

נייר עמדה:

יחסי המשטר והחברה הערבית בישראל - אתגרים, הזדמנויות וכיוונים לפעולה

לדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה בנושא: שיא בהיקף האלימות ביישובים הערביים, יום רביעי,

29.6.2016

רקע: ליחסים בין המשטרה ובין החברה הערבית בישראל מאפיינים דומים ליחסים בין משטרות רבות ברחבי העולם ובין אוכלוסיות מיעוטיות. לאורך השנים, ישנו תת-שיטור חריף ביחס לעבריינות בתוך החברה והיישובים הערבים ("שיטור חסר"), במקביל להתנהלות משטרתית אלימה וטעונה במתח לאומי כלפי ערבים במרחב הציבורי ("שיטור יתר"). בעיה נוספת היא, שהמשטרה בישראל נושאת בכפל תפקידים כלפי האזרחים הערבים: שירות שיטור למען הקהילה במקביל לתפקיד ביטחוני במסגרתו נתפס המיעוט הערבי כאיום. מתח מובנה זה בין שני התפקידים הוביל לאי אמון עמוק במשטרה ולחוסר נכונות של האזרחים הערבים לקבלה כגוף לגיטימי אוכף חוק או לסייע לה באכיפת החוק, ואף להימנעות מלפנות אליה ולדרוש את שירותיה.

יחסים אלה הגיעו לשפל עמוק וטראגי באירועי אוקטובר 2000. בעקבות הריגתם של 13 אזרחים ערבים בידי שוטרים נוצר נתק כמעט מוחלט בין החברה הערבית לבין המשטרה המייצגת בשטח את המדינה.

דו"ח ועדת החקירה הממלכתית שהוקמה לבירור אירועי אוקטובר 2000 ("ועדת אור"), הצביע על התפיסה שרווחה במשטרה שלפיה המיעוט הערבי הוא אויב, ומאידך גיסא המשטרה נתפסה בציבור הערבי כזרוע של שלטון מפלה. הדו"ח עמד על שורה של כשלים בהתנהלות המשטרה כלפי האזרחים הערבים והעלה המלצות לשינוי מדיניותה – חלקן נוגעות לשינויים בדפוסי הפעולה של המשטרה ובטיפול בהפרות סדר וחלקן דנות בעבודה החינוכית הנדרשת לשם שינוי תפיסותיה של המשטרה כלפי האוכלוסייה הערבית.

על רקע זה פועלת עמותת יוזמות קרן אברהם מאז אירועי אוקטובר לביסוס יחסי האמון בין המשטרה לבין החברה הערבית ולפיתוח דפוס חדש של שיטור מבוסס קהילה, שבו המשטרה רואה באמון האזרחים מרכיב חיוני לפעולתה והאזרחים רואים בעבודת המשטרה שירות אזרחי שהם זכאים לו ואף זקוקים לו למען שמירה על ביטחונם ועל איכות חייהם.

הזדמנויות בתמונת המצב הנוכחית: בעשור שלאחר פרסום דו"ח ועדת אור, בין השנים 2004 ו-2014, ביצעה המשטרה שורה של פעולות שתכליתן לשפר את השירות ולרכוש את אמון החברה הערבית. נערכו פעולות הכשרה מגוונות בנושא של "שיטור הוגן בחברה משוסעת" לשוטרים וקצינים, הופעלו מנגנונים הידברות שוטפת בין מפקדי תחנות לראשי רשויות ומנהיגים קהילתיים, מונתה דוברת לתקשורת הערבית, תורגמו חומרי הסברה לערבית ועוד.

בתהליך זה הוטמעה בקרב המשטרה ההבנה שללא לגיטימציה ואמון מצד הקהילה לא ניתן לבצע עבודת שיטור יעילה ולהיאבק בהצלחה בפשיעה ובאלימות. במקביל, ונוכח שיעורי האלימות והפשיעה הגואים, התגבשה גם בקרב החברה הערבית ההבנה לפיה לא ניתן להתמודד עם הפשיעה ללא המשטרה וכי שיטור יעיל, הוגן ושוויוני המקדם ביטחון אישי, הוא זכות אזרחית יסודית שיש לתבוע.

במתח המובנה שבין שיטור אזרחי מבוסס קהילה לבין אכיפה ביטחונית נוקשה, נרשם לאורך כעשור שיפור מסוים לטובת השיטור השירותי. הדבר בא לידי ביטוי בהידברות שוטפת בין המשטרה למנהיגים ערבים גם בעתות מתיחות, היערכות מתאימה ורגישה יותר של המשטרה בטיפול בהפגנות, ירידה במספר הנפגעים הערבים במפגש עם המשטרה ובעלייה בנכונות הציבור הערבי לשתף פעולה לצורך שיפור מצבו.

בחברה הערבית נוצרה ההבנה שלא ניתן לטפל באלימות ובפשיעה ללא המשטרה, וכי "אין משטרה אחרת". בסקר עמדות שערכה קרן אברהם בשנת 2014 בקרב הציבור הערבי דיווחו 46 אחוז מהנשאלים כי יהיו מוכנים להשתתף במפגשים עם המשטרה כדי לדון במיגור הפשיעה באזור מגוריהם, ו-56.5 אחוזים אמרו כי הם מוכנים לארגן או להשתתף בפעילות קהילתית למאבק בפשיעה. חמש שנים קודם לכן, רק בודדים תפסו את ההידברות עם המשטרה כלגיטימית.

כלומר, מתהווה מגמה של שינוי בשני דפוסים: הממשלה והמשטרה נכונות לשינויים משמעותיים יותר בהקצאת המשאבים ובאופן בו המשטרה תופסת את החברה הערבית, ומנגד, גם בחברה הערבית ישנה נכונות גבוהה יותר בקרב הציבור וההנהגה לעבודה משותפת עם המשטרה. זאת מתוך הבנה שאין דרך אחרת להיאבק במגפת האלימות והפשיעה המשתוללת.

עם זאת, המשך ההחרפה בממדי האלימות והפשיעה בחברה הערבית מחייבים קפיצת מדרגה במאבק בתופעה הרסנית זו. החלטת הממשלה 1402 בדבר הקצאת 2 מיליארד שקלים להגברת הביטחון האישי בחברה הערבית, מספקת הזדמנות לקפיצת מדרגה כזו, אם תתבסס על התפיסה של "שיטור מבוסס קהילה".

כיוונים מעשיים להתקדמות:

- **הקמת תחנות וגיוס שוטרים ערבים – בהידברות ותוך הנגשת המשטרה לציבור הערבי:** החלטת הממשלה 1402 המקצה כ-2 מיליארד שקלים לשיפור הביטחון האישי בחברה הערבית ובכלל זה תקציב להקמת תחנות משטרה והקצאת תקני שיטור, היא חיונית ומתבקשת נוכח האפליה לאורך השנים בהקצאת משאבי שיטור. עם זאת, יישומה מחייב הידברות עם הציבור הערבי לצורך בניית לגיטימציה. ההידברות חשובה במיוחד בכל הנוגע להקמת תחנות וגיוס שוטרים ערבים - סוגיות המחייבות הבנה עמוקה של ההתאמות

הנחוצות מבחינת המשטרה על מנת שפעולות אלו יהיו לגיטימיות ומקובלות בזרם המרכזי בחברה הערבית.

- **מיסוד "ועדות מייעצות" (שותפויות קהילה-משטרה):** על המשטרה למסד פורומים קבועים של הידברות ודיווחיות (ברמת התחנה, מרחב מחוז, וספ"ק) כלפי החברה הערבית. מודל מוצלח למיסוד כזה של שותפות והידברות הוא "מודל הוועדות המייעצות" הקיים בצפון אירלנד בצורתו המפורטת ביותר, אך גם במקומות נוספים בעולם. במסגרתו, לכל תחנת משטרה (וכך גם למחוזות ולפיקוד הארצי) יש ועדה מייעצת מתוך קבוצת המיעוט הכוללת מנהיגים נבחרים, מנהיגים קהילתיים וחינוכיים, גופי חברה אזרחית ועוד. ועדות אלה מתכנסות על בסיס קבוע לפגישות מתועדות מהן נגזרות משימות לכל אחד מהגורמים המעורבים לצורך טיפול אפקטיבי ויעיל בפשיעה ואלימות בקהילה (רעיון זה מוסבר כאן בתמצית, נשמח להעביר נייר מורחב בנושא לכל המעוניין).

- **הכשרות ייעודיות לשוטרים:** לקראת סוף כהונתו קיבל המפכ"ל לשעבר דנינו החלטה שלא להמשיך את ההכשרות לשיטור הוגן לחברה הערבית. הכשרות אלה התקיימו במסגרות הדרכה שונות, החל בקורס הבסיסי לשוטרים, דרך אימוני תחנות שנתיים, קורס קצינים ופ"ים ועד קורס ניהול ופיקוד בכיר, כולל למידה מרפורמות שעברו שירותי משטרה אחרים בכל הקשור לשיטור כלפי מיעוטים. על המשטרה לכלול הכשרות ייעודיות בנושא זה בכל מסגרות ההכשרה הרלוונטיות. יש הכרח שכלל השוטרים יכירו את המורכבות של יחסי המשטרה והחברה הערבית בישראל וייעברו הכשרות וריענון תקופתי בסוגיות אלו.