזרחית רלוונטיים. במקרים רבים תהליכי עיצוב המדיניות וקבלת ההחלטות בתחומי השיטור וביטחון הפנים אינם מבוססי מחקר ונתונים, וניכר כי אינטרסים פוליטיים גוברים על טובת הציבור.

10 בג"ץ 9037-08-24 **גלעד הכהן נ' חה"כ בנימין נתניהו, ראש הממשלה,** תגובה מקדמית מטעם היועצת המשפטית לממשלה (1.1.2026).

ו. **החלשה של מנגנוני פיקוח חיצוניים ושל מנגנוני אחריותיות.** הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, שבראשה עומד חבר מפלגתו של השר לביטחון לאומי, אינה מקיימת פיקוח פרלמנטרי אפקטיבי. כמו כן, חולשה של המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש) יוצרת גירעון באחריותיות של שוטרים החשודים בפלילים או בעבירות של שימוש אסור בכוח.

ז. **אובדן המונופול של המשטרה וביזור נרחב של סמכויות שיטור לגורמים אחרים.** לאחר שנים שלמשטרה היה מונופול כמעט בלעדי על השימוש בכוח כלפי אזרחים, כיום פועלים בתחום השיטור וביטחון הפנים גורמים מדינתיים ולא־מדינתיים, פורמליים ולא־פורמליים, חמושים ולא חמושים בערבוביה בעייתית. היעדר מענה מתאים מצד השלטון המרכזי לאתגרים מערכתיים ויומיומיים בתחום, לצד הפרטה ומיקור חוץ בפועל של האחריות לביטחון הפנים, יצרו "רשת שיטור" של שחקנים חמושים במרחב הציבורי. השר לביטחון לאומי קידם את המסר שאזרחים אמורים לשאת נשק אישי ולהגן על עצמם ועל סביבתם, פעל להרחבת מעגל בעלי התפקיד שאינם שוטרים שמוסמכים להפעיל סמכויות בביטחון הפנים, וכן קידם הענקת סמכויות נוספות לגורמים בשלטון המקומי. היעדר תפיסה לאומית בתחום מאפשר לקדם יוזמות שונות ללא תפיסה הוליסטית כוללת ובחינה מושכלת של ההשלכות שיש להן על הביטחון, על תפיסת הביטחון ועל זכויות אדם.

ח. **משבר באכיפת החוק כלפי ישראלים באיו"ש.** לצד המשבר בביטחון הפנים בישראל, מתחולל משבר באכיפת החוק נגד עבריינים ישראלים באיו"ש הפוגעים בתושבים פלסטינים. אומנם האחריות לביטחון הפנים באיו"ש רובצת גם לפתחו של צה"ל, והמסגרת המשפטית החלה שם שונה (החובה להגן על הפלסטינים תושבי איו"ש נגזרת גם מן החובות המשפטיות הבינלאומיות של ישראל, ולהפרה של חובה זו יש השלכות גם במישור הבינלאומי). עם זאת, מעבר לחובה של ישראל להבטיח את ביטחונם של הפלסטינים באיו"ש, למשבר באזורים אלו יש זיקה ישירה למשבר בביטחון הפנים שבישראל – אכיפת החוק בשני המרחבים מופקדת בידי המשטרה, העבריינים הם אזרחים ישראלים, ונורמות פסולות של אי־ציות לחוק ושל אי־אכיפת החוק זולגות מאיו"ש לתחומי ישראל.

ט. **משבר כוח אדם במשטרה.** המשטרה מתקשה בגיוס ובשימור של כוח אדם בהיקף, באיכות ובמגוון התפקידים הנדרשים, בדגש על המשטרה "הכחולה". תקופת ההכשרה הפרונטלית של שוטרים גם קוצרה מאוד.

ביטחון פנים, שיטור ודמוקרטיה – הנחות ועקרונות יסוד

ביטחון אישי וקהילתי ושיטור מקצועי ואפקטיבי חיוניים לחוסן הדמוקרטי והחברתי של המדינה ושל אזרחיה. העקרונות המפורטים להלן יכולים לסייע בהתמודדות עם המשבר הנוכחי ובשיקום הביטחון והחוסן הדמוקרטי גם יחד.

ביטחון פנים – אישי וקהילתי – חיוני לחיים הדמוקרטיים

א. **ביטחון הוא זכות יסוד בפני עצמה**, והוא גם תנאי למימוש זכויות אדם אחרות. מי שחוששים לחייהם ולחיי ילדיהם אינם משתתפים באופן פעיל בחיים הכלכליים, אינם מגיעים לבית ספר ואינם יוצאים להפגין.

ב. ביטחון הוא **משאב ציבורי־חברתי** שבאחריות המדינה, ועל המדינה להקצותו באופן הוגן לכלל האזרחים והקהילות.

ג. ביטחון אישי וקהילתי הוא **תנאי לחברה משגשגת ולתחושת הרווחה האישית** של האזרחים.

תפקוד מיטבי של גופי הביטחון, השיטור ואכיפת החוק, ובראשם משטרת ישראל, חיוני לחיים דמוקרטיים

א. תפקודם התקין של גופי הביטחון, ובראשם משטרת ישראל, **חיוני לצורך הגנה על זכויות אדם ולמימושן** – הן זכויות פוליטיות והן חברתיות־כלכליות. האזרחים אינם יכולים לממש את הזכות לבחור ואת הזכות לחופש ביטוי, וכן את זכויותיהם לחיים, לשלמות הגוף ולקניין, אם המשטרה אינה מגינה עליהם מפני המבקשים לפגוע בזכויות אלה.

ב. בה בעת, בשל הכוח הרב הנתון בידי המשטרה, ובכלל זה הזכות החוקית להפעיל כוח כלפי אזרחים ולשלול את חירותם, הפעלה לא תקינה של סמכותה **יכולה לפגוע בזכויות היסוד של אזרחים וקהילות**, ובכך גם בשלטון החוק ובדמוקרטיה עצמה.

חשיבותם של שיטור ואכיפת חוק דמוקרטיים

א. בעיצוב מדיניות ביטחון הפנים ובהוצאתה אל הפועל המדינה צריכה לקדם דרכים דמוקרטיות של שיטור ואכיפת החוק, שישמרו על הביטחון האישי והקהילתי **של אזרחי ישראל באופן שאינו מצמצם את המרחב הדמוקרטי אלא דווקא מרחיב אותו**, משני טעמים עיקריים:

1. שיטור ואכיפת חוק שמכרסמים בזכויות ובמרחב הדמוקרטי לא רק פוגעים מעל לנדרש בזכויות אדם, אלא גם מחבלים **בלגיטימיות של המשטרה ושל המדינה**, ולאורך זמן מחלישים את שלטון החוק.
2. מחקרים מלמדים **ששיטור הוגן הוא גם שיטור יעיל יותר.** לא כוח, אלא מיקוד והוגנות, הם המאפיינים של אכיפת חוק אפקטיבית.

ב. גישה המקדמת שיטור ואכיפת חוק דמוקרטיים מעמידה במוקד את האדם ואת הקהילה ובוחנת אילו צעדי מדיניות ופרקטיקות הוכחו כיעילים בקידום ביטחונם. מכאן הצורך לבסס את מדיניות **השיטור ואכיפת החוק על מחקרים ונתונים** רלוונטיים.

יעדי־העל לממשלה חדשה – כללי

אנו מציעים לממשלה החדשה שישה יעדי־על – קידומם יוביל לתפיסתנו לחיזוק ביטחון הפנים ותחושת הביטחון האישי והקהילתי של אזרחיות ואזרחי ישראל, לשיקום האמון במשטרת ישראל ולחיזוק הדמוקרטיה הישראלית:

יעד־על 1: חיזוק משטרת ישראל וביטחון הפנים שלה כיעד לאומי

יעד־על 2: קידום העצמאות המקצועית והממלכתיות של המשטרה

יעד־על 3: טיפול הולם ואפקטיבי בפשיעה בחברה הערבית

יעד־על 4: שיקום האמון הציבורי במשטרה וקידום האחריותיות של שוטרים

יעד־על 5: עיצוב מדיניות אחראית בתחום הרישוי והפיקוח של נשק פרטי וארגוני

יעד־על 6: פיקוח והסדרה של התארגנויות חמושות חוץ־משטרתיות

יעדים אלו שלובים זה בזה. למשל, שיקום האמון הציבורי במשטרה כרוך באופן ההתמודדות שלה עם פשיעה חמורה ובביצור עצמאותה המקצועית. עם זאת, ההבחנה בין היעדים מסייעת בניתוח הסוגיות ובגיבוש ההמלצות.

באשר לכל אחד מיעדי־העל המסמך מציע **המלצות מעשיות**, בחלוקה **לשתי תקופות זמן עיקריות:**

- **תקופת המו"מ הקואליציוני והקמת הממשלה.** אומנם עיקר הסמכויות הרלוונטיות נתונות בידי השר לביטחון הפנים, אך לנוכח גודל האתגרים בתחום ביטחון הפנים והמשטרה, ראוי שקווי היסוד של הממשלה יכללו התייחסות לחלק מיעדי־העל. התייחסות כזאת תבטא מחויבות ערכית ליעדים ותרתום את כל מרכיבי הקואליציה העתידית לשתף פעולה בקידומם.
- **100 הימים הראשונים לכהונת הממשלה הבאה.** ההמלצות הנוגעות לפרק זמן זה מכוונות לשר לביטחון הפנים, למשרד לביטחון הפנים, למשרדי הממשלה האחרים שיש להם נגיעה לתחום, למשטרת ישראל ולוועדות הרלוונטיות בכנסת.

אחדות מן ההמלצות הן קונקרטיות ונועדו לחולל שינוי מעשי בטווח הזמן המיידי, ואילו אחרות כלליות יותר, והן מסמנות לממשלה חדשה את התחומים שבהם נדרשת פעולה, גם אם בשלב זה ניתן להצביע רק על הצעדים או התהליך לקידום פעולה כזאת אך לא על פרטיה המהותיים.

הגם שבתקופת הכהונה של הממשלה הנוכחית עברה משטרת ישראל תהליכים בעייתיים (לרבות חשש למינויים לא ראויים ותהליך של השחתה ערכית ופגיעה באתוס הממלכתי והמקצועי שלה), חשוב להימנע **מתהליך של דה־לגיטימציה של הארגון או מהעברת מסרים של "ניקוי אורוות".** שוטרים רבים עובדים סביב השעון באירועי שגרה וקיצון ובמידה רבה מתמודדים בשטח עם ההשלכות של המדיניות הממשלתית בתחומים שונים, בכלל זה בתחומי הרווחה והחינוך. יש לנו רק משטרה אחת, בשורותיה משרתים שוטרות ושוטרים מקצועיים וראויים רבים. חשוב לשקם את האמון הציבורי בארגון, לטייב את השירות לאזרח, לשקם את האתוס המקצועי שלו ולכייל את המצפן הערכי. חשוב לתקן את הטעון תיקון, אבל בו בזמן חשוב להישמר מפני פגיעה נוספת באמון הציבור בארגון.

המלצות לקידום יעדי־העל לעת הקמת ממשלה ול־100 הימים הראשונים לכהונתה

יעד־על 1: חיזוק משטרת ישראל וחיזוק ביטחון הפנים כיעד לאומי

המלצות

תקופת המו"מ הקואליציוני והקמת הממשלה

כאמור, ישראל מתמודדת עם משבר חמור בביטחון הפנים בישראל ועם שפל חסר תקדים באמון הציבורי במשטרה. חומרת המצב מחייבת התגייסות לאומית לתיקונו. לשם כך נדרשת מחויבות רחבה וחוצת מפלגות לשיקום ול"אתחול" של המשטרה, של המשרד לביטחון הפנים ושל יחסי המשרד והשר עם המשטרה והמפכ"ל, לצד התגייסות בין־משרדית של כל משרדי הממשלה הרלוונטיים. באופן קונקרטי, מוצע לנקוט את הצעדים האלה:

1. לכלול בקווי היסוד את הקביעה **שחיזוק ביטחון הפנים ומשטרת ישראל הוא יעד לאומי של הממשלה**, ושהממשלה מחויבת לקדם את יעדי־העל המפורטים במסמך זה.
2. לכלול בקווי היסוד מחויבות של הממשלה לגבש ולהוציא אל הפועל תוכנית חומש בין־משרדית חדשה **לטיפול בפשיעה החמורה** (ראו יעד 3, סעיף 2), לצד שיקום תקציבי הביטחון ה"אזרחי" (כגון שיטור קהילתי ובנייה מחדש של הרשות לביטחון קהילתי).
3. לכלול בקווי היסוד הסכמה על גיבוש **תוכנית רב־שנתית (תר"ש) למשטרת ישראל** (ואפשרי גם לשירות בתי הסוהר ולרשות הכבאות וההצלה שבאחריות המשרד לביטחון פנים), שתגדיר תרחישי ייחוס ותכלול קידום רפורמות ובניין כוח מותאמים לתרחישים אלו, מתוך רתימה של כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים.

100 הימים הראשונים

4. **"אזרוח" מחדש של העיסוק בביטחון הפנים.** בשל החשיבות הסמלית בכך (וחרף העלויות הכספיות), **יש לשנות את שם המשרד** לביטחון לאומי **ושם הוועדה** לביטחון לאומי של הכנסת בחזרה לשמותיהם הקודמים – "ביטחון פנים".
5. בהתאם לחוק אסטרטגיית הביטחון הלאומי, תשפ"ה–2025, עם כינון הממשלה החדשה יגבש המל"ל את הצעת **האסטרטגיה המדינית־ביטחונית של מדינת ישראל**, שתעסוק

גם בזירת ביטחון הפנים, בהתייעצות עם המשרד לביטחון פנים והמשטרה. הצעת האסטרטגיה המדינית־ביטחונית תובא לאישור הממשלה בהקדם האפשרי.

6. **כוח אדם במשרד ובמשטרה –**

- **חיזוק השדרה המקצועית של המשרד.** בתוך כך: ביטול ההגדרה של משרת המשנה למנכ"ל כמשרת אמון, מינוי מזכיר ביטחוני לשר ואיוש תפקידים שאינם מאוישים.
- **גיוס מחדש של שוטרים ומפקדים לשעבר** שפרשו מן הארגון בשנים האחרונות והם ראויים מקצועית וערכית. מטרת צעד זה היא לחזק את מערכי המשטרה מבחינה מקצועית וערכית, הן במטה (למשל, במערך הדוברות) והן במחוזות (למשל, במחוז ש"י).
- **אימוץ מודלים חדשניים להעסקת שוטרים ולגיוון תעסוקתי במשטרה** ומאמץ גיוס אינטנסיבי של כוח אדם. צעד זה ייעשה לפי תנאים שיקבע השר לביטחון פנים בהתייעצות עם המפכ"ל, בהתאם לסעיף 10(1) לפקודת המשטרה שנוסף לאחרונה, ובמסגרת יישום החלטת ממשלה מספר 3569 משנת 2025 בנושא גיוון שיטות ההעסקה במשטרה.

7. התנעת עבודת מטה בין־משרדית בהובלת השר לביטחון פנים לגיבוש חוק משטרה מודרני, שיחליף את פקודת המשטרה, לצד קידום מהיר של תיקוני החקיקה הנדרשים ברמה המיידית כמתואר במסמך זה.

8. עדכון האמנה לשיתוף פעולה עם השב"כ. האמנה תגדיר את גבולות הגזרה ותעגן את שיתופי הפעולה הבין־ארגוניים במקרי חירום ובתקופת שגרה, מתוך צמצום הטשטוש בין כלי האכיפה הרלוונטיים להתמודדות עם פשיעה לבין אלה הרלוונטיים להתמודדות עם פח"ע.

יעד־על 2: קידום העצמאות המקצועית והממלכתיות של המשטרה

המלצות

תקופת המו"מ הקואליציוני והקמת הממשלה

1. לכלול בקווי היסוד **מחויבות עקרונית לשמור על העצמאות המקצועית של המשטרה (ו"שומרי סף" אחרים) מפני התערבות פוליטית**, ולעגן בחקיקה נורמות להבטחת עצמאותה וחובתה לפעול בממלכתיות.

2. לכלול בקווי היסוד **מחויבות לאכיפת חוק אפקטיבית כלפי ישראלים באיו"ש, וכן לגבש ולהפעיל תוכנית לאומית בין־משרדית** בנושא שתובא לאישור הממשלה וייעשה מעקב עיתי אחר יישומה.

100 הימים הראשונים

3. **מינויים במשטרה –**

- הצהרה על מדיניות ליישום **מיידי של צמצום ניכר במעורבות השר בתהליך המינויים במשטרה (הגבלתה לדרגת ניצב), והיוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה בעניין מינויים לתפקידים שיש להם נגיעה ישירה לשלטון החוק** (ראש אגף החקירות והמודיעין (אח"ם), מפקד להב 433, היועמ"ש, ראש חטיבת התביעות), על בסיס דוח ועדת צדוק, דוח ועדת קראדי ודוחות מבקר המדינה.
- **קידום חקיקה** בהובלת המשרד לעיגון המדיניות הנ"ל.
- הסדרה של אופן **המינוי והפיטורים של מפכ"ל המשטרה** בתהליך ששומר על עצמאותו המקצועית; לרבות בדרך של חיזוק היסוד המקצועי בוועדה למינוי בכירים, הרחבת סמכותה לבחון גם את כשירות המועמדים וחיזוק המנדט שלה לפסול מועמד.
- **הסדרה של התבחינים והתהליכים למינוי מפקדים במשטרה.** בכלל זה לעניין דרישות ותק וניסיון; הגבלת התכיפות של סבבי מינויים למספר מצומצם של פעימות מרוכזות בשנה; מינוי לדרגות בכירות על בסיס המלצות של ועדות איתור מקצועיות; הגברת השקיפות של תהליך המינויים, למשל על ידי פרסום פרוטוקולים; ועוד.

4. **מינוי בעלי תפקיד במזכירות הביטחונית במשרד לביטחון לאומי.** יישום המלצות ועדת אור וועדת אסון מירון. כך לדוגמה, יש לבחון הגבלה של מספר השוטרים המושאלים ליחידה ולקבוע שמינוי למזכירות יהיה התפקיד האחרון בשירות במשטרה, כדי למנוע מצב שבו הציפייה לקידום עתידי בשורות המשטרה תשפיע על שיקול הדעת המקצועי שלהם.

5. **אי־התערבות בפעילות האופרטיבית של המשטרה –**

- **הצהרה על יישום מיידי של מדיניות** להימנעות מהתערבות פוליטית אסורה בפעילות האופרטיבית של המשטרה.
- **קידום חקיקה** שתעגן את ההבחנה בין קביעת מדיניות לגיטימית למשטרת ישראל על ידי הדרג הפוליטי לבין התערבות אסורה בעבודת המשטרה:

- ניתן לאמץ את אמות המידה שהתווה המשנה לנשיא בית המשפט העליון סולברג בפסק הדין של בג"ץ שבחן את חוקתיות תיקון מס' 37 לפקודת המשטרה: היקף התחולה, רמת ההפשטה, טווח הזמן והנחיה מול הוראה.
- לעגן בחקיקה את עקרון אי־ההתערבות המוחלטת של השר בנושאי חקירות.
- לעגן בחקיקה את החובה החלה על השר להיוועץ עם היועצת המשפטית לממשלה בקביעת מדיניות ביחס להפגנות ומחאות.

- **אימוץ נהלים ותהליכי עבודה ליישום** החקיקה הנ"ל.
- **הסדרה ייחודית של הטיפול בהר הבית.** בשל ההשלכות הביטחוניות והמדיניות של מדיניות המשטרה ופעילותה בהקשר זה, החורגות במידה רבה מתחום האחריות של המשרד לביטחון פנים, מומלץ לשקול **החלטת ממשלה ייעודית להפקדת הסמכויות בנושא בידי גוף ממשלתי קולקטיבי דוגמת הקבינט המדיני־ביטחוני.**
- יש **לבחון מחדש את פעילותן של יחידות במשרד שעלולה לפגוע בעצמאות המקצועית של המשטרה,** כגון מנהלת המשמר הלאומי וההגנה האזרחית שהוקמה בכהונת הממשלה ה־37.

9. **קידום שקיפות ופיקוח פרלמנטרי אפקטיבי**, ובתוך כך –

- **פרסום של פקודות ונוהלי משטרת ישראל**, לפי סעיף 9ב לפקודת המשטרה.
- **"דשבורד לאומי"**. איסוף ופרסום עיתי של מסד נרחב של נתונים בתחום הפשיעה, השיטור וביטחון הפנים, ככלי תומך מדיניות מבוססת נתונים, ולטובת קידום אמון ולגיטימיות (למשל, נתוני פשיעה, מידע על פעולות אכיפה של המשטרה, מידע בדבר תלונות נגד שוטרים).
- דיווח עיתי של השר לוועדה לביטחון פנים של הכנסת, ופרסום של המדיניות שהתווה השר לפעילות המשטרה, לפי סעיף 8ג לפקודת המשטרה.
- פרסום לציבור של דיווחי השר לכנסת מכוח חוקים שונים.
- לשקול להימנע ממינוי יו"ר לוועדה לביטחון פנים של הכנסת הנמנה עם אותה מפלגה שהשר לביטחון פנים חבר בה.

יעד־על 3: טיפול הולם ואפקטיבי בפשיעה בחברה הערבית

רקע

ארגוני פשיעה ואלימות נשק פוגעים פגיעה אנושה בביטחון האישי והקהילתי, והסובלים העיקריים ממצב זה כיום הם בני החברה הערבית. ככל שהאלימות מתרחבת, כך מתערערת המשילות של המדינה ומתערער שלטון החוק. למדינת ישראל אחריות ואינטרס לאומיים להתמודד עם התופעה באפקטיביות.

שנת 2026 היא השנה האחרונה ליישום תוכנית החומש הנוכחית למאבק בפשיעה בחברה הערבית (החלטת ממשלה 549). התוכנית הציעה יסודות להתמודדות לאומית עם הפשיעה, אך הממשלה הנוכחית זנחה אותה. בחמש השנים שחלפו, הפשיעה התרחבה וההתמודדות איתה נעשתה מורכבת עוד יותר. לכן נדרשים כיום פתרונות חדשים ולא רק הרחבה של הצעדים שנקבעו בעבר.

נדרשת כעת **תוכנית לאומית חדשה**. ללא התגייסות של המדינה על שלל מוסדותיה לא יהיה אפשר להתמודד עם בעיית הפשיעה והיא תתעצם עוד יותר.

המלצות

תקופת המו"מ הקואליציוני והקמת הממשלה

1. להקים **קבינט שרים ייעודי** להתמודדות עם משבר הפשיעה בחברה הערבית – בראשות ראש הממשלה, בעל הסמכות לקבלת החלטות.
2. לכלול בקווי היסוד של הממשלה גיבוש **תוכנית חומש חדשה** על סמך העקרונות האלה:

- תוכנית **המבוססת על מחקר ונתונים, בעלת יעדים מדידים**, מתוך תפיסה שניתן להתמודד בהצלחה עם אלימות ופשיעה בשימוש במדיניות מושכלת.
- **החברה הערבית היא שותפה** בפתרון הבעיה, ולכן שותפה גם בתכנון התוכנית ובמעקב אחר ביצועה. שיתוף המנהיגות והחברה האזרחית הוא "שובר שוויון" בהצלחת התוכנית.
- תוכנית **רב־משרדית ורב־מגזרית** העוסקת באופן הוליסטי בהיבטים השונים של ההתמודדות עם האלימות והפשיעה החמורה, לרבות היבטים כלכליים, חינוכיים, תעסוקתיים ורווחתיים.

- **מינוי גוף ממשלתי מקצועי** שיפעל בכפוף לקבינט השרים הייעודי הנזכר לעיל, ויהיה בעל סמכויות ויכולות לתכלל את יישום התוכנית וכלים למעקב שיטתי אחר העמידה ביעדיה (דוגמת ועדה מתמדת).
- על ראש הממשלה או מנכ"ל משרדו להשתתף באופן פעיל בהובלה של תכלול ההחלטה (לפחות בשנתיים הראשונות לביצוע ההחלטה).

100 הימים הראשונים

3. לצד גיבוש ויישום של תוכנית החומש החדשה, יש לקדם **פתרונות מיידיים להתמודדות עם האלימות והפשיעה החמורה**, בכלל זה באמצעות:

- עיגון מנגנון מסודר **לאיסוף ולפרסום נתונים ב"דשבורד לאומי"** (ראו יעד 2, בסעיף 6). הנתונים ישקפו את יעדי תוכנית החומש, יתבססו על מדדים שחשובים לאזרחים (לדוגמה מדדי "נזק מפשיעה" דוגמת Cambridge Harm Index), ובכך יחזקו את השקיפות ואת אמון הציבור.
- **העצמת תחנות משטרה מוכוונות שירות בחברה הערבית** לפי תו תקן חדש, כדי להחזיר את האמון והמשילות.
- **קידום מהיר וממוקד של חקיקה חיונית**, ובייחוד הצעות חוק ממשלתיות שכבר נמצאות בשלבי ניסוח מתקדמים (למשל, בתחום הגבייה של דמי חסות והחילוט של רכוש).
- **הקמת מנגנון פנים־משטרתי לתכלול הטיפול באלימות חמורה**, בדגש על ניטור מתמיד ופתרון מהיר של בעיות.
- **קידום במשטרה של תוכניות אופרטיביות המבוססות על תוכניות מוכחות שיושמו בעולם, דוגמת "הרתעה ממוקדת" ו"שיטור נקודות חמות"**, לצד המשך אכיפה כלכלית ושיטור מבוסס מודיעין.
- גיבוש ויישום של **תוכניות יישוביות** להתמודדות עם פשיעה אלימה – בכלל היישובים הערביים, בסיוע המשרד לביטחון פנים ומשרד הפנים (תוכניות מעין אלה שיושמו במדינות בעולם הובילו לירידה ניכרת באלימות נשק).
- הטמעת **כלים טכנולוגיים וחקירתיים** מעולמות ה"שיטור הגבוה" (high policing) בפעילות המשטרה, ויצירת מנגנונים לפיקוח אפקטיבי על השימוש בהם (לרבות השלמת החקיקה שתאפשר למשטרה לעשות שימוש בכלי הטכנולוגי של רוגלות).

- המשך **בניין הכוח בתחומי אגף המבצעים** (אג"ם) **ואגף החקירות והמודיעין** (אח"ם), בכלל זה בניית היכולות המקצועיות של היחידות החוקרות ומדורי האח"ם בתחנות וגיוס נרחב של חוקרים ואנליסטים דוברי ערבית.
- הצבת מטרות ותחומי פעולה ברורים **לטיפול השב"כ בארגוני פשיעה ופשיעה חמורה** – באופן שישלים את פעילות המשטרה ויקדם את המאבק בפשיעה ולא יפגע ביכולות השב"כ.
- **שיקום** הוא קריטי למניעת דלת מסתובבת – לפיכך יש להרחיב את רכיבי השיקום בתוכניות הממשלתיות (לרבות תוכניות שיקום אסירים, הרחבת בתי משפט קהילתיים).

יעד־על 4: שיקום האמון הציבורי במשטרה וקידום האחריותיות של השוטרים

רקע

אמון הציבור הוא חלק בלתי נפרד ביכולתן של המשטרה ושל המדינה להתמודד בהצלחה עם האתגרים שתוארו במסמך זה, ובהם שיטור אפקטיבי של הפשיעה. בספרות המחקר ובקרב אנשי מקצוע בתחום השיטור בדמוקרטיות בעולם יש הסכמה רחבה שהמאבק בפשיעה חייב להיעשות בשיתוף פעולה עם גורמים קהילתיים, ושהקהילה היא מקור ידע קריטי להצלחה של פעילות האכיפה. ככל שהמשטרה מעורבת יותר בחיי הקהילה ופועלת מתוך תחושת שייכות אליה, כך גוברים הסיכויים שמאמצי האכיפה שלה יהיו אפקטיביים יותר.

כאמור לעיל, אמון הציבור – היהודי והערבי – במשטרה נמצא בנקודת שפל. על פי נתוני סקר ביטחון הפנים 2025, ל־63% מהיהודים ול־80% מהערבים אין אמון במשטרת ישראל. רבות מן ההמלצות שפורטו עד כה, אם ייושמו בהצלחה, צפויות להגביר את אמון הציבור במשטרת ישראל – למשל, ההמלצות שנועדו להגביר את העצמאות המקצועית של המשטרה ולהגביר את האפקטיביות שלה בהתמודדות עם פשיעה חמורה. להלן המלצות לצעדים נוספים שצפויים לסייע בכך.

המלצות

תקופת המו"מ הקואליציוני והקמת הממשלה

1. לכלול בקווי היסוד של הממשלה הסכמה על ביטול מיידי של "חוק מח"ש" שקידם פוליטיזציה של גוף זה (תיקון מס' 45 לפקודת המשטרה שעבר בשנת 2026, להלן: "חוק מח"ש").

100 הימים הראשונים

2. **מיקוד מחודש במשטרה ה"כחולה" במקום ב"ירוקה"** כדי להתמודד בהצלחה עם בעיית הפשיעה, שהיא בעיית שיטור ולא בעיית פח"ע, חובה להחזיר את האיזון למשטרת ישראל. להלן כמה המלצות מעשיות שנועדו לקדם זאת.
3. **בחינה מחדש של המשמר הלאומי והסדרתו** –
   - בחינת הצורך בקיום המשמר הלאומי כגוף נפרד ממג"ב.
   - בכל תצורה ארגונית שתיקבע, יש להסדיר באופן ברור ושקוף את הייעוד, התפקידים ותפיסת ההפעלה של גוף זה, וכן את ההכשרה של משרתיו (באמצעות תיקון החלטת ממשלה 442 מחודש אפריל 2023 ותיקון פקודות המשטרה הרלוונטיות). בתוך כך, יש להגביל את השימוש בו במשימות שיטור כלפי אזרחים.
4. עיגון **השיטור הקהילתי** – להקצות לאגף משטרה־קהילה את המשאבים הנחוצים כדי לבסס שיטור קהילתי כרכיב קבע הכרחי בשיטור כלל הקהילות, בכלל זה בניית תורת עבודה, הקצאה של שוטרים קהילתיים לכלל התחנות ופיתוח מקצועי סדור עבור שוטרים אלה.
5. יצירה וקיבוע של מנגנונים שיאפשרו לתחנת המשטרה **פעולה שיטתית ורציפה ברמה המקומית** (שיפור הממשק עם הפרקליטות, מנגנוני שיתוף ציבור).
6. **שיפור האחריותיות של המשטרה ושל השוטרים** –
   - **ביטול מיידי של "חוק מח"ש"** שקידם פוליטיזציה של מח"ש (תיקון מס' 45 לפקודת המשטרה שעבר בשנת 2026).
   - קידום עבודת מטה שתמליץ על רפורמות **לחיזוק מערך הדין המשמעתי במשטרה.** בין היתר, קידום תהליכים ארגוניים שמאפשרים לזהות מגמות של שימוש לרעה

בכוח ובסמכות ולהתמודד עימן במגוון כלים, בהם הליכים חלופיים (גישור וצדק מאחה), ליווי והכשרות, שינוי פרוטוקולים משטרתיים ועוד.

- **רפורמה במח"ש.** קידום עבודת מטה שתגבש צעדים לשיפור האפקטיביות של מח"ש כגוף שנותן סעד לאזרחים מפני ניצול לרעה של כוחה של המשטרה ובו בזמן משמר את הלגיטימיות שלו מול המשטרה, על מנת לשפר ולבצר את האחריותיות שלה.



יעד־על 5: עיצוב מדיניות אחראית בתחום הרישוי והפיקוח של נשק פרטי וארגוני



רקע

אירועי 7 באוקטובר ומדיניות המשרד לביטחון לאומי להרחבה מתמשכת של הגישה האזרחית לנשק בישראל בשלוש השנים האחרונות הובילו לכך שמספר רישיונות הנשק הפרטי כיום הוא הגבוה ביותר בשלושת העשורים האחרונים. כבר כשבוע לאחר אירועי אוקטובר הותקנו תקנות כלי הירייה (תנאי סף ותבחינים לקבלת רישיון פרטי לכלי ירייה והוראות נוספות), תשפ"ד-2023 (להלן: תקנות כלי הירייה – תנאי סף ותבחינים). תקנות אלו יצרו שינויים מהותיים בתבחינים ובתנאי הסף המאפשרים לאזרח לשאת נשק בישראל. נוסף על התקנות החדשות, בשלוש השנים החולפות קודמו בקביעות מהלכים שהגדילו עוד יותר את הגישה לנשק פרטי. כך למשל, באמצעות פרסום החלטות רבות של השר לביטחון לאומי שהרחיבו את רשימת היישובים שהמגורים, העבודה או הלימודים בהם מאפשרים קבלת רישיון לנשק. ככלל, נראה ששינויים אלו התקבלו שלא על בסיס נתונים או מחקר סדור, לעיתים בהשפעת קבוצות עניין למיניהן, ולעיתים אף ללא עבודת מטה כלל. נוסף על הנשק הפרטי במרחב האזרחי גדל באלפים גם מספר כלי הנשק שברישיון ארגוני – כלי נשק המוחזקים בידי מאבטחים, עובדי עיריות ומועצות מקומיות ועובדי מפעלים ומוסדות. הרגולציה על נשק ארגוני לוקה בחסר, והמדיניות שננקטת בעניינו שקופה פחות לציבור, ובהתאם – הפיקוח עליו במרחב האזרחי נמוך.

בציבור הישראלי אין הסכמה בשאלה אם נשיאת נשק בידי אזרחים רבים במרחב הציבורי אכן תשפר את תחושת הביטחון. נכון לשנת 2026, רוב הנשאלים (55%) בסקר המכון הישראלי לדמוקרטיה השיבו כי לא יחושו ביטחון אם אזרחים רבים יישאו נשק במרחב הציבורי, ובקרב הנשאלים הערבים רוב מובהק (88%) השיבו כך. בחלוקה למחנות פוליטיים בציבור היהודי, רוב ניכר ממצביעי השמאל (80.5%) ורוב ממצביעי המרכז (65%) לא יחושו

ביטחון במצב זה, לעומת 33% ממצביעי הימין (נתון שנמצא במגמת עלייה לאורך שלוש השנים האחרונות).



100 הימים הראשונים

1. נשק פרטי:

- **מדיניות הרישוי** –
  - הקמת **ועדה ציבורית** על ידי השר לביטחון פנים לבחינה מחדש של מדיניות התבחינים ותנאי הסף למתן רישיונות נשק פרטי, בשיתוף כלל הגורמים הרלוונטיים בשירות הציבורי ובחברה האזרחית, במטרה להבטיח מדיניות אחראית שמגבירה את שלומם וביטחונם של אזרחי ישראל.
  - הוועדה הנ"ל גם תמליץ על קווים מנחים ליישום התבחינים ותנאי הסף על ידי המשרד לביטחון פנים (למשל, זיהוי רף הניסיון והכשירות הנדרשים כדי לעמוד בתבחין "שירות עבר בכוחות הביטחון"), ואלו יעוגנו בנהליו.
  - המשרד לביטחון פנים יתקן את תקנות כלי הירייה – תנאי הסף והתבחינים – כך שמשטרת ישראל תשמש שוב הגורם המכריע בשאלה של הוספת יישוב לרשימת "היישובים הזכאים" (יישובים שהמגורים, העבודה או הלימודים בהם מאפשרים עמידה בתבחינים לקבלת רישיון נשק פרטי), ולא השר לביטחון פנים. משטרת ישראל תפרסם את הקריטריונים להוספת יישוב לרשימה.
- **תהליך הרישוי** –
  - גיבוש ויישום תוכנית של המשרד לביטחון פנים **לתיקון ליקויים בתהליך רישוי הנשק הפרטי.** התוכנית תתבסס על המלצות שניתנו לאורך השנים על ידי ועדות שונות ועל ידי מבקר המדינה אך טרם אומצו במלואן (למשל, הקמת ממשק משותף עם משרד הרווחה והביטוח הלאומי), וכן על בחינה של כשלים אחרים שזוהו בכהונת הממשלה ה־37 (למשל, היעדר תיאום סדור עם אגף השיקום במשרד הביטחון).
  - חידוש **הראיונות הפיזיים** של פקידי הרישוי עם מבקשי רישיון נשק פרטי, פרקטיקה שבוטלה בשנים האחרונות, ועריכת ראיונות פיזיים למי שכבר קיבלו רישיון אך לא רואיינו כלל או רואיינו רק בטלפון.

- תיקון תקנות כלי הירייה (הכשרה), תשע"ח-2018, על ידי המשרד לביטחון לאומי לצורך **התאמת ההכשרה של מבקש הרישיון** לגיל, לכשירות הפיזית ולניסיון הקודם בנשיאה ובשימוש באקדח.

- **פיקוח על בעלי רישיון** –
  - הגדלת **פעילות הפיקוח היזום** של המשרד לביטחון פנים, ותיקון חוק כלי הירייה, תש"ט-1949, לצורך **הרחבת סמכויות הפיקוח** של מפקחי המשרד.
  - גיבוש ויישום תוכנית של המשרד לביטחון פנים **לתיקון ליקויים בפיקוח** על בעלי רישיון נשק פרטי, על סמך המלצות שניתנו לאורך השנים על ידי ועדות שונות ועל ידי מבקר המדינה אך טרם אומצו במלואן (למשל, **הקמת קו אנונימי** במשרד לביטחון פנים לדיווח על מסוכנות בעל הרישיון; ובחינה של כשלים נוספים שזוהו בכהונת הממשלה ה־37, למשל פרסום הבהרה בעניין גבולות ההגנה העצמית בשימוש בנשק אזרחי).

- **הקמת פורום בין־משרדי קבוע** להבטחת ממשקי עבודה שוטפים בתהליך רישוי הנשק והפיקוח על בעלי הרישיון (למשל, לשם מניעת אובדנות בקרב לוחמים הלומי קרב ואזרחים המתמודדים עם הפרעת דחק פוסט־טראומטית, או לשם תחקור והפקת לקחים בעקבות שימוש לרעה בנשק).

- **איסוף ופרסום נתונים.** גיבוש מדיניות ומתודולוגיה לאיסוף ולפרסום סדור, שיטתי ומתמשך של נתונים על ידי המשרד לביטחון לאומי וגורמי מקצוע אחרים (משטרת ישראל, משרד הבריאות, משרד הרווחה וצה"ל) שעשויים לתמוך בתהליכי עיצוב מדיניות וקבלת החלטות מושכלים (למשל, נתונים ביחס לאירועים חריגים של שימוש בנשק).

- **קידום מבצע לאיסוף נשק של מי שאינם עומדים עוד בתבחינים ובתנאי הסף החדשים שייקבעו.** אם יצומצמו התבחינים ותנאי הסף לקבלת רישיון נשק פרטי, משטרת ישראל והמשרד לביטחון לאומי יערכו מבצע ארצי לאיסוף כלי נשק המוחזקים ברישיון שאינו תקף עוד.

- **צמצום כלי הנשק הפרטיים ברשות הציבור** (back-roll). גיבוש תוכנית של המשרד לביטחון פנים שתאפשר למעוניינים בכך לוותר על כלי הנשק הפרטי שלהם, וקידום תמריצים לוויתור על נשיאת נשק.

2. נשק ארגוני:

- **מדיניות הרישוי.** הקמת **ועדה ציבורית** לבחינת המדיניות המתאימה לנשק מסוג זה, בכלל זה הגדרה ברורה של התנאים לקבלת כלי ירייה ארגוניים בהתאם לסוג

הארגון, וכן בחינה מחדש של התנאים הקבועים כיום לקבלת נשק ארגוני שאינו אקדח (לרבות רובה צבאי, רובה ציד ומקלע).

- **תהליך הרישוי והפיקוח על בעלי רישיון.** גיבוש נהלים סדורים שיאפשרו רגולציה הולמת של התחום, בכללם שיפור השימוש בצעדים מינהליים נגד מי שהפרו תנאי או הגבלה שנקבעו ברישיון הנשק הארגוני.
- **איסוף ופרסום נתונים.** גיבוש מדיניות ומתודולוגיה לאיסוף ולפרסום סדור, שיטתי ומתמשך של נתונים שעשויים לתמוך בתהליכי עיצוב מדיניות וקבלת החלטות מושכלים (למשל, נתונים ביחס לאירועים חריגים של שימוש בנשק).

3. ניסוח הצעה לחוק כלי ירייה חדש על ידי המשרד לביטחון פנים, שיחליף את החקיקה המיושנת הקיימת (בעיקר את חוק כלי היריה, תש"ט-1949).

יעד־על 6: פיקוח והסדרה של התארגנויות חמושות חוץ־משטרתיות

רקע

מארג ביטחון הפנים בישראל של היום מאופיין במבנה רשתי שפועלים בו מגוון שחקנים – מדינתיים ולא־מדינתיים, פורמליים ולא־פורמליים וכן חמושים ולא־חמושים. לא מדובר במבנה היררכי וריכוזי. כלומר, המשטרה אינה הגורם היחיד במערכת, והיא אינה שולטת או מפקחת בהכרח על פעולות כלל השחקנים. בהקשר של שיטור וביטחון פנים, מבנה רשתי יכול להציב סיכונים משמעותיים, למשל "זליגה" של נורמות פסולות בין שחקנים המובילה לפגיעה באוכלוסיות מיעוטים. מעבר לכך, היעדר תיאום בין השחקנים עלול להוביל לאירועים של ירי דו־צדדי בעת פעילות מבצעית.

ניתן לחלק את פעילותן של ההתארגנויות החוץ־משטרתיות בישראל היום לשתי קטגוריות עיקריות: הראשונה, פעילות מוסדרת ומפוקחת באופן חלקי בלבד (ופעמים רבות אף בחריגה מההסדרה החוקית הקיימת) המתרחשת ברובה בניהול של השלטון המקומי. השנייה, פעילות שאינה מוסדרת ואינה מפוקחת כלל, בפרט התארגנויות חמושות עצמאיות

של אזרחים או עמותות. הפעילות החמושה בשתי קטגוריות אלו התרחבה מאוד בשלוש השנים האחרונות, בין היתר בשל ריבוי הנשק הפרטי והארגוני במרחב הציבורי.



100 הימים הראשונים

1. הקמת ועדה בין־משרדית לגיבוש תפיסה מערכתית לקביעת חוקיות הפעילות של מגוון ההתארגנויות החמושות החוץ־משטרתיות, וזיהוי הדרכים לניהול ופיקוח על התארגנויות חוקיות.
2. בכל הקשור **לפעילות חוץ־משטרתית של השלטון המקומי** –

- קידום חקיקה שתאסור על הפעלה ופעילות של סיירות של השלטון המקומי (לרבות סיירות מתנדבים חמושים) ללא **היתר מפורש בחקיקה ראשית.**
- קידום **חקיקה** שתקבע כי כל פעילות עירונית חמושה בתחומי השמירה, האבטחה והסדר הציבורי מחייבת **תיאום והנחיה של משטרת ישראל.**
- קידום עבודת מטה להסדרה מקיפה של נושא יחסי הגומלין בין השלטון המקומי לבין המשטרה בתחום של אכיפה וביטחון הפנים, והגדרת תפקיד וגבולות הפעילות של השלטון המקומי בתחום זה.

3. בכל הקשור **לפעילות חוץ־משטרתית אזרחית עצמאית** –

- **עיגון איסור מפורש בחקיקה** על ארגון והשתתפות בהתארגנות אזרחית חמושה ולא מוסדרת.
- **הגברת האכיפה המשטרתית** בנוגע לארגון והשתתפות בהתארגנות אסורה כאמור.
- קידום מדיניות של **שלילת רישיונות** של מי שנושאים נשק למטרות אבטחה ושמירה התנדבותית שלא במסגרת התנאים המוגדרים שפורטו ברישיון הנשק.
- **עידוד התנדבות אזרחית־קהילתית** לא־חמושה בביטחון הפנים במסגרת המוסדרת בחוק, למשל הרשות לביטחון קהילתי.


המכון הישראלי
לדמוקרטיה

> **המשבר הוא גם הזדמנות. ויותר מזה הוא צירי לידה.**
> **משהו חדש נולד במשבר.**
>
> הרב יונתן זקס

סדרת החוברות אתגרי המחר

התקופה האחרונה חידדה את הצורך הקריטי בביצור מוסדות הממשל, בשיקום אמון הציבור בהם ובחיזוק יסודותיה של הדמוקרטיה הישראלית. בחירות 2026 הן הזדמנות נדירה לאזרחי ישראל ולהנהגת המדינה לעצב חזון וסדרי עדיפויות ולגבש תוכניות פעולה ארוכות טווח להתמודדות עם האתגרים הבולטים הניצבים לפני המדינה.

לשם מימוש מטרה זו, צוותי המחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה פועלים בעקביות לגיבוש מפת דרכים מפורטת להנהגה הנבחרת. החוברות בסדרה מציעות שורה של רפורמות והמלצות מדיניות בתחומי המשטר והממשל, הכלכלה והחברה, הביטחון, החינוך, השירות הציבורי, השלטון המקומי, המרחב הדיגיטלי, יחסי דת ומדינה ועוד. יחד, הן פורשות לפני הציבור מהלך כולל של תיקון, שיקום ורפורמה לטובת כלל אזרחי ישראל.

ב־7 באוקטובר מדינת ישראל ספגה מכה קשה, אך זו יכולה וצריכה להיות גם קריאת השכמה. דווקא בתקופה של כאוס, ייאוש, קיטוב וחוסר אמון, חשוב יותר מאי פעם לקדם מדיניות איכותית המכוונת להשגת טובת הכלל והמבוססת על מחקר, נתונים ותכנון ארוך טווח; לקיים שיח מקצועי, מכבד ומבוסס עובדות; ולהנגיש ידע אמין לציבור ולמקבלי ההחלטות.

סדרת **אתגרי המחר** משקפת את יכולותיו של המכון הישראלי לדמוקרטיה לתרגם מחקר יישומי לפתרונות מדיניות לאתגרי הפנים המרכזיים של מדינת ישראל. אנו פועלים מתוך אמונה עמוקה שגם לאחר שנים של משבר וטלטלה לא אבדה תקוותנו ואפשר לבנות כאן מציאות טובה יותר - ישראל דמוקרטית, יציבה ובעלת חזון לעתיד היא ישראל חזקה.

הרפורמות מאורגנות בשלושה מעגלים -

1 רפורמות ליבה לעיצוב החוזה הדמוקרטי

רפורמות הנוגעות ליסודות המדינה הדמוקרטית וליכולתה לתפקד לאורך זמן. לתפיסתנו, מהלכים אלו צריכים לעמוד בלב סדר יומה של הממשלה הבאה:

- **הסדרה חוקתית, מערכת המשפט וכללי המשחק הדמוקרטיים.** מהלך לשיקום מנסיגה דמוקרטית, תיקון כללי המשחק ולביסוס תשתית חוקתית רחבה המרסנת כוח ומעגנת את ערכי היסוד של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. יעדי התוכנית הם חיזוק של שומרי הסף, עיגון של זכויות יסוד, הסדרת היחסים בין הרשויות ושיפור התפקוד של מערכת המשפט.

- **אסדרת המרחב הדיגיטלי.** יצירת מסגרת ישראלית עדכנית להתמודדות עם האתגרים והסיכונים הנלווים לרשתות החברתיות, לאלגוריתמים ולבינה המלאכותית, מתוך הגנה על משתמשים, חיזוק של אחריות הפלטפורמות, מאבק בדיסאינפורמציה ובפעילות השפעה מתואמת ושמירה על המרחב הדמוקרטי.

- **פרדיגמה חדשה ליחסי המדינה והחברה החרדית.** מעבר ממדיניות של מובלעת וסבסוד בין־מגזרי להסדר אזרחי חדש המבוסס על אחריות הדדית וחובות וזכויות דומות לכלל אזרחי המדינה. במסגרת זו מוצעים צעדים לחיזוק השוויון בנטל, לקידום שירות צבאי ואזרחי, לצמצום האוטונומיה החרדית בתחומי החינוך, ולהקטנת מנגנוני הסבסוד הבין־מגזריים המעודדים התבדלות.

- **שיקום השירות הציבורי וטיוב פעולתו.** חיזוק מעמדו, מקצועיותו ואפקטיביות פעולתו של השירות הציבורי, מתוך תפיסה ששירות ציבורי איכותי הוא תנאי יסוד לממשל תקין, יעיל ודמוקרטי. מטרות התוכנית הן חיזוק הממלכתיות והאתיקה הציבורית, טיוב מנגנוני המינויים, ארגון מחדש של משרדי הממשלה מתוך הפחתת מספרם ושינוי חלוקת התפקידים והסמכויות ביניהם, שיפור יכולות התכנון והביצוע הממשלתיות וחיזוק ההון האנושי בשירות הציבורי.

2 רפורמות מבניות לחיזוק הממשל ויכולת הביצוע

רפורמות שנועדו לשפר את איכות הממשל, היציבות הפוליטית ויכולת הביצוע של המדינה לאורך זמן:

- **רפורמות פוליטיות ומבניות.** תיקון שיטת הבחירות באופן שישפר את הייצוגיות והאחריות של נבחרי הציבור ואת יכולתם של האזרחים להשתתף בפוליטיקה; חיזוק היציבות הפוליטית באופן שיגביר את הרציפות בעבודת הממשלה והכְּנסת ויגביר את היכולת של המערכת הפוליטית לתכנן ולהוציא לפועל מדיניות ארוכת טווח לטובת אינטרס ציבורי רחב; וטיוב מנגנוני קבלת ההחלטות בנושאים אזרחיים וביטחוניים.
- **רפורמה בשלטון המקומי.** מעבר ממבנה ריכוזי למבנה מבוזר, גמיש ויעיל יותר, המבוסס על אוטונומיה מקומית, הפחתת רגולציה, ביזור סמכויות והרחבה של יכולת הביצוע של הרשויות המקומיות לצד חיזוק מנגנוני הבקרה והדמוקרטיה המקומית.
- **שינוי סדרי העדיפויות התקציביים והיערכות כלכלית לעתיד.** התאמת תקציב המדינה לאתגרים הביטחוניים, החברתיים והטכנולוגיים של העשורים הקרובים; מאבק ביוקר המחיה; חיזוק מנועי צמיחה; והשקעה בהון אנושי ובתשתיות אזרחיות.

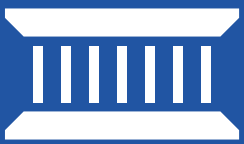
3 רפורמות אופק חברתי לכינון מרקם חברתי ועתיד משותף

רפורמות המבקשות להתמודד עם מגמות עומק המשפיעות על עתידה של ישראל כחברה יהודית ודמוקרטית במאה ה־21:

- **חינוך לדמוקרטיה ולכשירות אזרחית.** החזרת הכשירות האזרחית־דמוקרטית למרכז העשייה החינוכית, באמצעות חיזוק החינוך לערכים דמוקרטיים, אוריינות מדיה, חשיבה ביקורתית ותחושת שותפות אזרחית בקרב כלל תלמידי ישראל.
- **ביטחון הפנים ומשטרת ישראל.** שיקום מערך השיטור וביצור העצמאות המקצועית והממלכתית של המשטרה; חיזוק הביטחון האישי והקהילתי; טיפול אפקטיבי בפשיעה ובאלימות; ושיקום האמון הציבורי בגופי אכיפת החוק.
- **שילוב החברה הערבית בישראל.** קידום מדיניות ארוכת טווח לצמצום פערים; **חיזוק החוסן הכלכלי והמוסדי של הרשויות הערביות; שיפור ההשתלבות בתעסוקה** ובחינוך; והתמודדות אפקטיבית עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית.
- **היערכות לעידן הבינה המלאכותית.** התאמת שוק העבודה, ההכשרות המקצועיות ומערכת החינוך למציאות הטכנולוגית והכלכלית המשתנה במהירות.

מקום למחשבה

מקום למחשבה



המכון הישראלי
לדמוקרטיה



ד"ר ערן שמיר־בורר הוא מנהל המרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה וראש התוכנית לביטחון ומשפט במכון הישראלי לדמוקרטיה.

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il | 2026

לכל נושאי
אתגרי המחר