

הקמת משמר לאומי תחת המשרד לביטחון לאומי - שגיאה אסטרטגית

אלון לבבי ומאיר אלרן | 2 באפריל, 2023 | גיליון 1707

שוב סוכם על אודות הקמת משמר לאומי בישראל. והפעם בנפרד ממשטרת ישראל, על פי דרישת השר לביטחון לאומי. הכוונה להקים משמר לאומי, על בסיס מג"ב, אינה חדשה והיא עלתה ביתר שאת בעקבות המהומות בערים המעורבות במאי 2021. מאז התקבלו מספר החלטות ממשלתיות על הקמת המשמר הלאומי כחלק ממשטרת ישראל והנושא נמצא בעבודת מטה מתמשכת בגופים העוסקים בכך. השאלה העיקרית המתעוררת עתה מתמקדת באפשרות המסתמנת בימים האחרונים, על פי יוזמת השר לביטחון לאומי, שלפיה המשמר הלאומי יוקם ויופעל בנפרד ממשטרת ישראל, בכפיפות ישירה לשר לביטחון לאומי. ניתוח הסוגייה ומשמעותיה המורכבות מוביל למסקנה גורפת, כי המהלך המוצע עתה יפגע מאוד במשטרת ישראל ויחליש את כוחה להתמודד עם כלל משימותיה; הוא יהיה יקר ומסורבל וייצור מכשולים ארגוניים ומבצעיים קשים, שיפגעו הן במשטרה והן במשמר הלאומי עצמו, וכן בגופי ביטחון ואכיפה אחרים, כולל בצה"ל. הקמת המשמר הלאומי היא צעד נכון ובעיתו, אך הפרדתו מהמשטרה אינה נחוצה ואינה משרתת את הצרכים המבצעיים. על הממשלה לדחות את ההצעה ועל הדרג המקצועי ומפכ"ל המשטרה להציג את התנגדותם לו.

ב-27 במארס 2023 דווח כי השר לביטחון לאומי, איתמר בן גביר, סיכם עם ראש הממשלה בנימין נתניהו, כי בישיבה הבאה של הממשלה תעלה הצעה להקמת משמר לאומי תחת המשרד לביטחון לאומי, וכי יבוצעו תיקוני החקיקה הנדרשים לשם הקמתו. עיתוי הפרסום ובהילות מעידים על הרקע הפוליטי המובהק של המהלך. השר בן גביר גם פרסם מצע לקראת הדיונים בנושא זה, המפרט את עמדתו ודרישותיו.

החלטות ממשלה על אודות הקמת משמר לאומי, על בסיס לקחים ממהומות מאי 2021 בערים המעורבות, התקבלו כבר על ידי ממשלת נתניהו הקודמת ושוב ביוני 2022 על ידי הממשלה בראשות נפתלי בנט. צעדים בכיוון זה כבר החלו להתבצע על ידי השר הקודם לביטחון פנים, עמר בר לב. הכוונה אז הייתה להקים את המשמר על בסיס מג"ב, כחלק ממשטרת ישראל. רק לקראת הקמת הממשלה הנוכחית עלתה הדרישה מצד השר בן גביר להכפיף את המשמר ישירות לשר לביטחון לאומי, תוך הפרדתו מההיררכיה המשטרית.

במאמר שפורסם על ידי המכון למחקרי ביטחון לאומי ב-22 בפברואר 2023, שכותרתו "[משמר הגבול - לקראת שינויים מהותיים במשימות החייל](#)" נבחנו לעומק המשמעויות של הקמת המשמר הלאומי. הודגש כי הקמת הגוף החדש, שתהיינה לו סמכויות אכיפה משטרתיות, הינו מהלך נכון ובעיתו. אולם הכפפתו למשרד לביטחון לאומי ולא הקמתו כחלק ממשטרת ישראל תהיה שגיאה חמורה, מהסיבות העיקריות הבאות:

- **הקמת משמר לאומי בנפרד ממשטרת ישראל יחלישה.** במשך שנים נתפסה והיוותה המשטרה מעין אח חורג למערכת הביטחון ולצה"ל, כפי שבא לידי ביטוי בתקציבים, בתקנים ובקשב הלאומי. אין חולק על כך כי יש להגדיל משמעותית את המשטרה, הקטנה ביחס למשימות המוטלות עליה, ולארגנה כך שלצד מילוי משימותיה הקלאסיות (נגד הפשיעה, תאונות הדרכים, הפרות סדר ציבורי) תהיה ערוכה להתמודדות עם אירועי חירום אזרחיים (דוגמת שריפות, שיטפונות, רעידות אדמה, התמוטטות מבנים) ולאירועי חירום ביטחוניים (מלחמה, טרור, הפרות סדר קשות ואסונות המוניים). המשמר הלאומי כחלק ממשטרת ישראל יוכל לחזק מאוד את יכולות האכיפה שלה, בעיקר במצבי לחץ אזרחיים.
- **מורכבות מבצעית מיותרת ובעייתית.** קוטנה של המדינה, ריבוי, תדירות ומורכבות האירועים בה, מחייבים את המשטרה לתיאום ברמה גבוהה עם גורמי הביטחון ואכיפת החוק האחרים. היבט חיוני זה ייפגע קשות עם בניית גוף אכיפה נוסף, שעשוי לייצר חפיפות ארגוניות מיותרות ולגרום תקלות מבצעיות בשטח. שיטת העבודה של משטרת ישראל נשענת על תפיסת אחדות הפיקוד. לכל מרחב נתון יש מפקד אחד בלבד. הקמת גוף חדש תאלץ לחלק את מרחבי השליטה לפרוסות קטנות של קטעי אחריות תפקודית, או לחליפין, תחייב לייצר מנגנון תיאום מסורבל, יקר ולא ישים.
- **כפילות עתירת משאבים ומיותרת. הקמת גוף חדש ועצמאי - משמעויות הקמת מנגנוני מטה תומכים כפולים, מיותרים ובזבזניים - תיכנון, כספים, כח אדם, לוגיסטיקה, טכנולוגיה, מבצעים, חקירות ותביעות.** הקמת משמר לאומי בנפרד מהמשטרה תדרוש משאבים שבהכרח יועברו אליו על חשבון הקצאתם לחיזוק המשטרה.
- **פגיעה בשילוביות ובתאום בין המשטרה למג"ב.** משטרת ישראל ומשמר הגבול, הכפוף לה, ניזונים ונשענים זה על זה בכל הקשור להצבת כוח אדם ולתפעול הכוח המבצעי. הסימביוזה ביניהם מייצרת שילוביות מקצועית, למידה הדדית וגמישות בהצבה ובתגבור יחידות ומערכים לפי הצורך. תחום חיוני זה ייפגע מאוד. הקמת גוף נפרד מהמשטרה תחייב הקמת מנגנונים כפולים והשקעת משאבים מיותרת בתחומים רבים, כולל בבניין הכוח והפעלתו.
- **סרבול הגישה האזרחית למשטרה.** הממשק של האזרח עם המשטרה הינו באמצעות שיחות למוקדי 100, או גישה פיסית לתחנות המשטרה. הקמת מוקדי חירום

חדשים (קיימים כיום שבעה כאלה, אחד בכל מחוז משטרת. עתירי כוח אדם וטכנולוגיות) היא מהלך בלתי ישים בעליל.

שאלה מרכזית נוספת היא מה יהיו תפקידיו של המשמר הלאומי. הוא אמור להתמקד בפעילות נגד פיגועי טרור, במשימות ביטחון שוטף, בהתמודדות עם הפרות סדר במרחב האזרחי ובניהול מצבי חירום לסוגיהם. לכך התווספה דרישת של השר בן גביר, במסגרת הצעת מחליטים (29 מארס, '23), שהמשמר הלאומי יעסוק גם בפשיעה הלאומנית ובחיזוק המשילות במרחבים בהם הדבר נדרש. כל אלה הם חלק ממשימותיה של המשטרה ומג"ב. האם אלה יפסיקו לעסוק בתחומים אלה, עליהם הם מופקדים על פי החוק? האם כל שלושת הארגונים יעסקו בכך במקביל? מלכתחילה עצם ההקמה של המשמר הלאומי הייתה אמורה לתרום למשטרה גם בשיפור רמת השירות לאזרח, לתחושת הביטחון האישי ולכלל יכולות התמודדות עם האתגרים הרובצים לפתחה של משטרת ישראל. אלא שאתגרים לא ימצאו מענה, אלא אם המשמר הלאומי יוקם כחלק אינטגרלי מהמשטרה.

בכל מקרה, גם אם המשמר הלאומי יוקם ויופעל מחוץ למשטרה, יהיה עליו לפעול כגוף אכיפה עם סמכויות שיטור, הכפוף לחוק. אסור ליצור מצב שבמסגרתו למשרד לביטחון לאומי תהיה סמכות להתערב בהפעלה המבצעית של המשמר הלאומי - התערבות שבהכרח תערב באכיפה ובמבצעים שיקולים ואינטרסים פוליטיים. המשטרה אינה צבא. משמר הגבול אינו צבא. המשמר הלאומי אינו צבא. המשרד לביטחון לאומי אינו משרד הביטחון. גופים אלה כולם עוסקים בעיקר ובמישרין בביטחון אזרחי ישראל, שלכולם זכויות אדם ואזרח מוקנות בחוק.

מטעמים אלה, על מפכ"ל המשטרה לעמוד על כך שהמשמר הלאומי יוקם על בסיס מג"ב, כחלק מהמשטרה. על הממשלה לדחות את ההצעה במתכונתה החדשה, על פי הנוסח המעודכן שהוצע.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט