1. 

**המכללה לביטחון לאומי**

**מחזור מ"ה 2018-2017**

**עבודת גמר:**

**גיוס ערבים מוסלמים למשטרת ישראל**

**והשפעתה על הביטחון הלאומי**

**מנחה : ד"ר פנחס יחזקאלי**

מגיש : **נצ"ם אמיר כהן**

**ניסן תשע"ח, אפריל 2018**

# תקציר מנהלים;

***"וְחָנוּ בְּנֵי יִשְׂרָאֵל אִישׁ עַל מַחֲנֵהוּ וְאִישׁ עַל דִּגְלוֹ לְצִבְאֹתָם"***.

(במדבר א' נב')

מדינות העולם ידועות בהרכבן האתני ההטרוגני, כך שמדינות ללא מיעוט הן נדירות. מצבה של מדינת ישראל עם הקמתה, לא היה שונה. קבוצת המיעוט שהגדירה עצמה **כילידית, ומצאה עצמה מובסת ומתבוססת בסבך הנכבה**, נמצאה תחת ממשל צבאי הדוק ומפוקח עד לשנת 1966.

מתח וקונפליקט מובנה בין היהודים והמוסלמים ובין מדינת ישראל ושכנותיה הערביות. החל בטרם הקמת המדינה וביתר שאת לאחר הקמתה, מעגלי מלחמה וסבבי מבצעים הפכו לשגרת חירום.

המחקר האקדמי מכיר מספר מודלים מקובלים לחקר יחסי רוב ומיעוט. אולם, אלו הם מודלים טהורים, קרי אידיאליים אשר לא יתקיימו במציאות המורכבת. כך גם בחקר יחסי רוב-מיעוט בישראל. וכך גם ביחס לרמת האלימות וחוסר האמון המובנה כלפי נציגה המובהק של המדינה -משטרת ישראל!.

מודל בינוי אומה אשר עמד בפני מקימי המדינה הפועל על פי עקרון השואף לאחד קבוצות שונות בחברה לכדי אומה אחת. לא מספר תרבויות שונות, אלא אומה אחת עם תרבות וערכים המשותפים לכולם. כאשר המטרה של מייסד המדינה דוד בן גוריון, להביא לביטול השסעים בחברה, ובעיקר שסעים אתניים, המודל המופעל הוגדר "**כור היתוך".** [[1]](#footnote-1)

גם משטרת ישראל עם הקמתה המוגדרת כמשטרה לאומית, עם רצון עז לגייס שוטרים ממגוון העדות והדתות[[2]](#footnote-2). ניצבת עם 1700 שוטרים ומהם 400 בירושלים, וכולם יהודים.

מצבה הגיאו-אסטרטגי של מדינת ישראל עבר שינוי עומק מימי הקמת המדינה, כך גם היחס הוא במשטרת ישראל, משטרה חזקה ומודרנית, בהתאם תפיסת ביטחון הפנים עודכנה לאתגרי מדינת ישראל 2020.

שתי מטרות עיקריות עומדות בבסיס מחקר זה: השפעתה על יסודות תפיסת הביטחון הלאומי של גיוס מאסיבי בקרב אזרחים ערביים ומוסלמים למשטרת ישראל, והשלכותיה על תפיסת ביטחון הפנים, לצד, הערכת ההזדמנויות והסיכונים שבגיוס אזרחים ערבים למשטרת ישראל, וסקירת החסמים העומדים בפני מקבלי ההחלטות.

676 שוטרים מוסלמים משרתים כיום במשטרת ישראל. עוד אלפי אזרחים מוסלמים מבקשים לשרת במשטרה ומגישים קורות חיים. רק בשנת 2017 הגישו כ-5000 אזרחים ערבים קורות חיים והציגו מעומדות להתגייס למשטרה פי עשרה משנת 2015 בה הוגשו כ-543 בקשות של אזרחים מוסלמים להתקבל למשטרה. מגמת עלייה זו נמשכת גם בשנת 2018 ומעידה על מימוש מדיניות השר לביטחון הפנים ומפכ"ל המשטרה כמו גם על היערכותם המוצלחת של אגפי המשטרה ועבודתה של המנהלת שהוקמה ביולי 2016 בפיקודו של ניצב חכרוש.

האוכלוסייה הערבית מהווה כ-17.7% מכלל האזרחים במדינה בעוד שחלקה בפשיעה הקשה בתחום הרצח עומד על כ-48%. גם חלקם בבתי הכלא 32% גדול מאוד ביחס לחלקם באוכלוסייה.

לעניין השרות במשטרה, רק כשני אחוז מהאוכלוסייה הערבית משרתים במשטרת ישראל. בשנת 2015 שירתו 431 שוטרים מוסלמים במשטרה. מיום הקמת המנהל ביולי 2016 ועד לסוף שנת 2017 גיוסו 245 שוטרים מוסלמים חדשים כמות המהווה כ-40% מכמות השוטרים המוסלמים במשטרת ישראל עד לשנת 2015 דהיינו עלייה של כ-60% בכמות השוטרים המוסלמים שמשרתים במשטרה.

החלטות הממשלה לקידום שוויון הזדמנויות לאוכלוסיית המיעוט בישראל בין השנים 2004-2015 יש בכוחן לתרום לביטחון הלאומי, לחוסנה של החברה בישראל ולשמש גשר במעבר משלב הניכור לשוויון חברתי.

המשרד לביטחון הפנים ומשטרת ישראל מקיימים את החלטות הממשלה ומאפשרים **דלת רחבה** לחברה המוסלמית בדמות גיוסה לשרות במשטרת ישראל ושילובם במגוון רחב מאוד של תפקידים לרבות תפקידי פיקוד בכירים.

הקמת המנהלת בראשות ניצב מוסלמי ותכניות המשטרה להתעצמות במגזר הערבי, תואמות את מדיניות השר להעצמת השרות למגזר הערבי. שילובם של אזרחים מוסלמים רבים במשטרה ופתיחת תחנות חדשות בתוך הכפרים והערים יתרום לביטחון הלאומי, ישפר את יכולת המשטרה לתת שירות בעוצמה רכה לאוכלוסייה הערבית אשר לטענת ראשי הרשויות[[3]](#footnote-3) סובלת משיטור יתר ושימוש בעוצמה קשה כמו גם משיטור חסר בטיפול המשטרה בפשיעה הקשה ובהעלאת תחושת הביטחון האישי לדברי ר' העיר סחנין-ישנם ילדים אשר מפחדים להסתובב בלילה מחשש לפגיעה מירי או מתאונה. נתוני הפשיעה הקשה[[4]](#footnote-4) בקרב האוכלוסייה הערבית תומכים את דבריו של ראש העיר לעניין שיטור החסר ומציגים כי בנושא עבירת הרצח, בשנת 2017 כ-49% מסך מקרי הרצח במדינה התרחשו במגזר הערבי. ב-32% מהמקרים המשטרה הגישה כתבי אישום לעומת 50% כתבי אישום שהמשטרה הגישה באותה עבירה במגזר היהודי. בנושא אחזקה ושימוש באמצעי לחימה ואירועי ירי, הנתונים אינם תומכים את דברי ראשי הרשויות וישנה עלייה משמעותית כ-86% בתפיסות אמצעי הלחימה הלא חוק לצד ירידה משמעותית בכמות אירועי הירי במגזר הערבי. לעניין מעורבות האוכלוסייה הערבית בתאונות דרכים המצב עגום ודורש טיפול ומעורבות גם של הרשויות המקומיות, לצד אכיפת יתר מצידה של המשטרה. האוכלוסייה הערבית מהווה כ-21% מסך האוכלוסייה בישראל, כ-16% מסך הנהגים וכ-32% מהנהגים המקצועיים.בשנת 2017 מעורבות הנהגים הערבים היו מעורבים ב-48% מהתאונות הקטלניות וב-37% מהתאונות החמורות.

הנוכחות המוגברת של שוטרים מוסלמים[[5]](#footnote-5) ופריסת משקים בתוך הערים והכפרים כמו גם הכרת המנטליות, מבנה החברה והמנהגים יאפשר מתן שירות מקצועי מהיר ושוויוני המצמצם את נקודות החיכוך והאלימות, מרחיב את אמון הציבור במשטרה ומשפר את תדמיתה ממשטרה עוינת קהילה למשטרה שמטפלת בקהילה.

הקמת הצוות לאיתור חסמים אשר מונעים מהאוכלוסייה הערבית להתגייס למשטרה פיקוח אגפי המשטרה והמעורבות האישית של השר מובילים לגיוס נרחב של אזרחים מוסלמים. זיהויי החסמים[[6]](#footnote-6) ובניית תוכנת המאפשרת סיוע וכלים להתמודד עם תהליכי הגיוס והמיון המאתגרים והמורכבים למשטרה משפרים באופן ניכר את הסיכויים של האזרחים המוסלמים לצלוח את תהליכי המיון למשטרה. משטרת ישראל אינה מתפשרת עם דרישותיה הגבוהות ואינה מאפשרת גיוס של מעומדים לא מתאימים למשטרה.

מעומדים רבים[[7]](#footnote-7) ציינו שלמרחק הגאוגרפי אין השפעה על המוטיבציה שלהם לשרת ולמרות היותם תושבי הצפון ושיבוצם לשרת במחוז הדרומי הם מלאי מוטיבציה להצליח. אותם מעומדים שיבחו את פעולות המנהלת על הסיוע להתמודד עם דרישות תהליכי המיון כמו גם על התמיכה, ההובלה והמשאבים הרבים שמשקיעים בהם כדי להצליח ולהתגייס למשטרה.

**המודל** המוצלח של המשטרה לגיוס נרחב של מוסלמים מציב אתגרים רבים לפיקוד המשטרה, מפקדי התחנות והשוטרים במשטרה. לעניין זה ציינה ראשת אמ"ש כי בוצעו תהליכים של הכנה מנטלית וכי הארגון ערוך לקליטתם. גם לחברה הערבית **מודל** זה מהווה אתגר גדול והזדמנות לעשות צעדים משמעותיים לעבר **הישראליזציה והמערביזציה,** הגברת המעורבות החברתית, השתלבות שוויונית ותודעת אזרחות.

השר במשרד לביטחון הפנים והמפכ"ל, מובילים ומפקחים על התהליך כדבריו של **ג'ון מקסוול**[[8]](#footnote-8) **"מנהיג הוא אחד שיודע את הדרך, הולך בדרך ומראה את הדרך"** ויכולים **לפתוח שערים** נוספים כמו שרות בתי הסוהר והרשות לכבאות והצלה בפני אותם אלפי האזרחים המוסלמים המבקשים להתגייס למשטרה ולהרחיב את מעגל האזרחים המוסלמים המשרתים בכוחות הביטחון. כמו גם לעשות מאמץ מול משרדי הממשלה לשלבם במגן דוד אדום ובתי חולים **במודל של שרות קהילתי** בפיקוח של המשרד לביטחון פנים.

במרחק הזמן שילובם של אלפי אזרחים מוסלמים **בשרות כוחות הביטחון** מוציא ממעגל הפשיעה אלפי משפחות מוסלמיות, מאפשר יחס שוויוני לאזרח הנורמטיבי שומר החוק, מקרב את מיעוט למדינה ולסמליה, משפר ומחזק את תדמית המשטרה ויכולות האכיפה, מאפשר תקווה ושאיפה לעתיד שוויוני ומקהה את תחושת הקיפוח, מייצר סיפור ומציאות חדשה בהווה והיסטוריה נכתבת ביחסיי מיעוט ורוב במדינה.

***"שינוי לא יבוא אם נחכה לאדם אחר או זמן אחר. אנחנו האדם שחיכינו לו. אנחנו השינוי שאנו מחפשים" (ברק אובמה)***

# תוכן העניינים:

תוכן

[תקציר מנהלים; 1](#_Toc507840672)

[תוכן העניינים: 5](#_Toc507840673)

[מבוא; 5](#_Toc507840674)

[פרק א' - המיעוט הערבי בישראל: מאפיינים: 11](#_Toc507840675)

[1.1 רקע; 11](#_Toc507840676)

[1.2 הפרדה גאוגרפית; 12](#_Toc507840677)

[1.3 השונות בחברה הערבית; 13](#_Toc507840678)

[1.4 פלסטינים אזרחי ישראל; 13](#_Toc507840679)

[1.5 פערי חינוך; 13](#_Toc507840680)

[1.6 מאפייני זהות; 14](#_Toc507840681)

[פרק ב' - יחסי משטרה ושיטור רב תרבותי במשטר דמוקרטי; 17](#_Toc507840682)

[2.1 תפקידי משטרת ישראל; 17](#_Toc507840683)

[2.2 יחסי משטרה וחברה רב תרבותית בדמוקרטיה; 18](#_Toc507840684)

[2.3 שיטור בחברה רב תרבותית; 19](#_Toc507840685)

[2.4 עקרונות אמנת רוטרדם ויישומן; 20](#_Toc507840686)

[פרק ג' - אבני דרך ביחסים של קבוצת הרוב עם הפלסטינים אזרחי ישראל; 24](#_Toc507840687)

[3.1 הערבים הופכים מרוב למיעוט במדינה; 24](#_Toc507840688)

[3.2 נקודות חיכוך עיקריות עם המשטרה, מ- 1977 עד אוקטובר 2000; 26](#_Toc507840689)

[3.3 מהומות אוקטובר 2000 כנקודת מפנה ביחסי המדינה והמשטרה לבין המגזר הערבי; 27](#_Toc507840690)

[3.4 יחסי המשטרה עם המגזר הערבי בעקבות מסקנות ועדת אור; 29](#_Toc507840691)

[3.5 החלטות הממשלה על שילוב המיעוט הערבי במגזר הציבורי; 30](#_Toc507840692)

[3.5.1. המישור ההצהרתי; 30](#_Toc507840693)

[3.5.2 המישור המעשי; 31](#_Toc507840694)

[פרק ד' - תמונת מצב: גיוס ושירות ערבים במשטרת ישראל בין 2000 עד 2015 ; 35](#_Toc507840695)

[4.2 שירות הערבים במשטרת ישראל נכון לשנת 2017 35](#_Toc507840696)

[4.3 הגברת גיוס ערבים מוסלמים למשטרת ישראל: הזדמנויות, סיכונים וחסמים; 40](#_Toc507840697)

[4.3.1 הזדמנויות; 40](#_Toc507840698)

[4.3.2 סיכונים ; 42](#_Toc507840699)

[4.3.3. חסמים; 45](#_Toc507840700)

[פרק ה' דיון אינטגרטיבי ; 48](#_Toc507840701)

[מקורות ; 52](#_Toc507840702)

[- משטרת ישראל; "ארגון סמי צבאי" 54](#_Toc507840703)

[משטרת ישראל כארגון צבאי; 54](#_Toc507840704)

# מבוא;

**" לְפִיכָךְ נִתְכַּנַּסְנוּ, אָנוּ חַבְרֵי מוֹעֶצֶת הָעָם, נְצִיגֵי הַיִּשּׁוּב הָעִבְרִי וְהַתְּנוּעָה הַצִּיּוֹנִית, בְּיוֹם סִיּוּם הַמַּנְדָּט הַבְּרִיטִי עַל אֶרֶץ-יִשְׂרָאֵל, וּבְתֹקֶף זְכוּתֵנוּ הַטִּבְעִית וְהַהִיסְטוֹרִית וְעַל יְסוֹד הַחְלָטַת עֲצֶרֶת הָאֻמּוֹת הַמְּאֻחָדוֹת אָנוּ מַכְרִיזִים בָּזֹאת עַל הֲקָמַת מְדִינָה יְהוּדִית בְּאֶרֶץ יִשְׂרָאֵל, הִיא מְדִינַת יִשְׂרָאֵל.**

**מְדִינַת יִשְׂרָאֵל תְּקַיֵּם שִׁוְיוֹן זְכֻיּוֹת חֶבְרָתִי וּמְדִינִי גָּמוּר לְכָל אֶזְרָחֶיהָ בְּלִי הֶבְדֵּל דָּת, גֶּזַע וּמִין; תַּבְטִיחַ חֹפֶשׁ דָּת, מַצְפּוּן, לָשׁוֹן, חִנּוּךְ וְתַרְבּוּת; תִּשְׁמֹר עַל הַמְּקוֹמוֹת הַקְּדוֹשִׁים שֶׁל כָּל הַדָּתוֹת; וְתִהְיֶה נֶאֱמָנָה לְעֶקְרוֹנוֹתֶיהָ שֶׁל מְגִלַּת הָאֻמּוֹת הַמְּאֻחָדוֹת".[[9]](#footnote-9)**

*"שֹפטים ושֹטרים תִתֵּן לך... ושפטו את העם משפט צדק"[[10]](#footnote-10)*

על רקע הקונפליקט המתמשך בין מדינת ישראל והחברה היהודית בישראל לבין החברה הערבית במזרח התיכון בכלל ובעיקר מול הפלשתינאים, מזה 100 שנות דמים.

למערכת שלטון החוק ואכיפת החוק ובראשם משטרת ישראל יש יחסי מתח מובנים מול החברה הערבית בישראל, יחסים אשר עוצבו בדמים; למשל, אירוע כפר קאסם[[11]](#footnote-11), יום האדמה[[12]](#footnote-12), מהומות אוקטובר 2000[[13]](#footnote-13), ועוד,,,

עבודה זאת מטרתה לבחון במבט אסטרטגי את **השלכות, ההזדמנויות והסיכונים** שבגיוס אזרחים ערבים בקנה מידה גבוה ומשמעותי למשטרת ישראל, לבחון את ההשפעה על תפיסה ומדיניות לביטחון הפנים והשלכותיה על תפיסת הביטחון הלאומית.

כמו גם לסקור את החסמים העומדים בפני מקבלי ההחלטות, במציאות אסטרטגית חדשה.

מיקומו, מעמדו וחלקו של המיעוט הערבי מוסלמי - כמו גם זכויותיו וחובותיו - נמצאים במחלוקת ונדונים, באופן קבוע, בשיח הציבורי במדינת ישראל.

האוכלוסייה המוסלמית בישראל מונה כ-1.524 מיליון נפש, אשר מהווים כ- 17.7% מכלל תושבי המדינה. ישנו גידול של כ-36 אלף תושבים לעומת שנת 2015. ישנה מגמת ירידה בילודה של האוכלוסייה המוסלמית מ-3.8% בשנת 2000 ל-2.4% בשנת 2015[[14]](#footnote-14).

הערבים במדינת ישראל מגדירים עצמם כפלסטינים תושבי ישראל, משמע, כבני לאום לעומתי, שמדינת ישראל נמצאת עמה בסכסוך מתמשך ומדמם. רבים מהם שוללים את קיומה של המדינה **"כיהודית ודמוקרטית",** הבאים לביטוי במסמכי החזון הערבי; **"אנו הערבים הפלסטינים החיים בישראל, ילידי הארץ ואזרחי המדינה, חלק מהעם הפלסטיני והאומה הערבית ומן המרחב התרבותי הערבי, האסלאמי והאנושי"**[[15]](#footnote-15)**.**

ביסודם, מערערים על מדינת ישראל בשלושה תחומים עיקריים: תפיסת הציונות כתנועה קולוניאלית גזענית שלילת עמדותיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית (והאינטרסים היהודיים) בהקשר הסכסוך הישראלי-הפלסטיני. דרישה חד משמעית להפוך את ישראל מדינת כל אזרחיה (סמוחה, 2013).

לחברה הערבית בישראל, יש מוסדות הנהגה בראשות וניהול וועדת המעקב, ורשימת חברי כנסת המייצגים את האינטרסים של החברה הערבית בישראל, בתחומים שונים, כגון; חינוך, תרבות ודת; ומייצרים מיני מדינה בתוך מדינה, מעין אוטונומיה תרבותית.

מדינת ישראל מתייחסת באופן נבדל למיעוט הערבי. תחת הכותרת של **"העדפה מתקנה",** היא מעניקה להם זכויות יתר בתחומים רבים, וגורעת מהם זכויות רבות בתחומים אחרים. נושא **"ההעדפה המתקנת"**[[16]](#footnote-16) נידון רבות בבית המשפט. בשנת 2001, קיבלו שופטי בג"ץ, מישאל חשין, יצחק זמיר ודורית ביניש, את עתירתה של האגודה לזכויות האזרח להורות לממשלה למנות ערבים לנציגיה במועצת מנהל מקרקעי ישראל. הוסיפו השופטים וקבעו "כי קיימת חובה מהותית לתת לערביי ישראל ייצוג הולם בגופים ציבוריים, בדומה לחובת **ההעדפה המתקנת** שנקבעה גם לגבי נשים". השופט זמיר ציין במעמד הפסיקה, כי תיקון לחוק שירות המדינה (מינויים) קובע חובת העדפה מתקנת לאוכלוסייה הערבית במינויים לשירות המדינה.

לדברי פרופ' סמוחה, כיום לערבים מוסלמים בישראל יש מספיק עוצמה, יכולת ומוטיבציה כדי לשבש את התנהלות החיים בתוך מדינת ישראל. לערבים יש קווים אדומים, שאם מדינת ישראל תעבור אותם, הם ישבשו את החיים על ידי מהומות, הפרות סדר חסימת צירים והפגנת אלימות, כדוגמת מהומות אוקטובר 2000.

הקווים האדומים אותם מציג פרופ' סמוחה, מתייחסים לשני נושאים מרכזיים בחברה הערבית מוסלמית בישראל: **חובת גיוס לשירות סדיר בצבא הגנה לישראל; ונושא הפקעת האדמות.**

פגיעה בסטטוס-קוו בשני נושאים אלו יוציא את המיעוט הערבי בישראל לנקוט בפעולות אלימות קשות כנגד מוסדות המדינה (סמוחה, 2017).

בעניין חובת הגיוס לצה"ל, המדינה מתייחסת למיעוט הערבי באופן שונה, וזה למרות שחובת הגיוס חלה גם על המיעוט הערבי כפי שמוגדר בחוק שירות הביטחון[[17]](#footnote-17), המחיל חובת גיוס לשירות ביטחון על כל אזרח ישראלי ותושב קבוע, ללא הבדלי גזע, דת, לאום או מוצא. מדינת ישראל אינה מגייסת את המיעוט הערבי בכוונת מכוון[[18]](#footnote-18). גם המנהיגות הערבית אינה דוחפת ואינה מעודדת את גיוסם של ערבים לשרות הביטחוני, מתוך רצון לבדלנות ולהימנע מעימות חזיתי בקרב מול אחיהם הפלשתינים מעבר לגדר. המחלוקת בדבר אי גיוסם של הערבים לשרות ביטחוני משפיע מאוד על מעמדם המשפטי, החברתי והציבורי, וכן על מעמדם של הערבים בחברה הישראלית, בדגש ליחסים שבין הרוב היהודי למיעוט הערבי. (ליאב אורגד 381-407).

המציאות המובחנת של המיעוט הערבי בישראל, יצרה מציאות אנומלית. בקרב החברה הישראלית שואלים גם היום, לאחר כ- 70 שנים מתקומת המדינה, מהו מעמדו של המיעוט הערבי, איך בניו רואים ותופסים את עצמם, ומהי זהותם כקבוצה. ד"ר רוני שקד טוען כי על המיעוט הערבי לברר, כיצד הם נתפסים כקבוצה על ידי החברה הישראלית. בחברה הערבית בישראל ישנה מחלוקת פנימית בעניין תפיסתם את החיים במדינה, ומתקיים שיח מהותי בנוגע למעמדם ולעמדתם. מדיניות הממשלה, מאז ומתמיד, הייתה לפתח אצל המיעוט הערבי את הכלכלה, אבל לא לתת להם להתפתח פוליטית. שאלת הזהות עולה באופן תדיר בשיח פנימי בתוך החברה הערבית, ומשבר הזהות מהווה שאלה מרכזית בה (שקד, 2017).

גם כיום - בחלוף שבעה עשורים להקמת מדינת ישראל – ישנם כ-5 קבוצות שסעים עיקריות אשר משפיעים מאוד על מרקם החיים במדינה. לפי החלוקה של ד"ר חסייסי ללא חשיבות לסדר: שסע לאומי; שסע דתי-חילוני; שסע פוליטי ; שסע מעמדי; ושסע עדתי.

לדעת פרו' חסייסי, (2005) העימותים שישנם בין השסעים לבין המשטרה על רקע גיוס חרדים לצבא או פינוי מתנחלים, מעיד על גודל ועוצמת השסע. כאשר השסע עם אוכלוסייה הערבית הוא המשמעותי ביותר והחמור ביותר ביחס לעוצמת הכוח וכמות הנפגעים באירועים אלו.

ומשום כך נראה כי המיעוט הערבי הוא **קבוצת שסע עמוק**[[19]](#footnote-19) לבין החברה הישראלית.

השסע הולך ומעמיק בסוגיות של שוויון זכיות, עקרונות המשטר ושוויון בנטל, כדוגמת מימוש חובת הגיוס לשרות ביטחוני.

כאן יהיה נכון לציין שהאתגר הגדול של משטרת ישראל על רקע תפיסת ביטחון הפנים, הנגזרת מתפיסת הביטחון הלאומי, לפתח תורת הפעלה מכילה יותר, סובלנית יותר, המפחיתה ברמת הנפגעים, מול המיעוט הערבי, כדי להפחית מעוצמת השסע, ואחד הנושאים החיוניים העומדים על הפרק, הוא בגיוס נרחב של אזרחים מהמגזר הערבי למשטרת ישראל , אשר זה מהווה תקדים חשוב בשרות של הערבים בזרועות הביטחון של המדינה, ואפשר שיתרום תרומה משמעותית לפיוס[[20]](#footnote-20) והכרה של צורכי המיעוט בחברה (סמוחה, 2017).

**שאלת המחקר**;

כיצד עשוי גיוס נרחב ומשמעותי, בקרב אזרחים ערבים מוסלמים לשירות מין המניין במשטרת ישראל, כולל בתפקידי ליבה ופיקוד, להשפיע על תפיסת ביטחון הפנים בהקשר של אמון במוסדות המדינה ביחסי רוב-מיעוט.

**שאלות המשנה** הינן:

* מהם החסמים העיקריים, המונעים מהאוכלוסייה הערבית להתקבל לשירות במשטרת ישראל ?
* מהם **ההזדמנויות** העומדות בפני החברה הערבית ?
* מהם **הסיכונים העיקריים** שמציב גיוס של ערביי ישראל למשטרה?
* כיצד תשפיע השתלבותם של ערביי ישראל במשטרה על תפקוד המשטרה בשעת משבר פנים חברתי, כגון מהומות אוקטובר 2000.

**השערת העבודה** הינה, כי לגיוס נרחב של אזרחים ערביים מוסלמים, למשטרת ישראל ישנם יתרונות חברתיים, ערכיים, תרבותיים ולאומיים, אשר ישפיעו לטובה על השתלבות וקירוב בין המיעוט הערבי לרוב היהודי. אפשר שגיוס זה ישפיע לטובה על תפיסת המשטרה והדימוי שלה בעיני המיעוט הערבי במדינה, ישפר את רמת האימון ויגדיר מחדש את האופן שבו המשטרה תופסת את המיעוט הערבי.

עם זאת, ללא היערכות מתאימה של מוסדות המדינה, פתיחות וקבלה מצד חברת הרוב בישראל לשילובם במשטרה, מעורבות חיובית מצד המנהיגות הפוליטית והציבורית של החברה הערבית, ובשלות מצד הגורמים בארגון ובמשטרה, עלול הדבר ליצור משבר עמוק יותר בין אוכלוסיית המיעוט לחברה ולמשטרה, ולהביא לפגיעה ביכולתה של המשטרה להגיב על אירועי משבר פנימיים, משמעותיים, בין המיעוט הערבי לחברת הרוב היהודית במדינה.

לצורך בירור שאלת המחקר, ייסקר הסכסוך, הערבי-יהודי בישראל, לאורך מאה שנים האחרונות, החל מהצהרת בלפור[[21]](#footnote-21), ההכרזה באו"ם בכ"ט בנובמבר 1947, והכרזת העצמאות במאי 1948; המעבר מרוב ערבי לרוב יהודי, דרך סוגיית הפקעת הקרקעות; ההתנגשויות האלימות והקטלניות בין האזרחים הערבים לבין משטרת ישראל; וכלה באירועי מהומות אוקטובר 2000, אשר יצרו משבר עמוק בין המיעוט הערבי לחברת הרוב היהודית, ולגורמי הממסד, כגון כוחות הביטחון ומשטרת ישראל.

כן תבחן מערכת היחסים בין מיעוט לרוב במדינה דמוקרטית, בדגש ליחס של משטרת ישראל למיעוטים במדינה.

כמו כן תבחן החלטת משטרת ישראל, לפתוח את שעריה לגיוס בפני אוכלוסיית המיעוט הערבי, בשלושת המרכיבים המרכזיים: ההזדמנויות, החסמים והסיכונים שבהחלטה זו, ויחסה של המדינה לעניין השילוב של המיעוט הערבי במגזר הציבורי.

# פרק א' - המיעוט הערבי בישראל: מאפיינים:

## 1.1 רקע;

נראה כי עבודה מעין זאת, חייבת להיפתח במאזן דמוגרפי, מספרים ונתונים, המצבעים על התמונה הרחבה, של מדינת ישראל, בין 1948 וכעבור 70 שנות עצמאות לשנת 2018. מדינת ישראל אשר מנתה על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בסוף דצמבר 2017, כ- 8,796,200 תושבים[[22]](#footnote-22) לעומת 806 אלף תושבים עם קום המדינה. כ-74.6% הם יהודים (כ-6,557,700), כ-20.9% הם ערבים-מוסלמים, ערבים-נוצרים או דרוזים (כ-1,838,200) וכ-4.5% אחרים (כ-400,300) שהם נוצרים לא-ערבים, בני דתות אחרות וחסרי סיווג דת במשרד הפנים.

ערבים מוסלמים בשנת 2017, שאינם נוצרים ודרוזים[[23]](#footnote-23). מונים כ 1,524.3 שהם 17,74%.

הנתונים אינם כוללים עובדים זרים שמספרם מוערך בכ-105,000, תיירים ללא אשרה בתוקף ('מסתנני נתב"ג') שמספרם מוערך בכ-74,000, וכן את המסתננים מאפריקה שמספרם מוערך בכ-38,000.

הערבים אזרחי ישראל הם בעלי אזרחות מלאה, לרבות יכולת לבחור לכנסת ולהיבחר.

המיעוט הערבי במדינת ישראל הוא גם מיעוט מספרי וגם מיעוט סוציולוגי. מבחינה מספרית הוא מהווה כ-20% מסך התושבים במדינת ישראל ומבחינה סוציולוגי ותרבותית, אינו משתייך לאליטה החברתית, כלכלית וביטחונית, על כן, תמיד ירגיש מקופח ביחס לרוב במדינה. למרות שהערבים מהווים מיעוט גדול יחסית למיעוטים אחרים בעולם, זהו מיעוט ילידי שלא היגר מארצות אחרות: רובם ככולם הם ילידי הארץ, לחלקם שורשים באדמה עוד טרם קום המדינה בשנת 1948. לכן, הזיקה שלהם לארץ ולאדמה חזקה מאוד, מוכרת תופעת הצ'ומוד[[24]](#footnote-24).

ועדת אור שהוקמה לבחינת האירועים במגזר הערבי בעקבות מהומות, אוקטובר 2000, טענה כי **"ביסוד בעיותיו וקשייו של המיעוט הערבי בישראל, עומדת שאלת מעמדו במדינה, בהיותו מיעוט גדול, השונה מקהילת הרוב מבחינה לאומית, אתנית, דתית, לשונית ותרבותית".** מיקומו ומעמדו של מיעוט במדינה כמו מדינת ישראל - המוגדרת כיהודית ודמוקרטית - מורכבת ובעייתית, (ועדת אור פרק ראשון סעיפים 1-3). (נויברגר, ב. 1998. עמ' 5-7).

חברי ועדת אור הגדירו את האתגר, העומד בפני מדינת ישראל בטיפול במיעוט הערבי , כמורכב וכבעייתי: "**יחסיי מיעוט ורוב הם בעייתיים בכל מקום, ובמיוחד במדינה המגדירה את עצמה על פי לאומיותו של הרוב... במדינה כזו אין למעשה פתרונות מושלמים, ויש הטוענים כי קיים ניגוד מהותי בין עקרונות מדינת לאום רובנית לבין עקרונותיה של דמוקרטיה ליברלית**". גם חיים ויצמן[[25]](#footnote-25) מצוטט בספרו של פרופ' נויברגר המיעוט הערבי, **ניכור והשתלבות**, באומרו "העולם ישפוט את מדינת היהודים לפי מה שתתנהג עם הערבים". (נויברגר, ב. 1998. עמ' 41)

**חברי וועדת אור, מנו מספר דגשים למצבו של המיעוט הערבי במדינת ישראל** (פרק ראשון סעיפים 4-66):

* המיעוט הערבי הוא יליד הארץ, בניגוד לרוב השולט שהיגר למדינת ישראל לאחר הקמתה.
* המיעוט הערבי היה שנים רבות רוב בארץ ישראל ורק בשנים האחרונות הפך למיעוט.
* הקמת המדינה קשורה באופן ישיר לחורבן שלהם או כהגדרתם, **הנכבה** =**האסון.**
* תפיסתם, הגדרתם והזדהותם של הערבים בישראל היא עם הפלסטינים; והסכסוך המתמשך עימם - לרבות עימותים אלימים - משפיעים מאוד על עמדתם כלפי המדינה ומוסדותיה.
* סוגיית הקרקעות והפקעת הקרקעות מידי הערבים בארץ לטובת ייהוד הגליל וקליטת עולים, היא נושא רגיש בעייתי. סוגיה זו היא כמו חומר בערה הנשפך לתוך המדורה הקיימת בסכסוך היהודי-ערבי בישראל.

## 1.2 הפרדה גאוגרפית;

ריכוזי האוכלוסייה העיקריים של ערביי ישראל הם; בהרי הגליל, כ-71% מהאוכלוסייה המוסלמית מתגוררת בצפון, כ-11% מתגוררים במרכז, כ-15.2% מתגוררים בדרום ורק 1.1% מתגוררים, בתל אביב (יפו).ערביי מזרח ירושלים(כ 35% מתושבי העיר אינם במסגרת העבודה).

העיר הערבית הגדולה ביותר בישראל היא נצרת בה חיים 74,363 תושבים (2013), השנייה היא אום אל-פחם בה חיים 50,597 תושבים (2013) השלישית היא טייבה בה חיים 39,559 תושבים (2013).

רוב הערבים בישראל חיים בהפרדה הגיאוגרפית מקבוצת הרוב היהודי. גם אורח חייהם נבדל מזה של קבוצת הרוב. הם חיים בערים ובכפרים נפרדים, המאופיין בצורת מגורים של משפחה מורחבת וחמולה, ללא שכנים יהודיים. רק 40% מהם באים במגע עם יהודים.

יחד עם זאת, היעדר מקומות מגורים במגזר, והרצון להקנות לילדים חינוך איכותי, דוחפים צעירים ערביים לערים מסוימות, כמו באר שבע, עכו, כרמיאל, עפולה, נצרת עילית וכדומה. בתהליכים אלו יש הרבה מהחיוב, בעיקר בסיגול של אורחות חיים ואורח חשיבה מערבי, אבל הם גם מקור בעיות לא מבוטל: הערים הללו הופכות בהדרגה לערים מעורבות, על הבעייתיות וחוסר השקט החברתי, שערים אלו מייצרות.

## 1.3 השונות בחברה הערבית;

החברה הערבית מגוונת ובעלת שונות, ומבחינות רבות - כמו: מבחינה דתית, תרבותית וגיאוגרפית - היא אינה מאופיינת כמקשה אחת. למשל, בסוגיית זהותם והשתייכותם האזרחית, למדינת ישראל.

## 1.4 פלסטינים אזרחי ישראל;

בסקר שערך פרופ' סמי סמוחה, בקרב אזרחי ישראל הערבים, רוב המשתתפים הגדירו עצמם על פי הסדר הבא: קודם ערבי, אחר-כך פלסטיני ובסוף ישראלי.

## 1.5 פערי חינוך;

בסקר שערך פרופ' סמוחה נמצאו פערים בנושא החינוך, בין הערבים לקבוצת הרוב היהודית:

* 57% מהיהודים מסיימים בגרות, לעומת רק 32% מהערבים.
* שיעור בעלי ההשכלה העל תיכונית בקרב היהודים הוא כפול משיעור בעלי ההשכלה העל תיכונית בקרב הערבים.
* הסיכוי של מועמד יהודי להתקבל לאוניברסיטה גבוה פי 3 מסיכוייו של מועמד לא יהודי.
* בשנת 2014, למדו כ-25.5 אלף סטודנטים מוסלמים בכל המוסדות להשכלה גבוהה בישראל.
* רק 9.8% מהסטודנטים לתואר ראשון הם ערבים. רק5% מהסטודנטים לתואר שני הם ערבים ורק 3.2% מהסטודנטים לתואר שלישי הם ערבים. שיעור נמוך של בעלי תארים גבוהים, משמעותו מספר נמוך של ערבים בסגל האקדמי ובשירות המדינה.
* באוניברסיטאות חלקם היחסי הגבוה ביותר של הסטודנטים המוסלמים היה באוניברסיטת חיפה (13.7%) ובטכניון (7.9%). מספר זה (21.6%) גבוה יותר מיחסם באוכלוסייה, כ-17.7%.
* להשכלה ישנה השפעה גם על רמת הילודה ורמת ההכנסה: ככל שההשכלה עולה, יורדת רמת הילודה, ועולה רמת ההכנסה.
* רמת האבטלה בקרב החברה הערבית היא הגבוהה בישראל:2/3 מהמשפחות הערביות בישראל חיות, לכאורה, מתחת לקו העוני. זוהי אוכלוסייה הענייה ביותר בישראל.יחד עם זאת, צריך לזכור ש'הכלכלה השחורה' במגזר זה מפותחת מאוד, וחלק משמעותי **מהמובטלים** , משתכרים בדרכים שונות , **מתחת לשולחן**.

## 1.6 מאפייני זהות;

כיצד מגדיר המיעוט הערבי את זהותו, את תפיסתו ואת יחסו למדינת ישראל, למוסדותיה ולנבחריה? [[26]](#footnote-26) . סקר שבוצע על ידי פרופ' סמוחה (2012) , בקרב כ-700 ערבים מוסלמים בישראל, ענו משתתפיו כך:

* כ- **56% מהמשתתפים בסקר טענו כי הם משלימים עם מדינת ישראל כבעלת רוב יהודי**.
* כ- 37% ענו כי הם רוצים שילדיהם ילמדו בתיכונים יהודיים.
* בשאלה, מהו הנושא החשוב ביותר שהמנהיגים הערבים צריכים לטפל, הצביעו 62%, על הנושאים של שוויון אזרחי, כלכלי וחברתי, כחשובים ביותר עוד לפני הסכם שלום והדיון על אופי המדינה.

סקר נוסף - שקיים מכון הגל החדש, (2017) וכלל כ- 500 משתתפים - ניתנו התשובות הבאות;

בשאלה מה הבעיה המרכזית בחברה הערבית, 36% מהמשיבים הצביעו על אלימות קשה בחברה הערבית ועל אלימות במשפחה; וכ-17% הצביעו על רמת חינוך נמוכה מאוד, הדורשת טיפול.

* לגבי השאלה, תחת איזה שלטון אתה מעדיף לחיות, פלסטיני או ישראלי 82% ענו כי מעדיפים לחיות תחת שלטון ישראלי.
* **57% ענו כי הם מביעים יחס חיובי למשטרה,** בעוד ש-42% טוענים ליחס שלילי.

מגמת הישראליזציה הקיימת בתחומי חברה שונים, פסחה על , סוגיית השיטור והגיוס. בסקר עמדות וציפיות בקרב הציבור הערבי שבוצע בין השנים 2003-2005 על ידי ד"ר יואב סנטו וד"ר נוהאד ממשרד המדען הראשי במשרד לביטחון הפנים, בקרב כ-884 נשאלים אזרחים מוסלמים מאוכלוסיית המיעוט בישראל, עולה כי עמדות הציבור הערבי כלפי המשטרה רב גוני. מחד מרבית המשיבים לסקר ציינו שיש להם אמון המשטרה בדגש למשטרת התנועה מאידך רוב המשיבים הביעו את חוסר שביעותם המתנהגות המשטרה וציינו כי "התנהגות המשטרה מפלה, עוינת, משתמשת בכוח מפורז ואינה הוגנת" . כלפי הציבור הערבי. תוצאות ראיונות העומק היו בוטות אף יותר ונאמר בהם, "שורר חוסר אמון בין המשטרה לאזרחים" . שהכוונה לאזרחים הערבים במדינה. רוב המשיבים גם אמרו כי הם מתנגדים לגיוס בני משפחתם למשטרה ואף הביעו את התנגדותם לגיוס למשמר האזרחי. נתון מעניין נוסף בעניין זה כאשר שיעור המתנגדים להתנדבות במשמר האזרחי היה גדול משמעותית יותר מהמתנגדים לגיוס למשטרה. נתון זה ניתן להסבר באמצעות "סולם לייקהרט" נתון זה ממחיש את העובדה כי האוכלוסייה הערבית רואה במשטרה כשליחת המדינה האוכפת את מדיניות הממשלה וככל שהממשלה מקיימת יחס שוויוני עם האוכלוסייה הערבית הדבר משפיע על שביעות רצונו מהמדינה ועל עמדתו כלפי המשטרה. (סנטו, יואב. 2008. עמ' 8-10).

**1.7 גיוס מוסלמים למשטרה, עמדות האוכלוסייה;**

**מהן עמדות האזרחים המוסלמיים ביחס לגיוסם של המוסלמים לשרות במשטרה?**

בוצעו מספר סקרים איכותניים וכמותיים אשר בחנו את עמדותיהם של האוכלוסייה המוסלמית לגיוסם למשטרה. מחקר שביצעו, גיא בן פורת[[27]](#footnote-27) ויובל פני[[28]](#footnote-28) (2009 עמ' 42)נבחנו עמדותיהם ויחסם של האוכלוסייה המוסלמית כלפי המשטרה, והושם דגש לגבי עמדתם לנושא הגיוס: החוקרים **מצאו שרמת האמון של האוכלוסייה הערבית במשטרה נמוך יחד עם זאת יותר היו מעוניינים לקבל שירותי משטרה מותאמים לצורכיהם ולקיים מערכת יחסים טובה יותר עם המשטרה.**

תוצאות המחקר האיכותני הראו כי הנבדקים אינם חושבים שגיוס נרחב של שוטרים מקרב האוכלוסייה הערבית ישפר או ישנה את יחסה המפלה לרעה של המשטרה לאוכלוסייה הערבית ולכן עדיף שלא להתגייס למשטרה, שממילא לא תשנה את מדיניות אכיפת היתר- **שיטור יתר**[[29]](#footnote-29) Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding) page 8, April 2010) בחברה המוסלמית.

גם להיסטוריית העימותים האלימים שבין המשטרה לחברה הערבית לאורך עשרות שנים ישנה משמעות לחוסר האמון ההדדי ולתפיסת **השוטר** בעיני האזרח המוסלמי שעמדתו שלילית מאוד ביחס למשטרה.

במחקר נאספו ציטוטים המדגישים את תחושותיהם של המשתתפים במחקר ומשקפים את עמדותיהם ביחס למדינה ולמשטרה:

* " המדינה הזאת מגדירה את עצמה מדינת היהודים, **באה לשרת את היהודים, אז למה לי לשרת אותה,** הרי היא מצהירה שאינה משרתת אותי"
* "**השוטרים הערבים רוצים להראות למפקדים שלהם שהם נאמנים**, רוצים להוכיח את עצמם, וזה בא על חשבוננו. **אם הוא רוצה להתקדם הוא צריך להוכיח את שנאתו לערבים**, למרות שהוא בעצמו ערבי".

הסקר הכמותני מציג נתונים וממצאים אמביוולנטיים בכל הנוגע לגיוס של אזרחים מוסלמיים למשטרה;

* כ-59% מהאוכלוסייה הנבדקת רוצים לראות שוטרים מוסלמים במשטרה. כ-35% חושבים כי לא צריך שוטרים מוסלמים ועוד כ-5% עדיין לא גיבשו את דעתם. כ-45% חושבים שהשתלבותם של המוסלמים במשטרה ישפר לטובה את האמון ויקדם את מערכת היחסים שבין המשטרה לאוכלוסייה המוסלמית, בעוד שכ-19% חושבים בדיוק להפך וכ-26% חושבים שלגיוס המוסלמים למשטרה לא תהיה השפעה על היחסים בין האוכלוסייה הערבית למשטרה שאינם זוהרים.
* מרבית המשתתפים בסקר כ-54% חושבים ששרות משותף של שוטרים יהודים וערבים בניידות הסיור או במתן שרותי משטרה בכפרים הערביים עדיף וטוב יותר.

גם החוקר פרופ' באדי חסייסי[[30]](#footnote-30) (2013) בדק את עמדת האוכלוסייה הערבית ביחס לשרות משטרה בסקר טלפוני שקיים עם האוכלוסייה הערבית והיהודית בצפון הארץ כאשר בחלק זה מתגוררת רוב האוכלוסייה הערבית.

מהנתונים נלמד שגיוס נרחב של שוטרים מוסלמים עלול לסייע ולגשר על היחסים המתוחים שבין המשטרה לאוכלוסיית המיעוט הערבי אלך השפעתו לא תהיה דרמטית או משמעותית. עוד עולה מהנתונים כי רק כ-33% מהערבים היו רוצים לראות שוטר ערבי בכפריהם. חסייסי אומר כי ישנה אפשרות שעצם הגיוס של מוסלמים למשטרה בכוחו לשפר לטובה את דעותיהם ועמדותיהם של האזרחים המוסלמים כלפי המשטרה ואף להשפיע לטובה על תדמיתה יחד עם זאת ישנם כ-27% שאינו מקבל את הגיוס למשטרה ועוד פחות מחצי אומרים כי לא היו מתנגדים שבן המשפחה יתגייס.

# פרק ב' - יחסי משטרה ושיטור רב תרבותי במשטר דמוקרטי;

(פרק זה מבוסס על: לוי, 2009, עמ' 9-5)

## 2.1 תפקידי משטרת ישראל;

משטרת ישראל אמונה על [[31]](#footnote-31) הביטחון האישי במגוון רחב של תחומי עשייה. פעולותיה נעות, מתחומי איכות חיים ועד לשמירה על חיי אדם[[32]](#footnote-32) ,תחומי פעולותיה רחבים והן:

אחריות לתחום בטחון הפנים במובנו הרחב; פיקוד ושליטה באירועי אסון המוני; מתן מענה מבצעי מול סוגיות ייחודיות במדינת ישראל: מיעוטים, מגזר ערבי, פלשתינאים, מסתננים וכדומה; שמירת הסדר הציבורי – מענה מבצעי בהפרות סדר; מעצר עבריינים והבאתם לדין; שרות לאזרח בתחומים פליליים ובתחומי איכות חיים. ועוד..

המשטרה[[33]](#footnote-33) כארגון בירוקרטי, פועלת בתוך מסגרת, השונה מרוב הארגונים בעוצמתם, בהיקפם ורב-גוניות. מסגרת זו כוללת, בין היתר חוקים, נהלים, את פקודות המשטרה, החלטות ממשלה ושיקולים שיש להם נגיעה לעניין הציבורי.

משטרת ישראל הפועלת תחת אור השמש, חשופה לציבור. מפעילה שיטור למניעת חיכוך[[34]](#footnote-34) המקיים תיעוד, על מנת לצמצם את מרחב העימות, היא נבחנת ומבוקרת כל העת ופעולה חריגה של שוטר סיור משפיעה לעיתים על כלל הארגון, על תדמיתו ועל תחושות ציבור.

לפעולה שגויה של יחידת משטרה או שוטר מול התרחשות – בין היתר, בשל היעדר "מידע" או "ידע" הרלוונטיים לפעולתו בזמן אמת – יש משמעויות מרחיקות לכת עד כדי פגיעה בחיי אדם ו/או פגיעה ברכוש.

מדיניות הפעלת הכוח, של משטרת ישראל, נקבעת בדרג המפכ"ל, סגל הפיקוד ומפקדי המחוזות, הכוללת תחומי עיסוק והנחיה רבים. חוסר היכולת לדעת בוודאות כי הנחייה שהתקבלה בדרג הניהול הגיעה למטה, הוטמעה והובנה בפרטיה, ברוחה ובמדיניותה מקשה מאוד על ניהול הארגון ולעיתים אף מחבלת בתוצאות פעילותו.

## 2.2 יחסי משטרה וחברה רב תרבותית בדמוקרטיה;

## 

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 (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:

" 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[[35]](#footnote-35) .

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 (יחזקאלי, 2004, עמ' 69-61).

הקושי העיקרי של משטרות בעולם המערבי , מתמקדות, להשיג לגיטימציה 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).

"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).

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

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:

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 במגזר הערבי?**

## 2.3 שיטור בחברה רב תרבותית[[36]](#footnote-36);

בשל נטייתן של משטרות, כולל משטרות בעולם המערבי להפלות מיעוטים ומהגרים, התפתחה תורה שלמה במדעי המשטרה בתחום של "שיטור בחברה רב תרבותית, 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).

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.

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.

## 2.4 עקרונות אמנת רוטרדם ויישומן;

**אמנת רוטרדם**[[37]](#footnote-37)משנת 1996, **מגדירה עקרונות לשיטור בקרב חברות מולטי אתניות**, העוסק ב**שיטור בקרב חברה רב תרבותית**, הוא מודל הפעלה בקרב כלל המשטרות המערביות, כך המצב גם בישראל, עקרונות הגישה הם;

* 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).
* גיוס ושימור מגויסים מקרב בני המיעוטים: טכניקה זו מאפיינת משטרות במדינות קולטות הגירה, היא משמשת היטב את המגזר הדרוזי, ויכולה לשמש לאותה תכלית גם במקרה של המגזר הערבי. 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).
* 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.
* סינון מועמדים לגיוס מקרב "קבוצת הרוב", המגלים עמדות גזעניות.
* 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.
* 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.

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.

הספרות האקדמית[[38]](#footnote-38) מציינת כמה סיבות למתח הגדול שבין המשטרה למיעוטים:

* **שיטור יתר:** חיכוך גדול ואלים במפגשים בין המשטרה לאוכלוסיית המיעוט, ריבויי מעצרים ואכיפה מוגברת, המובילה להגדלת הפערים ולטענות כלפי המשטרה. טענות אלה מלבות את תחושת הקיפוח מצד המיעוטים. השוטרים מצדם חשים כי אנשי המיעוט נוקטים באלימות יתר במפגשים שביניהם.
* **הבדלים מנטליים ותרבותיים** מקשים על תקשורת בריאה עם קבוצת הרוב: מחסומים כמו: שפה, דת, מנהגים, חינוך ויחסים מגדריים מרחיבים את הפערים של המיעוט מקבוצת הרוב ומהמוסדות השלטוניים, ופערים גדולים יותר גוררים אלימות רבה יותר בעימותים עם נציגי השלטון.
* **תחושות קיפוח גוררות אלימות:** המיעוט – הטוען תדירות לקיפוח בדרכים שונות – מתקשה לקבל מענה על קובלנותיו אצל הרשויות. הפערים, הקיפוח והפגיעה בזכויותיהם של אנשי המיעוט גוררים הפרות סדר ונקיטת צעדים אלימים. מצב זה יוצר קונפליקט מובנה בין קבוצות המיעוט למשטרה, , האמונה על אכיפת הסדר והחוק במדינה וכתוצאה מכך גדלים הפערים שבין המשטרה לאוכלוסיית המיעוט.
* **שיטור חסר :** חוסר הפעלה משטרתית המדגישה נוכחות ובולטות הנדרשת בקרב אוכלוסייה הנתפסת כאלימה.

בארה"ב נמצאו במחקרים רבים אכיפת יתר בקרב קבוצות מיעוט. היא כוללת חיפושים, מעצרים ובדיקת חשודים, שימוש מוגזם בכוח ובאלימות ואף שימוש בנשק חם וקלות יתר ב'לחיצה על ההדק' מצד שוטרים, המרגישים גם הם מאוימים יותר, כשמדובר במפגש אלים עם בן מיעוטים.

נתונים משנת 2005, לגבי אסירים בבתי הכלא ובתאי המעצר בארה"ב, מחזקים את ההשערה לגבי אכיפת יתר כלפי האזרח השחור בארה"ב: חלקם של האזרחים השחורים בקרב האסירים (40% בשנת 2005) גדול לאין שיעור מחלקם באוכלוסייה (12%).

נושא אכיפת יתר כלפי אזרחים שחורים בלט בפעולות בסיסיות כמו "עיכוב וחיפוש", שמבצעת המשטרה, מידי יום, כחלק משגרת עבודתה. רק בניו-יורק נבדקו בשנת 2002 כארבעה מיליון אזרחים כאשר רובם של הנבדקים הם אזרחים שחורים. בעשר השנים שבין 2013-2003, 52% מהנבדקים היו אזרחים שחורים, ורק 10% היו אזרחים לבנים. לנתון הזה חשוב להוסיף את תוצאות המפגש שבין המשטרה לאזרחים השחורים: מתוך כל עשרה נבדקים, רק אחד עוכב להמשך טיפול, ותשעת האחרים שוחררו לאחר הבדיקה, ללא כל אשמה.

**2.5 ומה המצב בישראל?**

על פי מחקר עמדות חברה ערבית מ- 2008:

* 42% מהערבים (לעומת 25.5% מהיהודים) מדווחים על אלימות גבוהה באזור מגוריהם.
* 43% מתיקי הרצח בארץ הם של ערבים.
* 37% מתיקי חבלות חמורות הם של ערביםו-39% מתיקי האלימות הם של הערבים.

הפשיעה המדווחת בשנת 2016 [[39]](#footnote-39) מנתה כ-329,764 עבירות, הכוללות בתוכן את כל האירועים שבגינם נדרשה משטרת ישראל וגופי האכיפה לטפל. גם הפעילות היזומה של משטרת ישראל - ובכלל זה גם במגזר הערבי - נכללת בפשיעה המדווחת.

* כמות התיקים הפליליים - שנפתחו בעקבות האירועים המדווחים והיזומים של המשטרה - באותה שנה, עומד על כ-269,648. מתוך סך הפשיעה המדווחת, כ-45,434 תיקים הבשילו להגשת כתב אישום (כ-13.78%).
* כמות העבריינים - אשר הורשעו בעבירות פליליות בשנת 2016 - עומד על כ-141,055. ההתפלגות של העבריינים בישראל בשנת 2016 עומדת על 71,281 עבריינים יהודים (כ-50% מסך העבריינים), ו-69.774 עבריינים, בני מיעוטים (כ-49%). מספר זה מעיד על רמת החיכוך הגבוהה בין המשטרה לאוכלוסיית המיעוט, מעורבותם בפשיעה המדווחת.
* בבתי הכלא בישראל, חלקם של הכלואים מאוכלוסיית המיעוט עומד על 32%.

# פרק ג' - אבני דרך ביחסים של קבוצת הרוב עם הפלסטינים אזרחי ישראל;

## 3.1 הערבים הופכים מרוב למיעוט במדינה[[40]](#footnote-40);

פרק זה יעסוק בסכסוך בין היהודים לערבים משנת 1917 ועד לשנת 2000. אין הוא מתיימר להעמיק בסוגיה ההיסטורית, אלא לציין אבני דרך בלבד.

עד למלחמת העולם הראשונה, האוכלוסייה הערבית בארץ ישראל לא חשה איום מפני היהודים היושבים בתוכה. זאת, בשל מספרם המועט של היהודים בארץ ישראל באותה תקופה, אשר היוו כ-10% מהאוכלוסייה; וגם משום שארץ ישראל הייתה חלק מהאימפריה העות'מאנית. הצהרת בלפור שניתנה בידי הלורד רוטשילד ב 2 בנובמבר 1917 מסמלת את תחילתו של השינוי התפיסתי הדרמטי של ערביי ישראל, **בו חשו הערבים, לראשונה, איום על ההגמוניה שלהם בארץ ישראל.**

הצהרת בלפור מדברת, לראשונה, על בית לאומי לעם היהודי בארץ ישראל. הבריטים - אשר שלטו בארץ ישראל - הביעו תמיכה בעם היהודי, והכירו בזכותם הטבעית לבית לאומי= מדינה. בעקבות ההכרזה ותמיכתם של הבריטים, החלה הגירה של עשרות אלפי יהודים מאירופה לארץ ישראל. (סייקס, כ. 1966 עמ' 63-79)

הגירת היהודים העצימה בקרב הערבים בארץ ישראל את החשש מאיבוד מעמדם כרוב; ומתחילתו של תהליך השתלטות של היהודים על ארץ ישראל. הם החלו בפעולות אקטיביות כנגד המנדט הבריטי, אשר אפשרו את עליית היהודים; ונקטו באלימות קשה כנגד הישוב היהודי. האירוע הבולט בהקשר זה היה מאורעות תרפ"ט,[[41]](#footnote-41) שבהם נטבחו 133 יהודים. ומאות נפצעו. ההסלמה מצדם של הערבים הגיעה לשיאה בין השנים 1939-1936, במה שמכונה "המרד הערבי הגדול", בו נטבחו ונרצחו כ-כ400 יהודים .

הסכסוך המדמם הוביל את הבריטים להחלטה על החזרת המנדט על ארץ ישראל לאומות המאוחדות. בכ"ט בנובמבר 1947 החליט האו"ם על חלוקת ארץ ישראל לשתי מדינות ליהודים ולערבים. התנגדותם של הערבים לתוכנית החלוקה העצימה את הסכסוך הערבי יהודי והוביל לקרבות עזים ואכזריים בין שני הצדדים, ולמספר רב של הרוגים כחלק מהרצון להרחיב את השליטה על הקרקעות בארץ ישראל.

ההכרזה על מדינת ישראל ב-1948 הובלה את מדינות ערב לפתיחה במלחמה כנגד המדינה שבדרך. ערביי ארץ ישראל - אשר היוו כ- 70% מהאוכלוסייה המקומית - נטלו חלק בלחימה ובקרבות כנגד הישוב היהודי וצבא ההגנה לישראל. תוצאותיה של המלחמה הביאו, מחד גיסא, לבריחתם של כמיליון ערבים למדינות ערב; ומאידך גיסא, להגירה המונית של יהודים מאירופה למדינת ישראל, **לראשונה חששם של הערבים להפוך למיעוט בארץ ישראל התממש**.

התבוסה הקשה שנחלו הערבים במלחמתם נגד הישוב היהודי והפיכתם למיעוט צרוב כזיכרון מר ויום זה מצוין כיום אזכור בקרב ערביי ישראל כ" **יום הנכבה"** **שתרגומו האסון**, אחד המנהיגים הערביים אף ציין כי "המדינה קמה על חורבותיה של הקהילה הפלסטינית" (ועדת אור, פרק ראשון, סעיפים 7-6). המיעוט הערבי שנשאר בארץ ישראל אחרי מלחמת העצמאות קיבל אזרחות ישראלית וחי תחת שלטון צבאי.

שגרת החיים של ערביי ישראל תחת שלטון צבאי, השפיעה על איכות החיים והדגישה את ההבדלים ביחסו של השלטון, בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית. טבח כפר קאסם, אשר התרחש בשנת 1956, בו פתחו כוחות משמר הגבול באש והרגו 43 מבני הכפר, העמיק עוד יותר את הסכסוך בין ערביי ישראל לכוחות הביטחון, למשטרת ישראל ולמוסדות השלטון במדינה, וגרם לזעזוע עמוק בקרב ערביי ישראל. אירוע זה נצרב בתודעתם של כלל האזרחים הערבים והיהודים במדינה, כציון דרך משמעותי בסכסוך הערבי יהודי בארץ ישראל.

ביטולו של הממשל הצבאי ותוצאותיה של מלחמת ששת הימים בשנת 1967 הביאה למציאות חדשה בה חיו ערביי ישראל מחד גיסא; והערבים הפלסטיניים בשטחים שנכבשו, לראשונה תחת שלטון ישראלי.

אירוע מכונן נוסף בתולדות הסכסוך הערבי ישראלי התרחש **" ב 30 במרץ 1976 - יום האדמה",** עם החלטת ממשלת ישראל להפקיע 20,000 דונם בגליל, חלקם בבעלות פרטית של ערבים. הערבים הקימו ועד פעולה, כדי למחות נגד ההפקעות ונגד עצם העיקרון של "ייהוד הגליל", קיימו הפגנות אלימות בישובים הערביים, ושביתה כללית הוכרזה ב-30 במרס. ביום זה פרצו מהומות, שבמהלכן נורו ונהרגו על ידי כוחות צבא ומשטרה שישה אזרחים ערביים. זו הייתה הפעם הראשונה, שבה התארגנו אזרחים ערבים להגיב על צעד ממשלתי בהתנגדות אלימה. מאז מצוין יום זה, 30 במרס, מדי שנה כ **יום האדמה**.

אירועים אלימים וקטלניים נוספים על רקע של קיפוח והפקעת קרקעות, התרחשו בשנים 1998 ועד לשנת 2000, והובילו להתנגשויות אלימות ומדממות בין כוחות המשטרה לבין אזרחים ערביי ישראל. הבולטים שבהם:

* אירוע הפקעת קרקעות בוואדי-ערה בשנת 1998, שהוביל להתנגשויות בין כוחות המשטרה לבין האזרחים הערבים ולנפגעים משני הצדדים;
* מהומות הר הבית בשנת 1990, שבהם נורו ונהרגו על ידי כוחות משטרה שבע עשר מתפרעים.
* ההתנגשות הקטלנית האחרונה אירע באוקטובר 2000 בה נורו ונהרגו שנים עשר אזרחים ערביי ישראל על ידי כוחות המשטרה.

רצף האירועים ותוצאותיהם הקטלניות יצרו משבר אמון עמוק בין האזרחים הערבים לבין המדינה ולמשטרת ישראל, וחיזק את תפיסתה של משטרת ישראל בעיניהם כגורם עוין.

ד"ר באדי חסייסי גורס כי יחס המשטרה למיעוטים משקף במידה רבה את המיצוב החברתי של אותן קבוצות, ואת אופן התייחסותה של המדינה אליהם.

חסייסי טוען כי, ישנו מתח מובנה בין משטרות למיעוטים במדינות דמוקרטיות. הם רואים בהן גורם שלילי ומלינים מחד גיסא, על אכיפת יתר ותחושות של חוסר הוגנות; ומאידך גיסא, על 'אכיפת חסר' במתן מענה בטיפול בצרכיהם. גם חלקם הגדול של המיעוטים בקרב האסירים בבתי הכלא, הוא דבר מוכר ושכיח. ככל שהמתח בין המיעוט לאוכלוסיית הרוב גדול יותר, כך יהיו הקונפליקטים בינו לבין המשטרה קשים יותר[[42]](#footnote-42).

## 3.2 נקודות חיכוך עיקריות עם המשטרה, מ- 1977 עד אוקטובר 2000;

עם התחלפות שלטון מפא"י ההיסטורי בשלטון ליכוד בראשות מנחם בגין, **המהפך ב 1977,** החל עידן חדש בין השלטון המרכזי לבין המיעוט הערבי.

בין השנים 2000-1977, התרחשו עשרות אירועים , בין המדינה והכוחות הצבאיים והמשטרתיים האמונים על שמירת ביטחונה בגבולות הארץ ובשטחי יהודה והשומרון, לבין הערבים אזרחי ישראל והפלשתינאים בעזה יהודה והשומרון.

באירועים אלה התושבים הערביים נקטו באלימות כלפי המשטרה, וזאת הגיבה מצידה בכוחניות יתר וביד קשה כוחות המשטרה השתמשו באמצעים שהיו ברשותה לפיזור מהומות והתפרעויות. כולל שימוש בצלפים, והבולטים שבאירועים היו במהומות אוקטובר 2000.

סקירה קצרה על יריעת האירועים שהתרחשו, והביאון למותם ופגיעה של רבים. הובאו בדוח ועדת אור, פרק ראשון סעיפים 118-134):

* הריסת בית במג'דל כרום בשנת 1977;
* אירועי סברה ושתילה בשנת 1982.
* אירועי האינתיפאדה הראשונה בשנת 1987.
* רצח 7 ערבים על ידי עמי פופר בשנת 1990;
* אירוע הר הבית ב- 1990, בו נורו ונהרגו 20 פלסטינים ואזרח ערבי מטמרה.
* אירוע טבח מערת המכפלה, שבוצע על ידי ברוך גולדשטיין, רופא במקצועו, ב-1994, ובו נרצחו 29 מתפללים מוסלמים. אירוע זה גרר אחריו מהומות והתנגשויות בין המשטרה לאנשי המגזר הערבי.
* בספטמבר 1996, על רקע פתיחת מנהרת החשמונאים בהר הבית, נפצעו שוטרים ועשרות מפרי סדר.
* באפריל 1998 על רקע הריסת בתים באום אל סחאלי.
* בספטמבר אותה שנה, על רקע רצון להפקיע כ-500 דונם לטובת שטח-אש לצבא, באום אל-רוחה שבסמוך לאום אל-פחם.
* בדצמבר 1999 הפגינו מאות אזרחים ערבים ומנהיגים מהמגזר מול משרד ראש הממשלה, על רקע טענות לאפליה של הרשויות הערביות.
* מחאת יום האדמה ה-24 בסחנין הפכה לעימות והתפרעות של הערבים, גם מחאת הקמפוסים באוניברסיטת חיפה הפכה לאירוע אלים ולמהומות קשות,
* יום העצמאות בשפרעם הפך למהומה ולהתנגשות בין כוחות המשטרה לתושבים.
* גם אירוע סגירת המחצבה בנצרת-עלית קיבל משמעות לאומית, לאור ההבנה שרוב העובדים ערבים, ובעידוד של המנהיגות הערבית אשר הובילה להתנגשות עם המשטרה.

## 3.3 מהומות אוקטובר 2000 כנקודת מפנה ביחסי המדינה והמשטרה לבין המגזר הערבי;

את התיאור המתאים ביותר לאירועים ביטאו לטעמי, חברי ועדת אור, שקמה לבחינת אירועים באומרם כי: **"ניתן לסכם ולומר כי באירועי אוקטובר 2000 רעדה הארץ"** (ועדת אור, פרק א סעיף 3)...

במהומות אוקטובר 2000, נורו ונהרגו 12 אזרחים מקרב ערביי ישראל ואזרח פלסטיני תושב ג'נין, על ידי כוחות המשטרה. אזרח יהודי נהרג כתוצאה מפגיעת אבן ברכבו במהלך המהומות. חומרת האירועים ותוצאותיה הקשות הובילו לאירועים, אשר שינו את מערכת היחסים בין הממשלה, המדינה והאזרחים, לבין המגזר הערבי במדינה. **מהומות אוקטובר 2000 הובילו למשבר עמוק בין המיעוט הערבי לרוב היהודי, ולשינוי במדיניות הממשלה ביחסה למיעוט הערבי, כולל במתן תקציבים לפיתוח תשתיות ולקידום המגזר הערבי, ופתיחת השרות הציבורי לאוכלוסיית המיעוט.**

הסכסוך המזויין עם הפלסטינים פרץ ב-1 לאוקטובר 2000. התירוץ לפרוץ המהומות היה הודעתו של אריאל שרון, יו"ר מפלגת הליכוד דאז, ב-25 בספטמבר כי בכוונתו לעלות להר הבית ב-28 לחודש לספטמבר בכדי לבדוק את השיפוצים שמבוצעים על ידי הוואקף במתחם. הכרזה זו גררה ביקורות קשות של המנהיגות הפלסטינית ושל המנהיגים הערבים בישראל.

העלייה להר הבית, חוללה מהומות, ואלה פשטו עד מהרה גם במגזר הערבי בישראל. מהומות אלה נמשכו כעשרה ימים. המהומות כללו, הזדהות עם הפלסטינים, חסימות צירים, פגיעה בציבור הנהגים היהודים, ניסיון לחדור ולפגוע בישובים היהודיים, הצתות והשחתת מוסדות השלטון כמו סניפי בנק, משרדי הדואר וכל סמל שלטוני אחר.

במהלך המהומות, אירעו התנגשויות אלימות בין כוחות המשטרה לבין האזרחים הערבים. כוחות המשטרה הגיבו באמצעים לפיזור הפגנות ולראשונה גם בצלפים על מנת לנסות ולשלוט באירועים הקשים בהיקפם ועוצמתם (ועדת אור, פרק המסקנות סעיף 8).

עוצמת האירועים הובילה את ממשלת ישראל, בראשותו של אהוד ברק, להחליט על הקמת וועדת חקירה ממלכתית.

ב-8 בנובמבר 2000 הוקמה וועדת חקירה בהתאם להחלטת הממשלה, לפי סעיף 1 לחוק וועדות החקירה תשכ"ט 1968. נשיא בית המשפט העליון דאז השופט אהרון ברק מינה את השופט תיאודור אור לעמוד בהרכב של שלושה חברים הכולל גם את פרופ' שמעון שמיר מאוניברסיטת תל אביב ואת השופט סהל ג'ראח שלימים הוחלף עקב מצב בריאותי על ידי השופט האשם חטיב. הוועדה בדקה נושאים רבים הקשורים למדינה והתייחסותה למיעוט הערבי לאורך השנים, תפקוד המשטרה לפני ובמהלך המהומות, חלקם של המנהיגים הערבים ותרומתם למצב המיעוט הערבי. הוועדה גם שמה דגש על תפקוד המשטרה במגזר הערבי, העויינות והחשדנות בין האזרחים הערבים והמשטרה.

הוועדה פרסמה את מסקנותיה[[43]](#footnote-43) לאחר כשלוש שנים והדגישה את הפערים הגדולים שיש בין המדינה לציבור הערבי ואת הצורך לנקוט בצעדים בוני אמון בין המשטרה לאזרחים הערבים במדינה.

הוועדה ציינה שלושה מרכיבים משמעותיים, שלהם חלק ביכולת הריסון והקירוב בין אוכלוסיית המיעוט לרוב ובין המיעוט למשטרה:

1. **אחריות המדינה לצמצום הפערים במגזר הערבי** בהיבטים של חינוך, תשתיות, תעסוקה ותוכניות מתאר.
2. **אחריות המנהיגים במגזר הערבי לצמצום הפערים** בין החברה הערבית למדינה באמצעות כלים פוליטיים לגיטימיים.
3. **אחריות משטרת ישראל** בהיבטים הבאים:
4. ריסון הכוח;
5. מידתיות האכיפה (הפסקת 'שיטור היתר');
6. מתן שירותיי משטרה מוגברים (צמצום 'שיטור החסר');
7. **הנגשת המשטרה לציבור הערבי, באמצעות פריסת משטרה בתוך המגזר הערבי;**
8. הכשרה מנטלית לשוטרים בנושא ההתייחסות לאזרחים הערבים כאל אזרחים ולא כאויבים.
9. מפקדי המשטרה צריכים ליצור קשר הדוק עם המנהיגות המקומית ולייצר שיח מונע אירועים ומקדם פתרונות.

גם בנושא הכשירות ושדרוג האמצעים דנה הוועדה והציגה את מסקנותיה. המשרד לביטחון פנים והעומד בראשו מוזכרים כמי שאחרים על האיזון, שבין זכויות הפרט לבין הצורך למנוע עבירות והפרות סדר. למטה המבצעי במשרד ישנה אחריות לאפשר כלים מקצועיים לשר, על מנת לפקח על עבודת המשטרה.

## 3.4 יחסי המשטרה עם המגזר הערבי בעקבות מסקנות ועדת אור;

מסקנות ועדות אור הובילו לשיח ציבורי משמעותי בין החברה הערבית ולבין החברה היהודית, וצצו תכניות אין ספור לשיפור יחסי המשטרה והמיעוט הערבי.

ד”ר אלי רכס, למשל, מדבר על חשיבות החיבור בין המשטרה למיעוט הערבי ומגדיר זאת **"קהילה ערבית – משטרה[[44]](#footnote-44) קידום שיטור שוויוני, הוגן ומכבד, תוך ביסוס קשרי אמון בין הקהילה הערבית לבין המשטרה"** המיזם פותח בעקבות אירועי אוקטובר 2000 ומטרתו לסייע ביישום המלצות ועדת אור. לפיכך הוא מתמקד בפיתוח מודלים יישומיים של שיטור למען הקהילה, בהכשרת פיקוד המשטרה בכל הנוגע לאוכלוסייה הערבית ובביסוס דיאלוג בין המנהיגות הערבית לבין המשטרה. גם ממשלת ישראל קיבלה מספר החלטות ממשלה[[45]](#footnote-45) הנוגעות למצבו של המיעוט הערבי במדינה (להלן יובהר).

## 3.5 החלטות הממשלה על שילוב המיעוט הערבי במגזר הציבורי;

שוויון ההזדמנויות וההתייחסות למיעוט הערבי בהחלטות הממשלה, בהקשר של שילובם במקומות העבודה, בכוחן להשפיע מאוד על תחושותיהם ועמדותיהם של המיעוט כלפי המדינה, החברה והמשטרה. ועדת אור לבחינת האירועים במגזר הערבי באוקטובר 2000, טענה, בצדק, כי ליחסה של המדינה ומוסדותיה למיעוט החי בקרבה, יש יכולת לקרב את אוכלוסיית המיעוט, אך גם בכוחה להרחיקה (פרק ראשון סעיפים 1-3).

הזכות לשוויון היא אחת מזכויות היסוד של האדם במגילת העצמאות. בה פתחתי את העבודה, נכתב כי **"המדינה תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין"**. אבל הצהרות לחוד ומציאות לחוד, בייחוד במצב שבו מהווים הערבים מיעוט לעומתי, השואף לשנות את המסגרת הלאומית הישראלית. ח"כ אחמד טיבי תאר זאת כך: **"ממשלות ישראל מנציחות את האפליה וההדרה כלפי האוכלוסייה הערבית לרבות ייצוגה בשירות הציבורי"**[[46]](#footnote-46).

הפערים בין ההצהרה למציאות בולטים בתחומי התעסוקה ושילוב המיעוט הערבי במגזר הציבורי. מקומות העבודה במגזר זה ניתנים לפיקוח ולהחלטה של הקברניטים, ובידם היכולת לאפשר את שילוב המיעוט הערבי, באופן שייצג את מספרם וחלקם באוכלוסייה במדינת ישראל (כ-20% מכלל אזרחיה).

מדיניות כזו תשפיע, בהכרח, גם על סקטורים אחרים במשק, ותאפשר למיעוט הערבי להשתלב באופן שוויוני יותר במקומות התעסוקה הפרטיים והציבוריים במדינת ישראל.

בשנים האחרונות, פעלה הממשלה באופן נחרץ בעניין זה - הן במישור ההצהרתי והן במישור המעשה - והחלטות אלה פתחו פתח להשתלבותם המיעוט הערבי במגזר הציבורי.

ממשלת ישראל הגדירה קריטריונים לשילוב בני המיעוט הערבי במוסדות השלטון, ואף קבעה לכך קריטריונים, תוך הדגשת חשיבות נושא הבכירות.

### 3.5.1. המישור ההצהרתי;

הממשלה מצהירה כי היא רואה חשיבות גדולה מאוד להשתלבותו של המיעוט הערבי בשוק העבודה. היא מדגישה כי היא רוצה לראות יותר אזרחים, המשתייכים לאוכלוסיית המיעוט, משתלבים במגזר הציבורי. הגישה הזו מבוטאת בבירור גם על ידי מבקר המדינה, השופט בדימוס יוסף חיים שפירא, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, קובע בדוח משנת 2016 [[47]](#footnote-47) אומר כי **"השוויון בין אזרחי המדינה הוא גם אחד מערכיה היהודיים של מדינתנו, ובמקורות רבים מצווה לשמור עליו".** הוא מצטט מספר ויקרא, פרק כד': **"משפט אחד יהיה לכם, כגר כאזרחיה"**

גם שופט בית המשפט העליון, מנחם אלון כתב כי **"יסוד מוסד בעולמה של יהדות הוא רעיון בריאת האדם בצלם אלוקים"** (בראשית, א, כז). הוא הבהיר כי לשוויון ולזכויות הניתנות דווקא למיעוט ערבי הם המעידים על טיבה של המדינה וערכיה.

### 3.5.2 המישור המעשי;

החלטת ממשלת אהוד אולמרט[[48]](#footnote-48) משנת 2006 "קידום השוויון ושילוב אזרחי ישראל הערבים בשרות המדינה", מדברת על שילובו של המיעוט הערבי במשרות הציבוריות במשק. החלטה זו מתייחסת גם להחלטה קודמת, מספר 1402, שקיבלה הממשלה בשנת 2004, שהקובעת את **שילובם של בני המיעוט הערבי ב-8% מהמשרות הציבוריות וקליטתם כעובדי מדינה עד 2008**.

הממשלה גם קובעת כי השתלבותם של אוכלוסיית המיעוט כעובדי מדינה בשרות הציבורי **יגדל עד לפחות 10% עד שנת 2010**. החלטת הממשלה אף נוגעת בצעדים הנדרשים כדי לממש את החלטה זו, ומגדירה את הפעולות המצופות ממשרדי הממשלה והעומדים בראשיהם לבצע, בכדי לקדם את שילובם של המיעוט הערבי בשרות המדינה.

הממשלה הסמיכה את המשרדים להכין תוכנת שנתית המגדירה יעדים, תכנון, פיקוח ובקרה להקצאת משרות פנויות - או שעתידות להתפנות במהלך השנים 2010-2007 - לטובת המיעוט הערבי, תוך ביצוע תיאום עם נציבות המדינה.

בנוסף, נדרש מהמשרדים **לסמן כ-20% מהמשרות לאוכלוסיית המיעוט עד לשנת 2018**, באופן שבו ישתווה חלקם בשירות הציבורי לחלקם באוכלוסייה.

החלטת הממשלה מדברת גם על העדפה מתקנה ומתן עדיפות לקליטת עובדים מקרב המיעוט הערבי לשרות המדינה וקידומם המקצועי בהתאם ליכולותיהם וכישוריהם. הממשלה מבצעת תהליכים של פיקוח ובקרה למול החלטותיה ומבהירה כי בכוונתה להסדיר את התוכנית ולגרום לשילובם של הערבים בשרות הציבורי וקובעת סנקציות כנגד מי שלא יממש את החלטתה. הממשלה מאפשרת גם הקלות בתנאי הקבלה ומשאירה שיקול דעת בידי נציבות המדינה להקל את ביצוע החלטותיה.

החלטה 1402 משנת 2004 דיברה על ייצוג הולם והקצאת מקומות במשרדים.

החלטה דומה, מספר 4729, התקבלה בשנת 2006, והיא מדברת על קידום השוויון ושילוב אזרחי ישראל מקרב בני המיעוטים בשרות המדינה.

גם בשנת 2007 קיבלה הממשלה החלטה לייצוג הולם של המיעוט הערבי בשרות המדינה.

**3.5.3 ממצאי ועדת חקירה פרלמנטרית, לשילוב המיעוט** **הערבי**[[49]](#footnote-49). **במגזר הציבורי;**

בדו"ח ביניים של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא: קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי, בראשות חבר הכנסת אחמד טיבי משנת 2008 נאמר כי החלטות הממשלה בדבר השילוב של אוכלוסיית המיעוט הערבי בשרות הציבורי אינן מתממשות. עוד נאמר כי למרות דברי התמיכה של כמעט כל השרים אשר נכחו בוועדה ובדיונים אשר ציינו במפורש שמשרדיהם יממשו את החלטת הממשלה 2579 המדברת על מינוי של 10% עובדים ערבים במשרדי הממשלה הפער שבין האמירות לכוונות רחוק מיישומם בפועל.

יחד עם זאת ציינו השרים והמשתתפים הנוספים ממשרדי הממשלה, חברות ממשלתיות והגופים הציבוריים מספר חסמים שלטענתם מונעים את מימוש החלטת הממשלה והציגו הזדמנויות ומענה לחסמים. גם המוזמנים הערבים שנכחו בדיוני הוועדה הציגו טענות משלהם וחסמים בירוקרטיים ודרכי פעולה לקידומם:

* מאגר מעומדים ראויים למשרת הציבוריות. בעניין זה נאמר לא אחת על ידי נציגי נציבות שרות המדינה כי המעומדים מהמגזר הערבי אשר מנסים להתקבל למשרות ציבוריות הם ללא הכשרה מתאימה וללא השכלה התואמת דרישות התפקיד וכי מעט מאוד ניגשים למכרזים. לנושא העדר ערבים במשרות הבכירות נאמר כי הבעיה נעוצה בכך שאין מסלול הכשרה בחברה הערבית המאפשר השתלבותם של ערבים במשרות בכירות וצריך לפעול על מנת לקדם מסלול הכשרה. בעניין יכולותיהם וכישוריהם של המיעוט הערבי, אמר רה"מ[[50]](#footnote-50) בוועדה כי אינו רואה הבדל בין המעומד הערבי למעומד היהודי וכי לשניהם יש את הכישורים הנדרשים.
* המודעות בקרב האוכלוסייה הערבית למשרות בשירות הציבורי. הציבור הערבי אינו חשוף למידע בעניין זה ולכן מספר הניגשים למכרזים הוא נמוך מאוד כמו גם היעדר מספיק עובדים, ובכירים מקרב הערבים במגזר הציבורי אינו מאפשר לפעול בשיטת "חבר מביא חבר". גם לחוסר האמון של המיעוט הערבי בכוונות האמתיות של החלטות הממשלה "בשותפות שוויונית." גורמת להם לגרור רגלים. לדברי, י' עואד[[51]](#footnote-51), **קיימת תחושה בעיקר בקרב אקדמאים ערבים כי תוצאות המכרזים ידועות מראש וסיכויי מעומד ערבי להתמודד בתנאים שווים לשאר המעומדים נמוכה מאוד**. מימוש החלטות הממשלה מהווה הזדמנות מצוינת לחזק את אמון האקדמאים ולשלבם במשרות בכירות.
* מבחני כניסה, מיון. לעניין זה הוועדה מעידה כי מדובר בכשל אובייקטיבי יחד עם זאת מצופה ממי שחי במדינה, למד במוסדותיה ובעל תעודת בגרות לעבור את מבדקי הסף. בנוסף צריכה המדינה להכיר במגבלת המיעוט ולאפשר התאמת המבחנים והבוחנים מהרקע התרבותי של המגזר באופן כזה שגם המיעוט הערבי יצליח לצלוח אותם בהצלחה.
* המיקום הגאוגרפי והקושי לניידות. גם בנושא זה טענו נציגי המדינה כי ריכוז המשרות ומשרדי הממשלה בתל אביב ובירושלים מהווה מכשלה מצד הציבור הערבי לאור המרחק הרב ממקום מגוריהם. בעניין זה הוועדה ממליצה לממן חלק מעליות שכר הדירה למי שיעתיק את מגוריו לצורך עבודה במגזר הציבורי.
* חוסר בייצוג הולם בשירות המדינה גם בחברות הפועלות מכוח זיכיון המדינה. החברות הממשלתיות גם הן צריכות לאפשר הזדמנות שווה ולקלוט עובדים מהמיעוט הערבי הבעיה היא שרוב החברות מבינות כי החלטות הממשלה אינן תקפות לגביהן. חברת חשמל מעסיקה כ-12.000 עובדים ורק אחוז אחד בודד מהמיעוט הערבי למרות שחלקם במדינה הוא כ-20% ובהתאמה צורכים חשמל. לעומתם שלוש חברות סלולריות העבירו את נתוני העסקת עובדים ערבים לוועדה והתברר כי הם מעסיקים כ-8% עובדים ערבים. ההתנהלות החברות הממשלתיות כפרטיות וחוסר יכולת פיקוח או רגולציה בעניין זה של נציבות שרות המדינה מאפשר לחברות אלו לא לממש את החלטות הממשלה ולא לשלב או לתת עדיפות לעובדים מהמגזר הערבי.
* יציבות שלטונית ופוליטית. לעניין זה הציג היועמ"ש[[52]](#footnote-52) כי התייחסות הממשלות לנושא ייצוג הולם למיעוט הערבי משתנה ממשלה למשלה וטוב תעשה ממשלת ישראל באם תצמצם את היכולת לזגזג בין ההחלטות לקידום ושילוב המיעוט הערבי המגזר הציבורי ותקיים רציפות שלטונית ללא קשר למי בשלטון.

חסמים נוספים שהוצגו בוועדה הם: משרות ייעודיות והנכונות לקבל עובדים ערבים מקרב המעסיקים היהודיים ומשרדי הממשלה. מתן אפשרות לקידום והיעדר מסלול הכשרה למשרות בכירות. תחושת "זרות ומצוינות" העובד הערבי מרגיש כי הוא חייב להיות טוב מחברו היהודי או כפי שנאמר על ידי, י' ברגר, וג' פרח[[53]](#footnote-53) בוועדה במרץ 2008. "קיימת תחושה בציבור הערבי כי עולם השירות הציבורי זר, מרוחק ובלתי מוכר. כדי לזכות בסיכוי להיכנס בין כתליו חש מעומד ערבי כי עליו להיות בעל רמת מצוינות גבוהה במיוחד העשויה לכסות על היותו ערבי". (י', ברגר. 2008).

היו"ר, וחברי הוועדה [[54]](#footnote-54) מציינים מספר חסמים אשר מונעים מהמיעוט הערבי להשתלב בשרות הציבורי. ומתייחסים לנושא שאלת הייצוג בשני אופנים המרכיב הכמותי והמרכיב המהותי.

לעניין הכמותי מציגים חברי הוועדה את חוסר האיזון. בעוד שישנם משרדי ממשלה העומדים בתקן שנקבע ומציג לטובה את משרד התרבות והספורט שעומד על כ-10% עובדים מקרב אוכלוסיית המיעוט. הרי שישנם משרדים אשר אינם חוצים את רף 2% בהעסקת עובדים מקרב המיעוט וזה למרות שחלפו כ-4 שנים מהחלטת הממשלה. היו"ר מוסיף ומציין כי הפיזור הגאוגרפי בו שני שליש מאוכלוסיית המיעוט מתגוררת בצפון הארץ מחייב את המדינה להעניק תמריצים ולעודד יציאה לעבודה גם במרכז הארץ ומטיל ספק שהמדינה תממן ותשלים את הפער של כ-2000 תקנים החסרים במגזר הציבורי.

לעניין המהותי מציגים חברי הוועדה כי לא נמצא אף לא עובד ערבי אחד במשרת מנהל או סגן מנהל. הוועדה מציינת כי פער שכזה פוגם במוטיבציה וביכולת של העובד הערבי לרצות ולהשתלב במגזר הציבורי. לחסרונם של העובדים הערבים בשרות הציבורי ישנה השפעה דרמטית על קבלת שירות מקצועי מתאים ואיכותי לאוכלוסיית המיעוט במדינה במיוחד נכונים הדברים לתחומי הרווחה והחינוך נושאים המטרידים מאוד את האוכלוסייה הערבית.

גם בישובים מעורבים ישנם פערים וחוסר ייצוג של המיעוט הערבי במשרות בכירות בשלטון המקומי. ערים כמו לוד, רמלה, נצרת עלית, מעלות ותל אביב מתוך עשרות משרות של בכירים בשלטון המקומי ישנם רק כ-4 עובדים ערבים בכירים.

הוועדה מסכמת ואומרת כי **דמותה ואופייה של המדינה ייקבעו בהתאם ליחס המדינה כלפי מיעוטיה**, ניתן להתעודד ולחשוב שהחלטות הממשלה די בהם כדי לתת מענה לבעיית הייצוג ההולם" אך לא כך הדבר בפועל. "העדר ייצוג הולם מחריף את הקיטוב בין אנחנו ל-הם, בין שלנו ל-שלכם.

# פרק ד' - תמונת מצב: גיוס ושירות ערבים במשטרת ישראל בין 2000 עד 2015 ;

**4.1 שירות מוסלמים במשטרת ישראל;**

בשנת 2000 שירתו במשטרת ישראל כ-46 שוטרים מוסלמים כאשר מרביתם הינם שוטרים וותיקים אשר משרתים כ-20 במשטרה.

בין השנים 2000-2015 התגייסו למשטרה 325 שוטרים מקרב האזרחים המוסלמים, מתוכם 11 סיימו בהצלחה קורס קצינים ושולבו בתפקידי קצונה במשטרה, 6 בתפקידי רב פקד ועוד 5 בתפקידי פקד.

בשנת 2000 עוד לפני מהומות אוקטובר, התגייסו למשטרת-ישראל 7 שוטרים מוסלמים כאשר בשנת 2001 ישנה עלייה משמעותית בגיוס העומד על 22 מתגייסים. שנת 2002 הייתה השנה המשמעותית ביותר במספר המתגייסים מקרב האזרחים המוסלמים למשטרה עד לשנת 2015 ועמד על 37 מתגייסים חדשים למשטרה.

בין השנים 2003-2014 ממוצא המתגייסים היה כ-13 שוטרים מוסלמים חדשים. שנת 2004 כמות המתגייסים הנמוך ביותר ועמד על 7 מתגייסים חדשים בעוד ששנת 2012 התגייסו 35 שוטרים מוסלמים חדשים.

## 4.2 שירות הערבים במשטרת ישראל נכון לשנת 2017[[55]](#footnote-55)

בהחלטת הממשלה מספר 922 [[56]](#footnote-56) נקבע לאמץ את הודעתו של השר לביטחון הפנים כי הורה למשטרת ישראל להכין תוכנת שעיקרה העמקת הפעילות במגזר המיעוטים וכי יש לתת דגש בתוכנית לשיפור שרותי המשטרה וכן לפעול להגברת אכיפת החוק. קדמה להחלטת 922 החלטת ממשלה 1402 המהווה בסיס לתוכנת רב שנתית של המשרד לביטחון הפנים והמפכ"ל בדבר הגברת הנוכחות ושיפור השרות ורמת הביטחון האישי במגזר הערבי במסגרתה יתווספו 1350 תקנים (600 ערבים) ויוקמו תחנות משטרה ביישובי החברה הערבית.

מדיניות השר לביטחון הפנים היא העמקת שירותי המשטרה והנגשתם לאזרחים מקרב אוכלוסיית המיעוט במדינת ישראל כמו גם העלאת תחושת הביטחון האישי בקרב אוכלוסייה זו. הנחת היסוד כי – במקום בו מתקיימים שירותי משטרה זמינים, מקצועיים ובאורח קבע, תושג משילות ובהכרח תחושת בטחון גבוהה לאוכלוסיית הציבור הנורמטיבי, עובדה זו תשמש מאיץ להתפתחות כלכלית- חברתית שתמנע ותפחית פעילות פלילית – עבריינית ותקרב בים האוכלוסייה המוסלמית ומשטרת ישראל.

גיבוש התוכנית[[57]](#footnote-57) הוטלה על ידי המפכ"ל רוני אלשייך ועל הגורמים המקצועיים במשטרת ישראל. התוכנית מתייחסת להיבטים רבים ונותנת מענה מקיף וכוללת לסוגיות משפטיות, תשתיתיות חברתיות וחסמים נוספים שלטובתם מקימים צוות מיוחד בראשותו של סגן המנהלת אשר משימתו לבחון את החסמים ולתת להם מענה בהתאמה.

התוכנית מתייחסת גם לבניין הכוח ומסמנת כ-1350 משרות חדשות במשטרת ישראל, מפרטת את תוכנית הקמתן של 14 תחנות משטרה חדשות בקרב אוכלוסיית המיעוט ובתוך הישובים הערבים כגון: כפר כנא, כפר קאסם, טירה, טמרה, מגד'ל כרום, ג'אסר א-זרקה, באקה אל-גרביה, ג'דיידה מכר, כפר מנדא, מג'אר, אכסאל, חורא, ערוער ושגב שלום. בנוסף להקמת תחנות חדשות, מחזקים ומגדילים את כמות השוטרים בתחנות הקיימות אשר נותנות שירותי משטרה ומענה לצורכיהם של האזרחים במיעוט הערבי וכן מסמנים מאות משרות ייעודיות לאזרחים המוסלמים מהמגזר הערבי .

התוכנית גם מדברת על הקמת מנהלת[[58]](#footnote-58) ייעודית לשיפור שירותי המשטרה ביישובים הערביים, בראשות ניצב מוסלמי ג'אמל חכרוש[[59]](#footnote-59). אשר הוקמה ביולי 2016. במנהלת עובדים כ-36 שוטרים קצינים ומפקדים. (מצורף מבנה המנהלת)

**כיום בשנת 2018 ישנם 2,769 בני מיעוטים המשרתים במשטרת ישראל ומהווים 11.3% מכלל משרתי הקבע במשטרה, לא כולל שוטרי השח"מ ושירות חובה במג"ב.** בין השנים 2011-2015 ממוצע הגיוס למשטרת ישראל מכלל אוכלוסיית בני המיעוטים עמד על כ-14.2% כאשר מתוכם רק 2.8% מוסלמים.

בשנת 2016 גויסו למשטרת ישראל מקרב כלל האזרחים במדינה 2,422 שוטרים חדשים. מדובר בעליה של 35% מכמות המתגייסים למשטרה בשנים קודמות כאשר 291 מתוכם שייכים לאוכלוסיות המיעוטים. חלקם של המתגייסים החדשים מקרב המיעוט מהווה כ- 14.3% מכלל המתגייסים בשנה זו וחלקם של האזרחים המוסלמים שהתגייסו למשטרה מהווה כ-4.3% מכלל המתגייסים בשנת 2016 ומסמן עלייה של כ-40% מקרב האזרחים המוסלמיים ומעיד על מגמה חיובית בעבודתה של המנהלת לשיפור שירותי המשטרה במגזר הערבי.

ביולי 2016 הוקמה המנהלת לשיפור שירתי המשטרה במגזר הערבי. כמות השוטרים הערבים מוסלמים שהתגייסו בשנה עמד בממוצע על כ-1.5% מסך כלל המתגייסים למשטרת ישראל. נתון זה גם מהווה את חלקם היחסי של השוטרים המוסלמים במשטרת ישראל בעוד שהחלטות הממשלה מדברות על שילובם של כ-10% מאוכלוסיית המיעוטים בשרות הציבורי (מכלל המגזרים). חלקם של המיעוט הערבי באוכלוסייה הוא כ-17.7%. שאלות "הייצוג ההולם" או "מודל החיקוי" צריכות להישאל לאור הנתונים, חלקם ומספרם של המוסלמים במשטרה בכלל ובתפקידי פיקוד בכירים בפרט. הקמת המנהלת בראשותו של ניצב מוסלמי מעמידה את שאלות "הייצוג ההולם" "ומודל לחיקוי" למבחן.

בדיון שקיים השר לביטחון פנים[[60]](#footnote-60) ביולי 2017 בהשתתפות מפקדי מחוזות המשטרה צפון, דרום, מרכז וכן ראש המנהלת ובהשתתפותם של כ-20 ראשי רשויות[[61]](#footnote-61) מהמגזר הערבי מוסלמי, אמר השר כי "המשטרה חייבת את שיתוף הפעולה של ראשי הרשויות בהכנסת כוחות משטרה והקמת תחנות משטרה בכפר" עוד הוסיף ואמר השר כי "יש להרחיב את כמות השוטרים המוסלמים במשטרה" ומסכם השר כי "**רואה עצמו שותף לקידום תהליכים בין האוכלוסייה הערבית לבין המשטרה והמשרד בראשותו."**

מיולי 2016 החלה המנהלת לפעול בערוצים רבים ראש המנהלת פועל אל מול האוכלוסייה הערבית והמנהיגות המקומית והארצית. המהלכים הרבים שעושה המשטרה לעידוד הגיוס האוכלוסייה המוסלמית הובילה לגיוסם של כ-245 שוטרים מוסלמים חדשים כשהתחזית והכוונה להגיע לכך שחלקם של השוטרים המוסלמים יגיע לכ-6%, מסך השוטרים במשטרה (לא כולל שאר אוכלוסיות המיעוט) עד לשנת 2021, דהיינו חמש שנים מיום הקמת המנהלת.

טבלה זו מציגה את נתוני הגיוס של המוסלמים לשנת 2017. (נתוני המנהלת פברואר 2018).

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **מועד** | **יעד** | **גיוס גברים מוסלמים** | **גיוס נשים מוסלמיות** | **סה"כ גיוס** | **אחוז עמידה ביעד** |
| 2016 | 70 | 63 | 7 | 70 | 100% |
| 2017 | 150 | 144 | 21 | 165 | 110% |
| **2018** | **140** | **10** | **-** | **10** | **7%** |
| **סה"כ** | **360** | **217** | **28** | **245** | **68%** |

כאמור, בשנת 2016 גויסו 2,422 שוטרים חדשים למשטרת ישראל, מתוכם 165 שוטרים מוסלמים המהווים כ-6% מכלל המגויסים החדשים למשטרה (לא כולל שאר אוכלוסיות המיעוט). נתון זה מעיד על מגמת עליה משמעותית באחוז המתגייסים למשטרה מקרב האזרחים המוסלמים במדינה כמו גם על חלקם היחסי בשנה זו העומד על 6% ותואם את תכניות המשטרה לשילובם. לדברי ניצב חכרוש[[62]](#footnote-62) יש כיום "**לפחות שוטר מוסלמי מכל כפר או עיר ערבית במדינה"** והוא צופה עלייה משמעותית של מתגייסים מוסלמים.

בשנת 2017 ניתן לראות כי מגמת העלייה של מתגייסים מקרב האוכלוסייה המוסלמית ממשיכה כאשר רק בחציון א' של שנה זו התגייסו למשטרה 218 שוטרים חדשים מאוכלוסיית המיעוט אשר מהווים כ-19% מסך המתגייסים למשטרה בתקופה הנידונה נתון התואם את חלקם באוכלוסייה. כ-7.7% מהם הם מגויסים מוסלמים עד סוף שנת 2017 גויסו 165 שוטרים מוסלמים כאשר 21 מהם הן שוטרות מוסלמיות שגויסו לתפקידי חוקרות משטרה ותנועה. בשנתיים האחרונות גויסו למשטרה 245 שוטרים מוסלמים חדשים. לפי תוכנית החומש של המשטרה שהחלה במחצית שנת 2016 עד לשנת 2020 יגויסו כ-600 שוטרים מוסלמים חדשים.

שמונה שוטרים מוסלמים חדשים סיימו בהצטיינות את מסלול ההכשרה הבסיסי בקורס השוטרים. הישג זה מעיד על איכות המתגייסים, ההכנה המקצועית והטובה שעוברים המתגייסים החדשים וכן על היכולת להתמודד כ"שווים" מול אוכלוסיית הרוב, כמו גם על עלייה מתמדת ברצון ובמוטיבציה של האוכלוסייה הערבית להתגייס למשטרה להשתלב ולהצליח להתמודד עם הדרישות הגבוהות של קורס השוטרים.

באותה שנה גויסו 937 נשים למשטרה מתוכן 21 מוסלמיות המהוות כ-2% מכלל המתגייסות למשטרה. הגם שמדובר במספרים קטנים הרי שמגמה זו של יותר נשים אזרחיות מוסלמיות אשר מתגייסות למשטרה ומוכנות לשרת בתפקידים ובמקומות שונים בארץ מעודד מאוד ומסמן שינוי ביחס החברה הערבית לנשים. לדברי ניצב חכרוש "החברה הערבית צריכה לעשות שינויי משמעותי ביחס שלה לנשים אשר מהוות יותר מ-50% ולאפשר להן להשתלב." טבלה זו מייצגת את מגמת העלייה בשילובן של הנשים המוסלמיות במשטרה.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **שנה** | **חוקרת** | **חוקרת נוער** | **סיירת תנועה** | **תביעות** | **סטודנטיות** | **סה"כ** |
| **2016** | **5** | **1** |  | **1** |  | **7** |
| **2017** | **12** | **-** | **7** | **-** | **2** | **21** |
| **סה"כ** | **17** | **1** | **7** | **1** | **2** | **28** |

לדברי ניצב חכרוש המחסור של נשים מוסלמיות בתפקידים בכירים ומובילים בתוך המגזר הציבורי ובמשטרה, כמו גם תפיסת מעמד האישה בחברה הערבית משפיע מאוד על הצעירות המוסלמיות ופוגע במוטיבציה, ביכולת וברצון להתגייס למשטרה ולעשות שינוי מנטלי לתפיסת מעמדה של האישה המוסלמית כמו גם "להפסיק את המנהג הברברי של רצח על כבוד המשפחה." מוסיף ניצב חכרוש ואומר כי החברה הערבית צריכה לתמוך ולעודד את האישה המוסלמית ולשלבן במנהיגות המקומית כחברות מועצה ובתפקידים בכירים.

לנושא קידום אוכלוסיית המיעוט בתוך המשטרה לתפקידים בכירים כגרום מייצג ו"מודל לחיקוי" ניתן מענה באמצעות תוכנת לפיתוח עתודה פיקודית בשם "הישגים" התוכנית כוללת:

* השקעה בהכשרתם של המתגייסים למשטרת ישראל מקרב החברה הערבית וניתובם לתפקידי פיקוד וקצונה. מתן כלים להעצמה אשר יסייעו לסלילת דרכם להוות חלק משדרת הפיקוד ולהשתלב בתפקידי ליבה במשטרת ישראל.
* שוטרים שהתקבלו לתוכנית, עברו הליך מיון קפדני, לרבות מבחן כשרים לקצונה ונמצאו מתאימים ובעלי כישורים לביצוע תפקידים מתקדמים במשטרה.
* תוכנת "הישגים" תמשך כ-7 חודשים אשר במהלכם יקבלו המעומדים כלים מקצועיים וילמדו את עבודת המשטרה, השוטר והקצין. המעומדים ישולבו בעבודה מעשית בתחנות למשמרת פעם בשבוע ויתרכזו בעיקר בלימודי המשטרה.
* תוכנת "הישגים" מתקיימת בשיתוף של עמותת מעשה ובפיקוח של גורמי המקצוע במשטרה.
* כיום פברואר 2018, ישנם כ-19 שוטרים מוסלמים אשר החלו את התהליכים המוקדמים ונמצאים בשלבים מתקדמים של הכשרה לקליטתם בפרויקט "הישגים". וישנם עוד תשעה שוטרים ותיקים אשר משובצים בתחנות המשטרה ועתידים להצטרף לפרויקט במידה וימצאו מתאימים. ניצב חכרוש מאמין שמודל זה יוביל בשנים הקרובות להתפתחותם של קצינים מוסלמים צעירים לתפקידי מפתח בתחנות המשטרה יחד עם זה מציין ניצב חכרוש כי , **מדובר בתהליך ארון שימשך שנים רבות עד שיצמח דור של שוטרים וקצינים מוסלמים בתפקידים בכירים.**

# 4.3 הגברת גיוס ערבים מוסלמים למשטרת ישראל: הזדמנויות, סיכונים וחסמים;

## 4.3.1 הזדמנויות;

בחלק זה אציג, ההזדמנויות של המשטרה בגיוס אזרחים ערבים ושילובם במשימות המשטרה בכלל ובמגזר הערבי בפרט, כמו גם את ההזדמנויות של המיעוט הערבי להיות חלק ממשטרת ישראל ולהשפיע על השתלבות בחברה הישראלית.

ב-1992 קבעה הכנסת לראשונה, בתיקון לחוק החברות הממשלתיות, את עיקרון ההעדפה המתקנת, המחייב נקיטת צעדים יזומים להבטחת ייצוג הולם לקבוצה הסובלת מתת-ייצוג. חוק זה, ובמיוחד פסיקת בג"צ שבאה בעקבותיו, הכניס למציאות הישראלית את ההכרה בעקרון ההעדפה המתקנת, שהוא בעל חשיבות רבה בתיקון הפליה היסטורית. התקדמות חשובה הייתה חקיקתו של חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, ב-1995, האוסר להפלות אדם בקבלה לעבודה, בתנאי העבודה ובתנאי הפרישה, מטעמים של לאום, ארץ מוצא גיל, מין, מצב משפחתי, נטייה מינית, אמונה, השקפה, והשתייכות מפלגתית.

המרואיינים: מפקדי המחוזות, האגפים והתחנות כמו גם ראשי רשויות ואזרחים מוסלמים המעומדים לגיוס ומקרב המשרתים רואים בפתיחת **שערי הברזל** של המשטרה הזדמנות מצוינת לאוכלוסייה הערבית ולמשטרת ישראל ללמוד ולהכיר באופן בלתי אמצעי, ללא מתווכים וללא גורמים אינטרסנטים המשפיעים לרעה על עבודת המשטרה ותדמיתה בקרב האוכלוסייה במגזר הערבי לקרב לחבר ולהתגבר על **משקעים היסטוריים** כפי שנאמר בדו"ח ועדת אור[[63]](#footnote-63) לחקר מהומות אוקטובר 2000.

האוכלוסייה הערבית והמשטרה נמצאים בחיכוך מתמשך המאופיין בהפעלת עוצמה קשה של המשטרה כלפי האוכלוסייה ולהפך. לדברי המרואיינים ( מ' מחוזות, תחנות ר' רשויות ומעומדים לגיוס) גיוס ערבים למשטרה יתרום באופן משמעותי להגדלת האמון ההדדי, ישפר את שירותי המשטרה, יגביר את הרצון של האוכלוסייה הערבית לדרוש ולפנות לקבלת שירותי משטרה.

לדברי המרואיינים לגיוס נרחב של מוסלמים ישנה השפעה בשני מעגלים משמעותיים האחד קשור בתהליכים פנים משטרתיים והשני קשור בתוך החברה המוסלמית. במעגל המשטרתי: הזדמנות להכרות עמוקה עם החברה המוסלמית הנורמטיבית כמו גם לעשות שינויים מבניים במשטרה הקשורים לבניין הכוח והתמודדות המפקדים לשילובם הראוי של המיעוט והרוב. ניצב חכרוש הציג כי עדיין עבודה רבה לפנינו ולמרות שהמפקדים מוכוונים ישנן עדיין אמירות בודדות כמו **"אני חושש שהשוטר הערבי יסובב אלי את הנשק"** מצד שוטרים המעידות כי יש להמשיך ולתמוך בתהליך. לעניין זה כל מפקדי התחנות אמרו כי לא נתקלו באמירות חריגות וכי השילוב ראוי בהחלט.

**שיטור יתר ושיטור חסר:** נושא אשר קיבל התייחסות נרחבת בדו"ח ועדת החקירה הפרלמנטרית של חבר הכנסת אחמד טיבי[[64]](#footnote-64) משנת 2008 המציין לרעה את נושא שיטור יתר ושיטור החסר כנגד האוכלוסייה הערבית. גם מכון ר'אנד הציג את החסמים והמשמעיות הפוגעות בתדמית המשטרה עקב נושא שיטור היתר ושיטור החסר לעניין זה מעלים המפקדים כי נוכחותם של שוטרים מוסלמים לצד שוטרים יהודיים יוביל למתן שרות שוויוני תוך הבנת המנטליות, השפה, הצרכים הייחודיים, והמורכבות של טיפול באירוע במגזר הערב. גם ועדת אור[[65]](#footnote-65) התייחסה לסוגית שיטור היתר והחסר והציגה **"בהקשר זה נדרש שידוד מערכות ביחס המשטרה למגזר הערבי. המשטרה ערה לכך שפעמים רבות היא אינה נתפסת במגזר הערבי כגורם נותן שירות, כי אם כגורם עוין, המשרת שלטון חסר התחשבות."**

ר' עריית סחנין העלה טענות קשות על חוסר מוטיבציה מצד השוטרים והמשטרה להשקיע בפתרון פשעים חמורים בתוך האוכלוסייה הערבית הרי שנוכחות השוטר המוסלמי במגוון התפקידים בתוך האירועים בכוחו לשקף באופן ישיר כנה ואמתי יותר את עבודת המשטרה והמאמצים המושקעים לפתרון פשעים וכן משמש כמתווך למפקדי המשטרה על פערים בשרות המשטרה ובטיפול באירועים. נוכחותם תוביל גם לשיתוף פעולה טוב יותר של האזרחים בזירות פשע במקום לשבשם כפי שהעלה מפקד תחנת אום אל-פחם באומרו כי האוכלוסייה המקומית לא רק שלא עוזרת אלא במקרים רבים משבשת את הזירה מעלימה ראיות ומסתירה מידע היכול לשמש את המשטרה למציאת העבריינים. בדו"ח ועדת אור[[66]](#footnote-66) נאמר בסוגיה זו **"נודעת חשיבות מיוחדת לפריסת השיטור הקהילתי (מש"קים) במגזר הערבי, באופן שישופר השירות המשטרתי ביישובים הערביים."**

לשוטר המוסלמי יתרון משמעותי **בהכרת התרבות וביכולת להוריד את המתחים ולעבור משימוש בעוצה קשה לעוצמה רכה ושימוש בדיפלומטיה** כדרך לפתרון הסכסוכים. מפקד תחנת עפולה מציין כי **פריסת שוטרים משקים מוסלמים** בתוך הכפרים הערבים בגזרתו הובילה לירידה משמעותית באלימות שבין המשטרה לאוכלוסייה שיפר משמעותית את האמון במשטרה, העלה את כמות הפונים לבקשת שירותי משטרה והגביר את שיתוף הפעולה של האזרחים עם המשטרה בזירות אירוע המאפשר פיענוח של פשעים והעמדתם לדין של עבריינים.

**עדכון ומעורבות האוכלוסייה:** במחקרים ועבודות רבות מדבר על חוסר עדכון האוכלוסייה והחסרת מידע הקשור לעבודת המשטרה. מפקדי התחנות מציינים בעידוד רב כי לפריסת משקים קהילתיים מוסלמים כמו גם קליטת חוקרים וחוקרות מוסלמיות ונוכחות פיזית של שוטרים מוסלמים **בלב האוכלוסייה** מגשר באופן יעיל וראוי ומהווה הזדמנות ליוצר יחסיי קהילה משטרה נורמטיביים. גם עומק מעורבותו האישית של השוטר המוסלמי בעבודתו ובעבודת חבריו השוטרים והיכרותו את הארגון הופך אותו **לסוכן ומשווק** לאיכות הטיפול והשרות המשטרתי בקרב חוגים משפחתיים **שיח סלון** חוגים חברתיים וקהילתיים ומשפר את תדמית המשטרה.

## 4.3.2 סיכונים ;

**בחלק זה אציג את החסמים שבגיוס ערביי ישראל בשני מעגלים; הראשון קשור למשטרה במוכנות ובבשלות שלה לקלוט את האזרחים הערבים, והמעגל השני קשור לחברה הערבית ולבשלות שלה, להיענות לקריאת המשטרה להתגייס.**

**מדברי דוד בן-גוריון רה"מ הראשון של מדינת ישראל.**

"עד שיטושטשו המחיצות בין שתי רמות החיים השונות של הרוב היהודי והמיעוט הערבי, **יובטח אחוז מתאים בכל עבודות המדינה ושירותיה לפקידים ולעובדים ערבים** בשכר עבודה שווה לפקידים ולעובדים היהודים.  **כמו כן יבוטח אחוז מתאים לנציגות הערבים במוסדות הנבחרים של המדינה,** בלי לקבוע שיטת בחירות עדתיות. עם הגנה אפקטיבית של זכויות המיעוטים בכל שטחי החיים הכלכליים, הפוליטיים והתרבותיים, **תתאמץ המדינה להשריש** בתוך כל אזרחיה הכרה ממלכתית משותפת ותטפח כל פעולה וארגון, המכוונים להריסת המחיצות שבין הגזעים והעדות בכל העניינים הממלכתיים הכלליים." (דוד בן-גוריון תל-אביב, 29.10.1937)

השתלבותם של המיעוט תלוי **באחוזים עודפים** במדיניות הממשלתית, בהחלטותיה, אמירותיה ובעיקר בצעדים הממשיים שהיא נוקטת למתן זכויות מלאות ובעיקר לשוויון בכל המרכיבים בחיי האזרח הקהילה והחברה במדינה. מדיניות השר לביטחון הפנים אשר מעודדת במעשים את גיוסם של האזרחים הערביים למשטרה כמשתקף **בדיון שהתקיים בתאריך 25.10.17 בראשות השר לביטחון הפנים,** בוחזר ואמר השר כי התוכנית לשיפור הביטחון האישי בחברה הערבית, מהווה חלק מרכזי במדיניות שלי כשר לביטחון הפנים. בדיון קודם הנחה השר את משטרת ישראל:

* להתייחס לתוכנית לשיפור הביטחון האישי בחברה הערבית כחלק מרכזי ממדיניותו, וברוח זו מבקש ליישמה.
* בעניין הקמת תחנות חדשות מבקש השר, להעביר לעיונו מסמך המפרט תחנות חדשות אשר יוקמו בשנים 2017-2018, ושאינן על בסיס אורגן קיים.
* בתחום הפריסה והבינוי- מבקש השר להעביר לעיונו תוכנית פריסה ובינוי אשר תואמת את תוכנית הפריסה של החברה הערבית.
* בנושא הניו מדיה מבקש השר להעביר לעיונו מהו תקציב הניו מדיה לחברה הערבית לשנים 2017-2018.סרטונים אשר מופצים בתקשורת הערבית ישראלית- יש להעביר את הסרטונים לעיונו טרם הפצתם.
* **בנושא הסרת חסמים:** הוקם צוות בראשות ס' ר' המנהלת לבחינת החסמים הקיימים ולקידום פתרונם, הצוות כלל נציגים ממשרד האוצר, ממשרד המשפטים, מרמ"י וממרכז השלטון המקומי, וכן נציגים מאג"ת, את"ל ומחוז ירושלים של מ"י.

גם החלטתו של מפכ"ל המשטרה לממש את ההחלטה והמדיניות של השר לביטחון הפנים **ולפתוח את שערי הברזל הכבדים של המשטרה** בפני החברה הערבית, לאפשר להם שוויון הזדמנויות תוך ביצוע תהליך של עבודת מטה[[67]](#footnote-67) מתוכננת הממפה את החסמים הבעייתיים אשר מונעים מרוב האזרחים המבקשים להתגייס ומציגה פתרונות איכותיים המצליחים להעלות את כמות הצולחים את תהליך הגיוס במאות אחוזים. בראיון שקיימתי עם ראשת משאבי אנוש ניצב גילה גזיאל[[68]](#footnote-68) הביעה שביעות רצון ממימוש התוכנית, היוזמות לסייע **ולהתגבר על החסמים באמצעות עוצמה רכה** ועל ידי שיפור והכנה של המעומדים תוך הקפדה על איכות המתגייסים רמתם והתאמתם להיות שוטרים במשטרת ישראל. גם קצינת הגיוס של המשטרה סגן ניצב ליאת תשובה[[69]](#footnote-69) אומרת כי בוצעו מספר מהלכים לסייע בהכשרה של המעומדים לגיוס וציינה כי **"אנחנו לא מתפשרים על איכות המתגייסים, אנו פועלים על פי מדד שכולל פרמטרים אובייקטיבים שיחד מהווים מתאם גבוה לתפקוד השוטר בעתיד"**

סיכם השר ואמר בנושא המאמץ המשטרתי לגיוס המוסלמים: **אחוז המשרתים המוסלמים במשטרת ישראל עדיין נמוך מאוד באופן יחסי לחלקם באוכלוסייה**. חרף המאמצים שעושה משטרת ישראל בתחום גיוס המוסלמים למשטרה, לרבות העמידה ביעדים אותם הציבה לעצמה, **טרם ניתן לומר כי מאמצים אלו שינו בקרב האוכלוסייה הערבית את המוטיבציה להתגייס לשירות המשטרה**.(**ארדן, ג'. 2017)**

בשנת 2025 לבקשת רה"מ ח"כ גלעד ארדן הוקמה ועדה לבדיקת יישום החלטות הממשלה בדבר שילובם של האזרחים הערבים במשטרת ישראל ובזרועות הביטחון האחרים. הוועדה עבדה כשנה ונפגשה עם אישים רבים לרבות המנהיגות המקומית והציבורית של האוכלוסייה הערבית, השר לביטחון הפנים, המפכ"ל, מפקד המנהלת לשיפור שירותי משטרה במגזר הערבי ניצב בגמלאות חכרוש מפקדי תחנות ערביים מפקדי מחוזות ומרחבים במשטרה, בשב"ס ובכב"ה הועדה הגיעה לכלל תובנות והמלצות:

* האזרחים הערבים השתלבו היטב במשטרת ישראל וחלקם התקדם לתפקידים בכירים בתוך הארגון לרבות תפקידי מפתח כגון מפקדי תחנות, מרחבים ואנשי מטה מקצועיים במגוון מקצועות המשטרה חקירות מודיעין בילוש סייבר ועוד.
* המודל המצוין של משטרת ישראל אשר כלל, הקמת מנהלת ייעודית לעידוד, איתור, הסרת חסמים, גיוס מעקב ופיקוח על השתלבותם, שיבוצם וקידומם במשטרה, של האזרחים הערבים הוביל לפתיחת שערים נוספים כגון שרות בתי הסוהר אשר נרתם למאמץ הלאומי לשילובם של האזרחים הערבים, הקים מנהלת כבר בשנת 2018 בדומה למנהלת המשטרתית אשר טיפלה בחסמים ובמעכבים בירוקרטיים כמו תנאי לגיוס שרות חובה שפה, יחב"מ ועוד והצליחו לגייס מאות סוהרים מצוינים אשר מבצעים את עבודתם נאמנה ואף התברגו בתפקידים פיקודיים בכירים וניהוליים בשרות בתי הסוהר. תהליך דומה עברה הראשות הארצית לכבאות והצלה אשר גם היא הקימה מנהלת בדומה לשב"ס ולמשטרה והצליחה לגייס מאות לוחמי אש אשר השתלבו היטב במערך.
* עבודתם הטובה של אנשי המנהל משלושת הגופים הובילה לכך שבגופים הכפופים למשרד לביטחון הפנים ישנם אלפי אזרחים מוסלמים אשר השתלבו באופן מעורר השתאות, מתפקדים ומתמודדים עם אתגרים משמעותיים ובעיקר זוכים לשוויון הזדמנויות מלא כמו גם לחובות הנדרשות מכל אזרח ואנשי זרועות הביטחון וההצלה של מדינת ישראל, חובות שלעיתים עולות בחיי אדם ובפציעתם של רבים.
* טענות קשות נשמעו מצדם של המנהיגות המקומית והפוליטית של האוכלוסייה הערבית בגין הפלייה והעדר שוויון זכויות. כעסם של המנהיגים המייצגים כ-24% מהציבור הישראלי גדול מאוד ומוצגות טענות בדבר "מחיר הדמים" שבנינו ובנותינו משלמים במהלך השרות בזרועות הביטחון ולמרות המחיר הממשלה עדיין נוהגת בחוסר הגינות למול האוכלוסייה הערבית בנושאים של: קרקעות תקציבי חינוך תוכניות מתאר תשתיות ועוד.
* המנהיגות הערבית מלינה גם על כך שהערבים לא זוכים לחלקות קרקע לטובת המשרתים בכוחות הביטחון כפי שנעשה הדבר עם הדרוזים והבדואים. המדינה גם לא מתכננת בניה של ערים ערביות חדשות כפי שנעשה במגזר היהודי.
* לנושא הייצוג בממשלה נשמעות טענות קשות והוצגה דרישה להתמנות ולהשתלב בממשלה לתפקידי שר בכירים כגון: השר לביטחון הפנים, השיכון והבינוי והפנים. טענה נוספת היא להיות בקשתם שותפים בקבינט הביטחוני-מדיני, ועדת חוץ וביטחון וחבר בוועדת המשנה לחוץ וביטחון ולאפשר ייצוג הולם של כרבע מהאוכלוסייה בארץ. המנהיגות הערבית מעלה דרישה להשתלב בייצוג הולם גם בתעשיות הביטחוניות ובמתקנים המסווגים במדינה.
* המנהיגות הערבית מבקשת מהממשלה לבחון את שילובם של האזרח הערבי בשרות שוויוני גם בצבא תוך מתן הזדמנויות שוות להשתלבות בכל התפקידים הקיימים בצבא.

## 4.3.3. חסמים;

## 

בחלק זה, אני סבור שראוי להכניס את היחסים המורכבים של המיעוט הערבי עם הרוב במדינה ובמיוחד את יחסיי המשטרה והמיעוט הערבי במדינה כפי שנסקרו בעבודה. החסמים העיקריים כפי שעולה בראיונות עם מפקדי מחוזות המשטרה ומפקדי התחנות[[70]](#footnote-70) קשורים בהיבטים המנטליים והרגשיים בחברה הערבית, בהיבטים החברתיים הדמוגרפים והגאוגרפים של החברה הערבית וביחסים שבין המשטרה למיעוט הערבי. גם חסמים הקשורים לנושאים פנים משטרתיים העלו בראיונות אלו. בוועדת הבדיקה הפרלמנטרית בראשותו של חבר הכנסת אחמד טיבי הושם דגש על נושא שוויון הזדמנויות.

בכל הקשור להיבטים המנטליים הקשורים למיון והאפשרות לעבור את מבדקי הסף, המנהלת לשיפור שירותי משטרה במגזר הערבי ומשטרת ישראל עשתה צעדים משמעותיים הכוללים:

* הקמת מערך של מתשאלים ייעודי לחברה הערבית, תוך מתן חשיבות למנטליות הערבית מגבלות השפה וההכרות עם האוכלוסייה וצרכיה.
* מערך ביטחון השדה של המשטרה כתב נהלים המותאמים למבנה החברתי, משפחתי חמולתי של האוכלוסייה הערבית.
* בוצע תהליך הבנייה של תהליך איתור וגיוס מועמדים ערבים לרבות פרסום בכלי התקשורת וברשתות החברתיות.
* גופי המשטרה העוסקים באיתור וגיוס של אוכלוסיית המיעוט נערך באופן מתואם ומבצע שיתופי פעולה לפישוט תהליך הגיוס. (לשכת גיוס וממד"ה).
* ניתן דגש על ידי המפקדים גורמי המנהלת וגורמי האמ"ש ביחידות לביצוע ראיונות התאמה למעומדים לגיוס למשטרה עוד טרם תחילת הגיוס למשטרה.
* נפתחו קורסים ייעודיים להכנה למבחני הדפ"ר והכשרים שהצלחה בהם הינו תנאי חובה לגיס למשטרה לטובת אוכלוסיית המיעוט.
* משטרת ישראל יצרה קשר עם מרכז ריאן, ועמותת אלפנאר, ומקיימת הכשרה לשיפור כישורי השפה העברית באמצעות מכונים אלו ומאפשרת למידה באולפן ללימודי השפה העברית.
* מתוך כוונה לראות את השוטרים המוסלמים בתפקידים בכירים מקדמת המשטרה תהליך של עתודה פיקודית לשוטרי החברה ערבית.
* ישנו ליווי של המעומדים לגיוס למשטרה לאורך כל תהליך ההכשרה והשתלבותם בתחנות המשטרה ובמשימות בשטח.

**4.3.4. שיטור יעיל לישראל של המאה ה 21, דו"ח, קרן ראנד**[[71]](#footnote-71) **למדיניות ציבורית בישראל; ראיונות עם ראשי רשויות ערביות;**

משטרת ישראל הינה משטרה בפריסה ארצית אשר תפקידה לתת שרות שוויוני והולם לכלל האוכלוסיות במדינת ישראל. המשטרה תפקידה לתת מענה לדרישות הציבור ולספק שירותי משטרה כגון: סיורים, חקירות, אכיפת תנועה שמירה על הסדר הציבורי הגשת כתבי אישום, מניעת פשיעה ופגיעה בחפים מפשע, מוכנות לשעת חירום ועוד פעולות נדרשות.

לאורך השנים עברה מדינת ישראל שינויים רבים והמודעות והרצון לקבלת שירותי משטרה איכותיים עלה בקרב הציבור במדינה. מכון ראנד, נשכר על ידי המשרד לביטחון פנים על מנת לבחון ולסייע בידי משטרת ישראל והמשרד לביטחון פנים להתמודד עם סוגיות הקשורות בתפקוד המשטרה ולאתר חסמים המונעים מהמשטרה לתת שירות אשר יוביל לאמון הציבור ובדגש לאמון של אוכלוסיית המיעוט בישראל. שאלת המחקר " מה צריכה המשטרה לעשות כדי לספק שירות יעיל, שיענה על הצרכים של ישראל במאה ה-21" . עבודת המחקר כללה סקר עמדות של הציבור כלפי המשטרה וניתוח של פעולות המניעה וההרתעה של המשטרה.

ממצאי הסקר מראים כי האזרחים במדינה מבינים את חשיבות תפקידה של המשטרה בחברה הישראלית דמוקרטית וכי המשטרה מפגינה יעילות בכל הקשור לטיפול בפשיעה המאורגנת ובלחימה בטרור. יחד עם זאת רבים מהאזרחים ציינו כי המשטרה חייבת לשפר את תדמיתה וכי ישנם שוטרים שאינם מתנהגים באופן ראוי ומקצועי והדבר חמור יותר כאשר מדובר בקבוצת מיעוט שם תחושת חוסר השוויון וההפליה גורמים לחשש ממשי מהמשטרה ולחוסר רצון לשתף פעולה.

מחקרים שנעשו בנושא שיטור באוכלוסייה בכלל ובקרב אוכלוסיית המיעוט בפרט, זכו להתעניינות ויחס רב במדינות אחרות בעלום כגון: אוסטרליה, צפון אירלנד וארצות הברית בעוד שבישראל מחקרים אלו קיבלו יחס מועט אם בכלל. מערכת היחסים בין מיעוט למשטרה מהווה אתגר במדינות רבות ורמת החיכוך בין המשטרה לאוכלוסיית המיעוט יוצרת אתגרים חברתיים הדורשים מענה וטיפול.

מכון ראנד ביצע בדיקה מקיפה בדבר דרכי התמודדות של מדינות עם בעיית המיעוט בדגש לתחום "שיטור-יתר ושיטור-חסר" שני נושאים אשר מאפיינים את פעילות המשטרה, מטרידים מאוד את אוכלוסיית המיעוט ומהווים חסם משמעותי ביחסים שבין המשטרה למיעוט. ראש עריית סחנין[[72]](#footnote-72) אומר שיש "פער אמון בין המשטרה לאוכלוסייה" ומלין על שיטור-יתר בתחומים רבים ועל שיטור-חסר בטיפול בתופעות הפוגעות בביטחון האישי של התושבים כמו:

* ירי לא חוקי במהלך חתונות ובתוך הכפר שמסכן את התושבים ראש העיר מציין, **ישנו חשש אמת,** של צעירים להסתובב ברחובות.
* הימצאות אמצעי לחימה רבים אצל עבריינים המשמשים אותם לפגיעה בתושבים, לביצוע שודים ולאיומים על התושבים.
* אירועי רצח רבים שאינם מפוענחים במגזר הערבי לעומת הצלחות טובות יותר במגזר היהודי.

ראש העיר הציג גם, שמשטרת ישראל רוצה היא מטפלת במלוא העוצמה למשל הטיפול המוצלח כנגד משפחות הפשע.

"שיטור-יתר ושיטור-חסר" כלפי אוכלוסיית המיעוט מוביל לפערים באמון אוכלוסיית המיעוט במשטרה ולפערים במתן שרות שוויוני ושימוש בכוח יתר לרבות שימוש בנשק קטלני כנגד אוכלוסיית המיעוט פעולות המתייחסת לשיטור-יתר ((overpolicin. גם שיטור-חסר (underpolicing) כלפי המיעוט מהווה את אחד הגורמים המשמעותיים לחוסר האמון שבין המשטרה לחברה. בראיון שקיימתי עם סגן ראש עריית אום אל-פחם[[73]](#footnote-73) טען מספר פעמים כי המשטרה אינה עושה את עבודתה בפיענוח של רציחות ירי ועבירות פליליות בתוך הכפר וכי למשטרה יש יכולות טובות מאוד אבל "בגלל שמדובר בערבים היא לא רוצה מספיק" עוד הוסיף הסגן, שהציבור אינו מאמין שהמשטרה "מתכוונת." גם ראש עריית סחנין העלה טענות דמות ואף אמר כי "המשטרה יודעת מי מבצע את הפשעים ואיפה נמצא הנשק הבלתי חוקי אך לא באמת רוצה לטפל". גם מפקד תחנת[[74]](#footnote-74) אום אל-פחם ציין בפני כי תושבים רבים מתלוננים על "אוזלת ידה של המשטרה ומדיניות מוכוונת לא להגיע לחקר האמת ולא לחשוף אירועים פליליים" עוד טען מפקד התחנה שתושבים רבים מכנים אותם "משטרת הדוחות ואיסוף תרמילים."

המחקר מציג כי חסם משמעותי נוסף הינו התייחסות המשטרה אל אוכלוסיית המיעוט "כחשודים" הנתפסים כאיום במפגש שבין המשטרה לאוכלוסייה ולא כאזרחים הצריכים לקבל שירותי משטרה. "סימון" אוכלוסיית המיעוט מוביל לפגיעה בשיתוף פעולה של האזרחים עם המטרה. מפקד תחנת אום אל-פחם ציין שבאירועים פליליים רבים בהם ישנם עדים היודעים לומר למשטרה מי ביצע או מה קרה, מסרבים התושבים לשתף פעולה עם המשטרה. באירועים רבים לא רק שהתושבים מסרבים לתת עדות מתוך חשש להיתפס כמשתף פעולה עם המשטרה הם אפילו "במקרים רבים משבשים את זירת האירוע ופעולות המשטרה." לדברי מפקד התחנה הדבר נובע בעיקר בגלל חוסר האמון ושביעות הרצון מיחס המשטרה לתושבים, חוסר ההכרות עם עבודת המשטרה והרצון להגיע לחקר האמת.

* פיקוח ובקרה על שיבוץ המגויסים בתחנות.

# פרק ה' דיון אינטגרטיבי ;

מטרת העבודה הייתה להעריך את **ההזדמנויות והסיכונים** וההשלכות, שבגיוס אזרחים ערבים למשטרת ישראל, על יסודות הביטחון הלאומי. על האינטרסים והאיומים הנגזרים על תפיסת ביטחון הפנים, שם חלה תמורה מרחיקת לכת, ברמת האיומים על מדינת ישראל, למרות שהעורף מאוים; מטרור ואוכלוסייה שאינה רואה בחזון המדינה היהודית -דמוקרטית, כשותפה פעילה ובונה באורח התקדמותה. לצד זה, גם לבחון, את החסמים העומדים בפני מקבלי ההחלטות, משטרת ישראל והחברה הערבית בגיוסם לשירות.

כאן אמיר תכניס את מחשבותיך על נושא העבודה;

**פרק ו' מסקנות והמלצות ;**

**6.1 מסקנות ;**

* העתקתו של "המודל" המוצלח לגיוס האזרחים הערבים למשטרת ישראל על ידי שרות בתי הסוהר ומערך כיבוי אש וההצלה שהוביל, לגיוסם ושילובם של מאות ואלפים מקרב האוכלוסייה ערבית בגופי הביטחון וההצלה של מדינת ישראל. **מומלץ למשרד לביטחון פנים להקים ראשות לשילובם של האזרחים הערבים בגופים הכפופים למשרד.** בראש הראשות יעמוד מנכ"ל הכפוף ישירות לשר הממונה. תפקידה של הראשות לבחון ולקדם את גיוסם והשתלבותם של האזרחים הערבים בגופים הכפופים למרד לביטחון הפנים.
* הקמת צוות אשר ימליץ לשר לביטחון הפנים על מנגנון ליישום שילובם של אזרחים מוסלמים **בשרות קהילתי** במגן דוד אדום לשנתיים בפיקוח של המשרד לביטחון פנים באמצעות הראשות ולשיבוצם בסיום במערכות הביטחון הכפופות למשרד.
* הקמת צוות בשילוב גורמי משרד הביטחון ומשרדים נוספים ולבחון את גיוסם של האזרחים המוסלמים לשרות חובה בגופים: משטרה, שרות בתי הסוהר, הרשות לכבאות והצלה ומגן דוד אדום (בתאום עם משרד הבריאות הקצאת תקנים) ומתן תמריץ בדמות מעבר אוטומטי לשרות קבע בסיום שנתיים בשרות חובה.
* לקבוע **קו-איזון** המאפשר מידות מינימום ומקסימום לשילובם של האזרחים המוסלמים. מידות אלו יאפשרו הבניית תהליך בריא, נכון, נשלט ומפוקח . האלוף אבי זמיר ראש אגף כח אדם לשעבר בצה"ל, כתב חודש לאחר סיום תפקידו מסמך, בו הוא ממליץ לרמטכ"ל **לייצר "קו-עצירה**" בעניין שילובם של בני הציונות הדתית בצבא.

**6.2 המלצות;**

1. דד
2. דד
3. דד

**סיכום העבודה;**

**לסיכום**-פרופ' כהנמן[[75]](#footnote-75) מציע את גישתו של קורט לוין, כאשר **אתה רוצה לשנות את דעתו של אדם** נימוקים וטיעונים לא יועילו. על מנת שאצליח לשנות את דעתו, עלי **להבין מה מונע מאותו אדם או ציבור מלהגיע לאותו מקום שאני רוצה שיגיעו אליו,** לשנות את הסביבה שלו, על מנת שיוכל להגיע לאותו מקום שאני רוצה. הדגש לפי לוין וכהנמן מתמקד בשינוי סביבתו. כך גם במקרה זה כלפי האוכלוסייה האזרחים הערבית. אם ירצו להביאם להיות **יותר ממלכתי ופתוח לערכים דמוקרטיים** צריך להסתכל ולומר, מה מונע ממנו להגיע לשם? וכיצד על ידי שילובם ושינוי הסביבה שלהם כשהם חלק מהמשטרה, גופי ביטחון נוספים והחברה זה מה שישנה אותו ולא **היבדלות או הסתגרות**.

כהנמן בנוסף לכך מדבר על יוריסטיקת האפקט- מה שחשוב לנו כבני אדם אנחנו כבר יודעים מראש ועכשיו אנחנו רק מחפשים טיעונים לדברינו. הטיה זו רלבנטית גם למחקרים וגם לנושא השסע בין מיעוט לרוב וכיצד נסתכל על גיוס האזרחים הערבים למשטרה, אנחנו קודם מעלים רגשות וזיכרונות שקיימים בתוכנו והרגשות הללו משפיעים על החשיבה, עמדותינו והתייחסותנו. (כהנמן, ד'. 2018)

**הביקורת**: הביקורת היא מדוע למרות החלטות הממשלה לאורך יותר מעשור לא נעשו פעולות ממשיות לשילובם של האזרחים המוסלמים במשטרה? האם היו כוונות אמתיות או אמירות מהפה אל החוץ? שיקולים פוליטיים פנים מפלגתיים הם שהשפיעו? ומדוע משרדי ממשלה אחרים אינם מקיימים את החלטות הממשלה. בדו"ח ועדת אור[[76]](#footnote-76) מציינים השופטים כי **"האירועים, אופיים החריג ותוצאותיהם החמורות הם תולדה של גורמי עומק, אשר יצרו מצב נפיץ בקרב הציבור הערבי בישראל"**. הוסיפו השופטים ומציינים באופן ברור כי **"גורמים אלה, כולל המדינה וממשלותיה לדורותיהן, כשלו בחוסר התמודדות מעמיקה ומקיפה עם הבעיות הקשות שמעמיד קיום מיעוט גדול של ערבים בתוך המדינה היהודית."** גם אם נניח לרגע את הסכסוך ההיסטורי בצד הרי שחובת הטיפול במיעוט היא באחריות הרוב לעניין אומרים השופטים **"הטיפול הממשלתי במגזר הערבי התאפיין ברובו בהזנחה ובקיפוח. הממסד לא גילה רגישות מספקת לצרכי המגזר הערבי, ולא פעל די על מנת להקצות את משאבי המדינה באופן שוויוני גם למגזר הזה. המדינה לא עשתה די, ולא התאמצה די, כדי להקנות שוויון לאזרחיה הערבים."**

הביקורת מתעצמת נוכח יישום **מודל השילוב** המוצלח שמובילים המשרד לביטחון פנים יחד עם המשטרה. לנושא זה ישנה נהירה של הציבור הערבי להתגייס למשטרה ללא תמיכה של המנהיגות הפוליטית של החברה הערבית האם הם יודעים משהו שאנחנו לא? או שאולי שעדיין לא בשלה השעה? **כך או כך שעון החול התהפך ומדיניות השר והמפכ"ל יוצרים מציאות חדשה למיעוט הערבי בחברה הישראלית**. לפי כהנמן זהו הרעיון המרכזי של גישת הפסיכולוגיה החברתית- מה אני יכול לעשות לאנשים או לציבורכך שיקל עליהם לעשות את השינוי שאני רוצה במקרה המדובר **השתלבות חברתית** של המיעוט הערבי במדינה, מבלי שהפעולה **תעלה לי ביוקר, כך שהם יוכלו לשנות את דעתם.**

**לדבריו של כהנמן, הטיעונים, ההסברים והאופן שבו אנו מנתחים, מחליטים ותופסים את הדברים, זוהי הטיה טבעית שקיימת בנו כבני אדם. לכן בנושא כזה רגיש בעל משמעות והשפעה על הביטחון הלאומי בכל רכיביו החברתיים כלכליים מדינתיים וביטחוניים חשוב שנהיה מודעים וערים להטיה זו.** (כהנמן, ד'. 2018).

# מקורות ;

1. אורגד, ל. (2006). המיעוט הערבי בישראל וחובת שירות ביטחון. *המשפט, יא*: 381-407. [**http://hamishpat.colman.ac.il/files/04\_2011/M\_LOrgad.pdf**](http://hamishpat.colman.ac.il/files/04_2011/M_LOrgad.pdf)
2. בכר יוסי (2013). *עו"ש עובר ולא שב: זרימת מידע במשטרת ישראל*. גלילות: המכללה לביטחון לאומי, צה"ל.
3. הרמן, ת. (2017). *שותפות בעירבון מוגבל, יהודים וערבים*. ירושלים: המרכז לערכים ולמוסדות דמוקרטיים.
4. חדאד חאג'-יחיא, נ. (2016). *יחסיי ערבים יהודים*. המכון הישראלי לדמוקרטיה. נדלה בתאריך: 28, ינואר 2018. [**https://www.idi.org.il/tags/1672**](https://www.idi.org.il/tags/1672)
5. יחזקאלי פנחס, רזי עפרון (2013), *אנטומיה של ארגונים צבאיים*. בן שמן: מודן ומשרד הביטחון.
6. ישראל. (2003). *הנחיות היועץ המשפטי לממשלה*, *משפט מינהלי ממשלה - מינויים בשירות הציבורי, ייצוג הולם למגזרים מסוימים*, מס' הנחיה: 1.1503. נדלה בתאריך 28, ינואר 2018. [**http://www.justice.gov.il/Units/YoezMespati/HanchayotNew/Seven/1.1503.pdf**](http://www.justice.gov.il/Units/YoezMespati/HanchayotNew/Seven/1.1503.pdf)
7. ישראל. (2008). *פרוטוקול מס' 15 מישיבת ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי.* נדלה בתאריך 28, ינואר 2018.[**http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/arab\_workers/2008-12-17.rtf**](http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/arab_workers/2008-12-17.rtf)
8. כהן הלל , תרפ"ט שנת האפס בסכסוך היהודי -ערבי, 2013, הוצאת כתר
9. לוי ניסים (2009), *הקמת משטרה עירונית במגזר הערבי*, גלילות: המכללה לביטחון לאומי, צה"ל.
10. סמוחה, ס. (2013). *לא שוברים את הכלים, מדד יחסי ערבים-יהודים בישראל 2012* [גרסה מקוונת]. ירושלים: מרכז גוטמן לחקר דעת קהל ומדיניותה. נדלה בתאריך: 28, ינואר, 2018. <https://www.idi.org.il/books/5695>
11. *שפירא יוסף חיים. (2016) שופט בדימוס. מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.* פעולות המדינה לעידוד שילוב האוכלוסייה הערבית בתעסוקה (עמ' 3-14) נדלה בתאריך 28 ינואר 2018. <http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report>
12. חסייסי, באדי. (2014). *שותפות ודיווחיות ביחסים בין משטרת ישראל לבין החברה הערבית.* המכון לקרימינולוגיה, האוניברסיטה העברית בירושלים. נדלהבתאריך, 28 ינואר, 2018.[***http://www.abrahamfund.org/webfiles/fck/badi.pdf***](http://www.abrahamfund.org/webfiles/fck/badi.pdf)
13. אוסצקי-לזר, ש. (2013). *לחיים משותפים בין יהודים וערבים, זהות ערבית פלסטינית בישראל,* מהי זהות? הצעה לשיח מחודש וליצירת זהות אזרחית משותפת (עמ' 18-21). נדלה. בתאריך 31 ינואר 2018.
14. הורוביץ, ס. (2013). לחיים משותפים בין יהודים וערבים, הכרה ופיוס כתנאים להשתתפות הערבים בישראל. (עמ' 41-43). נדלה. בתאריך 31 ינואר 2018.
15. [*http://www.abrahamfund.org/webfiles/fck/slifka%201-66.pdf*](http://www.abrahamfund.org/webfiles/fck/slifka%201-66.pdf)
16. רכס, א. ורודניצקי. (2009) החברה הערבית בישראל, אוגדן מידע. בונים עתיד משותף ליהודים ולערבים אזרחי ישראל (עמ' 1-6). נדלה. בתאריך 31 ינואר 2018.
17. [http://www.qsm.ac.il/userfiles/elwaldi%20wlosra/mwad\_nazareia](http://www.qsm.ac.il/userfiles/elwaldi%20wlosra/mwad_nazareia/%D7%90%D7%95%D7%92%D7%93%D7%9F%20%D7%A2%D7%A8%D7%91%D7%99%D7%99%20%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C.pdf)

טיבי, א. (2009) דו"ח ביניים של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא: קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי בראשות חבר הכנסת פברואר-אוקטובר2008. נדלה בתאריך 1 פברואר 2018. <https://www.knesset.gov.il/committees/heb/docs/arab_workers17.pdf>

משרד ראש הממשלה. (2006). קידום השוויון ושילוב אזרחי ישראל הערבים בשירות המדינה.  החלטה מס. ערב/3 של ועדת שרים לענייני המגזר הלא-יהודי. מספרה הוא 414(ערב/3). נדלה בתאריך 1 פברואר 2018.

1. <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2006/Pages/des414.asp>
2. נויברגר, ב. (1998). ספר המיעוט הערבי ניכור והשתלבות. האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב.
3. דותן, ש. (1988) ספר המאבק על ארץ ישראל. משרד הביטחון, תל אביב.
4. בן-פורת, ג' (2013). שיטור בחברה משוסעת. פרדס הוצאה לאור. חיפה.
5. בן-פורט, ג' ויובל, פ'. (2009) שיטור יעיל לישראל של המאה ה-2. דו"ח, קרן ראנד למדיניות ציבורית בישראל. בחסות המשרד לביטחון פנים.
6. <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR287z1/RAND_RR287z1.hebrew.pdf>

# - משטרת ישראל; "ארגון סמי צבאי"

**אמיר- זה פרק שניתן לבטל- אין לו משמעות... או להעביר חלקים ממנו למקום אחר. בעיקר חלקו השני.**

## משטרת ישראל כארגון צבאי;

משטרת ישראל היא , **ארגון סמי צבאי**. ארגונים צבאיים, מהווים ענף ייחודי של הארגונים הביורוקרטים ומאופיינים בכך, שהתכונות העיקריות של המודל הביורוקרטי מוקצנות בהם מאוד. הם מבוססים בין היתר על המודל שהתווה מקס וובר בתחילת המאה העשרים, על **גישת הניהול המדעי** של פרדריק וינסלאו טיילור (Taylor), שעיקריהם (יחזקאלי ורזי, 2013):

* **מבנה היררכי מסודר** – המכונה בשל מראהו **מבנה עץ** – ומערכת של מדרג ושררה, שבה כל יחידה וכל עובד כפופים לרמה שמעל. בחלק מהארגונים הצבאיים, ההיררכיה מועצמת בעזרת מדים ודרגות כתף. אלה מאפשרים לארגון הצבאי, לממש נורמות של אי-שוויון, המאפשרות לו להשיג מטרות בדרך של ציות, ללא ויכוחים ובזבוז זמן; המדרג מבטיח שהשליטה בעוצמה זו תישאר בידי קבוצה או מערכת מצומצמת, ולא תופנה כלפיה מתוך שורות הארגון.
* המדרג גורם לאנשי הארגון רצון לטפס בסולם הדרגות, על מנת לקדם את מטרותיהם האישיות (כמו: תנאים עדיפים, מעמד ויוקרה בתוך הארגון ומחוצה לו, וכדומה). השאיפות הללו, ביחד עם תרבות ארגונית ייחודית – המקדשת את המדרג ואת הנאמנות לארגון בכלל ולממונה בפרט – הופכים אותו לטוטאלי לגבי עובדיו, לעיתים קרובות אף מעבר לתא המשפחתי הבסיסי;
* בצד המדרג הקווי קיים גם, מה שמכונה, "מדרג אלכסוני" ("Line and Staff") של אגפי מטה וקצינים מקצועיים, המשמשים כעזר למפקד, ברמות השונות. באגפי המטה מרוכזת עיקר הביורוקרטיה הארגונית. המדרג האלכסוני יוצר כפיפות כפולה לאיש השטח: פיקודית למפקד ומקצועית לאיש המטה המקצועי;
* התפקידים **בארגון הצבאי** קבועים. הם מאוישים, בדרך כלל, על-פי עיקרון של קידום מדרגי ורוטציה;
* הוא מחולק ליחידות ולתתי-יחידות – אם באופן פונקציונאלי ואם על פי טריטוריה. כך לדוגמה, מחלקת המשטרה את השליטה למחוזות, למרחבים, לתחנות ולנקודות וכדומה;
* הניהול ריכוזי ומבוסס על אמצעים בירוקרטים רבים של פיקוח ובקרה – שהם לא פעם מסובכים וקשים להבנה – מרמת דרגי המטה הבכירים לרמת השטח;
* הארגון מתנהל על-פי פקודות קבע, המסדירות כל פרט באופן הניהול ובשגרת העבודה שלו;
* המפקדים מתייחסים לארגון הצבאי כאל **יחידות ייצור**, מדגישים תוצר כמותי של העבודה, המושג בעבודה סטנדרטית ושגרתית. קיימת הקפדה על דיווח – המלווה ברישומים רבים – וניתן דגש רב לסטטיסטיקה;
* זרימת המידע במערכות התקשורת הארגוניות מוכתבות על ידי המדרג של "הארגון הצבאי", וכמו ב"טלפון שבור" גודש המידע יוצר עומס יתר על רוב ערוצי התקשורת, בארגונים שהם גדולים, מפוצלים, מסועפים ומפוזרים גיאוגרפית. כתוצאה מכך, ערוצי תקשורת נסתמים לעיתים קרובות, מידע חשוב אינו מגיע ליעדיו בזמן ובמקום הדרושים... וחלקים ניכרים הולכים לאיבוד. שעור הפיחות במידע יכול להגיע אף לכדי 80% מהמידע, שמועבר מצמרת הארגון אל תחתיתו!;

המבנה, המדרג, החוקים ואופן ההתנהלות מאפשרים ל"ארגון הצבאי" לשמור על מבנהו הפורמאלי ועל אחידות תפקודו, בלי קשר לסוג המשרתים בו ולמידת התחלופה ביניהם, גם אם המחיר הוא לעיתים, הדחקה של אישיות העובדים ושל עמדותיהם האישיות לצורך האחידות בעבודה. לשם כך מולבשים העובדים, בדרך כלל, במדים זהים ונדרשים לפעול באופן זהה.

אבל, יחזקאלי ורזי (2013) מדגישים כי למאפיין הזה יש חריג מהותי ברמת המנהיגות הבכירה. שם, אישיות הקברניט וכושרו עושים את כל ההבדל. הם מצטטים בהקשר זה את אמירתו של נפוליאון בונפארט: "צבא של עכברים עליהם מפקד אריה, יעשה יותר מצבא של אריות שעליו מפקד עכבר".

האנלוגיה שמצאו יחזקאלי ורזי (2013) ל"ארגון הצבאי", המתאימה לכל התכונות הארגוניות הללו היא מעין דיקטטורה בזעיר אנפין, המקיימת קשרי גומלין עם "מערכת האם" המכילה אותה – המדינה הדמוקרטית ומוסדותיה. המשרת ב"ארגון הצבאי" חי בדואליות: מחד גיסא הוא אזרח שווה זכויות במדינה דמוקרטית. אולם מאידך גיסא, בארגון נקבעות זכויותיו בהתאם למיקומו במדרג הארגוני.

"הארגונים הצבאיים" הם חלק מארגוני הממשל. "ממשל" הוא תחום החיים שבו נעשות ההחלטות הרשמיות והכוללות של חברה או מדינה; ביצוען והבקרה על הביצוע. הממשל מכיל את המוסדות המרכזיים של החברה, האחראים על עיצובה הכולל, וביניהם, ארגוני הממשל, או ארגוני השירות הציבורי, שה"ארגונים הצבאיים" מהווים חלק מהם (יחזקאלי ורזי, 2013).

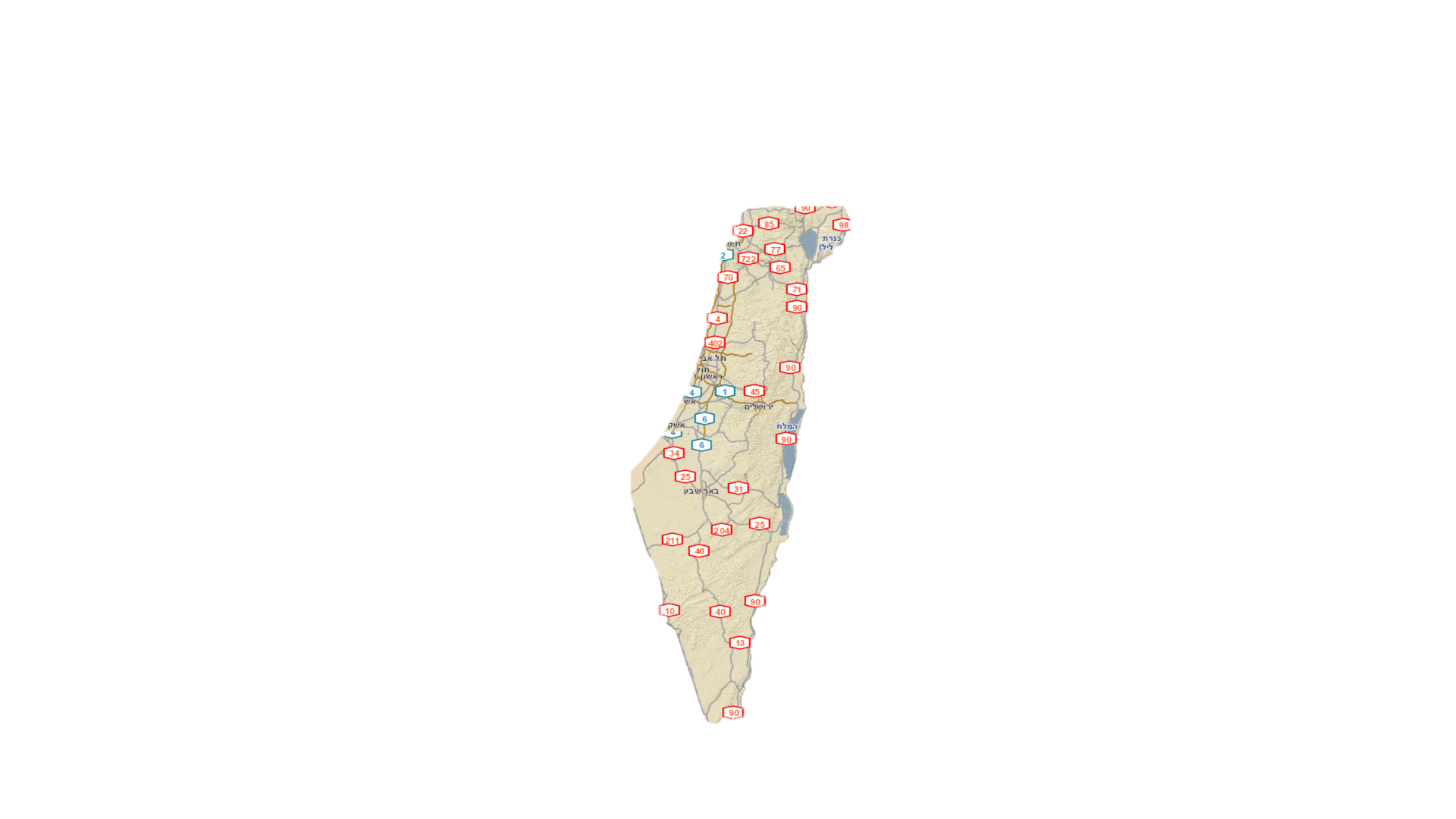
מתוך המשותף לכלל ארגוני הממשל, ניתן לשרטט מעין פרופיל שלהם, שנכון גם ל"ארגונים הצבאיים" (שם):

* הם אינם פועלים למטרות רווח;
* מטרתם היא להבטיח שירותים ייחודיים לציבור, בעיקר שירותי ביטחון;
* הארגונים המספקים *שירותי ממשל* אחראים ליישום החוקים והתקנות, כדי שיישמר סדר החיים התקין;
* המטרות שלהם נקבעות בידי הדרג הפוליטי, ו/או על ידי החוק;
* הארגונים הללו שמרניים ובעלי פתיחות מועטה לשינויים, בין היתר, כיוון שהם אינם חשים מאוימים בדרך כלל. על פי רוב הם בעלי מונופול על השירות אותו הם מספקים, אם כי כבר נוכחנו שאין וואקום שאיננו מתמלא. בחינת התפקידים שמילאה, למשל, המשטרה לפני שלושים שנה מול אלה שהיא ממלאת היום ילמד, כי אחדים מהם מבוצעים היום בידי גופים אחרים, הן ציבוריים והן פרטיים;
* מימונם של הארגונים מתבצע מתקציב המדינה או ממענקים שונים;
* השיקולים שאמורים להנחות את מקבלי ההחלטות בארגונים הללו הם פוליטיים וחברתיים, אם כי בעשורים האחרונים "נכנסים" יותר ויותר שיקולים כלכליים למערכת ההחלטות;
* תפקודם של הארגונים איננו מוכוון, בדרך כלל, אפקטיביות ויעילות;
* הם עושים שימוש – במתכוון – במדדים עמומים, הניתנים לפרשנות שונה;
* הם חשופים לביקורת ציבורית מכיוונים שונים, ועל כן, הם נמצאים רוב הזמן בעמדת התגוננות;
* הם נעזרים הרבה בהסברה, ובדרך כלל, מעט בפרסומת.

סך כל הפעילות של ארגוני הממשל – ובכללם "הארגונים הצבאיים" – אמורה "לייצר" את מה שמכונה **משילות**. (Government ability )היא היכולת של ההנהגה הנבחרת למשול. קרי, להפעיל את סמכותה הלגיטימית כדי לממש מדיניות, שהתקבלה בדרך דמוקרטית (יחזקאלי ורזי, 2013).

**נספחים:**

13

****

**מקרא:**

**טווח רחוק**

**אותרו מבנה/קרקע**

**הסתיימה בניית**

**מבנה זמני**

תכנון בתכנית החומש

**נחתם חוזה**

1. את הביטוי כור היתוך תבע ישראל זנגוויל ב 1908. במחזה על צעיר הבורח מפרעות קישנייב ומהגר לארצות הברית, שם מוצא מיזוג הגירות לחברה משותפת / Israel Zangwill, The Melting Pot, New York: The American Jewish Book Company, 1921. [↑](#footnote-ref-1)
2. ההיערכות להקמת משטרה במדינת ישראל החלה כחצי שנה לפני הקמת המדינה. על צוות שבראשו עמדו יחזקאל סהר לימים המפכ"ל הראשון, ועוזרו יוסף נחמיאס הוטל להכין תוכנית להקמת משטרה.

   במרץ 1948 הוקמה משטרת ישראל בתור חטיבה צבאית של ההגנה. מיד לאחר הקמת משרד המשטרה הופרדו יחידות המשטרה מן הצבא והוכרזה כמשטרת ישראל האזרחית של מדינת ישראל. עם הקמת המדינה פורק המבנה הארגוני של משטרת המנדט ולאחר שפוטרו מאות שוטרים ששירתו תחת שלטון הבריטים החלה התארגנות מחדש להקמתה של "משטרת ישראל". עם הקמת המדינה, ב-15 במאי 1948 מינה שר המשטרה, בכור שלום שטרית, את יחזקאל סהר למפכ"ל המשטרה הראשון. ביולי 1948 מדווח המפכ"ל לבן גוריון שיש בידו 1700 שוטרים מין המניין. מובן הוא שכולם יהודים בלבד. [↑](#footnote-ref-2)
3. ראיונות שקיימתי עם ר' ע' סחנין וס' ר' ע' אום אל-פחם.( פברואר 2018) [↑](#footnote-ref-3)
4. דיון שר לביטחון הפנים שהתקיים ב 25.10.2 017. [↑](#footnote-ref-4)
5. ראיונות שקיימתי עם מ' מחוזות חוף וצפון ומפקדי תחנות: עפולה, עירון, אום אל-פחם ולוד. (פברואר 2018) [↑](#footnote-ref-5)
6. ראיונות שקיימתי עם ראשת אמ"ש ניצב גילה גזיאל, מפקד המנהלת ונגדת אמ"ש במנהלת. (פברואר 2018) [↑](#footnote-ref-6)
7. שיחה שקיימתי עם 20 מעומדים מוסלמים בקורסי הכנה למבחן דפ"ר. (פברואר 2018) [↑](#footnote-ref-7)
8. ג'ון מקסוול סופר מפורסם, מומחה למנהיגות, כתב ופרסם מספר ספרים, בניהם "21 חוקי מנהיגות" "פיתוח המנהיג בתוכך" "21 האיכויות החיוניות של מהנהיג" שהם רבי מכר ונמכרו ביותר ממיליון עותקים. [↑](#footnote-ref-8)
9. מגילת העצמאות של מדינת ישראל [↑](#footnote-ref-9)
10. (דברים, ט"ז, י"ח). [↑](#footnote-ref-10)
11. 26 אוקטובר 1956, על רקע מלחמת סיני, בוצע טבח לדעת חברי הוועדה אשר במסגרתו נהרגו כ 49 ערביים אשר לא צייתו לצו המורה על עוצר, בידי כוחות מג"ב. [↑](#footnote-ref-11)
12. 30 במרץ 1976, אירוע בו נהרגו 6 אזרחים ערבים במהלך הפגנות על הפקעת אדמות בצפון, עי חיילי צה"ל. [↑](#footnote-ref-12)
13. במהומות אוקטובר 2000 נהרגו כ 12 אזרחים ערבים ותושב ג'נין, אירוע זה יסוקר בעבודה בהרחבה על רקע עיצוב היחסים בין הצדדים. [↑](#footnote-ref-13)
14. מרכז המחקר של הכנסת: 24 בפברואר 2016, דוח לוועדת הכספים, על שיעורי הפריון הכולל בישראל לפי דת ולפי רמת דתיות והשפעתם על ההוצאה הציבורית, [↑](#footnote-ref-14)
15. הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל : 2006, החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל. [↑](#footnote-ref-15)
16. בפסק דין תקדימי, חייב בג"ץ העדפה מתקנת של ערבים בגופים ציבוריים, בייצוג ושילוב בשירות המדינה ובדירקטוריונים של חברות ממשלתיות (הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, משפט מינהלי ממשלה - מינויים בשירות הציבורי, ייצוג הולם למגזרים מסוימים, מס' הנחיה 1.1503. תאריך, אדר ב' התשס"ג, מרץ 2003. עמ' 4-11. פרוטוקול מס' 15 מישיבת ועדת החקירה הפרלמנטרית, בנושא קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי, כ' בכסלו התשס"ט 17 בדצמבר 2008). [↑](#footnote-ref-16)
17. חוק שירות ביטחון התשמ"ו-1986 (להלן: חוק שירות ביטחון). מחיל חובת גיוס לשירות ביטחון על כל אזרח ישראלי ותושב קבוע ללא הבדלי גזע, דת, לאום או מוצא. לפי לשון החוק, חובת שירות ביטחון - שירות סדיר כמו גם שירות מילואים - חלה גם על אזרחים ישראלים ותושבים קבועים לא-יהודים שהגיעו לגיל גיוס ; זוהי חובה אינדיבידואלית הנגזרת מעצם האזרחות הישראלית והתושבות הקבועה בישראל (המיעוט הערבי בישראל וחובת שירות ביטחון, ליאב אורגד. עמ' 381-407).. [↑](#footnote-ref-17)
18. בהקמת המדינה ניתן פטור לגיוס חובה לצה"ל, עקב השיקול הביטחוני. [↑](#footnote-ref-18)
19. על פי פרופ' סמי סמוחה, **קבוצת שסע עמוק** עונה על שלושה קריטריונים: הראשון: אוכלוסייה מתנגדת משטר – היא לא מקבלת את עקרונות המשטר, שוללת את כללי ההתנהגות הבסיסיים בחברה ובאה עם רעיונות משלה על איך הקבוצה צריכה להתנהל, תוך קיום מחלוקת אידיאולוגיה בסיסית עם קבוצת הרוב. השני: קבוצה עם מערכת מוסדית נפרדת – חברה בתוך חברה, עם מערכת חינוך משלה, וכן הלאה. השלישית: קבוצה, שהיא בעלת עוצמה מספקת - שאם היא תיפגע או תרגיש איום, היא יכולה לשבש את סדרי החברה. [↑](#footnote-ref-19)
20. הכרה ופיוס כתנאים לחיים משותפים בין יהודים וערבים בישראל (הורוביץ, 2013, עמ' 43-41). [↑](#footnote-ref-20)
21. הצהרת הלורד ג'ימס בלפור, 2 נובמבר 1917, נמסרה ע"י שר החוץ הבריטי ללורד רוטשילד, המציינת הכרה

    בהקמת בית היהודי לעם היהודי בארץ ישראל, תוך שמירה על הזכויות של העדות האחרות.... [↑](#footnote-ref-21)
22. ירחון ינואר , 2018, באתר הלמ"ס. [↑](#footnote-ref-22)
23. **הדרוזים** – 1.7% מאוכלוסיית ישראל אוכלוסייה זו מנתה בדצמבר 2015 כ-137,296 תושבים. הדרוזים התפצלו מהאסלאם השיעי במאה ה 11, הדרוזים הוכרו כדת נפרדת במדינת ישראל. [↑](#footnote-ref-23)
24. **צ'ומוד** הוא מושג בערבית שמשמעותו "החזקת מעמד" , "עמידה איתנה" ( דויד גרוסמן, **הזמן הצהוב**, פרק 12: 'צוּמוּד', עמ' 117) . או "היצמדות לאדמה", והוא רעיון  אידאולוגי ואסטרטגיה פוליטית, שהופיע לראשונה בקרב הפלסטינים ב-1967 בעקבות מלחמת ששת הימים. [↑](#footnote-ref-24)
25. הנשיא הראשון של מדינת ישראל 1949-1953. [↑](#footnote-ref-25)
26. אוסצקי-לזר, ש. (2013). לחיים משותפים בין יהודים וערבים, זהות ערבית פלסטינית בישראל, מהי זהות? הצעה לשיח מחודש וליצירת זהות אזרחית משותפת (עמ' 18-21) [↑](#footnote-ref-26)
27. פרופ' גיא בן־ פורת מרצה במחלקה למנהל ומדיניות ציבורית באוניברסיטת בן־גוריון. הוא משמש יועץ אקדמי של יוזמות קרן אברהם למיזם קשרי חברה ערבית–משטרה. מחקריו עוסקים בתהליכי שלום, דת וחילון, מדיניות ציבורית ורב־ תרבותיות, **שיטור בחברות שסועות ויחסי רוב ־ מיעוט.** [↑](#footnote-ref-27)
28. ד"ר פני יובל היא מרצה בכירה במחלקה למנהל ומדיניות ציבורית בפקולטה לניהול ע"ש גילפורד גלייזר באוניברסיטת בן גוריון בנגב. עבודתה המדעית מתמקדת בחקר הניהול של רשויות ציבוריות, הן בהיבט הפנים־ ארגוני הן בהיבט החוץ־ ארגוני, הכולל את עמדות הציבור באשר לאיכות הביצועים של הארגון הציבורי. [↑](#footnote-ref-28)
29. שיטור יתר (באנגלית: over-policing) הוא מונח המתאר פעילות משטרתית רבה יותר, בהיקף או בחומרה, כנגד עבירות של בני אוכלוסייה מסוימת, לרוב בני מיעוט אתני[. פעילויות שנתפשות כשיטור יתר כוללות:

    עיכובים וחיפושים אקראיים בשיעור גבוה של בני אוכלוסייה הנתונה לשיטור יתר

    בדיקות מחמירות יותר במעברי גבול ונמלי תעופה, של בני אוכלוסייה הנתונה לשיטור יתר

    סיורים מוגברים בשכונות של אוכלוסיות כלפיהם מופעלת שיטור יתר

    פעילויות עוקץ המופנות ביתר כלפי בני אוכלוסייה הנתונה לשיטור יתר

    שיעור גבוה של מעצרים בקרב אוכלוסייה הנתונה לשיטור יתר, על עבירות שוליות [↑](#footnote-ref-29)
30. ד"ר באדי חסייסי הוא ראש המכון לקרימינולוגיה בפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית בירושלים. מחקרו מתמקד בנושאים אלה: שיטור; יחסי משטרה עם מיעוטים; מיעוטים, טרור וביטחון פנים; מחקרי הערכה במערכת אכיפת החוק; והיסטוריה של חוק ומשפט. חסייסי פרסם מאמרים רבים בכתבי עת מובילים. האחרונים שבהם עסקו בניתוח עמדות הנוסעים הערבים לגבי הבידוק הביטחוני בשדה התעופה בישראל. [↑](#footnote-ref-30)
31. **יעוד -** תפקידיה העיקריים של משטרת ישראל כזרוע אוכפת חוק קבועים בסעיף 3 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א - 1971. הסעיף קובע: "משטרת ישראל תעסוק במניעת עבירות ובגילוין, בתפיסת עבריינים ובתביעתם לדין, בשמירתם הבטוחה של אסירים, ובקיום הסדר הציבורי וביטחון הנפש והרכוש". משטרת ישראל פועלת על פי הסמכויות שהוענקו לכל שוטר בפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א - 1971 ובחקיקות נוספות.  [↑](#footnote-ref-31)
32. החלטת ממשלה 411 משנת 1974, הרחבת תחומי ביטחון הפנים בעקבות אירוע מעלות. בדגש על הצלת חיים. [↑](#footnote-ref-32)
33. בעניין מבנה המשטרה ואופן פעולתה, ראו בהרחבה באתר משטרת ישראל (2012),בפרקים, על המשטרה,

    מחוזות ואגפים. [↑](#footnote-ref-33)
34. תוכנית למניעת חיכוך: שוטרים עם "מצלמות גוף" המשטרה מתחילה פיילוט שבו ישתתפו 150 שוטרי תנועה וסיור: לכל אחד מהם תוצמד מצלמה שתתעד את המגע עם האזרחים. המטרה: לוודא מפגש הוגן, לשמור על שקיפות ולצמצם את האלימות. בעתיד צפוי כל שוטר לקבל מצלמה, רועי ינובסקי WNET, 3.8.16. [↑](#footnote-ref-34)
35. להבדיל מאיום **לא מהותי**, שהוא חריגות של פרטים בתוך המשטרה, שאינן מהוות איום ממשי על הדמוקרטיה. [↑](#footnote-ref-35)
36. המבקשים להרחיב בסוגית, **שיטור בחברה רב תרבותית**, ראו את גיליון "משטרה וחברה" מס' 7, שהוקדש במיוחד לסוגיה. [↑](#footnote-ref-36)
37. **אמנת רוטרדם לשיטור חברות מולטי אתניות** (The Rotterdam Charter, 1997) היא מסמך עקרונות משנת 1996, המתווה את עקרונות ה**שיטור בחברה רב תרבותית**, והוא חלק ממדיניות כוללת של ממשלות מערביות לנרמול המציאות הרב תרבותית הן בזהות הלאומית והן באספקת השירותים הציבוריים. זו הגישה המנחה כיום מספר משטרות באיחוד האירופי (Casey, 2000) **ייצור ידע.** [↑](#footnote-ref-37)
38. ד"ר באדי חסייסי. 2014)) סקר עמדות היחסים בין המשטרה למיעוטים (עמ' 12-17) המכון לקרימינולוגיה, האוניברסיטה העברית בירושלים. [↑](#footnote-ref-38)
39. הנתונים נלקחו משנתון סטטיסטי של משטרת ישראל 2016, המפורסם בכל שנה ע"י אג"ת משטרת ישראל. [↑](#footnote-ref-39)
40. לקוח מהספר של דותן, שמואל. המאבק על ארץ ישראל 1988. ומהספר של סייקס, כריסטופר. מבלפור עד בווין. מאבקים על ארץ ישראל. ( 1966 ) [↑](#footnote-ref-40)
41. תרפ"ט, שנת האפס בסכסוך היהודי -ערבי, 2013, פרופ' הלל כהן. [↑](#footnote-ref-41)
42. ד"ר באדי חסייסי. שותפות ודיווחיות ביחסים, בין משטרת ישראל לבין החברה הערבית. עמ' 13. [↑](#footnote-ref-42)
43. רכס, א. ורודניצקי, החברה הערבית בישראל, אוגדן מידע מאי 2009 (עמ' 1-3) [↑](#footnote-ref-43)
44. רכס, א. ורודניצקי, החברה הערבית בישראל, אוגדן מידע מאי 2009 (עמ' 4-6) [↑](#footnote-ref-44)
45. החלטות ממשלה: ייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית בשרות המדינה. החלטת ממשלה מספר 1402 ( 2004). החלטת ממשלה 4729, לקידום השוויון ושילוב אזרחי ישראל מקרב בני המעוטים בשירות המדינה.(2006). החלטת הממשלה מספר 414 נותנת תוקף להחלטת ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי. החלטת ממשלה מס' 2579. ( 2007) המדברת על ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית בשירות המדינה. [↑](#footnote-ref-45)
46. חבר הכנסת, אחמד טיבי. דו"ח ביניים של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא: קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי בראשות חבר הכנסת פברואר 2008 – דצמבר 200 [↑](#footnote-ref-46)
47. יוסף חיים שפירא, שופט בדימוס מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. פעולות המדינה לעידוד שילובה של

    האוכלוסייה הערבית בתעסוקה.( 2016) (עמ' 3) [↑](#footnote-ref-47)
48. הממשלה ה - 31 אהוד אולמרט משרד ראש הממשלה. (2006). קידום השוויון ושילוב אזרחי ישראל הערבים בשירות

    המדינה.  החלטה מס. ערב/3 של ועדת שרים לענייני המגזר הלא-יהודי מיום 15.08.2006 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות

    הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 31.08.2006 ומספרה הוא 414(ערב/3). [↑](#footnote-ref-48)
49. ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא: קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי דו"ח ביניים של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא: קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי בראשות חבר הכנסת אחמד טיבי פברואר 2008 – דצמבר-8 200(עמ' 48-57) [↑](#footnote-ref-49)
50. אהוד אולמרט ראש הממשלה בשנת 2008 העיד בפני הוועדה וטען כי העובדים מקרב המיעוט הערבי במגזר הציבורי אינו נופל ברמתו ולעיתים אף טוב יותר מהעובדים היהודיים. מדברי אולמרט בוועדה בתאריך 12/11/2008. (עמ' 48) [↑](#footnote-ref-50)
51. י' עואד. העיד בפני הוועדה ודיבר על הסיכוי של המיעוט הערבי להתקבל למשרות במגזר הציבורי. (24/11/2008) (עמ' 49) [↑](#footnote-ref-51)
52. מני מזוז היועץ המשפטי לממשלה. העיד בפני הוועדה בתאריך 17.12.2008. היועץ דיבר על חשיבות היציבות הפוליטית וכי לממשלות ישראל ישנו יחס שונה למיעוט הערבי דבר אשר מהווה חסם. (עמ' 55) [↑](#footnote-ref-52)
53. ציטוט מהתייחסותם של שלושה חברים אשר השתתפו בוועדה בתאריך 25.03.2008. י' ברגר, י' עואד וג' פרח מוסאוא. (עמ' 53) [↑](#footnote-ref-53)
54. ח"כ אחמד טיבי. להרחבה ניתן לפנות לדו"ח ועדת החקירה העוסקת במימוש החלטות הממשלה להעסקת עובדים מקרב המיעוט הערבי במגזר ציבורי. ( כתובת הדו"ח מופיע במקורות). [↑](#footnote-ref-54)
55. מפרוטוקולים של המשרד לביטחון הפנים דיוני השר לבט"פ גלעד ארדן יולי-אוקטובר 2017 ומנתוני המנהלת לשיפור שירותי המשטרה בחברה הערבית 2018. [↑](#footnote-ref-55)
56. החלטת הממשלה מדצמבר 2015 המדברת על פעולות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בתוכנית רב שנתית 2016-2020. [↑](#footnote-ref-56)
57. תוכנת משטרת ישראל לחיזוק והתעצמות במגזר הערבי. למבקשים הרחבה ניתן להעמיק בתוכנית עצמה. (ראה נספח תוכנת 922) [↑](#footnote-ref-57)
58. מנהלת לשיפור שירותי משטרה במגזר הערבי. המנהלת הוקמה בהחלטת השר לביטחון הפנים גלעד ארדן והמפכ"ל רוני אלשייך ביולי 2016. על המנהלת הטילו השר והמפכ"ל לממש את החלטת הממשלה 922 ואת מדיניות השר והמפכ"ל לגיוס מוגבר של מוסלמים וחיזוק השיח בין המנהיגות המקומית למשטרה. [↑](#footnote-ref-58)
59. ג'מאל חכרוש הינו המוסלמי הבכיר ביותר במשטרת ישראל. ג'מאל החל את דרכו במשטרה כשוטר זוטר וטיפס בסולם הדרגות עד לדרגת הניצב בדרך פיקד ג'מאל על תחנות משטרה ותפקידו האחרון לפני מינויו למפקד המנהלת לשיפור שירותי המשטרה במגזר הערבי היה סגן מפקד מחוז חוף [↑](#footnote-ref-59)
60. גלעד ארדן השר לביטחון פנים משנת 2015, הראשון למנות ניצב מוסלמי, להורות ולתקצב הקמת תחנות משטרה במגזר הערבי. [↑](#footnote-ref-60)
61. פירוט ניתן לקבל בפרוטוקול של הדיון מיום 4.7.2017 שנמצא במזכירות הביטחונית שליד השר לביטחון פנים (013, ביקורים וסיורים מס' 051472717) [↑](#footnote-ref-61)
62. בראיון שקיימתי בתאריך 8/2/2018 עם ניצב ג'מאל חכרוש בלשכתו במפקדת המנהלת. [↑](#footnote-ref-62)
63. וועדת אור הינה ועדת חקירה שהוקמה על ידי רה"מ אהוד ברק בעקבות מהומות אוקטובר 2000. בראשות הועדה עמד השופט תאודור אור. המסקנות פורסמו בשנת 2003. [↑](#footnote-ref-63)
64. ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא: קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי בשנת 2008 בראשות חבר הכנסת אחמד טיבי והציגה חסמים והמלצות. [↑](#footnote-ref-64)
65. פרק שישי מסקנות: בסעיף 14. [↑](#footnote-ref-65)
66. פרק שישי מסקנות: בסעיף 14. [↑](#footnote-ref-66)
67. תוכנית משטרת ישראל משנת 2015 ועדכונה ב-2016 הקובעת פתרונות לחסמים ומאפשרת גיוס נרחב לשורות המשטרה של האוכלוסייה הערבית. למבקשים הרחבה ניתן לקרוא בתוכנית המנהלת לשיפור שירותי משטרה ותוכניות מחלקת משאבי אנוש במשטרת ישראל. [↑](#footnote-ref-67)
68. ראשת אמ"ש של משטרת ישראל ........ [↑](#footnote-ref-68)
69. קצינת הגיוס של משטרת ישראל 2018..... [↑](#footnote-ref-69)
70. בוצעו ראיונות עם מפקדי מחזות צפון וחוף של המשטרה וכן מפקדים של תחנות משטרה: אום אל-פחם, עפולה, זבולון, לוד ועירון. [↑](#footnote-ref-70)
71. מכון ראנד, מתמחה בכל הצדדים של ביטחון הציבור ומערכת המשפט, ובהם נושאים כמו אלימות, שיטור, בתי סוהר, בתי משפט, משפט פלילי, התמכרויות, בטיחות במקום העבודה ואיכות השלטון. הדו"ח הוכן לבקשת המשרד לביטחון הפנים. תודות לדייווד קונקל, לשעבר מפקד משטרת דאלאס, לניצב בדימוס ( דוד קראוס, שיזם את הפרויקט, לתת-ניצב יעקב מבורך ולמר דני קריבו. הדו"ח יצא נשכר מביקורות פורמליות מפורטות ועתירות תובנות ומשיפוט עמיתים אקדמי שביצעו ריאן א‘ בראון ממכון ראנד, **באדי חסיסי מהאוניברסיטה העברית בירושלים, ורונלד וייצר מאוניברסיטת ג‘ורג‘ וושינגטון.** [↑](#footnote-ref-71)
72. ראיון קיימתי בתאריך 4/2/2018 עם ראש עריית סחנין מאזם גאניים. [↑](#footnote-ref-72)
73. ראיון קיימתי בתאריך 29/1/2018 עם סגן ראש עריית אום אל-פחם. [↑](#footnote-ref-73)
74. ראיון קיימתי בתאריך 29/1/2018 עם מפקד תחנת אום אל-פחם סגן ניצב ניר יונה. [↑](#footnote-ref-74)
75. הרצאתו של פרופ' דניאל כהנמן במב"ל מתאריך 10/1/2018 [↑](#footnote-ref-75)
76. דו"ח ועדת אור לבדיקת מהומות אוקטובר 2000 בפרק המסקנות בסעיף 5. פורסם 2003 . [↑](#footnote-ref-76)