

משטרת ישראל

פעולות ביקורת

נבדקו נושאים שונים בתחום המחלקה לזיהוי פלילי במטה הארצי, ופעולות זיהוי פלילי בכמה מרחבים.

נבדקו דרכי רישום ושמירה על רכוש בכמה מרחבים ובכרססת הפריטים במחלקה לזיהוי פלילי שבמטה הארצי.

ביחידות התכנון והתקצוב שבאגף המשטרה במשרד הפנים ובמחלקת הכספים במטה הארצי נבדקו הכנת התקציב וביצועו, במחלקת הרכישות והמכירות שבאגף האפסנאות נבדקו היקף רכישות המשטרה בארץ ובחו"ל והטיפול בהן. כן נבדקו פעולותיהן של הקנטינות.

המחלקה לזיהוי פלילי

המחלקה לזיהוי פלילי (להלן מו"פ) פועלת במסגרת אגף החקירות ומתפקידה לתת סיוע מקצועי וכן סיוע באמצעים מיוחדים, ליחידות החקירה שברחבי הארץ בניהוי אנשים, חפצים ועקבות.

מתפקידה של מו"פ הוא גם לערוך מחקרים בנושא הזיהוי הפלילי, לפתח אמצעי עזר מדעיים וטכניים לצורכי חקירות, ולהנחות מבחינה מקצועית את יחידות החקירה ולקבוע נהלים כללי-ארציים לעבודת המחלקה. במו"פ שלושה מדורים:

מדור מעבדות. המדור מפעיל את המעבדה האנליטית, המעבדה הביולוגית, מעבדת סימנים וחומרים, מעבדת מסמכים, מעבדת נשק, מעבדת טביעת אצבעות ומעבדת קול.

המדור לסיוע מרחבי. המדור מפעיל את המעבדות הניידות בזירות העבירה — כאשר מתעורר צורך בבדיקות מורכבות — מעבדת הצילום הקרימינליסטי, היחידה לטיפול במצלמות רמזור, מעבדה לאמצעי מעקב טכני — כמו למשל הקלטת שיחות — משרד אלבום וקלסטרון, משרד רישום וזיהוי רכוש, משרד נעדרים ופרסומים, ויחידת הכוונה ופיקוח.

מדור הנחייה ותישאל. מדור זה מפעיל את הפולגרף ואחראי לתישאל באמצעים היפנוטיים, וכן לקשר עם המכון לרפואה משפטית. כן כפוף לראש מו"פ גם קצין מניעת עבירות, שעיקר תפקידו הוא הסברה לאזרח ולמוסדות, בתחום של נקיטת אמצעי אבטחה.

חוליות מו"פ פועלות גם במטות המרחבים וברוב תחנות המשטרה. מבחינה מקצועית כפופות חוליות אלה להנחיות של המטה הארצי (להלן מטא"ר), ומבחינה פיקודית, למפקדי היחידה, שאליה הם שייכים. על חוליות אלה מוטל לסייע לחוקרים בעבודתם השוטפת בתחומים של גילוי עקבות, איסוף, סימון ואריזת הראיות, שימור והנצחת זירות העבירה באמצעות צילום ושרטוט, ביצוע צילומי אולפן של עבריינים, צילום אירועים, וייעוץ לחוקרים בנושאי זיהוי פלילי.

בשנת הכספים 1979 היו התקן והמצבה של אנשי מו"פ במטא"ר ובמחוזות המשטרה כלהלן:

היחידה	תקן	מצבה
מטא"ר	131	130
מחוז ת"א	40	36
המחוז הצפוני	41	42
המחוז הדרומי	50	47

בתקן ובמצבה לשנת 1980 לא חלו שינויים של ממש.

להלן נתונים על תקציב מז"פ וביצועו בשנים 1977—1980 (בשקלים) :

תקציב פיתוח		תקציב רגיל					
הכשרת מעבדות		ציוד מדעי וחקירות		אחזקת מעבדות			
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
—	150,000	182,767	180,000	129,855	120,000		1977
115,556	150,000	293,407	300,000	300,430	300,000		1978
52,000	100,000	190,000	450,000	520,000	600,000		1979
(3) 30,000	—	(1) 30,000	(2) 700,000	(1) 80,000	1,000,000		1980

(1) עד לסוף יולי 1980.

(2) 1/3 מהתקציב יועד למחלקת המודיעין ו-2/3 למז"פ ואגף החקירות.

(3) ההוצאה מתוך סעיף שיפץ מבנים.

ראש מז"פ הודיע לביקורת באוקטובר 1980, כי התקציב היחסי לתקופה שחלפה בשנת 1980 לא נוצל במלואו עקב הקפאות תקציב, על פי הוראות האוצר.

בחודשים מארס—מאי 1980 בדק משרד מבקר המדינה את ההפעלה והניהול של פעולות מז"פ ביחידות המטה הארצי וכן במרחב ירושלים ובמרחב המרכזי שבמחוז הדרומי, ובמרחבים דן וירקון, שבמחוז חל אביב. כן נבדק הפיקוח של המטא"ר על פעולות המרחבים. נבדקו במיוחד הנושאים: טביעות אצבע, צילום עבריינים וניהול אלבום התצלומים, ופעולות ויהוי הרכוש.

טביעות אצבע

אחת השיטות המקובלות לגילוי מבצע עבירה היא בדרך של השוואת טביעות אצבעות, שהתגלו בוירת העבירה (להלן מעתקים), לאלה של חשודים ועבריינים, שטביעות אצבעותיהם מצויות ברשות המשטרה.

החשיבות שבזיהוי נכון של טביעות אצבעות היא בכך, שזיהוי בדרך זו הוא ראייה קבילה בבית המשפט ולעתים קרובות ראייה מכרעת. הצלחה בזיהוי מקצרת גם את תהליך החקירה על שלביו השונים.

השוואת המעתקים לטביעות אצבע של חשודים ידועים נעשית במעבדה לטביעות אצבעות שבמטא"ר, שלה אוסף טביעות אצבעות של כ-50,000 חשודים ועבריינים.

החל מ-1974 החלה המשטרה בהפעלת אוספים מקומיים של טביעות אצבעות על ידי המרחב. אוספים אלה מכילים טביעות אצבע של עבריינים, שעל פי המידע הינם פעילים באיזור, הנתון לאחריותו של אותו מרחב. מטרת האוספים המקומיים היא לסייע באיתור מבצעי עבירה פוטנציאליים, עוד לפני שהגיעו המעתקים למעבדה במטא"ר, אולם בכל מקרה על המעבדה במטא"ר לאשר את הזיהוי, כדי שהוא ישמש ראייה קבילה בבית המשפט.

נוסף לאוסף שבמעבדה לטביעות אצבע שבמטא"ר, נמצא ריכוז גדול של כמיליון טביעות אצבע, במחלקה לעיבוד נתונים אוטומאטי שבמטא"ר. טביעות אצבע אלה נשלחו על ידי יחידות המשטרה השונות למחלקה לעיבוד נתונים אוטומאטי, על פי הוראות הכלולות בפקודת הקבע של המשטרה, (להלן פה"ק), שלפיהן יש לעשות כן בכל מקרה של מעצר חשוד ואישומו בעבירה (ראה להלן).

מעבדת טביעות אצבע במטא"ר

1. באוסף טביעות האצבע במעבדה שבמטא"ר מרוכזות טביעות אצבע, אשר נוטלים חוקרים וטכנאי מז"פ במרחבים ובתחנות. פה"ק מפרט את העבירות, שמהחשודים בהן יש ליטול טביעות אצבעות ולהעבירן למעבדה, וביניהן: שוד, התפרצות, סמים, גניבת רכב, ושוטטות למטרות גניבה. האוסף מחולק במעבדה על פי איזורים מתיציפאליים — 60 במספר — ובהגיע מעתק של טביעות אצבע מוירת עבירה למעבדה, מושוים המעתקים לטביעת האצבעות של עבריינים ידועים במרחב

המשטרה, שבו נעברה העבירה, בהנחה שמרבית העבריינים פועלים בקירבת איזור מגוריהם. שיטה זו הביאה, לדברי המשטרה, לעליית אחוז הגילויים לעומת שיטת הבדיקה באוסף אחד מורחב, שהייתה נהוגה עד 1975, כיוון שהפשיעה בארץ נושאת בעיקר אופי מקומי. אולם יחד עם זאת שיטה זו אינה מאפשרת לאתר עברייני הפועל מחוץ לאיזור שבתחום אחריותו של המרחב המשטרה, גם אם טביעות אצבעותיו מצויות באוסף של המעבדה לטביעות אצבע. מעתקים כאלה, מתווספים לאוסף המעתקים האנונימיים שבמעבדה. כך למשל, הגיע מספר המעתקים, שהעבירו יחידות המשטרה ברחבי הארץ למטא"ר בשנת 1979 ל-9,000 בקירוב, ובאמצעותם זוהו כ-900 עבריינים. כמה מן המעתקים הנותרים לא ניתנו להשוואה, כיוון שלא נותרו סימנים ברורים בזירת העבירה או שהיו במקום סימנים של הבעלים. חלק אחר, שבו יותר משלושת אלפים מעתקים בלתי מזהים, התווסף לאוסף המעתקים במעבדה שבמטא"ר, בו הצטברו במשך השנים רבבות מעתקים. מעתקים בלתי מזהים אלה, מסווגים ונשמרים במעבדה על פי קבוצות טיפוסיות של טביעות אצבע.

— אין במז"פ נוהל, הקובע את דרך הטיפול במעתקים אלה, לאחר שהוברר בבדיקתם הראשונה שלא ניתן ליחס אותם לעברייני מסויים, שטביעות אצבעותיו כלולות באוסף של טביעות אצבע מהאיזור שבו בוצעה העבירה.

בדיקות חוזרות של מעתקים אלה נערכו לעיתים רחוקות בלבד ולגבי מספר מצומצם ביותר של מעתקים, וגם זאת במסגרת בדיקות מיוחדות בלבד.

חלוקת הארץ למספר כה רב של איזורים פוגעת לדעת הביקורת ביעילות עבודת איתור העבריינים. כמו כן, נוכח שיטת הבדיקה האיזורית יש, לדעת הביקורת, לערוך מפעם לפעם באופן שיטתי בדיקה חוזרת ומקיפה של מעתקים לא מזהים, על ידי השוואתם לטביעות אצבע של חשודים או עבריינים, שמקום מגוריהם מחוץ לתחום המרחב של המקום, שבו נעברה העבירה.

2. עד אמצע 1979 נהגה המעבדה להשמיד טביעות אצבע, שהגיעו אליה מיחידות משטרה שונות, אם הן היו של חשוד, שגילו עלה על 30 שנה, ואם לא נמצאה זהות בין טביעות האצבע לבין המעתקים שהתקבלו במעבדה בשלושת החודשים שקדמו להעברת טביעות האצבע.

— לא היו הנחיות בכתב של ראש מז"פ או הוראות אחרות, שאיפשרו השמדת טביעות אצבע בנסיבות האמורות.

הצורך העקרוני בדילול אוסף טביעות האצבע ברור, אולם על המשטרה להנהיג שיטה אשר חימצה פגיעה במידע הדרוש לה.

ראש מז"פ הודיע למשרד מבקר המדינה, באוקטובר 1980, שנשקלים קריטריונים לפיהם ידולל האוסף ובעקבות זאת יוצא נוהל מתאים.

3. בנהלי מז"פ נקבע, שבהגיע מעתק למעבדה לטביעות אצבע שבמטא"ר, ייבדקו הטביעות על ידי עובד זוט, ואם נמצא בבדיקה כי אין זהות בין המעתק לבין טביעת אצבע שבאוסף, תאושר הבדיקה גם על ידי עובד בכיר.

— הביקורת העלתה שבאותם מקרים שבהם לא מצא העובד הזוט זהות בין המעתק לטביעת אצבע שבאוסף, לא נערכה בדרך כלל בדיקה חוזרת על ידי עובד בכיר. נוכח העדר נוהל לבדיקות חוזרות של מעתקים, לא היה לדעת הביקורת מקום להסתפק בבדיקה אחת בלבד.

4. טכנאי מז"פ ותוקרים אחרים המטפלים במקרה, הם שנותלים את טביעות האצבע מחשודים. כאשר הטבעת אצבעותיו של חשוד לא נעשתה כהלכה, מחזירה המעבדה את טביעות האצבע שאינן ברורות ליחידה, ומבקשת להחזיר לה טביעות אצבע ברורות יותר.

— במעבדה לטביעות אצבע לא מתנהל כל רישום לגבי מקרים אלה, ולכן לא ניתן לוודא, שאמנם כל היחידות החזירו למטא"ר הטבעות חדשות כפי שהתבקשו לעשות. לדעת הביקורת רצוי להפעיל ביקורת מוקדמת ביחידה המשטרתית על ידי טכנאי מז"פ מקומי, לפני העברת הטפסים של טביעות האצבע למטא"ר. בדיקה כזו תבטיח העברת חומר תקין למעבדה; תביא לחסכון בפעולות המינהל הקשורות בהעברת החומר, ובעיקר תצמצם את האפשרות שלא יהיה בידי המשטרה מידע הדרוש לחקירה, דבר העלול לקרות, משום שעל פי החוק לא ניתן לחייב חשוד ששותרר למסור שנית את טביעות אצבעותיו.

5. ידיעות מודיעיניות מגיעות למעבדה לטביעות אצבע מיחידות שונות, גם לגבי פעולות של חשודים ועבריינים הפועלים מחוץ לתחום המרחב המשטרה של איזור מגוריהם. בעקבות ידיעות

כאלה, היה על המעבדה להשוות מעתקים שמגיעים מאיזורי עבירה שונים לטביעות אצבע של עבריינים לגביהם נימסר המידע, ואשר טביעות אצבעותיהם נימצאו באוסף מז"פ.

דו"חות מודיעיניים כאלה אינם מנוצלים והמידע הכלול בהם אינו משמש לצורך הרחבת הבדיקה באוסף, וזלת מקרים, שבהם מתבקשת המעבדה באופן מיוחד על ידי יחידת משטרה לעשות כן, אין במעבדה נתונים על מספר הדו"חות המודיעיניים שהגיעו אליה, ובעקבות כמה מהם בוצעו פעולות מתאימות. ניצול של דו"חות מידע כאלה עשוי לסייע למשטרה באיתורם של עבריינים, הפועלים מחוץ לתחום המרחב. המשטרה של איזור מגוריהם (בנושא אי ניצול ידיעות מודיעיניות ראה גם דו"ח 30, עמ' 461, 462).

איסוף מעתקים

על טכנאי מז"פ ביחידות המשטרה לערוך ביקור באתרים, שמהם נתקבלה תלונה על פריצות. המדובר בעיקר בדירות ובתי מסחר, וכן במקרים של דיווח על גניבת רכב. מטרת הביקור היא לסרוק את המקום, כדי לאתר טביעות אצבע של הפורצים ולהעבירן למעבדה לטביעות אצבע שבמטא"ר, לצורך זיהוי.

— באלפי מקרים כלל לא נערכו ביקורים של טכנאי מז"פ באותן דירות ובתי מסחר, שלגביהם דווח כי נפרצו, לצורך איסוף מעתקי טביעות אצבע בזירות העבירה. בשנת 1979 למשל היו לפי נתוני המטא"ר 105,561 תלונות על התפרצויות כאלה לעומת 41,928 ביקורים בלבד של טכנאי מז"פ במקום האירוע. בעמוד הבא טבלה של מספר ההתפרצויות לבתי דירות, בתי עסק, וגניבות רכב, לעומת מספר הביקורים שנערכו בפועל, לפי מחוזות וכן לגבי מידת ההצלחה באיתור העבריינים.

נתונים דומים הועלו גם על ידי יחידת הכוונה ופיקוח שבמז"פ, בביקורת שערכה ביחידות משטרה ברחבי הארץ. נתונים אלה הובאו גם בדו"ח השנתי 30 של מבקר המדינה, עמ' 454 ו-468.

באפריל 1980 פורסם בראשונה על ידי מחלקת החקירות שבמטא"ר נוהל בדבר חובת ביקור בזירת ההתפרצות, אשר לא היה קיים עד אז במז"פ; הנוהל בא להגדיר באורח ברור יותר אילו פעולות על אנשי מז"פ לנקוט באירועים השונים, שבהם הם עשויים לסייע בחקירה. ראש מז"פ הודיע למשרד מבקר המדינה באוקטובר 1980, שבעתיד הקרוב יפורסם גם נוהל להסדרת ביקור של טכנאי מז"פ בעבירות שימוש ברכב ללא היתר וגניבה מרכב.

הנתונים מצביעים על כך, שבפועל מחמיצה המשטרה סיכוי לזהות מבצעי עבירות מהסוג הנזכר, אף שיתכן, שטביעות אצבעותיהם אמנם מצויות בידי המעבדה לטביעות אצבע שבמטא"ר, או אף באוסף המקומי שברשות המרחב.

נטילת טביעות אצבע מחשודים

פקודות הקבע קובעות כאמור באילו עבירות חובה על התוקר ליטול טביעות אצבעות מחשוד ולהעבירן למעבדה שבמטא"ר.

— אין הקפדה על ביצועה של הוראה זו. כך למשל הגיע ב-1979 מספרם של החשודים הבוגרים, שהואשמו בעבירות רכוש ושטביעות אצבעותיהם הועברו למעבדה ל-5,737. לעומת זאת, למחלקה לעיבוד נתונים אוטומאטי הגיעו באותה שנה טביעות אצבע של 11,376 אנשים, החשודים באותו סוג של עבירות.

הביקורת בחרה מדגם של 80 עבריינים, שנפתח לגביהם תיק פלילי במשטרה בשנים 1975 ו-1979 כחשודים בביצוע של עבירות התפרצות, גניבת רכב וסמים. התברר שטביעות אצבעותיהם של 33 עבריינים בלבד מתוך המידגם נמצאו במעבדה, אף כי נגד מרבית העבריינים שבמידגם נפתחו במשטרה לפחות שני תיקים פליליים, וביניהם היו כאלה שנעצרו על ידי שוטרים של תחנות שונות ואף הורשעו בבית המשפט — אחד מהם הורשע בעבר 15 פעמים. אחת הסיבות לכך, שטביעות האצבע אינן מועברות, בכל המקרים, למעבדה לטביעות אצבע שבמז"פ היא, ששוטר המקבל את הרישום הפלילי של העברין — שבו מצויין כי לחשוד תיק או מספר תיקים על עבירות שחייבו בעבר הטבעת אצבעות והעברתן למז"פ — אינו נוטל את טביעות אצבעותיהם, בהנחה שטביעות האצבע נשלחו למז"פ בעת הטיפול בעבירות הקודמות. נוסף לזה נראה, שאי העברת טביעות אצבע למעבדה מז"פ גובע במידה רבה מחוסר פיקוח של הממונים בתחום זה, ומהעדר משמעת מלאה. בנסיבות שתוארו הוסיפו עבריינים רבים להמשיך בפעילותם העבריינית אף באיזור מגוריהם, מבלי אפשרות לזהות מעתקים של טביעות אצבעותיהם, גם אם הם עצמם ידועים למשטרה.

מספר ההתפרצויות לבתי זירות, בתי עסק וגניבות רכב לעומת מספר הביקורים שנערכו בפועל ולגבי ההצלחה שבאיתור העבריינים למי מחוזות

מחוז	שנה	התפרצויות לדירות	התפרצויות לבתי עסק	גניבות רכב	גניבות מרכב	ס"ה ארועים המתייבים ביקור	מספר ביקורי טכנאי	אחוז הביקורים לעומת הארועים	מספר הגילויים כתוצאה מטביעות אצבע	אחוז הגילויים ביחס לביקור
ארצי	1978	26,343	25,411	16,740	27,640	96,132	34,838	36.2	890	2.55
ארצי	1979	30,135	24,328	16,354	23,748	105,561	41,928	39.7	857	2.04
צפוני	1978	6,962	7,701	3,412	5,694	23,769	9,404	39.6	231	2.45
צפוני	1979	7,190	6,867	3,310	6,980	24,397	11,498	47.4	319	2.77
ת"א	1978	11,025	8,173	7,489	13,168	39,855	14,469	36.3	364	2.53
ת"א	1979	12,944	8,157	7,166	16,338	44,605	17,643	36.9	256	1.45
דרומי	1978	3,856	9,537	5,838	8,777	32,508	10,965	33.7	295	2.70
דרומי	1979	10,001	9,303	5,876	11,429	36,609	12,787	34.9	282	2.20

מקור: (א) מעלולי משטרה 1977 לעומת 1978, ו-1978 לעומת 1979.
 (ב) נתונים של מעבדת טביעות אצבע במטא"ר, וכן של יחידת הכוונה ופיקוח במז"פ.

אי העברת טביעות האצבע למעבדה יש בה מישנה חומרה נוכח הנוהג לדלל את מספר טביעות האצבעות שבאוסף. כך למשל, בעקבות הדילול הוצאו מהאוסף ולא עמדו לרשות המעבדה טביעות האצבע של עבריון שביצע את אחד הפשעים החמורים ביותר בשנת 1980. לעבריון זה נפתחו תיקים נוספים מאז הוצאו טביעות אצבעותיו מהאוסף שבמעבדה במסגרת הדילול, אולם טביעות האצבע שהיה על החוקרים ליטול ממנו בעקבות פתיחת התיקים הנוספים לא הגיעו למעבדה טביעות האצבעות שבמו"פ.

— אין למו"פ כל מידע על מספר המקרים, שבהם לא הועברו טביעות אצבע למעבדה, אף שניתן היה להשיג במחלקה לעיבוד נתונים אוטומאטי מידע מקיף לגבי מקרים כאלה ולקיים בירור מתאים עם היחידות שלא ביצעו את ההוראות. ראש מו"פ הודיע, ששיטת הבדיקה שנקט משרד מבקר המדינה באתרו מקרים אלה, תאומץ על ידי מו"פ.

ראש אגף החקירות במטא"ר הודיע בינואר 1981 שבעקבות הביקורת הוחלט לערוך במספר מרחבים ניסוי מיוחד שתכליתו להגביר את הפיקוח של חוליות הויהוי המרחביות על תהליכי הטבעת טביעות האצבע.

טביעות אצבע של בעלי גישה חוקית

בפה"ק נקבע, כי על טכנאי הויהוי המבקרים בזירת האירוע להכין רשימה של כל אלה שיש להם גישה חוקית למקום הפריצה (כמו למשל בעלי המקום ובני ביתם), להטביע את טביעות אצבעותיהם ולהעבירן למעבדה במטא"ר, כדי לאפשר למעבדה לקבוע אילו טביעות אצבע ממקום האירוע הן של העבריינים.

— הבדיקה שנערכה במרחבים העלתה, שלא הייתה הקפדה בקיום הוראה זו. לכן, לא ניתן במעבדה לערוך בכל המקרים הפרדה בין מעתקים של בעלי גישה חוקית למעתקי הפורץ ולהבטיח בכך, שהעתקים המצטברים במעבדה במשך השנים הם אכן של חשודים אפשריים בביצוע העבירה נשוא החקירה. ראש מו"פ הודיע למשרד מבקר המדינה באוקטובר 1980, שבאחרונה החלה מעבדת טביעות אצבע להחזיר ליחידות מעתקי טביעות אצבע, שלהן לא צורפה רשימה של בעלי גישה חוקית וטביעות אצבעותיהם, בליווי הסבר מתאים.

קשר עם המחלקה לעיבוד נתונים אוטומאטי (מענ"א)

על פי פקודות הקבע יש כאמור בכל מקרה, שבו נעצר חשוד ומואשם בעבירה, להעביר למענ"א טביעות אצבע של החשודים. טביעות האצבע מועברות למענ"א באמצעות טופס פרטי האישום.

בהגיע הטופס למענ"א הוא נבדק בדיקה כפולה: בדיקה ראשונה, כדי לוודא שאמנם נשלחו טביעות האצבע, ובאותם המקרים שבהם לא עשתה היחידה כן, היא מתבקשת להטביע את אצבעות החשוד.

— אין במענ"א רישום לגבי מספר המקרים, שבהם חסרו טביעות האצבע כאמור והיחידות התבקשו לשלוח אותן כאמור לעיל, ולכן לא ניתן לעקוב אחר מקרים אלה.

בבדיקה השנייה נבדקת איכותן של טביעות האצבע. באותם מקרים, שבהם נשלחים למענ"א טביעות אצבע לקלות, דורשת היחידה מהתחנה לחזור וליטול טביעות אצבע ולהעבירן למענ"א.

— במאות מקרים כאלה שבדקה הביקורת לא השיבו התחנות כלל לדרישות היחידה.

במשך השנים הצטברו במענ"א, מאז תקופת המנדט הבריטי, טביעות אצבע של כמיליון חשודים ועבריינים. טביעות אצבעות אלה, ממויינות אמנם במענ"א על פי סוגים של טיפוס טביעות אצבע, אולם בשיטה שונה מזו הנהוגה במו"פ.

— כתוצאה משיטת המיון השונה לא משתמשת מו"פ באוסף טביעות האצבע שבמענ"א למטרת זיהוי פלילי. במו"פ אין גם נוהל לגבי שימוש באוסף מענ"א אפילו במקרים מיוחדים, כמו למשל הצטברות מספר מעתקים זהים, שלא ניתן היה לזהות את בעליהם בהיעדר טביעות אצבע והות במעבדה, או באותם מקרים, שבהם נאספו בזירת העבירה מספר מזערי של סימני טביעת אצבע.

אחד מהנסיונות שעשתה מו"פ, ביולי 1980, להשתמש באוסף מענ"א איפשר לכידת עבריון, שמעתקי טביעות אצבעותיו נמצאו בכמה זירות עבירה, לאחר שביצע פריצות במהלך מספר שנים מבלי שנחפס, בהיעדר טביעות אצבעותיו במעבדת טביעות אצבע שבמטא"ר.

על המשטרה למצוא שיטה יעילה לניצול המאגר העצום שבידי מענ"א. גם אם לא ניתן יהיה בכל המקרים, להשתמש באוסף מענ"א, יש להגדיר את אותם מקרים, או קבוצות מקרים, שבהם אפשר להסתייע באוסף זה, ואין מקום לוותר על ניצול מאגר גדול כל כך של מידע, שהשימוש המלא בו עשוי לתרום רבות למאמץ זיהויים של עבריינים.

צילום עבריינים

בפקודות הקבע של המשטרה נקבעו העבירות, שאת החשוד בגינן יש לצלם בכל פעם שהוא נחשד בהן. עבירות כאלה הן רצח, אונס, התפרצות, גניבה, סמים, שוד ושוטטות. יש להעביר את התמונות למטה הארצי, למשרד אלבום, כדי שראש המשרד במטא"ר יחליט אם יש לכלול עבריינים אלה באלבום הארצי, או באלבום המקומי בלבד, שבו כלולים תצלומי עבריינים, שמגוריהם באזור האחריות של המרחב, או שיש לגנוז תצלומים כאלה. האלבום הארצי נמצא ב־21 יחידות משטרה והאלבום המקומי ב־56 יחידות שברחבי הארץ. לפי ההוראות מותר לכלול באלבום רק את תצלומיהם של חשודים, שלהם שלושה רישומים פליליים.

בשנת 1979 היו בידי המשטרה תצלומיהם של 40,878 עבריינים, מהם, בסוף 1979, היו כלולים באלבום הארצי 6,993. מספר העבריינים שצולמו באותה שנה הגיע ל־6,692 ומספר העבריינים שצולמו בתקופה ינואר–אוגוסט 1980 הגיע ל־5,360.

— לא הייתה הקפדה בצילום עבריינים וצולמו רק כמחצית בלבד מן החשודים, שלגביהם היה צורך לעשות כן על פי הפקודות. כך, למשל, על פי נתונים של מענ"א הגיע בשנת 1979 ל־6,917 מספרם של העבריינים, שלגביהם נפתח באותה שנה בראשונה תיק, שחייב צילום, בעוד שמספר העבריינים שצולמו בראשונה באותה שנה הגיע ל־3,206 בלבד. בתקופה ינואר–אוגוסט 1980 צולמו בראשונה 2,540 חשודים מבין 4,508 שנחשדו באותה תקופה בעבירות שחייבו תצלום.

הביקורת בחרה, בדרך של דגימה, בארכיון מענ"א וכן במרחבים דן וירקון, רשימה של 150 עבריינים, שהוּאשמו בתחנות משטרה שונות בעבירות המחייבות צילום. הבדיקה שנערכה במסוף המשטרה ובכרססת הידנית שבמשרד האלבום במטא"ר העלתה, כי 115 מהם לא צולמו. מרבית החשודים במידגם זה, כלולים גם במידגם שנבחר לצורך בדיקת הטבעת טביעות אצבע והעברתן למז"פ על ידי היחידות. ברובם של מקרים אלה לא נמצאו, לגבי אותם עבריינים חשודים, לא טביעות אצבע ולא תצלומים. גם במקרים אלה, מדובר בעבריינים, שאין זו להם העבירה הראשונה.

אי מילוי ההוראות בתחום זה גרם נזק רב להעשרת המידע במאגר המידע של המשטרה ומנע שיתוף פעולה בין המשטרה לאזרחים, בהיעדר תצלומים לצורך זיהוי עבריון על ידי המתלוננים. יתר על כן: השקעותיה הכספיות של המשטרה בהקמת מעבדות צילום במרחבים ואיושן, הוצאותיה על רכישת ציוד מחשבים במטא"ר ובהכשרת כח אדם מקצועי נוצלו באופן חלקי ביותר.

— אין בזמ"פ שיטת פיקוח, שעל פיה מטוגל הדרג הפוקד ברמות השונות, לרכז מידע על מידת ביצועה של ההוראה או התריגות ממנה. ראש מז"פ הודיע באוקטובר 1980, שבעקבות הביקורת החל קצין הפיקוח של מז"פ בבדיקת ביצוען של ההוראות לגבי חייבי הצילום ולדווח על כך לפיקוד המשטרה.

זיהוי רכוש

המשרד לזיהוי רכוש, פועל במטא"ר במסגרת המדור לסיוע מרחבי, ומועסקים בו שבעה אנשי משטרה. יעודו של המשרד הוא למצוא קשר בין רכוש גנוב או אבוד לבין בעליו, ויחד עם זאת לסיוע למשטרה בבסיס אישום כנגד חשוד, לא רק כמחזיק רכוש גנוב, אלא גם כפריצה למקום ידוע (בית הבעלים).

על פי הוראות פה"ק על כל יחידת משטרה, שלה נמסרה הודעה על גניבת רכוש או על אובדן, וכן על מציאת רכוש או חשיפת רכוש גנוב בעת פעולה משטרתית, להודיע על כך מיד למשרד לזיהוי רכוש במטא"ר. בהגיע המידע למטא"ר, נערך מיון על פי סוגי רכוש ומאפיינים שונים, ופרטים אלה מוצגים בכרטיסיות. כך, בהגיע מידע מתחנה זו או אחרת בארץ על חשיפת רכוש גנוב, מושווים פרטיו לפרטי הרכוש באותה קבוצה, שלגביו נמסרה תלונה על גניבה. פעולת השוואה דומה נעשית גם לגבי פרטי רכוש, שלגביהם דווח, שהם נמצאו או נתפסו.

החל בשנת 1980 הוגבלה חובת הדיווח של יחידות המשטרה למשרד זיהוי רכוש, רק לגבי פריטים, שערכם הכספי המיוערי נקבע בהוראות. באותם מקרים, שבהם יש לפריט מאפייני ויהוי מיוחדים, חובה היא לדווח על כל מקרה ומקרה.

פעולת ההצלבה של המאפיינים של פריטי רכוש אלה כנגד אלה נעשית בשיטה ידנית והצלחתה אינה מרובה. כך למשל בשנת 1979 זוהו הבעלים ב-392 מקרים, מבין 5,100 מקרים שבהם נמצא רכוש גנוב, ובי-280 מקרים בלבד מבין 3,468 שבהם נתפס רכוש על ידי המשטרה, וזהו הבעלים החוקיים.

ההצלחה של משרד זיהוי הרכוש להגדלת שיעור האיתור של בעלי רכוש גנוב או אבוד תלוי בעיקר בשני מרכיבים חשובים: דיווח מלא של כל תחנות המשטרה בארץ למטא"ר על כל התלונות וההודעות הנמסרות להם בדבר גניבת רכוש או אובדנו, וכן על מציאתו או תפיסתו בפעולה משטרתית; מתן תיאור מפורט, ככל האפשר, של הרכוש, כדי שניתן יהיה לסווגו באחת מן הקבוצות של פריטי הרכוש.

— יחידות המשטרה לא דיווחו למשרד זיהוי הרכוש על אלפי מקרים, שבהם נדרש דיווח כזה. להלן נתונים על מספר הגניבות, האבידות והמציאות, שעליהם דווח למשרד זיהוי הרכוש ב-1979, לעומת מספר האירועים בפועל על פי דיווח מענ"א באותה שנה (במספרים מעוגלים).

	מספר אירועים	דווח למשרד זיהוי רכוש	הדיווח ב-% מן האירועים
גניבות	140,000 (1)	60,000	43
אבידות	50,000	28,000	56
מציאות	38,000	5,000	13

(1) ב-40,000 מקרים בקירוב לא צויין בדיווח ערך הרכוש שנגנב.

— בדיקת כארבע מאות הודעות של היחידות למטא"ר על גניבות רכוש העלתה, שהתיאור בהן היה חלקי ביותר. היעדר תיאור מלא מונע מלכתחילה אפשרות לאתר רכוש כזה, שלגביו נמסרה תלונה.

כדי להקל על החוקרים ועל המתלוננים בתיאור תכשיטים, הפיצה מז"פ חוברת לזיהוי תכשיטים, שבה מפורטים סוגי התכשיטים ומאפייניהם השונים.

— בטפסים רבים ביותר בהם דווח על גניבת תכשיטים שהעבירו יחידות משטרה למשרד שבמטא"ר, לא הייתה כל התייחסות לתיאורי העור המופיעים בחוברת. מבין כ-60,000 ההודעות על גניבות רכוש, שהועברו למשרד לזיהוי רכוש בשנת 1979, ניגנזו כ-40,000 מחמת היעדרם של מאפייני ויהוי מיועריים בתיאור שניתן בטופס.

הוסבר למשרד מבקר המדינה, שלגבי כמה מקרים נבע הדבר מכך, שהמתלונן עצמו לא היה מעוניין בהחזרת החפץ, אלא באישור המשטרה על גניבה לצורך קבלת דמי הביטוח. עם זאת, במקרים רבים ביותר התיאור הלקוי הוא עקב חוסר תשומת לב מספקת של החוקרים.

ראש משרד זיהוי הרכוש החזיר במהלך שנת 1979 ליחידות משטרה שונות מאות טפסים כאלה, ודרש לספק לו נתונים מלאים ומפורטים יותר.

— לגבי כמה חצית מן המקרים הודיעו תחנות המשטרה, שאין ביכולתן לרכז נתונים נוספים, ואילו במקרים האחרים, הן לא השיבו כלל לראש משרד זיהוי הרכוש. בנסיבות אלה, של דיווח חלקי למטה הארצי וכן של תיאור חלקי ביותר של פריטים, לא ניתן לצפות להצלחת פעולתו של משרד זיהוי הרכוש. גם בתחום זה, לא היו למשטרה נתונים, על היקף הפער שבין הדיווח בפועל למשרד הרכוש, לבין מספר המקרים, שהייתה חובה לדווח עליהם.

על יחידת הביקורת של מז"פ לרכז נתונים בתחום זה ולהעבירם לפיקוד אגף החקירות כדי שינקטו האמצעים הדרושים עקב הפרת ההוראות, שבפקודות הקבע.

מעבדת מסמכים

תפקידי מעבדת המסמכים הם: השוואת כתב יד ובדיקת מסמכים החשודים כמוזייפים; השוואת הדפסות של מכוונות כתיבה, וכן בדיקת המחאות מזוייפות.

מספר תיקים	סוג
1,434	כתב יד
33	מכונות כתיבה
6	מרפולוגיה
151	זיופי תעודות
396	שטרי כסף

מבין כלל התיקים מן הסוגים האמורים היו זיהויים מוחלטים של 210 ובמקרים האחרים הייתה דרגת הזיהוי ברמה פחותה. סקירת תיקים במעבדה העלתה, שבדיקת כמה מהם נמשכה תקופות של חודש עד חודשיים, ובמקרים אחרים ימים ספורים בלבד. כך, מבין 60 תיקים שנבחרו לצורך סקירה זו, נמשכה הבדיקה ב-22 תיקים חודש ימים, בשבעה תיקים עד חודשיים, בשבעה תיקים אחרים עד שלושה חודשים, ב-18 תיקים בין שלושה עד ארבעה חודשים, ובשבעה תיקים הנוותרים עד ארבעה חודשים.

פה"ק קובעת דרכים לפעולתה של יחידה, המבקשת לבדוק מסמך כתוב או מודפס, כאשר יש ברצונה לבדוק את המסמך במעבדת המסמכים. עם זאת אין פה"ק מטילה חובה על יחידה לנצל את שירותי המעבדה למסמכים, והדבר נתון לשיקול דעתם של העוסקים בחקירה.

בפה"ק נקבע, שעל יחידה המבקשת לבדוק מסמך הכתוב בכתב יד כדי לקבוע את זהות הכותב — להעביר את המסמך יחד עם דוגמאות כתב ידם של האנשים המעורבים, למטרת השוואה.

הדוגמאות יכללו חומר השוואה אקראי וחומר השוואה מוכתב. כן מפורט בפקודה כמה דוגמאות יש להעביר למו"פ, כמה פעמים יש להכתיב תוכן המסמך, וכיצד לערוך את ההכתבה. הוראות דומות גובשו גם בקשר להמחאות מזויפות, או החשדות כמזויפות.

הוראות והנחיות עזר דומות הוצאו בנפרד על ידי המעבדה למסמכים, כדי לסייע לחוקרים לספק למעבדה את החומר הדרוש להשוואה באיכות טובה. קיום הנחיות אלה, הינו בסיס להשוואה מוצלחת ולאיתור נקודות זהות רבות ככל האפשר בין המסמך החשוד כמזויף לבין החומר שניתן כמסמך להשוואה.

— בדיקת תיקים במעבדה העלתה, כי ב-60 מהם לא טופל במשך מספר חודשים, מחמת העדר נתונים או מסמכים שונים, כפי שנדרש על ידי המעבדה. לדוגמא : היו תיקים, שבהם חסר כתב יד אקראי של חשוד, בתיקים אחרים לא נערכה ההכתבה במספר הפעמים הדרוש, או שלא הייתה הצהרה על מתן כתב היד מרצון. במרבית התיקים, נדרשו יחידות המשטרה להשלים את החסר, אולם התברר שבמקרים רבים כלל לא השיבה היחידה לעובד המעבדה, והתיק נותר ללא טיפול מסיים. גם כאשר מבקשות יחידות משטרה לברר אם חשוד חתם על ההמחאה, אין הן מקפידות למלא את כל הדרישות המוצגות בפה"ק ובהנחיות המעבדה, כמו למשל מספר ההכתבות, הסבות המחאה, ודוגמאות אקראיות.

במעבדה יש גם ריכוז של המחאות מזויפות, כלתי מזהות. כל ההמחאות שנחתמו על ידי אותו זיפן, מרוכזות בקבוצה אחת, כדי לאפשר בעת איתורו, את האשמתו בכל אותם זיפנים.

— המעבדה משתמשת באוסף באופן חלקי בלבד לצורך זיהוי המחאות מזויפות, ועוד באפריל 1979 הודיע ראש מו"פ לראש אגף החקירות, שהעבודה עם האוסף הופסקה בשל חוסר בכח אדם.

מעבדת נשק

במעבדת הנשק של המשטרה מועסקים שלושה אנשים : ראש המעבדה ושני מומחים נוספים לנשק. מוטל עליהם לערוך בדיקות של נשק ותחמושת מסוגים שונים, כאשר ישנו חשד שנעשתה בהם פעילות פלילית, כולל פעילות פלילית המתרחשת בצה"ל. המעבדה בודקת בין השאר כשירות ותקינות של כלי נשק ; מבצעת ירי ניסוי לשם השוואת קליעים ותרמילים, כדי להוכיח קשר בין

קליע לבין כלי נשק מסויים; קביעת מרחקי ירי; בדיקת כשירותה של תחמושת; ירי מכלי נשק חדשים לאוסף קליעים ותרמילים של המעבדה. הניסויים במעבדה נערכים לגבי כלי נשק בקליברים שונים, החל מכלי נשק קלים, כמו למשל אקדחים, וכלה בכלי נשק אוטומאטיים ואף מקלעים ומכונות יריה. מספר התיקים הנבדקים במעבדה מגיע ל-120 בחודש בממוצע, כ-90 מהם מתייחסים לבדיקת נשק, והשאר לבדיקת תחמושת.

מעבדת הנשק ממוקמת במרתף שבבניין המטא"ר, ואליה צמוד חדר נוסף, המשמש מטווח ירי, לניסוי כלי הנשק.

— חדר המטווח אינו מתאים לייעודו — הן מבחינת מיקומו והן מבחינת הציוד המותקן בו לצורך אוורור ותהודה (אקוסטיקה). פעולות הירי במטווח התת-קרקעי גורמות לחדירת הגזים הנפלטים לתוך חדר המעבדה וכן לזעזועים הפוגעים בבניין. במשך השנים הוגשו דו"חות של גופים ומכוני מחקר אזרחיים שלפיהם הפעלת המטווח נעשית תוך סיכון רב מבחינה בטיחותית, בריאותית ואקולוגית. ההצעות לשיפור באמצעות התקנת ציוד מתאים לא יושמו, ונוכח המצב הורה ראש אגף האפסנאות לראש מו"פ להפסיק את הפעילות במטווח והזהיר, שאם לא ייעשה כן, לא יראה עצמו אחראי לתוצאות. כתוצאה מהפעלת המטווח, ניווקו גם מכשירי בדיקה אלקטרוניים המשמשים את אנשי המעבדה.

לקראת סוף 1979 הוחל בהכנתו של מטווח ירי חדש, שגם מיקומו נקבע במרתף המטא"ר, מתחת למעבדה הנוכחית. לדעת ראש מו"פ אין בכך פתרון של קבע, אולם הוא עצמו פירט את הציוד הדרוש להפעלת המטווח במקום זה, כמו קיר בטון המיועד למנוע פציעתם של יורים מנתוי התחמושת — כפי שאמנם אירע לא אחת במעבדת הנשק — מערכות אוורור ואמצעים לבלימת רעש וזעזועים.

— במהלך בניית חדר המטווח החדש, הוקטן שטחו על ידי המחלקה לבינוי, דבר שלא יאפשר הקמתו של קיר בטון. עוד התברר, שתכנית בניית המטווח לא הוגשה לעיון מו"פ, כדי לשתף את אנשי היחידה בשלבי הבנייה, כך שתענה על כל הצרכים המקצועיים.

מן הראוי לבדוק שוב את כל ההיבטים הקשורים בהקמת המטווח ובציוד הדרוש להפעלתו התקינה, כך שיובטח מענה נאות לצרכים המקצועיים מחוץ גיסא, ולבעיית הבטיחות והבריאות של העובדים מאידך גיסא.

*

חשיבות מרובה נודעת להצלחת מו"פ בויזוי עבריינים וחשודים ויש בה כדי לסייע בצורה מרחיקת לכת בקיצור משך החקירה, במניעת המשך פעילותם של עבריינים שאותרו, ובפישוט הליכי החקירה הן בתיק החקירה הבודד, והן בחקירת מספר תיקים, העשויים להיות קשורים ביניהם. בעיקר אמורים הדברים באותם מקרים, שבהם לחוות הדעת של מו"פ יש משקל מכריע בהרשעה משפטית, כמו למשל זיהוי באמצעות טביעות אצבע, או בתחומים אחרים, שבהם לחוות דעת פסקנית של מו"פ נודע משקל רב בהכרעת הדין של בית המשפט.

קיצור משך החקירה חשיבותו רבה בתחום החספון בכוה אדם ובזמן, בעיקר בהתחשב בכך, שעל החוקרים מוטל עומס עבודה רב, הנובע מחוסר כוח אדם ביחידות משטרה שונות. אולם הגברת יכולתה של מו"פ לתרום להצלחת החקירה מותנית באגירת מידע מקיף בתחומים הנוגעים לפעולתה וניצולו באופן מלא. הצטברות המידע שבידי מו"פ הינו תוצר של שיתוף פעולה בין המחלקה לבין יחידות השדה, ובתחום זה העלתה הביקורת ליקויים כבדי משקל, הנובעים במידה רבה מאי אכיפת הוראות פה"ק על ידי קציני החקירות שבמרחבים ובתחנות. עם זאת, גם על מו"פ מוטלת חובה לפתח שיטות מתאימות ולקבוע נהלים, שיאפשרו לנצל במלואו את המידע האצור במחלקה ואת זה המצוי ברשותן של יחידות אחרות, ובעיקר במענ"א.

בתחום הפיקוח, על אגף החקירות לקיים בקרה בתיקי החקירה המנוהלים ביחידות השדה, כדי לעמוד על היקף השימוש הנכון והמלא באמצעים המתוחכמים, שמעמידה מו"פ לרשות מערך החקירות. פעולה בכיוון זה תאפשר לוודא שאכן ננקטו צעדים ונוצלו כל האמצעים העומדים לרשות המשטרה במלחמתה בפשיעה.

טיפול המשטרה במוצגים, אבידות ומציאות

1. פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחפוש) (נוסח חדש), התשכ"ט—1969 (להלן הפקודה) קובעת, ששוטר רשאי לתפוס חפץ — לרבות תעודה, מסמך או בעל חיים, אם יש לו יסוד סביר להניח, שבאותו חפץ נעברה, או עומדים לעבור עבירה, או שהוא עשוי לשמש ראיה בהליך משפטי בשל עבירה או שניתן כשכר בעד ביצוע עבירה או כאמצעי לביצועה.

בידי המשטרה טובין רבים, שהגיעו אליה אגב חקירות, שיש חשד שהם רכוש גנוב, או שהם שימשו לביצוע עבירות.

ריבוי העבירות נגד רכוש, ובמיוחד גניבות פריצות וסחר ברכוש גנוב, גררו בעקבותיהן גידול ניכר בטובין, שלמשטרה יש עניין בגילויים ותפיסתם — אם כי אחוז העבירות המפוענחות, כלומר אחוז הגילוי, הוא נמוך. בעבירות רכוש נפתחו בשנת 1977 159,177 תיקים, בשנת 1978 167,767 תיקים, וב-1979 181,628 תיקים, ואילו אחוז הגילויים באותן שנים היה כ-16% בלבד.

במסמך של היחידה המרכזית שבמחוז תל אביב מאפריל 1979, ישנה הערכה, שלפיה מדי שבוע נגנב במחוז זה בלבד רכוש, ששווי נאמד בעשרות מיליוני לירות; רכוש זה ברובו נמכר, לציבור בשווקים ובחנויות.

2. בחודשים אפריל עד יולי 1980, בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין בחמישה מרחבים משטריים (יפו, ירקון, דן, השרון וחפיפה) ובתחנותיהם, ביחידות מחוזיות של מחוז תל אביב וכן במחלקה לזיהוי פלילי של המטה הארצי, את סדרי הטיפול במוצגים על ידי יחידות המשטרה. נבדקו מילוי הוראות החוק ופקודות המשטרה בתחום רישום מוצגים, אחזקתם, אבטחתם והפקוח עליהם, וכן סדרי סילוקם לאחר שאין בהם צורך, לרבות סדרי זימון בעליהם. עוד נבדקו נושאים, הנוגעים לכח האדם שבמשרדי הרישום הפלילי, האחראים לטיפול במוצגים.

רישום, ניהול ופיקוח על המוצגים

1. האחריות על כל מוצג מוטלת — אם לא נקבע אדם אחר — על איש המשטרה האחראי על החקירה, שבקשר אליה נתפס המוצג או הגיע לידי המשטרה; הוא האחראי לסימונו, שמירתו, אריזתו, ורישומו של המוצג והבאתו, לאחר מכן, למשרד הרישום. על פי הפקודות שוטר, שתפס מוצג או קיבל אותו לידו, חייב לסמנו בו במקום. הסימון חייב להיעשות בדרך שתבטיח זיהוי המוצג במודע מאוחר יותר, בדרך כלל הסימון הוא על המוצג ואם לאו, על תג שיתובר למוצג או על האריזה.

מוצג שנחפס יש, כאמור, להביאו סמוך לתפיסתו למשרד הרישום, כדי שיירשם כראוי בכרססת המוצגים ויאוחסן. כרססת המוצגים המנוהלת בכל תחנת משטרה, באחריותו של האחראי על המוצגים, צריכה על כן לכלול את כל המוצגים, הנמצאים באותה שעה ברשות התחנה.

רישום המוצגים נעשה על גבי "כרטיס לרישום מוצגים", המנופק במתכונת של פנקסים מכורכים, שבהם כל כרטיס הוא במקור ובשני העתקים ונושא מספר סידורי ארצי. המוצג נרשם במקור ובהעתקים, והמקור נשאר בפנקס המכורך. העתק אחד מצורף לחומר החקירה והעתק השני משמש ככרטיס בכרססת המוצגים. לכל כרטיס ניתן מספר סידורי שנתי שוטף של היחידה המשטרתית. המוצגים מסומנים בתג, הנושא את המספר הסידורי השוטף של כרטיס המוצגים, ואת המספר הריץ של הפריט בכרטיס. כאשר מסולק המוצג, נרשם הדבר על גבי הכרטיס. בכרטיס אחד ניתן לרשום פריטים אחדים, השייכים לאותו מוצג. לאחר סילוק כל הפריטים הרשומים בכרטיס, מוצא הכרטיס מהכרססת והוא מצורף לדף המקורי, שנשאר בפנקס המכורך ונשמר שם עד לביעורו.

2. — ברוב התחנות והמרחבים חלף זמן ניכר בין תאריכי התפיסה של המוצגים לבין תאריכי הבאתם, על ידי החוקרים, לרישום במשרדי הרישום. פעמים רבות החזיקו חוקרים מוצגים במשרדיהם במשך שבועות וחודשים, עד אשר העבירם לרישום, כנדרש בהוראות. הדבר הוסבר בכמה מהמקרים בעומס העבודה המוטל על החוקרים, העוסקים באירועים רבים בו זמנית, או בכך שאירוע אחד הועבר מחוקר לחוקר ולא בכל מקרה האחר ידע אלו פעולות עשה קודמו לגבי אותו מקרה, כיוון שהדבר לא נרשם. מצב זה של אחזקת מוצג בחדרו של החוקר, בתנאים בלתי מתאימים ובמקום שבו נכנסים ויוצאים אנשים רבים — שוטרים ואנשים המובאים לחקירה — יש בו כדי לסכן את שלמותם של המוצגים שלכמה מהם ערך נספי גבוה, ואף לאפשר גניבתם על ידי גורמים, שיש להם עניין בפגיעה בהליך המשפטי; ואכן היו מקרים, שמוצגים הושחתו מטעם זה או נגנבו.

במטה מרחב יפו בדק משרד מבקר המדינה מדגם מקרי של 297 כרטיסי מוצגים משנת 1979. לגבי 132 כרטיסים (כ-45% מהמדגם) אין אפשרות לדעת מהו פרק הזמן שעבר בין התפיסה לבין רישום ומיספור המוצג, שכן הדבר לא נרשם בכרטיס כלל. פרקי הזמן, שחלפו בין התפיסה לבין הרישום ביתר 165 כרטיסי המוצגים היו כדלקמן: 137 מקרים נרשמו תוך 30 יום מרגע תפיסתם; ב-6 מקרים האחרון נע בין 30 ל-40 יום; 13 מקרים נרשמו באיחור של 50 עד 88 יום; ב-8 מקרים הפיגור היה מ-100 עד 198 ימים ובמקרה אחד חלפו 14 חודשים עד הרישום.

בתחנת חולון הבדיקה הקיפה מדגם של 500 כרטיסי מוצגים מהשנים 1979 ו-1980; על גבי 54 כרטיסים לא נרשם תאריך קבלת המוצג במשרד הרישום; 413 מקרים נרשמו תוך 30 יום מתפיסתם; 15 מקרים — ביניהם מכשיר טלוויזיה צבעונית ותכשיטים — נרשמו חודש עד 50 יום מעת התפיסה; בשמונה מקרים — ביניהם מכונת פרטית — התעכב הרישום בין 50 עד 100 יום; בתשעה מקרים — ביניהם שטיח פרסי, שתי מצלמות — הפער היה 100 עד 200 ימים; במקרה אחד עברו 285 ימים עד הרישום.

מדגם דומה של 470 כרטיסי מוצגים לגבי שנים 1979—1980 במטה מרחב דן, הראה אף הוא חריגות גדולות מההוראות, הדורשות רישום מיידי של מוצגים הנתפסים במשרד הרישום. 380 מקרים נרשמו תוך 45 יום; ב-65 מקרים בוצע הרישום תוך חודש וחצי עד חצי שנה; 13 מקרים היו בתחום חצי שנה עד שנה ואילו ביתר 12 המקרים עבר זמן של שנה עד ארבע שנים.

מצב מעין זה שרר בכל היחידות שנבדקו; עד כמה חוקרים נוהגים בחוסר זהירות בעניין העברת מוצגים באופן מיידי לרישום ואחסנתם בצורה בטוחה ומסודרת, ניתן לראות במקרה, שהעלתה הביקורת במרחב חיפה:

בתיק שנשאו אחזקת רכוש גנוב, נתפס מוצג ביום 9.6.80; המוצג כלל 15 יחידות ארוזות בנפרד, שהכילו תכשיטי זהב ואבנים יקרות כלהלן: 167 תליונים, 119 שרשראות וצמידים, 80 זוגות עגילים, 51 טבעות, 22 טבעות עם אבנים ותשע אבנים. מוצג זה, שערכו רב מאד ונפחו קטן, הוחזק אצל החוקר 14 ימים עד שהובא למשרד הרישום; המוצג נרשם והוכנס לכרססת כנדרש, ביום 23.6.80. המקרה הובא על ידי משרד מבקר המדינה לידיעתו של ראש לשכת החקירות במרחב, אשר התייחס לכך בחומרה וזנף בחוקר.

3. לפי סעיף 35 לפקודה אם תוך ששה חודשים מיום תפיסת חפץ על ידי המשטרה, או מיום שהגיע לידיה, לא הוגש המשפט שבו החפץ צריך לשמש ראיה, ואף לא ניתן צו אחר לגבי אותו חפץ, תחזיר המשטרה את החפץ לאדם אשר מידידו נלקח. אולם רשאי בית משפט שלום, על פי בקשת שוטר מוסמך או אדם מעוניין, להאריך את התקופה בתנאים שיקבע. בדיקת הנושא של קבלת צווי אחזקה בבתי המשפט על ידי יחידות המשטרה, המחזיקות מוצגים כאלה, בשלוש מהיחידות שנבדקו, העלתה:

— במקרים רבים לא קוימו הוראות החוק. במטה מרחב יפו נבדקו בקשות לצווי אחזקה; לגבי 147 מוצגים, שעוד לא חוסלו בעת הביקורת וניתן היה לבדוק אותם: לגבי 119 מהם (80%) עלתה תקופת האחזקה על המותר בחוק; 105 מוצגים הוחזקו שמונה עד 11 חודשים עד לפנייה לבית המשפט; שישה מוצגים הוחזקו שנה; שבעה הוחזקו 13 עד 15 חודשים ואחד מהם 19 חודשים.

במטה מרחב דן נבדקה רשימה של 170 בקשות לצווי אחזקה, שהוגשו לבית המשפט, מהתקופה הסמוכה למועד הביקורת — במחצית הראשונה של שנת 1980 — מהן כשליש, 52 מוצגים, עברו את המותר בחוק: 44 הוחזקו 8 עד 11 חודשים עד הבקשה, 7 הוחזקו שנה ואחד 20 חודשים.

בתחנת נתניה נבדקו 130 המקרים הראשונים בכרססת משנת 1979; מהם 29 מקרים (22%) חרגו בצורה משמעותית מהמותר בחוק: 26 מקרים הוחזקו בין שמונה ל-12 חודשים, שלושה מקרים בין 14 ל-19 חודשים.

4. פקודות הקבע קובעות כיצד יש לסמן את המוצגים, כדי שניתן יהיה לזהותם בכל עת.

— בארבע היחידות שנבדקו נמצאו מספר מוצגים, שלא היה עליהם תג ויהוי, ואיש מהאחראים במקום לא מסוגל היה להצביע על קשר ביניהם לבין תיק או מקרה כלשהו. במטה מרחב דן, בסככה שבמגרש התחנה, מונח מגוון חיצוני גדול לסירת מרוץ מתוצרת יפן וכן ארבעה מוגני אוויר; כל הפריטים הם בלתי מסומנים ואנשי משרד הרישום לא ידעו על קשר ביניהם לבין מקרה או תיק חקירה. באותה סככה נמצאו מספר פריטים בלתי מזהים מהבחינה האמורה, שכמה מהם, כפי שהוסבר לביקורת, נוגעים למוצגים, שסולקו בעבר. בבדיקה במחסני המוצגים של מטה

מרחב, נתגלו ארבעה מוצגים, שאף כי היו מסומנים — לא ניתן היה לאתר את התיקים, שאליהם נגעו המוצגים ולקבוע לאיזה חקירה הם נוגעים. בבדיקה מסורגת של כרססת המוצגים, התגלו חמשה מקרים נוספים של מוצגים, שתיקי החקירה שאליהם הם נוגעים נעלמו. במרחב חיפה, באחד המחסנים נמצאה בעת הביקורת כורסה משרדית חדשה וגדולה. מקורה של כורסה זו לא היה ידוע לאנשי משרד הרישום או לראש לשכת החקירות שבמרחב. במרחב יפו לא ניתן היה באחד המחסנים להצביע על קשר שבין גלגל רכב, שני גלגלי אופניים וזוג אופניים אחד, לתיק זה או אחר. בתחנת חולון מאוחסנים זוגות אופניים במגרש פתוח. מבין 14 זוגות אופניים שהיו מצויים בו ביום הביקורת, על גבי תשעה מהם לא היה תג זיהוי. טובין המונחים ביחידה תקופה ארוכה ושאישי אינו מסוגל להסביר את מקורם, נמצאו גם ביחידות אחרות. כך למשל במגרש התחבורה שבמחנה תל אביב נמצאים, על ידי חלקי הרכב והאופנועים לסוגיהם גם כ־100 עמודי פיגומים טלסקופיים וארבעה מיכלי גז בלתי מסומנים אשר לאחראי במקום לא היה הסבר למקורם.

סימון לקוי של המוצגים עלול לגרום לאובדנם, לאי־יכולת מצד המשטרה לאתר אותם ולהביאם במועד לדיונים משפטיים ואפילו למנוע הרשעה של נאשמים, כאשר ייווצר מצב, שההוכחה נגדם נעלמה. כל זאת נוסף לנוק, שנגרם לבעל הרכוש שאבד לאחר שנתפס בידי המשטרה והמוחזק באחריותה.

5. בדיקת הרישומים ביחידות העלטה גם מקרים, שבהם תיקים, שהועברו — תקופות ממושכות יחסית לפני מועד הביקורת — לטיפול ליחידת התביעות או לפרקליטות, לא ניתן היה לברר באיזה שלב משלבי הטיפול המשפטי הם נמצאים, ולכן המוצגים הנוגעים לתיקים כאלה הוסיפו להמצא במחסנים. במטה מרחב דן נמצאו ארבע מוצגים, שהם חלק מתיקים שהועברו כאמור. בתחנת מסובים נמצאו מוצגים של שלושה תיקים כאלה; במטה מרחב יפו נמצאו עשרה מוצגים כאלה ממדגם של 70 מוצגים, שנבחרו לצורך הבדיקה. מבין 40 תיקים שנבדקו בתחנת נתינה הועלה כי 14 תיקים הועברו ליחידת התביעות לפני יותר משנתיים, והמוצגים הנוגעים להם מונחים בתחנה.

6. הביקורת בדקה בחמש מהיחידות את הסדרים לסילוק המוצגים בתום המשפט או החקירה. במרבית המקרים קובע בית המשפט את אשר ייעשה במוצגים שהובאו בפניו: החזרתם לבעלים, חליטתם לטובת המדינה, או השמדתם. במקרים, שבהם בית המשפט אינו קובע קביעה כל שהיא, פונה אליו המשטרה כדי לקבל החלטה. במקרים, שבהם התיק נסגר במשטרה בלא תביעה, והאיש שמידיו נתפס המוצג אינו בעליו, או קיים ספק ביחס לבעלות, פונה המשטרה אל בית המשפט, בבקשה לקבל צו על אופן סילוק המוצג, לפי סעיף 34 לפקודת סדר הדין הפלילי כנ"ל. במקרים שבהם נסגר תיק המשטרה ואין ספק לגבי הבעלות על המוצגים שהובאו בו, הם מוחזרים לבעלים. המוסמך לסגור תיק רשאי גם להורות על סילוק המוצגים הקשורים לתיק על ידי השמדה, בעיקר כאשר המדובר בפריט חסר ערך כספי או ערך רגשי לבעליו.

להלן מספר דוגמאות של פיגורים בסילוק מוצגים: בבדיקה במכלאה שבמגרש מטה מרחב דן הועלו 11 מוצגים, שלגביהם ניתנה החלטה מספר חודשים לפני מועד הבדיקה והם עוד לא סולקו; בבדיקת 30 תיקים, אשר לגבי המוצגים הקשורים בהם ניתנה החלטת סילוק, הועלה לגבי 21 מהם פיגור גדול בסילוק המוצגים מחצי שנה בערך עד כשנה וחצי ממועד הביקורת; בתחנת מסובים, ממדגם של 47 מוצגים נמצאו 13, שמהחלטה על סילוקם עברו כשישה עד 20 חודשים ועוד לא סולקו עד למועד הביקורת; במטה מרחב יפו נבדקו 50 תיקים במשרד הרישום, 19 מהם, שכללו מוצגים שלגביהם נתקבלה החלטת סילוק כחצי שנה קודם לכן וכמה מהם אף לפני יותר משנתיים וחצי; בבדיקה פיזית במחסנים נבדקו 70 מוצגים; לגבי 15 מהם הוחלט על סילוקם כחצי שנה ועד כשנתיים ורבע לפני מועד הבדיקה.

בתחנת נתינה נמצאו בעת הביקורת 25 זוגות אופניים. בדיקה העלתה, שלגבי שישה מהם ניתנה החלטה על דרך הסילוק, כולל מקרה אחד, שהוחלט עליו שנתיים וחצי קודם לכן אך לא בוצע; מדגם של 40 מוצגים נוספים שנבדקו במחסן העלה שלגבי 19 מהם ניתנה החלטה בתקופות שבין ארבעה חודשים ועד כדי שלוש וחצי שנים, אך בעת הביקורת הם עדיין היו במחסן; בתחנת עירון נמצאו שלוש מכוונות גדולות למשחקי מזל, שנתפסו באום-אל-פחם בשנת 1974, שהוחלט להשמידן ולחלט את הכסף שבתוכן לטובת האוצר. במשך השנים שעברו מאז ועד למועד הביקורת, עוד לא עלה בידי האחראים לכך לזמן את כל הנציגים, שצריכים להיות נוכחים בוועדת חיסול המכוונות.

— הפיגורים בסילוק מוצגים הקשו על העבודה של יחידות המשטרה, הגבירו את הצפיפות במחסנים, שבאלו־הכי הייתה רבה, ואף הסבו נזק כספי בכך, שעוכבה מכירת מוצגים, שהוחלט

לחלטם לטובת המדינה. אפשר היה להתגבר על תקלות אלו בעבודה תקינה וסדירה של משרדי הרישום, ובמקרים של הצטברות חומר, בדרך של מבצעים חד-פעמיים בעזרת כח אדם נוסף, כדי לחסל פיגורים. נושא סילוק המוצגים שהטיפול בהם תם, מן הצורך לדעת הביקורת, שתיתן לו יותר תשומת לב בתכנית העבודה של קציני הבקרה המחוזיים; נציגי המטה הארצי-המבקרים ביחידות אף הם צריכים לתת את הדעת לכך.

7. לפי הנוהל שבפקודות המשטרה בדבר החזרת מוצגים בתום המשפט, הומנה לאדם לבוא למשטרה כדי לקבל מוצג הנמצא בידיה, תישלח אליו בדואר רשום. אם המען אינו ידוע או ההודעה חזרה, תפעל היחידה לפי ההוראות, בשקידה סבירה לגילוי המען או לאיתור האדם. נושא הומנה אנשים לבוא ולקבל רכושם בתום ההליכים נבדק על ידי הביקורת בחמש יחידות: מטה מרחב יפו, תחנת חולון, מטה מרחב דן, תחנת מסובים ותחנת נתניה.

— בניגוד להוראות, משרדי הרישום של מרחב דן ומרחב יפו שלחו הומנות בדואר רגיל בלבד.

בארבע מבין חמשת היחידות האמורות — פרט לתחנת חולון — נתגלו מקרים רבים של הונחה בזימון אנשים לקבלת רכושם. היו מקרים, שבהם עברו כמה חודשים ממתן ההחלטה על גורלו של מוצג ועד להוצאת מכתב אל הבעלים, או שהתחנות הסתפקו בהומנה אחת ויחידה ללא כל פעולת איתור נוספת, כשהרכוש מוסיף להמצא במחסנים במשך חודשים רבים.

המשטרה הודיעה למשרד מבקר המדינה, בתחילת דצמבר 1980, שבעקבות הבדיקה, היא עומדת לפרסם נוהל חדש, שיאגד בתוכו את כל ההוראות, ההנחיות והנהלים הנוגעים למוצגים — דבר שימנע, או לפחות יצמצם חריגים בעתיד. כמו כן יוגברו פעולות ההדרכה בנושא הטיפול במוצגים ויוגבר הפיקוח על האנשים המטפלים במוצגים.

8. ברוב היחידות שנבדקו נמצאו מצבורים של מיכלי גז ביתיים, ברובם מיכלים של 12 ק"ג, אך היו גם מיכלים גדולים של 48 ק"ג, מיכלים אלה נתפסו בדרך כלל אצל גנבים או פורצים והם שימשו כמוצגים בידי המשטרה. עם תום החקירה או ההליכים המשפטיים במקרים שבהם בית המשפט לא התייחס למיכלים, הם נשארו ביחידות המשטרה כרכוש בלא בעלים. כמה מהיחידות החזירו את המיכלים לחברות הגז — בלא תקורה, והיו יחידות שצברו אותם במחסנים ולא החליטו מה יעשה בהם.

הביקורת העלתה, שמיכלי הגז הם אמנם רכוש של חברות הגז, אך הן גובות בעבורם פקדון (ב"25.580.000) היה גובה הפקדון בעבור מיכל ריק של גז אצל שלוש החברות הגדולות 975 ל"י אצל אחת 1,361 ל"י אצל השנייה 1,904 ל"י אצל השלישית). נוסף לכך, במרבית המיכלים נותר גז שאף ערכו יכול להגיע לכמה מאות לירות בכל מיכל, אי לכך לא היה מקום להחזיר רכוש זה לחברות בחנם. היועצת המשפטית של המשטרה הודיעה למשרד מבקר המדינה באוגוסט 1980, שבביור שערך במסר לה, שחברות הגז לא הביעו נכונות לשלם עבור המיכלים — אף לא כגובה דמי הפקדון בלבד. כיוון שכך יימכרו המיכלים במכירה פומבית והתמורה תועבר לאוצר המדינה.

9. מוצגים שבתי המשפט קבעו שיש לחלקם לטובת אוצר המדינה, וכן מוצגים שהם רכוש בלא חובעים, נמכרים במכירה פומבית והכספים מועברים לאוצר. לפי רישומי מחלקת הכספים בשנת הכספים 1978, התקבל ממקור זה סך של 1.1 מיליון לירות ובשנת 1979 כ-2.4 מיליון לירות בקירוב.

10. האחריות ביחידות למוצגים ולניהול המינהלי הכרוך בהם חלה על משרדי הרישום הפלילי, שבהם פועלים קציני רישום מוצגים. האחריות על משרד הרישום הפלילי חלה על קצין החקירות היחידתי. תפקידו ותפקיד המשרד הוא לרכז ולנהל את התרשומות, הנוגעות לתקי החקירות ולמוצגים, כולל מעקב ורישום, פתיחת תיקים, קיום מעקב תנועה וסגירה, ניהול כרטסת מוצגים וכן קבלת קהל בנושא החזרת המוצגים; מתן אישורים למבקשים בעבור חברות הביטוח, וכן מתן רשות לעורכי דין, שקיבלו אישור, לעיין בתיקי החקירה.

ביחידות שנבדקו, במיוחד בגדולות שבהן, ישנו עומס עבודה במשרדי הרישום, ולכן מועסקים בהן שוטרים במספר העולה על התקן. בתחנת חולון למשל שבה התקן הוא של שלושה איש, מועסקים חמישה איש ברישום מוצגים (שניים על תקן הסיוע). כך גם בתחנת מסובים, במקום שניים מועסקים ארבעה. בצוות נכלל גם אדם, שמתפקידו לנסוע עם המוצגים לבית המשפט אך אין אפשרות להעסיקו בדרך כלל בתפקידים נוספים. בכמה מהיחידות ישנו בעיות של כח אדם המוגבל בתיפקודו וכן בעיות פרסונליות, המפריעות למהלך תקין של העבודה, בעיקר במטה מרחב יפו ובתחנת הרצליה.

יש למשטרה קשיים גם בהעסקת שוטרים כעובדי רישום מחמת הסיווג המקצועי הנמוך שבו מסווגים עובדים אלה. אף ששוטרים בתפקידים אלה מהווים כח עזר לחקירות, דירוגם הוא כדירוג פקידים ולא כדירוג חוקרים, תפקיד ששכרו קטן יותר ולכן עובדים מוכשרים מעוניינים לעבור לתפקיד אחר. כתוצאה מכך אין מושגת התמחות, מיומנות ונסיון בתחום זה — דבר הפוגע באופן ניכר ביעילות העבודה. בעיית כוח אדם, וכן התנאים הפיזיים בכל הקשור לרישום פלילי ולנהול נושא המוצגים, עדיין לא באו על תיקונם.

סדרי אחסנה ואבטחת מוצגים

נבדקו תנאי האחסנה של המוצגים בחמשת המרחבים ובתחנות, שבהם נערכה הביקורת. במרבית המקומות שנבדקו, תנאי האחסנה היו לא נאותים, צפיפות עד כדי העדר אפשרות לאחסנה מסודרת, מצב שמנע גישה נאותה למוצגים ולא הבטיח את שלמותם. בדיקות הביקורת הקיפו 16 יחידות, שבהן יותר מארבעים מחסנים ומקומות אחסון מסוגים שונים. בכל אלה מוחזק הרכוש, התפוס בידי המשטרה ושערכו עשרות מיליוני לירות.

להלן תיאור כמה מהמחסנים ותכולתם בעת הביקורת:

במטה מרחב יפו — המוצגים מצויים בחשעה אתרים, בבניינים של מטה המרחב, שרובם נבנו עוד בימי שלטון הטורקים. דברי תשלם, בגדים, אופניים, גלגלי רכב, שמיכות, מכשירי טלוויזיה, עורות, שטיחים וטובין אחרים החוזקו בתנאים בלתי נאותים לחלוטין, בחדרים הפונים לכיוון הים שלא היו בהם חלונות לאטימת הפתחים. כל המוצגים היו חשופים ללחות הים, למליחות ולטל. ציוד המונח בתנאים כאלה במשך חודשים ושנים יוצא מכלל שימוש ומתכלה — במיוחד אמורים הדברים במכשירי חשמל או פריטי מתכת, הנאכלים בריטבות. כמה מתאי האחסנה שימשו בעבר בתי שימוש ותאי רחצה. החוזקו בהם גם עשרות דלקנים צבאיים, חלקי רכב וכן כ-40 מיכלי גז ביתיים בגודל של 12 ק"ג (ראה לעיל).

בתחנת חולון חמישה מקומות אחסון; בשניים מהם החוזקו מוצגים ביניהם מכשירי טלוויזיה וציוד חשמל יחד עם ניירות הארכיון. בסככה שבמגרש התחנה מונחים מוצגים רבים בעלי ערך בצפיפות ובזוהמה. כך למשל הונחו שם כ-20 מערכות סטראופוניות חדשות, עדיין באריזותם, סמוך מאוד לתקרה הלהטת.

במפקדת מרחב דן המוצגים מצויים בשישה אתרים: מחסן קטן (3 מ' × 3 מ') שבו מאוחסנים מוצגים קטנים בארון משרדי גדול מפת, המכיל סמים ובארון פח קטן לדברי ערך. בחדר אחר מצוייה כספת כבדה לדברי ערך; מחסן בחצר הבניין (8 מ' × 6 מ') דרוס במוצגים, ביניהם מכשירי טלוויזיה, מקלטי רדיו, אופניים, ציוד ביתי וכן שני ארונות פח משרדיים ובהם נשק. במקלט הבניין מוחזקים מוצגים במחסן נוסף (4 מ' × 2 מ') ואילו בחצר ישנה מכלאה, שבה מוחזקים כלי רכב המשמשים מוצגים. כמו כן ישנה במגרש סככה סגורה (8 מ' × 6 מ') ובה מונחים באי-סדר ובזוהמה מוצגים שונים ביניהם, אופניים, מזגנים, חלקי רכב ודלקנים, כמה מהם בלא תווית זיהוי, ולכן האחראי על המחסן אינו מסוגל, כאמור, לקבוע לאיזה תיך המוצג מתייחס.

בתחנת הרצליה מוחזקים המוצגים בארבעה אתרים: חדר שבבניין התחנה (2.5 מ' × 2.5 מ') לשטיחים ולציוד חשמלי יקר; במגרש שמאחורי התחנה בחלקה מגודרת, שבה קוצים ופסולת; בחלק מבניין שהיה קודם לכן אורווה (4 מ' × 3 מ') מוחזקים מוצגים בצפיפות. ציפורים החודרות למבנה מזהמות את המוצגים. הצפורים חודרות דרך פתחים שבין הגג לקירות, שאחם ניתן לאטום בנקל בהוצאה כספית לא גדולה. במשרד הרישום מוחזקות שתי כספות למוצגים, שהם סמים ונשק.

תחנת מטובים מחזיקה מוצגים בשלושה מקומות: בסחון שבמגרש התחנה (5 מ' × 5 מ') סמוך לגדר וגובל בשדה פתוח. הפתון קל לפריצה, אף כי מצוי בו ציוד יקר, כולל מכשירי טלוויזיה ומוצגים אחרים. לידו מכלאת פחים וגדר-רשת ובה אופניים וציוד אחר. נמשרד הרישום מוחזקת כספת לדברי ערך וכן שני ארונות פח — אחד לסמים ואחד לנשק.

בתחנת כפר סבא המוצגים מצויים בתנאי אחסון קשים בארבעה מחסנים: האחד (6 מ' × 3 מ') משמש למערכות רדיו, מכשירי טלוויזיה, וציוד כללי המגובב בו באי סדר ובאבק. כן נמצאים בו שני ארונות פח לנשק ולחלקי נשק. שני חדרים נוספים (האחד שיטחו 6 מ' × 3 מ' והשני 3 מ' × 2 מ') מלאים בציוד מסוגים שונים, לרבות מכשירי חשמל ורכוש צבאי. גם כאן שררו לכלוך והזנחה. במגרש התחנה, במחסן נוסף (5 מ' × 8 מ') החוזקו כ-20 זוגות אופניים, חלקי רכב ופיגומים.

מרחב חיפה מחזיק מחסן במטה המרחב ומחסן שני בדירת שירות של המשטרה במקום אחר בעיר. המחסן העיקרי (8 מ' × 8 מ') מלא ודרוס במוצגים מסוגים שונים ובו גם שלושה ארונות פח — שניים לנשק ואחד למוצגים, שהם סמים. המוצגים מונחים בצפיפות על המדפים ועל הרצפה זה על גבי זה. בדירת השירות של המשטרה,

שבה החזקו כמה מהמוציגים, לא היו תנאים לאחסנה מסודרת. בשלושה חדרי הדירה, במטבח ובשירותים החזקו כלי עבודה, קרטונים של נקבוקי משקאות חריפים מתוצרת חוץ, דברי שרברבות ומכשירי טלוויזיה. כיוון שחלונות הדירה היו שבורים, היא הייתה מזוהמת מאד ובעת הביקורת קיננו בה יונים. חלק ממוצג של כ-100 זוגות נעליים בקופסאות קרטון; גרסו משטפון שהיה בדירה זמן מה לפני הביקורת.

במגרש התחברה של מחוז תל אביב אוחסנו בצורה פתוחה כלי רכב ביניהם חמש מכוניות ו-13 אופנועים וקטנועים, חלקי רכב ופריטים אחרים, שרובם רכוש ללא תובעים.

— רוב מחסני המוצגים שנבדקו אינם מתאימים לייעודם. כל המחסנים מאולתרים לפי האפשרויות שהיו ביחידות השונות. במחסנים, שתנאיהם ירודים במיוחד — כמו למשל במטה מרחב יפו — פגעה ההחסנה במוציגים וגרמה להשתתם. אחסנת מכשירי חשמל, בדים, עורות, שטיחים ושאר טובין, במשך חודשים ושנים בתנאים כאלה משחיתה אותם וחושפת את המשטרה לתביעות נזיקין מצד אזרחים, שרכושם נפגע, והדבר עלול לגרום להוצאה לא מבוססת כדי לפצותם. גם הביקורת הפנימית של המשטרה העירה על כך בעבר פעמים מספר. כמה מהמחסנים היו לוקים, בתחום האבטחה, כנגד פריצה מבחוץ; גם סדרי הבטיחות נגד אש היו לוקים בכמה מהיחידות. ביחידות מספר אוחסנו מוצגים ביחד עם חפצים וניירת בארכיונים; בכמה יחידות הם אוחסנו ביחד עם כמות גדולה של מיכלי גז ביתיים, שכמה מהם הכילו גז; בתחנות מסובים והרצליה למשל היו המחסנים ממוקמים סמוך למגרשים שבהם קוצים. במקומות שהמחסנים שכנו בבנייני המשטרה היו אמנם זרנוקי מים ומטפי כיבוי, אך במחסנים אחרים שמחוץ לבניינים, אף אמצעי הכבוי לא תמיד היו מצויים בקרבתם.

— נשק, סמים ולפעמים גם תכשיטים מוחזקים במחסנים או במשרדי הרישום בארונות פח משרדיים, שעל כמה מהם הותקנו מבחוץ בריחים מברזל. ארונות אלה ניתנים לפריצה בקלות יחסית. התחנות מאחסנות בארונות אלה גם כמויות גדולות של סמים שנחפשו. סמים הם אובייקט חשוב לפורצים הן עקב מחירם הגבוה והן עקב חשיבותם כמוצג משפטי. שיטת אחסנה בארונות פח אינה בטוחה דייה, במיוחד לגבי סמים. הביקורת הפנימית של המשטרה, העירה בנושא דומה בספטמבר 1979, לגבי היחידה המרכזית שבמחוז תל אביב, וציינה שבאחד המדורים אוחסנו בארון פח פשוט מוצגים משפטיים חשובים, ביניהם סילי הקלטה, שהתייחסו לפשעים חמורים.

במספר יחידות מבין אלו שנבדקו בעיקר במטה מרחב יפו ובמטה מרחב דן, נעשה שימוש במכשירי רדיו, שהם מוצגים. גם אם השימוש במכשירי הרדיו אינו גורם להם נזק יש, לדעת הביקורת, לאסור שימוש בהם מלבד למטרה שלשמה הם נתפסו.

באף אחת מהיחידות שנבדקו לא נעשו סדורים נאותים לעריכת תצוגה של רכוש גנוב שנתפס, כדי שיווה על ידי אנשים, שהתלוננו שבתיהם או בתי העסק שלהם נפרצו ונשדדו. חפצים מועדים לגניבה הם בעיקר מכשירי חשמל ביתיים, שטיחים, דברי הלבשה ותכשיטים. מן הראוי היה להקים בשלב ראשון בערים הגדולות — מתקן כלשהו שיתאים לתצוגת טובין כאלה. במיוחד חשוב, לצורך זיהוי שטיחים, לבנות מתקן לתלייה מסודרת של שטיחים, כזה המצוי בחנויות העוסקות בכך. חוסר מתקן כזה מקשה על זיהוי שטיחים על ידי הבעלים, כיוון שזיהוי שטיח המונח בערימה בלתי מסודרת בין כמה עשרות שטיחים אחרים — כפי שהדבר קיים בכמה מהיחידות שנבדקו — הוא מלאכה בלתי אפשרית כמעט. קיים גם קושי בזיהוי תכשיטים כיוון שאין ברשות המשטרה מתקן ובו שולחן תצוגה סגור, שבתוכו ניתן לערוך תצוגה ולאפשר למתלוננים לזהות את רכושם. שולחן קטן מעין זה נמצא אמנם ביחידה המרכזית שבמחוז תל אביב, אך אין בו כדי לספק את הצרכים. בחודש מאי 1980 אישר מפקד מחוז תל אביב הקמתה של תערוכה מתמדת של רכוש גנוב שנתפס, באחד ממחלקי המשטרה בתל אביב. תערוכה כזו, אם אכן תוקם, עשויה לענות על כמה מהבעיות והקשיים בנושא זיהוי רכוש.

יחידות המשטרה, בעת שהן מקבלות תלונה על גניבת רכוש, ממלאות טופס "הודעה על רכוש שנגנב או נתפס". במקרים שבהם פריטי הרכוש ניתנים לזיהוי, מועברים הטפסים למחלקה לזיהוי פלילי, שבה מנוהלת כרטסת רכוש. בדיקה במחלקה לזיהוי פלילי (להלן "מז"פ) בנושא הכרטסת העלתה, שתועלתה מועטה ביותר ואחוז הגילויים בעזרתה הוא אפסי. הסיבות לכך הן: המתלוננים אינם מסוגלים ברוב המקרים לתת סימנים מדויקים לרכושם שנגנב; החוקרים עצמם אף הם, לא בכל מקרה, מקפידים למלא בטפסים את כל הפרטים הדרושים, וכך קורה שמגיע למז"פ מידע חלקי ולקוי, ומשום כך גם הכרטסת הנזונה ממידע זה לקויה. כמו כן נמצאה במז"פ כמות ניכרת של טפסי הודעה על רכוש שנגנב, שנזרקו ולא נעשה בהם שימוש, עקב היותם לוקים בחסר. כאמור

עם זאת מו"פ הוציאה בעת האחרונה מדריך לתיאור תכשיטים וכן "פנקס תיאור רכוש" ועזרים מקצועיים אחרים, כדי לצייד בהם את החוקרים בתחנות ולהדריך אותם בעבודתם.

בעקבות הביקורת מונתה במחוז תל אביב ועדה מחוזית בדצמבר 1980, אשר נועדה למצוא דרכים לתקן את הליקויים שהועלו. כיושב ראש הוועדה מונה סגן קצין החקירות המחוזי, וחבריה הם שלושת עוזרי קציני החקירות המרחביים שבמחוז.

*

ממצאי הביקורת מצביעים על כך, שפריטים רבים מוחזקים במחסני המשטרה, לעיתים במשך זמן ממושך בלא צורך. כמות כזו של פריטים גורמת לצפיפות במחסנים ומקשה על שמירת אותם פריטים, שהם חיוניים למטרות החקירה וההרשעה, ויש ביניהם פריטים, שהם יקרי ערך כשלעצמם ואין הצדקה לכך, שהם יושחתו בעטייה של אחסנה לקוייה. משרד מבקר המדינה הפנה את תשומת לב המשטרה לכך, שעל יחידותיה להסתפק באחזקת הפריטים הדרושים לה לחקירה ולתביעה בלבד ומן הצורך שיחידותיה יפעלו ביתר עירנות ושיטתיות לסילוק מוצגים, שהטיפול החקירתי או המשפטי, שאליהם הפריטים התייחסו, הסתיים. פריטים אלה יש להחזיר לבעליהם או להסתפק באחזקת דגמים מהם בלבד ובעת הצורך בצלמם, כאשר הצלום יכול לשמש תחליף למוצג עצמו. עוד העירה הביקורת, כי על המשטרה לדאוג לשיפור סדרי האחסנה והאבטחה של המוצגים, כדי למנוע את האפשרות של נזק או אבדן למוצגים ותביעות לפיצוי מצד בעלי המוצגים.

הטיפול באבידות ומציאות

מבחינה משפטית הנושא מוגדר בחוק השבת האבידה, התשל"ג-1973 והתקנות על פיו. פקודות המשטרה מפרטות ביתר הרחבה את הנהלים והתפקידים של המשטרה בתחום זה. בפקודות נקבע, שהמוסמכים לטפל באבידות הם אנשי משטרה שהוסמכו לכך על ידי הממונים ביחידות; במחוז תל אביב, שבו נערכה הבדיקה, משרד האבידות הוא מחוזי ומטפל בפניות הציבור מכל שלושת מרחבי המחוז. במחוז תל אביב מוסמך לטפל בנושא כל שוטר ממשרד האבידות, שהוסמך על ידי ראש המשרד, וכן כל שוטר סיור, שראש לשכת הסיור הסמיכו לכך.

אנשים שאבדו להם דברים, או אנשים שמצאו דברים, יכולים לפנות לכל תחנת משטרה. במחוז תל אביב המשטרה מחזיקה משרד אבידות ומציאות ביפו, שאליו פונים בעלי אבידה כדי לחפש או לזהות את אבידתם. רכב של משרד האבידות עובר מדי יום בתחנות המחוז ואוסף את המציאות שמוצאי אבידות הביאו למשטרה; ביפו הן גרשמות, ממויינות ומאוחסנות לפי החוק והפקודות. אבידות נשמרות כדלהלן: אבידה ששוויה עד 1,000 שקל תישמר במשטרה במשך שישה חודשים (ארבעה חודשים לאיתור הבעלים וחודשיים נוספים כדי לאפשר למוצא לדרוש אותה), אבידה יקרת ערך שמעל 1,000 שקל תישמר במשך שמונה חודשים מיום פרסום ההודעה עליה ברשומות (שישה חודשים לאיתור בעליה וחודשיים נוספים כדי לאפשר למוצא לדרשה).

מציאות, שבעליהן לא אותרו והמוצאים לא דרשו אותן בתום התקופה הנקובה שבחוק, יימכרו במכירה פומבית ודמי המכר של האבידה יועברו לאוצר המדינה, לזכות הקרן הכללית של המשטרה (על פי תקנה 9 לתקנות חוק השבת אבידה). בשנת הכספים 1979 הכניסו המכירות הפומביות ככל הארץ לקרן המשטרה סך של 3,246,297 ל"י.

נשק ותחמושת, שאנשים מוצאים ומביאים למשטרה הם, בדרך כלל, פריטים שהוחזקו בלא רשיון או למטרות פשע. הנשק, אחרי בדיקה במחלקה לזיהוי פלילי, מועבר למדור החימוש של מחלקת האפסנאות. במשך השנים 1978, 1979 ומחצית 1980, העביר המשרד של מחוז תל אביב, בין היתר, את פריטי החימוש דלהלן: 26 תת מקלעים עוזי, 11 תת מקלעים קרל גוסטב, חמישה רובים מ. 16, 77 אקדחים, 28 רובי צייד ורובים אחרים, וכן כ-50,000 כדורי רובה ותת מקלע.

בעת הביקורת היה תקן משרד האבידות והמציאות במחוז תל אביב 11 שוטרים. בפועל היו במצבה תשעה שוטרים שעסקו ברשום, מיון ואחסון הטובין, וכן באיסופם מהתחנות בכל יום ובהובלתם אל מקום המכירות הפומביות, פעם בחודש בערך. בדיקת הפעילות של משרד האבידות והמציאות לא העלתה חריגות מהנהלים.

נבדק נושא המכירות הפומביות. הן נערכות בסככה פתוחה בקצה סדנת הרכב של המטה הארצי שביפו, בתנאים בלתי נוחים לציבור ולצוות המשטרה העוסק בכך כאחת. אסור לקונים בכות לבדוק את הפריטים. כאשר אדם קונה מכשיר חשמלי, שעון או כל פריט בעל מנגנון, שאם אפשר לאבחן את טיבו במבט אחד — הריהו כקונה תחול בשק. הכרוז במכירות הפומביות היה בעת הביקורת הכרוז של בית המשפט, וכל קונה במכירה הפומבית הוסיף בו במקום 10% של ערך קנייתו, כשכח לכרוז.

הכנת תקציב המשטרה וביצועו

האחריות לפעולותיה הכספיות של משטרת ישראל מוטלת במקביל על מחלקת הכספים של המשטרה ועל יחידת התכנון והתקצוב באגף המשטרה שבמשרד הפנים. בהתאם לתכנית ההערכות הרב שנתית "תירוש" שהוחל בביצועה, הפכה מחלקת הכספים ליחידה על-אגפית הכפופה ישירות למפקח הכללי של המשטרה.

בתקופה אפריל-אוגוסט 1980 בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין את פעולותיה של מחלקת הכספים.

תקציב המשטרה

1. האחריות לתכנון התקציב הייתה מוטלת עד פברואר 1979 על מדור התקציבים, אשר פעל במחלקת הכספים. ממועד זה הועברה, באישור שר הפנים, האחריות לתכנון תקציב המשטרה ליחידה לתכנון ותקצוב שבאגף המשטרה שבמשרד הפנים, אשר עליה הוטל גם הפיקוח על ביצוע התקציב. מדור התקציבים בוטל באותה עת, ובמקומו הוקם מדור הוצאות והכנסות.

מבנה היחידה לתכנון ולתקצוב ותפקידיה גובשו במסמך מדצמבר 1979, שהוצא על ידי ראש אגף המשטרה במשרד הפנים. ביחידה שלושה מדורים: תקציבי משטרה; תקציבי שירות בתי הסוהר; ותכנון ושירות. תפקידי היחידה הם: תכנון, עריכה וניהול של תקציב המשטרה ושירות בתי הסוהר ובקרה על כך. על היחידה להכין קווים מנחים לתקציב השנתי ולתכנון הרב-שנתי ולקבוע מסגרת תקציבית לפעולות היחידות; להביא את התקציב בפני גורמי המטה בפיקוד המשטרה ושירות בתי הסוהר לקראת הגשתו לאוצר; לערוך את התקציב ולהביאו לגופים ממלכתיים השותפים גם הם לאישורו של התקציב. בתחום של ניהול התקציב על היחידה לעסוק במעקב שוטף ולטפל באישור שינויים בתקציב במהלך השנה; לפתח שיטות תקציב והדרכה בהכנתו; לערוך מחקרים הקשורים לתקציב המשטרה ושירות בתי הסוהר; להציג את המשמעויות הכלכליות והתקציביות בכל התחומים (כוח אדם, הצטיידות וכו'). מלבד זאת עליה לבחון אותן פקודות המטה הארצי ופקודות שירות בתי הסוהר, שיש להן השפעה על התקציב.

— משרת ראש יחידת התכנון והתקציב טרם אוישה; היחידה לא עסקה בתכנון כולל של תקציב המשטרה על כל שלביו; לא נבחנו ולא פורסמו על ידיה דרישות היחידות המהוקצבות; אין היחידה מקיימת פיקוח שיטתי על ביצוע התקציב. הביקורת העלתה, כי הכנת התקציב לשנת הכספים 1980 נעשתה כבעבר על ידי מחלקת הכספים שבמטה הארצי באמצעות מדור הוצאות והכנסות, כאשר אין הדבר כלול עוד במסגרת תפקידיה.

יוצא אפוא, שהחלטת השר להעביר את האחריות לריכוז ותיאום פעולות תכנון התקציב והכנתו ולניהולו ולפיקוח עליו מידי גורמי המשטרה לידי גורמים במשרדו ולהביא בכך לשיפור תהליכי הכנת התקציב, עדיין לא בוצעה במלואה עד מועד סיום הביקורת.

מנהל אגף המשטרה הודיע למשרד מבקר המדינה בסוף ינואר 1981, כי יחידת התכנון עוסקת באורח פעיל בהכנת התקציב לשנת הכספים 1981.

2. הכנת התקציב מחייבת כעקרון מדידת צרכים על פי יעדים הנקבעים מראש, ורק באופן זה עשוי התקציב לשמש בסיס ריאלי לביצוע מתוכנן של פעולות.

— תקציב המשטרה לשנת 1980 הוכן בעיקרו על סמך תכני התקציב לשנה החולפת. לא נערכה בדיקה של צורכי המשטרה הכלליים והעדיפויות שלה בהתחשב במשימותיה, בהתפתחויות הצפויות, ובאמצעים הדרושים ליישום המלצותיה של ועדת שמרון — ועדה, שמונתה בספטמבר 1977 לבירור

נושא הפשיעה בישראל *. כמו כן, לא נלקחו בחשבון מגבלות תקציביות שנקבעו בהחלטות הממשלה. מנקודת הראות של מבנה התקציב מוגדרת כל מערכת המשטרה כ"תחום פעולה", ואילו תקציבי המחוזות, המשמר האזרחי ומשמר הגבול מורכבים מ"תכניות"; אין בתקציב המחוזות פירוט על פי תחומי פעולה ייעודיים. גם מסמך של אגף המשטרה במשרד הפנים מדצמבר 1979 קובע כי התקציב במבנהו הנוכחי אינו מאפשר לדרג מקבלי ההחלטות לעמוד על חלוקת המשאבים בין גופי הביצוע השונים ועל דרכים חליפיות לכך, כדי שאפשר יהיה למלא כיאות את המשימות המוטלות על המערכת.

לדעת הביקורת על המשטרה להעריך כך, שניתן יהיה לרכוש מידע על תשומות לפי יעדים, הן ברמת המטה הארצי והן ברמת יחידות השדה. פעולה זו תשמש בסיס למבנה התקציב ולקביעת היקפו הריאלי.

למשטרה תקציב רגיל ותקציב פיתוח. התקציב הרגיל בחלקו הגדול (כ-80%) מיועד לשכר ולפרטים הנלווים, ויתרתו למימון פעולות, כגון אחזקה שוטפת של מתקנים. תקציב הפיתוח מיועד בעיקרו לבינוי, ולשיפור אמצעים.

להלן נתונים על תקציב המשטרה וביצועו בשנים 1978—1980 (באלפי שקלים) **: :

תקציב פיתוח		תקציב רגיל		שנה
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	
3,779	5,218	258,436	261,868	1978
6,338	9,338	547,754	561,139	1979
—	10,980	—	789,335	1980

מבדיקת התקציב נתברר, כי גרעונות כספיים התהוו בתקציב הרגיל, בעיקר בתחומים של ניהול משקי; ועודפים בתחומי פעולה ייעודיים של המשטרה.

כך, לשיפור מקיף של מערכות הקשר של המשטרה הוקצו בשנת 1979 חמישה מיליון שקלים, בעוד שההוצאה הגיעה לכ-2.65 מיליון שקלים בלבד (לגבי התקציב בנושא זה ראה גם ד"ר שנת 30, עמ' 443); לאמצעים לחקירות הוקצבו 300,000 שקלים ונותרו כעודף 268,000 שקלים; לרכישת נשק הוקצבו 90,000 שקלים ונותרו כעודף 67,000 שקלים.

לעומת זאת במספר תקנות בתקציב שנת הכספים 1979 חרגה ההוצאה מעבר להרשאה גם לאחר התוספת שאושרה. במרבית המקרים שהועלו הסתכמו חריגות אלה בעשרות אלפי שקלים, ובשלושה מקרים בסכומים גבוהים עוד יותר. כך למשל הוקצו לכלכלת שוטרים 3,730,000 שקלים, בעוד שההוצאה הסתכמה בכ-4,195,000 שקלים; להדרכה הוקצבו 1,288,000 שקלים, ואילו ההוצאה הגיעה ל-1,498,000 שקלים; לאחזקת הבית הוקצו 430,000 שקלים, ואילו ההוצאה בפועל הגיעה ל-530,000 שקלים.

גם אם החריגות נבעו מהתייקרויות שהיו גבוהות מעל לתוספות התקציביות שאושרו במשך השנה, מן הראוי היה לקבל מראש את אישור אגף התקציבים שבמשרד האוצר להגדלת ההוצאה.

ניתוח ההוצאות מתקציב הפיתוח, ששליש ממנו נותר כעודף, מראה, כי מתוך כ-1.4 מיליון שקלים שיועדו לבינוי תחנות משטרה נותרו כעודף 0.9 מיליון שקלים; לבינוי בסיסי משמר הגבול יועדו 1.4 מיליון שקלים ומתוכם נותרו כעודף 0.2 מיליון שקלים; לפיתוח שירותי מיכון 0.45 מיליון שקלים, וכעודף נותרו 0.25 מיליון שקלים; לפיתוח מבני משטרה שונים (מחסנים, מבני חקירות, מטה מרחב חיפה ושיפוץ מבני משטרה) יועדו 2.1 מיליון שקלים וכעודף נותרו 0.7 מיליון שקלים. סעיף זה כולל גם תקציב להכשרת מעבדות המחלקה לזיהוי פלילי שלהן יועדו 100,000 שקלים ומתוכם נותרו כעודף 48,000 שקלים***.

— היו גם מקרים, שלא מומן רכש פריטים מהתקנה המתאימה בתקציב או שהתקנה לא ביטאה את מלוא ההוצאות שהיא הייתה אמורה לממן.

* לענין זה ראה ד"ר 30 עמ' 429.

** לא כולל תקציב שירות בתי הסוהר.

*** בעניין זה ראה גם ד"ר 30: בפרק המחלקה לזיהוי פלילי.

מחלקת הכספים

מדור הגזברות

1. מדור הגזברות אחראי לניהול של מערכת החשבונות במטה-הארצי ושל אלו המתנהלים במחוזות. בכל מחוז קיימת יחידת כספים המבצעת תשלומים דרך שני חשבונות בנק. מחשבון אחד משולם לספקים עבור שירותים וטובין. תשלומים עד לסכום של 500 שקל נעשים באישור ראשי ענפים מחוזיים, ואלה העולים על סכום זה טעונים אישור מחלקת הכספים במטה הארצי. בחשבון האחר מופקדים: תקבולי המחוז, בעיקר הכנסות ממכירות, פומביות, של רכוש ללא תובעים (המועברים לאחר מכן למטה הארצי ונכללים בסעיף התקציבי "קרן המשטרה"); הכנסות מאגרות שירותים — בעיקר עבור משרד הפנים — כמו דמי מניעה, שמשלמים אנשים, שהוצא נגדם צו עיכוב יציאה מהארץ; ומס הכנסה הנגבה במקור מספקי שירותים וטובין.

אחריות המימון של תקציב המחוז הוא על מדור הגזברות, המעביר כספים למימון ההוצאות בהתאם לדיווחים חודשיים של המחוז. על מדור הגזברות לבדוק את הדו"חות הכספיים החודשיים, הכוללים נתונים על הוצאותיו והכנסותיו של המחוז.

— מדור הגזברות אינו בודק בשיטתיות את המסמכים, המצורפים לדו"חות הכספיים. נמצא כי האסמכתאות נבדקו רק לגבי 8 מבין 108 הדו"חות שהועברו למדור בשנים 1977—1979. באותם מסמכים מצא המדור ליקויים, כגון קבלות פגומות, ביצוע תשלום למרצים שלא על פי ההוראות וסיווג הוצאות לסעיפים לא מתאימים.

2. (א) מדור הגזברות מטפל גם בביטוחים של המשטרה מכל הסוגים ובמימוש הזכויות הכספיות הנובעות מהפוליסות השונות. הסכום הכללי, ששילמה משטרת ישראל לביטוח נכסיה בשנת 1979, הגיע ל-1.8 מיליון שקלים. את הביטוחים מבצעת המשטרה באמצעות חברת "ענבל", שהיא חברה ממשלתית. חלק הארי של הנכסים המבוטחים מבוסס על רשימות, ששולחות מחלקות שונות במשטרה למחלקת הכספים, ובהם פריטי הרכוש שבתחום אחריותו ואשר על פי הוראות התכ"ס יש לבטחם.

בהתאם לפקודות הקבע של המשטרה, בתחילת החדשים יולי, אוקטובר וינואר שבכל שנה על המחלקות הנוגעות לדבר להודיע למחלקת הכספים על שינויים שחלו בהרכב הרכוש שברשותן או באפשרויות הפעלתו, מאז הוגש בתחילת שנת הכספים דו"ח מצאי רכוש או הדו"ח הרבעי-שנתי האחרון.

— המחלקות מעבירות למחלקת הכספים בתחילת השנה רשימות רכוש שאותו יש לבטח, אולם אין הן מעדכנות את הרשימות במהלך השנה, כפי שמחייבות ההוראות, אף על פי שהן רוכשות פריטי ציוד רבים החייבים בביטוח. כך למשל נרכשו במשך שנת הכספים 1979 עבור מחלקת התחבורה ארבעה מנופים במחיר כולל של 420,000 שקלים וכן מכשירים אלקטרוניים למדידת מהירות בסכום של 70,000\$. פריטים אלה לא בוטחו.

יחידת הביטוח שבמחלקת הכספים דרשה במקרים אחדים מן המחלקות השונות במשטרה להודיע לה על רכישות מתוכננות, כדי לדאוג בעוד מועד לביטוח הרכוש החדש, אולם ללא הועיל.

(ב) על פי הוראות המשטרה חייבות המחלקות להודיע בכתב למחלקת הכספים בהקדם האפשרי על כל נזק לרכוש המשטרה אשר באחריותו. על סמך ההודעות מחליטה יחידת הביטוח שבמחלקת הכספים, אם יש להגיש תביעת פיצוי לחברה המבטחת.

— קיים פיגור רב בהגשת תביעות מצד המשטרה כלפי חברות הביטוח, כיוון שבמקרים רבים חלפו למעלה מחמישה חודשים מקרות הנזק ועד להעברת הפרטים למדור הגזברות.

3. במדור הגזברות פועלת חולית ספקים, שמתפקידה לפרוע את החשבוניות של כ-4,000 ספקי טובין ושירותים. עליה גם לדאוג, שמאותם תשלומים לספקי השירותים ינוכה מס הכנסה במקור, כמתחייב על פי החוק, ולהעביר, על פי תקנות מס הכנסה, מדי חודש את הסכומים לאוצר.

— סכומי המס לא הועברו כנדרש אלא בפיגור — לעתים עד כדי חמישה חודשים.

המדור אחראי לביצוע התשלומים האישיים — משכורת, אש"ל והחזר הוצאות — למועסקים במשטרה, כ-20,000 איש; וממונה על ביקורת בקנטיות היחידתיות*.

בהחלטה של ועדת השרים לענייני שכר מינואר 1979 נקבע, כי תישמר ההשוואה של שכר השוטרים אל השכר המשולם למשרתי קבע בצה"ל. לצורך זה הוקמה ועדת מעקב, בהרכב נציגים מנציבות שירות המדינה ומאגף התקציבים במשרד האוצר ושל שר הפנים, שמתפקידה לעקוב אחר שינויים בשכר בצה"ל, ולקבוע כיצד להחילם על השכר במשטרת ישראל.

ביצוע החלטת ועדת השרים חייב את נציבות שירות המדינה להסדיר ולוודא תיאום בין גורמי המטה במשטרת ישראל ובצה"ל בנושא השינויים בשכר ובתנאי השירות. נמצא כי תוספות, שאושרו לתשלום על ידי ועדת המעקב ביולי 1980, לא באו לכלל ביצוע בגלל התנגדות נציג אגף התקציבים בוועדת המעקב; לדוגמה, הגדלתם של סכום ההשתתפות בהוצאות לגני ילדים וקייטנות ושל תוספת המשפחה.

מחלקת הרכישות והמכירות

מחלקת הרכישות והמכירות (מרו"ם) של משטרת ישראל אחראית לבחירת ספקים להתקשרות עמם, כאשר רכישת הטובין אינה בסכום המחייב מכרז; לביצוע התקשרות עם ספקים הנבחרים על ידי ועדת המכרזים; למכירת רכוש משטרה מכל הסוגים, למעט נכסי דלא ניידי. המחלקה פועלת במסגרת אגף האפסנאות. על פי הוראות האגף יירכש ציוד על ידי מרו"ם רק לאחר שמחלקת הכספים במשטרה (מכ"ם)** תאשר קיומה של יתרה תקציבית בתכנית המתאימה בתקציב.

מרו"ם מטפלת מדי שנה בכ-8,000 הזמנות, הכוללות התקשרות עם כ-4,000 ספקים, קבלנים וחברות פרטיות.

כלל הרכישות, שבהן טיפלה מרו"ם בשנת 1979, הסתכמו בכ-37 מיליון שקלים ועוד \$330,000 לרכישות בארץ וכשני מיליון \$ לרכישות בחו"ל.

בחודשים אפריל-אוגוסט 1980 בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין בעיקר את תכנון הרכישות ואת הליכי הרכישה.

1. בתקנות כספים ומשק (תכ"ם) נקבע, כי על כל משרד להכין לקראת השנה התקציבית תכנית רכישות. על התכנית לכלול תוונים על הפריטים והשירותים, שאותם מתכננים לרכוש, כמויות ומחירים משוערים, שינויי מחיר צפויים, מועדי רכישת משוערים והתכנית בתקציב המיועדת למימון הרכישה. את העתק התכנית יש להעביר לממונה על המשק הממשלתי במשרד האוצר.

עריכת תכנית רכישות כזו היא בסיס לניצול מיטבי של התקציב העומד לרשות המשטרה.

— תכנית מפורטת כאמור לא הוכנה. לפיכך קרה לא אחת, שהיה על המשטרה לערוך הזמנות דחופות, ועל כן לא ניתן היה להבטיח רכישה במחיר ובתנאים הנוחים ביותר; כן הניא הדבר לפיצול הזמנות לרכישת פריטים ולא ניתן היה ליהנות מהיתרונות של רכישה מרוכזת.

הכנת תכנית רכישות מפורטת תאפשר גם ליחידת הביטוח שבמדור הגנברות לעקוב אחר פריטים חדשים, שאותם יש לבטח במשך השנה***.

2. (א) מרו"ם ביצעה מספר גדול מאוד של רכישות, שהסתכמו במיליוני שקלים, כאשר כל רכישה כזו כללה בדרך כלל פריטים אחדים והסתכמה בכ-3,500 שקל, וכאשר מחיר פריט אחד לא עלה על 450 שקל. במקרים אלה לא נערך בירור מחירים בין ספקים. לדעת הביקורת, גם אם בנסיבות אלו אין התכ"ם מחייב בירור מחירים, הרי נוכח היקפן הגדול של הרכישות מן הראוי היה לעשות זאת.

(ב) הוראות התכ"ם קובעות, כי רכישת טובין ושירותים בסכום מ-3,500 שקלים ועד 10,000 שקלים מחייבת פרסום מכרז מוגבל. מעל לסכום זה יש לפרסם מכרז פומבי במודעות בשני עיתונים.

* ראה בדו"ח זה גם בפרק "פיקוח על כספים ומלאי בקנטיות המשטרה".

** ראה בדו"ח זה גם בפרק על תקציב המשטרה.

*** ראה בדו"ח זה גם בפרק על תקציב המשטרה.

בשנת 1979 פרסמה מר"ם 196 מכרזים מוגבלים ופומביים בהיקף של כ-5.1 מיליון שקלים, ובשנת הכספים 1980 (עד חודש נובמבר) טיפלה מר"ם בכ-120 רכישות בהיקף כספי של כ-4.7 מיליון שקלים; הביקורת בדקה את התיעוד המתייחס ל-30 רכישות משני הסוגים.

— לא בכל מקרה פורסם מכרז אם מוגבל ואם פומבי כדרוש. כאשר יחידת משטרה מזמינה פריט מסויים ומודיעה למר"ם שספק פלוני עדיף מאחרים או שהוא היחיד בשוק, אין מר"ם מקפידה על עריכת בירור יסודי בנדון אלא מבקשת מראש אגף האפסנאות אישור לפטור ממכרז. לעתים אף קדם לבקשת היחידה ממר"ם משא ומתן ישיר עם ספק, שממנו המליצה היחידה לרכוש את הפריט. לדעת הביקורת, על מר"ם לבדוק כל בקשה לפטור ממכרז על כל היבטיה ואין להסתפק בקביעת המחלקה המזמינה, כי ניתן לרכוש פריט מספק זה או זה. בכל מקרה, על מר"ם לברר בעצמה מי הם היצרנים והספקים בשוק ולבדוק אם אלה מסוגלים לעמוד בדרישת המפרטים שמציגה היחידה המזמינה. מכל מקום על היחידות, הזקוקות לפריטים שיש לרכושם, להימנע מניהול משא ומתן ישיר עם ספקים ולהשאיר את תהליך הרכישה למר"ם בלבד המופקדת על כך.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע ראש מכ"ם, כי פטור ממכרזים, הניתן על ידי ראש אגף האפסנאות, עומד בניגוד לחכ"ם, אשר על פיו מוקנית זכות זו לראש יחידת סמך, ובמשטרה מוענק מעמד כזה למפק"ל בלבד. ראש מכ"ם הודיע למפק"ל, כי עוד בשנת 1978 התחייב ראש אגף המינהלה — כפי שהיה מכונה אז אגף האפסנאות — לתקן, בעקבות פנייתו של סגן החשב הכללי בעניין זה, הוראות העומדות בניגוד לחכ"ם. עד מועד הביקורת לא תוקנו הוראות אלו.

(ג) צירוף מפרט מדויק של פריט שאותו מזמינים הוא תנאי הכרחי לקבלת ציוד העונה על הצרכים. בחלק מתיקי המכרזים לא נמצאו מפרטים מלאים.

(ד) על פי הוראות החשב הכללי חובה על משרדי ממשלה לדרוש מספקים להמציא אישור משלטונות המס על ניהול ספרים ודיווח על מע"מ ועל היותם במעמד של עוסק מורשה.

— רק 30 ספקים מבין 105, שנבדק תיעוד אודותיהם, המציאו אישור כנדרש.

3. — הביקורת העלתה מאות מקרים, שנרכשו פריטים שונים, לפני שניתן אישור על ידי מכ"ם לקיום יתרה תקציבית הולמת.

4. הוראות אגף האפסנאות קובעות, כי מחלקת התחבורה רשאית לשכור אוטובוסים, טיוליות, מחפרים וגררים למבצעים, לתקן אוטובוסים וכלי רכב של המשטרה במוסכים פרטיים וכן לרכוש חומרי דלק ושמינים לרכב.

— למרות שמחלקת התחבורה לא הוסמכה על פי ההוראות לרכוש חלפים לרכב, קיבלה היא ממר"ם — באישור מכ"ם להתחייב, לפי שיקולה היא, לרכוש חלפים לרכב מושבת. בשנת 1979 רכשה מחלקת התחבורה חלפים בסכום של כ-960,000 שקל.

— עוד הועלה, שמחלקת התחבורה רכשה ציוד רב, בלא שנעשה בירור מחירים בין ספקים, כמתחייב על פי הוראות התכ"ם.

5. מדור יבוא וניהול שבמר"ם אחראי לרכישת פריטי יבוא. הם נרכשים בחלקם על ידי המשטרה בחו"ל, באמצעות משלחת הקניות של משרד הבטחון, ובחלקם באמצעות סוכני יבוא, המייבאים את הפריטים על שם המשטרה. כן רוכש המדור ישירות מצה"ל ציוד רפואי ותרופות, אבזרי חלפים לנשק, תחמושת, שמנים, חומרי סיכה, חלקי חילוף לרכב, סוללות, ציוד קשר וכו'.

להלן סכומי הרכישות, שערך המדור בשנים 1978—1980:

(1) 1980	1979	1978	
589,817	1,948,977	4,338,794	רכישות בחו"ל (ב"ש)
1,044,732	723,119	585,980	רכישות מצה"ל (בשקלים)

(1) עד אוקטובר 1980.

בהתאם להוראות המשטרה מוטל על המדור גם לערוך חקר שווקים בארץ ובחו"ל לשם עדכון הידע בדבר מחיריהם וטיבם של הטובין הדרושים למשטרה.

הוראות החשב הכללי בנושא יבוא טובין מחו"ל קובעות, כי יבוא עד לסך \$2,500 מחייב פרסום מכרו מוגבל ופנייה ל-5 ספקים, ויבוא מעל לאותו סכום מחייב פרסום מכרו פומבי.

(א) — המדור לא פעל בהתאם להוראות: לא נערך חקר שווקים. הציוד נרכש מספקים, שעליהם הצביעה המחלקה המזמינה, בלא שניתנו הסברים או נימוקים לבחירת הספק. לא פורסמו מכרזים פומביים, כאשר סכומי הרכישה חייבו זאת, לא נמסרו למשלחת הקניות של משרד הבטחון מפרטים טכניים של הציוד המוזמן, גם כאשר נרכשו פריטים טכניים מורכבים ובסכומים גבוהים במיוחד.

(ב) — הוראות ראש אגף האפסנאות קובעות, כי אמצעי תובלה ליבוא טובין ייקבעו על ידי ראש מרו"ם בהתאם לצורכי המשטרה ותוך התחשבות בהפרשי העלות. הביקורת העלתה, שיובאו טובין באמצעות תובלה אווירית, בלא שנמצא תיעוד על כך, שנערכה השוואת מחירים אל אלו שבתובלה ימית ובלא שניתן הסבר לדחיפת ההזמנה.

6. ראש אגף האפסנאות הורה לפני כשלוש שנים, כי קצין פיקוח ובקרה המועסק בלשכתו יערוך ביקורת בתחומי פעילותו של מחלקת האגף, בכלל זה מרו"ם. מטרת הביקורת היא לבדוק את אופן ביצוען של ההנחיות, הנהלים ופקודות הקבע של המטה הארצי, לאתר ליקויים במבנה ובפעילות הכוללת ולעקוב אחר תיקונם; לעקוב אחר תיקון ליקויים, שנקבעו על ידי הביקורת הפנימית של המשטרה ושל מבקר אגף המשטרה במשרד הפנים. את הביקורת יש לערוך דרך קבע על פי תכנית עבודה תוך הסתייעות בביקורת פתע שיוזם האגף.

— טרם עובדה תכנית ביקורת, ואף לא נערכה בפועל כל ביקורת בתחומי כספים ומשק.

פיקוח על כספים ומלאי בקנטינות המשטרה

משטרת ישראל מפעילה ביחידותיה, כולל ביחידות משמר הגבול, 46 קנטינות שק"ם. ניהול הקנטינות מונחה על ידי הוראות כלליות של חברת שק"ם והוראות המתפרסמות על ידי אגף האפסנאות. וראש מחלקת הכספים (מכ"ס) במשטרה. עם פתיחת קנטינה היא מקבלת מחברת שק"ם אשראי ראשוני בהתאם לצרכיה. בשנת הכספים 1980 הגיע, היקף האשראי שניתן לכלל הקנטינות לסכום של 555,000 שקלים. הביקורת בדקה את אופן הניהול של הקנטינה במטה הארצי, אשר פדיונה החודשי מגיע לכ-88,500 שקלים; זו שבמטה המחוז הדרומי, שפדיונה מגיע לכ-11,000 שקלים; זו במטה מחוז תל-אביב, שפדיונה מגיע לכ-23,500 שקלים; וזו שבמטה מרחב המרכז, שפדיונה מגיע לכ-15,220 שקלים.

בחודשים אוגוסט 1980 בדק משרד מבקר המדינה את הפיקוח על פעולות הקנטינות שבאחריות משטרת ישראל.

1. הוראות ראש מכ"ס קובעות, כי ראש ענף ניהול יקפיד, שאחראי לקנטינה יפקיד בבנק את הפדיון שהצטבר ממכירות בקנטינה. חובת ההפקדה חלה על פדיון העולה על 200 שקלים. הפדיון היומי גבוה מאותו סכום, ומגיע במטה הארצי לאלפי שקלים ליום. ההנחיות על הפקדת פדיון יומי הועברו בעל פה על ידי היחידה לביקורת קנטינות שבמדור המשכורת במכ"ס לאחראים על הפעלת הקנטינות.

— במטה הארצי בירושלים וכן במחוז תל אביב מופקדים בבנק בשעות לפנה"צ כספי הפדיון ממכירות, שבוצעו בשעות אחה"צ ביום הקודם, וממכירות שבשעות הבוקר שביום ההפקדה. כספי הפדיון של אחה"צ מגיעים במטה הארצי מדי יום לאלפי שקלים, והם נשארים מסגירת הקנטינה ועד להפקדתם, בידי הממונה על הקנטינה. סכומים אלו, אינם נבדקים על ידי קצין ניהול, אף כי ניתן היה להשוות את התקבול לרשום בקופה הרושמת.

— כספי הפדיון ממכירות בקנטינה שבמטה המחוז הדרומי מופקדים בבנק רק אחת לשבועה עד עשרה ימים. עד להפקדה מועבר הפדיון למשמרת אצל קצין הניהול, ולפי חישובי הביקורת, בין הפקדה להפקדה מצטבר סכום של כ-5,000 שקל. בקנטינה שבאותו מחוז אמנם קיימת קופה רושמת,

הוראות החשב הכללי בנושא יבוא טובין מחו"ל קובעות, כי יבוא עד לסך \$2,500 מחייב פרסום מכרו מוגבל ופנייה ל-5 ספקים, ויבוא מעל לאותו סכום מחייב פרסום מכרו פומבי.

(א) — המדור לא פעל בהתאם להוראות: לא נערך חקר שווקים. הציוד נרכש מספקים, שעליהם הצביעה המחלקה המזמינה, בלא שניתנו הסברים או נימוקים לבחירת הספק. לא פורסמו מכרזים פומביים, כאשר סכומי הרכישה חייבו זאת, לא נמסרו למשלחת הקניות של משרד הבטחון מפרטים טכניים של הציוד המוזמן, גם כאשר נרכשו פריטים טכניים מורכבים ובסכומים גבוהים במיוחד.

(ב) — הוראות ראש אגף האפסנאות קובעות, כי אמצעי תובלה ליבוא טובין ייקבעו על ידי ראש מרו"ם בהתאם לצורכי המשטרה ותוך התחשבות בהפרשי העלות. הביקורת העלתה, שיובאו טובין באמצעות תובלה אווירית, בלא שנמצא תיעוד על כך, שנערכה השוואת מחירים אל אלו שבתובלה ימית ובלא שניתן הסבר לדחיפת ההזמנה.

6. ראש אגף האפסנאות הורה לפני כשלוש שנים, כי קצין פיקוח ובקרה המועסק בלשכתו יערוך ביקורת בתחומי פעילותו של מחלקת האגף, בכלל זה מרו"ם. מטרת הביקורת היא לבדוק את אופן ביצוען של ההנחיות, הנהלים ופקודות הקבע של המטה הארצי, לאתר ליקויים במבנה ובפעילות הכוללת ולעקוב אחר תיקונם; לעקוב אחר תיקון ליקויים, שנקבעו על ידי הביקורת הפנימית של המשטרה ושל מבקר אגף המשטרה במשרד הפנים. את הביקורת יש לערוך דרך קבע על פי תכנית עבודה תוך הסתייעות בביקורת פתע שיוזם האגף.

— טרם עובדה תכנית ביקורת, ואף לא נערכה בפועל כל ביקורת בתחומי כספים ומשק.

פיקוח על כספים ומלאי בקנטינות המשטרה

משטרת ישראל מפעילה ביחידותיה, כולל ביחידות משמר הגבול, 46 קנטינות שק"ם. ניהול הקנטינות מונחה על ידי הוראות כלליות של חברת שק"ם והוראות המתפרסמות על ידי אגף האפסנאות. וראש מחלקת הכספים (מכ"ס) במשטרה. עם פתיחת קנטינה היא מקבלת מחברת שק"ם אשראי ראשוני בהתאם לצרכיה. בשנת הכספים 1980 הגיע, היקף האשראי שניתן לכלל הקנטינות לסכום של 555,000 שקלים. הביקורת בדקה את אופן הניהול של הקנטינה במטה הארצי, אשר פדיונה החודשי מגיע לכ-88,500 שקלים; זו שבמטה המחוז הדרומי, שפדיונה מגיע לכ-11,000 שקלים; זו במטה מחוז תל-אביב, שפדיונה מגיע לכ-23,500 שקלים; וזו שבמטה מרחב המרכז, שפדיונה מגיע לכ-15,220 שקלים.

בחודשים אוגוסט 1980 בדק משרד מבקר המדינה את הפיקוח על פעולות הקנטינות שבאחריות משטרת ישראל.

1. הוראות ראש מכ"ס קובעות, כי ראש ענף ניהול יקפיד, שאחראי לקנטינה יפקיד בבנק את הפדיון שהצטבר ממכירות בקנטינה. חובת ההפקדה חלה על פדיון העולה על 200 שקלים. הפדיון היומי גבוה מאותו סכום, ומגיע במטה הארצי לאלפי שקלים ליום. ההנחיות על הפקדת פדיון יומי הועברו בעל פה על ידי היחידה לביקורת קנטינות שבמדור המשכורת במכ"ס לאחראים על הפעלת הקנטינות.

— במטה הארצי בירושלים וכן במחוז תל אביב מופקדים בבנק בשעות לפנה"צ כספי הפדיון ממכירות, שבוצעו בשעות אחה"צ ביום הקודם, וממכירות שבשעות הבוקר שביום ההפקדה. כספי הפדיון של אחה"צ מגיעים במטה הארצי מדי יום לאלפי שקלים, והם נשארים מסגירת הקנטינה ועד להפקדתם, בידי הממונה על הקנטינה. סכומים אלו, אינם נבדקים על ידי קצין ניהול, אף כי ניתן היה להשוות את התקבול לרשום בקופה הרושמת.

— כספי הפדיון ממכירות בקנטינה שבמטה המחוז הדרומי מופקדים בבנק רק אחת לשבועה עד עשרה ימים. עד להפקדה מועבר הפדיון למשמרת אצל קצין הניהול, ולפי חישובי הביקורת, בין הפקדה להפקדה מצטבר סכום של כ-5,000 שקל. בקנטינה שבאותו מחוז אמנם קיימת קופה רושמת,

אולם אין היא מופעלת לטענת המחזן, בשל קלקולים תכופים, ואין כל אפשרות להשוות את סכום ההפקדה לסכום שנתקבל למעשה.

2. כדי לאפשר פיקוח על הוצאות כספיות של הקנטינה נקבע בהוראות דלעיל, שהאסמכתא למשיכת כספים מחשבון הקנטינה תישא בנוסף לחתימת האחראי לקנטינה את חתימת סגן מפקד המחזן או ראש לשכת ניהול או מפקד היחידה, שבה פועלת הקנטינה.

— הפיקוח על הוצאות הקנטינה שבמטה המחזן הדרומי לא היה מלא, כיוון שפריטים שונים נקנו במוזונים ולא באמצעות החשבון בבנק. ראש מכ"מ הודיע, כי יחידת ביקורת הקנטינות העירה על כך לאחראי, ובעקבות זאת הופסקה הקנייה במוזונים.

3. לפי הוראות שק"ם, על קצין ניהול ביחידת משטרה, שבה פועלת קנטינה, להיות נוכח בעת ספירת המלאי החדשה בקנטינה וכן בספירה של פריטים בעת שינוי מחירים על פי חוזרי שק"ם ולאשר בחתימתו את הרישומים.

— בקנטינה שבמטה הארצי בירושלים נמצאו טופסי ספירת מלאי, שלא אושרו בחתימת קצין הניהול ולא ניתן לוודא, אם אכן נערכה הספירה בנוכחותו. בקנטינה שבמטה מחזן תל אביב נמצאו טפסים, שנחתמו על ידי קצין הניהול כשבועיים לאחר שנערכה ספירת המלאי ולאחר שבדק בעת חתימתו מספר פריטים במלאי, אשר בחר כמדגם. ראש מכ"מ הודיע למשרד מבקר המדינה, שניתנה הוראה לקצין הניהול, כי עליו להקפיד לחתום על טופס ספירת המלאי; חוליית ביקורת הקנטינה תוודא, שיתוקנו הליקויים שנקבעו על ידי משרד מבקר המדינה במחזן תל אביב.

4. — בהוראות נקבע, כי אחת לחודש יועברו העתקי חשבונות הבנק של הקנטינות ליחידת הביקורת במכ"מ. הקנטינות אינן מעבירות דו"חות אלה.

— לפי ההוראות על האחראי לקנטינה להעביר למחזן מדי חודש את תוצאות ספירת המלאי דו"ח פעולות המזון היחידתי. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, שקצין הניהול של מחזן תל-אביב אינו מקבל דו"חות כאלה מקנטינות הפועלות ביחידות הכפופות למחזן.

5. על פי הסכם עם שק"ם מוכרת זו לקנטינה את המצרכים בהנחה של שלושה אחוזים ממחיר המכירה. ההפרש מיועד בעיקר למימון אירועים חברתיים ביחידות, קניית שי לפורש ורכישת ציוד לחדרי מגורים לשוטרים ולמועדונים.

גובה הרווחים ממכירת הקנטינה נקבע על ידי יחידת ביקורת הקנטינות. הוראה של אגף האפסנאות קובעת, כי לאחר שייקבע על ידי מכ"ם גובה הרווחים שהצטברו, יפרסמו מפקדי המחוזות ומפקד משמר הגבול את סכומי ההקצאה לכל אחת מיחידותיהם. העתק מהרשימה יש לשלוח לראש מכ"ם.

— רווחים באלפי שקלים מופקדים במשך תקופות ארוכות בחשבונות, ואינם מנוצלים למטרות להן יועדו; גם סכומי ההקצאה לא פורסמו על ידי הממונים.

על הממונים להודיע ליחידות, הכפופות להם, את גובה הסכומים העומדים לרשותם, כדי לאפשר להם לנצל את הכספים ביעילות ובמלאו ערכם, שכן הכספים אינם מופקדים בתנאי הצמדה ומאבדים איפוא מערכם.

— לפי ההוראות, על מפקדי המחוזות ומפקד משמר הגבול להביא לפרסום נוהל, שיסדיר את דרכי הפיקוח והביקורת על מימוש רווחי קנטינות. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, שבמחזן תל-אביב ובמחזן הדרומי אינו קיים נוהל כזה.

6. לפי ההוראות דלעיל ראש מכ"ם יהיה אחראי לפעילותן התקינה של הקנטינות. מטעמו מטפלת בכך היחידה לביקורת קנטינות שבמסגרת מדור המשכורות. בתפקיד זה מועסקת עובדת אחת, האחראית לביקורת בכל הקנטינות — הן במשטרה והן במשמר הגבול. במקביל פועלת גם במשמר הגבול יחידה, העוסקת בפיקוח על פעולות הקנטינות שבחייל.

לפי ההוראות, יש לבדוק את הנושאים דלהלן — הפעולות הכספיות השוטפות בקנטינות דו"חות רווח והפסד תקופתיים, הפקדות רווחי הקנטינות בחשבון בנק הדואר, החשבונות הבנקאיים של הקנטינות — ולערך ביקורת בקנטינות שק"ם יחידתיות לפחות אחת. לשישה חודשים. עוד נקבע, כי עם פתיחת חשבון בנק על ידי קנטינה עליה להודיע למכ"ם את שם הבנק והסניף, מספר החשבון, ושמות מורשי החתימה. כן — כפי שצויין לעיל — מחוייב האחראי לקנטינה להעביר ליחידת הביקורת במכ"ם מדי חודש העתק חשבון הבנק, כדי שתיבדק נכונות יתרת החשבון.

(א) — ליחידת ביקורת הקנטינות אין פיקוח מלא על הקנטינות שביחידות השונות. אין מועברים אליה דו"חות מלאי חודשיים, תנועת החשבונות בבנקים, סיכומי חשבונות ששולמו לשק"ם בעת קניית מצרכים, מאזני הקנטינות ונתונים כספיים על פדיון החדשי. אף אין בידיה מידע מעודכן, מי הם מורשי החתימה על המחאות משוכות על חשבון הקנטינה בבנק. בנסיבות אלה, כאשר היחידה שבמדור המשכורת עורכת את הבדיקה הפעילה אחת לשישה חודשים — ולעתים אחת לתשעה חודשים — מונע חוסר המידע בכל התחומים המנויים הפעלת פיקוח כדרוש.

לדעת הביקורת, במצב דברים זה, מן הראוי, שגם יחידת הביקורת הפנימית של המשטרה תכלול את נושא הקנטינות במסגרת תכנית עבודתה השנתית.

יצוין שבמשמר הגבול גובש נוהל מפורט ומקיף לפיקוח על הקנטינות בחייל, ונמצא שהנוהל גם מקיים הלכה למעשה.

(ב) הממונה על הביקורת בקנטינות במשטרה בודקת מדי מספר חודשים (אחת לשישה חודשים ויותר) את המלאי בקנטינות על ידי ספירת הפריטים. לאחר זאת, נקבע הערך הכספי של כמויות הפריטים, לפי המחירים ביום הספירה.

הביקורת הציעה להשוות את ערך המלאי ביום הספירה לזה בספירות קודמות; זאת, תוך התחשבות בתנועת המלאי בתקופות שחלפו ובשינוי המחירים.

ראש מכ"ם הודיע, כי העניין יישקל בחיוב במגמה לשפר את השיטה הנהוגה.