**משמר הגבול - ארגון ותקינה**

**הגופים המבוקרים: המשרד לביטחון פנים, משטרת ישראל, משרד הביטחון, צבא ההגנה לישראל**

**ליקוי**

1. פקודת הארגון אמורה להגדיר את הייעוד, את המשימות ואת אתרי הפריסה של תתי-הארגון במ"י, ואת התקן המפרט את המצבה הקבועה של כוח האדם והציוד של תתי-הארגון. במועד סיום הביקורת לא היו למ"י הוראות ונהלים בתחום הארגון והתקינה, המפרטים את המטרה, המשמעות של פק"א, מרכיביה ואופן גיבושה, דרכי אישורה, ובכלל זה הגורמים המאשרים את הפצתה, והאופן שבו יש לעדכנה.

**ליקוי**

2. אגף התכנון במ"י לא פרסם פקודת ארגון ל-26 יחידות מג"ב ת"פ מ"י, אף שבמועד סיום הביקורת שירתו בהן למעלה מ-1,000 שוטרים, המהווים כ-20% מכלל שוטרי מג"ב ת"פ מ"י. למרות הפערים הגדולים בין התקינה שנקבעה בפקודת ארגון ובין התקינה במועד סיום הביקורת של יחידות רבות במג"ב, ופערים בין התקן והמצבה ביחידות השונות, לא ערכו אג"ת ומג"ב בחינה של המשמעויות המבצעיות הנובעות מקיומם של פערים אלה והשפעתם על יכולתן של היחידות לקיים את הייעוד והתפקידים שנקבעו בפקודת ארגון ואת התפקידים בפועל שהוטלו עליהן, ולא פרסם להן פקודת ארגון מעודכנות. בנוסף לכך, אגף תכנון במשטרת ישראל לא בדק ולא עדכן את פקודות הארגון של יחידות מג"ב, למרות השינויים הרבים והמשמעותיים שעברו בשנים האחרונות, ובכלל זה שינוי בהיקף המשימות, בגזרות הפעולה ובתחומי האחריות.

**מעקב**

**משטרת ישראל**

1-2. קיימת טיוטת מכרז לשכירת שירותי חברה. הטיוטה נמצאת בסבב הערות אחרון לקראת פרסום המכרז.

ראה הערות רה"מ 60א' עמ' 18.

**ליקוי**

3. משטרת ישראל לא הגישה טיוטות פק"א לאישור המשרד לבט"פ, ולא דיווחה למשרד על שינויים ארגוניים המהווים שינוי מהותי בפעילות היחידות, ועל מקרים שבהם הפער בין התקן לבין המצבה ביחידות מג"ב הגיע לכדי עשרות אחוזים, אף על פי שמשמעותם של פערים כאלה היא שינוי מהותי באופן ביצוע המשימות; זאת בניגוד להוראות המשרד לבט"פ. עקב כך לא היה ביכולתו של המשרד לבט"פ לוודא, כי ניתן לממש את הפקודות ואף לפעול להקצאת המשאבים הנדרשים לכך, ולא היה ביכולתו לבקר את השינויים הארגונים שעשו מ"י ומג"ב.

**מעקב**

3. משטרת ישראל הגישה טיוטה לפקודת הארגון (פק"א) לאישור המשרד לביטחון פנים וקיבלה את אישור המשרד ביום 27.6.10 לפרסום הפק"א. בתאריך 4.7.2010 פורסמה פק"א עדכנית בהתאם וכמתחייב.

**ליקוי**

4. בשנים 2008-2006 הקימה משטרת ישראל שבע פלוגות חדשות לשיפור הביטחון האישי בערים. הקמתן של יחידות אלו התבססה על ההנחה, כי מדובר ביחידות זמניות, ולפיכך היא לא לוותה בפרסום של פק"א. עד מועד סיום הביקורת לא פרסם אג"ת פק"אות לפלוגות האמורות אף שחלפו למעלה משנתיים ממועד ההקמה של הפלוגות הראשונות, ואף על פי שהמטה הארצי האריך את מועד הפעלתן עד יוני 2009. אג"ת גם לא פרסם תקינה לציוד הנדרש לפעולתן של פלוגות אלה. הפלוגות צוידו חלקית, וחלק מהציוד אף לא היה תקין, לרבות בעיות בטיחות.

**מעקב**

4. שבע הפלוגות החדשות הינן פלוגות זמניות שהוקמו ברובן על חשבון פלוגות קיימות אחרות (לרבות מקורות כח-אדם ואמצעים). עתיד הפלוגות יוכרע בזמן הקרוב. אם יסוכם על מיסודן ויוגדר המקור התקציבי למיסוד, יפורסמו פקודות ארגון בהתאם לרבות השינוי המתבקש בתקינת כח-אדם ואמצעים.

**ליקוי**

5. במאי 2007 קבע המפכ"ל, כי חמש הפלוגות שהוסטו מפעילות הביטחון השוטף לטובת הביטחון האישי בערים, תעבורנה הכשרה של 12 שבועות לקראת פעילותן המבצעית החדשה. עד מועד סיום הביקורת עברו הפלוגות האמורות הכשרה של שבועיים בלבד, דבר הפוגע בכשירות המבצעית הרצויה כפי שהגדיר המפכ"ל.

**מעקב**

5. שתי פלוגות מתוך החמש עברו הכשרת יסמ"ג (יחידת סיור מג"ב). במהלך שנת 2010 מתוכננת הכשרה לשאר הפלוגות.

**ליקוי**

6. על אף שהנתון הנוגע למספר התקנים המאושר לאיוש בשנת תקציב מסוימת על מרכיביו מופיע בהצעת התקציב של המשרד לבט"פ, המשרד אינו עורך עליו בקרה, והוא איננו משמש את מ"י או את מג"ב בניהול השוטף של מצבת כוח האדם. בסוף נובמבר 2008 הייתה מצבת שוטרי מג"ב בקבע גבוהה מהשיא המאושר ב-196 משרות. המשרד לבט"פ לא פנה למשרד האוצר, אשר ממילא לא פנה לוועדת הכספים של הכנסת בנוגע לחריגה זו כדי שהיא תאושר כמתחייב בחוק התקציב.

**מעקב**

**המשרד לביטחון פנים**

6. המשרד עורך בקרה שוטפת שהוגברה בחודשים האחרונים, בכל הנוגע לסוגיות התקינה במשטרת ישראל, ובכלל זאת: התקנים הוירטואליים, קיצוץ 13%, תופעת ה"פיקציות", הרפ"ק הגמיש ועוד. כחלק ממדיניות בקרה זו נקבעו דיוני בקרה חד-רבעוניים לסריקת התוכניות לטיפול בתופעות השונות עליהן הצביע מבקר המדינה ולבקרה אחר עמידת משטרת ישראל בקצב מימושן. בנוסף, מתקיימת התדיינות שוטפת בין המשרד לביטחון הפנים ומשרד האוצר בכל הנוגע להיקף תקני כוח-האדם במשטרת ישראל, המשפיע באופן ישיר על החריגה בתקנים הקיימת במשטרת ישראל.

**ליקוי**

7. בשנים 2006 ו-2007 היה מספר התקנים שאישר אג"ת כמענה לצרכים המבצעיים של כל יחידות מ"י (ובכלל זה יחידות מג"ב) גבוה מהשיא שאושר בתקציב באותן השנים בכ-1,100 תקנים. תקנים עודפים אלה מכונים במ"י "תקנים וירטואליים". קיום "תקנים וירטואליים" פוגע בבקרה ובפיקוח של גורמי המטה במשרד לבט"פ ובמ"י על התאמת הצרכים לתקן. כפועל יוצא מכך, אין ודאות כי האיוש וחלוקת הציוד ליחידות מג"ב הוא מיטבי.

**מעקב**

**משטרת ישראל**

7. במסגרת הפק"א קיימת תכנית הצטיידות הכוללת תקנון וחלוקת ציוד ליחידות מג"ב בהתאם למפתחות מקובלים במשטרת ישראל. הוכנה תוכנית תלת-שנתית להקצאת הציוד באופן מיטבי, בהתאם לתכנון, בכל שנת תקציב החל בשנת 2011 אמורים להיות מוקצים 15 מליון ש"ח לנושא בסך כולל 45 מליון ש"ח.

לגבי תקנים וירטואליים – למשטרה תכנית תלת-שנתית לביטול 600 תקנים וירטואליים, התוכנית החלה להתבצע בשנת 2009 בה בוטלו 200 תקנים וירטואליים. בשנת 2010 בוטלו 50 תקנים ועד סוף השנה אמורים להתבטל 150 תקנים נוספים. במקביל מוסדו 250 תקנים כנגד מקורות משאבים שהופנו לנושא. בשנת 2011 מתוכנן ביטול של 200 תקנים נוספים, ומיסודם של 250 תקנים אחרים.

ראה הערות רה"מ 60א' עמ' 20.

**ליקוי**

8. ב-10 יחידות מג"ב הייתה מצבת שוטרי הקבע גדולה ב-10% ויותר מהתקן שנקבע. תופעה זו בלטה במיוחד במטות מג"ב. בשמונה יחידות המוגדרות כיחידות מטה שירתו 331 שוטרי קבע לעומת 235 שוטרים שנקבעו בתקינה (חריגה של כ-41%).

ריבוי סוגי היחידות במג"ב הנדרשות למשימות דומות ואי-אחידות בגודלן גורם לחוסר יעילות בהקצאת משאבים ליחידות השונות ולחוסר יעילות של מערך ההדרכה.

**מעקב**

8. הנושא מורכב. לשם כך הוקם צוות בראשות סגן מפקד מג"ב וחברים בו רמ"ח אגף משאבי אנוש במג"ב וקציני אגף משאבי אנוש במרחבי מג"ב להסדרת הנושא.

**ליקוי**

9. במג"ב ובמ"י קיימת תופעה, המכונה בארגון "פיקציות", של קצינים ושוטרים הרשומים ונושאים במינוי לתפקיד על פי התקן ביחידה אחת, אך מוצבים ומשרתים בפועל בתפקידים אחרים באותה יחידה או ביחידה אחרת. מ"י טרם סיימה את הטיפול בתופעת ה"פיקציות" אף שהתחייבה לעשות זאת עד סוף שנת 2006. לתופעה "הפיקציות" תרם אג"ת, שלא תקנן די כוח אדם מנהלתי. השימוש הרווח בביטוי "פיקציה" במ"י יוצר מראית עין, שאין פסול בשימוש ברישום מדומה שאינו עולה בקנה אחד עם מינהל תקין.

**מעקב**

9. המשטרה פועלת באופן רציף לחיסול תופעת "הפיקציות" וזאת בהמשך להנחיית המפכ"ל, חלק מהפיקציות צומצמו והתהליך לחיסול התופעה נמשך.

**ליקוי**

10. נמצא פער מהותי בין המוכנות וההתכוננות של מערך המילואים לבין הכשירות המבצעית הנדרשת; הקצאת ימי המילואים לאימון המערך לא התאימה לדרישות המבצעיות של מפקדת מג"ב, ועקב כך נפגעה הכשרתו וכשירותו המבצעית; מג"ב לא תרגל את מערך המילואים בתרגילי גיוס ובתרגילים לחלוקת הציוד של פלוגות המילואים; כלי רכב, מכשירי קשר וציוד לחימה שהיו מיועדים למערך המילואים חולקו ליחידות אחרות במ"י, מתוך כוונה לאוספם ולחלקם ליחידות המילואים בעת הצורך. מ"י לא תרגלה חלוקה זו, ואמצעים אלה לא סופקו בעת גיוס כוחות המילואים במבצע "כאור היום". נמצא גם, כי ציוד בסיסי רב היה חסר, וציוד אחר אוחסן במחסני מערך המילואים בצורה לקויה הפוגעת בכשירותו.

**מעקב**

10. בדצמבר 2008 בוצע בהצלחה תרגיל גיוס שלדי למפקדות במסגרת תרגיל ארצי. כמו-כן במסגרת מבצע "גלימה לבנה" (ביקור האפיפיור בארץ במאי 2009) גויסו 6 פלוגות, כל הפלוגות שהופעלו במבצע זה עברו הכשרה חד-יומית והצטיידו בהתאם למשימות. ההתייצבות למילואים בכל אחת מהפלוגות הייתה גבוהה. ההיענות הגיע למעלה מ – 80 אחוז.

**ליקוי**

11. כוחות מג"ב במחוזות (ת"פ מ"י) כפופים מבצעית למפקדי המחוזות במ"י שבתחומם פועלת מפקדת המחוז, וזאת מתוקף האחריות הטריטוריאלית שיש למחוז. כחלק מתפקידיו קיבל מג"ב אחריות משימתית למניעת פשיעה חקלאית במגזר הכפרי. השר לבט"פ לשעבר, מר אבי דיכטר, אף הגדיר בשנת 2007 את המגזר הכפרי כ"מחוז שביעי", הגדרה שתרמה לפערי תפיסה בנוגע להפעלת כוחות מג"ב במגזר הכפרי בין מחוזות מ"י לבין מג"ב. פערים אלה גרמו לפגיעה משמעותית ביעילות, בתכנון ובארגון כוחות מג"ב.

**מעקב**

11. בתום עבודת מטה מקיפה שארכה כשנה וחצי סוכמה תפיסת הפעלה, מוסדו הייעוד והתפקידים של החייל, לרבות כפיפויות פיקודיות, מבצעיות ומקצועיות במגזר הכפרי. הנושא מוסד במסגרת הפק"א ונתון לביקורת אחת לחודש במסגרת דיוני סטאטוס (תמונת מצב) על פעילות היחידות המתקיימים בראשות המפכ"ל.

**ליקוי**

12. בחלק מהפלוגות לשיפור הביטחון האישי בערים מועסקים שוטרים במעמד של "שוטר מוסף זמני". משך העסקתם הוא שישה חודשים, והעסקתם ניתנת להארכה לתקופות נוספות של שישה חודשים לפי צורכי מ"י. לשוטרים אלה מעמד נחות ממעמדם של שוטרי מ"י המשרתים בשירות קבע, והם אינם זכאים להטבות כספיות ולהכשרה מקצועית בדומה למשרתי הקבע. מ"י ומג"ב חרגו ממגבלה שקבעה הלשכה המשפטית בחוות דעתה להעסקת השמ"זים והעסיקה שוטרים במעמד שמ"זים באותן פלוגות עם שוטרים במעמד קבע.

**מעקב**

12. נושא עתיד השמ"זים (שוטר מוסף זמני) עדיין נבחן בעבודת מטה. היקף השמ"זים פחת באופן משמעותי. בזמן כתיבת הדו"ח (2009) היו 185 שמ"זים, כיום מועסקים 69 שמ"זים בלבד.