המכללה לביטחון לאומי

מחזור מ"ו, 2019-2018

**עבודה מסכמת בקורס חברה ישראלית**

**כשירות תרבותית
במשטרת ישראל**

מגישה: נצ"ם הדס שפירא-מדמוני

מנחה אקדמי: ד"ר נרי הורוביץ

אפריל 2019

**תוכן עניינים**

**מבוא** 3

**פרק ראשון**: רב-תרבותיות ושיטור בחברה מרובת תרבויות 5

**פרק שני**: רקע היסטורי – המשטרה בארץ ואתגר הרב תרבותיות 7

**פרק שלישי**: רב-תרבותיות במשטרת ישראל 2014 - 2018 11

1. תמונת מצב כח אדם משטרת ישראל 2018, מגמות גיוס בני מיעוטים
2. הכשירות התרבותית במשטרת ישראל – תפיסה והכשרה

**סיכום ומסקנות** 21

**ביבליוגרפיה** 23

נספח א' – טבלה 1: האוכלוסייה בשטח המנדט/מדינת ישראל לאורך השנים

 טבלה 2: התפלגות אתנית ודתית במשטרת המנדט ובמשטרת ישראל

נספח ב' – דף תדריך למפקד לתוכנית "חליפות עם חלופות".

**מבוא**

במרבית שנותיו של העם היהודי לאורך הדורות, הוא חי כקבוצת מיעוט שנשלטה על ידי עמים אחרים, אם בגלות ואם בארץ ישראל. לא אחת התמודד עם משבר זהות, וניסיונות לכפות את התרבות המקומית של החברה בה חי. לאחר הקמת מדינת ישראל והתמורות שחלו בה לאורך השנים, התהפכה מציאות זו. ואולי דווקא בשל כך, מדינת ישראל מיום הקמתה, כבר בהכרזת העצמאות, קבעה והגדירה את יחסה לקבוצות המיעוט "מדינת ישראל תהא פתוחה לעליה יהודית ולקבוץ גלויות [...] תקים שוויון זכיות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חפש דת, מצפון, לשון, חנוך ותרבות" [[1]](#footnote-1). קביעה זו, המשמשת כ"חזון העם", התגלתה לא פשוטה כלל ועיקר ליישום.

עם השנים, מעבר להיותה של מדינת ישראל, מדינה ובה קבוצת רוב יהודית ומיעוט ערבי, לאור גלי העלייה הגדולים, התהוותה חברת קיבוץ גלויות, והחלו להיווצר קבוצות בעלות זהויות שונות גם בתוך החברה היהודית. קבוצות אלו נבדלות האחת מהשניה באורח החיים, במנהגים, בדעות, והשקפות עולם, ובהגדרה שונה של מקור הסמכות בחברה הישראלית-יהודית-דמוקרטית[[2]](#footnote-2). בישראל נחלק השוני לפי עדה ולאום. שונות זו יוצרת פגיעה בזהות הקולקטיבית, ובאה לידי ביטוי באירועים שונים במהלך ההיסטוריה הקצרה של מדינת ישראל. הגישה הממשלתית השלטת לאורך השנים, על מנת לגבש זהות קולקטיבית אחת, היתה תפיסת "כור היתוך", בדגש על מקומות בהם נפגשו כלל הקבוצות יחד (צבא לדוגמה). לצד זה, בתחומים מסויימים התאפשר בידול מוחלט, למשל נושא החינוך הדיפרנציאלי. בעשור האחרון, בדומה לתהליכים המתרחשים בעולם כולו, חל שינוי תפיסתי בגישה זו, וניתן מקום רב יותר לשונות ודיפרנציאציה בין אוכלוסיות.

**תהליך זה, בו מבקשות קבוצות שונות הכרה בייחודן במגוון תחומים. מחייב השתנות של מוסדות השלטון, ובכלל זה משטרת ישראל – כגוף אוכף החוק במדינה.**

המשטרה כזרוע הביצוע של המדינה, נתפסת לעיתים קרובות, מבחינתו של האזרח, כמוקד המתחים בין המדינה לקבוצות המיעוט[[3]](#footnote-3). הדוגמאות לכך רבות: מחאת יוצאי אתיופיה בשנת 2015 כנגד אפליה וגזענות מצד המדינה, הובילה למחאה שבאה לידי ביטוי כנגד המשטרה. מחאות החרדים בירושלים על רקע חילול השבת ועוד. לא פעם המשטרה היא זו שנאלצת להכיל את המתחים הללו, בעיקר במקרים בהם מדובר בהיעדר מדיניות שלטונית.

עבודת השיטור, מתמקדת בתושבי המדינה שומרי החוק, בני קבוצות ומגזרים שונים, במטרה להעניק לכלל האוכלוסייה, שירותי משטרה מתקדמים, הוגנים ואיכותיים, אשר יהוו מענה הולם לבעיות ולצרכים המאפיינים בני מגזרים וקבוצות שונות המרכיבים את החברה הישראלית. גם משטרת ישראל, אם תצליח להסיר מחיצות ומחסומים תרבותיים אלו, תגביר בהכרח את נורמת הציות לחוק ואת שיתוף הפעולה של אוכלוסיות נרחבות עם המשטרה, וכן תצליח להגביר את 'אמון הציבור', המהווה את התשתית ליכולתה של המשטרה לעמוד ביעדיה, ולבצע את תפקידה בפסיפס התרבותי המגוון בו היא פועלת.

מטרת עבודה זו היא להצביע על השינוי התפיסתי, שעברה משטרת ישראל בשנים האחרונות, בהתייחס לנושא הרב תרבותיות במדינת ישראל, ולתאר את תהליך השינוי בחמש השנים האחרונות בשני תחומים מרכזיים: התמורות שחלו בגיוס אוכלוסיות מגוונות למשטרה, וכן תהליך ההכשרה לשוטרים בנושא רב תרבויות.

חלקה הראשון של העבודה יעסוק בבירור המושג רב-תרבויות ויסביר את תפקידה של המשטרה בחברה מרובת תרבויות. החלק השני יתאר את הרקע ההיסטורי של הקמת משטרת ישראל ואת הקבוצות האתניות שהרכיבו אותה. בחלקה השלישי של העבודה יוצג השינוי והצבת הנושא על סדר יומה של המשטרה. כל זאת באמצעות מסמכים וחומרים פנימיים של משטרת ישראל. חשוב לציין כי בשל קוצר היריעה, העבודה לא תנתח את הגישות החברתיות הרלוונטיות ומשמעויותיהן, וכן לא תעסוק בגישות השיטור השונות ביחס לקהילה לאורך השנים. אלא תתאר תמונת מצב קיימת ודרכי פעולה בהן נקטה המשטרה להחלת השינוי.

במאמרה "בין גילוי לנעלם: היסטוריוגרפיה של משטרת ישראל בעשור הראשון", סוקרת נעמי לבנקרון, את ההיסטוריוגרפיה של משטרת ישראל בעשור הראשון. לצד התהליכים החברתיים שעוברת המדינה. טענתה המרכזית היא כי אין די מחקרים העוסקים במקומה של המשטרה, התעצבותה ביחס לשסעים החברתיים, וכן אודות הקביעה הפשטנית כי "משטרת ישראל כגוף פוליטי מובהק הממלא את הנחיות הממשלה כלשונן, והן מצריכות התמודדות מעמיקה יותר בנוגע לנקודת המפגש בין שתי קבוצות אלה של שוטרים ומפגינים[[4]](#footnote-4)". עבודה זו, עוסקת בעיקרה בשינוי שחל בשנים האחרונות לנושא רב תרבויות במשטרה, אך מנסה לשפוך מעט אור, גם על חשיבותו למשטרת ישראל בכלל.

אין ספק כי עיסוק בנושא רב-תרבותיות במשטרת ישראל, הצבתו כיעד בכלל והשגתו בגיוס, ובהכשרת השוטרים בפרט, מגבירים את האמון של האוכלוסיות השונות במשטרה, את שיתופי הפעולה ואת הלגיטימיות והאפקטיביות של עבודת המשטרה בקבוצות השונות המרכיבות את החברה בישראל, ובכך תורמים לחיזוק הדמוקרטיה במדינת ישראל.

**פרק ראשון: רב-תרבותיות ושיטור בחברה מרובת תרבויות**

[רב](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%A6%D7%91%D7%A8_%28%D7%A1%D7%9C%D7%A0%D7%92%29)-תרבותיות  **היא גישה אשר מדגישה את חשיבות הקבלה של**[**זהויות**](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%96%D7%94%D7%95%D7%AA)[**תרבותיות**](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%AA%D7%A8%D7%91%D7%95%D7%AA)**שונות, במיוחד במסגרת של**[**מדינות**](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%94)**קולטות**[**הגירה**](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%92%D7%99%D7%A8%D7%94)[[5]](#footnote-5). התפיסה הרב-תרבותית גורסת כי האדם שותף בכמה מעגלים של זהויות, והוא נע ביניהם בחופשיות. עקב תהליכי [הגירה](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%92%D7%99%D7%A8%D7%94), יותר ויותר חברות דמוקרטיות בעולם הופכות להיות מגוונות מבחינה אתנית ותרבותית. אם בעבר האידיאולוגיה היתה כי יש לקיים זהות אחידה, פעלו חלק גדול מהמדינות על פי תאוריית "כור ההיתוך", שמטרתה היתה לגרום לכולם לאמץ מאפיינים תרבותיים זהים. בעשור האחרון, חל שינוי דרמטי, ומרבית המדינות הדמוקרטיות, מקבלות על עצמן את גישת הרב- תרבותיות המאפשרת את השונות הזו. מצדדי השיטה מאמינים כי קבוצות מהגרים ומיעוטים המרגישים כי זהותם מכובדת על ידי החברה השלטת, ישתלבו בצורה טובה יותר בחברה. החברה תהפוך לסובלנית יותר, תהיה עשירה תרבותית יותר ותתקיים בה אווירה פתוחה יותר. מתנגדי הרב תרבויות לעומת זאת, גורסים כי הדגשת הזהות הקבוצתית הייחודית, תקשה על היחידים להשתלב באופן מלא, ובסופו של דבר יכולה לייצר אי שוויון.

המציאות הרב תרבותית, הכוללת קבוצות שונות, עם מאפיינים ייחודיים ושונות התנהגותית, מציבים אתגרים משמעותיים בפני משטרות רבות בעולם, ובכלל זה משטרת ישראל. בשנים האחרונות אנו עדים להתנגשויות אלימות בין משטרה למיעוטים, במדינות דמוקרטיות, המצביעים על היותה של המשטרה גוף המייצג את השלטון כולו. לא אחת התנגשויות אלו, מסמלות את טענותיהן של הקבוצות על אפליה ממשלתית מתמשכת, ולאו דווקא כלפי המשטרה. כך או כך, **משימת השיטור, כהסדרה של קונפליקט חברתי, נעשתה למשימה מורכבת המובלת על ידי המשטרה**. בחלק מהמקרים, התנהגות המשטרה במפגשים השונים מחזק את תחושת האפליה של הקבוצה ואת אי האמון שלה במשטרה.

המודל הנהוג בעבודת המשטרה ברחבי העולם, גורס כי יש לתת מענה שיטורי לכל אדם במידה אחת המתאימה לכולם. זוהי אסטרטגיה תגובתית למלחמה בפשיעה, ללא קשר לאופי הסביבה בה הוא מתרחש[[6]](#footnote-6). בשנים האחרונות, נתון מודל זה לביקורת ציבורית וגורם להשתנות התפיסה ודפוסי הפעולה.

לאורך השנים פעלה משטרת ישראל במדיניות הדומה מאוד למדיניות ולתהליכים שחלו בין נותני שירותים ללקוחות בחברה כולה. אם בעבר הגישה המקובלת היתה של "**כור היתוך**", לפיה כל המגזרים, המיעוטים והעולים החדשים, צריכים ללמוד את דרכיו של הרוב. אזי בשנות התשעים נפוצה גישה של הכשרת נותני השירותים **לקבוצות ספציפיות** – חרדים, ערבים, יוצאי אתיופיה, יוצאי חבר העמים ועוד, מה שהתברר כמענה מקומי ולא גנרי. הגישה המקובלת היום, בכל העולם המערבי, הינה רחבה הרבה יותר וכוללת **כשירות תרבותית של נותני השירות, שמשמעה, מתן כלים לעבודה עם שוֹנוּת,** ידע המתאים לשירות לכלל האוכלוסיות, תוך תפיסה שכל אוכלוסייה נדרשת למענה אחר."**כשירות תרבותית**" הינה מושג המתאר מכלול של התנהגויות, ידע, גישות ומדיניות המשולבים במערכת, בארגון או בין אנשי מקצוע, המאפשרים עבודה יעילה במצבים בין תרבותיים.

החברה הישראלית היא פסיפס של זהויות תרבותיות ויש צורך להתאים את עבודת המשטרה למציאות זאת. הכשירות התרבותית היא תהליך מתמיד של שיפור ואימון, על כן המשך הטמעת תפיסות של כשירות תרבותית ופיתוח ויישום כלים נוספים של כשירות תרבותית יגבירו את האפקטיביות של המשטרה.

משטרת ישראל אימצה בשנים האחרונות הגדרה לנושא רב תרבויות, ועל בסיס הגדרה זו היא פועלת ומכשירה את שוטריה: **היכולת המקצועית להתאים את השירות ואת ביצוע המשימות לתרבויות ולזהויות של הלקוחות.** העצירה כדי לחשוב על כך ש"לא כל מה שברור לי, ברור לאדם שעומד מולי, ולא כל מה שחשוב וברור לו – מוכר וברור לי"[[7]](#footnote-7). הכשירות התרבותית מאפשרת להבין טוב יותר את האדם שעומד מולנו. הכשירות התרבותית מהווה מרכיב מרכזי במתן שירות איכותי ויעיל.

בהיעדר כשירות תרבותית נוצר פער בין נותני השירות למקבליו, הגורם פעמים רבות לתסכול הדדי, לחוסר אמון ולבזבוז משאבים. ניתן לראות בגישה הרב תרבותית יתרונות רבים בעולם העסקי ובבריאות – יוצר שפה משותפת, שיתופי פעולה וכו', **היתרונות במדיניות כזו במשטרה היא מובהקת,** ולעיתים אףמדיניות שכזו היא מצילת חיים, הוגנת יותר, משפרת את התוצאות של העשייה המשטרתית, משפרת עמדות של הציבור ביחס למשטרה, מגבירה את אמון הציבור, מצמצמת שחיקה ותסכולים הדדיים של שני הצדדים.

בדיוק כמו שהכשירות הגופנית חשובה לאיש המשטרה – כך גם הכשירות התרבותית (ומזה שמה). שוטר ללא כושר גופני אומנם יכול לבצע את עבודתו, אך לשוטר בכושר – קל יותר לבצע כל מטלה פיזית שהוא נדרש לה. כך גם בנושא הכשירות התרבותית. ניתן לאכוף חוק בלעדיה, אך שוטר שמודע לנושא הכשירות התרבותית, יידע לפנות לכל אדם העומד מולו ולתקשר איתו באופן המכבד את שני הצדדים. על פי רוב, יביא מהר יותר את התוצאה הרצויה, יפרק מורכבות וימתן הסלמה.

**פרק שני: רקע היסטורי - המשטרה בארץ והאתגר הרב-תרבותיות**

משטרת המנדט קמה בשנת 1921, על פי המודל הקולוניאלי הבריטי – שעל פיו, רובם הגדול של השוטרים היו בני המקום, ורק הפיקוד היה בידיים בריטיות. הסיבות העיקריות לכך היו חסכון כספי ניכר (שוטרים בריטים היו יקרים בהרבה) והרצון למשטרה שתקיים קשר טוב עם האוכלוסייה[[8]](#footnote-8). מאז ומתמיד הייתה האוכלוסייה בארץ מגוונת, כאשר החלוקה בתוכה לתתי-קבוצות השתנתה בהתאם לקבוצת-הרוב. הבריטים נהגו לחלק את האוכלוסייה לפעמים לפי דתות ומוצא לאומי, ולפעמים לפי ההגדרה בריטים ומי שאינם בריטים ("פלשתינאים" –שם זה כלל את כל הקבוצות האתניות בארץ, כולל יהודים, שהחזיקו בנתינות פלשתינאית).[[9]](#footnote-9)

בהתאם לתפישתה, במשטרת המנדט, נדרש ייצוג לכל שכבות האוכלוסייה, תוך יצירת העדפת שיבוץ יהודים לאזורים יהודיים וערבים לאזורים ערביים. כך למשל הייתה משטרת תל אביב, יהודית ברובה, עם מספר קטן של שוטרים בריטיים. מספרם של השוטרים הבריטיים, שנועד להיות קטן, הלך וגדל לאורך השנים, עד שהפכו לרוב. מצב זה נוצר עקב החשש מקריסת הביטחון בארץ, וחוסר האמון של השלטון הבריטי ביכולתן או בנכונותן של האוכלוסיות השונות להפגין נאמנות לשלטון הזר.

**עם הקמת מדינת ישראל, הוקמה משטרת ישראל – על בסיס משטרת המנדט, אך מבוססת על רוב יהודי**. לאחר קום המדינה, השתנה המבנה הדמוגרפי באופן משמעותי, אך האוכלוסייה נשארה מגוונת, ומשטרת ישראל, נדרשה להשקיע מאמץ רב בטיפול בקבוצות האוכלוסייה השונות.

בסוף השנה הראשונה לקיומה של מדינת ישראל, מספר השוטרים בני המיעוטים, עמד על קצת יותר מ-3% מכלל השוטרים, והסתכם ב-62 שוטרים בלבד. וזאת, כאשר מספר השוטרים כולו, היה קטן דרמטית מהדרוש. לפיקוד המשטרה בכל הרמות, היה ברור שיש להגדיל את מספר השוטרים בני המיעוטים במדינה שבה למעלה מעשרה אחוז הם בני מיעוטים. ואכן לאחר מאמץ, תוך שנה גדל מספר השוטרים בני המיעוטים פי שלושה, והגיע ל-178[[10]](#footnote-10).

בשלוש שנותיה הראשונות, קלטה המדינה מספר גדול של יהודים מהגרים שהגיעו לארץ. מספרם עלה תוך שנים ספורות על ילידי הארץ. עולים אלו הגיעו מעשרות מדינות שונות, רובם הגדול, עלו ממדינות בהן היה יחס מפלה ליהודים, כאשר המשטרות במדינות אלו, היו מהכלים הבולטים לשימוש במדיניות הדיכוי. מאות אלפי העולים החדשים שהגיעו, השפיעו גם על הרכבה של משטרת ישראל, ותוך שנים ספורות הפכו לרוב בקרב השוטרים.

באופן פורמלי הייתה משטרת ישראל מחוייבת למדיניות פתיחת השערים שעליה הוכרז כבר במגילת העצמאות, אך בפועל הדברים היו מורכבים יותר.

האוכלוסייה הוותיקה, שהייתה ברובה יוצאת מזרח אירופה, הביטה בחשדנות אל העולים שהגיעו ברובם מארצות ערב, ופיקוד המשטרה נקט במדיניות ששיקפה חשדנות זו: פיקוח צמוד הוטל על מחנות העולים, ומדי שבועיים חובר דו"ח מודיעיני "מהנעשה במעברות", שכלל מידע בתחומים שלכאורה למשטרה לא אמור להיות בהם כל עניין[[11]](#footnote-11). גם במספר מסמכים ניתן למצוא עדויות לדעות קדומות ואף לגזענות בקרב גורמים במשטרה. כך, למשל, תיאר שוטר סמוי את נאומו של בגין (אחריו קיימה המשטרה מעקב צמוד), ככזה שקורא ל"העלאת יהודי צפון אפריקה על סכיניהם". הזיהוי של עולי צפון אפריקה עם אלימות, חזר על עצמו גם בעלון שהוציאה המשטרה באמצע שנות החמישים, "999", ובו הופיעה על שער אחד הגיליונות הכותרת "הם לא שלפו עוד סכינים", בכתבה שעסקה בשכונה שבה התרכזו עולים רבים ממרוקו[[12]](#footnote-12).

במקביל ליחס החשדני ולעתים אף העוין, גילתה המשטרה רצון טוב ונכונות להתנדב לסייע לאוכלוסיות העולים בתקופות של מצוקה. בדצמבר 1950, בחורף הקשה בתולדות ישראל, הכריזה המשטרה על מבצע "קורת גג", במסגרתו מאות שוטרים פתחו את בתיהם ואירחו ילדים עולים במשך חודשים. בנוסף, שוטרים התנדבו להגיע למעברות ולסייע בשיקום פחונים, צריפים ואוהלים שקרסו ועזרו בחלוקת מזון[[13]](#footnote-13). מבצע נוסף שיזמה המשטרה, במקביל למבצע דומה שיזם צה"ל, היה "אימוצן" של שתי מעברות: מעברת מגדל-גד (היום אשקלון) ומעברת הר-טוב (היום בית שמש). במעברות אלה הוצבו שוטרים, שהתחלפו מדי כשבועיים, שם סייעו בהוראת עברית, בניסוח מכתבים לשלטונות, בהקמת וארגון פעילויות לילדים, ובאבטחה פיזית של המעברות[[14]](#footnote-14).

היחס לעולי שנות החמישים הוסיף להיות דו-ערכי גם לאורך שנות החמישים והשישים, על אף העובדה שרוב השוטרים בדרגי השטח, היו בעצמם עולים חדשים. ב-1959 הובילה תקרית בין שוטרים לעולה שתוי בואדי סאליב בחיפה, להפגנות קשות בשכונה, שהתפשטו בהמשך לכל הארץ[[15]](#footnote-15). בסוף שנות השישים החלו בירושלים "הפנתרים השחורים" לבצע פעולות מחאה, חלקן פליליות, על רקע דרישה לתיקון מה שהגדירו כמדיניות מפלה. המשטרה מחד גיסא ניסתה לקיים דיאלוג עם קבוצות אלה, ומאידך גיסא הפעילה בקרבם סוכנים במטרה להחליש את פעילותם.

**ההבנה שיש לשלב בני מיעוטים במשטרה, לא כללה את ההפנמה שגם בקרב המיעוטים יש קבוצות שונות, שצרכיהן שונים ועבודת המשטרה מולן שונה.** התוצאה הייתה שבעוד שבקרב הדרוזים, לא התקשתה מעולם משטרת ישראל לגייס (מצבת השוטרים גבוה פי שלוש מחלקם היחסי באוכלוסייה), הרי שבקרב האוכלוסייה המוסלמית, שהיא המיעוט הגדול בישראל, שחלקו באוכלוסייה עלה מ-9% בשנת 1949, ליותר מ-16% בשנת 2017, היה מספר המגוייסים למשטרה, קטן משמעותית מחלקם באוכלוסייה (בקרב הבדואים הנתונים נמוכים עוד יותר).

הקשר שבין האוכלוסייה הערבית למשטרת ישראל לאורך השנים, התאפיין באירועים ובמפגשים קשים שהגבירו את היחס החשדני בין שתי הקבוצות. בשמונה עשרה השנים הראשונות לקיומה של ישראל, הייתה האוכלוסייה הערבית נתונה לממשל צבאי, שבמסגרתו הפיקוח המשטרתי על תנועת אזרחים, היה חמור מאוד. בעיצומה של תקופה זו (אוקטובר 1956), התרחש אירוע כפר קאסם. בשנת 1976 התחוללו אירועי יום האדמה בסח'נין, במהלכם נהרגו 6 אזרחים ערבים. שנות השמונים והתשעים עמדו בסימן האינתיפאדה וגל טרור המתאבדים הראשון (1996-1994). נקודת המפנה היתה אירועי אוקטובר 2000, במהלכם נהרגו 13 אזרחים ערבים מאש המשטרה, ואזרח ישראלי נרצח בג'סר אל-זרקה. אירועי אוקטובר הביאו להקמתה של וועדת אור, שבין מסקנותיה חייבה גם שינוי בגישת המשטרה ביחס למגזר הערבי[[16]](#footnote-16).

ההבנה שאמון ציבורי מועיל לעבודת המשטרה, הייתה ידועה למשטרה מיומה הראשון (ובן גוריון אף התייחס לכך בהרחבה בנאומו אודות השוטר ושליחותו), אך יתכן ובשל המרכיב הביטחוני והחשדנות ההדדית בין העמים, הדבר לא בא לידי ביטוי במערכת היחסים של המשטרה עם המגזר הערבי.

רק במהלך העשור הראשון של המאה העשרים ואחת, החלו להתגבש תכניות קבועות, שנועדו לשפר את היחסים בין המשטרה לאזרחים הערבים של ישראל, ובפרט האוכלוסייה המוסלמית. מהלכים אלה צברו תאוצה בחמש השנים האחרונות, בתקופתו של המפכ"ל יוחנן דנינו וביתר שאת בתקופת כהונתו של המפכ"ל רוני אלשיך, שלראשונה קידם יעדים ספציפיים של גיוס אזרחים מוסלמים למשטרה, מהלך שבתוך שנתיים הצליח להקפיץ את חלקם של המוסלמים במשטרה בארבעים אחוז (ראו טבלה 2 בנספח א'). וכן הקים את מנהלת המגזר הערבי, שאמונה על חיזוק הקשר והאמון בין המגזר הערבי למשטרת ישראל ובראשה לראשונה ניצב מוסלמי.

גם המאבקים על רקע דת ומדינה, שהחלו כמה עשורים קודם להקמת המדינה, באו לידי בביטוי במדיניות המשטרה כלפי החברה החרדית, ולהיפך. מספר מוקדים של מאבקים אלה היו סוגיות צביון השבת בישראל בכלל ובירושלים בפרט, כאשר נושא זה הביא להתפרצויות אלימות לאורך שנות החמישים והשישים; שאלת חינוך ילדים וגיוס לצה"ל; מקומה של המדינה הציונית בכלל בחברה החרדית.

החברה החרדית מעולם לא הייתה מלוכדת ביחסה לציונות, כאשר רובה נקט במדיניות של השלמה בפועל עם קיומה של המדינה, ואף השתתף במוסדותיה, כמו בחירות, או מוסדות נתמכים. עם זאת, הזרמים הקיצוניים יותר, הובילו הפגנות, חלקן אלימות, בנושאים שעליהם הייתה הסכמה רחבה בציבור החרדי, כמו שאלת פתיחת כבישים באזורים חרדיים במהלך השבת, פתיחת בתי עינוגים בשבת ועוד. תוצאה ישירה של חוסר האמון של המגזר החרדי במוסדות המדינה, היה תת-דיווח בנוגע לעבירות פליליות במגזר החרדי, ותופעה של תת-שיטור, שבתורה הביאה להתפתחות גופים מקומיים, ולא חוקיים, שעסקו באכיפה, כמו למשל "משמרות הצניעות".

המשטרה נקטה בשנים הראשונות במדיניות של יד קשה, שכללה מעצרים, שימוש רב באלות במהלך פיזור הפגנות, וחוסר נכונות להתפשר. מדיניות זו עברה שינויים אחרי שמפגין חרדי מת מהתקף לב במהלך הפגנה ב-1956, וועדת בדיקה שבחנה את השתלשלות האירועים, קבעה שהמשטרה בירושלים הייתה חילונית כמעט לגמרי, ועל כן חסרת יכולת להבין את מניעי החרדים, ולהגיע עימם להידברות. מהמחצית השנייה של שנות החמישים, החלה המשטרה ליזום מהלכים של הידברות עימם, אך במקביל הפעילו מנגנוני מודיעין בקרב החרדים.

ההפגנות נמשכו אמנם, ועימן מעצרים, אך האלימות החלה פוחתת. במקביל גם החלה להיווצר הבנה בנוגע לצורך ליצור סטטוס קוו, שקבע שבאזורים חרדיים לא תהיה פעילות בשבת, ואילו החרדים יימנעו מהפגנה נגד פעילות באזורים לא חרדיים. הסטטוס קוו לא קויים במלואו מעולם, אך הוא סייע בביסוס "כללי משחק", שברובם קיימים עד היום. למשל שינויים בפריסת הצירים הסגורים בשבת באזורים בהם מתגוררת אוכלוסייה חרדית משמעותית.

גם למול מגזר זה חלו שינויים מרחיקי לכת ביחסה של המשטרה, לצד תמורות בחברה החרדית עצמה. בשנים האחרונות, במסגרת מגמה של חיזוק הקשר עם המגזר החרדי, החל גיוס של שוטרים חרדים, הן למערך הסדיר והן למערך הקבע, וכן שוטרות חרדיות, לתפקידי מנהלה וליבה בכלל, ולתפקידי חקירות בפרט.

**פרק שלישי: רב-תרבותיות במשטרת ישראל 2014 - 2018**

מדינת ישראל כאמור, מוגדרת כחברה רב תרבותית עם מגוון אוכלוסיות בעלות מאפיינים ייחודיים בדגש על אוכלוסיות מיעוטים, מגזרים, דתות ועדות שונות. התהליכים שהתרחשו בעת הקמת המדינה, והניסיון לייצר קבוצה אחת הומוגנית, לא צלחו. נהפוך הוא. כל קבוצה בפסיפס המיוחד הזה, הציבה בפני המשטרה והמשרתים בה, אתגר משמעותי, כמי שאמונים על אכיפת חוק ומימוש ערכי הדמוקרטיה וכמי שפועלים ונותנים שירות אחיד לכלל האוכלוסייה במדינה.

ממחקרים מבוססי עדויות (Evidence based) עולה כי כי קיים קשר בין **הלגיטימיות** הנתפסת של המשטרה, בין **ההוגנות** הנתפסת של תהליכי העבודה באינטראקציה עם האזרחים, ובין **האפקטיביות** של עבודת המשטרה. ההוגנות הנתפסת בתהליכים מושפעת הן מאיכות קבלת ההחלטות והן מאיכות המפגש בין השוטר לאזרח. אלה, משפיעים על אמון הציבור בצורה מעגלית אשר מזינה את עצמה[[17]](#footnote-17).

עבודת השוטר מתרחשת במפגש עם חברה רב תרבותית, בעלת מאפיינים תרבותיים, שהן פעמים רבות שונות מזו של השוטר: דת, שיוך אתני, מגדר, מרכז ופריפריה ועוד דוגמאות. ברירת המחדל בעבודת השיטור היא כי האזרח הוא אזרח נורמטיבי ויש להתנהל מולו בהתאם. יחד עם זאת, תופעה של "שיטור יתר" או "שיטור חסר" יכולה להיגרם למול אוכלוסיות שונות המאופיינות בהעדר נורמות של ציות לחוק וביחסן לממסד כולו. תחושת זרות, מרחיקה מאזור האמון במשטרה, ולכן יכולה לייצר התנהגות שונה מההתנהגות המצופה מהאזרח. התאמת המענה המשטרתי לדפוסי המגזרים השונים, מעלה את הלגיטימיות הנתפסת של המשטרה, את נורמת הציות לחוק ואת האמון. ללא התאמת המענה המשטרתי, תופעות אלו רק יתגברו.

למרות האירועים החריגים, שהתחוללו במהלך השנים למול האוכלוסיות המגוונות, והשינויים שנדרשו במדיניות המשטרה ביחס למגזר הערבי, בהמשך לוועדת האור, ואירועים נוספים, לא נעשו שינויים דרסטיים. רק בשנת 2015, לאחר מחאת יוצאי אתיופיה, ועם מספרים תהליכים נוספים שהגיעו לכדי הבשלה, וביניהם התובנות שהוצגו, **עשתה משטרת ישראל שינוי תפיסתי, בגישתה מול האזרח**. המונח "כשירות תרבותית" נכנס לשיח המשטרתי והמשטרה כ"**משטרה כשירה תרבותית**" הוגדר כיעד. במסגרת זו נעשו צעדים רבים להשגתו. זאת בהתאמה, גם לתוכנית "האמו"ן" (אסטרטגית מניעה ומיקוד ניהולי) של משטרת ישראל, שהונהגה על ידי המפכ"ל. על פי תוכנית זו המשטרה מתמקדת בהבנת האזרח, במענה לצרכי הקהילה ובפעילויות שיגבירו את אמון הציבור.

במסגרת שיפור הכשירות התרבותית במשטרה הושקעו מאמצים בשלוש רמות[[18]](#footnote-18): **ברמה הארגונית**, במטרה להבטיח ייצוג הולם של כלל האוכלוסיות המגוונות המקבלות שירות מהמשטרה, במצבת השוטרים. ולא פחות חשוב, גם ברמות הפיקוד של הארגון. שילוב זה נעשה מתוך תפיסה כי ייצוג הולם בקרב המשרתים יגביר את אמון הציבור במשטרה ויסייע למציאת פתרונות הולמים לבעיות האזרח. ואכן, בשנים האחרונות, משקיעה משטרת ישראל מאמצים רבים בגיוס בני עדות שונות ביניהם בני החברה הערבית, חרדים ויוצאי אתיופיה. **ברמה המערכתית** עושה משטרת ישראל מאמץ רב להנגשת שירותי משטרה איכותיים לכלל האוכלוסיות, ובכלל זה הקמת יחידות משטרה חדשות, בעיקר במקומות בהם היה "שיטור חסר" כגון ישובים ערבים ושכונות חרדיות. **ברמה האישית**, הבינה המשטרה כי יש חשיבות עצומה להקניית כלים ומיומנויות לכל שוטר, כדי לעורר מודעות לשונות התרבותית. על מנת שהשוטר יוכל להעניק את השירות המיטבי לכלל האוכלוסיות שהוא משרת, יש לצמצם למינימום האפשרי דעות קדומות וסטראוטיפים ולבנות "ארגז כלים" עשיר, מגוון וערכי לכל שוטר, ולייצר ברמת הפרט רגישות חברתית ומודעות ללקוח שעומד מולו.

סוגיית חיזוק האמון במשטרת ישראל של **קהילת יוצאי אתיופיה** הינה סוגיה רגישה. בשנת 2015, על רקע מחאת יוצאי הקהילה, הוקמה במשטרה ועדת היגוי, יחד עם נציגים בכירים מהקהילה ומהמשטרה. הצוות יצר תוכנית הפועלת במגוון תחומים וביניהם[[19]](#footnote-19): פעילות תחנתית בתחנות ליבה בהן יש ריכוז גבוה של יוצאי הקהילה, בשילוב נציגי הקהילה המקומית, בדגש על הכשרות שוטרי משטרת ישראל לשיטור בחברה רב תרבותית. בתחום הגיוס למשטרה - הגדלת היקף המשרתים בני הקהילה בארגון. בציר הקידום – הגדלת שיעור המפקדים בני הקהילה. לצורך הנגשת שירותי המשטרה לקהילה שובצו דוברי השפה האמהרית במוקדי 100. בתחום החקירה והמשפט נעשתה בדיקה מחודשת של תיקים ואירועים, בדגש על אוכלוסיית הצעירים שנגדם נפתחו תיקים במשטרה. כמו כן, נעשתה עבודה להגברת השקיפות בטיפול המשמעתי במקרים רלוונטיים. בנוסף לאמור ולצורך שמירה והידוק הקשר עם יוצאי הקהילה מונה קצין קישור ברמה הארצית ומונו פרוייקטורים מחוזיים. יודגש, כי העבודה אמנם נולדה כמענה לאוכלוסיית יוצאי אתיופיה אולם, **במהלך 2016 התוכנית הורחבה לכלל המשטרה לצורך מתן מענה לאוכלוסיות נוספות** כגון ערבים, חרדים ועוד, על פי האוכלוסייה המאפיינת את גזרת התחנה[[20]](#footnote-20).

במקביל, על בסיס החלטת ממשלה (החלטה 1402), במטרה לחזק את המענה המשטרתי, ולהגביר את האפקטיביות גם במגזר הערבי, הוקמה בשנת 2016 **"מנהלת המגזר הערבי"**. הנחת העבודה היתה כי במקום בו מתקיימים שירותי משטרה זמינים, מקצועיים ובאורח קבע, תושג משילות, וכן תחושת בטחון גבוהה לאוכלוסיית הציבור הנורמטיבי. עובדה זו תשמש מאיץ להתפתחות כלכלית- חברתית שתמנע ותפחית פעילות פלילית – עבריינית. גם כאן, ההסתכלות היתה הוליסטית ושילבה את שלוש רמות הפעולה: הארגונית, המערכתית והאישית. זאת, באמצעות הקמת תחנות חדשות (לדוגמה: בכפר-כנא, טמרה, ג'סר-א-זרקא ומג'ד-אל-כרום), גיוס שוטרים ערבים, והידוק והקשר באמצעות שיח מנהיגים ופעולות שונות למול הקהילה ובעיקר הדור הצעיר. אין ספק כי גם הדור העכשווי, שהוא מתקדם פתוח לעולם, טכנולוגי, הישגי, מודרני, ותקשורתי, מושפע ממוקדי כוח וסמכות שאינם קיימים בתרבות ובמסורת מן העבר, ועל כן מאפשר את השינוי הזה. במסגרת זו פועלת המשטרה לגיוס נשים ערביות(!), פעילות משותפת עם תנועת הנוער הערבית, הובלה של פרוייקט מכינה קדם משטרתית לאוכלוסייה הערבית והבדואית ועוד.[[21]](#footnote-21)

פעולות רבות נעשו בשנים האחרונות בתחום הרב תרבויות בכלל המשטרה, שהובילו את השינוי המוצג. לאור קוצר היריעה, בפרק זה יוצגו הרמה הארגונית והרמה האישית בלבד. ברמה הארגונית, תוצג תמונת מצב כוח אדם משטרת ישראל 2018, בדגש על מגמות גיוס בני מיעוטים, וכן, ברמה האישית, יפורט המאמץ שעושה המשטרה להכשרת שוטריה על מנת להגביר את המודעות לנושא ולהפוך למשטרה כשירה תרבותית.

1. **תמונת מצב כוח אדם משטרת ישראל 2018, מגמות גיוס בני מיעוטים**

במשטרת ישראל משרתים נכון ל-31/12/18 , 31,757 שוטרים (קבע, חובה, סטודנטים, שירות לאומי ושמ"ז)[[22]](#footnote-22). בחמש השנים האחרונות שמה לה המשטרה כיעד גיוס מיעוטים ואוכלוסיות אחרות שיצוגן בקרב המשרתים במשטרת ישראל קטן מאוד. מעבר לקפיצה משמעותית בהיקפי כוח האדם במשטרה (גיוס של למעלה מאלפיים שוטרים בשנה), הגיוון בין המשרתים גדל. לצד פעילות נרחבת לגיוס וקידום אוכלוסיית יוצאי אתיופיה, שילוב המגזר החרדי, הוגדרו יעדי גיוס ושילוב גם בקרב האוכלוסייה הערבית.

**יוצאי אתיופיה -**

כאמור, מחאת יוצאי אתיופיה בשנת 2015, והוועדה למיגור אלימות שמונתה מיד לאחר מכן, הובילו לשינוי תפיסתי למול אוכלוסייה זו, גם במקרה זה, יעד המשרתים הוגדר ואכן המשטרה פועלת לגיוס רחב מקרב בני העדה, כמו גם שילובם בתפקידי פיקוד וקצונה. נכון להיום משרתים במשטרת ישראל 764 שוטרי קבע בני העדה האתיופית המהווים 3% מכלל משרתי הקבע, מתוכם 8.6% קצינים. במהלך 2018 גויסו לקבע 51 שוטרים בני העדה[[23]](#footnote-23).

על מנת לעודד גיוס מקרב יוצאי אתיופיה מתקיים בשנים האחרונות שיתוף פעולה עם גופים שונים לאיתור מועמדים מול צה"ל, משרד הקליטה ועמותת "עולים ביחד" לאיתור מועמדים אקדמאים פוטנציאליים.

על מנת להבין את השינוי, ניתן לראות את ההבדלים שחלו לאורך השנים. בשנת 2014 שרתו 27 קצינים בני העדה האתיופית. שנתיים לאחר מכן בשנת 2016 שרתו כבר 44 קצינים. בקורס קצינים ייעודי חל גידול משמעותי במספר הנגדים היוצאים לקורס, משניים בקורס 2015 לחמישה בקורס 2017. כמו כן, הושם דגש על גיוס תובעים פלילים מקרב בני העדה וכיום משרתים 10 תובעים פליליים[[24]](#footnote-24).

**החברה הערבית -**

אוכלוסיית הלא יהודים בשרות הקבע מונה 3,486 שוטרים (מתוכם 171 שדתם לא ידועה), והם מהווים 13% מתוך כלל משרתי הקבע בארגון. כמות אוכלוסיית הלא יהודים בשרות הקבע עלתה ביחס לשנה קודמת ב- 124 שוטרי קבע. העליה הגדולה ביותר היתה בקרב המוסלמים, שעד הקמת מנהלת המגזר הערבי, הדירו רגלם מגיוס למשטרה. בשנה החולפת גוייסו לקבע במשטרת ישראל 1,941 שוטרים מתוכם 86 דרוזים, 14 בדואים, 96 מוסלמים[[25]](#footnote-25).

בתחום הגיוס פועלת המנהלת לאיתור ושילוב מועמדים פוטנציאליים מקרב החברה הערבית באמצעות פרסום ממוקד, פניה לנכבדי העדה, פתיחת כיתות הכנה לגיוס ומנגנון תעדוף בהליך המיון. במסגרת זה נעשה תהליך חניכה אישית לקראת גיוס, ואף נערכו התאמות בנושא המבחנים.

עד הקמת המנהלת אחוז השוטרים הערבים מוסלמים עמד על 1.5% מכלל המשרתים במשטרה.

מהקמת המנהלת, גויסו 357 שוטרים ערבים (מתוכם 38 נשים!). בתום 5 שנים יעמוד אחוז השוטרים המוסלמים על כ- 6% מכלל השוטרים[[26]](#footnote-26).

**גיוס חרדים -**

משטרת ישראל פועלת בשנים האחרונות לשילובם של בני החברה החרדית, ומגייסת אותם לשורותיה במספר מסלולים, במסגרת שירות חובה, שירות אזרחי, ושירות קבע בארגון. לאור אופי העבודה, מוטיבציית הגיוס למשטרה בקרב החרדים, גדולה מאשר לצבא. התפיסה המנחה את הארגון בנושא זה, היא כי שילוב בני החברה החרדית יוצר הזדמנות לקליטת כוח אדם איכותי ובעל מוטיבציה השואף לקחת חלק בעשייה הביטחונית והחברתית של המשטרה, אך מתקשה, מסיבות דתיות, חברתיות והשכלתיות להצטרף לארגון במסלולים הרגילים. ועל כן נבנו במשטרה מסלולי גיוס ייחודיים לאוכלוסייה זו. ממחקר שהוצג במשטרה, שנערך על ידי ד"ר נרי הורוביץ[[27]](#footnote-27), נמצא כי רק 33% מהמגזר החרדי מביע אמון במשטרה, מה שבא לידי ביטוי בנטייה נמוכה לשתף פעולה עם המשטרה. יחד עם זאת מציין הורוביץ, כי חלק גדול מהמרואיינים ציינו כי חל שיפור ברמת האמון. הדבר בא לידי ביטוי בעליה בדיווחים, התנדבות למשמר האזרחי וכן פתיחות בגיוס למשטרה. לאור ממצאים אלו, המשטרה פעלה ועודנה פועלת לייצר שיתופי פעולה עם גורמים מתונים בחברה החרדית הנכונים לעודד גיוס למשטרה, לשווק את המסלולים בקרב האוכלוסייה החרדית מבלי לעורר התנגדות ועימותים ולעצב את מאפייני המסלול ככל הניתן לאורח החיים החרדי[[28]](#footnote-28).

**מסלולי שירות חובה-**בארגון קיימים כיום שני מסלולים לגיוס שוטרי חובה חרדים, אחד במסגרת שירות צבאי ואחד במסגרת שירות אזרחי:
מסלול שח"מ חרדי **–** מסלול גיוס למשטרה לבני החברה החרדית כחיילים במסגרת מסלולי שילוב החרדים בצה"ל (מסלולי השח"ר). במסגרת מסלול זה משרתים בארגון כיום 93 שוטרים מתוך 75 תקנים שהוקצו לפרויקט. השוטרים מוצבים ביחידות בכל רחבי הארץ בהתאם לצורכי הארגון תוך התחשבות באזור מגוריהם, כישוריהם, השכלתם, תחומי העניין שלהם ומגבלותיהם האישיות.

מסלול שירות אזרחי- בטחוני **-** מסלול שנפתח בנובמבר 2014 ומתקיים בגופים ביטחוניים שהוכרו בחוק. המסלול מאפשר לבני החברה החרדית להצטרף לשירות אזרחי משמעותי בתפקידי ליבה במשטרה, הכולל קבלת תעודת מינוי של שוטר ומדי משטרה, נשיאת נשק והשתתפות בהכשרות משטרתיות. במסגרת מסלול זה משרתים בארגון 65 שוטרים מתוך 100 תקנים שהוקצו לפרויקט.

השוטרים מוצבים ביחידות בכל רחבי הארץ בהתאם לצורכי הארגון תוך התחשבות באזור מגוריהם, כישוריהם, השכלתם, תחומי העניין שלהם ומגבלותיהם האישיות.

**מסלול שירות קבע -** במהלך שנת 2014 נערך פיילוט גיוס בני החברה החרדית לשירות קבע במשטרת ישראל. התפיסה שהנחתה את המהלך הייתה כי קליטת חוקרות וחוקרים ביחידות משטרה שבשטחן הטריטוריאלי קיימים ריכוזים של אוכלוסייה חרדית, יסייע ליחידות לחזק את שיתוף הפעולה עם האוכלוסייה החרדית ויוביל לנכונות גבוהה יותר לדווח ולחשוף עבירות, בפרט בנושאים רגישים כגון אלימות במשפחה, עבירות מין, פגיעה בחסרי ישע וכדומה. במסגרת הפיילוט גויסו 16 חוקרות וחוקרים (12 חוקרות ו- 4 חוקרים). חוקרים אלו השתלבו במערך החקירות, ועיקר עיסוקם מול האוכלוסייה החרדית. שילובם בצוותי החקירות הוביל לעליה חדה בשיעור התלונות למשטרה (אחד המדדים המובהקים לאמון וללגיטימציה), בדגש על תלונות בתחום האלימות במשפחה וההטרדות המיניות.

גיוסן של שלוש קבוצות אוכלוסייה אלו, שעד כה לא הגיע למימדים כאלו, הינו שינוי משמעותי בהרכבה של משטרת ישראל. אין ספק כי הדבר דרש התאמות לתנאי ההעסקה של השוטרים. במכללה הלאומית לשוטרים. לדוגמה, הוקם חדר תפילה, מעבר לבית כנסת, על מנת לאפשר גם לציבור השוטרים המוסלמים והנוצרים להתפלל כנדרש. חוקרות חרדיות קיבלו חדרים, בהן יושבות חוקרות-נשים בלבד. שינוי זה מעיד על השינוי התפיסתי שעברה משטרת ישראל בנושא הרב תרבותיות.

1. **הכשירות התרבותית במשטרת ישראל – תפיסה והכשרה**

גם בתחום הכשרת השוטר, שנמצא בחזית הפעילות המשטרתית מול האזרח, הבינה המשטרה כי נדרש שינוי. הנחת היסוד כי השוטר פועל בחברה המאופיינת ברב-תרבותיות מובנת, דרשה התאמה של תפיסת ההדרכה בתחום הממשק עם האזרח, במטרה לגרום לשוטר להבין ששיטור כשיר תרבותית. כלומר, כזה המתייחס בתבונה וביעילות לתרבויות ולזהויות של האזרחים והשוטרים הבאים איתו במגע, הוא שיטור אפקטיבי ויעיל יותר הן של השוטר והן של יחידות המשטרה בכללותן. זאת ועוד, כפי שכבר נאמר, הסתכלות ופתרון בעיות בעיניים כשירות תרבותית, תסייע להגברת אמונה של האוכלוסייה במשטרה, תעמיק את שיתוף הפעולה, ותמנע אלימות והסלמה של מצבים ואירועים. זאת, כהשלמה לתוכנית האמו"ן שקבע המפכ"ל בהתייחס לצרכי האזרח הנורמטיבי, והשיטור הדיפרנציאלי. הרעיון המסדר כלל פעילות בשני צירים מקבילים: ציר ההכשרה לתפקיד, המתקיים במכללה הלאומית לשוטרים, וציר של הכשרה תוך תפקיד, לכלל השוטרים הפרוסים ומשרתים בשטח. זאת, במטרה להכשיר את כלל שוטרי משטרת ישראל בתחום זה. עקרונות התוכנית הבחינו בין הכשרה תפיסתית גנרית (ברמת המכללה) לבין מיקוד במאפיינים תרבותיים טריטוריאליים (ברמת התחנה), כלומר למידת עקרונות התפיסה לצד מתן כלים יישומים.

**במכללה הלאומית לשוטרים** מתקיימות כלל הכשרות השוטרים מהקורס הבסיסי בשלב הגיוס ועד לקורס הבכיר ביותר. לאור הצבת נושא הכשירות התרבותית כיעד ארגוני, התבצע במכללה הליך של ניתוח אתגרי הרב תרבויות בעבודת המשטרה, על פני רצף התפתחות מקצועי ופיקודי: הכשרה לשיטור, קורס הקצינים וקורס הפיקוד המתקדם (פו"ם). ההכשרה בנושא רב תרבותיות מתפתחת על פני רצף הקורסים, ומותאמת הן לדרג הקורס (גיוס - מעבר מאזרח לשוטר, הסמכה מגזרית, הכשרה מתקדמת, קורס קצינים, קורס קצינים מתקדם וקורס פו"ם) והן למאפייני התפקיד במגזרים השונים (חקירות, בילוש, סיור). במהלך הקורסים, התכנים מועברים בהתאמה לתהליכי גיבוש תפיסת תפקיד, ומצטרפים להרצאות וסדנאות בנושא שירות ותודעת שירות הציבור, התנהלות בסביבה רוויית תקשורת, אתיקה והשפעה.

היה ברור כי ציר זה הוא מרכיב משמעותי בהכשרה המנטאלית של השוטר והקצין, ותורם ליכולתו להעריך את המצבים עימם הוא מתמודד, והדרך בה הוא מקבל החלטות. תכני ההכשרה נבנו בשלוש רמות התייחסות: אישית, מקצועית וארגונית. הרעיון היה להוביל את שוטר למודעות גבוהה להטיות חשיבתיות וסטראוטיפים, ולקבל כלים על מנת שיוכל לזהות את המקומות בהם יש לכך משמעות קריטית בעבודת המשטרה. לכל אורך התהליך, ברור היה, כי כשירות תרבותית היא אינה חשיפה לתרבות זו או אחרת ולמידת המנהגים כפתרון, אלא חלק אחד מתוך ראיה כוללת של מיקוד באפקטיביות השוטר. תכני ההכשרה כללו פאנלים, הרצאות וסדנאות, ועיקר השינוי היה בתרגולים וסימולציות של חניכי הקורס מעבודת המשטרה בהתמודדות מול אוכלוסיות מגוונות[[29]](#footnote-29). בקורסים הגבוהים, נדרשו החניכים לכתוב עבודות מטה בעלות ערך יישומי לארגון. ואכן בפו"ם בשנת 2016, נכתבה עבודת מטה המדברת על הפיכתה של תחנה לתחנה כשירה תרבותית, שהופצה לכלל מפקדי התחנות במשטרה, ודיברה על שלושה מאמצים עיקריים במסגרת התחנה[[30]](#footnote-30): לוח אירועים תחנתי המכיל את כל מועדי החגים של כלל הדתות, כולל פעילות משותפת. שגרת תחנה למול מנהיגי שלושת הדתות והקבוצות השונות בתחנה. וכן שגרה רב תרבותית בקרב המשרתים. בשנים שיושמה התוכנית נערכו מספר הפקות לקחים. למשל עלו וטופלו הנקודות הבאות: חשיבות הכשרת אנשי בסגל כמתווכים את התפיסה- שותפות פעילה של הסגל בהנחיה מסייעת לחיבור התכנים לתפקיד ומעבירה מסר פיקודי באשר לחשיבות ולרלוונטיות שלהם. מיקוד השיח באפקטיביות של המשטרה הוא חשוב, ולא רק שיח ערכי על חשיבות התפיסה. כמובן שכל הבנה שכזו זכתה להתייחסות ומתן פתרון. גם ברמת ההכשרות הקצרות יותר, ההשתלמויות השבועיות ובאימוני היחידות הועברו הרצאות בנושא הכשירות התרבותית על פי מגזר. זאת, בהתאם לבחירתו של מפקד היחידה. פעילות זו היתה דומה במהותה להכשרה ברמת השטח.

**ברמת השטח**, החלה תוכנית ההטמעה **בשנת 2014** בהובלת מחלקת החינוך של המשטרה. באותה שנה, לאור פער בטיפול באוכלוסיית יוצאי אתיופיה, נבחרו שבע תחנות לעסוק בתחום הכשירות התרבותית, תחנות אשר נתח גדול בשגרת העבודה שלהם מתנהל מול אוכלוסיית יוצאי אתיופיה. במהלך שנה זו עברה התחנה סדנאות, הרצאות ומפגשים בנושא רב תרבויות, על מנת שכל שוטר בתחנה יבין את המשמעות ויקבל כלים להתמודדות. השוני בתהליך זה, בניגוד לשנים עברו, היה בקבלת כלים יישומיים להתמודדות עם דעות קדומות והטיות בחשיבה. הכרת האוכלוסייה ומאפייניה, היה מרכיב אחד בתוכנית, אך לא המטרה. התכנים כללו הרצאה לגבי מורשת יהדות אתיופיה – עלייתם וקליטתם בארץ, סדנה להעלאת המודעות לדעות קדומות וגזענות, ומפגש אישי עם יוצא הקהילה, ששיתף את השוטרים בסיפורו האישי והציג להם תחושות ותובנות, מנקודת מבטו. לאור ההדים החיוביים והתוצאות שנבדקו במפגשי שוטר-אזרח בתחנות אלו, **בשנת 2015** התוכנית הורחבה לעשרים ושש תחנות והתמקדה "באתגרי ניהול בסביבה מרובת תרבויות וחיזוק האמון עם ישראלים יוצאי אתיופיה". לשוטרים נבנתה סדנא ייחודית, עם סימולציות הרלוונטיות לשגרת התחנה. מטרת התוכנית גם בשנה זו, היתה לספק לשוטרים ידע וכלים בתחום הכשירות התרבותית הן במישור המעשי, והן במישור המנטלי והערכי, זאת לצורך הגברת 'אמון הציבור', המהווה את התשתית ליכולתה של המשטרה לעמוד ביעדיה ולבצע את תפקידה בפסיפס התרבותי המגוון בו היא פועלת וכחלק מגישת "המניעה המצבית". במסגרת זו בשנת העבודה 2015 הוכשרו 3000 שוטרי תחנות, הנמצאים בקו מגע ראשון מול האזרח.

בשל הצלחת התוכנית גם בשנה זו: המשובים שהתקבלו על ידי המפקדים והשוטרים, מדדים שנבדקו בסקר השירות שנערך לאוכלוסייה המקומית בתחנות אלו, וההדים החיוביים על התהליך גם של החברות האזרחיות[[31]](#footnote-31) (למשל המרכז הבין-תרבותי לירושלים) שליוו את התהליך והצביעו על השינוי שחל בעמדות השוטרים, **הורחבה התוכנית בשנת 2016 לכלל תחנות המשטרה**. תפיסה זו, של הכשירות התרבותית סייע במקביל גם ליישום תכנית האמו"ן של משטרת ישראל.

הפעילות אומנם, היתה חוצת-ארגון וחייבה את כולם, אך היתרון היה בשונות ובהתאמה לכל תחנה ואתגריה. שם התוכנית נקבע כ"**חליפות עם חלופות**", במסגרת התוכנית, לכל תחנה נבנה מתווה (חליפה) המותאם לאוכלוסייה לה התחנה מעניקה שירות, על פי מאפייני האוכלוסייה בתחומה: חרדים, דתיים לאומיים, ערבים, עולי חבר העמים, עולי אתיופיה, להט"ב ועובדים זרים. המטרה היתה לגרום לשוטר, נותן השירות, להבין את הצורך במתן שירות מותאם לאוכלוסיות שונות תרבותית, וכן להכיר ולהבין את האתגרים האישיים בהענקת שירות מותאם זה. ולבסוף, לתת לשוטרים כלם טובים יותר לפעול בשגרת העבודה המורכבת שלו. עם התקדמות התוכנית, הוצבה מטרה נוספת, והיא כי השוטר יצמצם הסלמת אירועים שנוצרו על רקע פערים בין תרבויות, וזאת כמובן, בהתאם למדיניות המשטרתית הכוללת.

הרעיון המרכזי בתוכנית, מעבר לשונות ולהתאמה מקומית, היתה כי המפקדים הם שמובילים את התוכנית. בשנת 2016, כאשר הורחבה התוכנית לכלל תחנות המשטרה, והכשרה זו נקבעה כיעד ארגוני לכלל השוטרים, התקיים כנס התנעה בראשות המפכ"ל, לקצינים בדרגת סנ"צ ומעלה ואוכלוסיות נוספות שנבחרו להוביל את התהליך. מתוך מטרה שהמפקדים יבינו את חשיבות התוכנית, יכירו את מטרותיה, ויהוו מובילי הדרך ביחידותיהם.

"**חליפות עם חלופות**[[32]](#footnote-32)"- התוכנית כללה מתן ידע, מתן כלים ומיומנויות באמצעות: הרצאות ומפגשים אישיים, הדרכות, סדנאות ופעילות חווייתית תרבותית. כל תחנה נדרשה לקיים מפגש תחנתי בו המפקד מציג את הנושא ואת האוכלוסייה הרלוונטית שנבחרה על ידי התחנה, ולאחריה התקיימה סדנא בנושא הכשירות התרבותית. הסדנא כללה מתן ידע בנושא הקהילה הספציפית - אתגרים, התפתחות, מגמות, מנהגים. הרצאה בנושא דינמיקה של מפגשים בין קבוצות חברתיות שונות, הטיות חשיבה ומושגים נוספים רלוונטיים מעולם הפסיכולוגיה החברתית. והחלק האחרון בסדנה כלל תרגול כלים ומיומנויות למפגש בין תרבותי אפקטיבי כולל סימולציות וניתוחי מפגשים בין תרבותיים מעבודת השוטרים בתחנה, ניתן דגש לאירועים שכבר התרחשו. אופציה נוספת שמפקדי התחנות יכלו לבחור, היתה מפגש אישי עם אנשים שונים, חברי הקהילה, על מנת לשמוע את סיפורם ולהכיר את עולמם.

מספר הסדנאות נקבע בהתאם למצבת כוח האדם בתחנה ובכל סדנה השתתפו עד שלושים משתתפים. במסגרת זו נערכו 300 סדנאות והוכשרו 8000 שוטרים ביחידות השונות.

בסיום כל סדנה נדרשו המפקדים, השוטרים ומנחי הסדנאות למלא משוב. התובנות שעלו מתוך הסדנאות היוו בסיס לשיפור והתקדמות וכן לשיח במסגרת התחנה. היתרון הגדול היה בהזדמנות לדיון מעמיק וניתוח אירועים שחסר לשוטרים בשגרת היומיום. עוד עלה כי קיימת בסדנא הזדמנות להפריה הדדית מניסיונם של שוטרים ותיקים, שהם לרוב מתונים יותר, ולהפך, שוטרים ותיקים, שחוקים, המקבלים כלים ונקודת הסתכלות רעננה מהשוטרים הצעירים יותר. ככלל נמצא כי הסדנא יוצרת סיעור מוחות והצעות לדרכי פעולה יצירתיות יותר ומכוונות אוכלוסייה, כאשר המפקד מוביל, מכווין ומסכם, על פי השקפת עולמו[[33]](#footnote-33).

**שנת 2017** עמדה בסימן ביסוס התוכנית והרחבתה ליחידות נוספות שאינן בקו הקדמי, בקשר מול האזרח, וכללה את שוטרי היס"מ (יחידת הסיור המיוחדת), הימ"ר (היחידה המרכזית -יחידת המודיעין והחקירות המחוזיות) ואת שוטרי התנועה באגף התנועה, הפועלים בכבישים בינעירוניים, וכן בפעילות העמקה בתחנות השונות. לכלל תחנות המשטרה שעברו את שלב א' בתוכנית, נקבע סיור באתר בעל חשיבות לאוכלוסייה הנבחרת, בו קיימת נגישות לקהילה. בסיור התקיים מפגש אישי עם חבר הקהילה, מתוך מטרה לשמוע את סיפורו האישי בדגש על הציפייה שלו ממפגשים עם המשטרה[[34]](#footnote-34).

בשנים 2016-2017 חשוב להצביע על השונות בבחירת האוכלוסיות: 30 תחנות התמקדו במגזר הערבי, 20 תחנות בקהילת יוצאי אתיופיה, 16 תחנות בחרו את המגזר החרדי כמגזר המשפיע ביותר על פעילותן, 3 תחנות בחרו לעסוק באוכלוסיית הלהט"ב, 2 בעובדים הזרים, תחנת אחת בחרה ביוצאי חבר העמים ושתי תחנות בחרו לעסוק בבני נוער. השונות הזו, בבחירה רק יכולה להעיד על הצלחתה של התוכנית, האמונה ושיתוף הפעולה של המפקדים.

**שנת 2018** אמורה היתה להיות שנת המפנה בתהליך[[35]](#footnote-35). התפיסה גרסה כי יש להסתכל על המפקד כמחולל השותפות בקהילה המקומית. אין ספק כי המשטרה ממלאת תפקיד מרכזי במארג היחסים בתוך הרשות, ולעיתים היא היחידה שמצליחה להוביל שינויים ולקדם יוזמות חברתיות וקהילתיות בטריטוריה האמורה. להכשיר שוטרים המשמשים כנוסף על תפקידם כנאמני כשירות תרבותית בתחנה, על מנת שיהוו ציר לאוכלוסייה ולרשות המקומית בנוסף. הרעיון היה לנסות ולהוביל נדבך נוסף בשיתוף הפלטפורמה של "תקווה ישראלית" המובלת על ידי בית הנשיא ליצירת ישראליות משותפת. כמו כן, נבנתה תוכנית אימון אישית לליווי מפקד תחנה, להפיכת התחנה לתחנה כשירה תרבותית על פי תו תקן שיקבע במשטרה. יחד עם זאת, תהליכים ארגוניים שהתרחשו במשטרה, בדגש על שינוי מבנה ארגוני של אגף המבצעים והפיכתו לאגף השיטור, ובתוכה הקמת חטיבת קהילה ומתנדבים, שאמורה להוביל את התוכנית בעתיד, הובילה ליישום חלקי, בשלב זה, של התוכנית.

**סיכום ומסקנות**

בחברה הישראלית, חיים בכפיפה אחת, בני מיעוטים, מגזרים, דתות ועדות שונות. פסיפס אנושי זה מהווה מרקם אנושי חי, רגיש, מורכב ודינאמי, המציב בפני המשטרה והמשרתים בה, אתגר משמעותי, כמי שאמונים על אכיפת חוק ומימוש ערכי הדמוקרטיה כהלכתם.

מאז הקמתה, עוסקת משטרת ישראל באתגר של "שיטור בחברה מרובת תרבויות". המציאות המשטרתית מאז קום המדינה מייצגת שגרה של שונות וגיוון בטיפול שנדרש לתת השוטר לאזרח. בתחנות רבות ברחבי הארץ שוטר יכול להתחיל את המשמרת בשכונה חרדית, ממשיך במפגש עם אוכלוסייה ערבית, עובר לטפל באירוע יוצאי אתיופיה או ברית המועצות לשעבר ומסיים משמרת בסכסוך שכנים על רקע השמעת מוזיקה רועשת, לא משנה באיזו שפה. לא תמיד השוטר ער או מודע מספיק למורכבות, לשונות, לפרשנות, ובעיקר – להשלכות.

בשנים האחרונות מתפתחת בעולם המערבי המודעות לכשירות התרבותית, שחשובה לשוטר בדיוק כמו הכשירות הגופנית, הכשירות המנטלית והכשירות המבצעית. ה"כשירות התרבותית" היא היכולת המקצועית להתאים את השירות ואת ביצוע המשימות לתרבויות ולזהויות של האוכלוסייה מקבלת השירות. שיטור כשיר תרבותית, כלומר כזה המתייחס בתבונה וביעילות לתרבויות ולזהויות של האזרחים והשוטרים המעורבים, הוא שיטור אפקטיבי יותר, המסייע להגברת האמון של האוכלוסייה במשטרה, מעמיק את שיתופי הפעולה, מונע הסלמה של אירועים ומפחית במידה ניכרת את הכעס והתסכול – אצל שני הצדדים. מדובר בתהליך מתמיד של שיפור.

חשוב לציין כי **הצלחתו של מהלך זה בשנים האחרונות, קשורה לשינויים שחלו במשטרת ישראל, וכן לשילוביות ולסינרגיה שלא היתה בעבר**. לא עוד שינוי בתחום הגיוס בלבד או ההנגשה בלבד, כי אם שילוב של כלל התהליכים יחד – הארגוני, המערכתי והאישי[[36]](#footnote-36). ניסיונות שונים שנעשו לאורך השנים, שמו את יהבם ברמה הארגונית והמערכתית, אך לא נתנו מקום לשינוי תפיסתו של השוטר. מה שלא היה עמוק מספיק. השינוי שחל הפעם, ובו שילוב של שלושה תהליכים מרכזיים בצורה הוליסטית, מחלחל בצורה עמוקה, ויוצר שינוי תפיסתי במשטרת ישראל. ימים יגידו אם תהליך זה הצליח לשנות גם את האקלים הארגוני.

אומנם משטרת ישראל הציבה על סדר היום הארגוני את העיסוק בנושא הכשירות התרבותית, שהובילה לשיתוף פעולה משמעותי של המפקדים, והשינוי נמצא בהתהוותו. יחד עם זאת, אם לא יינקטו מספר תהליכים נוספים, התוכנית תיעצר והשינוי המיוחל, לא יתרחש.

ראשית, יש לגבש תפיסת שיטור אסטרטגית להמשך פעילות הכשירות התרבותית מול הקהילה ובתוך המשטרה. תוך שילוב בין גישת כשירות מותאמת אוכלוסייה לבין שותפות בעשייה ולמציאת המכנה המשותף הקהילתי. שנית, במשטרת ישראל מספר גופים אשר נותנים מענה לסוגיית הכשירות התרבותית, ואלו אינם תמיד מתואמים ביניהם. הנושא מטופל בהכשרות והשתלמויות בהתאם לאתגרי התפקיד והדרג, ביחידות האורגניות בהתאם לאתגרים המקומיים, ובצוות אסטרטגי לטיפול בתהליכים ארגוניים. יש לאחד הטיפול בחטיבת הקהילה, חטיבה חדשה שהוקמה זה עתה. שלישית, ובאותו עניין, נדרשת הובלה ארגונית של הנושא, מתוך מדיניות ברורה וסנכרון בין הגופים השונים במשטרה: אגף השיטור, אגף ההדרכה, אגף משאבי אנוש, מנהלת השירות הערבי ואגף החקירות והמודיעין. רביעית, נכון להיום, קיימת ציפייה להתפתחות, התחדשות, עליה ברמת הישימות והעיסוק בקרב המפקדים.

והחשוב מכל, **על כלל המשרתים במשטרת ישראל - מפקדים ושוטרים כאחד - להתחייב לעמידה בסטנדרטים ערכיים ומקצועיים גבוהים**, המותאמים למבנה ולצרכי הציבור הרחב והמגוון בחברה הישראלית.

**חשוב לזכור, כי רכישת 'אמון הציבור' מהווה את התשתית לעצם יכולתה של המשטרה לעמוד ביעדיה ולבצע את תפקידה בפסיפס התרבותי המגוון בו היא פועלת .**

**ביבליוגרפיה**

אלירם יהודה (1996), "**משטרה וחברה: מבוא למדעי המשטרה**", מולטיפרס, ירושלים.

אשרת ציפורה, (1998) , "**ישראל חברה רב-תרבותית**, " אח , עמ' 65 – 146.

גופר אורי, בן פורת גיא (2013), "**שיטור בחברה משוסעת**" פרדס, חיפה.

יחזקאלי פנחס (2004), "**מבוא ללימודי משטרה ושיטור**", משרד הביטחון, האוניברסיטה המשודרת.

לבנקרון נעמי (2019), "בין גלוי לנעלם: היסטוריוגרפיה של משטרת ישראל בעשור הראשון", **משטרה והיסטוריה** **גליון מס' 1**, משטרת ישראל, עמ' 17 – 49.

פרי פנינה (2007)**,** "**חינוך בחברה רבת תרבויות**", כרמל ירושלים.

שיטרית שלומי (2019), "בשוטר תלוי הדבר..."- משטרת ישראל ואמון הציבור 1948- 1953", **משטרה והיסטוריה גליון מס' 1** , משטרת ישראל, עמ' 88-50.

שיטרית שלומי, קוסובסקי אורי (2016), "**לשרת ולהגן – משטרת ישראל סקירה היסטורית**", בית מורשת משטרת ישראל.

קשטן רבקה, "הם לא שלפו סכינים", **999,** גליון 1, 2/1954.

שוורץ יצחק, **שלושה דגלים מגואלים בדם**, מעריב, 10/7/1959.

**מסמכים פנימיים של משטרת ישראל:**

מחלקת תכנון, אגף משאבי אנוש, "**תמונת מצב כוח אדם במשטרת ישראל 2018".**
בית מורשת משטרת ישראל, **תיק יחידת היסטוריה 47.21**, (אוסף מכתבים ומאמרים).

מחלקת החינוך, 30/8/2016, "**חליפות עם חלופות – תוכנית שיטור בחברה מרובת תרבויות במשטרת ישראל 2016**".

מחלקת החינוך, 1/2/2018, "**מכשירות מותאמת אוכלוסייה לשותפות**".

ר' אמ"ש, 4/5/2016, "**פעילות המשטרה בקרב אוכלוסיות מיוחדות**".

**תחנת כשירה תרבותית** – עבודה מסכמת, קורס פו"מ 2016.

מוזאיקה, 12/2016, "**פרויקט כשירות תרבותית בתחנות משטרה 2016 – מסמך מסכם**".

מצגת מחלקת החינוך, 25/1/2017, "**שיטור בחברה מרובת תרבויות – סיכום התוכנית 2016** ".

מצגת מחלקת החינוך, 12/2016, "**הצעה לתוכנית עבודה לשנת 2017 – שיטור בחברה מרובת תרבויות**".

מצגת אגף השיטור, 2/2017, "**רב תרבויות בחברה החרדית, היבטי שיטור קהילתי – סטטוס לשר**".

מצגת אגף ההדרכה, 6/2018, "**כשירות תרבותית במשטרת ישראל – סטטוס למפכ"ל**".

מצגת אגף משאבי אנוש, 9/2016, "**שילוב חרדים, בוגרי ישיבות במשטרת ישראל"**

מצגת מנהלת המגזר הערבי, 19/2/17, "**ביקור המנהלת למגזר הערבי בכב"א**".

סיכומי דיון מועדת ההיגוי למיגור הגזענות בהנחיית משרד המשפטים.

"**טיוטת מענה משטרה להצעת "מחליטים" – יוצאי אתיופיה**", 24/7/2016.

אגף ההדרכה, "**תיק יסוד כשירות תרבותית**", 7/2017, "**סדנת חליפות עם חלופות**".

**דוחות וסקרים שנתיים:**

מסמכים הנמצאים בבית מורשת משטרת ישראל:
נתוני מפקדי האוכלוסין 1922 ו-1931 של ממשלת המנדט.

דו"ח שנתי של ממשלת המנדט 1931.

סקר הכפרים משנת 1945.

סקר של א"י, הוועדה האנגלו-אמריקנית 1946.

בית מורשת משטרת ישראל, "**דו"חות שנתיים משטרת ישראל**" לשנים 1948, 1949, 1960, 1970.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "**השנתון הסטטיסטי לישראל**", לשנים 1961, 1995, 2008, 2019 .

משטרת ישראל, אגף התכנון והארגון, **"השנתון הסטטיסטי משטרת ישראל"** לשנים 2015
ו-2017.

**נספח א'**

טבלה 1: האוכלוסייה בשטח המנדט/מדינת ישראל לפי שנים[[37]](#footnote-37)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| שנה | יהודים | מוסלמים | נוצרים[[38]](#footnote-38) | דרוזים ואחרים | סה"כ |
| 1922 | 83,694 | 590,390 | 73,024 | 8,020 | 757,182 |
| 1931 | 174,610 | 759,717 | 91,398 | 10,101 | 1,033,314 |
| 1945 | 553,400 | 1,161,270 | 135,550 | 14,100 | 1,764,320 |
| 1948[[39]](#footnote-39) | 716,700 | 156,000 | 872,700 |
| 1949 | 1,013,900 | 111,500 | 34,000 | 14,500 | 1,173,900 |
| 1960 | 1,911,200 | 166,300 | 49,600 | 23,300 | 2,150,400 |
| 1970 | 2,582,000 | 328,600 | 75,500 | 35,900 | 3,022,100 |
| 1980 | 3,282,700 | 498,300 | 89,900 | 50,700 | 3,921,700 |
| 1994 | 4,441,500 | 781,500 | 157,300[[40]](#footnote-40) | 91,700 | 5,471,500 |
| 2007 | 5,478,200 | 1,206,100 | 117,800 | 119,700 | 7,243,600 |
| 2019 | 7,094,000[[41]](#footnote-41) | 1,562,000[[42]](#footnote-42) | 136,000 | 141,000[[43]](#footnote-43) | 8,972,000 |

טבלה 2: התפלגות אתנית ודתית במשטרת המנדט ובמשטרת ישראל[[44]](#footnote-44)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| שנה | יהודים | מוסלמים | נוצרים | דרוזים ואחרים | בריטים | סה"כ |
| 1922[[45]](#footnote-45) | 1,664[[46]](#footnote-46) | 794 (30) | 2,458 (1,696) |
| 1931 | 276 | 1,367 | 315 | 4 | 703 | 2,765 |
| 1945 | 3,567 | 5,866 | 9,433 |
| 1948 | 1,820 | 62 | - | 1,882 |
| 1949 | 2,856 | 178 | - | 3,034 |
| 1960 | 5,451 | 431 | - | 5,882 |
| 1970 | 8,304 | 1,101 | - | 9,405 |
| 2015 | 88% | 2% | 2% | 6% | - | 28,674 |
| 2017[[47]](#footnote-47) | 87.1% | 2.8% | 2.1% | 7.1% | - | 26,048 |

**נספח ב' - דף דגשים למפקד[[48]](#footnote-48)**

**לך המפקד, השפעה מכרעת על השירות הניתן לקבוצות חברתיות שונות בתחומי גזרתך.**

התנהלותך בשגרה היומיומית, הדוגמא האישית שאתה נותן ומעורבותך בתהליך שיפור הכשירות הרב תרבותית, הינן חיוניות להצלחתו.

על מנת לסייע לך בהובלת התהליך באופן אפקטיבי, ריכזנו עבורך המלצות ודגשים על בסיס תובנות ולקחים מסדנאות שהתקיימו בנושא בשנת 2015. בנוסף, היועץ הארגוני המחוזי הוא כתובת להתייעצות בנושא הובלת התהליך והטמעתו.

מבנה התהליך:

1. **שיחה מקדימה של המת"ח עם המנחה המלווה את הסדנאות בתחנה**. פרטי הקשר יועברו אליכם באמצעות מחלקת חינוך ואתם מוזמנים ליצור איתם קשר בהקדם.

השיחה המקדימה תכלול את המרכיבים הבאים:

* + המפקד ייתן רקע על מאפייני היחידה והשוטרים בהקשר הרב תרבותי בקהילה בה היא פועלת. כמו כן, מומלץ להעלות אירועים משמעותיים שהשפיעו על הקשר בין התחנה לקהילה הספציפית.
	+ המנחה יציג את מתווה הסדנה למפקד ודגשים חשובים להתנהלות בה.
1. **קיום שיחת סגל- עם ספ"כ התחנה**.

**מדיניות מפקד**- "אני מאמין" חשיבות הנושא, הדגשת האופן בו התהליך משרת אותנו - "למה זה כדאי לנו?", ההזדמנויות שהתהליך טומן בחובו ועוד.

1. הצגת מבנה הסדנה

 קיום שיח פתוח בשני נושאים:

* **שיח פתוח בנושא יישום רב תרבותיות בתחנה – למה מתחברים יותר ולמה פחות, מה מקדם אותנו בנושא ומה מעכב, מה ההזדמנויות בתהליך.**
* **תכנון התהליך- איך נכון להוביל אצלנו בתחנה. (קבוצות הטרוגניות/ הומוגניות, בהובלת מת"ח/ראש משרד,** כיצד חשוב להכין את השוטרים לפני הסדנה (על מנת שלא יופתעו ממטרת המפגש),**הגאנט, תאריכים ועדכון השוטרים מבעוד מועד**.
* **העברת הסדנאות עצמן:**

**הסדנה מעלה מורכבויות ודילמות לכן חשוב שקצין ותיק עם ניסיון שטח יוביל אותה, מומלץ סמת"ח או ק' אג"מ/אח"מ תחנתי.**

* **פתיחת הסדנאות ע"י מפקד התחנה- "אני מאמין", תפיסת עולם ובחשיבות התהליך,**

ובסיום כל סדנה, באחריות המפקד המוביל לקיים שיחת סיכום ולהעביר שאלון משוב

וסיכום הסדנה למחלקת חינוך, כולל מס' משתתפים.

1. **תנאים כלליים ופיזיים שחשוב להקפיד עליהם**:
* משתתפים: שוטרים שמגיעים רעננים, לא אחרי משמרת לילה, הקפדה כי שוטרים לא ישתתפו בסדנה יותר מפעם אחת
* מיקום ותנאים: חדר עם מזגן, שתייה קרה וכיבוד קל, מים, תאורה, מחשב + ברקו, יושבים במעגל או סביב שולחן דיונים. הקפדה שלא יהיו הפרעות לשוטרים המשתתפים.

**נשמח שתעדכנו אותנו בתחושות, בהתרשמות בכל שלב.**

1. מגילת העצמאות. [↑](#footnote-ref-1)
2. פרי פנינה (2007), "**חינוך בחברה רבת תרבויות**". כרמל, ירושלים. עמ' 10. [↑](#footnote-ref-2)
3. גופר אורי, בן פורת גיא (2013), "**שיטור בחברה משוסעת"** , פרדס, חיפה. [↑](#footnote-ref-3)
4. לבנקרון נעמי (2019), "בין גלוי לנעלם: היסטוריוגרפיה של משטרת ישראל בעשור הראשון", **משטרה והיסטוריה** **גליון מס' 1**, משטרת ישראל, עמ' 47. [↑](#footnote-ref-4)
5. אשרת ציפורה (1998), **ישראל חברה רב-תרבותית,** אח, קרית ביאליק. עמ' 65 - 146. [↑](#footnote-ref-5)
6. גופר אורי, בן פורת גיא (2013), "**שיטור בחברה משוסעת"**, פרדס, חיפה. עמ' 4 [↑](#footnote-ref-6)
7. מחלקת החינוך, 30/8/2016, "**חליפות עם חלופות – תוכנית שיטור בחברה מרובת תרבויות במשטרת ישראל 2016**".

 [↑](#footnote-ref-7)
8. נתוני עלות הז'נדרמריה הפלשתינאית (שהורכבה ממגוייסים מקומיים) עמדה על פחות משליש מכוח דומה בגודלו של ז'נדרמים בריטיים שהגיעו מאירלנד - נתוני ביקורת שנערכה על ידי משרד האוצר בשנת 1927, TNA/T/161/243. [↑](#footnote-ref-8)
9. הרחבה אודות נתונים דמוגרפיים בארץ, מתקופת המנדט ועד ימינו, מופיעה בטבלה 1 בנספח א'. [↑](#footnote-ref-9)
10. דו"ח שנתי של משטרת ישראל 1948, ע"מ 6; דו"ח שנתי של משטרת ישראל 1949, ע"מ 3. [↑](#footnote-ref-10)
11. מכתב ממפקח שני דרפש לראש אגף חקירת פשעים, 5 במאי 1949, **תיק יחידת היסטוריה** 47.21. [↑](#footnote-ref-11)
12. קשטן רבקה, "הם לא שלפו עוד סכינים", **999**, גיליון 1 שנה שנייה, פברואר 1954, ע"ע 3-1. [↑](#footnote-ref-12)
13. מכתב מראש אגף מנהלה, יקותיאל קרן למפקדי המחוזות, 14 בדצמבר 1950, **תיק יחידת ההיסטוריה** 47.21 [↑](#footnote-ref-13)
14. מכתב ממפקח-ראשון מ. האוזר לראש אגף מינהלה, 5 בדצמבר 1950, **תיק יחידת ההיסטוריה** 47.21. [↑](#footnote-ref-14)
15. שוורץ יצחק, "**שלושה דגלים מגואלים בדם**", מעריב 10/7/1959. [↑](#footnote-ref-15)
16. סקירת אירועים היסטוריים מתוך: שיטרית שלומי, קוסובסקי אורי (2016), "**לשרת ולהגן – משטרת ישראל סקירה היסטורית**", בית מורשת משטרת ישראל. [↑](#footnote-ref-16)
17. מחלקת החינוך, 1/2/2018, "**מכשירות מותאמת אוכלוסייה לשותפות**". [↑](#footnote-ref-17)
18. ר' אמ"ש, 4/5/2016, "**פעילות המשטרה בקרב אוכלוסיות מיוחדות**". [↑](#footnote-ref-18)
19. מתוך סיכומי דיוני ועדת ההיגוי המשטרתית למיגור הגזענות. הועדה הוקמה בהנחיית משרד המשפטים, לאור הקמת צוות
 בראשותה של עו"ד אמי פלמור למיגור הגזענות כנגד יוצאי אתיופיה. [↑](#footnote-ref-19)
20. מחלקת החינוך, 30/8/2016, "**חליפות עם חלופות – תוכנית שיטור בחברה מרובת תרבויות במשטרת ישראל 2016**". [↑](#footnote-ref-20)
21. מצגת מנהלת המגזר הערבי, 19/2/17, **"ביקור המנהלת למגזר הערבי בכב"א"**. [↑](#footnote-ref-21)
22. אגף משאבי אנוש, מחלקת תכנון, **תמונת מצב כוח אדם במשטרת ישראל 2018.** [↑](#footnote-ref-22)
23. שם, עמ' 17. [↑](#footnote-ref-23)
24. ר' אמ"ש, 4/5/2016, "**פעילות המשטרה בקרב אוכלוסיות מיוחדות**". [↑](#footnote-ref-24)
25. אגף משאבי אנוש, מחלקת תכנון, **תמונת מצב כוח אדם במשטרת ישראל 2018, עמ' 12.**  [↑](#footnote-ref-25)
26. מצגת מנהלת המגזר הערבי, 19/2/17, **"ביקור המנהלת למגזר הערבי בכב"א"**. [↑](#footnote-ref-26)
27. מצגת אגף השיטור, 2/2017, "**רב תרבויות בחברה החרדית, היבטי שיטור קהילתי – סטטוס לשר**". [↑](#footnote-ref-27)
28. מצגת אגף משאבי אנוש, 9/2016, "**שילוב חרדים, בוגרי ישיבות במשטרת ישראל" .** [↑](#footnote-ref-28)
29. אגף ההדרכה, "**תיק יסוד כשירות תרבותית**", 7/2017, "**סדנת חליפות עם חלופות**". [↑](#footnote-ref-29)
30. **תחנת כשירה תרבותית** – עבודה מסכמת, קורס פו"מ 2016. [↑](#footnote-ref-30)
31. מוזאיקה, 12/2016, "**פרויקט כשירות תרבותית בתחנות משטרה 2016 – מסמך מסכם**". [↑](#footnote-ref-31)
32. מחלקת החינוך, 30/8/2016, "**חליפות עם חלופות – תוכנית שיטור בחברה מרובת תרבויות במשטרת ישראל 2016**". [↑](#footnote-ref-32)
33. מצגת מחלקת החינוך, 25/1/2017, "**שיטור בחברה מרובת תרבויות – סיכום התוכנית 2016** ". [↑](#footnote-ref-33)
34. מצגת מחלקת החינוך, 12/2016, "**הצעה לתוכנית עבודה לשנת 2017 – שיטור בחברה מרובת תרבויות**". [↑](#footnote-ref-34)
35. מחלקת החינוך, 1/2/2018, "**מכשירות מותאמת אוכלוסייה לשותפות**". [↑](#footnote-ref-35)
36. מצגת אגף ההדרכה, 6/2018, "**כשירות תרבותית במשטרת ישראל – סטטוס למפכ"ל**". [↑](#footnote-ref-36)
37. נתוני מפקדי האוכלוסין 1922 ו-1931 של ממשלת המנדט; סקר הכפרים משנת 1945, השנתונים הסטטיסטיים לשנים 1961, 1995, 2008, 2019 של הלמ"ס. [↑](#footnote-ref-37)
38. במפקד 1922 מספרם של הנוצרים כלל גם נוצרים שאינם מקומיים. [↑](#footnote-ref-38)
39. נתוני בני המיעוטים הופיעו ללא אבחנה בין הדתות השונות. [↑](#footnote-ref-39)
40. כולל עולים חדשים נוצרים, שנרשמו בנפרד רק משנת 1995 ואילך, וברובם מסווגים כ"יהודים ואחרים". [↑](#footnote-ref-40)
41. נתון כולל לא-יהודים שעלו לארץ, אך חיים בחברה היהודית. [↑](#footnote-ref-41)
42. נתונים נכון לסוף 2017. [↑](#footnote-ref-42)
43. נתונים נכון לסוף 2017. [↑](#footnote-ref-43)
44. סקר של א"י, הוועדה האנגלו-אמריקנית 1946, דו"ח שנתי של ממשלת המנדט 1931, דו"חות שנתיים של משטרת ישראל לשנים 1948, 1949, 1960, 1970, השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל לשנים 2015 ו-2017. [↑](#footnote-ref-44)
45. הנתונים מחוץ לסוגריים כוללים מספר כולל של אנשי ביטחון פנים (משטרה פלוס ז'נדרמריות בריטית ופלשתינאית), ובסוגריים מופיעים נתונים של משטרה וז'נדרמריה פלשתינאית בלבד) [↑](#footnote-ref-45)
46. בשנים 1922 ו-1945 מופיע נתון כללי לגבי "פלשתינאים", ללא פירוט מוצא אתני ודתי. [↑](#footnote-ref-46)
47. שוטרי קבע בלבד [↑](#footnote-ref-47)
48. מכתב הפניה למפקדים מתוך: מחלקת החינוך, 30/8/2016, "**חליפות עם חלופות – תוכנית שיטור בחברה מרובת תרבויות במשטרת ישראל 2016**". [↑](#footnote-ref-48)