**המשרד לביטחון הפנים**

**מינוי וקידום של קצינים בכירים במשטרה**

**הגופים המבוקרים: משרד לביטחון פנים; משטרת ישראל**

**ליקוי**

1. המפכ"ל לא עמד בסיכום השר והיה מעורב בפועל בהליכי המינוי של אחיו: המפכ"ל סיכם בספטמבר 2008 כי תוגש המלצה שאחיו ימונה לתפקיד סגן מפקד מחוז מרכז, וזאת משום שלא היה אפשר להפריד את הדיון במינוי לתפקיד זה מהדיונים על המינויים לשאר התפקידים בדרגת תת-ניצב. כמו כן חתם המפכ"ל ביוני 2007 על טופס ההמלצה לקידום אחיו לדרגת תת-ניצב ולמינויו לתפקיד מפקד מרחב ירקון.

**ליקוי**

2. השר לביטחון הפנים, מר אבי דיכטר, אישר את מינויו של אחי המפכ"ל לשני תפקידים בדרגת תת-ניצב למרות מעורבות המפכ"ל בהם; הוא לא ייחד למינויים הליך מיוחד אלא אישר אותם עם שאר ההמלצות למינוי לתפקידי תת-ניצב ולא התייחס לאי-תקינות הדבר.

**ליקוי**

3. גיבוש מדיניות בעלת השלכות ארוכות טווח על הרכב גוף ציבורי ודרכי פעולתו צריך להיעשות במסגרת עבודת מטה שיטתית וממצה. את המדיניות יש לפרסם לפני שמתחילים ביישומה ולגבש מענה ל"דור מעבר". התברר שהמשטרה לא ביצעה עבודת מטה לגיבוש המדיניות להכשרת עתודה לספ"כ. היא לא דנה בין השאר בהתאמת המדיניות לפסיקת בג"ץ ולהסדר הפרישה שגובש בעקבותיה, המאפשר לשקול לדחות את מועד הפרישה אחרי גיל 57, לא ניתחה את השפעותיה על קידומם של כל הקצינים הבכירים, לא נסמכה על חוות דעת מקצועיות לרבות חוות דעת משפטיות, ולא אמדה את עלותה. היא גם לא פרסמה את המדיניות שגיבשה לפני שהחלה ביישומה ביולי 2008, ואף לא גיבשה מענה ל"דור מעבר" של הקצינים הבכירים, שהמדיניות משנה את מצבם. בדיקת הליכי הקידום והמינוי של קצינים בדרגת תת-ניצב, העלתה שהמדיניות שגובשה לא יושמה בעקביות ובשוויוניות ולא התחשבה בהסדר הפרישה החדש, המאפשר לדחות את מועד הפרישה.

**ליקוי**

4. ביוזמת השר לביטחון הפנים, מר אבי דיכטר, והמפכ"ל, רב-ניצב דודי כהן, שינתה המשטרה ביוני 2008 את מתכונת המינוי והקידום של הקצונה הבכירה, גיבשה הליך מתוכנן מראש הפתוח ליותר מועמדים, הוסיפה כמה כלי מיון אובייקטיביים ומקצועיים, והגבירה את שקיפות ההחלטות בשלבים השונים של הליכי המינוי והקידום. כל אלה נועדו לשפר את תוצריו ולהבטיח כי ייבחרו ויקודמו המועמדים המתאימים, וכן להגביר את אמון הציבור והקצינים בהליכים אלה.

המתכונת החדשה של מינוי וקידום קצינים הביאה לשיפור בהליכים אלה, בכל הנוגע לגיבוש כלי מיון אובייקטיביים, ולמתן הזדמנות לקצינים להתמודד על תפקידים. עם זאת, במועד סיום הביקורת, פברואר 2009, טרם הסתיים גיבושם של חלק מכלי המיון, ופעולתן על ועדות האיתור נמצאה לקויה בהיבטים שונים. הממצאים המתוארים לעיל מצביעים על כך שמינואר 2007 עד אפריל 2008, ובמידה פחותה מיולי 2008 עד פברואר 2009, חרגה המשטרה מהוראות הנוהל בנוגע לעמידה בתנאי הסף לקידום.

**מעקב**

**המשרד לביטחון פנים – משטרת ישראל**

1-4. כיום מקפידה משטרת ישראל על קיום הוראות הנוהל ומפיקה לקחים תוך כדי יישום התהליך. הנוהל נמצא בשלבי עדכון אחרונים, לאחר קבלת הערות נוספות מהגורמים המקצועיים. צפי הפצת הנוהל דצמבר 2010. מרבית הכלים כבר גובשו ופורסם ספר תפקידים נצ"מ (ניצבי משנה) וטיוטת ספר תפקידי סנ"צ (סגני ניצבים).

**ליקוי**

5. משרד מבקר המדינה בדק את פעילותן של חמש ועדות איתור ומצא בהן ליקויים שפגמו בתרומתן למיון המועמדים המתאימים: לוועדות איתור אחדות לא היה מידע שלם על התפקידים הנדונים, ולאחרות היו חסרים פרטים על חלק מהמועמדים. לא הייתה אחידות באופן הערכת המועמדים ובחישוב ציוניהם. קצינים שציוניהם היו נמוכים משל אחרים נכללו באשכול ללא שום נימוק. ליקויים אלה בפעילות הוועדות דומים במהותם לליקויים בהליכי הקידום לפי הנוהל שהיה בתוקף עד לסוף יוני 2008.

**מעקב**

5. בוצעו התיקונים הנדרשים. כיום ועדות האיתור מקבלות כבר מידע שלם על התפקיד ובמקרים של תפקידים מקצועיים ספציפיים- מופיע בפני הועדה הקצין הממונה המתאר את התפקיד ודרישותיו, הקצין אינו משתתף אלא רק מופיע בפני הועדה בתחילת דיוניה ואינו מתייחס למועמדים. כל פרטי המועמדים נמסרים לוועדה. מוסדו הליכי עבודה אחידים שיכללו גם בנוהל החדש. על כל מועמד ניתנת חוות דעת הן בציון והן במלל ובה הנימוקים להכללה/ אי הכללה באשכול.

**ליקוי**

6. בנוהל הקודם ובנוהל החדש נקבעו תנאי סף לקידום קצינים בכירים, המתייחסים בין השאר לפרק זמן מינימאלי לשהייה בדרגה או בתפקיד, למילוי תפקידים קודמים, להשכלה ולהכשרה ולהערכות מפקדים. הנוהל בשתי גרסותיו מקנה למפכ"ל סמכות להמליץ לשר על קידום מועמד שלא עומד בתנאי הסף אגב הנמקתה בכתב באופן שילמד על סבירותה.

המשטרה לא תמיד הקפידה שהקצינים יעמדו בתנאי הסף לקידומם, לעתים אף ביותר מתנאי סף אחד. המפכ"ל אישר לקדם קצינים שאינם עומדים בתנאי הסף מבלי לנמקה כך שיהיה ניתן ללמוד על השיקולים לכך ואם התקיימו לגביהם נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת.

**ליקוי**

7. הביקורת העלתה כי לא תמיד הקפידה המשטרה שהקידום או המינוי ייעשו על פי התנאים שנקבעו בנוהל לקיום הליך מיוחד המוגדר "סיכום דיון" שמאפשר לבחור מועמד לתפקיד פנוי כאשר הוא מוצג כמועמד יחיד ואינו מתמודד עם אחרים על התפקיד בדיון השיבוצים ובלבד שהוא עומד בתאי הסף המחייבים. בדיקת המינויים של מועמדים יחידים מינואר 2007 עד אפריל 2008, שבוצעו בהליך "סיכום דיון" העלתה כי 20 קצינים הועלו בדרגה בעקבות העלאת תקן תפקידיהם, חלקם בניגוד לנוהל.

**מעקב**

6-7. המשטרה מקפידה כבר על עמידה בתנאים ובמקרים חריגים ספורים ניתנים הנימוקים המפורטים, כמו כן ההליך הקרוי "סיכום דיון" מיועד למינוי רוחב ולא לקידום ומשטרת ישראל מקפידה כבר על קיומו על-פי התנאים בנוהל.

**ליקוי**

8. על המשטרה לסיים בהקדם את גיבוש כל כלי המיון הנחוצים לשימוש במתכונת המינוי והקידום החדשה, לרבות אלה הדרושים לשיפור המיון לתפקידים במגזר המנהלי. ואולם בראש ובראשונה להקפיד ביישום נהליה לקידום ולמינוי קצינים בכירים, בין שהם חדשים ובין שנקבעו זה מכבר והם עדיין בתוקף. הקפדה זאת יש בה כדי להבטיח את בחירת המועמדים המתאימים ביותר ולחזק את אמון הציבור והקצינים בארגון ובמפקדיו.

**מעקב**

8. גיבוש כלי המיון התקדם במידה רבה ביותר מאז ביצוע הביקורת. הכלי שנמצא כעת בשלבי סיום הוא ספר תפקידים לסנ"צ שיפורסם עד עונת הקידום והשיבוץ הבאה. גם הנוהל עתיד להתעדכן שוב לאור הפקת הלקחים שהתבקשה מהתהליך החדש והמורכב. קיימת הקפדה מדוקדקת אחר קיום הוראות הנהלים הרלוונטיים.

**ליקוי**

9. הנוהל אמנם מקנה למפכ"ל סמכות להמליץ לשר על קידום מועמד שלא עמד בתנאי הסף, אולם ראוי שהמפכ"ל ישתמש בסמכות זאת במשורה, וייחדה ככל האפשר לנסיבות חריגות ביותר, וכן יקפיד לנמק בכתב כל החלטה בעניין. שימת דגש על פיתוח והטמעה של תהליכים חדשים והקצאת משאבים לכך הן פעולות חשובות, אך אל להן להוות תחליף לקיום נהלים.

**ליקוי**

10. הואיל והשר אישר את כל המלצות המשטרה למינוי או לקידום בדרגה של קצינים בכירים גם במקרים שהגורמים המקצועיים באגף לתכנון, ארגון, תקציבים ובקרה שבמשרד הפנים הצביעו לפניו על עילה אפשרית למניעתם, והוא לא נימק את החלטותיו, הוא רוקן מתוכֶן את הפיקוח של המשרד על הליך המינוי והקידום של קציני המשטרה, שהוא מהות הסמכות שהעניק לו החוק. חובת השר לביטחון הפנים להקפיד שקציני המשטרה ימונו באופן תקין ועל פי הנהלים. כאשר המשטרה מקבלת החלטות החורגות מהנהלים, על השר לדרוש שתציג בפניו את הנימוקים להן או לחלופין לדרוש לשנותן.

**מעקב**

9-10. מאגף תכנון תקצוב ובקרה דווח כי מושם דגש על קבלת הנמקה ככל שעולות חריגות בגיבוש המלצות המפכ"ל.

החלטות השר באשר למינוי קצינים בכירים, בהתייחס להמלצות המפכ"ל למינויים שונים וכאשר קיימת חריגה מתנאי הסף שנקבעו, הן נדונות בכובד ראש, בדגש להנמקה המתאימה של משטרת ישראל. נושא זה קיבל משנה תוקף מאז פרסום דו"ח הביקורת והמשטרה מקפידה על מימושו.