

# כיתות כוננות במרחב העירוני

יעל ליטמנוביץ | מירית לביא

יוני 2024

סקירה



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

## כיתות כוננות במרחב העירוני

### סקירה

יעל ליטמנוביץ | מירית לביא

יוני 2024

בחודשים האחרונים, מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל, הוקמו כ־900 כיתות כוננות חדשות ברחבי הארץ. כיתות הכוננות הן כוח עתודה מבצעי זמין להפעלה מהירה, לטובת סיוע לכוחות הביטחון בפעילותם באירועים ביטחוניים, בשגרה ובמצבי חירום, והן נועדו לשפר את המענה המבצעי באירועים אלו.

ככלל, אפשר לחלק את כיתות הכוננות שמפעילים כוחות הביטחון לשלושה סוגים עיקריים:

(1) **כיתות כוננות באחריות הצבא.** כיתות כוננות המכוננות בט"פ צה"ל, הפועלות ביישובי קו התפר וביישובים סמוכי גדר (לרוב אלו הממוקמים עד 4 ק"מ מגבולות המדינה). כיתות אלו נועדו לתת את המענה הראשוני בהגנה על היישוב בעת אירוע.

(2) **כיתות כוננות באחריות מג"ב (הכפוף למשטרה).** כיתות כוננות הפועלות במרחב הכפרי, קרי ביישובים ובמועצות האזוריות ובאזורי קו התפר (על פי חלוקת גבולות גזרה של המשטרה והצבא). מתוקף מיקומם של היישובים במרחב הכפרי, לכיתות הכוננות האלה סמכות נרחבת להגנה על יישובים באירועי חירום.

(3) **כיתות כוננות באחריות המשטרה.** כיתות כוננות עירוניות הפועלות במרחב העירוני ומוקמות בימים אלו בעשרות ערים ברחבי הארץ. מסמך זה עוסק בכיתות כוננות מסוג זה.

## מהן כיתות הכוננות העירוניות?

כיתות הכוננות העירוניות נועדו להכפיל את כוחה של המשטרה בעיתות חירום. חברים בהן תושבי היישוב שבו הן מוקמות, הן כפופות בהפעלה לתחנת המשטרה המקומית ופועלות בשטח המוגדר על ידי המחוז המשטרתי. עד מלחמת חרבות ברזל הפעילה המשטרה רק ארבע כיתות כוננות עירוניות. מפרוץ המלחמה הקים המשרד לביטחון לאומי כ־900 כיתות כוננות חדשות (יותר מ־10,500 מתנדבים חדשים), כ־200 מהן כיתות עירוניות. לפי המשטרה, הכוונה היא להגיע ל־1,200 כיתות כוננות. בתוך כמה שבועות הוקמו כיתות כוננות בערים ברחבי הארץ, לרבות בתל אביב, בירושלים, באלעד, בחריש, בסאג'ור, בעכו וברמלה. לפי המשטרה, יש עדיפות להקמת כיתות כוננות בערים הקרובות לגבול, בערים מעורבות שבהן מתגוררים אזרחים יהודים וערבים, ובאזורים אחרים שמשטרה מגדירה שהם אזורי סיכון.

## מי חברים בכיתות הכוננות העירוניות?

חברי כיתות הכוננות העירוניות הם אזרחים ואזרחיות המתגייסים למשטרה כמתנדבי משמר אזרחי במסלול אבטחה. מפקדי בסיסי מתנדבים במשטרה אחראים לאיתור המתנדבים והמתנדבות ולגיוסם על פי כמה קריטריונים. תקן כיתת כוננות במרחב העירוני עומד על מינימום 10 חברים ומקסימום 20 חברים בכיתה. הקריטריונים העיקריים לגיוס לכיתת כוננות שבאחריות המשטרה הם: גיל 21-64 (ובמקרים מסוימים עד גיל 68), פטור ממילואים, וכן מגורים בעיר שבה מוקמת כיתת הכוננות.

תנאי סף נוסף להתנדבות בכיתת כוננות עירונית הוא עבר של שירות בתפקיד לחימה – הכשרת רובאי 03 לפחות. עם זאת, בעדכון לנוהלי המשטרה בנושא כיתות הכוננות שפורסם במהלך 2024 הובהר כי אפשר לאשר חריג למי שהוכשרו בהכשרת רובאי 02, בהתחשב בצורך המבצעי ובמאפייני כיתת הכוננות.<sup>1</sup> מצד אחד, קריטריון זה מאפשר לכאורה לאוכלוסייה מגוונת יותר לקחת חלק בפעילות כיתות הכוננות. מצד שני, יש להביא בחשבון שחברי כיתות הכוננות יידרשו לרמה מסוימת של מיומנות בשימוש בנשק ושל ניסיון בפעילות באירועים מבצעיים, ולכן נראה שיידרשו הכשרות נוספות לאוכלוסייה זו.

מתוך מאגר המועמדים להתנדבות המשטרה מאתרת מפקד כיתת כוננות וסגן מפקד לכל כיתה. למפקד ולסגנו צריך להיות ניסיון צבאי או משטרה, ובין תחומי האחריות שלהם – רישום המתנדבים, סיוע בתיאום הדרכות ואימונים והעברת עדכונים שוטפים למתנדבי הכיתה.

## מהן המשימות של חברי כיתות הכוננות העירוניות?

ככלל, ייעוד כיתות הכוננות הוא להיות כוח עתודה מאורגן, מאומן וחמוש, זמין להפעלה מהירה ולסיוע למשטרה בפעילות למען שמירת ביטחון הנפש והרכוש מפני פעולות איבה. ייעוד זה כולל פעולות ראשוניות לסיכול פעילות חבלנית עוינת – חתירה למגע

1 נוהל אג"מ מספר 220.70.62 "הקמה והפעלת כיתות כוננות משא"ז במשטרת ישראל" (7.3.2024).

עם מחבלים, סריקות מבית לבית ובידוד הזירה עד הגעת כוחות מקצועיים. חברי כיתת הכוננות פועלים לפי תרחישים, ולפי המשימות או ההצבות שנקבעו מראש.

המשטרה מחלקת את משימות כיתות הכוננות העירונית לשני מצבים עיקריים: שגרה וחירום.<sup>2</sup>

בשגרה מתנדבים בכיתת הכוננות יכולים, בראש ובראשונה, להיות מופעלים במקרה של פיגוע חבלני. כמו כן, המתנדבים מתגברים משימות אבטחה בעת התרעות ממוקדות על פעילות חבלנית עוינת, משתלבים במשימות התחנה ולוקחים חלק בפעילות אבטחה – הכוללת מחסומים סדורים במסגרת היערכות ביטחון שוטף ובהתאם להתרעות. כמו כן, לפי הנוהל המעודכן של המשטרה להפעלת כיתות כוננות, אפשר להפעיל את המתנדבים במשימות אבטחה נוספות לפי הצרכים האזוריים של המשטרה, אך לא מתואר בנוהל באילו משימות מדובר. יש לציין כי בניגוד למתנדבים "רגילים" בשירות המשטרה, מתנדבי כיתות הכוננות אינם נדרשים להתנדב למכסת שעות קבועה (לדוגמה, משמרת שבועית או חודשית).

בעת חירום מתנדבי כיתות הכוננות מסייעים למשטרה בהגנה ובשמירה על ביטחון הציבור בעת אירוע פעילות חבלנית עוינת או בפרוץ פעולות איבה. נוסף על כך, מתנדבי כיתות הכוננות אוספים מידע ראשוני מהשטח עד הגעת כוחות מקצועיים, מסייעים למשטרה באבטחת צירי תנועה, מבצעים סריקות לאיתור בני אדם, כלי רכב או חפצים חשודים, ומסייעים בפינוי ובהכוונה של אוכלוסייה מאזורי איום ואסון.

## **האם חברי כיתות הכוננות העירוניות רשאים לפעול באופן עצמאי?**

כיתות הכוננות העירוניות כפופות למפקדי תחנות המשטרה ביישוב שבהן הוקמו, והן מופעלות, לפי המשטרה, באמצעות פיקוד ושליטה מסודרים של משטרת ישראל. בנוגע לפעילות העצמאית של חברי כיתות הכוננות, נוהלי המשטרה מבחינים בין עיתות שגרה לעיתות חירום.<sup>3</sup>

2 ש.ס.

3 ש.ס.

**בעיתות שגרה** חברי כיתת הכוננות פועלים לפי הזנקה. עד כה נקבע בנוהלי המשטרה שבמסגרת זו המתנדבים יפעלו במשולב עם כוח משטרת, ובכפיפות לשוטר ממונה בלבד. עם זאת, מהנהלים המעודכנים של המשטרה עולה כי המתנדבים רשאים לפעול בעת הזנקה בשגרה גם ללא נוכחות שוטר. במקרה כזה יפקדו על הכיתה מפקד הכיתה וסגנו.

**באירוע חירום** כיתת הכוננות רשאית לפעול בלי נוכחות שוטר, בתחום היישוב או הרובע שלהם ועל פי תוכנית תרחישים של התחנה. לפי נוהלי המשטרה, בעת אירוע חירום או התרעת פעילות חבלנית עוינת (פח"ע) קונקרטי, יזניקו מפקד התחנה או קצין מטעמו את חברי כיתת הכוננות באמצעות קצין המתנדבים או גורם רלוונטי אחר במשטרה, אך הדבר אפשרי גם ישירות באמצעות מפקד הכיתה. במצב דברים זה, ללא נוכחות שוטר, על חברי כיתת הכוננות מפקדים מפקד הכיתה וסגנו.

עם זאת, ממסמכי המשטרה עולה כי "חברי כיתת הכוננות רשאים להזניק עצמם בקרות אירוע פח"ע ביישובם, לגביו הם מדווחים לראשונה (לפני המשטרה)". חברי הכיתה יתנו מענה ראשוני וידווחו למשטרה על האירוע ועל כך שהופעלו באמצעות מפקד כיתת הכוננות, עד הגעת כוחות שיטור לסייע להם. ההזנקה העצמית של חברי כיתת הכוננות מעוררת כמה שאלות חשובות. בין היתר, לא ברור מהם גבולות שיקול הדעת של מפקד כיתת הכוננות בהזנקת חברי הכיתה, ואף לא ברור אם כל חבר כיתה יכול להזניק את הפעילות, למשל כשמפקד הכיתה אינו זמין. זאת ועוד, עולה השאלה מתי חבר כיתת כוננות פועל בתור חבר הכיתה (עם הסמכויות הנלוות לכך), ומתי הוא פועל בתור אזרח פרטי נושא נשק במסגרת הגנה עצמית.

## מהן סמכויות חברי כיתת הכוננות העירוניות?

לפי תקנות המשטרה, כאשר מתנדב משטרה פועל **בנסיבות הקשורות בשמירת ביטחון הנפש והרכוש מפני פעולות איבה, סמכויותיו הן כשל שוטר**<sup>4</sup>. כלומר, מותר למתנדבים לנקוט צעדים שבהם שוטר רשאי לנקוט. כך גם כאשר הוא פועל בנוכחות שוטר ולשם סיוע לו. כך, למשל, הוא רשאי לבצע תשאול מבצעי ראשוני בזמן אירוע כדי לקבל תמונת מצב. כמו כן, בתנאים מסוימים הוא רשאי לבצע מעצר ולהחזיק בעצור עד הגעת שוטר, או

להביא את העצור לתחנה. לצורך ביצוע המעצר, הוא רשאי להשתמש בכוח ולהיכנס לבית או למקום ולחפש בו. כמו כן, הוא רשאי לתפוס חפצים העשויים לשמש ראיות.

עם זאת, לפי נוהלי המשטרה המעודכנים, חלות כמה **מגבלות** על מתנדבים בעת פעילות מבצעית. בין היתר, **אסור להם לפעול באירועי הפרות סדר והפגנות** (גם לא בנוכחות שוטר), ללוות עצורים במסגרת משימת ליווי עצור או לחקור אדם חשוד או עד. כאשר מבוצע מחסום, הדבר ייעשה בפיקוד של שוטר קבע בלבד. נוסף על כך, בנוהלי המשטרה המעודכנים מתנדבי כיתות הכוננות אינם נמנים עם מתנדבי המשטרה ביחידות הרשאיות לבצע מרדף אחר רכב חשוד.<sup>5</sup>

יודגש כי חברי כיתות הכוננות נדרשים לפעול **על פי הוראות הפתיחה באש של משטרת ישראל**.<sup>6</sup>

## **ניצד מטפלת המשטרה בחבר כיתת כוננות שחרג מתפקידו?**

אפשר לחלק את הפיקוח המשטרתי על חברי כיתות כוננות לשני תחומים עיקריים: תלונות נגד מתנדבים בשל פעולה בעלת אופי פלילי שביצע המתנדב, ועבירות משמעת של מתנדבים בשל התנהגות המנוגדת לנוהלי המשטרה ולערכיה.

מפקודת המשטרה עולה כי חובותיו של מתנדב במשטרה וכפיפותו לשיפוט בשעת מילוי תפקידו יהיו כשל שוטר.<sup>7</sup> בתקנות המשטרה נקבע **שתלונות נגד מתנדב במשטרה בקשר למעשים שעשה בשעת מילוי תפקידו המעוררים חשד לפלילים יתבררו באותה הדרך שבה מתבררות תלונות נגד שוטרים**.<sup>8</sup> לפיכך, המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש) מוסמכת לחקור חשד לעבירה פלילית של מתנדב במשטרה שבוצעה במהלך מילוי תפקיד. עבירות שעברו מתנדבים שלא במסגרת מילוי תפקידם מטופלות על ידי המשטרה.

5 נוהל הקמה והפעלת כיתות כוננות, לעיל ה"ש 1; נוהל אג"מ מספר 220.70.12 "הוצאת מתנדבים לפעילות במשא"ז" (4.9.2023).

6 נוהל הקמה והפעלת כיתות כוננות, לעיל ה"ש 1.

7 סעיף 49 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971.

8 תקנה 9 לתקנות המשטרה (המשמר האזרחי), תשנ"ז-1996.

אשר לעבירות משמעת, לפי פקודת המשטרה, כפיפותו של מתנדב לדין משמעת בעת מילוי תפקידיו תהיה כשל שוטר.<sup>9</sup> עם זאת, להבדיל מהנוהל החל על שוטרים, לפי תקנות המשטרה, מתנדב החשוד בביצוע עבירת משמעת יובא לבירור משמעת בפני קצין מברר. הליך הבירור יתועד בכתב, והקצין המברר יהיה רשאי להטיל על המתנדב אמצעי משמעת של אזהרה, נזיפה או הפסקת חברות לתקופה מסוימת או לצמיתות.<sup>10</sup> בנוהלי המשטרה נקבע כי מתנדב החשוד בביצוע מעשה שהוא עבירת משמעת או בפעילות חריגה בניגוד לנהלים יעודכן על הקפאת פעילותו ויזמן לבירור משמעת בפני קצין מתנדבים.<sup>11</sup>

על האמור יש להוסיף כי מפקד בסיס מתנדבים יכול גם לגרוע מתנדב משירות בשל אי-התאמתו לשירות במשטרה. אי-התאמה לשירות יכולה לנבוע, בין היתר, מטעמים הקשורים באופיו של המתנדב, בהתנהגותו או בדרך מילוי תפקידו.<sup>12</sup> בשנים האחרונות נגרעו מהמשטרה עשרות מתנדבים בגין התנהגות פסולה או בגין עבירות משמעת.<sup>13</sup>

## אילו בדיקות נערכות לפני גיוס המתנדב לכיתת כוננות?

לפני פרוץ מלחמת חרבות ברזל עברו המתנדבים לכיתות הכוננות הליך אישור ביטחוני שארך כחודש-חודשיים. אולם בשבועות הראשונים להקמת כיתות כוננות ברחבי הארץ אחרי פרוץ המלחמה, קוצר מאוד הליך האישור הביטחוני, ונעשתה בדיקת רישום פלילי ראשונית בלבד. במסגרת ההליך המזורז הזה בחנה המשטרה אם הוגשו נגד המועמד תלונות בעבר, אם נפתחו בעניינו תיקים, ואם יש בעניינו מודיעין משטרתי. כמו כן, המשטרה ציינה כי היא עורכת בדיקה מול בני משפחתו של המועמד לבחינה אם היה אירוע פלילי בעברו היכול להעיד על מסוכנותו.

9 סעיף 49 לפקודת המשטרה, לעיל ה"ש 7.

10 תקנה 10 לתקנות המשטרה (המשמר האזרחי), תשנ"ז-1996.

11 נוהל אג"מ מספר 220.70.14 "גריעת מתנדב וסיום התנדבות במשא"ז" (2.11.2023). יצוין כי הדבר עלול לעמוד בסתירה לפקודת המטה הארצי בנושא הטיפול בתלונות הציבור, שם נקבע כי תלונה על התנהגות בלתי נאותה של מתנדב תטופל על ידי קצין תלונות הציבור. ראו פקודה מט"א מספר 06.03.01 "הטיפול בתלונות הציבור" (10.1.2010).

12 נוהל גריעת מתנדב וסיום התנדבות, לעיל ה"ש 11.

13 דוח מבקר המדינה נושאים מערכתיים: הטיפול של מח"ש והמשטרה בעבירות שוטרים (מאי 2023).



לפי נוהלי המשטרה המעודכנים, הליך הבדיקה כולל מילוי שאלון ובדיקה במערכות המידע של המשטרה. כמו כן, ההליך אינו כולל שלבים אחרים של ההליך התעסוקתי המלא של גיוס מתנדבי משטרה, דוגמת ועדת השמה או מבדק התאמה ממוחשב.<sup>14</sup>

לפי המשטרה, היא **בוחנת את מסוכנותו של המבקש** מול המערכות העומדות לרשותה – מערכותיה הפנימיות (הכוללות מידע על תיקים, תלונות או מודיעין), ומול גורמים במשרד הרווחה, המעדכנים את המשטרה על מקרי מסוכנות מדווחים. עם זאת, לא נערכת בדיקה סדורה מול גורמים רלוונטיים אחרים, כגון הביטוח הלאומי וארגונים אזרחיים המסייעים למתמודדים ולמתמודדות עם אלימות במשפחה. פער זה עלול להביא לכך שבכיתות הכוננות העירוניות יהיו חברים מתנדבים המחזיקים בנשק ומהווים איום על בני משפחתם.

נוסף על כך, רופא משטרתי בודק את **כשירותו הרפואית** של המתנדב – אם המועמד להתנדבות אכן כשיר ברמה בינונית לפחות. בעניין **כשירותו הנפשית** של המתנדב – בתהליך הגיוס המתנדב נדרש למלא הצהרת בריאות ולחתום על טופס ויתור על סודיות רפואית. המשטרה מתואמת עם משרד הבריאות כדי לזהות את המועמדים שאי אפשר לגייסם בשל היעדר כשירות נפשית. עם זאת, לא ברור על פי אילו קריטריונים נבחנת כשירותם הנפשית של המועמדים, ואיזה מידע ישנו או חסר במערכות משרד הבריאות לשם כך. למשל, אם מתנדב פונה לרופא פרטי לקבלת טיפול פסיכיאטרי, הפרטים לא יופיעו במערכות של משרד הבריאות.

יש לציין כי אדם שהמשטרה מנעה ממנו להתגייס לכיתת הכוננות בשל היעדר כשירות נפשית רשאי לערער על כך. במסגרת הערעור הוא יופנה לרופא פסיכיאטר שמשרד הבריאות ממנה ושהמשטרה עובדת עימו, ויתראין ריאיון חוזר.

## **איזו הכשרה עוברים חברי כיתות הכוננות העירוניות?**

לפני פרוץ מלחמת חרבות ברזל עברו מתנדבי כיתות הכוננות העירוניות הכשרה של 29 משכי שיעור, שכללה הכשרה בסיסית למתנדבי המשמר האזרחי והסמכה בנשק

14 נוהל הקמה והפעלה כיתות כוננות, לעיל ה"ש 1; נוהל אג"מ מספר 220.70.01 "גיוס מתנדבים למשא"ז" (30.1.2024).

באמצעות שלושה אימונים מעשיים והסמכה תאורטית. עם פרוץ המלחמה גויסו חברי כיתות כוננות גיוס מזורז, והכשרתם קוצרה לשבעה משכי שיעור. הכשרה זו כללה יום של הכשרה פרונטלית על סמכויות שוטר ויום הכשרת נשק. נוסף על כך, המשטרה הפיצה בקרב המתנדבים לומדת הדרכה ייעודית דיגיטלית ללימוד ההנחיות והנהלים להגנה על יישובים ולמתן מענה ראשוני בשעת חירום, להשלמת ההכשרה המקצועית של המתנדבים.

בנוהל שפרסמה המשטרה במהלך 2024 הוסדרה תוכנית הכשרה מקיפה למתנדבי כיתות הכוננות (אם כי לא ברור בשלב זה שתוכנית ההכשרה המקיפה יותר אכן מיושמת בפועל).<sup>15</sup> על פי הנוהל, גם המתנדבים שעברו הכשרה מקוצרת ישתתפו בתוכנית ההכשרה המלאה בשנה הקרובה. "על הנייר" בתוכנית ההכשרה המקיפה שלושה חלקים עיקריים: הראשון – הכשרה בסיסית, שבמסגרתה יעברו המתנדבים קורס בסיסי של 29 משכי שיעור. קורס זה כולל שיעורים בנושא ייעוד ותפיסת ההפעלה של כיתות הכוננות, סמכויות חברי הכיתה ותרגול שלהן, חובות וזכויות המתנדב, משימות המתנדב (למשל, בדיקת רישוי והצבת מחסומים) וערכי המשטרה. בסוף הקורס ייערך למתנדבים מבחן מסכם. החלק השני של תוכנית ההכשרה המעודכנת כולל "אימון הקמה" בנשק (כלומר שייך לשלב הקמת כיתת הכוננות), ובמסגרתו עוברים המתנדבים תוכנית אימון עיונית והסמכה מעשית במטווח, שבו הם נדרשים להפגין רמה נדרשת בתחום הטכני, התפעולי והבטיחותי. בחלקה השלישי של תוכנית ההכשרה נערך יום עיון שבו נקלטים המתנדבים בתחנה המשטרתית (או ביחידת מג"ב הרלוונטית בכיתות הכוננות היישוביות) שאליה הם כפופים. המתנדבים עוברים תדריך מבצעי, הכולל סקירה על גזרת התחנה ועל איומי החירום שעולים בה, הגדרת משימות לכיתת הכוננות ותיאום אופן הזנקתה.

מעבר לכך, לא ברור אם המתנדבים עוברים חניכה, שהיא כלי חשוב בהטמעת הלימוד התאורטי לשם יישומו הלכה למעשה. לכאורה, נוהל הדרכת מתנדבי המשטרה מחייב גם את מתנדבי כיתות הכוננות לעבור חניכה, הכולל שלוש פעילויות לכל הפחות, אחת בנוכחות שוטר והשתיים האחרות בנוכחות מתנדב חונך.<sup>16</sup> במסגרת החניכה החונך בוחר את התאמת המתנדב ליחידה, ובודק, בין היתר, את המיומנות המקצועית והמבצעית שלו, את אופן הפעלת שיקול דעתו, ואת הערכים שעל פיהם הוא פועל. עם זאת, בנוהל

15 נוהל הקמה והפעלת כיתות כוננות, לעיל ה"ש 1.

16 נוהל אג"מ מספר 220.70.15 "הדרכת מתנדבי המשמר האזרחי" (27.7.2023).

הייעודי בנושא הפעלת כיתות הכוננות לא מופיעה הנחייה בנוגע לחניכה. לכאורה, אופן ההפעלה של כיתות הכוננות אינו מאפשר חניכה מסוג זה משום שחלק ניכר מפעילותן הוא פעילות עצמאית שאינה בהתלוות לשוטר. אין במודל הקיים הסדר המאפשר חניכה לפעילות עצמאית, ועל כן מומלץ שהמטרה תגבש מודל חניכה שיתאים לחברי כיתות הכוננות.

נוסף על כך, על פי תכנון המשטרה, אחת לחציון ייערך אימון של יום אחד, שנועד לשמור את כשירותם של המתנדבים בשימוש בנשק שבידיהם. פעם בחציון אמורה להיערך גם הדרכה-תוך-תפקיד בנושאים מקצועיים. כמו כן, פעם בחציון מתוכננים להיערך תרגילי כוננות של הכיתה, ופעם אחת בשנה המתנדבים אמורים להשתתף בתרגיל תחנתי או מרחבי.

## כיצד רשאים חברי כיתות הכוננות העירוניות להתנהל עם כלי הנשק שקיבלו מתוקף תפקידם?

מתנדבי כיתות הכוננות נושאים נשק ארוך קנה, אשר משמש לרוב אנשי כוחות ביטחון מיומנים, כאשר לפי נוהלי המשטרה, נשיאת הנשק נעשית לצורך הגנה עצמית ומניעת סכנה לפגיעה בחפים מפשע. לפי נוהלי המשטרה, חל איסור על מתנדב בכיתות הכוננות העירוניות להשתמש בצידוד כיתות הכוננות שלא במסגרת מילוי תפקיד ביחידה. עם זאת, לפי המשטרה המתנדב רשאי לשאת את הנשק כל העת, כדי שיוכל להיות בכוננות לאורך כל שעות היממה. ואכן, בנוהל המעודכן של המשטרה מ-2024 בנושא כיתות הכוננות, מתנדב בכיתות כוננות יהיה רשאי לשאת את הנשק מחוץ לביתו גם שלא בעת הפעלה, למשל בדרך לעבודה ובחזרה, בתנאי שהוא נושא תעודת מתנדב.<sup>17</sup>

על פי נוהלי המשטרה, מתנדב שאינו נושא את הנשק המשטרתי על גופו ומשאירו בביתו, בין שהוא בבית בין שלא, ישמור אותו בכספת והמחסנית תופרד מכלי הנשק. במקום שבו אין כספת יישמר הנשק במקום מוסתר שאינו נגיש לאחרים, ובמיוחד לילדים, רצוי מאחורי שני מנעולים – מנעול החדר ומנעול דלת בית ראשית, והמחסנית תישמר

17 נוהל הקמה והפעלת כיתות כוננות, לעיל ה"ש 1.

בנפרד.<sup>18</sup> משטרת ישראל שוקדת בימים אלו על פתרונות אחסון נוספים לכלי הנשק של חברי כיתות הכוננות. מפקד בסיס כיתת כוננות נדרש לבדוק פעם אחת ברבעון את הימצאות הנשק בידי המתנדב.

יוער כי אם יש ברשותו של מתנדב כיתת כוננות כלי ירייה אישי (אקדח), הוא יהיה רשאי לשאת אותו נוסף על הנשק ארוך הקנה שמנופק לו מהמשטרה, בתנאי שהמתנדב קיבל לכך אישור של קצין מתנדבים או של מפקד יחידת המתנדב. המשטרה מאפשרת זאת להשגת התייעלות ארגונית בהפעלת המתנדבים. המתנדב מורשה לירות בנשק בנסיבות המקימות סמכות לכך על פי חוק – הגנה עצמית או ביצוע מעצר. יודגש כי לפי נוהלי המשטרה, השימוש בנשק הפרטי יהיה על פי הוראות הפתיחה באש הנהוגות במשטרה. הטיפול בנשק, לרבות מבחינת בטיחות, הוא באחריות המתנדב.<sup>19</sup>

## האם יש מגבלות על התבטאויות של מתנדבים ברשתות החברתיות?

ככלל, על מתנדבי כיתות הכוננות חלות מגבלות הקשורות בהתנהלותם בתחום הפוליטי או המדיני ברשתות החברתיות ובאינטרנט, אך אלו חלות על המתנדבים בעת מילוי תפקידם בפועל, משמע, רק כאשר הם משובצים לפעילות או למשמרת במשטרה ומזהים במהלך פעילותם עם כוחות המשטרה.<sup>20</sup> במסגרת זו חל עליהם איסור לחשוף את זהותם הפוליטית, להשתתף באירועים פוליטיים או להביע עמדה פוליטית. לפי נוהלי המשטרה, הוראות אלו אינן חלות על מתנדב כאשר הוא מחוץ למסגרת מילוי התפקיד בפועל. במילים אחרות, מחוץ למסגרת הפעילות ייחשבו המתנדבים לעניין זה כאזרחים מן המניין.

18 להרחבה על חשיבות שמירת הנשק במקום מאובטח – נעול, לא טעון, בנפרד מהתחמושת, ובמקום שבו ילדים מתקשים להגיע אליו, ראו מירית שרעבי-לביא "הסיכון לילדים מפני כלי הנשק ברישיון פרטי – חוות דעת ראשונית לקראת דיון בוועדה לזכויות הילד על-רקע הגידול במספר רישיונות הנשק הפרטיים" אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה (25.3.2024).

19 נוהל אג"מ מספר 220.70.13 "שימוש בנשק שאינו משטרחי להתנדבות במשא"ז" (7.11.2023).

20 נוהל הוצאת מתנדבים לפעילות במשא"ז, לעיל ה"ש 5.

עם זאת, המתנדבים מחויבים בכל עת, גם מחוץ לתפקידם, לשמור על ערכי המשטרה ועל נורמות התנהגות ממלכתיות וייצוגיות. כך, נוהלי המשטרה אוסרים על מתנדבים, במסגרת התבטאויות פרטיות או ברשת, להתבטא התבטאויות פוגעניות, בוטות או גזעניות. כמו כן, לפי הנהלים, אסור למתנדב להתנהל באופן הפוגע בתדמית המשטרה מ"תוך גילוי חוסר לויאליות כלפי עמיתיו ומפקדיו בארגון". יצוין כי דרישת נאמנות זו ממתנדבים אינה מופיעה בנוהלי המשטרה החלים על שוטרים.

## **האם אפשר להפעיל כיתת כוננות שאינה באחריות המשטרה, למשל כיתת כוננות קבוצתית או שכונתית?**

הסמכות לקיום הסדר הציבורי וביטחון הנפש והרכוש במדינה נתונה למשטרת ישראל. לפי תפיסת הממלכתיות הביטחונית, הטיפול בביטחון נתון בידי המדינה, ולא בידי מיליציות מגזריות או פרטיות. למדינה מתוקף ריבונותה יש מונופול על תחום הביטחון ועל הפעלת הכוח הממוסד. להוציא חריגים המוסדרים בחוק, כגון שירותי אבטחה פרטיים מפוקחים, המדינה אינה מוכנה לאפשר ליחידים או לקבוצות להקים מיליציות חמושות.

חשוב להדגיש כי בטווח הארוך פעילותן של קבוצות חמושות ובלתי מוסדרות עלולה לפגוע בכולנו, וקודם כול במי שמלכתחילה בטוחים פחות (נשים, מינויים ואנשים החיים בעוני). יתרה מזו, בימים אלו, בטווח המיידי, הסכנה של כאוס בהתנהלות באירוע ביטחוני, והחשש מהתלקחות שתצא משליטה בגלל הפעילות האזרחית החמושה בערים המערבות הם ממשיים ועלולים לגרור את המדינה לחזית נוספת שיש לה השלכות חמורות.

לפיכך, בישראל אין מקום להקמת כיתות כוננות בלתי מוסדרות או התאגדויות של מתנדבים אוחזי נשק.

## **סיכום ומבט לעתיד**

ההתגייסות האזרחית להגנה על ביטחון הפנים במדינה מעוררת השתאות. אכן, נראה כי המערך המתחדש של המשמר האזרחי עתיד להישאר עימנו גם בטווח הארוך, ולהיות נדבך משמעותי בפעילותה של המשטרה. עם זאת, לנוכח הקצב המהיר של הקמת כיתות הכוננות העירוניות החדשות, וכן על רקע היקף המשימות והסמכויות של כיתות הכוננות

העירוניות הפועלות בימים אלו ויכולתן להזניק את עצמן בעת אירוע, חשוב שהמטרה תנקוט כבר עתה צעדים להתמודדות עם פערים קיימים בגיוס ובהפעלת כיתות הכוננות, שאם לא כן יש חשש ממשי שהאמון במתנדבי כיתות הכוננות, ומתוקף כך גם במטרה עצמה, ייפגע. פרסום נוהל הקמה והפעלת כיתות כוננות במשטרת ישראל והקמת מינהלה ייעודית לשלבי הקמת המערך – "מנהלת כיתות הכוננות" – הם צעדים נכונים בכיוון הזה.

נוסף על כך, לנוכח הגיוס הנרחב והפעילות המוגברת של כיתות הכוננות במרחב העירוני, המשטרה נדרשת לוודא שחברי כיתות הכוננות פועלים אך ורק בתחומי תפקידם וסמכותם, ולטפל כנדרש בכל חריגה מכך. דוח מבקר המדינה משנת 2023, שעסק, בין היתר, בטיפול בעבירות מתנדבים, מצא כי למשטרה אין יכולת פיקוח ובקרה מספקת כדי לפקח על אירועים משמעותיים שמתנדבים מעורבים בהם, ועל אופן הטיפול בהם.<sup>21</sup> במיוחד לנוכח הגידול המשמעותי במספר המתנדבים, חשוב שהמשטרה תקצה משאבים לתיעוד ולטיפול ראויים בעבירות משמעות של מתנדביה, ותפעל באופן שקוף ככל האפשר כאשר היא בוחנת ומטפלת בחריגה מסמכויות ומתפקידי המתנדב בכיתות הכוננות.

בה בעת, כדי לבסס את האמון בכיתות הכוננות, המשטרה נדרשת להבהיר הבהרה פומבית, אקטיבית ונגישה לציבור מהם סמכויות המתנדבים ותפקידיהם, ובאילו מצבים הם רשאים להזניק את עצמם ולפעול באופן עצמאי.

יש מקום להבהיר בנוהל כיתות הכוננות המעודכן מהם גבולות שיקול הדעת של מפקד כיתת הכוננות בהזנקת חברי הכיתה (כל עוד העניין לא הוסדר בתרשים הזרימה להקפצה), וכן יש להבהיר מהו מצב חירום שבמסגרתו מתנדבי כיתות הכוננות רשאים לפעול באופן עצמאי יותר עד הגעת כוחות הביטחון. בנוהל תרחישי חירום של המשטרה אפשר למצוא תרחישים רבים, ממלחמה כוללת או מוגבלת ועד שרפה או רעידת אדמה. ראוי אפוא להבהיר אם תפקידם של מתנדבי כיתות הכוננות לסייע בהתמודדות עם כלל תרחישי האיום, ובהתאם לכך יש לבחון אם עברו את ההכשרה הנדרשת. מעבר לכך, במקום החלוקה הדיכוטומית לשני מצבים (שגרה וחירום), ייתכן שיש מקום מבחינת המשטרה, מטעמים של איזון בתפקידים ובסמכויות, להגדיר מצב שלישי ולהבדיל בין תפקיד וסמכות המתנדבים בעת שגרה, בעת שגרת חירום (המצב שבו אנו נמצאים כיום – מצב מיוחד בעורף שנמשך חודשים מספר) ובעת חירום (התרעת פח"ע ממוקדת או פיגוע ביטחוני).

21 דוח מבקר המדינה נושאים מערכתיים: הטיפול של מח"ש והמשטרה בעבירות שוטרים (מאי 2023).

יתרה מזו, יש חשש לקושי מהותי ביישום נוהל הפעלת כיתות הכוננות בשל היעדר קביעת תקנים והיעדר איוש התקנים הרלוונטיים הנדרשים להפעלת הכיתות. דוח של מבקר המדינה משנת 2016 מצא כי המשטרה לא קבעה תקן למשרות קציני מתנדבים ב־20 תחנות, וכי ב־92 בסיסי מתנדבים לא היה מפקד בסיסי מתנדבים, 64 מהם בחברה הלא־יהודית.<sup>22</sup> בתגובת המשטרה לדוח היא העידה כי נבחן המענה הנדרש למערך המתנדבים בהיבטים השונים, ואכן המשטרה פועלת היום להשלמת החוסרים. ההחלטה להקים את מערך כיתות הכוננות חייבת להיות מגובה במערך תמיכה מתאים. ראוי שהכנסת וארגוני חברה אזרחית ימשיכו לעקוב אחר ההתקדמות בהשקעת התקנים והתקציב הנדרשים לשם הפעלה יעילה, שוויונית והוגנת של מערך המתנדבים במשטרה.

בתוך כך, אנו סבורים כי על המשטרה לחזור ולוודא שהמתנדבים שהיא גייסה לשורותיה במסגרת הגיוס המזורז הם כשירים ומתאימים, כשם שהיא מתכוונת לעשות ביחס למתנדבים חדשים. במצב זה יש חשיבות יתרה לעבודה על פי נהלים לשם פיקוח של השוטרים והקצינים הרלוונטיים בתחנות על המתנדבים. על קציני המתנדבים מוטלת אחריות יתרה לוודא שהמתנדבים משתלבים בארגון ועובדים על פי ערכיו, ולאחר בזמן מקרים של חוסר כשירות.

נוסף על כך, ראוי לציין כי אף שהצבת הדרישה לניסיון עבר בשימוש בנשק בגיוס לכיתות הכוננות היא ברורה, על פניו קריטריון זה מונע, או לכל הפחות מגביל, את יכולתן של אוכלוסיות מסוימות, ובמיוחד של אזרחים מהחברה הערבית ונשים, להתנדב לכיתות הכוננות העירוניות. כך, קיים אתגר בהקמת כיתות כוננות באזורים שבהם מתגוררים בני החברה הערבית, לרבות בערים הערביות ובערים המעורבות, שבהן כיתות הכוננות ייצגו רק את הרוב היהודי. מצב זה עלול לפגוע במרקם היחסים בין קהילות במדינה ובתחושת הביטחון והאמון של האזרחים הערבים. יש לציין שעל פי נוהלי המשטרה אפשר להקים יחידות מתנדבים שפעילותן ממוקדת בקידום צורכי הקהילה בחברה הערבית. אף שיש לעודד את ההקמה והפעילות של יחידות מתנדבים אלו, חשוב לציין כי הן שונות מכיתות הכוננות, בעיקר משום שהמתנדבים בהן אינם מוסמכים להפעיל סמכויות שוטרי.<sup>23</sup>

22 דוח מבקר המדינה דוח שנתי 66:ג בניין מערך המתנדבים המשטרה והפעלתו (2016).

23 נוהל אג"מ מספר 220.70.64 "הפעלת מתנדבי קהילה בחברה הערבית" (2.10.2022).

השלכה אפשרית נוספת של תנאי הסף בעניין ניסיון בשימוש בנשק היא **תתייצוג של נשים**, המשרתות בצבא בתפקידי לחימה באחוזים נמוכים בהשוואה לגברים, ולכן מספר המתנדבות הפוטנציאלי נמוך הרבה יותר. מומלץ שהמשטרה **תפעל לפצות על הפגיעה בשוויון בגיוס**, ותאתר דרכים לשלב את הקבוצות שנפגעו במסגרת המאמצים לחיזוק הביטחון ותחושת הביטחון בישראל.

ולבסוף, לנוכח ריבוי ההתארגנויות הפרטיות לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל, חשוב שהמשטרה תצא בהצהרה פומבית ותדגיש כי **כיתות כוננות שאינן מוסדרות ומפוקחות על ידה אינן חוקיות**. כמו כן, חיוני שהמשטרה תפעל באופן יזום למניעת הפעילות של כיתות כוננות בלתי מוסדרות. בו בזמן, כדי לסייע למשטרה באכיפה נגד פעילות פסולה זו, מומלץ להבהיר בחקיקה כי קיים איסור להחזיק או לשאת נשק כחלק מהתארגנות אזרחית חמושה ועצמאית. כאמור לעיל, אזרחים המעוניינים לתרום לקידום הביטחון ותחושת הביטחון בסביבתם מוזמנים להתנדב לכיתות הכוננות המשטריות בדרך המוסדרת.



**ד"ר יעל ליטמנוביץ** היא חוקרת בכירה במרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה במכון הישראלי לדמוקרטיה. בעלת דוקטורט מאוניברסיטת אוקספורד ועמיתת הוראה במכון לקרימינולוגיה באוניברסיטה העברית בירושלים. חוקרת את עולם המשטרה ומייעצת למשטרת ישראל בנושאי רפורמות ארגוניות, הכשרות שוטרים, שיטור הוגן ושיטור מבוסס ראיות.

**עו"ד מירית לביא** היא עוזרת מחקר במרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה במכון הישראלי לדמוקרטיה. בעלת תואר ראשון במשפטים מהאוניברסיטה העברית בירושלים ותואר שני בהצטיינות ביישוב סכסוכים ובוררות המשפט הבינלאומי מאוניברסיטת ליידן, הולנד.

