

## תוכן עניינים

2	פרק א' – רקע, מטרה ושיטת הביקורת
2	כללי
2	מטרת הביקורת
2	שיטת הביקורת
4	פרק ב' – ממצאים
4	הבסיס החוקי/נהלים
4	רקע ומבנה
4	רקע כללי
5	המבנה הארגוני
7	תפיסת הפעלה
7	נהלים
8	הגדרת התבחינים
9	יישום התבחינים
9	רקע וניתוח נתונים שנתיים
13	מוקד שירות בנתניה
19	הליך הוצאת רישיון פרטי
19	עמידה במתן רישיון בהתאם לדרישות סף
<b>.....</b>	
21	עמידה בדרישה למסמכים
22	כשירות נפשית
22	דחיית בקשות
23	תהליך ערר
25	הפסקת עמידה בתבחין
26	הכשרות – מטווחים
<b>.....</b>	
28	פיקוח ובקרה
28	בקרה על יישום התבחינים
29	בקרה על ההכשרה
<b>.....</b>	

## פרק א' – רקע, מטרה ושיטת הביקורת

### כללי

1. על פי תוכנית העבודה השנתית של אגף הביקורת, בוצעה בחודשים פברואר 2020 – יולי 2020 ביקורת בנושא **תבחינים לקבלת רישיון פרטי לכלי ירייה**.
2. **חוק כלי הירייה, תש"ט – 1949** קובע את התנאים לנשיאת כלי ירייה, כולל דרישת רישיון בהתאם למפורט בחוק זה. דרישות ההכשרה לקבלת רישיון מפורטות בתקנות. רישיון פרטי לכלי ירייה ניתן רק למי שעומד בדרישות סף ומתאים לאחד מהתבחינים שפורסמו.
3. עד שנת 2011 רישוי כלי ירייה בישראל פעל במשרד הפנים. התחום עבר למשרד לביטחון הפנים בעקבות החלטת ממשלה בחודש דצמבר 2010.  
[Redacted]
4. לאגף ממשקי עבודה עם משטרת ישראל, משרד הבריאות, משרד החקלאות, המשרד להגנת הסביבה, רשות הטבע והגנים, התאחדות הקליעה, פסיכולוגים במכוני אבחון, כבאות והצלה, מד"א, זק"א ואיחוד והצלה.
5. אגף כלי ירייה עבר בשנת 2019 ארגון מחדש וכולל שלוש חטיבות: רישוי, פיקוח וחטיבת שטח (הכוללת שש לשכות – צפון, חיפה, תל אביב, מרכז, ירושלים ודרום).
6. הביקורת בוצעה על ידי עו"ד איל אורון, מרכז בכיר ביקורת מערכתית באגף הביקורת במשרד לביטחון הפנים.

### מטרת הביקורת

7. בחינת תהליך קבלת רישיון פרטי לכלי ירייה.

### שיטת הביקורת

8. הביקורת בדקה את אגף כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים בתחום התבחינים לקבלת רישיון לכלי ירייה.
9. הביקורת עיינה בחוקים ובנהלים ובהם **חוק כלי הירייה, תש"ט – 1949, תקנות כלי הירייה (הכשרה), התשע"ח – 2018** ו"הוראות בדבר דרישות סף לרישוי כלי ירייה ותבחינים למתן רישיון פרטי", "דו"ח הוועדה לבדיקת הליך קבלת רישיון לכלי ירייה (רישוי פרטי)" מחודש פברואר 2019, מצגת "מדידת איכות השירותים הממשלתיים לציבור, האגף לרישוי כלי ירייה, סיכום ממצאים שנת 2019", נהלים והוראות נוספים בנוגע להליכי קבלת רישיון לכלי ירייה פרטי, כולל הגשת הבקשה והטיפול בה, בדיקת בקשות לקבל רישיון לכלי ירייה פרטי בשנת 2019 ועוד.

10. התקיימו פגישות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים :  
א. מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים (ניתנו דגשים לביצוע ביקורת)  
ב. המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים  
ג. ראש אגף כלי ירייה  
ד. ראש חטיבת רישוי  
ה. מנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי  
ו. מנהל מחלקה בכיר (ייעוץ משפטי)  
11. עורך הביקורת ביקר בשלוש לשכות כלי ירייה (צפון, מרכז, דרום) ונפגש בהן עם מנהלות הלשכות ופקידי רישוי.  
12. עורך הביקורת ביקר במוקד השירות של חברת "תקשובים מרכז תקשורת עסקי בע"מ" בנתניה ונפגש עם מרכזת בכירה (מוקד שירות).

## פרק ב' – ממצאים

### הבסיס החוקי/נהלים

13. להלן עיקרי החוק והנהלים:

- חוק כלי הירייה, תשי"ט – 1949
- תקנות כלי הירייה (הכשרה), התשע"ח – 2018
- "הוראות בדבר דרישות סף לרישוי כלי ירייה ותבחינים למתן רישיון פרטי"<sup>1</sup>

### רקע ומבנה

#### רקע כללי

14. לצורך קבלת רישיון פרטי לכלי ירייה (לעומת ארגון) נקבעו תבחינים, אשר עמידה בהם מהווה תנאי סף.
15. בשנת 2018 נוספו תבחינים חדשים לקבלת רישיון פרטי לכלי ירייה ובהם, בעיקר, רובאי 07 ומעלה, כאשר בוטלה הדרישה להימצאות בשירות מילואים פעיל. כמו כן נוספו תבחינים של שירות במשטרת ישראל, עובדים ומתנדבים בגופי הצלה ומדבירים.
16. לצורך קבלת רישיון פרטי לכלי ירייה, יש לעמוד בדרישות סף (אזרח או תושב קבע, גיל מינימלי, ידע בשפה ועוד), באחד התבחינים שפורסמו ומפורטים להלן ולהציג את כל המסמכים הנדרשים כפי שפורסם (בהתאם לתבחין).
17. רשימת התבחינים:

- מגורים בישוב זכאי
- עיסוק בישוב זכאי
- מורה דרך
- חקלאי מוכר
- הובלת חומרי נפץ
- שירות בכוחות הביטחון
- שירות במשטרת ישראל
- הכשרה ייחודית
- המלצה פרטנית של משטרת ישראל
- קצין ביטחון בגוף מוכר
- כבאי
- עובדים ומתנדבים בגופי הצלה
- מדריך ירי

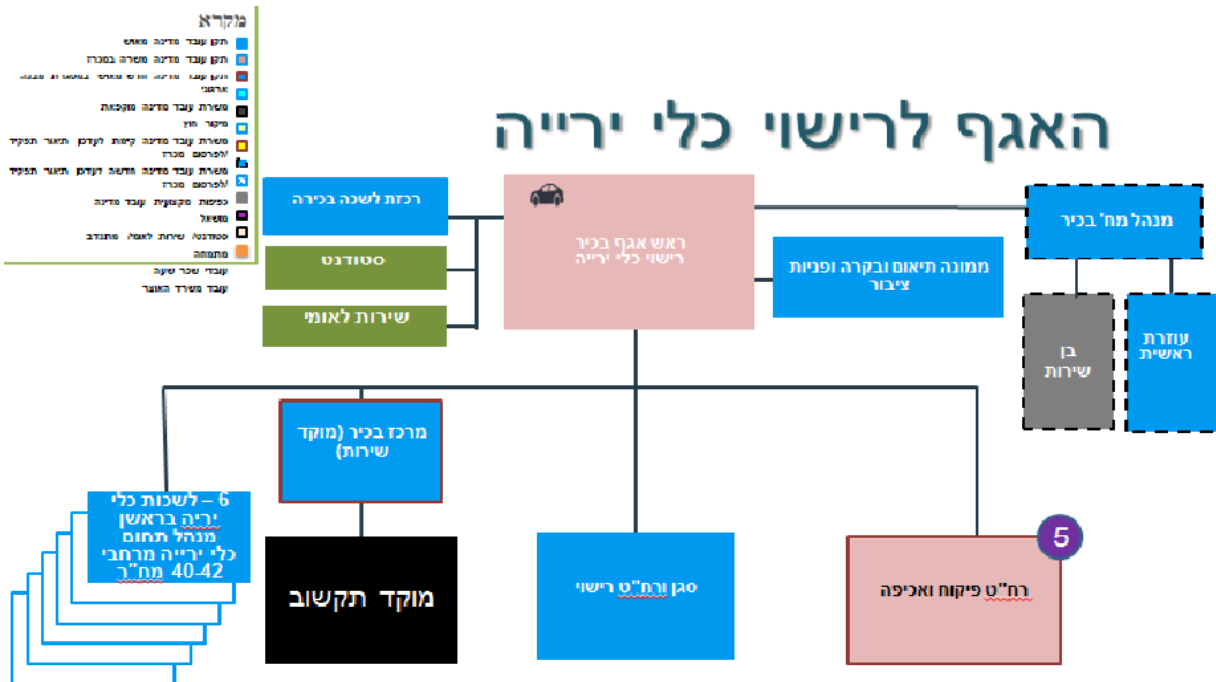
<sup>1</sup> [https://www.gov.il/he/departments/policies/firearm\\_licensing\\_criteria](https://www.gov.il/he/departments/policies/firearm_licensing_criteria), נחתם על ידי השר לביטחון הפנים ביום 20 נובמבר 2018

- ספורטאי יורה פעיל
- ציד
- צרכים וטרינריים
- מדביר
- מזכרת

18. בחודש פברואר 2019 התפרסם "דו"ח הוועדה לבדיקת הליך קבלת רישיון לכלי ירייה (רישוי פרטי). " הוועדה, בראשות ניצב (בדימוס) דני רונן, שמונתה על ידי השר הקודם לביטחון הפנים, גלעד ארדן, בחנה את הליכי קבלת הרישיון הפרטי לכלי ירייה והמליצה המלצות אופרטיביות לשיפורו.

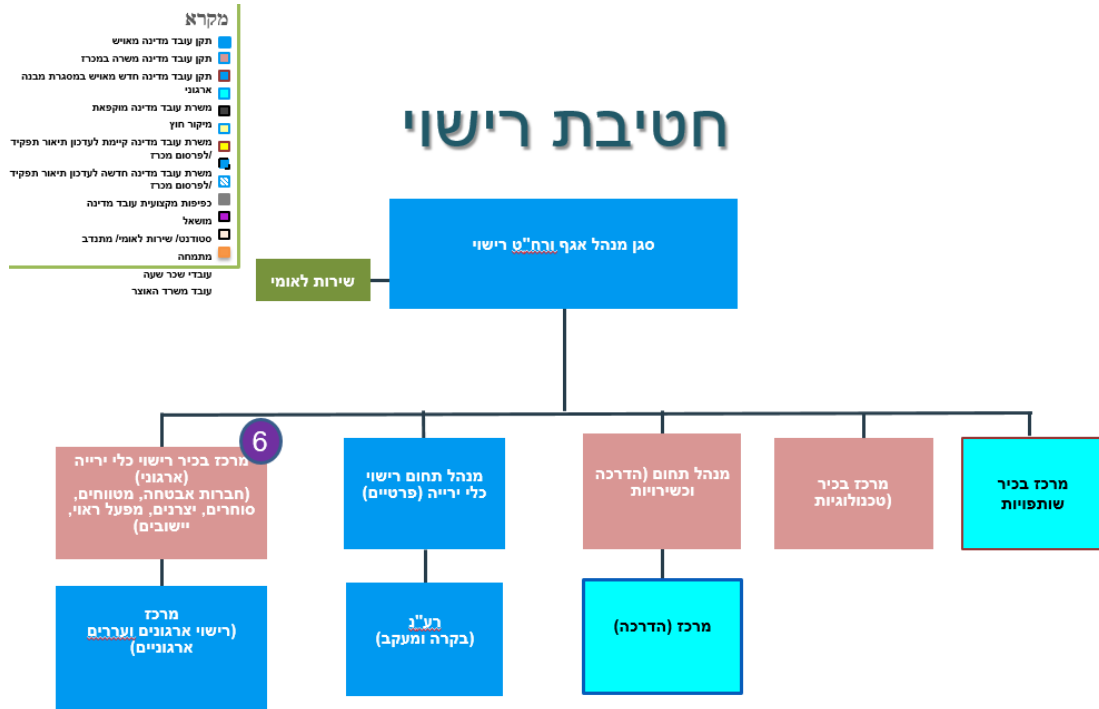
**המבנה הארגוני**

19. להלן המבנה הארגוני של אגף כלי ירייה, נכון לתאריך 18 מאי 2020:<sup>2</sup>



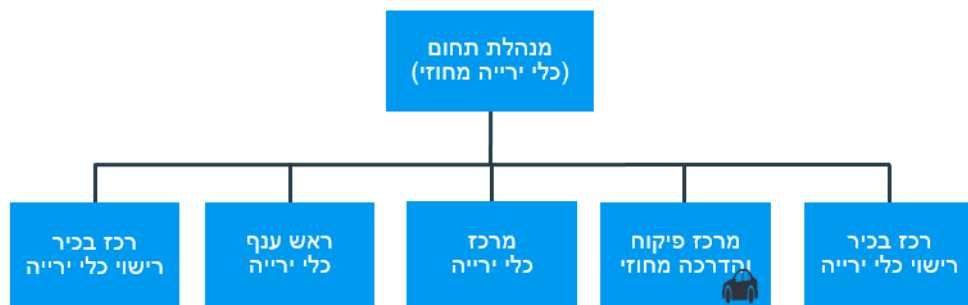
<sup>2</sup> התקבל בדוא"ל ממנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 18 מאי 2020

20. להלן המבנה הארגוני של חטיבת הרישוי באגף כלי ירייה :



21. להלן המבנה הארגוני של מחוז באגף :

## אגף כלי ירייה – מבנה מחוז רישוי



\* במחוזות דרום וחיפה יש פקיד רישוי אחד פחות

\*\* מרכזי פיקוח והדרכה מחוזיים צפויים לעבור לחטיבת הפיקוח במטה, אך טרם נקבע המועד לביצוע ההעברה.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> דוא"ל ממנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 23 יולי 2020

### **תפיסת הפעלה**

22. לאגף הרישוי אין תפיסת הפעלה. לדברי ראש חטיבת רישוי, תפיסת הפעלה של האגף נמצאת בכתיבה במועד הביקורת.<sup>4</sup>

### **מסקנה**

23. העובדה שהאגף פועל ללא תפיסת הפעלה סדורה וברורה, למרות שחלפו תשע שנים מאז שעבר ממשד הפנים למשרד לביטחון הפנים, מקשה על עבודת האגף. כתיבת תפיסת הפעלה תביא לטיוב ושיפור עבודה האגף. על תפיסת הפעלה להיות סדורה וברורה, הנגזרת ממדיניות השר ומאושרת על ידי ראש האגף ומנכ"ל המשרד, תפיסה הנוגעת לאופן הפעילויות, המבנה הארגוני, מדיניות ההפעלה, תהליכי העבודה, נהלים, מערכות המידע, בקרות, ממשקי עבודה עם גופים נוספים ועוד.

### **המלצה**

24. לסיים לכתוב, לאשר ולתקף את תפיסת ההפעלה לאגף כלי ירייה. על תפיסת ההפעלה להיות סדורה וברורה, נגזרת ממדיניות השר ומאושרת על ידי מנכ"ל המשרד, תפיסה הנוגעת לאופן הפעילויות, המבנה הארגוני, מדיניות ההפעלה, תהליכי העבודה, נהלים, מערכות המידע, בקרות, ממשקי עבודה עם גופים נוספים ועוד.

### **נהלים**

25. לאגף כלי ירייה 79 נהלים מפורטים בנושאי הפעילויות המרכזיים הכוללים: רישוי, יצור, מסחר, הכשרה והדרכה, מטווחים, בקרה ודיווח ושירותים לציבור.

26. עורך הביקורת סקר את הנהלים ומצא שעודכנו בתאריך 1 אפריל 2014. מסקירת הנהלים עלו הממצאים הבאים:

א. נוהל מספר 12.02.01 "רישיון להחזקת כלי ירייה – תנאי סף ותבחינים", אינו מעודכן. בין השאר, התבחינים המפורטים לא כוללים את השינויים שנכנסו לתוקף בחודש אוגוסט 2018.

ב. דרכי עבודת מוקד השירות בנתניה של חברת "תקשובים מרכז תקשורת עסקי בע"מ" לא מוגדרים באף נוהל של המשרד. קיים נוהל מספר 12.13.10, "הטיפול בפניות ותלונות ציבור", אך הוא לא כולל התייחסות למוקד השירות. למוקד השירות מסמכים המציגים כיצד לפעול בנושאים השונים וכוללים את המידע הרלוונטי לכל פעולה, אך אלו אינם מהווים נהלי עבודה מסודרים.

ג. לדברי ראש חטיבת רישוי, לחטיבה משימה לתקף את נהלי האגף, אך בשל מספר הנהלים, ההליך טרם הסתיים.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> שיחה טלפונית עם ראש חטיבת רישוי בתאריך 28 יולי 2020

<sup>5</sup> שיחה טלפונית עם ראש חטיבת רישוי בתאריך 28 יולי 2020

## המלצות

- 1) לעדכן בנוהל 12.02.01 את התבחינים לקבלת רישיון פרטי לכלי ירייה שאושרו בשנת 2018.
- 2) להגדיר בנוהל את דרכי עבודת מוקד השירות בנתניה ביחס לחברת "תקשובים מרכז תקשורת עסקי בע"מ" וממשקי העבודה מול האגף.
- 3) לבחון את כלל הנהלים באם יש צורך לעדכןם; זאת במיוחד לאור שינויים שחלו במבנה האגף, באופן עבודתו, בתפקיד הספק החיצוני במוקד השירות ועוד.

## הגדרת התבחינים

27. כאמור ברקע הכללי לדו"ח זה, נוספו בשנת 2018 תבחינים חדשים, בעיקר בתחום השירות הצבאי. בשיחה עם מרכזת (תלונות ציבור) באגף הביקורת, עולה כי הגיעו תלונות בגין תבחין זה בנוגע לדרישת רובאי 07. זאת מכיוון שחייל יכול לעבור הכשרת רובאי 07, אך לא לשרת בתפקיד קרבי ולחילופין, חיילים יכולים לשרת בשירות קרבי (כפי שמוגדר כיום "לוחם חוד"), אך ללא הכשרת רובאי 07.<sup>6</sup>

[REDACTED]

30. לדברי ראש חטיבת רישוי, מתבצעת בימים אלו עבודת מטה בנושא תבחיני שירות צבאי, בהקשר ל"לוחמי חוד" וכן לוחמי מג"ב שאינם רובאי 07, וכן בנושא בני ישיבות ההסדר. יחד עם זאת, מכיוון שנתקבלה הכרעה שהתבחינים יעברו בתקנות, ההכרעה תהיה במסגרת הדיון על התקנות. בשלב זה לא מתבצעת עבודת מטה בנושא תבחין עיסוק ביישוב זכאי. בנושא זה, האגף ביקש להפעיל פורום שידון במקרים בהם קיים קושי למנהלת מחוז להכריע על מנת לצמצם את מספר העררים.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> שיחה עם מרכזת (תלונות ציבור) באגף הביקורת בתאריך 10 מרץ 2020  
<sup>7</sup> שיחה טלפונית עם ראש חטיבת רישוי בתאריך 28 יולי 2020



## מסקנה

הבעיה בתבחין עיסוק ביישוב זכאי אינה בקושי להגיע להכרעה על ידי פקיד הרישוי או מנהלת מחוז, אלא שכאשר יש הכרעה, יכול להיווצר פער בין המחוזות.

## המלצות

- 1) להמשיך לקיים את בחינת התבחינים בנושא שירות צבאי ובני ישיבות ההסדר ולפעול לעדכון במסגרת התקנות בהן יאושרו התבחינים.
- 2) לבחון את הגדרות תבחין עיסוק ביישוב זכאי, למקד ולחדד אותן.

## יישום התבחינים

### רקע וניתוח נתונים שנתיים<sup>8</sup>

31. במדינת ישראל 147,784 רישיונות בתוקף לכלי ירייה פרטיים:

א. מחוז תל אביב: 18,808 רישיונות

ב. מחוז צפון: 22,942 רישיונות

ג. מחוז מרכז: 44,909 רישיונות

ד. מחוז ירושלים: 24,271 רישיונות

ה. מחוז חיפה: 20,792 רישיונות

ו. מחוז דרום: 16,062 רישיונות

32. הרישיונות מחולקים ל- 21 תבחינים ובהם:

א. מתוקף הוראת מעבר: 95,481 רישיונות

ב. שירות בכוחות הביטחון: 23,487 רישיונות

ג. מגורים ביישוב זכאי: 19,899 רישיונות

ד. עיסוק ביישוב זכאי: 1,722 רישיונות

ה. ציד: 1,525 רישיונות

ו. הכשרה ייחודית: 1,051 רישיונות

33. בשנת 2017 הוגשו 7,956 בקשות לרישיון פרטי לכלי ירייה, בשנת 2018 הוגשו 11,411 בקשות<sup>9</sup> ובשנת 2019 הוגשו 8,893 בקשות<sup>10</sup>:

א. להלן התפלגות מספר הבקשות שהוגשו לפי חודשים בכל שנה:

מס"ד	חודש	שנת 2017	שנת 2018	שנת 2019
1	ינואר	868	730	1,026
2	פברואר	863	723	890
3	מרץ	655	768	909
4	אפריל	435	841	743
5	מאי	502	700	764
6	יוני	620	547	688
7	יולי	653	622	756
8	אוגוסט	768	1,496	657
9	ספטמבר	527	1,225	646
10	אוקטובר	611	1,390	491
11	נובמבר	770	1,094	681
12	דצמבר	684	1,275	642
13	סה"כ	7,956	11,411	8,893

מהטבלה לעיל עולה כי במועד הוספת התבחינים בחודש אוגוסט 2018 חלה עלייה משמעותית במספר הבקשות החדשות שהוגשו לרישיון פרטי לכלי ירייה (עלייה של 212% לעומת הממוצע החודשי של בקשות חדשות בחודשים ינואר – יולי 2018). לאחר מכן חלה ירידה הדרגתית במספר הבקשות החדשות שהוגשו מדי חודש עד חזרה למספר בקשות חדשות דומה לכפי שהיה לפני הוספת התבחינים.

ב. להלן התפלגות מספר הבקשות שאושרו לפי מחוזות:

מס"ד	מחוז	שנת 2017		שנת 2018		שנת 2019	
		מספר הבקשות שהוגשו	מספר הבקשות שאושרו	מספר הבקשות שהוגשו	מספר הבקשות שאושרו	מספר הבקשות שהוגשו	מספר הבקשות שאושרו
1	תל אביב	1,571	1,179	2,170	1,688	1,485	1,203
2	צפון	1,511	955	1,940	1,063	1,546	799
3	מרכז	976	648	1,714	1,090	1,178	782
4	ירושלים	1,776	1,416	1,988	1,397	1,565	1,104
5	חיפה	934	700	1,968	1,398	1,819	1,160
6	דרום	1,188	799	1,631	1,001	1,300	695
7	סה"כ	7,956	5,697	11,411	7,637	8,893	5,743

<sup>9</sup> קובץ שהופק על ידי מנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים ונתקבל בדוא"ל בתאריך 02 אוגוסט 2020

<sup>10</sup> קובץ שהופק על ידי מנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים ונתקבל בדוא"ל בתאריך 25 מאי 2020

ג. להלן התפלגות אחוז הבקשות שאושרו לפי מחוזות:

שנת 2019		שנת 2018		שנת 2017		מחוז	מס"ד
מספר הבקשות שהוגשו	אחוז הבקשות שאושרו	מספר הבקשות שהוגשו	אחוז הבקשות שאושרו	מספר הבקשות שהוגשו	אחוז הבקשות שאושרו		
1,485	81%	2,170	78%	1,571	75%	תל אביב	1
1,546	52%	1,940	55%	1,511	63%	צפון	2
1,178	66%	1,714	64%	976	66%	מרכז	3
1,565	71%	1,988	70%	1,776	80%	ירושלים	4
1,819	64%	1,968	71%	934	75%	חיפה	5
1,300	53%	1,631	61%	1,188	67%	דרום	6
<b>8,893</b>	<b>65%</b>	<b>11,411</b>	<b>67%</b>	<b>7,956</b>	<b>72%</b>	<b>סה"כ</b>	<b>7</b>

מהנתונים לעיל עולה כי בין השנים 2017 – 2019 חלה ירידה הדרגתית באחוז הבקשות החדשות לרישיון פרטי לכלי ירייה המאושרות. עם זאת, בבחינת אחוזי הבקשות שאושרו לפי מחוזות עולה כי במחוז תל אביב חלה עלייה קבועה באחוז הבקשות המאושרות, במחוזות צפון, חיפה ודרום חלה ירידה משמעותית באחוז הבקשות המאושרות, במחוז ירושלים חלה ירידה בין שנים 2017 – 2018 אך זו נעצרה בשנת 2019 ובמחוז מרכז אחוז הבקשות המאושרות נותר דומה לאורך השנים שנבדקו.

ד. להלן התבחינים בהם הוגשו מספר הבקשות הגבוה בשנת 2019:

- שירות בכוחות הביטחון: 4,632 בקשות
- מגורים ביישוב זכאי: 2,192 בקשות
- עיסוק ביישוב זכאי: 637 בקשות
- מתנדב פעיל במשטרת ישראל: 354 בקשות
- שירות במשטרת ישראל: 221 בקשות
- עובדים ומתנדבים בגופי הצלה: 193 בקשות

34. עורך הביקורת בדק את התפלגות אישור ודחיית בקשות של תבחינים מובילים לשנים

2017 – 2019 לפי מחוזות:

א. שירות בכוחות הביטחון

שנת 2019		שנת 2018		שנת 2017		מחוז	מס"ד
אאושרו	נדחו	אאושרו	נדחו	אאושרו	נדחו		
85%	15%	86%	14%	85%	15%	תל אביב	1
57%	43%	63%	37%	69%	31%	צפון	2
73%	27%	77%	23%	76%	24%	מרכז	3
80%	20%	82%	18%	87%	13%	ירושלים	4
73%	27%	80%	20%	83%	17%	חיפה	5
62%	38%	74%	26%	76%	24%	דרום	6
<b>72%</b>	<b>28%</b>	<b>78%</b>	<b>22%</b>	<b>79%</b>	<b>21%</b>	<b>סה"כ</b>	<b>7</b>

בלמ"ס

ב. מגורים ביישוב זכאי

שנת 2019		שנת 2018		שנת 2017		מחוז	מס"ד
נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו		
15%	85%	26%	74%	16%	84%	תל אביב	1
43%	57%	44%	56%	25%	75%	צפון	2
34%	66%	43%	57%	25%	75%	מרכז	3
32%	68%	33%	67%	18%	82%	ירושלים	4
51%	49%	40%	60%	24%	76%	חיפה	5
44%	56%	37%	63%	18%	82%	דרום	6
<b>34%</b>	<b>66%</b>	<b>36%</b>	<b>64%</b>	<b>20%</b>	<b>80%</b>	<b>סה"כ</b>	<b>7</b>

ג. עיסוק ביישוב זכאי

שנת 2019		שנת 2018		שנת 2017		מחוז	מס"ד
נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו		
68%	32%	74%	26%	64%	36%	תל אביב	1
93%	7%	94%	6%	91%	9%	צפון	2
76%	24%	73%	27%	82%	18%	מרכז	3
51%	49%	40%	60%	40%	60%	ירושלים	4
66%	34%	57%	43%	61%	39%	חיפה	5
78%	22%	85%	15%	81%	19%	דרום	6
<b>74%</b>	<b>26%</b>	<b>72%</b>	<b>28%</b>	<b>70%</b>	<b>30%</b>	<b>סה"כ</b>	<b>7</b>

ד. מתנדב פעיל במשטרת ישראל

שנת 2019		שנת 2018		שנת 2017		מחוז	מס"ד
נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו		
33%	67%	לא היה תבחין	לא היה תבחין			תל אביב	1
24%	76%					צפון	2
40%	60%					מרכז	3
77%	23%					ירושלים	4
27%	73%					חיפה	5
57%	43%					דרום	6
<b>33%</b>	<b>67%</b>					<b>סה"כ</b>	<b>7</b>

## ה. שירות במשטרת ישראל

שנת 2019		שנת 2018		שנת 2017		מחוז	מס"ד
נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו		
16%	84%	26%	74%	לא היה תבחין		תל אביב	1
49%	51%	66%	34%			צפון	2
15%	85%	62%	38%			מרכז	3
44%	56%	57%	43%			ירושלים	4
65%	35%	59%	41%			חיפה	5
49%	51%	65%	35%			דרום	6
41%	59%	59%	41%			סה"כ	7

## ו. עובדים ומתנדבים בגופי הצלה

שנת 2019		שנת 2018		שנת 2017		מחוז	מס"ד
נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו		
11%	89%	24%	76%	אין מספיק נתונים		תל אביב	1
42%	58%	53%	47%			צפון	2
21%	79%	29%	71%			מרכז	3
50%	50%	41%	59%			ירושלים	4
28%	73%	50%	50%			חיפה	5
39%	61%	41%	59%			דרום	6
29%	71%	39%	61%			סה"כ	7

מהנתונים לעיל עולה, כי בתבחינים שונים קיימים פערים בין המחוזות. למשל, בשירות בכוחות הביטחון, בין מחוזות תל אביב וירושלים מצד אחד לעומת מחוז צפון מצד שני. בין מחוז צפון לשאר המחוזות קיים גם פער משמעותי בתבחין של עיסוק ביישוב זכאי.

מוקד שירות בנתניה  
רקע

35. בשנת 2015 פורסם מכרז פומבי מס' 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה". במכרז נבחרה חברת "תקשובים מרכז תקשורת עסקי בע"מ" ונחתם עימה חוזה, שהוארך לאחרונה בתאריך 11 פברואר 2020 עד לתאריך 9 פברואר 2021.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> המכרז והתוספת להסכם התקבלו בדוא"ל ממרכזות בכירה (מוקד שירות) באגף כלי ירייה בתאריך 28 יוני 2020

36. מטרת מוקד השירות לתת "מענה טלפוני מקצועי לפניות אזרחים, קביעת תורים ללשכות כלי ירייה השונות, מתן מידע, משלוח טפסים, וסיוע לפונים במילוי טפסים..."<sup>12</sup>, בנוסף מתן שירותי בק אופיס לתהליכי בקשות רישוי ובכללם טיוב נתונים<sup>13</sup> וכן בהמשך, סיוע במילוי טפסים מקוונים ועוד.<sup>14</sup>
37. סעיף 6.10 למכרז מחייב<sup>15</sup> את הספק בדיווחים שונים, אך לא מגדיר לאילו גורמים יועברו הדיווחים והסנקציה שתינקט בגין אי העברת הדיווח. הדיווחים כוללים:
- א. "דיווח On Line של אירועים חריגים"<sup>16</sup> – על בסיס רשימת אירועים חריגים המחייבים דיווח מידי, המוגדרת על ידי המשרד.
- ב. "דיווח שבועי"<sup>17</sup> – פעילות שבועית הכוללת: מספר שיחות, זמני המתנה, מספר התורים שנקבעו, מספר המכתבים שטופלו, פילוח לפי נושא הפניה וכו'.
- ג. "דיווח חודשי"<sup>18</sup> – פילוח כמותי בדומה לדיווח החודשי וכן ניתוח מגמות ורעיונות לשיפור השירות והתייעלות. לפי תנאי המכרז, הדיווח החודשי יצורף לחשבונת החודשית ויהווה תנאי לביצוע התשלום.
- ד. "דיווח רבעוני להוכחת עמידה ב-SLA"<sup>19</sup> – נתוני פניות, זמן המתנה, שיחות ננטשות ואחוז הפניות שהטיפול בהן הסתיים על ידי המוקדן. הדוח יכלול פילוחים לפי תקופות, מוקדנים, סוגי פונים ונושא הפניה.
38. במכרז נקבע כי פניות בשפות: ערבית, אנגלית, רוסית ואמהרית יירשמו וינתן לפונה מענה (בשיחה חוזרת) בשפתו, תוך חמישה ימי עבודה.<sup>20</sup>
39. נספח ו' להסכם עם הספק "הסכם רמת שירות (SLA)" קובע את פרטי מדידת זמינות מוקד הפניות, איכות ואמינות המענה ואיכות השירות, כמפורט להלן:
- א. זמינות מוקד הפניות – מענה טלפוני: 80% מענה עד 30 שניות, 15% עד 45 שניות 5% מעל 45 שניות. לכל היותר 5% שיחות ננטשות. מענה לפקס 97% באותו יום אם הגיע עד שעה 14:00 ולמחרת אם אחרי שעה 14:00 ו- 3% חריגה של עד יום אחד.
- ב. איכות ואמינות המענה – 80% מהפניות מטופלות על ידי המוקדן ללא צורך בבירור מול המשרד, 10% סיום טיפול בתוך 24 שעות, 10% סיום טיפול בתוך 72 שעות.
40. למוקד השירות קיימת מצגת "תפיסת הפעלה" מחודש דצמבר 2019.

#### תפיסת הפעלה

<sup>12</sup> סעיף 6.2.1.1 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>13</sup> סעיף 6.2.2.1 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>14</sup> סעיף 6.2.3.2 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>15</sup> סעיף 6.10 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>16</sup> סעיף 6.10.2 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>17</sup> סעיף 6.10.4 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>18</sup> סעיף 6.10.5 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>19</sup> סעיף 6.10.6 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"  
<sup>20</sup> סעיף 6.6.1.3 למכרז פומבי מספר 5.15 "הפעלת מוקד שירות לאגף רישוי כלי ירייה"

41. מעיון במצגת תפיסת ההפעלה של מוקד השירות, עולה שהיא כוללת מודל הפעלה, מאפיינים, עקרונות וסמכות, פירוט מערכות מידע ויעדים לשנת 2020.<sup>21</sup>

### קבלת דיווחים

42. לדברי מרכזת בכירה (מוקד שירות) באגף כלי ירייה, כל הדיווחים שמועברים מהספק מועברים אליה. נתונים יומיים מועברים גם לראש האגף (בדוא"ל ובמסרון). כמו כן, לדבריה היא מעבירה דיווחים חודשיים שהיא מכינה לראש האגף ולראש חטיבת הרישוי. עורך הביקורת סקר את הדיווחים לחודשים ספטמבר – דצמבר 2019 ומצא שהם מכילים התפלגות נתוני פניות למוקד השירות, נתוני סקרי שביעות רצון ועוד.<sup>22</sup>

43. מעיון במכרז עולה כי לא קיים קנס או כלי אחר לאכיפת קבלת הדיווחים מהספק.

44. עורך הביקורת דגם את התקופה אוקטובר – דצמבר 2019 וביקש לקבל את הדיווחים להלן:

א. הגדרת האירועים החריגים שהוגדרה על ידי המשרד ורשימת האירועים החריגים לתקופה אוקטובר – דצמבר 2019.

ב. דיווחים שבועיים לתאריכים 07/10/2012, 11/11/2019, 16/12/2019.

ג. דיווחים חודשיים כולל מגמות חודשיות לחודשים אוקטובר – דצמבר 2019.

ד. דיווח רבעוני לעמידה ברמת השירות (SLA) לרבעון האחרון של שנת 2019 (אוקטובר – דצמבר 2019).

45. **אירועים חריגים** – לדברי מרכזת בכירה (מוקד שירות), אין רשימת אירועים חריגים שהוגדרה על ידי המשרד, אלא כל דבר שאין לו תסריט שיחה ונוהל עבודה ייעודי מהווה אירוע חריג והיא מיודעת באופן מיידי בשיחת טלפון. לדבריה אין רשימה מסודרת המתעדת את האירועים הנ"ל.<sup>23</sup>

46. **דיווחים שבועיים** – התקבל קובץ אקסל, המכיל שורת נתונים לכל שבוע שנדגם, הכוללת את הנתונים הבאים: מספר שיחות נכנסות ושיחות נענות, אחוז מענה, אחוז נענות תוך 30 שניות ותוך 45 שניות, מספר פניות ומתוכן מספר פניות בכתב. עם זאת, הנתונים לא כללו את מספר התורים שנקבעו ופילוח לפי נושא הפניה.

47. **דיווחים חודשיים** – נתקבלו נתונים חודשיים (ורבעוניים) הכוללים מספר שיחות, פניות, בקשות כתובות, ממוצע זמן המתנה וזמן טיפול וכן נתונים חלקיים בנוגע לעמידה ב SLA והתפלגות הפניות ודרך קבלתן.<sup>24</sup>

יחד עם זאת, הנתונים לא כוללים מידע בדבר מגמות חודשיות ורעיונות לשיפור השירות והתייעלות (אם כי אלו מתבצעים באופן שוטף<sup>25</sup>)

<sup>22</sup> דוא"ל מרכזת בכירה (מוקד שירות) בתאריך 23 יולי 2020

<sup>23</sup> דוא"ל ממרכזת בכירה (מוקד שירות) בתאריך 14 יולי 2020

<sup>24</sup> דוא"ל ממרכזת בכירה (מוקד שירות) בתאריך 13 יולי 2020

<sup>25</sup> מרכז בכירה (מוקד שירות) בשיחת זום בתאריך 15 ספטמבר 2020

48. **דיווחים רבעוניים** – נתקבל הדיווח הרבעוני שנדגם לחודשים אוקטובר – דצמבר 2019, המציג את דרישות ה SLA ונתוני עמידה בהם לכל שנת 2019. הדיווח מציג זמני מענה, פעילות ושביעות רצון טובים מדרישות ה SLA בכל המדדים.
49. עורך הביקורת ביקש לבדוק כיצד המרכזת הבכירה (מוקד שירות) מאמתת את הנתונים שהיא מקבלת בדיווחים. לדבריה היא בודקת נתוני שיחות, יעילות נציג ועוד בדו"ח יומי המופק ממערכת הספק. בהמשך, היא מבצעת את הבדיקה על הדיווחים החודשיים והרבעוניים. עורך הביקורת ביקש לקבל תיעוד של הבדיקות, אך לדבריה הן מתבצעות "און ליין" ואין קובץ השוואה.<sup>26</sup>
50. עורך הביקורת קיבל העתק החשבונות לתשלום לחודשים אוקטובר – דצמבר 2019 (בקובץ אקסל). מהקבצים עולה שהם כוללים נתונים חודשיים, אותם משווה מרכזת בכירה (מוקד שירות) לנתונים שבידיה. יחד עם זאת, הקבצים לא כולל את כלל הנתונים הנדרשים לבדיקת עמידה ב SLA, כפי שמופיעים בדיווחים הרבעוניים.

#### מענה בשפות נוספות

51. עורך הביקורת ביקש לבחון את התיעוד לפנייות בשפות: ערבית, אנגלית, רוסית ואמהרית ועמידה במענה תוך חמישה ימי עבודה. לדברי מרכזת בכירה (מוקד שירות), לא ניתן לשלוף מידע זה. יחד עם זאת, לדבריה, פניות אלו מטופלות במקום אם ניתן, ואם אין את דובר השפה הרלוונטית, מתבצעת חזרה לפונה עוד באותו היום.<sup>27</sup>

#### עמידה ברמת פעילות (SLA)

52. הדיווחים הרבעוניים שמתקבלים מהספק מציגים עמידה ברמת הפעילות הנדרשת באופן מלא ומעבר לכך במהלך כל שנת 2019. בהתאם לנספח ו' למכרז, לספק אפשרות לקבל במצב זה פרס עד לתקרה בסך של 4,000 ₪ לרבעון.
53. לדברי מרכזת בכירה (מוקד שירות) באגף כלי ירייה לא היה מקום להפעלת מנגנון קנס/פרס מיום הקמת המוקד. זאת למרות הערת המבקר בעקבות בדיקתו בשנת 2017.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> דוא"ל ממרכזת בכירה (מוקד שירות) בתאריך 13 יולי 2020

<sup>27</sup> דוא"ל ממרכזת בכירה (מוקד שירות) בתאריך 13 יולי 2020

<sup>28</sup> "בקרה בנושא: ממשקי עבודה ויחסי גומלין לשכות אגף רישוי כלי ירייה אל מול חברת "תקשובים מרכז תקשורת עסקי בע"מ", מתאריך 30 יולי 2017 בסעיף 8 למסקנות והמלצות



## זמן מענה וזמן טיפול בבקשה

54. להלן נתונים חודשיים המתייחסים לתקופה ינואר 2018 עד מרץ 2020, בנוגע למספר בקשות שהתקבלו במוקד, מספר שיחות נכנסות ויוצאות, ממוצע זמן המתנה למענה וזמן טיפול בבקשה:<sup>29</sup>

שנה	חודש	שיחות נכנסות	שיחות נענות	ממוצע זמן המתנה	שיחות יוצאות	ממוצע זמן טיפול בבקשה - ימים	בקשות	פניות כתובות
2018	ינואר	12,118	12,067	00:00:12	2,268	6.29	864	2,016
2018	פברואר	9,467	9,426	00:00:10	2,066	5.76	789	1,292
2018	מרץ	9,029	8,973	00:00:10	1,823	6.82	823	1,243
2018	אפריל	8,481	8,393	00:00:15	1,663	4.58	961	1,086
2018	מאי	10,584	10,496	00:00:13	1,913	5.76	806	1,478
2018	יוני	9,789	9,549	00:00:25	1,591	7.41	652	1,351
2018	יולי	11,594	11,341	00:00:23	3,865	5.5	675	1,750
2018	אוגוסט	15,218	15,152	00:00:11	9,951	9	1,511	2,072
2018	ספטמבר	10,868	10,796	00:00:13	5,368	12	1,395	1,912
2018	אוקטובר	19,920	19,811	00:00:14	13,448	6.51	1,663	3,086
2018	נובמבר	17,137	17,075	00:00:12	9,928	7.25	1,409	3,139
2018	דצמבר	16,411	16,335	00:00:12	2,420	7.44	1,350	3,410
2019	ינואר	15,966	15,904	00:00:12	8,982	9	1,213	3,312
2019	פברואר	13,547	13,483	00:00:13	5,052	8.19	1,038	3,112
2019	מרץ	13,420	13,347	00:00:13	4,945	8.76	973	2,749
2019	אפריל	11,299	11,226	00:00:15	2,750	9	878	2,143
2019	מאי	13,326	13,262	00:00:13	5,298	6.19	935	2,597
2019	יוני	11,771	11,730	00:00:09	2,233	6.66	776	2,311
2019	יולי	12,861	12,816	00:00:11	4,825	7.73	856	2,593
2019	אוגוסט	12,147	12,092	00:00:11	2,253	7.81	668	2,309
2019	ספטמבר	11,767	11,691	00:00:12	3,715	8.86	776	2,436
2019	אוקטובר	10,925	10,832	00:00:15	2,680	8.73	540	2,059
2019	נובמבר	13,504	13,450	00:00:10	5,333	9.46	774	2,856
2019	דצמבר	15,021	14,918	00:00:11	5,627	9.89	817	2,723
2020	ינואר	13,438	13,336	00:00:12	4,733	8.68	704	2,477
2020	פברואר	13,641	13,537	00:00:12	2,956	10.35	687	2,516
2020	מרץ	11,230	11,135	00:00:15	1,586	11.3	636	2,472

<sup>29</sup> התקבל בדוא"ל ממרכזת בכירה (מוקד שירות) בתאריך 28 יוני 2020

55. להלן נתונים שנתיים לשנים 2018 ו-2019 ולרבעון הראשון של שנת 2020, בנוגע למספר בקשות שהתקבלו במוקד, מספר שיחות נכנסות ויוצאות, ממוצע זמן המתנה למענה וזמן טיפול בבקשה:

שנה	שיחות נכנסות	שיחות נענות	ממוצע זמן המתנה	שיחות יוצאות	ממוצע זמן טיפול בבקשה - ימים	בקשות	פניות כתובות
2018	150,616	149,414	0:00:14	56,304	7.33	12,898	23,835
2019	155,554	154,751	0:00:12	53,693	8.36	10,244	31,200
*2020	38,309	38,008	0:00:13	9,275	10.07	2,027	7,465
<b>סה"כ</b>	<b>344,479</b>	<b>342,173</b>	<b>0:00:13</b>	<b>119,272</b>	<b>7.97</b>	<b>25,169</b>	<b>62,500</b>

\*נתוני רבעון ראשון של שנת 2020

מהטבלאות לעיל עולה כי בשנת 2019 חלה עלייה בשיחות נענות, ירידה בשיחות יוצאות, ירידה במספר הבקשות ועלייה משמעותית בפניות כתובות. לאורך התקופה המופיעה בטבלה, נראה שחלה עלייה מגמתית בממוצע זמן הטיפול בבקשה. לדברי מרכזת בכירה (מוקד שירות) בסוף שנת 2018 חלה עלייה במספר הבקשות, אך מכיוון שהמוקד היה ערוך לכך, לא חלה עלייה בזמן הטיפול. בשנת 2019, לאור שינויים בדרישות מסמכים להוכחת עמידה בתנאי הסף, נוצר עיכוב קל בטיפול בבקשות. בנוסף, בשל שינויים בכוח אדם בשנת 2019 היה חוסר זמני של נציג אחד במוקד. לבסוף, בחודש מרץ החל המוקד להתמודד עם השלכות נגיף הקורונה. כל האמור, לדבריה, הוביל לשינויים במדדים האמורים לעיל.<sup>30</sup>

56. במצגת "מדידת איכות השירותים הממשלתיים לציבור, האגף לכלי ירייה, סיכום ממצאים 2019" מוצגת שביעות הרצון מהמענה הטלפוני ונמצא כי שביעות הרצון "גבוהה מאוד יחסית לכלל היחידות. בהשוואה לשנה קודמת, ירידות קלות בכל הפרמטרים."<sup>31</sup> עם זאת, הסיבות לחוסר שביעות הרצון הן קודם כל חוסר פתרון/מענה, חוסר מקצועיות, מידע שגוי ורק לאחר מכן זמן המתנה ארוך לשירות (15% מהמשיבים).<sup>32</sup> יצוין כי האגף זכה במקום הראשון במדידת איכות השירות הממשלתי לציבור לשנת 2018.

#### מסקנה

על תפיסת ההפעלה להיות בנויה כמסמך ולא כמצגת ועליה להיגזר מתפיסת הפעלה אגפית – שכאמור לעיל, לא קיימת.

#### המלצות

- לגבש את תפיסת ההפעלה של מוקד השירות כנגזרת מתפיסת הפעלה אגפית ובמבנה של מסמך.
- להגדיר רשימת אירועים חריגים ולתעדם לצורכי בקרה.

<sup>30</sup> דוא"ל ממרכזת בכירה (מוקד שירות) בתאריך 21 יולי 2020

<sup>31</sup> שקף 24 במצגת "מדידת איכות השירותים הממשלתיים לציבור, האגף לכלי ירייה, סיכום ממצאים 2019", רשות התקשוב הממשלתי, משרד ראש הממשלה, התקבל בדוא"ל מהמחנה למנכ"ל בתאריך 17 מאי 2020

<sup>32</sup> שקף 25 במצגת "מדידת איכות השירותים הממשלתיים לציבור, האגף לכלי ירייה, סיכום ממצאים 2019", רשות התקשוב הממשלתי, משרד ראש הממשלה, התקבל בדוא"ל מהמחנה למנכ"ל בתאריך 17 מאי 2020

- 3) לוודא קבלת נתונים מלאים במסגרת הדיווחים השבועיים והחודשיים בנוסף לדיווחים הקבועים המתקבלים, כנדרש בתנאי המכרז, כולל מידע מלא בנוגע לעמידה ברמת הפעילות (SLA) יחד עם החשבונית החודשית. יש לאשר את החשבונית ולצרף אליה את כל הנתונים המפורטים בתנאי המכרז, בהתאם להוראות החשב הכללי.
- 4) לתעד את מועד המענה הניתן לפניית בשפות ערבית, אנגלית, רוסית ואמהרית שלא מקבלות מענה מיידי ולבצע בקרה על עמידה בדרישת המכרז שיינתן מענה בתוך חמישה ימים.
- 5) להפעיל את מנגנון הפרס/קנס כמתחייב מהמכרז להפעלת מוקד השירות.
- 6) להכין תוכנית לשיפור מדדי הטיפול בבקשות, כולל בהקשר של העבודה בתקופת הקורונה.

### **הליך הוצאת רישיון פרטי**

57. המבקש להוציא רישיון פרטי לכלי ירייה מגיש בקשה בצירוף כל המסמכים הנדרשים (בקשה, תעודת זהות, מסמכים להוכחת התבחינים כמפורט בפרסום האגף וכן הלאה). הבקשה מוגשת דרך אתר האינטרנט של "ממשל זמין", אם כי ניתן גם לשלוח את הבקשה בדואר. הבקשה מועברת למוקד השירות של חברת "תקשובים מרכז תקשורת עסקי בע"מ". לדברי מרכז בכירה (מוקד שירות), כ- 95% מהבקשות מוגשות באמצעות אתר האינטרנט.
58. הבקשות נבדקות במוקד השירות בדבר עמידה בדרישות הסף, וקיומם של כל המסמכים הנדרשים [REDACTED]. במידת הצורך, המבקשים מתבקשים להוסיף מסמכים רלוונטיים.
59. בעבור בקשות שעומדות בדרישות הסף ויש בעבורן את כל המסמכים הנדרשים, מתבצע הליך תיאום פגישה עם פקיד רישוי (נשלחת הודעה למבקש בה קישור לצורך תיאום הפגישה).
60. בפגישה או לאחריה מאשר פקיד הרישוי את הבקשה, מבקש השלמת מסמכים ככל הנדרש, או דוחה את הבקשה באם אין עמידה בדרישות הסף או הוכחת התבחין באמצעות המסמכים.
61. מבקשים שבקשתם אושרה נדרשים לשלם אגרה לרישיון, להראות אסמכתאות לרכישת כלי הירייה, לעבור הכשרה במטווח ולעמוד במבחנים ולאמת את כלי הירייה. לאחר עמידה בכל השלבים שפורטו, יקבל המבקש את הרישיון הקבוע בדואר או שיוכל להגיע ללשכת כלי ירייה לקבלו.

### **עמידה במתן רישיון בהתאם לדרישות סף**

62. עורך הביקורת דגם 183 בקשות חדשות לרישיון פרטי לכלי ירייה<sup>33</sup> שטופלו בלשכות כלי הירייה בכל המחוזות בשנת 2019. הבקשות כללו כאלו שאושרו (71) וכאלו שנדחו (112)

<sup>33</sup> קובץ שהופק על ידי מנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים ונתקבל בדוא"ל בתאריך 25 מאי 2020



[REDACTED]

### **עמידה בדרישה למסמכים**

71. עורך הביקורת בדק באם לכל הבקשות שנדגמו ואושרו כאמור לעיל, קיימים מסמכים המאמתים את הנתונים והבקשה כנדרש.

א. נמצאה בקשה שאושרה על בסיס טופס 1220 לא עדכני ולא שלם משנת 2017 כאשר טופס זה היה צריך להיות משנת 2018. לדברי מנהל מחוז חיפה, מדובר בתקלה של פקיד הרישוי.<sup>34</sup>

ב. נמצא כי מסמכים המאשרים תבחין התנדבות במשטרת ישראל היו, אמנם, חתומים בידי הגורם המורשה, אך לא היו על דף רשמי של משטרת ישראל.

ג. מספר מסמכים שנבדקו היו סרוקים באיכות שלא מאפשרת קריאתם. לדברי כל מנהלות המחוזות עימן נפגש עורך הביקורת, הפונים מתבקשים להביא עימם את כל מסמכי המקור לפגישה עם פקיד הרישוי כך שככל שיש מסמכים שאינם קריאים, פקיד הרישוי בוחן את המקור ויכול לאשר את הבקשה ככל שקיימת עמידה בדרישות הסף ובתבחינים.

## המלצות

- 1) לפעול מול משטרת ישראל לוודא שמכתבים המאשרים התנדבות במשטרת ישראל יהיו על דף רשמי של משטרת ישראל.
- 2) ככל שמסמכים סרוקים באיכות שאינה מאפשרת קריאתם, לוודא סריקה מחודשת לפני שהמבקש מגיע לפגישה עם פקיד הרישוי, או לבצע סריקה מחדש של מסמך המקור בעת הפגישה עם פקיד הרישוי על מנת לוודא שתיקי הבקשות מכילים את כל המסמכים, באופן שמאפשר בחינתם בעת הצורך.

## כשירות נפשית

72. הדרישה בחוק לבחינה פוזיטיבית לכשירות נפשית חלה רק על רישוי ארגוני ולא על רישוי פרטי (בנוגע לרישוי פרטי מתקיימת הצלבת נתונים עיתית מול משרד הבריאות, אך היא רלוונטית רק כאשר מדובר בחשש ממשי שמחייב בדיווח למשרד הבריאות).
73. "דו"ח הוועדה לבדיקת הליך קבלת רישיון לכלי ירייה (רישוי פרטי)" מתייחס לכך בהקשר להצהרות הבריאות שלא מציינות שמדובר בהצהרת בריאות לצורך קבלת רישיון לכלי ירייה, שהצהרת הבריאות תקפה לשנה ושאינה בה התייחסות לנטיות אובדניות. הוועדה המליצה לעדכן את הצהרת הבריאות בהתאם ולתקפה ביחד עם משרד הבריאות.<sup>35</sup> החל מינואר 2020 בהצהרת הבריאות התייחסות לכך שהיא לצורך קבלת רישיון נשק. לדברי מנהל מחלקה בכיר (ייעוץ משפטי) במשרד לביטחון הפנים, בעקבות המלצות הוועדה, מתגבש הליך שינוי חקיקה שיחייב עמידה בדרישות כשירות נפשית גם לרישוי פרטי, באמצעות שאלון ובעקבותיו אפשרות לביצוע אבחון. מדובר בשאלון דומה לשאלון "360" של המשטרה, אך קצר יותר, שיאפשר הצפת אינדקסיות שיצביעו על מידת האמינות של המבקש.<sup>36</sup>

## המלצה

להמשיך ביישום המלצות "דו"ח הוועדה לבדיקת הליך קבלת רישיון לכלי ירייה (רישוי פרטי)" בנושא בחינת הכשירות הנפשית למבקשי רישיון פרטי לכלי ירייה.

## דחיית בקשות

74. נמצאה בקשה שנדחתה<sup>37</sup> בשל סירוב משטרה, בה בעת שלמבקש קיים רישיון תקף לכלי ירייה כמאבטח. לדברי מנהלת מחוז צפון (הבקשה במחוז חיפה, אך תחת אחריותה בעת זו אך לא במועד הטיפול בבקשה זו), פקיד הרישוי נדרש היה לבדוק את כל הרישיונות של המבקש בעת קבלת סירוב המשטרה ולבטלם במידת הצורך, אך לא ביצע זאת. בעקבות הביקורת, בוטל רישיון כלי הירייה למבקש כמאבטח בתאריך 26 יולי 2020.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> "דו"ח הוועדה לבדיקת הליך קבלת רישיון לכלי ירייה (רישוי פרטי)" פברואר 2019, עמודים 78 – 79  
<sup>36</sup> שיחה טלפונית עם ראש חטיבת רישוי בתאריך 28 יולי 2020

<sup>38</sup> דוא"ל ממנהלת מחוז צפון בתאריך 27 יולי 2020

75. בחלק מהבקשות שנדגמו על ידי עורך הביקורת נמצא כי נוסח הדחייה לא תמיד ברור מספיק. מדובר בנוסח קבוע, אך כזה שלא תמיד מאפשר למגיש הבקשה להבין מדוע בקשתו נדחתה. למשל, חלק ניכר מהבקשות שנדחו בשל "אי עמידה בתבחינים", למעשה נדחו מכיוון שלא נתקבלו ממגיש הבקשה כל המסמכים הנדרשים.

**המלצה**

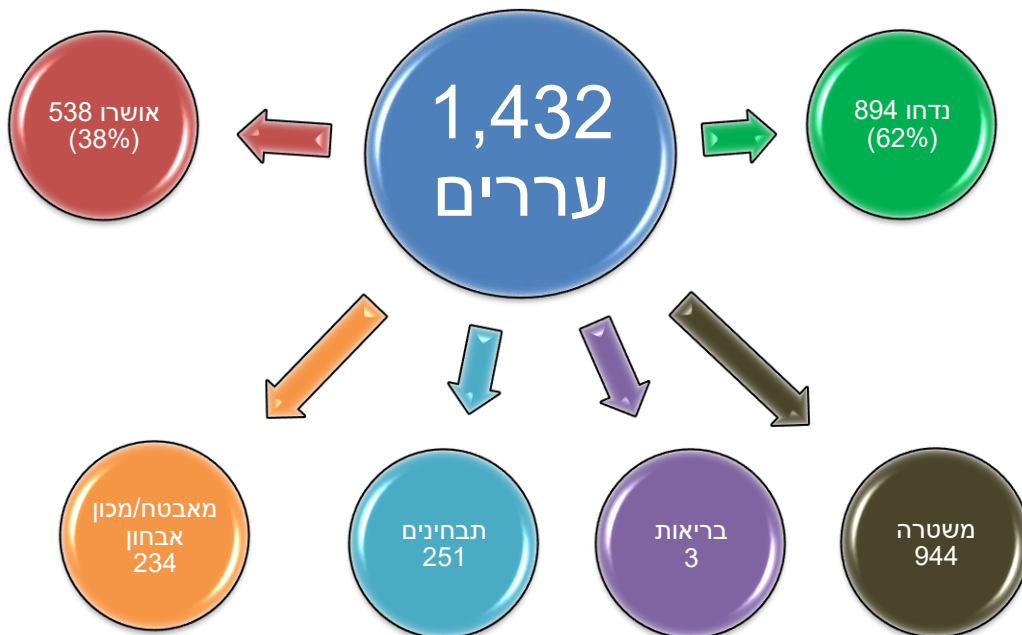
להגדיר במערכת [ ] את הסיבות לדחיית בקשות תוך תיאור מדויק של הסיבה, הן לטובת בהירות כלפיי המבקש והן לצרכי בקרה.

**תהליך ערר**

76. **רקע** – חוק **כלי יריה, תש"ט – 1949**, קובע כי "הרואה עצמו נפגע מהחלטת רשות מוסמכת כמשמעותה בסעיף 11(2) (להלן – ההחלטה), רשאי להגיש עליה ערר בכתב, תוך 45 ימים ממועד קבלתה, בפני מי שהשר ימנה לענין זה (להלן – הממונה)... הממונה יחליט בערר תוך 45 ימים מהמועד שבו הגיע הערר לידיו."<sup>39</sup>

77. עורך הביקורת ביקש לקבל דו"ח אקסל מפורט הכולל חיווי לכל בקשה האם הוגש ערר ותוצאותיו (התקבל או נדחה). לדברי מנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים, למרות שהנתונים נמצאים במערכת [ ] לא ניתן להפיק דו"ח כזה.<sup>40</sup>

78. עורך הביקורת קיבל נתונים סטטיסטיים של עררים לשנת 2019:<sup>41</sup>



<sup>39</sup> חוק **כלי יריה, תש"ט – 1949**, סעיפים 12(ג1), 12(ג1)(3)

<sup>40</sup> דו"ח ממנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים מתאריך 24 יוני 2020

<sup>41</sup> דו"ח ממנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 14 יולי 2020

מחוז	בריאות		משטרה		כשירות נפשית		תבחינים		סה"כ	
	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו	אושרו	נדחו
דרום	0	0	27	89	39	11	10	37	76	137
חיפה	0	1	47	133	32	7	3	37	82	178
ירושלים	0	1	63	118	13	6	8	17	84	142
מרכז	0	0	83	122	38	20	19	18	140	160
צפון	0	1	73	129	29	16	4	46	106	192
תל אביב	0	0	20	40	19	4	11	41	50	85
סה"כ	0	3	313	631	170	64	55	196	538	894

מהנתונים לעיל עולה כי 62% מהעררים נדחו. בתוך כך, 78% מהעררים על תבחינים נדחו, 67% מהעררים על החלטות משטרת ישראל נדחו, אך רק 27% מההחלטות בגין כשירות נפשית נדחו. לדברי ראש חטיבת רישוי כלי ירייה, אחוז העררים המאושרים הגבוה בתחום הכשירות הנפשית נבדק ונמצא שנובע מפערי שפות וכתוצאה מכך התבצעו שינויים בחלק מהתבחינות. נושא זה נבדק באופן שוטף.<sup>42</sup>

79. עורך הביקורת סקר מצגת שהוכנה לשר הנכנס למשרד לביטחון הפנים<sup>43</sup> ומצא נתוני עררים (ללא פירוט כפי שמופיע לעיל), הכולל 259 עררים שהוגשו בשנת 2019, מתוכם 204 אושרו ורק 55 עררים נדחו. נתונים אלו עומדים בסתירה לנתוני העררים שנתקבלו בידי עורך הביקורת כאמור לעיל. לדברי ראש חטיבת רישוי כלי ירייה, הנתונים שהוצגו לשר מתייחסים לעררים על דחיות בגין אי כשירות נפשית. הפער בין הנתונים הוסבר בכך שמדובר במערכת "חיה", בה הנתונים משתנים כל יום.<sup>44</sup> עורך הביקורת ביקש לברר את מועד הפקת הנתונים למצגת השר, אך לדברי ראש חטיבת הרישוי, לא נמצא תיעוד של הפקת הנתונים ועד מועד הפצת דו"ח זה לא נתקבל המידע.<sup>45</sup>

80. עורך הביקורת ביקש לבצע דגימת עררים על מנת לבדוק אותם, אך ללא קבלת דו"ח מפורט של העררים כאמור לעיל, לא ניתן היה לבצע דגימה. מתוך הבקשות שנדגמו על ידי עורך הביקורת (כחלק מבדיקת יישום התבחינים לעיל) היו ארבעה עררים. בדיקת הבקשות והעררים לא העלתה ממצאים. עם זאת, באחת הבקשות בה הערר התקבל, שנה מוקדם יותר נקבע על ידי המשטרה שקיימת מסוכנות, בתגובה לערר נכתב כי בחלוף הזמן המסוכנות ירדה.<sup>46</sup>

81. עורך הביקורת בחן האם ההחלטה בערר מתקבלת בתוך 45 ימים כנדרש בחוק. הבדיקה נערכה במסגרת העררים שהיו בבקשות שנדגמו כאמור לעיל, אך מכיוון שלא ניתן היה לקבל רשימת עררים מלאה, הדגימה היתה מצומצמת וכללה ארבעה עררים בלבד. נמצא שבערר אחד שהוגש בתאריך 10 דצמבר 2019, ההחלטה ניתנה רק בתאריך 03 פברואר

<sup>42</sup> פגישה עם ראש חטיבת רישוי כלי ירייה בתאריך 08 ספטמבר 2020

<sup>43</sup> "האגף לרישוי כלי ירייה – מאי 2020"

<sup>44</sup> דוא"ל מראש חטיבת רישוי כלי ירייה מתאריך 20 יולי 2020

<sup>45</sup> דוא"ל מראש חטיבת רישוי כלי ירייה מתאריך 02 אוגוסט 2020



2020 – דהיינו, 55 ימים לאחר מועד הגשת הערר. יצוין, כי בתאריך 26 ינואר נשלחה הודעה למבקש על כך שטרם התקבלה החלטה וזו תתקבל בימים הקרובים.<sup>47</sup> בשלושת העררים האחרים ההחלטה ניתנה בזמן.

#### המלצות

לפעול כך שבמערכת [REDACTED] תינתן האפשרות להפקת נתונים ודו"חות מסודרים ואחידים בנוגע לעררים.

#### הפסקת עמידה בתבחין

82. האפשרות לשאת נשק בישראל הינה בכפוף לעמידה באחד התבחינים, כמפורט לעיל. ככל שאדם מפסיק לעמוד בתבחין, אין לו זכות לשאת נשק ועליו להפקיד את נשקו בתחנת משטרה בתוך 72 שעות.<sup>48</sup>

83. עורך הביקורת ביקש לברר כיצד ניתן לדעת באם אדם הפסיק לעמוד בתבחין. לדברי מנהלת מחוז דרום, בנוגע לתבחינים כגון מגורים במקום זכאי, ספורטאי וצייד, מתבצעות הצלבות שוטפות. בנוגע לשאר התבחינים, הבדיקה מתקיימת בעת חידוש הרישיון. בנוסף, כל בעל רישיון חותם על תצהיר בו הוא מתחייב להודיע בכתב על כל שינוי.

84. נוהל 12.12.06 "חידוש רישיון לכלי ירייה פרטי" קובע כי בעת החידוש, יש לעמוד בתנאים המקדימים:<sup>49</sup>

- א. קבלת המלצת משטרת ישראל ומשרד הבריאות
- ב. העילה בגינה ניתן הרישיון לכלי ירייה והמצוינת על גבי הרישיון – תקפה במועד החידוש
- ג. בביתו של המבקש מותקנת כספת בהתאם לנוהל
- ד. מעבר אימון ירי במטווח הכשרה מוסמך
- ה. היעדר חוות דעת גורמים מוסמכים אחרים שיש בה בכדי להביא להחלטה שלא לחדש את הרישיון.

85. עורך הביקורת דגם 20 חידושי רישיונות שאושרו בתאריך 15 ביולי 2020 ומצא חידוש אחד שכלל את ההודעה לבעל הרישיון, עליה חתם שהוא מצהיר שהוא עדיין עומד בתבחין. לכל יתר הבקשות צורפה רק הצהרת בריאות. לא נמצאו מסמכים או אסמכתאות המעידים על המשך עמידה בתבחין או ציון שהדבר נבדק על ידי פקיד הרישוי.

<sup>48</sup> [https://www.gov.il/he/departments/policies/firearm\\_licensing\\_criteria](https://www.gov.il/he/departments/policies/firearm_licensing_criteria), נחתם על ידי השר לביטחון הפנים

ביום 20 נובמבר 2018

<sup>49</sup> נוהל 12.12.06 "חידוש רישיון לכלי ירייה פרטי" בסעיף 1.4

86. עורך הביקורת בדק מהו מספר המקרים שמבקשי חידוש רישיון נדחו בשל אי עמידה בתבחינים. לשם כך הופק דו"ח על ידי מנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים ולפיו בשנת 2019 היו 318 מקרים כאלו<sup>50</sup> ובשנת 2020 היו 75 מקרים<sup>51</sup> עד לתאריך 23 יולי 2020 (כולל עררים).

87. לדברי ראש חטיבת רישוי, בתקופת הביקורת נבחנת האפשרות לכך שיהיו קנסות מנהליים שיחולו, בין השאר, אם יסתבר שאזרח לא דיווח על כך שהפסיק לעמוד בתבחין. קנסות אלו יוכלו להוות הרתעה לאי דיווח על ידי בעלי רישיון פרטי לכלי ירייה.<sup>52</sup>

### מסקנה

ככל שמתבצעת בדיקת המשך עמידה בתבחין, היא אינה מתועדת.

### המלצות

- 1) להגדיר בנוהל 12.12.06 "חידוש רישיון לכלי ירייה פרטי" אילו מסמכים נדרשים בעת החידוש על מנת לאמת המשך עמידה בתבחין, לאילו תבחינים ולתעדם.
- 2) להחיל קנסות מנהליים בגין אי דיווח על הפסקת עמידה בתבחין, לצורך הרתעה מאי דיווח במקרים אלו, ולעגנם בנוהל.

### הכשרות – מטווחים

88. חוק כלי ירייה, תש"ט – 1949 ותקנות כלי הירייה (הכשרה), התשע"ח – 2018 קובעים כי לא יינתן רישיון לכלי ירייה ללא הכשרה מתאימה. ההכשרה כוללת את המרכיבים הבאים:<sup>53</sup>

א. זיהוי המבקש

ב. בדיקת קיום רישיון לכלי הירייה

ג. בדיקת כלי הירייה

ד. רישום האימון ותוצאות ההכשרה באופן ממוחשב במטווח וכן במערכת הכשרות.<sup>54</sup>

89. על תוכנית ההכשרה למי שאינו בעל ידע והכשרה קודמים להימשך 4.5 שעות ולכלול אימון עיוני, אימון מעשי ללא ביצוע ירי, אימון בירי ומבחני הסמכה עיוני ומעשי בציון עובר 70% ומעלה. תוכנית ההכשרה למי שהוא בעל ידע והכשרה קודמים, בעל אסמכתה בתפעול כלי הירייה, מצומצמת יותר אך עם מרכיבים דומים.<sup>54</sup>

<sup>50</sup> דוא"ל ממנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים מתאריך 29 יולי 2020

<sup>51</sup> דוא"ל ממנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים מתאריך 27 יולי 2020

<sup>52</sup> שיחה עם ראש חטיבת רישוי בתאריך 28 יולי 2020

<sup>53</sup> תקנה 4 לתקנות כלי ירייה (הכשרה), התשע"ח - 2018

<sup>54</sup> תוספת ראשונה לתקנות כלי ירייה (הכשרה), התשע"ח - 2018

90. עורך הביקורת ביקש לקבל קובץ נתונים הכולל פירוט מבקשי רישיון שביצעו הכשרה ותוצאות ההכשרה, או לחילופין, נתונים סטטיסטיים בדבר הצלחה או אי הצלחה במבחני ההכשרה וזאת בכדי לבחון מגמות בתוצאות ההכשרה, נתוני מטווחים, הכשרה בחידושים, נתוני נכשלים ועוד. לדברי מנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים, לא ניתן להפיק דו"ח זה ממערכת <sup>55</sup>.

#### מסקנה

האפשרות לבחון ולהשוות נתוני הכשרה בין מטווחים מאפשרת מיקוד בקרות במטווחים בעלי נתונים חריגים ולאתר מקרים בהם יש כשל אפשרי בתהליך ההכשרה.

#### המלצה

להגדיר במערכת <sup>55</sup> אפשרות הפקת דו"חות בדבר נתוני הכשרות במטווחים לצורך אפיון מטווחים בעלי ביצועי הכשרה חריגים.

[Redacted content]

<sup>55</sup> דו"ל ממנהל פרויקטים מטעם חברת "אקספריס" עבור המשרד לביטחון הפנים בתאריך 24 יוני 2020

[REDACTED]

## פיקוח ובקרה

### בקרה על יישום התבחינים

98. נוהל 12.12.10 "דיווחי האגף לכלי ירייה (בשגרה)", כולל רשימת דיווחים שנדרש מנהל מחוז להגיש, אך אין התייחסות לנושא בקרות שעליו לבצע.

99. עורך הביקורת ביקש לבדוק כיצד מתבצעת הבקרה על יישום התבחינים.

א. לדברי מנהלת מחוז דרום, היא בודקת משימות כל בוקר ומוודא שפקידי הרישוי מודעים למשימות. מדי שבוע היא מקיימת פגישה עם פקידת רישוי רלוונטית בנוגע לבקשות לפי תבחין של עיסוק ביישוב זכאי. לדבריה היא לא בודקת בקשות מאושרות בתבחינים חד חד ערכיים, כגון מגורים ביישוב זכאי, שירות בכוחות הביטחון וכן הלאה. על בקשות שנדחות מתקיימת בקרה בפועל אם הוגש עליהן

ערר.<sup>62</sup>

[REDACTED]

<sup>62</sup> פגישה עם מנהלת מחוז דרום ומנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 25 יוני 2020

- ב. לדברי מנהלת מחוז מרכז, היא מבצעת בקרות יום-יומיות בנוגע לעמידה בזמנים, ביטולים שצריכים להתבצע מיידית כגון צוי בית משפט וביצועם, בדיקת נתוני קבלת קהל ובדיקת בק אופיס, שאין בקשות שהתעכבו בטעות.<sup>63</sup>
- ג. לדברי מנהלת מחוז צפון, היא מקיימת בקרה שוטפת על הפקידים באמצעות דו"חות מובנים במערכת [REDACTED], בודקת מדגמית בקשות שטופלו וקשובה לפקידים בעת מתן שירות ולפונים ללשכה.<sup>64</sup>

### המלצה

להגדיר בנוהל את הבקרות השוטפות שיש לבצע על תהליך הבקשות לרישיון פרטי לכלי ירייה.

### בקה על ההכשרה

100. הבקרות על ביצוע ההכשרות במטווחים מתבצעות על ידי המפקחים במחוזות לפי רשימת תיוג מובנית, הכוללת בדיקות של תיקי מטווחים, תשאול יורים, בדיקת יומן יורים ומי עובדים במטווח בפועל.<sup>65</sup> תוכנית העבודה לפיקוח בכלי הירייה לשנת 2019 קובעת כי בכל רבעון מתבצעת לפחות בקרה אחת בכל מטווח,<sup>66</sup> אם כי לא נמצא נוהל המגדיר זאת. לדברי מנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי, התוכנית הינה בסיס ויש גמישות למנהלי המחוז, התחום והאגף.<sup>67</sup>

101. עורך הביקורת בחן 22 בקרות שהתבצעו ב- 8 מטווחי הכשרה מכל המחוזות במהלך שנת 2019:<sup>68</sup>

א. **בדיקת בקרות רבעוניות במטווחים** – נמצא מטווח אחד בלבד בו בוצעה לפחות בקרה אחת בכל אחד מהרבעונים בשנת 2019. בארבעה מטווחים בוצעה לפחות בקרה אחת בשלושה רבעונים בשנת 2019. בשלושה מטווחים בוצעה לפחות בקרה אחת בשני רבעונים בשנת 2019.

ב. **סקירת הבקרות במטווחים** – בשנת 2019 בוצעו בסה"כ 64 בקרות במטווחים שנבדקו. עורך הביקורת סקר את הבקרות. נמצא כי כל הבקרות נחתמו כתקינות על ידי המפקחים. יחד עם זאת, בשתי בקרות, לא הופיע מספר פגיעות תחת דגימת ההכשרות.<sup>69</sup>

<sup>63</sup> פגישה עם מנהלת מחוז מרכז ומנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 22 יוני 2020

<sup>64</sup> פגישה עם מנהלת מחוז צפון ומנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 30 יוני 2020

<sup>65</sup> פגישה עם מנהלת מחוז דרום ומנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 25 יוני 2020

<sup>66</sup> "תמהיל הפיקוח לשנת 2019, תחום הפיקוח – דצמבר 2018", התקבל בדוא"ל ממנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 26 יולי 2020

<sup>67</sup> דוא"ל ממנהל תחום פיקוח ואכיפה ארצי בתאריך 26 יולי 2020

<sup>68</sup>

102. לדברי ראש חטיבת רישוי, בתקופת הביקורת, מתקיים הליך, שאגף; הרישוי יוכל לקבל צילומי חדרי הדרכה וקו ירי במטווחים ולהשוות אותם ליומני המטווחים, ככלי בקרה נוסף על הדיווחים מהמטווחים.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> שיחה טלפונית עם ראש חטיבת רישוי בתאריך 28 יולי 2020







