

המשרד לביטחון הפנים*

משטרת ישראל

פעולות ביקורת

במטה הארצי, בשתי מפקדות מחוזיות וב-188 מבין 317 בסיסי הפעלה נבדקה פעילותו של המשמר האזרחי.

במחלקת התנועה שבמטה הארצי ובמפקדת משטרת התנועה הארצית נעשתה בדיקת מעקב על מערך התנועה והפעולות לאכיפת החוקים למניעת תאונות דרכים (ראה בדוח זה, בפרק "פעולות למניעת תאונות דרכים").

במטה הארצי של משטרת ישראל נבדקו דרכי הטיפול של המשטרה במידע על עבירות של חוקרים פרטים (ראה בדוח זה, במסגרת הביקורת על משרד המשפטים, בפרק "חוקרים פרטיים - רישוי והליכי משמעת").

המשמר האזרחי ודרכי הפעלתו

ריכוז ממצאים

המשמר האזרחי (להלן - המשא"ז) הוא ארגון של מתנדבים, שנועד לסייע למשטרה בפעולותיה למען שמירת הביטחון, הנפש והרכוש. פעילות המתנדבים מתנהלת מ-317 בסיסי הפעלה ברחבי הארץ.

המשא"ז אמור לפעול במשך כל שעות היום, אולם בפועל עיקר הפעילות בבסיסי ההפעלה היא בשעות הערב המוקדמות והמאוחרות, ורק לעתים רחוקות פועלים המתנדבים במשמרת שחר ובמשמרת יום.

לא כל בסיסי ההפעלה מופעלים ביעילות: חלק מהמתנדבים מופעלים בשיעור קטן מהמתבקש על פי דפוסי הפעילות המקובלים; בקרב מפעילי הבסיסים יש תחלופה רבה; בסיסים רבים אינם מופעלים ימים רבים במהלך השנה; כשליש מבסיסי ההפעלה שנכללו בבדיקה לא פעלו ברציפות בשל העדר מפעיל.

מפעילים של בסיסים אחדים לא קיבלו הכשרה כנדרש; מקצת מפעילי הבסיסים קיבלו את ההכשרה הנדרשת רק לאחר ששימשו זמן רב בתפקידם.

* ביום 14.12.95 פורסמה ב"רשומות" החלטתו של ראש הממשלה ולפיה השתנה תואר תפקידו של שר המשטרה ל"שר לביטחון הפנים". תוקף השינוי מיום 22.11.95. במקביל השתנה גם שמו של המשרד ל"המשרד לביטחון הפנים".

מתכונת חדשה להפעלת המשא"ז, שגובשה ביוני 1990 ואושרה בידי המפכ"ל, לא יושמה, ואף לא נעשו מיון וסיווג של בסיסי ההפעלה על פי ההיקף של פעילות ההתנדבות בהם, לצורך בחינת הפעלתו של המשא"ז במתכונת המוצעת.

קודם לקבלת מתנדב למשא"ז המשטרה אינה בודקת אם הוא אושפז בעבר עקב מחלת נפש או אם יש חשש שהוא חולה נפש, כדי לדעת אם הוא כשיר לשאת נשק.

תנאי בסיסי לפעילותם של מתנדבי המשא"ז תוך נשיאת נשק הוא קיום מטווח פעם בשנתיים. כ-30% מהמתנדבים ב-127 הבסיסים שנבדקו לא השתתפו במטווח בעת שירותם במשא"ז אפילו פעם אחת, וחלקם לא השתתפו במטווח יותר משנתיים.

מקצת המתנדבים פועלים ביחידות מיוחדות שנועדו לסייע למשטרה למלא את תפקידיה בתחומי הסיור, התנועה והבילוש. במועד סיום הביקורת עדיין לא היו תקנות להסדרת תפקידיהם וסמכויותיהם של המתנדבים.



1. המשמר האזרחי (המשא"ז) הוקם ב-1974, בעקבות החלטת ממשלה להעביר את האחריות על נושא ביטחון הפנים מצה"ל למשטרה. היעד המרכזי של המשא"ז במועד הקמתו היה מניעת פעילות חבלנית עוינת באזורי מגורים וארגון התושבים והכנתם לתגובה בעת הצורך. לאחר עשר שנות פעילות הורחבו תחומי פעילותו של המשא"ז גם לסיוע למשטרה בתפקידי הייעודיים - בנושאי ביטחון, סדר ציבורי, אכיפת החוק וטיפול מודעות הציבור לנושאים אלה. המשא"ז פועל על פי פרק רביעי 1 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן - פקודת המשטרה). על פי פקודת המשטרה, תפקיד המשא"ז הוא לסייע למשטרה בכל פעולה למען שמירת הביטחון, הנפש והרכוש מפני פגיעה של פעולות איבה. בעקבות הרחבת תחומי פעילותו של המשא"ז תוקנה פקודת המשטרה. מתפקידו של המשא"ז לעשות סיורים רגליים לאבטחת השכונה; לאבטח מקומות ציבוריים ומקומות רגילים; לעשות סיורים ממונעים ברכב משטרי או ברכב פרטי, להציב מחסומי ביקורת, לסרוק תחנות הסעה ולסייע למשטרה במילוי תפקידי הייעודיים בתחומי הסיור, התנועה והבילוש.

המשא"ז הוקם כגוף עצמאי ליד המשטרה, ועד שנת 1985 הוא פעל כחיל נפרד, שמבנהו וסולם הדרגות בו דומים לאלה של המשטרה. בתחילת 1986, במסגרת ארגון מחדש, מוזג המשא"ז עם המשטרה. פקודת הארגון בדבר מבנה המשא"ז קבעה, שהמשא"ז יאורגן כחיל מקצועי: במטה הארצי הוא יהיה במעמד של אגף; ברמת המחוז וברמת המרחב הוא יאורגן כגוף מטה מקצועי מתאם; וברמת התחנה הוא יאורגן במסגרת משרד משא"ז. בכך למעשה הוכפפו יחידות השטח של המשא"ז למפקדי המשטרה העומדים בראש המחוזות, המרחבים והתחנות, ונשמרה הזיקה המקצועית למטות משא"ז המתאימים.

על פי נתוני המשטרה, היו רשומים במשא"ז באוגוסט 1995 כ-50,000 מתנדבים ב-317 בסיסי הפעלה של המשא"ז ברחבי הארץ. במאוס 1995 היו בתקן כוח האדם במשא"ז 432 משרות: 261 משרות מלאות והיתר חלקיות. תקן כלי הרכב בשנת 1995 היה 210.

הוצאות המשטרה על תפעולו של המשא"ז ב-1994 הגיעו לכ-48.6 מיליון ש"ח. הן כוללות, בעיקר, הוצאות על שכר לעובדים, על רכב ועל מדים. הרשויות המקומיות אחראיות להקצאת מתקנים, ציוד וריהוט ליחידות המשא"ז ולכיסוי הוצאות מינהלה, והוצאות אלה נכללות במסגרת התקציב הרגיל של כל רשות מקומית. הממשלה משתתפת במימון ההוצאות של הרשויות המקומיות על המשא"ז בשיעור של 50%.

2. בחודשים מארס - אוגוסט 1995 בדק משרד מבקר המדינה את פעילותו של המשא"ז. הביקורת נעשתה באגף המשא"ז שבמטה הארצי, במחוזות ירושלים ותל אביב, במרחבים איילון וירקון ובתחנות משטרה אחדות. הביקורת התמקדה בעיקר בפעילות המשא"ז השכונתי. במסגרת הביקורת הפיץ משרד מבקר המדינה שאלונים ב-317 בסיסי ההפעלה של המשא"ז, ובאמצעותם נאסף מידע, שנגע בעיקר לשנת 1994, על סוגי הפעילויות והיקפן, על הציוד וניצולו, על הכשרת בעלי התפקידים והמתנדבים, על קיום מטווחים וכו'. התקבלו נתונים מ-188 בסיסי הפעלה (כ-60%), והם רוכזו ונותחו בידי משרד מבקר המדינה. כמו כן נבדקו נושאים אחדים הנוגעים לפעילותו של המשא"ז בתחום הסיוע למשטרה בתפקידיה הייעודיים (להלן - היחידות המיוחדות). ביקורת קודמת על המשא"ז ראה בדוח שנתי 36 (עמ' 562 - 572).

הפעלת מערך המתנדבים

1. מרבית המתנדבים בבסיסי ההפעלה השכונתיים מופעלים בעיקר בענייני אבטחה, שמירה וקהילה (להלן - המשא"ז השכונתי). למשא"ז השכונתי רשאים להתנדב תושבי קבע ותושבים ארעיים - גברים ונשים, וכן בני נוער שגילם יותר מ-17 שנה. חלק ממתנדבי המשא"ז השכונתי מאורגנים במסגרת של כיתות כוננות שכונתיות, המשמשות כוח חירום זמין; למתנדבים אלה ניתן נשק, והוא מוחזק בבתייהם לשעת חירום ולצרכים מיוחדים. ממתנדבי המשא"ז השכונתי נדרשת פעילות של פעם בחודש למשך שלוש עד ארבע שעות. פעילותם העיקרית היא ביטחונית, והיא כוללת סיורים ברכב משטרה או פרטי, סיורים רגליים, בדיקות באוטובוסים וכו"ב.

בסיסי ההפעלה הם התשתית לפעילות המשא"ז. הם מופעלים בידי מפעילים שכפופים לראשי המשרדים של המשא"ז בתחנות. במועד הביקורת היו ברחבי הארץ 317 בסיסי הפעלה, ששכנו במבנים שונים, כגון: מבני ציבור, מבני עירייה ובתי ספר. חלק ניכר מהם שוכנים במקלטים.

מקצת המתנדבים פועלים ביחידות מיוחדות שנועדו לסייע למשטרה בתפקידיה הייעודיים, ובעיקר בתחומי הסיור, התנועה והבילוש, ונדרשת מהם פעילות בהיקף של 12 שעות בחודש. סגל המשא"ז מגייס אותם, ממיינם ומקנה להם את ההכשרה הנדרשת; הפעלתם השוטפת נעשית בידי יחידות המשטרה שבהן הם מתנדבים.

על פי נתוני המשא"ז, היו במצבת המתנדבים בדצמבר 1994 51,316 מתנדבים, מהם 42,220 במשא"ז השכונתי ו-9,096 ביחידות המיוחדות. מספר שעות הפעילות במשא"ז השכונתי בשנת 1994 הגיע לכ-2.16 מיליון, ומספר שעות הפעילות ביחידות המיוחדות - לכ-1.44 מיליון.

על פי חישוב שעשה משרד מבקר המדינה, היקף הפעילות של מתנדבי המשא"ז השכונתי שווה להיקף הפעילות של כ-950 שוטרים במשרה מלאה; היקף הפעילות של המתנדבים ביחידות המיוחדות שווה להיקף הפעילות של כ-600 שוטרים במשרה מלאה.

2. חשוב שבסיסי ההפעלה יפעלו במשך כל ימות השבוע, או לפחות במשך שישה ימים. ואמנם, בנוהלי המשא"ז נקבע שבסיסי ההפעלה יהיו פתוחים שישה ימים בשבוע לפחות, ושכל חריגה מכלל זה תחייב את אישורו של קצין המשא"ז המרחבי. עוד נקבע בנוהלי המשא"ז שאת בסיס ההפעלה יפעיל מפקד הבסיס, איש סגל קבע מתנדב או מפעיל מתנדב, ושמשך ההפעלה יהיה לפחות ארבע שעות ביום. מעיבוד הנתונים שבשאלונים, שכאמור נגעו לשנת 1994, עלה ש-139 מבין 188 בסיסי הפעלה שנבדקו (%) (74) היו פתוחים שישה ימים בשבוע ויותר (מהם 81 שפעלו שבעה ימים

בשבוע); יתר הבסיסים (26%) פעלו ארבעה או חמישה ימים בשבוע. עוד הועלה מניתוח השאלונים, ש-54 בסיסי הפעלה (כ-29%) לא פעלו ברציפות בשל העדר מפעיל לבסיס: 35 בסיסים (כ-65%) לא פעלו בין 10 ל-30 יום; 12 בסיסים (כ-22%) לא פעלו בין 40 ל-90 יום; ו-7 בסיסים (כ-13%) לא פעלו 100 ימים ויותר.

3. הפעילות בבסיסי ההפעלה מתנהלת בחמש משמרות: משמרת יום; משמרת של שעות הערב המוקדמות; משמרת של שעות הערב המאוחרות; משמרת של שעות הלילה; ומשמרת שחר - בשעות הבוקר המוקדמות. מניתוח השאלונים עולה שעיקר הפעילות ב-188 בסיסי ההפעלה שנבדקו התנהלה במשמרות של שעות הערב המוקדמות והמאוחרות, וכי רק בסיסים מעטים פעלו גם במשמרת שחר ובמשמרת יום.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מסרה המשטרה, שביום יש כיתות כוננות לשעת הצורך וכן פעילות משטרתית שוטפת. נותרה אפוא בעיה בעניין משמרת השחר, שבה גם הפעילות המשטרתית השוטפת מצומצמת.

ניתוח הנתונים בשאלונים העלה, שבחודש מאי 1995 היו רשומים בכל בסיס הפעלה בממוצע 139 מתנדבים, וכי במהלך אותו חודש פעלו בכל בסיס הפעלה בממוצע 88 מתנדבים (63% מהמתנדבים הרשומים). עוד הועלה, שבשנת 1994 הופעלו 62% מהמתנדבים עד 9 פעמים בשנה לעומת 12 פעמים על פי דפוס הפעילות המקובל: כ-19% מהמתנדבים הופעלו עד 3 פעמים בשנה, כ-22% בין 4 ל-6 פעמים בשנה, וכ-21% בין 7 ל-9 פעמים בשנה. רק כ-38% מהמתנדבים פעלו 10 פעמים בשנה ויותר. יוצא, ששיעור ההפעלה של כ-40% מהמתנדבים היה רבע עד חצי מהנדרש. במצב זה אפשר שיש בסיסים שכדאיות הפעלתם מוטלת בספק.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה ציינה המשטרה, שמתוך שיקולים ביטחוניים וכדי למנוע פעילות פלילית היא מחליטה להפעיל במקומות רבים בסיס, אפילו אם לכאורה מספר המתנדבים בו אינו מיטבי. עם זאת, לנוכח הממצאים על היקף הפעילות של המתנדבים ראוי, לדעת משרד מבקר המדינה, שהמשטרה תבדוק באופן שוטף ושיטתי, ומתוך ראייה כוללת, את סדרי תפעולם של הבסיסים כדי לאתר כאלה שיש ליעל את הפעלתם או כאלה שכדאי לאחדם עם בסיסים סמוכים.

4. אחת הבעיות המרכזיות בפעילות המשא"ז היא נשירת מתנדבים. על פי נתוני המשטרה, נושרים מדי שנה בשנה כשליש מהמתנדבים: בשנת 1993 נגרעו ממצבת המתנדבים 29%, ובשנת 1994 - 31%. מנתונים אלה עולה, שמשך הפעילות הממוצע של מתנדב הוא כשנתיים.

מניתוח השאלונים שנתקבלו מ-173 בסיסי הפעלה הועלה, שהסיבות לנשירת מתנדבים מהמשא"ז הן בחלקן הגדול (48%) סיבות אובייקטיביות: גיל, מצב בריאות, שינוי מקום מגורים או גיוס לצה"ל. עוד הועלה מהשאלונים, שחלק ניכר מהמתנדבים (25%) נשרו מסיבות הקשורות בפעילות במשא"ז: תחלופה גדולה של מפקדים בבסיסי ההפעלה, חוסר שביעות רצון, בעיות חברתיות וכו'. יצוין, שבמועד הביקורת החלו משרד המשטרה ומשטרת ישראל במחקר בנושא ההתנדבות למשא"ז כדי לעמוד על המניעים להצטרפות אליו, להישארות בו ולנשירה ממנו ולנסות למנוע נשירה של מתנדבים.

5. כאמור, בסיס הפעלה הוא יחידת היסוד של המשא"ז. כל בסיס הפעלה שבו רשומים עד 100 מתנדבים מופעל בידי מפעיל בסיס הפעלה בחצי משרה. המפעילים של מרבית בסיסי ההפעלה הם אנשי סגל בשכר (שוטרים עד דרגת מפקח), והם, כאמור, שכבת הפיקוד הנמוכה, הבאה

במגע ישיר עם המתנדבים. מתפקידיו של מפעיל לטפל במכלול הנושאים הכרוכים בהפעלת מתנדבים ברמת השכונה: איתור מתנדבים וגיוסם, תכנון הפעילות בבסיס, זימון מתנדבים ושיבוץם במשמרות, הדרכת המתנדבים לפני יציאתם לפעילות, ניהול רישומים ודיווח לממונים על פעילות המתנדבים בבסיס. עיקר הפעילות של המפעילים נעשית בשעות הערב והלילה.

מבדיקה שעשה משרד מבקר המדינה עולה, שיש תחלופה רבה בקרב מפעילי הבסיסים. למשל, בשנת 1994 התחלפו במחוז ירושלים כ-50% ממפעילי הבסיסים. בתשובתה למשרד מבקר המדינה הסבירה המשטרה, שהסיבות לתחלופה הרבה בקרב מפקדי הבסיסים הן השכר הנמוך, הקושי שבעבודה והצורך לעבוד בשעות לא שגרתיות, וכן היותם של חלק ממפקדי הבסיסים סטודנטים, או כאלה שעבודתם במשא"ז היא עבורם עיסוק נוסף ודרך להשלמת שכר.

משרד מבקר המדינה העיר, שתחלופה רבה בקרב מפעילי הבסיסים מכבידה על היווצרות של קשר יציב ורצוף בינם לבין המתנדבים. לכן על המשטרה לפעול לצמצמה וכן לשקול דרכי הפעלה חלופיות, שבהן יש לתחלופת המפקדים השפעה פחותה על פעילות מתנדבים.



המשא"ז מפעיל את מתנדביו באמצעות בסיסי הפעלה הפרוסים בכל הארץ. אולם מניתוח שעשה משרד מבקר המדינה עולה, כי לא תמיד תפעול הבסיסים הוא יעיל: יש בסיסים רבים שאינם מתופעלים ימים רבים במהלך השנה; חלק מהמתנדבים פועל פחות מהנדרש, ושיעור הנשירה הוא גבוה. מן הראוי שהמשטרה תנתח את הגורמים לתופעות אלה ותבחן כיצד לייעל את תפעול המשא"ז. ניצול לא יעיל של פוטנציאל המתנדבים יוצר יחס בלתי סביר בין היקף כוח האדם במשא"ז - 432 תקנים במשרה מלאה - לתפוקות בפועל של מתנדבים.

תפעול בסיסי הפעלה

סוגיית תפעולו של המשא"ז העסיקה את המשטרה פעמים מספר. כבר בנובמבר 1982 מינה שר הפנים (שהיה מופקד גם על המשטרה) ועדה לבחינה מחדש של מטרות המשא"ז, דרכי הפעלתו והתאמתן לצורכי החברה והמדינה, לנוכח השינויים שחלו במציאות הביטחונית במדינה. בתחילת 1983 המליצה הוועדה, בין היתר, להפעיל אותו בשיטת הפעלה עירונית או אזורית, ולא שכונתית, כדי לאפשר ריכוז של כוח אדם ואמצעים במקום פיזורם בשכונות. המלצה זו לא יושמה.

ביוני 1990 גיבש אגף המשא"ז שבמטה הארצי הצעה להפעיל את המשא"ז במתכונת שונה מזו הקיימת. על פי הצעה זו, תועבר פעילות המשא"ז מבסיסי ההפעלה הקיימים למרכזי הפעלה גדולים שבכל אחד מהם 200 - 300 מתנדבים לפחות. בסיסי ההפעלה בכל יישוב ימוינו ויסווגו על פי מספר המתנדבים והיקף פעילותם ועל פי רמת רגישותו הביטחונית של האזור שבו הם מצויים. בסיסי הפעלה גדולים השוכנים במבנים מתאימים ייהפכו למרכזי הפעלה, ובסיסי הפעלה קטנים יאוחדו למרכז הפעלה גדול; כל מרכז הפעלה יפעל בשעות היום, הערב והלילה, וירכז בו מרב האמצעים. סגל הפיקוד של המשטרה דן בהצעה זו, ובספטמבר אותה שנה היא אושרה בידי המפק"ל, ואף עוגנה בפקודת הארגון של המשא"ז.

הועלה, שהמשא"ז הופעל במתכונתו החדשה רק במרחב הירקון שבמחוז תל אביב. בשאר המרחבים לא יושמה מתכונת ההפעלה שנקבעה, ואף לא נעשה מיון וסיווג של בסיסי ההפעלה לצורך הפעלתם במתכונת המוצעת. בתשובתה למשרד מבקר המדינה הסבירה המשטרה, שהמודל הארגוני החדש היה מנוגד לתפיסה הרעיונית של

המשא"ז, שעל פיה יש לשאוף לפריסה רחבה ככל האפשר של בסיסים. המשטרה הוסיפה, שהפעלת המשא"ז במתכונת המוצעת עלולה להפחית את מספר המתנדבים למשא"ז, כיוון שבקרבת המתנדבים יש רגישות לביטחון הפנים במקומות הקרובים למקום מגוריהם. לדעת משרד מבקר המדינה, היה צריך לבחון את התאמתה של המתכונת החלופית לתפיסה הרעיונית של המשא"ז קודם שאושרה בידי המפכ"ל, ומשאושרה ועוגנה בפקודת ארגון, היה מקום ליישמה ולבחון את השפעתה על היקף ההתנדבות; אם השתנו הנסיבות או הועלו ספקות בעניין מתכונת ההפעלה, ראוי היה להביא את הנושא לדיון נוסף אצל המפכ"ל, כדי שיבחן ויחליט אם לשנות את ההחלטה.

כשירות מתנדבים והכשרתם

1. על פי תקנות המשטרה (משמר אזרחי), התשל"ה-1975 (להלן - התקנות), יתקבל כמתנדב למשא"ז רק מי שלדעת המשטרה כשר לכך, בהתחשב במהימנותו, באופיו, בכישוריו ובעברו, ובלבד שבקשתו לקבל רישיון לנשיאת כלי ירייה או להחזקתו לא נדחתה, או שלא היתה נדחתה אילו הוגשה. על פי חוק כלי ירייה, התש"ט-1949, קודם למתן רישיון לנשיאת כלי ירייה יש לברר, בין היתר, אם מבקש הרישיון אושפז בעבר עקב מחלת נפש או אם יש חשש שהוא חולה נפש.

המשטרה בודקת אם למתנדב למשא"ז יש רישום פלילי, אך היא אינה בודקת אם הוא אושפז בעבר עקב מחלת נפש או אם קיים חשש שיש לו מחלת נפש. קשה ליישב העדר בדיקה כזאת, עם העובדה שהיא נעשית, כתנאי בל-יעבור, לכל אזרח המבקש רישיון לנשיאת נשק לפני שפקיד הרישוי של משרד הפנים מחליט אם לתת לו רישיון או לאו.

התברר, כי כבר בסוף שנת 1992 בחנה המשטרה את ההסדרים החוקיים הכרוכים במסירת נשק לידי אזרחים ובקבלת מידע רפואי על מקבלי הנשק, והועלה הצורך להסדיר את הנושא. בדיון במאי 1994, שהשתתפו בו נציגים של המשטרה, משרד הפנים ומשרד הבריאות, סוכם שלמתנדבים חדשים למשא"ז תיעשה אותה בדיקה כמו לאזרחים המבקשים רישיון לנשיאת כלי ירייה, וכי כתנאי לביצוע הבדיקה יהא על המתנדב לחתום על כתב ויתור על סודיות רפואית. עד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 1995, לא סוכם בין הגורמים האמורים דרכי הביצוע של הבדיקה, וממילא לא הוחל בבדיקת המתנדבים כפי שנקבע בסיכום.

2. חובותיהם, זכויותיהם וסמכויותיהם של מתנדבי המשא"ז בשעת מילוי תפקידם הן כשל שוטרים. על פי נוהלי המשא"ז, הצבת מתנדב לתפקיד נעשית רק לאחר שנתינת לו אימון בסיסי בהכרת הנשק ובהפעלתו, כולל מטווח ראשוני (חיילים ואנשי מילואים אינם חייבים בכך). המתנדבים מקבלים גם הכשרה ראשונית, בהיקף של 12 שעות, בנושאים הקשורים לתפקידי מניעה וסיור, לחובות ולזכויות של מתנדבי המשא"ז, לטיפול בחפצים חשודים ולהכרת הנשק. כתנאי בסיסי לציודם בנשק חלה על המתנדבים החובה להשתתף במטווח פעם בשנתיים. נוסף על כך נדרש מהם לקבל תדריך לפני יציאה לפעילות וללמוד נושאים משטריים שונים על פי שיקול דעתו של מפקד יחידת המשא"ז.

ניתוח השאלונים שהתקבלו מ-127 מבין 188 הבסיסים שנבדקו העלה כי 4,340 (24%) מבין 17,847 המתנדבים שהיו רשומים באותם בסיסי הפעלה לא השתתפו במטווח במשך יותר מ-24 חודשים, ו-2,085 (12%) מתנדבים לא השתתפו במטווח אף לא פעם אחת במהלך שירותם במשא"ז. כמחצית מהמתנדבים שלא השתתפו כלל במטווחים היו פטורים מהם בשל היותם חיילים או אנשי מילואים. מהנתונים עולה אפוא,

ש-5,453 (כ-31%) מהמתנדבים בבסיסים האמורים לא השתתפו במטווח אף לא לפעם אחת במהלך שירותם במשא"ז או לא השתתפו במטווח במשך יותר משנתיים.

3. ההכשרה והאימון למתנדבים במשא"ז השכונתי נעשים, בדרך כלל, בבסיס ההפעלה בפקוחו של ראש משרד המשא"ז. מדור ההדרכה שבמטה הארצי הכין ערכת לימוד למפעילים, ובה חומר הדרכה הכולל, בין היתר, קלטות וידאו בנושאים הקשורים לפעילות המשא"ז. ערכה זו נועדה לשימושם של בסיסי ההפעלה, כדי שההדרכה למתנדבים תהיה אחידה. הועלה שחלק מחומר הלימוד אינו מנוצל, בין היתר - בשל העדר ציוד מתאים, ובעיקר בשל שימוש לא מיטבי בקלטות הווידאו. עוד הועלה, שלא נעשה רישום בדבר תוכני ההדרכה שניתנה למתנדבים חדשים. אמנם במרבית בסיסי ההפעלה ניתנת הדרכה למתנדבים חדשים, אולם בהעדר רישומים, אי אפשר לדעת מה טיבה.

הכשרת מפקדים

על אנשי סגל המשא"ז לקבל הכשרה הכוללת הקניית ידע משטרתי וידע בנושאי ביטחון, בהפעלת מתנדבים ובטיפול אווירה חיובית שתביא להתמדה בהתנדבות. בעיקר ניתנת ההכשרה במסגרת השתלמויות המתקיימות במתקני משטרה שונים, כגון: בתי ספר מחוזיים ובסיסי האימונים החילי של משמר הגבול. המדריכים בהשתלמויות אלה הם קציני משא"ז מיחידות השטח וקציני משטרה שמקצתם מבתי הספר ומקצתם מיחידות השטח.

בחודשי פעילותו הראשונים על מפעיל בסיס להשתלם בקורס ארצי למפקדי שכונות. מניתוח שאלונים שנתקבלו מ-170 בסיסי הפעלה עולה, ש-38 ממפעילי הבסיסים שמונו בשנים 1993 - 1995 לא קיבלו הכשרה קודם למינויים לתפקיד. מבדיקה מסורגת של 30 תיקים אישיים של מפעילי בסיסים עולה, ש-14 ממפעילי הבסיסים קיבלו את ההכשרה הדרושה רק לאחר ששימשו בתפקידם כחצי שנה ואף יותר מזה: שמונה מהם נשלחו להשתלמות לאחר ששימשו בתפקידם בין חמישה לשבעה חודשים; חמישה מהם - לאחר ששימשו בתפקידם עשרה עד 15 חודשים; ומפעיל בסיס אחד - לאחר ששימש בתפקידו כשנתיים.

בקרה על ניצול כלי רכב

כאמור, הפעילות העיקרית של המתנדבים במשא"ז השכונתי היא סיורים ברכב משטרתי. בשנת 1995 היו בתקן הרכב של המשא"ז 210 כלי רכב: 164 כלי רכב מבצעיים ו-46 כלי רכב לבעלי תפקידים. הרכב הוקצה ליחידות המשא"ז במחוזות, במרחבים ובתחנות. ראש משרד המשא"ז בתחנה אחראי להקצאת כלי הרכב לבסיסי ההפעלה, בהתאם לפעילות המתוכננת. על פי נתוני המשא"ז, נעשו בשנת 1994 כ-70,000 סיורים ממונעים ברכב משטרתי.

הנוהל הנוגע לשימוש באמצעי המשא"ז קובע, שכלל האמצעים שהועמדו לרשות המשא"ז יועמדו בראש ובראשונה לרשות פעילות המתנדבים ומשרדי המשא"ז, וכי לא ייעשה בהם כל שימוש אחר, חוץ מבמקרים שפורטו בנוהל.

מניתוח השאלונים עולה, כי רק ב-128 מבין 188 בסיסי ההפעלה שנבדקו היו נתונים מרוכזים על מספר הפעמים שבהם הוקצה רכב לבסיס, ועל מספר הפעמים שבהם לא הגיע הרכב לבסיס או הגיע באיחור. בלי נתונים אלה אין לגורמי המטה במשא"ז אפשרות לעקוב אחר מידת הניצול של כלי הרכב שהוקצו למשא"ז.

מתשובת מחוזות המשטרה עולה, שהאמצעים העומדים לרשות המשא"ז, לרבות כלי הרכב ואמצעי הקשר, מנוצלים במשך היום בידי כוחות אחרים בתחנה לעבודתם הייעודית, והדבר פוגם בפעילות המשא"ז בלילה, משום שהרכב מוחזר לעתים כשהוא

במצב לא תקין, וגם אמצעים אחרים לא תמיד מוחזרים לבסיסי ההפעלה. מחוז תל אביב אף ציין, שכ-20% מצי הרכב שהוקצה למשא"ז בתל אביב אינו מנוצל לטובת סיורי המשא"ז שם. עם זאת ציינה המשטרה, שזה כמה שנים פועל מטה המשא"ז בנחרצות לצמצם ככל האפשר את התופעה.

סדרי רישום ודיווח

מפעילי הבסיסים נדרשים, בין השאר, לדווח על גיוס המתנדבים ועל שיבוצם במשימות, לעקוב אחר פעילותם השוטפת ואחר ההשתלמויות והמטווחים שהשתתפו בהם, וכן לרשום את כמויות הנשק והציוד שבבסיס ההפעלה. כל הפעולות האלה כרוכות ברישומים רבים, אשר ברוב בסיסי ההפעלה עדיין מבוצעים ידנית. בשנת 1994 השקיע המשא"ז בתחום המינהלה כ-200,000 שעות פעילות של מתנדבים, שהן כ-10% מכלל שעות הפעילות של המתנדבים.

הפעילות המינהלית אינה מצטמצמת אך ורק ברישום ובדיווח של מפעילי בסיסים, אלא מחייבת גם קיום בקרה של הדרג הממונה על ביצועה. מניתוח השאלונים שהתקבלו מ-128 בסיסים הועלה, שבחלק מבסיסי ההפעלה נעשות בקורות רבות של הדרגים השונים במשא"ז. למשל: במהלך שנת 1994 נעשו ב-26 בסיסים 12 בקורות בממוצע וב-9 בסיסים - 15 בקורות ויותר. בתשובתה למשרד מבקר המדינה מסרה המשטרה, שהנתונים שנמסרו בשאלונים כללו גם ביקורי מפקדים שמטרתם לא היתה בקרה על הרישום והדיווח, וכי קבעה בנוהל מעודכן שמספר הביקורות מכל רמות הפיקוד לא יעלה על שבע בשנה.

בנובמבר 1993 הוקם צוות במחלקה לעיבוד נתונים אוטומטי שבמטה הארצי, שתפקידו לפתח מערכת ממוחשבת לניהול מערך המשא"ז. באפריל 1994 הציג הצוות לפני סגל המשא"ז מסמך ראשוני בעניין זה, ובעקבות זאת החליט ראש אגף המשא"ז לחלק את פרויקט המחשוב לשני שלבים: לטווח הקצר - להפעיל תוכנה אחידה לניהול בסיסי ההפעלה; ולטווח הארוך - להמשיך את עבודת הצוות בפיתוח מערכת ממוחשבת כוללת לניהול מערך המשא"ז. בסוף אותה שנה סיים הצוות את השלב השני של עבודתו, והכין מסמך אפיון מפורט להקמת המערכת הממוחשבת. בפברואר 1995 הוצג המסמך לפני סגל הפיקוד הבכיר במטה הארצי. המסמך כלל לוח זמנים להמשך פיתוחה של המערכת, ונדונו בו המשמעויות התקציביות של הקמתה. על פי התכנית, עלות הקמתה של המערכת הממוחשבת תהיה כ-8 מיליון ש"ח, ופיתוחה יסתיים במהלך שנת 1996.

לנוכח שעות העבודה הרבות המושקעות בבסיסי ההפעלה בפעילות מינהלית ובפיקוח עליה, על המשטרה לזרז את הטיפול בהכנת תוכנה אחידה לניהול בסיסי ההפעלה, ועל פי המידע שיופק - להפעיל בקרה גמישה בהתאם לצורכי השטח. יצוין, כי קיצור משך הזמן המושקע בפעולות בקרה ומינהל עשוי להותיר למתנדבים, למפעילים ולמטה המשא"ז זמן רב יותר למשימות ולפעולות בשטח.

הפעלת מתנדבים ביחידות מיוחדות

כאמור, בשנת 1984 הורחבו תחומי הפעילות של המשא"ז והוטל עליו גם לסייע למשטרה בתפקידיה הייעודיים בתחומי הסיוע, התנועה והבילוש. לביצוע משימות אלה הוקמו במשא"ז יחידות מיוחדות (יח"מ). המתנדבים ביחידות המיוחדות עוסקים בכל תחומי הפעילות שבהם עוסקים אנשי המשטרה ביחידות המשטרה שבהן הם משובצים, ומוענקות להם גם הסמכויות שיש לאנשי המשטרה באותן יחידות.

על פי נתוני המשא"ז, בסוף שנת 1994 היו ביחידות המיוחדות 9,096 מתנדבים ששירתו ב-276 יחידות. תנאי הקבלה הנדרשים ממתנדבים ליחידות המיוחדות הם קפדניים יותר מאלה הנדרשים

ממתנדבים למשא"ז השכונתי. למועמדים נערך ריאיון בוועדת קבלה, והם נבדקים בדיקה ביטחונית במטה הארצי של המשטרה. כמו כן מקבלים מתנדבים אלה במסגרת היחידות שבהן הם משובצים, אימון בסיסי, חניכה, ואימון תוך תפקידי. ממתנדבי היחידות המיוחדות נדרשת פעילות בתדירות של פעמיים בחודש לפחות, בהיקף של 12 שעות.

בתיקון לפקודת המשטרה, סעיפים 49ב(ג), (ב), נקבע כי "המשטרה רשאית להסתייע במשמר (האזרחי) גם בפעולותיה לשמירת הביטחון, הנפש והרכוש שנקבעו בתקנות, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת". כן נקבע שחבר משא"ז לא יועסק בפעילות זו אלא אם כן קיבל הכשרה מתאימה שתקבע בתקנות. עיקרי הנושאים שהתקנות אמורות להסדיר הם: הגדרת תפקידי המשא"ז, דרכי הקבלה למשא"ז, סמכויות חברי המשא"ז, תחומי הפעילות וההכשרה הנדרשת.

מאז שנת 1988 נמצאות בהכנה תקנות שאמורות להסדיר את מסגרת תפקידיהן וסמכויותיהן של היחידות המיוחדות. אולם עד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 1995, לא הושלמה מלאכת גיבוש התקנות. הנושא השנוי במחלוקת בין המשטרה לבין משרד המשפטים הוא הפעלת היחידות המיוחדות בסיוע ליחידות הבילוש, שבהן כ-400 מתנדבים מכלל מתנדבי היחידות המיוחדות.

מהאמור לעיל עולה, שכיום יש למתנדבים ביחידות המיוחדות של המשא"ז סמכויות של שוטרים, והנגישות שלהם למידע מסווג הוא כשל שוטרים. משרד מבקר המדינה העיר למשטרה, שהעדר תקנות הקובעות את מסגרת תפקידיהן וסמכויותיהן של היחידות המיוחדות עלול לגרום לתקלות, לעורר טענות נגד המשטרה, בין השאר על כך שמתנדבי המשא"ז פועלים בנושא זה ללא סמכות חוקית, ואף להביא לתביעות משפטיות נגדה. בתשובתה למשרד מבקר המדינה מנובמבר 1995 הודיעה המשטרה, שנוסח תקנות המשא"ז הועבר למשרד המשפטים, וכבר מסוכס נוסח סופי, על דעת משרדי המשטרה והמשפטים. עם זאת ציינה המשטרה, שנושא הסיוע ליחידות הבילוש עדיין שנוי במחלוקת וכי הוא יוכרע בין שר המשטרה לבין שר המשפטים.

הקמת משא"ז ביישובים ערביים

המשטרה מאפשרת לצרף למשא"ז השכונתי בערים המעורבות וליחידות המיוחדות הפועלות בהן גם בני מיעוטים (אזרחים לא יהודים). הכללים להתנדבות בני מיעוטים במשא"ז נקבעו בנוהל המשטרה. על פי הנוהל, התנאים להצטרפות בני מיעוטים למשא"ז השכונתי זהים לאלו הנדרשים ממתנדבים במגזר היהודי, אולם קבלתם ליחידות המיוחדות מותנית בשירות חובה בצה"ל או בשירות בגוף ביטחוני אחר (שב"ס, משטרה וכו') במשך שלוש שנים, וכן בבדיקה ביטחונית, הנהוגה לגבי כל המתנדבים ביחידות המיוחדות.

1. באוקטובר 1994 מינה המפכ"ל צוות בראשות סגן ראש המשא"ז, לבחינת הצורך בהקמת משא"ז ביישובים הדרוזיים. בדצמבר אותה שנה הגיש הצוות דוח, שבו המליץ להפעיל את המשא"ז ביישובי הדרוזים באמצעות מתנדבים ביחידות מיוחדות. כיוון שהפעלה זו מחייבת נוכחות משטרתית, הומלץ שיחידות כאלה יוקמו ביישובים שיש בהם תחנת משטרה. הוצע לעשות ניסוי שיימשך שישה חודשים ביישובים עין אל-אסד, בית ג'ן וסאג'ור, הנמנים עם היישובים שבתחום אחריותו של משרד המשא"ז בכרמיאל. עד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 1995, לא הוחל בניסוי שהוצע, אך יחד עם זאת הוקמו בסיסי הפעלה בשני יישובים דרוזיים: דאלית אל-כרמל ועוספא, והם פועלים כשאר בסיסי ההפעלה במרחב חיפה.

2. בד בבד עם מינויו של הצוות לבחינת הצורך בהקמת משא"ז ביישובים הדרוזיים, מינה המפקד"ל צוות שיבחן את היערכות המשטרה במגזר הערבי ויציע דרכים לפריסת המשטרה במגזר הערבי במהלך חמש השנים הבאות. הצוות סיים את עבודתו בפברואר 1995. הוא המליץ להפעיל משא"ז בתחנות משטרה במגזר הערבי והבדואי: המתנדבים יתקבלו לאחר שיעברו מבדק של מחלקת המודיעין של המשטרה, גיוסם ייקבע על פי הצורך המבצעי ויכולת ההפעלה של תחנת המשטרה, והם יפעלו בליווי שוטר. הודגש, כי תנאי בסיסי להפעלת משא"ז ביישובים לא יהודיים הוא קיומה של תחנת משטרה ביישוב; במקום שלא נקבע שיש צורך ביטחוני להפעיל בו משא"ז שכונתי, יופעלו מתנדבים במדים, במסגרת יחידות מיוחדות של המשא"ז, כסיוע למערך הסיוע והתנועה.

בהמשך לעבודת הצוות שמונה לבחינת היערכות המשטרה במגזר הערבי, הכין אגף המשא"ז במארס 1995 עבודת מטה. פורטו בה התנאים להקמת משא"ז במגזר הערבי והוצעה מתכונת ניסיונית להפעלת מתנדבים, על פי התנאים שנקבעו, בשתי תחנות משטרה במגזר הערבי: בתחנת עירון (השייכת למחוז הצפון) ובתחנה טייבה (השייכת למחוז המרכז). עדיין לא סוכמו תוצאות הניסוי האמור בידי הגורמים המקצועיים, אך עם זאת החליט שר המשטרה להקים בסיסי משא"ז בארבעה יישובים ערביים נוספים: טירה, קלנסוה, דיר אל-אסד ורהט.



המשמר האזרחי הוא ארגון של מתנדבים מכל שכבות העם, וככזה יש לו תפקיד ערכי וחינוכי רב. יש לציין את תרומתו של המשא"ז בהפעלת עשרות אלפי מתנדבים, מהם לאורך שנים, בכל הקשור להגברת המודעות לנושא הביטחון ולשיפור יכולת התגובה במצבי חירום. כן ראוי להציון הפעלתם של מתנדבים בתחומי השיטור, במניעת פשיעה ובסיוע למערך התנועה. בהפעלתו של המשא"ז מושקעים משאבים רבים של כוח אדם וסכומי כסף ניכרים. במשך תקופת קיומו היה המשא"ז נתון לשינויים ארגוניים ששינו את התפיסה המקורית של מהות המשא"ז, ועם הקמת היחידות המיוחדות נוצר שילוב הדוק בין חלק ניכר מפעילותו לבין פעילות המשטרה. בעת אחרונה הוקמו בסיסי הפעלה במגזר הלא-יהודי ויש אף תכניות להקמתם במקומות נוספים.

משרד מבקר המדינה העלה, ששיעור התחלופה בקרב המפקדים של בסיסי ההפעלה הוא גבוה. הדבר מקשה על שמירת הקשר עם המתנדבים ועל הפעלתם השוטפת וכן על הפעלתם הרצופה של הבסיסים. כשליש מהבסיסים שנבדקו לא פעלו ברציפות בשל העדר מפעיל בסיס או מחליף. במאי 1994 היו רשומים ב-124 (66%) מהבסיסים שנבדקו פחות מ-150 מתנדבים בכל בסיס, ובאותו חודש הופעלו בכל בסיס פחות מ-100 מתנדבים בממוצע, שתרמו כל אחד כשלוש עד ארבע שעות בחודש.

לנוכח שיעור הנשירה הגבוה בקרב המתנדבים למשא"ז ושיעור הניצול הנמוך של המתנדבים העומדים לרשותו, אפשר שישנם בסיסים שהפעלתם אינה עומדת ביחס סביר להשקעה הנדרשת להפעלתם. לדעת משרד מבקר המדינה, על המשטרה לפעול לצמצום הנשירה בקרב המתנדבים ולניצול מרבי של פוטנציאל המתנדבים. על המשטרה לזרז את הטיפול בהכנת תוכנה אחידה לניהול בסיסי ההפעלה, כדי להותיר למתנדבים, למפעילים ולמטה משא"ז זמן פנוי למשימות ולפעולות בשטח.

לדעת משרד מבקר המדינה האפקטיביות של פעילות המשא"ז היא בתחום המניעה. אשר להפעלתו של המשא"ז, חשוב שהמשטרה תבחן מפעם לפעם באופן פרטני את יעילות

פעילותם של בסיסי ההפעלה שלו, על פי היקף פעילותם ומספר המתנדבים בהם, ובהתאם לכך תאחד או תצמצם בסיסים קטנים שיש בהם מספר קטן של מתנדבים. צמצום מספר בסיסי ההפעלה יאפשר לרכז את כוח האדם והאמצעים ולמצות ביתר יעילות את פעילות המתנדבים.

מערך התנועה במשטרה

ריכוז ממצאים

בחודשים ספטמבר - נובמבר 1995 עשה משרד מבקר המדינה בדיקת מעקב בנושא תפקוד מערך התנועה במשטרת ישראל, במטרה לבדוק באיזו מידה תוקנו הליקויים שהועלו בביקורת שנעשתה בנושא בשנת 1993 ופורסמה בדוח שנתי 44. בדיקת המעקב נעשתה במחלקת תנועה שבמטה הארצי, במפקדת משטרת תנועה ארצית, במפקדות האזוריות במרכז ובצפון ובשלוש שלוחות בהן, וביחידת התנועה בתל אביב. להלן מובאים עיקרי הממצאים של בדיקת המעקב וסיכומה (פירוט הממצאים ראה בדוח זה, בפרק "פעולות למניעת תאונות דרכים").

חרף הצורך להרחיב את היקף האכיפה, כדי לשנות נורמות התנהגות של משתמשים בדרך, נרשמו בשנת 1994 פחות דוחות תנועה מאשר בשנת 1993. גם במרבית העבירות, שנקבעו כמועדות לאכיפה כיוון שגרמו למרב תאונות הדרכים הקשות והקטלניות, נרשמו בשנת 1994 פחות דוחות מאשר ב-1993. אף על פי שמספר השוטרים במערך התנועה בשנת 1994 היה גדול בשיעור של כ-60% ממספר השוטרים בשנת 1989, מספר דוחות התנועה בשנת 1994 היה קטן מזה שבשנת 1989 בכ-10%.

מניתוח נתוני המשטרה לשנת 1994 עולה, כי בשעות 11:00 - 14:00 עלה מספר תאונות הדרכים ומספר הנפגעים (נפגעים קשה והרוגים), ולעומת זאת ירד מספר דוחות התנועה. גם בשעות 17:00 - 19:00 ירד מספר הדוחות, ואילו מספר הנפגעים (נפגעים קשה והרוגים) היה הגדול ביותר. במוצאי שבת, בשעות 21:00 - 24:00, מספר תאונות הדרכים היה גדול יותר בהשוואה לשעות אלה בימים א' - ה', ולעומת זאת מספר הדוחות היה קטן יותר.

חלקה של האכיפה כלפי כמה סוגים של כלי רכב, קטן בהשוואה למעורבותם בתאונות קשות וקטלניות, למשל: רכב דו-גלגלי, אוטובוסים ורכב מסחרי היו מעורבים בשנת 1994 בכ-20% מהתאונות הקשות והקטלניות, אך נרשמו להם כ-4% בלבד ממספר הדוחות.

בתכנית החומש שהכינה המשטרה ב-1995 להגדלת היקף האכיפה, לא נקבעו יעדים תקופתיים להגדלת האכיפה, ולא פורט לוח זמנים ליישום שיטות להגברת האכיפה.

עד למועד סיום המעקב טרם גובשה למערך התנועה תורת הפעלה. לא הוכנו לכל אחד מקטעי הדרך שנקבעו לפיקוח בתחום הבין-עירוני תכניות עבודה המתבססות על ניתוח ואבחון של דפוס תאונות הדרכים, והמפרטות את דרכי עבודתם של כוחות התנועה והפעלת מכשור האכיפה בתוך קטע הפיקוח.

במחצית הראשונה של שנת 1995 דיווחו רק 6 מבין 13 יחידות עירוניות על פעילות מתוגברת, כפי שנקבע בנוהלי מחלקת התנועה. היחידות האחרות לא דיווחו כלל על פעילות זו, או שדיווחו עליה רק לגבי חלק מהזמן.

יחידות התנועה בערים, שנוספו בשנים 1993 ו-1994, הוגבלו לפעול באזורים מסוימים בערים ובסביבתן. יחידות אלה גם שימשו, בניגוד ליעודן, עתודה לתגבור פעילויות שאינן בתחום התנועה, כגון: באירועים של ביטחון שוטף וסדר ציבורי.

בתחום הבין-עירוני היה שימוש מועט באמצעים טכנולוגיים לאכיפה. רוב האמצעים האלה ביחידות התנועה שבתחום הבין-עירוני במרכז ובצפון לא נוצלו במרבית המשמרות ביום, וכמעט לא נעשה בהם שימוש במשמרות הלילה. גם השימוש באופנועים לצורכי פיקוח ואכיפה היה מועט.

הזנתם של פרטי דוחות התנועה למחשב נעשתה בפיגור של כחצי שנה. בשל הפיגור נאלצו יחידות התנועה לרכז פרטים אלה באופן ידני, והם הוזנו לאחר מכן למחשב. כתוצאה מכך נוצרה כפילות בעבודת ריכוזם של פרטי הדוחות.

המשטרה ביטלה מקצת הדוחות, בין היתר - בגלל מילוי נתונים לקוי או אי-הגשת כתב אישום במועד. במחלקת התנועה שבמטה הארצי לא היו נתונים על מספר הדוחות המבוטלים או על הסיבות לביטולם.



תאונות דרכים גורמות מדי שנה מאות הרוגים, אלפי נפגעים ונזק כלכלי רב. מתפקידי מערך התנועה במשטרה להילחם בתאונות דרכים על ידי פיקוח על התנועה בדרכים, איתור עברייני תנועה ואכיפת דיני התעבורה.

במחקרים שנערכו בנושא הרתעה נמצא, כי ההרתעה תלויה בעיקר בהסתברות להיתפס ולהיענש. היקף האכיפה צריך אפוא להיות גדול מספיק, כדי שההסתברות להיתפס, אם עוברים על החוק, תהא גבוהה. מאז 1990 גדל מספר התקנים במערך התנועה בכ-60%, אולם היקף האכיפה היה ב-1994 נמוך בכ-10% לעומת 1989. היקף האכיפה אינו מספיק כדי להשפיע על התנהגות הנהגים ועל קרות התאונות. חיזוק לעמדה זו מצוי בדוח הטכניון, שליווה את הפעלת היחידות החדשות בתחום הבין-עירוני ובתחום העירוני.

בכמה מיחידות התנועה מתגבשות תפיסות ונצבר ניסיון באשר לשיטות אפשריות להפעלת כוחות התנועה, אולם אין הדברים מגיעים לידי תיעוד ובחינה נאותים ולא נבדקת השפעתם על התנהגות הנהגים.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי כי מחלקת התנועה תמסד דרכים לאיסוף ולתיעוד מידע כאמור, לפיתוח שיטות להפעלה אפקטיבית של כוחות התנועה, ותערוך ניסויים כדי לבחון את השפעתן של השיטות המוצעות על התנהגות המשתמשים בדרך, כחלק מעבודתה השוטפת.

לדעת משרד מבקר המדינה, בלי לגרוע מחשיבותן של המטלות האחרות אליהן הופנו שוטרי תנועה, אין להעסיקם על חשבון המלחמה בתאונות הדרכים, שהן קשות ותובעות למרבה הצער קרבנות במספר הגדול שישראל יודעת.