

## דוח ביקורת בנושא: "הכשרות והדרכות במשטרת ישראל"

---

|    |  |
|----|--|
| 2  | פרק א' – כללי .....                              |
| 2  | מטרת הביקורת, שיטת הביקורת והבסיס החוקי .....    |
| 3  | פרק ב' – הממצאים, המסקנות וההמלצות .....         |
| 3  | סקירת רקע .....                                  |
| 7  | מסלולי הכשרה .....                               |
| 16 | תכנון ההכשרות .....                              |
| 33 | תכנון מול ביצוע עבודה לשנים 2017–2018 .....      |
| 35 | המכללה הלאומית לשוטרים .....                     |
| 38 | שלוחת נעורים .....                               |
| 39 | קציני ההדרכה במחוזות ובאגפים – המערך הפרוס ..... |
| 43 | שילוביות הדרכתית – מג"ב .....                    |
| 43 | פרק ג' – המלצות .....                            |
|    | נספחים ..... <b>שגיאה! הסימניה אינה מוגדרת.</b>  |

## פרק א' – כללי כללי

על פי תוכנית העבודה השנתית של אגף הביקורת לשנת 2018 החלה בחודש יוני 2018 ביקורת בנושא: "הכשרות והדרכות במשטרת ישראל".

הביקורת בוצעה ע"י [REDACTED], מנהלת תחום בכירה – ביקורת מערכתית (להלן: הביקורת).

### מטרת הביקורת

לבחון את התכנון והיישום של מערך ההכשרות וההדרכות במשטרת ישראל.

### שיטת הביקורת

1. הביקורת בחנה תוכנית עבודה אל מול ביצוע לשנים 2017–2018 והיערכות לקראת שנת 2019.

2. נבדקו גם ממשקי עבודה בין גורמי התכנון במשטרה: אג"ת, אמ"ש ואה"ד, ובין אה"ד למכללה הלאומית לשוטרים, לזכיין המכללה "פוליסטי", ללשכת הגיוס, למחוזות ולאגפים. הביקורת בדקה גם תקנים, כפיפות, הכשרה ותוכניות עבודה לקציני ההדרכה המחוזיים והאגפיים.

3. עורכת הביקורת נפגשה עם מפקדים וקציני הדרכה במחוז הצפון, המרכז, הדרום, ירושלים ובאגף השיטור ואח"מ והשתתפה בוועוד טלפוני לקציני הדרכה במחוז הדרום. עורכת הביקורת השתתפה בהכשרת מניפה "האח הגדול – 94113", בוועדת שינויים" לעדכון ת"ע בין מחלקת הדרכה לזכיין "פוליסטי" וערכה סיור בחדרי הלינה ובחדרי הסגל במכללה.

4. הביקורת קיבלה לבקשתה מידע על תקני כ"א, יעדי גיוס ומכסות גיוס וכן דוחות שנתיים, תוכניות עבודה של אה"ד, של מחלקת תכנון הדרכה ושל קציני ההדרכה במחוזות ובאגפים, כתבי כמויות, דוחות מחוזיים להיעדרות שוטרים, הקצאות ימי כיתה, טבלת לינות חוץ, קטלוג הכשרות וקטלוג הכשרות "מניפה". הביקורת קיבלה גם דוחות המתנה להכשרות ודוחות לפוטנציאל מגויסים ושוטרים ליציאה להכשרות, השוותה בין הנתונים, ביצעה גיול נתונים וניתחה את הדוחות.

5. הביקורת קיבלה לבקשתה טיוטות פק"א ונהלים, עמ"ט שבוצעו ב"משולש התכנון" ובאה"ד, תפיסות הפעלה, תהליכי עבודה, מצגות מתכללות, פרוטוקולים ודיונים. הביקורת עיינה בין היתר בתוכנית תלמים, תוכנית חקר "מעלה" ובטיוטת תפיסת ההפעלה למחלקת תכנון הדרכה.

6. בנוסף, התקיימו מפגשים ו/או שיחות ו/או התכתבויות בין היתר עם בעלי התפקידים האלה: ר' אה"ד, ס' ר' אה"ד, ס' ר' אמ"ש, ס' ר' אגף שיטור, ס' ר' אח"מ, סממ"ז צפון, סממ"ז דרום, סממ"ז מרכז, מפקד בה"ד מג"ב, ס' מ' בה"ד מג"ב, מד"ר ס' מפקד המכללה הלאומית לשוטרים, מ"מ ס' מפקד המכללה לשוטרים, רמ"ח תכנון ופיתוח אמ"ש, רמ"ח תכנון אג"ת, רמ"ח תכנון הדרכה, רמ"ח תוה"ד, ר' המרכז לפיתוח מנהיגות, ר' תחום מתקדם אג"מ, ס' ר' לשכת גיוס, רמ"ד תכנון הכשרות, רמ"ד תכנון תרגילים, מפקד שלוחת נעורים, ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות, ק' תכנון הכשרות ואימונים, ק' תכנון מסלולי הכשרה, ר' תחום ניהול מדידת כשירות, ק' בקרה אג"ת, ר' חו' אגפים ארגון אג"ת, ר' חו' שיבוץ וקידום קצינים קציני הדרכה במחוזות ירושלים, צפון, דרום ומרכז, באח"מ ובאגף שיטור, ר' חו' תקציבים אגף השיטור, קמב"ץ המכללה הלאומית לשוטרים, יועץ חיצוני לפיתוח תהליכי עבודה במחלקת תכנון הדרכה, מנכ"ל "פוליסטי" ומנהל תכנון ותפעול הדרכה "פוליסטי".

הדוח אינו עוסק בהתאמת תוכן ההכשרות לצורכי השוטר כפרט ולארגון ככלל.

## הבסיס החוקי

להלן הבסיס החוקי שעליו הסתמכה הביקורת:

- טיוטת פק"א להקמת אגף ההדרכה.
- הסכם הזיכיון של משטרת ישראל מול חברת "פוליסטיי" – כרך ג' "הדרכה".

## פרק ב' – הממצאים, המסקנות וההמלצות

### סקירת רקע

1. בין השנים 2016–2017 מימשה מ"י תוכנית התעצמות ארגונית שבשיאה גויסו למעלה מ-2,200 מגויסים בשנה. מציאות זו הובילה לחוסר איזון בין ההכשרות לשוטרים חדשים לבין שמירת כשירות לשוטרים ותיקים. המשמעות: הפחתת ההכשרות המקצועיות והפחתה עד ביטול של קורסי מתקדם<sup>1</sup>. להגדרות מונחי הדרכה ראה נספח א'.
2. בשלהי שנת 2017 הופרדה חטיבת ההדרכה מאגף משאבי אנוש והוקם אגף ההדרכה. מטרת אגף ההדרכה<sup>2</sup> הן "להוביל ולקדם את תחום ההדרכה, הלמידה, החינוך וההכשרה של משטרת ישראל, להיות "בונה הכוח" הארגוני בתחום ההדרכה להיות "מכין הכוח" הבלעדי בתחום ההכשרה והמוכנות, לממש את תפיסת ההדרכה הארגונית באמצעות חיזוק מעגלי ההדרכה עם האגפים המקצועיים ויחידות השטח".
3. ר' אה"ד ציין<sup>3</sup> כי "אגף ההדרכה אחראי על הקניית הכלים הדרושים לשוטר ולמפקד – הן הכשירות המקצועית והמבצעית והן הכשירות הערכית – אותם כלים שיסייעו בידם לפעול נכון. מכאן שלאגף ההדרכה השפעה מכרעת על חיזוק אמון הציבור במשטרה".
4. משיחות של עורכת הביקורת עם סממ"זים וס' ר' אגפים עולה כי הם רואים חשיבות רבה בהקמת אה"ד כצורך ארגוני ממדרגה ראשונה, משפיע ועקרוני. הקמת האגף שמה את תחום ההכשרה, בעיקר במובן של בניין הכוח המקצועי והערכי, במקום משמעותי וחשוב. לאה"ד אחריות מקצועית, ועל כלל הארגון לקבל את אישורו. סממ"ז דרום ציין בפני עורכת הביקורת כי לאה"ד אחריות מקצועית כמסמך, אך הדגיש כי למפקד יש את האחריות בשטח. מפקד אחראי על ביצועיו של השוטר, ומתוך כך הוא אחראי לראות שהשוטר בקיא בצד המקצועי. סממ"ז מרכז מסר לעורכת הביקורת כי המחוז רואה בהדרכה אחת מאבני הדרך המרכזיות לפיתוח השוטר והמפקד.
5. תוכנית העבודה לשנת 2018 מתאפיינת בעצמאות אגף ההדרכה – הפרדה מאמ"ש, הקמת מחלקת תכנון הדרכה ומיסוד "משולש התכנון", מעבר מהכשרות הקש"ב להכשרות "מעל"ה" והקמת שלוחת נעורים<sup>4</sup>.

### הפרדת אה"ד מאמ"ש

6. בתאריך 13.7.2017 הופצה טיוטת פק"א "להקמת אגף ההדרכה" כבסיס ראשוני לתחילת פעילות האגף<sup>5</sup>. ייעוד האגף: "אגף המטה המנהל, מנחה ומפעיל את מערכי

<sup>1</sup> מצגת שכותרתה "תוכנית הדרכה של משטרת ישראל הצגה לספ"כ אה"ד" מתאריך 27.3.2018, נשלחה לביקורת במייל מקי תכנון הכשרות אה"ד בתאריך 5.6.2018.

<sup>2</sup> מצגת שכותרתה "תוכנית תלמים" מתאריך 21.3.2018. הוגשה לביקורת בתאריך 11.6.2018 מרמ"ד תכנון תרגילים.

<sup>3</sup> דברי ר' אה"ד מתוך תוכנית תלמים 18.1.2018.

<sup>4</sup> מצגת שכותרתה "תוכנית ההדרכה של מ"י – הצגה לספ"כ אה"ד" מתאריך 27.3.2018. הועברה לביקורת במייל מתאריך 5.6.2018.

הלמידה, ההכשרה, האימונים והחינוך במשטרת ישראל". בין יתר תפקידיו: "לבצע הדרכה, הכשרה וחינוך; להוות הסמכות המקצועית לתהליכי ההדרכה בכלל יחידות משטרת ישראל (מג"ב, ימ"מ, עיקוב ושיטור ימי); ... לאתר צרכים להכשרה ולפיתוח של בעלי תפקידים במערך ההדרכה לרבות המכללה, מטה ההדרכה וקציני ההדרכה במערך הפרוס; לתכנן הדרכה לטווח הקצר והבינוני, לרבות תכלול גאנט ההדרכה והאימונים הכלל ארגוני מול גורמים פנימיים וחוף ארגוניים, וכן תכנון לטווח הארוך של ההדרכה והכלים ההדרכתיים באמצעות מחקרים וסקרים ארגוניים, לאומיים ובינלאומיים ... ליזום הפעלת מנגנוני בקרה וניהול הידע הארגוני לצרכי ההדרכה..."

7. בחודש ספטמבר 2017 הפיצה ר' אמ"ש מסמך "הסדרת תהליכי עבודה בין אגף משאבי אנוש לאגף ההדרכה" עליו חתומים ר' אמ"ש ור' אה"ד. המסמך כולל הגדרת תחומי אחריות בממשקי האמ"ש וההדרכה. המסמך מבחין בין הטיפול בנגדים – באחריות אה"ד, לבין הטיפול בקצונה – באחריות אמ"ש. כחלק מהסדרת תהליכי העבודה בין אה"ד לאמ"ש הנחו ראשי האגפים לגבש נהלים משותפים להסדרת הממשקים ותהליכי העבודה ביניהם.

8. מלשכת סי' ר' אמ"ש נמסר<sup>7</sup>: "לא יצא מאמ"ש מסמך נוסף בנושא".

9. מבדיקת הביקורת עולה כי חלפה למעלה משנה מאז נכתבה טיוטת פק"א לאה"ד. נכון למועד הביקורת לא גובשו נהלים משותפים להסדרת הממשקים ותהליכי העבודה בין האגפים.

10. ר' אה"ד מסר לעורכת הביקורת כי בחצי השני של 2017 הם נכנסו לתפקיד ואת שנת 2018 הגדירו כ"שנת הנבטה". מכיוון שלא היה אגף, לא היו תהליכי עבודה. "אנחנו מסדירים כל מיני מנגנונים לדעת איך להשאיר את הזיקות, הממשקים ותהליכי העבודה בתוך האגף ומהאגף החוצה, לבנות מנגנוני עבודה ולהרגיל לשינויים".

#### הקמת מחלקת תכנון הדרכה

11. במהלך שנת 2018 הוקמה מחלקת תכנון הדרכה. המחלקה אחראית בין היתר לניהול תוכנית אסטרטגית של האגף ("תוכנית תלמים"), הסדרת תהליכי עבודה פנים וחוף-אגפיים, הובלת עמ"טים ארגוניים ובניית תוכנית הדרכה בהסתכלות רב-שנתית<sup>8</sup>.

12. בחודש אפריל 2018 עבר מדור תכנון ההכשרות ממחלקת תוה"ד והוכפף למחלקת תכנון ההדרכה. המדור אחראי לתכנון, ארגון ותיאום מערכת ההכשרות והאימונים לשוטרים, במסגרות משטרתיות ובמסגרות חוף-משטרתיות ולפיקוח על רמת הביצוע של ההכשרות.

13. לדברי ר' אה"ד<sup>9</sup>, היעדים של מדור תכנון הדרכה הם "חתירה ליצירת מעגל תכנון הדרכה מחייב, סדור ויציב, בשיתוף אגפי המטה המקצועיים, אג"ת ואמ"ש, תוך הקפדה על תו תקן איכות הדרכה ותוך סנכרון התכנון ויצירת תהליכי תכנון באופן שמאפשר הקצאת משאבים וביצוע שינויים ותהליכים מוסדרים ומבוססי צורכי הארגון". למחלקת תכנון הדרכה כפופים מדור תכנון הכשרות ומדור תכנון אימונים ותרגילים.

<sup>5</sup> סימוכין מטא"ר / אג"ת/ מחלקת תכנון 72556117 מתאריך 13.7.2017.

<sup>6</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>7</sup> מייל שנשלח לביקורת מר"ש סי' ר' אמ"ש בתאריך 8.8.2018.

<sup>8</sup> מצגת שכותרתה "מחלקת תכנון הדרכה – תוכנית עבודה לשנת 2018". הוגשה לביקורת במסגרת דיון שהתקיים במחלקה בתאריך 28.5.2018.

<sup>9</sup> דברי ר' אה"ד מתוך תוכנית תלמים 18.1.2018.

14. במהלך הביקורת התקשרה המחלקה עם יועץ חיצוני לפיתוח תהליכי העבודה. כל שלב בתפיסת ההפעלה שנכתבה, מפורט וממופה בתהליך זרימה. תהליכי העבודה מציגים את השותפים בתהליך, את האחראים ואת תוצריו. האחריות לביצוע כוללת בין היתר ממשקים בין מחלקת תכנון ההדרכה לבין משתתפים שונים בתהליך. **תהליכי העבודה גובשו ויוגשו לאישור ספ"כ אה"ד.**

15. **נכון למועד הביקורת טרם תוקפו נהלים ותהליכי עבודה למחלקת תכנון ההדרכה.**

#### **מיסוד "משולש התכנון"**

16. בחודש ינואר 2017<sup>10</sup> עלה הצורך בהקמת צוות מתכלל לתכנון ההכשרות, על רקע הצגת פערים בתוכנית ההדרכה. רמ"ד תכנון ההכשרות העלה בפני רח"ט ההדרכה כי: "לאחר הצגת הפערים לר' אמ"ש ולר' אג"ת הוחלט ע"י ר' אג"ת להקים צוות הכולל נציגים מחטיבת ההדרכה, המכללה, אג"ת וכל גורם מטה נוסף שנזדקק לטובת מציאת פתרונות" (להלן: "משולש התכנון").

17. ר' אה"ד מסר לביקורת כי הוא הדגיש בפני "משולש התכנון" את החשיבות על שמירת שני עקרונות: שמירה על איכות ההדרכה ומציאת איזון שבין המגויסים החדשים לשוטרים מכהנים.

18. בחודש ספטמבר 2017<sup>11</sup> הסדירו ר' אמ"ש ור' אה"ד את תהליכי העבודה בין האגפים (אג"ת, אמ"ש ואה"ד) והחליטו בין היתר על הקמת פורומים אשר יקיימו מפגשים קבועים: פורום ר' אגפים, פורום ס' ר' אגפים, פורום ראשי מחלקות ופורום הדרכה אמ"ש במערך הפרוס.

19. הביקורת ביקשה לבחון את יישום ההחלטה על כינוס הפורומים. הביקורת קיבלה לבקשתה פרוטוקולים של חלק משיבות פורום ראשי מחלקות "משולש התכנון". יחד עם זאת, רמ"ח תכנון אמ"ש מסרה לביקורת כי ישיבות "משולש התכנון" הן פגישות עבודה ולא בהכרח יירשמו בפרוטוקול. בבדיקת הביקורת את מחוזות צפון, דרום מרכז ואגפי אח"מ ושיטור נמצא כי פורום הדרכה אמ"ש במערך הפרוס מתקיים.

20. **לדעת הביקורת, תיעוד חלקי לכינוס והחלטות "משולש התכנון" אינו מציג את כלל עבודת "משולש התכנון" ופוגע ביכולת המעקב אחר יישום החלטותיו.**

21. בתאריך 2018.1.21<sup>12</sup> התקיים דיון בנושא "גיוסים וגאנט ההכשרות". במהלך הדיון סי' ר' אמ"ש התייחס לצורך בקביעת מועד להתכנסות הפורום ולהגדרת התפקידים:

- "הפורום חייב להתכנס אחת לשלושה חודשים ולבדוק כי התהליך התכנוני מתבצע כראוי.
- יש לבצע איזונים – מי קובע את כמות הגיוסים? ומי קובע מה על המתגייסים לעבור מבחינת ההכשרות?
- על מסלולי ההכשרה אמון אה"ד. ואילו אמ"ש מציב על ציר הרמ"מ (רשימת מקצועות) את ההכשרות ונותן טיפול על כל נגזרותיו.
- אה"ד כאחראי על ההכשרות צריך לשבת עם אג"ת ואמ"ש ולהציג את הפערים הקיימים. שכן זה משפיע על ההתפתחות המקצועית של השוטר...".

<sup>10</sup> סימוכין אמ"ש/ חטיבת ההדרכה/ מדור תכנון הכשרות 00754817 מתאריך 2.1.2017.

<sup>11</sup> סימוכין אמ"ש 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>12</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 10947618 מתאריך 25.1.2018.

22. בתאריך 1330.1.2018 התכנס "משולש התכנון" לדיון בנושא הכשרת שוטרים ומגויסים. בדיון הוצגו מטרת העבודה, תהליך תכנון ההכשרות, צרכים ואילוצים לבניית ההכשרות, תפיסת תכנון ההכשרות לשנת 2018, הנחות לתכנון, משמעות היקפי הגיוסים בשנתיים האחרונות, חלופות ותובנות והמלצות. במסגרת הדיון ציין רמ"ח תכנון הדרכה כי "חשוב להבין מהם גבולות הגזרה בין האגפים".
23. להלן חלוקת התפקידים ב"משולש התכנון"<sup>14</sup>: אג"ת – קובע מסגרות ארגוניות כבסיס לתכנון גאנט ההכשרות, אה"ד – בונה תוכנית הדרכה, אמ"ש ואגפי המטה – מגדירים את הצורך בהכשרות (אמ"ש הכשרות בסיס ואגפי המטה – הכשרות מקצועיות).
24. בתאריך 151.7.2018 התכנס "משולש התכנון" לדון בהפקת לקחים של עמ"ט לגיוסים והכשרות. בדיון הציגו רח"ט אג"ת, אמ"ש ואה"ד נקודות לשימור ונקודות לשיפור כלמידה משותפת של התהליך והבנתו לקראת ביצוע בשנים הבאות. בסיכום הדיון נכתב: "הפקת לקחים חיונית ליצירת תכנית גיוסים טובה יותר לשנה העוקבת ועל כן יש לקחת בחשבון את הנקודות שהוצגו לצורך תכנית מותאמת לשנה הבאה".
25. כחלק מהנקודות לשיפור העלו נציגי "משולש התכנון" את הנושאים האלה:  
"קביעה משותפת של מסד נתונים, קביעת נקודת זמן לניתוח הנתונים, קביעה של תפיסת תכנון למניפת ההכשרות ומציאת נקודת האיזון בין הכשרת מגויסים חדשים לשוטרים פעילים, חיזוק שיתוף הפעולה עם גורמי אה"ד, קביעת יעד הגיוס במהלך רבעון שלישי....  
הפצת תכנית גיוסים שנתית לשנה העוקבת ברבעון השלישי, קיבוע מסד נתונים, מתן אפשרות לשינוי הכשרות וקורסים אחת לחצי שנה, למסד תהליך של העברת מידע עדכני באופן שוטף.... גמישות בביצוע שינויים במערך הקורסים בהתאם לגיוס בפועל, הכשרות כפולות של מגויסים כחלק מפתרון ביניים".
26. במסגרת הדיון עלתה מחלוקת בעמדות אמ"ש ואג"ת סביב חלוקת התפקידים בקביעת יעדי הגיוס: "עמדת אג"ת: אג"ת יקבע יעד גיוס ארצי, יעד גיוס לגופים וכן תמהיל בין אוכלוסיות. אמ"ש יבצע תהליך תכנון מדויק לאחר תיאום מול הגופים. עמדת אמ"ש: אג"ת יגדיר רק יעד ארצי. אמ"ש יגדיר יעדי גיוס לגופים ולאוכלוסיות".
27. לא נמצא נוהל להסדרת תהליכי העבודה ל"משולש התכנון".

### המלצות הביקורת לפרק סקירת רקע

- א. לתקף פקודת ארגון לאגף ההדרכה.
- ב. לגבש נהלים משותפים להסדרת הממשקים ותהליכי העבודה בין אה"ד ואמ"ש אשר ישמשו אבן דרך ובסיס לעבודת האגפים.
- ג. לגבש ולתקף נוהל להסדרת עבודת "משולש התכנון", לרבות קביעת מטרות, חלוקת תפקידים ומעדי התכנסות.
- ד. לתעד בפרוטוקולים את ישיבות העבודה של "משולש התכנון".

<sup>13</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 14717118 מתאריך 5.2.2018.

<sup>14</sup> מצגת מחלקת תכנון אג"ת שכותרתה "הכשרת שוטרים ומגויסים 8.3.2018", נשלחה לביקורת במייל מר' חו' אגפים ארגון אג"ת בתאריך 31.5.2018.

<sup>15</sup> סימוכין אג"ת/ מחלקת תכנון 70510318 מתאריך 9.7.2018.

ה. לתקף נהלים ותהליכי עבודה למחלקת תכנון הדרכה.

### מסלולי הכשרה

28. רמ"ד תכנון הכשרות מסווג את מסלולי ההכשרה במשטרת ישראל ל-5 צירים מרכזיים: הכשרות יסוד; הכשרות קצינים; הכשרות מקצועיות; כשירויות, אימונים ותרגילים; הכשרות לגורמי חוץ.

### הכשרות יסוד

29. מערך ההכשרות במ"י הושתת בעבר על הכשרת "קורס שיטור בסיסי (להלן: קש"ב)" אליו הוצמדו הכשרות ה"מוסמך". עם כניסת הכשרות "מעל"ה" בינואר 2018 בוטלו הכשרות ה"קש"ב". הכשרת ה"קש"ב" האחרונה הסתיימה בחודש אפריל 2018. הכשרות ה"מוסמך" נותרו על כנן, על מנת לתת מענה הכשרתי לחניכי הכשרות ה"קש"ב" האחרונים.

30. נכון למועד הביקורת הכשרות היסוד מסווגות באופן הזה:

- **הכשרת "מעל"ה":** קורסים לשוטרים הייעודיים – סייר חוקר ובלש.
- **הכשרה לתפקידי משטרה** (להלן: ת"מ): הכשרה המיועדת לכלל השוטרים המגויסים, **למעט** שוטרים המיועדים להכשרות "מעל"ה" (סייר, חוקר ובלש). משך ההכשרה הינו 3 שבועות וכולל הדרכה להפעלת נשק וסמכויות. לאחר סיום הכשרת תפקידי המשטרה משולבים השוטרים בקורסים מקצועיים.
- **הכשרות "מוסמך":** עם כניסת הכשרות "מעל"ה" נותר לסיים להכשיר את השוטרים שסיימו את הכשרות ה"קש"ב", אך טרם השתלבו בהכשרות ה"מוסמך". רמ"ח תוה"ד מסר לביקורת כי הכשרת מוסמך סיור נמשכה בעבר 16 שבועות וקוצרה ל-12 שבועות לכל אלו שסיימו את ההכשרה במהלך 2017 ובשליש הראשון של 2018.
- **הכשרות "מתקדם":** קיימות 2 הכשרות בנות 4 שבועות – "סייר מתקדם" ו"בילוש מתקדם"<sup>16</sup>. בתאריך 2018.1.21<sup>17</sup> התייחס רמ"ד תכנון הכשרות לנושא ההכשרות וציין בפני "משולש התכנון" כי "בשנת 2019 יפוגו סגלים לטובת המתקדמים. קורסי המתקדמים יקוצרו לארבעה שבועות". רמ"ח תוה"ד מסר לביקורת כי הכשרות המתקדם קוצרו מ-12 שבועות ל-4 שבועות. ההכשרות לא שולבו בתכנון תוכנית העבודה השנתית והתאפשרו בזכות עבודת "משולש התכנון" וירידה ל-1,700 מגויסים.

31. עורכת הביקורת ביקשה לקבל נתונים מאת מ"מ רמ"ח תוה"ד על הסיבות לקיצור ההכשרות והשלכותיו וכן רשימת נושאים שהוצאו מההכשרות נוכח קיצורם. נכון ל-23.10.2018, טרם התקבלו הנתונים.

### הכשרות מקצועיות

32. במהלך הביקורת נמצא כי מיום הקמת האגף החל מהלך לאפיון ההכשרות המקצועיות בהתאם לצורכי הארגון, על מנת להישאר רלוונטים ככול הניתן. לדברי רמ"ח תוה"ד יש צורך לעדכן הכשרות, בין אם מדובר בהכשרות יסוד ובין אם הכשרות מקצועיות, כאשר הארגון מוציא הנחיות חדשות. לדוגמה: כאשר הארגון מוציא הנחיה חדשה לאת"ן, על אה"ד לעדכן את כל החניכים בכל ההכשרות הרלוונטיות על

<sup>16</sup> מייל שנשלח לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 12.7.2018.  
<sup>17</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 10947618 מתאריך 25.1.2018.

מנת להימנע מחוסר התאמה במפגש מול האזרח. לעיתים נמצא צורך בהקמת הכשרות מקצועיות חדשות בהתאם לצורכי הארגון כדוגמת הכשרת מצלמות גוף וטייזר.

33. שיחות עורכת הביקורת עם סגני המחוזות והאגפים העלו כי אם יש הכשרות מיותרות, הם מעלים זאת בפני אה"ד ומבטלים את ההכשרות. הסגנים העידו על קשב מצד אה"ד.

34. סממ"ז מרכז זיהה פער בהכשרות המקצועיות לחוקרי זירה אלקטרוניים. המחוז נדרש להכשיר 30 חוקרים, אך מקבל מאה"ד 2 הקצאות בשנה. כפתרון משקיע המחוז בהכשרה חיצונית בת 3 ימים ל-12 משתתפים במכללת גיון ברייס. מימון ההכשרה משותף למחוז ולמטא"ר. השתתפות המחוז היא 26,850 ש"ח + מע"מ המתבצע מיתרות הביזור ומטא"ר משותף בסכום דומה<sup>18</sup>.

### הכשרות קצינים

35. הכשרות הקצינים מתמקדות בקורסי קצינים – ייעודי ומנהלי, הכשרות מתקדמים לקצינים בהתאם למגזר, קורסי הסבה לקצינים ממגזר למגזר, קורס פו"מ (לקבלת סנ"צ) וקורס ייעודי ותומך – קורס אחד המתקיים משנת 2017 והלאה<sup>19</sup>.

36. כחלק מהסדרת תהליכי העבודה בין אה"ד לאמ"ש<sup>20</sup> נקבע כי איתור פוטנציאל להכשרות קצינים, פו"מ והכשרות בכירות יהיה באחריות אמ"ש: "ניהול תהליכי המיון לקצונה יבוצע באחריות ק' האמ"ש המחוזי/אגפיי".

37. ס' ר' אמ"ש מסר לביקורת כי נושא הקצינים מטופל באמ"ש, משום שההכשרה היא כלי. ההליך המיוני הוא החלק המוביל לפיתוח השדרה פיקודית. הזימון להכשרות הקצונה מתבצע באמ"ש בתום הליכי המיון. אנחנו בודקים מחזורי קידום עתידיים ובודקים שיש לנו מספיק סד"כ. בקורסי הקצינים יש תהליך שנבחן מול כ"א ומחוזות. אנחנו נמצאים היום בפער של כ-1,000 קצינים חסרים בדרג הפקד. זאת אומרת שתמיד נכשיר לקצינים ותמיד יהיה להם לאן להגיע. אין מצב שאין תקנים לקצינים.

38. לדברי ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות<sup>21</sup> "תהליך קביעת הפוטנציאל להכשרות הקצינים מנוהל במחלקת כ"א באמ"ש. הדבר הוא נכון, היות ומדובר בהכשרות מקדמות בדרג ולא מתפקידו של אה"ד לקבוע את קידומם של הקצינים. לאחר שמחלקת כ"א קובעת את הפוטנציאל, מועברת אלינו דרישה לכמות ההכשרות הנדרשת. יתכן וניתן לייעל את השיטה (גם אם רק בחלק מהכשרות הקצונה) על ידי ניהול ממוחשב של אוכלוסיית הקצינים, מה שיאפשר לנו לצפות ולהיערך לטווחי זמן רחוקים יותר".

39. **תכנון הכשרות הקצונה מול אה"ד:** בתאריך 28.5.2018 מסר רמ"ח תכנון הדרכה לעורכת הביקורת כי "נכון למועד הביקורת הם מזהים סוג של פער מול האמ"ש בפיתוח הקצונה במשטרה. הפערים הם גדולים. אין שם תהליך סדור. עדיין לא יודעים מראש כמה הכשרות צריך. כיום יש לי 7 מסגרות לקורס קצינים ואם אמ"ש פתאום יחליט לפתוח עוד קורס אז אני צריך תקנון חדש. פתיחת הכשרות קצונה נעשית לאחר איסוף הפוטנציאל. כאשר האמ"ש מגיע למכסת חניכים הוא פונה לאה"ד בבקשה לפתיחת קורס". רמ"ד תכנון הכשרות מסר לעורכת הביקורת כי "אה"ד מצידו לא תמיד יכול היה לתת את המענה לדרישות בשל אילוצי מקום וסגל במכללה". רמ"ד

<sup>18</sup> אישור למימון ההכשרה מביזור המשאבים התקבל מק' ביזור משאבים מחוז מרכז בתאריך 24.7.2018 ונשלח לביקורת במייל מרע"ח מחוז מרכז בתאריך 13.9.2018.

<sup>19</sup> כפי שנמסר מ' ר' ח' שיבוץ וקידום קצינים בשיחה עם עורכת הביקורת בתאריך 19.6.2018.

<sup>20</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>21</sup> מייל מ' מרכז תיאום וזימון להכשרות נשלח לביקורת בתאריך 11.10.2018.



תכנון תרגילים מסרה לביקורת כי "לקראת תכנון 2019 נתבקש האמ"ש להעביר כתבי כמויות להכשרות קצונה בתכנון שנתי אך רק בחודש אוגוסט התקבלה הבקשה".

40. **תפקידי הקצונה:** ר' חו' מיון והכשרות קצינים מסרה לביקורת כי "אין רמ"ס (רשימת מקצועות) לקצינים וגם על ספר התפקידים של הקצונה עובדים. הליך העבודה במינוי הוא על פי המכרזים שמופצים". ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות הדגיש בפני עורכת הביקורת כי הטיפול בקצונה מתנהל באמ"ש בהתאם לצורכי השטח. תפקידי הקצינים הם גנריים בלבד ולא מקצועיים, מעוגנים בספר תפקידים ולא בדפי מקצוע. כולם מסווגים כקציני מנהל ואין חלוקה למקצועות כמו ההבחנה בין קציני לוגיסטיקה וקציני מנהל. בנוסף, לקצונה יש מסלול שירות, אך הוא אינו מותאם להכשרה של השוטר.

41. בשנת 2015 התריע רמ"ח תוה"ד בפני ר' אמ"ש כי אין רצף הכשרה לנגד ולקציני<sup>22</sup>. רמ"ח תוה"ד מסר לביקורת כי בעוד רצף ההכשרה לנגד פותח במסגרת חקר מעלה (מניפת ההכשרות), המענה לקצין נשאר על כנו – קצינים נמצאים כמה שנים ללא רצף הכשרות. קצינת הדרכה אח"מ מסרה לעורכת הביקורת כי בעבר התקיימה הכשרה לרפ"קים ותיקים שלא יוצאים להכשרות וזה בוטל לפני כשנתיים. ייצרנו הכשרה לרפ"קים שלא יצאו להכשרות כ-3 שנים ומעבר לזה יהיה להם את הכשירויות, יום ערכים ועוד...

42. **פיתוח הכשרה לסמת"חים:** בשיחה שקיימה עורכת הביקורת עם ר' המרכז לפיתוח מנהיגות עלה כי אין הכשרה מיועדת לתפקיד סמת"ח. לדבריו הסמת"חים הם קציני אח"מ והכשרתם היא הכשרת פו"מ אשר מוגדרת כהכשרה ייעודית לכל הקצינים ברמת פקד. לכן פיתח המרכז למנהיגות הכשרה ייעודית לסמת"חים והיא עדיין לא תוקפה. לדברי רמ"ח תוה"ד "לאט לאט מחלחל לשטח כי לכל הכשרה שרוצים להקים יש לקבל אישור של אה"ד כמסמך מקצועי".

43. **הביקורת מצאה כי למדור תכנון הכשרות אין גישה לנתוני אוכלוסיית הקצינים לרבות: מספר הקצינים המועמדים להכשרות, סיווג על פי ההכשרה ופרקי הזמן להמתנה להכשרה. היעדר מידע מרוכז וממוחשב לא מאפשר שליטה על הנתונים, מקשה על תכנון ההדרכה ומונע עבודה מוסדרת עם מדור תכנון הכשרות.**

## כשירות, אימונים ותרגילים

### מניפת ההכשרות

44. מטרת מניפת ההכשרות<sup>23</sup> היא לשמור על כשירות, פיתוח מקצועי והעשרה של השוטר במסגרת 10–12 ימים בשנה בחלוקה להכשרות חובה והכשרות בחירה. קהל היעד הינו שוטרי הליבה (סייר, בלש, חוקר) בתחנות ובמרחבים בלבד - שלא ביצעו בשנה האחרונה הכשרה בסיסית או מתקדמת.

45. הכשרות מניפה כוללות פיתוח של 34 הכשרות שונות מהן: 21 הכשרות תוקפו ונפרסו, 5 הכשרות בתהליך פיתוח ו-8 הכשרות מוקפאות<sup>24</sup>. פיתוח ההכשרות כלל סקר, שאלונים, קבוצות מיקוד ופגישות עם מפקדים בשטח. הרעיון המרכזי הוא איתור ומענה לצורכי השטח כל שנה מחדש.

<sup>22</sup> מצגת שכותרתה "מצגת חטיבתית ומחלקתית להצגת תוצרי התהליך האסטרטגי 27.1.15" הוגשה לביקורת במייל ממזכירות מח' תוה"ד בתאריך 31.5.2018.

<sup>23</sup> הודעה פנים ארגונית מתאריך 27.6.2017.

<sup>24</sup> קובץ אקסל שכותרתו "מניפה", נשלח לביקורת במייל מק' תכנון הכשרות בתאריך 31.5.2018.

46. הכשרות מניפה מסווגות להכשרות חובה ולהכשרות בחירה. בהכשרות החובה נכללים יום עיון מחוזי, יום עיון אגף מקצועי, הכשרת הפס"ד תחנתית וימי כשירות מבצעית (3 ימים לסייר ובלש ויומיים לחוקר) ובסה"כ 6 ימים לסייר ובלש ו-5 ימים לחוקר. באפשרות השוטר להירשם לימי כשירות נוספים מעבר לכשירויות הנכללות בהכשרות החובה ובסה"כ 10 ימי הכשרה בשנה. הכשרות הבחירה כוללות 2 ימי הכשרה מהכשרות המניפה.

47. הרישום למניפה מתבצע בשלושה שלבים: הצגת ההכשרות והחשיבות בהתאמת ההכשרה לצורך המקצועי של השוטר למפקדים; חשיפת ההכשרות לשוטר ובחירת 2 הכשרות המאושרות ע"י המפקד; תכלול הבחירות בידי מרכז הזימונים והחלטה על מספר ההכשרות ותאריכי פתיחה בהתאם לפוטנציאל.

48. הכשרות מניפה החלו בתאריך 1.9.2017, הוגדרו<sup>25</sup> כתוכנית הרצה (פיילוט) ונמשכו כשנה. בשנת 2017 התקיימו מספר בודד של הכשרות מניפה. בין החודשים ינואר – אוגוסט 2018 התקיימו 137 מחזורים ל-28 הכשרות מניפה ובסה"כ השתתפו בהכשרות 2,061 שוטרים.

49. בתאריך 12.8.2018 השתתפה עורכת הביקורת בהכשרת מניפה "האח הגדול – חוקר". להכשרה הוזמנו 24 חניכים. 10 מהחניכים המוזמנים לא הגיעו ובמקומם הגיעו 5 אחרים, זאת על אף שבזימון ההכשרה נכתב כי יש לעדכן על כל שינוי עד שבוע מראש. סה"כ מנתה הכיתה 19 חניכים שהם כ-54% מהפוטנציאל שיכולה להכיל כיתת לימוד - עד 35 חניכים. נוכחות החניכים תועדה בידי אחראית ההכשרה לצורך אישור ההכשרה לחניך ולדיווח לזכיון על השינויים. ההכשרה הועברה על ידי מ' מגמת תקשורת ודוברות מטעם המכללה ומרצה חיצוני בתשלום (עיתונאי), אליהם הצטרפו 2 שחקנים. ההכשרה התחלקה ל-3 חלקים: הרצה, משחק תפקידים, ניתוח המשחק בכיתה. יש לציין כי תגובות המשתתפים היו חיוביות וניכר כי התכנים הוטמעו. בסוף ההכשרה הועבר למשתתפים קישור למשוב.

50. **הביקורת רואה חשיבות בהכשרת מניפה כמתן מענה הכשרתי מקצועי המותאם לצורכי השוטר לאורך שנות שירותו בארגון. הביקורת מציינת כי התרשמה לחיוב מהמתודולוגיה ומהתוכן המועבר בהכשרה.**

#### 51. במהלך הביקורת עלו פערים ביכולת המימוש של מניפת ההכשרות:

א. **קהל היעד:** מניפה נותנת מענה לשוטרי הליבה ולא ניתן מענה ליתר השוטרים. קצינת הדרכה אח"מ מסרה לעורכת הביקורת כי באחריותה כ-1,000 שוטרים אשר לא יצאו כלל להכשרות, מאחר שאינם עונים להגדרות המגזריות של מניפה.

ב. **שינויים וביטולי הכשרות:** רישום השוטרים להכשרות התבצע תיאורטית, ללא תאריך פתיחת הרשמה. נפתחו ההכשרות בהתאם לאיתור הפוטנציאל ועלה הקושי במימוש ההכשרות, להוציא שוטרים ביום ספציפי שקבעו מראש אשר גררו ביטולים ושינויים רבים. עלה כי מחוזות הנמצאים ברמת כוונות גבוהה אינם זמינים להכשרות.

ג. **תשלום למרצה חיצוני:** להכשרות מניפה המועברת ע"י מרצה חיצוני ישולם למרצה שכר בין אם ההכשרה התקיימה ובין אם בוטלה בטווח זמן של פחות מ-14 ימים מיום פתיחתה. במהלך שנת 2018 בוטלו 43 הכשרות מניפה. נכון ל-23.10.2018 לא

<sup>25</sup> מתוך קטלוג מניפת ההכשרות 2017.

התקבל מידע לאלו מההכשרות נדרש מרצה חיצוני בתשלום, כמה מרצים בתשלום נדרשים לכל הכשרה וכמה הכשרות בוטלו בטווח של פחות מ-14 ימים טרם פתיחת ההכשרה. לדברי רמ"ד תכנון הכשרות "בהרצאות בהן נדרש מרצה חיצוני, יתבצע תשלום למרצה גם אם מספר הנרשמים נמוך וגם במידה ובוטלה הכשרה... במהלך 2018 לא ניהלנו מעקב אחרי המועדים בהם הודענו לזכיין על ביטול ההכשרות". לבקשת הביקורת התקבלו 2 דוגמאות בלבד לביטולי הכשרות מניפה בגינם שולם קנס לזכיין כדלקמן: להכשרה "מה קרה? למה? ואיך נשפר" שהייתה אמורה להתקיים ב-16.5.2018 ובוטלה, שולם קנס של 2,696.37 ש"ח. להכשרה "מפקד ומנהל" שהייתה אמורה להתקיים ב-10.7.2018 ובוטלה, שולם קנס של 3,080.74 ש"ח.

ד. **ניצול חלקי של כיתות הלימוד:** אין ניצול מלא של הכיתות בשל מספר נרשמים קטן. נמצא כי ב-15 מבין 137 הכשרות השתתפו עד 10 חניכים כדלקמן:

| מס"ד | שם ההכשרה                            | תאריך ההכשרה | מספר המשתתפים |
|------|--------------------------------------|--------------|---------------|
| 1    | אל תיפול על זה                       | 3.1.2018     | 3             |
| 2    | אל תיפול על זה                       | 22.5.2018    | 3             |
| 3    | אל תיפול על זה                       | 5.8.2018     | 3             |
| 4    | בשתי ידיים                           | 2.5.2018     | 2             |
| 5    | גישה שווה הצלחה לסייר                | 24.5.2018    | 8             |
| 6    | היה נכון                             | 16.1.2018    | 7             |
| 7    | היה נכון                             | 6.8.2018     | 5             |
| 8    | הצל שלי ואני                         | 5.3.2018     | 4             |
| 9    | הצל שלי ואני                         | 28.5.2018    | 5             |
| 10   | חדר בריחה פתרון תעלומות בזירות עבירה | 4.7.2018     | 2             |
| 11   | חדר בריחה פתרון תעלומות בזירות עבירה | 12.7.2018    | 2             |
| 12   | כוח כפול                             | 29.1.2018    | 9             |
| 13   | כל מה שרצית לשאול ולא ידעת איך לחוקר | 15.3.2018    | 9             |
| 14   | מפקד ומנהל                           | 10.7.2018    | 10            |
| 15   | מפקד ומנהל                           | 23.7.2018    | 5             |

• הביקורת מציינת כי נתונים המתייחסים למספר המוזמנים להכשרות אינם ממוחשבים, ולכן לא ניתן לנתח ולהקביל בין מספר המוזמנים להכשרה לבין מספר המשתתפים בפעול.

ה. **רישום כפול של משתתפים בהכשרה<sup>26</sup>:** הליך ההזנה אינו מוסדר ויוצר לעיתים כפילויות ברישומים. כך נמצא כי שוטרים מוזנים פעמיים באותה ההכשרה. כפילות ברישום לא מאפשרת הצגה נכונה של מספר המשתתפים בהכשרה. כך לדוגמה בהכשרת "בשתי ידיים" מתאריך 1.5.2018, רשומים 4 מתוך 21 החניכים פעמיים, ולכן בפועל היו 17 חניכים. בהכשרת "בשתי הידיים" מתאריך 7.5.2018 רשומים 38 חניכים, 13 מהם מופיעים פעמיים כך שבפועל נכחו 25 חניכים. ראה נספח ב' לדוח.  
להלן דוגמאות נוספות:

<sup>26</sup>קובץ "טבלה מס' 1" המרכז רישום שוטרים להכשרות מניפה לחודשים ינואר – אוגוסט 2018 התקבל במייל מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 20.9.2018.

- מופיע פעמיים בהכשרת "גישור לפתרון סכסוכים" מתאריך 25.1.2018.
- מופיע פעמיים בהכשרת "מפקד ומנהל" מתאריך 30.7.2018.
- מופיע פעמיים בהכשרת "חדר בריחה" מתאריך 17.7.2018.
- מופיע פעמיים בהכשרת "כל מה שרצית לשאול לחוקר" מתאריך 14.3.2018.

1. **רישום חוזר להכשרה במועדים שונים**<sup>27</sup>: מניתוח רישום המשתתפים בהכשרות נמצא לכאורה כי שוטרים השתתפו מספר פעמים בהכשרה שכבר בצעו. לשאלת עורכת הביקורת "האם שוטרים הוזמנו בשנית להכשרה שכבר ביצעו?" השיב ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות כי "...לא סביר. יתכן במקרים בודדים בהם שוטר שלא זומן מתייצב להכשרה". עורכת הביקורת שוחחה עם מספר שוטרים אשר תועדו כי לכאורה השתתפו באותה הכשרה מספר פעמים. מהשיחות עולה כי **על אף העולה מנתוני רישום המשתתפים, לא ביצעו השוטרים את אותה הכשרה פעמיים ו/או יותר**:

- נרשם כי השתתף בהכשרת "הצל שלי ואני" ב-4 מועדים שונים (16.1, 20.2, 25.6, 23.7) ובהכשרת "אדוני השופט לסייר" ב-2 מועדים שונים (28.1, 25.5). לדברי השוטר הוא נרשם להכשרות אך לא ביצע אף אחת מהן.
- לשוטר נרשם כי השתתף בהכשרת "הצל שלי ואני" ב-4 מועדים שונים (9.1, 20.2, 23.7, 8.8). השוטר מסר כי לא השתתף בהכשרות כלל.
- לשוטר נרשם כי השתתף בהכשרת "מפקד ומנהל" 3 פעמים (ב-24.7 ופעמיים ב-30.7) השוטר מסר כי לא השתתף בהכשרה זו, אך השתתף ב-2 הכשרות אחרות. בבדיקת הביקורת נמצא כי השוטר השתתף בהכשרת "חדר בריחה" ב-17.7 ובהכשרת "תפקוד בזירה" ב-25.3.
- לשוטר נרשם כי השתתף בהכשרת "מפקד ומנהל" ב-3 מועדים שונים (8.1, 28.1, 21.3). לדברי השוטר הוא אינו זוכר כי השתתף בהכשרות אלו.
- לשוטר נרשם כי השתתף בהכשרת "הצל שלי ואני" ב-3 מועדים שונים (27.3, 25.6, 8.8). השוטר מסר כי השתתף בהכשרה פעם אחת בלבד.

להלן דוגמאות נוספות להשתתפות חוזרת לכאורה של שוטרים בהכשרות:

| מס"ד | מספר אישי | שם ההכשרה                     | מספר הפעמים שבוצעה ההכשרה | תאריכי ההכשרה |
|------|-----------|-------------------------------|---------------------------|---------------|
| 1    |           | מפקד ומנהל                    | 2                         | 24.7 30.7     |
| 2    |           | תפקוד בזירה רווית תקשורת לבלש | 2                         | 25.3 28.1     |
| 3    |           | תפקוד בזירה רווית תקשורת לבלש | 2                         | 28.1 25.3     |
| 4    |           | חשיבה מחוץ לעמדה              | 2                         | 29.1 19.3     |
| 5    |           | היה נכון                      | 2                         | 9.1 5.7       |
| 6    |           | תפקוד בזירה רווית תקשורת לבלש | 2                         | 28.1 25.3     |

<sup>27</sup>קובץ "טבלה מס' 1" המרכזי רישום שוטרים להכשרות מניפה לחודשים ינואר – אוגוסט 2018 התקבל במייל מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 20.9.2018.

| מס"ד | מספר אישי | שם ההכשרה                     | מספר הפעמים שבוצעה ההכשרה | תאריכי ההכשרה |
|------|-----------|-------------------------------|---------------------------|---------------|
| 7    |           | תפקוד בזירה רווית תקשורת לבלש | 2                         | 28.1 25.3     |
| 8    |           | אמת או חובה לסייר ולבלש       | 2                         | 30.1 25.6     |
| 9    |           | שוטר טכנולוגי                 | 2                         | 12.3 20.2     |
| 10   |           | מפקד ומנהל                    | 2                         | 24.7 30.7     |
| 11   |           | בוא נדבר                      | 2                         | 22.3 31.5     |
| 12   |           | בשתי ידיים                    | 2                         | 1.5 2.5       |
| 13   |           | מפקד ומנהל                    | 2                         | 24.7 30.7     |
| 14   |           | אמת או חובה לסייר ולבלש       | 2                         | 25.6 30.5     |
| 15   |           | חשיבה מחוץ לעמדה              | 2                         | 19.3 28.3     |
| 16   |           | גישור לפתרון סכסוכים          | 2                         | 18.2 25.1     |
| 17   |           | הצל שלי ואני                  | 2                         | 25.6 27.3     |
| 18   |           | הצל שלי ואני                  | 2                         | 20.2 30.1     |

ז. **השתתפות ביותר מ-2 הכשרות**<sup>28</sup>: פיילוט מניפה מאפשר השתתפות ב-2 ימי הכשרה מהכשרות המניפה. דוח המרכז את נתוני חניכים בהכשרות מניפה לחודשים ינואר - אוגוסט 2018 מעלה כי **142 שוטרים השתתפו ביותר מ-2 הכשרות**: 3 שוטרים השתתפו כ"א ב-6 הכשרות, 2 שוטרים השתתפו כ"א ב-5 הכשרות, 22 שוטרים השתתפו כ"א ב-4 הכשרות -115 שוטרים השתתפו כ"א ב-3 הכשרות.

ח. **מחשוב**: תהליך הרישום הממוחשב במחוזות מרוכז בטבלאות אקסל ולאחריו משבץ משי"ק האמ"ש את הנתונים ב-HR (תת מערכת המרכזת את נתוני כ"א). מערכת ה-HR לא מצליחה להפיק דוח המציין מי ביצע את ההכשרה ומי לא.

ט. **פיקוח ומעקב אה"ד**: פיקוח ומעקב אחר שינוי ו/או ביטול השתתפות בהכשרות מתבצעים ידנית. לא נמצאה טבלה ממוחשבת המרכזת נתונים בדבר מספר השוטרים המוזמנים להכשרה ומספר השוטרים שנכחו בפועל.

י. **פיקוח ומעקב מחוזי**: על קצין ההדרכה לעקוב אחר כל תהליך השיבוץ, לרבות ריכוז פוטנציאל מול היחידות ולוודא קיום שיחה של שוטר עם מפקד. שינויים וביטולים להכשרות מתבצעים במייל ומקשים על הניהול והמעקב. לעיתים שוטרים הוסרו מהכשרה והמידע אינו מגיע לקצין ההדרכה. מחוז י-ס מסר לביקורת כי אין מעקב יחידתי על השוטרים שיצאו למניפה ומעקב הביצוע הוא ללא שליטה. קצין ההדרכה במחוז י-ס הגיב<sup>29</sup> כי "הנושא עולה בכל דיון ברמה הארצית ומטופל ע"י כלל הגורמים במטרה ליצירת דוח שישלוט על נתוני ההתייצבות להכשרות מניפה".

52. **התייחסות אה"ד למניפה**: לדברי רמ"ד תכנון הכשרות מחודש יוני 2018<sup>30</sup> "בימים אלו עושים הפקת לקחים על הפרויקט מקווים לסיים בקרוב ולהחליט לגבי התהליך ב-2019". הכשרות המניפה לדבריו טובות מאוד, אך קיימים קשיים במימוש, כולל אי-התייצבות חניכים. רמ"ח תוה"ד מסר לעורכת הביקורת כי לדעתו "הגענו מוכנים עם

<sup>28</sup> קובץ "טבלה מס' 1" המרכז רישום שוטרים להכשרות מניפה לחודשים ינואר - אוגוסט 2018 התקבל במייל מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 20.9.2018.

<sup>29</sup> מייל שכותרתו "מניפת ההכשרות - חודש יולי", נשלח מקה"ד מחוז י-ס לקה"ד וק' אמ"ש מרחביים. נשלח לביקורת בתאריך 5.6.2018.

<sup>30</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 64517718 מתאריך 13.6.2018.

המניפה למכללה, אך המכללה לא הסכימה לקבל זאת". לדעת מד"ר המכללה אה"ד צריך לבדוק שהמכללה יכולה לתת מענה מבחינת סגל, כיתות ואמצעים.

53. **התייחסות קציני ההדרכה למניפה במסגרת הוועוד הטלפוני:** בחודש מרץ 2018 ציין רמ"ח תוה"ד<sup>31</sup> בוועוד הטלפוני את חו"ד הטובות לגבי התכנים ואת הקושי לגבי היישום. הרמ"ח הצהיר כי יקיים הפקת לקחים מסודרת וכי הפיילוט חיוני וחשוב לארגון, לשם יצירת תשתית עדכנית של שמירה על הכשירות. לדברי קצין ההדרכה במחוז ת"א<sup>32</sup> לא עומדים בפוטנציאל הקיים ו"סותמים חורים" כדי לעמוד בקצב. קצינת ההדרכה במחוז דרום ציינה כי "מבחינתנו יש שיפור במחוז בהיערכות ובהשתתפות המחוז במניפה". לדברי קצינת ההדרכה במחוז ש"י<sup>33</sup> "קיים פער בין הפוטנציאל שקיים אצלי למה שקיים אצל מרכז הזימונים".

#### הכשרות שאינן הכשרות אה"ד

54. **מבדיקת הביקורת עולה כי שוטרים במחוזות משתתפים בפעילויות ובהכשרות הנוספות על הכשרות אה"ד** (הכשרות גנריות והשתלמויות מקצועיות, מניפת הכשרות, כשירויות, אימוני תחנות, גיבושונים, אימונים ותרגילים) **ואינן מוגדרות כהכשרות מטעם המכללה הלאומית לשוטרים (אינן בעלות קוד הכשרה).**

55. **להלן מספר דוגמאות להשתתפות שוטרים בפעילויות ובהכשרות הנוספות על הכשרות אה"ד:** בגאנט השנתי של מחוז מרכז<sup>34</sup> קיימים מופעים של אירוע מחוזי ליום האישה, ימי ערכים, ימי משפחות, סדנה כלכלית, יום ספורט, אימון העצמת השוטר, כנס רווחה מחוזי. תוכנית העבודה של המחוז לחודש אוגוסט 2018<sup>35</sup> כוללת אירועים מחוזיים, ימי עיון, הדרכות וסדנאות ובהם: ימי משפחות לתחנות, סיור לימודי לאת"ן, סיור סליחות למרחב נתב"ג, יום ספורט רה"ע, אירוע לכיתות א', יום בריאות לפ"ת, סדנת "המפקד כחונך מפגש חונכים", יום עיון חירום מחוזי וכנס רפ"קים מחוזי. למחוז דרום<sup>36</sup> טבלה חודשית המרכזת את ההכשרות הנדרשות לשוטרים בפילוח לפעילות מבצעית, הכשרות, ימי עיון, כשירויות ואימונים, מטווחים, ברבור, אירועי רווחה, סדנאות וסיורים לימודיים. בטבלה זו ניתן למצוא כי שוטרים נעדרים מהשטח לצורך הכשרות שהן מעבר להכשרות אה"ד, כדוגמת: אימון העצמת השוטר, הכשרת חונכים, יום ספורט, יום בריאות, כשירות תרבותית, כנסים, סדנאות וסיורים לימודיים.

56. **"אימון העצמת השוטר":** משיחות שערכה עורכת הביקורת עם סממ"ז דרום וסממ"ז מרכז נמצא כי המחוזות מקיימים "אימון העצמת השוטר". האימון הוא יוזמה פנים-מחוזית מתוך הצורך לשמור על כשירות מבצעית של השוטרים מחד גיסא ובשל העומס הרב הנתון על המכללה מאידך גיסא. לדברי הסממ"זים מתקיים הליך להסדרה ולבנייה של תורה לאימון, כחלק מהראייה הארגונית הרחבה שלפיה אה"ד הוא הגורם המדריך, המכשיר והמסמיך הבלעדי בארגון. הסממ"זים תיארו שת"פ מלא מצד אה"ד אשר הוביל את האימון מבחינה מקצועית ומצד המכללה אשר סייעה באמצעים.

<sup>31</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 28921418 מתאריך 4.3.2018.

<sup>32</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 64517718 מתאריך 13.6.2018.

<sup>33</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 57448118 מתאריך 24.5.2018.

<sup>34</sup> קובץ "תוכנית עבודה 2018" נשלח לביקורת במייל מקי הדרכה מחוז מרכז בתאריך 9.8.2018.

<sup>35</sup> קובץ "תוכנית הדרכה אוגוסט 2018" נשלח לביקורת במייל מקי הדרכה מחוז מרכז בתאריך 9.8.2018.

<sup>36</sup> קובץ "הכשרות אמש והדרכה להזנה חודש אוגוסט 2018" נשלח לביקורת במייל מקי הדרכה וחינוך מחוז דרום בתאריך 7.8.2018.

57. בתאריך 371.5.2015 התייחס המפכ"ל בספ"כ הארצי להכשרות המקומיות כך: "המכללה לא צריכה להפסיק יוזמות מקומיות, אך אלו לא באות במקום ההכשרה ולא נחשיב זאת למחוז ולשוטר כהדרכה".

58. **היעדרויות השוטרים מהכשרות:** בשיחות שקיימה עורכת הביקורת עם הסממ"זים עלה הצורך במערכת מתכללת המסנכרנת את כלל היעדרויות השוטרים מהשטח, על מנת לאפשר למחוז לתת מענה מירבי לשטח. מסמך הסדרת תהליכי העבודה בין אה"ד לאמ"ש<sup>38</sup> קובע כי ק' ההדרכה יהיה אמון על תהליכי הסנכרון בין כלל פעילויות המחוז והקצאת שוטרים להכשרות, ימי עיון וכדומה, בשים לב ללו"ז המבצעי המתוכנן".

59. **פיקוח ומעקב אחר כלל פעילויות המחוז אינו מוסדר, אינו אחיד ואינו מתקיים בכלל המחוזות.** סממ"זים במחוזות צפון, מרכז ודרום הנחו את קצינות ההדרכה לעקוב אחר היעדרויות שוטרים מהשטח. בהתאם לבקשה, קצינות ההדרכה מנהלות טבלאות אקסל המשקפות תמונת מצב עדכנית לכלל בעלי התפקידים במחוז באשר לכלל היעדרויות השוטרים מהשטח. לשם כך יוצרים קציני ההדרכה שת"פ עם בעלי תפקידים במחוז כדוגמת קציני האמ"ש, האג"מ ויועצים ארגוניים. קצינת ההדרכה במחוז צפון מציינת כי בה"ד מג"ב אינו מסונכרן עם המחוז ואינו מופיע בתוכנית ההדרכה הארצית ולעיתים הכשרות ההפס"ד חופפות את הכשרות המחוז.

60. **טבלאות המעקב שונות ממחוז למחוז בהתאם לצרכיו, מוזנות באופן ידני ובתדירות יומיומית ומצריכות לשם כך משאבים מרובים.** מש"קית הדרכה במחוז צפון אומרת כי היא יושבת ומזינה בגאנט ההדרכה באופן ידני את כל החגים, לרבות חגי המגזר הערבי. קצינת ההדרכה במחוז דרום וצפון מתארת את הקשר היומיומי עם גורמים שונים במחוז, על מנת לעדכן איזו פעילות מתרחשת ומתי. קציני ההדרכה המחוזיים מסרו לביקורת כי קיים צורך במערכת המאפשרת גישה לכלל בעלי התפקידים המוציאים שוטרים להכשרות אשר אינן בעלות קוד הכשרה. מחוז ירושלים מסר לביקורת כי לא הייתה דרישה מצד הסממ"ז לבצע מעקב, ויתרה מכך, גם אם תהיה דרישה שכזו, אין לו מספיק כ"א לבצעה.

61. אה"ד בהובלת ר' תחום ניהול מדידת כשירות מקימים מערכת ממוחשבת ל"ניהול כשירות מבצעית ומקצועית" השואבת את הנתונים ממערכת ה-HR (תת-מערכת המרכזת את נתוני כ"א). בכשירות המבצעית נכללות הכשרות המבוצעות במחוז: מטווחים, מבחני כושר גופני, פלפל וטייזר, ובכשירות המקצועית נכללות כל ההכשרות המקצועיות וההכשרות הגנריות. ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות הציג לביקורת דוח אפיון בפיתוח מנ"ט, המחשב בין היתר את סך הימים בשנה שבהם השתתף שוטר בהכשרות.

62. **בכל הנוגע להדרכות שאינן הכשרות אה"ד נמצא כי מספר ימי היעדרות וסוגי הפעילויות משתנים ממחוז למחוז, ללא פיקוח, מעקב והסדרה ארגונית.** מהשטח עולה צורך במערכת ממוחשבת המסנכרנת בין כלל פעילויות המחוז. מערכות אה"ד אשר בתהליכי פיתוח אלו, אינן עונות על הצורך הארגוני ליצירת מערכת מתכללת המשקפת את כלל היעדרויות השוטרים להדרכה ומתמקדות בהכשרות אה"ד בלבד.

#### הכשרות לגורמי חוץ

63. משטרת ישראל מבצעת תהליכי הכשרה עבור גורמי חוץ (להלן: משרד ממשלתי, ארגון ציבורי ויחידות הסמך, שעובדיו אינם נמנים על שוטרי מ"י) ועל פי בקשתם. ביצוע

<sup>37</sup> סיכום ספ"כ ארצי בראשות המפכ"ל 5.1.15, סימוכין לשכ"מ 01017915 מתאריך 5.1.2015.  
<sup>38</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

ההכשרה מתאפשר במסגרת ייעודית המותאמת לגורם החוץ בלבד או במסגרת השתלבות בהכשרה משטרתית קיימת, בין אם במכללה ובין אם במתקן חיצוני.

64. רוב ההכשרות לגורמי החוץ הן במסגרת הכשרות משטרתיות קיימות על בסיס מקום פנוי ובכל הכשרה מקצים מראש 2 עד 3 מקומות פנויים לגורמי החוץ. ק' תכנון הכשרות ואימונים מסרה לביקורת כי קיימת דרישה לדעת מראש מתי ישתלבו גורמי החוץ בהכשרות אך אין צפי.

65. כיום, הליך ההתקשרות לגורמי חוץ אשר השתלבו בהכשרות טרם הקמת אה"ד ממשיך באופן שוטף. בקשות מגורמי חוץ חדשים מופנות לאישור היועמ"ש ותוה"ד.

66. נכון למועד הביקורת, הסדרת תהליך ההכשרות לגורמי חוץ נמצאת בשלבי טיוטה לנוהל. ק' תכנון הכשרות מסרה לביקורת<sup>39</sup> כי "הנושא נמצא בדיונים מול יחידת המטה ואג"ת לצורך כתיבת נוהל".

### המלצות הביקורת לפרק מסלולי הכשרה

א. לבחון פיתוח מסלול להכשרות מקצועיות ולהכשרות העשרה לקצינים לאורך שנות שירותם בארגון.

ב. להקים מאגר מידע ממוחשב לכל קציני משטרת ישראל לצורך תכנון הכשרות עתידיות ולהנגיש את המידע למדור תכנון הכשרות.

ג. הכשרות מניפה:

- לבחון אפשרות להרחבת קהל היעד.
- לתכנן ולקבוע מראש מועדים להכשרות מניפה אליהם ישתבצו השוטרים.
- להקפיד על ניצול מלא של כיתות הלימוד.
- להסדיר הליכי עבודה ממוחשבים לרישום ולזימון להכשרות ולמעקב אחר ביצוען הן באה"ד והן במחוזות עד לרמת התחנה.

ד. מומלץ להסדיר ארגונית את תחום ההדרכות והפעילויות המחוזיות, שמעבר להכשרות אה"ד, מאחר ונמצא כי מספר ימי ההיעדרות וסוגי הפעילויות משתנים ממחוז למחוז, ללא הסדרה ארגונית, פיקוח ומעקב.

ה. להקים מערכת ממוחשבת המתעדת את השתתפות כלל השוטרים בפעילויות, בהדרכות מחוזיות ובהכשרות אה"ד, לצורך שליטה, פיקוח ומעקב.

ו. הביקורת ממליצה שבכל יוזמה מחוזית לביצוע הכשרה או אימון של שוטרים, יאושרו תיקי היסוד ומערכי השיעור ע"י אה"ד.

ז. לתקף את טיוטת הנוהל להסדרת תהליך ההכשרות לגורמי חוץ.

### תכנון ההכשרות

67. "הליך איתור צרכי ההדרכה הינו מורכב ומעורבים בו גורמים רבים ובהם "משולש התכנון", לשכת גיוס, המכללה הלאומית, זכיון המכללה "פוליסטי", מחוזות ואגפים והתייחסות לצרכי גיוס והתעצמות והכשרה ושמירת הכשרות של השוטרים המכהנים"<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> מייל שנשלח לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 12.7.2018.  
<sup>40</sup> סימוכין אה"ד מח' תוה"ד/ מח' תכנון הכשרה 39142418 מתאריך 28.3.2018.



68. משטרת ישראל היא ארגון דינאמי ומדור תכנון הכשרות נתקל בקשיים רבים למצב את תוכנית ההכשרות. **במהלך הביקורת נצפה כי בניגוד לשנים קודמות, מדור תכנון הכשרות פעל ביסודיות להבניית תוכנית הדרכה יציבה ככול הינתן, על מנת למנוע שינויים אל מול הזכיון וכתב הכמויות הוגש בהתאם ללוחות הזמנים.**

69. פרק זה יבחן את התהליכים השונים באופן תכנון ההכשרות:

- **בניית תוכנית הדרכה שנתית** – הליך איתור צרכי ההדרכה של משטרת ישראל.
- **איתור פוטנציאל** – בחינת הנדרשים להכשרה בחלוקה למגויסים חדשים ולשוטרים קיימים ובהתייחסות לאיסוף הנתונים מדפי המקצוע ומהאגפים.
- **כתב כמויות ופריסה על הגאנט** – כימות פוטנציאל ההכשרות לכתב כמויות ופריסתו על גאנט ההכשרות השנתי.
- **הזימון להכשרות** – עבודת מרכז הזימונים למימוש ההכשרות.
- **מנגנון השינויים** – חריגות מתוכנית העבודה וחובת הדיווח לזכיון.

#### **בניית תוכנית הדרכה שנתית**

70. בניית תוכנית ההדרכה מתבססת על שלושה מוקדים עיקריים<sup>41</sup>:

- **קביעת מסגרת ארגונית לגיוסים**: תיעודף משימות ארגוניות, קביעת תמהיל גיוסים בהתאם למגבלת סוגי השיאים, התאמת קיבולת המכללה בהיבטי: לינות, כיתות וסגלים, בחינה עקרונית של היערכות המכללה לתוכנית רב-שנתית.
- **הגדרת פוטנציאל הגיוס ותמהיל השוטרים שיבצעו הכשרות**: ויסותים, מגזר מקצועי – מודיעין, חקירות, בילוש ועוד, אוכלוסייה – חרדים, ערבים, נשים ועוד, מחוזות – חלוקת תמהיל השוטרים.
- **בניית מענה הדרכתית**: בהתאמה ליעד הגיוס, השלמת הכשרות וצמצום פערים, מענה להכשרות הבסיס ולהכשרות מקצועיות, שמירה על מקצוענות הדרכתית.

71. במסגרת עבודת המטה לאיתור צרכי ההדרכה ציין רמ"ח תוה"ד כי יש להתייחס לגורמים האלה<sup>42</sup>: "צרכי ההדרכה המקצועיים להכשרות ולמוכנות התפקודית של השוטרים והקצינים עליהם מופקד אותו אגף מקצועי; איתור צרכים הדרכתיים על מנת לתת מענה להתעצמות מ"י, הקמת יחידות חדשות, הכנסת אמצעים ושיטות חדשים וכד'; איתור וניתוח הפוטנציאל להכשרות המסמיכות הקיימות במ"י; איתור וניתוח הפוטנציאל להכשרות שמירת הכשרות – מניפת ההכשרות".

72. רמ"ח תכנון הדרכה מסר לעורכת הביקורת כי תהליכי תכנון ההדרכה בשנים קודמות בוצעו על סמך אירועי העבר וממוצעים ולא על תכנון עתידי. **השנה זאת הפעם הראשונה שמתבצע תהליך מעמיק לאיתור צרכים בשיתוף האגפים, הכולל מיפוי פוטנציאל ובחינת ההכשרות הנדרשות לכל אגף בהתייחס להתאמת התוכן לסוג ההכשרה, עדכניות ההכשרות והורדה או הוספת של הכשרות.** עוד הוסיף רמ"ח תכנון הדרכה כי בבניית תוכנית ההדרכה הנוכחית נלקחו בחשבון יכולות המכללה להתאים מדריכים, כיתות ולינת הניכים לתוכנית ההדרכה.

<sup>41</sup> מתוך התייחסות אה"ד להצגה בספ"כ מתאריך 5.3.2018. נשלחה לביקורת במייל מקי תכנון הכשרות בתאריך 5.6.2018.

<sup>42</sup> סימוכין אה"ד מח' תוה"ד/ מח' תכנון הכשרה 39142418 מתאריך 28.3.2018.

73. הגדרת פוטנציאל הגיוס: בשיחת עורכת הביקורת עם רמ"ח תכנון אג"ת עלה כי הממשק הבולט ביותר בתפקיד "משולש התכנון" הוא תכנון הגיוס וההכשרות לשנת 2018. לדבריה, אג"ת הגדיר את יעד הגיוס על בסיס מאפייני תקן מצבה, תוכנית התעצמות, הנחיות שר, צפי של תוכניות עבודה וממוצעים של נתוני אמ"ש לגבי התנהגות שוטפת (פורשים, מפוטרים, תנועות כ"א). עוד הוסיפה כי תכנון הגיוס מסתמך על תוכנית "מגדלור" המשקפת את התעצמות הכוח (באיזה תחנות יגדלו ובכמה תקנים).

74. ס' ר' אמ"ש מסר לעורכת הביקורת כי חלק מהנחות היסוד לבניית תוכנית ההדרכה מתבססות על תקינה ופערי תקינה צפויים, וכי בין היתר, יש להיערך לתקינה בהתאם למדיניות המשרד לבט"פ (כדוגמת תקני השיטור העירוני והשיטור הרגלי). עוד הוסיף כי בבניית תוכנית ההדרכה יש לשמור על איזון בין הקורסים הגנריים לבין הקורסים המקצועיים.

## **איתור פוטנציאל להכשרות**

### **פוטנציאל להכשרות יסוד**

75. הביקורת ביקשה לבחון מהו טווח זמן ההמתנה בין מועד הגיוס למועד היציאה להכשרות. לבקשת הביקורת התקבלו 3 דוחות שונים המבוססים על נתונים המתקבלים מלשכת גיוס ומהמחוזות:

- רשימת מגויסים ונגדים בשירות פעיל ששולבו בהכשרות יסוד בשנת 2018<sup>43</sup>.
- רשימת המתנה למגויסים חדשים להכשרות יסוד חוקר<sup>44</sup>.
- רשימת המתנה להכשרות תפקידי משטרה<sup>45</sup>.

76. הדוחות מנוהלים בתוכנת האקסל, מוזנים ידנית ואינם כוללים את תאריך הגיוס של השוטר, נתון המתקבל באופן נפרד מתכנון אמ"ש. לבקשת הביקורת נבנה דוח המשלב בין מועדי הגיוס לבין מועד ההתייצבות להכשרה. הביקורת בחנה את דוחות האקסל ומצאה כפילויות בין הדוחות. לבקשת הביקורת הוגשו דוחות מתוקנים.

### **שיבוץ להכשרות יסוד במהלך שנת 2018:**

77. הביקורת קיבלה רשימת "הכשרות יסוד עם המתנה"<sup>46</sup> הכוללת 913 מגויסים חדשים ונגדים בשירות פעיל שהשתלבו בהכשרות יסוד בשנת 2018. הביקורת ערכה השוואה בין מועד הגיוס אן מועד צבירת הוותק המאפשר יציאה להכשרה לבין מועד ההתייצבות להכשרה.

78. נמצא כי המתנה להכשרת מעל"ה אורכת עד שלושה חודשים, בעוד המתנה להכשרות המוסמך עמדה על פרק זמן של 3 חודשים עד לשנה המתנה. **ממצא זה מדגיש את**

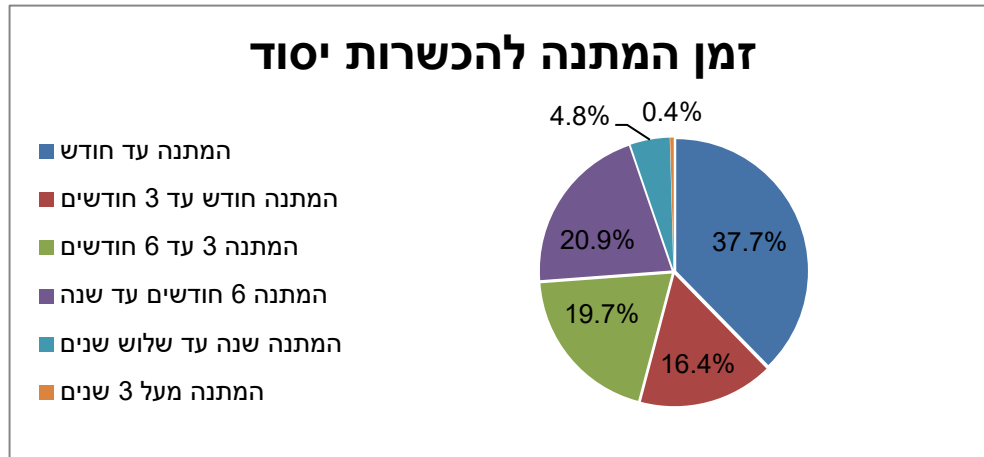
<sup>43</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – הכשרות יסוד עם המתנה", התקבלה במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.

<sup>44</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – חקירות", התקבלה במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.  
<sup>45</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – תפקידי משטרה", התקבלה במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.

<sup>46</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – הכשרות יסוד עם המתנה", התקבלה במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.

התיעדוף של הכשרות מעל"ה על פני הכשרות המוסמך ובהלימה למדיניות הארגונית<sup>47</sup>: כחלק מהמדיניות הארגונית "הכשרות השיטור הבסיסי וקורסי הקצינים יקבלו תיעדוף עליון בפתיחתן ובפריסתן על גרף ההכשרה בהתאם לצרכי אמ"ש..."

79. התפלגות זמני המתנה לשוטרים פעילים ששובצו בהכשרות יסוד בשנת 2018:



| סכום כולל | המתנה מעל 3 שנים | המתנה שנה עד שלוש שנים | המתנה 6 חודשים עד שנה | המתנה 3 חודשים עד 6 חודשים | המתנה חודש עד 3 חודשים | המתנה עד חודש |                  |
|-----------|------------------|------------------------|-----------------------|----------------------------|------------------------|---------------|------------------|
| 62        | 0                | 3                      | 0                     | 5                          | 32                     | 22            | הכשרת מעל"ה בלש  |
| 64        | 0                | 0                      | 2                     | 0                          | 51                     | 11            | הכשרת מעל"ה חוקר |
| 303       | 1                | 7                      | 4                     | 1                          | 1                      | 289           | הכשרת מעל"ה סייר |
| 35        | 0                | 0                      | 23                    | 12                         | 0                      | 0             | בלש מוסמך        |
| 69        | 1                | 5                      | 17                    | 46                         | 0                      | 0             | חוקר מוסמך       |
| 169       | 0                | 12                     | 93                    | 63                         | 1                      | 0             | סייר מוסמך       |
| 211       | 2                | 17                     | 52                    | 53                         | 65                     | 22            | תפקיד משטרה      |
| 913       | 4                | 44                     | 191                   | 180                        | 150                    | 344           | סכום כולל        |

80. קציני ההדרכה המחוזיים והאגפיים העלו בפני אה"ד<sup>48</sup> את נושא ההמתנה הארוכה ליציאה להכשרות היסוד. קצין ההדרכה במחוז ש"י<sup>49</sup> ציינה "הייתה החלטה להוריד שוטרים מההכשרה כדי שיכנסו להכשרת "מעל"ה", עצם המשמעות, שוטרים שממתינים חצי שנה, לא נראה סביר ותקין בעליל". פערים נוספים עלו מצד קציני ההדרכה באגף השיטור ובמחוז ת"א<sup>50</sup> ביחס להכשרת תפקידי משטרה.

#### זמן המתנה להכשרות למגויסים חדשים בשנת 2018:

<sup>47</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.  
<sup>48</sup> ראה סימוכין מדור תכנון הכשרות: קה"ד חוף 05036118 מתאריך 10.1.2018 קה"ד מרכז 12657118 מתאריך 28.1.2018 קה"ד את"ן, שיטור וחוף 28921418 מתאריך 4.3.2018 קה"ד ת"א 34494118 מתאריך 15.3.2018 קה"ד מרכז 50209918 מתאריך 3.5.2018.  
<sup>49</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 05036118 מתאריך 10.1.2018.  
<sup>50</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 28921418 מתאריך 4.3.2018.

81. הביקורת קיבלה לבקשתה נתוני מגויסים חדשים הממתינים להכשרות "מעל"ה". מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות ומס' ר' לשכת גיוס נמסר כי המגויסים החדשים לתפקידי הסיור משולבים מיידית להכשרת היסוד.

82. נכון למועד הביקורת לא נמצאו מגויסים הממתינים להכשרות "מעל"ה סייר" ו"מעל"ה בלש".

83. הביקורת בחנה את זמן ההמתנה ל-47 מגויסים הממתינים להכשרת "מעל"ה חוקר" כפי שמתבטא מדוח "חקירות"<sup>51</sup>:

- 3 מגויסים זומנו להכשרה בצמוד למועד הגיוס ולא שולבו בשל בעיות אישיות.
- 13 מגויסים מיום 21.6.2018 טרם שובצו להכשרה.
- 31 מגויסים חדשים שובצו להכשרה שעתידה הייתה להיפתח בתאריך 5.8.2018.

### התפלגות זמן המתנה בחודשים להכשרת יסוד חוקר ל-31 מגויסים חדשים בשנת 2018



#### הכשרה לתפקידי משטרה (ת"מ):

84. הכשרות ת"מ לחוקרים ובלשים:

רמ"ח תכנון הדרכה מסר לעורכת הביקורת כי לאור התעצמות הגיוס בשנים 2016-2017 שילוב מגויסים חדשים בהכשרות היסוד התבצע לאורך כל השנה ובצמוד למועד הגיוס. כמעט בכל שבוע היו מגויסים 35 חניכים ופותרים הכשרת קש"ב. החל משנת 2018 משולבים המגויסים להכשרות "מעל"ה" ומתבצע סיווג להכשרות סייר, חוקר ובלש. הכשרות "מעל"ה סייר" מתקיימות בתדירות גבוהה (כ-20 קורסים בשנה) והמגויסים החדשים משולבים להכשרה בצמוד למועד הגיוס. פתיחת הכשרות "מעל"ה חוקר" ו"מעל"ה בלש" עומדת על כ-4 קורסים בשנה והמגויסים נאלצים להמתין לפתיחת ההכשרה. לדבריו, על מנת למנוע את זמן ההמתנה יש להתאים את מועדי הגיוס למועדי ההכשרות ולגייס את המועמדים בצמוד לפתיחת ההכשרות.

85. ס' ר' לשכת גיוס העלתה בפני עורכת הביקורת סוגייה לפיה קיים חוסר ודאות לעמידה בגיוס אשר יהיה צמוד להכשרות "מעל"ה בלש" ו/או "מעל"ה חוקר". פרק הזמן בין הכשרה אחת לשנייה עומד לעיתים על 4 חודשים ולא בטוח שמועמדים לגיוס ימתינו, במיוחד על רקע ההיצע המגוון של גופי הביטחון בשוק העבודה.

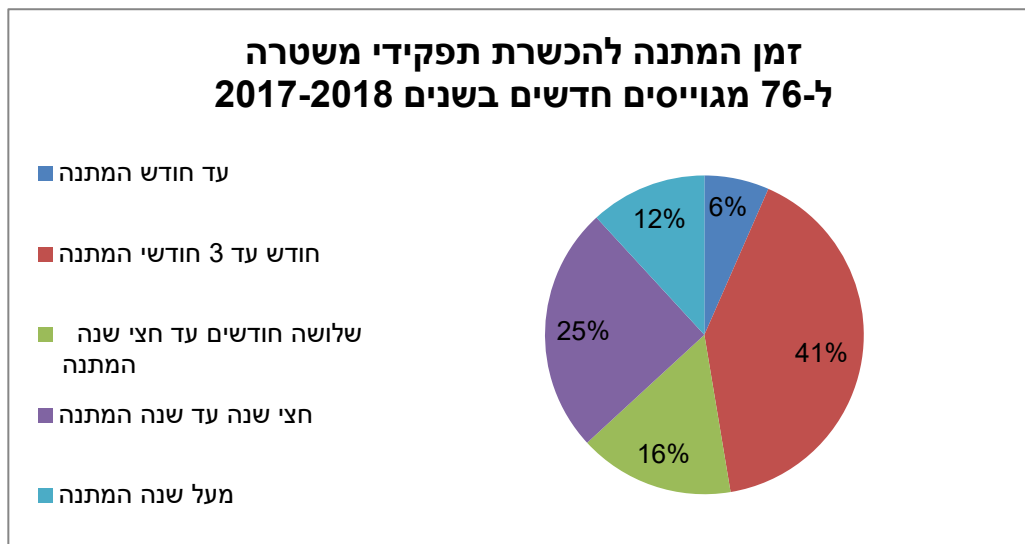
86. רמ"ד תכנון הכשרות מסר לעורכת הביקורת כי מאחר שההמתנה להכשרות בלש וחוקר היא לעיתים ארוכה, ומאחר שחשוב לשמור על המועמדים, אפשרנו שער כניסה לארגון, לגייס ולשלב מיידית בהכשרת ת"מ, להשתלב בעבודה ולהמתין להכשרת "מעל"ה".

<sup>51</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – חקירות", התקבלה במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.

87. לדברי ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות<sup>52</sup> הנושאים הנלמדים בהכשרת ת"מ כוללים "סמכויות, ארגון והסמכת נשק". נושאים אלו נלמדים גם בהכשרות "מעל"ה". לדבריו, למגויס המשתתף בשתי ההכשרות יש לכאורה כפילות בתוכני ההכשרות.

88. מועמדים לתפקידי חוקר ובלש מגויסים ומשולבים בתפקיד בעוד הם ממתנינים להכשרות היסוד. לא נקבע טווח זמן ליציאה להכשרת ת"מ, על מנת למנוע הוצאת מגויס לשתי הכשרות חופפות בפרק זמן קצר ולא נמצאו הנחיות המגדירות מי מאושר לצאת להכשרת ת"מ.

89. הכשרת תפקידי משטרה למגויסים לתפקידים מנהליים: הביקורת בחנה את זמן ההמתנה למגויסים לתפקידים מנהליים אשר אינם משולבים בהכשרות מעל"ה. לידי הביקורת התקבלה<sup>53</sup> רשימת 81 מגויסים הממתנינים לתפקידי משטרה, מהם 5 מועמדים הנמצאים בשלב של טרום גיוס. הביקורת מציינת כי בבחינת התפלגות 76 המגויסים נמצא כי מעל למחציתם ממתנינים בין חודש לחצי שנה ורבע מהם ממתנינים בין חצי שנה לשנה.



#### פוטנציאל נגדים

90. איתור פוטנציאל הכשרות נגדים מתקבל מ"דוח פערי ידע" המאפיין את השוטרים שצריכים לעבור הכשרות. הדוח, אשר מופק אחת לשבועיים, מציג נתונים בדבר שם השוטר, מספר אישי, תקן, שיוך ליחידה, ותק, סוג ההכשרה אותה השוטר צריך לעבור והמועד שממנו ניתן לעבור את ההכשרה. כל ההכשרות המצוינות בדוח הן **הכשרות מחייבות**, אלא אם כן צוין אחרת. ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות מסר לביקורת כי הדוח מאפיין את פוטנציאל השוטרים הרשאים לצאת להכשרה. כלל הנתונים מועברים למחוזות ולאגפים, אשר יקבעו מתוך הפוטנציאל שהתקבל, מי הם השוטרים המאושרים לצאת להכשרה.

<sup>52</sup> מייל שנשלח לביקורת מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 20.9.2018.

<sup>53</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – תפקידי משטרה" התקבל במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.

91. **אופן בניית דוח פערי הידע:** דוח פערי הידע מופק מתוך מנוע חיפוש המבוסס על נתונים המוזנים בדפי המקצוע ועל רשימת ההכשרות: מרכז הזימונים מחשב את כל דפי המקצוע (שהיו שמורים כ-PDF) ומיפה את כל ההכשרות ששוטר צריך לעבור על פי דף המקצוע. בנוסף, הוזנה למנוע החיפוש רשימת ההכשרות. בתוך רשימת ההכשרות קיים סיווג של מי מחויב בהכשרה, אילו הכשרות שקילות וניתן לפטור מהכשרה אחרת, מה תנאי הקדם להכשרה ומהו פסק הזמן שיש לעבור (עמידה בין תנאי קדם לביצוע הכשרה נוכחית).

92. **הביקורת ניתחה את דוח פערי הידע ולהלן הממצאים העולים מהדוח:**

א. **ותק לא מעודכן למגויסים חדשים:** נמצאו 434 חניכים ש"בבדיקה ב-ERP לא קיים עבורם ותק פעיל<sup>54</sup>. אי-ציון חודשי הוותק אינו מאפשר בחינת חישוב התאריך המיועד להדרכה לפי תאריך הגיוס שלו, ומתוך כך לא ניתן לדעת במדויק כמה זמן הוא ממתין להכשרה. בבדיקת הפערים מול חוליית מחשוב אמ"ש<sup>55</sup> נמצא כי "הוותק מוצג בדוח הינו נתון שמתעדכן רק בתחילת כל שנה קלנדרית. לאור כך, למגויסים חדשים, שגויסו החל מה-21.12.2017 אין ערך בשדה זה". ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות ציין כי "ניתן להתבסס על דוח זה כמסד נתונים בסיסי להוצאת פוטנציאל הכשרות לשוטרים. עדיין יש מקרים חריגים (סיפוחים/ פיקציות) שלגביהם נדרש עיבוד נוסף".

ב. **סיווג להכשרה:** הדוח מציג לכל שוטר את שם ההכשרה שהוא צריך לעבור ואת סוג ההכשרה (קורס פרונטלי, מבחן, השתלמות, אינו מוקצה). הביקורת מצאה כי השייך לסוג ההכשרה אינו תואם את ההכשרה. נמצאו 726 פעמים בהם הכשרות למבחנים שונים שויכו ל"קורס פרונטלי" במקום ל"מבחן". בנוסף, בעמודת "סוג ההכשרה" יש קטגוריה "אינו מוקצה" הכוללת בתוכה מגוון של הכשרות. בהיעדר התאמה לא ניתן לסווג באופן מובהק את החלוקה להכשרות.

ג. **ביסוס נתוני הדוח על דפי המקצוע:** מנוע החיפוש להכשרות מתאפשר רק כאשר יש קשר מובהק בין ההכשרה לדף המקצוע. כחלק מהמדיניות הארגונית<sup>56</sup> "אפיונים ושינויים במערכי ההדרכה או תהליכים אשר משפיעים על מערכות מחשוב אמ"ש ידרשו תיאום ואישור מוקדם של אמ"ש לקראת ובטרם השינויי". כך התקבלה החלטה אמ"שית כי העבודה תהיה ע"פ דפי המקצוע. הביקורת מצאה כי ריכוז הפוטנציאל על בסיס דפי המקצוע מעלה פערים בהתאמתו לכאורה לצורכי ההדרכה ואשר אינם מאפשרים קבלת תמונת מצב כוללת בדבר כלל ההכשרות הנדרשות לארגון, כדלקמן:

- לא כל ההכשרות משויכות לדפי המקצוע, לדוגמה: השתלמויות שונות של חוקרים בימ"ר וביח' ארציות (תחבולות בחקירה).
- לא מוגדרים חלק מהמקצועות הגנריים – במיוחד במקצועות הקצונה.

ד. **נע"ת:** מינוי נע"ת הוא מינוי לעיסוק בתחום נוסף מעבר לתפקיד כגון: סיגנט, מדריך כושר, מאמן בטיחות, חובש. לחלק מתפקידי הנע"ת הגיעו השוטרים עם רקע מקצועי קודם, ולכן כל מה שנדרש הוא לקיים להם הכשרות שוטפות. לדוגמה: שוטר שהגיע עם הכשרת חובש ומשולב כחובש בנע"ת, יעבור הכשרת ריענון של 5 ימים בשנה. לעיתים ימונו שוטרים לנע"ת ללא רקע קודם, אלא יוכשרו לביצוע המשימה במסגרת הכשרות אה"ד. לדוגמה: לוחם יס"מ ימונה

<sup>54</sup> מייל שנשלח מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 18.7.2018.

<sup>55</sup> מייל שנשלח מר' חו' מחשוב אמ"ש בתאריך 23.8.2018.

<sup>56</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

בנע"ת למדריך ירי ביחידה נוסף על תפקידו כלוחם או בלש שימונה לאיש סיגנט. שוטרים אלו יעברו הכשרות בהתאם לתפקיד הנע"ת. דוח פערי הידע אינו כולל את המקצוע בנע"ת. **הכשרות הנע"ת אינן מצוינות בדפי המקצוע, ובפועל לא ניתן להפיק מדוח פערי הידע מידע על מספר הכשרות הנע"ת הנדרשות ומה הצפי העתידי להכשרות אלו.** בהיעדר מידע על כלל ההכשרות הנדרשות לבעלי תפקידי בנע"ת לא ניתן להיערך כראוי לתכנון ההכשרות.

93. רמ"ד נגדים וזכאויות שכר התייחס לפערים העולים מדפי המקצוע. בשיחה עם עורכת הביקורת ציין כי דף המקצוע מכיל פז"מ בין הכשרה להכשרה בהתפתחות המקצועית בתפקיד. ההכשרות בדף המקצוע מחייבות, ובפועל נוספות עליו התאמות אשר לא ניתן להכניסן כהכשרות מחייבות (לדוגמה: אם אינך דובר את השפה, השתלב באולפן). לדבריו, לא כל דף מקצוע מעודכן במערכת הרמ"מ (רשימת מקצועות) ולא כל דפי המקצוע ממוחשבים (כדוגמת מקצוע הסיגנט). יחד עם זאת, דפי המקצוע נמצאים בתהליך תיקוף.

94. רמ"ד תכנון תרגילים והיועץ החיצוני הציגו בפני עורכת הביקורת תהליכי עבודה הנוגעים לצרכי ההדרכה בדפי המקצוע לנגדים מתוך הצורך להסדיר את דפי המקצוע וההחלה שלהם. רמ"ד תכנון תרגילים מסרה לביקורת כי הנישה ההכשרתית בדפי המקצוע צריכה להיות באחריות אה"ד והנושא עתיד לעלות בפני "משולש התכנון" כמו גם נושא הנע"ת.

95. **חוסר הלימה בין נתוני דוח פערי ידע לבין תקינת אג"ת:** הביקורת ביקשה לבחון מהו אחוז הנגדים הנדרש להכשרה מכלל מצבת הנגדים בארגון. הביקורת ערכה השוואה בין נתוני דוח פערי ידע לבין נתוני מצבת הנגדים בפועל<sup>57</sup>. ניתוח הנתונים העלה כי מספר הנגדים הנדרשים לצאת להכשרות גדול ממספר הנגדים במצבה בפועל. **נתון שגוי זה אינו מאפשר ניתוח ארגוני לכלל הנגדים הנדרשים להכשרה.** ראה נספח ג' לדוח.

96. **חפיפת נתונים בין דוח פערי ידע לבין דוחות למגויסים חדשים:** דוח פערי ידע כולל נתונים חלקיים מדוחות שונים. בדוח פערי ידע נכללים 10 מבין 81 מועמדים המופיעים בדוח "המתנה להכשרות תפקידי משטרה"<sup>58</sup> ו-4 מבין 47 מועמדים המופיעים בדוח "המתנה להכשרות יסוד חוקר"<sup>59</sup>.

97. **מהממצאים לעיל עולה לכאורה כי לאה"ד אין שליטה על כלל הנתונים ואין מידע מדויק על מספר השוטרים המועמדים להכשרות: מגויסים חדשים, קצינים ונגדים.** אין מסד נתונים אחד המרכז את כלל פוטנציאל המועמדים להכשרות במ"י. דוח פערי ידע מעלה ליקויים רבים אשר אינם מאפשרים להסתמך עליו באופן מוחלט. ביסוס פוטנציאל הכשרות על דפי המקצוע אינו מאפשר קבלת תמונת מצב כוללת בדבר ההכשרות שהשוטר צריך לעבור.

#### פניית מרכז הזימונים לאגפים

98. על רקע הפערים העולים מדוח פערי הידע ומדפי המקצוע, מהווים אלו בסיס בלבד לאיתור הפוטנציאל. לאיתור הפוטנציאל המלא נדרש מדור תכנון הכשרות לקיים פגישות עם ס' ר' האגפים ולעשות ניתוח ידני של פוטנציאל ההכשרות. האגפים הם בוני הכוח, ולכן שואבים מהם נתונים, ובהתאם לצורך יפנו האגפים למחוזות.

<sup>57</sup> דוח אקסל שכותרתו "נגדים נטו אגפים ומחוזות" נשלח לביקורת במייל מר' חו' תקינת כ"א בתאריך 24.7.2018.

<sup>58</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – תפקידי משטרה", התקבלה במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.

<sup>59</sup> טבלת אקסל שכותרתה "דוח הכשרות מרוכז – חקירות", התקבלה במייל מר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בתאריך 22.7.2018.

99. עורכת הביקורת נפגשה עם ס' ר' אח"מ וס' ר' אגף שיטור. השניים מסרו לביקורת כי זוהי השנה ראשונה שבה נדרשו להגדיר את צורכי האגף ולהתאים בין ההכשרות לבין צורכי ההדרכה. ס' ר' אגף שיטור מסר לביקורת כי הם רואים מיקוד בכלים הניתנים לשוטרים במגדרים השונים ושמים כיעד להיות מעורבים. לדבריו הם קובעים את ה"מה" ואה"ד קובעים את ה"איך".

100. בתאריך 9.5.2018 הפיץ ס' ר' אח"מ<sup>60</sup> הנחייה לסממ"זים לגבי תכנון הכשרות אח"מ לשנת 2019. ההנחייה הדגישה את החשיבות במעורבות של המפקדים בשלב איתור הצרכים. ס' ר' אח"מ ביקש שת"פ לאיתור ולשיקוף צורכי ההדרכה וציין כי אם יש פערים תפקודיים או הכשרתיים, חשוב להעלותם על מנת לסייע בתוכנית הדרכה רלוונטית.

101. **מיחשוב הנתונים:** הביקורת מצאה כי בסיס הנתונים להקמת פוטנציאל הכשרות מבוסס הן על מידע ממוחשב והן על איסוף מידע מהמחוזות ומהאגפים. במסגרת תוכנית "תלמים" הוקם צוות "טכנולוגיות במערך ההדרכה"<sup>61</sup>. כחלק מתכולות העבודה על הצוות לגבש ולנהל "אסטרטגיה בתחום מערכת המידע התפעולית ארגונית (ERP): איתור צרכים ופערים של מערך ההדרכה עליהם אפשר לתת מענה באמצעות שינויים ופיתוחים חדשים במערכת התפעולית וזאת במטרה לייעל ולשפר תהליכי עבודה בין גורמי המטה, המערך הפרוס וזכיון המכללה".

102. במענה לשאלת הביקורת האם במסגרת העבודה של הצוות עלו הנושאים של דוח פערי ידע עדכני ו/או מסד נתונים שמאפשר שליטה ובקרה על כל ההכשרות, השיב ר' מרכז תיאום וזימון הכשרות בשלילה והוסיף: "הנושא אינו טכנולוגי אלא תהליכי. עדכון ותיקוף דפי מקצוע, נע"תים וכדו"<sup>62</sup>. עוד אמר כי "הצוות (טכנולוגיות במערך ההדרכה) מוכוון יותר למיפוי המערכות הקיימות ובצרכים לפיתוחים עתידיים".

103. הביקורת מציינת כי [REDACTED] הנבנית בימים אלו בהובלת ר' תחום ניהול מדידת כשירות אינה מאפיינת באופן מלא את כלל ההכשרות לשוטר, כדוגמת נע"ת, הכשרות שאינן מובנות בדפי המקצוע והכשרות מחוזיות (שאינן בעלות קוד הכשרה), ולכן לא ניתן להסתמך עליה לאיתור הפוטנציאל. רמ"ח תוה"ד מסר לביקורת כי נושא הנע"ת הועבר לטיפול רמ"ח תכנון הדרכה.

104. **נכון למועד הביקורת לא נמצאה מערכת ממוחשבת אחת הכוללת את מגוון הפרמטרים הנדרשים לאיתור פוטנציאל המועמדים להכשרות והמאפשרת מתן תמונה כוללת לארגון בדבר מספר כל המועמדים להכשרה (לרבות מגויסים, נגדים וקצינים), מספר כל ההכשרות הנדרשות מכל מועמד וזמני ההמתנה להכשרה.**

#### **כתב הכמויות ופריסה על הגאנט**

105. לאחר הכנת תוכנית העבודה ואיסוף הפוטנציאל מתכנס מדור תכנון ההכשרות ומכמת את צורכי ההדרכה לכדי כתב כמויות (להלן: כ"כ) המוגש לזכיון. כ"כ כולל רשימת סוגי ההכשרות, מספר המחזורים המתוכננים, מספר החניכים בהכשרה ומספר השיעורים. לאחר הגשת כ"כ פורס הזכיון את ההכשרות על הגאנט השנתי ומציג תוכנית הדרכה שנתית.

106. הסכם הזכיון הגדיר לוח הזמנים להכנת תוכנית ההדרכה השנתית<sup>63</sup>:

<sup>60</sup> "היערכות אח"מ להכשרות 2019" סימוכין אח"מ 49784718 מתאריך 9.5.2018.

<sup>61</sup> סימוכין לשכת ראש אה"ד 02155418 מתאריך 4.1.2018.

<sup>62</sup> מייל שנשלח לביקורת מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 20.9.2018.

<sup>63</sup> הסכם הזכיון, כרך ג', פרק ראשון, סעיף 3.2.





107. כתב הכמויות בהסכם הזיכרון כולל את המפרט שלהלן :

3.2.1. "לא יאוחר מה-1 לחודש יוני בכל שנה יקבל הזכרון מיחידת הפיקוח עבור שנת הדרכה הבאה, בכפוף למגבלות האמורות בפרק עדכונים בתוכנית ההדרכה בכרך זה : סוגי ההכשרות, מספר מחזורי הכשרות מתוכננים, מספרי חניכים בכל הכשרה, מספר השיעורים בכל הכשרה, חלוקת השיעורים בין הזכרון ובין משטרת ישראל, פירוט שעות מדריך זכרון לפי דרוג המדריכים הדרוש להכשרה ("כתב כמויות הדרכה") ורשימת האילוצים כמפורט בנספח ג' לפרק זה."

108. בתאריך ה-1.6.2018 הגיש רמ"ד תכנון הכשרות לזכרון את טיוטת כתב הכמויות<sup>64</sup>.

109. הביקורת מציינת כי כ"כ לשנת 2019 הוגש זה הפעם הראשונה בהתאם ללוחות הזמנים. בהשוואה לשנים 2016–2018, לא עמדה מ"י במועדים שנקבעו בהסכם. אי-עמידה בלו"ז אינה מאפשרת לזכרון להיערך לשנת העבודה וגורמת שינויים רבים בתוכנית ההדרכה הבאים לידי ביטוי בדרישת הזכרון לתשלומי הוצאות הנאמדים במיליוני שקלים.

110. ר' אה"ד מסר לביקורת כי התכנון לשנת 2018 אמור היה להתחיל במאי 2017, אלא שאז עוד לא קם אה"ד, ולכן היה זה תהליך חפוז. כדי לייצר תוכנית שנתית התבקשה הנחת עבודה שתהיה מאופיינת ביציבות. התוכנית לשנת 2019 תהיה טובה לדעת ר' אה"ד, שכן כבר עכשיו עובדים עליה, אך יש הרבה משתנים בדרך. כדי לגבש תוכנית הדרכה מתקיים שיח עם האגפים.

111. ס' ר' אגף שיטור וס' ר' אח"מ ציינו בפני עורכת הביקורת כי הונחו לבחון מהן ההכשרות אשר יש לבטל ו/או להוסיף על מנת לתת את המענה ההדרכתי הטוב ביותר. בשל כך עורכים האגפים מעקב אחר הכשרות שלא תועדפו בשנה אחת ומשלבים אותן בשנה העוקבת.

112. נמצא כי לאה"ד אין יכולת לממש את כלל ההכשרות הנדרשות. ס' ר' האגפים הונחו לדרג את חשיבות ההכשרות הנדרשות לכ"כ בהתניה שלא כל ההכשרות יוכנסו לגאנט השנתי, ללא הנחיות ארגוניות לתיעודן ההכשרות.

<sup>64</sup> מייל שכותרתו "כתב כמויות טיוטה מס' 1 – 31.5.2018" נשלח לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 7.6.2018.

113. קצינת ההדרכה באח"מ ציינה כי על מנת למנוע ביטולי הכשרות ככל הניתן, היא בונה את כ"כ בהתאם ליכולות המכללה ובתיאום ענף הכשרות אח"מ במכללה. לדבריה, על אף שכ"כ לשנת 2018 עמד בדרישה של הימים שהוקצו, בוטלו חלק מההכשרות. ס' ר' אגף השיטור הגיש את כ"כ לשנת 2019 בחלוקה ל-3 מדרגי תיעודף כאשר המדרג הראשון מחייב פריסה<sup>65</sup> ובידיעה שלא כל ההכשרות יאושרו בשל אילוצי האגף.

114. קצינת ההדרכה במחוז צפון ציינה בוועוד הטלפוני<sup>66</sup> "תוכנית ההדרכה (לשנת 2018) לא לקחה בחשבון את החגים של כלל האוכלוסיות, עובדה המקשה על יציאה להכשרות מאותן אוכלוסיות לדוגמה: האוכלוסייה הערבית".

115. רמ"ד תכנון תרגילים ציינה בפני עורכת הביקורת כי תוכנית ההדרכה לשנת 2019 מתבצעת בהתאם לחגים ומתייחסת למג"ב ולבתי הספר המקצועיים על מנת למנוע התנגשויות. יוזמות של האגפים והמחוזות להשתתף בימי הכשרה מקצועיים, לא יוצגו בגרף ההכשרות.

### זימון להכשרות

116. הביקורת מציינת לחיוב את עבודת מרכז הזימונים והעומד בראשו. תגובות חיוביות על השירות הטוב והזמינות מעבר לשעות העבודה נשמעו גם בשיחות עורכת הביקורת עם הסממ"זים וס' ר' אגפים ובמסגרת הוועוד הטלפוני של קציני ההדרכה המחוזיים והאגפיים<sup>67</sup>.

117. תהליכי הזימון מתבססים על הנחייה זמנית משנת 2015<sup>68</sup> ובהתייחס לשנה זו, ומסווגים לזימון להכשרות ולזימון לשמירת כשירות. תהליך הזימון להכשרות מגדיר לוי"ז מרגע הקצאת הפוטנציאל ועד ליום ההכשרה, לרבות קביעת מועד לביטול/ החלפת משתתפים. תהליך הזימון לשמירת כשירות מגדיר אחריות לכשירות ואישורים.

118. **הביקורת מצאה כי היועץ מוביל הליך של כתיבת תהליכי עבודה למרכז הזימונים אשר יוגשו לאישור ר' אה"ד.**

119. **אופן הזימון להכשרות:** לדברי ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות, בכל הכשרת יסוד ניתנת קדימות להקצאת מועמדים מלשכת גיוס ולהם נוספת הקצאת תקנים מהמחוזות (גיוס פרטני של המחוז שהוא בעדיפות אחרונה להיכנס להכשרה). מרכז הזימונים קובע את אחוז ההקצאה למחוז (אם מחוז מהווה 30% מהפוטנציאל הארצי הוא יקבל 30% הקצאות) ובחירת החניכים המועמדים להכשרה מתבצעת ע"י האמ"ש. לדוגמה: ברגע שהאמ"ש מסווג עובד כסייר, יופיע במרכז הזימונים שהוא צריך להשתתף בהכשרת סייר מתקדם והוא עולה בפוטנציאל. מרכז הזימונים מעביר למחוז את כלל השוטרים המופיעים בפוטנציאל והם מחליטים, בהתאם להקצאות שאושרו להם ובהתאם לצורכי המחוז, מי מתוך הפוטנציאל יתקבל.

120. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית על מנת לבחון כיצד מתבצע בפועל תהליך הזימון להכשרה, מרגע קבלת ההתראה ממרכז הזימונים<sup>69</sup> ועד לשליחת הזימון הסופי ליחידות. הביקורת בחנה את ההליך במחוז ירושלים<sup>70</sup> בהכשרת "תפקידי משטרה מחזור 11/18" שנפתח בתאריך 3.6.2018. למחוז חולקו 5 הקצאות מכלל 49

<sup>65</sup> מייל שנשלח מאגף השיטור לרמ"ח תוה"ד, רמ"ח תכנון הדרכה ורמ"ד תכנון הכשרות בתאריך 15.7.2018.

<sup>66</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 57448118 מתאריך 24.5.2018.

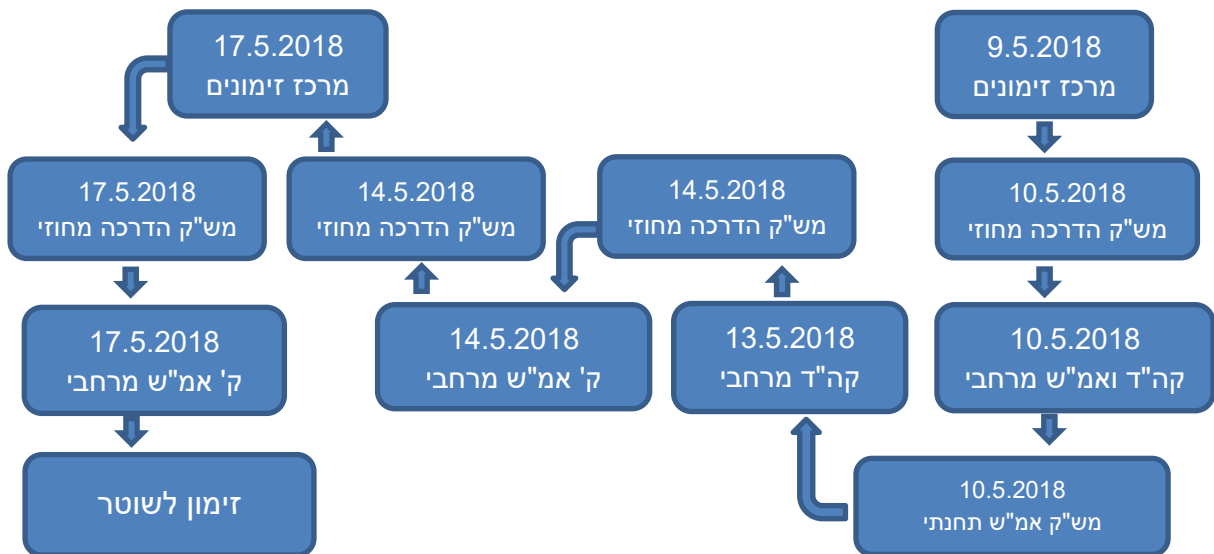
<sup>67</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 12657118 מתאריך 28.1.2018.

<sup>68</sup> סימוכין אמ"ש/ חטיבת ההדרכה 14528815 מתאריך 9.2.2015.

<sup>69</sup> סימוכין מדור תכנון הכשרות 52176718 מתאריך 9.5.2018.

<sup>70</sup> אסופת מיילים שנשלחו לביקורת ממש"ק הדרכה מחוז ירושלים בתאריך 5.6.2018.

ההקצאות. ההקצאות יוצאות ממרכז הזימונים, יורדות למחוז ומשם מתחיל הליך איתור ל-5 שוטרים ואישור ליציאתם.  
121. להלן תרשים זרימה המציג את ההליך:



122. התנהלות מרכז הזימונים עם המחוזות מתבצעת טלפונית ו/או בהתכתבויות במייל ללא מערכת ממוחשבת המקשרת בין מרכז הזימונים לבין המחוז, המרחב והתחנה. בהיעדר נוהלי עבודה וסביבת עבודה ממוחשבת, הליך הזימון הופך מסורבל ומקשה על עבודה סדורה. לא ניתן לעקוב אחר המועמדים להכשרות בהשוואה לשוטרים היוצאים להכשרות.

### מנגנון השינויים

123. גרף ההכשרות עובר שינויים במהלך השנה על רקע הדינמיות של הארגון. תכנון ההכשרות מתמודד עם שינויים כדוגמת החלטות שר ומפכ"ל, שינויים ארגוניים, תזוזות שוטרים, תגבורי שטח לא מתוכננים ועוד. בנוסף, היעדר הליך סדור של איתור צורכי הדרכה לצורך גיבוש ובניית תוכנית הדרכה מביא לחוסר יציבות.

124. לקראת שנת 2019, ביצע אה"ד עבודת מטה מעמיקה ויסודית לאיתור פוטנציאל ולהגשת כתב הכמויות עוד טרם תחילת השנה בניגוד לשנים קודמות. על אף הדינמיות בארגון, אה"ד עושה מאמצים למזער שינויים בתוכנית העבודה ככל הניתן.

125. רמ"ח תכנון אמ"ש מסרה לביקורת כי אין צפי עתידי לגבי תזוזות שוטרים. עובדים על פי הנחות עבודה חמש שנים לאחור ורואים כמה מתגייסים, מתפטרים, מפוטרים וכמה תקנים פנויים. צפי הוויסותים הוא בעייתי, משום שעובדים על פי הנחות יסוד. מעבר בין תפקידים ישתקף רק לאחר השינוי בתפקיד ולא מראש.

126. שינויים מתקבלים גם מהשטח וחלקם אף טרם הגשת כ"כ. ס' ר' אגף שיטור ציין בפני אה"ד אילוצים שייכתן שיעלו במהלך השנה, כדוגמת: הכשרות מפעילי בע"ח – הכשרה חיונית שנכון למועד הגשת כ"כ לא היה לה פוטנציאל והכשרת פורצים – אשר מותנית בהקמת מתקן אימונים במכללה<sup>71</sup>.

127. דוגמה לתוספת הכשרות נמצאה בבקשת קציני ההדרכה במחוזות ת"א וש"י וקצינת ההדרכה באח"מ להכשרות לנגד בכיר, עובדי הערכה, מאו"ר ועבודה בשכר<sup>72</sup>. לעומתם

<sup>71</sup> מייל שנשלח לרמ"ח תוה"ד, רמ"ח תכנון הדרכה ורמ"ד תכנון הכשרות בתאריך 15.7.2018.

<sup>72</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 28921418 מתאריך 4.3.2018.

ציין קצין ההדרכה במחוז ירושלים<sup>73</sup> "עקב פעילות מבצעית ניהול לקצץ בהכשרות ולהוריד אימונים".

128. כל שינוי בתוכנית ההדרכה מתעדכן אצל זכין המשטרה, המוציא לפועל את ההכשרות. כך ג' בהסכם הזכין מתייחס להדרכה<sup>74</sup>. בהתייחס לעדכונים בתוכנית ההדרכה נמצא כלהלן:

א. מילון המונחים המופיע בתחילת כך ג' מגדיר את המונח "עדכון בהדרכה": "עדכון הוא שינוי בתוכן קורס, בתוכן שינוי בקורס, בלוח הזמנים של הקורס ו/או השיעור, שינוי בשימוש בעזרים לרבות שינוי שידרוש פיתוח הדרכה, עדכון תיק הקורס ו/או המבחנים בקורס ובלבד שאינו כרוך במשמעויות כספיות אשר לא יפתרו אלא על ידי מנגנון הוראות השינוי".

ב. סעיף 3.1.5 לפרק הראשון מציין: "בתכנון תוכנית ההדרכה השנתית, הזכין יביא בחשבון את אילוצי התכנון כמפורט בנספח ג' לפרק זה". ראה נספח ד' לדוח הביקורת.

ג. סעיף 5.1 לפרק הראשון קובע: "יחידת הפיקוח תעביר לזכין את רשימת שמות החניכים האמורים להשתתף בהכשרות במרכז ההדרכה לא יאוחר מ-3 שבועות טרם מועד תחילת הקורס..."

ד. הפרק השני קובע לויז' לעדכונים בתוכנית ההדרכה בהתאם לצורכי מ"י. חריגה מלוח הזמנים מזכה את הזכין בתשלום.

129. ק' תכנון הכשרות התייחסה<sup>75</sup> לאופן חישוב השינויים ולמשקל הזהה שניתן לשינויים השונים: "כל תנועה על התוכנית נרשמת כשינוי. בטבלה אין שום אינדיקציה למשקל השינוי או השפעתו - כל תוספת, ביטול, הזזה הוא שורה שמשמעה שינוי ויש מקרים במיוחד בהזזה של מועד, שנספרת כשינוי פעמיים (פעם כביטול ופעם כתוספת)... שינויים שהינם שינויים קלים שנספרים לצד שינויים כבדים של הוספת הכשרת קש"ב. כולם כאמור, נספרים באותו אופן".

130. מנכ"ל פוליסטי מסר לביקורת כי מ"י אמורה לבצע הליך פנימי להגשת כ"כ עד ל-6.1 לכל שנה עוקבת, אליו נוספים "אילוצים לתכנון". הזכין מצידו נערך לתוכנית עבודה שנתית ומאפשר למ"י להגיב. ברגע שהתהליך הושלם - זאת תוכנית ההדרכה. מ"י לא עומדת בלויז', לא מגישה את אילוצי הסגל ואין הלימה בין ההסכם לבין מה שקורה בפועל. בהתייחס לשינויים - כאשר מספר החניכים יורד מ-35 ל-12 וגם לא תמיד מגיעים אותם חניכים, צריך לעדכן את כל הנתונים. השינויים מתבטאים בשינוי בתוכנית ההדרכה, שינויים בתוך המחזור ושינויים של החלטות ארגוניות. כך לדוגמה, הגעת מפכ"ל לביקור במכללה דורשת את היערכות המכללה בהתאם.

131. עורכת הביקורת השתתפה בישיבה לניהול השינויים עם הזכין בהשתתפות רמ"ד תכנון הכשרות, ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות ונציגי הזכין. תדירות הישיבות אינה קבועה ומתבצעת לפי הצורך ובשיתוף פעולה מלא עם הזכין. כל שינוי נדון בוועדה לניהול שינויים ומתבצע רק לאחר אישור אה"ד.

132. הביקורת מצאה כי מדור תכנון הכשרות אינו מבצע רישום של השינויים המאושרים. הביקורת ביקשה לקבל ממדור תכנון ההכשרות טבלה המרכזת מעקב אחר כלל השינויים שהיו במחצית שנת 2018: תוספות, ביטולים, דחייה והקדמה של הכשרות.

<sup>73</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 50209918 מתאריך 3.5.2018.

<sup>74</sup> הסכם הזכין כך ג' - הדרכה - יוני 2010.

<sup>75</sup> מייל שנשלח לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 17.7.2018.

בתגובה העביר המדור לביקורת טבלה מרכזת מהזכיין בלבד<sup>76</sup>. בהיעדר תיעוד של השינויים במדור תכנון הכשרות, לא ניתן לבצע פיקוח ובקרה אחר דיווחי הזכיין ולאמת את דרישותיו הכספיות של הזכיין. לדברי ר' מרכז תיאום וזימון להכשרות "מבוצעת בדיקה אקראית של רישומים"<sup>77</sup>.

133. הביקורת ניתחה את ניהול השינויים של הזכיין לשנת 2018<sup>78</sup> ומצאה כי אין אחידות בדיווח על הזנת מועד. לעיתים מועד שהוזן נחשב כ-2 שינויים: האחד ביטול והשני תוספת, ולעיתים הזנת המועד נחשבת כשינוי אחד המוגדר כ"נדחה" או "הוקדם". לא התקבל הסבר מדוע תזוזת הכשרה תיספר לעיתים כשתי תנועות ולעיתים כתנועה אחת. לא נערכת בקרה של אה"ד אחר כפילויות בדיווחים.

134. להלן דוגמאות לחישובים שונים בהזנת מועד:

| הערות   | תאריך פתיחת ההכשרה | תוכן הדיווח | סוג הכשרה | מק"ט משטרה |   |
|---|--------------------|-------------|-----------|------------|---|
| נדחה ל-27/8- בהתאם להעברת מועדי הכשרת קצונה בצה"ל (ריק) | 02/07/2018         | נדחה        | גיבושונים | 15447      | דוגמה להזנת מועד אחד הנספר כ-2 תנועות: כ"ביטול" וכ"תוספת" |
|   | 27/08/2018         | תוספת       |           |            |   |
| הוקדם ל-2/9   | 14/10/2018         | הוקדם       | השתלמות   | 13867      | 2 דוגמאות להזנת מועד אשר נספרת כתנועה אחת                 |
| נדחה ל-22/7   | 01/07/2018         | נדחה        | השתלמות   | 13867      |   |

135. רמ"ד תכנון תרגילים והיועץ החיצוני הציגו בפני עורכת הביקורת תהליכי עבודה הנוגעים ל"ניהול גרף ההדרכה". תהליך העבודה נועד למזער את השינויים בעבודת הזכיין ככל הניתן ולייצר בקרה ושליטה על השינויים המתקיימים בהכשרות, לרבות בחינת המשמעויות התקציביות לתהליך. כחלק מתהליכי העבודה, מדור תכנון הכשרות מבקש להקים "ועדת שינויים" שבסמכותה בלבד לאשר או לדחות בקשות שינויים, להנחות בעלי תפקידים בהתאם ולהשית קנסות כתנאי לאישור השינוי ממקורות מגיש הבקשה.

#### שינויים בתוכנית העבודה לשנת 2017

136. תוכנית ההדרכה לשנת 2017<sup>79</sup> מרכזת נתונים ומסכמת כי לאורך השנה התקיימו 1,917 הכשרות ו-564 שינויים. לעומת זאת, נתוני הזכיין<sup>80</sup> מציינים כי התבצעו 1,119 שינויים, נתון שהוא לכאורה כפול מנתוני אה"ד. לפילוח השינויים ראה נספח ה' לדוח.

#### שינויים בתוכנית העבודה לחציון א' לשנת 2018

137. תוכנית העבודה לשנת 2018 היא דוח המתעדכן באופן שוטף וכולל סטטוס ביצוע הכשרות. מניתוח תוכנית 2018 נמצאו 430 הכשרות שונות שכוללות 2,126 מחזורים ובהן: קורסי יסוד, ימי גיבוש, השתלמויות ואימונים בתוך המכללה ומחוצה לה.

<sup>76</sup> קובץ אקסל שכותרתו "טופס ניהול שינויים – צוות הגרף – 2018", נשלח במייל לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 17.7.2018.

<sup>77</sup> מייל שנשלח לביקורת מק' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 20.9.2018.

<sup>78</sup> קובץ אקסל שכותרתו "טופס ניהול שינויים – צוות הגרף – 2018", נשלח במייל לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 17.7.2018.

<sup>79</sup> קובץ אקסל שכותרתו "תוכנית הדרכה 2017", נשלח במייל לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 5.6.2018.

<sup>80</sup> קובץ אקסל שכותרתו "טופס ניהול שינויים – צוות הגרף – 2017", נשלח במייל לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 17.7.2018.

138. הביקורת בחנה את ביצוע ההכשרות מתוך תוכנית 2018<sup>81</sup> בהשוואה לכ"כ<sup>82</sup> לשנת 2018. הביקורת מדגישה כי תוכנית ההדרכה לשנת 2018 לא מציינת "תוספת הכשרות", ולכן לא ניתן לאמת את דרישת הזכייין. אומדן תוספת הכשרות ניתן לחישוב בהשוואת כ"כ (תכנון תוכנית ההדרכה) לתוכנית ההדרכה (ההדרכות שבוצעו בפועל). ממצאי הביקורת מתייחסים לטווח הזמן שבין 1.1.2018 עד 5.6.2018 שבו התקבלו הנתונים מתוכנית 2018 כדלקמן:

א. **הכשרות שלא תוכננו ובוצעו:** בהשוואת כ"כ לתוכנית 2018 עולה כי בוצעו 110 מחזורי הכשרות ל-60 סוגי הכשרות שונות, מעבר לתכנון שהוגש בכתב הכמויות. ראה נספח ו' לדוח: "מחזורי הכשרות שבוצעו בטווח הזמן 1.1.2018-5.6.2018 מעבר לכ"כ".

ב. **הכשרות שתוכננו ובוצעו מעבר לתכנון:** בנוסף נמצאו 180 הכשרות שכוללות 1,443 מחזורי הכשרות שלא תוכננו ואינן מופיעות בכ"כ. ראה נספח ז' לדוח: "1,443 הכשרות מתוך תוכנית 2018 שנוספו מעבר להכשרות הקיימות בכ"כ".

ג. **שינויים בתוכנית ההכשרות:** מניתוח תוכנית 2018 עולה כי נכון לתאריך 5.6.2018 התבצעו 291 שינויים מתוך 2,126 הכשרות מתוכננות שהם 13.69% ובהם: 187 ביטולי הכשרות, 71 הכשרות שנדחו ו-33 הכשרות שהוקדמו.

139. להלן טבלה המשווה בין נתוני הזכייין<sup>83</sup> לבין תוכנית ההדרכה<sup>84</sup>. מניתוח הטבלה נמצא לכאורה פער בין נתוני השינויים של הזכייין לבין השינויים של מדור תכנון הכשרות כדלקמן:

| מס' השינויים לפי הזכייין | מס' השינויים לפי תוכנית ההדרכה |       |
|--------------------------|--------------------------------|-------|
| 273                      | 187                            | בוטל  |
| 21                       | 33                             | הוקדם |
| 76                       | 71                             | נדחה  |
| 204                      | -                              | תוספת |
| 574                      | 291                            | סה"כ  |

#### שינויים בשל צורך בתגבור מבצעי<sup>85</sup>

140. בשל צורך מבצעי ברמה הארצית, נדרשים לעיתים חניכי ההכשרות לתגבור על חשבון ימי לימוד והפעלה בשבתות וחגים. מספר הימים הנספרים כהפסד כולל גם את ימי ההיערכות לקראת משימות ולא רק את ההפעלה המבצעית<sup>86</sup>.

141. בחירת החניכים היוצאים לתגבור מתבססת על משך וסוג התגבור, תמהיל הכוח הנדרש למשימה, מספר המחלקות המבצעיות במכללה, הסד"כ המחלקתי, התחשבות ברצף הדרכתו, עוגני תגבור בהתאם לתיקי יסוד ומספר הפסד ימי לימוד בראיה

<sup>81</sup> קובץ אקסל שכותרתו "תוכנית 2018", נשלח לביקורת במייל מק' תכנון הכשרות בתאריך 5.6.2018.

<sup>82</sup> קובץ אקסל שכותרתו "כ"כ 2018", נשלח לביקורת במייל מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 31.5.2018.

<sup>83</sup> קובץ אקסל שכותרתו "טופס ניהול שינויים - צוות הגרף - 2018", נשלח במייל לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 17.7.2018.

<sup>84</sup> קובץ אקסל שכותרתו "תוכנית 2018", נשלח לביקורת במייל מק' תכנון הכשרות בתאריך 5.6.2018.

<sup>85</sup> מצגת שכותרתה "מבצעים - סיכום חצי שנתי 2018" נשלחה לביקורת במייל מע' מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

<sup>86</sup> מצגת שכותרתה "מבצעים - סיכום חצי שנתי 2018" נשלחה לביקורת במייל מע' מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

כוללת. כאשר הפסד ימי הלימוד עולה על 15% נדרש עדכון סמפכ"ל ומעל 20% נדרש עדכון מפכ"ל. משרד המבצעים מעביר תמונת מצב מחלקות עם הפסדי לימוד אחת לשבוע למבצעים מטא"ר, והדיווח עובר בהתאם עד למפכ"ל<sup>87</sup>. מבדיקת הביקורת עולה כי הפסד ימי לימוד של 15% מועבר לדיווח לסמפכ"ל ע"י רמ"ד מבצעים "הערכת המצב לסמפכ"ל" ומעל 20% מועבר דיווח למפכ"ל<sup>88</sup>. 12 קורסים בשנת 2017 ו-18 קורסים בשנת 2018 (עד חודש אוקטובר) עברו את רף ה-15% הפסד ימי לימוד. לא נמצאו קורסים החורגים בהפסד ימי הלימוד מעל 20% בטווח הזמן שבין שנת 2017 לאוקטובר 2018<sup>89</sup>.

142. בהתאם להפסד ימי הלימוד תתקבל החלטה אם להאריך את ההכשרה באישור מפקד המכללה. לא נמצאו הארכות להכשרות לשנת 2017. במהלך שנת 2018 הוארכו 4 קורסים מבין 18 שעברו את רף ה-15% (2 קורסי שיטור ממיינ - קש"ב, סייר מוסמך, והסבה לחקירות)<sup>90</sup>.

143. בהשוואת מחצית 2017 למחצית 2018 ניתן לראות עלייה של 13% במספר ימי התגבור (הכוללים ימי לימוד וימי הפעלה בשבתות ו/או חגים). במחצית שנת 2017 בוצעו 514 ימי תגבור לעומת 591 ימי תגבור במחצית 2018<sup>91</sup>.

| מחצית      | סה"כ ימי תגבור | הפסד ימי לימוד | הפעלה וחגים   | בשבתות |
|------------|----------------|----------------|---------------|--------|
| מחצית 2017 | 514            | 357 שהם 69.5%  | 157 שהם 30.5% |        |
| מחצית 2018 | 591            | 399 שהם 67.5%  | 192 שהם 32.5% |        |

#### המלצות הביקורת לפרק תכנון הכשרות

- א. לעדכן את כלל מאגרי המידע שמהם נגזר פוטנציאל המועמדים להכשרות.
- ב. לבחון אפשרות לגיוס חוקרים ובלשים בצמוד למועדי ההכשרות על מנת למנוע את שילובם בתפקידים ביחידה טרם הכשרת מעל"ה.
- ג. אם לא ניתן לשנות את מועדי הגיוס – יש לקבוע הנחיות ברורות לשילוב מגויסים המועמדים להכשרות "מעל"ה" בהכשרת תפקידי משטרה. יש לקבוע טווח זמן ליציאה להכשרת ת"מ, על מנת למנוע הוצאת מגויס לשתי הכשרות בפרק זמן קצר.
- ד. לפעול לצמצום זמני ההמתנה להכשרות.
- ה. להזין בדוח פערי ידע את מועד הגיוס למגויסים חדשים לאורך כל השנה ולא רק בתחילת השנה הקלנדרית.
- ו. לאפיין ולהסדיר את תפקידי הנע"ת. לאתר את בעלי תפקידי הנע"ת הנדרשים להכשרה ולהיערך לתכנון הכשרותיהם בהתאם.

<sup>87</sup> מצגת שכותרתה "משרד מבצעים התייחסות" נשלחה לביקורת במייל מסמב"צ המכללה הלאומית בתאריך 9.10.2018.

<sup>88</sup> מייל שנשלח מר' תחום משולבים לסמב"צ המכללה הלאומית בתאריך 3.10.2018.

<sup>89</sup> מצגת שכותרתה "משרד מבצעים התייחסות" נשלחה לביקורת במייל מסמב"צ המכללה הלאומית בתאריך 9.10.2018.

<sup>90</sup> מצגת שכותרתה "משרד מבצעים התייחסות" נשלחה לביקורת במייל מסמב"צ המכללה הלאומית בתאריך 9.10.2018.

<sup>91</sup> מצגת שכותרתה "מבצעים – סיכום חצי שנתי 2018" נשלחה לביקורת במייל מע' מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

- ז. בהיעדר יכולת מימוש כלל ההכשרות הנדרשות – יש לקבוע הנחיות לדירוג חשיבות ההכשרות הנדרשות לכ"כ.
- ח. לתקף מחדש את תהליכי העבודה למרכז הזימונים.
- ט. לבנות מערכת ממוחשבת למרכז הזימונים עם ממשקים למחוזות, למרחבים ולתחנות.
- י. לנהל רישום ומעקב אחר שינויים בתוכנית ההדרכה השנתית, לערוך פיקוח ובקרה אחר דיווחי הזכיון ולאמת את דרישותיו הכספיות.

## תכנון מול ביצוע עבודה לשנים 2017–2018

### שנת 2017

#### תוכנית הדרכה שנתית

144. עד שנת 2017 גאנט ההכשרות תוכנן על בסיס ממוצעי הגיוס. תכנון ההכשרות היסוד התבצע בהתאם לסגל הקיים<sup>92</sup>.

145. בחודש נובמבר 2016<sup>93</sup> דנה ר' אמ"ש בפערי ההכשרה לנוכח הצרכים הארגוניים לשנת 2017 ובמציאת פתרונות אפשריים נוכח הגידול בגיוסים אשר אינו מאפשר להכיל את כלל הכשרות המד"ריה במכללה ( [REDACTED] ).

כחלק מההצעות לפתרון עלו הרעיונות האלה: תכנון גאנט ראשוני לחודשים ינואר–פברואר, עמ"ט מזורז לקיצור הכשרות ועדכון תיקי היסוד, תחילת הכשרות "מעל"ה", הוצאת כלל הגיבושים/גיבושונים אל מחוץ למכללה, תיעדוף הכשרות במד"ריה, הוצאת הכשרות שאינן מצריכות אמצעי הדרכה ייחודיים, הגדרות "קורסים לנים" ולימודי ערב לקורסים לנים (בעיקר כשירות).

146. בחודש ינואר 2017<sup>94</sup> התריע רמ"ד תכנון הכשרות בפני רח"ט ההדרכה על פערים בתוכנית ההדרכה לשנת 2017: "... בבואנו לתכנן את שנת 2017 הצבענו שוב על אותם פערים בסגלי הדרכה, בכיתות ובמקומות לינה... נכון לרגע זה ועד לשלב שבו יינתנו הפתרונות, פריסת תוכנית ההדרכה 2017 אינה אפשרית במערכת ניהול הקמפוס של המכללה, הן מבחינת מתקנים, מקומות לינה וסגלים לביצוע כל ההכשרות".

147. הביקורת ביקשה לקבל את יעד הגיוס בהשוואה לגיוס בפועל לשנת 2017. בתגובה נמסר מתכנון אג"ת<sup>95</sup> כי "בשנת 2017 לא היה יעד גיוס למשטרת ישראל ולמעשה נקבע לראשונה יעד גיוס בשנה הנוכחית 2018. בשנת 2017 גויסו למ"י כ-2,400 מועמדים".

<sup>92</sup> מצגת מחלקת תכנון אג"ת שכותרתה "הכשרת שוטרים ומגויסים 2018.3.8", נשלחה לביקורת במייל מר' חו' אגפים ארגון אג"ת בתאריך 31.5.2018.

<sup>93</sup> מצגת שכותרתה "פערי הכשרות 2017". נשלחה לביקורת בתאריך 2018.6.5 מק' תכנון הכשרות.

<sup>94</sup> סימוכין אמ"ש/ חטיבת ההדרכה/ מדור תכנון הכשרות 00754817 מתאריך 2.1.2017.

<sup>95</sup> מייל שנשלח לביקורת מק' מדור תכנון אג"ת עם העתק לר' חו' אגפים ארגון אג"ת בתאריך 2018.7.9.



148. נמצא כי בשנת 2017 לא פורסמה מראש תוכנית הדרכה שנתית עקב אילוצי יכולת מימוש. אשר על כן לא ניתן היה לבחון תכנון מול ביצוע לשנה זו.

#### מימוש תוכנית העבודה

149. עד לשלהי שנת 2017 התקיימו הכשרות היסוד במתכונת שבה יוצאים כל המגויסים החדשים לקורסי הקש"ב, ולאחר מכן מסווגים להכשרות המוסמך בהתאם לתפקיד: סייר, חוקר ובלש.

150. בחודש אפריל 2017<sup>96</sup> העלה ר' חטיבת ההדרכה בפני ר' אמ"ש את הפערים במימוש תוכנית ההדרכה לשנת 2017 וציין כי על רקע מבצע הגיוס (2016–2017) קיים עומס רב ולא ניתן לפרוס את המסגרות האלה: 2 קורסי קש"ב, 11 הכשרות מוסמך, 11 הכשרות מתקדם ו-6 מסגרות תפקידי משטרה. ראה נספח ח': "פערים צפויים בהכשרות נגדים עד סוף 2017".

151. הביקורת ניתחה את תוכנית ההדרכה לשנת 2017<sup>97</sup> ומצאה כי התקיימו 36 קורסי קש"ב ובהמשכם 36 קורסי מוסמך: 23 לסייר, 8 לחוקר ו-5 לבלש. בנוסף התקיימו 5 קורסי מתקדם ו-4 קורסי הסבה. מתוכנית ההדרכה עולה כי 16 קורסים בוטלו: 10 קורסי סייר, בלש וחוקר מתקדם ו-6 קורסי סייר מוסמך.

152. הביקורת מצאה כי במימוש תוכנית העבודה לשנת 2017 תועדפו הכשרות לשוטרים חדשים על פני שמירת כשירות לשוטרים ותיקים עד כדי הפחתת ההכשרות המקצועיות והפחתה עד ביטול "הכשרות מתקדם".

#### שנת 2018

##### תוכנית הדרכה שנתית

153. בחודש ינואר 2018<sup>98</sup> התכנס "משולש התכנון" במטרת ליצור ולקדם גרף הכשרה לשנת 2018 הכולל את הצרכים הארגוניים, כולל התייחסות ליעדי הגיוס "ראשית הצירים היא נתון הגיוס, כ-2,000 שוטרים, זה הנתון עליו יש להתבסס בבניית הגאנט".

154. בתאריך 2018.1.21<sup>99</sup> התייחס רמ"ד תכנון הכשרות לנושא ההכשרות וציין בפני "משולש התכנון" כי "שנת 2018 היא שנת מעבר, שנה של העברת ההכשרות החסרות שנגררו מאז פתיחת המכללה".

155. בתאריך 2018.1.30<sup>100</sup> ציין רמ"ח תכנון הדרכה בישיבת "משולש התכנון": "עברנו כארגון ממצב של תכנון רבעוני למצב של תכנון שנתי – מהלך מבורך חשוב ומהותי. מדובר בתהליך פורץ דרך לארגון. 2018 היא שנת מעבר, מעריכים שעד מחצית השנה נוכל לתת מענה לפערים הקיימים, ואז תיבנה תוכנית לשנים הבאות אחריה" עוד ציין רמ"ח תכנון הדרכה<sup>101</sup> כי "ההכשרות המקצועיות נמצאות גם הן בפער, ויש לטפל לצמצומו גם כן. חשוב לסכם את סוגיית קורסי המתקדמים. כאה"ד איננו יכול להתחייב על צמצום הפער בשנתיים הקרובות, וזאת בשל ביצוע בחינה של מרכיבי הפיתוח במעגל תכנון ההכשרה".

<sup>96</sup> סימוכין אמ"ש/ חטיבת ההדרכה 43588817 מתאריך 9.4.2017.

<sup>97</sup> קובץ "תוכנית הדרכה 2017" נשלח במייל לביקורת בתאריך 5.6.2018.

<sup>98</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 10947618 מתאריך 25.1.2018.

<sup>99</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 10947618 מתאריך 25.1.2018.

<sup>100</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 14717118 מתאריך 5.2.2018.

<sup>101</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 14717118 מתאריך 5.2.2018.

156. בחודש פברואר 2018<sup>102</sup> התכנס "משולש התכנון" לעבודת מטה שתכליתה להתאים את תוכנית הגיוס וההכשרות לצורכי הארגון ומשאביו. העבודה בחנה את יעד הגיוס לשנת 2018, בהתאם לצורכי הארגון ומשאבי הארגון בשנים הבאות: צורכי הארגון – התעצמות מגדלור, פערי האיוש ותהליך צמצום פערי "שיא מצבה", כשירות מבצעית וקידום מקצועי ושכרי, עדכון תפיסת ההדרכה – "מעל"ה". משאבי הארגון – היקף סגלי הדרכה, מספר מתחמי הלימוד ואפשרויות הלינה במתקני המכללה בבית שמש ובנעורים, הקיצוץ העמוק בבסיס התקציב של משטרת ישראל ותקנים "וירטואליים".

157. בחודש פברואר 2018<sup>103</sup> הציג ר' אג"ת את יעד הגיוס: **"יעד הגיוס לשנת 2018 יעמוד על 1,700 גיוסים... קביעת יעד הגיוס התבססה על עמ"ט של "משולש התכנון"** בהתאם לצרכי הארגון ומשאבי הארגון ובהתייחס לשימור תהליך בניין כוח אחיד ורציף עם מינימום זעזועים". המסמך הופץ לספ"כ הארצי. יעד הגיוס נקבע בחלוקה ל-3 אוכלוסיות<sup>104</sup>: 100 קצינים מנהלים, 200 סטודנטים ו-1,400 נגדים.

158. בתאריך 2018.1.21<sup>105</sup> ציינה רמ"ד תכנון אימונים ותרגילים בפני "משולש התכנון" את "הצורך בראייה עתידית על קורסי המתקדמים – אסטרטגיה ארגונית... יש לציין כי כמות השוטרים המגויסים וכמות השוטרים שצריכים לעבוד הדרכה אינה אותה הכמות".

159. רמ"ח תכנון אג"ת מסרה לביקורת כי "שינויים בתוכנית המגדלור לא היו דרמטיים בתקינה, כך שהתוכניות העיקריות להתעצמות (השיטור הרגלי, השיטור עירוני, החברה הערבית, בטחון ירושלים) היו ידועות מראש! הן תוכניות תר"שיות במהות שלהם. ראינו מה קרה ב-2017, שאלו לא נערכו מראש וב-2018 החלטנו להגדיר יעד גיוס וכנגזרת של זה את ההדרכות. אם תהיה לי שוב תוכנית התעצמות דרמטית אני צריכה להיערך מחדש. אבל אם אני שומרת על האיזון אז יש לי מענה על פערי ההכשרה וייתכן אפילו שאני אוכל לצמצם את ההדרכות".

160. **מהממצאים לעיל עולה לכאורה כי מ"י לא נערכה לתכנון תוכנית העבודה שנת 2018 טרם תחילת השנה. היעדר תוכנית עבודה שנתית מבעוד מועד אינה מאפשרת היערכות נכונה ומגדילה את מספר השינויים בתוכנית השנתית.**

#### מימוש תוכנית העבודה

161. תכנון ההכשרות לשנת 2018<sup>106</sup> נתן תיעודף ראשון להכשרות היסוד והכשרות הקצינים (הכשרות יסוד תחילה, מוסמך, הסבות ולאחר מכן הכשרות המתקדם והכשרות הקצינים). לאחר תיעודף הכשרות היסוד, שולבו ההכשרות המקצועיות (בחדרי הלימוד הנותרים משובצים ומשולבים הכשרות תוך תפקיד לשוטר).

162. בתכנון שנת 2018<sup>107</sup> נלקחו בחשבון מספר ימי ההכשרה הנדרשים בהשוואה לימי ההכשרה שניתן יהיה להקצות. הביקורת קיבלה לבקשתה דוחות המרכזים את חישוב ימי הכיתה הנדרשים לאח"מ, את"ן ואת"ל ומצאה כי נעשה קיצוץ בהקצאות ימי הכיתה בין שנת 2017 לשנת 2018 העומד על 58% קיצוץ באת"ל ו-33% קיצוץ באת"ן. פער נוסף עלה בין הדרישה לימי כיתה מצד האגפים לבין ההקצאה שניתנה: לאת"ל

<sup>102</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 19998418 מתאריך 12.2.2018.

<sup>103</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 19998418 מתאריך 12.2.2018.

<sup>104</sup> סימוכין מחלקת תכנון אג"ת 38100418 מתאריך 27.3.2018.

<sup>105</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 10947618 מתאריך 25.1.2018.

<sup>106</sup> מצגת מחלקת תכנון אג"ת שכותרתה "הכשרת שוטרים ומגויסים 8.3.2018", נשלחה לביקורת במייל מר' חו' אגפים ארגון אג"ת בתאריך 31.5.2018.

<sup>107</sup> מצגת מחלקת תכנון אג"ת שכותרתה "הכשרת שוטרים ומגויסים 8.3.2018", נשלחה לביקורת במייל מר' חו' אגפים ארגון אג"ת בתאריך 31.5.2018.

הוקצו 131 ימי כיתה מתוך 314 ימים שדרש האגף. לאת"ן הוקצו 222 ימי כיתה מתוך 329 ימים שדרש האגף. לא התקבל מידע מלא על ימי הכיתה שיוקצו לאח"מ לשנת 2018.

163. נמצא לכאורה חוסר יכולת מצד המכללה להקצות משאבים לכלל ההכשרות.

## המכללה הלאומית לשוטרים

### ניצול מירבי של מתקני המכללה

164. בתאריך 21.1.2018<sup>108</sup> ציינה רמ"ד תכנון אימונים בפני "משולש התכנון": "חשוב לומר כי אנחנו כאה"ד יודעים שניתן להכיל את כל הלינות של ההכשרות. מאחר ונעורים נפתח לפעילות, אזי אין פערים של כיתות ולינות אלא מדובר בפער של סגלים בלבד".

165. כחלק מההנחות לתכנון תוכנית העבודה לשנת 2018<sup>109</sup> נכללו בין היתר יציאה מגבולות המכללה ומימוש התוכנית במסגרת סגלי ההדרכה הקיימים. בהתייחס ליציאה מגבולות המכללה הניחה תוכנית העבודה לשנת 2018 כי יכללו בחודשים מאי – ספטמבר: 5 כיתות בנעורים + 10 כיתות במכללה אקדמית נתניה ומאוקטובר עד דצמבר: 4 כיתות בנעורים + מתחם גיבושים + 5 כיתות במכללה אקדמית נתניה.

166. [REDACTED] במכללה קיימות 27 כיתות לתכנון (מחלקתיות + פו"ם ומנהיגות) ו-9 כיתות צוותיות.

167. מנכ"ל פוליסטי מסר לביקורת כי הלימודים במכללה מתקיימים עד השעה 17:00 ואילו הסכם הזכיון מאפשר את קיום הלימודים עד השעה 22:00.

168. לדעת הביקורת, היעדר פעילות משמעותית במכללה בשעות הערב המוקדמות מעיד על חוסר ניצול מיטבי של המתקן.

169. בשיחה עם מד"ר המכללה הוצגה בפני עורכת הביקורת עמ"ט שהוביל אג"ת לבחינת ניצול שעות המכללה (להלן: הפעלה במשמרות) מחודש מאי<sup>111</sup> 2017. העמ"ט כללה את ההוצאות הנוספות שמ"י תידרש להן אם יתקיימו לימודים עד השעה 22:00, כדוגמת הצורך לתת מענה ללינת חניכים והצורך להסיעם, ומתוך כך ההצעה נפלה. מלבד זאת, המכללה [REDACTED] הכשרות "מעל"ה", פו"ם והכשרות נוספות נמשכות עד לשעות הערב, אך לא בכל יום.

170. רמ"ד תכנון תרגילים מסר כי בהכשרות בהיבט התפעולי יש אימונים עד השעות המאוחרות. אימונים בהכשרות "מעל"ה" (מטווחים או הגנה עצמית) נמשכים לאחר השעה 17:00.

<sup>108</sup> סימוכין מטא"ר/ אג"ת/ לשכת ר' האגף 10947618 מתאריך 25.1.2018.

<sup>109</sup> מצגת שכותרתה "תוכנית הדרכה של משטרת ישראל הצגה לספ"כ אה"ד" מתאריך 27.3.2018, נשלחה לביקורת במייל מק' תכנון הכשרות אה"ד בתאריך 5.6.2018.

<sup>110</sup> מצגת שכותרתה "פערי הכשרות 2017". נשלחה לביקורת בתאריך 5.6.2018 מק' תכנון הכשרות.

<sup>111</sup> עמ"ט נשלח לביקורת במייל מר' חוי אגפים ארגון אג"ת בתאריך 31.5.2018.

### סגל ההדרכה

171. כחלק מהסדרת תהליכי העבודה בין אה"ד לאמ"ש<sup>112</sup> הוגדר אופן שיבוץ המדריכים במכללה הלאומית. ההחלטה על התאמת שוטר או קצין לתפקיד מדריך במכללה הלאומית לשוטרים נתונה לאה"ד. להלן תקן לעומת מצבה של סגל ההדרכה לשנים 2018–2015 נכון ל-11.7.2018<sup>113</sup>:

| השנה | תקן | מצבה | אחוז ניצול התקן |
|------|-----|------|-----------------|
| 2015 | 258 | 253  | 98%             |
| 2016 | 313 | 300  | 96%             |
| 2017 | 350 | 338  | 96.5%           |
| 2018 | 371 | 338  | 91%             |

172. מהטבלה ניתן לראות כי בין השנים 2015 ל-2018 חל גידול ב-113 תקנים שהם 43.8%, ובמצבה חל גידול של 85 הצבות שהן 33.6%. **תקן הסגל לשנת 2018 אינו מאויש במלואו ועומד על מצבה של 91%.**

173. מד"ר המכללה מסר לעורכת הביקורת כי על רקע הגיוס המסיבי וכדי לתת מענה לריבוי ההכשרות נוספו תקנים לסגל. יחד עם זאת לא התאפשר להכשיר את כלל הסגלים ולבצע התאמה בין הסגל להכשרה. בנוסף לכך, לא הוקצו משרדים לסגל. כמענה למחסור במקום הומרו 10 חדרי מגורים למשרדים, כל המקלטים מלאים באנשי סגל ועלולה להתעורר בעיה בשעת חירום. מצוקת המשרדים אף גברה עם הקמת אה"ד, וכדי לאפשר להם לעבוד הפכו את מועדון השוטרים למשרדים.

174. בתאריך 18.6.2018 ביקרה עורכת הביקורת במשרדי הסגל במכללה הלאומית לשוטרים. בביקור צולמו חדרי הסגל המובאים כנספח ט' לדוח. בביקור עלו הממצאים האלה:

א. **הסבת חדרי לינה לחדרי עבודה:** נמצא כי בשל מחסור בעמדות עבודה, הוסבו 5 חדרי לינה של חניכי פו"מ (המיועדים ל-2 קצינים בחדר) לחדרי עבודה (ל-2 אנשי צוות). חדר העבודה צמוד לארונות בגדים ולמקלחת ואינו משדר סביבת עבודה נאותה. **אנשי הסגל מופרדים ומרוחקים ממבנה ההדרכה ומאנשי הסגל האחרים. חדרי הסגל נמצאים בסביבת חדרי הלינה של החניכים וההפרדה בין החניכים לסגל מיטשטשת.**

ב. **צפיפות בחדרי העבודה:** מבחינת אופי העבודה, אנשי הסגל נאלצים לקיים ראיונות אישיים בחדר כאשר בו זמנית עובדים בחדר אנשי סגל נוספים. נמצא חדר עבודה רחב המתאפיין בחלל פתוח (ללא חלוקה ליחידות) ובו יושבים 3 סגלי עבודה המונים יחד 9 אנשי סגל. חדר הדיונים הממוגן הוסב לחדר עבודה ובו 3 אנשי סגל היושבים ב-2 עמדות עבודה בלבד. **בשל המחסור בעמדת עבודה, אנשי הסגל נאלצים לעבוד בסבב. צוותי העבודה כוללים בין היתר בעלי תפקידים בדרגת רפ"ק ומעלה היושבים יחד עם הפקודים שלהם.**

<sup>112</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>113</sup> מתוך מצגת שכותרתה "מבצעים – סיכום חצי שנתי 2018" שנשלחה לביקורת במייל מע' מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

- ג. **פיצול סגלים בשל מחסור בעמדות עבודה:** נמצא כי סגלי הכשרות אג"מ מפוזרים באזורים שונים במכללה. בשיחת עורכת הביקורת עם ר' תחום מתקדם אג"מ עולה כי פיצול הסגלים מקשה על רצף העבודה.
- ד. **חדר דו-תכליתי:** נמצא חדר דיונים המשמש גם כחדר עבודה לסגל. **בזמני ישיבות אין לצוות היכן לשבת והדבר יוצר ביטול זמן עבודה.**
- ה. **הסבת חדרים מוגנים וממ"ד לחדרי עבודה:** נמצאו חדרים ממוגנים המיועדים לשעת חירום, אשר הוסבו לחדרי עבודה. בחדרים אלו יש מפות גדול ובחלק מהחדרים אין חלון. בכל חדר יושבים בצפיפות 3-4 אנשי צוות.
175. הביקורת קיבלה לבקשתה את התייחסות קמב"ץ המכללה למשמעות אכלוס סגלים בחדרים ממוגנים בשעת חירום. בתגובה נמסר<sup>114</sup> כי "קומה ראשונה תיתן מענה כמרחב מוגן ויש לסמן אילו כיתות יופנו אליו כחלופה לחדרי הסגל".
176. **לדעת הביקורת, על אמירת הקמב"ץ להיות מגובה באישור של גורם מוסמך, הגם שלא ניתנה התייחסות לפתחים החיצוניים המצויים בקומה שהוגדרה על ידו כמרחב מוגן.**

#### לינות

##### לינות במכללה הלאומית

177. בתאריך 18.6.2018 התלוותה עורכת הביקורת לסיור בחדרי הלינה במכללה הלאומית לשוטרים. תמונות החדרים מצורפות כנספח ט' לדוח.

178. בסיור נצפו שני סוגי חדרים:

- חדרים מותאמים ל-6 חניכים וכוללים: 3 מיטות קומתיים, שולחן עבודה, ארון קיר המפוצל ל-7 (ארון לכל חניך וארון אחד כללי) ומקלחון.
- חדרים מותאמים ל-2 חניכי קורסי הפו"מ וכוללים: 2 מיטות, שולחן עבודה, ארון קיר ומקלחון.

179. לשאלת עורכת הביקורת כמה מיטות מכילה המכללה התקבלו תשובות שונות:

א. מהמכללה נמסר<sup>115</sup> "במכללה הלאומית ישנן 1,155 מיטות ברוטו, כאשר הניצולת המרבית מגיעה ל-1,050, בשל חלוקת לנים בהתאם למחלקות אורגניות, הפרדה בין גברים לנשים".

ב. מזכייך המכללה נמסר דוח לפיו נכון לתאריך 31.2.2018 מספר המיטות עומד על 1,048 והחל מתאריך 1.3.2018, לאחר תוספת מיטות, מספר המיטות הוא 1,250. מספר המיטות לשיבוץ ללינה לחניכים לאחר קיזוז חדרי סגל וחדרים שהוסבו למשרדים הוא 1,202 מיטות.

180. ספירת המיטות ע"פ המכללה עומדת כאמור על 1,155 מיטות ברוטו וע"פ הזכייך – על 1,202 מיטות. **נמצא לכאורה פער של 47 מיטות ברוטו שהן כ-4% בין הדיווחים השונים.** החדרים מופרדים לחדרי לינה לנשים וחדרי לינה לגברים ונמצאים בשני מבנים שונים. הפיצול יוצר אחוז פחת העומד על 109 מיטות שהם כ-9% מאחר שיתכן מצב שחניכה אחת תלון בחדר המותאם ל-6 חניכים.

181. **חדרי פו"מ:** מתוך 24 חדרי לינה המוקצים לפו"מ, הוסבו 5 חדרים לחדרי עבודה לסגל<sup>116</sup>. הסבה זו יצרה פער בחדרי הלינה לחניכי פו"מ, ולכן הסבו חדרי לינה

<sup>114</sup> תגובת הקמב"ץ מתאריך 8.8.2018 נשלחה במייל לביקורת בתאריך 27.8.2018 מרל"ש ר' אה"ד.

<sup>115</sup> קובץ "הוצאת חניכים ללינות חוץ" מתאריך 11.7.2018. נשלח לביקורת במייל מעי מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

המותאמים ל-6 חניכים לחדרי לינה לפו"מ. הסבה זו משאירה 3 מיטות קומתיים אך אכלוס של 3 חניכי פו"מ בלבד.

#### לינות חוץ

182. היערכות להוצאת חניכים ללינות חוץ נעשית כאשר מספר החניכים הזכאים ללינה במכללה עולה על מספר המיטות במדרג על פי סיווג ההכשרות<sup>117</sup>:

- "עדיפות ראשונה : קורסים פתוחים ( אין זכאות לינה ) בהם חניכים המרוחקים 60 ק"מ ויותר מהמכללה והביעו את רצונם ללון במכללה.
  - עדיפות שנייה : קורסים סגורים – מוסמך, "מעל"ה".
  - עדיפות שלישית : שח"מ – באישור מד"ר.
  - קורסים שלא יצאו ללינות חוץ : קצינים ופו"מ.
- באמצעות ק' תורן לינות חוץ מתבצעת בקרה יומית בנוגע לכמות הלנים בהתאם לדרישה המקורית".

183. נתוני המכללה ללינות חוץ מורכבים ממספר השבועות וממספר הלנים לפי יום לשבוע<sup>118</sup>. ממכפלת הנתונים עולה כי במהלך שנת 2017<sup>119</sup> יצאו ללינות חוץ 8,787 לנים ב-196 ימים שהם 41,341 לינות חוץ. בחודשים יולי-אוגוסט לא התקיימו לינות חוץ. בחציון 2017 עמד מספר לינות החוץ על 21,066 לינות. במחצית 2018<sup>120</sup> (ינואר-יוני 2018) יצאו ללינות חוץ 2,230 לנים ב-84 ימים שהם 9,907 לינות חוץ.

184. נמצא כי בהשוואת מחצית 2017 למחצית 2018 חלה ירידה משמעותית של 11,159 לינות חוץ שהם 53%. הביקורת מבקשת לקבל את התייחסות המכללה לירידה המשמעותית ביציאה ללינות חוץ.

#### המלצות הביקורת לפרק המכללה הלאומית לשוטרים

- א. לבחון מחדש אפשרויות לניצול מיטבי של מתקני המכללה.
- ב. לאייש את מצבת הסגל בהתאם לתקן.
- ג. לוודא כי הסבת חדרי המיגון למשרדים היא בהתאם להנחיות למיגון בשעת חירום. לבצע תרגיל המחייב התגוננות בחדרים מוגנים.
- ד. על המכללה והזכין לבחון את הפערים הקיימים, ביניהם בהצגת מספר המיטות ולאמת את הנתונים.
- ה. לבחון אפשרויות לניצול מקסימלי של המיטות בחדרי הלינה.

#### שלוחת נעורים

185. תכנון ההכשרות לשנת 2018 מתבסס על פתיחת שלוחת נעורים. כתב הכמויות לשנת 2018<sup>121</sup> כולל 12 קורסים שונים המתפרשים על 27 מחזורים ל-1,130 חניכים המיועדים להתקיים בנעורים.

186. תכנון ההכשרות לשנת 2019 מתבסס אף הוא על שלוחת נעורים. בתאריך 2018.6.12<sup>122</sup> הגיש רמ"ד תכנון הכשרות טיוטה ראשונית לכתב הכמויות לשנת 2019 וצייך: "כתב

<sup>116</sup> "דוח חדרי ומיטות" מיום 7.8.2018 נשלח לביקורת במייל מלשכת מנכ"ל פוליסטי בתאריך 13.8.2018.

<sup>117</sup> קובץ "הוצאת חניכים ללינות חוץ" מתאריך 11.7.2018. נשלח לביקורת במייל מע' מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

<sup>118</sup> לדוגמה: 1.1.2017-5.1.2017 – 173 לנים לפי יום בשבוע = 5 ימים \* 173 = 865 לנים.

<sup>119</sup> קובץ "סיכום לינות חוץ המכללה לשנת 2017 עד פברואר 2018". נשלח לביקורת במייל מע' מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

<sup>120</sup> קובץ "סיכום לינות חוץ 1/1/18-1/7/18". נשלח לביקורת במייל מע' מד"ר המכללה הלאומית בתאריך 2.8.2018.

<sup>121</sup> מתוך כ"כ לשנת 2018. נשלח לביקורת במייל מר' מרכז תיאום וזימון להכשרות בתאריך 31.5.2018.

הכמויות נבנה מתוך הנחת יסוד שיעד הגיוס לשנת 2019 יעמוד על 1,700 מגויסים חדשים, כמו כן מתוך ההנחה ששלוחת נעורים פועלת".

187. **הקפאת ההכשרות בשלוחת נעורים בשל אי-תקצוב מתאמי הדרכה לזכיון:** מפקד שלוחת נעורים הציג לביקורת את מהלך האירועים סביב ההכשרות בשלוחה<sup>123</sup>:

"**רקע לפתיחת נעורים** – ריבוי הכשרות במכללה הלאומית לשוטרים, עומסים על כיתות, משרדים ומתקני הדרכה, וכתוצאה מכך אי-יציבות במימוש גאנט ההדרכה השנתית וכן מענה הדרכתי טוב יותר לכלל המחוזות והאגפים.

**החלטות לגבי ההכשרות במתקן** – בוצעה עמ"ט יסודית מאוד בהובלת מ' שלוחת נעורים, מופו 121 הכשרות (מסך 342) במכללה הלאומית אשר יכולות להתקיים בנעורים, בכפוף כמובן ליכולת המתקן לספק את צורכי ההדרכה הקיימים בו. ההחלטה תוקפה ע"י מ' המכללה וסגנו. האישור והתיקוף הסופיים ניתנו בסוף 2017. **תחילת ההכשרות בנעורים** – ההכשרה הראשונה (קורס קצינים מתקדם מטה) החלה ב-15.10.2017. ההכשרות החלו במקביל לשהיית כב"ה במתקן ועד לעזיבתם ב-30.3.2018.

**עצירת ההכשרות בנעורים** – עצירה מוחלטת ביום 1.7.2018. הסיבה: אי-תקצוב מתאמים מחב' פוליסטי אשר אמורים להיות מתאמי ההדרכה כפי שקיים במכללה הלאומית".

188. רמ"ד תכנון הכשרות<sup>124</sup> העלה בפני עורכת הביקורת את ה"חסמים" בכל הנוגע להפעלת ההכשרות בנעורים הנוגעים להוראת השינוי שאמורה לתת מענה לדרישת הזכיון לתוספת כ"א לצורך תיאום הפעילות בנעורים. "עד שלא תאושר הוראת השינוי הודיע הזכיון שאינו מוכן לתמוך בכל צורה שהיא בפעילות הדרכתית בנעורים: תיאום מרצים, תיאום כיתות, הזנת חניכים, הוצאה לאור (הדפסות, תעודות, חומרי עזר וכו'), התקשרות עם ספקים. המשמעות: מאחר ומחודש אוקטובר המכללה בבית שמש נמצאת בתפוסה מלאה, כל ההכשרות המתוכננות להתבצע בשלוחת נעורים נמצאות בסכנת ביטול".

189. **נכון לחודש אוקטובר 2018 שלוחת נעורים נפתחה ומקיימת פעילות שוטפת.**

### קציני ההדרכה במחוזות ובאגפים – המערך הפרוס

190. ס' ר' אה"ד התייחס למערך קציני ההדרכה באומרו<sup>125</sup>: "**עבודת המטה להקמת האגף, זיהתה כבר בתחילת הדרך כי מערך פרוס הינו מתחייב והינו תנאי להגשמת כלל האתגרים**. ראשית, מערך פרוס הינו המפתח להדרכה רלוונטית, על ידי זיהוי צרכי השטח, והינו ה"מתווך" בין המטה אשר עוסק בבניין הכוח, ליחידות הפעלת הכוח. המערך הפרוס הוא האחראי על שיקוף צרכי ההדרכה למטה, ותרגום הנחיות מטה ההדרכה לשטח. **כל זאת, מבלי לגרוע מאחריות המפקדים** – לצד החיזוק, והמיצוב המחודש המתחייב של המערך הפרוס, תימשך אחריות המפקדים אשר "כתף אל כתף" ידאגו להדרכה טובה יותר לשוטרים".

<sup>122</sup> טיוטה ראשונה לכתב הכמויות נשלחה במייל בתאריך 29.3.2018 רמ"ד תכנון הכשרות לגורמים באה"ד, במכללה ולזכיון לרבות: ר' יחי' מטה המכללה, זכיון, מ' המכללה ור' אה"ד.

<sup>123</sup> מייל שנשלח לביקורת ממפקד שלוחת נעורים באמצעות ק' תכנון הכשרות בתאריך 17.7.2018.

<sup>124</sup> מייל שנשלח לביקורת מק' תכנון הכשרות בתאריך 17.7.2018.

<sup>125</sup> סימוכין לשכת ר' אה"ד 12606718 מתאריך 28.1.2018.

191. בחודש ספטמבר 2017 הפיצה ר' אמ"ש מסמך<sup>126</sup> "הסדרת תהליכי עבודה בין אגף משאבי אנוש לאגף ההדרכה" עליו חתומים ר' אמ"ש ור' אה"ד. המסמך כולל הגדרת תחומי אחריות בממשקי האמ"ש וההדרכה.

192. בדברי ר' אה"ד לביקורת נאמר "אנחנו עדיין לא בצוות עבודה פרוס מלא, כי עדיין לא נפרדנו במחוזות מהאמ"ש. צריך לזכור שאנחנו בתהליכים". ס' ר' אה"ד ציין<sup>127</sup> אף הוא כי "ההיפרדות מאמ"ש, בוצעה אמנם בפועל, אך השטח עדיין לא מרגיש ולא מודע לשינוי זה, ועדיין לא נערך, אנו נידרש לטפל בפער זה" רמ"ד תכנון הכשרות הוסיף "המציאות הינה כיום ביחידות הקצה, של תלות גבוהה באמ"ש".

193. בחודש דצמבר 2017, במסגרת תוכנית תלמים, ניתן כתב מינוי לצוות<sup>128</sup> "מיסוד ופיתוח מערך הדרכה פרוס" בהובלת ס' ר' אה"ד. הצוות עוסק בין היתר בתקינה, הגדרות התפקיד, ממשקי עבודה, חיזוק המערך ושילובו בהכשרות הדרכתיות.

194. נכון לתאריך ה-7.5.2018<sup>129</sup> הכין הצוות תוכנית עבודה הכוללת יחידות הישג ללא לוחות זמנים למימוש התוכנית.

### תקינה וכפיפות

195. תקינה: בכלל האגפים, המחוזות והמרחבים הוקצו תקני קציני הדרכה, למעט המרחבים החדשים שהוקמו למחוז צפון. תקינת קציני ההדרכה על פי נתוני אג"ת<sup>130</sup> מונה 48 תקנים מהם 26 תקנים בדרגת רפ"ק ו-22 תקנים בדרגת פקד.

196. לא נמצאה תקינת מש"קי הדרכה בתחנות. היחידה הארגונית שאליה משוייכים קציני ההדרכה המחוזיים והמרחביים היא אמ"ש.

197. כפיפות: כחלק מהסדרת תהליכי העבודה בין אה"ד לאמ"ש<sup>131</sup> "ק' ההדרכה המחוזי/אגפי יהיה כפוף לסגן מפקד המחוז/ ראש האגף. בהתאמה ק' ההדרכה המרחבי יוכפף לסממ"ר... מערך ההדרכה המרחבי ייתן מענה הדרכתי לתחנות/ יחידות ברמה מקבילה ויפעל מול סגן מפקד היחידה בכל הקשור לתחום הכשרות המבצעית וההדרכה".

198. עורכת הביקורת נפגשה עם ס' ר' אגפים וקצינות הדרכה באח"מ ובאגף שיטור, עם סממ"זים וקציני הדרכה במחוזות צפון, מרכז ודרום ועם קצין ההדרכה במחוז ירושלים. מהשיחות עלה כי הכפיפות המקצועית לכלל קציני ההדרכה היא לאה"ד, בעוד הכפיפות הפיקודית מתחלקת בין ס' מפקד מחוז/ אגף לבין האמ"ש. בעוד מחוזות צפון ומרכז ואגף השיטור ביצעו את ההפרדה והכפיפו את קצינות ההדרכה לסגנים, נמצא כי קציני ההדרכה במחוזות דרום וירושלים וקצינת ההדרכה באח"מ עדיין כפופים לאמ"ש. מחוז צפון הוביל עמ"ט להפרדת ההדרכה מאמ"ש ולהסדרת תהליכי העבודה<sup>132</sup>. מהלך דומה ניסה להוביל קצין ההדרכה מחוז ירושלים ואף גיבש מסמך להסדרת תהליכי העבודה אל מול האמ"ש<sup>133</sup>. לדבריו, "בפועל לא עובדים ככה".

<sup>126</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>127</sup> סימוכין לשכת ר' אה"ד 12606718 מתאריך 28.1.2018.

<sup>128</sup> סימוכין לשכת ראש אה"ד 135920817 מתאריך 11.12.2017.

<sup>129</sup> מתוך טבלת יחידות הישג שהוגשה לביקורת במייל מרמ"ד תכנון אימונים ותרגילים בתאריך 18.6.2018.

<sup>130</sup> קובץ דוחות תקינה נשלח לביקורת במייל מק' ביקורת אג"ת בתאריך 17.6.2018.

<sup>131</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>132</sup> מסמך מתכלל מתאריך 22.3.2018 שהפיצה קה"ד מחוז צפון במייל לתפוצת המחוז בתאריך 25.3.2018.

<sup>133</sup> "מסמך הסדרת תהליכי עבודה אמ"ש – הדרכה" נשלח במייל לביקורת מק' הדרכה וחינוך מחוז ירושלים בתאריך 5.6.2018.



199. נמצא כי ההחלטה להכפפת קציני ההדרכה לסגן מפקד המחוז/ לראש האגף טרם יושמה במלואה.

200. סממ"ז דרום הסביר את הכפיפות לאמ"ש באופן הזה: "הגורם הביצועי בתחנות הוא אמ"שי והוא הבסיס, ולכן אין את כל הציר המקצועי. לכן בפועל הכפיפות היא לק' האמ"ש. בסוף הכל כפוף אלי, גם האמ"ש. יכול ליצור נזק גם לאמ"ש וגם להדרכה. המערכות הן מערכות אמ"ש ולא אה"ד".

201. על אף ההכפפה הפיקודית לסממ"ז צפון ומרכז, הדגישו השניים כי בסוף הכל מגיע למש"ק אמ"ש בתחנות וברמת המחוז מטפל בזה אדם אחד. סממ"ז צפון ציין עשינו הפרדה מהאמ"ש בשל ניגוד העניינים. הדרכה תרצה לדאוג למקצועיות והאמ"ש לקידום.

202. קציני ההדרכה ציינו בפני עורכת הביקורת כי הם נעזרים במש"קיות אמ"ש בתחנות. קצין ההדרכה במחוז ירושלים הדגיש את הבעייתיות העולה מכפיפות לאמ"ש: "אנחנו כהדרכה לא יכולים להנחות את ק' האמ"ש בתחנות כי לטענתם ההדרכה היא לא פונקציה מנחה. יחידות השטח לא מוכנות לקבל את ההנחיות כמו: כל הטיפול בנושא ההשכלה – נושא שאמור להיות כפוף להדרכה. המשקיות אמ"ש בתחנות עושות 70% עבודת הדרכה ו-30% אמ"ש".

#### הגדרת תפקיד

203. כחלק מהסדרת תהליכי העבודה בין אה"ד לאמ"ש<sup>134</sup> הוגדרו תחומי אחריות בממשקי האמ"ש וההדרכה כדלקמן:

- א. נושאים באחריות קצין ההדרכה: איתור פוטנציאל נגדים. כשירות מבצעית: באחריות ק' כשירותיות הכפוף לאה"ד.
- ב. נושאים באחריות ק' אמ"ש: איתור פוטנציאל קצינים, זימון מעריכי שטח, הרשאות למערכות מחשב.

204. **ביצוע תפקידי אמ"ש:** הסדרת תהליכי העבודה בין אה"ד לאמ"ש<sup>135</sup> מגדירה את האחריות על החניכה להכשרות הקצונה: "...האחריות על חניכה תוך תפקיד במישור המקצועי וכן שיבוץ לחניכה ביחידה, לרבות הכשרת חונכים תהיה של אגף ההדרכה ומערך ההדרכה הפרוס". קצין ההדרכה במחוז ירושלים מסר לעורכת הביקורת כי "בפועל את עבודת החניכה אשר באחריות קצין ההדרכה מבצע האמ"ש ואילו איתור פוטנציאל היוצאים לקק"צ וזימונים למרכז הערכה אשר באחריות האמ"ש מבצע קצין ההדרכה". לכן, קצין ההדרכה במחוז ירושלים הכין נייר עמדה המגדיר את ממשקי העבודה ותפקידי קציני ההדרכה והחינוך<sup>136</sup>.

205. **חלוקת התפקידים בין קציני ההדרכה לקציני האמ"ש אינה מובהקת ובפועל מבצעים קציני ההדרכה, בין היתר, גם את תפקידי האמ"ש. לדעת הביקורת, הכפיפות הפיקודית לאמ"ש אינה מאפשרת הפרדה מוחלטת בתחומי האחריות, ומתוך כך תפקידים של קצין ההדרכה גם הוא אינו מופרד מהאמ"ש.**

<sup>134</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>135</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>136</sup> התכתבויות ומסמך הגדרת התפקיד נשלחו לביקורת במייל מק' הדרכה וחינוך מחוז ירושלים בתאריך 5.6.2018.

206. דף מקצוע לקציני ההדרכה: ק' חו' מחשוב אמ"ש מסרה לביקורת כי "דפי המקצוע הקיימים אחידים לכלל קציני המנהל ומגדירים את העניין השכרי ולא התפקידי. משמעות הדבר היא שלא קיים דף מקצוע ספציפי לקציני הדרכה"<sup>137</sup>.

207. בתאריך 25.1.2018<sup>138</sup> ציינה נציגת תכנון אמ"ש: "הבהרת גבולות הגזרה בין אמ"ש לאגף ההדרכה, עד ליחידות הקצה מחייב סיווג מקצועי המעוגן בהגדרה אג"תית הקובעת את כלל התנאים עבור המאייש, ולכן יש לפעול להגדרת המקצוע האג"תי הנדרש והמתאים לצרכים. נדרשות הגדרות תפקידים מדויקות למען שנוכל להתקדם בערוץ האמ"שי, כך גם המלצות צוות של חיזוק המערך הפרוס כבסיס לאופן שיש להיערך אג"תית ואמ"שית, כולל סוגיית הבכירויות. מבקשת שנציג תכנון שכר יהיה בצוות".

#### תוכנית עבודה שנתית

208. קציני ההדרכה המחוזיים והאגפיים עובדים על פי תוכנית עבודה שנתית וחודשית ומקיימים ישיבות עבודה עם סגני המחוזות/ האגפים וק' האמ"ש. קצינות ההדרכה במחוז צפון ודרום הציגו בפני הביקורת בקרות שנתיות וחודשיות שהן עורכות עד לרמת התחנות, אשר בוחנות את נושאי ההדרכה השונים. קצינת ההדרכה במחוז צפון הכינה מתווה לבקרה תהליכית בתחנות המאושר ע"י הסממ"ז<sup>139</sup>. לדברי קצינת ההדרכה באח"מ, בשל הכפיפות לאמ"ש, בניית ת"ע גובשה בליווי ובאישור האמ"ש.

209. כחלק מעבודת אה"ד נערך ויעוד טלפוני עם פרום קציני הדרכה מחוזיים ואגפיים. מטרת הוועידה<sup>140</sup> הייתה להעלות נושאי הדרכה דחופים על סדר היום. קציני ההדרכה התמקדו בהמתנה הארוכה להכשרות, היעדר תוכנית שנתית, בעיות במבחני השלב, יישום הכשרות מניפה ונושאים שוטפים הקשורים לתהליכי עבודה בזמן אמת. נכון לחודש יולי 2018 התקיימו 9 וועידים, 3 מהם בראשות ס' ר' אה"ד המוביל את צוות מערך ההדרכה הפרוס.

#### הכשרה למערך הפרוס

210. שיחות עורכת הביקורת עם קציני ההדרכה במחוזות ובאגפים העלו כי אין להם רקע הדרכתי. ההנחיה שהתקבלה לאחר ההפרדה מאמ"ש היא<sup>141</sup>: "מערך ההדרכה יוכשר על ידי אגף ההדרכה בהתאם ליעודו. אמ"ש יהיה שותף בהכשרת המערך ועדכונו בדבר הנחיות המשפיעות על נושאי הקידום והשכר".

211. קצינת ההדרכה של אה"ד<sup>142</sup> ציינה במהלך הוועיד הטלפוני כי היא פועלת לקידום הכשרות לקציני הדרכה: "בהיעדר הכשרות לקציני הדרכה ומשקי הדרכה, אישר הפיקוד וצה"ל לשלב אנשי משטרה/ הדרכה בהכשרות אלו. הפרטים הועברו לצה"ל".

#### המלצות הביקורת לפרק קציני ההדרכה במחוזות ובאגפים – המערך הפרוס

- א. ליישם את מטרות צוות "מיסוד ופיתוח מערך הדרכה פרוס" ולקבוע לוי"ז ליישום.
- ב. לתקן קציני הדרכה מרחביים למחוזות צפון וחוף.
- ג. להכפיף את כלל קציני ההדרכה לסגני המחוזות או לסגני ראשי האגפים.

<sup>137</sup> מייל שנשלח לביקורת מחו' מחשוב אמ"ש בתאריך 17.6.2018.

<sup>138</sup> סימוכין לשכת ר' אה"ד 12606718 מתאריך 28.1.2018.

<sup>139</sup> מייל שנשלח בתאריך 20.6.2018 סממ"ז צפון ואושר על ידו בתאריך 26.6.2018.

<sup>140</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 28921418 מתאריך 4.3.2018.

<sup>141</sup> סימוכין אמ"ש / לשכת ראש האגף 95161017 מתאריך 24.9.2017.

<sup>142</sup> סימוכין אה"ד/ מדור תכנון הכשרות 72987718 מתאריך 9.7.2018.

ד. בחלוף כשנה מיום הקמת אה"ד – לבדוק האם הגדרת תפקיד קציני ההדרכה וקציני האמ"ש במחוזות ובמרחבים אכן תואמת את עבודתם בפועל.

ה. לקיים הכשרה ייעודית לקציני ההדרכה.

### **שילוביות הדרכתית – מג"ב**

212. במסגרת עבודת המטה לגיבוש כיווני הפעולה האסטרטגיים של אגף ההדרכה, עלה כי כיום קיימים במשטרת ישראל שני גופי הדרכה גדולים ומורכבים המנוהלים באופן שונה ובתיאום חלקי. הקמת אגף ההדרכה היא הזדמנות לייצר סטנדרטיזציה במרקם הקשרים בין מג"ב לכחולה, באמצעות טיפול בנושאי ליבה משמעותיים המאפשרים הרחבת מארג הקשרים והממשקים ההדרכתיים, תוך שמירה על הצביון, עצמאות הגופים הניסיון והידע שהצטבר<sup>143</sup>.

213. בתאריך 11.12.2017<sup>144</sup> ניתן כתב מינוי לצוות בנושא השילוביות ההדרכתית של בה"ד מג"ב, בהובלת מפקד הכשרות אח"מ וס' מ' בה"ד מג"ב". **מטרת הצוות**: לבחון את אופן השילוביות והממשקים של בה"ד מג"ב בתהליכים הדרכתיים חוצי ארגון.

214. ממסמכים שהועברו לביקורת על ידי ס' מ' בה"ד מג"ב נמצא כי עבודת הצוות בעיצומה. הצוות קבע יחידות הישג נדרשות לצורך שילוב בה"ד מג"ב בתהליכים ההדרכתיים, כפי שנקבע במטרת הצוות. מעיון במסמכים נמצא כי לכל יחידת הישג נקבעו אבני דרך, מועד סיום, תוצרים ותמחור.

215. בחודש מאי הוצג סטטוס הממצאים בפני ר' אה"ד<sup>145</sup> כחלק מתהליך העבודה, לפיו על הצוות להציג את ממצאיו בדיוני סטטוס בפני ועדת היגוי<sup>146</sup>.

### **המלצות הביקורת לפרק שילוביות הדרכתית – מג"ב**

א. לסיים את עבודת הצוות מהר ככל הניתן ולהציגה למקבלי החלטות.

### **פרק ג' – המלצות**

#### **המלצות הביקורת לפרק סקירת רקע**

1. לתקף פקודת ארגון לאגף ההדרכה.
2. לגבש נהלים משותפים להסדרת הממשקים ותהליכי העבודה בין אה"ד ואמ"ש אשר ישמשו אבן דרך ובסיס לעבודת האגפים.
3. לגבש ולתקף נוהל להסדרת עבודת "משולש התכנון", לרבות קביעת מטרות, חלוקת תפקידים ומעדי התכנסות.
4. לתעד בפרוטוקולים את ישיבות העבודה של "משולש התכנון".
5. לתקף נהלים ותהליכי עבודה למחלקת תכנון הדרכה.

#### **המלצות הביקורת לפרק מסלולי הכשרה**

6. לבחון פיתוח מסלול להכשרות מקצועיות ולהכשרות העשרה לקצינים לאורך שנות שירותם בארגון.

<sup>143</sup> סימוכין ר' אגף ההדרכה 135943317 מתאריך 11.12.2017.

<sup>144</sup> סימוכין ר' אגף ההדרכה 135943317 מתאריך 11.12.2017.

<sup>145</sup> הצגת סטטוס בפני ר' אה"ד מתאריך 31.5.2018. נשלח לביקורת במייל מרמ"ד תכנון אימונים ותרגילים בתאריך 18.6.2018.

<sup>146</sup> סימוכין לשכת אה"ד 135943317 מתאריך 11.12.2018.

7. להקים מאגר מידע ממוחשב לכל קציני משטרת ישראל לצורך תכנון הכשרות עתידיות ולהנגיש את המידע למדור תכנון הכשרות.

8. הכשרות מניפה :

- לבחון אפשרות להרחבת קהל היעד.
  - לתכנן ולקבוע מראש מועדים להכשרות מניפה אליהם ישתבצו השוטרים.
  - להקפיד על ניצול מלא של כיתות הלימוד.
  - להסדיר הליכי עבודה ממוחשבים לרישום ולזימון להכשרות ולמעקב אחר ביצוען הן באה"ד והן במחוזות עד לרמת התחנה.
9. לקבוע מספר ימים המאושרים להשתתפות שוטרים לפעילויות ולצורכי הדרכה המתקיימים במחוז, מעבר להכשרות אה"ד.
10. להקים מערכת ממוחשבת המתעדת את השתתפות כלל השוטרים בפעילויות, בהדרכות מחוזיות ובהכשרות אה"ד, לצורך שליטה, פיקוח ומעקב.
11. הביקורת ממליצה שבכל יוזמה מחוזית לביצוע הכשרה או אימון של שוטרים, יאושרו תיקי היסוד ומערכי השיעור ע"י אה"ד.
12. לתקף את טיוטת הנוהל להסדרת תהליך ההכשרות לגורמי חוץ.

#### **המלצות הביקורת לפרק תכנון הכשרות**

13. לעדכן את כלל מאגרי המידע שמהם נגזר פוטנציאל המועמדים להכשרות.
14. לבחון אפשרות לגיוס חוקרים ובלשים בצמוד למועדי ההכשרות על מנת למנוע את שילובם בתפקידים ביחידה טרם הכשרת מעל"ה.
15. אם לא ניתן לשנות את מועדי הגיוס – יש לקבוע הנחיות ברורות לשילוב מגויסים המועמדים להכשרות "מעל"ה בהכשרת תפקידי משטרה. יש לקבוע טווח זמן ליציאה להכשרת ת"מ, על מנת למנוע הוצאת מגויס לשתי הכשרות בפרק זמן קצר.
16. לפעול לצמצום זמני ההמתנה להכשרות.
17. להזין בדוח פערי ידע את מועד הגיוס למגויסים חדשים לאורך כל השנה ולא רק בתחילת השנה הקלנדרית.
18. לאפיין ולהסדיר את תפקידי הנע"ת. לאתר את בעלי תפקידי הנע"ת הנדרשים להכשרה ולהיערך לתכנון הכשרותיהם בהתאם.
19. בהיעדר יכולת מימוש כלל ההכשרות הנדרשות – יש לקבוע הנחיות לדירוג חשיבות ההכשרות הנדרשות לכ"כ.
20. לתקף מחדש את תהליכי העבודה למרכז הזימונים.
21. לבנות מערכת ממוחשבת למרכז הזימונים עם ממשקים למחוזות, למרחבים ולתחנות.
22. לנהל רישום ומעקב אחר שינויים בתוכנית ההדרכה השנתית, לערוך פיקוח ובקרה אחר דיווחי הזכיין ולאמת את דרישותיו הכספיות.

### **המלצות הביקורת לפרק המכללה הלאומית לשוטרים**

23. לבחון מחדש אפשרויות לניצול מיטבי של מתקני המכללה.
24. לאייש את מצבת הסגל בהתאם לתקן.
25. לוודא כי הסבת חדרי המיגון למשרדים היא בהתאם להנחיות למיגון בשעת חירום. לבצע תרגיל המחייב התגוננות בחדרים מוגנים.
26. על המכללה והזכיין לבחון את הפערים הקיימים, ביניהם בהצגת מספר המיטות ולאמת את הנתונים.
27. לבחון אפשרויות לניצול מקסימלי של המיטות בחדרי הלינה.

### **המלצות הביקורת לפרק קציני ההדרכה במחוזות ובאגפים – המערך הפרוס**

28. ליישם את מטרות צוות "מיסוד ופיתוח מערך הדרכה פרוס" ולקבוע לו"ז ליישום.
29. לתקן קציני הדרכה מרחביים למחוזות צפון וחוף.
30. להכפיף את כלל קציני ההדרכה לסגני המחוזות או לסגני ראשי האגפים.
31. בחלוף כשנה מיום הקמת אה"ד – לבדוק האם הגדרת תפקיד קציני ההדרכה וקציני האמ"ש במחוזות ובמרחבים אכן תואמת את עבודתם בפועל.
32. לקיים הכשרה ייעודית לקציני ההדרכה.

### **המלצות הביקורת לפרק שילוביות הדרכתית – מג"ב**

33. לסיים את עבודת הצוות מהר ככל הניתן ולהציגה למקבלי ההחלטות.