

**המכללה לביטחון לאומי**

**מחזור מ"ה 2017 - 2018**

**עבודה שנתית:**

**אסטרטגיות שיטור במזרח ירושלים**

**והשלכותיה על תפיסת ביטחון הפנים**

**שם המנחה : ד"ר פיני יחזקאלי**

**מגיש העבודה: נצ"ם שאול צמח**

**ניסן תשע"ח / אפריל 2018**

## תקציר מנהלים:

**עבודה זו בוחנת את אסטרטגיות השיטור במזרח ירושלים, על רקע התפתחות האירועים לאורך שנות האיחוד מאז 1967 לאור התמורות שחלו ביחסם של ערביי מזרח ירושלים כלפי מדינת ישראל, מטרותיה הן:**

* לתאר ולנתח את אופי פעולות השיטור שננקטו במזרח ירושלים - בהקשר לאירועים ההיסטוריים העיקריים שבין מדינת ישראל לערביי המקום - ואת ההשלכות על יחסם למדינת ישראל.
* לנתח את המגמות העיקריות העכשוויות בקרב ערביי מזרח ירושלים שנוגעות למרקם יחסיהם עם מדינת ישראל.
* להציע עקרונות לאסטרטגית שיטור חלופית במזרח ירושלים אשר תתבסס על ממצאי לקחי העבר ומגמות ההווה כאמור לעיל, לתכלית שינוי ושיפור המצב הקיים ובניית תשתית אמון בין גורמי הממסד לתושבים.

## תוכן עניינים

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 | **מבוא** | 9 |
| 2 | **סקירת ספרות:** | 11 |
|  | המשטרה כארגון צבאי – המשגה ומאפיינים | 11 |
|  | הבסיס התיאורטי – תורת הגרפים ותורות המורכבות | 15 |
|  | ארגונים בין סדר לכאוס – הבסיס לאבחון ארגוני | 30 |
|  | שילוביות – המשגה ומאפיינים | 33 |
| 3 | **המחקר** | 59 |
|  | מטרות המחקר | 59 |
|  | שאלות המחקר | 59 |
|  | השערות המחקר | 59 |
|  | חומרי המחקר ושיטות איסוף הנתונים | 59 |
|  | גבולות המחקר | 62 |
| 4 | **ממצאים** | 63 |
| 5 | **דיון** | 85 |
| 6 | **מקורות** | 91 |

## תרשימים

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 |  |  |
| 2 |  |  |
| 3 |  |  |
| 4 |  |  |
| 5 |  |  |
| 6 |  |  |
| 7 |  |  |
| 8 |  |  |

## לוחות

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 |  |  |
| 2 |  |  |
| 3 |  |  |
| 4 |  |  |
| 5 |  |  |
| 6 |  |  |
| 7 |  |  |

## מבוא:

הטיפול בסוגיית **מזרח ירושלים** הינו ככל הנראה מהאתגרים המורכבים ביותר העומדים בפני מנהיגי המדינה מאז איחודה של העיר ב1967. בעיות אמוניות, היסטוריות, גיאוגרפיות ודמוגרפיות - המשולבות בחברה הטרוגנית משוסעת, והנוגעות בשאלות של זהות לאומית בעלות היסטורית - נקשרות ביניהן ויוצרות את אחת המערכות המורכבות ביותר במדינת ישראל מאז הקמתה, אם לא המורכבת ביותר:

* האם תיתכן השלטת סדר וחיים תקינים במזרח העיר כבמערבה, או שמה נגזר עלינו לחיות במציאות, המביאה לפתחנו ולפתח תושבי מזרח ירושלים - אחת לתקופה - גלים עכורים של פחד אימה וחוסר ביטחון?
* כיצד זה בחמישים שנות איחוד העיר, אין מדיניות לאומית או מוניציפלית סדורה לעניין מזרח העיר?
* האם ויתרנו, אי פעם, על האיחוד?
* האם מקבלי ההחלטות מתכוונים לעשות משהו עם חוסר הנחת הגובר, של גורמים בחברה הישראלית, שטוענים בגלוי כי לא לירושלים הזו אנו מתכוונים? האם אינם מבינים שלמרות ההצהרות, צריך יהיה לדון בעתיד מזרח העיר על כ- 350 אלף תושביה הערביים?
* האם משטרת ישראל, באמצעיה הדלים, הפכה להיות - או לחילופין, תמיד הייתה - נציגת הממסד היחידית כמעט, לקשר היומי עם כל אותם תושבים?

**עבודה זו בוחנת את אסטרטגיות השיטור במזרח ירושלים, על רקע התפתחות האירועים לאורך שנות האיחוד מאז 1967 לאור התמורות שחלו ביחסם של ערביי מזרח ירושלים כלפי מדינת ישראל, מטרותיה הן:**

* לתאר ולנתח את אופי פעולות השיטור שננקטו במזרח ירושלים - בהקשר לאירועים ההיסטוריים העיקריים שבין מדינת ישראל לערביי המקום - ואת ההשלכות על יחסם למדינת ישראל.
* לנתח את המגמות העיקריות העכשוויות בקרב ערביי מזרח ירושלים שנוגעות למרקם יחסיהם עם מדינת ישראל.
* להציע עקרונות לאסטרטגית שיטור חלופית במזרח ירושלים אשר תתבסס על ממצאי לקחי העבר ומגמות ההווה כאמור לעיל, לתכלית שינוי ושיפור המצב הקיים ובניית תשתית אמון בין גורמי הממסד לתושבים.

**שלוש שאלות בבסיס העבודה:**

* כיצד השפיע המענה השיטורי במזרח ירושלים על התקרבותם או התרחקותם של ערביי מזרח ירושלים ממדינת ישראל?
* מהן המגמות העכשוויות הנוגעות למרקם היחסים של ערביי מזרח ירושלים עם מדינת ישראל?
* מהן ההזדמנויות העומדות לפתחה של משטרת ישראל בהקשר זה?
* מהם העקרונות לאסטרטגיה משטרתית במזרח ירושלים הרלוונטית לאתגרי השעה?

העיר ירושלים רגישה יותר מכל מקום אחר להתרחשויות בזירה המדינית והאזורית של מדינת ישראל. מאז ומתמיד עמדה משטרת ישראל בחוד החנית של הטיפול באירועים הנפיצים בירושלים.

במהלך השנים, נצבר במשטרת ישראל ניסיון רב בהיבטים מבצעיים וקהילתיים, בממשק עם תושבי מזרח ירושלים. זהו תהליך המאפשר להציע אסטרטגיות שיטור חדשות, המותאמות לקידום השירות וליישור קוו בין הגופים השונים ביתר שילוביות עבור תושביה במזרח העיר, ולהתכונן לשעת מבחן ביכולות הכלה טובות יותר.

## רקע;

**'ירושלים המזרחית'** הוא כינוי פוליטי-מדיני, לשטח של 70 קמ"ר בקירוב, הנכלל בגבולותיה המוניציפאליים של ירושלים, ונמצא מעבר לגבולות הקו הירוק. השטח כולל, בנוסף לשטחה של ירושלים שנכבש על ידי הצבא הירדני והיה בשליטת ירדן בשנים 1948–1967, גם עיירות וכפרים שעד אז לא נחשבו כחלק מירושלים.

לאחר מלחמת ששת הימים, החילה ישראל על שטח זה את החוק הישראלי.

תושבי ירושלים מזרחית מונים קצת יותר משליש מתושבי העיר. מעמדם הוא כשל תושבים בלבד, והם אינם אוחזים באזרחות ישראלית.

משרד הפנים נוקט כלפי אוכלוסייה זו בסנקציה של שלילת תושבות, מסיבות מסוימות:

* בין השנים 2013-1967 שללה ישראל את תושבותם של 14,309 פלסטינים מירושלים המזרחית;
* בשנת 2013 שלל משרד הפנים את תושבותם של 106 פלסטינים מירושלים, ובית המשפט העליון דחה דרישות להפסיק את מדיניות שלילת התושבות.[[1]](#footnote-1)
* תיקון לחוק האזרחות - במסגרתו תושבי השטחים הנשואים לתושבים או אזרחים ישראלים אינם זכאים לרכישת מעמד בישראל אלא לאישורי שהייה זמניים לכל היותר - מקשה על אלפי משפחות ערביות בירושלים.

למעלה מ-100,000 תושבים[[2]](#footnote-2) מהשכונות: ראס ח'מיס, ראס שחאדה, דחיית א-סלאם, מחנה הפליטים שועפאט, כפר עקב וסמיראמיס, מנותקים מהעיר ירושלים על ידי גדר הביטחון, וסובלים מהזנחה מוניציפאלית קשה ואסימטריה מוניציפלית, בכל הקשור לאספקת שירותים עירוניים.

סוגיות נוספות שאינן מטופלות - בהן מערכת חינוך ולימודי בגרות של הרשות הפלסטינית; מערכת רווחה ובריאות רופפת; ומערכת תשתיות ביוב ומים לקויה, מקשות על יצירת אמון בין הציבור הפלסטיני הירושלמי לגורמים ממסדיים ישראליים.

מימוש הריבונות הישראלית במזרח ירושלים מהווה אתגר למערכת המדינית והפוליטית ולדמוקרטיה הישראלית. הוא אף יוצר קושי עצום למערכת אכיפת החוק - ובעיקר למשטרת ישראל ולמפקד מחוז ירושלים. הוא אשר מתמודד, באופן יומיומי, עם האתגרים; מגדיר ומעצב את המדיניות מול אוכלוסייה זו; וצריך למצוא את "דרך המלך" באשר להחלטותיו, על אופן השימוש ביכולות המשטרתיות השונות. זאת, תוך התייחסות למרכיבי העוצמה השונים אשר בידי המשטרה.

האתגר אם כן הינו ביכולת המענה ובחירת אסטרטגיית שיטור מתאימה.

**לאן פניה של אוכלוסייה זו?** האם לעבר ערביי ישראל, או שמא לעבר "רמאללה" וערביי הגדה המערבית? ברחוב הערבי המזרח-ירושלמי ניתן למצוא שתי גישות הופכיות לעניין זה:

* מחד גיסא, גישת מאבק, בהיעדר אופק מדיני והמשך הכיבוש;
* מאידך גיסא, השתלבות בישראל כמדינה מערבית מתקדמת. ה"ישראליזציה" וההשתלבות, מערכת הבריאות, התלות הכלכלית בין שני חלקי העיר... כל אלה מייצרים הסתגלות הדדית, שבמסגרתה יש למשטרת ישראל תפקיד חשוב ביצירת שקט ורגיעה ברחוב הערבי. היא אמורה להשיג זאת בדרך של ניהול חכם של השסע מחד גיסא;, ושל לחימה בפשיעה ובקיצוניים, מאידך גיסא.

## פרק ראשון / ההיבט ההיסטורי, 2017-1967;

פרק זה סוקר את האירועים ההיסטוריים העיקריים, בשנים 2017-1967, בחלוף 50 שנות כיבוש – שחרור ירושלים המזרחית, וחיבורה לעיר אחת גדולה, ושאינו יודע לשאול להגדירה מחדש, האם, ירושלים ? עיר מחוברת ומאוחדת ? האם ירושלים עיר מחולקת? והאם זאת עיר של גם וגם **מאוחלקת**? , ומה דינם של התושבים, ומה המגמה והאוריינטציה לאומית/פוליטית שהגבשה בחלוף הזמן, בהתקרבותם או בהתרחקותם, של ערביי מזרח ירושלים למדינת ישראל.

### 1.1 עצמאות ונכבה 1948, דרים יחד, האומנם ?

בסיום מלחמת העצמאות נחצתה ירושלים. מזרח העיר הייתה בשליטת הצבא הירדני, ואילו מערבה נשלט בידי צה״ל. בהסכם שביתת הנשק בין ישראל וירדן מאפריל 1949 בסעיף (8)2, התחייבו שתי המדינות שלא לבצע כל פעולת תוקפנות האחת כנגד רעותה, וכי הצדדים יקימו ועדה משותפת שתדון בנושאים שיובאו בפניה על-ידי כל צד להסכם:

״עניינים אלה יכללו, על כל פנים, את הסעיפים דלקמן שעליהם כבר הושגה הסכמה עקרונית: ... חידוש עבודתם הסדירה של המוסדות התרבותיים וההומניטריים שעל הר הצופים וגישה חופשית אליהם; גישה חופשית אל המקומות הקדושים ואל מוסדות התרבות, והשימוש בבית הקברות שעל הר הזיתים״'.

למרות זאת, כפרה ירדן בשנים שלאחר מכן בזכות הגישה של יהודים לכותל המערבי, לא אפשרה את חידוש הפעילות באוניברסיטה העברית ובבית החולים הדסה שעל הר הצופים, ואף סירבה להגיע לידי הסכם עם ישראל בנושאים אלה. מדי פעם אף אירעו תקריות ירי בין הצדדים.

**בינתיים פעלה ישראל ליצוק תוכן לראייתה את ירושלים כבירת ישראל:**

* בחודש ספטמבר 1948 הוקם בית המשפט העליון של מדינת ישראל בירושלים.
* ביום 20/12/1948 החליטה הממשלה להעביר את משרדי הממשלה לעיר".
* ביום 05/12/1949 הכריז ראש ממשלת ישראל, דוד בן-גוריון, מעל בימת הכנסת, כי ירושלים היהודית היא חלק אורגני ובלתי נפרד ממדינת ישראל.
* ב- 13/12/1949 הכריזה הכנסת כי ירושלים היא בירת ישראל.
* כבר למחרת הועבר משרד ראש הממשלה לעיר.
* ב-26/12/1949 התכנסה הכנסת לראשונה בירושלים.

במהלך הקרבות שהתנהלו בארץ ישראל ועד 1953 דנו מוסדות האו״ם מספר פעמים בשאלת ירושלים:

* העצרת הכללית של האו״ם אימצה ביום 26/04/1948 החלטה מספר S II)) 185, ובה התבקשה מועצת הנאמנות לבחון אמצעים להגנת ירושלים.
* בהחלטה מספר 187 (II-S) מיום 06/05/1948, קראה העצרת הכללית למינוי נציב מיוחד לירושלים. זה אכן מונה, אך למעשה, לא יכול היה למלא את תפקידיו כנציב העיר.
* העצרת הכללית קראה - בהחלטה מסי 194 III)) מיום 11/12/1948 - להעמיד את ירושלים תחת ״פיקוח אפקטיבי של האו״ם״.
* אישור נוסף לרעיון, שנכלל בהחלטת החלוקה, ניתן על-ידי העצרת הכללית בהחלטה 303 IV)) מיום 09/12/1949.
* העצרת הכללית דנה בשאלת מעמדה של ירושלים גם בשנים 1950, 1952, 1953, אך לא נתקבלה כל החלטה בנדון.
* משנת 1953 ועד 1967 לא עלתה שאלת מעמדה של העיר בדיוני מוסדות האו״ם.

לאחר תום מלחמת העצמאות, ניהלה ירדן את שטחי הגדה המערבית - כולל מזרח ירושלים - על-ידי מערכת של מושלים צבאיים, שהחילו את דיני ארץ ישראל המנדטורית, בכפוף לחקיקה ירדנית מתוקנת.

ניסיון ירדני לאחד את הממלכה עם 'פלשתינה' לא צלח, עקב התנגדות מדינות הליגה הערבית, ונותר מצב, שבו ירדן נותרה שולטת דה פקטו במזרח ירושלים.**(ישראל לאן? עמ' 4)**.

חלק מההכנות הישראליות לבינאום העיר, כללו מהצד הישראלי גם הקמת משטרה עירונית יהודית בירושלים. נושא זה לא ייסקר בהרחבה מפאת חוסר הרלוונטיות שלו לעניינה של העבודה. משטרה זו פעלה בירושלים במה שכונה 'תקופת המעבר', שתחילתה ב- 15 במאי 1948, וסיומה ב- 3 באוגוסט 1948, מסיום שלטון המנדט בארץ-ישראל והקמת מדינת ישראל ועד הכרזת ירושלים כשטח צבאי כבוש על ידי מדינת ישראל והחלת סמכותה על שטחים אלו. אז, נטמעה המשטרה העירונית במשטרת ישראל (להרחבה בסוגיה זו ראו: נגר, 2013).

משטרת ישראל הוקמה בשנת 1948, במהלך מלחמת העצמאות. לתפקיד שר המשטרה הראשון מונה בכור שלום שיטרית, ולתפקיד המפקח הכללי הראשון מונה הראשון, מונה יחזקאל סהר. דוד בן גוריון הטיל עליו לתכנן את מבנה משטרת ישראל העתידי. לרשות המשטרה אז עמד מבנה כוח אדם שכלל 1700 שוטרים, ובירושלים בלבד, 400 שוטרים, שחלקם שירתו במשטרת המנדט אשר שימשה גם כהשראה העיקרית לעיצובם של מבנה המשטרה, דפוסי פעילותה ואופן ניהולה.

בשנת 1953 החל משמר הגבול לפעול תחת אחריותה של המשטרה.

בעשור הראשון לקיומה, נאלצה המדינה להתמודד, מבחוץ, עם איומים ביטחוניים; ומבפנים עם הפרות סדר פנימיות, שנבעו בעיקר מהמצב הכלכלי הקשה וגלי העלייה. עומס המשימות שהוטלו על כתפי המשטרה ומורכבותן, הביאו להתפתחות לינארית של הארגון הן בתקציבים והן בכמויות סדרי הכוח.

עד מלחמת ששת הימים ביצעה המשטרה מספר שינויים ארגוניים ומערכתיים, הקימה יחידות ייעודיות ושיכללה מערכים קיימים.

כבר בשנה הראשונה לקיומה החלה המשטרה להכניס שינויים במבנה ובפעילות שלה. השינויים הבולטים היו:

* הקמת אגף ההדרכה, שתפקידו היה ליצור מסגרות הדרכה בשפרעם;
* גיוס שוטרות;
* הכנת פקודות קבע;
* קידום הטיפול בתאונות הדרכים;
* שינויי תדמית השוטר. סעיף אחרון זה היה חשוב בשל הזיכרונות שהביאו עימם העולים החדשים מארצות מוצאם. הם נרדפו שם על ידי המשטרה ורחשו לה שנאה. גם ילידי ישראל התחנכו לשנוא את המשטרה הבריטית המנדטורית.

השוטרים נאלצו אז לעמוד מול ההפגנות שבאו בעקבות המצב הכלכלי הקשה והאבטלה. הדבר תרם עוד יותר לתדמיתם השלילית בציבור.

משטרת ישראל השקיעה רבות באותה עת בשיפור תדמיתה, בעיקר באמצעות החדרת ההכרה בשוטרים ובציבור, שהשוטר הוא משרת ציבור. **יהושוע כספי המעבר ממשטרת המנדט למשטרת ישראל ארגון מחדש**

### 1.2 העיר ובליבה חומה 1967 -שוחררה ;

עם כיבוש ושחרור ירושלים ב- 1967, שר הביטחון, משה דיין, היה הרוח החיה שדחפה את יצירת **הגיון ה'סטטוס קוו'.** הוא דבק בעמדתו מאז כיבוש העיר: המעשה שנעשה (איחוד ירושלים) צריך להתמצות במלואו. פקודתו הראשונה ביום הכיבוש הייתה גם האחרונה עם סיומו הפורמלי: "**לפתוח את העיר, להסיר מחסומים"**. הוא לא שעה לפניות של אנשי הצבא והמשטרה להמשיך את השליטה הצבאית על מזרח העיר. בתשובתו נאחז בנימוק פורמלי: "אם טדי (ראש העיריה דאז, טדי קולק) רוצה, שהצבא יישאר בעיר שיפנה לשר הפנים. ירושלים המזרחית כבר ישראלית ופנייתו צריכה להיות לממשלה"... אם נתקבלה החלטה בכנסת, זה חייב לכלול את כל המשמעויות הנובעות ממנה. אם עושים את ירושלים לחלק ממדינת ישראל להלכה, עלינו להיות מסוגלים לבצע זאת גם למעשה!

הוראתו של שר הביטחון נשארה בתוקפה. תנועה חופשית, דו סטרית, הורשתה מיום ה- 29 ביוני בשעה 12:00 בצהריים. המחסומים בין שתי חלקי העיר נפתחו. המחזה - שהתרחש תוך דקות ספורות - תואר **כ"פסטיבל השלום", כ"נדידת העמים" וגם כ"כפלישה הדדית": אלפי תושבים יהודים מילאו את סמטאות העיר העתיקה, עד שחסמון כליל. מאות ערבים - בקבוצות קטנות וגדולות - עשו דרכם לאיטם ברחובות מרכז העיר**. יהודים עטו על חנויות העיר העתיקה ודלפקי השווקים וקנו מכל הבא ליד... (מירון בנבנישתי- מול החומה הסגורה ירושלים החצויה והמאוחדת, כיבוש ואיחוד עמ' 147-148)

עם שחרור העיר בחמישי ליוני 67 החל דיון בדבר סיפוח חלקה המזרחי. שלושה נושאים העסיקו את ראשי הממשל הישראלי, בסוגיה זו של איחוד העיר:

* קבלת ההחלטה על האיחוד;
* ההתיישבות היהודית במזרח-ירושלים;
* תגובת העולם להחלטה.

הראשונים מבין שרי הממשלה, שהעלו תהיות באשר לכדאיות הסיפוח הצפוי, היו שר החינוך זלמן ארן ושר הפנים משה חיים שפירא. ארן, למשל, שאל עוד בעת הקרבות: "אם כובשים את העיר העתיקה, מתי מחזירים אותה ולמי?", שר הפנים משה חיים שפירא כעמיתו ארן, הביע חשש מההשלכות המדיניות שיהיו לכניסת צה"ל לעיר העתיקה. השניים סברו שמוטב לישראל, שלא להחזיק במזרח-העיר, ובמקום זאת, להציע להעניק לחלק זה של העיר מעמד בינלאומי.

בשלב המתואר, היו שניהם בודדים בדעתם. חברי הממשלה קיימו אז דיון קצר בלבד, והתלכדו מאחורי דברי הסיכום של ראש הממשלה, לוי אשכול, שמצא גם נימוק בטחוני למהלך המדיני הצפוי: "הממשלה תעביר לצה"ל את רצונה שיש לשחרר את העיר העתיקה, בתגובה על הפגזות הלגיון הירדני על מערב ירושלים". התחושה, שיש ללמד את המלך חוסיין לקח על מעלליו, התאחדה עם השאיפה לספח את מזרח העיר למערבה. בהמשך קבעה הממשלה כי ההחלטה, מה ייעשה בשטח המשוחרר, תישאר לעתיד.

שבועיים של דיונים בעד ונגד הסיפוח באו לקיצם בישיבה אחת. ביום שני ה-26 ליוני 67 כונסה "ישיבה מיוחדת" של הממשלה כדי לדון בנושא איחוד ירושלים. ישיבה זו התכנסה, בתום שורה של מפגשים, שבהם נטלו חלק פקידים בכירים, אנשי מקצוע ובראשם קבוצת שרים, אשר פעלה, במסגרת "ועדת שרים מיוחדת", ואשר מליאת הממשלה נדרשה למלא אחר המלצותיה. היה זה דיון אחרון של אותה ועדה. במסגרתו, תמכו באיחוד כמעט כל השרים, לרבות לוי אשכול ראש הממשלה. השרים המעטים שהתנגדו (למשל, שר המשטרה דאז ששון) טענו לחששות מתגובתם הצפויה של מיליוני נוצרים בעולם, ממשמעות עתידית של נסיגה ואשר פירושה יהיה חורבן, וכן מסוגיית המקומות הקדושים ושליטה בקודשי האסלאם, שעלולים לזרוע את זרע פורענות הג'יהאד בעתיד (הממשל הישראלי בגדה המערבית ובמזרח י"ם 1967-1976 משה אלעד).

משמעות החלת האיחוד הייתה בעיקרה החלת המשפט, השיפוט והמנהל הישראלים על מזרח ירושלים. ניתן לראות כי באותם שנים יכולת ההבנה והניבוי באשר לתרחישי הייחוס האפשריים בעתיד הרחוק לא היו רחוקים מהמציאות, כפי שהיא מוכרת לנו וכפי שעוד נראה בהמשך העבודה.

### 1.3 הטיפול בחתרנות מדינית ובהפרות סדר:

אחרי תקופה קצרה של 'ירח דבש' בין ישראל להנהגה המקומית, החלה להסתמן מגמה של עימות בין הצדדים. החלו ניסיונות ראשונים של המנהיגות המזרח ירושלמית לנקוט צעדי מחאה כנגד פעולות הממשל הישראלי בירושלים ובגדה המערבית.

סוגיית הטיפול בחתרנות מדינית ובהפרות סדר היו חלק מתחומי אחריותה של ועדה מיוחדת, אשר הוקמה ביוזמת ראש הממשלה, ב-12/06/67, וזכתה לכינוי **ועדת הגדה המערבית** (חבריה היו ראשי השב"כ והמוסד, אלופי צה"ל ובכירים נוספים ממשרדי ממשלה שונים). ועדה זו עסקה, במסגרת תפקידיה, גם בטיפול בחתרנות מדינית, ולא רק בגדה המערבית אלא גם באזור מזרח ירושלים. עיסוקיה אלה נעשו תחת הכותרת: "דיון בתופעות השליליות בקרב נכבדים ערבים". לימים, 'זכה' הנושא לשם חדש: "טיפול בחתרנות ובהפרות סדר".

ב-25 ביולי 1967, התכנס דיון דחוף של הועדה, שבו נכח גם ראש עיריית ירושלים, טדי קולק. הועדה החליטה בישיבה זו על שורת צעדים שיש לנקוט כנגד ההנהגה המזרח ירושלמית, ופנתה אל ראש הממשלה אשכול כדי שזה ירחיב את סמכויותיה. בין השאר, נקבע שראש עירית ירושלים, ראש השב"כ והיועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה, יקיימו דיון נוסף ביניהם לפני הטלת סנקציה כלשהי על התושבים. משלב זה ואילך כל הסנקציות שהוטלו על ראשי ההנהגה במזרח ירושלים ובגדה המערבית יצאו רק מתוך ועדה זו**.( אלעד עמ'** 92 הורוביץ וורדי)

במקביל, ועדה זו עסקה בתחומים אזרחיים נוספים, שלהם השפעה על תושבי ירושלים המזרחית, כמו למשל:

* הסדרת תפילות המוסלמים בהר הבית והסדרת זמניהן;
* הקמת משמר מוסלמי במסגד אל אקצא, שישמור על הסדר במקום;
* בהמשך, עסקה וועדה זו גם בסידורים הראשוניים לגבי הכותל המערבי; ומאוחר יותר, בהעברתו מידי צה"ל למשרד הדתות ביחד עם קבר שמעון הצדיק והר הזיתים.

עם קבלת ההחלטה ההיסטורית על הסיפוח למערב העיר (לקראת סוף יוני 1967), בוטל ממשל ירושלים - אותו ממשל צבאי, שהיה חלק ממפקדת כוחות צה"ל של הגדה המערבית. ענייני העיר הועברו לטיפול משרדי הממשלה השונים וברמה המוניציפלית. לטיפולה של עיריית ירושלים. (**אלעד)**

### 1.4 : החלת החוק הישראלי על ירושלים המזרחית:

סיפוח מזרח-ירושלים לבירתה של מדינת ישראל, קיבל ביטוי נרחב בחקיקה ישראלית, והוא עומד בסתירה מוחלטת להחלטות מועצת הביטחון של האו"ם, אשר הרבתה לעסוק בנושא זה מיד אחרי פעולות הסיפוח.

**חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל** קובע כי "**ירושלים השלמה והמאוחדת היא בירת ישראל".** בסעיף 5 לחוק היסוד קיימת הוראה: ירושלים בירת ישראל (תיקון) תשס"א- 2002 "תחום ירושלים כולל, לעניין חוק יסוד זה, בין השאר את כל השטח המתואר בתוספת להכרזה של הרחבת תחום עיריית ירושלים מיום כ' בסיון (28 יוני 1967) שניתנה לפי פקודת העיריות". כן נקבע בחוק היסוד איסור על העברת סמכויות המדינה או עיריית ירושלים לגורם זר (סעיף 6). ועוד נקבע כי "אין לשנות את הוראות סעיפים 5 ו-6 אלא בחוק יסוד שנתקבל ברוב של חברי הכנסת" סעיף 7. (**רות לפידות חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל 64 1999)**.

כך נוצר מצב, לפיו בעוד שהוחל ממשל הצבאי באזורי יהודה שומרון ועזה, הייתה ירושלים כולה תחת החוק הישראלי. **(על חומותייך הפקדתי שומרים בגין סאדאת**).

### 1.5 העשור 1967 ל- 1977, שמעצב הנצחה:

צירוף מזרח ירושלים לשטחה של מדינת ישראל, הגדיל את גבולות העיר ב-70 קמ"ר, וסיפח אליה כ-70 אלף תושבים. **כבר בימים הראשונים לאחר המלחמה נקבע, כי לא יקבלו אזרחות, אלא מעמד של תושב בלבד**. זאת, במקביל להמשכת החזקתם באזרחות ירדנית, בעידודה של ממשלת ישראל. להחלטה זו היו וישנן החלטות מרחיקות לכת עד היום, על כל תחומי החיים במזרח העיר.

בעניין זה כתב פרופ' משה עמירב בספרו סינדרום ירושלים "איחוד העיר והרחבת גבולותיה הוסיפו לשסעים הדתיים, העדתיים, הכלכליים והחברתיים, גם את השסע הלאומי בין יהודים לערבים. כל זאת, במסגרת עיר אחת קטנה. באופן יחסי, הפכה ירושלים למעין ראי של ההוויה הישראלית כולה **(סינדרום ירושלים –משה עמירב עמ' 41 שם 45**)

הפתרון של תושבות ישראלית לצד אזרחות ירדנית היה נוח לכל הצדדים. הקהילה הבינלאומית לא הכירה בסיפוח הישראלי, וראתה במזרח ירושלים שטח כבוש. אבל, הדברים השתנו ב- 1988 לאחר החלטת ירדן להתנתק מהגדה המערבית, ושלילת אזרחותם הירדנית של התושבים.

נוצרה מציאות חדשה, ל- 40% מתושביה של ירושלים אין אזרחות כלשהי. אי קיומה של אזרחות אינו מאפשרת תנועה חופשית בעולם, ואינו מאפשרת ולהיבחר. כל זה בדמוקרטיה הישראלית, שבה קיימת הסכמה רחבה באשר לכך שירושלים השלמה תישאר בריבונות ישראל בכל הסדר מדיני עתידי, ושהיא אינה נושא למשא ומתן!

הסכם השלום עם מצרים ב-1977 חידד את הבעיה, כאשר עורר את השאלה, בדבר השתתפותם של ערביי מזרח ירושלים בבחירות למוסדות השלטון העצמי הפלסטיני, במסגרת ה'אוטונומיה' (מירון בנבינשתי בספרו מול החומה הסגורה 323).

הבעיה העמיקה עוד יותר ב- 1994,

בעקבות תהליך אוסלו והקמת הרשות הפלסטינית, אלה, חזקו את הזהות הפלסטינית בקרב התושבים, ביהודה והשומרון ובכלל זה גם במזרח ירושלים, (אפשר לציין שגם ערביי ישראל חיזקו את הזהות הפלשתינית ).

המציאות בירושלים רחוקה מלהיות סיפור של הצלחה. היא בבחינת ניסיון, שעדיין לא נכשל לחלוטין, כאשר כל שלוש האפשרויות הקיימות פתוחות ועומדות:

* להפוך את ערביי מזרח ירושלים לאזרחים שווים לכל דבר, ולהשתית את החיים בעיר על שוויון מלא;
* להעביר את מזרח ירושלים על תושביה לריבונות פלסטינית בהסכם כולל, על פי דרישת הרשות הפלסטינית.
* להנציח מצב שבו תושבי מזרח ירושלים ממשיכים להיות אזרחים מדרגה שנייה, ולהשתית את חייהם על אי שוויון.

כל האפשרויות הללו בעייתיות מסיבות שונות, בלשון המעטה...

אבל בינתיים, "הפריחה הכלכלית' ללא תקדים' ששררה בירושלים המאוחדת' הייתה אחד הגורמים העיקריים שתרמו לשקט היחסי, ממנו נהנו רוב מרכיבי האוכלוסייה. היתרונות - שהביא איחודה של ירושלים לערבים - שכנעו אותם כי עיר בלתי מחולקת היא גם האינטרס שלהם. בנבנישתי 73 עיר ובליבה חומה אבל, השקט הזה עתיד להיות בר חלוף...

כך התהוותה מציאות עירונית חדשה במזרח ירושלים, העוברת בתהליך הדרגתי, ממצב של שטח הנתון תחת כיבוש, לשטח אזרחי בעל תודעה וצרכים אזרחיים, אשר חיסרון הטיפול בהן נתן את אותותיו. היטיב לתאר זאת המזרחן אורי שטנדל, שהיה סגן יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, ועסק שנים בענייני מזרח- ירושלים:

"בתחומים רבים לא נפתרו בעיות יסוד של תושבי ירושלים הישראלית, שנשארו ברובם המכריע נתיני ממלכת ירדן. אך השלטון הישראלי מגלה גמישות, תכופות הוא עוצם עיניים, אם כי מידי פעם נוצרת התנגשות על רקע זה, בעיקר בתחומי מיסוי ובנייה. כך התעוררו גלי זעם, כאשר נעשה ניסיון לגבות מס ערך מוסף גם במזרח-ירושלים. נשלף נשק השביתה, נערכו הפגנות סוחרים, אולם בהדרגה השלימו התושבים הערבים עם הגזירה, לא מעט בגלל גמישות השלטון והאכיפה ההדרגתית של החוק".

לאחר מלחמת יום כיפור ירד הטיפול בירושלים ובתושביה הערבים למקום נמוך יותר בסדר העדיפויות הממשלתי. המדיניות הפכה להיות מגיבה יותר ויוזמת פחות, והתנהלה ללא תכנון מסודר ושיקול דעת מעמיק,(**אמנון רמון עמ' 97 מעמד התושבים ובעיות האיחוד)**.

### 1.6 עשור ה'מהפך' שבין 1977-1987 והשלכותיו:

שתי התרחשויות בעשור הזה העיבו על הקונצנזוס שנוצר ב-1967 סביב ירושלים המאוחדת בריבונות ישראל:

**הראשון, המהפך הפוליטי במדינת ישראל, ועלייתו של הליכוד לשלטון, בראשותו של מנחם בגין ז"ל. והשני, ביקורו של נשיא מצרים אנואר סאדאת בישראל** (שהחל ב-19 בנובמבר 1977, ונמשך שלושה ימים) והמשא ומתן הישראלי-מצרי, על אוטונומיה לערביי יהודה והשומרון.

לראשונה עלתה סוגיית ירושלים לדיון. חילוקי הדעות העמוקים בסוגיה זו, הביאו להקפאת השיחות בין מצרים לישראל , בעקבות **חקיקת "חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל"**, (שאושר בכנסת ב-30 ליולי 1980; ראו בהמשך). במכתבו לבגין מה-14 לאוגוסט 1980, הדגיש סאדאת, כי הוא אינו רואה "כל סתירה בין קיומן של שתי ישויות ריבוניות בירושלים, ובין אחדותה המנהלית והמוניציפלית של העיר:

"תהיה זאת טעות היסטורית להתעקש על פתרון קשוח, המבוסס על ההיגיון של 'הכול או לא כלום'". בהמשך למכתבו לנשיא ארצות הברית דאז, ג'ימי קרטר, סבר נשיא מצרים כי ניתן לחלק את הריבונות בעיר, תוך שמירת אחדותה המנהלית והמוניציפלית; ואף לקיים בה מנגנון ניהול עירוני משותף. אולם, רעיונות אלה נדחו בתוקף על ידי ישראל. בתשובתו לסאדאת טען בגין, כי אינו מבין את התוכנית של עיר אחת תחת שתי ריבוניות, או שתי ריבוניות בעיר אחת. הוא דבק בקביעה, שכל העיר צריכה להישאר תחת ריבונות ישראלית. **תושבים לא אזרחים רמון 176-182**

עמדתה של ישראל בסוגיית ירושלים, באה לידי ביטוי בהמשך בחקיקת "חוק יסוד: **ירושלים (המורחבת והמאוחדת) בירת ישראל",** שאושר בכנסת ב-30 ליולי 1980, ברוב של 69 קולות מול 15.

הצעת החוק הוגשה כהצעת חוק פרטית של חברת הכנסת גאולה כהן (שהתנגדה להסכם השלום, לנסיגה ולתכנית האוטונומיה, ורצתה להביך את ראש הממשלה):

* סעיף 1 של החוק קבע: "ירושלים היא בירת ישראל "
* סעיף 2 קבע: "שלמותה ואחדותה של ירושלים רבתי, בגבולותיה שלאחר מלחמת ששת הימים לא יפגעו"
* סעיף 3 קבע: "מקום מושבם הקבוע של הנשיא, הכנסת, הממשלה ובית המשפט העליון הוא ירושלים"

בהמשך הכניסה ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת כמה תיקונים בהצעה, כדלהלן:

* היא איחדה את שני הסעיפים הראשונים;
* ביטלה את ההתייחסות לגבולות העיר;
* הוסיפה הוראה בדבר שמירה על המקומות הקדושים;
* והוסיפה סעיף, המטיל על הממשלה חובה לשקוד על פיתוחה רווחתה ושגשוגה של ירושלים.

החוק לא התייחס כלל לסוגיית מעמדם של ערביי מזרח ירושלים. חשיבות החוק בעיקרה הצהרתית. הוא לא שינה מהותית את מעמדה של ירושלים במשפט הישראלי. כאמור, הביא החוק להשעיית שיחות השלום עם מצרים; לתגובה חריפה בזירה הבינלאומית ובאו"ם; וכן, להעתקת נציגויות דיפלומטיות של 19 מדינות לתל אביב.

במקביל להתפתחויות אלה בציר המדיני, נקבעו על ידי הממשלה גם עובדות בשטח, בכללן:

* הפקעת קרקעות והקמת שכונות (פסגת זאב);
* הוחל בבניית קריית הממשלה בשי'ח ג'ראח, סמוך לבניין המטה הארצי של המשטרה, שבנייתו הסתיימה כבר ב- 1973;
* תנופת התיישבות יהודית כוללת, גם ברובע המוסלמי באמצעות עמותות שונות;
* ניתוק השכונות היהודיות מחברת החשמל המזרח-ירושלמית, וחיבורן לרשת החשמל הישראלית.
* משטרת ישראל שנהגה בעשור הראשון מאז 1967 בערביי מזרח ירושלים 'בזהירות', שינתה בהדרגה את מדיניותה באישור הדרג הפוליטי, ופעלה בתקיפות יתר נגד שביתות המסחר שהוכרזו בעיר. היא עצרה סוחרים ערבים, הטילה עליהם פחד ופרצה לחנויותיהם, צעדים שהיו שכיחים בגדה המערבית, אך לא בירושלים. עיתונים פלסטיניים נסגרו, ורבו יידויי האבנים לעבר מכוניות של יהודים שעברו באזורים ערביים.
* כן החלו 'פעולות תגמול' נגד ערבים של קבוצות שוליים יהודיות.

בסוף 1980 טען מירון בנבנישתי, כי האופטימיות הזהירה ששררה - באשר לסיכויו של דו קיום בשלום - התחלפה בחזות קשה של עתיד היחסים בין יהודים לערבים בירושלים. **בנבנישתי ירושלים עיר ובליבה חומה עמ' 119-118 135-134**.

לסיכום פרק זה, ניתן למנות שגיאות רבות, שנעשו ביחס לתושביה הערביים של מזרח ירושלים. למשל:

* הצבת פקידים יהודים או ערבים ישראלים ולא מזרח ירושלמים;
* המדיניות הממשלתית המשיכה להתאפיין בחוסר עקביות ובהיעדר יד מכוונת של "בעל בית". כך למשל, בנובמבר 1980 **טען בנימין גור אריה - יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים - כי תושביה הערבים של ירושלים הם תושבי ישראל, אך אינם אזרחיה.** משום כך, הם אינם נכללים בתחום סמכותו, ואין שום גוף ממשלתי, פרט לוועדת השרים לענייני ירושלים, שתפקידו לטפל במזרח-ירושלים.

כאמור שום שינוי משמעותי בכיוון זה לא ניכר לעין בשנים הבאות .

### 1.7 אלימות עממית מדברת, ימי אינתיפאדה 1987 והשלכותיה על מז"י:

האינתיפאדה במזרח ירושלים הייתה מורכבת יותר מזו שהייתה בערי הגדה המערבית ובוודאי בעזה, וחשפה את בעיות הזהות הראשונה של ערביי מזרח העיר. גלי המחאה והאלימות, ההפגנות ההמוניות ושביתות המסחר הכלל פלסטיניות, לא פסחו על העיר (בעיקר בראשית האינתיפאדה), אך הו ניזונו גם מגורמי תבערה מקומיים, כמו התעצמות ההתיישבות היהודית ברובע המוסלמי. התסיסה במזרח העיר הושפעה גם מפרסומים על תכניות להתיישבות יהודית נרחבת בשכונות ובמתחמים חדשים במזרח העיר, חלקן בתוך שכונות ערביות.

רצח אליהו עמדי תלמיד ישיבת "שובו בנים" בנובמבר 1986 ומעשי הנקם שבאו בעקבותיו, **יצרו חרושת שמועות, על כוונות לחפור מנהרות מתחת לרובע המוסלמי,** ולהשתלט עליו. ניתוק השכונות היהודיות במזרח ירושלים מחברת החשמל המזרח ירושלמית, עורר שמועות על כוונת ישראל להשתלט על החברה.

המשטרה וגורמי הביטחון הצליחו להפחית באופן משמעותי את מספר המשתתפים בהפגנות נגד הכיבוש הישראלי (בין השאר באמצעות הטלת עוצר על כמה שכונות במזרח העיר, והפעלה אגרסיבית של אכיפה בתחומים שונים. אבל, המחאה נמשכה במישור האישי או הקבוצתי המצומצם יותר, בעיקר ביידוי אבנים לעבר מכוניות פרטיות ואוטובוסים; הצתת מכוניות של יהודים במזרח העיר ובאזורי התפר; ודקירות של יהודים, שנעשו בדרך כלל ביוזמה אישית, ללא קשר לארגון כלשהו. אירועים אלה הרחיקו מבקרים מרוב שטחי מזרח ירושלים והפחיתו ביקורים בכותל וברובע היהודי.

המהומות - שהוגדרו על ידי המשטרה וגורמי הביטחון כקשות ביותר מאז **"איחוד העיר"** - הובילו לעימותים קשים בין כוחות הביטחון לבין המפגינים .שלל אמצעים הופעלו על ידי המשטרה, בכללם:

* עוצר בשכונות;
* הריסת בתים;
* ירי ושימוש באמצעים לפיזור הפגנות;
* הפעלת צנזורה נוקשה כלפי העיתונות המזרח ירושלמית;
* ועוד.

מאפייניה של האינתיפאדה המזרח ירושלמית כללו:

* שביתות מסחר מלאות או חלקיות;
* פגיעות במשרדי ממשלה ובסמלי שלטון באמצעות הצתות, וידויי בקבוקי תבערה;
* חבלות במערכת ביוב העירונית;
* השחתת גנים ורכוש ציבורי למכביר.

פעולות אלה הביאו לסימון מזרח העיר כטריטוריה פלסטינית נפרדת, המגלה רצון להינתק ממוסדות השלטון הישראלי, בדומה למה שהתרחש בגדה המערבית וברצועת עזה.

תקופה זו הביאה לירידה משמעותית ברמת אכיפת החוק ובשירות הניתן לתושבים, הן על ידי המשטרה והן ע" העירייה וגורמי שלטון נוספים.

פעילות האוריינט האוס - בראשותו של פייסל חוסייני[[3]](#footnote-3) - יצרה חלופות, כמו למשל, הקמת וועדות סולחה בחסות ארגונים פלסטיניים; טיפול בסכסוכים מקומיים; ולמעשה, חוסר הזדקקות לשירותי משטרת ישראל.

לצד זאת נמשכה התלות בשירותי הרווחה הביטוח הלאומי ובקצבאות האבטלה. מציאות החיים היומיומית הייתה חזקה יותר מכל דבר אחר. לאט לאט, לנוכח המציאות שהתהוותה, החלה להירשם עלייה בביקוש לשירותים אלה.

האינתיפאדה המתמשכת הבהירה לקובעי המדיניות ולדרג המבצעי כי השקט היחסי שתושבי ירושלים נהנו ממנו מאז 1967 הינו נחלת העבר, וכי הניסיון להפריד את מזרח ירושלים מהגדה המערבית היה מלאכותי במידה רבה.

רוב השוטרים תושבי מזרח העיר התפטרו מהמשטרה (כמו רוב עמיתיהם בגדה), והנותרים היו בסכנת חיים. רוב העובדים בעירייה, במשרדי הממשלה ובסקטור היהודי הפרטי, המשיכו בעבודתם.

מיכאל רומן הדגיש את העובדה, שממדי האלימות בירושלים היו קטנים בהשוואה לשטחים בגלל "ההרכב השונה של האוכלוסייה בעיר, שייצוג המעמד הבינוני בה גדול באופן יחסי. החלת המשפט הישראלי על מזרח ירושלים אפשרה פעולות מגוונות יותר של מוסדות ערבים עצמאיים בחסותו, וגרמה לכך ששמירת הסדר הופעלה על ידי המשטרה, ולא על ידי הצבא. כך גם המדיניות הליברלית יחסית של עיריית ירושלים כלפי האוכלוסייה הערבית. בנוסף, קרבתו וגודלו של הרוב היהודי, המידה היתרה והישירה של יחסי שליטה ותלות ואמצעי אכיפה יעלים, תרמו גם הם לתופעה האמורה **(רומן השפעות האינתיפאדה עמ' 177) (תושבים לא אזרחים אמנון רמון 192-196)**

במרבית ממדי הזמן והמרחב, חיברה האינתיפאדה את מזרח ירושלים עוד יותר לשטחי 1967, והעמיקה את החיץ עם מערב העיר. בעת האינתיפאדה, הפכה ירושלים לעיר ספר, ששלטה בה גיאוגרפיה של פחד. היחסים הקרובים בין שתי האוכלוסיות, והמגעים המיוחדים ביניהן, אך החריפו את הפחד.

דפוסי האינתיפאדה המיוחדים לירושלים העמיקו את מערכת היחסים שהתהוותה קודם לכן, של יחסי שולט נשלט. שני הצדדים סיגלו את מערכת היחסים הקודמת לתנאי התקוממות, ואפילו הרחיבו את הפערים ביניהם.

אמנם, מאז ראשית האינתיפאדה ועד עליית ממשלת העבודה ב-1992, חדרו - בעידוד שלטונות ישראל - מתנחלים יהודים ליותר מ-40 אתרים באזורים הערביים במזרח העיר, אך לא שונתה המציאות הבסיסית הקיימת במזרח ירושלים. האינתיפאדה הפלסטינית הייתה אפקטיבית הרבה יותר מן הפעולה של ישראל לייהוד החלק הערבי של ירושלים.

האינתיפאדה הבליטה את ייחודה של מזרח ירושלים בתוך המרחב הפלסטיני. גם מבחינת הפלסטינים, ירושלים היא עיר ספר בעלת זיקות רבות ל'אחר' ה'אויב'.

בעוד הפלסטינים במדינת ישראל מגבירים את דרישתם לשוויון בחלוקת המשאבים ובנגישות למנגנוני הקולקטיב, נאבקו הפלסטינים במזרח ירושלים להיפרד משליטת ישראל. **(יונים בשמי קליין 56-58** ).

### 1.8 ימי משא ומתן, 1991-1994, ממדריד ועד אוסלו:

לאחר מלחמת המפרץ הראשונה חידשה ארצות הברית את מאמציה להשגת הסדרי שלום במזרח התיכון, תוך ניצול הסיטואציה הבין ערבית שנוצרה עם סיום המלחמה. הרעיון המארגן היה, הקמת מסגרת פרוצדורלית לכינוסה של ועידת שלום למזרח התיכון.

על פי ההצעה, יתנהל בוועידה משא ומתן ישראלי-פלסטיני על פתרון דו שלבי של העימות ביניהם: בשלב הראשון יוקם שלטון עצמי לתקופת מעבר בת חמש שנים, כאשר בשנה השלישית להקמתו, יתחיל משא ומתן על הסדר הקבע. הוועידה התקיימה בין 30- לאוקטובר ל 1- בנובמבר 1991. הפלסטינים ייוצגו בוועידה כחלק מהמשלחת הירדנית.

בעת שנעשו ההכנות לכינוס ועידת מדריד, הסתבר לגורמים המעורבים, שלא ניתן להתעלם משאלת ירושלים ותושביה הערבים. אך ישראל התנתה שני תנאים להשתתפותה בוועידה:

* אי הכללתם של אנשים ממזרח ירושלים במשלחת המשותפת לירדן ולפלסטינים;
* הוצאת ירושלים מסדר היום של הוועידה ומתחומי תחולתו של הסדר הביניים, שרוב דיוני הוועידה ייסובו עליו.

בפועל, המשא ומתן כלל בעקיפין את מזרח ירושלים. הוא נערך בירושלים, והשתתפו בו מהצד הפלסטיני, בדרך כלל, אנשים ממזרח ירושלים. האוריינט האוס הפך למעין שלוחה מקומית של מחלקת החוץ של אש"ף, ובו התקיימו פגישות ודיונים שונים.

עם נעילת הוועידה, נפתח בוושינגטון ערוץ שיחות ישיר בין ישראל לבין משלחת משותפת לפלסטינים ולירדנים. במהלכו נקבע, כי ירושלים תידון במשא ומתן על הסדר הקבע כסוגיה נפרדת. עם זאת, הוסכם שלתושבים הפלסטינים מירושלים תהיה הזכות להשתתף בבחירות הפלסטיניות, בהתאם להסכם בין הצדדים.

בהסכמי הביניים, נקבעו הסדרי הצבעה לפרלמנט הפלסטיני לתושבי מזרח ירושלים, והוסכם שההצבעה תיעשה בסניפי הדואר במזרח ירושלים תחת פיקוח בינלאומי. ירושלים הייתה השער שדרכו נכנסו ישראל והפלסטינים לוועידת מדריד. עמדת אש"ף הייתה "דין ירושלים כדין יתר השטחים שכבשה ישראל ב-1967 וההסדרים שיחולו עליהם בתקופת הביניים צריכים לחול גם על ירושלים". בערוץ החשאי, הגמיש אש"ף את עמדתו והסכים לדחות את הדיון בשאלת ירושלים לשלב הדיונים על הסדר הקבע. כך בעצם התאפשרה פריצת הדרך לחתימה על הצהרת העקרונות בין ישראל לפלסטינים.

מאז הסכמי אוסלו, מתנהל מרוץ בין ישראל לפלסטינים שנועד לקבוע את פני מזרח ירושלים בעתיד. התוצאה היא שישראל שולטת בעיר ומדיניותה מכוונת מטעם השלטון המרכזי. לעומתה, הרשות הפלסטינית אינה רשאית על פי הסכמי אוסלו לפעול בתחומי ירושלים. **יונים קליין 114**

### 1.9 מאלימות עממית לאלימות מאורגנת, 1996-1994, על ידי הרשות הפלסטינית- הפרומו שבדרך לסרט:

עת שימש האוריינט האוס בירושלים כתובת לפתרון בעיות ביחסי הפלסטינים בירושלים עם רשויות ישראל: השגת רישיונות תעודות זהות ואישורי עבודה; קבלת הנחות בתשלום חשבונות הארנונה והמים; טיפול בבקשות לאיחוד משפחות ולקבלת רישיונות לביקור קרובים בארצות ערב; וכדומה. באוריינט האוס, החל לפעול תחת עצימת עיניים, של שירותי הביטחון השונים ושל גורמי ממשל בישראל, בתחומים לאומיים ועירוניים, כמו גם בתחומים של תיירות, משפט ואישור עסקאות מקרקעין. הקמת למ"ס פלשתיני ומרכז מחקר בתחומים שונים, זאת, תוך עקיפת מערכת המשפט של ישראל.

אנשי הביטחון המסכל הפלסטיני בגדה המערבית, בפיקודו של ג'בריל רג'וב, נכנסו במאי-יוני 1994 לחלל שנוצר בפעילות המשטרתית במזרח העיר מאז האינתיפאדה. חלל זה נגרם בשל עומס העבודה שהטילה האינתיפאדה על המשטרה והתפטרות השוטרים הערבים המקומיים. משאביה המוגבלים של משטרת ישראל הופנו למניעת גלישת הפשע והסחר בסמים מהמגזרים הערביים למגזרים יהודיים, והיא נמנעה מלהשליט חוק וסדר בסמטאות מזרח העיר. על כן מצאו אנשי רג'וב כר נרחב לפעולה.

אנשי רג'וב החלו לבצע פעולות שיטור במזרח העיר, לקבל תלונות מהציבור ולפעול נגד עברייני סמים, מין וזנות. הם עשו זאת, לעיתים קרובות, אף באלימות רבה. הם ביצעו חקירות משטרתיות במזרח העיר, שימשו כמוציאים לפועל, והחזירו רכוש גנוב. הפלסטינים אף הפעילו משטרת תיירות שהצרה את צעדיהם של הכייסים, שפעלו ליד כנסיית הקבר וליד אתרי התיירות במזרח העיר. לאחר שראשי הכנסיות התלוננו במשטרת ישראל, ולאחר שקצרה ידה של המשטרה לסייע, פנו אלה לערפאת, אשר הנחה את רג'וב ואנשיו לטפל בבעיה.

פעולתם של אנשי רג'וב התרחבה גם לעניינים פוליטיים: לפעילות נגד אנשי אופוזיציה, ואף להטלת אימה על מערכות עיתונים, השתקת ביקורת על ערפאת ומוסדות הרשות.

פעילות הביטחון המסכל הפלסטיני החלה באמצע 1994, בברכתו של השב"כ הישראלי. מעייניו של השב"כ הישראלי היו להשיג מידע מודיעיני על פעולות טרור וסיכולן, כמו גם להבטיח, שגורמי ביטחון פלסטינים לא יפגעו במשתפי פעולה עם ישראל.

משטרת ישראל לא ראתה בעין יפה את המדיניות הזו, משום שמעייניה היו נתונים לאכיפת החוק והסדר בישראל. המשטרה והשר הממונה עליה טענו כי פעילות כוחות הביטחון הפלסטיניים בירושלים הינה הפרת ריבונותה של ישראל במזרח העיר. ראש הממשלה דאז, יצחק רבין, צידד בעמדה זו; אך בפועל, יכולתה של המשטרה למנוע פעילות זו הייתה דלה. היא עצרה בתקופה זו עשרות אנשי בטחון פלסטינים באשמת פעילות בלתי חוקית בירושלים. רבים מהם נעצרו בחשד למעורבות באירועי חטיפה.

פעילותם של כלל מנגנוני הביטחון הפלסטיניים נעשתה בהסוואה, מתוך אתרים אזרחיים, והתאפשרה משום שסמכותם התקבלה על התושבים. אלה מצדם, ראו בהם סמכות לגיטימית יותר מנציגי השלטון הישראלי. **יונים בשמי קליין 138-140**

### 1.9 מהומות מנהרת הכותל - החשמונאים 1996:

המוסלמים ראו בניסיון לפתוח יציאה ממִנהרת החשמונאים, מצפון להר הבית, הפרה של **הסטטוס-קוו** וניסיון ׳לייהד׳ שטח זה. הם סברו, שישראל זוממת להקים **בית-כנסת תת-קרקעי ופתח לכיוון סלע התשתית ליבו של חראם אל שריף,**  ושהתנגדותה לעבודות שיזם הווקף בשטח ההר, לא נבעה מפגיעה בעתיקות, אלא מביטול האפשרות לבנות את בית הכנסת.

פתיחת המוצא למנהרת הכותל הציתה מהומות נרחבות ברחבי הגדה המערבית ורצועת עזה. מהומות אלו גבו מחיר דמים יקר (16 יהודים נהרגו ולמעלה מ-60 נפצעו, 40 פלסטינים נהרגו וכ-600 נפצעו). הם גרמו לערעור התהליך המדיני בין ישראל לבין הפלסטינים, והביאו לקריסה חלקית של מערך ההבנות השקטות בהר הבית**. רייטר- 46-47 סטטוס קוו בתהליכי שינוי מאבקי שליטה בהר הבית מכון ירושלים לחקר ישראל.**

### 1.10 שנת 2000 מתחילה בשיחות על עתיד ירושלים והמשכה במהומות:

השיחות על עתיד ירושלים נפתחו במרץ 2000, בעת כהונתו של אהוד ברק כראש ממשלה, לאחר שנבחר לתפקיד במאי 1999. בחודש מאי 2000, אישרו ממשלת ישראל והכנסת את העברתן של אבו דיס, אל-עזריה וערב אל-סווחארה א-שרקייה, הסמוכות לירושלים, ממעמד של שטח B לשטחA ; אך בסופו של דבר, נמנע ברק מלהוציא את המהלך אל הפועל בלחץ גורמים בקואליציה (ש"ס, המפד"ל ו"ישראל בעלייה"). שתי האחרונות עזבו את הקואליציה לקראת שיחות קמפ דיוויד.

לפני פסגת קמפ דיוויד ביולי 2000 ברק עדיין החזיק בהצעה להסדר קבע עם הפלסטינים, שלפיה ירושלים המאוחדת תישאר בריבונות ישראל. עמדה זו הביאה את ממשלת ישראל להימנע מלקיים כל דיון על ירושלים, גם כשהחלו הדיונים על סוגיות אחרות בהסדר הקבע.

ישראל ניאותה לבסוף לדון בסוגיית ירושלים רק בפסגת קמפ דיוויד. ברק הנחה את נציגי ישראל לשיחות, שלא לנהל משא ומתן מהותי על ירושלים ולדחותו "ממש לסוף". לטענתו, **דיון מהותי על ירושלים "עלול לפוצץ את התהליך מבחינת השיח הציבורי בישראל"**. ברק ביקש, כי יקפידו, שלא לתעד עמדות בנושא ירושלים, ולא לנסח טיוטות או מסמכים בנושא זה.

עם זאת בערוץ שטוקהולם, עלה נושא ירושלים בקווים כלליים בלבד. ישראל הציעה בשיחות פתרון של הרחבת גבולות ירושלים מעבר לגבולות המוניציפאליים הנוכחיים, עד מעלה אדומים במזרח, גבעת זאב בצפון וגוש עציון בדרום, והעיר המורחבת תכיל בשטחה שתי בירות: ירושלים ואל-קודס:

* כל עיריית-משנה תנהל את השכונות שלה, ויונהג משטר מיוחד בעיר העתיקה.
* במסמך ההכנה של צוות המשא ומתן לפסגה נכתב, כי יוגדר שטח 'מרחב ירושלים', שיכלול את העיר וסביבותיה ובו יוגדרו שטחים ישראלים ("ירושלים") ושטחים פלסטינים ("אל- קודס"), בנוסף ל'שטחים אפורים', שבהם יונהגו הסדרים מיוחדים.
* באגן ההיסטורי יכונן משטר מיוחד, ותהייה הכרה הדדית בזכותו של כל צד להכריז על עיר בירה בשטחיו.

ניתן לראות, כי בשלב זה, שבו נערכו המגעים לקראת ועידת קמפ דיוויד, חיפשה ישראל פתרונות שלא יצריכו ויתור על ריבונות ישראלית בגבולותיה המוניציפאליים של ירושלים, בין אם בהרחבת גבולות העיר, בין אם בהסכמה על דחיית הדיון בנושא, ובין אם בהסדרים מיוחדים שלא יכללו שינויים במעמדה הריבוני של העיר.

עם זאת, השר שלמה בן עמי וגלעד שר, שעמד בראש צוות המשא ומתן המדיני, רמזו ביוני 2000 בשיחה עם נציגים אמריקאים ערב ועידת קמפ דיוויד על אפשרות שהבירה הפלסטינית תכלול גם שכונות ערביות "חיצוניות" במזרח ירושלים, כמו צור באהר, שועפאט ובית חנינא. בן עמי הציע ששכונות אלו יהיו בריבונות פלסטינית, ואילו שר הציע להשאיר את סוגיית הריבונות בהן פתוחה.

על פי הצעה זו, השכונות ה'פנימיות' יישארו בריבונות ישראלית, אך לפלסטינים יוענקו בהן סמכויות מסוימות.

בהתייחס למרחב הגמישות בנושא ירושלים אמר ברק לקלינטון ב -1 ביולי2000 , כי יסכים לריבונות פלסטינית רק בחלק של אבו-דיס, שנמצא בתחום המוניצפלי של ירושלים ובשועפט. זאת, אך ורק אם לא יהיה ניתן להגיע להסכם ללא הסכמה זו. התהליך המדיני פלסטיני על ציר הזמן פרידריך אברט מרכז ש דניאל עמ' 12-13

### 1.10.1 ועידת קמפ דוויד:

פסגת קמפ דויד ידעה עליות ומורדות ביחס למידת הגמישות שהפגינה ישראל בהצעתה לפתרון בירושלים.

ב-15 ביולי 2000, שרטט ברק בפני קלינטון את הצעתו לפתרון סוגיית ירושלים. על פי הצעה זו, תישאר העיר בריבונות ישראלית, והבירה הפלסטינית תקום בכפרים אבו-דיס וענתא. השכונות הערביות של מזרח העיר יזכו לאוטונומיה מוניציפאלית מסוימת, ובעיר העתיקה תישמר ריבונות ישראלית, אך יוסכם על משטר מיוחד. ברק הבהיר לאמריקאים, כי אם יוצג מסמך שמציע ריבונות פלסטינית בירושלים הוא ייטוש את הפסגה.

ב-16 ביולי, ברק הציג לקלינטון מרחבי גמישות חדשים, שיצרו תפנית משמעותית בעמדה הישראלית המסורתית לגבי ירושלים: ברק הציג הצעה, על פיה:

* השכונות הפלסטיניות החיצוניות במזרח ירושלים יהיו בריבונות פלסטינית.
* בשכונות הפלסטיניות הפנימיות תישמר הריבונות הישראלית, אך הן יזכו לסמכויות של שלטון עצמי בנושאי תכנון ובנייה ואכיפת החוק;
* העיר העתיקה תחולק כך, שעל הרובע המוסלמי והנוצרי תחול ריבונות פלסטינית, ועל הרובע היהודי והארמני תחול ריבונות ישראלית;
* על הר הבית תחול ריבונות ישראלית, אך הפלסטינים יקבלו אפוטרופסות על המתחם;
* יימצא פתרון תחבורתי שיאפשר תנועה מן השכונות החיצוניות אל ה'חראם', ללא מעבר בשטח ישראל.
* ההצעה כללה גם אפשרות תפילה ליהודים על הר הבית.

ברק הציע לקלינטון שיעלה את הצעתו בפני הפלסטינים, ויציג אותה כרעיון אמריקאי.

ההצעה הנדיבה ביותר והאחרונה מצד ישראל בקמפ דיוויד ניתנה בפגישה בין ברק לקלינטון. כפי שמעיד דני יתום, ברק הציע לפלסטינים באמצעות קלינטון את הפתרון הבא:

* הר הבית יהיה בריבונות ישראלית, עם סוג של משמורת פלסטינית ואישור תפילה ליהודים על ההר.
* בעיר העתיקה, ערפאת יקבל ריבונות על הרובע המוסלמי ועל כנסיית הקבר הקדוש. יהיה ניתן להציע לו גם את הרובע הנוצרי.
* הריבונות ברובעים היהודי והארמני היא ישראלית.
* השכונות החיצוניות המוסלמיות יעברו לריבונות פלסטינית, והשכונות הפנימיות המוסלמיות יישארו בריבונות ישראלית ויהיה שם משטר מיוחד, כשמנהלות השכונות יקבלו סמכויות מוניציפאליות מהריבון הישראלי.
* ייבנו פתרונות תחבורתיים שיאפשרו למוסלמים להגיע מהשכונות החיצוניות לתפילות בהר הבית, מבלי לעבור בשטח ריבוני ישראלי.

עם שובו של קלינטון לקמפ דיוויד הודיע ברק, כי הוא נסוג מהצעתו לגבי ירושלים, מאחר שערפאת דחה אותה והכריז על תפנית בעמדתו. עמדת ברק לגבי השכונות החיצוניות לא השתנתה. הוא הודיע כי לא יסכים לריבונות פלסטינית בעיר העתיקה, אך יסכים לגלות גמישות מסוימת לגבי שכונות פנימיות אחדות. **עמ' 15 פרידריך אברט**

### 1.10.2.אירועי אוקטובר 2000 - המאבק המזוין עם הפלסטינים:

הניצוץ שהדליק, לכאורה, את הבערה היה עלייתו של ראש האופוזיציה דאז, אריאל שרון להר הבית. שרון עלה להר, ביום 28.9.00, בליווי ארכיאולוג. עילת הביקור, על פי הפרסומים בתקשורת, הייתה בדיקתם של האתרים הארכיאולוגיים בהר הבית בעקבות שיפוצים שביצע הווקף ("וועדת אור", 2003, כרך א', ע' 92) . "וועדת אור, לבדיקת אירועי אוקטובר 2000 המגזר הערבי בישראל, מציינת, כי:

עיתוי הביקור בעיצומו של המשא ומתן המדיני, בעוד סוגיית ירושלים טרם הוכרעה, גרם להתנגדות עזה לביקור בצד הפלסטיני. גורמי דת והנהגה פלסטיניים ואנשי הווקף גינו את הביקור, אשר היווה לדעתם פרובוקציה והזהירו מפני כך, שהביקור עלול לגרום להסלמה, לשפיכות דמים ולמתיחות שתוביל לפיצוץ. במשטרה התקבלו ידיעות, כי צפויים לבוא להר הבית מאות אנשים שאורגנו על ידי תנועת הפתח וגורמים פלסטינים נוספים, במטרה למנוע את כניסת המשלחת להר הבית. מוסדות ההנהגה הפלסטינית בירושלים קראו לפלסטינים תושבי השטחים ולערבים בישראל להגיע להר הבית. תנועת הפתח פרסמה הודעה, שבה קראה לעם הפלסטיני ולתלמידי בתי הספר מהכפרים העוטפים את ירושלים להגיע להר הבית ולמנוע את כניסת חבר הכנסת שרון. הפלג הדרומי של התנועה האסלאמית פרסם הודעה שבה הכריז, כי "אם הקיצוני שרון ינסה לתקוף את מסגד אל אקסא, הרי שחברי התנועה האסלאמית ואגודת אל-אקסא ימתינו לו וימנעו את כניסתו בכל מחיר (שם, ע' 93).

למחרת הביקור, ביום 29/9/00 בשעה 13:00, נערכה תפילה המונית בהר הבית, בה נטלו חלק כ- 20,000 פלסטינים. עם סיום התפילה בשעה 13:15 נכנסו קצינים בכירים של מחוז ירושלים, ובהם מפקד המחוז, סגנו, ראש אגף המבצעים המחוזי ומפקדים נוספים לתוך שער המוגרבים עצמו, כדי להתרשם מהנעשה על הר הבית. שאר הכוחות נותרו מחוץ לשער. בשלב זה החלו ההמונים לידות אבנים גדולות ומוטות ברזל באופן מסיבי לעבר כוח המשטרה שבשער ולעבר רחבת הכותל. המתפללים שהיו ברחבת הכותל פונו על ידי השוטרים במהירות לתוך מנהרת הכותל, תוך שנעשה שימוש בירי של גז מדמיע. במהלך אירוע זה נפגע מפקד המחוז, ניצב יצחקי, מאבן בראשו, הוא איבד את הכרתו ונלקח לבית חולים. במצב זה סגנו, תת ניצב דוד קראוזה, מילא את מקומו כמפקד הכוחות במקום.

דקות אחדות לאחר מכן, בסביבות השעה 13:20, הורה תת ניצב קראוזה על פריצה לתוך מתחם הר הבית. במהלך הפריצה ועם ההשתלטות על המתחם נורו, בין היתר, כדורי גומי מטווח קצר. כמו כן, היה שימוש בירי צלפים נגד שניים שניסו, לטענת אחד הצלפים, להשליך בלוק ומוט ברזל על שוטרים שנמצאו במקום סמוך, נמוך יותר [(שם, ע' 97).](http://uri.mitkadem.co.il/vaadat-or/)

כתוצאה מהעימות על הר הבית, נהרגו מירי כוחות הביטחון שבעה פלסטינים ונפצעו למעלה מ- 100. בנוסף לכך, נפצעו גם 16 שוטרים ובכללם מפקד כוח הפריצה, מפקד משמר הגבול ירושלים, תת ניצב עאטף דגש, אשר ידו נשברה כתוצאה מזריקת האבנים, בעת שעמד בשער המוגרבים. כמו כן, נפגעו חייל ומספר אזרחים ישראלים.

הרשות הפלסטינית הכריזה על שביתה ואבל כהזדהות עם ההרוגים. יצוין, כי מיד לאחר הפריצה להר הבית, החלו אירועים נוספים באזור ירושלים המזרחית, שכונת אל-טור, צומת רוקפלר, שועפאט ואזורים נוספים בירושלים וסביבותיה. אירועים אלה כללו יידויי אבנים, הבערת צמיגים, הבערת כלי רכב ואמבולנס, פריצת גדר שדה התעופה עטרות והבערת צמיגים במקום.

כוח משמר הגבול נשלח לתגבור ובהמשך אף נשלח כוח של יחידת סיור מיוחדת לטיפול בהפרות סדר (להלן, יס"ם) לחלץ כוח משטרה שכותר ליד אוגוסטה ויקטוריה, והיס"ם חילץ אותו תוך שימוש באמצעים לפיזור המון. **פיני יחזקאלי ייצור ידע אירועי אוקטובר במגזר הערבי 2000** [(שם, ע' 98).](http://uri.mitkadem.co.il/vaadat-or/)

**1.10.3 בין קמפ דייויד לטאבה**:

הצדדים המשיכו לשאת ולתת גם אחרי כישלון ועידת קמפ דיוויד. הם התקדמו לפתרון סוגיית ירושלים ב-25 פגישות שהתקיימו בארץ ובחו"ל. עיקר הפגישות עסקו בסיפוח השכונות היהודיות לישראל, שעה שישראל מסרבת להכלילן בחישובי השטח המסופח, באשר לעיר העתיקה, העמדה הישראלית הציעה להנהיג בעיר העתיקה משטר מיוחד" שלא יביא לחלוקתה, אך הדגישה כי אם עושים חלוקה, יש לעשותה ביחס של 2:2( הרובע הנוצרי והמוסלמי לפלסטינים, היהודי והארמני לישראל(. מעניין לציין, כי באותה עת חזר והתבהר הוויכוח המהותי לגבי הריבונות בהר הבית: יותר ויותר הובהר, כי מטרת כל אחד מהצדדים היא למנוע ריבונות זו מן האחר יותר מאשר להחזיק בה בעצמו. ישראל הסכימה לוותר על ריבונותה אך ביקשה להבטיח, כי לא ייעשה דבר העלול לפגוע בשרידים המקודשים לעם היהודי ועל כך שישראל אינה מוותרת על הקשר שלה אליו. זה היה הנוסח שהציע שלמה בן עמי בסבב השיחות שהתקיים בבסיס חיל האוויר האמריקאי ב"בולינג" ב-19 בדצמבר 2000" :המדינה הפלסטינית מכירה בקדושת המקום לעם היהודי, כמו גם במרכזיותו של האתר בהיסטוריה, במסורת ובזהות של העם היהודי. אשר על כן מתחייבים הפלסטינים שלא לערוך כל חפירה על מתחם ה'חארם' או מתחתיו, פן יפגע הדבר בקודשי היהודים. כמו כן, מתוך הכרה באותם ערכים, יוכלו היהודים להתפלל על ההר במתחם מוגדר שיוסכם עליו. ההסכם הזה, כמו גם ההצהרה המלווה אותו, יאושרו על ידי ועידת מדינות האסלאם" (הפלסטינים דחו זאת על הסף(. **עמ' 16 פרידריך אברט**

מתווה קלינטון- )חלוקה אתנית של ירושלים: "מה שערבי לפלסטינים, מה שיהודי לישראל". שכונות ערביות יהיו חלק מפלסטין, ושכונות יהודיות מעבר לקו הירוק (כגון: רמות, גילה, ארמון הנציב ורכס שועפאט) יהיו בישראל. )2 חלוקה "אנכית" של הר הבית: מה שלמעלה, מסגדי אלאקצה וכיפת הסלע והרחבה שביניהם, יהיה בריבונות פלסטינית. מה שלמטה, החלל התת-קרקעי שמתחת למסגדים המוסלמיים, שבו אולי טמונים שרידי בית המקדש היהודי, יזכה למעמד מיוחד שיכבד את הזיקה היהודית. קלינטון הציע שתי חלופות להר הבית: באחת, מקבלת ישראל את הריבונות בחלל התת-קרקעי, המחובר לכותל המערבי, שיימצא בריבונותה בכל מקרה. בחלופה השנייה, מוזכרת הזיקה ל"קודשי היהדות" מתחת להר הבית, ומוצע להקים מנגנון פיקוח בינלאומי שיגביל את הריבונות הפלסטינית בחלל התת-קרקעי וימנע חפירות במקום. )3 )משטר מיוחד בעיר העתיקה: משטר זה יאפשר מעבר חופשי ללא גדרות וביקורת גבולות. הרובע הנוצרי והרובע המוסלמי יהיו חלק מפלסטין. הרובע היהודי, כמו הכותל המערבי, יהיה בישראל. הרובע הארמני יחולק בצורה שתאפשר מעבר בריבונות ישראלית בפרוזדור משער יפו אל הכותל. שאר הרובע יהיה בריבונות פלסטינית. לדברי שר החוץ דאז, שלמה בן עמי, הנשיא קלינטון לא התייחס במפורש לשאלת האגן הקדוש, לכל האזור שמחוץ לעיר העתיקה הכולל את עיר דוד וקברי הנביאים בואכה הר הזיתים

**טאבה 2001**- המשלחת הישראלית בראשות שר החוץ שלמה בן עמי הציגה מפות המשאירות את השכונות היהודיות במזרח העיר בריבונות ישראל. לפי הצעת הדתי-ניהולי באתרים הקדושים, ובמסגרתו תחולק הריבונות הפונקציונלית בעיר בעתיקה על פי הרבעים: הרובע הארמני והיהודי לישראל, והמוסלמי והנוצרי לפלסטין. בטאבה התנהל גם דיון על הקשר בין שני חלקי העיר. העמדה הפלסטינית הציעה שירושלים תהיה עיר פתוחה, ללא חלוקה פיזית פנימית, עם נקודות ביקורת מחוץ לשתי הבירות. ישראל הציעה שתוקם עיר פתוחה במרחב גיאוגרפי מוגבל יותר, שיכלול את העיר העתיקה וחלקים מן האגן הקדוש, אך הפלסטינים התנגדו לכך והדגישו שיסכימו לעיר פתוחה רק אם גבולותיה יחפפו את גבולותיה המוניציפאלים של ירושלים. הנציגים הישראלים העלו אפשרות נוספת של "משטר גבול גמיש" שיעניק תעודות זהות מיוחדות לתושבי ירושלים ואל-קודס שיאפשר להם מעבר חופשי בין חלקי העיר. **עמ' 18 פרידריך אברט**

אנו רואים באשר לירושלים ,שלאורך כל התהליך המדיניות הישראלית הרשמית הינה למקם את הבירה הפלסטינית באחת משכונות הקצה (בית חנינא, אבו דיס ושמירה על ירושלים בריבונות ישראלית.

**1.11 שלב ההתפכחות, העשור האחרון, עד ימינו 2018:**

סוגיית מעמדם של תושבי מזרח ירושלים ,בעיית הגדרת מעמד התושבות וליתר דיוק מעמד בעלי הרישיון "לישיבה ארעית" ובעלי רישיון לישיבת קבע (תושבי קבע) עימם נמנים רוב ערביי מזרח ירושלים אינן תמיד ברורות ועקביות, חוק מרשם האוכלוסין תשכ"ה -1965 מגדיר בסעיף 1א כי תושב הוא "מי שנמצא בישראל כאזרח ישראלי או על פי אשרת עלייה או תעודת עולה או על פי רישיון לישיבת קבע"**(ש' דריישפיץ מיהו אזרח בירושלים פרלמנט גיליון 67 הכון הישראלי לדמוקרטיה)**

. מסובך יותר הוא מעמדם של ערביי מזרח ירושלים ,שכאמור לא נכנסו לישראל כמהגרים על פי חוק הכניסה לישראל, אלא צורפו אליה בעל כורחם מכוח החלת המשפט, השיפוט והמנהל של ישראל על שטחי מזרח ירושלים ,נראה כי תושבי מזרח העיר נתונים בסבך משפטי ובירוקרטי מורכב שיוצר אי שיווין מובנה בינם לבין אזרחי ישראל **עמ299 לא אזרחים** האם העשור האחרון משמש מאיץ משנה מגמה בהעדפות תושבי מזרח ירושלים בכל הקשור לזווית התבוננותם לכיוון רמאללה או לכיוון תל אביב? עוד נראה זאתבהמשך. נראה שזרם בקשות ההתאזרחות במוגשות במזרח ירושלים גובר בשנים האחרונות נראה שהסטיגמה שנקשרה במזרח ירושלים למתאזרחים היטשטשה במידת מה בשנים האחרונות , בקרב חלקים מן החברה המזרח –ירושלמית .חלק מן המתאזרחים כבר אינם מתביישים בכך וטוענים שהדבר מבטיח את מעמדם , עתידם ורכושם על רקע חולשת הרשות הפלסטינית במזרח ירושלים וניסיונות השלטון הישראלי לשלול את התושבות ולפגוע בזכויות התושבים. ניר חסון ציטט את עורך הדין אמנון מזר המטפל בבקשות התאזרחות של תושבים ממזרח ירושלים "אנשים הגיעו למסקנה שהרשות הפלסטינית לא תושיע אותם ושישראל נותנת להם כל טוב, אז הם הולכים ועושים לביתם, מחסום הבושה נשבר. מי שמקבל היום אזרחות כבר אינו נתפס כבוגד בבני עמו, זה הטרנד הם לא מרגישים שהם צריכים להתבייש" האזרחות הישראלית נתפסת איפה כתעודת ביטוח המאפשרת לגבור על האיום של שלילת התושבות, מקלה על קבלת שירותים סוציאליים אותה מעניקה ישראל- בראשם שירותי הבריאות וקבלת קצבאות וגמלאות הביטוח הלאומי. החיסרון מבחינת המתאזרחים הוא החשש מן הצעדים הננקטים נגדם על ידי הרשות הפלסטינית בעיקר בהקשר קבלת הלוואות מבנקים ערבים וכן האיסור המוטל על אזרחים ישראלים לנוע באזורי A ובחלק מאזורי B . המגמה המזרח ירושלמית הינה לבקש אזרחות ישראלית מסיבות פרקטיות ופרגמטיות על רקע אי אמון הולך וגובר ברשות הפלסטינית וספקות בכך שאכן תקום מדינה פלסטינית יציבה שתכבד את זכויות האדם והאזרח. **רמון תושבים לא אזרחים 318-322**

ניר חסון מציין "בניגוד לקלישאה העיתונאית ,ירושלים לא בערה אפילו לא בימים הקשים ביותר של יולי אוגוסט 2014 ואוקטובר נובמבר 2015 רוב הזמן נשמר השקט בשני חלקי העיר, העסקים ובתי הספר פעלו כרגיל , פלסטינים הגיעו לעבודה במערב העיר וישראלים ותיירים המשיכו להסתובב בעיר העתיקה ובאזורים הסמוכים." טעות לחשוב שהאלימות החלה באופן פתאומי ביולי 2014, אירועים של יידוי אבנים ובקבוקי תבערה הם שיגרה מזרח ירושלמית כמעט מאז 1967, למעשה מאז בוקרו של ה-2 ביולי 2014 לא חלף ולו יום אחד שלא נרשמו בו אירועים של יידוי אבנים על הרכבת הקלה או על כלי רכב, עימותים עם שוטרים או התנכלויות ליהודים בהר הבית ובסמטאות העיר העתיקה ,יידוי בקבוקי תבערה על בתי היהודים בשכונות הפלסטיניות ,או ירי זיקוקים על עמדות משטרה. זהו המצב נכון לשנת-2017, לגבי הפיגועים היותר קשים בין אם מדובר בסכינאות או פיגועי ירי שהתרחשו בתקופה הנסקרת, הם היו תופעה אחרת לגמרי רובם ככולם נעשו על ידי בודדים "זאבים בודדים" כפי שהם מכונים על ידי מערכת הביטחון .לרוב היה מדובר באזרחים נורמטיביים שחלקם הגדול לא היה פעיל פוליטית ,לא היו מזוהים עם כל ארגון טרור, ואת ההחלטה לבצע פיגוע קיבלו בינם לבין עצמם לעיתים סמוך מאוד לאירוע עצמו או בעקבות אירוע בו נפגעו ערבים במזרח ירושלים על ידי כוחות הביטחון. המענה המשטרתי ביטחוני נסב על התגוננות והרתעה, למרות הפגיעה במשימות אחרות של המשטרה ,הועברו שוטרים מאזורים אחרים מכל הארץ במטרה "להציף" את רחובות העיר בפעילות משטרה ולהגביר את תחושת הביטחון .ההרתעה מול המשך הפיגועים התבצעה בעיקר סביב התוצאה מעשה המפגע אשר לרוב נורה בזירה על ידי כוחות הביטחון, צעד מרתיע בפני עצמו, וכן צעדי ענישה קולקטיביים כמו סגר על שכונות הפלסטיניות והריסת בתי המחבלים.לעיתים זוהו פעולות הרתעה כחלק מלחץ הציבור ובכללם הימנעות לאורך זמן מלהחזיר גופות מחבלים למשפחותיהם לקבורה.

המצב במסגרתו גוברת הזיקה לשירותים בתחום שירותי מערכת הבריאות הישראלית, סוגיית שכר הדיור הגבוה או מחירי הדירות שהאמירו, הצורך לרשום את הילדים לבתי ספר פרטיים לנוכח אי קבלתם לבתי ספר עירוניים, המצוקה הכלכלית הכללית כמענה לבעיות אלימות הולכות וגוברות בתוך המשפחה, כל אלה סוללים את הדרך לכניסתם של הרשויות הישראליות באמצעות מנהל קהילתי משטרת ישראל וגורמים נוספים כפי שעוד נראה בהמשך.

**1.12 סוגיית ירושלים סיכום**:

בפסגת קמפ דיוויד העלתה ישראל, לראשונה, את האפשרות לחלוקת ירושלים. קיימת הסכמה לגבי חלוקת ירושלים שלא על בסיס הקו הירוק אלא על בסיס דמוגרפי, של ריכוזי אוכלוסייה יהודית וערבית. הפלסטינים היו מוכנים לכך שישראל תספח את השכונות היהודיות שהוקמו אחרי 1967 במזרח ירושלים, כמו פסגת זאב, גבעת זאב ונווה יעקב, אך התנגדו לסיפוח הר חומה וראס אל-עמוד. הם הסכימו גם לריבונות ישראלית על הרובע היהודי, על חלק מן הרובע הארמני ועל הכותל המערבי, וגילו נכונות מעשית להתחשב באינטרסים דתיים-היסטוריים יהודיים במזרח ירושלים, כמו עיר דוד והר הזיתים, אך לא בריבונות ישראל. ההנהגה הפלסטינית דרשה, בתמורה, כי ישראל תכיר בזכותה המלאה לקבל ריבונות על מזרח ירושלים, כולל בהר הבית/אל-חרם אל-שריף, בהיותה חלק בלתי נפרד משטחי 1967 ומהחלטה 242 .ישראל דרשה לחלק את הריבונות על הר הבית ולהקים בתחומו בית תפילה יהודי, ותבעה ריבונות על כל הכותל המערבי, לא רק על חלקו החשוף, כפי שהציעו הפלסטינים. בשיחות אנאפוליס אולמרט הציע משטר נאמנות המבטל את רעיון חלוקת הריבונות בעיר העתיקה. שתי סוגיות אלו נותרו שנויות במחלוקת בהמשך עקרון מנחה עתידי להסדר קבע יכול שיהיה חלוקת העיר ירושלים על פי הצעת קלינטון )השכונות היהודיות לישראל והערביות לפלסטין( ומשטר מיוחד באגן הקדוש) עמ- 76 79 התנאים **והדרכים** ליישוב הסכסוך הישראלי פלסטיני אפרים לביא בפרידריך אברט

**האינתיפאדה השנייה** הביאה להחמרת המצב הכלכלי במזרח ירושלים והיא חיזקה את מגמת ההיפרדות בין המגזר היהודי למגזר הערבי בעיר. יהודים רהים הדירו את רגליהם מן החנויות שבעיר המזרחית ואף מאתרי התיירות שבעיר העתיקה, תושבים ערבים רבים חששו לבקר במערב העיר, חלה האטה ניכרת בגידול כוח העבודה של ערביי מזרח ירושלים במערב העיר, ישראל סגרה את כל המוסדות הרשמיים של הרשות הפלסטינית ואש"ף במזרח ירושלים ובראשם האוריינט האוס, מרכז הכובד הפוליטי והכלכלי הפלסטיני עבר לרמאללה, המרכז השלטוני של הרשות הפלסטינית.

**מבצע חומת מגן** בעקבות גל הטרור הפלסטיני הביא לשתי התפתחויות חשובות המשפיעות על סוגיית התושבות ועל מעמדם של תושבי מזרח ירושלים : בניית גדר ההפרדה(להלן גדר הביטחון )שנועדה בין השאר להפריד בין שטחי מזרח ירושלים לשטחי הגדה המערבית ,והקשחת המדיניות הישראלית בנושא איחוד משפחות .הגדר שהוחל בבנייתה בקיץ 2002 נכפתה במידה רבה על ידי דעת הקהל והתקשורת בישראל על ממשלת שרון שנדרשה לספק מענה הגנתי הולם לטרור הפלסטיני הגואה ולהידרדרות שחלה במצב הביטחוני ובתחושת הביטחון של אזרחי ישראל .תכנון הגדר החל "ככורח ביטחוני" אולם עד מהרה תוך כדי הקמתה נדרשו מתכנניה לתת דעתם גם להיבטים אזרחיים רבים המתחייבים מפרויקט זה ובתוך כך היבטים רבים הנוגעים לתושבי השטחים והאזורים שיימצאו מעברה השני הפלסטיני של הגדר. שוב בולטת כאן היעדר הכוונה ברורה מצד הדרג המדיני המתקשה להכריע בשאלת תוואי הגדר מחמת הלחצים הסותרים שבאו מן הזירה הפוליטית הישראלית ומן הזירה הבינלאומית. הגדר מפרידה בין אוכלוסיות ערביות ולא בין ערביות ליהודיות ,**(לצרף מפת גדר ההפרדה**) בנקודה זו מתעורר הקושי בגין " מתיחת הקו" בסוגיות בעלות זיקות משפחתיות חברתיות וכלכליות. המארג של קשרים זיקות ואיזונים נפגע מאוד עם הקמת הגדר ,שלראשונה סותרת את העיקרון של אי ההפרדה בין שטחי מזרח ירושלים לבין שטחי הגדה המערבית. המכשולים וההגבלות שמייצר השלטון הישראלי באמצעות גדר ההפרדה: צמצום משמעותי של בנייה ערבית בתוך שטחי השיפוט של ירושלים התוצאה: ,שיבה של אלפי תושבים מזרח ירושלמים אל תחומי העיר ירושלים מחשש לאיבוד זכויות תושב (זכויות סוציאליות, חופש תנועה, תעסוקה), בעקבות עליית מחירים של דירות ושכר דירה במזרח ירושלים ,רבים מהם עברו לגור בשכונות יהודיות , המעבר העלה את הצפיפות במיוחד בעיר העתיקה וסביבותיה ויצר עומס על על מערכות השירותים הפיזיים שגם כך לא היו ברמה נאותה, התרופפות קשה של שלטון החוק באזורים שנותרו מעבר לגדר אך נכללו עדיין בתחום המוניציפלי של ירושלים באזור מחנה הפליטים שועפאט וכפר עקב בהם מתגוררים היום לפי הערכות שונות למעלה מ-100 אלף בני אדם שהם כשליש מאוכלוסיית מזרח ירושלים. בשכונות אלה נבנו רבי קומות (שרק גובה המשאבה שברשות הקבלן קבעה למעשה את גובהם הסופי- סנ"ץ יוני ע' ממ"ז ירושלים בריאיון שקיימתי עימו) . באזורים אלה ריכוז מצבורי נשק, מעשי אלימות הם עניין שבשגרה .הוקם באזורים אלה מינהל מיוחד (מינהל קהילתי-עוטף ירושלים) העירייה מנסה לפעול באזורים אלה ללא הצלחה יתרה . המשטרה נתקלת באלימות רבה כאשר היא נכנסת לבצע את המוטל עליה.הידיעות על תוכניתו של ראש עיריית ירושלים ניר ברקת להעביר שכונות אלה לאחריות המנהל האזרחי בשטחים בטענה שהעירייה אינה יכולה להעניק שירותים ראויים מעבר לגדה והדלפות בדבר כוונות ראש הממשלה בנימין נתניהו לשלול את התושבות מתושבי שכונות אלה לנוכח גל הטרור שפרץ ב-2015 כל אלה העלו את רף החששות של תושבי השכונות שינותקו סופית ולחלוטין מן העיר. **תושבים לא אזרחים רמון 256-261**

לאחר ניצחונו של אריאל שרון בבחירות בפברואר 2001 ,הופסק המו"מ הישראלי- פלסטיני על הסדר הקבע ולא חודש לכל אורך תקופת שלטונו. על רקע ההסלמה בעימות האלים הכריזה ישראל כי היא אינה רואה בערפאת פרטנר לשלום. ניתן להצביע על חמישה אירועים מדיניים מרכזיים ורלוואנטיים שהתרחשו במהלך שתי הקדנציות של שרון כראש הממשלה( האחת מ-2001 עד 2003 והשנייה מ-2003 עד לאשפוזו עקב אירוע מוחי בינואר 2006 )

**יוזמת השלום הערבית**- הצעה של מדינות ערב שתכליתה כינון יחסים נורמליים עם ישראל, תכרנה בקץ הסכסוך בתמורה לנסיגה לקווי 67 ופתרון צודק בעניין הפליטים .הקמת מדינה פלסטינית עצמאית בגדה המערבית וברצועת עזה שמזרח ירושלים תהיה בירתה.

**גדר ההפרדה-** באפריל 2002 הוחלט להקים את הגדר, תוואי הגדר אושר בשלבים והוגדר כקו ביטחוני שלא נועד להשפיע על גבולות הקבע.

**מפת הדרכים-** תכנית הנשיא האמריקאי ג'ורג' בוש בה הוצגו עקרונות ליישוב הסכסוך בשלושה שלבים: שלב ראשון- הפסקת הטרור והאלימות, נורמליזציה של חיי הפלסטינים והקמת מוסדות שלטוניים, השלב השני-שלב המעבר הקמת מדינה פלסטינית בגבולות זמניים, שלב שלישי- ניהול משא ומתן על הסדר הקבע שישים קץ לסכסוך הישראלי פלסטיני. (סוגיית ירושלים נזכרת במפת הדרכים כאחד הנושאים שיידונו במשא ומתן על הסדר הקבע שיתקיים בשלב השלישי. העקרונות במתווה זה לגבי ירושלים לא היו ברורים או מדויקים).

**יוזמות שלום לא רשמיות**- תכניות אזרחיות לא רשמיות כדוגמת יוזמת עמי אילון וסרי נוסייבה ,יוזמת ז'נווה ועוד היוזמות היו מעניינות אך ללא אופק הצלחה במציאות הקיימת.

**תוכנית ההתנתקות-** שבין מטרותיה למנוע התפתחות תכנית אחרת בהקשר הבינלאומי וכן הבאה לאפשרות עתידית של תיקוני גבול.

**תקופת אולמרט-** בספר הזיכרונות שלו כתב אולמרט לאחר פרישתו על התמורות שחלו בעמדותיו בשאלת ירושלים: "לאט לאט התחלתי להרגיש כי הסיסמאות על אחדותה של ירושלים אינן מתיישבות עם מציאות החיים בעיר, אותה למדתי להכיר בדרך שרק ראש עיר יכול. הפער בין החלק המערבי של ירושלים וחלקה המזרחי היה בלתי נסבל". הוא מצביע על הגורם הדמוגרפי כשיקול מכריע שהוביל אותו למסקנה כי "עלינו להשאיר בשליטתנו רק את מה שחיוני ובלתי נמנע, אחרת נאבד הכול. עברתי תהליך ממושך של חיבוטי נפש שגרמו לי משבר רגשי ואידיאולוגי לא קל, אבל לא יכולתי להמשיך לרמות את עצמי. העובדות בשטח היו שונות לגמרי מכל מה שנאבקתי בשמו ולמענו במשך שנים והפער הלך וגדל."

**תקופת בנימין נתניהו-** תקופת ממשלת נתניהו התאפיינה בחזרה למצב של קיפאון מדיני לצד ניסיונות מתמשכים לחידוש המו"מ על הסכם קבעלאורך כהונתו כראש ממשלה הביע נתניהו עמדה פומבית ברורה נגד אפשרות של פשרה בירושלים. ב-21 במאי 2009 הוא הצהיר כי "ירושלים המאוחדת היא בירת ישראל... ירושלים תמיד היתה, תמיד תהיה שלנו ולעולם לא תחזור להיות חלוקה וחצויה**"( משא ומתן על ירושלים עיונים בתהליכי המשא ומתן הישראלי פלסטיני בסוגיית ירושלים 1993-2011- עמ' 47-64 ליאור להרס)**

### 1.13 הר הבית מאז 1967:

ההכרה הישראלית באחריותה של מִנהלת הווקף לניהול אל-חרם אל-שריף/ הר הבית - כשהמונופול על **הפעלת הכוח, השיטור והביטחון ברשות ובסמכות, בידי ישראל -** חייבה את הצדדים לקיים ביניהם הידברות ותיאום רצופים.

משטרת ישראל אוסרת על יהודים להתפלל בציבור מנימוקי שמירת הסדר והביטחון, בעיקר מול קבוצות. לרוב, המשטרה והווקף אינם מאפשרים - כפי שפחות הקפידו בעבר - תפילת יחיד. זאת, משיקולים תוצאתיים של הימנעות מפרובוקציה. יהודים דתיים, הנכנסים בזוגות או יחידים, מלווים על ידי שוטרים, ובעבר ועד לא מזמן, לוו גם על ידי אנשי הווקף. מקיץ 2017, בעקבות הפיגוע, שבו נרצחו שני שוטרים על הר הבית, אסר עליהם מפקד המחוז, ניצב יורם הלוי, להמשיך ולהתלוות לביקורים אלה (זהו שינוי בסטטוס קוו).

**על ההר ממוקמת נקודת משטרה, ובתוכה מונף דגל ישראל**. הביטחון והסדר הציבורי מסורים רשמית לאחריותה של משטרת ישראל, אך בפועל גם אנשי הווקף משתתפים בכך וממלאים משימות שיטור, אבטחה ופיקוח בהר. משטרת ישראל שומרת בלעדית על פתח הכניסה ליד הכותל המערבי, בשער המוגרבים. היא משתתפת בשמירה על יתר השערים, ושומרת על החומות מבחוץ. שומרי הווקף מופקדים, בלעדית, על יתר שערי הכניסה ועל שמירת המתחם מבפנים.

מאז 1967, מבקשות כעשר קבוצות לאומניות ודתיות של יהודים קיצונים להתיר להן לקיים פולחנים דתיים בהר הבית, אך המשטרה ובתי המשפט מונעים זאת מהם. בחגים ובימי אזכור יהודיים, כגון תשעה באב ושלושת הרגלים - שהמקרא מצווה לעלות בהם לרגל לבית המקדש – לרוב, מתחוללים עימותים בין קבוצות אלה למשטרת ישראל.

בדרך כלל העימות פנימי. הוא מתחולל בשערים, ואינו יותר מהבעת מחאה והצהרת כוונות. במהלך השנים היו ניסיונות להיכנס להר הבית, להניח אבני פינה, לפגוע בהר וברגשות המתפללים. צבר אירועים זה הפך את הר הבית לנקודה הנפיצה ביותר בירושלים, ובמזרח התיכון כולו. היערכויות מוקדמות של המשטרה וגורמי הביטחון הביאו לסיכול הניסיונות, ולחילופין, להכלת האירועים השונים.

בעיית ירושלים אינה בהכרח זהה או חופפת לבעיית הר הבית. שאלת הר הבית נותרה בגדר אחד הנושאים ששאלת ירושלים מורכבת ממנו **(רייטר 1997) יונים בשמי ירושלים עמ' 43 -41.**

גורמים ממסדיים טוענים כי האסטרטגיה של ישראל כלפי הר הבית, מעוצבת מלמטה למעלה; דהיינו: הבעיות מועלות מדִרגי השטח אל הדרג המדיני, וזה דן בהן רק בעִתות משבר, או כשצצות בעיות דחופות.

השר לביטחון הפנים מקיים, אחת לשלושה חודשים, ישיבות עדכון שוטפות על הנעשה בהר הבית. מעבר לזה, הוא אינו עוסק בנושא, והדרג הפועל בשטח מנהל משא ומתן מתמיד של ׳תן וקח׳ עם הווקף.

עניינה של המשטרה הוא להרגיע את השטח, והיא מבינה שלשם כך, יש לקיים יחסים טובים עם הווקף; ולהיעתר, מעת לעת, לבקשות סבירות, כולל בתחומי הבנייה והתחזוקה. הדיאלוג בין קציני המשטרה לבין מנהלי הווקף בהר הבית, מבוסס על המוטו של ׳חיה ותן לחיות׳. מדינת ישראל מיוצגת בשטח על-ידי המשטרה) בארבע רמות: מפקד מחוז ירושלים, מפקד מרחב דוד, מפקד היחידה למקומות קדושים ומפקד המשטרה בהר הבית.

למשטרה יש אינטרס עליון למנוע הפרות-סדר ואלימות. גם הווקף וממלכת ירדן מעוניינים בשמירת הסדר, אך להם יש גם אינטרס לנהל את העניינים בהר הבית ביעילות, במיוחד בתחום עבודות השימור, התחזוקה, הבנייה והפיתוח.

לשני הצדדים יש אמצעים להזיק זה לזה:

* המשטרה יכולה, למשל, לעצור עבודות בנייה ותחזוקה.
* הווקף יכול, למשל, להתיר את הרסן, ולאפשר אלימות של צעירים מוסלמים.

קציני משטרה בכירים אומרים בשיחות סגורות, כי המשטרה נאלצת לפעול ולקבל החלטות בסוגיות רגישות, ללא ׳דירקטיבה׳ ממשלתית (ראו על סוגיית הדירקטיבה בהמשך).

כמי שנמצאת בחזית, המשטרה היא שמִנהלת את המגעים השוטפים עם אנשי הווקף. רמת האמון וההערכה ההדדית בי ראשי המשטרה לבין ראשי הווקף במתחם הר הבית היא מרשימה.

בפברואר 2016 קבל הווקף על כך ש-30 עובדי התחזוקה שלו מושבתים, משום שרשות העתיקות אינה מאשרת להם לבצע עבודות שביקשו לעשות זה זמן. הרקע לכך היה הימנעות הממשלה (ועדת השרים לענייני ירושלים) מקבלת החלטות, ונטייתה שלא לאשר עבודות שהווקף ביקש לבצע על הר הבית, דבר שעלול להעלות את המתח ולפגוע ביחסים בין הצדדים.

הר הבית אינו אתר עתיקות סטאטי, אלא אתר גדול ופעיל בעל תפקודים רבים, הדורש תחזוקה ופיתוח שוטפים. מצד אחד המשטרה אוכפת את החוק בהר הבית; ומצד שני מסייעת לווקף בביצוע פעולות תחזוקה, שימור ופיתוח. המשטרה ורשות העתיקות ממליצות לוועדת השרים לעניין עבודות בינוי ושימור בהר הבית, וחלק מן ההמלצות מּונעות מן הצורך לשמור על דינמיקה תועלתנית, שאמורה להפחית מתחים במקום ולשמור על שקט ויציבות.

הצלחתה של דינמיקה זו מובטחת על-ידי כך, שלנציגי הצדדים יהיו תכונות מתאימות לדיאלוג ידידותי ולשמירה על אמון ויחסים טובים. היא תלויה גם בשיתוף פעולה של המשטרה עם רשות העתיקות ועם היועץ המשפטי לממשלה, וביכולתה של ועדת השרים לענייני ירושלים לתת מענה מהיר לסוגיות שוטפות. הצלחת הדיאלוג תלויה גם בכך, שנציג הווקף יהיה אדם חזק, שיידע להעריך את גבולות המשא והמתן, ויזכה לגיבוי מלא של ירדן**.**

במשך הזמן התקיימה שגרה של פגישות קבועות בין אנשי הווקף לבין נציגי משטרת ישראל ועיריית ירושלים, בהן דנו הצדדים בחשאי בסוגיות שוטפות ובעניינים שהצדדים העלו מיוזמתם. בפגישות אלו הושגו ׳הבנות שקטות׳ בעניינים שוטפים ובסוגיות מיוחדות, שדווחו ותואמו עם גורמים ממשלתיים בישראל ובירדן, והפכו בחלוף הזמן למודוס-ויוונדי (שהצדדים מתייחסים אליו במונח ׳סטטוס-קוו׳( **יצחק רייטר סטטוס קוו בתהליכי שינוי מאבקי שליטה בהר הבית מכון ירושלים לחקר ישראל עמ' 23**

שלושת העשורים הראשונים שלאחר 1967 ידעו מספר אירועים אלימים יוצאי-דופן בהר הבית, אולם ההבנות בין שני הצדדים הקלו על הכלתם. חלק מאירועים אלה יפורטו בהמשך בפרק העוסק באסטרטגיה המשטרתית בירושלים:

* **בשנת 1969** הוצת מסגד אל אקצה על ידי אוסטרלי, תושב סידני, בשם **מייקל דניס רוהאן**
* **ב-1981** נחשפה מחתרת יהודית שתכננה לפוצץ את כיפת הסלע;
* **ב- 1982** ירה חייל במדים בתוך אל-חרם אל-שריף;
* **ב- 1985** סוכל ניסיון של קבוצת יהודים לחדור להר הבית. על פי החשד, התכוונו חברי הקבוצה להקים בין חומות הר בית התנחלות "תוך כיבוש השטח".
* בין השנים 1985-1982 אירעו מספר אירועים חריגים במתחם הר הבית כמו פרשת אלן גודמן שבצע פיגוע על ההר.
* באוקטובר 1990, בשלהי האינתיפאדה הראשונה, אירעו מהומות קשות בהר הבית, שעלו בחיי 17 הרוגים מוסלמים ויותר ממאה פצועים. 34 יהודים נפצעו מאבנים וחפצים שהושלכו לעבר רחבת הכותל. מהומות אלה, כונו בפי המוסלמים ׳טבח אל-אקצא'.

אחד מלקחי אוקטובר 1990 היה הקמתה של יחידת משטרה מיוחדת להר הבית, ובה 80 שוטרים -24 מהם מוצבים בכניסות להר בשעות היום, ועוד 17 בשעות הלילה. מִנהלת הווקף דחתה את בקשת המשטרה להציב מצלמות ואמצעי-ביטחון אלקטרוניים במקומות שונים בתחומי הר הבית, מחשש שהדבר יתפרש כהכרה בריבונות ישראל, אך ב-2013 השתנה המצב. **רייטר אבטחה שיטור ושמירת הסדר הציבור עמ' 31**

## פרק שני- ההיבט התאורטי:

### 2.1 משטרה בחברה דמוקרטית:

כדי להבין את דרכי הפעולה של משטרת ירושלים, לאורך השנים, אבחן את המשמעות של קיום המשטרה בחברה, ואת הציפיות ממנה מצד האזרחים במדינה דמוקרטית:

דמוקרטיה מוגדרת כפשרה בין העיקרון הליברלי (שמירה על חירויות הפרט) לבין עקרון הרוב. הממשל הדמוקרטי מהווה מנגנון ויסות של אינטרסים שונים, בין מגזרים שונים באוכלוסייה, כאשר המיעוטים משתלבים בדרך קבלת ההחלטות. באופן כזה, מאפשרת הדמוקרטיה לכל המיעוטים להשתתף בשלטון.

ברגע שרוב קיבל החלטה, הוא יכול לכאורה, לחפוץ להשליטה בכוח, בעזרת המשטרה, תוך התעלמות משלטון החוק, גם תוך כדי פגיעה במיעוט.

על פי הספרות המקצועית, זהו המבחן העליון של משטרה בחברה דמוקרטית. אסור לה להיקלע למצב שבו, בעזרתה, יעשה השלטון שימוש במשטרה כנגד המיעוט (לוי, 2010, ע' 8; יחזקאלי ושלו, 1996; שדמי, 1989, עמ' 25-1).

משטרה בחברה דמוקרטית (להבדיל ממשטרות במשטרים אחרים) מהווה זרוע של ***המדינה*** ולא של ***הממשלה***. נשיא בית המשפט העליון לשעבר, אהרן ברק טען, כי (לוי, 2010, ע' 9):

***" שוטר, אין עליו מרות זולת מרותו של הדין. המשטרה אינה גוף פוליטי, אלא אזרחי. תפקידה של המשטרה אינו לשמור על הממשלה אלא לשמור על המדינה.***

***הממשלה והמדינה אינם היינו הך" .***

**(יחזקאלי ושלו, 1996)**

מכיוון שהמשטרה היא המופקדת על שלום האזרחים כפרטים, והיא פועלת מטעמם, אין היא יכולה לפעול ללא הלגיטימציה שהם אמורים להעניק לה. מוסד המשטרה מבוסס על העיקרון שלפיו מפקידים אזרחים בידי השלטון חלק מזכויות האדם הבסיסיות שלהן, והוא אמור לעשות בהן שימוש מושכל על מנת לשמור עבור האזרחים על סדר החיים התקין, שבלעדיו, לא יתכנו חיים מסודרים. בספרות המקצועית מוגדרת האפשרות, הרעיונית ו/או המעשית, כי השלטון יעשה שימוש במשטרה כנגד המיעוט כ"***איום מהותי***" על הדמוקרטיה (להבדיל מאיום "לא מהותי" שהוא חריגות של פרטים בתוך המשטרה, שאינן מהוות איום ממשי על הדמוקרטיה).

מכאן, ששיטה זו יכולה לעבוד כל עוד האזרחים מכירים בכך שהזכויות הללו שהופקדו בידי השלטון אינן מנוצלות למטרות זרות. במילים אחרות, משטרה תוכל לתפקד באפקטיביות כל עוד היא נהנית מלגיטימציה בקרב האזרחים שבתוכם היא פועלת ולהיפך. היא לא תוכל לתפקד באפקטיביות בהיעדר לגיטימציה כזו (לוי, 2010, ע' 9; יחזקאלי, 2004, עמ' 69-61).

הקושי העיקרי של משטרות בעולם המערבי להשיג לגיטימציה הוא בקרב קבוצות מיעוט. זאת, כיוון שהמשטרה מגלה, בדרך-כלל, יחס לא סובלני לקבוצות מיעוט.

המשטרות מוצאות עצמן חצויות בין מחויבותן לדמוקרטיה ולהגנה על זכויותיהם ושלומם של המיעוטים, לבין העובדה שהן משמשות בפועל כזרוע ביצועית של הממשל, שמביאה אותם לעיתים לגלות תוקפנות כלפי המיעוטים (Casey, 2000; לוי, 2010, ע' 9).

"הגישה המרכסיסטית" להבנת תפקידה של המשטרה בחברה גורסת, כי המשטרה נוצרה למען אליטות ומשרתת עד היום אליטות כאלה. היא לא שומרת על סדר בעשירון העליון, אלא בשבילו. ובאמת, המשטרה מייצגת את הסטטוס-קוו ושומרת עליו. יש זהות בין האינטרסים שלה לאלה של קבוצת הרוב, ובדרך-כלל היא איננה מעוניינת באלו של קבוצות המיעוט (יחזקאלי, 2004, ע' 56; Casey, 2000; לוי, 2010, עמ' 10-9).

יחסה של המשטרה לקבוצות מיעוט מושפע גם משיטות עבודתה. יחזקאלי (2004, ע' 23) מסביר זאת כך (ראה גם אצל לוי, 2010, ע' 10):

התבססות המשטרה על הסיור כעמוד שידרה יצרה גם נטייה לאפליה גזעית בקרב השוטרים. כמו כלב שמירה טוב מתמקד הסיור באלה שריחם **שונה** מריחו של בעליו. כך, למשל, יגלה כלב עירוני ערנות יתר לגבי צועני העובר בסמוך לביתו ולהיפך. כלב צועני יחשוף שיניו מול בן-עיר הנקלע לסביבתו. כך הסיור, המתמקד, מטבע הדברים, באותה אוכלוסייה הנמצאת ברחוב: העניים יותר, המובטלים, הצעירים, כנופיות הרחוב, השחורים בארצות-הברית, ואצלנו – בני עדות המזרח מהמעמדות הנמוכים, ערבים, עולים חדשים ועובדים זרים. משטרות לעולם תהיינה מועדות לחטוא בתחום האפליה הגזעית, ותמיד תחשדנה ככאלה, על-ידי מיעוטים.

(שם)

אחד הכלים להשגת לגיטימציה הוא מתן דגש לגיוס שוטרים מקרב קבוצות המיעוט.

מה קורה כאשר המשטרה מאבדת את הלגיטימציה שלה בעיני קבוצות אוכלוסייה מסוימות? יחזקאלי (2004, ע' 63) טוען, כי (ראה גם אצל לוי, 2010, עמ' 11-10):

כאשר המשטרה מאבדת את הלגיטימציה שלה בעיני האזרחים, ומכיוון שבעולם המודרני לא ניתן לתפקד ללא משטרה, מתחילים לצוץ בשטח גורמי שיטור אלטרנטיביים מטעם התושבים עצמם. כך למשל, דווח על הקמת גורמים שיטוריים בישובים ערביים בישראל – בקה אל גרבייה וכפר קאסם. אמנם, גורמי משטרה צוטטו בתקשורת, כשהם מתריעים מפני "פעולות פרטיזניות של מיליציות, הפועלות כמשטרה פרטית ומפריעות לנו בעבודה", אבל בפועל, המגמה נמשכת והגופים המתחרים במשטרה מצטיירים כמצליחים בעבודתם. היטיב להסביר זאת "הקב"ט הלא רשמי של כפר קאסם": "אצלנו השומרים מקבלים גיבוי חזק שמאפשר לנו לבצע את עבודתנו בשקט. בכפרים אחרים אין תנאים כאלה. זו הסיבה שאנחנו מצליחים והם לא". שאלה הראויה לבירור מעמיק, ואשר יש עליה דעות סותרות בכל גוף משטרתי היא, האם המשטרה אמורה להילחם או להתחרות בגופים כאלה, או לתת להם גיבוי, לשתף עימם פעולה למען המטרה המשותפת, ואולי אף להרוויח דרכם חזרה חלק מן הלגיטימציה שאבדה לה.

(שם)

האם יש למשטרת ישראל היכולת ליהנות מלגיטימציה כזו במזרח ירושלים?

2.2 שיטור בחברה רב תרבותית**:**

בשל נטייתן של משטרות, כולל משטרות בעולם המערבי להפלות מיעוטים ומהגרים, התפתחה תורה שלמה במדעי המשטרה בתחום של "שיטור בחברה רב תרבותית**[[4]](#footnote-4)**, שהתפתחה בעיקר בקנדה ובאוסטרליה, שם מתבססת מדיניות הממשלה מאז שנות השבעים של המאה הקודמת, על נרמול המציאות הרב תרבותית הן בזהות הלאומית והן באספקת השירותים הציבוריים. גישה זו, שמנחה כיום מספר משטרות באיחוד האירופי, ומוצאת את ביטויה במסמך עקרונות משנת 1996, הקרוי "אמנת רוטרדם לשיטור חברות מולטי אתניות" (Casey, 2000; לוי, 2010, ע' 11).

השאלה המרכזית ביחסיה של המדינה עם המיעוטים החיים בקרבה היא, האם המדינה מקבלת בברכה את השוני או רואה בו איום לשליטה, להומוגניות התרבותית ולרווחה הכלכלית של קבוצת הרוב במדינה. כאשר קיים חשש מהותי כזה מטעם קבוצת הרוב, הוא מתורגם, פעמים רבות, להצהרות ולמדיניות ממשלתית עוינת להימצאותם של מיעוטים ומהגרים, ולאופן שבו הם נותנים ביטוי לתרבותם ולמנהגיהם. הסתבר, כי קבוצות מיעוט, כמו האבריג'ונים באוסטרליה והצוענים ברחבי אירופה, סובלות מאפליה ומייחס נוקשה יותר מאשר המהגרים. אוכלוסיות אתניות ותיקות בוחנות בחשד את התנהגות קבוצות הרוב ואינם "חוגגות את השוני" אלא דורשות הכרה ופיוס בעקבות ניצולם ודחיקת רגליהם מאדמתם

(Casey, 2000)

המסמך מבקר את המשטרות המערביות בתחומים של: יישום העקרונות לשיווין, גיוס של מיעוטים למשטרה, ביצוע הדרכות לקציני משטרה בנושא היחס למיעוטים, יזום מפגשים סדירים עם אוכלוסיות מיעוטים, חקיקת חוקים נגד אפליה והרחבת הקשרים של המשטרה עם המיעוט על ידי קירוב פיזי של השוטרים לקהילה, ולמידה והבנה מעמיקה של מנהגיהם, רגישויותיהם וכדומה (לוי, 2010, ע' 12).

מדינות, בעלות מחויבות רבה יותר למיעוטים, כמו למשל: בריטניה, הולנד ושבדיה, מיישמות מדיניות המאמצת את השוני ונותנות מענה אפקטיבי יותר לבעיות של שיטור רב תרבותי. הדגש במדינות אלו הוסט מנתינת ערך למדיניות "רגישה" של המשטרה למיעוטים, אל סוגיות אסטרטגיות של הבנת הדילמות שמעמידה השניות התרבותית ויישום שינויים מבניים ומבצעיים, תוך בחינת תוצאות השינויים הללו (לוי, 2010, ע' 12).

**2.2.1 עקרונות אמנת רוטרדם ויישומן:**

* גישה אינטגרטיבית ומתואמת של הממשל להכרה ברב תרבותיות, ואימוצה על ידי המשטרה. האימוץ מתבצע בכל רמות הפעולה, ולא רק בהיבט מסוים, תוך ביקורת של רשויות הממשל על התנהגות המשטרה. כך לדוגמה מתחייב ה- Royal Canadian Mounted Police – RCMP בקנדה לגייס עובדים לשרותיו באופן שוויוני המקדם את השוויון והייצוג של כל חלקי האוכלוסייה המרכיבים את קנדה; בבריטניה ובאוסטרליה מחוברים דוחות תקופתיים, הבוחנים את התנהגות המשטרה ויחסה כלפי מיעוטים (Casey, 2000; לוי, 2010, ע' 12).
* גיוס ושימור מגויסים מקרב בני המיעוטים: טכניקה זו מאפיינת משטרות במדינות קולטות הגירה. בכך, ממלאת המשטרה גם תפקיד חברתי במוביליות החברתית, וגם מקלה על עצמה בקשר עם קבוצות האוכלוסייה הללו, שיכולות לזהות במשטרה שוטרים "משלהן". גם משטרת ישראל עשתה זאת בעבר עם עולי מרוקו, והיום היא עושה זאת בפני עולי רוסיה ואתיופיה (יחזקאלי, 2004, ע' 57; Casey, 2000). Casey מציין בהקשר זה, כי למרות זאת, קיים קושי גדול מצד קבוצות מיעוט להיקלט במשטרה: הקהילה מציבה קשיים לכך, ובמקרים רבים השוטר נתפס על ידי רבים מתוכה כבוגד; המגויס סובל מדחייה, מהערות עוקצניות ומיחס מפלה מצד עמיתים לעבודה. הבדלי השכלה ותרבות שונה מאשר השוטרים מ"קבוצת הרוב", יוצרים בעיה בקבלת המהגר ובשילובו במשטרה (בעיה מוכרת למשל בקבלת בדואים למשטרה, למרות הרצון הגדול לגייסם, היא העובדה שאינם עוברים את מבחני המיון (יחזקאלי, 2009). כמו כן קיימת תמיד הדילמה, האם השוטר בן המיעוטים ישרת בקרב קהילתו או בתפקיד אחר – סוגיית ההזדמנות השווה והאפליה המתקנת (Casey, 2000; לוי, 2010, עמ' 13-12).
* הדרכת אנשי משטרה בנושא יחס למיעוטים. בסוגיה זו יש להיזהר, שהדרכות אלו לא ינציחו את האפליה והדעות קדומות בקרב השוטרים מ"קבוצת הרוב", אלא יפעלו להבנה ולפתיחות כלפי המיעוט. בעיה נוספת היא שהדרכות ניתנות בעיקר לשוטרים בהכשרה הבסיסית, אולם, שוטרים ותיקים אינם משתתפים בהדרכות. מומלץ, שהדרכות אלה לא יעשו במתכונת רגילה אלא בקבוצות עבודה, מפגשים עם קהילת המיעוטים וכדומה. כמו כן, רצוי לבחון את כל הקורסים וחומרי הלימוד, ולהיווכח שהם מתאימים לגישה הפתוחה לשוני אתני תרבותי (לוי, 2010, ע' 13).
* סינון מועמדים לגיוס מקרב "קבוצת הרוב", המגלים עמדות גזעניות (לוי, 2010, ע' 13).
* יישום חקיקה נגד אפליה. המשטרה צריכה להילחם באפליה בתוך דרגי המשטרה עצמה, אפליה שבאה לידי ביטוי בהטרדות, הפחדות ונקיטת אמצעים אלימים כנגד בני המיעוטים. עליה להעניש שוטרים הפוגעים בבני המיעוטים ולשנות הרגלים פוגעים של השוטרים. המשטרה צריכה לשאוף ליצור קשרים עם אוכלוסיית המיעוטים ולנהוג בבני המיעוטים במקצועיות. על המשטרה גם לטפל בחומרה במקרים בהם מותקפים מיעוטים על רקע שונותם (לוי, 2010, ע' 13).
* יצירה ושימור קשרים עם קהילות מיעוטים: ישנו אי אמון בסיסי בין אוכלוסיית המיעוטים למשטרה. לחלק ממיעוטים תרבות של סלידה מהמשטרה, וישנו צורך לגשר על הפער ולקרב בין קהילת המיעוטים למשטרה. יש מקומות בהם מפעילה המשטרה קציני קישור בין המשטרה לקהילות המיעוטים (לוי, 2010, ע' 13).

נושא היוצר מתח בין אוכלוסיית לבין המשטרה הוא הטענה שהשוטרים מתמקדים באופן לא הוגן באוכלוסיית המיעוטים. בכל המדינות המיעוטים טוענים שהם מטרה להטרדות מצד המשטרה בעצירה ובחיפוש. הבעייתיות גדלה כיוון שבאזורים של מיעוטים קיימת פשיעה רבה, וצריך לוודא שפעילות המשטרה דווקא שם אינה פוגעת בזכויותיהם הבסיסיות בני המיעוטים (לוי, 2010, ע' 13).

### 2.3 סוגיית הדירקטיבה המדיניתף

קודם, ציטטתי קציני משטרה בכירים, הטוענים בשיחות סגורות, כי המשטרה נאלצת לפעול ולקבל החלטות בסוגיות רגישות, ללא **׳דירקטיבה ממשלתית'**. מהי דירקטיבה ממשלתית?

**דירקטיבה (Directive)** או בעברית פשוטה **הוראה** היא הגדרת יעדים על ידי הדרג הבכיר לכפופים לו. במקרה שלנו, הגדרת היעדים האסטרטגיים ברמת המדינה לפיקוד המשטרה, על ידי הקברניט.

יחזקאלי (2014) טוען, כי למרות שציפיות הפקודים מהנהגתם הינה תמיד למסרים ברורים, ככל שהדרג שאמור לנסח את ה**דירקטיבה** גבוה יותר כך סביר יותר שה**דירקטיבה** תהיה מעורפלת ומשתמעת לשתי פנים אם בכלל.

התופעה הזו אינה ישראלית דווקא והיא מוכרת לאורך ההיסטוריה, כאשר הקברניטים מסיבותיהם, העדיפו להגדיל את מרחב הגמישות שלהם, באמצעות שמירה על עמימות. יחזקאלי מביא כדוגמה לכך את דברי מפקד קורפוס השריון ה-19 הגרמני במבצע **אבחת מגל** (כיבוש מערב אירופה על ידי הגרמנים בחצי הראשון של מלחמת העולם השנייה): "ההנהגה העליונה היא זו אשר חייבת להחליט אם היעד שלי יהיה אמיין או פריס... מעולם לא קיבלתי הנחיות נוספות לגבי מה שהיה עלי לעשות לאחר תפיסת ראש הגשר על נהר המאז. **כל ההחלטות שקיבלתי עד שהגעתי לחוף האוקיאנוס האטלנטי באבוויל התקבלו על ידי ועל ידי בלבד**..." (יחזקאלי, 2014).

כשקברניט אינו מגדיר דירקטיבה, אבל הדרג הצבאי/המשטרתי מבצע את הנדרש ברוח כוונותיו, יש לו מרחב נסיגה אם הדברים אינם עולים יפה (בבחינת, המפקד הצבאי/המשטרתי פעל על דעת עצמו). פעמים רבות, קברניטים מנצלים את יכולתם לשמור על עמימות גם מסיבות של כסת"ח ושרידות פוליטית (יחזקאלי, 2014).

משמעות הדברים היא, שאל לו למפקד משטרתי/צבאי להימנע מפעולה בשל היעדר דירקטיבה, וחובה עליו להגדיר לעצמו כל העת דירקטיבה, שאליה חותר, לפי דעתו, הממונה עליו. זו גם הסיבה לכך, שקברניטים מתעקשים, פעמים רבות, למנות מבין לובשי המדים את אלה שקרובים אליהם בתפיסת העולם שלהם. (יחזקאלי, 2014).

## 2.4 האסטרטגיה השיטורית במזרח ירושלים, לאורך השנים:

אבטחת העיר ירושלים הייתה מאז ומתמיד, עניין מורכב ועדין נוכח מעמדה הבין לאומי והדתי, וכל תקרית שאירעה בה, מהדהדת בארץ ובעולם.

פרק זה סוקר את אופי פעולות השיטור שננקטו לטיפול באירועים המפורטים בפרק הקודם, ואת השלכותיהן על יחסי התושבים הערבים במזרח ירושלים.

**2.4.1 השנים הראשונות 1967-1975:**

מאז אוחדה העיר ב-1967 נקטה ישראל מדיניות שנועדה לצייר את מזרח ירושלים באור שונה מיתר השטחים שנכבשו. בירושלים מילאה המשטרה - ולא הצבא - את תפקיד הנציג הביטחוני מטעם הריבון. המשטרה ומג"ב נזהרו, ב-20 השנים הראשונות לאחר מלחמת ששת הימים, שלא לעשות שימוש באמצעים של עוצר. גם לא נעשה ניסיון לשבור שביתות מסחר והפגנות ערבים פוזרו בגז מדמיע, ולא בירי אש חיה. ניכר שגם ברמה המדינית הייתה הקפדה ומאמץ להמחיש את מה שכונה **"השגרה הריבונית של ישראל בירושלים"** (**ירושלים סכנות החלוקה-המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה נדב שרגאיעמ'30)**

עם איחוד ירושלים **בשנת 1967**, קיבלה המשטרה את האחריות על שמירת הסדר והתנהגות הולמת במקומות הקדושים, ירושלים המזרחית צורפה לנפת הבירה. פלוגת משמר הגבול שימשה ככוח כוננות לטיפול במצבים של ערעור הביטחון.

בשנת 1967, הופעל הסיור המשטרתי הראשון באזור המשוחרר, על ידי 30 שוטרים מקומיים. אלה התייצבו לעבודה במטה המחוז לשעבר של העיר העתיקה, ו- 20 מהם סיירו כבר באותו ערב בעיר, כשהמפקד ונהג הרכב היו אנשי משטרה יהודיים.

ב-**21 באוגוסט 1969** הוצת מסגד אל אקצה על ידי אוסטרלי נוצרי, תושב סידני, בשם **מייקל דניס רוהאן.** ניסיון הצתה קודם - כעשרה ימים קודם לכן – נכשל. ההצתה גררה מהומות על ההר. כ- 2000 איש התבצרו במסגד, ואף הפריעו לכוחות הכיבוי. הוטל עוצר חלקי.

המשטרה הצליחה להכיל את האירוע, הרבה בזכות מעצרו, היחסית מהיר, של החשוד והבאתו לדין; ביחד עם ההידברות מול ראשי הציבור הערבי.

**זו הפעם הראשונה ששבה מתגבש דפוס הפעולה המשטרתי של הימנעות מניצול כל פוטנציאל הכוח המשטרתי, הידברות ומאמץ להכלת האירוע.**

**בנובמבר 1975** קיבלה ממשלת ישראל החלטה להגביר אמצעי הביטחון בירושלים, על רקע ריבוי הפיגועים בשנה זו. החלאה זו באה לידי ביטוי בשטח, בין היתר, בהצבת כוחות מג"ב קבועים בעיר.

השימוש ביחידות סמי צבאיות, לצורכי שמירת הסדר הציבורי, אינה תופעה חריגה, והיא מקובלת בכל מדינה דמוקרטית.

בירושלים, עסק משמר הגבול, בפעולות הבאות:

* מחסומים;
* סיורי ביטחון שוטף;
* בדיקות רכב (שגרתיות ופתע);
* תצפיות קבועות במקומות רגישים לפיגוע;
* סריקות ובדיקות פתע בירושלים המזרחית;
* בדיקות פתע של פועלים פלסטינים ועוד.
* אבטחת ירושלים מפני ירי מרוחק, מאזורי המרחב הערבי שסובב אותה.
* הפעלת מודיעין;
* ופעילות להגברת הערנות האזרחית;

וכדומה.

לכניסת מג"ב לעיר, תהיינה משמעויות בכל הקשור לסגנון שיטורי בירושלים וסביבותיה.

**2.4.2 המוקד -הר הבית 1981-1987:**

**סדרת אירועים בשטח הר הבית, עיצבו את מערכות היחסים בין הצדדים, בין הסמכות והריבונות והשולטים לבין הוואקף לכאורה הנשלטים;**

**ב -1981** נחשפה מחתרת יהודית שתכננה לפוצץ את כיפת הסלע.

**ב- 1982** ירה חייל במדים בתוך אל-חרם אל-שריף.

**ב- 1985** סוכל ניסיון של קבוצת יהודים לחדור להר הבית. על פי החשד, התכוונו חברי הקבוצה להקים בין חומות הר בית התנחלות "תוך כיבוש השטח".

המשטרה נערכה להפרות סדר אפשריות בירושלים ביהודה ובשומרון בעקבות חשיפת ניסיון ההשתלטות. למחרת, ביום שישי בבוקר, נפגשו קציני משטרה בכירים עם נכבדים ערבים, וביקשו לפעול לשמירת הסדר. המשטרה נערכה בכוחות מתוגברים באזור במשך יום שישי. בתפילה על הר הבית השתתפו כ-4000 אנשים, והיא עברה ללא אירועים מיוחדים. לאחר האירוע גינו שר הפנים ושר המשפטים את הניסיון לפרוץ להר הבית, והבטיחו כי הממשלה תמשיך לשמור על ההסדרים הנהוגים במקום. בכנסת הוגשו הצעות רבות לסדר היום בעניין בדיקת סדרי חלוקת הנשק למתנחלים. בעקבות האירוע וההודעות על פעילות של קיצונים, הושם דגש על ההיערכות מידית לאבטחת הר הבית. הוחלט על הקמת מפקדה ממונה בהר הבית, שאליה יוכפפו כוחות המשטרה ומשמר הגבול הפועלים במקום. פעילות כוחות הביטחון הוכיחה את הנחישות של המשטרה למנוע כל פגיעה בהר הבית. ראשי המשטרה קראו לציבור היהודי והערבי כאחד לשמור על שקט, והודיעו כי כל הפרת סדר תטופל במהירות ובנחישות. גם כאן אנו רואים שהכלת האירוע וההידברות הם הציר המרכזי שמביא בסופו של אירוע לסיומו ללא נפגעים ובצורה המותאמת לכל הצדדים המעורבים בו.

**בין השנים 1985-1982** אירעו מספר אירועים חריגים במתחם הר הבית כמו פרשת **אלן גודמן** שבצע פיגוע על ההר במהלכו ירה, פצע והרג מספר אזרחים עד שכוח משטרה השתלט עליו, המון זועם ניסה לכלות בו ובמספר שוטרים את זעמו ללא הצלחה, בסופו של דבר גם אירוע זה הוכל.

### 2.4.3 האינתיפאדה הראשונה1987:

בדצמבר 1987 פרצה האינתיפאדה הראשונה, השלכותיה היו משמעותיות לגבי ירושלים. פרץ האלימות ניפץ את ההשליה, מה שכונה, **"ירושלים המאוחדת"** **"השגרה הריבונית של ישראל בירושלים".** ההבדלים ביחס לאוכלוסייה הערבית ביהודה, בשומרון ובעזה, שעליהם שקדה משטרת ישראל, נמחקו לחלוטין כאשר פרצה האינתיפאדה הראשונה. טדי קולק, ראש העיר המיתולוגי של ירושלים, הודה באותם ימים בפעם הראשונה כי "הדו קיום מת" (**ירושלים סכנות החלוקה-המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה נדב שרגאיעמ'30)**.

בעקבות האינתיפאדה - וריבוי אירועי הטרור, הפיגועים, התפרעויות אלימות, הצתות רכב, הפגנות והפרות הסדר הציבורי - גדל סדר הכוחות, והתקבלה החלטה על שינוי של דיסציפלינת הפעולה: משמר הגבול קיבל אחריות משימתית לביטחון שוטף, במסגרת האחריות הטריטוריאלית של משטרת ישראל. כוחותיו בירושלים הוכפפו למרחב (בעתיד מחוז) ה'כחול'.

בתחילת שנות התשעים הוקמו יחידות נוספות במג"ב ירושלים. חלקן למשימות ביטחון שוטף וחלקן למשימות מיוחדות.

המאפיין המרכזי של האינתיפאדה בהיבט המשטרתי, היה ההתנתקות-מרצון, של רוב האוכלוסייה המקומית, ממשטרת ישראל, ומהשירות שניתן על ידה. לפי תפיסתה של האוכלוסייה ביהודה, בשומרון ובעזה - לרבות במזרח ירושלים - מטרת ההתקוממות הייתה, להביא להקמתה של מדינה פלסטינית. לכן, היא לא הכירה בשלטון החוק הישראלי ובמי שייצג שלטון זה באזור, ובראשם כוחות צה"ל והמשטרה. במסגרת אי שיתוף הפעולה של האוכלוסייה המקומית עם רשויות החוק - וביניהן המשטרה - קרא כרוז מספר תשע של הוועדה העממית להתפטרות המונית של שוטרים מקומיים מן המשטרה.

היעדר שיתוף הפעולה מצד האוכלוסייה המקומית בנושאים המשטרתיים התבטא בשטח, בין היתר, בשלושה מאפיינים עיקריים:

1. אי הגשת תלונות על עבירות פליליות, כולל עבירות חמורות;
2. אי שיתוף פעולה ופגיעה בחקירות משטרתיות, כמו במקרי תאונות דרכים קשות, מקרי רצח, אונס, אי תשלום דוחות תנועה, הוצאה לפועל ורישוי עסקים.
3. מאפיין נוסף היה העלייה הדרסטית בעבירות ביטחון של האוכלוסייה המקומית כנגד כוחות הביטחון בפרט, וכנגד מתיישבים יהודיים בכלל. מצב זה הביא לחיכוך גובר והולך בין האוכלוסייה המקומית לאוכלוסייה הישראלית המתגוררת באזור ולפגיעות הדדיות בגוף וברכוש.

באמצע חודש פברואר 1988 הגיעו הפרות הסדר בירושלים המזרחית למצב, שבו השתבשו החיים התקינים בעיר, וכמעט לא ניתן היה לקיים תנועת רכב ואנשים בשכונות ובכפרים הערביים.

פיקוד המשטרה החליט על עיבוי כוחות מרחב ירושלים. במבצע ארוך טווח, בשם, "מחשבה תחילה", ירושלים תוגברה במחזוריות, באלפי חיילים ושוטרים מהמחוזות, מהמטה הארצי וממשמר הגבול. המשטרה הקימה יחידות של מתנדבים במדים (מתמי"ד), ופתחה בסיסי הפעלה חדשים של "המשמר האזרחי". המטרה הכללית הייתה להביא את העיר ירושלים וסביבותיה למצב של רגיעה יחסית בגלל הרגישות הלאומית של עיר הבירה.

ואכן, הנוכחות המוגברת של הכוחות הביאה לרגיעה יחסית בירושלים המזרחית ובסביבותיה. האינתיפאדה פגעה מאוד גם בעבודת המודיעין. המקורות – בני השכונות הערביות - התנתקו מרכזי המודיעין של המשטרה. משתפי פעולה רבים "חזרו בתשובה" בתהליך פומבי של "הכאה על חטא" במסגד והכריזו כי ימנעו משיתוף פעולה עתידי עם שלטונות ישראל.

גם הבלשים והשוטרים מקומיים נרתעו מלבצע פעולות נגד האוכלוסייה המקומית, מחשש לחייהם.

בעקבות האינתיפאדה התפתחה תופעות פשיעה שונות, כגון:

* תעשיית זיוף מסמכים שונים כגון: רישיונות נהיגה, רישיונות רכב, ביטוחים ואישורים מסוגים שונים.
* גניבת כלי רכב ישראלים, העברתם לשטחי יהודה שומרון ועזה ופירוקם;
* גדל הסחר בסמים מסוכנים;
* תופעת השוד התפתחה, בעיקר שוד סניפי דואר ובתים פרטיים של מקומיים אמידים;
* עשרות כלי רכב הוצתו על רקע לאומני, במיוחד בשכונות התפר.

בעקבות ה"אינתיפאדה", עברה המשטרה מתפקידי שיטור ייעודיים קלאסיים לטיפול בתופעות חדשות, שנגזרו מהמצב החדש. הדבר חייב אותה לשינויים במבנה שלה, בארגונה, בפריסתה בשטח, בקביעת המדיניות ובסדרי עדיפויות בכלל המשטרה ולא רק באזור ירושלים.

### 2.4.4. מהומות הר הבית 1990:

ב- 8 באוקטובר 1990, בשלהי האינתיפאדה הראשונה, אירעו מהומות קשות בהר הבית.

הרקע לכך, כוונת נאמני הר בית להניח **אבן פינה ל"בית מקדש שלישי".** כבר ביום שני - יום ברכת כוהנים - נצפו צעירים רעולי פנים בהר, על ידי גורמים המשטרה ובמג"ב. ניסיונות הידברות וצינון המצב מול הווקף לא צלחו, והתחילו הפרות הסדר. הפרות הסדר נמשכו עד לאותו סופשבוע לא לפני שהתרחשו אירועים לאומניים נוספים על רקע אירועי הר הבית.

הזרז לתחילת האירועים בהר הבית היה רימון גז - ששמט בשגגה שוטר מג"ב, שהיה ישוב על גב הכותל המערבי ופניו לכיוון כיפת הסלע - שהתגלגל לכיוונה של קבוצת נשים סמוך לרחבת כיפת הסלע. המון המוסלמים הדרוך - שזה כמה ימים היה נתון להטפה דתית-לאומנית - הסתער לעבר חיילי מג"ב. בשעות הבאות נהפכו חצרות המסגדים בהר הבית לשדה קרב לכל דבר. המשטרה נאלצה לפרוץ להר הבית כדי להציל שני שוטרים שהוקפו על-ידי המון נזעם בתוך המתחם.

במהומות אלה נפגעו, בסך הכל, עשרים הרוגים מוסלמים וכ-140 נפצעו. 34 יהודים נפצעו מאבנים וחפצים שהושלכו לעבר רחבת הכותל. 21 שוטרים נפצעו מיידוי אבנים, ברזלים, סכינים וגז מדמיע.

משך כל השבוע שלאחר מכן היו הפרות סדר ברחבי הארץ.

מהומות אלה, שכונו בפי המוסלמים ׳טבח אל-אקצא׳, היו בשעתם כלי תעמולה חשוב בהפצת הסיסמא ׳אל-אקצא בסכנה׳. בעקבות האירוע פרסמו מדינות וארגונים רבים - ובכללם הפרלמנט האירופי והממשל בארה״ב - הודעות גינוי חריפות נגד ישראל על התנהגותה במקום המקודש לאסלאם.

אחד מלקחי אוקטובר 1990 היה הקמתה של יחידת משטרה מיוחדת להר הבית, ובה 80 שוטרים. 24 מהם מוצבים בכניסות להר בשעות היום, ועוד 17 בשעות הלילה.

מִנהלת הווקף דחתה את בקשת המשטרה להציב מצלמות ואמצעי-ביטחון אלקטרוניים במקומות שונים בתחומי הר הבית, מחשש שהדבר יתפרש כהכרה בריבונות ישראל, אך ב-2013 השתנה המצב. **רייטר אבטחה שיטור ושמירת הסדר הציבור עמ' 31**

מאירוע אנו למדים על מגבלותיה של אסטרטגיית ההידברות וההכלה. כאשר הצד השני אינו מעוניין בהרגעת השטח, אין מנוס משימוש בכוח, שעלול להביא לתוצאה קטלנית.

משמעות נוספת היא המחיר של אירועים כגון אלה: שיקום ארוך מאוד של יחסים מול הקהילה הנפגעת.

**2.4.5. הקמת מחוז ירושלים 1990:**

אחד מלקחי מהומות הר הבית והאינתיפאדה הראשונה, היה הקמת מחוז ירושלים, ב- 26/06/1990. רמת הרגישות, כמות האירועים, החיכוך בין שכונות מזרח ירושלים לשכונות היהודיות (גילה, ארמון הנציב, נווה יעקב פסגת זאב ורמות), וכן, הגידול באוכלוסייה כל אלה חייבו היערכות מחודשת בבירה. מפקד המחוז חייב להיות ממוקד – כל כולו – בענייני ירושלים, ולא לחלק את תשומת הלב שלו בין יחידות המחוז הדרומי כולו.

הארגון מחדש של מחוז ירושלים נתן דגש לביטחון ירושלים, ייחודה וקדושתה, ושירת באופן טוב ונוח יותר את אזרחי הבירה. הוא אפשר הקמת מסגרות מיוחדות ונבחרות, למתן מענה מהיר לאירועים. הוחלט כי מטה מחוז ירושלים יכלול בתוכו את בעלי התפקידים בתחומי החקירות, המודיעין, המבצעים, כוח אדם וניהול והמשמר האזרחי. בנוסף הוחלט כי יהיו כפופות לו יחידות נוספות כמו יחידה מרכזית (ימ"ר), יחידת סיור מיוחדת (יס"ם) ויחידת מסתערבים (33). למחוז הוכפפו מפקדת משמר הגבול בירושלים, ותחנות המשטרה: הבירה, בית שמש, יחידת העיר העתיקה, תחנת נווה יעקב, תחנת גילה ובית הספר המחוזי.

בנוסף - אחרי רצח שני נערים יהודים משכונת רמות – נקבעה מדיניות חדשה לתגבור כוחות בירושלים, שתאפשר הצפת השטח באירועים דומים בכמות גדולה יותר של שוטרים, תוך שימת דגש על נחרצות תקיפות בכל מקרה של אלימות או הפרות סדר.

### 2.4.6. מלחמת המפרץ 1991:

במלחמת המפרץ הזדהו תושבי מזרח ירושלים במופגן, עם סדאם חוסיין. ניסיונותיהם של התושבים לארגן הפגנות תמיכה בעיראק גררו הטלת עוצר על ידי המשטרה, וריכוז מאות שוטרים כדי למנוע הפרות סדר.

### 2.4.7. ב 1993, מבצע גיוס 2000:

בשנה זו נערך מבצע רחב היקף של גיוס למשטרה, בד בבד עם שיפור ההיערכות בירושלים, במסגרת **'קשת צבעים'** (שם הקוד להיערכות משטרת ישראל לחתימת הסכם העקרונות עם הפלסטינאים). הוחלט על ארגון מחדש של מערך כוחות מג"ב הפועלים בבירה, ואורגנה מחדש יחידת המקומות הקדושים המרוכזים באזור הר הבית והכותל**.** מג"ב ירושלים עבר, במהלך היערכות זו,למתקן חדש (מתקן יהודאי השוכן במזרח העיר). עתה, מנה מג"ב ירושלים שבע פלוגות מבצעיות, פלוגת מפקדה ושלוש יחידות מיוחדות (סמג"ים = סיירות מג"ב), שתפקידן היה להוות כוח התערבות באירועי פנים ובהפרות סדר.

### 2.4.8. ב 1996, הקמת תחנת משטרה במזרח ירושלים-תחנת שלם:

בתאריך 10/03/1996 נחנכה יחידת משטרה חדשה במזרח ירושלים, בבניין הדואר אשר ברחוב סאלח א-דין. היחידה הוקמה על פי החלטת השר לביטחון הפנים והמפכ"ל, על מנת לשפר את מתן שירותי המשטרה לתושבי מזרח ירושלים מחד גיסא, ולהדגיש את הריבונות הישראלית במזרח העיר מאידך גיסא. בטקס הפתיחה, השתתפו נכבדים, ביניהם ראש עיריית ירושלים ח"כ אהוד אולמרט; השר לביטחון פנים משה שחל; מפכ"ל המשטרה רב ניצב אסף חפץ; ועוד. במהלכו ציין השר שחל כי העדרה של תחנת משטרה במזרח ירושלים יצרה "ואקום", אליו נכנסו גורמים לאומניים ופליליים, וכי הצבת כוח משטרה קבוע במקום יביא להפסקת מצב זה וימנע כניסת גורמים פלשתינאים למזרח ירושלים. **השר שחל הביע את ביטחונו בכך שהחל מעתה ייעזרו תושבי מזרח העיר בשירותי היחידה, ושוטריה יתנו לערבים שירותים זהים לשירותים שמקבלים תושבי ירושלים המערבית.** שוטרי היחידה יפגינו בולטות בשטח, יהיו אמונים על אכיפת החוק והסדר הציבורי, ועל פעילות למניעת אירועי פח"ע. כמו כן יבצעו השוטרים תפקידים משטרתיים קלאסיים כדוגמת חקירות, סיור ועוד.

ואכן, כבר עם הקמתה החלו להגיע אזרחים לתחנה, ונרקמו יחסי קהילה משטרה עם האזרחים הערבים במקום. להערכתי, מדובר בשינוי תפיסתי מתבקש המתחיל להלום את אתגרי התקופה ולהתאים את עצמו לאסטרטגיות שיטור דומות בעולם המערבי ,כפי שעוד ניווכח בהמשך.

### 2.4.9. פריצת מנהרת הכותל - מבצע ברזל לוהט, 1996:

במוצאי יום הכיפורים - ליל ה- 23-24/09/96 - על פי החלטת הדרג המדיני, נפרצה מנהרת החשמונאים וחוברה למנהרת הכותל. עוזרו של השר לביטחון הפנים, משה ששון, ניפגש בעניין זה עם ראשי הווקף בירושלים, והודיעם על הכוונה לפתוח את המנהרה. אנשי הווקף לא הגיבו ולא הביעו התנגדות. שיחה זו התקבלה כהבנה מצדם, למרות שלא נחתם בין הצדדים כל הסכם כתוב. בפגישה זו אושר לאנשי הווקף להתפלל בימי הרמדאן באורוות שלמה.

המועד - שנקבע לינואר 1996 - נדחה שוב, וזאת עד לאחר הבחירות בישראל שהתקיימו במאי 1996. המנהרה נפתחה בחשאיות רבה ואובטחה על ידי כוחות משטרה רבים, בזמן שנשמעו קולות הפטישים והעבודה.

אנשי הווקף עירבו את הממונה על ההקדשים ברשות הפלסטינית. מכאן הדרך הייתה קצרה לתהלוכות מחאה ולהפרות סדר קשות. שביתת מסחר הוכרזה בכל מזרח ירושלים. הפרות הסדר גלשו לכל יהודה שומרון ועזה, לרבות שימוש בנשק חם כנגד חיילים ושוטרים. המחאה במזרח ירושלים התרחבה. היא אופיינה בהתקהלויות ובהתנגשויות אלימות עם כוחות המשטרה, בהצתות פחים, כלי רכב ויערות, ונמשכה מספר ימים, עד להתערבות נשיא ארצות הברית ביל קלינטון. הוא זימן אליו ועידת פסגה, שבה נכחו ראש הממשלה בנימין נתניהו, יו"ר הרשות הפלסטינית, יאסר ערפאת, מלך ירדן חוסיין, ונשיא מצרים חוסני מובראכ'. במהלך האירועים נהרגו 15 חיילים ושוטרים ו-69 נפצעו. משטרת ישראל יחידת ההיסטוריה ספר האירועים חלק א- ב

### 2.4.10. ב 1998 רה ארגון שני במחוז ירושלים:

במהלך שנה זו עבר מחוז ירושלים רה ארגון:הדגש המרכזי בארגון מחדש של המחוז היה חלוקת העיר לשתי גזרות מרכזיות: צפון ודרום. לחלק המזרחי של העיר ולקווי התפר הוקצו 400 תקני כוח אדם. חלק מהתגבור הוקצה לחיזוק כוחו של מג"ב באזורים אלה.

### 2.4.11. הקמת אגף קהילה משטרה ב 1999:

בשנת 1999 נכשלה למעשה מהפיכת השיטור הקהילתי במשטרת ישראל שניסה המפכ"ל אסף חפץ להחדיר באסטרטגיה של הארגון, והיחידה לשיטור קהילתי (יש"ק) אוחדה עם אגף המשמר האזרחי, ששינה את שמו לאגף הקהילה, שאיגד את כל גורמי המטה המקצועיים, שעסקו בתחום זה.

תפקידי האגף החדש: אחריות מקצועית לגיוס מתנדבי משמר אזרחי, הכשרתם והפעלתם. פיתוח תפיסת השיטור הקהילתי בכלל יחידות המשטרה ויישומה. הנחיה מקצועית ופיתוח תחומי מניעת פשיעה, ככלי אפקטיבי למאבק בפשיעה ולצמצומה. פיתוח תקשורת יזומה (בדגש על התקשורת הקהילתית), והכשרת מפקדים להופעה באמצעי התקשורת. ייזום דפוסי פעולה לאוכלוסיות ייחודיות, תוך מתן דגש למגזר הערבי, לבני נוער ולמגזר העולים. האגף החדש הורכב משלוש מחלקות­ מחלקת מתנדבים, מחלקה ליישום השיטור הקהילתי, והמחלקה לתקשורת קהילתית.

אחד הכלים הקהילתיים היה פריסת מרכזי שיטור קהילתיים (מש"קים) במרכזי אוכלוסייה. המש"ק מחזק את הקשר בין המשטרה לאוכלוסייה המקומית בה הוא ממוקם, ומהווה, מעין תחנת משטרה בזעיר אנפין. במהלך שנת 1999- נפרסו 147 מרכזי שיטור קהילתיים. בין המשקים שנפרסו, היו 15-שנפתחו במגזר הערבי. עובדה זו השרתה תחושת ביטחון ושותפות בין המשטרה לאוכלוסייה הערבית. מהלך זה אף הגדיל את כמות האזרחים, בני המגזר, שהתנדבו למשטרה. הופעלו מודלים שונים למניעת פשיעה ולהגברת האמון והביטחון האישי.

### 2.4.12. אירועי אוקטובר 2000 מבצע גאות ושפל:

אירועי אוקטובר חייבו ראייה שונה לחלוטין בכל הקשור להפעלת הכוח המשטרתי והאיזונים, במדינה דמוקרטית, בכל הקשור לזכות המחאה. בעקבותיהם, עודכן גם איום הייחוס, בכל הקשור לשני התרחישים שנקבעו בסדר עדיפות עליונה: אירוע בהר הבית והפרות סדר במגזר הערבי; פותחה תורת הפעלה חדשה בכל הקשור לתגובה לאירועי סדר ציבורי והתאמתה להמלצות וועדת אור; בוצע מהלך הצטיידות והתחמשות שונה; נבחנו היבטי סדרי הכוח המבצעי; הושם דגש מיוחד על הקשר עם המגזר הערבי, והוקמו עשרות משק"ים לרבות במזרח ירושלים **(2003 היסטוריה)**

### 2.4.13. ב 2016, שינוי אסטרטגי בהנגשת שירותי המשטרה במז"י:

בשנת 2016 - עם כניסת ניצב יורם הלוי לתפקיד מפקד מחוז ירושלים – **התגבשה תפיסת ביטחון לאומי בירושלים, והפעלת כוח מכילה ומשתפת, תחת הגיון חדש לתפיסת ביטחון הפנים העירוני;.** קודם מהלך בעלות של מיליארד שקל להגברת המעורבות בכפרים שבמזרח ירושלים. במסגרת התוכנית, תוכננה הצבתם של נקודות משטרה בכפרים, בשיתוף עם העירייה ורשויות אחרות, בדגש על מתן שירות לתושבים.

שש תחנות משטרה מתוכננות בכפרים הערביים במזרח העיר, כפרים שמעולם לא היו בהם תחנות משטרה בעבר: עיסאויה, א-טור, בית צפאפה, ג'בל מוכבר וצור באחר.

בשלב הראשון - שיימשך עד שנתיים - כוונת המשטרה לבסס מתן שירותים שונים עבור אותם תושבים, שעד כה הופלו לרעה, תוך הימנעות מפעולות אכיפה להם הורגלו עד כה. בראיון לתקשורת כינה מפקד המחוז את התכנית "מהלך שובר שוויון", שנועד להוביל לשינוי המציאות הביטחונית חברתית.

**(לדברי מפקד המחוז הלוי חדשות און ליין משה נוסבאום להעתיק את הכתבה ולהדביק?09/08/16)**.

התגובה לא איחרה לבוא**:"לא אוהבים שוטרים, אבל רוצים אותם".** תושבי הכפרים והשכונות בבירה ברכו על ההחלטה להקים שש תחנות משטרה חדשות המופעלות בדרך שונה מהמוכרת, בהפעלת תחנות משטרה ובמתן שירותים לציבור; במקביל, הביעו תחושות של אי אמון וחשדנות כלפי מערכות האכיפה:

"צריך להביא שוטרים, זה כמו עזה פה", צוטט בתקשורת ראמי, תושב צור באהר הסמוכה לשכונות תלפיות והר חומה. "יש פה יריות, סמים ואלימות כל יום, אבל המשטרה צריכה לדעת, שאנשים כאן לא אוהבים אותה. הם צריכים לדעת איך לפעול, לעבוד עם השכל, שהתושבים לא ירגישו שהשוטרים נגדם אלא בעדם".

גם סבחי, שמתגורר בג'בל מוכבר, צוטט מביע תקווה שהגברת הנוכחות המשטרתית תביא להפחתה ברמות האלימות: "זה יכול לעזור ולהוריד את מספר כלי הנשק ברחובות", הוא אומר, אך במקביל גם מביע חשש מהאפשרות של עימותים אלימים בין קיצונים לגורמי האכיפה.

"הכוונה טובה, אבל אנחנו מכירים את המשטרה", אמר מאהר, מורה נהיגה מראס אל-עמוד: "כשהיהודים חוגגים את פסח וכולם חונים באמצע הכביש, אף אחד לא מקבל דוחות, אבל אצלנו ברמדאן המשטרה באה במיוחד בחג ונתנה לכולם דוח".

"משטרה - שזאת הגישה שלה - אנחנו לא רוצים פה", סיכם את הגישה הדו-ערכית ששותפים לה תושבים רבים. "אנחנו רוצים שיהיה מי שיבוא לפה וישמור על הסדר, אבל אנחנו לא רוצים שהם יבואו כגוף כובש וגזען". **עמית ולדמן חדשות 2- להעתיק ולהדביק את הכתבה?** 10/08/16"

## פרק שלישי - עוטף ירושלים והשפעותיו על המרחב:

3.1. אירועי האינתיפאדה השנייה ופיגועי הטרור שהפכו את המרחב הציבורי בכלל ובירושלים בפרט לאזור מסוכן, גרמו להחלטה על בניית מכשול וגדר שיחצוץ בין האוכלוסייה הישראלית לבין הפלשתינית.

עוטף ירושלים, החלק בגדר הביטחון או ההפרדה באזור ירושלים, בהתאם למשקפיים שנחבוש, תוכנן לחצוץ בין האוכלוסייה הישראלית והפלסטינית, כדי לקיים רמת ביטחון סבירה. אורך הגדר בתחום המוגדר כ'עוטף', עומד על 168 ק"מ, מהר אדר בנקודה הצפונית ביותר, ועד גוש עציון בנקודה הדרומית ביותר.

ראשיתה של הגדר בתהליך חשיבה בשנת 1995, בהובלת השר לביטחון פנים דאז משה שחל. בהיעדר לחץ ציבורי (לא הייתה החמרה במצב הביטחוני), לא נוצר הלחץ המתבקש להקמת הגדר עד שנת 2002; מה גם שהיה חשש, כי הגדר תסמן מראש את הגבולות הטריטוריאליים למשא ומתן עתידי עם הפלסטינים.

תכנון הגדר התחיל "ככורח ביטחוני" אולם עם הזמן נדרש ממתכנניה לתת דעתם גם להיבטים אזרחיים. ובכלל זה היבטים הנוגעים לקשר שבין שתי האוכלוסיות העומדות להיות מופרדות "דה פקטו".

באזור ירושלים, עיקר הקושי - כפי שצוין קודם לכן - נובע מהעובדה, שההפרדה אינה בהכרח בין אוכלוסיות יהודיות לערביות, אלא בין אוכלוסיות ערביות מזרח ירושלמיות לפלסטיניות מהגדה המערבית. המשמעויות הינן פגיעה בקשרים משפחתיים, חברתיים כלכליים ועוד.

כל המטרופולין של ירושלים הושפע מבניית הגדר. אמנם, ירדו אחוז הבנייה בתוך שטח השיפוט של ירושלים, אך תושבים רבים - הנושאים תעודות זהות כחולות - בנו את ביתם בצידה השני של הגדר, לנוכח העלויות היותר נוחות.

במקביל, אלפי תושבים ירושלמים - נושאי תעודות זהות כחולות שהתגוררו מחוץ לעיר מהכפרים השונים - היגרו לעיר, מחשש לאובדן זכויות כתושבים.

בסיור שערכתי ב- 04/02/18 עם נצ"ם בדימוס גדעון מור במזרח ירושלם, בבית חנינא, שאלתי בעל חנות לממכר ממתקים באשר לעלויות הדיור, הוא ופועליו הביעו צער גדול באשר לעלויות הדיור בשכונתם (בית חנינא), וציינו, שללא עזרה לא יתאפשר לצעירים - המעוניינים להישאר לגור שם – לעשות כן.

התהליך הזה הביא לא מעט צעירים מזרח ירושלמים לעבור לשכונות יהודיות, כמו הגבעה הצרפתית, נווה יעקב ופסגת זאב. באזורים כמו כפר עקב ומחנה הפליטים שועפאת - בהם מתגוררים היום בהערכה למעלה מ 100 אלף איש - נבנו לגובה בניינים ללא תשתית ראויה, ללא רישיונות וללא פיקוח ממסדי כלשהו. באזורים אלה ישנה התרופפות של שלטון החוק, ולמעשה הוא כמעט ואינו קיים.

באזורי ה'עוטף', עיריית ירושלים פועלת באמצעות מינהלים קהילתיים, אם כי הצלחתם יחסית מוגבלת. לכן, גוברים הקולות להעביר חלק מהשכונות הללו לאחריות המנהל האזרחי של יהודה ושומרון, כחלק מתפיסה של שינוי פני הדמוגרפיה.

יחד עם זאת, בוצעו גם לא מעט פעולות חיוביות, המקלות עם תושבי האזור ובכלל זה התערבות של משרד התחבורה וגורמי הביטחון בהסדרת קווי תחבורה ציבורית מסודרים, ומניעת תופעת "החאפרים" שהייתה נהוגה באזור.

פעילות רחבה התבצעה גם בתחום החינוך: גדל מספר הכיתות בעקבות חזרת משפחות רבות העירה, וגדל מס' התלמידים השייכים לקטגוריה של "מוכר שאינו רשמי".

התרחב מאוד גם היקף הפעילות של מערכת הבריאות הישראלית, באמצעות קופות החולים השונות, אשר מתחרות ביניהן על מספר המבוטחים במסגרת חוק בריאות ממלכתי. זו ללא ספק חדירה ממסדית, כתוצאה מוואקום שיצרה ישראל לאחר שמנעה מהרשות הפלסטינית לתת מענה באזורים אלה. **(תושבים לא אזרחים, רמון, פרק** **שישי 256-274)**

אירועי המאבק המזוין עם הפלסטינים והקמת גדר ההפרדה ו'עוטף ירושלים' (החלק בגדר ההפרדה באזור ירושלים), הביאו לניתוקה של ירושלים מהגדה המערבית, באמצעות חומות וגדרות. בירושלים, לגדר יש משמעות מרחיקת לכת ולא רק מההיבט הביטחוני, אלא גם מהתקדים שנוצר לחלוקה פיזית של העיר: כמעט ארבעים שנה לאחר איחודה, החל תהליך חלוקתה מחדש, כשחלוקה זו מרמזת לכל, על גבול הוויתורים העתידי בכל משא ומתן עתידי פלסטיני ישראלי.

**3.2. עדכון תפיסת ביטחון הפנים עקב הקמת מרחב הגדר והמכשול :**

לתפיסת הפעלת הכוח ברמה הביטחונית, בגזרת **"מרחב התפר"** ובכלל זה, '**הגדר' , 'החומה', ו 'המכשול'** המכונה **'עוטף ירושלים**' יש שלושה מרכיבים:

1. **המרכיב המודיעיני:** האמצעים המודיעיניים שעל הגדר ופעילות כוחות הביטחון משני צדדיה, ייצרו תשתית ושיטות לאיסוף מודיעין וסיכול פעולות חבלה עוינת (פח"ע).
2. **מרכיב הסיכול המרחבי:** בהיעדר מידע מודיעיני הנדרש לסיכול הפח"ע, מאפייני הפעילות המבצעית במרחב, שמשני צדי הגדר, אמורים לשבש את היכולת המבצעית של המחבלים.
3. **פעילות התשתית:** עיצוב גיאוגרפי של השטח באופן המנקז ומתעל את תנועות המחבלים לזירות פעולה נוחות יותר לסיכול.

**המטרה הבסיסית של מערכת הביטחון בבניית המכשול סביב ירושלים, הייתה להתמודד עם מס' איומים מרכזיים:**

1. מניעת מעבר חופשי ובלתי מבוקר של פלסטינים, מהגדה המערבית לירושלים ולמרכזי אוכלוסייה צפופים בישראל.
2. למנוע החדרה והברחת חומרי נפץ לשימוש תאי טרור ופעילי טרור במרחב העירוני של ירושלים, ומשם למקומות אחרים בישראל .
3. למנוע חדירת מכוניות תופת בחסות לוחיות צהובות, ובדרכי עורמה אחרות.
4. למנוע, ככל הניתן, ירי מן הצד הפלסטיני באזורים צפופים (מכאן, בין היתר, ההכרח שבמרכיב החומה שבגדר).
5. מניעת כניסת בלתי מורשים, בין אם לצרכי עבודה בישראל; לצרכים פליליים ו/או לצורכי נישואין ואיחוד משפחות, ללא היתר.

**3.3. עוטף ירושלים כנדבך הגנה על העיר:**

עם הקמת המכשול הפיזי, וכוחות צבא ומג"ב שהגנו עליו, נוצרו תנאים חדשים בשטח. הגבלה על חופש התנועה; הגבלה על חופש הפולחן והגעה למקומות הקדושים; נמנע מתושבי הגדה להגיע לירושלים; נמנעו קשרי משפחה בין הגדה וירושלים; תעודת זהות כחולה הפכה למבוקשת ביותר; מימוש זכות השיבה ע"י מעבר של שב"חים ותושבים מכפרים ירושלמים הנמצאים מעבר לגדר כדוגמת קלנדיה וכפר עקב, לתוך שכונות ירושלים;,, ועוד ועוד.

חופש הגישה למקומות הקדושים הינו אחד התנאים החשובים ביותר להמשך שליטתה של ישראל בעיר, ולא רק לגבי התפילות במסגד אל אקצה. גם מהזווית הנוצרית, קיומה של גדר - המפרידה בין בית לחם לירושלים - קשה במיוחד למיעוט הנוצרי.

**הרצף האורבני** בין ירושלים לישובים הסובבים אותה, רצף השכונות והחיבורים שנוצרו מאז 1967 (כמו כפר עקב וסמיר אמיס, א-ראם ודחיית אל בריד, בית חנינא ונווה יעקב ועוד) – רצף זה הוא כה צפוף, עד כי רק חומה פיזית יכולה להוות הפרדה או מכשול לכוונה זדונית.

**ההיבט הטופוגרפי:** ירושלים - ובעיקר הפריפריה המזרחית שלה - מתאפיינת במדרונות תלולים ובשיפועים חדים. מאפייני בסיס אלה מכתיבים התיישבות צפופה יותר באזורים גבוהים, ודלילה בנמוכים. כאן נוצרת בעיה מבצעית, לנוכח השיקול שבהחזקת כוחות צבאיים באזורים שולטים.

**ההיבט החברתי כלכלי:** החברה הפלסטינית המסורתית - במיוחד זו הכפרית – מחוברת, כלכלית וחברתית, לגדה המערבית. לניתוקה ממנה יש השלכות על אופן התנהלותה בהקשרים שונים. נגישות הפלסטינים למקומות העבודה שמעבר לגדר הינה אתגר לא פשוט.

**שאלת חופש התנועה:** האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים נהנתה בעבר מחופש תנועה בתוך ירושלים ומחוצה לה אל שטחי הגדה המערבית. כיום, כעת אלפי בעלי תעודות זהות ישראליות כחולות מוצאים את עצמם מחוץ לגדר ומחוץ לתחום העירוני של ירושלים.

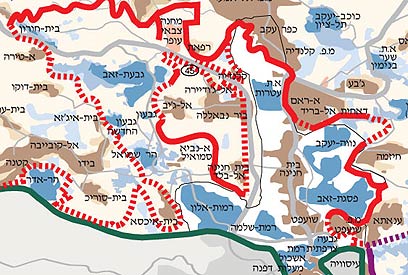
**ההיבט הדמוגרפי:** הגדר משפיעה העל המאזן הדמוגרפי, ומביאה לכך שרבים מבקשים לעבור לצידה הישראלי בתחומי מזרח ירושלים. הדבר משפיע על מחירי הדירות וכן על מחירי השכירות. תהליך זה יכול שייטה את המאזן הדמוגרפי בעיר עצמה לרעת האוכלוסייה היהודית. המשמעות היא צורך במתן הקלות במעברים ובמסופים.

**הפרדת התשתיות:** תשתיות המים והביוב העירוניות התחזוקה והטיפול השוטפים מעלים שאלה, מיהו הגורם השלטוני שינהל את הטיפול בשכונות ובכפרים שמעבר לגדר, וזאת, לנוכח מצבה הקשה עד רעוע של הרשות הפלסטינית.

**ההיבט הגיאוגרפי תחבורתי:** הנתק מחייב יצירת כבישי טבעת, שיאפשרו תנועה ביהודה ושומרון תוך שמירת קשר תחבורתי יעיל ומהיר, ללא צורך לעבור דרך ירושלים (כבישים עוקפים).

**השפעת הגדר על היישובים הישראלים ביהודה ושומרון:** הגדר פגעה בהיבטים כלכליים ותעבורתיים בישובים הישראלים שנשארו מעבר לה: נוצרה הכבדה על האזרחים הישראלים, שמוצאים עצמם, מידי יום, בתהליכי בידוק. כל זה מסב, לצד תחושת הביטחון, סוג של נזק מורלי, על כך שנשארו מעבר לגדר.

(ירושלים גדר סביב לה, בניית גדר ההפרדה סביב קובי מיכאל,אמנון רמון, מכון **ירושלים** לחקר ישראל 50-57) לסרוק את מפת תוואי הגדר עמ'63

**מפת העוטף ממזרח לירושלים:**

**גדר ההפרדה, בסמוך לכניסה הצפונית לכביש המנהרות, ברקע: בתי שכונת גילה:**

**גדר ההפרדה על רקע בנייני מחנה הפליטים שועפאת:**





## פרק רביעי - יחסם של ערביי מזרח ירושלים למדינת ישראל:

פרק זה מנתח את המגמות העיקריות בקרב ערביי מזרח ירושלים המשפיעות על מרקם יחסיהם עם מדינת ישראל.

### 4.1. בין תושבות לאזרחות ישראלית:

בעיית ההגדרה **"מיהו תושב"** הופכת להיות העניין המהותי בשנים האחרונות, בסוגיית מזרח ירושלים. היותם של ערביי ירושלים תושבי קבע בישראל, מקנה להם את הזכות לתעודת זהות ישראלית, לחופש תנועה, לזכות לעבוד בכל חלקי הארץ ולהשתתף בבחירות לרשויות מקומיות (זכות זו תוקנה רק למי שביקש וקיבל על עצמו את תנאי האזרחות הישראלית).

גדר ההפרדה והגבולות המוניציפליים של העיר הופכים את סוגיית המיקום לקריטית בכל הקשור לענייני קבלת קצבאות ביטוח לאומי. התושבים צריכים להציג "הוכחת מרכז חיים" בבואם לדרוש דמי אבטלה או קצבאות אחרות. הם מצויים בסבך בירוקרטי ומשפטי מורכב מאוד, בכל הנוגע לזכויותיהם הסוציאליות.

עניין נוסף - המייצר קושי עבור התושבים - הינו האופן בו הם יוצאים למדינות זרות. העדר דרכון ישראלי הינו יותר מהכל סממן המצביע על העדר אזרחות ועליהם להצטייד בתעודת מעבר ("לסה פסה") עבור תנועה בין מדינות.

גל המחאות והאלימות שפרץ בקיץ 2014 לאחר חטיפת ורצח הנער מוחמד אבו ח'דיר, פיגועי הדריסה והסכינאות הביאו לתגובה קשה של הרשויות הישראליות, שהבליטה עוד יותר את ייחודה של המציאות במזרח ירושלים: ננקטו צעדי עונשין על ידי העירייה, לדוגמה הקשיה יתרה במנגנוני רישויי העסקים. המשטרה מצידה, החלה להשתמש באמצעים, שעד כה היו בשימוש בעיקר בגדה המערבית:

סגירת שכונות (מעין כתרים) בצורה פיזית עם חסימות קשיחות, שהפכו את חיי התושבים לבלתי נסבלים; מעצרים המוניים;מעצרי קטינים;שימוש באמצעי פיזור-המון כדוגמת "הבואש" - אמצעי המייצר צחנה בלתי נסבלת במיוחד באזורים עירוניים צפופים;ירי גז מדמיע וכדורי ספוג;חיפושים בבתים בשעות הלילה; **ועוד,**

**(תושבים לא אזרחים 347-343יעל רונן**

סקר דעת קהל - שבוצע ביוני 2015 על ידי מכון מחקר פלסטיני בבית סאחור (ברשות הפלסטינית) בראשות ד"ר נביל קוקאלי - מלמד, שלפני חמש שנים, רק 33% מתושבי מזרח ירושלים רצו אזרחות ישראלית; וכעת, הם הפכו לרוב.

גם אם וכאשר תוקם מדינה פלסטינית, רוב תושבי מזרח העיר יעדיפו שוויון זכויות ותעודת זהות כחולה. 52% מהנשאלים אמרו כי יעדיפו אזרחות ישראלית עם שוויון זכויות. רק 42% רוצים להיות אזרחי המדינה הפלסטינית, אם וכאשר זו תקום.

בסקר קודם - שנערך בשנת 2010 - רק שליש מהפלסטינים במזרח ירושלים רצו באזרחות ישראלית.

מחקר עומק, מלווה בסקרים, שביצע דיויד פולק ממכון וושינגטון - לשעבר איש מחלקת המדינה האמריקנית - בקרב ערביי מזרח י־ם, השנה במהלך הקיץ (2015), מלמד כי 52% מערביי מזרח ירושלים מעדיפים להיות אזרחים ישראלים במדינת ישראל, ורק 45% היו רוצים לחיות כאזרחים פלסטינים במדינה פלסטינית.

בסקר דומה שערך פולק לפני כארבע שנים, השיבו 40% מהנשאלים ממזרח העיר כי ברצונם להיות אזרחים ישראלים.

פולק פרס את ממצאיו בהרצאה שנשא במכון י־ם לחקר ישראל. הוא תיאר עמדות "מודרניות" ו"מתחשבות יותר עם המציאות", שנוקטים ערביי מזרח י־ם, בהשוואה לערביי יו"ש ועזה. כך, למשל:

* 70% מערביי מזרח י־ם תומכים בפתרון של שתי מדינות לשני עמים, ו"מכירים בזכותו של העם היהודי למדינה"; בעוד שרק 13% מערביי יו"ש ו־11% מערביי עזה מוכנים לפתרון שתי המדינות.
* 40% מתושבי מזרח י־ם מכירים בכך שליהודים יש "זכויות כלשהן בארץ", לעומת שיעור אפסי ביו"ש ובעזה.

עוד מתברר כי רוב תושבי מזרח י־ם מחזיקים בעמדות קיצוניות: 61% מהם תומכים במאבק מזוין ומצדדים בפעילות טרור באמצעות מכוניות דורסות, ורובם מזדהים עם חמאס ולא עם פת"ח והרשות הפלשתינית.

פולק מציין כי בעמדות הקיצוניות ביותר מחזיקים היום כ־90 אלף ערביי מזרח י־ם שנותרו מחוץ לגדר הביטחון, בעוד בסקר הקודם דווקא הם היו אלה שרצו יותר מאחרים להפוך לאזרחים ישראלים.

לפי פולק, אזורים אלה הפכו לאחר הקמת הגדר ל"סוג של שטח הפקר, רווי בפשיעה, הזנחה וכלי נשק רבים שעוברים מיד ליד. איש אינו רוצה בתושבים הללו והם כועסים על כל העולם".

לדבריו, הגיע הזמן שמקבלי ההחלטות משני צדי הסכסוך יביאו בחשבון גם את עמדותיהם של תושבי מזרח י־ם.ממעמד התושב שבו מחזיקים תושבי מזרח י־ם.(נדב שרגאי 09/09/15 ישראל היום)

ובאמת, בעשור האחרון חל גידול ניכר במספר הבקשות להתאזרחות במשרד הפנים של תושבי מזרח ירושלים. רוב הבקשות היו של תושבי קבע, ומיעוטן של של בני זוג של אזרחים, המבקשים להתאזרח.

חלק המתאזרחים כבר אינו מתבייש בכך, וטוען שהדבר מבטיח את מעמדם, עתידם ורכושם על רקע חולשת הרשות הפלסטינית במזרח ירושלים וניסיונות השלטון הישראלי לשלול את התושבות ולפגוע בזכויות התושבים.

כדברי מירון בנבינשתי: הקמת הגדר גרמה לתושבים לשאת עיניהם מערבה. כלומר, לא עוד לעבר רמאללה, אלא לעבר תל אביב! רוב מבקשי האזרחות הם צעירים משכילים ותושבי השכונות המבוססות יותר. להכניס את הגרפים מעמ' 316-317 במאמר של יעל רונן

מדוע הרוב מעוניינים באזרחות ישראלית? בסקרים הקודמים ציינו הפלסטינים מספר סיבות בהן:

* פולק סבור כי הרצון להפוך לאזרחי ישראל נובע מ**ההטבות ומהרווחים החומריים** בתחומים דוגמת בריאות, פנסיה וביטוח לאומי, הנגזרים ממעמד התושב שבו מחזיקים תושבי מזרח ירושלים.
* **עבודות יותר טובות:** 47% מהנשאלים ציינו כי יעדיפו לעבוד במקום עבודה טוב בישראל, גם אם הדבר ידרוש מהם לשנות את אורח חייהם;

לסיבות הללו ניתן להוסיף את הבאות:

* **הגנה מהפקעה:** האזרחות הישראלית מאפשרת לשמור על הרכוש המשפחתי הנדל"ני מפני הפקעה;
* **החשש משלילת התושבות:** היא נתפסת כתעודת ביטוח, המאפשרת לגבור על האיום של שלילת התושבות.
* **הקלות לנסיעה לחוץ לארץ;**
* **הרצון להבטיח את ביטחונם של הדורות הבאים;**
* **חיים ללא אפליה;**
* **ההבנה, שהרשות הפלסטינית לא עמדה בציפיות הבסיס.**
* **חינוך טוב יותר:** יותר ויותר הורים מעדיפים שילדיהם ילמדו לבגרות ישראלית ויותר ויותר מסיימי תיכון מגיעים למכללות מיוחדות שאמורות להכשיר אותם לכניסה לאקדמיה הישראלית, במקביל לשינוי בבתי הספר צמחו במזרח ירושלים בשנים האחרונות כעשר מכללות שמתמחות בהכשרה לקראת הרשמה ללימודים באוניברסיטאות ובמכללות ישראליות**.**

סקר שנעשה בחודש יוני 2015, המבוסס על מדגם של 504 פלסטינים במזרח ירושלים עם מרווח טעות של 4.5%, מלמד כי ( פורסם על ידי אהוד יערי חדשות 2 19/08/15 ):

* 62% מתושבי מזרח ירושלים מאמינים כי ישראל עדיין תתקיים עוד 40-30 שנה, בין אם כמדינה יהודית או דו לאומית, בעוד שבעזה, רק 42% מאמינם בכך, ובגדה המערבית 47%.
* כמעט 40% מהנשאלים במזרח ירושלים גם הודו, כי ליהודים "יש זכויות על האדמה יחד עם הפלסטינים". 70% מהם מוכנים לקבל את פתרון שתי המדינות, לעומת רק 56% בגדה המערבית ו-44% בעזה.

### 4.2. סוגית המים להמחשה:

המגמה להדק את הקשר על הצד הישראלי באה לידי ביטוי גם **בתחום המים**, לחברת הגיחון (חברת המים הירושלמית) הגיעו מאות בקשות להתנתק מרשת המים הפלסטינית - שעדיין מספקת מים לחלק מהשכונות הצפוניות במזרח ירושלים - ולהתחבר לרשת הישראלית, למרות שהדבר כרוך בתשלום על המים.

במזרח ירושלים כמעט אין שעוני מים, משום שרוב הבתים נבנו ללא היתרי בנייה והחוק לא מאפשר לספק מים או להתקין שעון מים לבית בלתי חוקי.

לפני כשנתיים, בעקבות פנייה מהאגודה לזכויות האזרח, מצאו בתאגיד המים העירוני פתרון משפטי יצירתי: במקום לקרוא לשעון מים, “שעון מים”, מכנים אותו “מד בקרה”. שינוי השם מאפשר לעקוף את החוק, ולהתקין שעוני מים ומערכת אספקת מים לאלפי בתים - וגם להתחיל לגבות תשלום על מים. כ–10,000 מדים כאלו חוברו בשנתיים האחרונות.

### 4.3. ההיבט התכנוני:

העירייה משקיעה מאמץ תכנוני, ולראשונה מאז כיבוש מזרח ירושלים, מציגה תכניות מתאר לשכונות הפלסטיניות. התכניות מנסות להתמודד עם בעיית הבתים הבלתי חוקיים, ומאפשרות במקרים רבים “להלבין” את הבתים הללו ולקבל עליהם היתרי בנייה רטרואקטיביים, שיהפכו אותם לחוקיים.

במקביל חלה בתקופת ניר ברקת גם ירידה חדה במספר הריסות הבתים שמבצעת העירייה. עם זאת, הירידה מיוחסת לרוב ללחץ הבינלאומי על ישראל בסוגיה זו.

### 4.4. תחום הבריאות:

תחום אחד - שבו כמעט נסגר הפער בין יהודים מהמערב לשכניהם הערבים מהמזרח - הוא תחום הבריאות הציבורית. בעשור האחרון התרחשה מיני מהפכה בתחום הזה בירושלים. עד לפני כ- 15 שנה סבלו תושבי מזרח העיר מקיפוח מתמשך גם בתחום הרפואה, בעיקר מצד קופות החולים - מיעוט מרפאות, רופאים לא כשירים, מחסור בשירותים.

בעקבות חוק הבריאות הממלכתי, שמתגמל קופות חולים על פי מספר המינויים שלהן ועל פי שיפור מדדים רפואיים שונים, החליטה דווקא קופת החולים הרוויזיוניסטית - קופת חולים לאומית - להיכנס בכל הכוח לשוק במזרח העיר. העובדה שמדובר באוכלוסייה צעירה מאוד, הפכה אותה לאטרקטיבית מבחינת קופות החולים. עם או בלי קשר, השתנה עם השנים הסמל של קופת חולים לאומית והמגן־דוד של פעם הפך עם הזמן לפרח. בתוך שנים ספורות נפתחה תחרות פראית בין הקופות, שמתנהלת באמצעות זכיינים מקומיים, לרוב רופאים, אך גם אנשי עסקים מקומיים.

### 4.5. סוגיית הבחירות המוניציפליות:

שאלת המפתח היא אכן, אם תהליך ההתקרבות לישראל יביא את הפלסטינים בירושלים לשבור את המחסום שמונע מהם להשתתף בבחירות המוניציפליות, מאז איחודה. בכוחם של הפלסטינים, שמהווים 36% מהתושבים, לשנות באופן דרמטי את המפה הפוליטית במועצת העיר. בתסריט בלתי סביר (עדיין), הם אף מסוגלים להביא לבחירת ראש עיר לא יהודי. בחברה הפלסטינית הירושלמית נשמעים קולות שקוראים להצביע כחלק מהתפיסה של שינוי המאבק למען שתי מדינות למאבק למען מדינה אחת.

### 4.6. כישלון האלטרנטיבה - הרשות הפלסטינית וערביי מזרח ירושלים:

**מדינה כושלת** (failed state) היא מדינה המתאפיינת בתופעות הבאות (יחזקאלי, 2015):

* חוסר רלוונטיות גובר של המוסדות השלטוניים: נשיאות, ממשלה, פרלמנט, גופים ציבוריים.
* כלכלה מתפקדת חלקית או שאינה מתפקדת כלל, ואבטלה רבה, בעיקר בקרב צעירים.
* חברה מתפרקת ומתהוות ישויות לא מדינתיות, כגורמי כוח על בסיס משפחתי ושבטי.
* אנרכיה, הנוצרת מקריסה של מנגנוני אכיפת החוק והסדר, ותחושה שאין מי שיגן על האזרחים ברחוב.
* פוליטיקה של הרחוב והרשתות החברתיות. הרחוב הוא שמכתיב את סדר היום הפוליטי והציבורי ובמידה רבה גם את ההחלטות הביצועיות.

דוגמאות בימינו למדינות כושלות בימינו הן, למשל, סומליה ותימן (יחזקאלי, 2015).

במקרה של הרשות הפלסטינית כרשות תת מדינתית מקרה עזה דיבר בעד עצמו; ובגדה המערבית, ללא תמיכתה של ישראל, היה המצב הופך לדומה לזה שברצועה.

במדינות כושלות, אזורי הספר - שאין בהם משילות - מתרחבים ומאפשרים חדירה ופעילות של שחקנים חיצוניים מדינתיים ולא מדינתיים. אלה מערערים עוד יותר את ההיגיון המדינתי, מעצימים את המאפיין הכאוטי של המציאות, ומסייעים לייצא אלימות וחוסר יציבות לסביבת המדינה הכושלת.

המציאות בשטחי הרשות הפלסטינית מצביעה על תסמינים מובהקים של כישלון מדינתי, כדוגמת תסמינים מסוימים במדינות כושלות וקורסות במזרח התיכון שלאחר הטלטלה הערבית. לפיכך, אין זה סביר להניח שבמקרה של הרשות הפלסטינית, ההתפתחויות יהיו שונות ללא התערבות ותמיכה בתהליכי הקמתה של מדינה פלסטינית, באופן שיבטיח איכות מדינתית סבירה.

השטח המצומצם של הרשות ותלותה הכלכלית הגבוהה בישראל הם תנאי פתיחה בעייתיים ומגבילים בכל הנוגע לסיכויי הקיימות של המדינה הפלסטינית העתידית. המקרה הפלסטיני לאחר למעלה משני עשורים של תהליך מדיני לא צלח לא ברצועת עזה ולא באזור הגדה המערבית. שתי הישויות חוו כישלון מדינתי, והקהילה הבינלאומית לא הצליחה לעצור את התהליך. נראה שללא מעורבות של ישראל, אין כל סיכוי של ממש להתפתחותן של ישויות אלו למדינות מתפקדות, בין אם כל אחת עצמאית או כמדינה עצמאית אחת. ככל הנראה,

תמונת מצב זו אינה נעלמת מעיני ערביי מזרח-ירושלים, אשר לאחר כל סיבוב של פעולות איבה קמים להמשיך את שגרת חייהם מול המציאות הישראלית, והתלות הבלתי פוסקת שלהם בה. **(מיכאל ויואל גוזנסקי הרשות הפלסטינית הם היא כישלון מדינתי )**

**מול הכישלון הפלסטיני בולטת היציבות הישראלית כדמוקרטיה חזקה,** **עשירה ומתפקדת היטב**. עובדה זו עומדת בסתירה לרעיון של צמצום הריבונות הישראלית על שמטחים שבין הירדן לים, שמעמד בבסיס המאמצים המדיניים, מאז הסכמי אוסלו. צמצום הריבונות הישראלית לא הוביל ליציבות מקומית, ודאי לא אזורית. בכל מקום שוויתרה ישראל על ריבונות נוצר כאוס; וישראל נותרה העוגן היחיד ליציבות במזרח התיכון (יואב מלצר ירושלים מרץ 2012).

המסקנה המתבקשת, שמובנת היטב לתושבי מזרח-ירושלים היא, **מה שמתחייב עבור אלה המבקשים להיטיב את חייהם הוא הרחבת הריבונות הישראלית, ולא צמצומה!** בחירת דונלד טראמפ לנשיאות ארצות הברית, וההכרה האמריקנית בירושלים כבירת ישראל רק מחזקת את המסקנה הזו!

גם התחזקות המגמה בקרב האוכלוסייה היהודית בישראל - שאינה מאמינה בהסכמים עם הפלסטינים ובסיכויי האופציה של "שתי מדינות לשני עמים" – מחזקים את הנטייה בקרב ערביי מזרח ירושלים, לשאוף להשגת אזרחות ישראלית.

ד"ר דוד קורן, יועץ ראש העיר ירושלים לענייני ערבים ומזרח ירושלים, מציין שהמאבק על הריבונות בירושלים עבר מירושלים של מעלה (ימי הפסגות המדיניות, אוסלו, אנאפוליס) "לירושלים של מטה" (חיי היום יום בעיר). שם, גבול השליטה והריבונות הממשי אינו נקבע בשיחות בין גורמים רמי דרג, אלא בתיחום גזרת הפעילות של פועל הניקיון העירוני, מדריך הנוער במתנ"ס השכונתי, פקח הבנייה, סולל הכבישים השוטר והעובד הסוציאלי, המעניקים שירות לתושב, והמזוהים עם המוסדות הישראלים, ועם משילות וריבונות, הלכה למעשה, במזרח ירושלים. ומשמעותם, יצירת קפיצת מדרגה דרמטית ברמת השירותים הניתנים לערביי מזרח ירושלים, על כלל המשמעויות התקציביות הנגזרות מכך מצד ממשלת ישראל. לכל אלה צריך להוסיף שיטור קהילתי, רחב היקף, בשכונות הערביות.

ערביי מזרח ירושלים מצויים בליבה של מערבולת רגשות ותחושות סותרות בה משמשים בערבוביה ייאוש ותקווה, ליאות ונמרצות, קנאה וגאווה, חלום ושבר. מרכיבים סותרים אלו דרים בכפיפה זה לזה הן בקרב קבוצות כוח מתחרות, הפועלות בשכונות מזרח העיר והן בתוך נפשו של האדם הפרטי עצמו.

הדואליות והניגודיות שבין הסמליות הלאומית והדתית העזה שטומנת בחובה ירושלים ("אלקדס" – בשמה הערבי) עבור תושביה הפלסטינים, לבין מגמת ההשתלבות המואצת של אותם תושבים בחברה הישראלית, בירושלים ומחוצה לה, במרוצת השנים האחרונות, יוצקת לתוך מציאות חייהם סבך של ניגודים וסתירות בסבך הזה:

* זהות לאומית פלסטינית בצד ביקוש חסר תקדים לקבלת אזרחות ישראלית;
* יידוי אבנים לכיוון בית החולים הדסה הר הצופים; בצד שבחים לאיכות השירותים שמקבל התושב הערבי בתוכו;
* מאבק נגד אכיפת דיני תכנון ובנייה בשכונות הערביות, בצד קריאה להגברת נוכחות משטרתית בשכונות;
* מאבק נגד כל גילוי של "נורמליזציה" עם ישראל, בצד ביקוש אדיר ללימודי השפה העברית, והעדפה הולכת וגדלה של הבגרות הישראלית על פני זו הפלסטינית;
* תליית דגלי פלסטין וריסוס כתובות לאומניות בשבח הפת"ח, בצד ביקורת ארסית נגד ראש הרשות הפלסטינית (רש"פ) אבו מאזן ברשתות החברתיות;
* התחזקות של גורמי כוח שמרנים-אסלאמיים בזירה הציבורית, בצד מתירנות מינית, הולכת וגדלה, ונסיגה בשמירה על ערכי המשפחה והמסורת.

במובן זה ניתן לומר, כי ערביי מזרח ירושלים מצויים בצומת דרכים היסטורית, שבה מגיעה לקיצה "ישיבתם על הגדר, רגל פה (רש"פ) רגל שם (ישראל)" ומתחדדת ההכרעה בבחירה בין החלופות. ברחוב המזרח ירושלמי ישנה כמיהה עזה ביותר ל"קביעות" ולהכרעה ברורה בסוגיית השייכות לישראל או לרשות הפלסטינית.

החתירה לקץ הארעיות ולסיום "מצב הביניים" (לא בהיבט המדיני-פורמאלי שלו אלא במרכיבי תחושת השייכות), היא בבסיס מאבקי הכוח המתחדדים בשכונות מזרח העיר, בין הגורמים הפרו-פלסטינים לגורמים החותרים למיצוי זכויותיהם כתושבים שווי זכויות מול הרשויות הישראליות. מאבקים פנים-קהילתיים אלו כוללים אלימות פיזית, איומים והפחדות, בעיקר מצד תומכי הצד הפלסטיני. ההשאלה שתישאל בהמשך - לדבריו של קורן - האם בפעולות להגדרת ה- "מטה" יקבעו באמת קווי המציאות החדשים, ואם כן, מה יהיה חלקה של משטרת ישראל בתהליך מעצב זה.

## פרק חמישי- 2018 אסטרטגיית שיטור עדכנית במזרח ירושלים:

**5.1. שירותי משטרה בירושלים המזרחית, בין טרור ופשיעה ;**

ניגוד התפקידים, בין תפקידי בטחון הפנים והמאבק בפשיעה, אינו ניגוד התפקידים היחידי עמו מתמודדת המשטרה. הכרנו כבר את הדילמה הבלתי נפתרת, בין הצורך של השוטרים להיות אפקטיביים לבין החובה לשמור על הסדר במגבלות החוק (מה שבעצם מונע מהם להיות אפקטיביים באמת). ניגוד תפקיד אחר הוא הניגוד בין תפיסת השוטרים את תפקידי המשטרה, כפי שהם נתפסים בעיניהם, לבין התפקידים האמיתיים בפועל: שוטרים סבורים, הן בגלל סדרות הטלוויזיה המשטרתיות והן בשל התרבות הארגונית המשטרתית, עליה עוד נרחיב את הדיבור, כי עיקר תפקידם הוא המאבק בפשיעה. אולם, ניתוח עיסוקים של השוטרים במדינות מערביות וגם בארץ, מלמד, כי 95%-70% מזמנה של המשטרה מוקדש לפעילויות חברתיות במהותן, כמו: ההתמודדות עם התנהגויות סוטות, עם אלימות לסוגיה, הגנה על ילדים בסיכון ומתן אינפורמציה כללית לאוכלוסייה בתחומים הללו .   ניגוד אחר הוא בין הצורך לשרת את הציבור בגישה שירותית, לבין הצורך להתמודד עם עבריינים או לפעול בתחום בטחון הפנים. המפכ"ל לשעבר, הרצל שפיר , העיר בצדק, כי תחום ביטחון הפנים נוגד לחלוטין את ההיבטים השירותיים בעבודת השוטר, כיוון ששוטר חייב להסתכל על אזרח בראיה חיובית ואילו בתחום בטחון הפנים, הצורך לאתר מפגעים פוטנציאליים מחייב את השוטר להסתכל על אנשים, קודם כל, כחשודים פוטנציאליים.   לניגודי התפקיד הללו יש השפעות על השוטר. הם יוצרים אצלו תסכולים רבים. זה מוביל ליצירת תת-תרבות משטרתית, המאופיינת על-ידי סודיות גבוהה מאד ויחס מאד ציני וחשדני כלפי הציבור." (

**5.2. אסטרטגיות שיטור מודרני באזור עוין חוק:**

**ראשית, אגדיר קודם את המונח אסטרטגיה, ובהמשך אגדיר אסטרטגיה בהקשר יעודה ותפקידה של משטרה בכלל ומשטרת ירושלים בפרט.** (**ד"ר פיני יחזקאלי ייצור ידע ייעוד המשטרה ותפקידיה)**

על פי החוקר מינצברג , יש חמש הגדרות ייחודיות למונח אסטרטגיה;

**מיועדת**- בעלת מפת דרכים, כיוון, תכנית ,או דרכי פעולה המובילות אל העתיד. מסלול להגיע מנקודה א לנקודה ב. זו הגדרה לאסטרטגיה מיועדת;

**מתממשת** - בעלת -מערך פעילות, התנהגות עקבית לאורך זמן זו אסטרטגיה מתממשת;

**מחושבת** – זו שכל כוונותיה מתממשות במלואן;

**לא ממומשת** - המערך שמומש אינו בהכרח המערך שהיה אמור להתממש;

**מזימה**- תחבולה מסוימת שנועדה לתמרן בעורמה את היריב או המתחרה;

משמעות המושג אסטרטגיה היא מיצוב ייחודי ובעל ערך הכרוך בסדרה שונה של פעילויות, לאחרים אסטרטגיה היא מבט על היא מתבוננת הן כלפי מטה והן כלפי חוץ, אך כלפי פנים אל תוך הארגון.

**5.3. לאסטרטגיות יתרונות לצד חסרונות :**

האסטרטגיה קובעת כיוון ומסמנת את דרכו של הארגון; החיסרון, בכך שהכיוון יכול לשמש חסם - המסתיר סכנות פוטנציאליות.

"האסטרטגיה ממקדת מאמצים" ,יתרון מונעת היווצרות כאוס, חיסרון "חשיבה קבוצתית" ימנע הזדמנויות אחרות אפשריות

"האסטרטגיה מגדירה את הארגון" יתרון- מאפשרת קיצור דרך לאנשים בהבנת הארגון שלהם מבדילה אותו, ומעניקה לו משמעות.-חיסרון הגדרת הארגון בצורה חדה עלולה גם לרדד אותו (הפשטה)

"האסטרטגיה מספקת עקביות" יתרון-היא מפחיתה את הערפול ומספקת סדר, חיסרון- יצירתיות שואבת חיים מחוסר עקביות.

"חיית האסטרטגיה" תחומי הסכמה:( מעובד על פי 1985:89-90 chaffee)

\*אסטרטגיה עוסקת גם בארגון וגם בסביבה הארגון והסביבה אינם ניתנים להפרדה

\*הישות של האסטרטגיה מורכבת שינויים מייצרים נסיבות חדשות לגמרי

\*האסטרטגיה משפיעה על הרווחה הכוללת של הארגון.

\*אסטרטגיה מערבת סוגיות של תוכן וגם של תהליך.(חקר הפעולות שננקטו ואת התהליכים)

\*אסטרטגיות לא יכולות להיות מחושבות באופן טהור. הן שונות זו מזו.

\*אסטרטגיות מתקיימות ברמות שונות .

\*אסטרטגיה כרוכה בתהליכי חשיבה מגוונים .

המסקנה הסופית של כותבי המחקר (היא שאסטרטגיות ותהליכי הניהול האסטרטגי יכולות להיות מכריעות לארגון בחסרונן ובקיומן כאחת. (ספארי אסטרטגיות ,הנרי מינצברג, ברוס אלסטראנד, ג'וזף לאמפל,-סיור מודרך בערבות הניהול האסטרטגי 22-31)

**5.4. אסטרטגיה כמודל , תשעה ממדים:**

1. מתרגמת את המטרה של הארגון ליעדים ארוכי טווח, תכניות פעולה וסדר עדיפויות בהקצאת משאבים;
2. מגדירה את תחום העיסוק של הארגון;
3. מנסה להשיג יתרון ארוך טווח ויציב, בכל אחד מתחומי העיסוק של הארגון. על – ידי פיתוח יכולת תגובה הולמת שלו להזדמנויות ולאיומים בסביבתו, לעוצמותיו ולחולשותיו;
4. מזהה את המשימות הניהוליות המתאימות ברמות הארגון ;
5. מערכת החלטות הנמצאת בהלימה זו עם זו, המשלימות זו את זו ויוצרות שלמות אחת וחדשה;
6. מגדירה את אופי התרומה הכלכלית והלא כלכלית של הארגון לבעלי העניין;
7. ביטוי לכוונות והיעוד של הארגון.
8. מכוונת לפיתוח כישורי הליבה והיכולות הבסיסיות של הארגון ותחזוקתן.
9. מהווה אמצעי לגיוס משאבים חומריים ואחרים ולשמירתם על מנת לפתח את היכולות של הארגון ולהשיג יתרונות תחרותיים קבועים ומתמשכים; (יחזקאלי ייצור ידע מאי 2014)

ניתן לזהות כי האסטרטגיות המשטרתיות שהיו נהוגות על פי המודלים שהוצגו לעיל נעו בטווח של חמשת הדגמים, שהוצגו לעיל בעיקר סביב האסטרטגיות המיועדת, הלא ממומשת והתחבולנית.

כמו שראינו לאורך שנות הסכסוך במזרח ירושלים המשטרה הינה הכוח המגיב, שאינה יכולה לצפות את היערכותה, מכיוון שלא ברור תמיד מה יהיה גבול עצירת האירוע שבהתהוות. יחד עם זאת משטרת ישראל פעלה במזרח ירושלים במספר אסטרטגיות שונות, ביצעה הערכות מצב שנתיות וקבעה תכניות עבודה כנגזרת.

האסטרטגיה המיועדת סביב התנהלות ארגונית, ראיית מפקח כללי ומפקדי מחוז לדורותיהם, דרך התקדמות לא ממומשת, כלומר לא אחת התוצאות בשטח הכתיבו את אופן המשך התווית המדיניות הארגונית, בהקשרים לעיתים יותר מורכבים, נבחרה אסטרטגיה מטעה, תחבולנית לשם השגת מטרות הארגון כפי שהתווה הדרג המדיני (כאשר התווה) ,לא מן הנמנע שלעיתים המשטרה כמי שאמורה לפעול על התוויות דרג מדיני, מצאה את עצמה במבוכה אשר דחפה אותה לפעולה עצמאית המסתמכת על הבנתה ועל האחריות המוטלת לפתחם של מפקדים .אלה יכול שיבחרו בלנקוט באסטרטגיה מיועדת מתממשת לקידום שינוי וכיו"ב, ויכול שהיו כאלה שמימוש אותם עקרונות אסטרטגיים בחרו בהקפאת המצב ,הימנעות מנטילת סיכונים מחושבים והמתנה דרוכה לתכתיבי השטח.

במרוצת השנים ניתן לראות, שהמשטרה כגוף המייצג את הממסד עמדה כצבא בחזית הלחימה תרתי משמע המציאות המזרח ירושלמית כפי שהתקבעה לאורך השנים, לא תמיד גילתה פניות להתאמה נכונה בין המשטרה , תפקידיה והאזרחים או התושבים שמולם פעלה או לחילופין בתחומם נתנה שירות. גם השירות ניתן להתווכח עליו כהגדרה, כיוון שהשאלה אינה כיצד ראתה המשטרה את עצמה אוכפת חוק ונותנת שירות, אלא כיצד נתפסה המשטרה בעיני הצד מקבל השירות, התושבים שבמזרח ירושלים . אלא מבחינתם יאמרו שלאורך "שנות הכיבוש" אין הבדל בין המשטרה ומשמר הגבול שפעלו מולם במזרח ירושלים ,לבין צה"ל שפעל מול תושבי הגדה המערבית. "יש שיאמרו אותה הגברת בשינוי מדים ".

אחד האתגרים החשובים ביותר העומדים מאז אירועי אוקטובר 2000 כבר כמעט שני עשורים הינו שיפור היחסים בין המדינה לבין המיעוט הערבי ,המשטרה הינה זרוע הביצוע המובהקת של המדינה ושל קווי מדיניותה מבחינתו של האזרח. ולא אחת היא במרכז מוקד המתח שבין המדינה לבין קבוצות מיעוט. בישראל בולט הדבר באופן חריג למדי, מספיק לצפות במהדורת חדשות ממוצעת בה הסיקור על ענייני משטרה באשר הן לעיתים קרובות שליש ממהדורת החדשות כולה.

ביטחון הוא זכות לה ראוי כל אזרח, ומשטרה יעילה והוגנת, הדואגת לסדר ולשלומו של הציבור והיחיד היא צורך בסיסי של כל קהילה, אך במציאות משוסעת בה שאלות של זהות ,שייכות וסמכות מצויות במחלוקת מתמדת ,שאלות של צדק והוגנות גם הן חלק מהמחלוקת ,בעיני קבוצות מיעוט עלולה המשטרה להיתפס בין אם הצדק בין אם לאו ,כמי שמעניקה שירות בלתי שוויוני המתאפיין לא רק בנוקשות ואלימות כלפי מיעוטים, אלא גם בהזנחה הפוגעת בחיי היום יום שלהם. אי האמון של קבוצות המיעוט במשטרה מקשה על תפקודה ולעיתים מחזק בקרבה תפיסות גזעניות המוסיפות לירידה באמון בה וחוזר חלילה. מציאות זו אינה גזירת גורל ,ועדת אור קבעה כי "יש צורך בשידוד מערכות ביחס המשטרה למגזר הערבי". ברוח דברים אלה עוסקים המאמרים בספר זה בהיבטים שונים של שיטור רב תרבותי, ובמיוחד שיטור מוכוון, קהילה בשלושה מעגלים. ראשית המעגל התיאורטי, המציב את נושא יחסי משטרה מיעוטים בהקשר רחב, המכוון לסוגיות מרכזיות של שיטור רב תרבותי, שנית המעגל ההשוואתי המציג מקרי בוחן של רפורמות שיושמו במספר מדינות המתמודדות עם דילמות שונות של שיטור רב תרבותי, לבסוף המעגל השלישי מציג מחקרים עדכניים בנושא המשטרה והחברה הערבית בישראל המתייחסים לשאלות תיאורטיות ואמפיריות בעלות השלכות מעשיות.

בסוף שנות ה-70 ובתחילת שונות ה-80 של המאה הקודמת מתפתחת בארצות ברית ומיושמת גם במדינות אחרות פרדיגמת השיטור הקהילתי, על הבסיס התיאורטי של ספרו של הרמן גולדשטיין (1979) "שיטור לפתרון בעיות", והמאמר המפורסם של הפרופסורים **וילסון וקלינג (1982) "החלונות השבורים"**. שיטת שיטור זאת שונה במהות מהשיטור המסורתי הקלאסי, מבחינת תפיסת התפקיד של השוטרים וקשרי הגומלין בין המשטרה לבין הקהילה אותה היא משרתת. בשנת 1994 מחליטהמפכ"ל [אסף חפץ](http://www.news1.co.il/TagsSearchResults.aspx?TagID=569) ליישם את השיטור הקהילתי בישראל (ומקים את היחידה לשיטור קהילתי (היש"ק).מהלך זה מחייב שינוי ארגוני עמוק והתגברות על התנגדויות.

 במסגרת יישום השיטור הקהילתי בישראל הוחלט לאמץ מספר אסטרטגיות מרכזיות: יצירת שותפויות עם ארגונים בקהילה, מניעה יזומה של עבריינות, עיגון שלטון החוק, גישה שירותית כוללת, ביזור שירותי המשטרה ושמירה על זכויות האדם והאזרח כלומר, בתהליך יישום השיטור הקהילתי, משטרת ישראל עוסקתבשיטור נמוך, בהתאמה לצרכי וציפיות הציבור של הקהילה אותה היא משרתת.

**5.5. אסטרטגיות שיטור:**

לתכנון האסטרטגי שלושה יעדים עיקריים: **האחד** לנסח ולהגדיר מטרות ארגוניות "מה הארגון רוצה להשיג" **השני** לפרט את האמצעים להשגת המטרות החשובות, ו**השלישי** לקבוע סולם עדיפויות ולספק כיוון לעתיד בארגון.

סוגי אסטרטגיה מוכרים בעולם: (וויסבורד ובראגה 2006)

**שיטור קהילתי** - הקהילה ממלאת תפקיד מרכזי בהגדרת הבעיות ושותפה פעילה עם המשטרה בפתרונן.

**שיטור מודל החלונות שבורים** - טיפול בבעיות המצביעות על הזנחה ועל אי סדר ציבורי, עם אפס סובלנות, הינו המפתח לפתרון בעיות פשיעה.

**שיטור לפתרון בעיות** -שינוי הגישה המשטרתית הקלאסית .

**אסטרטגיית מינוף** - איתור מנופי לחץ על עבריינים , למשל כאלה הנמצאים בידי גופי אכיפה אחרים.

**שיטור צד שלישי -** שימוש בכל גורם שאינו משטרתי שיש ביכולתו להשפיע על הפשיעה, למשל באמצעות חוקים אזרחיים ומנהליים ,לציין שעל הגופים הללו מוטלת חובה חוקית כלשהי, או שהם בעלי עניין בחוק וסדר.

שיטור נקודות חמות (אנגלית)-ריכוז סיורי מניעה בנקודות מסוימות שבהן מתרכזים הדיווחים על הפשיעה.

**שיטור מבוסס מדע -** שיטור המבוסס על מחקר ומתודולוגיה מדעיים .

למעשה מכלול האסטרטגיות הנסקרות לעיל הינן מודלים אשר נמצאים בניגודיות מתמדת האחד מול השני, לעיתים הם יכולים להשלים האחד את השני. התחום היותר מעניין בהקשר הוא איזה מודלים של שיטור נחקרו, נבחנו אמפירית ונמצאו אפקטיביים ביותר להפחתת הפשיעה. הפחד מפשיעה ,ואי הסדר הציבורי? ( עמיקם הרפז מודלים של שיטור , פרק ז –אסטרטגיות שיטור)

**פונסרס ( ponsaers-2001 )** מצא לא פחות מ-11 מודלים של שיטור אותם קיבץ לארבע מודלים עיקריים : **שיטור בירוקרטי / צבאי; שיטור אוכף; שיטור קהילתי; ושיטור פרטי;**

שיקול הדעת- בשני המודלים הראשונים, מצומצם לכללי החוק וההיררכיה הארגונית, בעוד שבמודל השיטור הקהילתי שיקול הדעת , נועד לפתור בעיות ובמודל הפרטי אין מגבלה על הפתרונות המוצעים ובלבד שהם תואמים את לשון החוק.

החוק כאמצעי להשגת המטרה: במודל הצבאי/ בירוקרטי ובמודל האוכף החוק הוא הדרך היחידה כמעט להשגת מטרות המשטרה. במודל שיטור קהילתי החוק חשוב אולם המשטרה נדרשת להשיג את המצב הרצוי גם באמצעים שאינם בתחום אחריותה המסורתי.

דיווחיות, הגשת דין וחשבון, מודל השיטור הקהילתי הינו היחידי הרואה עיקרון זה כעיקרון מחייב, המודלים האחרים פועלים על פי העיקרון האומר שהמשטרה היא הגוף היחיד המקצועי למאבק בפשיעה, לציבור ממילא אין את היכולת לסייע לה במאבקה ולכן אין כל צורך בשיתופו או עדכונו כמהלך מחייב. השיטור הפרטי מחויב בדיווח כיוון שלרוב הוא גוף עיסקי המושתת על עקרונות אלה.

מניעת פשיעה- המודל הצבאי בירוקרטי והמודל האוכף מתמקדים בדיכויי הפשיעה ונשענים על אפקט ההרתעה והענישה. מודל השיטור הקהילתי רואה חשיבות באיתור שורשי הבעיה ומנסה להפעיל גישות רכות למניעת פשיעה ולא רק אכיפה. מכאן נגזר עיקרון ממנחה של השיטור הקהילתי והוא פרואקטיביות לטפל בסיבות השורש לפשיעה עוד לפני התרחשותה.

**ביילי (**2008) מעלה תשע רפורמות לאסטרטגיות שיטור, הרפז, בחר להתמקד בארבע, שיטור קהילתי מוכוון קהילה - אין המשטרה יכולה לפקח לבד על הפשיעה ולמנוע אותה. כדי לעשות כן בעילות עליה להסתייע בציבור שידווח לה על עבירות שיזהה חשודים, שיחז באמצעי מיגון ושיהיה שותף למאבק בפורעי חוק.(אני מזהה זאת עם הכלל של "ונשמרתם מאוד לנפשותיכם" דברים –ד פסוק ט"ו).

שיטור לפתרון בעיות, על פי הרמן ( גולדסטין 1979) נחוץ למקד את משאבי המשטרה באירועים חוזרים המהווים את התופעה או הבעיה שנגרמה מהיעדר תשומת הלב של המשטרה, תהליך זה מחייב בדיקה עצמית, לנתח את האירועים ,להבין את הנסיבות ולהפעיל מכלול של גישות "רכות" לפתרון הבעיה.

**שיטור של סימני פשיעה** - רעיון החלונות השבורים שהוגיו הם ווילסון וקלינג, (1982) מבחינתם פשע חמור מתפתח כתוצאה מעבירות פעוטות שאינן מקבלות טיפול בזמן ויוצרות רושם של הזנחה הפועלת כנבואה שמגשימה את עצמה.

**שיטור נקודות חמות**, לורנס שרמן ודוויד וייסבורד מחזיקים בתובנה שאירועי פשיעה, אינם מפוזרים באופן אקראי, אלא מרוכזים **"בנקודות חמות"**, עיקרה של האסטרטגיה הוא התמקדות זמנית של מבצעי שיטור מרוכזים ומרובי משאבים, באזורים ובמצבים בהם ישנה פעילות עבריינית חוזרת.

המודל הסטנדרטי- מודל השיטור המסורתי: המקצועני או הבאי בירוקרטי מודל ריאקטיבי ,הטיפול אינו מטפל בשורש הבעיה אלא בסימפטום והאכיפה היא שיטת הביצוע העדיפה.

**מודל שיטור קהילתי**- מודל אשר בפילוסופית השיטור, נותן מענה כולל לכל שירותי המשטרה, השגת יעדי המשטרה אינה רק באמצעות אכיפה, אלא גם באמצעים חברתיים כמו תכניות למניעת עבירות בקהילה.

**מודל השיטור לפתרון בעיות** במודל זה מפעילה המשטרה מערך רחב של גישות ושיטות אכיפה ,ושל תכניות "רכות" למניעת פשיעה. התמקדות בבעיות ספציפיות שהתעוררו והפעלת מערך איסוף של נתונים וניתוחם על מנת לאתר את הבעיה ולטפל בשורש התהוותה.

**מודל שיטור "נקודות חמות"-** טיפול בבעיות ספציפיות המטרידות את הקהילה או את המשטרה במודל זה שיטת הביצוע העדיפה היא האכיפה.

על פי המודלים הללו מסקנתי שעד שנות התשעים למעשה משטרה ירושלים כמו במשטרת ישראל כולה פעלה על פי המודל הצבאי בירוקרטי, פחות וכמעט לחלוטין ללא כל פעילות קהילתית והשיטור הפרטי, הרי שהוא לא היה קיים. (הרפז 110- אסטרטגיות שיטור111).

על פי המועצה הלאומית למחקר של האקדמיה למדעים בארה"ב, באשר לאפקטיביות המודלים השונים של השיטור:

**המודל הסטנדרטי**: תכונותיו שאינו ממוקד בפתרון בעיות ספציפיות, נסמך בעיקר על אכיפה. על אף שארגוני משטרה רבים מבססים את אסטרטגיית השיטור שלהם על פיו, הממצאים מראים כי כאסטרטגיה כוללת ,מודל זה אינו האפקטיבי ביותר בפיקוח על הפשיעה ועל אי הסדר הציבורי ובהפחתת הפחד מפשיעה . (בשפתנו היום הגברת תחושת הביטחון).

**מודל השיטור הקהילתי** – אינו ממוקד בבעיה מסוימת, נוקט במגוון שיטות להשגת יעדי המשטרה- אכיפה ומניעת פשיעה, חלק מהטקטיקות של ואובחנו אפקטיביות וחלקן פחות.

**מודל שיטור לפתרון בעיות-** מול שיטה זו קבעה האקדמיה כי הולכות ונצברות ראיות מחקריות חיוביות באשר לאפקטיביות של מודל זה.

מודל נקודות חמות-הראיות מהמחקרים מצביעות על אפקטיביות נמוכה ועל תוצאות בלתי עקביות ביחס לטיפול בעבריינים מועדים, אולם ביחס לאכיפה בנקודות חמות, האפקטיביות שלו נמצאה בינונית עד חזקה .

המסקנה הסופית, הינה ששילוב בין השיטות המאפיינות את מודל הנקודות החמות ואת מודל השיטור לפתרון בעיות , מראה על האפקטיביות הרבה ביותר של השגת יעדי המשטרה.(הרפז-110-115 אסטר שיטור)

מסקנתי האישית הינה שמודל אינטגרטיבי הכולל את כל האסטרטגיות, התאמתן לזמנים, אוכלוסיות , תאי שטח צרכי התאמה ייחודיים יהווה באמצעות הדינמיות שלו רמת התאמה שירותית נבונה, משתנה ,בלתי מתקבעת ובעיקר אפקטיבית.

לדעת עמיקם הרפז - השיטור הסטנדרטי: הנפוץ והמקובל בארץ ובעולם גישתו הינה אכיפת החוק, הוא שואף להגדלת כמות השוטרים ביחידות ,סיורי משטרה אקראיים , זמן תגובה מהיר, ושיטור אגרסיבי למניעת אי סדר ציבורי מוסיף הרפז ואומר שלמרות ובשנים האחרונות עלה כי הקשר בין הפעילות הזו להפחתת הפשיעה אינו עקבי ואף חלש, אין המשמעות שהמשטרה צריכה לזנוח דרך זו אלא לשקול דרכים חדשות למילויי חובתה כלפי הציבור.

מודל השיטור הקהילתי: עמום בהגדרתו, מייצר התנגדויות רבות מבית לנוכח יישומו וקיים קושי של שוטרים ושל מפקדים לראות את האזרחים כשותפים לידע המשטרה. הוא מתמודד בשנים האחרונות מול הטרור הגלובלי ורעיון" שיטור אפס סובלנות" הנתפס כתשובה טובה יותר לפשיעה. שני אתגרים אלה עלולים לערער את הבסיס לשיתוף פעולה של המשטרה עם הציבור, איום הטרור עלול להכתים קהילות שלמות כמשתפות פעולה עימו ( מזרח ירושלים כסוג של מקרה בוחן לעניין) ושיטות השיטור של "אפס סובלנות " עלולות להקים את הציבור על המשטרה.

השיטור הקהילתי מציין הרפז נותן מענה טוב יותר מכל גישה אחרת לסוגיית הלגיטימיות של המשטרה ,זה מביא לציות גבוה יותר ,רצון לשתף פעולה ולסייע בידי המשטרה. השיטור הקהילתי מושפע ממגמות כלליות המשפיעות על השיטור ובלל זה תהליכי הפרטת הביטחון ,נגיסת השוק הפרטי בתפקידי משטרה קלאסיים וטשטוש הגבולות בין השיטור הציבורי לשיטור הפרטי.( הרפז-141 161)

שיטור לפתרון בעיות-נחשב לאחד מהחידושים האפקטיביים יותר בשיטור , החידוש במודל הינו מעבר משיטור מגיב לשיטור יוזם , המחפש את הסיבות לבעיה, הפעלת מגוון רחב של גישות לפתרון הבעיה ולא רק אכיפה. כמו כן שיתוף גורמים בעלי עניין חוץ משטרתיים. יתרונו של מודל זה הוא גם חסרונו-התמקדות בבעיה אחת או במקבץ בעיות מחייבת את מפקד המשטרה לקבוע סדר עדיפויות ברור, שלפיו יוחלט באיזו בעיה יושקעו יותר משאבים , בעוד ששאר הבעיות ייאלצו להמתין בתור או לקבל טיפול סטנדרטי מקובל. יישומו של שיטור זה מוסיף הרפז אינו חף משגיאות ,אחת העיקריות שבהן הינו הפער בין הרמה התיאורטית לבין הביצוע בפועל . נטייה לנהל תהליך שטחי של ניתוח הבעיות ואז לרוץ ולפתור אותן, בשיטות אכיפה מסורתיות ,ולא בחיפוש פתרונות יצירתיים המשתפים גם גורמים בעלי עניין בקהילה. לבסוף נעדר גם חלקו של תהליך הערכה לאחר היישום וגם הימנעות מהפקת לקחים. (הרפז אסט שיטור 172 163).

מודל נקודות חמות : אינו חף מטעויות ,על פי רוזנבאום 2006- (אנגלית) ניסויים שבדקו מודל זה מראים כי השפעתו על הפחתת פשיעה פחותה מהשפעתו על אי- סדר ציבורי., מודל זה נותן מענה בעיקר לעבריינות ממוקדת מקום ,כמו עבירות אלימות ועבירות רכוש, (בסל עבירות שלם בכללו עבירות מחשב. צווארון לבן , הברחות סמים ,הגירה ועוד , לא נותן מודל זה מענה. נתוני הפשיעה שבעזרתם מגדירים את גודל הנקודה החמה לא בהכרח מייצרים את הגבולות הנכונים בין הנקודה לסביבתה. מקומות המוגדרים על ידי המשטרה "כחמות" מייצרות שם רע למקום ,וזה בחזקת נבואה המגשימה את עצמה. ראיות אודות נדידת פשיעה כתוצאה משימוש במודל נקודות חמות אינן עקביות .(הרפז 173 )196

למרות חולשותיו נחשב המודל לאפקטיבי במיוחד בשילובו עם המודל לפתרון הבעיות ,תוך הפעלת אמצעי אכיפה וגישות למניעה מצבית , הנעשית בעיקר על ידי גורמים חוץ- משטרתיים המתואמים עם המשטרה.

**5.6. גישות למניעת פשיעה:**

בתוך האסטרטגיות השונות שהוצגו לעיל קיימות גם גישות למניעת פשיעה. עליהן ניתן לומר **"מניעה טובה מריפוי**" או **ה"המלחמה הטובה ביותר היא זו שתימנע",** פקודת המשטרה בישראל מגדירה את תפקיד המשטרה "כמניעת עבירות וגילויין" (פקודת המשטרה נוסח חדש התשל"א -1971). לרוב משטרה כפי שהוצג באסטרטגיות השונות מממשת את תפקידה באמצעות אכיפה, אולם ההתפתחות המחקרית בשנים האחרונות מצביעה על שילוב בין אכיפה כגישה "קשה" לבין גישות למניעת פשיעה שהן גישות "רכות" להנבת התוצאות הטובות יותר במשימות המשטרה.

הגישות בהם ארחיב, הינן מניעת פשיעה באמצעות אכיפה כגישה כוחנית עוצמתית על מגבלותיה, לצד הגישות "הרכות" ובכללן מניעה מצבית, מניעה קהילתית ומניע התפתחותית.(הרפז 61

**5.7. מניעת פשיעה באמצעות אכיפה**:

על פי עקרונות השיטור המודרני של סיר רוברט פיל מ-1829 "**המשטרה מונעת פשיעה באמצעות נוכחותה, ביכולתה לצמצם הזדמנויות לפשיעה, בתפיסת העבריינים.** אך המחקרים שבדקו את יעילות האסטרטגיות למניעת פשיעה באמצעות אכיפת חוק הראו תוצאות חלשות, הם עסקו בעיקרם בסיורי המניעה כאסטרטגיה מרכזית, ב-1974 התפרסם מחקר רחב היקף שנערך בקנזס סיטי על ידי קלינג , פט , דיקמן ובראון (kelling , pate, Dieckman' Brown, 1974 אשר בדקו את האפקטיביות של סיורי המניעה כמפחיתי פשיעה, הממצאים טלטלו את עולם השיטור המסורתי מפני שהמסקנה הייתה כי להגדלה או להקטנה משמעותית של סיורי המניעה לא הייתה כל השפעה סטטיסטית מובהקת על הפחתת הפשיעה, או על הפחתת הפחד מפשיעה בקרב אזרחים, התפיסה באשר ליעילות סיורי המניעה נפגעה. גם מחקרים נוספים על צורות שיטור נוספות הגיעו למסקנות דומות ובכלל זה: ההנחה כי מספר השוטרים משפיע על הפחתת פשיעה אינו מדויק ונמצא כי יש לכך השפעה קטנה, גם צמצום זמן תגובה ושינוי במבנה הסיור המשטרתי לא הוביל לממצאים באשר להפחתת הפשיעה. ובמקומות אחרים בעולם בהם נערכו ניסויים דומים התוצאות לא היו שונות. בשנות התשעים שונה הכיוון בתצורת שיטור זו, בין אם בהבנה שתוכנית מניעת פשיעה צריכה להיות ממוקדת ובעלת כיוון ברור דרך התאמה ממוקדת, וכן על מעורבות אנשי המחקר בתהליכי הפרקטיקה בשטח.הרפז 61-62

**5.8. מניעת פשיעה באמצעות שלילת היכולת לבצע עבירות:**

ההכרה בערכה של שלילת היכולת כמונעת פשיעה, מבוססת על ההנחה כי עבריין הנמצא במאסר אינו יכול לבצע עבירות בקהילה, המאסר ממלא שתי פונקציות, האחת הוא הוא מוטל כעונש על העבריין בגין מעשיו בעבר והשנייה ,הוא שולל את יכולתו לבצע עבירות בעתיד המשמעות התיאורטית ככל שמספר העבריינים הכלואים יגדל , מספר העבירות יקטן הדבר נבדק במחקר בארה"ב ונמצא שאכן הייתה השפעה לאחוז האסורים על ירידה משמעותית בפשיעה.( הרפז 63-64

**5.9. גישות "רכות" למניעת פשיעה:**

ישנה הסכמה רחבה בין קרימינולוגים ואנשי ציבור ,כי לאכיפת החוק יש ערך מוגבל היא לא מושלמת ואין להישען עליה כמדיניות עיקרית להגנה על הציבור ,מגוון העבירות ,העבריינים והסיבות לעבריינות מצדיק נקיטת מדיניות מקיפה למניעת פשיעה הכוללת את כל הגישות הללו:

**5.10. מניעה מצבית (situational prevention**):

זו התערבות מתוכננת למנוע התרחשותו של אירוע עברייני במיוחד על ידי צמצום הזדמנויות והגדלת הסיכון להיתפס ולהיענש. היא נסמכת על ההנחה כי רוב מעשי הפשע קשורים לניצול הזדמנויות . הבסיס התיאורטי של המניעה המצבית נמצא בתיאוריית "הבחירה הרציונלית" rational choice theory)) הרואה בעבריין אדם המחשב את צעדיו באופן כלכלי ושוקל את הרווח מהעבירה לעומת ההפסד הצפוי, כמו כן עם התפתחותה ראתה גישה זו בפשע התנהגות מכוונת שנועדה לענות על צרכי העבריין כמו כסף, מעמד ,מין וריגוש, השגתם של אלה כרוכה בתהליכי קבלת החלטות בסיסיים ובחירה בין אפשרויות המוגבלת על ידי אילוצי זמן , יכולת ומידע חסר או שגוי. התיאוריה מבחינה בין תהליכי קבלת החלטות של עבריינים שונים והבנה של תהליכים אלה יכולה לסייע בבחירת אסטרטגיית המניעה.

טכניקות המניעה המצבית- קורניש וקלארק (Cornish & Clarke ,2003) מפרטים עשרים וחמש טכניקות שנחקרו ונמצאו יעילות במניעה מצבית הם מחולקות לחמש קטגוריות : הגברת מאמצי העבריין, הגברת הסיכון לעבריין, הפחתת הגמול לעבריין הפחתת גירויים לעבריינות והפחתת סיבות לעבריינות. שיטה זו מאפשרת לקציני משטרה לחלוק את הידע שלהם בייעוץ למוסדות וגופים שונים להם חלק ועניין במניעת פשיעה ובכך יתרונה.

**5.11. מניעה קהילתית community prevention)) :**

משמעותה נקיטת פעולות לשינוי תנאים חברתיים התורמים לשימור ולהנצחת עבריינות באזורי מגורים, והתמקדותם ביכולתם של מוסדות חברתיים מקומיים להפחית פשיעה. מוסדות אלה הם משפחה, חברים ,מועדונים, אגודות וארגונים.

הופ hope,1995)) מציג שלוש פרדיגמות של מניעה קהילתית:

\*ארגון קהילתי - מודל כללי של גישה זו רואה במבנה החברתי והפיזי של העיר תולדה של מאבק על המרחב הציבורי ועל השימושים לצרכי מסחר תעשייה או מגורים, בין קבוצות הנבדלות בינהן כלכלית ,אתנית ותרבותית.

\*מעורבות דיירים- העברת האחריות לניהול נכסים לידי הדיירים המשתמשים בדיור הציבורי נמצא שדרך זו הגבירה את אחריותם ושיפרה את איכות חייהם.

\*הנעת משאבים-עידוד הקהילה לפעול למען עצמה ולפתח תכניות לנוער הנמצא בסיכון ,ציבור התושבים צריך לפעול להשגת והעברת משאבים פוליטיים וכלכליים שיעצימו את הקהילה.

**5.12. מניעה התפתחותית Developmental Prevention)):**

הרעיון בתהליך הוא שהפעילות העבריינית נקבעת על ידי דפוסי עמדות והתנהגות הנלמדים בתהליך ההתפתחות של הפרט, מנעיה התפתחותית משמעה ביצוע התערבויות במטרה לצמצם גורמי סיכון ולחזק גורמים חיוביים בעלי השפעה על התפתחותו המאוחרת של הילד ועל עיצובו כבוגר הגישות כוללות התאמת שיטות הוראה ,הגברת מחויבות לבתי הספר, טיפול בתכנית הלימודים ,פיתוח מיומנויות קוגניטיביות חניכת עמיתים, וטיפול במגוון גורמי סיכון. הרפז 64-71

אציין בעניין זה כי בישראל החל משנת 1999 תחת אגף "מצילה" במשרד לביטחון הפנים פועלות גישות "רכות" ומטרתן ליזום ולקדם את מניעת הפשיעה בקהילה באמצעות תכניות מותאמות יישובים בהתאם למודלים שהוזכרו לעיל ובמגוון שיטות פעולה ,במקביל פועלת תכנית " עיר ללא אלימות" המיועדת להתמודד עם כלל מצבי ההתנהגות האנטי חברתית, האלימות העבריינות והפשיעה המתרחשים ברשות המקומית. חמשת מעגלי הפעילות בתוכנית זו נעים סביב האכיפה, החינוך ,הסדרת שעות הפנאי ,טיפול רווחתי במעורבים באלימות ושיתוף הציבור הרחב בשיווק והסברה התכלית. נכון להיום לאחר שפיקדתי על תחנות משטרה רבות בתקופת שירותי במשטרה אוכל לסכם פרויקט זה כהצלחה. לא הייתה קלה ההתחלה ,כפי שתואר היא נתקלה בלא מעט התנגדויות על רקע התפיסה האכיפתית קלאסית שלא מכירה שותפויות. אך במהלך השנים ובהתאמת התוכנית לתאי שטח, צרכי ציבור וקהילה מקומית מהתחנה הקטנה ביותר בארץ עליה פיקדתי במחצית העשור הקודם ( טירת כרמל) ועד תפקידי בתחנה הגדולה ביותר בארץ (חיפה) התהליך עובד. ככל שמפקדים מבינים את עוצמת שיתוף הפעולה הבין ארגוני , ההבנה שלגורמים קהילתיים השפעה עצומה על תהליכים חברתיים התוצאות מרשימות יותר ויותר.

**5.13. שיטור וטרור המציאות הישראלית:**

מאז 11 בספטמבר 2001, המציאות העולמית השתנתה ושינתה גם את פני השיטור העולמי. מאמץ עצום מושקע בתכניות אסטרטגיות נגד טרור, האלות העולות בהמשך להשקעה זו הן בעיקר סביב האפקטיביות של תכניות אלו, האם הן מפחיתות את הסבירות להתרחשות אירוע טרור? ,האם הן מפחיתות את הנזק?, האם הן פועלות נגד מוטיבציה של פרטים להשתתף באירועים אלה? והאם הן מייצרות אפקטים בלתי רצויים שיש להימנע מהם?

הדילמה הדמוקרטית- היא המצב הכרוך בביצוע פעילות אפקטיבית של מלחמה בטרור במדינה דמוקרטית ליברלית, מחד גיסא ערכי המשטר וסדרי השלטון בשיטת הממשל הדמוקרטית מאפשרים מרחב תמרון החיוני להתפתחותו ופעילותו של ארגון הטרור ומאידך גיסא הם כובלים את ידי השלטון מלנקוט פעולות מסוימות שהיו עשויות להיות אפקטיביות בהתמודדות עם הטרור." הדילמה הדמוקרטית ",היא פעילות נמרצת של לחימה בטרור תוך שימוש באמצעים אלימים ובצעדי חקיקת חירום, ענישה והרתעה. אלה עשויים לצמצם את היקפם של פיגועי טרור ואת נזקיהם, אולם במקרים רבים צעדים אלה אינם עולים בקנה אחד עם ערכים דמוקרטים וליברליים בסיסיים, העלולים לגרור ביקורת בינלאומית קשה. לעומת זאת הימנעות מנקיטת צעדים אלה תוך שמירה על קפדנית על ערכי שיטת ממשל ליברלית דמוקרטית עלולה להביא להמשך פיגועי הטרור.(הרפז- 199-200)

אני סבור שתפיסת ביטחון הפנים של העיר ירושלים, בדומה לתפיסת הביטחון הלאומית, של מדינת ישראל, לאור מצבה הגיאו-אסטרטגי המיוחד, ובסביבה בה נמצאת, כיצד תוכל להישאר, מאוימת ואדישה מול פגיעה מתמשכת באזרחיה ובריבונותה? אני סבור כך המצב המיוחד של משטרת ישראל ושל מפקד מחוז ירושלים, אשר אתגרי העיר, כל הזמן ולאו דווקא רק במזרח העיר ומול אוכלוסיית הערבית, בהתמודדות מול טרור מתמשך, לייצר מיחד הזדמנויות לתושבי העיר ולהפיק את המרב שהעיר מציעה לתושביה, מאידך, להיות ערוך ומוכן לכל תרחיש המאתגר את הריבונות.

על מפקד המחוז לפעול ברוח החוק ופסיקות בית המשפט והדירקטיבה המדינית, ולהיות קשוב לצרכי ראש העיר, תושבי העיר ובאי העיר -כעיר פתוחה, לעיר בעלת רוח תרבותית ותיירות פתוחה.

**5.14. ההבדלים בין שיטור גבוה לנמוך:**

עם ההחלטה באפריל 1974 להטיל את האחריות על בטחון הפנים בידי משטרת ישראל נכנסה המשטרה באחת לתחום השיטור הגבוה האוגד בתוכו טיפול "במקרו" פשיעה המהווה איום על החברה כולה. בתופעות כמו הברחות סמים והגירה בלתי חוקית פשיעה לאומית מאורגנת ,כלכלית וכמובן טרור שיטור גבוה אינו מאופיין בשקיפות , הוא אינו מוסר דין וחשבון לציבור ואינו בהכרח מכבד זכויות אדם ,יישומו נעשה באמצעות מבנה היררכי פיקודי והוא משנה את הגישה המשטרתית משירות לציבור לפיקוח על הציבור. השיטור הנמוך לעומת זאת מדגיש את המניעה באמצעות נוכחות כפי שהתוודענו באסטרטגיה הקלאסית סטנדרטית, הרתעה ואכיפת חוק. השילוב בין שתי הגישות הללו טומן מספר קשיים כמו למשל בהיבטים פנים ארגוניים: שאלת הקצאת המשאבים, פגיעה ביצירתיות של תפקידי השיטור הרגילים, השיטור הגבוה לא אחת מאתגר וקוסם יותר לאוכלוסייה צעירה המעוניינת להתגייס למשטרה. ובהיבטים כללים כמו שמירת האיזון בין ביטחון הציבור לזכויות אדם . בישראל באופן השוואתי למדינות אחרות נעשה השינוי הגדול ביותר בהקשר זה קרובה אליה בריטניה משום שהסתגלה לשינוי בצל הטרור האירי, כיום ניתן להכניס גם את ארה"ב 17 שנים לאחר ה11 בספטמבר הגישות המשטרתיות בארה"ב לאחר שינוי מהותי בתחום . ככל שמדינה חשופה יותר היום לאיומי טרור הרי שהיא נכנסת לתהליך הזה אם כי ברור שזה מורכב ולוקח זמן. אם כן כיצד הניגודיות משפיעה על אסטרטגיות של שיטור רך בהתאמה לשיטור הנמוך היום יומי בזירה שמחייבת ערנות של שיטור גבוה כל הזמן כמו במקרה המזרח ירושלמי? הרפז 200-202

**5.15. טרור ושיטור קהילתי**:

יש הרואים בטרור הגלובלי איום על מודל השיטור הקהילתי. אימוץ השיטור הקהילתי כפי שכבר ציינתי כאסטרטגית שיטור נתקל בלא מעט קשיים לנוכח שינויים תרבותיים שעיקרם מעבר מלחימה בפשיעה למניעתה ומראיית האזרחים כקורבנות וכעדים, כשותפים שווים במאבק זה, מספר טענות שהועלו בהקשר זה היו כי אסטרטגיות שיטור נגד טרור, שוללות את שיתוף הפעולה עם הקהילה מפני שטרוריסטים משתמשים באמצעי הטעייה ומנצלים אזרחים והמשטרה אינה יכולה לשים מבטחה באנשים בלתי מהימנים .נגד טענה זו משיב מריי(אנגלית) כי גילויי מוצלח ומניעת טרור מבוססים על מידע אם יהיו קשרים טובים בין המשטרה לציבור יהיה קל יותר בהשגת המידע נוסף על כך המודל המסורתי רק יגרום לניכור בין המשטרה לציבור וימנע ממנה מידע חיוני.וטענה אחרונה בהקשר זה הייתה שהמשטרה במאבק בטרור בשונה משיטור קהילתי אינה יכולה לחשוף את כל שיטותיה ורעיון השותפות כתוצאה מכך נפגע, בעניין זה ציין מריי כי בשום תחום פעולה של המשטרה היא ממילא לא נדרשת לחשוף מידע מסווג.הרפז 205-206 )

אם כן המודל הישראלי לנוכח ניסיונה של משטרת ישראל מאז ראשית שנות השבעים , הטלת האחריות לביטחון הפנים הקנו למשטרה מוניטין של משטרה מקצועית ויעילה והיא נמנית על מספר ארגוני משטרה בעולם היכולים להוות מודל לגופי משטרה אחרים הן בהיבטי אסטרטגיות שיטור והן מיכולתה של המשטרה לפעול נגד איום הטרור במשטר דמוקרטי לזה אוסיף שראשית תהליכי השיטור הקהילתי בתחילת שנות התשעים בקדנציה של רב ניצב בדימוס אסף חפץ שכיהן כמפכ"ל סייעו בעליית המדרגה ושילוב בין מספר גישות או אסטרטגיות שיטור מוכרות.

**5.16. שיטור מוכוון מודיעין:**

שיטור מוכוון מודיעין, פותח במשטרת קנט בבריטניה בשנת1993- בתגובה לעלייה החדה בעבירות הרכוש ,(פריצות וגניבת מכוניות) במקביל לקיצוץ תקציבי שנעשה בארגון. הוגי הרעיון האמינו כי שימוש גובר במודיעין ממקורות שונים יהיה יעיל יותר לצורך מניעת פשיעה. סברה זו נשענה על מחקר שטען כי מספר קטן יחסית של עבריינים אחראיים למרבית מקרי הפשיעה. (שיטור קהילתי מוכוון מודיעין )217

המודל מיועד ליישום בשלוש רמות:

ברמה המקומית- ישנם צוותי שיטור קהילתי המתמודדים עם אתגרי פשיעה וסדר ציבורי בתחומם, אוספים מידע ועושים שימוש במשאבי מודיעין מקומי כדי להתמודד עם בעיות בתחום המקומי הקרוב.ברמת הביניים- המודל מתייחס לתחום חוצה גבולות בו עבריינים פועלים ביותר מאזור אחד או משפיעים על יותר מאזור אחד, ולכן נדרשים משאבים נוספים להיאבק בפעילותם העבריינית.

ברמה העליונה- המודל מתייחס לפשיעה חמורה ומאורגנת שפועלות ברמה הלאומית והבינלאומית. זיהוי העבריינים הפועלים ברמה זו נעשה באמצעות שיטות יוזמות ויחידות ייעודיות לנושא.

שלושת רמות הטיפול מאפשרות חלוקת משאבים יעילה יותר לצד האחריות המקומית. פילוסופיות השיטור מוכוון המודיעין אינה מודל שיטור חדש, אלא מודל משולב שיכול לתרום להורדת שיעורי הפשיעה. תהליכי השיטור מוכוון המודיעין יכולים לספק תרומה משמעותית באסטרטגיות השיטור הקיימות של הארגון, בין אם זהו שיטור קהילתי, שיטור לפתרון בעיות או כל מודל אחר. 218 אשד ישי גדעוני

**5.17. רפורמה ומודרניזציה**:

הדיון בהטמעת שינויים בארגון מעלה את השאלה האם השינויים הם תולדה של רפורמה או של מודרניזציה בלבד. למעשה מדובר בשני צדדים של אותו המטבע. ההתייחסות השלילית לכל מה שנעשה בעבר שגויה מעיקרה, בדומה להתייחסות החיובית המוגזמת לכל מה שהינו עדכני וחדשני. הערך המוסף יושג רק אם יפותח מודל המשלב פילוסופיות שיטור קיימות עם מודלים חדשניים.

השילוב בין מודל השיטור הקהילתי למודל שיטור מוכוון מודיעין, תוך הוספת הנדבך המשמעותי של מודרניזציה של כלי הניתוח באמצעות המודיעין האנליטי, מהווה קפיצת דרך המשלבת רפורמה המתייחסת לצרכי הקהילה מחד ולמאפייני הפשיעה מאידך וכל זאת באמצעות כלי ניתוח מתקדמים מחזית הטכנולוגיה האנליטית. השילוב של מודל שיטור מוכוון מודיעין החותר למניעה וליוזמה משטרתית, תוך התייחסות לצרכי הקהילה וגיוסה המעשי לפעילות המשטרתית ייתן מענה הן להפחתת שיעורי הפשיעה והן להגברת האמון הציבורי במשטרה. הגיוס של הציבור לפעילות המשטרתית נעשה כיום בדרכים שונות, בדגש על פעילות מתנדבים בשרות המשטרה. הנדבך הנוסף שיש לפתחו הוא גיוס הציבור כמקור למודיעין ונתונים, באופן שיאפשר ניתוח אנליטי יעיל יותר של סביבת הפשיעה. (במחשבה תחילה כרך ,ג משטרת ישראל אגף החקירות והמודיעין ,גדי אשד, רונן ישי ,עינת גדעוני- כץ עמ' - 233

**5.18. שיטור בחברה מרובת שסעים:**

החומרים עד כה לא נגעו באופן בו פעלה המשטרה בשאר מחוזות המשטרה במדינה כאשר מדובר בתרחישי הייחוס השונים. אסתפק בקביעה המבוססת על ניסיוני המבוסס על קרוב לשלושה עשורים של שירות בהם אוכל לומר, כי תכניות הניהול השונות בעטיין פעלה המשטרה תחת המפכ"לים השונים היו יחסית זהות ודרשו, באופן יחסי תוצאות אחידות הקשורות לאסטרטגיה המשטרתית הקלאסית ללא הבדלי אזורי שיטור ,אוכלוסייה, או כל מאפיין אחר. חזקה הייתה על המפקדים הטריטוריאליים שהם על פי ניסיונם, תבונתם "מצב רוחם, הפעילו את היחידות בהתאמה ,הבנה או על פי צרכי הציבור באזורו פעלו. הפעילות מול המיעוטים במדינה ככל שהייתה שונה ממחוז למחוז בסופו של דבר הייתה זהה (הרושם שהתקבל לעיתים בדרגי השטח נסב על השאלה, אפילו תחרות סמויה מי מחמיר יותר לדוגמה עם המגזר הערבי צפון, דרום ,ירושלים או מרכז? שוטר ממחוז צפון שהיה עולה לתגבר את מחוז ירושלים בתפילות יום השישי בהר הבית ,והיה פועל ברך מסוימת מול ההמון שמולו , ככל הנראה פעל מול האזרח הערבי בתחנתו הצפונית באירוע סדר תחת אותם מאפיינים ודיסציפלינה מבצעית. התהליך נבע כאמור מחוסר התאמת אסטרטגיה שיטורית בהתאם לצרכי ותכתיבי המקום .אכן הפעילות המדוברת לא הייתה בניגוד לחוק, היא פשוט משכה את עצמה לקצה המרוחק ולעיתים המחמיר של החוק ,כך היה למשל בכלל אירועי הסדר של המגזר הערבי ובמיוחד בירושלים לאורך השנים ,התהליך היה של העצמת התגובה המשטרתית ,ריבוי אמצעים ,פחות הכלת אירועים ולרוב הפגנת היכולת דרך השימוש בעוצמה הקשה .העוצמה הרכה (על פי הגישות הרכות למניעת פשיעה הרפז-66- מניעה מצבית, מניעה קהילתית ,מניעה התפתחותית ועוד), לרוב לא קיבלה ביטוי , לעומת זאת עוצמה חכמה הופעלה אם כי היא הייתה יותר כחלק מאסטרטגיה "תחבולתית" שנסבה על הצורך לשמור על שלום הציבור גם בדרכי עורמה ומניפולציה . דברים אלה מיוחסים לתקופה שלפני אירועי אוקטובר 2000, שם חל מפנה בכל הקשור לאסטרטגית השיטור הקלאסית באירוע סדר ציבורי כמשל .בכלל מחוזות המשטרה השתנתה התפיסה ומונחים כגון הכלת אירוע , הידברות באמצעות שוטרים קהילתיים ,מול הנהגה מקומית, שיחות מוקדמות ותיאומים ,שיתוף ראשי ההנהגה באחריות בצעדות מחאה וכיו"ב באמצעות סדרנים ותנאים מקדימים ,כחלק מתנאי רישוי ועוד הפכו להיות מושגים קבועים במילון המשטרתי" הישראלי .

השיטור בחברות בעלות שסעים עמוקים מתאפיין "בשימור של הדרה וסדר ציבורי המושתת על אי שוויון מוסדי בין הקבוצות הקהילתיות השליטות לבין אלו הנחותות" יתרה מכך היחסים בין האזרחים למשטרה בחברות שסועות מושפעים במידה רבה ממידת הנאמנות או הניכור שלהם ביחס למדינה, במילים אחרות מה שהמשטרה מייצגת עבור אנשים משפיע על עמדתם כלפיה ,המעמד הסמלי של המשטרה ,הוא גורם מכריע בחברות עמוקות השסעים. ככל שהמיעוט מערער על הלגיטימציה של המדינה ושל המשטרה (מיעוט דיסידנטי) ומתארגן כאופוזיציה לשלטון ,כן יוקצן משאבי שיטור למניעת התנגדותו ולדיכויה. דוגמה למשתנים נוספים המשפיעים על שיטור בחברות שסועות היא עוצמת ההתנגדות של קבוצות המיעוט למדינה והמידה שבה אמצעי שליטה אחרים (כגון צבא או הפרדה גיאוגרפית- כמו במקרה מזרח ירושלים),משלימים את מלאכת השיטור ובכך מפחיתים את הצורך בשיטור ישיר על קבוצת המיעוט.

דעות קדומות כלפי מיעוטים:

"..בתוך כך חשוב לפעול על מנת לעקר תופעות של דעות קדומות שליליות שנתגלו, גם אצל קציני משטרה ותיקים ומוערכים ,כלפי המגזר הערבי .המשטרה חייבת להטמיע בקרב שוטריה את התובנה כי הציבור הערבי בכללו איננו אויב שלהם ,וכי אין לנהוג בו כאויב"(ועדת אור,שער 6 סעיף 15)

לעניות דעתי שוטרים במשטרת ישראל הם סוג של מיקרוקוסמוס חברתי של החברה הישראלית כולה ,לכן כל מחקר שייערך סביב עמדות שוטרים ביחס לתפיסתם את הציבור הערבי בכללותו ,לא יהיה בהכרח שונה בתוצאותיו ממחקר מקביל בקרב קבוצת מדגם ישראלית רגילה( למרות ששוטרים לא אחת נתפסים כמחזיקים בעמדות ימניות וברורות בעיקר ביחס לערבים)יחד עם זאת בספרו מסביר הרפז כי במחקר מסוים שבוצע בשנת 2006ובו נעשה סקר עמדות שוטרים כלפי מיעוטים ושיטור קהילתי, השערת המחקר המרכזית הייתה כי המגעים הקרובים בין השוטרים לציבור הערבי, הנוצרים על בסיס השיטור הקהילתי, יכולים לחולל שינוי בעמדות ולהפחית דעות קדומות של שוטרים כלפי מיעוטים, עלה כי העמדות החיוביות ביותר היו בתחום תפיסת השוטרים את הערבים כאזרחים שווי זכויות, ואילו העמדות השליליות ביותר הובעו בתחום תפיסתם כשומרי חוק, עוד נמצא כי קיים קשר מובהק בין עמדות חיוביות כלפי שיטור קהילתי לבין עמדות חיוביות כלפי ערבים, כלומר תמיכה בשיטור הקהילתי קשורה בעמדות סובלניות של שוטרים כלפי ערבים. עם זאת ניתן היה לצפות כי לשוטרים קהילתיים יהיו עמדות חיוביות יותר כלפי ערבים מאשר שאר השוטרים היות שהמגעים שלהם עם האוכלוסייה אינם רק על בסיס אכיפת חוק ועימותים, אלא גם על בסיס של שיתוף פעולה לטובת הקהילה ולמילוי צרכיה.(עמיקם הרפז סוגיות בעיצוב מדיניות השיטור220)

המשטרה בישראל מתאימה מבחינות מסוימת למודל החברה השסועה, וחורגת ממנו מבחינות אחרות ,הרוב בישראל הטרוגני, השסעים הפוליטיים בקרב קבוצת השליטה (היהודים) עמוקים מאוד, היהודים מזדהים עם קשת רחבה של מפלגות פוליטיות החל מימין קיצוני וכלה בשמאל קיצוני ועמדותיהם כלפי התנהלות המדינה והמשטר מגוונות בהתאם. שנית מעורבות המשטרה בחיי היום יום של המיעוט הערבי נמוכה יחסית לחברות שסועות אחרות ,דוגמת צפון אירלנד. קיימים מנגנוני פיקוח לא פורמליים, הדרה חברתית כלכלית והפרדה גיאוגרפית של הערבים בישראל, אלה (כמו במקרה מזרח ירושלים) משמשים אמצעי שליטה חזקים ומפחיתים במידת מה את הצורך במעורבות משטרתית ישירה .שלישית בעבר נעשו כבר מאמצים להפגת המתח בין המשטרה לציבור באמצעות שיטור קהילתי יחידת שיטור קהילתי שהוקמה במשטרת ישראל בשנת 1995 השיקה מספר תכניות שיטור קהילתי ניסיוניות מקיפות אך סמוך לאותה תקופה מחקר שבוצע לא העלה השפעות מהותיות על שיטת השיטור המסורתיות. ישראל תואמת את מודל השיטור בחברות שסועות דוגמאות לכך: תרבות שיטור שעדיין מחזקת סטריאוטיפים שליליים של ערבים בקרב שוטרים (בשנים האחרונות החלה המשטרה בבניית ההכשרה החדשה והציר המנטאלי התנהגותי בכל הקשור לשיטור בחברה הטרוגנית, והכרת האחר לרבות ערביי ישראל ומזרח ירושלים) ,עדיין מספר השוטרים הערבים המשרתים הינו נמוך ביחס לחלקם באוכלוסייה (בשנים האחרונות הוקמה מנהלת לשיפור והנגשת השירות המשטרתי, בחברה הערבית ובין יתר תפקידיה גיוס מסיבי מואץ של בני מיעוטים למשטרה בדגש על מוסלמים), המשטרה מעורבת לעיתים בדיכויי התנגדות פוליטית למשטר (בשנים האחרונות הפגנות על רקע לאומני ,יותר מוכלות ופחות אלימות משני הצדדים) ,חוקי שעת חירום עדיין משמשות כלי בידי המשטרה (בשנים האחרונות גם בחוקים אלה ישנו כרסום בצל ענייני זכויות אדם וחוקי יסוד ההולכים ומתחזקים) , והמשטרה נושאת באחריות כפולה הן למאבק בפשיעה והן לביטחון הפנים , בעניין זה לא רק שלא חל שינוי אלא ההפך ,יותר ויותר ברור שאלה תפקידיה של המשטרה במדינת ישראל והציפייה הציבורית ממנה הינה שתעמוד בהם.(אזרחים ערבים בשורות המשטרה-באדי חסייסי ורנלד וויצר שיקור בחבר המשוסעת גופר בן פורת 106-108

**5.19. משטרה במציאות מרובת תרבויות ולאומים (שיטור בחברה הטרוגנית):**

פרופ' גבי בן דור הביע את עמדתו באשר לביטחון הפנים בצורה הבאה**:** בטחון-פנים, אם יותר לי לומר, הוא נושא "מלוכלך" (messy .(נושא שיש בו אלמנטים בטחון-הפנים בדמוקרטיה הישראלית מכוערים ולא סימפטיים. זהו נושא שמפצל את החברה, מפלג אותה ומדגיש את השסעים. העיסוק בו איננו מדגיש את הגורמים המאחדים, אלא את המפריד בינינו. אפשר לומר, שאיומים חיצוניים מוציאים מתוכנו את הטוב ביותר, ואילו איומים פנימיים מוציאים מתוכנו את הגרוע ביותר, את המכוער ביותר, האפל ביותר אשר טמון בנפשותינו, ולו מסיבה זו איננו אוהבים לעסוק בכך . יחד עם זאת, מחקרים מראים, שבפני %80%-90 ממדינות העולם לא ניצבים איומים חיצוניים ממשיים, אך, עם זאת, מתמודדות מדינות אלה עם איומי פנים רבים וגדולים. האיומים יכולים להיות אזוריים או סקטוריאליים, אתניים, חברתיים, הם יכולים להיות קשורים בטרור, בפשע מאורגן, באידיאולוגיה או בצרוף כלשהו של אלה. מסתבר, שרובן המכריע של מדינות העולם מתלבט בבעיות אלה, כוחות הביטחון שלהן (ואין זה משנה מה השם שלהם) בנויים, כדי להיערך לסכנות אלה, ויש להניח, שהסכנה רק תלך ותגבר ...מקבץ שני של שאלות הן שאלות ערכיות יותר. ללא ספק, ההגנה על הדמוקרטיה היא מטרתו של בטחון-הפנים, אבל בבסיס הדברים, יש שאיפה להגנה על עצם הקיום ועצם הביטחון הפיזי של האזרחים ושל המדינה. עד היכן מותר ללכת עם הגנה זאת? עד כמה ניתן להרחיב את הגבולות של העשייה, כאשר העשייה עלולה להתנגש בערכים דמוקרטיים מסוימים? זוהי דילמה נצחית של דמוקרטיות ובטחון-פנים, שאין לה תשובה. יש לה מסגרות משפטיות, שעליהן נשמע, יש לה מסגרות מוסריות וערכיות, ישנה מסגרת היסטורית של מה שנעשה בעבר על-ידנו ועל-ידי אחרים. ההתלבטות גדולה מאד, והתלבטות זו חייבת להיות פומבית...(ביטחון הפנים בדימוקרטיה הישראלית יום עיון משותף אונ' חיפה והמב"ל 2001ייצור ידע יחזקאלי 23 אוגוסט 2002)

שילוב חברה אזרחיתבעבודת משטרה נוגע לא רק לשאלת יעילות ואפקטיביות, אלא גם לשאלות של הוגנות ולגיטימציה שהיו משמעותיות במיוחד במקומות שהיו בהם התנגשויות בין המשטרה וקבוצות מיעוט. מתחים ומחלוקות בין מיעוטים ומדינה יכולים להתגלע כתוצאה מהרבה סיבות בכללן, סיבות כלכליות, דתיות ופוליטיות .אלא מציבים את המשטרה לרוב בלב העימות כמי שאחראית על הסדר הציבורי. מתחים אלה העלולים להידרדר לעימותים אלימים לא רק מבטאים חשדנות ועויינות אלא מצביעים על כך שהמדינה והמשטרה לא היו ערוכות להתמודד עם משימת השיטור במציאות הרב תרבותית, הכוללת שינויים בתפיסות ובדפוסי העבודה של השוטרים. בחלק מהמקרים תגובת יתר של המשטרה מביאה להידרדרות נוספת ביחסים עם אותה קבוצת מיעוט . משימת "השמירה על הסדר הציבורי" בשל אופייה של המשטרה ומרחב הפעולה של שוטריה(בישראל) יכולה להיות נתונה לפרשנות ואופנים שונים של תרגום לכדי מדיניות, פרשנות כזו פוגעת בהתייחסות המקצועיתובמציאת פתרונות אפקטיביים לבעיות. היא מגביהה את חומות הניכור בין הקהילה לבין הגוף נותן השירות. אמון הציבור חיוני מאוד למשטרה לצורך עבודתה הנסמכת על שיתוף פעולה מצד הציבור. מוקד הבעיה ביחסי משטרה ומיעוטים הוא צירוף של שתי תופעות סותרות לכאורה המשפיעות על מערכת היחסים שבין המיעוט והמשטרה : שיטור יתר ושיטור חסר;

**שיטור יתר** - משמעו טיפול לא הוגן במיעוטים המתבטא בשימוש מוגזם בכוח או במדיניות מפלה. לעיתים הוא חלק מתרבות משטרתית ארגונית, סטראוטיפים המושרשים בקרב השוטרים , או עמדות גזעניות המושרשות בחברה כולה ומיתרגמות לאפליה מובנית כלפי אותם מיעוטים, פירוש הדבר שחשד פעילות פלילית מתבסס על צבע העור , שיוך אתני או כל סימן זיהוי אחר, כאשר הזיהוי מוביל להפעלה סלקטיבית ומפלה של מעצרים וחיפושים כלפי הקבוצה כקולקטיב. קבוצת המיעוט מצידה מפתחת חשדנות ועויינות כלפי המשטרה, והמפגשים הטעונים בין שוטרים ומיעוטים מזינים את התפיסות השליליות של שני הצדדים ומחריפים את המתחים ביניהם.( 10 שיטור בחברה משוסעת –ב פורת, גופר)

**שיטור חסר**- מתייחס להזנחת המיעוטים וצרכיהם , כאשר המשטרה מקצה משאבים מעטים לשכונות מגורים, אשר לעיתים הן גם שכונות עוני ,הגדרת שכונות אלה "כבעייתיות עלולות להוריד את רף השירותים הניתן להן ולהביא להתייחסות שונה לפשיעה המתרחשת בהן .יחס זה עשוי להתגבש לכדי מדיניות או העדפה משטרתית שמטרתה " להכיל" את הפשיעה באותן שכונות , תוך השקעת משאבים בשמירת הסדר מחוצה להן. כתוצאה מכך השירות המשטרתי הניתן לקבוצת המיעוט איננו שוויוני, אזרחים שומרי חוק המתגוררים בשכונות אלה נאלצים לסבול מרמה גבוהה של פשיעה ואלימות הם אינם רואים במשטרה פתרון למצוקותיהם אלא חלק מהגורמים המאפשרים את קיומם. קבוצות מיעוט עללולת לפתח יחס אמביוולנטי כלפי המשטרה, אשר במסגרתו הם תובעים ממנה לפעול בתחומים מסוימים ,ולצד זאת מסתייגים מפעולות אכיפה אחרות. כך למשל אפרו- אמריקניים והיספנים בארה"ב הביעו תמיכה נרחבת בתגבור מספר השוטרים המסיירים ברגל או ברכב בשכונותיהם, אבל היו מסויגים יותר לגבי שימוש בכוח והגברת הענישה ,משום שזיהו נטייה לאפליה באותם תחומים .דפוס דומה זיהיתי בשנותיי כמפקד בתחנות משטרה במגזר הערבי ( שפרעם, תמרה ,אזור הכפרים של בקעת בית הכרם בכרמיאל) לצד דרישה לכניסת המשטרה ,נוכחותה הפיזית בכפרים הגברת פעילות הפיקוח והאכיפה בתחומי סחר בסמים ,בנשק , אלימות ובעיות תעבורה .לא אחת נאלצו השוטרים להשתמש בכוח מול המון זועם שניסה לכלות בהם את זעמו על רקע מעצר מוצדק או שימוש בכוח נדרש סביר כנגד עבריינים תוך כדי ביצוע מעצר. בעניין זה לא אחת מקומיים היו אומרים לנו בחדרי חדרים " אין לנו ברירה אנו חייבים להראות כוח נגד המשטרה אבל אתם ,אל תפסיקו להיכנס ולבצע את עבודתכם" בתהליך עקבי ואיטי ניתן היה לראות ירידה בתגובה אלימה כלפי המשטרה תוך כדי ביצוע משימותיה והשטח החל להתרגל למראה ניידות המשטרה והשוטרים המבצעים את עבודתם. חוסר האמון במשטרה לעיתים גובה מחירים יקרים בתוך אותן קהילות בהן מנסה המשטרה לפענח פשעים עקב חוסר האמון הקיים .דוגמה לכך הינה בשנת 1992 פרצו אירועים אלימים בלוס אנג'לס עקב זיכויים של שוטרים שתקפו באלימות את "רודני קינג**"** אזרח אפרו אמריקני, במהומות שפרצו ומנשכו שישה ימים נהרגו למעלה מחמישים אזרחים ,רבים נפצעו ונגרם נזק רכב לרכוש פרטי וציבורי , הסדר הושב על כנו רק בהתערבות הצבא.

## פרק שישי ~ דיון אינטגרטיבי, מסקנות והמלצות:

**עבודה זו בחנה את אסטרטגיות השיטור במזרח ירושלים, על רקע התפתחות האירועים לאורך שנות האיחוד מאז 1967 לאור התמורות שחלו ביחסם של ערביי מזרח ירושלים כלפי מדינת ישראל, מטרותיה היו:**

* לתאר ולנתח את אופי פעולות השיטור שננקטו במזרח ירושלים - בהקשר לאירועים ההיסטוריים העיקריים שבין מדינת ישראל לערביי המקום - ואת ההשלכות על יחסם למדינת ישראל.
* לנתח את המגמות העיקריות העכשוויות בקרב ערביי מזרח ירושלים שנוגעות למרקם יחסיהם עם מדינת ישראל.
* להציע עקרונות לאסטרטגית שיטור חלופית במזרח ירושלים אשר תתבסס על ממצאי לקחי העבר ומגמות ההווה כאמור לעיל, לתכלית שינוי ושיפור המצב הקיים ובניית תשתית אמון בין גורמי הממסד לתושבים.

עד כה ברצף האירועים בחרתי להראות שלמעשה ובצורה לינארית עם השנים , עם ההחמרה באירועים ,דומה שאין דרך אחרת לטיפול בכל המתחולל במזרח ירושלים למעט תגבור הרחבת כוחות, פריסה מחודשת ומול כוח העמדת כוחות מאומנים יותר מיומנים יותר ,חזקים יותר .

בחרתי באירועים הנסקרים לאורך שלושה עשורים מאז מלחמת ששת הימים, כאירועים מעצבי תפיסת שיטור ,במציאות מורכת בה משטרה פועלת מול תושבים שברובם נעדרי אזרחות, מתגוררים בשטח שמבחינתם הינו שטח כבוש וניסיון להבנת הנסיבות שעוד תתפתחנה בשני העשורים הבאים ,האם רק ישראל ומשטרת ישראל תנסה לשנות גישה כפי שהצבעתי ב,1996 על הקמת תחנת המשטרה במזרח ירושלים "יחידת שלם" או שמה גם בקרב ערביי מזרח ירושלים יתחיל להבשיל תהליך שסופו ראייה אחרת מפוכחת את חי היום יום שלהם? במהלך שלושת העשורים הללו התרחשו עוד מאות אירועים ביטחוניים ופליליים ברחבי ירושלים בהם היו התנגשויות בין כוחות הביטחון לתושבי מזרח ירושלים ,תפילות ימי שישי בהר הבית ,עשרות פיגועים במאפיינים שונים בכולם עמדה משטרת ירושלים ומשמר הגבול כחוצץ ,ניכר כי אף מפקד לא חפץ בהסלמה המצב ,לא תמיד היה ברור מה עמדת הדרג המדיני באשר לאירועים השונים לעיתים נדמה היה שעתיד המצב כל כולו מסור לידי מפקד מחוז יזמן כזה או אחר, בהמשך לפתיחת פרק ניכר שגישת הסדר החברתי היא הגישה הפרקטית המלווה את כל מפקדי המשטרה לאורך השנים בתקופה הנסקרת. בהמשך הסקירה אדון פחות באירועים ויותר בשינויים הקשורים לבניין הכוח ,המעידים על שינוי תפיסה בכל הקשור לארגון פריסה ומתן שירות לאזרח.

**סיכום:**

ירושלים אינה עיר רגילה במובן ובהגדרה הסוציולוגית ואנתרופולוגית, ירושלים, אינה עוד עיר. בשירו של המשורר הירושלמי, יהודה עמיחי, כתב על :

***ירושלים של אמצע / יהודה עמיחי***

***לָמָּה יְרוּשָׁלַיִם תָּמִיד שְׁתַּיִם, שֶׁל מַעְלָה וְשֶל מַטָּה  
וַאֲנִי רוֹצֶה לִחְיוֹת בִּירוּשָׁלַיִם שֶׁל אֶמְצָע  
בְּלִי לַחְבֹּט אֶת רֹאשִׁי לְמַעְלָה וּבְלִי לִפְצֹעַ אֶת רַגְלַי לְמַטָּה.  
וְלָמָּה יְרוּשָׁלַיִם בְּלָשׁוֹן זוּגִית כְּמוֹ יָדַיִם וְרַגְלַיִם,  
אֲנִי רוֹצֶה לִחְיוֹת רַק בִּירוּשָל אַחַת  
כִּי אֲנִי רַק אֲנִי אֶחָד וְלֹא אֲנַיִם.***

ירושלים של הבטחה אלוהית; ירושלים של מעלה ומטה; ירושלים של קדושה; ירושלים של אברהם, יצחק ויעקב וגם של ישמעאל ועשו; ירושלים הקדושה לשלוש דתות מונותאיסטיות; ירושלים של היסטוריה ומלחמות; ירושלים עיר של אבות ומלכים; **וירושלים של בנהום- שכולם רוצים בה**;

וירושלים אינה עוד עיר בירה בין יתר בירות העולם; ירושלים היא העיר הפוליטית ביותר במדינת ישראל (אם לא בעולם כולו).ירושלים היא מיקרו קוסמוס של ההוויה הישראלית ושל העימות בין ישראל לעולם הערבי ובין ישראל לפלסטינים.

ירושלים עיר מופלאה המאחדת את כל השוכנים בה, זה לצד זה בהרמוניה של חזן בבית כנסת דנדון הפעמון מהכנסייה, לקול המואזין של המסגד בשכונה הקרובה;

אלא שהמציאות אינה כה אידילית. לצד שסעים הקיימים בחברה הישראלית, מצויה ירושלים בחזית העימות בין ישראלים לפלסטינים. ירושלים בירת ישראל ובה בעת מזרח ירושלים לא הפסיקה להיות הבירה שבדרך עבור הפלסטינים.

משנת 67 ירושלים חדלה להיות עיר ספר, החיץ הפיזי- החומה שחצצה בין ירושלים הישראלית לירושלים הירדנית אינה קיימת כבר, אולם החיץ הלאומי והאתני בעיר נותר בעינו ואף העמיק, כפי שנראה בתקופות השונות ובאירועים שונים במהלך חמישים שנה. עם סיפוח מזרח העיר ניצבות בירושלים שתי קהילות אתניות לאומיות זו מול זו ללא חיץ ביניהן. תחרות השליטה בעיר לא פסקה, עדיין קיימת אי השלמה של קבוצה אחת עם זולתה. הזולת אינו שותף, מעמד התושבות של ערביי מזרח ירושלים מוגבל, בעוד שיחסים בין מדינות בעלי אופי ממוסד ומסודר, כניסת הרשות הפלסטינית בשנת 93, וניסיונה להכניס מימד של מדינתיות למזרח ירושלים לא צלח ,ישראל מנעה זאת ובעוצמה. במשך חמישה עשורים של שליטה הצליחה ישראל לבסס את שלטונה באופן ברור, מאמציה לנטרול מוסדות פלסטיניים בעיר נשאו פרי ,אלה מצדם עזבו ברובם את העיר כמו את הניסיון לפעול ובגלוי. הפיצול במערכת הפוליטית הפלסטינית מצדו הביא להפחתה היכולת של גורמי הרשות וכן למוסדות ירושלמיים "ערביים" לפעול .חוסר היכולת להסכים על סדר יום פוליטי הביא למצב בו הציבור מתנדנד, בין זיקתו הלאומית לרשות הפלסטינית ,לבין מציאות חייו תחת שלטון ישראל, על כל ההטבות הכרוכות בכך ירושלים היא העיר הגדולה ביותר בשטחה במדינת ישראל ,במספר תושביה ,באוכלוסייתה היהודית והלא יהודית. הסיפוח של עיר קצה אחת ירדנית לעיר קצה אחרת והפיכתה לעיר של 108,500 קמ"ר ובהמשך ב 1993 הוגדל שטחה המוניציפלי לכדי 123,000 קמ"ר, הגידול הדמוגרפי לאחר מקד אוכלוסין בעקבותיו קיבלו למעלה מ66,000 איש מעמד תושבות. רובם העדיפו לא להתאזרח ולהמשיך לשאת תעודת זהות ירדנית על כל המשתמע מכך. העיקרון המרכזי של מעצבי המדיניות אז היה לצרף מקסימום שטח. בהמשכו השיקול הדמוגרפי משלים מדיניות זו שתכליתה להמשיך ולהחזיק ברוב יהודי של כ-75% נכון לשני העשורים שאחרי 67 הסיפוח של מזרח ירושלים הפך את כלכלת העיר לתלויה לחלוטין בחלקה המערבי של העיר וההכנסות של תושבי החלק המזרחי מושפעות מעצם הפיכת העיר לעיר פתוחה, הגבלות בנייה מתמשכות על מזרח העיר מייצרות מציאות לא פשוטה של צפיפות מהגבוהות בעולם ,כמו המשך בנייה בלתי חוקית גם של בניינים רבי קומות . קו החיץ (השסע) הבולט ביותר הוא זה הלאומי האתני בין יהודים לערבים, מעמדם של תושבי מזרח ירושלים מסתבך בעקבות הצהרת העקרונות בין ישראל לאש"ף ב-1993, הסכמי אוסלו והקמת הרשות הפלסטינית ב 1994,מתן זכות לערביי ירושלים להצביע בבחירות למוסדות הרשות ב-1996, החלת תוכנית הלימודים הפלסטינית האינתיפאדה השנייה ובניית גדר ההפרדה , הקושי של ישראל לטפל בפעילות הרשות הפלסטינית כל אלה מביאים לכך שחלקים ניכרים מהחברה וההנהגה הישראלית ממשיכים לראות בתושביה הערביים של מזרח ירושלים נטל וגורם זר לחברה הישראלית. תושבי מזרח ירושלים מוצאים עצמם קרועים בין זהותם כתושבי ישראל הנושאים דרכון ירדני זמני ,לבין זהותם הפלסטינית שעה שגדר מפרידה בינם לבין הגדה המערבית. זוהי מציאות מורכבת וייחודית ,בבסיסה אי שיווין מובנה בין אזרחים, המקשה על יצירת מסגרות חברתיות, תרבותיות וכלכליות חלקים ניכרים מהאוכלוסייה היהודית מתעלמים לחלוטין משכניהם הפלסטיניים ,בוודאי שאינם רואים בהם שותפים שווים לניהול העיר . כך גם ההנהגה הישראלית הן הממשלתית והן העירונית שמיעטה לפעול במזרח העיר ומתוך כך להעניק פתרונות לבעיות וחיי היום יום. התושבים הללו אינם מצביעים לבחירות ארציות ועירוניות ,אין להם ייצוג במוסדות אלה ,השלטון מתלבט רבות כיצד ליישם צעדים לשיפור איכות החיים במזרח ירושלים ללא גופים מייצגים ואפילו ברמת השכונה והמנהל הקהילתי. דומה שמשטרת ישראל הינה רשות שלטונית יחידה הנמצאת כל יום ועל בסיס קבוע בתוך וואקום זה אך המשטרה ,הנתפסת כאחד מסממני הכיבוש נאלצת ולא אחת לגעת באזרח רק דרך הגישה הקשה העוצמתית האכיפתית והמרתיעה, חמישים שנה לאחר מלחמת ששת הימים ואיחוד העיר נותרה סוגיית מעמדם של תושבי מזרח ירושלים פתוחה ,יש לכך השלכות מרחיקות לכת על יחס הממסד הישראלי כלפיהם ועל מעמד העיר בכלל. בתהליך אותו אתאר אגע באותם אירועים שלהם הייתה זיקה לפעילות משטרתית מגיבה בין אם היא תוצאה של מדיניות או בין אם פעילות תגובתית מקומית כמוה היתה נוקטת כל משטרה במציאות דומה ..... יונים בשמי ירושלים עמ' 1).

על חומותייך ירושלים המאפיין הראשי והעיקרי של הסכסוך הישראלי פלשתינאי הוא שאינו סכסוך כמותי על התווית קווי גבול בין שתי טריטוריות מובחנות, **אלא סכסוך תרבותי ובעיקרו דתי, ועל מידת השייכות והזיקה למרחב טריטוריאלי אחד, בארץ האבות ובמיוחד בעיר הקודש ובעיקר "האגן הקדוש".**

לכולם, לשלושת הדצות, היהודית, הנוצרית והמוסלמית, ולא רק לשתי הקבוצות היהודית והמוסלמית, תודעת זיקה עמוקה לחבל ארץ זה, שאנו קוראים לו ארץ ישראל והערבים קוראים לו פלסטין (שמקור המילה בתקופה הרומית), ההתנצחות המילולית למי זיקה עמוקה יותר, כמה פעמים מוזכרת ירושלים בתנ"ך לעומת היעדרה מן הקוראן וכיוצא באלה טענות, היא חסרת משמעות מעשית, הטיעונים הללו לא יוכלו לשכנע צד זיקתו פחותה שכן זיקה זו אל שני הצדדים היא עניין שבתודעה ובמיתוס ולא עניין של חוק פורמלי. לב הבעיה הטריטוריאלית הוא ירושלים .העיר ירושלים מבחינתנו היא העיר העתיקה והמעטפת שלה (כמו עיר דוד והר ציון) לשאר משמעות פחותה.

לדעת פרופ' חגי בן ארצי כל ממשלה שתנסה לחלק את העיר העתיקה תיפול – בדרך דמוקרטית או באלימות. ירושלים והר הבית שונים בקדושתם משאר חלקי ארץ ישראל , קדושת המקום נמדדת במידה שהמקום משמש יסוד לפעולות של מצווה כל זמן שהפעולות נמשכות וכל זמן שהשראת השכינה נמשכת – המקום מקודש, המציאות החומרית והרעיון הרוחני מקיימים ביניהם מערכת מורכבת של יחסי גומלין, לכאורה אפשר להתעלם מהם (יוסף שלהב המיית יונים או חשרת עבים, ויכוח פנים יהודי על עתיד ירושלים 37-41 ) אך כאן תשאל השאלה כיצד נתמודד עם העובדה שהנרטיב והאמונה המוסלמית והפלסטינית, אינה רואה באור אחר את תפיסתה לגבי מסגד אל אקצא "וחראם אל שריף" וכיצד כל ממשלה רוצה או יכולה לייצר מדיניות וקווי אסטרטגיה ברורים לפיהם יכולות כלל הרשויות לתפקד בשגרת היום ובדגש על העירייה והמשטרה בירושלים, כמי שמייצרות את המגע הראשוני ומסמנות את הריבונות היהודית.

## מקורות:

1. יחזקאלי פנחס (2014), דירקטיבה, **ייצור ידע**, 1/7/14. <http://goo.gl/Lz8eY3>, אוחזר ב- 15/2/18.
2. יחזקאלי פנחס (2015), מדינה כושלת, **ייצור ידע**, 17/10/15. <https://goo.gl/m61eRm>, אוחזר ב- 15/2/18.
3. לוי ניסים (2010), משטרות עירוניות במגזר הערבי בישראל, סיכויים וסיכונים, **עיונים בביטחון לאומי**, גיליון מס' 10, יוני 2010.
4. נגר שלמה (2013), **משטרת ירושלים בתקופת המעבר משלטון המנדט למדינת ישראל 1948-1947**, חיפה: אוניברסיטת חיפה, החוג ללימודי ארץ ישראל, אפריל 2013.
5. "תושבים לא אזרחים", ישראל וערביי מזרח ירושלים ,1967-2017 אמנון רמון בהשתתפות יעל רונן. מכון ירושלים למחקרי מדיניות.
6. "אורשלים", ישראלים ופלסטינים בירושלים 1967- 2017 ניר חסון ידיעות ספרים.
7. "יונים בשמי ירושלים", תהליך השלום והעיר , 1977- 1999 מנחם קליין מכון ירושלים לחקר ישראל.
8. "סינדרום ירושלים" כך קרסה המדיניות לאיחוד ירושלים, משה עמירב , כרמל ירושלים.
9. "המיית יונים או חשרת עבים" ,ויכוח פנים יהודי על עתיד ירושלים- יוסף שלהב, מכון ירושלים לחקר ישראל , דפי רקע לקובעי מדיניות.
10. "ירושלים עיר ובליבה חומה" מירון בנבנישתי –הוצאת הקיבוץ המאוחד תשמ"א.
11. "מול החומה הסגורה" ירושלים החצויה והמאוחדת, מירון בנבנישתי, ויידנפלד וניקולסון ירושלים.
12. "ירושלים גדר סביב לה" בניית גדר ההפרדה סביב ירושלים ,קובי מיכאל, אמנון רמון, מכון ירושלים לחקר ישראל
13. "על חומותייך ירושלים הפקדתי שומרים " מרכז בגין סאדאת ( בס"א) למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר אילן דיונים בביטחון לאומי מס' 25
14. "ירושלים סכנות החלוקה, חלופות להיפרדות משכונות ערביות ,התמודדות אחרת עם הבעיה הדמוגרפית נדב שרגאי, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה.
15. "ספארי אסטרטגיות" סיור מודרך בערבות הניהול האסטרטגי ,הנרי מינצברג, ברוס אלסטראנד, ג'וזף לאמפל. ידיעות אחרונות .
16. "מלחמה ואסטרטגיה ", מדריך למידה אבי סגל יהושפט הרכבי, האוניברסיטה הפתוחה.
17. "אסטרטגיות שיטור" סוגיות בעיצוב מדיניות אכיפת החוק , עמיקם הרפז.
18. "שיטור בחברה משוסעת" אורי גופר, גיא בן פורת, יוזמות קרן אברהם.
19. "אתר ייצור ידע" – פיני יחזקאלי...מאמרים..

1. עע"ם 2392/08 סיאג נ' שר הפנים; עע"ם 5037/08 חליל נ' שר הפנים; בג"ץ 2797/11 קרעין נ' שר הפנים; עע"ם 2761/13 זין נ' משרד הפנים <http://www.acri.org.il/he/2356> [↑](#footnote-ref-1)
2. מספר התושבים בשכונות הללו אינו ידוע לרשויות, אך אומדנים שונים משערים כי בין 80,00-60,000 תושבים חיים באזור מחנה פליטים שועפאט, ומספר דומה באזור כפר עקב. שני האזורים נמצאים בתוך השטח המוניציפאלי של ירושלים אך מעבר לחומת ההפרדה. [↑](#footnote-ref-2)
3. פייסל חוסייני נצר למשפחה פלשתינית מיוחסת, נולד ב 17 ביולי 1940 בבגדד שבעיראק, נפטר ב 31 במאי 2001 בכווית. הובא לקבורה בירושלים בשטח הר הבית. [↑](#footnote-ref-3)
4. המבקש להרחיב בסוגיה של "שיטור בחברה רב תרבותית, ראו את גיליון "משטרה וחברה" מס' 7, שהוקדש במיוחד

   לסוגיה זו. [↑](#footnote-ref-4)