



אתר הכנסת

Кнессет, Научно-исследовательский Центр Кнессета

## Вопросы внутренней безопасности (извлечения из отчета)

Подготовлено для Комиссии Кнессета по внутренним делам и охране окружающей среды

*Составление: Ринат Бенита*

*Перевод: сайт Кнессета на русском языке*

### 1. Введение

Этот документ был подготовлен к началу работы [Комиссии по внутренним делам и защите окружающей среды](#) Кнессета 20-ого созыва. В данном документе представлены некоторые из числа основных вопросов, находящихся в компетенции Министерства внутренней безопасности Израиля, которые были поданы в Комиссию по внутренним делам и защите окружающей среды во время работы Кнессета прошлого (19-го) созыва. Среди них законопроекты, предложения для внесения поправок в законодательство по инициативе правительства и депутатов Кнессета, слушания по которым не были завершены. Поэтому, вполне вероятно, что следующий состав Кнессета будет должен вернуться к их обсуждению в соответствии с принципом непрерывности законодательства или в связи с новым законодательством по этим вопросам.

Министерство внутренней безопасности является общим административным органом, отвечающим за соблюдением закона, поддержание общественного порядка и за обеспечение безопасности в стране посредством следующих органов: полиция Израиля, Муниципальная полиция, Управление тюрем, Национальное управление пожарной охраны и спасения, Отдел лицензирования огнестрельного оружия, Ведомство по защите свидетелей и Национальное управление по борьбе с наркоманией и алкоголизмом.

### 2. Полиция Израиля

Полиция Израиля занимается охраной общественного порядка, ликвидацией преступности, надзором за соблюдением закона, сохранением правопорядка в обществе и оказанием услуг, касающихся личной и общественной безопасности, и все это - соблюдая основные права человека. Основные правоохранные функции израильской полиции определены в Параграфе 3 к "Распоряжению о полиции [новая версия] – 1971 г". Полиция действует в соответствии с полномочиями, которые были предоставлены каждому полицейскому в



## אלר הכנסת

"Распоряжении о полиции [новая версия] – 1971 год", и дополнительным законодательством.

В 2014 году полиция Израиля насчитывала 27,887 полицейских и 35 тысяч добровольцев.

Подавляющее большинство персонала полиции – 88% - евреи, и 23% персонала (6,438) – женщины. В 2012 году в полиции объявили о введении плана "Поворот", целью которого являлось усиление личной безопасности жителей страны и повышение доверия населения к полиции. Данный план позволяет замерять эффективность полиции, отражать успехи подразделений полиции в сравнении с предыдущими годами. Программа преследует 3 основные цели:

- Усиление сдерживания посредством увеличения эффективности борьбы с преступностью, дорожно-транспортными происшествиями и увеличением шансов на поимку правонарушителя;
- Укрепление престижа и авторитета каждого полицейского, укрепления лояльности и мотивации служащих полиции;
- Повышение уровня обслуживания законопослушных граждан.

В соответствии с данными полиции процент обвинительных заключений от всех открытых полицией дел с 2009 по 2014 гг. составляет от 12.03% до 14.65% . В 2013 году число обвинительных заключений от общего числа возбуждённых дел увеличилось на 0.28% по сравнению с 2012 годом, а в 2014 году произошло дополнительное увеличение доли обвинительных заключений от общего числа возбуждённых дел, причем рост составил 1.28% по сравнению с 2013 годом. Из данных также следует, что с 2012 по 2014 года число обвинительных заключений увеличилось на 3.136 по сравнению с 2009-2011 гг. По данным полиции на 2013 год, шанс на поимку правонарушителя увеличился на 1% по сравнению с 2012 годом.

С 2009 г. наблюдается устойчивое улучшение по всем измеряемым критериям работы полиции, таким как: оперативность отклика полиции на жалобу гражданина, срок рассмотрения жалобы, поведение полицейского и его профессионализм. Кроме того, из ежегодных статистических данных полиции следует, что в 2013 году количество жалоб, поданных на полицейских гражданами страны, снизилось по сравнению с 2012 годом. В 2013 году было подано 1.397 жалоб, тогда как в 2012 году – 1.562. После расследования жалоб против полицейских было выявлено, что в 2013 году 544 жалобы были определены как обоснованные, тогда как в 2012 году 744 жалобы были признаны обоснованными.

### **2.1. Муниципальная полиция**

Муниципальная полиция создана в результате сотрудничества между полицией и местными органами власти. Она призвана увеличить эффективность соблюдения закона и усилить ощущение личной безопасности граждан на муниципальном уровне.



## אתר הכנסת

В августе 2011 года в Кнессете был принят "Закон об увеличении эффективности городского надзора и контроля в местных органах самоуправления (временное положение) – 2011 год". В 2011 году в 13 муниципалитетах началась экспериментальная стадия "Программы Муниципальная полиция". В 2013 году программа была расширена на 25 муниципалитетов, а после принятия указа в Комиссии по внутренним делам и защите окружающей среды, с 1 января 2015 года Программа работает в 56 муниципалитетах Израиля. 7 мая 2015 года к Программе присоединился, 57-м муниципалитетом, столица страны Иерусалим. В местных органах самоуправления, в которых действует "Программа Муниципальная полиция", была создана система по обеспечению надзора силами инспекторов и полицейских.

.....

### **2.2. Расширение полномочий охранников**

На входе во многие общественные места в Израиле стоят охранники. Полномочия охранников были определены в "Законе о защите общественной безопасности, - 2005 г.". В 2012 году в закон были внесены поправки, в соответствии с которыми, охранники, работающие в учреждениях, предоставляющих общественные и социальные услуги гражданам, наделены специальными полномочиями в тех случаях, когда, некто совершил насильственный акт или собирается совершить насильственный акт. Таким образом, вследствие внесения поправок в "Закон о защите общественной безопасности (поправка №4), - 2014 г.", охранники уполномочены требовать удостоверение личности и применять разумную силу для предотвращения проникновения в учреждение лица, совершившего насильственный акт или собирающегося его совершить. Охранники имеют право выдворить такое лицо из учреждения и если существует подозрение, что данное лицо может скрыться, то задержать его до прибытия полицейского. На основании вышеупомянутого закона, данными полномочиями наделяются не только охранники, работающие в учреждениях, предоставляющих социальные услуги, но и охранники, работающие в местах, в которых основную опасность общественной безопасности представляют насильственные акты. К таким местам относятся дискотеки, точки продажи алкогольных напитков, места проведения культурных и спортивных мероприятий. Расширение полномочий охранников распространяется также на больницы, поликлиники и учебные заведения.

.....

### **3. Управление тюрем Израиля**

Управление тюрем Израиля (ШАБАС) – национальная тюремная служба Израиля. По данным на январь 2015 года в ШАБАСе работают 8.889 тюремных охранников, среди которых охранники, проходящие срочную службу, и 1.745 женщин-охранников, которые составляют около 20% от общего числа работников. Всего ШАБАС управляет 32-я тюрьмами, среди которых: 26 камер предварительного заключения, женская тюрьма, тюрьма для несовершеннолетних преступников, тюремная больница, и три объекта содержания под стражей незаконных инфильтрантов. Как было сказано, часть тюрем предназначено для



## אתר הכנסת

содержания под стражей особых групп заключённых. В некоторых тюрьмах содержатся несколько категорий заключённых одновременно. Например, тюрьма "Неве-Тирца" предназначена для заключения женщин, задержанных и осуждённых за совершение всех видов преступлений, - как уголовных, так и преступлений против безопасности Государства Израиль, а тюрьма "Офек" предназначена для подростков. Остальные тюрьмы предназначены для заключённых или арестованных мужчин. В ноябре 2014 года число заключённых составляло 21.264 человека; 12.438 из них – лица, совершившие уголовные преступления (среди которых 70% осуждённых и 30% арестованных); 5.811 – лица, совершившие преступления против безопасности Израиля (среди которых 59% осуждённых и 41 % арестованных); 3.015 – иностранные граждане. Абсолютное большинство заключённых – мужчины (96%).

### **3.1. Физические условия в тюрьмах и социальное обеспечение заключённого**

По данным, представленным главой отдела содержания под стражей Шимоном Бен-Гуром во время обсуждения, состоявшегося 18 ноября 2014 года в Кнессете, следует, что доля заключённых (не включая иностранных граждан и лиц, совершивших преступления против безопасности Государства Израиль) составляла 154 человека на 100.000 жителей. Этот показатель выше, чем в Европе, но ниже чем в России и США. По данным Бен-Гура, состояние инфраструктур тюрем в Израиле неудовлетворительное. По данным тюремного управления более половины площади тюрем находится в "плачевном состоянии" – по определению Управления тюрем, и большая часть тюрем устарела и переполнена. В более чем 70% камер находится 5 кроватей и более и в 1/10 из них - более 10 кроватей в камере. Средняя площадь в камере на одного заключённого в Израиле -3.6 кв.м. - значительно меньше, чем в Европе – 4.4 кв.м. Самое худшее состояние в тюрьме "Кциот", в которой площадь камеры на одного заключённого составляет лишь 2.1 кв.м., а самое лучшее положение - в тюрьме "Элла", которая первоначально была построена как частная тюрьма. Площадь в камере на одного заключённого в ней составляет 5.6 кв.м. Только в 4 тюрьмах площадь камеры для заключённого больше, чем в среднем по Европе. Несмотря на то, что доля бюджета ШАБАСа в общем бюджете государства выше, чем в Британии, Франции и Бельгии, выделяемый бюджет на одного заключённого намного меньше, чем в этих странах. Возможно, причиной этому является то, что 70% бюджета тюремной службы Израиля на 2015 год предназначено на выплаты зарплат и пенсий, и только 5% из бюджета предназначено на развитие.

.....

### **5. Отдел лицензирования огнестрельного оружия**

Официальным органом Израиля, отвечающим за лицензирование огнестрельного оружия, является отдел лицензирования огнестрельного оружия в Министерстве внутренней



## אלר הכנסת

безопасности. Задачей этого отдела является предоставление лицензий на ношение огнестрельного оружия гражданам страны, органам и организациям в соответствии с "Законом об огнестрельном оружии (1949 г.)". В 2011 году, благодаря рекомендациям комиссии по проверке лицензирования огнестрельного оружия для охранников (Комиссия Бринкера, 2005 г.), этот отдел был передан из Министерства внутренних дел в компетенцию Министерства внутренней безопасности. Согласно информации отдела на 2014 год, распределение огнестрельного оружия в руках населения было следующим: 149.000 единиц огнестрельного оружия находилось на руках у граждан; 96.000 единиц оружия находилось в руках организаций, имеющих на это разрешение (министерства, магазины, населённые пункты), и 34.000 единиц оружия находилось в руках охранных компаний. Данная информация включает в себя только оружие, которое было получено официально и не распространяется на оружие, которое находится в руках населения незаконно.

### 5.1. Сбор огнестрельного оружия у населения

Согласно параграфу 144 "Закона о наказаниях за уголовные преступления (1977 г.)", за приобретение или владение оружием без соответствующего разрешения, выданного на законных основаниях, предусмотрено наказание в виде **тюремного заключения сроком на семь лет**. В 2013 году Министерство внутренней безопасности, отдел лицензирования огнестрельного оружия и полиция Израиля, провели акцию по сбору оружия, находящегося у населения незаконно. Согласно данным Министерства внутренней безопасности, в ходе акции было сдано 450 единиц огнестрельного оружия. Вместе с тем, согласно отчёту Государственного контролёра на 2014 год, в июне 2013 года в Израиле насчитывалось 14.000 единиц огнестрельного оружия без действующей лицензии. Из этого следует, что в ходе акции по сбору оружия было собрано менее 5% от общего числа оружия, находившегося на тот период в руках населения без лицензии.

.....

### 7. Национальное управление пожарной охраны и спасения

2 декабря 2010 года вспыхнул пожар на горе Кармель, и потребовалось несколько дней для того, чтобы полностью его потушить. В этом пожаре погибло 44 человека, и были уничтожены десятки тысяч гектаров леса и рощ. Также был нанесён тяжёлый ущерб инфраструктуре, общественным учреждениям, жилищу и туристическим объектам. По следам пожара правительство приняло решение №2699 о создании общенациональной системы пожарной охраны, которая будет структурой Министерства внутренней безопасности. Данное решение проложило дорогу законопроекту по данному вопросу, который обсуждался в Комиссии Кнессета по внутренним делам и защите окружающей среды.



## אתר הכנסת

12 июля 2012 года во втором и третьем чтениях был принят "Закон о национальном управлении пожарной охраны и спасения (2012)", который реформировал систему пожарной охраны и спасения. В соответствии с распоряжениями закона, в 2013 году было создано Национальное пожарное управление, действующее под руководством Министерства внутренней безопасности. Управление пожарной охраны состоит из штаба, Руководства пожарной охраны и спасения, которое руководит деятельностью системы на национальном уровне, и семи областей пожарной охраны, которые отвечают за 110 пожарных станций по всему Израилю. Согласно данным управления пожарной охраны, оно насчитывает 2.443 работника; 271 из них женщины (11%); 1.806 пожарников, из которых всего 18 женщин.

В ходе реформы, Национальное управление пожарной охраны и спасения получило средства на приобретение оборудования. В ответ на наше обращение, Управление пожарной охраны сообщило, что с 2011 года по 2014 год им было получено 127 пожарных машин и ещё 11 было заказано. На приобретение парка машин было выделено 245 миллионов шекелей.

Дополнительно было выделено 1.3 миллиона шекелей на ремонт 16 старых пожарных машин, было куплено 3 командных пункта за 3.3 миллиона шекелей и построен стратегический резерв огнезащитных средств за 30 миллионов шекелей. До 2018 года запланировано приобретение 100 дополнительных операционных машин разных видов. Также было сообщено, что Управление пожарной охраны совместно с полицией Израиля продвигает проект по увеличению количества и подготовке к противопожарному использованию полицейских вертолётов в оперативных нуждах пожарной охраны.

Дополнительно, Министерство финансов утвердило многолетнюю программу по реализации реформы пожарной охраны, в ходе которой запланирована ежегодная добавка в размере 300 миллионов шекелей к основному бюджету пожарной охраны в течение 5 лет, одноразовая добавка в размере 150 миллионов шекелей, и ежегодное выделение 140 дополнительных рабочих ставок пожарных.

---

**Перевод:** ©Кнессет Израиля, веб-сайт на русском языке [www.knesset.gov.il/main/ru](http://www.knesset.gov.il/main/ru)

*\* Полный оригинальный текст данного исследования (на иврите) размещен на веб-сайте Кнессета по адресу:*

<http://main.knesset.gov.il/Activity/committees/InternalAffairs/Documents/bitpnim.pdf>