המכללה לביטחון לאומי

מחזור מ"ז, 2019-2020

**הצעת מחקר לפרויקט גמר**

פעילות גופי הביטחון לצמצום הפערים החברתיים בישראל, צה"ל ומשטרת ישראל כמקרי בוחן.

מגישים**: אופיר ליוויוס, שחר בץ ועידן כץ**

**מנחה העבודה:** ד"ר ענת שטרן.

**פברואר 2020**

**נושא המחקר:**

פעילות גופי הביטחון לצמצום הפערים החברתיים בישראל, צה"ל ומשטרת ישראל כמקרי בוחן.

**מטרות המחקר: מציע ומבקש מטרה אחת בלבד. מציע כמטרה: בחינה האם גופי בטחון משפיעים על ממדי אי השוויון בישראל.**

1. בחינת שילוב יעדים חברתיים בחזון ארגונים ביטחוניים – צה"ל ומשטרת ישראל.
2. ניתוח של מימוש יישום החזון בנושאים חברתיים בצה"ל ובמשטרת ישראל:
	1. צה"ל: בחינת נגישותן של אוכלוסיות ה'פריפריה החברתית' למסלולי השירות, השתלבותן בשרות קרבי ויציאה לפיקוד וכן שילובן במכללות הטכנולוגיות.
	2. משטרת ישראל: בחינת שיפור שירותי השיטור לקהילה ובנית האמון בין קהילת יוצאי אתיופיה בישראל לבין משטרת ישראל.
3. בחינת הדומה והשונה בין שני הגופים בגישות ובדרכי המימוש. בניית מודל שייתן מענה משותף.
4. הצעת עקרונות למענה.

**שאלות המחקר:**

כיצד מממשים צה"ל ומשטרת ישראל את חזונם ויעדיהם בתחום החברתי ? והאם יש בפעולתם תרומה למרכיב הבטחון הלאומי ? מציע כשאלה חלופית: האם צמצום אי השוויון הוא מטרה עבור גופי הביטחון? או: האם גופי הביטחון מוכנים להקריב יעילות וערכים אחרים עבור אי השוויון?

**השערת המחקר:**

**מציע כהשערה: גופי הביטחון פועלים לצמצום אי השוויון רק אם הדבר אינו פוגע בערכים אחרים של הארגונים והשגת מטרתם. במקרה של התנגשות הם יהיו מוכנים להקריב את ערך השוויון עבור מטרות אחרות. יחד עם זאת, קיים הבדל בגופים אלה – צה"ל מחוייב יותר לצמצום אי השוויון בהשוואה למש**טרה. נניח שבשני הארגונים, צה"ל ומשטרת ישראל **קיים הבדל בין חזון הארגונים ובין אופן מימוש היעדים** שעוסקים בתחום הפערים החברתיים.

צה"ל ומשטרת ישראל הינם ארגונים ביטחוניים אשר בשעריהם באים נציגי כל הקבוצות החברתיות בישראל באמצעות גיוס החובה לצה"ל ואופן הגיוס ההתנדבותי למשטרה.

מיום הקמתו הציב דוד בן גוריון לצה"ל את התחום החברתי כיעד. החוזן הומשג במונח 'צבא העם'[[1]](#footnote-1). בחזון משטרת ישראל[[2]](#footnote-2) כתוב כך :" נעשה לחיזוק אמון הציבור במשטרה, תוך שמירה על זכויות הפרט, על כבודו ועל חירותו ונראה בקהילה ובמנהיגיה **שותפים בדרכנו לחיזוק חוסנה של החברה בישראל".**

בכך משטרת ישראל מגדרה ולוקחת חלק פעיל בנושא החברתי במדינת ישראל.

**במהלך העבודה נראה כיצד שני הגופים האמורים מעלה, בחרו להציג בחזון ובתוכניות העבודה שלהם יעדים שעוסקים בצמצום פערים חברתים כחלק מרעיון על פיו יש להם מידה של אחריות על החברה בישראל.** בשל היותם של הארגונים האלו ארגוני ביטחון המרכזים בארץ, הן כמעסיקים והן בכך ששניהם נמצאים בחיכוך יומיומי עם הציבור, כל פעולה וכל תהליך ארוך טווח שהם מבצעים משפיעים על החברה ולפיכך על הביטחון הלאומי של המדינה.

החברה מהווה אחת מרגלי הביטחון הלאומי. זוהי רגל משמעותית המשפיעה על יכולתה של המדינה להצליח לעמוד ולהסתכל לאופק ראוי הכולל בתוכו צמצום פערים חברתיים ולכידות חברתית. על אף השוני המובנה בין שני הארגונים המחקר מבקש לבחון את מידת יישום החזון תוך התבוננות במשותף להם – ארגונים ביטחוניים הפועלים בליבה של החברה הישראלית ומבקשים להשפיע עליה כחלק מיישום יעדיהם הביטחוניים.

**רקע תיאורטי:**

חלקה הראשון של העבודה יעסוק במספר מושגים תיאורטיים שיסייעו בניתוח הפער שבין הצהרות מפקדי הארגונים וכן חזונם ובין פעולות המימוש הלכה למעשה ביומיום.

במדינת ישראל ישנו מגוון של אוכלוסיות וכן פערים חברתיים מובנים בין אוכלוסיות אלו. עבודה זו תבחן מענה לשני פערים חברתיים. האחד הינו אוכלוסיות מ"הפריפריה החברתית" למול כלל האוכלוסייה בגיוס לצה"ל . הסוגיה השנייה שתיבחן הינה יחסי משטרת ישראל והציבור האתיופי.

לשם הבנה של שאלת המחקר והשערת המחקר יש לבאר מספר מונחי ייסוד בתחום הרלוונטי:

פער חברתי- על פי המכון הישראלי לדמוקרטיה המונח "פער חברתי" עניינו אי-שוויון בין בני-אדם בממדים רבים ומגוונים, ובהם תכונות וכשרים ביולוגיים לצד מאפיינים בעלי אופי כלכלי-חברתי-תרבותי כגון רמת הכנסה, ערך נכסים, רמת השכלה במדד של שנות לימוד, וגם עמדות, אמונות, מודעות לקיומם של שירותים כמו בריאות, חינוך וביטחון ותפיסת זמינותם, רווחה תרבותית, שאיפות בתחום התעסוקה והרווחה הכלכלית, מידת הביטחון ביכולת האישית ועוד. מושג הפער החברתי, בהיותו קשור לאי-שוויון, מתקשר למושגים של צדק ואי-צדק, שהם מושגים סובייקטיביים במהותם, וקשורים לתפיסות ולאמונות חברתיות. מכאן שהניסיון לטפל במכלול ההיבטים של פערים חברתיים הוא מורכב ומחייב פשרה, שמשמעותה התמקדות בפרמטרים הניתנים למדידה.[[3]](#footnote-3) בעבודה זו ייעשה שימוש במודל עם פרמטרים שיענו על מאפיין החברה והשפעותיה.

פריפריה – מוגדרת גם כמרחק מהמקום בו מקבלים החלטות ולכן יכולה להיות בעלת היבט גיאוגרפי והיבט חברתי. פריפריה גיאוגרפית עוסקת בעובדה שהשטח אינו מוגדר כמרכז\מרכזי במדינה. יישובים באזורים אלו אינם זוכים למשאבים, תשתיות והתפתחות כלכלית בדומה ליישובי המרכז. משרד הפנים בשיתוף המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל ערך בשיתוף עם הלשכה לסטטיסטיקה מדד פריפריאליות שבנוי משני מרכיבים – מדד נגישות פוטנציאלית של רשות מקומית וקרבה של רשות מקומית לגבול מחוז תל אביב.[[4]](#footnote-4)

"פריפריה חברתית"- מונח המתאר יישובים חלשים מבחינה [סוציו - אקונומית](https://www.hamichlol.org.il/%D7%9E%D7%A2%D7%9E%D7%93_%D7%97%D7%91%D7%A8%D7%AA%D7%99) שאינם חלק מה[פריפריה](https://www.hamichlol.org.il/%D7%A4%D7%A8%D7%99%D7%A4%D7%A8%D7%99%D7%94) הגאוגרפית. תחום זה קשור בעיקר לקבוצות שאינן חלק מהרוב החזק. כלומר, מיעוטי יכולת, מיעוטים וחלק מאוכלוסיות ה[עולים](https://www.hamichlol.org.il/%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%99%D7%9D). הפריפריה החברתית מונה 124 רשויות מוניציפליות מתוכם 16 ערים, 19 מועצות מקומיות ו-5 מועצות אזוריות. בנוסף, ישנן 22 ערים בהן מוגדרות שכונות המוכרות כפריפריה חברתית. במדינת ישראל מוגדרים כ-31% מכלל האוכלוסייה ככאלו שחיים תחת ההגדרה של פריפריה חברתית.  [[5]](#footnote-5)

'צבא העם – כל מדינה וכל חברה מגדירות באופן שונה את צרכיהם הביטחוניים והחברתיים באופן סובייקטיבי כלפי המציאות בה הם מתקיימים. ככלל, המושג 'צבא העם' מתבסס על גיוס כללי של הפרטים בחברה וכל על כלל משאביה, כל זאת בשל הצורך לנצח במלחמה. [[6]](#footnote-6)'

בעבודה ננתח שני ארגונים ביטחוניים – צה"ל ומשטרת ישראל. דרך בחינה של מרכיבי החזון ואופן המימוש אצל כל אחד מהגופים נצביע על הפער שקיים.

 **צה"ל**, ייעודו המרכזי של צה"ל הינו הגנה על ביטחונה של מדינת ישראל. לצד הייעוד הביטחוני המובהק הגדיר צה"ל בין תפקידיו את חיזוק חוסנה הלאומי והחברתי של מדינת ישראל, ממנה הוא יונק את ההון האנושי שהינו מרכיב מהותי ביכולותיו וכן את האמון הנרחב שהציבור מעניק לו. הרמטכ"ל הנוכחי, רב אלוף אביב כוכבי אמר בפורומים רבים ולאחרונה אף ביום העיון לזכרו של אמנון ליפקין שחק כי הצבא אמון על בניית החברה והכלכלה (כאמור, לא באופן בלעדי) וכי הוא מחויב להשיב לחברה הישראלית אזרחים תורמים יותר, משימתיים בעלי יכולת מנהיגות והשפעה בתחומים שונים. כדי לגשר על שתי המגמות הללו של צבא הבנוי על המשאב האנושי ועל הרצון לחיזוק חוסנה של החברה מחד גיסא. ועל נוכחותה של פריפריה חברתית המציגה פערים חברתיים עמוקים מאידך גיסא. פועלים משרד הביטחון בשיתוף צה"ל וגופים נוספים למצוא פתרון אשר יגשר על פער החברתי המזוהה. גישור על פערים אלו יביא בהכרח לצמצום הנשר בשירות ולעלייה בכמות המשרתים ביחידות הקרביות, היחידות הטכנולוגיות ולכמות ואיכות הקצונה בצבא. כמובן ששינוי זה יהווה השפעה הן על צהל בטווח הקצר והן על חוסנה של החברה בישראל בטווח הארוך.

המענה לחזון זה של הצבא מתבסס בין היתר על מסלולי טרום השירות. בעשורים האחרונים התפתחו מספר תוכניות ומסלולי טרום שירות לצה"ל, עיקרם בקטגוריות הבאות - מכינות קדם צבאיות, שנות שירות, מסלולים טכנולוגיים, מסלולים 'ישיבתיים', מסלולים אקדמיים. תוכניות ומסלולים אלו עונים על הצורך החברתי הנובע מבני הנוער עצמם ובעיקר לדרישות הצבא.

**משטרת ישראל** , ייעודה של משטרת ישראל הינו אכיפת החוקים של מדינת ישראל שעניינם המשפט הפלילי, ושאכיפתם לא נמסרה בדין לרשות אחרת , לקיים את הסדר הציבורי, לשמור על ביטחון הנפש והרכוש ולשאת באחריות לביטחון הפנים במדינה. כל זאת על פי סמכויות שבדין ומתוך כיבוד זכויות היסוד של האדם בישראל. גם המשטרה קבעה חזון בנושא צמצום הפערים החברתיים בדומה לצה"ל. המשטרה שמה לה למטרה לשפר את שירותי השיטור לקהילה ובנית האמון בין קהילת יוצאי אתיופיה בישראל לבין משטרת ישראל. מטרה זו על אף שאינה מופיעה במפורש בייעוד המשטרה נועדה לצמצם את תחושת הקיפוח של העדה האתיופית ולשלבה במשטרה כחלק מצמצום הפערים החברתיים. שילובם של בני העדה במשטרה ופעולות נוספות גם הן מסייעות לחיזוק חוסנה של החברה בישראל כחלק מהחוסן הלאומי. בדומה לצה"ל מפעילה המשטרה בשלושה מישורים בקשר לשילוב החברה האתיופית: במישור הארגוני גיוס ושילב בני העדה האתיופית במשטרה בחתכים שונים וברמות הפיקוד השונות. המישור השני הינו שיתוף ושילוב נציגים אתיופיים בפעילות התחנות השונות בכדי ליצור אחדות ולכידות בין פעולות השיטור לבני העדה. המישור השלישי הוא בחינה מחודשת במשטרה של המישור הפלילי בכל הקשור לפשיעת בני העדה האתיופית.

**תיחום המחקר:**

המחקר יעסוק כאמור בניתוח מימוש החזון החברתי בשני גופים ביטחוניים. בצה"ל, מעבר להסבר התופעה, יינתן מיקוד על הזיקה שבין מסלולי טרום השירות, ייעודו הבטחוני של צה"ל ותפקידיו החברתיים. תיחום העבודה הוא לפרק הזמן שבין **השנים 2015-2019.** בנוסף תבחן ההשפעה של המכינות הקדם צבאיות ושנות השירות באמצעות ניתוח השתלבות בוגריהם בצה"ל בתפקידי פיקוד.

במשטרה יתמקד המחקר באופן שילובם של בני העדה האתיופית במשטרה ועל בניית האמון בין המשטרה כגוף אוכף חוק לבני העדה האתיופית. תיחום העבודה במשטרה גם הוא בין השנים 2015-2019. שנת 2015 נבחרה בשל גל הפגנות האתיופים שהיוו נקודת מפנה בהתייחסות המשטרה לבעיה. המחקר יבחן את המענה להחלטות ממשלה לצד דו"חות מבקר המדינה בנושא הטיפול בעדה האתיופית.

**פרקי המחקר:**

1. **מבוא כללי**
	1. סקירת ספרות
	2. ביאור מונחים" "פער חברתי", 'פריפריה', "פריפריה חברתית", "עדה אתיופית", "צבא העם".
2. **פרק א', צה"ל:** בחינת נגישותם והשתלבותם של בני אוכלוסיות "הפריפריה החברתית" בתוכניות ובמסלול טרום השירות ולאחר מכן במסלולי הפיקוד- האם קיים פער בין הצהרת החזון ומימושו ?
3. **פרק ב', משטרת ישראל:** בחינת שיפור שירותי השיטור לקהילה ובנית האמון בין קהילת יוצאי אתיופיה בישראל לבין משטרת ישראל- האם קיים פער בין הצהרת החזון ומימושו ?
4. **פרק ג'**: הדומה והשונה בין הטיפול בפער החברתי בצה"ל ובמשטרת ישראל.
5. **פרק ד':** עקרונות מנחים לשינוי עתידי.
6. **סיכום ומסקנות**
7. **מקורות**

**חשיבות המחקר:**

מחקר זה יציג את פועלם של שני גופי הביטחון הגדולים במדינה בכל הקשור לפועלם במסגרת צמצום הפערים החברתיים. נציג שפעילות זו נעשית מתוך הכרה כי רגל החברה בישראל מהווה חלק בלתי נפרד מהביטחון הלאומי.

במחקר המוצע ננסה לעמוד על השאלה מהי מידת ההתאמה, האם קיימת, בין חזון הארגונים ובין תוכניות העבודה ואופן הפעילות עצמו, הלכה למעשה, בכל ארגון. נעמוד על תרומת גופים אילו ביצירת שיווין הזדמנויות והשתלבות טובה יותר בחברה.

חידושו של המחקר בכך שהוא משווה פעילות של שני גופים ביטחוניים הפועלים בנושא החברתי בישראל. ההשוואה בין שני הגופים באה לעמוד על הדומה והשונה בשיטות ודרכי הפעולה. מתוך כך ניתן להמליץ על דרכי פעולה עתידיות שיובילו למיצוי טוב יותר של היעדים החברתיים שהעמידו ארגונים אלה.

**מקורות**

1. דוד בן גוריון, **ייעוד וייחוד**, משרד הביטחון- ההוצאה לאור (1980).
2. זאב דרורי, **אוטופיה במדים**, המרכז למורשת בן - גוריון, אוניברסיטת בן גוריון, (2000).
3. יגיל לוי, **מצבא העם לצבא הפריפריות**, כרמל, תשס"ז (2007).
4. אורי דרומי, **החוזה בין צה"ל לחברה הישראלית שירות חובה**, המכון לדמוקרטיה ישראלית, (2002).
5. מאיר אלרן וגבי שפר, **השרות הצבאי בישראל : אתגרים, חלופות ומשמעויות**, INSS , (2015)
6. אלעזר גולדשטיין, **צבא העם או צבא שכירים**, מערכות, 458 .
7. צבא העם או צבא מקצועי, משרד הביטחון - ההוצאה לאור, תל ־ אביב (2009)
8. אסף דוד, **היחסים הצבאיים- אזרחים בישראל : המחלוקת והחוליה החסרה**, תיאוריה וביקורת, 41, (2013).
9. אבגר ע'. **שנת שירות – הסדרה ותקצוב**. הכנסת מרכז המחקר והמידע. 2015.

<http://din-online.info/pdf/kn54.pdf>

1. אבנשפנגר, נ' . מכינות במבחן. **מערכות**, 436 , עמ' 69-62 . 2011.
2. אבנשפפר נ'. תרומת המכינות הקדם צבאיות לצבא ולשיח דתיים חילוניים. **עיונים בביטחון לאומי**, גיליון 16. 2011
3. אבנשפפר, נ'. תרומה הולכת ופוחתת. **מערכות**, 457 , עמ' 54-50. 2014.
4. ארצי א' ומנדל לוי נ'. **שנת שירות ומכינות, ארגוני צעירים ותנועות נוער**, האקדמיה הישראלית הלאומית למדעים, היזמה למחקר יישומי בחינוך .2015.
5. בן ארי- אמזלג נ'. **"ההקדמה לספר היא לא הספר עצמו" המכינות הקדם צבאיות הכלליות והחברה האזרחית בישראל,** עבודת גמר לקראת תואר מוסמך בניהול מלכ"רים וארגונים קהילתיים. האוניברסיטה העברית בירושלים. 2015**.**
6. **דו"ח ביניים של ועדת החקירה הפרלמנטרית לנושא הפערים החברתיים בישראל** [**https://www.knesset.gov.il/committees/heb/docs/gap15-4.htm**](https://www.knesset.gov.il/committees/heb/docs/gap15-4.htm)
7. דיין נ' 2014. **השתלבות יוצאי אתיופיה בישראל תמונת מצב**. מכללת רופין
8. הלר א' 2001. **דו"ח ביניים של ועדת החקירה הפרלמנטרית לנושא הפערים החברתיים בישראל,**

 הכנסת מרכז מחקרים ומידע

1. וינינגר א' 2017. **מכינות קדם צבאיות**, הכנסת מרכז מחקרים ומידע.
2. ורצברבר ר' 2003. **קהילת יוצאי אתיופיה: תמונת מצב, פערים וטענות לאפליה**, הכנסת מרכז

 מידע ומחקר

1. מכון היזון. **מידע על בוגרים במכינות קדם צבאיות בתמיכת קרן אבי חי**. ירושלים: קרן -אבי חי והיזון מחקר ופיתוח מידע. 2012.
2. משרד הביטחון. **הוראת משרד הביטחון מספר 59.27 : מכינות קדם צבאיות יעדים, כללי -הכרה וסיוע**. אגף מינהל ומשאבי אנוש, משרד הביטחון. .2012
3. משרד הביטחון. האגף הביטחוני-חברתי, **מתנדבי שנת שירות – הכרה והפעלה, הוראה, 1** באפריל 2015
4. משרד החינוך, מכינות קדם-צבאיות, תאריך כניסה: 16 באוקטובר 2017

<https://edu.gov.il/noar/minhal/departments/social-community/Pages/pre-military-courses.aspx>

1. פישרמן ש' וסבן צ'. **נכונות לגיוס ליחידה קרבית וזהות האני בקרב בנים בוגרי מכינות קדם צבאיות**. היועץ החינוכי, עמ' 133-145**.** 2003.
2. שפירא י' 2013. **דו"ח מבקר המדינה: כשל ארגוני בקליטת עולי אתיופיה**, דו"ח ביקורת שנת 63ג'. עמ' 5-74
3. שפירא צור ע' 2013. **השתלבות יוצאי אתיופיה בישראל תמונת מצב**, חיבור זה מהווה חלק

 מהדרישות לקבלת התואר "מוסמך למדעי הרוח והחברה, אוניברסיטת בן גוריון.

1. ורצברג, ר' (22.07.03). קהילת יוצאי אתיופיה : תמונת מצב , ערים וטענות לאפליה. בתוך הכנסת- מרכז מחקר ומידע.
2. חבר, ח' (2008). צבע וגזע בסיפורת הישראלית של "דור המדינה". בתוך : י' שנהב ויונה (עורכים), גזענות בישראל (עמ' 119-130). תל אביב וירושלים :הקיבוץ המאוחד ומכון ון – ליר.
3. חסאן, ש' (2015). מבוא: חינוך נגד גזענות. בתוך :נ' ריבלין (עורכת). שיעור לחיים – חינוך נגד גזענות מהגן ועד התיכון (9-18). תל אביב : האגודה לזכויות אזרח.
1. דוד בן גוריון, **ייעוד וייחוד**, משרד הביטחון- ההוצאה לאור (1980). [↑](#footnote-ref-1)
2. https://www.gov.il/he/Departments/israel\_police [↑](#footnote-ref-2)
3. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **פני החברה בישראל – פערים בין מרכז לפריפריה**, ירושלים, אוגוסט 2019 [↑](#footnote-ref-3)
4. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **פני החברה בישראל – פערים בין מרכז לפריפריה**, ירושלים, אוגוסט 2019 [↑](#footnote-ref-4)
5. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **פני החברה בישראל – פערים בין מרכז לפריפריה**, ירושלים, אוגוסט 2019 [↑](#footnote-ref-5)
6. 1. דוד בן גוריון, ייעוד וייחוד, משרד הביטחון- ההוצאה לאור (1980). [↑](#footnote-ref-6)