

המשמעת במשטרת ישראל

תוכן עניינים

2-4	פרק א' – כללי, מטרות הביקורת, שיטת הביקורת, הבסיס החוקי
4	פרק ב' – הממצאים, המסקנות וההמלצות
4-5	סקירת רקע
5-16	מדור משטר ונוהג
16	נגדי משמעת
24-33	אכיפה / ענישה
33-41	הדרכות וחינוך למשמעת
41-43	הכנסת נושא המשמעת למדידה הארגונית
44-49	פרק ג' - תהליך העברת דיווחים למשרד לבט"פ בנושא מידע משמעתי אודות קצינים בכירים
50-52	פרק ד' – המלצות
53-64	נספחים

פרק א' - כללי

כללי

1. על פי תוכנית העבודה השנתית של אגף הביקורת לשנים 2017-2018 החלה בחודש ינואר 2018 ביקורת בנושא: "המשמעת במשטרת ישראל".
2. הביקורת בוצעה ע"י עו"ד ליאת שלם – סגנית מבקר המשרד וגב' רוזה הוד – מנהלת תחום בכירה - ביקורת מערכתית (להלן: הביקורת).

מטרות הביקורת

3. בדיקת אופן יישום הנחיות השר לבט"פ והמפכ"ל בתחום המשמעת.
4. בחינת תהליך העברת מידע בין משטרת ישראל למשרד לבט"פ בכל הקשור להליכים פליליים, משמעתיים ומנהליים אודות קצינים בכירים.

שיטת הביקורת

5. הביקורת הצטרפה לשתי בקורות שבוצעו על ידי מדור משטר ונוהג, נפגשה עם מפקדים ונגדים במחוז מרכז, במחוז ירושלים, במרחב שפלה, בשלוש תחנות (רחובות, יבנה, לב הבירה) ובאגפים/יחידות נוספות (אגף הדרכה, המכללה הלאומית לשוטרים, מנ"ט, דוברות, מפנ"א, יס"מ ירושלים). הביקורת גם קיימה מפגש מרוכז עם מדגם מייצג של נגדי משמעת מרחביים ומחוזיים (עם 12 נגדים מתוך 27, נכון למועד המפגש) במסגרתו גם הפיצה להם שאלונים. בנוסף, הביקורת הפיצה באמצעות הסממ"זים שאלונים לכלל 69 המת"חים בארגון בנושא "תחום המשמעת במ"י- משטר ונוהג" וניתחה את התשובות שהתקבלו.
6. הביקורת קיבלה לבקשתה מרמ"ד משטר ונוהג טבלה המרכזת את כלל הבקורות שכל אחד מנגדי המשמעת המרחביים והמחוזיים נדרשו לבצע אל מול הביצוע בפועל בשנת 2017. כמו כן, טבלה המרכזת אמצעים משמעתיים שנקטו עקב דווחי הנגדים על הפרות משמעת ביחידות המשטרה בשנת 2017.
7. הביקורת קיבלה לבקשתה ממחלקת משמעת נתונים לגבי הליכים בטיפול מדור דין משמעתי ו/או אמצעים מנהליים לגבי קצינים בכירים החל מחודש מרץ 2017. כמו כן הביקורת קיבלה לבקשתה את כלל הדיווחים שהועברו למשרד לבט"פ לגביהם.
8. הביקורת עיינה בין היתר בחוק, בפקודות ובנהלי מ"י והמשרד לבט"פ, בעמ"ט שבוצעו בארגון ובמצגות בנושא משמעת ותיקוף הערכים והחזון הארגוני, בפרוטוקולים ובדיונים במ"י ובמשרד לבט"פ בנושא משמעת ובנושא דיווחים לשר בכל הקשור להליכים פליליים, משמעתיים ומנהליים אודות קצינים בכירים, בבקורות שנערכו ע"י מדור משטר ונוהג בשנים 2017-2018 לכלל יחידות הארגון, בתכנון מול ביצוע של תוכנית עבודת המדור ונגדי המשמעת לשנת 2017, במדגם של בקורות שנערכו ע"י נגדים מרחביים ומחוזיים בשנת 2017, בתוכניות הדרכה, תיקי יסוד ומערכי שיעור.
9. בתאריך 10.5.2018 הוצגו עיקרי הממצאים לר' אמ"ש וקציניה. במסגרת זו שוחחה הביקורת עם המפכ"ל ושמעה את תפיסתו באשר לאכיפה בנושא המשמעת – משטר ונוהג.

10. בנוסף, התקיימו מפגשים ו/או שיחות ו/או התכתבויות בין היתר עם בעלי התפקידים הבאים: במ"י: ר' אמ"ש, סגן ראש אה"ד, ראש מנ"ט, סממ"ז ירושלים, סגן מפקד המכללה הלאומית לשוטרים, רמ"ח תוה"ד, קצינת חינוך ראשית, רמ"ח משמעת, רמ"ח פרט, ראש ממד"ה, רמ"ח כ"א, סממ"ר שפלה, רמ"ד משטר ונוהג, רמ"ד אמצעים מנהליים וקציניה, רמ"ד כשירות, רמ"ד דין משמעותי וקציניו, רמ"ד מפנ"א, סמת"ח תחנת לב הבירה, קצינת אמ"ש מחוז י-ם, מפקד יס"מ ירושלים, רמ"ד תל"צ ארצי, ראש תחום מחקר מנהיגות, ראש חוליית קבו"דים, ראש חוליית תביעה מדור משמעותי, ראש חוליית בקרה ואכיפה משטר ונוהג, סמת"ח תחנת רחובות, קש"ק תחנת יבנה, קצין פיקוח ובקרה מחוז ירושלים, קצין ביקורת אג"ת, יועמ"ש המכללה, רב נגדים משטר ונוהג, רס"ר המכללה הלאומית לשוטרים, נגד מחוז ירושלים, נגד מחוז מרכז, נגד מרחב שפלה, נגדי משמעת במחוזות, במרחבים ובאגפים.

11. במשרד לבט"פ: סמנכ"ל לתכנון תקצוב ובקרה ואנשיו, יועמ"ש המשרד ואנשיו, מזכירות ביטחונית: סגנית המזכיר הביטחוני, רמ"ד פיקוח ובקרה.

12. הדוח אינו עוסק בנושאים שנבדקו ע"י מבקר המדינה בדוח ביקורת מיוחד משנת 2017 – "הטיפול המערכתי בעבירות שוטרים". בנוסף, אינו עוסק בנושא המשמעת במשטרה הירוקה- מג"ב.

הבסיס החוקי

13. להלן עיקרי החוק והנהלים עליהם הסתמכה הביקורת:

- פקודת המשטרה {נוסח חדש}, התשל"א-1971.
- פקודת מטא"ר 05.04.02 "חובת שוטר ללבוש מדים", תאריך עדכון אחרון 8.8.2017.
- פקודת מטא"ר 05.04.03 "כללי הופעה של שוטר בעת מילוי תפקיד, במדים ושלא במדים", תאריך עדכון אחרון 8.8.2017.
- פקודת מטא"ר 09.04.01 "קצינים בודקים וועדות בודקות", תאריך עדכון אחרון 5.2.2008.
- פקודת מטא"ר 06.01.13 "הערת מפקד והדרכת מפקד בשל עבירת משמעת", תאריך עדכון אחרון 1.1.2012.
- נוהל אמ"ש 11.02.03 "חובת לבישת מדים" תאריך עדכון אחרון 17.12.2006.
- נוהל אמ"ש 11.03.03 "טקסים ואירועים במשטרת ישראל", תאריך עדכון אחרון 4.4.2017.
- נוהל המשרד לבט"פ בנושא "עדכון המשרד בהליכים מנהליים, פליליים, משמעותיים ומנהליים במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר", נוהל שהופץ למ"י ולשב"ס בתאריך 15.3.2017.
- נוהל המשרד לבט"פ 02.01.02 בנושא "גיוס, מינוי, העלאה בדרגה ופרישה של קצונה בכירה במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר", תאריך עדכון אחרון 21.12.2010.
- נוהל אמ"ש 05.03.08 "מינוי, קידום ושיבוץ של קצינים לתפקידי רפ"ק ומעלה", תאריך עדכון אחרון 11.5.2017.
- נוהל אמ"ש 10.01.09 "עדכון השר לביטחון הפנים על הליכים משמעותיים/ מנהליים/ פליליים נגד קצינים בכירים", תאריך עדכון אחרון 11.4.2018.
- הוראת המשטרה 04.04.02 "אמצעי משמעת מנהליים", תאריך עדכון אחרון 15.11.1990.

- הוראות המשטרה 04.04.03 "קצינים בודקים וועדות בודקות", תאריך עדכון אחרון 25.8.2008.
- נוהל המכללה 03.04.01 "התנהגות ושגרת מחנה במסגרת המכללה" תאריך עדכון 28.11.2017.
- נוהל המכללה 03.04.02 "פיקוח ואכיפת משמעת" תאריך עדכון 28.11.2017.
- נוהל המכללה 03.01.03 "הופעה ולבוש במסגרת המכללה" תאריך עדכון 28.11.2017.
- ספר "נוהג וטקס במשטרת ישראל" – אגף משאבי אנוש 2017.
- עמ"ט של אמ"ש במ"י בנושא משמעת שאושרה ע"י השר לבט"פ והמפכ"ל¹.

פרק ב' – הממצאים, המסקנות וההמלצות

סקירת רקע

1. בתאריך 19.4.2016² התקיים דיון השר לבט"פ בנושא המשמעת במ"י. במסגרת הדיון הוצג המצב הקיים בארגון וכן המלצות צוותים שמונו לבדוק את נושא המשמעת בארגון בשנים 2004 ו- 2009 שלא יושמו לבסוף. בנוסף, הוצג נושא המשמעת גם על רקע עבודת הצוות בראשות ר' אמ"ש בנושא ניהול משבר שהתקיימה בשנת 2015 והמלצותיה יושמו בחלקן. במקביל, הוצגה לשר לבט"פ תפיסת הניהול של המפכ"ל בנושא המשמעת וכן אופן החינוך למשמעת במכללה הלאומית.
2. בפתיחת הדיון ציין השר³ שנושא המשמעת הינו בבסיס מדיניותו ובעדיפות ראשונית והוא ביקש להדגיש כי "הסיכוי לחזק את אמון הציבור ללא משמעת קלוש. שוטרים וקצינים אשר אמורים לאכוף את החוק אמורים לשמש דוגמה בעבודתם ובחיי היום יום. מייחס חשיבות רבה לנושא המשמעת". בסיכום הדיון נכתב שהשר "מזהה שיש הבנה לחשיבות הנושא. עובדתית העבודות שהוכנו לא יושמו. התפיסה שהמכללה מנסה להטמיע את חשיבות הנושא בקרב החניכים טרם ניכר כי מחלחלת לשטח ולשוטרים. קיים קושי לחינוך רטרואקטיבי לשוטרים שביצעו בעבר קורסים. מדגיש כי הכלי האכיפתי הוא הפתרון היעיל. פרסום כלל ארצי על עבירת שוטר ועונשו ישליך על התנהגות כלל הארגון. מאמין שהאכיפה תעשה את השינוי". האחריות בנושא הוטלה על המפכ"ל. השר גם ביקש להעביר לעיונו את כלל העבודות שנעשו בנושא.
3. בתאריך 26.6.2016⁴ התקיים דיון השר לבט"פ בנוכחות המפכ"ל. בדיון הודגש ע"י השר לבט"פ הצורך בהקמת מנגנון פיקוח ובקרה בכל יחידה (פנימי וחיצוני), כחלק ממערכת שתאכוף את כללי ההתנהגות של השוטרים ותיצור אווירה של התנהגות ראויה. כן נתן השר חשיבות רבה להגדרת כללי התנהגות (עישון, דיבור בפלאפון וכלכלה בפעילות מבצעית). בנוסף, הנחה השר להכניס את נושא המשמעת למדידה הארגונית, להגדיר את תפקיד נגד המשמעת ואת כפיפותו בנהלים ובפקודות. בנוסף, הודגשה חשיבותו של מדור משטר ונוהג כמנחה ארצי ובעל יכולות מבחינת משאבים וחוליית בקרה הנחיה ואכיפה – הודגש הצורך בתקנון נגדי משמעת בתחנות ובמרחבים וכן חוליית משמעת ברמה הארצית כגורם מקצועי האוכף ומנחה. השר הדגיש כי יש לתעדף ולהתייחס לנושא המשמעת בעדיפות גבוהה בסדר העדיפות הארגוני. בדיון זה הציגה מ"י בפני השר את תוכניתה לטיפול כולל בתחום המשמעת. התוכנית כללה 12 המלצות מרכזיות הבנויות על המלצות צוותי העבר וצוות ניהול משבר. אחת מהן נוגעת לחקירות משמעת שלגביה הדוח אינו מתייחס.

¹ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 + סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

² סימוכין מזב"ט 03182716 מתאריך 19.4.2016

³ סימוכין מזב"ט 03182716 מתאריך 19.4.2016

⁴ סימוכין מזב"ט 04789416 מתאריך 28.6.2016

4. בתאריך 12.9.2016 התקיים דיון ספ"כ⁵ במסגרתו הוצגו ע"י אמ"ש כלל ההמלצות ליישום. במסגרת הדיון אישר המפכ"ל לביצוע את כלל המלצות שהוצגו. נכון למועד ביצוע הביקורת, יישום כלל ההמלצות נמצא בתהליך וטרם הושלם במלואו.

מדור משטר ונוהג

1. תפקידיו המרכזיים של מדור משטר ונוהג⁶ מתמקדים בנושאים הבאים: ייצוג המשטרה וקשרי גומלין עם גורמי חוץ, הטמעת מדיניות בהיבטי משטר ונוהג, ועדות לבוש – שינויים ארגוניים וכיווני פעולה, הליך מיון והכשרת נגדי משמעת, מתן מענה, הנחיה ומעורבות באירועים ממלכתיים/אירועים ברמה ארצית, טקסים – קביעת כללים חוצי ארגון, בקרה ואכיפה בהיבטי משטר ונוהג, חקיקה – תיקוף פקודות ונהלים.

2. הביקורת משבחת את העשייה המרובה של מדור משטר ונוהג שנעשתה על רקע הנחיות השר לבטי"פ ואימוץ המלצות אמ"ש ע"י המפכ"ל. שבחים דומים נשמעו בפני הביקורת גם ע"י נגדי משמעת מרחביים ומחוזיים ומפקדים בשטח.

מבנה ארגוני, תקינה ומשאבים

3. בתאריך 26.6.2016 בדיון השר לבטי"פ⁷, הודגשה חשיבותו של מדור משטר ונוהג כמנחה ארצי בעל יכולות מבחינת משאבים וחוליית בקרה, הנחיה ואכיפה. בנוסף, הודגש הצורך בתקנון חוליית משמעת ברמה ארצית כגורם מקצועי האוכף ומנחה.

4. במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בדיון שר מתאריך 26.6.2016⁸ הומלץ על הרחבת מדור משטר ונוהג למדור משמעותי במבנה של רמ"ד משטר ונוהג (סנ"צ) וחוליית בקרה, הנחיה ואכיפה של רפ"ק ו-4 נגדים.

5. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**⁹ הומלץ על "מדור משטר ונוהג משמעותי המהווה גורם מנחה ארצי ובעל יכולות ומשאבים שיאפשרו ביצוע. המשאבים: הקמת 2 חוליות: חוליית בקרה ואכיפה וחוליית הנחיה. 2 תקני רפ"ק + 2 תקני נגד + רכב. בשלב ראשון יוקצו תקן רפ"ק + נגד + רכב". באשר לחוליית הנחיה והדרכה – רפ"ק (חדש) ונגד (חדש) נכתב "ייבחן בהמשך". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**¹⁰.

6. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹¹ דווח לשר סטטוס יישום: "הוקצו 2 תקנים, רפ"ק ונגד לטובת איוש חוליית בקרה ואכיפה ורכב".

7. לאורך כל שנת 2017 עמד מערך מדור משטר ונוהג על 3 תקנים מאויישים: רמ"ד משטר ונוהג ותחתיו כפופים ראש חוליית בקרה ואכיפה ורב נגדים. בחודש מרץ 2018 הצטרף נגד נוסף למערך המדור.

⁵ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

⁶ מצגת שנשלחה לביקורת ממדור משטר ונוהג מתאריך 2.1.18 שכותרתה "פורום עמיתים – 8.3.2017"

⁷ סימוכין מזב"ט 04789416 מתאריך 28.6.2016

⁸ סימוכין מזב"ט 04789416 מתאריך 28.6.16

⁹ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 7

¹⁰ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

¹¹ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

8. בתאריך 7.1.2018¹² העביר רמ"ד משטר ונוהג פניה לרמ"ח פרט בדבר תקנון חוליית הדרכה והנחיה. במסמך זה ציין בין היתר: "בעמ"ט המשמעת לשר לבט"פ צויין כי תקנון חוליה זו ייבחן בחציון ב' של שנת 2017, אך נכון לתחילת שנת 2018 אין צפי להקמת החוליה. עיסוקה של החוליה יהיה כדלקמן: טקסים... ריכוז ועדות לבוש וסמלים... תכלול הכשרות, השתלמויות וימי עיון מקצועיים של בעלי תפקיד ברמות השונות, הנחיה מקצועית תוך תפקיד וחניכה ותחילת תפקיד... עדכון פקודות ונהלים, הפצה שוטפת של איגרות והנחיות לשטח... מתן מענה לפנייות שוטרים..., קשר שוטף ורציף עם גורמי חוץ בכירים... היעדר חוליית הדרכה והנחיה, למול אתגריו ויכולות ההשפעה של המדור, פוגע בתפקוד חוליית בקרה ואכיפה, בכך שעיסוקה של חוליית הדרכה והנחיה... מבוצע כיום ע"י חוליית בקרה ואכיפה... חוליית בקרה ואכיפה החלה את עבודתה בחודש מאי 2017, כאשר נכון להיום בוצעו 75 בקרות ונותרו לביצוע עוד 108 בקרות, כך שגם בתום שנה שלמה של ביצוע בקרות, סיום מחזור אחד של בקרות מוטל בספק..." (ההדגשות של הביקורת).

9. נכון לחודש אפריל 2018¹³ תקינת מדור משטר ונוהג עומדת על 4 תקנים מאויישים: ראש מדור, ראש חוליית בקרה ואכיפה ו-2 נגדים.

10. נכון למועד ביצוע הביקורת לא תוקננה ולא הוקמה חוליית הנחיה. נושא היעדר תקנון והקמת חוליית הדרכה והנחיה הועלה ע"י הביקורת במסגרת דיון שר מתאריך 10.4.2018¹⁴ והשר הנחה "להעלות לפגישת עבודה עם המפכ"ל את נושא תקינת החוליה הנוספת במדור תקינה ונוהג".

11. בתאריך 10.5.2018, בפגישה של הביקורת עם ר' אמ"ש, נמסר כי הקמת חוליית נוספת לא קיבלה תיעדוף מבחינת המפכ"ל וראש אג"ת.

12. על פי הוראות המשטרה של אמ"ש 02.05.01 מתאריך 12.7.2007 מדור משטר ונוהג כפוף לרמ"ח פרט, ועל ממצאי הבקורת של מדור משטר ונוהג המועברים לפיקוד חתום רמ"ח פרט.

13. במענה לשאלת הביקורת האם אין מקום לכפיפות ישירה של מדור משטר ונוהג לר' אמ"ש, השיבה ר' אמ"ש¹⁵ כי בעבר סברה שהמדור צריך להיות כפוף לסמפכ"ל אך בפועל כיום הדברים עובדים בצורה יפה. הביקורת סבורה שכפי שנגדי המשמעת כפופים לסגנים, יש מקום לבחינת כפיפות לסגן ר' אמ"ש גם באשר למדור.

14. בתאריך 9.8.2017, בסיכום דיון בראשות רח"ט תכנון וארגון במשרד לבט"פ¹⁶ הומלץ למ"י "לבחון את המצב הקיים לפיו רב הנגדים אינו רב נגד אלא רס"ב". בתאריך 17.4.2018 עדכן רב הנגדים את הביקורת כי בתאריך 15.4.2018 הועלה בדרגה לרב נגדים.

ביצוע בקרות, הצגתן ברמה מקומית וארצית ובחינת האפקטיביות

15. בתאריך 26.6.2016¹⁷ התקיים דיון שר בנושא משמעת במסגרתו נתן השר חשיבות רבה להגדרת כללי התנהגות (עישון, דיבור בפלאפון וכלכלה בפעילות מבצעית).

16. בתאריך 4.7.2016¹⁸ הנחה המפכ"ל את ר' אמ"ש "לקבוע מנגנון פיקוח ובקרה בכל יחידה הן בקרה פנימית והן בקרה חיצונית. השאיפה ביצוע בקרת משמעת חיצונית דו שנתית".

¹² סימוכין מדור משטר ונוהג 00719318 מתאריך 7.1.2018
¹³ דוח תקינה שנשלח לביקורת בתאריך 11.4.2018 מק' ביקורת אג"ת.
¹⁴ סימוכין מזב"ט 02351118 מתאריך 11.4.2018
¹⁵ בפגישה שערכה הביקורת עם ר' אמ"ש מתאריך 10.5.2018
¹⁶ סימוכין אגף תכנון, תקצוב ובקרה 06122717 מתאריך 13.8.2017
¹⁷ סימוכין מזב"ט 04789416 מתאריך 28.6.16
¹⁸ סימוכין לשכ"מ 71319216 מתאריך 4.7.2016

17. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹⁹ הומלץ על "הצבת נושא המשמעת האישית והיחידתית על סדר היום הארגוני". כמו כן הומלץ על ביצוע בקרות דו שנתיות בכל יחידה כולל ציון יחידה מפורט, והצגת הנתונים ותוצאות הבקרות למפקדים ברמה הארצית במסגרת הספ"כ הארצי וברמה המקומית במסגרת הספ"כ המחוזי. מדידת הבקרות ביחידות ברמה הארצית ויצירת מודעות ליישום באמצעות הבקרות. המדידה תכלול: "הופעה ולבוש ביחידה ובממשק עם האזרח (הכוונת תנועה, מחסומים ועוד) בדגש לדוגמה אישית, ציוד תקני, ניקיון וזיווד ניידות, שימוש בסלולר בתפקיד, עישון בתפקיד, ושגרת מחנה וסביבת עבודה". עוד צויין במצגת כי תתבצענה 2 בקרות שנתיות בכל יחידה באמצעות מדור משטר ונוהג ובקרות חודשיות בכל תחנה באמצעות נגדי המשמעת" (ההדגשה של הביקורת). המלצות אלו אושרו לביצוע ע"י המפקד²⁰.

18. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**²¹ דווח לשר סטטוס יישום: "הבקרות החלו בשבוע השני של חודש מאי. עד סוף השנה הנוכחית תתבצע בקרה אחת בכלל המחוזות והאגפים והחל מהשנה הבאה תבוצענה שתי בקרות... כלים והנחיות לביצוע הבקרות – הוכן דו"ח בקרה בשיתוף ממד"ה. כללים לביצוע הבקרות הועברו ליחידות". באותו דיון הנחה השר: "לאכוף התנהגות שוטרים בכל מגע עם הציבור על מנת לשפר את הנראות".

19. בתאריך 9.8.2017²² התקיים דיון בראשות רח"ט תכנון וארגון במשרד לבט"פ. בסיכום צוין כי "השר רואה חשיבות בהגדרת כללי ההתנהגות לשוטרים בפעילות מבצעית".

20. מעיון במצגת²³ של מדור משטר ונוהג עולים הנתונים הבאים:

א. מטרת הבקרות הינה "מתן תמונת מצב למפקד על היבטי המשמעת ביחידתו לשם הירתמותו לנושא ויצירת גילוי מעורבות ואכפתיות יתר מצדו בתחום המשמעת". מהמצגת עולה כי הבקרה כוללת את בחינת הנושאים הבאים: לבוש והופעת שוטרים, חזות היחידה ומתקניה, שגרת מחנה, דגלים ותמונות אישים, ניידות המשטרה, טיפולי היחידה בהיבטי משטר ונוהג וחוק העישון.

ב. נקודה נוספת לבקרה היא טיפול פיקודי בהיבטי משטר ונוהג הכוללת: ראיון קליטה לשוטר ועמידה על דגשים רלוונטיים בנושא, בקרות מפקדים, הטמעת הנושא בשיעורים שבועיים ובתדריכי היחידות, טיפול משמעת ותיקון חומר בנושא משטר ונוהג בתיק תדרוך/שיעורים שבועיים.

ג. ככלל לא יתבצע כל הליך משמעת ורישום נגד שוטר למעט: הערה ותיקון במהלך הבדיקה, התנהלות/ התנהגות חריגה אשר טעונה דיווח וטיפול מיידי.

21. נמצא כי בבקרות המבוצעות ע"י המדור, לא נבדקות התנהגויות שוטרים בחיכוך עם האזרח כגון: עישון, דיבור בסלולרי ואכילה בפעילות מבצעית, זאת בניגוד לדגשים שניתנו ע"י השר לבט"פ המובאים בדיון השר לבט"פ שהתקיים בתאריך 26.6.2016²⁴.

¹⁹ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מהודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 7

²⁰ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

²¹ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

²² סימוכין אגף תכנון, תקצוב ובקרה 06122717 מתאריך 13.8.2017

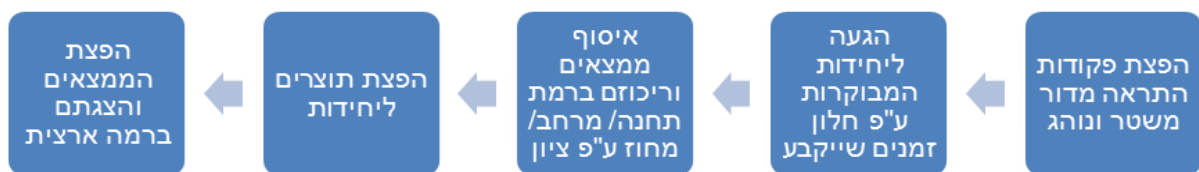
²³ מצגת "חוליית בקרה ואכיפה / מדור משטר ונוהג – מאפיינים ואופן פעולה", הוצגה לרח"ט תכנון וארגון במשרד לבט"פ בתאריך 9.8.2017. סימוכין אגף

תכנון, תקצוב ובקרה 06122717 מתאריך 13.8.2017

²⁴ סימוכין מזב"ט – 04789416 מתאריך 28.6.2016

22. במענה לשאלת הביקורת האם מעבר לבקרה בביקורו של נשיא ארה"ב, בוצעו בקרות נוספות בפעילות מבצעית כגון: במחסומים, סיורים, תנועה וכיו"ב, הגיב רמ"ד משטר ונוהג²⁵: "הבקרה היחידה, שמעבר לתוכנית הבקרות השגרתיות בכלל יחידות המשטרה, בוצעה בעת ביקורו של נשיא ארה"ב. היינו מאוד מעוניינים לבצע בקרות נוספות בפעילויות חריגות, כגון: ביקורי אח"מים בארץ, הילולת הר מירון, אירועי יום העצמאות ויום הזיכרון ועוד, אך אין ביכולתנו לבצע זאת לאור התקינה הקיימת המאלצת אותנו להתרכז אך ורק ב"חייב" ולא ב"רשות"... הבקרות המתבצעות היום במחסומים, בסיורים וכו' מתבצעות במהלך בקרות שמתקיימות במסגרת הטריטוריאלית של התחנה המבוקרת. הבעיה העיקרית שלנו היא הזמן. אנו במרוץ נגד הזמן להספיק כמה שיותר יחידות משטרה ללא עיכובים ותוספות מעבר לגזרת התחנה". עוד הוסיף כי קיים עומס רב במדור משטר ונוהג ועל חוליית בקרה ואכיפה בפרט, בהיעדר תקינה נוספת במדור ולכן אין באפשרותנו לבצע בקרות באירועים גדולים, כגון: מצעדים, הילולות וביקורים רשמיים".

23. להלן תיאור הליך הבקרה²⁶ המבוצעת ע"י מדור משטר ונוהג:



24. במהלך החודשים מאי 2017 ועד למרץ 2018 ערך מדור משטר ונוהג בקרות ביחידות מ"י, באגפים, במחוזות, במרחבים ובתחנות. נמצא כי המדור ערך ביקורת אחת לכל יחידה במועד אשר נקבע מראש. ביצוע בקרה אחת על כלל הארגון בטווח של כשנה שונה מהתכנון השנתי בו הוצב יעד של 2 בקרות בשנה.

25. הביקורת סבורה כי בהיעדר יכולת השוואה בין בקרה אחת לשניה, לא ניתן נכון להיום לבחון את אפקטיביות הבקרות.

26. קיום בקרה אחת בכל חציון חשובה בשל הצורך בעקביות, מתן אפשרות למידה ותיקון טעויות תוך כדי שנת העבודה וקבלת תמונת מצב אותנטית לגבי מצב היחידה בנושאי משטר ונוהג.

27. הביקורת התלוותה למספר בקרות שנעשו ע"י מדור משטר ונוהג (מנ"ט, מפנ"א, דוברות, מחוז מרכז, מרחב שפלה ותחנות רחובות ויבנה). נמצא כי הבקרות שעורך המדור מתוכננות מראש לפרק זמן מסוים ובתיאום מראש מול היחידה המבוקרת. בבקרה שנערכה במנ"ט נטען כנגד מדור משטר ונוהג כי לא הגיעו בחלון הזמנים שנקבע מראש וכי השוטרים הקפידו להגיע עם מדים בפרק הזמן שהיה מיועד לבקרה. יצויין כי במועד הבקרה מרביתם המכריע של השוטרים היו ללא מדים, לרבות קצינים בכירים.

28. היעדר בקרות פתע ע"י מדור משטר ונוהג בסבב הבקרות הראשון מנע קבלת תמונת מצב אותנטית ופגע באפקטיביות הבקרה. עוד סבורה הביקורת כי ממצאי הבקרה שנערכה במנ"ט מעידים על חוסר האפקטיביות של בקרות שאינן בקרות פתע מצד מדור משטר ונוהג.

29. רמ"ד משטר ונוהג מסר לביקורת כי קביעת מועד מתואם לביצוע הבקרות נעשה על ידם אך ורק בגלל שזאת הבקרה הראשונה שהם עורכים בארגון. מהסבב השני של הבקרות והלאה, בכוונתם לבצע את הבקרות מבלי לעדכן מראש חלון זמנים למועד הבקרה.

²⁵ מייל שנשלח לביקורת מאת רמ"ד משטר ונוהג מתאריך 19.2.2018

²⁶ מצגת שנשלחה לביקורת ממדור משטר ונוהג מתאריך 2.1.2018 שכתרתה "פורום עמיתים – 8.3.2017"

30. מבדיקת הביקורת נמצא כי לא נעשית הבחנה בבקרות של המדור בין קצינים בכירים לנגדים בנושא הופעה ולבוש. הביקורת העירה על כך במהלך הבקרה וראש חוליית בקרה ואכיפה קיבל את המלצת הביקורת לבצע הבחנה שכזו.

31. נמצא כי בבקרות של חוליית הבקרה נבדקים שוטרי היחידה המבוקרת בהיבט של הופעה ולבוש ונרשמות הערות בדבר חוסר התקינות מבלי שהשוטר נתבקש ליתן הסבר בדבר הופעתו. נמסר לביקורת ע"י בעלי תפקידים ביחידות המבוקרות כי התנהלות זו היא בעייתית לאור העובדה שיייתכן וקיים הסבר המניח את הדעת להופעה הלא תקינה לכאורה. אחת הדוגמאות שניתנה לביקורת הייתה על מקרה בו נרשם כי שוטר הופיע עם מדיום מאובקים. הסיבה לכך היתה כי במקום בו הוא משרת נעשים שיפוצים ובתחילת המשמרת הגיע בהופעה הולמת.

32. בביקורת שנערכה ע"י צוות הביקורת במפנ"א נמצא כי רמ"ח מו"פ באת"ן הנחה למנות בכל מדור נע"ת משמעת אשר ינהל קלסר משמעת ויבצע בקרת משמעת אחת לשבועיים. הביקורת מצאה כי הבקרות נערכות על בסיס קריטריונים המובנים בטבלה מסודרת על פי נושאים, נקודות לבקרה, ממצאים והערות והן מועברות אל ראשי המדורים לטיפול. עוד הנחה רמ"ח מו"פ לקיים בכל חודש פגישת עבודה עם נגד המשמעת ולעקוב אחר הפטורים. נמצא כי עבירות משמעת (באם התקיימו) מופצות לכלל היחידות לידיעה.

33. הביקורת ביקשה להתלוות נקודתית למדור משטר ונוהג לסבב בקרות שני. בהתאם לכך התלוותה הביקורת בחודש פברואר 2018, לצוות המדור לבקרה שניה במרחב שפלה ובתחנת רחובות. בקרה ראשונה נעשתה בחודש מאי 2017, כאשר המדור התחיל בביצוע בקרות.

34. להלן טבלה המציגה את הציונים לבקרה שערך מדור משטר ונוהג בהשוואה בין הבקרה הראשונה משנת 2017 לבקרה השנייה מפברואר 2018 (לאחר כחצי שנה). מהטבלה ניתן לראות כי הן במרחב שפלה והן בתחנת רחובות חל שיפור רב בנושאים הנבדקים בתחום משטר ונוהג.

הנושא הנבדק		בקרה במרחב שפלה		בקרה בתחנת רחובות	
		מאי 2017	פברואר 2018	מאי 2017	פברואר 2018
הופעה ולבוש	6	8	6	7	
חזות היחידה ומתקניה	8	9	8	8	
דגלים ותמונות אישים	8	10	8	10	
חוק עישון	9	10	10	10	
ניידות משטרה	7	10	9	10	
טיפול היחידה / נגד בנושא משטר ונוהג	8	10	2	10	
סה"כ	70	87	66	81	

35. להלן עיקרי הממצאים והתובנות של מדור משטר ונוהג מהבקרות שערכו ביחידות המשטרה²⁷:

- א. הליך הבקרה הביא למעורבות ואכפתיות גבוהים יותר, בקרב מפקדים והשוטרים בנושא משטר ונוהג.
- ב. במהלך הבקרה נחשפו סוגיות ונושאים שונים אשר הועלו לסדר היום ותוך כדי כך טופלו מטופלים בארגון.

²⁷ מצגת שנשלחה לביקורת מתאריך 25.4.2018 ממדור משטר ונוהג שכותרתה "מאפיינים ואופן פעולה"

ג. ישנן אוכלוסיות בקרב כלל יחידות המשטרה, שבהן נהוג באורח קבע לנוע בלבוש אזרחי בניגוד לקבוע בפקודות, כגון – הערכה, סיגינט, אלמ"ב וחסרי יש"ע, הונאה, מטה ימ"ר, יועמ"ש, קבת"צ.

ד. ככול שהבקורות מתקדמות, הסבירות לציונים גבוהים עולה (למידה ארגונית הדרגתית).

ה. רק לאחר סבב שני של ביצוע בקורות ניתן יהיה לבצע השוואה בין היחידות ובתוך היחידות.

36. מעיון בכלל הבקורות שערך מדור משטר ונוהג במחוזות, במרחבים, בתחנות ובאגפים עולים הנתונים הבאים:

א. מדור משטר ונוהג קבע ציון משוקלל לכל מחוז/ אגף בהתבסס על משקלים שונים הניתנים לכל פרמטר. משקלול הציונים שניתנו ע"י המדור עולה כי הממוצע הניתן לכלל המחוזות והאגפים עומד על 64 מתוך 100. ניתן לראות ציונים נמוכים מאוד במחוז ירושלים (48 מתוך 100) ובלהב ואח"מ (36 מתוך 100) וציון גבוה במיוחד למחוז ת"א (83 מתוך 100) ולאת"ן (81 מתוך 100).
ראה נספח א' - ריכוז ציון יחידה כולל של הבקורות שערך מדור משטר ונוהג במחוזות ובאגפים.

ב. נמצא כי מדור משטר ונוהג לא ביקש לקבל התייחסויות כתובות לממצאי הבקורות שנערכו ולתיקון הליקויים. בדיון שר שהתקיים בתאריך 10.4.2018²⁸ ושבו נכחה סגנית מבקר המשרד לבט"פ, אמר השר לבט"פ כי הוא מצפה שמת"ח יבין שאחריותו לתקן את הליקויים שעלו בבקורות של מדור משטר ונוהג.

ג. הביקורת בחנה את כלל הבקורות שערך המדור בחלוקה להופעה ולבוש, שגרת מחנה, חזות היחידה ומתקניה, דגלים ותמונות אישים, חוק העישון, ניידות המשטרה ונגד היחידה. הציונים ניתנו בטווח של 1-10 כאשר 1 הוא הנמוך ביותר ו-10 הוא הגבוה ביותר. מהבקורות עולה כי הציון הממוצע הארצי הניתן ע"י מדור משטר ונוהג לפרמטר "הופעה ולבוש" עומד על 6 בעוד הקפדה על "חוק העישון, שגרת מחנה, חזות היחידה ומתקניה, דגלים ותמונות אישים וניידות" עומדים על 8. ציון נמוך במיוחד ניתן למחוז ירושלים (ציון 5) וציון גבוה ניתן למחוז ת"א (ציון 9).
ראה נספח ב' - כלל ציוני הבקורות בטווח של 1-10 לתחנות/ מטרות, מרחבים ומחוזות.

ד. ממצאי הבקורות מופצים ע"י רמ"ח פרט אל ראשי האגפים וסגניהם, אל הממ"זים וסגניהם ואל הנגדים. להלן עיקרי הממצאים שעלו בבקורות של המדור:

- בכל המחוזות חוקרים במגזרים מסוימים, עובדי הערכה וחוקרי הונאה, לבושים בניגוד אזרחי בניגוד לפקודות, לרבות באג"ת, אח"מ ולהב. בבדיקת אה"ד במכללה נמצא כי שוטרים המגיעים לכנסים והכשרות מופיעים אף הם בלבוש אזרחי.
- קיימת התנהלות בקרב יחידות מטה במחוז מרכז ובמחלקת הגיוס באמ"ש אשר אימצו נוהג לפיו יש יום בשבוע בו מותרת ההגעה בלבוש אזרחי.
- שוטרים רבים אינם מקפידים על כללי ההופעה והלבוש הנדרשים ומופיעים בלבוש מעורב (מדי אי ומדי עבודה) – שלושה אגפים (אג"ת, את"ל, אמ"ש) ושני מחוזות (ש"י, דרום)
- שוטרי המשל"ט המחוזי ברוב המחוזות (חוף, ת"א, מרכז, צפון, י-ם) ובאג"מ עובדים כשהם לבושים בחולצה לא תקנית שלא אושרה מעולם במסגרת ועדת לבוש.
- באג"ת ובאמ"ש נמצא כי אין הקפדה על איסוף שיער בקרב חלק גדול מהשוטרות באגף. באג"ת לא נמצאו "אישורי זקנים" לכל מי שמגדל זקן.
- ביותר ממחצית המחוזות (י-ם, חוף, ש"י, מרכז, צפון) ובאג"מ לובשים ו/או עונדים פריטים ו/או סמלים שהם בעצמם מייצרים, בניגוד לפקודות.

²⁸ סימוכין מזב"ט 02351118 מתאריך 11.4.2018

37. ציון 64 במחוזות ובאגפים מהווה ציון נמוך יחסית שיכול להעיד לכאורה על רמה נמוכה בכל הנוגע למשטר ונוהג.

38. ניתוח ממצאי בקורות מדור משטר ונוהג מלמד על צורך בהמשך הטמעת נושא נראות והופעת שוטרים ובצורך בפיקוח ובקרה בנושא.

39. פקודת מטא"ר 05.04.02 "חובת שוטר ללבוש מדים"²⁹ סעיף 2, קובעת חובת שוטר ללבוש מדים בעת מילוי תפקידו וסעיף 3 קובע שרשימת בעלי התפקידים הפטורים מלבישת מדים תיקבע בנוהל אמ"ש. נוהל אמ"ש 11.02.03 "חובת לבישת מדים"³⁰ סעיף 1, מציין את החובה להתייבץ במדים על כל שוטרי הארגון. אוכלוסייה הפטורה מלבישת מדים מפורטת בטבלה בנספח ב' לנוהל "חובה ופטור מלבישת מדים". הטבלה כוללת חלוקה ליחידות החייבות להגיע לבושות במדים, יחידות בהן יש פטור מלבישת מדים בשגרה (במילוי תפקידים לא נדרשים ללבוש מדים אך באירועים רשמיים/ ראיון/ משפט וכיו"ב עליהם להגיע במדים, כגון: אבטחה/ מדור מאוימים, יאח"ס, צוות מו"מ ועוד) ויחידות הפטורות מלבישת מדים תמיד (מפעילי סוכנים, בילוש, יחידה 33 ועוד). יצוין כי הנוהל עצמו אינו מגדיר למה הכוונה במונח "פטור משגרה" לעומת "פטור" בנספח ב' לנוהל והכתוב להלן הינו בהסתמך על דברים שנמסרו לביקורת מרמ"ד משטר ונוהג. בנוהל האמור עובדי הערכה, עובדי סיגינט, חוקרי הונאה, אלמ"ב וחסרי ישע, יחידת להב – אינן בגדר יחידות הפטורות בשגרה ו/או פטורות בכלל מלבישת מדים. בנוסף לפקודה ולנוהל אמ"ש יצאו אגרות משטר ונוהג בדבר הפטור הניתן מלבישת מדים ובהם אגרת מדור משטר ונוהג מפברואר 2015 וממרץ 2016. בנוסף, מעת לעת מתכנסת ועדת לבוש וסמלים.

40. בתאריך 11.2.2018 נכחה הביקורת במחוז מרכז. במהלך הביקורת במחוז נמסר שעדיין יש יום בשבוע שבו הולכים על אזורי בדומה לממצאי הבקרה של מדור משטר ונוהג מחודש מאי 2017. עוד נמסר לביקורת כי הממ"ז הנחה שעובדי הערכה ילכו על אזורי. בנוסף נמצאו מקרים בהם מפקדים נתנו הנחיות נקודתיות בנושא הופעה ולבוש המנוגדות לקבוע בפקודות ובנהלי מ"י. לדוגמה: נגד מחוז י-ם עדכן את שוטרי המחוז כי "באישור חריג של סממ"ז ירושלים אושר לשוטרי המחוז ללבוש פליז"³¹. במפגש מרוכז עם הנגדים, הועלתה טענה מצד נגדי המשמעת לפיה אין מדים וציוד בכלל הרמות (כגון: היעדר דרגות, מדים- מדי א', מדי כותנה, מדים לעובדי כפיים ולמתנדבים, תגי שם, מכונות שטיפה) ונטען כי הדבר הועלה כלפי מעלה ורמ"ד ציוד הפיץ מסמך המפרט את החוסר וזמני האספקה העתידיים³².

41. בתאריך 8.2.2018 נכחה הביקורת במנ"ט. במהלך בדיקת הביקורת במנ"ט נצפו מספר מקרים בהם השטח מתנהל בניגוד לפקודות. רבים משוטרי וקציני היחידה נוהגים להגיע לעבודה בלבוש אזרחי בניגוד לקבוע בפקודות. ראש מנ"ט נימק זאת בכך ש-85% מעובדיהם הינם אזרחים וכי שוטרי הפיקוד נמצאים במגע עם חברות חיצוניות. לשאלת ראש חוליית בקרה ואכיפה מדוע לא עשו רגולציה בנושא השיב שעד לאותו מועד אף אחד לא דיבר איתם על מדים במנ"ט, הם יחידה שאינה יושבת במטא"ר אלא מרוחקת ממטא"ר פיזית וסוגיית המדים לא עלתה. ראש חוליית בקרה ואכיפה המליץ לו להוציא לאמ"ש מסמך מסודר שלדעתו הם לא צריכים לבוא לבושים במדים ולבקש אישור לנושא הפטור ממדים באם סבור שעליהם ללכת ללא מדים. הוא גם הוסיף שאם הם הולכים על אזרחי אז שיבקשו גם נקודות של לבוש אזרחי במקום מדים כדי שלא ייפגעו כלכלית.

²⁹ מתאריך 8.8.2017

³⁰ מתאריך 17.12.2006

³¹ מייל שנשלח לביקורת מתאריך 22.11.2017 מנגד משמעת מחוז י-ם למרכז סיוע טכנולוגי

³² "עדכון בנושא פרטי טקסטיל חדשים" מאת מדור ציוד – המחלקה הלוגיסטית של את"ל. התפרסם בקבוצת את"ל בפייסבוק של השוטרים והועבר לביקורת ע"י נגד מחוז ת"א בתאריך 22.3.2018.

(שוטר על מדים מקבל 1000 נקודות אזרחי +650 נקודות על מדים. שוטר על אזרחי מקבל 1,650 נקודות אזרחי ויש רק ניפוק ראשוני של מדים).

42. נגד משמעת את"ן ביקש להדגיש בפני הביקורת³³ כי קיימת בעיה של הופעה ולבוש בקרב מתנדבים בשל המחסור בציוד.

43. הביקורת העבירה שאלון בתחום משטר ונוהג ל-69 מת"חים. מניתוח השאלונים עולה כי מרביתם המכריע של המת"חים רואים במשמעת חשיבות רבה - סה"כ 66.

44. המת"חים התבקשו לדרג מספר נושאים מ 1-10 (1- לא מסכים בכלל/ לא מאמין בכלל/ גרוע/ בכלל לא ו-10- מסכים מאוד/ מאמין מאוד/ מצב מעולה/ הרבה מאוד. **מצ"ב כנספח ג'** טבלה המרכזת את הדירוגים הממוצעים שהתקבלו מהמת"חים בפילוח לפי מחוזות וכן ממוצע ארצי – הממוצעים חושבו ע"י הביקורת בהסתמך על דירוגי המת"חים. הדירוג הממוצע שניתן ע"י המת"חים לגבי מצב המשמעת בתחנה עמד על 8 מתוך 10. עוד עולה כי מבין 65 מת"חים – 53 המהווים 82% מהם השיבו כי הבקורות של מדור משטר ונוהג/ נגד מחוזי/ נגד מרחבי אפקטיביות במידה רבה מאד/במידה רבה. 8 ציינו במידה מועטה ו-4 ציינו במידה מועטה ביותר. **מצ"ב כנספח ד'** ריכוז הנתונים שהתקבלו בנושא זה עפ"י חישוב ממוצע הדירוג בפילוח לפי מחוזות.

45. הביקורת קיימה מפגש מרוכז עם מדגם מייצג של נגדי משמעת מרחביים ומחוזיים שכלל 12 מתוך כלל נגדי המשמעת במשטרה הכחולה (27 - נכון למועד המפגש). להלן נושאים שעלו במפגש:

א. מרבית הנגדים הביעו דעתם כי המשמעת בארגון עומדת על רמה 7 בסולם של 1-10 (1 הנמוך ביותר ו-10 הגבוה ביותר).

ב. מרבית הנגדים סברו שמאז שהוקם מדור משטר ונוהג חל שיפור בתחום המשמעת.

ג. יש מקום לשיפור הדוגמה האישית מצד מפקדים בכירים, לרבות במטה הארצי. בנוסף, בחלק מהמקומות מפקדים מנחים שוטרים ללכת על אזרחי בניגוד לפקודות ולנהלים או שאין הקפדה לגבי נראות השוטרים. לדבריהם לעיתים הפיקוד מעדיף לא להתעסק בזוטות כגון איסוף שיער והמשמעת לא בראש מעייניהם. חלק מהנגדים ציינו כי ייתכן ואי אכיפת המשמעת ע"י המפקדים נובעת מהסוציומטרי שהפקודים ממלאים על המפקדים.

46. בתאריך 19.4.2016 התקיים דיון שר במהלכו ציין השר כי "שוטרים וקצינים אשר אמורים לאכוף את החוק אמורים לשמש דוגמה בעבודתם ובחיי היום יום"³⁴.

47. טענת הנגדים, שנמצא לה אישוש בביקורות שבוצעו ע"י הביקורת, לפיה יש מקום לשיפור הדוגמה האישית מצד מפקדים וקצינים בכירים, מחייבת הטמעת הנושא ופיקוח ובקרה לגביו וכן אכיפה מחמירה, לרבות בדרך של נקיטת צעדים משמעתיים.

48. הביקורת מציינת כי הופעה בלבוש אזרחי/או בלבוש מעורב, ללא פטור, מנוגדת לפקודות ולנהלים.

49. תגובת רמ"ד משטר ונוהג³⁵: "לגבי עובדי הערכה (ויתר האוכלוסיות שמתירות לעצמן לנוע בלבוש אזרחי- עובדי סיגינט, חוקרי הונאה, חוקרי אלמ"ב וחסרי יש"ע, האח"מ כולו, יחידת להב כולה) – לא יצאה כל הנחיה על איסור לבישת ביגוד אזרחי מאחר ונוהל אמ"ש העוסק בנושא קובע במפורש את החייבים והפטורים מלבישת מדי משטרה".... "התקיימה פגישה בין ר' אמ"ש לבין ראש אח"מ, אך מבירור שעשיתי כעת עולה כי הפגישה הייתה פגישה אישית ללא סיכום פרוטוקול. בפגישה עלה עניין הלבוש האזרחי של כלל האגף (כולל להב 433) עפ"י הנחיית ראש אח"מ ובניגוד לפקודות

³³ במהלך מפגש הביקורת עם נגדי המשמעת בתאריך 25.2.2018

³⁴ סימוכין מזב"ט 03182716 מתאריך 19.4.2016

³⁵ מייל שנשלח מרמ"ד משטר ונוהג לביקורת בתאריך 14.2.2018

המשטרה. הוחלט כי ראש אח"מ יגיש בקשה מסודרת ומנומקת לעניין בעלי התפקידים הנדרשים לפטור ממדי משטרה לצורך ביצוע תפקיד. עד היום טרם התקבלה כל בקשה בנושא".

תוכנית עבודה לשנת 2017 – תכנון מול ביצוע

50. מעיון בתוכנית העבודה³⁶ של מדור משטר ונוהג לשנת 2017 עולה כי המדור מתכנן לבצע בקרה בכלל יחידות המשטרה אשר בסופה יוצג בספ"כ תוצר בצורת ציון יחידתי. חוליית הבקרה תעסוק בפיקוח ובקרה ביחידות המשטרה בבקרות מתוכננות (מותאמת מול יחידות בפרק זמן ומקום נתונים), פתע (ללא תיאום) ונושאויות (בקרות שטח לאירועים גדולים).

51. גאנט העבודה לחודשים מאי – דצמבר 2017 כולל בקרות מתוכננות הכוללות: 7 מחוזות, 7 אגפים, מג"ב, ו-9 בקרות נושאויות. לא שובצו בקרות פתע.

52. הביקורת בדקה ומצאה כי נכון ל-5.2.2018 התבצעה בקרה אחת בכל יחידות המחוזות, המרחבים והתחנות למעט מרחבים/ תחנות בהקמה ובכללן: מרחבים אשר ומנשה (מחוז חוף), תחנה יבנה (מרחב שפלה במחוז מרכז) ותחנות מג'דל כרום וטמרה (מרחב גליל במחוז צפון). הבקרות באגפים הסתיימו ברובם ונותר לבצע בקרות ביחידות- סמפכ"ל, יועמ"ש, תביעות, חשבות, קש"ח ויחב"מ המתוכננות לביצוע בחודש מרץ 2018. לא נמצא ביצוע בקרות פתע ובקרות נושאויות מלבד בקרה בביקור נשיא ארה"ב בחודש מאי 2017.

53. אי ביצוע בקרות מבצעיות כפי שתוכננו בתוכנית העבודה של מדור משטר ונוהג, מונעות את היכולת לבחון את הנראות של השוטרים אל מול האזרחים.

54. היעדר תקנון חוליית הנחייה פגע בתפקוד חוליית בקרה ואכיפה (בוצעה בקרה 1 במקום 2 בכל יחידה בשנה ולא נערכו בקרות פתע ובקרות מבצעיות כפי שתוכננו).

55. תוכנית העבודה לשנת 2017 כוללת חניכת כניסה לתפקיד, הכשרה בסיסית והכשרה מתקדמת. עוד כוללת התוכנית את קיומם של מפגשים מקצועיים וחוייתיים למערך נגדי המשמעת, מתוך הבנה כי שיפור המקצועיות, סיוע הדדי, ערבות הדדית והצלחת המערך קשורים קשר רב להיכרות ולרמת הגיבוש בין נגדי המשמעת בארגון כולו³⁷.

56. נמצא כי התקיימו 4 מפגשים מקצועיים בתאריכים 8.3.2017, 3.4.2017, 28.6.2017 ובתאריך 11.9.2017. נמצא כי התקיימו 3 מפגשים חוייתיים (מגבשים) בתאריכים 29.3.2017, 26.7.2017 ובתאריך 18.10.2017. עוד נמצא כי נגדי המשמעת נפגשו פעמיים נוספות במהלך שנת 2017: בהכשרה בסיסית - בחודש יוני 2017 ובהכשרה מתקדמת - בחודש נובמבר 2017.

57. הביקורת סבורה כי הכשרות הנגדים בוצעו על פי תוכנית העבודה השנתית.

שילוט והסברה

58. במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016³⁸ הומלץ על "תקצוב שילוט הסברה ביחידות ככלי ללמידה והטמעה". ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל³⁹.

³⁶ סימוכין מדור משטר ונוהג 03336318 מתאריך 7.1.2018

³⁷ סימוכין מדור משטר ונוהג 03336318 מתאריך 7.1.2018

³⁸ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י - דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 - בנוגע להמלצה מספר 8

³⁹ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

59. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**⁴⁰ **דווח לשר סטטוס יישום:** "הוכנה תשתית (כולל צילומים) ועד סוף החודש יועברו ליחידות... שילוט ליחידות מצוי בשלבי סיום והפצה לאור תחילת ביצוע הבקורות".

60. חלק מעבודת מדור משטר ונוהג כוללת⁴¹:

- "הסברה - הפצת כרזות הופעה ולבוש, פרסום במדיה משטרית בנושא משטר ונוהג.
- חומר תורתי וציוד עזר - חלוקת ציוד עזר לקיום אירועים".

61. נמצא כי במהלך 2017 נרכשו וחולקו האמצעים הבאים: מכונות צחצוח, לוחות מודעות, מראות וציוד טקסי. בתאריך 3.1.2018 נכחה הביקורת בחלוקת ציוד לנגדי המשמעת. בבקורות שערכה הביקורת נמצא כי הפריטים אכן נמצאים בתחנות לב הבירה, יבנה, רחובות, במנ"ט, בחשבות, במפנ"א, במחוז ירושלים ובמרחב שפלה.

62. הועלה רעיון על ידי הנגדים לפיו יינתן לנגדי המשמעת תקציב לקופה קטנה לציוד שוטף עבור שילוט לפינות עישון, מאפרות, דגלים, בלאי וכיו"ב. כמו כן, כרטיס לרשת H&O לביגוד חסר. לדבריהם, יישום הצעה זו יהפוך את נגד המשמעת מבעל תפקיד לא אהוד לבעל תפקיד שייתפס גם כנותן שירות וכדמות המסייעת לנראות השוטר ולסביבת העבודה וישפר את מעמדו ואת היחס לו הוא זוכה.

תיקוף פקודות ונהלים

63. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**⁴² הומלץ על כתיבת נהלים קצרים וברורים והטמעתם ביחידות. **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**⁴³.

64. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**⁴⁴ דווח לשר סטטוס יישום: "ספר משטר ונוהג עדכני הופץ... פקודות ונהלי ההופעה והלבוש תוקנו ומצויים בשלבי פרסום אחרונים".

65. במהלך שנת 2017 עודכנו פקודות מטא"ר ונהלי המכללה. בדיון שר מתאריך 10.4.18⁴⁵ מסר רמ"ד משטר ונוהג כי המדור לקראת סיום עדכון הפקודות והנהלים. בנוסף, הפיץ אמ"ש ספר בנושא "משטר ונוהג". בד בבד מפיץ מדור משטר ונוהג אגרות הנחיה וריענון לכלל השוטרים.

66. להלן פקודות מטא"ר ונהלי אמ"ש אשר תוקפו בשנת 2017:

- פקודת מטא"ר 05.04.02 "חובת שוטר ללבוש מדים", תאריך עדכון אחרון 8.8.2017.
 - פקודת מטא"ר 05.04.03 "כללי הופעה של שוטר בעת מילוי תפקיד, במדים ושלא במדים", תאריך עדכון אחרון 8.8.2017.
 - נוהל אמ"ש 11.03.03 "טקסים ואירועים במשטרת ישראל", תאריך עדכון אחרון 4.4.2017.
67. להלן פקודות מטא"ר ונהלי אמ"ש הנמצאים בתהליך עדכון אשר הצפי לסיומם בחודשים מרץ - מאי 2018⁴⁶:
- פקודת מטא"ר 05.06.01 "דגלים ונסים במ"י" תאריך תוקף 1.1.2003.

⁴⁰ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

⁴¹ מצגת שנשלחה לביקורת ממדור משטר ונוהג מתאריך 2.1.2018 שכותרתה "פורום עמיתים - 8.3.2017"

⁴² מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י - דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 - בנוגע להמלצה מספר 9

⁴³ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

⁴⁴ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

⁴⁵ סימוכין מזב"ט 02351118 מתאריך 11.4.2018

⁴⁶ מייל שנשלח מרמ"ד משטר ונוהג לביקורת בתאריך 7.1.2018

- פקודת מטא"ר 05.07.05 "ציון ימי הזיכרון לחללי מערכות ישראל ביחידות המשטרה" תאריך תוקף 19.3.2007.
- פקודת מטא"ר 05.07.06 "ציון ימי הזיכרון לשואה ולגבורה ביחידות המשטרה" תאריך תוקף 19.3.2007.
- נוהל אמ"ש 11.02.03 "חובת לבישת מדים" תאריך תוקף 17.12.2006.
- נוהל אמ"ש 11.02.01 "סדרי הופעה בעת התייצבות לקורסים משטרתיים" תאריך תוקף 1.1.2002.
- נוהל אמ"ש 11.02.02 "תג זיהוי" תאריך תוקף 1.1.2002.
- נוהל אמ"ש 11.03.01 "תרגילי סדר במ"י" תאריך תוקף 1.1.2002.

68. נהלי המכללה הלאומית לשוטרים: בנוסף לפקודות ולנהלים הקיימים במ"י קבעה המכללה כללי התנהגות ושגרת מחנה יחודיים הבאים לידי ביטוי בנהלי משטר ומשמעת. הנהלים מדגישים כי שוטר מחויב לציית לפקודות ולנהלי המשמעת של מ"י ותחולת הנהלים על כל באי המכללה. רס"ר המכללה אחראי על אכיפת המשמעת ועל ביצוע 3 בקרות בשנה וכן על תיקיית רשת ממוחשבת הכוללת חוזרים ועדכונים בנושא משמעת, טופסי בקרות ודוחות בקרות שבוצעו.

- נוהל המכללה 03.04.01 "התנהגות ושגרת מחנה במסגרת המכללה" תאריך עדכון 28.11.2017.
- נוהל המכללה 03.04.02 "פיקוח ואכיפת משמעת" תאריך עדכון 28.11.2017.
- נוהל המכללה 03.01.03 "הופעה ולבוש במסגרת המכללה" תאריך עדכון 28.11.2017.

המלצות הביקורת לפרק מדור משטר ונוהג

1. מומלץ לממש את המלצת אמ"ש בספ"כ הארצי שאושרה ע"י המפכ"ל, להקים ולתקן חוליית הדרכה והנחיה במדור משטר ונוהג.
2. מומלץ לבצע בקרות בפעילויות מבצעיות של שוטרים בדגש על פעילויות בהן יש ממשק בין השוטר לאזרח ולבחון מקרים של עישון/ דיבור בסלולרי/ אכילה בזמן פעילות מבצעית, בהתאם לדגשי השר לבט"פ.
3. מומלץ ליישם את הנחיית מפכ"ל לפיה על מדור משטר ונוהג לבצע 2 בקרות בשנה בכל יחידה.
4. הביקורת ממליצה כי בקרות משטר ונוהג תהיינה בקרות פתע.
5. הביקורת ממליצה כי מדור משטר ונוהג ידרוש לקבל התייחסות לממצאים ולהמלצות ויבצע פיקוח ובקרה אחר תיקון ליקויים שעלו בבקרות, מתוך כוונה שהליקויים יתוקנו עוד טרם הבקרה החוזרת של המדור.
6. מומלץ להכפיף את מדור משטר ונוהג ישירות לסגן ר' אמ"ש.
7. הביקורת ממליצה ליישם את הקבוע בפקודות ובנהלי מ"י באשר להופעה ולבוש. במידה ויש הצדקה למתן פטור יש לפעול לתקף זאת אל מול הפקודות והנהלים הקיימים.
8. מומלץ להבהיר בנוהל אמ"ש 11.02.03 "חובת לבישת מדים" את המונחים "פטור בשגרה" ו"פטור" בנספח ב' לנוהל.
9. מומלץ לשקול הצעה שהועלתה ע"י נגדי המשמעת לפיה יינתן לנגדי המשמעת תקציב לקופה קטנה לרכישת ציוד שוטף וכרטיס לרשת H&O לביגוד.
10. הביקורת ממליצה לתקף את הפקודות והנהלים אשר נמצאים בתהליכי עדכון.

נגדי משמעת

תקינה ואיוש

1. בדיון השר לבט"פ מתאריך 19.4.2016⁴⁷ הודגש הצורך בתקנון נגדי משמעת בתחנות ובמרחבים.
2. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**⁴⁸ הומלץ על "הצבת 15 נגדי משמעת חסרים בהתאם למיפוי בכלל המחוזות עד לרמת המרחב". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**⁴⁹.
3. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**⁵⁰ דווח לשר סטטוס יישום: "הצבת נגדי המשמעת בהתאם למיפוי מצויה לקראת סיומה".
4. בשקף "סקירת פעולות בתחום המשמעת" במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 10.4.2018 נכתב: "תוספת 14 תקני נגדי משמעת ואיושים". נמצא כי המפכ"ל קיבל את פניית ממ"ז מרכז שאין צורך בנגד משמעת במרחב נתב"ג לאור גודלו והסד"כ הקטן⁵¹.
5. נמצא כי הושלמה תקינת 14 הנגדים שנדרשה ו-2 תקנים טרם אויישו: נכון לחודש אפריל 2018⁵² מאויישים 31 נגדים מתוך תקינה של 33 נגדי משמעת. הפער הינו: נגד מרחב אילת ועוזר נגד במכללה לשוטרים. יצויין כי תקן עוזר נגד המשמעת במכללה (הנוסף לנגד המשמעת הקיים) היה מאוייש בעבר (החל מה-1.5.2017 ועד לחודש מרץ 2018).
6. נמצא כי במחוז ירושלים, במשך תקופה ארוכה אוייש רק נגד מחוזי ולא היו נגדים מרחביים בשלושת המרחבים. לשאלת הביקורת את הנגד ואת הסממ"ז השיבו כי שוטרים לא מעוניינים להגיע לתפקיד שכן לא מקבלים בו תוספות שכר ששוטרים אחרים במחוז מקבלים.
7. במפגש המרוכז שערכה הביקורת עם נגדי משמעת נטען בפני הביקורת כי קיים צורך בנגד משמעת בכל תחנה.
8. במסגרת מודל השכר הבכיר החדש הוגדרו נגדי משמעת, הן ברמת מרחב ומחוז בכחולה והן ברמת מחט"ב במג"ב ונגד משמעת חיילי מג"ב כתקנים בכירים. מודל השכר הבכיר הוא חלק ממכלול העצמת מערך נגדי המשמעת הן ברמת תוספות התקינה, ברמת הכפיפות לסגני מפקדים והפרדתם ממערך הלוגיסטיקה. לאור האמור, בוצעה ביחידה לתכנון שכר עמ"ט במסגרתה הוצע להעלות את תפקידם של נגדי המשמעת, בכחולה ובמג"ב, מקבוצה 3 לקבוצה 4. ההצעה אושרה ע"י ר' אמ"ש⁵³.

כפיפות

9. בתאריך 26.6.2016⁵⁴ התקיים דיון השר לבט"פ במהלכו שם השר דגש על הגדרת נגד משמעת – "קיים צורך להגדיר בבירור בנהלים ובפקודות את הגדרת תפקידו של נגד המשמעת (למי כפוף ומול מי עובד)".
10. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**⁵⁵ הומלץ על "כפיפות פיקודית לסממ"ז. כפיפות מקצועית לרמ"ד משטר ונוהג". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**⁵⁶.

⁴⁷ סימוכין מזב"ט 03182716 מתאריך 19.4.2016

⁴⁸ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 10

⁴⁹ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

⁵⁰ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

⁵¹ סימוכין מהלקת פרט 25927417 מתאריך 26.2.2017

⁵² נתוני האיוש נלקחו מסימוכין מצגת שכותרתה "חוליית בקרה ואכיפה/ מדור משטר ונוהג מאפיינים ואופן פעולה" שהוצגה בדיון שר בתאריך 10.4.2018 ע"י

מדור משטר ונוהג. נתוני התקינה נלקחו מק' ביקורת אג"ת במייל שנשלח לביקורת מתאריך 15.4.2018.

⁵³ מסמך מרמ"ד שכר ופנסיה – סימוכין אמ"ש היחידה לתכנון שכר 106864317 מתאריך 25.9.2017

⁵⁴ סימוכין מזב"ט – 04789416 מתאריך 28.6.2016

⁵⁵ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 11

⁵⁶ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

11. בתאריך 6.10.2016⁵⁷ הדגישה ר' אמ"ש כי "כפיפות נגד המשמעת המחוזי תהיה לסממ"ז וכפיפות נגד המשמעת המרחבי לסממ"ר". גם בתוכנית העבודה⁵⁸ של מדור משטר ונוהג מצוין כי "כפיפות נגד המשמעת תהיה לסממ"ז, סגן ראש אגף וכפיפות נגד המשמעת המרחבי לסממ"ר".

12. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017⁵⁹** דווח לשר סטטוס יישום: "הכפפה של נגדי המשמעת הקיימים לסגניהם – בוצעה".

13. בתאריך 31.7.16 הציג רמ"ד משטר ונוהג לרמ"ח פרט נייר עמדה⁶⁰ ובו ציין כי קיימת בעייתיות בכפיפות חלק מנגדי המשמעת לאת"ל: "רוב תפקידם של נגדי המשמעת מתמצה בתחום הלוגיסטי כך שתחום המשמעת נזנח לעיתים קרובות מאוד. הפיקוד בפועל על נגדי המשמעת הינו של קצין האת"ל ולא של סגן מפקד היחידה, מצב שיוצר ליקוי מובנה בתעדוף ביצוע המשימות בין הטיפול בתחום המשמעת לבין הטיפול בתחום הלוגיסטי".

14. רמ"ד משטר ונוהג מסר לביקורת⁶¹ כי נכון לחודש אפריל 2018, שלושה נגדים באת"ל ונגד אחד בלהב 433 עדיין אינם כפופים לסגני האגפים. הביקורת מציינת כי מועד תחילת תפקידם של ארבעת הנגדים האמורים קדם לחודש מאי 2017. להלן התייחסותו של רמ"ד משטר ונוהג⁶²:

א. "נגד משמעת להב 433 כפוף לקצין את"ל להב 433 – היעדר סגן בתקן רשמי אינו סיבה להכפפתו לקצין את"ל. בהיעדר סגן האחריות היא של המפקד. נגד המשמעת לא יכול להיות חלק ממערך הלוגיסטיקה ממספר סיבות – מפעילים אותו במשימות לוגיסטיות... בנוסף, קצין את"ל לא יכול להתוות דרך ומדיניות פיקודית בכל הקשור למשמעת יחידתית. לזה נדרש מפקד יחידה או סגנו. קצין את"ל לא יכול להעריך נגד משמעת שאין כל זיקה וקשר מקצועי ביניהם!.

ב. נגדי המשמעת באת"ל אינם כפופים לסגן ראש את"ל. נגד משמעת מתקן בית דגן – כפוף למפקד המחנה (רפ"ק), נגד משמעת מתקן מטא"ר רמלה – כפוף למפקד המחנה (רפ"ק), נגד משמעת מתקן מטא"ר י-ם – כפוף לראש חוליית תפעול את"ל (רפ"ק). אי הכפפתם לסגן ראש האגף יוצר נתק בין פיקוד האגף לבין מצב המשמעת ואכיפתה ביחידה ואין מדיניות ואמירה פיקודית אגפית. כמו כן, מדובר במתקנים רגישים המכילים ערב רב של אוכלוסיות עם מגוון מפקדים בכל הדרגות (מרמת שוטר ועד רמת המפכ"ל), כך שמפקד ברמת רפ"ק לא יכול להנחיל ולאכוף משמעת מול מפקדים בכירים במטות אלו".

15. כפיפות חלק מהנגדים לאת"ל יוצר ליקוי מובנה בתעדוף ביצוע המשימות בין הטיפול בתחום המשמעת לבין הטיפול בתחום הלוגיסטי.

הגדרת תפקיד

16. במרץ 2016⁶³ התקיים דיון מפכ"ל בנושא "צוות ערכים" במסגרת סיכום הדיון ניתנו מספר הנחיות מפכ"ל לר' אמ"ש בנושא נגדי משמעת וביניהן הושם דגש על העיקרון כי "הנגד הוא כלי עזר למפקד ולא יישות בעל אחריות משימתית".

17. באפריל 2016⁶⁴ התקיים דיון מפכ"ל בנושא "משמעת". במסגרת סיכום הדיון הנחה המפכ"ל את ר' אמ"ש לסכם את תפיסת נגדי המשמעת: מה תכולת תפקידם (תחת התפיסה כי הם מהווים כלי של המפקד ולא מנגנון "עצמאיי").

⁵⁷ סימוכין אמ"ש 106016416 מתאריך 6.10.2016

⁵⁸ סימוכין פרט 112785216 מתאריך 13.2.2017

⁵⁹ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

⁶⁰ מתוך נייר עמדה של רמ"ד משטר ונוהג- סימוכין 81884316 מתאריך 31.7.2016

⁶¹ בשיחה עם הביקורת מתאריך 17.4.2018

⁶² מייל שנשלח לביקורת בתאריך 29.4.2018 וכותרתו "השלמות לבקרת מבקר המשרד לבט"פ".

⁶³ סימוכין לשכ"מ 35062316 מתאריך 27.3.2016

18. לנגדי המשמעת תפקיד משמעותי וחשוב בארגון בשמירה על תחום ההופעה, הסדר והניקיון האישי של שוטרי משטרת ישראל, דבר המשפיע באופן ישיר על תדמית המשטרה ואמון הציבור בה וכן על הסדר והמשמעת בטקסים, אירועים רשמיים, הלוויות ואזכרות משטריות.⁶⁵

19. בתאריך 4.7.2016⁶⁶ הנחה ראש תחום פיקוח ובקרה בלשכת מפכ"ל את ר' אמ"ש, בהמשך להנחיית השר לבטי"פ מתאריך 26.6.2016⁶⁷, להגדיר את נגד המשמעת: "קיים צורך להגדיר בבירור בנהלים ובפקודות את הגדרת תפקידו של נגד המשמעת (למי כפוף ומול מי עובד)". נא העברת סטטוס ת.ת. 21.7.2016.

20. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016⁶⁸** הומלץ על "הגדרת תפקיד נגד המשמעת ככלי של המפקד לאכיפת המשמעת ביחידות וקביעת נושאי העיסוק שיכללו: בקרה והנחיה במרחבים ובתחנות בנושאי משמעת יחידתית, גורם מקצועי מנחה בתחום ההופעה והלבוש ביחידות, אחריות על שגרת מחנה, פיקוח ובקרה בנושא ניקיון היחידות ועמדות קבלת קהל, אחריות על טקסי היחידה (דרגות, חילופי פיקוד, אזכרות, הלוויות, טקסי זיכרון ועוד)". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל⁶⁹**.

21. בתאריך 6.10.2016⁷⁰ הגדירה ר' אמ"ש במסמך את תפקיד נגד המשמעת והדגישה כי: "נגד המשמעת יעסוק אך ורק בתחומים שהוגדרו במסגרת עבודת הצוות כדלקמן:
א. הסברה והדרכה בנושאי לבוש והופעה בקרב השוטרים והקצינים.
ב. סיוע לסגן המפקד באכיפת המשמעת על כל גווניה.
ג. ביצוע בקורות מקצועיות ביחידות המחוז/ המרחב.
ד. ניהול טקסים ואירועים ברמת המחוז/ המרחב.
ה. ניהול שגרת מחנה נאותה ברחבי מטה המחוז/ המרחב.
ו. פיקוח על אחזקת שטחים, גינות, ניקיון ואחזקת מתקני המחוז/ מרחב.
ז. פיקוח על התנהלות והתנהגות שוטרים בתפקיד (עישון, סלולר וכו')".

22. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017⁷¹** דווח לשר סטטוס יישום: "תפקיד נגד המשמעת – הוגדר".

23. נמצא כי בהתאם להנחיית השר והמפכ"ל הוגדר ואושר תפקיד נגד המשמעת.

24. בתאריך 10.5.2018, בפגישת הביקורת עם ר' אמ"ש וקציניה, נמסר לביקורת כי הגדרת תפקיד נגד המשמעת הוגדר בנייר מטה ובדף המקצוע של נגדי המשמעת.

מינויי נע"ת לנגדים

25. הביקורת קיימה מפגש מרוכז עם מדגם מייצג של נגדי משמעת מרחביים ומחוזיים שכלל 12 מתוך 27 נגדי משמעת במשטרה הכחולה (נכון למועד המפגש). בנוסף, העבירה הביקורת שאלונים לנגדים שהשתתפו במפגש. מהמפגש ומהשאלונים עולה כי רובם עוסקים בתחומים נוספים מעבר למשמעת על פי הנחיית הפיקוד (כגון: אבטחת מידע, החתמות שרון, מטווחים, כיבוי אש, אחזקה, ניקיון).

⁶⁴ סימוכין לשכ"מ 39864416 מתאריך 6.4.2016

⁶⁵ מסמך מרמ"ד שכר ופנסיה – סימוכין אמ"ש היחידה לתכנון שכר 106864317 מתאריך 25.9.2017

⁶⁶ סימוכין לשכ"מ 71314316 מתאריך 4.7.2016

⁶⁷ סימוכין מזב"ט 04789416 מתאריך 28.6.2016

⁶⁸ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 11

⁶⁹ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

⁷⁰ סימוכין אמ"ש 106016416 מתאריך 6.10.2016

⁷¹ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

26. בתאריך 27.12.2016⁷² מינה סממ"ז מרכז את נגד מרחב שפלה ל"נאמן בטחון מידע" כנע"ת. בשיחה שערכה הביקורת בתאריך 21.2.2018 עם נגד מחוז ירושלים, תיאר הנגד כחלק מתפקידו את האחריות על כניסת מבקרים ורכבים, אישור קב"ט לעובדים חיצוניים ועוד.

27. רמ"ד משטר ונוהג מסר לביקורת⁷³ כי הוא מתנגד למינוי נגדי משמעת כנע"ת בתחומי אחזקה וחניות. "ההתנגדות נובעת מהסיבה שנגד משמעת אמור לפקח, להעיר, לכוון ולא להיות אחראי על עובדי קבלן, הפעלתם באופן ישיר וכו'. למטרה זו יש את גורמי האת"ל ביחידה. לדעה זו שותף אף ראש את"ל. כמו כן, נגד משמעת איננו סדרן חניות ואישורי כניסה למתקן. לצורך כך יש את גורמי הקב"ט או כל גורם אחר שיימצא לנכון ביחידה, אך לא נגד משמעת שאמור לעסוק בהופעה ולבוש, נראות יחידה, מתקניה ורכביה והתנהגות שוטרים בפעילות מבצעית". כמו כן, בהתייחסות אחרת שלו לביקורת ציין רמ"ד משטר ונוהג⁷⁴: "ישנם לא מעט נגדי משמעת שקיבלו מינויי נע"ת בתחומים שונים - אחזקה, חניות, תקציבים, אבטחת מידע ועוד. מינויים אלו הינם, ללא ספק, למורת רוחי במיוחד לאור העובדה כי בתאריך 6.10.2016 בוצעה הגדרת תפקיד... ברורה ומפורשת, תוך ניתוקם מהעשייה הלוגיסטית וכפיפותם לקציני הלוגיסטיקה בארגון. לצערי, לא נדרש אישור שלי למינויי נע"ת, מה גם שאף מפקד מרחב או מפקד מחוז לא יבקש את אישורי ההעסקת נגד המשמעת בכל תחום שהוא רוצה, גם אם זה בניגוד להגדרת התפקיד שנקבעה".

28. בתאריך 23.7.2017 ערך מדור משטר ונוהג בקרה באת"ל⁷⁵. מממצאי הבקרה עולה כי "עיסוקם המרכזי של נגדי המשמעת באת"ל כפי שמשקף ממצאי הבקרה, אינו בתחום משטר ונוהג". ממצא זה מנוגד להגדרת תפקיד נגדי המשמעת לפיו יעסקו אך ורק בתחומים שהוגדרו כמפורט לעיל.

29. בתאריך 31.7.2016 המליץ רמ"ד משטר ונוהג⁷⁶ כי שיבוץ ומינוי נגד משמעת בתקן או בנע"ת יהיה באישור רמ"ד משטר ונוהג:

- "נגד משמעת בתקן – פרסום מכרז וקיום ועדת איתור בהשתתפות רמ"ד משטר ונוהג.
- נגד משמעת בנע"ת – המלצת מחוז / אגף וקיום ראיון ע"י רמ"ד משטר ונוהג".

30. נמצא כי כחלק מתנאי הכניסה למקצוע נגד המשמעת⁷⁷ נדרש "מעבר ועדה בראשות סממ"ז, סגן ראש אגף, סגן מפקד מג"ב ואישור רמ"ד משטר ונוהג". רמ"ד משטר ונוהג מסר לביקורת⁷⁸ כי בסופו של דבר הוחלט בעת תיקוף דפי המקצוע כי אין צורך שהוא ישב בוועדות אבל השיבוץ המקצועי מותנה באישורו לאחר קיום ראיון על ידו. לדבריו, היה מקרה בו פסל מישהי שנבחרה בוועדה.

31. הטלת תפקידים נוספים על נגדי המשמעת שלא בהתאם להגדרת תפקידם מונעת מהם להתמקד בתחומי העיסוק שהוטלו עליהם ומנוגדת להוראות ר' אמ"ש.

32. מעיון בממצאי כלל הבקורות שערך מדור משטר ונוהג נמצא כי ניתן ציון נמוך יחסית גם באשר לטיפול הנגד/ היחידה. הממוצע הכלל ארצי עמד על 5 מתוך 10 - **ראה נספח ב'.**

33. הציון הממוצע הארצי הנמוך בבקורות מדור משטר ונוהג לגבי טיפול הנגד/ היחידה מחייב פיקוח ומעקב צמודים אחר שיביאו שיפור בנושא.

72 כתב המינוי נשלח לביקורת במייל מתאריך 13.2.2018 מאת נגד מרחב שפלה

73 מייל שנשלח לביקורת בתאריך 29.4.2018 וכתרתו "השלמות לבקרת מבקר המשרד לבט"פ"

74 מייל מרמ"ד משטר ונוהג שנשלח לביקורת בתאריך 14.2.2018

75 סימוכין אמ"ש פרט 82629517 מתאריך 23.7.2017

76 מתוך נייר עמדה של רמ"ד משטר ונוהג - סימוכין 81884316 מתאריך 31.7.2016 שהופץ בין היתר ללשכת מפכ"ל ור' אמ"ש

77 מסמך מרמ"ד שחר ופנסיה – סימוכין אמ"ש היחידה לתכנון שחר 106864317 מתאריך 25.9.2017

78 בשיחה עם הביקורת מתאריך 8.1.2018.

הכשרות נגדים

34. מדור משטר ונוהג⁷⁹ אחראי על הכשרתם המקצועית של נגדי המשמעת ובכלל זה כניסה לתפקיד (חניכה וליוי שוטף), הכשרה שנתית בסיסית, הכשרה מתקדמת/ בכירה (אחת לשנתיים), שני ימי עיון בשנה להעברת תכנים וריענון מקצועי ושני כינוסי פורום עמיתים להעברת נתונים ושיתוף כלל המערך. מטרת ההליך הינו הסמכת בוגר ההכשרה לתפקיד כנגד משמעת, שמירה על כשירות מקצועית ומתן עדכונים והחלפת מידע.
35. בשנה האחרונה התקיימה עבודה במדור משטר ונוהג לפיתוח הכשרה חדשה וייחודית לנגדי המשמעת במג"ב ובכחולה. הוכן תיק יסוד לקורס נגדי משמעת⁸⁰. הכשרה זו יועדה לנגדי משמעת המשרתים עד שנתיים ממועד כניסתם לתפקיד. כמו כן, הוכנה השתלמות מקצועית לנגדי המשמעת⁸¹. השתלמות זו מיועדת לנגדי משמעת שלא ביצעו את ההכשרה הבסיסית במתכונתה החדשה ויועדה בעקרון לנגדים ותיקים, אם כי לדברי רמ"ד משטר ונוהג, אישרו באופן חד פעמי גם לנגדים החדשים להשתתף בו. הכשרות אלה קיבלו את אישור חטי' ההדרכה והתקיימו במכללה הלאומית לשוטרים. ההכשרות מכילות בתוכן תכנים חדשים ועדכניים הקשורים לעולם התוכן של נגדי המשמעת ומהווה חלופה להכשרות הישנות המפורטות בדפי המקצוע⁸².
36. מנתונים שהתקבלו מרמ"ד משטר ונוהג ומשיחות עם סגן מפקד המכללה הלאומית לשוטרים עולה כי כלל הנגדים עברו את אחת ההכשרות או את שתיהן מלבד נגד את"ל בית דגן ונגד מטא"ר רמלה שהיו בתקופת מחלה.

תוכנית עבודה לשנת 2017 - תכנון מול ביצוע

37. בתוכנית העבודה לשנת 2017 של מדור משטר ונוהג וכן במצגת שהוצגה בפורום עמיתים של נגדי המשמעת שהתקיימה בתאריך 8.3.2017 הוצגו הדרישות מנגדי המשמעת⁸³, כמפורט להלן:
- א. בקרות בשגרה: נגד מחוזי - בקרה חצי שנתית בכל יחידות המחוז, נגד מרחבי - בקרה רבעונית בכל יחידות המרחב.
- ב. בקרות בפעילות מבצעית אירועים גדולים ומשמעותיים: נגד מחוזי - באירועים ברמה מחוזית, נגד מרחבי - באירועים ברמה מרחבית.
- ב. הדרכות: נגד מחוזי - הדרכה אחת בשנה בכל יחידות המחוז, נגד מרחבי - הדרכה פעמיים בכל יחידות המרחב.
- ג. פגישות עבודה: נגד מחוזי - פגישה אחת לשנה עם כל מפקד יחידה, נגד מרחבי - פעמיים בשנה עם כל מפקד יחידה.

בקרות

38. הביקורת קיבלה ממדור משטר ונוהג מסמך המרכז את כלל הבקורות שערכו 28 הנגדים במשך שנת 2017 אל מול הצפי המוגדר לכל נגד (מחוזי/ מרחבי) בתוכנית העבודה - **מצ"ב כנספח ה'**. הביקורת שמה דגש על התאריך בו נתבקשו הנגדים לבצע בקורות בהתאם להנחיית משטר ונוהג (אפריל 2017) וכן לתאריך כניסת הנגד לתפקידו. להלן ניתוח הממצאים שהתקבלו:
- 8 נגדים מבין 28 (המהווים 30%) לא העבירו נתונים למדור (2 מהם היו בחו"ל בתקופה הרלוונטית), ו-2 נגדים חדשים בתפקידם במרחב.
 - 18 מבין 28 הנגדים העבירו נתונים על ביצוע הבקורות:

⁷⁹ תפקידים מרכזיים של מדור משטר ונוהג כפי שהוצגו במצגת בפורום עמיתים לנגדי משמעת בתאריך 8.3.2017. בנוסף: סימוכין מחלקת פרט 112785216 מתאריך 13.2.2017 וכן סימוכין מה' פרט 00719318 מתאריך 7.1.2018.

⁸⁰ עדכון אחרון 21.5.2017 – מספר קוד 15576

⁸¹ תאריך הכנת התיק 12.9.2017, מספר קוד 15902

⁸² מסמך מרמ"ד ש"כר ופנסיה – סימוכין אמ"ש היחידה לתכנון ש"כר 106864317 מתאריך 25.9.2017

⁸³ סימוכין אמ"ש פרט 112785216 מתאריך 13.2.2017

- נגד להב 433 לא ביצע בקרות לכל אורך שנת 2017.
- רק 6 נגדים המהווים 33% מאלה שהעבירו נתונים, ביצעו את כלל הבקרות הנדרשות – מרחב ירקון, מרחב יפתח, מרחב שפלה, מטא"ר רמלה, את"ן ומתנ"א. אחד מהם אף ביצע יותר בקרות מהנדרש (נגד מטא"ר רמלה).
- 4 נגדים המהווים 22% מהנגדים שהעבירו נתונים, ביצעו מחצית מהבקרות הנדרשות מהם (מחוז ירושלים, מחוז דרום, מחוז מרכז ומחוז ש"י).
- 3 נגדים המהווים 17% מהנגדים שהעבירו נתונים, ביצעו 33% מהבקרות הנדרשות.
- 4 נגדים המהווים 22% מהנגדים שהעבירו נתונים, ביצעו בין 58% ל-81% מהבקרות הנדרשות.

39. משיחה שערכה הביקורת עם 12 מתוך 27 (נכון למועד המפגש) נגדים עלה כי עד להקמת מדור משטר ונוהג, הנגדים לא נדרשו להציג תכנון מול ביצוע והבקרות בוצעו כראות עיניו של כל נגד. נגד מרחב שפלה מסר לביקורת במועד ביצוע הביקורת במרחב, כי רק החל משנת 2018 קיימת אצלו תוכנית שנתית ומעקב אחר תכנון מול ביצוע. מרבית הנגדים אישרו כי הם עוסקים יותר בתחום ההופעה והלבוש, טקסים, דגלים ופחות עוסקים בממשק עם האזרח.

40. במפגש המרוכז שערכה הביקורת עם הנגדים עלה כי חלקם לא ביצעו מעקב מסודר אחר הפרות משמעת. יצוין כי הנושא עלה גם בביקורות שערכה הביקורת במחוזות מרכז, ירושלים ובמרחב שפלה שבה אישרו הנגדים המחוזיים והמרחביים כי בשנת 2017 לא ביצעו מעקב ממוחשב מסודר אחר טיפול בהפרות משמעת ורק החל משנת 2018 החלו לבצעו. נמצא כי במחוז ירושלים פותחה אפליקציה באמצעות ק' פיקוח ובקרה של המחוז, המאפשרת מעקב ממוחשב אחר טיפול משמעת בהפרות משמעת.

41. הנגדים מסרו לביקורת כי הם מרגישים שבמקום להיות בשטח, הפכו לפקידים המתעסקים במעקב, תיעוד והזנת נתונים ולטענתם נדרש להם סיוע מזכירותי.

42. לדעת הביקורת קיימת חשיבות לביצוע מעקב סדור אחר הטיפול בהפרות משמעת – משטר ונוהג מצד נגדי המשמעת, לצורך שמירה וזיכרון ארגוני לגבי שוטרים רצדיביסטים.

43. מניתוח שאלונים שהופצו לנגדים עולים הנתונים הבאים: רוב הנגדים השיבו שהם מבצעים את הבקרות הנדרשות מהם הן ביחידות והן באירועים גדולים. לעומת זאת, רק מחציתם מגיעים לאירועי אמת ומבצעים בקרות על הופעה מבצעית. בביקורת שבוצעה במרחב שפלה השיב הנגד המרחבי כי אינו מבצע בקרה יזומה של שוטרי הסיור בשטח. גם ראש חוליית בקרה ואכיפה מסר לביקורת כי לא מתבצעות בקרות יזומות במחסומים ובפעילות מבצעית.

44. אי ביצוע בקרות יזומות במחסומים ובפעילות מבצעית בהן קיים חיכוך עם האזרחים, אינו תואם לדגשים שניתנו ע"י השר בדיונים בנושא משמעת.

45. משאלונים שהפיצה הביקורת לכלל המת"חים בארגון בנושא "תחום המשמעת במ"י- משטר ונוהג" עולה כי אחוז גבוה מהמת"חים השיבו שבוצעו בתחנה בקרות בנושא משטר ונוהג: לגבי בקרות במשרדי התחנה - 86% השיבו בחיוב, לגבי בקרות במגע עם הציבור - 71% השיבו בחיוב, לגבי בקרות באירועים גדולים - 95% השיבו בחיוב, לגבי פעילות מבצעית בשטח (במחסומים, בחסימות, בהכוונת תנועה) - 83% אחוזים השיבו בחיוב. מצ"ב **כנספח ו'** ריכוז התשובות שהתקבלו מהמת"חים בנושא.

46. המת"חים התבקשו לדרג מספר נושאים מ 1-10 (1- לא מסכים בכלל/ לא מאמין בכלל/ גרוע/ בכלל לא ו-10- מסכים מאוד/ מאמין מאוד/ מצב מעולה/ הרבה מאוד). מצ"ב **כנספח ג'** טבלה המרכזת את הדירוגים הממוצעים שהתקבלו מהמת"חים בפילוח לפי מחוזות וכן ממוצע ארצי – הממוצעים חושבו ע"י הביקורת בהסתמך על דירוגי המת"חים.

47. הדירוג הממוצע שניתן ע"י המת"חים לגבי השאלה האם יש צורך בנגד תחנתי עמד על 6.

48. נמצא שוני בין תפיסת הנגדים לגבי הצורך בנגד בתחנות לעומת תפיסת המת"חים: בעוד המת"חים לא סברו שיש צורך בהם, הנגדים טענו בפני הביקורת שיש צורך בכך.

הדרכות

49. מבדיקת תוכניות העבודה של הנגדים שנכחו במפגש הביקורת לא נמצא כי הנגדים עורכים הדרכות ביחידותיהם. רוב הנגדים שנכחו במפגש הביקורת סוברים כי יש צורך במערך שיעור מסודר ואחוד.

50. נמצא כי רמ"ד משטר ונוהג מינה צוות של מספר נגדים לכתוב טיוטת מערך שיעור שאותו יוכלו נגדי המשמעת להעביר בהדרכות למפקדים והמפקדים יוכלו להעביר הלאה. נכון למועד כתיבת דוח הטיוטה, הצוות הציג לרמ"ד וכן לנגדים בכנס נגדים שהתקיים במהלך חודש מרץ 2018 את ההצעה. עוד ציינו הנגדים כי לדעתם נדרש מערך הדרכה בנושא משמעת למפקד ותוכנית הדרכה שנתית תחנתית בנושא.

פגישות עבודה

51. הביקורת מצאה כי הנגדים עורכים פגישות עבודה עם מפקדי היחידות. מאחר ולא תמיד נשמרים הפרוטוקולים של פגישות העבודה לא ניתן לומר בוודאות אם מספר פגישות העבודה התבצעו בהתאם לתוכנית העבודה.

52. המת"חים נתבקשו להשיב בשאלונים שהופצו להם האם התקיימו פגישות עבודה בינם לבין נגדי המשמעת. ניתוח התשובות שהתקבלו העלה כי 20 מבין 66 מת"חים שענו לשאלון, המהווים כ-30% מהם, השיבו כי לא התקיימו פגישות עבודה בינם לבין הנגדים המרחביים. 13 מבין 60 מת"חים שענו, המהווים 22% מהם, השיבו שלא התקיימו פגישות עבודה עם הנגד המחוזי.

53. מעיון בפגישות העבודה של נגדי המשמעת במחוז מרכז עולה כי הנגדים של המחוז והמרחבים העלו בכל פגישת עבודה עם הסמת"חים ועם הסממ"רים את נושא ההופעה והלבוש עפ"י המגזר ופטורים והגבלות. יחד עם זאת, מעיון בממצאי בקורות מדור משטר ונוהג במחוז עולה כי עדיין שוטרי המחוז נעים בלבוש אזרחי.

רכב לכל נגד

54. בתאריך 28.6.2017⁸⁴ קיים השר לבטי"פ שיחה עם משתתפי קורס נגדי משמעת במכללה הלאומית לשוטרים. במסגרת המפגש הביע השר את דעתו כי "רכב לנגדי משמעת הוא דבר הכרחי. הנגד מכוח תפקידו חייב להיות עצמאי. יש לשקול את הנושא אל מול תוכנית "רכב לכל רפ"ק" – נראה שרכב לנגד יותר דחוף (באחריות מפכ"ל)".

55. בתאריך 4.7.2017 הנחתה ר' אמ"ש את ראש אג"ת להיערך ליישום הנחיית השר להקצות כלי רכב לנגדי המשמעת בדגש על 38 נגדי מחוזות/ אגפים/ מרחבים ומחט"בים במג"ב הזקוקים לכלי רכב לביצוע תפקידם.

⁸⁴ סימוכין מזב"ט - כללי משטרה – 05451717 מתאריך 16.7.2017

56. בתאריך 13.8.2017 התקיים דיון שר⁸⁵ בנושא "רכב לכל רפ"ק". בדיון ציין ראש אג"ת כי "נגדי המשמעת אינם נכללים באוכלוסיית התוכנית וכי יעשו שימוש ברכב איגום". בסיכום הדיון הנחה השר כי "נדרש לתת מענה לאוכלוסיית נגדי המשמעת במסגרת התכנית. על כן, מבקש ממ"י לבחון בשנית החלטתה שלא להכליל את אוכלוסייה זו".

57. בתאריך 24.8.2017⁸⁶ ביקר השר בתחנת אשקלון והתייחס לתקנון נגדי משמעת והכוונה לציידם ברכב.

58. בתאריך 29.1.2018 ביקשה הביקורת מהמזכירות הביטחונית לעדכן מה סטטוס הטיפול בנושא רכב לכל נגד במ"י. בתאריך 31.1.2018⁸⁷ נשלחה למזב"ט התייחסותו של ראש תחום פיקוח ובקרה בלשכ"מ בנושא: "בכל הנוגע לשקילת נושא רכב לנגדי משמעת מול רכב לכל רפ"ק, בשלב זה מסתמן כי האפשרות העומדת למימוש היא כי נגדי המשמעת יתניידו באמצעות רכבי איגום, ויחודד הצורך למפקדים לאפשר זאת".

59. במפגש המרוכז עם הנגדים נטען כי היעדר רכב לכל אחד מהם מהווה פער קריטי שאינו מאפשר להם לממש את חזון השר. לדבריהם, כיום עליהם לבקש רכב לביצוע תפקידם כ"טובה" מהמפקדים והיעדר הרכב פוגע בביצוע בקרות על ידם וגם אינו מאפשר להם לבצע בקרות בלילה ו/או בכל המקומות. עוד צוין כי ברכבם אמור להיות באופן קבוע ציוד ללוויות וכיום הם נאלצים לשים אותו ברכבם הפרטי.

60. נגד משמעת את"ן ציין לטובה את פיקוד האגף המעניק לו את הכלים, לרבות רכב, הנדרש לו לצורך מילוי תפקידו.

61. על אף הבעת דעת השר בעניין הרכבים לנגדים, עד למועד ביצוע הביקורת לא צויידו הנגדים ברכב.

62. בתאריך 10.4.2018⁸⁸ התקיים דיון שר במהלכו העלתה סגנית מבקר המשרד לבט"פ את היעדר רכב זמין לנגדי המשמעת. רמ"ד משטר ונוהג ציין שקיימות תלונות של נגדי המשמעת שהם אינם יכולים להגיע לבקרות בכל שעות היממה. בסיכום השר לבט"פ נכתב: "מצוין חוסר שביעות רצון בנושא אי הקצאת רכבים לנגדי המשמעת כפי שסוכם בתוכנית רכב לכל רפ"ק. מנחה את מ"מ מנכ"ל לא לסגור תוכנית 2019 עד למתן פתרון בנושא. האחריות בנושא הוטלה על המנכ"ל. בנוסף, ביקש השר להעלות את הנושא בפגישת עבודה עם המפכ"ל. האחריות הוטלה על רמ"ט השר. השר גם ציין שקיימת חשיבות לביקורת בסוגיית המשמעת ובייחוד לקראת אירועי שנות ה-70 בכלל היחידות ובכל שעות היממה". האחריות בעניין זה הוטלה על מפכ"ל המשטרה.

המלצות הביקורת לפרק נגדי המשמעת

1. הביקורת ממליצה לפעול ולאייש את התקנים החסרים של נגדי משמעת (מרחב אילת, המכללה הלאומית לשוטרים).
2. הביקורת ממליצה לבחון אפשרות למינוי נע"ת משמעת בתחנות.
3. הביקורת ממליצה ליישם את הנחיית המפכ"ל להכפפת נגדי המשמעת לסגנים – לר' להב ולס' ר' את"ל.

⁸⁵ סימוכין מנכ"ל בט"פ – 06185117 מתאריך 14.8.2017

⁸⁶ סימוכין מזב"ט – ביקורים וסיוורים 06426217 מתאריך 24.8.2017

⁸⁷ סימוכין לשכ"מ 14686518 מתאריך 31.1.2018

⁸⁸ סימוכין מזב"ט 02351118 מתאריך 11.4.2018

4. הביקורת ממליצה ליישם את הנחיות השר והמפכ"ל להגדיר בנהלים ובפקודות את הגדרת תפקידו של נגד המשמעת.
5. הביקורת ממליצה לבטל את כל מינויי הנע"ת שניתנו לנגדי המשמעת ע"י המפקדים בין בכתב ובין בע"פ, ושאינם תואמים את הגדרת תפקידם.
6. הביקורת ממליצה לבצע פיקוח ובקרה מצד מדור משטר ונוהג והפיקוד, אחר יישום תוכנית העבודה של הנגדים ועמידה ביעדי הבקורות המתבקשות עפ"י מדור משטר ונוהג.
7. מומלץ כי מדור משטר ונוהג והפיקוד ביחידות יבצעו בהקדם בקרת תיקון ליקויים לגבי טיפול הנגד/ היחידה.
8. מומלץ כי קצין פיקוח ובקרה במחוז ירושלים ונגד משמעת מחוז ירושלים יציגו בפני מדור משטר ונוהג את האפליקציה שפותחה במחוז לצורך מעקב אחר טיפול משמעתי בהפרות משמעת, כדי לבחון אם ניתן ליישמה גם אצל הנגדים האחרים.
9. הביקורת ממליצה לבצע פיקוח ובקרה אחר יישום הדרישות מנגדי המשמעת בדבר ביצוע הדרכות אחת לשנה ע"י נגד מחוזי ופעמיים בשנה ע"י נגד מרחבי.
10. הביקורת ממליצה להמשיך לקדם תיקוף של מערך שיעור סדור שישמש את נגדי המשמעת בביצוע הדרכות ביחידותיהם.
11. מומלץ להנחות ולבצע פיקוח ובקרה אחר יישום דגשיו של השר לבצע בקורות בנושא נראות והופעת שוטרים בעת פעילות מבצעית, בדגש על חיכוך עם האזרח.
12. מומלץ כי פגישות העבודה של הנגדים עם המפקדים יתועדו במסמך מסודר, יתקיימו לפי תוכנית העבודה והנגדים יקפידו על כתיבת פרוטוקול לפגישות העבודה.
13. הביקורת ממליצה ליישם את הנחיית השר לבט"פ מתאריך 10.4.2018 למצוא פתרון לנושא הקצאת רכבים לנגדי המשמעת.

אכיפה / ענישה

1. בתאריך 19.4.2016 התקיים דיון שר בסיכום הדיון נכתב: "מדגיש כי הכלי האכיפתי הוא הפתרון היעיל. פרסום כלל ארצי על עבירת שוטר ועונשו ישליך על התנהגות כלל הארגון. מאמין שהאכיפה תעשה את השינוי". האחריות בענין זה הוטלה על המפכ"ל⁸⁹. באותו הדיון שאל השר "כמה הליכים החלו בשנת 2015 על ידי נגדי המשמעת לא כולל מג"ב ורמ"ח פרט השיב לשר "מעט מאוד".
2. בתאריך 26.6.2016⁹⁰ התקיים דיון שר במהלכו הדגיש השר את "הצורך בהקמת מנגנון פיקוח ובקרה, מערכת שתאכוף את כללי ההתנהגות של השוטרים ותיצור אווירה שונה של התנהגות". האחריות בנושא הוטלה על המפכ"ל.

⁸⁹ סימוכין מזב"ט 03182716 מתאריך 19.4.2016
⁹⁰ סימוכין מזב"ט – 04789416 מתאריך 28.6.2016

3. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**⁹¹ הומלץ על "הגברת האכיפה המשמעתית ביחידות ע"י מפקדים". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**⁹². בנוסף, צויין במצגת⁹³ כי "משמעת השוטרים תהיה לעולם באחריות המפקדים!!! הכלים והתוכנית שיוצגו בעמ"ט זה נועדו לסייע למפקד באכיפת המשמעת ולא להחליפו!!!". התפיסה הניהולית⁹⁴ של המפכ"ל מציינת כי: "צייתנות אינה מובילה בהכרח לתוצאה המקווה במפגש של השוטר עם האזרח, ועל כן, נדרש ורצוי לאפשר לשוטר את מנעד שיקול הדעת הנדרש למילוי תפקידו, תוך הגדרת הגבולות. הנחת היסוד⁹⁵ היא ש"המשמעת בארגון באחריות המפקד.... ארגון הפועל על פי נורמות משמעתיות אחידות, ברורות וקבועות, בשגרה ובפעילות מבצעית- מגביר את אמון הציבור כלפיו. החריגה מכללי המשמעת והייצוגיות פוגעת בעבודת המשטרה ומשפיעה על תדמיתה של המשטרה הן בעיני השוטר והן בעיני האזרח".
4. בדיון שר מתאריך 16.5.2017 סיכם השר: **"התנהגות שוטרים** – יש לאכוף התנהגות שוטרים בכל מגע עם הציבור, על מנת לשפר את הנראות, לרבות ביצוע פיקוח ובקרה ארצית, מעבר לאחריות המפקדים בנדון. **אחריות: מ"י**. יש להעביר לעיונו לקראת ביקורים בתחנות את דו"ח בקרת המשמעת שנערך בתחנה ואת ציון התחנה בנושא משמעת. יש להעביר לעיון השר דוגמאות של מספר מקרים בהם מפקדים שפטו שוטרים באופן יזום שלא דרך מח"ש, בהליך משמעתני של דן יחיד, בגין התנהגות לא הולמת. **אחריות: רמ"ח משמעת מ"י**⁹⁶".
5. הביקורת מצאה כי **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**⁹⁷ לא הוצג סטטוס יישום בנושא האכיפה⁹⁸, בשונה מהנעשה ביחס להמלצות אחרות שאושרו ע"י המפכ"ל בתאריך 12.9.2016.
6. בתאריך 24.8.2017⁹⁹, בביקור של השר לבטי"פ בתחנת אשקלון, נכתב בסיכום השר: "מציין ציפייה כשר לדוגמה האישית ולנורמות של משמעת...אמון הציבור הוא נושא קריטי ולכן מבקש לשים דגש לנושא המשמעת ולהעביר מסר לשוטרים שעל הפרת משמעת ישנה ענישה".
7. בתאריך 23.3.2017¹⁰⁰ בביקור השר לבטי"פ במרחב שפלה ותחנת רחובות ציין השר: "בסוגיית המשמעת של השוטרים רואה לנכון לציין את חשיבות המשמעת של השוטרים והנראות שלהם. כמפקדים צריך לשנות תפיסה. השוטר צריך להראות סמל ודוגמה ותפקיד המטה לפקח על כך. חושב שפרויקט מצלמות הגוף יוכל לסייע בסוגייה".
8. בתאריך 10.5.2018 שוחחה הביקורת עם המפכ"ל באשר לתפיסתו בנושא האכיפה בתחום המשמעת – משטר ונהג. לתפיסתו, שוטרים הם מקבלי החלטות ולכן, מהותית ואסטרטגית, המשמעת במשטרה אין משמעותה צייתנות. תפקיד אנשי המשמעת הוא לשנות נורמות וכתפיסה אין זה נכון להתייחס אליהם כאל נגדי משמעת בצבא. בהתאם לכך, לא תהיה אכיפה ענישתית בסגנון צבאי, למעט במקרי קיצון, שכן אחרת הדבר יוביל את המשטרה למקום ההפוך מזה שאליו רוצים להוביל. עוד הוסיף המפכ"ל כי הארגון מכוון לכך שהשוטר יבין את המשמעות ולא יפעל מתוך צייתנות. לדבריו, משטרת ישראל תמשיך לבצע בקרות ולאתר חריגים הדורשים טיפול.

⁹¹ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ מחודש ספטמבר 2016" – בנוגע להמלצה מספר 7

⁹² סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016.

⁹³ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – ספ"כ מחודש ספטמבר 2016"

⁹⁴ מתוך מצגת "היבטי משמעת במ"י – מוכנות מבצעית בשגרה ובהירום" – הוצגה לביקורת בתאריך 8.1.2018.

⁹⁵ מתוך מצגת "היבטי משמעת במ"י – מוכנות מבצעית בשגרה ובהירום" – הוצגה לביקורת בתאריך 8.1.2018.

⁹⁶ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

⁹⁷ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

⁹⁸ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

⁹⁹ סימוכין מזב"ט 06426217 מתאריך 24.8.2017

¹⁰⁰ סימוכין מזב"ט 02506717 מתאריך 26.3.2017

9. רמ"ח פרט התבקש ע"י הביקורת לכתוב את התייחסותו באשר למונח "אכיפה". להלן ציטוט מהתייחסותו מתאריך 15.1.2018¹⁰¹: "המונח אכיפה ניתן לעצם ביצוע הבקרות בכל היחידות. מעולם לא חויבנו על ידי השר לבט"פ לרשום יותר דו"חות משמעת, אלמנט שהוא גם מנוגד לתפיסת העולם בבסיס העבודה. יש מספיק אלמנטים שבוצעו על מנת להוביל מפקדים כדי להקפיד על כללי המשמעת בקרב פקודיהם". גם התייחסותו של סגן ראש אגף הדרכה לנושא האכיפה היתה דומה ולפיה האכיפה היא בעצם קיום הבקרות ומתן הציונים ולא באופן של מתן דוחות.
10. מעיון במצגת "צוות ניהול משבר – נורמות ומשמעת" מחודש אפריל 2015 עולה כי נושא "היעדר אכיפה משמעתית אחידה" בארגון הועלה ע"י הצוות דאז כאחת הבעיות, וצוין כי כבר בשנת 2004 דובר על הצורך בשיפור ההרתעה ואכיפת המשמעת. תפיסת הצוות משנת 2015 הייתה שיש מקום לטיפול משמעתי ע"י מפקדים על אנשים שחזרו על טעויות וכי נדרש אומץ פיקודי. בנוסף, צוין כי נדרשת נקיטת הליך פעולה מחייב: שיחות מפקד ישיר, ראיון מפקד בכתב, הליך משמעתי – כולל שיפוט בכל הרמות וסיום תפקיד – לאחר אישור דרג ממונה.
11. סממ"ז ירושלים ציין בפני הביקורת כי המדיניות שלו הינה שבפעם הראשונה של הפרת משמעת יש רק להזהיר ואין להעניש ובמידה ועבירת המשמעת חוזרת על עצמה – נדרשת אכיפה וענישה. עוד ציין כי כל מקרה נשקל לגופו. סממ"ח לב הבירה ציין כי הענישה היא המרתיעה וכי יש מדרג: בפעם הראשונה והשנייה של הפרת משמעת מעירים ולאחר מכן מענישים.
12. סממ"ר שפלה ציין בפני הביקורת כי הוא מאמין יותר בדרך של חינוך והסברה ופחות מאמין בשפיטה, אם כי לגבי רצידיביסטים – ייתכן ויש מקום לשפוט. בעיניו, הדרך שבה משקפים למת"ח ולסממ"ח כיצד יחידתם נראית, יעילה יותר מאשר שפיטה. לדבריו, כשבוחנים את האכיפה המשמעתית: ציר אחד קשור לנגד המשמעת- על הופעה חיצונית, הופעה ולבוש, דגלים, סמלים וכיו"ב. ציר שני הוא ציר אמ"שי ופיקודי – הנוגע לראיונות מצד מפקדים והערכות תקופתיות לשוטרים המצויים בתיקו של השוטר. הערכה תקופתית לא טובה עשויה לפגוע בקידומו של השוטר. בעיניו, הנגד הוא המורה ותפקידו באשר להופעה החיצונית ואילו הציר הפיקודי, החינוכי והערכי הוא העיקרי. בסוף המפקדים הם אלה שמסמנים גבולות גזרה, מרתיעים, הם זרוע האכיפה. לגבי מדיניות אחידה בנושא אכיפה – ציין הסממ"ר כי תמיד טוב שיהיה יישור קו בארגון אם כי לא ניתן להגיע ליישור קו מוחלט כיוון שיש מקום לשיקול דעת מפקד.
13. ראש חוליית בקרה ואכיפה ורב הנגדים ציינו כי לדעתם כל עוד שלא תהיינה סנקציות כנגד שוטרים המפרים את כללי המשמעת, ובדגש על רצידיביסטים, לא תהיה הקפדה על יישום כללי המשמעת.
14. מניתוח השאלונים שהופצו לנגדי המשמעת במפגש המרוכז עולה כי כמחצית מהנגדים השיבו כי לא קיימת מספיק אכיפה מצד המפקדים.
15. במפגש המרוכז עם מדגם מייצג של נגדי משמעת מרחביים ומחוזיים עלו הנושאים הבאים:
- א. אין הרבה מקרי שפיטה במשטרה הכחולה.
- ב. עלה רעיון לייצר "סרגל" ענישה ותגובה פיקודית על מנת ליצור יישור קו ואחידות בארגון.
16. על אף שלתפיסת השר לבט"פ לענישה תפקיד חשוב באכיפת המשמעת, נמצא כי בפועל כמעט ולא ננקטות סנקציות משמעתיות כנגד הפרת כללי משטר ונוהג המדווחת ע"י הנגדים והתפיסה המשטרית הינה שהמונח אכיפה מתייחס לביצוע בקרות, לחינוך והסברה ולא דווקא לענישה.

¹⁰¹ מייל שנשלח מרמ"ח פרט לביקורת בתאריך 15.1.2018

17. הביקורת מציינת כי בדוח ביקורת מיוחד של מבקר המדינה בנושא "הטיפול המערכתי בעבירות שוטרים" 2017, הומלץ בין היתר שמדור דין משמעתי יבחן את האפשרות להרחבת ההנחיות הפנימיות בדבר אמות המידה לניתוב התיקים להליך שיפוט לפני ביד"מ או דן יחיד. התייחסות המשטרה מתאריך 5.3.2018 כפי שהוצגה בוועדת מעקב לתיקון ליקויי ביקורת בראשות מ"מ מנכ"ל המשרד שהתקיימה בתאריך 18.3.2018¹⁰² הייתה, שהם שוקדים על תיקון פקודת מטא"ר והוראת המשטרה העוסקות בדין משמעתי וכי במסגרת התיקון יכללו גם מארג השיקולים אשר יש לתת עליהם את הדעת טרם קבלת ההחלטה בדבר האמצעים המשמעתיים שיש לנקוט בכל מקרה ומקרה. עוד צוין כי לגבי חלק מהעבירות יש כבר קווים מנחים.

18. מהתייחסות ראש חוליית בקרה והנחיה במחלקת משמעת¹⁰³ עולים הנתונים הבאים: "צעד משמעתי של העמדה לדין בפני דן יחיד הינו, בין השאר, כלי בידי מפקדים לשמירה על הסדר והארגון כפועל יוצא מהיותנו מערכת הירארכית. העבירות הנוגעות למשטר ונוהג הינן עבירות משמעת ברף הנמוך ומטופלות בשגרה על ידי מפקדים ולא על ידי מחלקת משמעת...מדובר בהחלטה פיקודית (בנבדל מצעד משמעתי). דו"ח הסבר הינו כלי בידי מפקדים לקבל את גרסת השוטר על עבירת משמעת שבוצעה על ידם בעבר או את התייחסותו לאירוע מסוים. דו"ח הסבר אינו מהווה צעד משמעתי ואינו מופיע ברישום המשמעתי של איש משטרה. הצעדים המשמעתיים הם: הדרכת מפקד, הערת מפקד, העמדה לדין משמעתי בפני דן יחיד והעמדה לדין משמעתי בפני בית הדין למשמעת – צעדים אלה בלבד מפורטים ברישום המשמעתי של אנשי משטרה... אין ביכולתנו להפיק נתונים סטטיסטיים אודות הליכי דן יחיד בעבירות, שעניינן משטר ונוהג...שכן אין עבירה ספציפית כזו והעבירות המשמעטיות היכולות להיות רלוונטיות בהקשר זה, הן רבות. הפקת נתונים אודות עבירות בנושא זה תחייב בדיקה דקדקנית פרטנית (שאינה טכנית) של כלל גיליונות השפיטה, מדובר בכ- 2,000 גיליונות שפיטה" (ההדגשה של הביקורת).

19. בשיחה עם רמ"ד אמצעים מנהליים הוברר כי ככלל, צעדים פיקודיים הננקטים ע"י מפקדים כגון: ראיון אזהרה ו/או דוח הסבר שלא ממשיד לגיליון שפיטה – אינם מתועדים במערכת משמעת אלא מתויקים בתיקו האישי של השוטר. עוד צוין על ידה, כי רק אמצעים משמעתיים המוזנים למערכת משמעת עשויים לעכב קידום- בהתאם לסייגים המופיעים בנוהל "שוטרים המעורבים בביצוע עבירות- הגבלות על קידום".

20. הביקורת ביקשה לדעת האם קיים במערכת אמ"שית כלשהי ריכוז של צעדים פיקודיים (להבדיל ממשמעתיים) הננקטים ע"י הפיקוד בנושא משטר ונוהג (כגון: דוח הסבר, או ראיון שעורך המפקד לשוטר) בעקבות הפרה של כללי משמעת, שלא עקב תיק שנוהל כנגדו (תיק מח"ש, קבו"ד או תיק ית"צ). ע"י רמ"ח כ"א השיבה כי "תיעוד קיומם של ראיונות וצעדים פיקודיים קיים בתיקים האישי של השוטרים ואינו קיים בתיק הממוחשב". בנוסף במענה לשאלתנו האם ראיון פיקודי כאמור עשוי לעכב קידום של שוטר בדרגה היה: "קידום שוטרים הינו תוצר של המלצת מפקדים ומשכך הם פני הדברים התנהלותו של השוטר ובכללם צעדים פיקודיים נלקחים בחשבון בעת החלטה על קידומו"¹⁰⁴ (ההדגשות של הביקורת).

21. בדיקת הביקורת גם מול רמ"ד תל"צ¹⁰⁵ העלתה כי אין באפשרותה לבצע פילוח של תלונות ציבור בגין הופעה ולבוש, התנהגות לא מבצעית, אכילה/ דיבור בסלולרי/ עישון בתפקיד, סביבת עבודה, שכן מערכת תלונות ציבור הנוכחית מאפשרת פילוח "גס" יותר של "התנהגות" או "אופן ביצוע תפקיד". היא ציינה כי בעתיד במערכת חדשה שאמורה להיות, חלק ניכר מהתלונות אמור להיקלט

¹⁰² סימוכין לשכת מנכ"ל 01863118 מתאריך 18.3.2018

¹⁰³ מייל שנשלח לביקורת בתאריך 11.3.2018 במענה לשאלות עליהם נתבקשו לענות בתאריך 8.2.2018

¹⁰⁴ מייל שנשלח לביקורת בתאריך 15.3.2018

¹⁰⁵ מענה שנשלח לביקורת בתאריך 1.3.2018 – סימוכין לשכת היועמ"ש – 28281918, במענה למייל שנשלח לרמ"ד תל"צ בתאריך 15.2.2018

באופן אוטומטי מטפסי מערכת "תהילה" ויש כוונה לפתח בהמשך מנגנון חיפוש משוכלל לפי מילים. מנגנון זה יאפשר חיפוש וייתן תוצאות מדויקות יותר שיסתמכו על חיפוש בהתאם למלל שימולא ע"י הציבור.

22. הביקורת מציינת כי בוועדת מעקב לתיקון ליקויי ביקורת מתאריך 18.3.2018¹⁰⁶ לגבי דוח ביקורת מיוחד של מבקר המדינה בנושא "הטיפול המערכתי בעבירות שוטרים" 2017, הוצגה התייחסות המשטרה לפיה "פותח מודל תחקור נתוני שוטר מכלל מערכות הארגון. המודל נמצא כעת בשלב אישור הרשאות, ממתין לאישור יועמ"ש בנושא".

23. נמצא איפוא כי לא ניתן למדוד צעדים אמ"שים פיקודיים שננקטו עקב הפרת משמעת- משטר ונוהג ונדרש עיון בכלל התיקים האישיים לצורך ריכוז נתונים בנושא זה. קיים תיעוד בגין נקיטת צעדים עקב עבירות משטר ונוהג רק במידה וננקט צעד משמעותי. באם ננקט צעד פיקודי (דוח הסבר/ ראיון מפקד) אין תיעוד ממוחשב על כך. בנוסף, מאחר ואין עבירה ספציפית של משטר ונוהג ועבירות משמעתיות רבות יכולות להיות רלוונטיות בהקשר זה, גם הפקת נתונים על צעדים משמעתיים אודות ענישה בעבירות אלה בעייתית.

24. בתאריך 10.5.2018 מסרו ר' אמ"ש ורמ"ח פרט לביקורת כי במערכת HR יוזנו תוצאות הבקרה של נגדי המשמעת וכי מצויים כיום בהליך לביצוע הזנה במערכת אמ"שית לגבי צעדים פיקודיים שננקטו כנגד שוטר בגין הפרת משמעת, לרבות כללי משטר ונוהג.

25. היעדר תיעוד ממוחשב של נקיטת צעדים פיקודיים בגין הפרת כללי משטר ונוהג, אינו מאפשר מדידת כלל הענישה הקיימת בנושא זה במ"י (הן ענישה משמעתית והן ענישה פיקודית אמ"שית).

נתוני אכיפה לשנת 2017

26. על פי בקשת הביקורת, ריכוז רמ"ד משטר ונוהג עבור הביקורת טבלה המסכמת את הצעדים שננקטו ע"י המפקדים בשנת 2017 בעקבות הערות של נגדי המשמעת המרחביים, המחוזיים והאגפיים בפילוח לפי מחוזות ואגפים¹⁰⁷. רמ"ד משטר ונוהג אישר כי ריכוז הנתונים נעשה על ידו באמצעות נגדי המשמעת ולקח זמן לאור היעדר ביצוע מעקב ע"י הנגדים בנושא זה. להלן הנתונים שנתקבלו:

אופי העבירה							אופי הסנקציה					מחוז/ אגף	
סה"כ	סביבת עבודה	עישון בתפקיד	סלולרי בתפקיד	אכילה בתפקיד	איחור	התנהגות לא מבצעית	הופעה ולבוש	סה"כ	לא טופל	דו"ח הסבר	דן יחיד		ראיון /אזהרה/ הדרכה*
14							14	14				14	חוף
0								0					צפון
3					1		2	3		1	1	1	ש"י
60							60	60		60			י-ם
71		1		1		3	66	71	9	37	1	24	ת"א
0								0					מרכז
38	4						34	38		24		14	דרום
11							11	11		11			להב 433

¹⁰⁶ סימוכין לשכת מנכ"ל 01863118 מתאריך 18.3.2018
¹⁰⁷ סימוכין מטא"ר אמ"ש - מדור משטר ונוהג 14328918 וכן מייל נוסף שנשלח לביקורת בתאריך 8.4.2018.

אופי העבירה								אופי הסנקציה					מחוז/ אגף
סה"כ	סביבת עבודה	עישון בתפקיד	סלולרי בתפקיד	אכילה בתפקיד	איחור	התנהגות לא מבצעית	הופעה ולבוש	סה"כ	לא טופל	דו"ח הסבר	דן יחיד	ראיון אזהרה/ הדרכה*	
68	2	2			1	2	61	68	14	5	2	47	את"ן
312							312	312		311	1		אה"ד (ומכללה)
0								0					יתר אגפי מטא"ר
577	6	3		1	2	5	560	577	23	449	5	100	סה"כ

* אין הכוונה להדרכת מפקד או הערת מפקד משמעתיים, כמפורט בפקודת מטא"ר 06.01.13 אלא לצעד פיקודי אמ"שי שננקט ע"י המפקדים. ראיון זה מכונה בטעות פעמים רבות בשטח כראיון אזהרה/הדרכה לכאורה במובן של הדרכת/הערת מפקד.

27. מניתוח הנתונים שבטבלה לעיל עולים הדברים הבאים:

- ב- 81% מהפרות המשמעת שדווחו למפקדים ע"י הנגדים בשנת 2017 הסתפק הפיקוד במתן דוח הסבר.
- ב- 17% מהפרות המשמעת ננקטו צעדים פיקודיים של ראיון אזהרה/הדרכה.
- ב- 1% בלבד מהפרות המשמעת ננקט צעד משמעת של גיליון שפיטה - דן יחיד.
- 560 מתוך 577 – המהווים 97% מהפרות המשמעת שדווחו על ידי נגדי המשמעת עסקו בהופעה ולבוש.
- 23 מתוך 577 – המהווים 4% מהערות הנגדים לא טופלו ע"י הפיקוד.

28. המת"חים התבקשו לדרג מספר נושאים מ 1-10 (1- לא מסכים בכלל/ לא מאמין בכלל/ גרוע/ בכלל לא ו- 10- מסכים מאוד/ מאמין מאוד/ מצב מעולה/ הרבה מאוד). **מצ"ב כנספח ג'** טבלה המרכזת את הדירוגים הממוצעים שהתקבלו מהמת"חים בפילוח לפי מחוזות וכן ממוצע ארצי – הממוצעים חושבו ע"י הביקורת בהסתמך על דירוגי המת"חים. הדירוג הממוצע שניתן ע"י המת"חים לגבי השאלה עד כמה הם מאמינים בצורך בענישה לשיפור המשמעת בארגון עמד על 6 מתוך 10.

29. בעוד שהמת"חים דירגו את הצורך בענישה לשיפור המשמעת בדירוג של 6 מתוך 10 בלבד, הם דירגו בדירוג גבוה, ציונים 8 ו-9, את הצורך באכיפה בתחומי הופעה ולבוש, איחורים, עישון, אכילה ודיבור בסלולרי תוך כדי תפקיד, התגודדות בעת פעילות מבצעית וסביבת עבודה – ניקיון.

30. בתאריך 10.4.2018¹⁰⁸ התקיים דיון שר במהלכו ציין השר בראשית דבריו את "חשיבות המשמעת בארגון. על אחת כמה וכמה בארגון שומר חוק... מציין חשיבות לפיקוח ובקרה על הנושא של המשמעת בארגון בין היתר על ידי מפקדים. מבקש לוודא שישנן סנקציות כלפי שוטרים שאינם עומדים בכללי המשמעת הארגונית...". סגנית מבקר המשרד לבט"פ שנכחה בדיון ציינה כי: "התמונה המצטיירת – קיימים פערים תפיסתיים בין השר למ"י בנושא אכיפה. לא מתבצעת אכיפה המתבטאת בנקיטת סנקציות משמעותיות על הפרות. במרבית המקרים בעקבות דיווחי נגדים על הפרות, מסתפק הפיקוד בדוחות הסבר". ר' אמ"ש אישרה בדיון כי כיום לא מתבצעת אכיפה והמפקדים לא נוקטים בסנקציות בנושא משמעת – משטר ונוהג. רח"ט תכנון באת"ב ציין אף הוא שקיימת חשיבות ליצירת סנקציות וענישה כלפי שוטרים וקצינים שלא עומדים בכללי המשמעת

¹⁰⁸ סימוכין מזב"ט 02351118 מתאריך 11.4.2018

הארגונית". בסיכום השר לבט"פ נכתב: "מציין חשיבות ליצירת סנקציות בנושאי משמעת בתיאום עם מפקדי המחוזות" האחריות בעניין הוטלה על המפכ"ל (ההדגשות של הביקורת).

שאלונים למת"חים

31. הביקורת הפיצה באמצעות הסממ"זים שאלונים לכלל המת"חים בארגון בנושא "תחום המשמעת במ"י- משטר נוהג" והבהירה בפתיח כי המונח "משטר ונוהג" נוגע להופעה ולבוש, איחורים, עישון, אכילה, דיבור בסלולרי תוך כדי תפקיד, התגודדויות בפעילות מבצעית, התנהגות לא מבצעית, סביבת עבודה – ניקיון. **מצ"ב השאלון שהופץ – מצ"ב כנספח ז'.**

32. הביקורת קיבלה חזרה 69 שאלונים מהמת"חים. יצוין כי חלק מהשאלות לא מולאו/ לא מולאו כנדרש ע"י כלל המת"חים. אשר על כן, בניתוח הנתונים והמסקנות לגבי כל אחת מהשאלות, נלקחו בחשבון ע"י הביקורת רק מספר התשובות שמולאו כנדרש. להלן עיקרי הממצאים והמסקנות:

א. מרביתם המכריע של המת"חים (66 מתוך 69) רואים במשמעת חשיבות רבה.

ב. 21 מת"חים בלבד, מתוך 69, מילאו כנדרש ובאופן מלא את השאלות הנוגעות לאופן הטיפול התחנתי בהפרת כללי משטר ונוהג לשנת 2017.

33. להלן ריכוז הנתונים שהתקבלו:

מחוז	מרחב	תחנה	מספר הפרות נעשה כל טיפול	מספר הפרות לא טיפול	מספר הפרות בגינן לא נעשה כל טיפול	מספר הפרות בגינן ננקטו צעדים פיקודיים של ראיין אזהרה / הדרכה	מספר הפרות בגינן ננקט צעד משמעתי של גיליון שפיטה – דן יחיד	סה"כ הפרות משמעת שבוצעו	מספר הפרות בהן מעורבים קצינים
דרום	לכיש	קריית מלאכי	0	0	0	5	5	10	0
דרום	נגב	אופקים	0	0	0	7	0	7	1
דרום	נגב	דימונה	0	33	33	4	4	41	1
דרום	נגב	ערד	0	0	0	0	1	1	0
סה"כ דרום			0	33	33	16	10	59	2
חוף	אשר	חיפה	37	13	0	0	0	50	2
חוף	מנשה	אום אל פחם	0	0	0	0	0	0	0
חוף	מנשה	זיכרון יעקב	0	0	0	3	0	3	0
סה"כ חוף			37	13	13	3	0	53	2
ירושלים	מוריה	מוריה	0	5	5	2	0	7	1
ירושלים	ציון	לב הבירה	0	0	0	0	4	4	0
ירושלים	קדם	שלם	0	3	3	0	1	4	0
ירושלים	קדם	שפט	0	10	10	0	0	10	0
סה"כ ירושלים			0	18	18	2	5	25	1
מרכז	שפלה	ראשלי"צ	0	4	4	6	3	13	0
מרכז	שפלה	רחובות	0	0	0	0	0	0	0
מרכז	שרון	נתניה	0	0	0	11	1	12	2
סה"כ מרכז			0	4	4	17	4	25	2
צפון	גליל	שפרעם	0	0	0	0	0	0	0
צפון	כנרת	טבריה	0	0	0	0	0	0	0

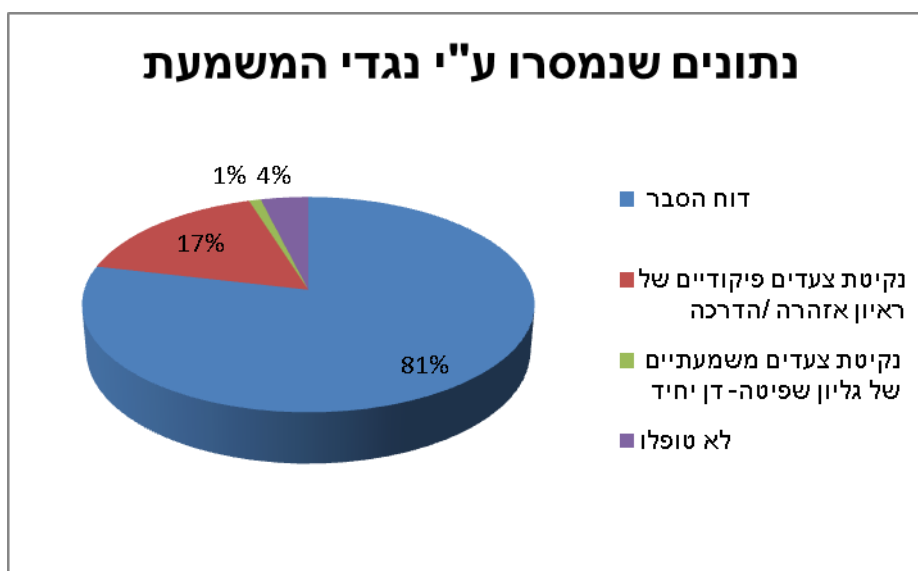
מספר הפרות בהן מעורבים קצינים	סה"כ הפרות משמעת שבוצעו	מספר הפרות בגינן ננקט צעד משמעתי של גיליון שפיטה – דן יחיד	מספר הפרות בגינן ננקטו צעדים פיקודיים של ראיון אזהרה / הדרכה	מספר הפרות בגינן הסתפקו בדוח הסבר	מספר הפרות בגינן לא נעשה כל טיפול	תחנה	מרחב	מחוז
0	2	0	1	1	0	מעלות תרשיחא	כנרת	צפון
0	4	0	2	2	0	קריית שמונה	כנרת	צפון
0	7	2	2	3	0	בית שאן	עמקים	צפון
0	6	0	2	4	0	מגדל העמק	עמקים	צפון
1	3	0	1	2	0	עפולה צפון	עמקים	צפון
1	22	2	8	12	0	סה"כ צפון		
8	184	21	46	80	37	סה"כ - 21		

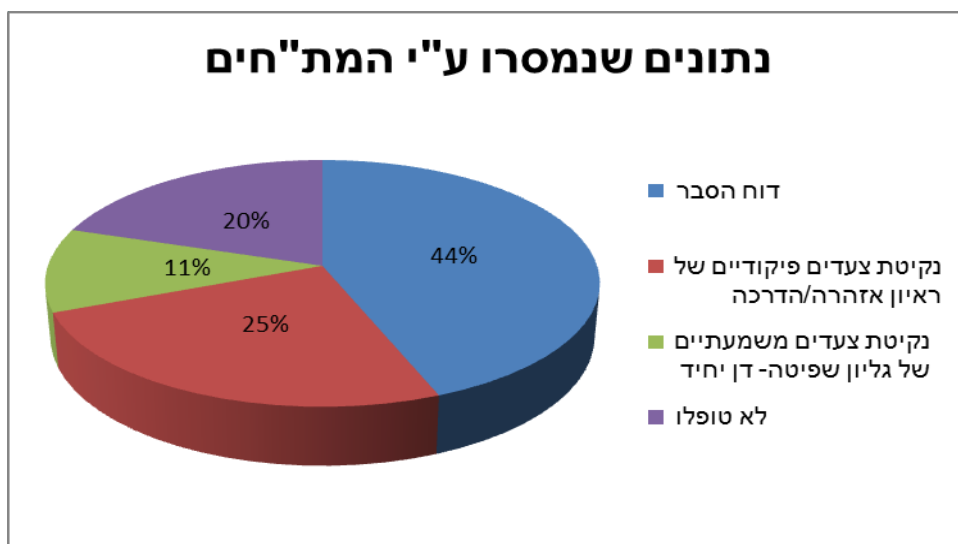
34. להלן עיקרי הממצאים והמסקנות העולים מהטבלה לעיל:

מעיבוד הנתונים שהתקבלו עולה כי סה"כ בוצעו 184 הפרות של כללי משטר ונוהג והן טופלו באופן הבא: 37 מההפרות – 20% כלל לא טופלו, ב- 80 מהם – המהווים 44% הסתפקו בדוח הסבר, ב- 46 – המהווים 25% מהם ננקטו צעדים פיקודיים (ראיון אזהרה/הדרכה מצד המפקדים), ב- 21 מהן המהווים 11% ננקט צעד משמעתי של גיליון שפיטה.

35. להלן השוואה ויזואלית של ניתוח הממצאים על אופן הטיפול בהפרות משמעת כפי שדווחו ע"י הנגדים לעומת הנתונים שנמסרו ע"י המת"חים בשאלונים לגבי אופן הטיפול בהפרות משמעת שלגביהם הם קיבלו דוחים (לאו דווקא מנגדי המשמעת).

36. אופן הטיפול בהפרות כללי משטר ונוהג:





37. מניתוח הנתונים שהתקבלו עולה :

היעדר טיפול ב- 20% מהפרות המשמעת – משטר ונוהג עליהם קיבלו המת"חים דווחים (לאו דווקא מהנגדים), מעיד על היעדר הפנמה והטמעה מספיקים בקרב המת"חים בדבר חשיבות אכיפת המשמעת בארגון.

הנתונים לפיהם בגין הפרת כללי משמעת- משטר ונוהג מסתפק הפיקוד לרוב בדוח הסבר מעיד לדעת הביקורת על אכיפה ברובד הנמוך.

הנתון לפיו רק ב- 1% מהמקרים בהם מדווחים נגדי משמעת על הפרת כלל משמעת- משטר ונוהג ננקט צעד משמעתי של גיליון שפיטה לעומת הנתון לפיו ב- 11% מדיווחי ההפרה המגיעים למת"חים לאו דווקא מהנגדים ננקט צעד זה, מעידים לדעת הביקורת על אכיפה ברף הנמוך כלפי דיווחים המתקבלים מנגדי משמעת דווקא.

38. מבין 45 מת"חים שהשיבו האם הפרות המשמעת דווחו ע"י הנגד המרחבי/המחוזי, כמחציתם השיבו בחיוב (21 מהם) וכמחציתם האחרת (22) השיבו בשלילה (3 אחרים השיבו שאין על כך תיעוד).

39. מבין 43 מת"חים שהשיבו על השאלה האם העבירות דווחו ע"י גורמים אחרים, 30 מהם המהווים 70% מהם, השיבו בחיוב, 10 השיבו בשלילה ו- 3 ציינו כי אין להם תיעוד. מרביתם המכריע של המת"חים (26 מתוך 31) השיבו כי הגורמים הנוספים מהם קיבלו דיווח על הפרות משמעת כללו את גורמי הפיקוד בתחנה ובודדים (6 במספר) ציינו גם את מדור משטר ונוהג, 1 ציין את היועמ"ש ו-1 ציין את קבילות שוטרים.

40. הפער בין הנחיית השר לבט"פ לבין המצב בפועל בנושא הצורך באכיפה ונקיטת סנקציות כנגד המפרים את כללי המשמעת משטר ונוהג, לתפיסה הארגונית המשטרית ולמצב בשטח, מחייבים התאמה מחדש בנושא האכיפה הענישתית.

41. התפיסה הארגונית המשטרית לפיה האכיפה מתבצעת בעצם ביצוע הבקורות ביחידות ולא בנקיטת סנקציות משמעתיות כנגד שוטרים המפרים את כללי המשמעת משטר ונוהג, אינה תואמת להנחיית השר לבט"פ לנקוט בסנקציות ולהעניש בגין הפרה כאמור.

המלצות הביקורת לפרק אכיפה / ענישה

1. מומלץ לקבוע סוגי עבירות שבגין הפרתן יינקט צעד משמעותי וליצור סרגל ענישה שיהווה מתווה דרך למפקדים לגבי טיפול בהפרות כללי משטר ונוהג, על מנת ליצור יישור קו ואחידות בארגון, ובכך ליישם את הנחיית השר לנקוט בענישה ובסנקציות בעת הפרת הכללים.
2. הביקורת ממליצה להמשיך לקדם הליך של ביצוע רישום/ הזנה במערכת אמי"שית כגון HR לגבי כל צעד פיקודי שנקט כנגד שוטר בגין הפרת כללי משמעת, לרבות משטר ונוהג, באופן שניתן יהיה להכניס גם נתונים אלו למודל תחקור נתוני השוטר החדש.

הדרכות וחינוך למשמעת

1. אה"ד והמכללה הלאומית לשוטרים מובילים עבודות מטה שונות בתחום המשמעת. במכללה הוספו משכי הדרכה בתחום משטר ונוהג והחלה עמ"ט לבחינת נושא המשמעת. אה"ד מוביל את תוכנית "מעל"ה" ופרוייקט "משמעת מתוך משמעות - מוכנות מבצעית", ובכך נותן מענה לגיבוש מתודולוגיות, פיתוח לומדות וערכת שיעור שבועי. בנוסף, סגלי הפיקוד החלו להשתתף בסדנאות בתחום רישון הכוח והתמודדות עם עוצמת התפקיד. עבודת תיקוף ערכי משטרת ישראל אושרה ע"י המפק"ל ולקראת הליך הטמעה ארגוני.
2. הביקורת רואה חשיבות בעבודות המטה של אה"ד והמכללה הלאומית לשוטרים ומברכת על העשייה הרבה. ניכר כי בעבודות אלו הושקע מאמץ רב וחשיבה מעמיקה ויסודית.

התפיסה הניהולית של המפק"ל

3. בתאריך 6.4.2016 התקיים דיון מפק"ל בנושא "משמעת"¹⁰⁹. במסגרת הדיון סיכם המפק"ל אבני דרך להתקדמות באחריות ר' אמ"ש:
א. הצגת תפיסת הניהול והפיקוד ע"י מפק"ל בפו"מ ייעודי בהשתתפות הגורמים המקצועיים.
ב. עיבוד עמ"ט קצר של "נגזרות מתפיסת הניהול והפיקוד (כגון הדרכה והכשרה, כולל תפיסת משמעת רלוונטית) שיוצג לאישור".
4. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹¹⁰ הוצגה התפיסה הניהולית כדלקמן:
"ציינתנות איננה מובילה בהכרח לתוצאה המקווה במפגש של השוטר עם האזרח, ועל כן, נדרש ורצוי לאפשר לשוטר את מנעד שיקול הדעת הנדרש למילוי תפקידו, תוך הגדרת הגבולות. מתוקף משימותיו של השוטר בשטח הוא נותן מענה לעשרות אירועים ביום ואלפי אירועים בשנה ונקודת המוצא היא שבמסגרת הזו סביר מאוד להניח שהוא יטעה. ארגון כמו משטרת ישראל הנותן מענה למיליוני אירועים בשנה חייב לפעול במסגרת המעניקה גיבוי לשוטרים על טעויות ובתנאי שאינן תוצאה של רשלנות או עבירה על החוק".
5. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹¹¹ דווח לשר סטטוס יישום: "הוכנה עמ"ט באמצעות חטיבת ההדרכה. העבודה תיושם עם ההפעלה והיישום של תוכנית מעל"ה".

¹⁰⁹ סימוכין לשכ"מ 39864416 מתאריך 6.4.2016

¹¹⁰ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י - דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016

¹¹¹ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

הדרכות

6. בתאריך 3.8.2016 הוציא סגן ר' אמ"ש הנחיה לרח"ט ההדרכה¹¹² להיערך ליישום מספר המלצות עד לתאריך 1.11.2016 ולהציג את התוצרים בפניו: "הוספת משכי הדרכה בנושא המשמעת לכלל ההכשרות ואימוני היחידות במכללה הלאומית בנושא כללי המשמעת הארגוניים ובכללם, הופעה ולבוש והתנהגות בממשק עם האזרח (עישון, סלולר וכו')".
7. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹¹³ הומלץ "להוסיף לכלל ההכשרות ולאיימוני היחידות השנתיים משכי הדרכה שיעניקו הדרכה בסיסית של כללי המשמעת הארגוניים, הופעה ולבוש, והתנהגות מבצעית נדרשת בשגרה ובחרום". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**¹¹⁴.
8. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹¹⁵ דווח לשר סטטוס יישום: "חניכי הקורסים השונים שאורכם מעל חודש מקבלים הדרכה בנושא הופעה ולבוש וכללי המשמעת באופן מובנה בסילבוס משך אחד כדלקמן: קורס פו"מ, קק"צ מתקדם, קק"צ ייעודי ומנהלי, שוטרים בסיסי, הסבות שוטרים מתקדם וכל קורס שאורכו מעל חודש".
9. הביקורת נפגשה עם סגן מפקד המכללה הלאומית לשוטרים ועם רס"ר המשמעת של המכללה. מהשיחה עלה כי ככלל, בכל קורס המתמשך מעל לחודש ובכל אימוני היחידות, מעביר הרס"ר שיעור פתיחה הנוגע לכללי התנהגות במכללה. לדברי רס"ר המכללה, החל משנת 2017 הוא הרחיב את משך ההדרכה והדרכתו כוללת גם את נושא המשמעת ואכיפתה ובכללה הופעה ולבוש.
10. להלן עיקרי התוכן במתווה לשיעור "שיחת רס"ר בתחילת ההכשרה"¹¹⁶: שיחת רס"ר בפתח הקורסים מציגה את נהלי המכללה, הסבר על מהי משמעת וכיצד על החניכים לפעול לאור המשמעת. הרס"ר נותן דגש על הסברה, פיקוח ואכיפה. הוא מציין כי סגל הקורס נוכח בשיחה כחלק מתפקידו לעזור לרס"ר בנושא הפיקוח ואכיפת המשמעת. הרס"ר מסביר לחניכים כי "הם הגיעו להכשרה מתוך תחושת שליחות וציונות ואין בכוונתו לשמש בהמשך ההכשרה כרס"ר צבאי אלא כדמות סמכותית אל מול אנשים בוגרים שמבינים עניין". מתחילת ההכשרה חניך נתפס עבור הסביבה האזרחית והארגונית כשוטר אשר מעשיו מהווים דוגמה אישית, משקפים את המשטרה ואף משפיעים על צורת ההסתכלות של האזרחים כלפי הארגון כולו. במהלך השיחה מתבקש הרס"ר לתת דוגמאות ממקרים נפוצים כדוגמת: עישון שלא בעמדת עישון, אי עמידה בזמנים ללימודים, תספורת לנשים ולגברים ושמירה על החוק (בסוגיות כדוגמת חניה באדום לבן או הפקרת נשק). בשיחה מוסבר כי יש לעמוד בנהלים הנדרשים אחרת תהיינה תוצאות. לחניכים מחולקים דפים נלווים הכוללים "הופעה ולבוש במסגרת המכללה" ו-"התנהגות ושגרת מחנה במסגרת המכללה".
11. בבדיקת הביקורת את המתווה לשיעור נמצא כי מועלים כללי המשמעת בתחום משטר ונוהג כפי שמתבקש מהנחיות השר, המפכ"ל וסגן ר' אמ"ש. כך גם עולה מעיון הביקורת בדפים הנלווים אשר אותם מקבלים החניכים, העוסקים במשטר ונוהג. זאת ועוד, תוכנית העבודה לשנת 2017¹¹⁷ של רס"ר המכללה מעמידה לעצמה למטרה את "הגברת רמת המודעות למשמעת בקרב הסגל, החניכים ובאי המכללה לצורך העלאת הרמה המקצועית". הביקורת מציינת כי תוכנית העבודה יורדת לפרטים הנוגעים ללבוש, הופעה והתנהגות. **נמצא כי המלצת אמ"ש בוצעה.**

¹¹² סימוכין מטא"ר - אמ"ש - 83880516 מתאריך 3.8.2016

¹¹³ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י - דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 - בנוגע להמלצה מספר 1

¹¹⁴ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

¹¹⁵ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

¹¹⁶ מתוך מתווה לשיעור "שיחת רס"ר בתחילת ההכשרה" שהגשה לביקורת רס"ר המכללה לשוטרים בתאריך 19.2.2018

¹¹⁷ תוכנית עבודת הרס"ר המכללה לשוטרים שהוגשה לביקורת בתאריך 19.2.2018

12. המת"חים התבקשו לדרג מספר נושאים מ 1-10 (1- לא מסכים בכלל/ לא מאמין בכלל/ גרוע/ בכלל לא ו- 10- מסכים מאוד/ מאמין מאוד/ מצב מעולה/ הרבה מאוד). מצ"ב **כנספח ג'** טבלה המרכזת את הדירוגים הממוצעים שהתקבלו מהמת"חים בפילוח לפי מחוזות וכן ממוצע ארצי – הממוצעים חושבו ע"י הביקורת בהסתמך על דירוגי המת"חים. הדירוג הממוצע שניתן ע"י המת"חים לגבי השאלה עד כמה הם מאמינים בהסברה וחינוך לשיפור המשמעת בארגון עמד על 9. בעוד שכלל המת"חים סברו שקיימת חשיבות רבה בהסברה וחינוך ככלי לשיפור המשמעת בארגון, הדירוג שניתן על ידם לצורך בקיום סדנה/ הדרכה למת"חים בנושא היה נמוך יחסית – 5.

13. נמצא כי¹¹⁸ מד"ר וסגן מפקד המכללה הלאומית לשוטרים מוביל עמ"ט מקיפה, בהנחיית מפקד המכללה, לבחינת נושא המשמעת במכללה ולגיבוש דרכי פעולה להנחלת והעמקת המשמעת במכללה. תהליך העבודה כולל תחקיר מעמיק ואיסוף מידע, ניתוח המצב הקיים בדגש על השונות באוכלוסיות, בקורסים ובהכשרות אל מול יכולתה של המכללה לאפשר אחידות. עבודת המטה מגבשת מודל מארגן של תפיסת המשמעת כערך, "ציות מתוך משמעות" והבנת ה"למה הארגוני" והכנסת נושא זה כחלק בלתי נפרד מכלל ההכשרות. במקביל – קביעת עקרונות מניעה מצבית, קביעת עקרונות אכיפה והמלצה למודל יישום, פעולות תומכות משמעת. העבודה הוצגה בפני מפקד המכללה בתאריך 20.3.2018 ובתאריך 26.3.2018.

גיבוש מתודולוגיות, פיתוח לומדות וערכת שיעור שבועי:

14. בתאריך 27.3.2016 התקיים דיון בנושא "צוות ערכים"¹¹⁹. במסגרת סיכום הדיון ניתנו מספר הנחיות מפכ"ל לרח"ט הדרכה: "יש לגבש מספר מתודולוגיות פשוטות שנלמד את המנהלים, כדי לסייע להם לנהל שיח בתחומים אלה".

15. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹²⁰ הומלץ על "גיבוש מתודולוגיות בנושאי משמעת ואתיקה שיאפשרו למפקד לנהל שיח עם הפקודים; פיתוח לומדות ובהן כללי המשמעת הארגוניים וכללי ההתנהגות המבצעית הנדרשים מכלל השוטרים; פיתוח ערכת שיעור שבועי באמצעות חטיבת ההדרכה בנושא משמעת שתאפשר למפקדים הטמעה ביחידות, תוך בקרה של חטיבת ההדרכה על הביצוע בפועל". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**¹²¹.

16. בתאריך 3.8.2016 הוציא סגן ר' אמ"ש הנחיה לרח"ט ההדרכה¹²² להיערך ליישום המלצות הבאות עד לתאריך 1.11.2016:

- פיתוח לומדות ובהן כללי המשמעת הארגוניים וכללי ההתנהגות המבצעית הנדרשים מהשוטרים.
- פיתוח ערכת שיעור שבועי שתאפשר למפקדים הטמעה ביחידות, תוך בקרה של חטיבת ההדרכה על היישום בפועל.

17. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹²³ דווח לשר סטטוס יישום: "הוכנה עמ"ט באמצעות חטיבת ההדרכה. העבודה תיושם עם ההפעלה והיישום של תוכנית מעל"ה".

18. נמצא כי אגף ההדרכה במכללה מוביל שתי עבודות מטה עיקריות בתחום המשמעת הארגונית: תוכנית "מעל"ה" (מערך עדכניות לעולם השיטור) בהובלת רמ"ח תוה"ד ופרויקט "משמעת מתוך משמעות - מוכנות מבצעית" (לומדות וש"ש) בהובלת מדור כשירויות וקי' חינוך ראשית. המתודולוגיה מאחורי הפרויקטים באה לידי ביטוי באופן בו פותחו התכנים, בתצורת מערכי שיעור/

¹¹⁸ סימוכין המכללה הלאומית לשוטרים 52459018 מתאריך 10.5.2018

¹¹⁹ סימוכין לשכ"מ 35062316 מתאריך 27.3.2016

¹²⁰ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י - דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 - בנוגע להמלצה מספר 3

¹²¹ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

¹²² סימוכין אמ"ש 83880516 מתאריך 3.8.2016

¹²³ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

שיעורים שבועיים ולא כלומדות (בשל חשיבות השיח והלמידה הקבוצתית כמו גם שמיעה מכלי ראשון של רוח המפקד).

תוכנית מעל"ה

19. תוכנית מעל"ה (להלן: מעל"ה) היא יצירה ארגונית שנועדה לתת מענה הדרכתי עדכני ואיכותי למוכנות השוטרים למילוי ייעודם ולהכשרתם להתמודדות עם אתגרי השיטור במאה ה-21. התוכנית פותחה כדי לייצר מצוינות ארגונית ואישית, בתוך המנעד האין סופי של אתגרי וסביבות הפעולה של הארגון. התוכנית עוסקת במשמעות, בזהות הארגונית של השוטרים, בערכים ובכישורים המנטליים הנדרשים משוטרי באינטראקציה שלו עם האזרח. התוכנית בעיקרה מותאמת לקורסי היסוד של סייר, בלש וחוקר. קהל היעד של התוכנית הינו שוטרים חדשים המגויסים למשטרה לתפקידי סייר, בלש, חוקר. נמצא כי בשנת 2016 החלה התוכנית את שלבי החקר שלה. בשנת 2017 התבצע פיתוח התכנית. בתאריך 7.5.2017¹²⁴ הוצגה התוכנית למפק"ל. בתאריך 31.7.2017¹²⁵ ציין המפק"ל בפני הספ"כ כי "אנו עומדים בפתח של שלב המימוש". בינואר 2018 התקיימה במכללה הלאומית לשיטור השקה לתכנית, במסגרת קורס היסוד של הסייר בלבד.

משמעת מתוך משמעות – מוכנות מבצעית

20. מחלקת חינוך בשנת"פ עם מדור כשירויות בתוה"ד¹²⁶, מובילה את פרויקט "משמעת מתוך משמעות – מוכנות מבצעית", ש"מטרתו הטמעת חשיבות המשמעת המבצעית (להבדיל מתחומי משמעת העוסקים במשטר ונוהג) מתוך משמעות. מפותחים תכנים ב-2 צירים: לשיטרי השטח ומפקדיו ולהכשרות מ"י במכללה. בסה"כ יפותחו 15 מערכי שיעור. עיקר הפיתוח בשלב זה ממוקד למערכי שיעור שיועברו על ידי מפקדים ביחידותיהם, במסגרת שיעורים שבועיים. מתודולוגיה - התכנים פותחו בתצורת מערכי שיעור/ שיעורים שבועיים בשל החשיבות של שיח ולמידה קבוצתיים, והעברת רוח המפקד במסגרת זו". אחד ממרכיבי עבודה זו הינו¹²⁷, יישום התפיסה הניהולית בהיבטים הדרכתיים בהקשר המוכנות המבצעית של השוטרי בשגרה ובחירום. נדבך מרכזי בעבודה זו הינו הטמעת אחריות מפקדים בנושא המשמעת והטמעת המודעות למימושה.

21. פריסת יחידות הלימוד מתפצלת ל-15 יחידות. להלן סטטוס פיתוח נוכחי¹²⁸:

- נכתבו 6 מערכי שיעור לשטח ולמכללה מתוכם **נכתבו ותוקפו** 2 מערכי שיעור **והטמעתם** החלה בהכשרות מעל"ה, בנושאים: "מבוא למשמעת מבצעית" ו"חריגות משמעת מבצעית ומשמעותן". המערכים מיועדים להכשרות במכללה ולהעברה ע"י מפקדים ביחידותיהם. בנוסף, 4 מערכי שיעור **נכתבו אך טרם תוקפו** בנושאים הבאים: "עקרונות בהטמעת תרבות משמעת מבצעית", "ניהול משמעת אפקטיבית ביחידה", "עקרונות בהטמעת משמעת מבצעית עצמית", ו"דילמות פיקודיות בטיפול במשמעת מבצעית".

- **נכתבו אך טרם תוקפו** 5 מערכי שיעור קצרים ליחידות השטח בנושאים הבאים:

- משמעת ומוכנות מבצעית בחדר החקירות.
- משמעת ומוכנות מבצעית בעימות פיזי.
- שיקולי מתן גיבוי לחריגה ממשמעת מבצעית.
- משמעת ומוכנות מבצעית בעת ביצוע מעצר.
- משמעת ומוכנות מבצעית בעת חיפוש במחסום.

¹²⁴ סימוכין לשכ"מ 51645917 מתאריך 7.5.2017

¹²⁵ סימוכין לשכ"מ 85301517 מתאריך 31.7.2017

¹²⁶ סימוכין 52801018 המכללה הלאומית לשיטורים – אה"ד מתאריך 10.5.2018

¹²⁷ מתוך מצגת "היבטי משמעת במ"י – מוכנות מבצעית בשגרה ובחירום" – הוצגה לביקורת בתאריך 8.1.2018 במסגרת פגישה עם אגף הדרכה.

¹²⁸ סימוכין 52801018 המכללה הלאומית לשיטורים – אה"ד מתאריך 10.5.2018

• **מתוכננים להיכתב** עוד 4 שיעורים שבועיים קצרים וממוקדים: 3 ליחידות השטח ומערך שיעור לשוטרי המנהלה. ממתנינים בשלב זה לאיסוף משובים מסגל המכללה וממפקדים בשטח, בכדי לדייק את המשך הפיתוח לפי הצרכים שיועלו.

22. לדברי קצינת חינוך ראשית¹²⁹: "מתחילת שנה"ע 2019 יועברו כלל 15 מערכי השיעור, באופן סדור בהכשרות מ"י הרלוונטיות במכללה ובמסגרת שיעורים שבועיים ביחידות השטח. פיקוח ובקרה – יבוצעו ע"י קציני הדרכה מחוזיים/ אגפיים וידונו בשני סטטוסים שיתקיימו בחודשים אוקטובר ודצמבר 2018".

23. משאלונים שהפיצה הביקורת לכלל המת"חים בארגון בנושא "תחום המשמעת במ"י- משטר נוהג" עולה כי כמחצית מהמת"חים בלבד מכירים את התפיסה של "משמעת מתוך משמעות" וכי רק 32% מהמת"חים שהשיבו לשאלה האם התפיסה הועברה באופן מוסדר/ הדרכתי, ענו בחיוב. נתון זה מחזק לדעת הביקורת את הצורך בהעברת הדרכה בנושא זה גם למת"חים.

24. הביקורת רואה חשיבות בהטמעת נושא המשמעת הארגונית לשוטרים הקיימים ובדגש על אלה הבאים בממשק יומיומי עם הציבור וכן בדגש על הפיקוד במ"י בהקדם.

25. בתאריך ה-30.1.2018¹³⁰ עדכנה קצינת חינוך ראשית את הביקורת כי: "עד לפני כחודשיים לא היה מדור פיתוח חינוך כלל ומספר מועט של קצינים עסק כמעט בכל תחומי התוכן של פיתוח החינוך ועל כן נושא המשמעת לא עלה כלל על שולחן הטיפול".

26. משאלונים שהפיצה הביקורת לכלל המת"חים בארגון בנושא "תחום המשמעת במ"י- משטר נוהג" עולה כי 26 מבין 61 מת"חים – המהווים 46% מהם בלבד השיבו שהם הכירו את התפיסה של "משמעת מתוך משמעות". מבין 31 מת"חים שהשיבו לשאלה האם תפיסה זו הועברה אליו באופן מוסדר/ הדרכתי השיבו 10 בלבד – המהווים 32% מהמשיבים בחיוב.

ריסון הכוח והתמודדות עם עוצמת התפקיד

1. בתאריך 27.3.2016 התקיים דיון בראשות המפק"ל בנושא "צוות ערכים"¹³¹. במסגרת הדיון התייחס המפק"ל להתמודדות עם עוצמת התפקיד והדגיש כי: "רוב כישלונות הבכירים, הגיעו מנקודה זו. זהו נושא קריטי שאין מנוס אלא לטפל בו באופן מובנה בהובלת הספ"כ וממנו למידה של כל משטרת ישראל. הנושא יובל ע"י מפכ"ל בהתייעצות עם גורמים מקצועיים. לעצם העיסוק בנושא ישנה חשיבות עליונה".

2. בתאריך 3.8.2016¹³² הוציא סגן ר' אמ"ש הנחיה למפקד המכללה הלאומית לשוטרים ל"קיום סדנאות לסרגלי פיקוד מרמת הספ"כ הארצי ועד רמת התחנה בנושא ריסון הכוח והתמודדות עם עוצמת התפקיד. יש להיערך ליישום ההמלצה הבאה החל מתאריך 1.11.2016 ולהציג את התוצרים בפניו".

3. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹³³ הומלץ על "סדנאות לסגלי פיקוד מרמת הספ"כ הארצי ועד רמת התחנה בנושא ריסון הכוח והתמודדות עם עוצמת התפקיד, האחריות, והמחויבות. בנפרד מובל מהלך של המפק"ל עם הספ"כ שישפיע על התכנים הנלמדים". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפק"ל**¹³⁴.

¹²⁹ סימוכין 52801018 המכללה הלאומית לשוטרים – אה"ד מתאריך 10.5.2018

¹³⁰ מייל שנשלח לביקורת מק' חינוך ראשית בתאריך 30.1.2018

¹³¹ סימוכין לשכ"מ 35062316 מתאריך 27.3.2016

¹³² סימוכין מטא"ר אמ"ש 83878516 מתאריך 3.8.2016

¹³³ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 2

¹³⁴ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

4. נמצא כי סדנא ראשונה לספ"כ ארצי הועברה בתאריך 27.3.2017 בנושא ריסון הכוח בראשות המפכ"ל ובהובלה מקצועית של ראש ה"מרכז למנהיגות" כחלק ממערך בו נפגש הספ"כ הארצי אחת לחודש עם ה"מרכז למנהיגות".
5. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹³⁵ דווח לשר סטטוס יישום: "התקיימה סדנא לספ"כ ארצי בתאריך 27.3.2017. במקביל לכך יינתן מענה למחוזות והאגפים במסגרת כלל הפעילויות המתוכננות לקצינים ברמת רפ"ק".
6. כחלק מתוכנית העבודה של אגף משאבי אנוש לשנת 2017¹³⁶ יצאה לפועל תוכנית "עוצמה". תוכנית "עוצמה" שמה דגש על פיתוח מפקדים ושוטרים בתחום החוסן האישי, פיתוח מיומנויות, פיקוד ומנהיגות וכשירות תרבותית מתוך תפיסה כי המפקד הינו המחולל והמתווך לכל התהליכים בארגון. מרכיבי התוכנית יהיו משולבים ויותאמו לכל יחידה עפ"י מאפייניה וכוללים ארבעה מרכיבים: חיזוק ופיתוח מיומנויות פיקוד ומנהיגות בקרב מפקדים; כשירות תרבותית; חוסן אישי; יעוץ ארגוני – העצמה פיקודית בהתאמה יחידתית. בשל הלו"ז הקצר נתבקשה מעורבות הפיקוד הבכיר בישומה ביחידות.
7. המרכז לפיתוח מנהיגות הוביל חלק מהתוכנית העוסק ב"חיזוק ופיתוח מיומנויות פיקוד ומנהיגות בקרב מפקדים" ומורכב משני שלבים: שלב מקדים לספ"כים המחוזיים והאגפיים בנושא ריסון הכוח ויום עיון לכלל המפקדים מדרג רפ"ק ומעלה במחוזות ובאגפים.
8. בתאריך 21.12.2017¹³⁷ האריך סגן ר' אמ"ש את מועד קיום הסדנאות במסגרת תוכנית "עוצמה" עד למרץ 2018 על רקע מועד אישור תקציב 2017.
9. ר' חוליית מחקר וניהול ידע במרכז לפיתוח מנהיגות¹³⁸ העריך את פוטנציאל כלל הקצינים בדרגת רפ"ק ומעלה המיועדים לעבור את סדנאות ריסון הכוח בכ-3,155 קצינים וזאת בהסתמך על הערכות שהועברו אליו מהיועצים הארגוניים של כל מחוז ואגף. בדיווח שהעביר לביקורת, נכון לחודש מאי 2018 השתתפו בתוכנית **849 קצינים המהווים כ-27%** מתוך כלל הקצינים המיועדים לעבור את הסדנאות. מהדיווח¹³⁹ עולה כי **מעל למחצית המחוזות ו/או אגפים טרם השתתפו בתוכנית**. מכלל 16 המחוזות והאגפים עברו הכשרות רק 5 אגפים (הן ספ"כ והן רפ"ק ומעלה), מחוז מרכז (הן ספ"כ והן רפ"ק ומעלה) ומחוז צפון (ספ"כ בלבד). **טרם השתתפו בתוכנית: צפון (רפ"ק ומעלה), דרום, חוף, ת"א, ש"י, ירושלים, מג"ב, אג"מ, אח"מ והדרכה**.
10. הביקורת מדגישה כי בהתאם להנחיית ר' אמ"ש, האחריות על יישום הסדנא מוטל על הפיקוד הבכיר¹⁴⁰.

תיקוף הערכים והחזון הארגוני והטמעתם

11. בחודש מרץ 2016, במסגרת סיכום דיון בנושא "צוות ערכים"¹⁴¹, הנחה המפכ"ל כי: "לאור השינוי בתפיסת התפקיד, כמו גם הטלטלות שעברו עלינו, אין מנוס מלבצע מהלך של תיקוף ערכי המשטרה".

¹³⁵ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

¹³⁶ סימוכין אמ"ש 61688617 מתאריך 1.6.2017

¹³⁷ סימוכין אמ"ש 129056517 מתאריך 21.12.2017

¹³⁸ סימוכין מצגת שכותרתה "סטטוס תוכנית עוצמה נכון ל- 13.5.18" מתאריך 13.5.2018 ומייל מתאריך 15.5.2018 שנשלחו לביקורת מר' חוליית מחקר וניהול ידע במרכז לפיתוח מנהיגות באמצעות ס' ר' אה"ד שכותרתה "סטטוס תוכנית עוצמה נכון ל- 13.5.18"

¹³⁹ סימוכין מצגת שכותרתה "סטטוס תוכנית עוצמה נכון ל- 13.5.18" מתאריך 13.5.2018 ומייל מתאריך 15.5.2018 שנשלחו לביקורת מר' חוליית מחקר וניהול ידע במרכז לפיתוח מנהיגות באמצעות ס' ר' אה"ד שכותרתה "סטטוס תוכנית עוצמה נכון ל- 13.5.18"

¹⁴⁰ סימוכין אמ"ש 61688617 מתאריך 1.6.2017

12. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹⁴² הומלץ כי "כנגזרת של השינוי בתפיסת התפקיד (אמו"ן) והמשבר העמוק שחוותה המשטרה בשנת 2015 הוקם צוות לתיקוף ערכים והחזון הארגוני. הצוות יתקף/ ימליץ על שינויים בערכי מ"י, ויפעל להטמעתם בקרב השוטרים". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**¹⁴³.

13. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹⁴⁴ דווח לשר סטטוס יישום: "עבודת הצוות בנושא תיקוף הערכים בראשות ממ"ז צפון סיימה את עבודתה. הועברו דגשי המפכ"ל ועבודת הצוות הוצגה לספ"כ הארצי. הנושא מצוי כעת לקראת הליך הטמעה. טרם ביצוע ההטמעה בפועל הועברו הערכים לתיקוף מול מספר תחנות ויחידות במטרה ללמוד מהם האם אופן הניסוח ברור. עם קבלת ההערות מכלל היחידות במהלך החודש הקרוב, יחל הליך הטמעה ארגוני".

14. להלן תהליך עבודת הצוות לתיקוף ערכים, כפי שנמצא ע"י הביקורת:

מרץ 2016: החלטת מפכ"ל לתיקוף הערכים¹⁴⁵.

אוגוסט 2016: המפכ"ל מינה צוות לתיקוף הערכים והנחה להגיש ממצאיו עד ל-1.9.2016¹⁴⁶.

ינואר 2017: הצגה לספ"כ ארצי¹⁴⁷.

מרץ 2017: הצגת התייחסות המחוזות והאגפים לאישור המפכ"ל ומינוי קבוצות ביקורת¹⁴⁸.

יוני 2017: כתב מינוי לצוות הטמעת ערכים¹⁴⁹.

מרץ 2018: עבודת הצוות לתיקוף ערכים אושרה ע"י המפכ"ל בספ"כ הארצי¹⁵⁰.

15. קצינת חינוך ראשית עדכנה את הביקורת בדבר הלוי¹⁵¹: "במסגרת תוכנית "תלמים" של אגף ההדרכה אנו אמורים להציג למפכ"ל את תוכנית ההטמעה בתאריך 21.3.2018 ולאחר מכן להציג בספ"כ ולצאת בתוכנית הטמעה כלל ארגונית המבוססת על טווח קצר, בינוני וארוך".

16. בהתייחסות קצינת חינוך ראשית לנושא¹⁵² הודגש כי "עבודת תיקוף הערכים אינה לוקחת חודש. אם רוצים לעשות זאת ברצינות". בתאריך ה-30.1.2018¹⁵³ עדכנה קצינת חינוך ראשית את הביקורת כי "עבודת הצוות הכוללת לא הסתיימה. בכונתנו בשלב ב' (לאחר חשיפת הערכים המעודכנים) להמשיך בעבודת הכתיבה ולייחד פרק (מספר כללי התנהגות) לכל מגזר. יש חשיבות לדייק כל מגזר בכללים נוספים לאור עבודה מעט שונה בין המקצועות השונים משטרה וכך גם נהוג בגיבוש כללי אתיקה."

¹⁴¹ סימוכין לשכ"מ 35062316 מתאריך 27.3.2016

¹⁴² מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 4

¹⁴³ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

¹⁴⁴ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

¹⁴⁵ סימוכין לשכ"מ 35062316 מתאריך 27.3.2016

¹⁴⁶ סימוכין לשכ"מ 82375116 מתאריך 1.8.2016

¹⁴⁷ סימוכין לשכ"מ 06780817 מתאריך 16.1.2017

¹⁴⁸ סימוכין לשכ"מ 36576917 מתאריך 27.3.2017

¹⁴⁹ סימוכין אמ"ש 10794417 מתאריך 29.6.2017

¹⁵⁰ סימוכין לשכ"מ 45809118 מתאריך 23.4.2018

¹⁵¹ מייל שנשלח לביקורת בתאריך 7.3.2018

¹⁵² מייל שנשלח לביקורת בתאריך 7.3.2018

¹⁵³ מייל שנשלח לביקורת בתאריך 30.1.2018

17. בתאריך 11.8.2016 התקיים דיון בראשות המפכ"ל בנושא "צוות תיקוף ערכים"¹⁵⁴. במסגרת סיכום הדיון הנחה המפכ"ל כי:
- א. משימת הצוות - תיקוף הערכים הקיימים. ביחס לערכי הארגון שנקבעו בעבר - לא נכון להתחיל מאפס... במסמך הושקעה הרבה מחשבה.
- ב. מזהה פערים לכאורה. למשל: במסגרת הייעוד יש לטפל גם באחריות שלנו לנורמת הציות לחוק של האזרחים - בשל העוצמה שבידי המשטרה, חייבים להניח על השולחן **כנושא פני עצמו** גם את נושא ריסון הכוח.
- ג. מתודולוגית, מציע שהניתוח יגיע משתי נקודות מבט. הראשונה לאן המשטרה הולכת באמוין והאם הערכים מגולמים מספיק טוב במסמך הערכים הנוכחי? לאחר מכן, בשלב שני, יש לנתח את המשברים שעברה המשטרה לאחרונה ולבחון האם הערכים שנקבעו מסייעים להימנע ממשברים דומים בעתיד.
- ד. ההישג הנדרש הוא להביא הצעה לתיקון מסמך ערכים – כבסיס לעבודה שתוצג לספ"כ ותסוכם על ידו.
- ה. מציע להסתייע בגורמים מקצועיים בעלי ניסיון בתחום גיבוש הערכים ככל שנדרש!
- ו. הצוות יגיש המלצותיו עד ה-15.10.2016.
18. בתאריך 16.1.2017¹⁵⁵, אישר המפכ"ל בישיבת ספ"כ, כסיכום ביניים, את התכולות של הערכים ונתן מקום "לאפשר פיצולים/ חיבורים/ ניסוחים משופרים... נכון לאתגר הניסוחים מול ניסוח ערכי מג"ב ולצרף נציג לצוות (באחריות ממ"ז צפון ומ' מג"ב). המפכ"ל שם דגש על שני ערכים:
- א. ערך "ריסון הכוח" – נוכח הערות חלק מחברי הספ"כ בדבר הקונוטציה השלילית שעלולה להשתמע מהניסוח של המושג "ריסון", חברי הצוות יציעו נוסח מחודש לערך. ככל שימצא כזה – נעדיף אותו. הערך צריך לכלול: מול האזרח – הפעלת סמכות וכח רק לצורך מימוש היעוד. הפעלה במידה ראויה. מול הפקוד – כני"ל.
- ב. "ערך הרעות" – ערך שנכלל בעבר בין ערכי המשטרה ונמחק. הצוות המליץ להכלילו שוב נוכח הרעות המיוחדת הנדרשת בין שוטר לשוטר – עד כדי סיכון וחירוף נפש."
19. בתאריך ה-30.1.2018¹⁵⁶ עדכנה קצינת חינוך ראשית את הביקורת כי "קצינת חינוך מג"ב צורפה למספר ישיבות עם הצוות המצומצם והמוביל... לאחר דיון בערכים ושיח על המאפיינים הנוספים של מג"ב כחייל סמי צבאי, הוחלט שאכן יש להשאיר את ערכי מג"ב כנגזרים מערכי משטרת ישראל".
20. הביקורת מוצאת כי הנחיות המפכ"ל מדיון בתאריך 11.8.2016 ומישיבת ספ"כ מתאריך 16.1.2017 בנוגע לדגשי המפכ"ל לערכים, בוצעו.

תקנון מחלקת חינוך

21. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹⁵⁷ בהתייחס למשאבי מחלקת החינוך הוחלט כי "תקנון המחלקה יהיה בהתאם לתוכנית הכוללת תקן סנ"צ-2, ותקני קציני חינוך במחוזות". **ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל**¹⁵⁸.

¹⁵⁴ סימוכין לשכ"מ 86647416 מתאריך 11.8.2016

¹⁵⁵ סימוכין לשכ"מ 06780817 מתאריך 16.1.2017

¹⁵⁶ מייל שנשלח לביקורת בתאריך 30.1.2018

¹⁵⁷ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע לאמצעים נדרשים

¹⁵⁸ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

22. הביקורת מצאה כי **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹⁵⁹ לא הוצג סטטוס יישום בנושא¹⁶⁰, בשונה מהנעשה ביחס להמלצות אחרות שאושרו ע"י המפכ"ל בתאריך 12.9.2016.
23. הביקורת מצאה כי בתוכנית "מגדלור" לשנת 2017 אין התייחסות להוספת תקנים למחלקת החינוך.
24. מעיון בדוח תקן מול מצבה של מחלקת החינוך¹⁶¹ עולה כי נכון ל-25.4.2018 קיים תקן סנ"צ אחד ולא תוקננו קציני חינוך במחוזות.
25. בתאריך 14.5.2018¹⁶² עדכנה קצינת חינוך ראשית את הביקורת כי תקן הסנ"צ פורסם על רקע המלצת אמ"ש ובהתאם לדיון שיבוצי סנ"צ במהלך שנת 2017. התקנים בהמלצה מתייחסים לתקני חינוך במחוזות, 7 במספר (לא כולל מג"ב) אם כי היה רצוי לתקן גם את קציני החינוך האגפיים. לדבריה, דרגת התקנים לקציני המחוזות הינה דרגת פקד. בנוסף ציינה¹⁶³ כי "מחלקת החינוך במ"י בנויה לרוחב ולא באופן היררכי קלאסי. נכון להיום ישנם הרבה מאוד תחומים מקצועיים המטופלים במחלקה ללא מבנה ארגוני סדור".

המלצות הביקורת לפרק הדרכות וחינוך למשמעת

1. הביקורת ממליצה לסיים לכתוב, לתקף ולהטמיע את מערכי השיעור בתחום ה"משמעת מתוך משמעות - מוכנות מבצעית", בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו.
2. הביקורת ממליצה לקבוע לוחות זמנים מחייבים לסדנאות בנושא ריסון הכוח לסגלי הפיקוד שטרם הוכשרו.
3. על משטרת ישראל להכין תוכנית להטמעת ערכי המשטרה בארגון, לרבות לוחות זמנים.
4. לפעול לתקנון סנ"צ במחלקת החינוך ותקנון קציני חינוך במחוזות, בהתאם להמלצות אמ"ש שאושרו ע"י המפכ"ל.

הכנסת נושא המשמעת למדידה הארגונית

1. הנחיית השר: בתאריך 26.6.2016¹⁶⁴ בדיון השר לבט"פ, הנחה השר להכניס את נושא המשמעת למדידה הארגונית: "הכנסת המשמעת למדידה תשפיע על הקידום העתידי של הפיקוד ועל האווירה הכללית בארגון (באחריות מפכ"ל)".
2. **במצגת שהוצגה ע"י אמ"ש בספ"כ מתאריך 12.9.2016**¹⁶⁵ הומלץ על "הכנסת נושא המשמעת לכלי המדידה הארגוניים: הערכה תקופתית – קיימת התייחסות לנושא הערכיות. אין התייחסות לנושא משמעת השוטר ועל כן, מומלץ להכניס ממד התייחסות נוסף. סוציומטריה – קיימת התייחסות לנושא הערכיות בהערכת עמיתים. אין התייחסות לנושא המשמעת ועל כן, מומלץ להכניס 2 ממדי התייחסות: הערכת עמיתים – להוסיף לממד הערכיות את נושא המשמעת. הערכת כפיפים – להוסיף ממד "הקפדה על כללי המשמעת." "ההמלצה אושרה לביצוע ע"י המפכ"ל"¹⁶⁶.

¹⁵⁹ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

¹⁶⁰ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

¹⁶¹ מייל שנשלח לביקורת מק' אמ"ש אה"ד באמצעות ק' חינוך ראשית בתאריך 25.4.2018

¹⁶² מייל שנשלח לביקורת בתאריך 14.5.2018

¹⁶³ מייל שנשלח לביקורת בתאריך 30.1.2018

¹⁶⁴ סימוכין מזב"ט – 04789416 מתאריך 28.6.2016

¹⁶⁵ מצגת שכותרתה "המשמעת במ"י – דיון ספ"כ" מחודש ספטמבר 2016 – בנוגע להמלצה מספר 5

¹⁶⁶ סימוכין לשכ"מ 97593516 מתאריך 12.9.2016

3. בתאריך 3.8.2016¹⁶⁷ הפיץ סגן ר' אמ"ש הנחיה לראש ממד"ה במסגרת "עבודת המשמעת" להיערך ליישום המלצות הבאות עוד בטרם ביצוע ההערכות המתוכננות להתבצע בשנה הקרובה ולהציג את התוצרים בפניו:
- הוספת נושא העמידה בכללי המשמעת להערכה תקופתית.
- הוספת נושא העמידה בכללי המשמעת לסוציומטריה הארגונית.
- ב.1. בהערכת עמיתים להוסיף לממד הערכיות הקיים את נושא המשמעת.
- ב.2. בהערכת כפיפים להוסיף ממד "הקפדה על כללי המשמעת".

הערכה תקופתית

4. רמ"ד הערכה ומחקר מסר לביקורת¹⁶⁸ כי בהערכה תקופתית ממד המשמעת הוכנס גם לטופסי הקצינים.
5. מימד המשמעת שהוכנס גם לקצונה הוא: "פועל תוך כדי שיקול דעת ראוי במסגרת כללי המשמעת, ההוראות והנהלים". מימד שהיה בעבר בשימוש רק בטופסי הנגדים.
6. בשיחה עם הביקורת¹⁶⁹ הדגיש ראש ממד"ה כי הטפסים מובנים אך עדיין לא התבצעה הסוציומטריה הארגונית.
7. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹⁷⁰ דווח לשר כי הכנסת נושא המשמעת לכלי מדידה ארגוניים בוצעה.

סוציומטריה אירגונית

8. רמ"ד הערכה ומחקר מסר לביקורת¹⁷¹ כי נושא המשמעת הוכנס להערכת כפיפים ולהערכת עמיתים.
9. הערכת עמיתים - ממד הערכיות שונה על מנת לכלול גם את נושא המשמעת באופן הבא: "מקפיד על טוהר מידות תוך מתן דוגמה אישית ושמירה על כללי המשמעת הארגונית". בעבר מימד הערכיות לא כלל התייחסות למשמעת.
10. הערכת כפיפים - "מקפיד על שמירת כללי המשמעת ביחידה". מימד שלא היה קיים בעבר.
11. **במצגת שהוצגה בדיון שר מתאריך 16.5.2017**¹⁷² דווח לשר כי הכנסת ממדי התייחסות להערכת עמיתים ולהערכת כפיפים – בוצעה.

ניתוח תחום המשמעת מהערכות תקופתיות לשנת 2017:

12. רמ"ד הערכה ומחקר מסר לביקורת¹⁷³ כי "ממד"ה מבצעת תחקור מקיף של תוצאות ההערכה התקופתית. בין השאר מתוחקר גם נושא המשמעת כאחד הממדים שהוערכו בשנת 2017... לצורך ההשוואה של מימד המשמעת במחזור ההערכה הקודם נדרשת יצירת קובץ שאינו קיים. נושא זה יבוצע במהלך שנת 2018 מאוחר יותר וביחד לתחקור המלא".

¹⁶⁷ סימוכין מטא"ר - אמ"ש – 83879516 מתאריך 3.8.2016

¹⁶⁸ מייל שנשלח לצוות הביקורת ע"י ראש ממד"ה מתאריך 9.1.2018

¹⁶⁹ שיחה בין צוות הביקורת לראש ממד"ה מתאריך 3.1.2018

¹⁷⁰ סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

¹⁷¹ מייל שנשלח לצוות הביקורת ע"י ראש ממד"ה מתאריך 9.1.2018

¹⁷² סימוכין מזב"ט 03788017 מתאריך 16.5.2017

¹⁷³ מייל שנשלח לצוות הביקורת ע"י ראש ממד"ה מתאריך 9.1.2018

מדדי הצלחה

13. נמצא כי עד היום לא נשאלה במסגרת הסקר הארגוני הנערך אחת לשנתיים שאלה בנושא יישום כללי המשמעת ביחידה. לשאלת הביקורת האם יש מקום להכניס את הנושא לסקר הבא, השיב רמ"ד הערכה ומחקר: "אנו מתחילים בימים אלה את ההיערכות לסקר אקלים ארגוני 2018 ונוסיף שאלות על הנושא לשאלון (בכפוף לאישור פיקוד הארגון)".¹⁷⁴
14. לשאלת הביקורת השיב רמ"ד משטר ונוהג כי יש מקום להוסיף למערכת "אמון" מדד של משמעת. נמצא כי בשנת 2017 ביקש הרמ"ד מרמ"ח אסטרטגיה להכניס בשנת 2018 את ציוני היחידות בבקורות למערכת "אמון", אך נענה כי הם "לא מכניסים ציוני בקורות למערכת. בשלב זה נמדדים רק פרמטרים מבצעיים".¹⁷⁵ רמ"ד משטר ונוהג ציין כי בקשתו להכניס את ציוני הבקורות למערכת "אמון" כנתון מדיד נובעת מתוך אמונה כי נתון שניתן למדידה מקבל יחס ומיקוד מפקדים אחר מאשר נתון שלא נמדד". לדבריו, ראו את השפעת המדידה בשנים קודמות "כאשר מדדו במערכת המפני"ה ניצול חופשות, מחלות שוטרים, קשר עם גמלאים וכו' – הנתונים והיחס היה אחר מאשר לנתונים אחרים מחייבים שלא נדרש למדוד אותם".¹⁷⁶
15. בתאריך 23.1.2017 הוכן נייר עמדה לשר ע"י רח"ט תכנון וארגון במשרד לבט"פ, בו הודגש כי על אף שהמשמעת נכללת בסוציומטריה, "מ"י אינה מציגה מדדים לבחינת הצלחת התוכנית בעתיד".¹⁷⁷
16. בתאריך 13.8.2017, בסיכום דיון שקיים רח"ט תכנון וארגון נכתב באשר לכלי מדידה ארגוניים: "המדידה קריטית להצלחת המהלך והשפעתה מרכזית על התנהגות הארגון. כפי שעודכנו בדיון, המשמעת נכללת בסוציומטריה... הבקורות בשנת 2017, שהוצגו בדיון, יהוו נתוני בסיס לארגון, לצורך בחינת אפקטיביות הפעולה בנושא".¹⁷⁸ ציין שה"מדידה קריטית להצלחת המהלך והשפעתה מרכזית על התנהגות הארגון. כפי שעודכנו בדיון, המשמעת נכללת בסוציומטריה (הערכת כפיפים והערכת עמיתים) תחת הנושא "הקפדה על כללי משמעת). הבקורות בשנת 2017 יהוו נתוני בסיס לארגון לצורך בחינת אפקטיביות הפעולה בנושא".
17. במפגש המרוכז עם נגדי משמעת נטען כי קיימת בעייתיות עם הסוציומטריה לנגדים לאור תפקידם לאכוף משמעת וחוסר אהדת השוטרים אליהם בעת מתן הערות/ דוחות על ידם. רמ"ד משטר ונוהג מסר לביקורת כי הוא פנה בזמנו לראש ממד"ה לבחינת ניתוק נגדי המשמעת מתהליך הסוציומטריה (הערכת עמיתים) ביחידותיהם, נוכח העובדה כי הכלי משמש ככלי ניגוח על עבודתם. המענה שקיבל¹⁷⁹ בהתייחס לקובץ הערכת עמיתים מחזור 2015, טען כי אין הבדלים מהותיים בהערכתם לעומת שאר השוטרים, אלא שלדברי רמ"ד משטר ונוהג הוא לא הופתע מכך שכן בעת ההיא מרבית הנגדים היו כפופים לאת"ל היחידתי, לא עסקו באכיפת משמעת ולא היתה עליהם בקרה מקצועית בדומה לתהליך המתקיים כיום. הוא ציין כי הוא מאמין שבהערכת עמיתים הקרובה שתבצע... הערכתם תהיה נמוכה יותר מבעבר".¹⁸⁰
18. בתאריך 10.4.2018¹⁸¹ התקיים דיון שר במהלכו הדגיש השר כי "בהיבטי המשרד חושב שנכון שיהיה כלי פיקוח במשרד בסוגית המשמעת ובין היתר השפעה על היבטי קידום של מפקדים".

¹⁷⁴ מייל שנשלח לצוות הביקורת ע"י ראש ממד"ה מתאריך 9.1.2018

¹⁷⁵ תכתובות מייל בין בתאריכים 5.2.2017 ו-16.2.2017 "שכותרתם" מערכת אמון".

¹⁷⁶ מייל שנשלח לביקורת לבקשתה, ע"י רמ"ד משטר ונוהג, בתאריך 25.3.2018.

¹⁷⁷ סימוכין אגף תכנון תקצוב ובקרה – 00665117 מתאריך 23.1.2017

¹⁷⁸ מסמך שכותרתו "סטטוס עבודת הביקורת של נגדי משמעת – סיכום דיון", סימוכין אגף תכנון תקצוב ובקרה – 06122717 מתאריך 13.8.2017

¹⁷⁹ מייל שנשלח לרמ"ד משטר ונוהג מראש חוליית הערכה ומחקרי תשתית בממד"ה בתאריך 30.8.2017 – מייל שכותרתו "נתוני נגדי משמעת וקת"צים לעומת שאר השוטרים".

¹⁸⁰ מייל שנשלח לביקורת מרמ"ד משטר ונוהג בתאריך 12.2.2018.

¹⁸¹ סימוכין מזב"ט 02351118 מתאריך 11.4.2018

המלצות הביקורת לפרק הכנסת נושא המשמעת למדידה הארגונית

1. הביקורת ממליצה להוסיף לסקרים הארגוניים הנערכים במשטרה שאלה בנושא המשמעת ביחידה.
2. מומלץ לשקול להוסיף את נושא המשמעת- משטר ונוהג ביחידות למדידה במערכת "אמון".
3. מומלץ לבחון האם בהערכת העמיתים הקרובה, הערכת נגדי המשמעת תהיה נמוכה יותר משוטרים אחרים במובהק באופן שיחייב חשיבה בדבר הורדת נגדי המשמעת מתהליך הסוציומטריה (הערכת עמיתים) עקב אופי תפקידם.
4. מומלץ שהמשרד יישם את הנחיית השר להביא בפניו נתונים טרם אישור קידומו של קצין בכיר באשר לציוני מערכת "אמון" וציוני המשמעת שקיבלה היחידה עליה הוא מפקד.

פרק ג' - תהליך העברת מידע בין משטרת ישראל למשרד לבט"פ בכל הקשור להליכים פליליים, משמעתיים ומנהליים אודות קצינים בכירים

1. לאור בקשת השר שנבחן את נוהל העברת המידע בין המשטרה למשרד בכל הקשור למידע משמעתית אודות קצינים בכירים (פתיחת הליך, התנהלות הליך וסיומו), נבדק גם נושא זה במסגרת ביקורת זו.
2. בתאריך 3.7.2016 במכתב שנשלח מהשר לבט"פ לסמנכ"ל לתכנון תקצוב ובקרה במשרד לבט"פ נכתב: "להליכים פליליים ו/או משמעתיים ו/או מנהליים כנגד קצינים בכירים במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר, לעיתים, השפעה על מגוון היבטים מבצעיים, ציבוריים והיבטים נוספים. הסמכות למנות קצינים בכירים במשטרת ישראל... נתונה לשר לביטחון הפנים. עם זאת, כיום מוסדר בנהלי המשרד, העברת עדכון בעניין הליכים כאמור בעת הבאת המלצות למינוי/ ביטול מינוי לאישורי בלבד. לעומת זאת, אין כיום הסדרה בעניין חובת משטרת ישראל... לעדכן את המשרד בעת פתיחת הליך פלילי ו/או משמעתית ו/או מינהלי כנגד קצין מכהן¹⁸²". במכתב האמור, הנחה השר את סמנכ"ל תכנון, תקצוב ובקרה לגבש המלצת מענה ראוי לפער בין סמכות השר ביחס למינוי קצינים בכירים במ"י ושב"ס לבין חובת גופים אלה לדווח למשרד בעניין הליכים פליליים, משמעתיים ו/או מינהליים כנגד קצינים בכירים.
3. נמצא כי בתאריך 17.7.2016 התקיים דיון בנושא בראשות סמנכ"ל תכנון, תקצוב ובקרה בהשתתפות גורמי משרד ושב"ס, אך משטרת ישראל נעדרה מהדיון ע"פ החלטת לשכת מפכ"ל¹⁸³. עוד נמצא כי בתאריך 9.8.2016 הופץ מכתב למ"י ולשב"ס שבו התבקשו להעביר התייחסותם לטיוטת הנוהל, במהלך חודש דצמבר 2016 התקיימו דיונים בין סמנכ"ל לתכנון, תקצוב ובקרה במשרד לבט"פ לרמ"ח משמעת ובתאריך 15.1.2017 הועברה לשר טיוטת הנוהל שגובש בשיתוף מ"י ושב"ס לאישור השר¹⁸⁴.
4. בתאריך 15.3.2017 הפיץ סמנכ"ל תכנון, תקצוב ובקרה במשרד לבט"פ את הנוהל שגובש, לאחר אישור השר, למפכ"ל המשטרה ולמ"מ נציבת שב"ס וצוין כי לפי נוהל זה נדרשים מ"י ושב"ס לפעול בכל הנוגע לעדכון המשרד ופרסום הנחיות פנימיות בגופים. עוד צוין במכתב כי התקיימו מספר דיונים בין הגופים לבין מטה המשרד, על מנת לגבש טיוטה לנוהל¹⁸⁵. במכתב האמור גם צוין שעפ"י הנוהל שגובש, מ"י ושב"ס יעבירו למשרד עדכון לגבי מידע, שלדעת המפכ"ל או הנציב, הינו בגדר

¹⁸² סימוכין השר לביטחון הפנים 04922116 מתאריך 3.7.2016

¹⁸³ סימוכין אגף תכנון תקצוב ובקרה במשרד לבט"פ 05365316 מתאריך 18.7.2016

¹⁸⁴ מכתבו של סמנכ"ל תכנון, תקצוב ובקרה במשרד לבט"פ לביקורת מתאריך 9.5.2018 – סימוכין את"ב 02936318

¹⁸⁵ סימוכין אגף תכנון תקצוב ובקרה במשרד לבט"פ 00877917 מתאריך 15.3.2017

מידע משמעותי בכל הנוגע לפתיחת הליכים כאמור כנגד קצין בכיר, עדכון סטטוס קידום הליך כאמור ועדכון בעת סיום ההליך ותוצאותיו.

5. בנוהל המשרדי שגובש נקבע בין היתר: "קיימת חשיבות רבה בעדכון השר בקיומם של הליכים אלה (הכוונה להליכים פליליים, משמעותיים או מנהליים המתנהלים כנגד קצינים בכירים במ"י ובשב"ס – הערת הביקורת) ובהעברת מידע אליו ביחס אליהם, **בסמוך להתרחשותם** ולא רק עת מובאת בפניו המלצה למינוי של קצין בכיר זה או אחר". סעיף 3 בנוהל מגדיר מהו המידע אותו יש להעביר לשר: "מידע בכל אחד מאלה, שלדעת המפקח... הינו בגדר משמעותי בכל הנוגע לסמכויות השר לפי כל דין ביחס לקצינים... בכירים: עדכון על פתיחת הליך פלילי, משמעותי או מנהלי כנגד קצין בכיר... ונסיבות פתיחתו, עדכון סטטוס לגבי הליך פלילי, משמעותי או מנהלי האמור בס"ק (א) ככל שהתקבלו החלטות ביניים... עדכון על סיום הליך פלילי, משמעותי או מנהלי כנגד קצין בכיר... ותוצאות סיומו". סעיף 4 בנוהל קובע מהו היקף המידע אותו יש להעביר: שם הקצין, מספרו האישי, דרגתו, תפקידו הנוכחי, מהות החשד וסטטוס הטיפול ועל פי סעיף 5 המידע יועבר לשר באמצעות סמנכ"ל אגף תכנון תקצוב ובקרה במשרד. סעיף 8 בנוהל קובע כי תחולת הנוהל מתאריך פרסומו.

6. בתאריך 8.1.2018 שלח סמנכ"ל תכנון, תקצוב ובקרה (את"ב) לשר לבט"פ סטטוס בדבר נוהל עדכון השר בהליכים פליליים, מנהליים, משמעותיים במשטרה ובשב"ס¹⁸⁶. תמונת המצב שתוארה על ידו לגבי עדכון ופרסום הנוהל היתה, כי בשב"ס פורסם הנוהל ואילו במ"י הנוהל יוטמע בפקודת המשטרה 06.01.14 "אמצעי משמעת מנהליים", הנמצאת בעבודה בין המשטרה והמשרד. באשר להטמעת הנוהל ויישומו, נכתב: "להתרשמותנו, לא חל, בשלב זה, שינוי בעבודת הגופים אל מול המשרד. עם זאת, נדגיש כי למיטב ידיעתנו, **דיווח בחלק מהמקרים מועבר ישירות לשר**, אך לא באופן שנקבע בנוהל. אנו מדגישים כי **במספר מקרים בהם נדרש דיווח לשר לא בוצע דיווח כזה...**".

7. במועד ביצוע הביקורת הייתה טיוטה של נוהל משטרתי לגבי עדכון השר בהליכים פליליים/ משמעותיים/ מנהליים נגד קצינים בכירים, שעל פיה עובדת מ"י. הטיטה הינה מתאריך 23.3.2017¹⁸⁷ אך מ"י החלה ליישם את הקבוע בו רק מסוף חודש יולי 2017.

8. הביקורת מציינת כי בוועדת מעקב לתיקון ליקויי ביקורת מתאריך 18.3.2018¹⁸⁸ לגבי דוח ביקורת מיוחד של מבקר המדינה בנושא "הטיפול המערכתי בעבירות שוטרים" 2017, הנחה מ"מ מנכ"ל את מ"י להעביר את הנוסחים הנדרשים לפקודות הרלוונטיות לפרסום נוהל דיווח לשר לאישור המשרד בהקדם. הלו"ז שנקבע לעניין זה: אפריל 2018.

9. עפ"י טיוטת הנוהל המשטרתי ופגישה עם רמ"ד אמצעים מנהליים במקרים המפורטים להלן לגבי קצינים בכירים (מדרגת סני"צ ומעלה), חלה עליהם חובת דיווח לשר ואין מקום להפעלת שיקול דעת:

א. **הליכים שבטיפול מדור אמצעים מנהליים:** כשהתקבלו במדור חומרי חקירה כנגד קצין בכיר¹⁸⁹, כשהוגש כתב אישום פלילי, כשהסתיימו ההליכים המשפטיים כנגדו.

¹⁸⁶ סימוכין אגף תכנון תקצוב ובקרה – 09048217 מתאריך 8.1.2018

¹⁸⁷ סימוכין מחלקת משמעת – 37422817 מתאריך 18.3.2018

¹⁸⁸ סימוכין לשכת מנכ"ל 01863118 מתאריך 18.3.2018

¹⁸⁹ יצוין כי נמסר לביקורת מרמ"ד אמצעים מנהליים במ"י ש"יכול שמתקיימת חקירה ומדור אמצעים מנהליים לא יודע עליה/ לא קיבל חומרים לטיפול. המדור מעדכן רק לאחר שקיבל חומרים ועניינו של הקצין מטופל אצלם" – במייל שנשלח לביקורת בתאריך 28.1.2018. לשאלת הביקורת, השיבו גורמי המשרד (יועמ"ש המשרד וסמנכ"ל לתכנון תקצוב ובקרה) כי בדיונים עלה הנושא וכי מבחינת המשרד היה ברור לכולם שמחלקת משמעת תעדכן בעניין זה בהתאם למה שידוע לה – מיילים שנשלחו לביקורת במענה לשאלות שהפנתה אליהם בנושא בתאריכים 7-8.3.2018.

ב. **הליכים שבטיפול מדור דין משמעת**: כשהתקבלה החלטה על מינוי קב"ד כנגד קצין בכיר, בסיום הטיפול- עם קבלת החלטה בתיק, כשהתקבלה החלטה על העמדתו לדין משמעת בפני ביד"מ, כשהסתיימו ההליכים בביה"ד למשמעת.

10. בתאריך 10.5.2018, בפגישה שהתקיימה עם ר' אמ"ש הובא לידיעת הביקורת כי בתאריך 11.4.2018 תוקף הנוהל המשטרתי – נוהל אמ"ש 10.01.09.

לגבי הליכים שבטיפול מדור אמצעים מנהליים

11. להלן התייחסות רמ"ד אמצעים מנהליים¹⁹⁰: "קיים נוהל משטרתי בנושא "עדכון השר בהליכים פליליים/ משמעתיים/ מנהליים נגד קצינים בכירים", שאושר ע"י ר' אמ"ש. בהמשך, לאחר התייעצות עם תכנון ויפ"ה, הוחלט כי הנושא יעוגן בשלוש פקודות: פקודת אמצעים מנהליים, פקודת השיפוט המשמעתית ופקודת קצינים בודקים. בפועל הנושא טרם עוגן כי פקודות לוקחות זמן אבל ניתנה הנחיה הן לקציני מדור אמצעים מנהליים והן למדור דין משמעת לפעול עפ"י הוראות הנוהל. פקודת אמצעים מנהליים ופקודת השיפוט המשמעתית נמצאות בהליך מתקדם ביפ"ה. באשר לפקודת הקב"דים – טרם התחיל טיפול בתיקון הפקודה. עד היום עדכנתי את ראש את"ב על מקרה אחד בעניינו של ... מבדיקה שערכתי במדור שלי – לא מצאתי כי התקבלו תיקים נוספים כנגד קצינים בכירים מאז מרץ 2017. לציין כי הנוהל הוא ממרץ 2017 אבל בהמשך בחודש יולי 2017 נעשתה פנייה נוספת למפכ"ל לבחון האם לאור שינוי סמכויות השר הנוהל בעינו עומד, ובתאריך 31.7.17 נענינו בחיוב. לכן ממועד זה חלה חובת הדיווח. מספר נושאים לחידוד בעקבות פגישתנו ...:

ת-תיקי קב"ד – "התקבלה החלטה על מינוי קב"ד. כנגד קצין בכיר..".- הכוונה היא לתיקי קב"ד המטופלים ע"י מדור דין משמעת. ישנם תיקי קב"ד שבסמכות המחוז למנות. **מחלקת משמעת כלל לא מעודכנת בכך...**

12. נמצא כי במסגרת הדיונים לגבי הנוהל המשרדי לא הובאה לידיעת המשרד לבט"פ העובדה שהדיווחים שנשלחים לשר לגבי קב"דים הינם אך ורק לגבי קב"דים המטופלים ע"י מחלקת משמעת וכי קיימים גם קב"דים המתנהלים **במחוזות**, שאינם מטופלים ע"י מחלקת משמעת וככלל, לגביהם לא מועברים דווחים למשרד. סמנכ"ל תכנון תקצוב ובקרה מסר לביקורת כי אם היתה עולה הבחנה שכזו בדיונים, הרי שהיה על מ"י "לקבוע בתוך עצמה תהליכים כך שדיווח יועבר למשרד בהתאם לנוהל". גם נציג יועמ"ש המשרד הביע דעתו כי "ככל שישנם קב"דים בנושאים משמעותיים שמתנהלים במחוזות – נדמה שיש מקום לעדכן את השר אף לגביהם"¹⁹¹.

13. קיימת מחלוקת בין סמנכ"ל לתכנון, תקצוב ובקרה במשרד לבט"פ למ"י באשר למועד אשר ממנו ואילך היה על מ"י להעביר דיווחים לשר לבט"פ (15.3.2017 או 31.7.2017).

לגבי הליכים שבטיפול מדור דין משמעת קב"דים

14. פקודת מטא"ר 09.04.01 "קצינים בודקים וועדות בודקות" בסעיף 2, והוראת משטרה 04.04.03 "קצינים בודקים וועדות בודקות" בסעיף 2, קובעות קבוצות של קצינים המוסמכים למנות גורם בודק ואלו הם: המפכ"ל, סמנכ"ל ור' אמ"ש, ראשי אגפים, מפקדי מחוזות, מפקד מג"ב וסגניהם, חשב מ"י וקצין אחר שקיבל כתב הסמכה מיוחד. סעיף 23 לפקודה קובע באילו תיקי בדיקה סמכות ההחלטה נתונה לר' אמ"ש. קיימים תיקי בדיקה המסורים להחלטת הגורם הממנה. משיחה עם ראש חוליית קב"דים עולה כי הכלל הינו שהגורם הממנה הוא זה שמחליט ורק המקרים בהם

¹⁹⁰ מייל שנשלח לביקורת בתאריך 28.1.2018 שכתרתו "עדכון השר לבטחון הפנים".

¹⁹¹ מיילים שנשלחו לביקורת בתאריכים 7.3.2018 ו- 8.3.2018 ע"י סמנכ"ל לתכנון תקצוב ובקרה ונציג יועמ"ש המשרד לבט"פ במענה לשאלות שהפנתה אליהם בתאריך 7.3.2018.

ההחלטה מסורה לר' אמ"ש יועברו למחלקת משמעת. לדבריה, מבחינה מספרית, מרבית הקבו"דים נפתחים במחוזות ובאגפים והיא מרכזת נתונים רק לגבי קבו"דים שמטופלים על ידי מחלקת משמעת – שמונו ע"י ר' אמ"ש ו/או שבסמכות החלטתה. בנוסף, **ציינה שהדיווחים המועברים למשרד הינם רק על קבו"דים המטופלים ע"י מחלקת משמעת**. הביקורת ביקשה לקבל נתונים בדבר הקבו"דים שטופלו ע"י השטח כנגד קצינים בכירים ובמענה לכך נכתב לביקורת ע"י רמ"ד דין משמעת כי אין ברשותם "ריכוז של נתוני קבו"דים שנפתחו וטופלו ביחידות השונות ולא הועברו לבחינת מחלקת משמעת (אלה אינם בסמכות ר' אמ"ש ולא הומלצו לביד"מ). תיקים אלה מוזנים למערכת משמעת, אולם אין אפשרות לבצע את ריכוז הנתונים הואיל ולא ניתן לקבל את הנתונים באמצעות חיתוך ממוחשב, זאת בשל המגבלות של מערכת המחשוב¹⁹²". ראש חוליית קצינים בודקים השיבה לביקורת כי "במערכת מחשוב משמעת לא ניתן לבצע חיתוך ממוחשב על פי הפרמטר של דרגת הקצין הנילון בקבו"ד. במסגרת הליכי האפיון של המערכת החדשה, נעביר דרישה לביצוע חתך כזה"¹⁹³.

15. מפאת צנעת הפרט, שמות השוטרים המופיעים להלן הורדו ומסווגים לפי מספור. שמות השוטרים נשלחו כנספח נפרד אישי **בטיטת דוח הביקורת** למכותב בלבד לר' אמ"ש – **נספח ח'**.

16. ראש חוליית קבו"דים מסרה לביקורת כי עד למועד המפגש איתה שהתקיים בתאריך 28.1.2018 נשלח למשרד דיווח על מקרה 1 שבו הסתיים הטיפול בקבו"ד¹⁹⁴ (שוטר מספר 1). נמצא כי הדיווח נשלח כחודש לאחר מינוי הקבו"ד.

17. הביקורת ביקשה לקבל ריכוז של כלל הקבו"דים שטופלו על ידי מחלקת משמעת החל מחודש מרץ 2017. רמ"ד דין משמעת השיב כי אין ביכולתם לתת נתונים החל מחודש מרץ 2017, "שכן עלינו לבצע בדיקה ידנית הכוללת חיתוך לדרגת הקצין. החל מחודש אוגוסט 2017 ועד שתעלה מערכת המחשוב החדשה אנו מרכזים את הנתונים ידנית. כך גם לגבי תיקים שנפתחו טרם חודש מרץ 2017"¹⁹⁵.

18. **מניית הנתונים שהתקבלו מרמ"ד דין משמעת עולה כי נכון למועד ביצוע הביקורת בתאריך 28.1.2018 היו 8 מקרים נוספים של קצינים בכירים שלגביהם היו אמורים להישלח דיווחים לשר (מהתקופה אוגוסט 2017 ואילך שהחל ממנה לדעת המשטרה היה עליה להעביר דיווחים לשר) והם לא נשלחו:** לגבי 4 קבו"דים שמונו לאחר חודש אוגוסט 2017 בעניינם של קצינים מדרגת סני"צ ומעלה ושטרם הסתיימו (שוטר מספר 2, שוטר מספר 3, שוטר מספר 4, שוטר מספר 5) וכן לגבי 5 קבו"דים שהסתיימו החל מאוגוסט 2017 בעניינם של קצינים מדרגת סני"צ ומעלה (שוטר מספר 6, שוטר מספר 7, שוטר מספר 8 ושוטר מספר 9)¹⁹⁶. רק בעקבות שאלות הביקורת נשלחו דיווחים לגבי אותם קצינים – 5 דיווחים הועברו למשרד לבט"פ בתאריך 29.1.2018 ו-3 דיווחים הועברו למשרד לבט"פ בתאריך 18.2.2018¹⁹⁷.

¹⁹² מסמך מתאריך 18.2.2018 שכותרתו "ביקורת בנושא נוהל עדכון השר בהליכים נגד קצינים בכירים" – סימוכין מה' משמעת/מדור דין משמעת – 22677018

¹⁹³ מייל שכותרתו "ביקורת בנושא נוהל עדכון השר בהליכים נגד קצינים בכירים" שנשלח לביקורת ע"י ראש חוליית קבו"דים בתאריך 4.2.2018

¹⁹⁴ מכתב של ראש חוליית קבו"דים לראש אגף תנון ותקצוב במשרד מתאריך 3.8.2017 – סימוכין מחלקת משמעת / מדור דין משמעת – 88064417

¹⁹⁵ מכתבו לביקורת מתאריך 18.2.2018 – סימוכין מחלקת משמעת/ מדור דין משמעת – 22677018

¹⁹⁶ מייל שנשלח לביקורת מראש חוליית קבו"דים בתאריך 4.2.2018 שכותרתו "ביקורת בנושא נוהל עדכון השר בהליכים נגד קצינים בכירים" ומסמך מרמ"ד דין משמעת מתאריך 18.2.2018 – סימוכין מחלקת משמעת/ מדור דין משמעת 22677018, שאליו צורפו הדיווחים שנשלחו לגבי אותם קצינים בכירים וניתן לראות כי הדיווחים נשלחו רק לאחר 28.1.2018 – המועד בו הביקורת נפגשה עם ראש חוליית קבו"דים.

¹⁹⁷ מסמך מרמ"ד דין משמעת מתאריך 18.2.2018 – סימוכין מחלקת משמעת/ מדור דין משמעת 22677018. בנוסף מייל נוסף מתאריך 18.4.2018 שנשלח לביקורת מראש חוליית קצינים בודקים בעקבות שאלות הבהרה מתאריך 15.4.2018. להלן הסימוכין של הדיווחים שנשלחו ע"י ראש חוליית קבו"דים למשרד לבט"פ – 22872518 מתאריך 18.2.2018, סימוכין 23013618 מתאריך 18.2.2018, סימוכין 22682318 מתאריך 18.2.2018, סימוכין 13593218 מתאריך 29.1.2018 – לגבי שני קצינים בכירים, סימוכין 13787318 מתאריך 29.1.2018, סימוכין 13791618 מתאריך 29.1.2018, סימוכין 13568118 מתאריך 29.1.2018.

19. עוד נמצא כי בחלק מהמקרים היה שיהוי בהעברת הדיווח של למעלה מ- 4 חודשים ואף קרוב לחצי שנה, בין אם לגבי ההחלטה על מינוי קבו"ד – כפי שאירע לדוגמה לגבי שוטר מספר 2 ושוטר מספר 3 כמפורט בטבלה שלהלן ובין אם בסיום הטיפול- עם קבלת ההחלטה בתיק - כפי שאירע לדוגמה לגבי שוטר מספר 8 – שיהוי של כחצי שנה.

להלן טבלאות המפרטות את הדיווחים המאוחרים שנשלחו למשרד לבט"פ בעקבות הביקורת:

20. שיהוי בהעברת דיווח לגבי מינוי קבו"ד כנגד קצין בכיר:

מס"ד	שם הקצין הבכיר	מועד מינוי קבו"ד	מועד משלוח דיווח למשרד	השיהוי במשלוח הדיווח – בחודשים
1.	שוטר מספר 2	15.8.2017	29.1.2018	קרוב לחצי שנה
2.	שוטר מספר 3	28.9.2017	29.1.2018	4 חודשים
3.	שוטר מספר 4	15.11.2017	18.2.2018	3 חודשים
4.	שוטר מספר 5	27.12.2017	18.2.2018	קרוב לחודשיים

21. שיהוי בהעברת דיווח לגבי מינוי קבו"ד ו/או לגבי סיום הטיפול בתיק- עם קבלת החלטה בתיק:

מס"ד	שם הקצין הבכיר	מועד מינוי הקבו"ד	מועד סיום הטיפול בקבו"ד	מועד משלוח דיווח למשרד	השיהוי במשלוח הדיווח – בחודשים
1.	שוטר מספר 1	2.7.2017	30.7.2017	3.8.2017	לגבי מינוי קבו"ד- 1 חודש לגבי סיום טיפול- ימים ספורים
2.	שוטר מספר 6	23.10.2017	30.11.2017	29.1.2018	לגבי מינוי קבו"ד- 3 חודשים לגבי סיום טיפול- חודשיים
3.	שוטר מספר 7	23.10.2017	30.11.2017	29.1.2018	לגבי מינוי קבו"ד – 3 חודשים. לגבי סיום טיפול – חודשיים
4.	שוטר מספר 8	22.12.2016	3.8.2017	29.1.2018	לגבי מינוי קבו"ד – לא חלה חובת דיווח בהיעדר הוראת מעבר. לגבי סיום טיפול – קרוב לחצי שנה
5.	שוטר מספר 9	10.7.2017	מדובר בתיק קבו"ד של מג"ב וההחלטה התקבלה ע"י גורם ממנה במג"ב ומועד קבלתה אינו נמצא ברשות מחלקת משמעת	18.2.2018	לגבי מינוי קבו"ד – 7 חודשים לגבי סיום טיפול – בהיעדר מועד קבלת ההחלטה בתיק ברשות מחלקת משמעת לא ניתן לחשב את השיהוי.

22. בתאריך 10.5.2018 מסרה ר' אמ"ש לביקורת כי נדרשה תקופת הפנמה והטמעה של חובת הדיווחים. הגיעו להסכמות והבנות עם המשרד שרק לאחרונה גובשו לנוהל משטרתי מתוקף.
23. רמ"ח משמעת מסרה לביקורת כי כיום החלו לנהל הליכי פיקוח ובקרה על יישום חובת הדיווח למשרד.
24. נמצא כי היה מקרה שבו מונה קבו"ד עוד טרם הפצת הנוהל המשרדי בחודש מרץ 2017, הטיפול בו הסתיים בסוף חודש יוני 2017 (שוטר מספר 10)¹⁹⁸ ולא הועבר לגביו דיווח. נודע על כך בזמנו למשרד בעת שהיה ניסיון לקדמו.
25. הביקורת מצאה כי בדיווחים למשרד לא תמיד צוינו המועדים בהם נפתחו הליכים פליליים/ משמעתיים/ מנהליים ו/ או המועד בו התקבלו החלטות ביניים ו/או מועד סיום הטיפול בהם.
26. מעיון בטיוטת הנוהל המשטרתי עולה כי לא נקבע בו תוך כמה זמן על המשטרה להעביר דיווח לשר במקרים הרלוונטים.
27. היעדר עדכון מצד מ"י במסגרת הדיונים שהתקיימו על כך שישנם תיקי קבו"ד המתנהלים **במחוזות** כנגד קצינים בכירים מבלי שמחלקת משמעת יודעת עליהם וכי לגביהם לא מועברים דיווחים לשר לבט"פ, אינה תקינה.
- דין משמעת בפיני ביד"מ
28. בפגישה עם ראש חוליית תביעה במדור דין משמעת נמצא כי קיים שוטר (שוטר מספר 11) – שנגדו הוגש כתב אישום ביוני 2017 – לאחר שהופץ הנוהל המשרדי אך טרם כניסת ההנחיה לתוקף מבחינת המשטרה.
- המלצות הביקורת לפרק תהליך העברת מידע בין משטרת ישראל למשרד לבט"פ בכל הקשור להליכים פליליים, משמעתיים ומנהליים אודות קצינים בכירים**
1. מומלץ לאפיין את מערכת המשמעת החדשה באופן שתאפשר לרכז נתונים גם לגבי קבו"דים וגם לגבי העמדה לדין בפני ביד"מ ו/או דן יחיד שנפתחו כנגד קצינים בכירים (גם אם לא טופלו על ידי מחלקת משמעת), לדוגמה במקרים של מינוי קבו"ד ע"י מפקדים במחוזות/ באגפים.
 2. יש ליישם את הנחיית מ"מ המנכ"ל מתאריך 18.3.2018 להעביר את הנוסחים הנדרשים לפקודות הרלוונטיות לפרסום נוהל דיווח לשר לאישור המשרד במייד.
 3. מומלץ כי גם בנוהל המשרדי וגם בנוהל המשטרתי ייקבע לוח זמנים למשלוח הדיווח ע"י מ"י מרגע קיום חובת הדיווח וכן שבדיווח יפורט מועד מינוי הקבו"ד ומועד סיום הטיפול בו, לצורך מעקב אחר יישום הנוהל המשרדי בדבר העברת מידע לשר על ההליכים בסמוך להתרחשותם.
 4. מומלץ להסדיר מול המשרד לבט"פ את חובת הדיווח לשר לבט"פ על קבו"דים בנושאים משמעותיים שמתנהלים במחוזות, גם אם לא טופלו ע"י מחלקת משמעת.
 5. מומלץ כי ככל שהמשרד לבט"פ ידרוש זאת, יועברו ע"י מ"י דווחים לשר גם על התקופה החל מתאריך 15.3.2018 ועד לתאריך 1.8.2017.

¹⁹⁸ כתב מינוי קבו"ד מתאריך 10.4.2016 – סימוכין מחלקת משמעת/מדור דין משמעת – 42215416 הערת מפקד מתאריך 25.6.2017.

פרק ד' - המלצות

המלצות הביקורת לפרק מדור משטר ונוהג

1. מומלץ לממש את המלצת אמ"ש בספ"כ הארצי שאושרה ע"י המפכ"ל, להקים ולתקן חוליית הדרכה והנחיה במדור משטר ונוהג.
2. מומלץ לבצע בקרות בפעילויות מבצעיות של שוטרים בדגש על פעילויות בהן יש ממשק בין השוטר לאזרח ולבחון מקרים של עישון/ דיבור בסלולר/ אכילה בזמן פעילות מבצעית, בהתאם לדגשי השר לבט"פ.
3. מומלץ ליישם את הנחיית מפכ"ל לפיה על מדור משטר ונוהג לבצע 2 בקרות בשנה בכל יחידה.
4. הביקורת ממליצה כי בקרות משטר ונוהג תהיינה בקרות פתע.
5. הביקורת ממליצה כי מדור משטר ונוהג ידרוש לקבל התייחסות לממצאים ולהמלצות ויבצע פיקוח ובקרה אחר תיקון ליקויים שעלו בבקרות, מתוך כוונה שהליקויים יתוקנו עוד טרם הבקרה החוזרת של המדור.
6. מומלץ להכפיף את מדור משטר ונוהג ישירות לסגן ר' אמ"ש.
7. הביקורת ממליצה ליישם את הקבוע בפקודות ובנהלי מ"י באשר להופעה ולבוש. במידה ויש הצדקה למתן פטור יש לפעול לתקף זאת אל מול הפקודות והנהלים הקיימים.
8. מומלץ להבהיר בנוהל אמ"ש 11.02.03 "חובת לבישת מדים" את המונחים "פטור בשגרה" ו"פטור" בנספח ב' לנוהל.
9. מומלץ לשקול הצעה שהועלתה ע"י נגדי המשמעת לפיה יינתן לנגדי המשמעת תקציב לקופה קטנה לרכישת ציוד שוטף וכרטיס לרשת H&O לביגוד.
10. הביקורת ממליצה לתקף את הפקודות והנהלים אשר נמצאים בתהליכי עדכון.

המלצות הביקורת לפרק נגדי המשמעת

11. הביקורת ממליצה לפעול ולאייש את התקנים החסרים של נגדי משמעת (מרחב אילת, המכללה הלאומית לשוטרים).
12. הביקורת ממליצה לבחון אפשרות למינוי נע"ת משמעת בתחנות.
13. הביקורת ממליצה ליישם את הנחיית המפכ"ל להכפפת נגדי המשמעת לסגנים – לר' להב ולס' ר' את"ל.
14. הביקורת ממליצה ליישם את הנחיות השר והמפכ"ל להגדיר בנהלים ובפקודות את הגדרת תפקידו של נגד המשמעת.
15. הביקורת ממליצה לבטל את כל מינויי הנע"ת שניתנו לנגדי המשמעת ע"י המפקדים בין בכתב ובין בע"פ, ושאינם תואמים את הגדרת תפקידם.
16. הביקורת ממליצה לבצע פיקוח ובקרה מצד מדור משטר ונוהג והפיקוד, אחר יישום תוכנית העבודה של הנגדים ועמידה ביעדי הבקרות המתבקשות עפ"י מדור משטר ונוהג.

17. מומלץ כי מדור משטר ונוהג והפיקוד ביחידות יבצעו בהקדם בקרת תיקון ליקויים לגבי טיפול הנגד/ היחידה.
18. מומלץ כי קצין פיקוח ובקרה במחוז ירושלים ונגד משמעת מחוז ירושלים יציגו בפני מדור משטר ונוהג את האפליקציה שפותחה במחוז לצורך מעקב אחר טיפול משמעת בהפרות משמעת, כדי לבחון אם ניתן ליישמה גם אצל הנגדים האחרים.
19. הביקורת ממליצה לבצע פיקוח ובקרה אחר יישום הדרישות מנגדי המשמעת בדבר ביצוע הדרכות אחת לשנה ע"י נגד מחוזי ופעמיים בשנה ע"י נגד מרחבי.
20. הביקורת ממליצה להמשיך לקדם תיקוף של מערך שיעור סדור שישימש את נגדי המשמעת בביצוע הדרכות ביחידותיהם.
21. מומלץ להנחות ולבצע פיקוח ובקרה אחר יישום דגשיו של השר לבצע בקרות בנושא נראות והופעת שוטרים בעת פעילות מבצעית, בדגש על חיכוך עם האזרח.
22. מומלץ כי פגישות העבודה של הנגדים עם המפקדים יתועדו במסמך מסודר, יתקיימו לפי תוכנית העבודה והנגדים יקפידו על כתיבת פרוטוקול לפגישות העבודה.
23. הביקורת ממליצה ליישם את הנחיית השר לבט"פ מתאריך 10.4.2018 למצוא פתרון לנושא הקצאת רכבים לנגדי המשמעת.

המלצות הביקורת לפרק אכיפה / ענישה

24. מומלץ לקבוע סוגי עבירות שבגין הפרתן יינקט צעד משמעת וליצור סרגל ענישה שיהווה מתווה דרך למפקדים לגבי טיפול בהפרות כללי משטר ונוהג, על מנת ליצור יישור קו ואחידות בארגון, ובכך ליישם את הנחיית השר לנקוט בענישה ובסנקציות בעת הפרת הכללים.
25. הביקורת ממליצה להמשיך לקדם הליך של ביצוע רישום/ הזנה במערכת אמ"שית כגון HR לגבי כל צעד פיקודי שנקט כנגד שוטר בגין הפרת כללי משמעת, לרבות משטר ונוהג, באופן שניתן יהיה להכניס גם נתונים אלו למודל תחקור נתוני השוטר החדש.

המלצות הביקורת לפרק הדרכות וחינוך למשמעת

5. הביקורת ממליצה לסיים לכתוב, לתקף ולהטמיע את מערכי השיעור בתחום ה"משמעת מתוך משמעות - מוכנות מבצעית", בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו.
6. הביקורת ממליצה לקבוע לוחות זמנים מחייבים לסדנאות בנושא ריסון הכוח לסגלי הפיקוד שטרם הוכשרו.
7. על משטרת ישראל להכין תוכנית להטמעת ערכי המשטרה בארגון, לרבות לוחות זמנים.
8. לפעול לתקנון סני"צ במחלקת החינוך ותקנון קציני חינוך במחוזות, בהתאם להמלצות אמ"ש שאושרו ע"י המפק"ל.

המלצות הביקורת לפרק הכנסת נושא המשמעת למדידה הארגונית

26. הביקורת ממליצה להוסיף לסקרים הארגונים הנערכים במשטרה שאלה בנושא המשמעת ביחידה.
27. מומלץ לשקול להוסיף את נושא המשמעת- משטר ונוהג ביחידות למדידה במערכת "אמון".

28. מומלץ לבחון האם בהערכת העמיתים הקרובה, הערכת נגדי המשמעת תהיה נמוכה יותר משוטרים אחרים במובהק באופן שיחייב חשיבה בדבר הורדת נגדי המשמעת מתהליך הסוציומטריה (הערכת עמיתים) עקב אופי תפקידם.

29. מומלץ שהמשרד יישם את הנחיית השר להביא בפניו נתונים טרם אישור קידומו של קצין בכיר באשר לציוני מערכת "אמון" וציוני המשמעת שקיבלה היחידה עליה הוא מפקד.

המלצות הביקורת לפרק תהליך העברת מידע בין משטרת ישראל למשרד לבט"פ בכל הקשור להליכים פליליים, משמעתיים ומנהליים אודות קצינים בכירים

30. מומלץ לאפיין את מערכת המשמעת החדשה באופן שתאפשר לרכז נתונים גם לגבי קבו"דים וגם לגבי העמדה לדין בפני ביד"מ ו/או דן יחיד שנפתחו כנגד קצינים בכירים (גם אם לא טופלו על ידי מחלקת משמעת), לדוגמה במקרים של מינוי קבו"ד ע"י מפקדים במחוזות/ באגפים.

31. יש ליישם את הנחיית מ"מ המנכ"ל מתאריך 18.3.2018 להעביר את הנוסחים הנדרשים לפקודות הרלוונטיות לפרסום נוהל דיווח לשר לאישור המשרד במייד.

32. מומלץ כי גם בנוהל המשרדי וגם בנוהל המשטרה ייקבע לוח זמנים למשלוח הדיווח ע"י מ"י מרגע קיום חובת הדיווח וכן שבדיווח יפורט מועד מינוי הקבו"ד ומועד סיום הטיפול בו, לצורך מעקב אחר יישום הנוהל המשרדי בדבר העברת מידע לשר על ההליכים בסמוך להתרחשותם.

33. מומלץ להסדיר מול המשרד לבט"פ את חובת הדיווח לשר לבט"פ על קבו"דים בנושאים משמעותיים שמתנהלים במחוזות, גם אם לא טופלו ע"י מחלקת משמעת.

34. מומלץ כי ככל שהמשרד לבט"פ ידרוש זאת, יועברו ע"י מ"י דווחים לשר גם על התקופה החל מתאריך 15.3.2018 ועד לתאריך 1.8.2017.

נספחים

נספח א': ריכוז ציון יחידה כולל של בקרות שערך מדור משטר ונוהג במחוזות ובאגפים

נספח ב': ציוני בקרות שערך מדור משטר ונוהג בחלוקה למחוזות, מרחבים תחנות/מטות

נספח ג': ריכוז דרוגים ממוצעים בין 1-10 בהסתמך על תשובות מת"חים בנושאים שונים בפילוח לפי מחוזות וממוצע ארצי

נספח ד': ריכוז נתונים שהתקבלו מהמת"חים בנושא אפקטיביות הבקרות של מדור משטר ונוהג / נגד מחוזי / נגד מרחבי

נספח ה': תכניות עבודה לשנת 2017 של נגדי המשמעת – צפי מול ביצוע

נספח ו': ריכוז התשובות שהתקבלו מהמת"חים בהתייחס לשאלה האם בוצעו בקרות בנושא משטר ונוהג בתחומים שונים

נספח ז': שאלון שהפיצה הביקורת למת"חים

נספח ח': התייחסות מ"י לטיטת דוח הביקורת

נספח א': ריכוז ציון יחידה כולל של בקרות שערך מדור משטר ונוהג במחוזות ובאגפים

מחוז/ אגף	יחידה כולל
מחוז דרום	65
מחוז חוף	62.3
מחוז ירושלים	48
מחוז מרכז	63.5
מחוז צפון	61.6
מחוז ש"י	75.4
מחוז ת"א	83
אג"מ/ שיטור	67
את"ן	81
אמ"ש	68
את"ל	55
אגף הדרכה	77
אג"ת	50
להב 433 (+אח"מ)	36
ממוצע ארצי לכלל המחוזות והאגפים	64

- בסמוך להפצת דוח הטייטה, הועברו לידיעת הביקורת ציוני יחידות נוספות, שהוצגו בדיון שר מתאריך 10.4.18 כמפורט להלן¹⁹⁹:
 - חשבות מ"י – 80
 - מנהל טכנולוגיות – 54
 - חטיבת אוכלוסיה ותקשורת – 77
- יועמ"ש – צויין כי כלל היחידה נעה בלבוש אזרחי בניגוד לקבוע בפקודות

¹⁹⁹ סימוכין אמ"ש פרט, מדור משטר ונוהג 40666618 מתאריך 8.4.2018

נספח ב': ציוני בקרות שערך מדור משטר ונוהג בחלוקה למחוזות, מרחבים ותחנות/מטות

מחוז	מרחב	תחנה / מטה	הופעה ולבוש	שגרת מחנה חזות היחידה ומתקניה	דגלים ותמונות אישים	חוק עישון	ניידות משטרה	טיפול הנגד/ היחידה	ממוצע לכל היבטי הבקרה
י-ם		מטה מחוז ירושלים	2	6	8	6	6	2	5
י-ם	ציון	מטה מרחב ציון	5	8	6	6	10	2	6
י-ם	ציון	תחנת הראל	6	8	6	10	7	2	7
י-ם	ציון	תחנת לב הבירה	3	3	8	6	7	2	5
י-ם	מוריה	מטה מרחב מוריה	2	6	6	6	6	2	5
י-ם	דוד	מטה מרחב דוד	5	6	8	6	8	2	6
י-ם	קדם	מטה מרחב קדם	2	9	6	7	6	2	5
י-ם	קדם	תחנת שפט	2	8	6	7	8	2	6
י-ם	קדם	תחנת שלם	3	4	4	4	7	2	4
ממוצע לכל מחוז ירושלים									
ש"י		מטה מחוז ש"י	6	9	10	10	6	6	8
ש"י	חברון	מטה מרחב חברון	6	9	8	8	9	5	8
ש"י	חברון	תחנת עציון	6	9	8	8	9	5	8
ש"י	שומרון	מטה מרחב שומרון	7	9	10	8	7	6	8
ש"י	שומרון	תחנת מעלה אדומים	9	10	9	8	10	9	9
ש"י	שומרון	תחנת בנימין	7	8	4	10	8	7	7
ממוצע לכל מחוז ש"י									
חוף		מטה מחוז חוף	3	7	6	10	8	3	6
חוף	אשר	תחנת עכו	6	9	8	7	8	8	8
חוף	אשר	תחנת זבולון	8	9	10	9	8	4	8
חוף	אשר	תחנת חיפה	5	7	4	8	7	3	6
חוף	אשר	תחנת נהריה	6	9	6	9	7	8	8
חוף	מנשה	תחנת חדרה	6	6	4	6	8	3	6
חוף	מנשה	תחנת זיכרון	4	7	4	6	8	3	5
חוף	מנשה	תחנת אום אל פחם	6	6	6	7	6	2	6
ממוצע לכל מחוז חוף									
דרום		מטה מחוז דרום	4	8	8	8	6	7	7
דרום	לכיש	מטה מרחב לכיש	4	10	10	10	9	7	8
דרום	לכיש	תחנת אשקלון	7	10	8	10	8	4	8
דרום	לכיש	תחנת קריית גת	6	7	10	10	10	6	8
דרום	לכיש	תחנת קריית מלאכי	6	7	10	6	6	5	7
דרום	לכיש	תחנת שדרות	9	8	6	10	6	5	7
דרום	לכיש	תחנת אשדוד	7	10	6	10	6	3	7
דרום	נגב	מטה מרחב נגב	4	6	10	10	7	7	7
דרום	נגב	תחנת אופקים	5	4	8	5	3	5	5
דרום	נגב	תחנת באר שבע	6	9	8	8	8	3	7

ממוצע לכל היבטי הבקרה	טיפול הנגד/ היחידה	משיטות ניידות	חוק עישון	דגלים ותמונות אישים	שגרת מחנה חזות היחידה ומתקניה	הופעה ולבוש	תחנה / מטה	מרחב	מחוז
7	6	8	7	8	8	4	תחנת דימונה	נגב	דרום
7	5	7	10	10	7	5	תחנת נתיבות	נגב	דרום
8	8	7	8	8	9	5	תחנת עיירות	נגב	דרום
8	9	6	8	10	9	4	תחנת רהט	נגב	דרום
8	7	10	7	8	7	6	מרחב אילת	אילת	דרום
7	6	7	8	9	8	5	ממוצע לכל מחוז דרום		
7	5	9	5	10	6	4	מטה מחוז מרכז		מרכז
8	5	10	10	6	10	8	מטה מרחב שרון	שרון	מרכז
7	7	7	8	6	10	6	תחנת נתניה	שרון	מרכז
6	2	6	8	8	7	6	תחנת פתח תקווה	שרון	מרכז
8	7	9	5	10	10	6	תחנת כפר סבא	שרון	מרכז
5	3	6	6	2	5	6	תחנת קדמה	שרון	מרכז
8	7	6	10	9	8	7	תחנת ראש העין	שרון	מרכז
6	2	8	8	6	7	4	תחנת שדות	שרון	מרכז
8	8	7	9	8	8	6	מטה מרחב שפלה	שפלה	מרכז
7	4	9	8	6	10	6	תחנת ראשלי"צ	שפלה	מרכז
6	2	7	4	8	8	7	תחנת רמלה	שפלה	מרכז
7	2	9	10	8	8	6	תחנת רחובות	שפלה	מרכז
6	3	7	7	4	8	6	תחנת לוד	שפלה	מרכז
7	4	5	8	10	8	7	תחנת מודיעין	שפלה	מרכז
6	2	6	8	8	6	3	מטה מרחב נתב"ג	נתב"ג	מרכז
7	4	7	8	7	8	6	ממוצע לכל מחוז מרכז		
6	3	7	8	8	7	3	מטה מחוז צפון		צפון
6	3	8	7	6	6	5	תחנת עפולה צפון	עמקים	צפון
7	8	8	8	6	8	6	תחנת מגדל העמק	עמקים	צפון
6	5	6	6	8	7	3	תחנת נצרת	עמקים	צפון
7	3	10	10	6	9	5	תחנת נצרת עלית	עמקים	צפון
6	8	7	6	6	6	4	תחנת בית שאן	עמקים	צפון
7	6	6	7	10	7	4	תחנת כרמיאל	גליל	צפון
7	7	10	8	6	7	6	תחנת שפרעם	גליל	צפון
7	3	8	8	8	8	6	תחנת משגב	גליל	צפון
8	4	10	8	8	9	7	תחנת מעלות תרשיחא	כנרת	צפון
9	8	8	10	9	9	7	תחנת צפת	כנרת	צפון
6	7	8	4	8	6	5	תחנת ירדן	כנרת	צפון
6	6	7	6	8	7	3	תחנת טבריה	כנרת	צפון
7	5	10	8	6	8	5	תחנת גולן	כנרת	צפון
6	5	7	4	8	7	6	תחנת קריית שמונה	כנרת	צפון
7	5	8	7	7	7	5	ממוצע לכל מחוז צפון		

ממוצע לכל היבטי הבקרה	טיפול הנגד/ היחידה	ניידות משטרה	חוק עישון	דגלים ותמונות אישים	שגרת מחנה חזות היחידה ומתקניה	הופעה ולבוש	תחנה / מטה	מרחב	מחוז
7	8	7	4	8	9	6	מטה מחוז תל אביב		ת"א
8	7	6	8	8	10	9	מטה מרחב איילון	איילון	ת"א
9	7	10	10	10	9	8	מטה מרחב דן	דן	ת"א
9	8	9	10	10	10	8	תחנת מסובים	דן	ת"א
10	8	10	10	10	10	9	תחנת גבעתיים	דן	ת"א
9	6	10	10	8	10	8	מטה מרחב ירקון	ירקון	ת"א
10	9	10	10	10	10	9	תחנת לב ת"א	ירקון	ת"א
8	9	10	9	4	9	9	תחנת גלילות	ירקון	ת"א
10	9	10	10	10	9	9	תחנת ת"א צפון	ירקון	ת"א
8	6	9	8	10	9	8	מטה מרחב יפתח	יפתח	ת"א
9	10	7	9	10	9	8	תחנת יפו	יפתח	ת"א
9	9	10	8	10	9	9	תחנת השכונות	יפתח	ת"א
9	8	10	10	8	10	9	תחנת שרת	יפתח	ת"א
9	8	9	9	9	9	8	ממוצע לכל מחוז תל אביב		
7	5	8	8	8	8	6	ממוצע ארצי		

נספח ג': ריכוז דרוגים ממוצעים בין 10-1 בהסתמך על תשובות מת"חים בנושאים שונים בפילוח לפי מחוזות וממוצע ארצי

מחוז ת"א	מחוז ש"י	מחוז צפון	מחוז מרכז	מחוז י-ם	מחוז חוף	מחוז דרום	סה"כ ממוצע ארצי	
כללי								
8	9	9	9	8	8	8	8	נא דרג את מצב תחום המשמעת בתחנתך
9	9	9	9	9	10	9	9	עד כמה הנך מאמין בהסברה וחינוך לשיפור המשמעת בארגון?
7	7	7	6	7	6	7	6	עד כמה הנך מאמין בצורך בענישה לשיפור המשמעת בארגון?
7	8	8	7	8	8	7	7	האם יש מקום למדיניות ארגונית מנחה באשר לטיפול בהפרות משמעת?
4	10	5	6	5	7	6	6	האם לדעתך יש צורך בנגד תחנתי?
9	8	9	8	8	9	8	8	עד כמה נושא המשמעת מוטמע בש.ש ובתדריכי יחידות?
4	5	6	4	5	5	6	5	האם יש צורך בקיום סדנה/ הדרכה לכלל המת"חים בנושא משטר ונוהג?
7	8	7	6	6	6	7	7	האם נדרש לדעתך מערך הדרכה מובנה ואחיד לכלל המפקדים בנושא משטר ונוהג?
עד כמה נדרשת אכיפה לדעתך בכל אחד מהתחומים הבאים :								
7	9	8	7	7	9	9	8	הופעה ולבוש בתפקידים מינהליים בתחנה
9	10	8	8	8	10	9	9	הופעה ולבוש בפעילות מבצעית
10	9	9	8	8	10	9	9	איחורים
8	8	9	8	7	9	9	9	עישון תוך כדי תפקיד
8	6	9	8	5	9	8	8	אכילה תוך כדי תפקיד
8	8	7	7	8	9	8	8	דיבור בסלולרי תוך כדי תפקיד
8	8	7	7	7	8	7	8	התגודדויות בעת פעילות מבצעית
8	9	9	8	9	9	9	9	סביבת עבודה – ניקיון

נספח ד': ריכוז נתונים שהתקבלו מהמת"חים בנושא אפקטיביות הבקורות של מדור משטר ונוהג / נגד מחוזי / נגד מרחבי – בסולם של במידה מועטה ביותר – במידה רבה מאוד

עד כמה הבקורות של מדור משטר ונוהג/ נגד מרחבי/ נגד מחוזי אפקטיביות בעיניך							
מחוז	במידה רבה מאוד	במידה רבה	במידה מועטה	במידה מועטה ביותר	לא השיב	תחנה חדשה	אין תיעוד של שנת 2017
דרום	9	2	1				
חוף	5	3	1	1			
ירושלים	3	2	1		1		
מרכז	3	5	2	2			
צפון	2	8	3	1	1	1	1
ש"י	1	2					
תל אביב	5	3					
סיכום כללי	28	25	8	4	2	1	1

נספח ה': תכניות עבודה לשנת 2017 של נגדי המשמעת – צפי מול ביצוע

מס' מחוזות ואגפים	מפקד	מועד תחילת תפקיד	מספר הבקורות שהיו אמור לצעו החל מהמועד הקובע	מספר הבקורות שביצע בפועל	כמות בקורות הנדרשת להצגה לכל נגד 2017
1	נגד משמעת מחוז י-ם	21/11/10	8	4 תצפיות ב'	מטה + 3 מרחבים לשני תצפיות
2	נגד משמעת מרחב צפון	31/8/17	5	התחיל ב 2018	4 תחנות+מטה, לרבעון
3	נגד משמעת מרחב דרום				
4	נגד משמעת מחוז ת"א	23/7/11	10	2 במטה + 4 במרחבים	4 מרחבים + מטה, לשני תצפיות
5	נגד משמעת מרחב איילון	1/1/17	3	1	מרחב לשלושה רבעונים
6	נגד משמעת מרחב ירקון	23/7/17	4	4	מטה+ 3 תחנות לרבעון
7	נגד משמעת מרחב דן	5/2/17	9	חוסר רבעון 3	מטה + 2 תחנות לשלושה רבעונים
8	נגד משמעת מרחב יפתח	8/1/17	6	6	מטה + 2 תחנות לחציון
9	נגד משמעת מחוז דרום	11/6/17	4	2	מטה+ 3 מרחבים לחציון
9	נגד משמעת מרחב לכיש	רס"פ 4/6/09	6	4	מטה + 5 תחנות לרבעון
10	נגד משמעת מרחב נגב	6/8/17			
10	נגד משמעת מרחב אילת	13/12/15	24	רבעון ראשון 11 רבעון רביעי 3	מטה + 7 תחנות לשלושה רבעונים
11	נגד משמעת מחוז ש"י				
11	נגד משמעת מחוז ש"י	2/4/06	10	5	מטה+ 2 תחנות + 2 מרחבים לשני תצפיות
12	נגד משמעת מרחב חברון	14/6/09	6	בחוליל	מטה + תחנה לשלושה רבעונים
13	נגד משמעת מרחב שומרון	6/6/09	3	בחוליל	מטה לשלושה רבעונים
14	נגד משמעת מחוז מרכז	1/3/07	8	4	מטה + 3 מרחבים לשני תצפיות
15	נגד משמעת מרחב שפלה	רס"פ 10/10/07	18	18	מטה+ 5 תחנות לשלושה רבעונים
16	נגד משמעת מרחב שרון	15/12/10			
16	נגד משמעת מרחב שרון	2/10/11	21	17	מטה+ 6 תחנות לשלושה רבעונים
17	נגד משמעת מחוז צפון	1/3/09	8	לא התקבלו נתונים	מטה + 3 מרחבים לשני תצפיות
18	נגד משמעת מרחב גליל	30/4/17	12	לא התקבלו נתונים	מטה + 5 תחנות לשני רבעונים
19	נגד משמעת מחוז חוף	25/11/10	6	2	מטה+ 2 מרחבים לשני תצפיות
20	נגד משמעת מרחב מנשה	7/2/17	לא נדרש	לא נדרש	מטה + 5 תחנות לשלושה רבעונים
21	נגד משמעת מטא"ר י-ם	26/5/00	3	לא התקבלו נתונים	מטה לשלושה רבעונים
22	נגד משמעת מטא"ר רמלה	2/98-3/07	3	4	מטה לשלושה רבעונים
23	נגד משמעת אית"ל	1/6/15			
23	נגד משמעת אית"ל בי"ד	16/9/03	3	לא התקבלו נתונים	מטה לשלושה רבעונים
24	נגד משמעת אית"ן	17/8/08	4	4	מטה+ מתנ"א לשני תצפיות
25	נגד משמעת מתנ"א	רס"פ 16/6/13	9	9	3 מתנ"א לשלושה רבעונים
26	לחב 433	3/7/16	3	תחילת בקורות 2018	מטה לשלושה רבעונים
27	נגד משמעת מכללה	18/5/14			
28	ע' נגד משמעת מכללה	1/5/17	3	לא התקבלו נתונים - נמסר בביקור נפרד	מטה לשלושה רבעונים

נספח ו': ריכוז התשובות שהתקבלו מהמתייחס לשאלה האם בוצעו בקרות בנושא משטר ונוהג בתחומים שונים

במגע עם הציבור בתחנה?				
מחוז	כן	לא	לא השיב	תחנה חדשה
דרום	8	3	1	
חוף	3	4	3	
ירושלים	7			
מרכז	9	2	1	
צפון	9	5	2	1
ש"י	1	1	1	
תל אביב	5	2	1	
סיכום כללי	42	17	9	1

במשרדי התחנה?				
מחוז	כן	לא	לא השיב	תחנה חדשה
דרום	9	3		
חוף	7	3		
ירושלים	7			
מרכז	11	1		
צפון	13	1	2	1
ש"י	1	1	1	
תל אביב	8			
סיכום כללי	56	9	3	1

בפעילות מבצעית בשטח (במחסומים, בחסימות, בהכוונת תנועה)?				
מחוז	כן	לא	לא השיב	תחנה חדשה
דרום	10	2		
חוף	7	1	2	
ירושלים	6		1	
מרכז	7	3	2	
צפון	14		2	1
ש"י	2	1		
תל אביב	5	3		
סיכום כללי	51	10	7	1

באירועים גדולים (ביקורים רשמיים, מצעדים, הילולות)?				
מחוז	כן	לא	לא השיב	תחנה חדשה
דרום	11	1		
חוף	10			
ירושלים	5		2	
מרכז	11		1	
צפון	15		1	1
ש"י	1	1	1	
תל אביב	7	1		
סיכום כללי	60	3	5	1

נספח ז': שאלון שהפיצה הביקורת למת"חים

שאלון למת"ח + נספח - "תחום המשמעת במ"י- משטר ונוהג"

שם: _____ תפקיד: _____ תחנה _____
דרגה: _____ תאריך כניסה לתפקיד: _____
בשנתיים האחרונות מייחסים השר לבט"פ והמפכ"ל חשיבות רבה לתחום המשמעת והחלה עבודה בנושא. בהתאם לכך, החליט המשרד לבצע השנה ביקורת בתחום.

תשומת לבך- בכל מקום בו נכתב בשאלון "משמעת" הכוונה למשמעת במובן של "משטר ונוהג" ובנגיעה לתחומים הבאים בלבד: הופעה ולבוש (נראות השוטר, לדוגמה: גילוח/ גידול זקנים, צחצוח, מדים, סמלים, איסוף שיער), איחורים, עישון/ אכילה/ דיבור בסלולרי תוך כדי תפקיד, התגודדות בעת פעילות מבצעית, התנהגות לא מבצעית, סביבת עבודה – ניקיון. אין להתייחס לתחומי התעבורה/ חניה.

השאלון מתייחס לשנת 2017 ומנוסח בלשון זכר אך פונה לנשים וגברים כאחד.

נא מלאו גם את הטבלה המצורפת כנספח לשאלון.

נודה לשיתוף פעולה במשלוח מענה לא יאוחר מתאריך (לשאלות- ניתן לפנות לגבי רוזה הוד- מנהלת תחום ביקורת מערכתית 052-5238996, ו/או לליאת שלם, עו"ד – סגנית מבקר המשרד לבט"פ – 050-6272129).

1. מהי תפיסתך לגבי תחום המשמעת. _____

2. האם התקיימו פגישות עבודה בינך לבין הנגד המרחבי? **כן** / **לא** כמה? _____

3. האם התקיימו פגישות עבודה בינך לבין הנגד המחוזי? **כן** / **לא** כמה? _____

4. נבקשך לפרט את אופן הטיפול התחנותי לשנת 2017 בהפרת כללי משטר ונוהג ו/או התנהגות לא הולמת (אין להתייחס לטיפול תחנותי שבוצע עקב תיקי מח"ש/ קבו"ד/ תיק תלונת ציבור/ עבירת תעבורה/ חניה):

א. סה"כ הפרות משמעת שבוצעו: _____

ב. מספר הפרות בהן מעורבים קצינים: _____

ג. מספר הפרות בגינן לא נעשה כל טיפול: _____

ד. מספר הפרות בגינן הסתפקו בדוח הסבר: _____

ה. מספר הפרות בגינן ננקטו צעדים פיקודיים של ראיון אזהרה/ הדרכה: _____

ו. מספר הפרות בגינן ננקט צעד משמעותי של גיליון שפיטה – דן יחיד: _____

ז. מבין סה"כ ההפרות שבוצעו כמה דווחו ע"י הנגד המרחבי/ המחוזי? כמה דווחו ע"י גורמים

אחרים? _____ מי הגורמים? _____

5. הקף בעיגול - עד כמה הבקורות של מדור משטר ונוהג/ נגד מרחבי/ נגד מחוזי אפקטיביות בעיניך? במידה רבה מאד / במידה רבה / במידה מעטה / במידה מעטה ביותר.

במידה וצינת במידה מעטה/ מעטה ביותר- נבקשך לפרט _____

6. האם בוצעו בקורות על ידך ו/או מי מטעמך בנושא משמעת – משטר ונוהג, כדלקמן:

א. במשרדי התחנה? **כן** / **לא** כמה פעמים? _____

ב. במגע עם הציבור בתחנה? **כן** / **לא** כמה פעמים? _____

נא פרט היכן וע"י מי בוצעו _____

ג. באירועים גדולים (ביקורים רשמיים, מצעדים, הילולות)? **כן** / **לא** כמה פעמים? _____

ד. בפעילות מבצעית בשטח (במחסומים, בחסימות, בהכוונת תנועה)? **כן** / **לא**

כמה פעמים? _____ נא פרט היכן וע"י מי בוצעו _____

7. האם הנך מכיר את התפיסה של "משמעת מתוך משמעות"? **כן** / **לא**
האם תפיסה זו הועברה אליך באופן מוסדר / הדרכת? **כן** / **לא**
אם כן – באיזה אופן? _____ על ידי מי? _____
8. האם ביצעת הדרכות בנושא משטר ונוהג? **כן** / **לא** כמה? _____
באיזה פורום בוצעו ההדרכות? _____
9. נא ציין הערות נוספות לשיפור תחום המשמעת – משטר ונוהג: _____

נא דרג מ-10-1 את התייחסותך לשאלות הבאות:

- 1 - לא מסכים בכלל/ לא מאמין בכלל/ גרוע / בכלל לא
10 - מסכים מאוד/ מאמין מאוד/ מצב מעולה / הרבה מאוד

10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
כללי										
										נא דרג את מצב תחום המשמעת בתחנתך
										עד כמה הנך מאמין בהסברה וחינוך לשיפור המשמעת בארגון?
										עד כמה הנך מאמין בצורך בענישה לשיפור המשמעת בארגון?
										האם יש מקום למדיניות ארגונית מנחה באשר לטיפול בהפרות משמעת?
										האם לדעתך יש צורך בנגד תחנתי?
										עד כמה נושא המשמעת מוטמע בשיעורים שבועיים ובתדריכי יחידות?
										האם יש צורך בקיום סדנה/ הדרכה לכלל המת"חים בנושא משטר ונוהג?
										האם נדרש לדעתך מערך הדרכה מובנה ואחיד לכלל המפקדים בנושא משטר ונוהג?
עד כמה נדרשת אכיפה לדעתך בכל אחד מהתחומים הבאים:										
										הופעה ולבוש בתפקידים מינהליים בתחנה
										הופעה ולבוש בפעילות מבצעית
										איחורים
										עישון תוך כדי תפקיד
										אכילה תוך כדי תפקיד
										דיבור בסלולרי תוך כדי תפקיד
										התגודדויות בעת פעילות מבצעית
										סביבת עבודה – ניקיון

