

התמודדות משטרת ישראל עם מלחמת הטרור 2000-2004 והשלכותיה על המשטרה

פנחס יחזקאלי* וישעיהו (שייקה) הורוביץ**

מתוך: גולן חגי, שי שאול (2006), **פצצה מתקתקת – המחבלים המתאבדים וההתמודדות איתם**, תל אביב: מערכות, עמ' 133-166

* ניצב משנה, ד"ר, מדריך, מטעם משטרת ישראל, במכללה לביטחון לאומי ומרצה בתחום אכיפת החוק שם ובאוניברסיטת חיפה.
** תת ניצב, עמית מחקר במכללה לביטחון לאומי, צה"ל ונציג משטרת ישראל במועצה לביטחון לאומי. שימש כקצין חבלה ארצי של משטרת ישראל בין השנים 2000-2004, בעל תואר שני במדע המדינה מאוניברסיטת חיפה.

כללי

מטרת מאמר זה לסקור את ההתמודדות המשטרית עם מתקפת הטרור הפלסטינית, שהכתה ברחובות ישראל במהלך השנים 2000-2004, ואת השלכותיה, קצרות וארוכות הטווח על משטרת ישראל.

סמלי הדבר, ששני ההרוגים הראשונים במאבק המזויין עם הפלסטינים היו שוטרים. ב-29 בספטמבר נורה קצין משמר הגבול (להלן, מג"ב) יוסף טבג'ה בראשו, מירי של שוטר פלסטיני במהלך סיור משותף של ג'יפים, ישראלי ופלסטיני. ההרוג השני היה שוטר מג"ב, מדחת יוסוף, שנהרג מירי פלסטיני בקבר יוסף, ליד שכם¹. המשטרה איבדה שלושה מאנשיה עד תום שנת 2000²; וארבעה שוטרים נוספים בשנת 2001³; בשנת 2002, עלה כבר המניין השנתי של אבידות השוטרים לאחד עשר⁴; עד כתיבת שורות אלה, ביולי 2005, איבדה המשטרה במהלך האירועים הללו עוד 18 חללים נוספים, ובסה"כ איבדה, במהלך האירועים, 36 אנשים – שוטרים "כחולים", שוטרי מג"ב ומתנדבי המשמר האזרחי⁵ (להלן, משא"ז). ארוע טראומטי וחסר תקדים בתולדותיה.

¹ הוד אלי (2002), **אירועים מרכזיים וציוני דרך, ינואר 2000 – דצמבר 2000**, ירושלים: משטרת ישראל, המטה הארצי, אגף משאבי אנוש, יחידת היסטוריה, ע' 244.

² הוד אלי (2002), שם, עמ' 250-251.

³ הוד אלי (2003), **אירועים מרכזיים וציוני דרך, ינואר 2001 – דצמבר 2001**, ירושלים: משטרת ישראל, המטה הארצי, אגף משאבי אנוש, יחידת היסטוריה, ע' 253.

⁴ הוד אלי (2003), **אירועים מרכזיים וציוני דרך, ינואר 2002 – דצמבר 2002**, ירושלים: משטרת ישראל, המטה הארצי, אגף משאבי אנוש, יחידת היסטוריה, ע' 243.

⁵ נתוני אגף משאבי אנוש (אמ"ש) במשטרה, עדכני ליולי 2005.

משטרת ישראל הגיעה לאתגר הזה לאחר נסיון של 26 שנות אחריות פורמאלית על בטחון הפנים⁶. היא קיבלה מן הממשלה אחריות כוללת בטחון הפנים, בעקבות כשלון הצבא לחלץ בני ערובה בפיגוע במעלות, ב-15 במאי 1974. בפיגוע זה נהרגו 22 נערות ונערים. בעקבות אירועי מעלות הקימה ראש הממשלה דאז, הגב' גולדה מאיר, ב-20.5.74, ועדה בראשותו של אלוף במיל' עמוס חורב⁷, לבחון את חלוקת הסמכויות בין הצבא למשטרה בנושא ביטחון הפנים. הועדה הגישה את המלצותיה לראש הממשלה דאז יצחק רבין. היא המליצה להפוך את משטרת ישראל ל"גורם המופקד על ביטחון הפנים מכוח החוק...", שיש להכפיף אליה גופי עזר לצורך הפעלתם במסגרת תפקידיה", ולהעביר אליה תקציבים ואמצעים מתאימים לצורך כך. ראש הממשלה רבין קיבל את המלצות והנחה להתחיל בביצוען.

המשטרה נערכה מבנית לקבלת האחריות על בטחון הפנים. עוד באוקטובר 1973 התקבלה ההחלטה להקמת "היחידה למלחמה בטרור" (הימ"ם). בעקבות רצח הספורטאים הישראלים באולימפיאדת מינכן, ב-1972, הוקם מערך החבלה והוקם גם המשמר האזרחי ביולי 1974, שעתיד היה למלא תפקיד חשוב ביותר בשנים הקשות של 2000-2004. הקמתו נבעה מהצורך למסד התארגנויות מקומיות של אזרחים חמושים, אשר החלו להתארגן לצורך הגנה עצמית⁸.

מאז, עברה המשטרה שני מבחנים חשובים, שהכינו אותה לקראת האתגר חסר התקדים של השנים 2000-2004. האחד – **מלחמת המפרץ ב-1991**, שבה, לראשונה, הפך העורף לחזית, ובה היתה למשטרה ההזדמנות לתרגל עבודה משותפת עם יתר ארגוני הביטחון הלאומי, ובעיקר, – צה"ל, מד"א וכיבוי אש. שיתוף הפעולה בין הגורמים, במהלך המלחמה, היה בעייתי. השר לבטחון הפנים לשעבר, משה שחל, הגדיר אותו כ"תוהו בבוהו". חלוקת תפקידים לא מוסדרת, בין הגורמים השונים, יצרה בלבול בין כוחות הסיוע והפינוי והביאה למתחים ביניהם⁹;

והשני, החשוב יותר, **מתקפת הטרור של השנים 1995-1996**, שהיתה מעין "פרומו" למה שהתרחש פחות מכחצי עשור לאחר מכן. בשנים אלה עמדה משטרת ישראל על הבעייתיות הרבה שבטיפול בגופות הנפגעים בפיגועים המוניים, ואימצה לתוכה את הארגון החרדי "זק"א (זיהוי קורבנות אסון), איתור חילוץ והצלה", כיחידה מיוחדת במסגרת המשמר האזרחי, זק"א מונה, כיום, כ-700 מתנדבים. הוא ממומן דרך תרומות ומצוייד היטב¹⁰.

⁶ מאמר זה לא יעסוק בסוגיית ההגדרה של בטחון הפנים. דיון בנושא ראה אצל: שפיר הרצל (2002), בטחון הפנים – הגדרה מרחיבה או מצמצמת, אצל: יחזקאלי פנחס, קנטי דפנה (עורכים), עיונים בביטחון לאומי, גיליון מס' 3: בטחון הפנים בדמוקרטיה הישראלית, עמ' 9-14; קמחי יובל (בדפוס), תפיסת ביטחון הפנים של המשרד לביטחון הפנים – האם היא ריאלית במציאות הישראלית? משטרה וחברה, גיליון מס' 9.

⁷ חורב עמוס, אונא משה, ארוין ש. שמרון (18.6.74), **דו"ח הוועדה לבדיקת ההתרחשויות במעלות**, (ועדת חורב), (הוגש לראש הממשלה), ירושלים.

⁸ יחזקאלי פנחס (2002), בטחון הפנים והביטחון הלאומי בישראל, אצל: אפרתי הרצליה, מבוא לביטחון לאומי, תל אביב: משרד הביטחון, עמ' 105-94, ציטוט מע' 98.

⁹ שחל משה (בדפוס), "האחריות לטיפול בבטחון-הפנים: סוגיות האחריות והסמכות", אצל: יחזקאלי פנחס (עורך), **עיונים בביטחון לאומי: בטחון הפנים בדמוקרטיה הישראלית**, גיליון מס' 2.

¹⁰ עוד על זק"א ראה באתר האוניברסיטה "ויקיפדיה", <http://www.he.wikipedia.org>, ערך "זק"א".

תפקידה של המשטרה בתחום בטחון הפנים

כאשר קיבלה המשטרה את האחריות על בטחון הפנים, ראו מעצבי הגישה את המשטרה כצבא נוסף, שעיקר תפקידו להגן על האזרחים בעורף. האלוף רחבעם זאבי ז"ל (2000), שהיה מאדריכלי המגמה להעביר את האחריות לבטחון הפנים לידי המשטרה, טען, כי הכוונה הייתה להפוך את המשטרה ל"צה"ל שני", שמקבל את כל האחריות לעורף¹¹. מעולם, לאורך כל שנותיה, לא היתה משטרת ישראל קרובה להגדרה זו כמו שהתקרבה במהלך שנות המאבק המזויין עם הפלסטינים. תהליך זה אף העמיק בתקופת ביצוע ההתנתקות מרצועת עזה ומצפון השומרון, באביב וקיץ 2005. אז, פעלה המשטרה במסגרות חטיבתיות ואוגדתיות, והשתלבה היטב בנוף הצבאי שעטף אותה.

אולם, למרות שהמשטרה היא גוף היררכי, סמי צבאי, לובש מדים, היא שונה מאוד מהצבא, ויש שוני מהותי בין משטרה לצבא במדינה דמוקרטית. המפכ"ל לשעבר, אסף חפץ, טען, כי:

צריך להבין, שמשטרה היא מערכת אזרחית, למרות שהמודלים הראשונים שעוצבו באנגליה חיקו את המערכת הצבאית. היא צריכה לעבוד עם האזרחים ולפעול על פי ערכים שלפיהם אזרחים, ולא על פי ערכים שעל פיהם פועל הצבא. נכון שזו מערכת היררכית, עם פיקוד, אבל בערכי העבודה שלה היא כפופה לכל מערכת החוקים. היא שבויה בהם, עליה לעבוד על פיהם, והיא איננה יכולה לפרוץ אותם. מתוקף כך, היא איננה יכולה לעשות את אשר הצבא יודע לעשות¹².

בכך, יש להסביר את העובדה, שלמרות שהמשטרה אחראית על בטחון הפנים, רוב הטיפול בתחום הטרור אינו מופקד בידה. חפץ טען, כי: "קל לתקשורת לומר: מה עושה המשטרה? איך אתם מטפלים? אתם הרי אחראיים על בטחון הפנים... אבל האחריות האמיתית על בטחון הפנים מוטלת על המערכות החיצוניות למשטרה, אלה שנמצאות במעגלים שלפניה, ובדרך כלל משיגות את הסיכול. כמה ששיגו יותר יהיו פחות פיגועים"¹³.

בנושא בטחון הפנים והלחימה בטרור, צריך להבין, שעיקר הלחימה בטרור מתבצע בגישה הסיכולית, ומיעוטה על ידי מניעה. המחסומים שאנו רואים בדרכים, הם דפוס פעולה בשיתוף עם האזרחים, על מנת לאתר, להיות רגישים ובעיקר להגיב. אך כאמור, עיקר הפעילות היא סיכולית. היא מתבצעת על ידי שירות הביטחון הכללי (השב"כ), הצבא, המוסד וכל מי שקשור בזה. יש לפתור בעיות טרור לא על ידי תגובה או מחסומים, אלא על ידי סיכול תשתיות טרור, שכיום אנו מתקשים לטפל בהן בגלל שטחי A, שיתוף פעולה של הרשות הפלסטינית וכדומה. המודל של השב"כ, של אסטרטגיית סיכול, הוא המודל הנכון, והוא מונע את רוב אירועי הטרור. לכן, **כאשר מדברים על בטחון פנים, צריך להבין, שעיקר העבודה לא נעשית על ידי המשטרה. המשטרה נכנסת לפעולה כאשר יש אירוע ובמקרה כזה יש לה יתרון עצום** (ההדגשה שלנו, המחברים). אני קופץ אפילו על שלב המניעה. מחסומים, מניעה, ערנות הציבור. כל אלה מעשים נכונים וטובים, אבל לעצור טיל במעופו זה מאוחר מדי, בעידן בו לא היו טילי חץ, וגם כיום. יש למנוע מהתשתיות להתרומם, למנוע גיוס מתאבדים, התחברותם למטענים ושיגורם. כאשר הטיל כבר משוגר, בתנאים בהם אנו נמצאים - הקווים המפותלים, קווי המגע (ירושלים, כל קו התפר) לא ניתן להשתית אסטרטגיה של בטחון פנים על תגובת המשטרה¹⁴.

¹¹ זאבי רחבעם (2000), **הטרור ומאפייניו**, הרצאה של אלוף במילואים, ח"כ רחבעם זאבי (גנדי) בפני מחזור כ"ז של תלמידי המכללה לביטחון לאומי, גלילות, 6/4/2000.

¹² חפץ אסף (2002), האחריות לטיפול בבטחון הפנים: סוגיית האחריות והסמכות, אצל: יחזקאלי פנחס, קנטי דפנה (עורכים), **עיונים בביטחון לאומי**, גיליון מס' 3: בטחון הפנים בדמוקרטיה הישראלית, ע' 41.

¹³ חפץ אסף (2002), שם, ע' 42.

¹⁴ חפץ אסף (2002), שם, עמ' 41-43.

חפץ טוען, כי תפקידה של המשטרה הוא להגיב על האירועים ולצמצם את נזקם. כאשר המשטרה נכנסת לפעולה, יהיה בכך, בדרך כלל, רק לצמצם את הנזק: כאשר אין מודיעין ורוצים להרוויח זמן, מציבים מחסומים, סוגרים מעט את הכבישים, ובכך, מנסים למנוע את הפיגוע. כאשר נגנב רכב על ידי מחבלים, והוא משתולל בכבישים. ככל שייעצר מהר יותר כך ייגרמו פחות נזקים. ככל שנהסס יותר, יעבור הרכב דרך ערים וכבישים, ומספר הנפגעים וההרוגים יגדל¹⁵.

(כאשר) ליכולת המבצעית של המערכת המשטרתית יש משקל עצום. אני מוציא מראש את הצבא מעיסוק בתחום הזה. הצבא לא מסוגל, בלוח זמנים אמיתי, להגיב לאירועים כאלה. לכן, אין פה שאלה של "מי אחראי". ברור שהמשטרה. אף אחד לא יכול להגיב לאירוע פיגוע חבלני עוין, בו זמנית, אלא הציבור והמשטרה. הציבור "שתול" בתוך המשטרה, הוא יודע לעבוד אתה, והמשטרה היא הגוף המתאים, כי לוח הזמנים, שבו יש לעמוד, לטפל באירוע ולצמצם אותו, אפשרי רק למי שנמצא במקום. ברור, כי המשטרה צריכה לטפל באירועי טרור מתחילתם ועד סופם¹⁶.

אירועי "גיאות ושפל"

מאפייני האירועים

ב- 28 בספטמבר 2000, נורתה "יריית הפתיחה" לאחד המבחנים הקשים שעברו על העם בישראל, מאז מלחמת השחרור. לתקופה זו ניתן, בפי גורמי הביטחון, שם מקצועי והוא "תקופת גאות ושפל". בתקופה זו הותקפו תושבי ישראל במאות רבות של פיגועים, שגבו מאות הרוגים ואלפי פצועים. מנסיון לפתור, אחת ולתמיד, את הסכסוך הישראלי פלסטיני בדרכי שלום, התדרדרה המציאות הבטחונית בישראל לעימות עקוב מדם, שעוצמתו הפתיעה את כל המעורבים. הפיגועים כנגד האוכלוסייה האזרחית היו מגוונים ורחבי היקף והם כללו, בין היתר, תופעות של ירי בצירים, מטעני חבלה מסוגים שונים, וגם את התופעה הקשה מכל, שגבתה את כמות הנפגעים הרבה ביותר – תופעת "המתאבדים".

ההידרדרות המהירה שחלה עם פרוץ אירועי אוקטובר 2000 הביאה לכמות העצומה של פיגועים, שמרביתם התבצעה בתוך תחומי הקו הירוק. לשם המחשה, מונה לוח מס' 1 את כמות הפיגועים נגד ישראלים במהלך העימות המזויין עם הפלסטינים (ספטמבר 2000 – דצמבר 2004). יעדי הפיגועים היו התחבורה ציבורית (ובעיקר, אוטובוסים); מקומות הומי קהל; קניונים; מסעדות; רכבת; תקיפה של כוחות בטחון ועוד.

¹⁵ חפץ אסף (2002), שם, ע' 43.

¹⁶ חפץ אסף (2002), שם, ע' 43.

לוח מס' 1: פיגועים נגד ישראלים במהלך העימות המזויין עם הפלסטינים (ספטמבר 2000 – דצמבר 2004)¹⁷

סוג הפיגוע	כמות אירועים	כמות הרוגים
מתאבדים	173	781
ירי	717	363
מטעני חבלה	1981	67
השלכת רימונים	951	23
אחרים (רקטות, מרגמות, דקירה וכדומה)	1886	43

פעולות ההתאבדות לא היו, לכאורה, תופעה חדשה בישראל. שהרי, פעולות כאלה בוצעו, בשנות ה-80 בלבנון, נגד ישראל ונגד גורמים אחרים, בעיקר באמצעות נהגי מכוניות תופת, רובם חברי ארגונים אסלאמיים שיעים וחלקם שיעים וסונים, חברי ארגונים לאומיים ומרקסיסטיים לבנונים. אולם, פיגועי ההתאבדות הפלסטינים נגד ישראל בשנים האחרונות התייחדו בכך, שבהגדרה, כוונו יותר ויותר נגד אזרחים, ולא נגד חיילים, כמו בלבנון.

פעולות אלה הלכו והשתכללו עם הזמן. ניתן היה להבחין במאפיינים שונים של פיגועים מורכבים: פיגועי התאבדות כפולים ומשולשים; פיגועים משולבים של ירי, השלכת רימונים והתאבדות; מטעני חבלה ומכוניות תופת, בכל תצורות ההפעלה המוכרות: השהייה, מילכוד, הפעלה מרחוק וכדומה; ניסיון לפגוע בתשתיות כגון: ריכוזי גז ודלק ורכבת; ירי על אוכלוסיה במקומות ריכוז וצירים; וניסיונות לשלב מכוניות תופת רבות עוצמה (500 חנ"פ ומעלה) – לביצוע פיגוע רב מימדים (מה שמכונה בעגה המקצועית, "מגה פיגוע").

באשר לאוכלוסיית המתאבדים, כולה הונעה על ידי הלגיטימציה וההילה (דמות ה"שהיד" ברחוב הפלסטיני) שאפפו את המתאבדים בשיאם של האירועים. אם ננסה לשרטט את המאגר הפוטנציאלי לאיתור מתאבדים בחברה הפלסטינית, ניתן להצביע על ארבע תתי אוכלוסיות עיקריות¹⁸

- **מתאבדים מתוך מניע נקמה:** המשפחות שנפגעו במהלך האינתיפאדה היוו מאגר לא אכזב למועמדים. האיתור נעשה במהלך ביקורי אבלים, מתוך ההכרה, כי המועמדים הפוטנציאליים שרויים בסערת רגשות ממות יקירם, וסערת הרגשות משפיעה על יכולת החשיבה וההחלטה שלהם, דבר המקל על המגייס את מלאכתו.
- **מתנדבים מעורערים נפשית:** המגייסים חיפשו בסביבתם אנשים שמאסו בחייהם, וסבלו מקשיי התמודדות יום יומית. בסוגייה זו ניתן לכלול נשים בגילאי 17 עד 28, שהחברה המסורתית כפתה עליהן מציאות בלתי אפשרית. מדובר בנשים שחבריהן, ארוסיהן או בעליהן נהרגו במהלך האינתיפאדה.
- **נשים:** ניתן להצביע, בעיקר, על שתי אוכלוסיות נשים עיקריות. נשים גרושות, עם או בלי ילדים, שהסיכוי שלהן לזכות בחיים משפחתיים עצמאיים, ללא תלות במשפחה, היא אפסית, והן נמצאות תחת השגחה צמודה של בני המשפחה, בעיקר של

¹⁷ מתוך נתוני משטרת ישראל, נתקבל ביוני 2005.

¹⁸ שאול שי (2003), **השהידים**, הרצליה: מפעלות, המרכז הבינתחומי, עמ' 89-96.

האח הבכור. במקרים אלו, האופציה היחידה לשיפור מצבן היא להתחתן עם אלמן מבוגר, מכיוון שהן נחשבות ל"פגומות" בחברה ערבית.

האוכלוסיה השניה היא של צעירות ממשפחות מרובות ילדים, החיות בדוחק והופכות למטפלות במשפחה מגיל צעיר מאוד. צעירות אלה נכנסות לשגרה בלתי אפשרית, בלי יכולת ללמוד בבית ספר ולהתפתח בחיים. הבית הוא המסגרת העיקרית שלהן והן כמעט לא יוצאות ממנו.

לשתי סוגי אוכלוסיות הנשים האלה, ההתאבדות מהווה עליה משמעותית במעמדן האישי, ודרך להיחלץ מחיים ללא טעם.

- **ילדים ונוער:** המגייסים לא בחלו בגיוס בני נוער בגיל ההתבגרות, בגילאים שבין 14-17. צעירים אלו, שעסוקים בפנטזיות על חיי גבורה, ייחודיות והתבלטות, מקבלים את מבוקשם במהלך תהליך ההכשרה שהם עוברים; הצילום לפני הפיגוע; המפגש עם בכירים בארגון; והנשק שנמסר לרשותם. בעזרת כל אלה, הם מגשימים את חלומם.
- **"מתפשי תהילת עולם":** התעמולה היום יומית, הצגת המתאבד כגיבור, הלגיטימציה והתמיכה של אנשי דת ופוליטיקאים וההערצה של הרחוב הפלסטינאי, תורמים רבות להעצמת גל המתנדבים שבא מקרב צעירים, בגילאי 18-24, שזו ההזדמנות שלהם לזכות בתהילה. קבוצה זאת של מתאבדים פוטנציאלים מעוניינת לתת פרסום, עוד בחייהם, לעובדת היותם מגויסים לפיגוע התאבדות, על מנת לזכות באהדת חבריהם ובהערצה של הסביבה. במקומות מסויימים ניכרת אפילו תחרות גלוייה בין הצעירים מי יתאבד קודם.

הוצאה לפועל של פיגוע איננו מעשה ספונטאני של מפגע יחיד. זוהי פעולה מתוכננת, המבוססת על תשתית, המורכבת מבעלי תפקידים רבים. להלן מתווה של בעלי התפקידים הדרושים להוצאת פיגוע לפועל. מתווה זה פועל, בהבדלים קלים בין הארגונים¹⁹:

1. **מתכנן פיגוע ההתאבדות:** מדובר, לרוב, בראש ההתארגנות שהוא מבוקש/שותף בביצוע פיגועים, המקושר לפעילים מהתארגנויות נוספות, שאליו מופנים המועמדים הפוטנציאלים. הוא, בדרך כלל, הינו דמות מוכרת בסביבה בה הוא חי, כולל לכוחות הביטחון הפלסטינים והוא נהנה מיוקרה ומחסינות.
2. **מכין המטען:** חגורת הנפץ ו/או המטען מוזמנים מאחת המעבדות המרכזיות, ומועברים להתארגנות על ידי סייען. המטענים נבנים, על פי רוב, על ידי מהנדסים ודוקטורים לכימיה, שלמדו בחו"ל והוכשרו על ידי גורמי טרור בין לאומיים, כדוגמת חיזבללה, איראן וכדומה.
3. **המאתר המגייס:** מקורב לראש התארגנות, הממלא את תפקידו באופן מזדמן על פי הנסיבות. זה כולל קביעת פגישת היכרות בין ראש ההתארגנות למועמד לפיגוע ההתאבדות, לאחר שהמועמד הביע הסכמתו. לעיתים, מסדר המאתר מקומות לינה, מזון ולבוש למועמד להתאבדות.
4. **המסביר:** האדם שאחראי בהתארגנות לצילומים, שבהם נראה המתאבד לבוש מדים, בתנוחת גיבור היוצא לקרב. המסביר מארגן את כל שלבי הצילום, ולעיתים, הוא גם זה שכותב את הצוואה אותה מקריא המתאבד לפני המצלמות. כמו כן, מכין המסביר את ההודעה לתקשורת לאחר הפיגוע, מה שידוע כ"לקיחת אחריות" לפיגוע.
5. **המפגע:** מהווה רק חלק שולי בהתארגנות, והוא אינו מעורב בתכנון הפיגוע. הוא חייב לציות מלא להוראות. רק במקרים בודדים נתאפשר למתאבד ליטול יוזמה בקביעת היעד.

¹⁹ שאול שי (2003), שם, עמ' 41-48.

6. **המאכזון:** לרוב, עומד המאכזון בראש ההתארגנות, והוא אחראי לתכנון הפיגוע לפרטיו ולקשירת הקצוות. הוא אחראי על חלוקת המשימות בין חברי החולייה, ועל מציאת מסייעים, להוצאת הפיגוע לפועל, כמו מכין המטען, זיפן תעודות, גנבי מכוניות וכדומה.
7. **המשגר:** אחראי על הצטיידות המפגע באמצעי לחימה/במטען; ועל הדרכתו המבצעית. משימה זו יכולה להתבצע גם על ידי המאכזון.
8. **הסייען:** רוב ההתארגנויות למטרות פיגוע כללו סייענים, שתפקידם לערוך פעילות מקדימה לביצוע הפיגוע, כמו סיורים מקדימים בשטח; איסוף מודיעין למבצע (מל"ם), פתיחת ציר למפגע עצמו; סיוע לוגיסטי (רכב, מקום מיסתור וכדומה). לעיתים, מסייע הסייען גם בשיפור ה"כיסוי" למפגע, ומוביל את המפגע אל היעד. זהו תפקידו חשוב במיוחד, שכן, בלעדיו, הופך ביצוע הפיגוע לבלתי אפשרי. חשיבות הסייען נובעת, בין היתר, מן הקושי לאתרו, הואיל והוא נדרש ליכולות מיוחדות כמו, עבריון, בעיקר בתחום הרכב והרכוש; שוהה בלתי חוקי בישראל לצורכי פרנסה; פלסטיני, שעבד בעבר, כחוק, בישראל; בעל תיעוד ישראלי אותנטי, מתוקף היותו ערבי ישראלי או מזרח ירושלמי, או מתוקף איחוד משפחות. מספר הסייענים משתנה על פי אופי ההתארגנות, ועשוי לכלול סייענים שאמונים על גניבת רכב ההובלה, רכישת הרכב, נהיגה והסעה בשלבים השונים וכדומה.
9. **המלווה ומבריח הגבול:** איתור המלווה מבוצע, לרוב, על ידי ההתארגנות או דרך הסייענים. מדובר, לרוב, במלווה מקומי אחד או שניים. ההתארגנות שואפת, על פי רוב, להסתייע בסייען מקרב ערביי ישראל, על מנת להחדיר את המתאבד והמלווה לתוך שטחי הקו הירוק. במקרים אלו נעשה שימוש תדיר בדרכי ההובלה המוכרות, המשרתות את אוכלוסיית השוהים הבלתי חוקיים (המכונים בעגה המקצועית, "שב"חים") בחדירתם לישראל, בדרך כלל, במוניות של ערבים ישראליים.

מאפייני המענה המשטרתי

המערך המשטרתי

מניתוח מאפייני הפיגועים ואופן הכנת הפיגוע בולט לעין החיסרון העיקרי של המשטרה ביכולתה להתמודד עם המפגעים – העובדה, שאין לה למשטרה מודיעין משלה בתחומים הללו, והיא נזקקת למידע ולמודיעין משירות הביטחון הכללי (להלן, השב"כ) ומצה"ל. גם מגזר החקירות המשטרתי איננו גוף מסייע בתחום זה, כיוון שהחקירות בתחום זה מבוצעות על ידי השב"כ.

מכאן, שהמערך המשטרתי המתמודד מול המפגעים מושתת על אותן יחידות משטרה, הנמצאות ברחוב, ומגיבות לאירועים: יחידות הסיוע (הפטרול) ובמידה מסוימת, יחידות התנועה; יחידות משמר הגבול, במקומות בהם הן פרוסות (כמו, למשל, בירושלים); ויחידת החבלה, ששלוחותיה מגיעות לכל תחנות המשטרה ויחידות השטח ביישובים. כל אלה מגובים על ידי מערך המתנדבים של המשמר האזרחי, המונה מתנדבים במדים, אם בפעילות עצמאית ואם בסיוע לסיוע ולתנועה; מתנדבים ללא מדים; ויחידות מתנדבים מקצועיות, מעוזרים לחבלנים ועד לארגון הזק"א, שכבר הוזכר קודם לכן. גיבוי נוסף הוא מערכת הפיקוח העירונית, הפועלת בצמוד למשטרה, לעיתים, בניידות מעורבות, של שוטרים ופקחים יחדיו.

הגופים המשטרתיים שהוזכרו לעיל, למעט יחידת החבלה, הם מהגופים הפחות מקצועיים במשטרת ישראל, ותפקידם בתחום בטחון הפנים הוא, בעיקר, בידוד הזירה, הרחקת סקרנים, החזקת צירי פינוי "סטרייליים" לבתי החולים וכדומה. כל זאת, על מנת שהגופים המקצועיים, מהחבלה המשטרתי, דרך מגן דוד אדום (להלן, מד"א), ארגון זק"א וכיבוי אש יוכלו לטפל בזירה עצמה.

סוגרים את הרשימה עובדי העיריה, שתפקידם, לאחר פינוי הזירה, לסלק במהירות את הנזק, על מנת לשוות למקום חזות של "עסקים כרגיל", מהר ככל האפשר.

כל מלחמה היא דינאמית, ומתרחשים בה שינויים תכופים באופן הפעולה של היריבים, בהתאם לעמקומת הלימוד שלהם את היריב ודרכי פעולתו. גם במלחמת הטרור ניתן להצביע על תחומי שינוי אופרטיביים שנעשטו במשטרה, במהלך האירועים. את השינויים הללו ניתן לחלק לשלוש קבוצות נפרדות: שינויים מבצעיים; שינויים ארגוניים; והגברת שיתוף הפעולה עם גורמים אזרחיים.

שינויים מבצעיים

זליגת האירועים לתוככי העורף הישראלי ארעה רק ב- 30 באוקטובר 2000, בדרך שלא היה בה להעיד על שיטות הפיגוע שיאפיינו את המאבק המזויין. אז בוצע ירי לעבר שני שומרי ביטוח לאומי ברח' אספהאני בירושלים. שומר אחד נהרג ורעהו נפצע קשה.

שני דפוסי ההתקפה הפלסטינית על העורף הישראלי היו, בתחילה, פיגועי ירי (כולל ירי על שכונת גילה מירושלים, שהחל, לראשונה, ב- 4 באוקטובר 2000, ובעקבותיו הציב צה"ל טנקים במבואות העיר), והחדרת מכוניות התופת. הראשונה התפוצצה ברח' שומרון בירושלים, ב- 2 בנובמבר 2000. נהרגו בה שני אזרחים ועשרה נוספים נפצעו²⁰.

מול דפוסי הפעולה הללו השקיע הפיקוד המשטרתי בשיפור יכולות השליטה. ניתן דגש להעברת מידע מהיר לשטח, וניסיון לייעל את שיטות העבודה ואת שיתוף הפעולה הבינארגוני, טרום קרות הארוע ובמהלכו.

תוגברו היחידות המבצעיות הנוטלות חלק בתגובה הראשונית בשטח. אנשי יחידות הסיור המיוחדות, החבלנים, אנשי הזיהוי הפילי (מז"פ) וכדומה תוגברו באופן משמעותי, על חשבון מגזרי החקירות והמודיעין בתחנות. ככל שעלתה רמת ההשקעה בתחום הבטחוני, ירדה ההשקעה בתחום המלחמה בפשיעה בהתאמה.

בשל הקשר המובן מאליו בין שוהים בלתי חוקיים (המכונים בעגה המקצועית שב"חים) ובין פעילות הטרור, הונחו כל הגופים העוסקים בנושא זה להגביר את הטיפול בבעיה. בנוסף, תוגברו המחסומים, באופן משמעותי, בעיקר מחסומי קו תפר והכניסות לערים.

תחום מיוחד שבו חל שיפור משמעותי, היה המשחק הבין ארגוני שבין ארגוני הביטחון. הצבא, השב"כ ומשטרת ישראל, שבעיות של אגו ארגוני מנעו מהם שיתוף פעולה אפקטיבי בשגרת היום יום, נאלצו להתמודד עם "פיגועים מתגלגלים", בזמן אמת, מהשטחים לתוככי הקו הירוק. במצב כזה, לא היה זמן לערב בכל ארוע את בכירי הארגונים. על כן, קיבלו גורמי השטח בארגונים קיבלו אישור לעבוד, ישירות, בזמן אמת, עם מקביליהם בארגונים האחרים. להסרת המחיצות האירגוניות הללו, היתה השפעה עצומה על האפקטיביות במניעת פיגועים. מטבע הדברים, היו להצלחות אלה גם הדים בתקשורת. לדוגמא, העיתונאי אמיר אורן כתב ב"הארץ", בינואר 2004, כך:

העימות עם הפלסטינים דחף את השב"כ, הצבא והמשטרה לשיתוף פעולה חוצה ארגונים, בדרג הבכיר ביותר, אך גם, וחשוב מכך, בדרגי הביצוע. הקשר בין רכז שב"כ, קצין באמ"ן, מפעיל בחיל האוויר ומפקד במשטרה, הדוק מתמיד... בעת קבלת מידע על חולייה בדרכה לפיגוע

²⁰ הוד אלי (2002), שם, עמ' 244-246.

או מבוקש, שהגיה ממחבואו. המידע זורם, תחילה, לרוחב, לזקוקים לו לשימוש מיידי, ורק אחר כך למעלה, למנהלים. זו גישה המפתיעה בייעולותה אורחים אמריקנים, הנפגשים עם ראש השב"כ, מפכ"ל המשטרה ומפקדי צה"ל²¹.

(אורן, 2004)

המפגש הראשון של כוחות הביטחון עם מחבל מתאבד לא היה עם המשטרה. כחודש לאחר פרוץ האירועים, התקרב צעיר פלסטיני לעמדה צה"לית ברצועת עזה, כשהוא רכוב על אופניים ונושא מטען נפץ בהפעלה חשמלית בתוך תיק על גבו. חייל מהמוצב ניסה להרחיקו, והפלסטיני הפעיל את המטען. כתוצאה מכך, נהרג הפלסטיני והחייל נפצע באורח קל²². השיטה של שימוש במחבלים מתאבדים להתקפת מטרות אזרחיות בתוך ישראל נעשתה, רק כאשר תגובת כוחות הביטחון הקשתה מאוד על דפוסי ההתקפה הקודמים של ירי מזדמן ושל החדרת מכוניות תופת. רק ב- 18 במאי 2001 פוצץ עצמו, לראשונה, מחבל מתאבד בכניסה לקניון "השרון" בנתניה. בפיצוץ נהרגו חמישה אזרחים ו- 74 נפצעו²³. עקומת הקורבנות בפיגוע בודד החלה לעלות בהתמדה. בעקבות זאת, הכינה המשטרה נהלים מבצעיים מפורטים להתמודדות עם מצבים של "מחבל מתאבד", ונעשו מאמצים להנחילם לשוטרים.

ככל שפעולות כוחות הביטחון במניעת פיגועים הפכה אפקטיבית יותר, הביא הקושי הגובר של ארגוני החבלה לייצר פיגועים, לשימוש גובר בנשים. בתחילה, לא כמתאבדות. ב- 3 באוגוסט 2001 נעצרה פלסטינית, בעת שניסתה להניח מטען חבלה בתחנה המרכזית החדשה בתל אביב. המטען פוצץ על ידי חבלן משטרתי, ולא גרם נזק²⁴. המפגש הראשון עם מחבלת מתאבדת היה ב- 27 לפברואר 2002, כאשר המחבלת פוצצה את עצמה במהלך בדיקה במחסום מכבים. כתוצאה מהפיצוץ נפצעו שלושה שוטרים באורח קל עד בינוני²⁵. כתוצאה מכל אלה, נעשה מאמץ מרוכז לשלב שוטרות במעגלי האבטחה, לשם מתן מענה לסוגיית הצורך לבדוק נשים בדיקה גופנית (בדיקת אישה על ידי אישה).

המשטרה היתה חייבת לבחון מחדש נהלים לגבי מגע עם אזרחים, שכן, כל מפגש כזה יכול היה להיות מפגש עם מפגע פוטנציאלי. ב- 17 לפברואר 2002 נפגשו לראשונה שוטרי משטרת התנועה הארצית עם מחבלים, שפתחו עליהם באש, כאשר רדפו אחרי רכב חשוד. כתוצאה מירי השוטרים נהרג מחבל אחד והשני התפוצץ ברכבו בעת מרדף, כששלושה שוטרים נפצעו באורח קל עד בינוני כתוצאה מההדף²⁶.

תחום, אשר מפאת קוצר היריעה יוזכר רק על קצה המזלג הוא ההשקעה המשטרית בטיפול בלחץ ובשחיקה של השוטרים. משטרת ישראל נדרשה, במהלך האירועים ולאחריהם, לפעילות מוגברת בהכשרה מנטלית של השוטרים, שנחשפו למתח רב ולמראות זוועה.

²¹ אורן אמיר (2004), לגרמניה ובחזרה, הארץ, 30/1/04, ע' 2.

²² הוד אלי (2002), שם, ע' 245.

²³ הוד אלי (2003א'), שם, ע' 259.

²⁴ הוד אלי (2003א'), שם, ע' 264.

²⁵ הוד אלי (2003ב'), שם, עמ' 53-54.

²⁶ הוד אלי (2003ב'), שם, עמ' 47-48.

השינויים ברובד הגלוי של עבודת המשטרה (לא כולל שינויים בתחום המודיעין, שלא יפורטו במאמר זה), כללו הקמת יחידות חדשות במג"ב (הימ"גים) ותגבור מג"ב ירושלים, שעמד, באותה עת, בעומס קשה מנשוא. החל ממאי 2002, החלה לפעול מפקדת מג"ב לאורך תוואי גדר ההפרדה העתידית, במה שמכונה "עוטף ירושלים", תוך הקמת חמש פלוגות חדשות. על מנת לחזק את השליטה ב"עוטף", הוקמו משני צידיו שתי מפקדות, במערב ובמזרח.

שינוי ארגוני אחר היה קבלת מרחב התפר, ב- 11 בנובמבר 2001, באופן משימתי, לאחריות משמר הגבול. שינוי זה הכפיף למג"ב שטח גדול וקשה לשליטה, באורך 263 ק"מ – ממטולה בצפון ועד להר עמשא (חברון) בדרום. היחידה, בפיקוד תת ניצב, קיבלה אחריות משימתית על כל פלוגות משמר הגבול הפועלות לאורך מרחב התפר, בשטח מדינת ישראל. גם צה"ל הקים, כבר בינוי 2001, מפקדה אזורית משימתית, שפעלה ממזרח ל"קו הירוק". מפקדה זו פורקה, באישור ראש הממשלה, בנובמבר 2001, כתוצאה משינוי התפיסה המבצעית של צה"ל, ולאור המלצת שר הביטחון והרמטכ"ל, ששינוי זה ישפר את הפעילות במרחב התפר. אפשר היה לצפות, כי השינוי יעשה במסגרת דיון משותף, תוך ניתוח המשמעויות לגבי כלל ההיערכות וביצוע ההתאמות הנדרשות. בפועל, נוצרה א סימטריה בתחום התיאום והשליטה. המפקדה של משמר הגבול נאלצה לפעול, כגורם מתאם מרכזי, מול חטיבות צה"ל ממזרח והמרחבים ה"כחולים" ממערב. התוצאה - הפיקוד והשליטה נפגעו. נוצר חוסר תיאום מערכתי מובהק, קושי בקיום שגרת מטה סדורה בין הגורמים ואי הבנות מבצעיות במצבי חירום²⁷. כשלון זה הביא להכרה בצורך של פיקוד אחיד, כתנאי לאפקטיביות בהגנת המרחב, וב- 2003 הועברה האחריות במרחב התפר לארגון אחד – לפיקוד המרכז של צה"ל²⁸.

הפעלה יום יומית של היחידות המיוחדות של המשטרה חייבה הקמת מטה מיוחד לכווחות המיוחדים. כן, שודרג מערך האבטחה הארצי, מתוך רצון רצון לפעול במכסימום שיתוף פעולה עם גורמים רלוונטיים כמו קציני ביטחון, חברות אבטחה שפעלו במקומות ציבור ועוד.

בתחום הקהילתי, פרסה המשטרה יותר מרכזי שיטור קהילתי (מש"קים) וחיזקה את שיתוף הפעולה שלה עם גורמי הזק"א. פעולה זו לא היתה פשוטה כלל ועיקר, וחיבה הרבה התאפקות ואורך רוח מצד המשטרה, שכן, לזק"א היו סדר יום, אינטרסים נפרדים, ובעיקר, אגו משלו, אולם, הוא היה גוף חיוני, שלא היה לו תחליף בזירות העבירה. קצת על הקשיים שעמדו בפני המשטרה בתחום זה ניתן ללמוד מספרם של פארן, פדהצור ופרליגר "התמודדות מול טרור בירושלים: 1967-2002", בו מביאים המחברים, בין היתר, תיאורים על התנהגותם של גורמי זק"א:

על מנת להגיע למקום האירוע במהירות רבה, הקים זק"א יחידת מתנדבים על אופנועים. פעולותיה של יחידה זו וארגון זק"א ככלל, בזירות אירועים בירושלים, הובילו לטענת בכירים במד"א לחסימת צירים, הסתובבות המונית בתוך זירת האירוע, אשר מפריעה לעבודת מד"א, טיפול בפצועים ללא סמכות ומוימונות, העברת חולים לבתי חולים, שאינם ערוכים לקליטת נפגעים, על פי שיקול דעת שאינו מקצועי, והזנת התקשורת בהודעות שגויות.

מעבר לטענות בכירי מד"א, הרי שגם גורמים בכירים במשטרת ישראל האשימו, במהלך שנת 2003 את זק"א בהצפת זירת האירוע בהמוני מתנדבים, פינוי פצועים **תוך התעלמות מפקד המשטרה האחראי על ניהול האירוע** (ההדגשה שלנו, המחברים) והפרעה לפעולת מערך ההצלה

²⁷ יצחק ישראל (2003), תת ניצב, מפקד כוחות משמר הגבול במרחב התפר, ראיון בנושא תיאום מערכתי בקו התפר, מיום 24 בפברואר 2003 (בכתובים בידי המחברים).

כולו. אולם, מן הראוי לציין, כי בעיה זו אינה ייחודית לירושלים, מאחר וטענות דומות הועלו על ידי גורמים בכירים במשטרה ובמד"א כנגד זק"א²⁹.

הגברת שיתוף הפעולה עם גורמים אזרחיים

התלקחות העימות בערי ישראל הביאה להפעלה של מאבטחים בסדרי גודל חסרי תקדים, על ידי מוסדות שונים (מעיריות ועד לקניונים), ואף על ידי בתי עסק קטנים, כמו מסעדות ופאבים. לשם המחשה, עשתה עיריית ירושלים שימוש, בשנת 2003, בשירותיהן של 13 חברות אבטחה פרטיות לאבטחת מוסדות חינוך, ובשירות חברת אבטחה נוספת לאבטחת מוסדות אחרים. סך הכל, הועסקו 12-14 קציני ביטחון על כ- 1393 מוסדות חינוך. כך מצאה עצמה המשטרה אחראית על מערך מבוזר בסדר גודל חסר תקדים, שהשליטה עליו היתה, במקרים רבים, בלתי אפשרית. פארן ואח' מציינים, במידה רבה של ביקורת, כי אחריותה של המשטרה היתה, למעשה, "וירטואלית לחלוטין". כש"היא מהווה גורם מנחה בלבד, אשר אינו נושא באחריות המיידית להתרחשותם של כשלי אבטחה, המתרחשים בצמוד למטרות רגישות, מתוך המרחב העירוני"³⁰.

המשטרה פעלה מתוך נקודת מוצא, ששימוש מושכל בגורם האזרחי יכול להניב "מכפיל כח" משמעותי במלחמה בטרור. היא שיתפה את הקב"טים האזרחיים במניעה ובתגובה; יצרה אזורי אבטחה משולבים, המורכבים מאנשי אבטחה אזרחיים ומשוטרים, בעיקר במקומות הומי קהל (מה שכונה, "טרטוריות ביטחוניות") ושיפרה את ממשקי העבודה עם כל הגורמים האזרחיים העוסקים בתחום בעיקר בזמן ולאחר ארוע פיגוע כגון: מד"א, כיבוי אש, רשות מקומיות, מתנדבים, משרדי ממשלה וכדומה. שיתוף פעולה זה היה רחוק מלהיות מושלם, אולם, בשל כובד האירועים, היה זה שיתוף פעולה גבוה בהרבה ממה שהושג בעייתות שגרה.

מערך השליטה והפיקוד המשטרתי

מערך אחר, חשוב לא פחות, הוא מערך השליטה והפיקוד המשטרתי. תפקידו לתאם את הפעילות בזירות הפיגוע בין הגופים השונים הפועלים בה. מערך זה השתכלל מאוד במהלך שלושים השנים האחרונות, אם כי כשל בעת האירועים במגזר הערבי באוקטובר 2000. וועדת אור, שקמה בעקבות כישלון זה יצאה במסקנות חסרות תקדים נגד תפקוד בכירי המשטרה – השר הממונה (ומנגנון הפיקוח שהוא אמור להפעיל), המפכ"ל ומפקד המחוז. כל אלה לא הועברו מתפקידם רק כיוון שבעת פרסום המסקנות כבר לא שימשו בתפקידים אלה, ונפסלו מלשמש בתפקידים בטחוניים בכירים בעתיד³¹. היטיב לבטא את המצב המפכ"ל לשעבר, שלמה אהרונישקי, כאשר קבע, כי "המשטרה עדיין לא מוכנה להתמודדות עם אירועים בסדר גודל של אוקטובר 2000"³².

²⁸ הוד אלי (2005), **שינויים במבנה הארגוני של משטרת ישראל, 1948-2004**, ירושלים: משטרת ישראל, אגף משאבי אנוש, יחידת היסטוריה, ע' 195.

²⁹ פארן גדי, פדהצור עמי, פרליגר אריה (2005), **התמודדות מול טרור בירושלים, 1967-2002**, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל (טיוטא).

³⁰ פארן גדי, פדהצור עמי, פרליגר אריה (2005), ע' 7 בטיוטא.

³¹ "וועדת אור" (2003), **דין וחשבון, וועדת החקירה הממלכתית לביורר ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000**, ירושלים.

³² רינגל הופמן אריאלה, בן דוד עמיר (2003), "המשטרה קטנה על המדינה בכמה מספרים", **ידיעות אחרונות**, המוסף לחג, עמ' 14-15, 25.

אבל, הפיקוד על אירועים במהלך העימות המזויין עם הפלסטינים לא חייב פיקוד ושליטה על אירועים בקנה מידה גדול, אלא על זירות ארועים מצומצמות, ובכך, עמד הפיקוד המשטרתי בכבוד רב.

למערך השליטה המשטרתי היו שני תפקידים חשובים במלחמת הטרור:

האחד, המקצועי – היכולת לתאם ביעילות מירבית את עבודת הגופים השונים הפועלים בזירות הפיגועים; והשני, המנהיגותי – היכולת להקרין, לאזרחים, לשוטרים ולעובדי הארגונים האחרים מנהיגות וסמכות. בעידן המודרני, הצלחה בתפקיד מורכב זה מחייבת יכולת הופעה ויצירת הדימוי הנכון באמצעי התקשורת, ה"מכסים" בהמוניהם את זירות הפיגוע, כיוון שזה הכלי שדרכו ניתן להגיע לתודעת האזרחים. דוגמא ייחודית, אולם מאפיינת להצלחת המשטרה בתחום זה, היה מפקד מחוז ירושלים באותם שנים, ניצב מיקי לוי, גיבור מצלמות הטלוויזיה בזירות הפיגוע, שהפך, במידה רבה, לסמל מלחמתה של ירושלים. עובדה שתרמה הרבה למיצוב דמותו זו היתה התמוטטותו בשידור ישיר, עת קיבל התקף לב במהלך אחד הפיגועים. לוי זכה, בשנת 2005, באות "אביר איכות השלטון" מטעם התנועה למען איכות השלטון בישראל. בנימוקי הפרס נכתב כך:

בהוקרה על תרומה ייחודית בתחומי הביטחון, השמירה על הסדר ואכיפת החוק, בעיקר בירושלים הבירה, באחת התקופות הסוערות ביותר בתולדותיה, בשירות מצויין ויעיל, תוך שמירה על יושרה, הגינות והקרבה אישית, שעשו אותו דמות של מפקד ושוטר למופת.³³

התמוטטותו של לוי הפכה סמל ומוקד הזדהות גם עבור השוטרים, שראו בו דוגמא לעומס הרב, האישי והארגוני שנמצאו בו השוטרים כפרטים והמשטרה כארגון. לוי ידע להפגין מנהיגות גם ביכולתו לקחת אחריות מוחלטת להחלטות קשות שקיבל, כמו, למשל, בהחלטתו להורות לירות למוות במחבל חי שנתפס על ידי השוטרים (ראו בתת הפרק הבא, העוסק בהיבט האתי של ההתמודדות המשטרתית).

המבחן האתי

בעיות של בטחון פנים מביאות לחידוד בעיות ערכיות במדינות דמוקרטיות. הדבר מתרחש בעתות משבר, הן בימי מלחמה והן בימי שגרה. כאשר מדינות אלה חשות בסכנה מהותית בתוך הבית פנימה, תגובתן, לעיתים, מאוד לא דמוקרטית, וחורגת מהעוצמה האמיתית של האיום האובייקטיבי³⁴. אם יש לבעיות אלה השפעה ברמת המדינה כולה, קל וחומר ברמת הארגון, שאמור להתמודד באופן ישיר מול המשבר.

כיוון שמאמר זה אינו ממוקד באתיקה המשטרתית, די לנו אם נציין, עד כמה תקופות כגון אלה מותחות עד דק את סולם הערכים הארגוני ומעמידות אותו במבחן. נעשה זאת בעזרת ניתוח של מקרה בוחן, שבו נתן מפקד מחוז ירושלים דאז, ניצב מיק לוי, במהלך ארוע של לכידת מפגע, הוראה חריגה לירות בראשו של המחבל.

מקרה הבוחן

³³ אות "אביר איכות השלטון" לשנת 2005, ראה באתר: <http://www.168.143.89.55/mqg2002/abir2005.htm>

³⁴ יחזקאלי פנחס (2002), שם, ע' 96.

ביום ה- 8 במרץ 2003, נעצר מחבל בשם, מחמוד סעיד סלאח, שהיה בדרכו לבצע פגוע התאבדות בירושלים, על ידי שוטרי מג"ב בבית חנינא אשר בצפון ירושלים. עמו נעצר גם אדם בשם ראנדי עודה, שהיה אחראי על הובלתו למקום הפיגוע. בסביבות השעה 16:00, בעקבות התרעה כללית ללא פרטים מזהים על כוונה להחזיר מחבל מתאבד לירושלים, איתר צוות של מג"ב את שני החשודים – הנהג והמחבל. המחבל נעצר, אזיקים הונחו על ידיו, והוא הושכב על בטנו. התברר כי הוא נושא עליו חגורת נפץ, אשר מתג ההפעלה שלה נמצא על בטנו. הצוות דיווח לחדר הפיקוד (חפ"ק) המשטרתי, בראשות קצין האג"ם של מחוז ירושלים, אשר מיהר והגיע למקום. שני שוטרי מג"ב שאחזו במחבל הוחלפו בשוטרי יחידת הסיוור המיוחדת של המחוז (יס"ם), המנוסים יותר בסיטואציות לחוצות אלה. אנשי מג"ב אבטחו את המקום, שהוגדר על ידי קצין האג"ם כמקום עויין. מהחומר עולה, כי לאורך כל האירוע אחזו במחבל שוטרים, במטרה למנוע ממנו להפיל את המטען. השוטרים לא עזבו את אחיזתם במחבל, ולו להרף עין, שכן, עזיבתו הייתה מאפשרת לו להפעיל את המטען ולהרוג אותם³⁵.

במקביל, הוזעק למקום חבלן, אשר הגיע במהירות. כמו כן, תחקר איש שב"כ שהיה במקום את המלווה, שסיפר, כי המחבל נושא עליו חגורת נפץ ומתג הפעלה צמוד לבטנו. החבלן שהגיע למקום חשף את חגורת הנפץ, לאחר שחתך את חגורת המחבל וניסה לנטרל את מנגנון ההפעלה. מתג ההפעלה לא היה נגיש, והוסתר באזור הבטן.

החבלן ניסה לנטרל את המטען תוך סיכון חייו שלו, אולם, התברר, כי לא ניתן לעשות כן. המחבל ניסה להתנגד לתפיסתו, והיה חשש ממשי ומיידי, כי הוא יוכל להפעיל את המטען, באמצעות התחככות במתג ההפעלה, ולהרוג את אנשי הביטחון שאחזו בו והיו בסביבתו, וזאת, על פי עמדתו של החבלן שהיה במקום. הרושם שהתקבל בעת האירוע היה, כי המחבל, אכן, מנסה להפעיל את המטען באמצעות חיכוך ברצפה.

החבלן אף הסביר לקצין האג"ם, כי השוטרים נמצאים בסכנת חיים מיידי; כי לא ניתן לפרק את המטען, והדרך היחידה לנטרל את המחבל היא באמצעות ירייה בראשו. הסיבה הייתה החשש, כי כל ירייה לחלק אחר בגופו של המחבל תביא לתזוזה או פגיעה בחגורת הנפץ, שעלולות היו להפעיל את המטען. בשלב זה, הגיע למקום מפקד מחוז ירושלים במשטרת ישראל, ניצב מיקי לוי, אשר הוזעק למקום על ידי קצין האג"ם.

בנסיבות אלה, לאחר שהובהר למפקד מחוז ירושלים ולקצין האג"ם כי השוטרים נמצאים בסכנת חיים ממשית ומיידי, כי לא ניתן לנטרל את המטען, וכי הדרך היחידה למניעת הסכנה המיידי והממשית הינה ירי בראשו של המחבל, הורה מפקד המחוז לירות בראשו של המחבל, וכך נעשה.

מפקד מחוז ירושלים, ניצב מיקי לוי, תאר את האירוע, בעדותו למחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה (להלן, מח"ש), מנקודת ראותו:

2. ... פנה אלי קצין האג"ם המחוזי במערכת הקשר בזו הלשון: "אחד כאן שלוש, אני יורה במחבל". תשובתי: "רשאי לירות במחבל, ו**בתנאי שהוא מסכן את השוטרים**". חזרתי על האישור פעמיים והוספתי, כי תוך שתיים עד שלוש דקות אני מגיע לארוע, לשיקולו אם הוא ממתין לבואי. **בדיעבד**, הסתבר, כי קצין האג"ם **המתין** לבואי (ההדגשות במקור, המחברים).
3. כאשר הגעתי למקום הארוע, מתגלה התמונה הבאה:

³⁵ מזוז אליעזר, בן-ברוך אשר, הרוש מוריס (2003), **אתיקה**, נעורים: משטרת ישראל, המכללה לקצינים בכירים, קורס פיקוד וניהול בכיר, עמ' 4-5; בירן אבינועם, כהן חיים (2005), **ניתוח ההיבטים המוסריים באירוע הריגת מחבל מתאבד בירושלים**, נעורים: המכללה לביטחון לאומי, צה"ל, עמ' 16-15.

- (א) שוטר יס"ם מניח את רגלו על עורפו של המחבל, ואוחז בידי המחבל, כאשר הן כבולות לאחור, ומושך כלפי מעלה. דהיינו, המחבל שוכב על הבטן, ידיו אזוקות לאחור, מורמות כלפי מעלה על ידי שוטר היס"ם, אשר מניח את רגלו על עורפו של המחבל.
- (ב) באזור הארוע צעקות של אנשים שהיו בסביבה: "הוא זז, אנחנו נתפוצץ". מסביב למחבל כ- 4-5 שוטרי יס"ם מכוונים נשק, שני שוטרים מצויידים עם (רובה) "M-16", ושניים או שלושה שוטרים מצויידים באקדחים. הפאניקה מהצעקות באזור הארוע הכניסה את כולם ללחץ.
- (ג) חבלן המשטרה שכב, לדעתי ולמיטב זכרוני, על גבו של המחבל, בניסיון לנטרל את חגורת הנפץ.
- (ד) קצין האג"ם או החבלן, אינני זוכר מי מהם, דווח לי, כי נעשו מספר נסיונות לנתק את חגורת הנפץ מגוף המחבל וללא הצלחה. עוד ציינו, כי מתג ההפעלה נמצא בבטנו, צמוד לחזהו של המחבל, ויש סכנה, כי בחיכוך בגופו של המחבל בקרקע הוא יפעיל את המטען על ידי הזזת המתג.
4. כל המתואר לעיל ארך כחצי דקה אחת. כאשר הבחנתי בסכנה המיידית, הממשית, לחיי השוטרים, כ- 6-7 שוטרים, כולל מפקד היס"ם, קצין האג"ם ואנוכי, **נתתי הוראה לירות בראשו** של המחבל באקדח (ההדגשה במקור, המחברים).
5. לאחר הכדור הראשון, השוטר שאחז בידיו הכבולות של המחבל צעק "הוא זז", ולכן, אישרתי לירות כדור נוסף, ועוד כדור, ועוד כדור, עד אשר המחבל נטרל.
6. אחד השוטרים כיוון "M-16" וכנראה התכוון לירות בראשו (של המחבל). אסרתי על הירי מ- "M-16", כדי לא להסתכן ולפגוע ברגלו של השוטר, שהיתה מונחת על עורפו של המחבל. לאחר הירי, שוטרי היס"ם ואנוכי הלכנו לאחור, ואיפשרנו לאנשי החבלה לטפל בהורדת חגורת הנפץ.

מיקי לוי, ניצב

מפקד מחוז ירושלים³⁶

בתום הארוע פנתה המשטרה לבית משפט השלום בירושלים, שם החליט השופט, כרמי מוסק, שלא לפתוח בחקירת סיבת מוות על ידי שופט חוקר (חס"מ). אז, הועבר המקרה לחקירת המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים (מח"ש). החלטת מח"ש היתה שלא לפתוח בחקירה לאור העדר חשד לבצוע עבירה. זאת, משום שלאור העובדות שהוצגו בפני מח"ש עמדו לשוטרים המעורבים סייג של צורך, וכן, הסייג של הגנה עצמית כקבוע בחוק העונשין.

אחיו של המחבל שנהרג עתר לבג"ץ, כנגד החלטתו של השופט בנוגע למותו של אחיו. הרכב שופטי בג"ץ, ביניש, גרוניס וריבלין, דחה את העתירה, לאור העובדה שהסיבה למוות ידועה ולא הוכח חשד לקיומה של עבירה, ומכיוון שלעותר קיים סעד חלופי באמצעות הגשת ערר על החלטה של מח"ש שלא לחקור בפרשה (העותר לא הגיש ערר למח"ש על החלטה זו)³⁷. לאור זאת, חזר בו העותר מן העתירה³⁸.

הסייען עודה, שהוביל את המחבל המתנדב, נעצר לאחר תיחקורו, ובהמשך, הוגש נגדו כתב אישום, המייחס לו עבירות חמורות של סיוע לאויב במלחמה, ניסיון לרצוח וחברות בארגון טרוריסטי.

ניתוח המקרה

³⁶ לוי מיקי (2003), **ארוע הריגת מחבל בבית חנינה מיום 8/3/02 (עדות מפקד מחוז י-ם למח"ש)**, ירושלים: משטרת ישראל, מטה מחוז ירושלים, לשכת מפקד המחוז, 13 באוגוסט 2003.

³⁷ בג"ץ 2644/02, **אחמד סלאח נ' כבוד השופט כרמי מוסק**, התקדין המקוון.

³⁸ מזוז אליעזר, בן-ברוך אשר, הרוש מוריס (2003), שם, עמ' 2-3; בירן אבינועם, כהן חיים (2005), שם, עמ' 13-14.

ארוע זה הוא בעל חשיבות מיוחדת, משום שהוא עוסק בתחום לחימה שטרם עוצבו בו דפוסים מוסריים מוצקים, ובדילמה פיקודית מיוחדת, הממחישה לאיזה מצבי קיצון הגיעו ההחלטות שאמורים היו מפקדים בשטח לקבל, על כובד האחריות העולה מהן.

מהראיות עולה תמונה של זירת אירוע לחוצה, ושל חשש ממשי ומיידי, לו היו שותפים כל המעורבים באירוע, כי הם נמצאים בסכנת חיים מיידי. יש לזכור, כי אין מדובר באירוע רגיל של תפיסת חשוד, אלא בתפיסת מחבל מתאבד שהגיע לירושלים על מנת להרוג ולהתאבד. לכן, בפני השוטרים לא עמדה האופציה להתרחק מזירת האירוע ולנטרל את המחבל בדרך אחרת. במקום היו שוטרים שאחזו במחבל במטרה למנוע ממנו להפעיל את המטען. לו היו עוזבים את המחבל, סביר ביותר כי המחבל היה מפעיל את חגורת הנפץ באופן מיידי, וגורם למותם של השוטרים.

לאחר מותו של המחבל, נשלפה חגורת הנפץ מתחת לבטנו באמצעות רובוט, ופוצצה במקום בטוח. בצילומים של הרובוט המשטרתי, נראית, בכירור, חגורת נפץ מתחת לבטנו של המחבל וכן מתג ההפעלה של חגורת הנפץ, המראה, באיזו קלות ניתן היה להפעיל את המטען, כולל באמצעות חיכוך ברצפה³⁹.

בפעילותו, דומה שניצב לוי מילא אחר ערכי האתיקה המשטרית כלשונם. ערכים אלה, שהוגדרו עוד ב-1991, מגדירים בסעיף 2' את המפקד, כ"מי שאחראי, מוסרית ומעשית, ככל שהדבר תלוי בו ובשיקוליו, לשלום פקודיו ולביטחונם, בכל זמן היותם נתונים למרותו..."; ובסעיף 2'ח: "מפקד לא יניח את פקודיו, כולם או חלקם לבדם לנפשם, בנסיבות של מצוקה או סכנה משותפת. עליו לראות עצמו כ"קברניטה של ספינה", שאינו נוטש אותה בשעת סכנה, בטרם עזב אותה אחרון הנוסעים⁴⁰.

מפקד המחוז עמד במבחן האתי הנדרש ממנו, למרות שתפיסת ההפעלה בנושא המלחמה בטרור אינה בהירה, ומאתגרת את המפקדים בדילמות מקצועיות ומוסריות רבות, באירועים שבהם מרווח שיקול הדעת מזערי וזמן ההחלטה מיידי.

מחירו האלטרנטיבי של מאמץ המלחמה בטרור

כלל חשוב בתורת הביטחון הלאומי הוא "שאינן ארוחות חיים". השקעה עצומה, בסדר גודל כזה, שהשקיעה המשטרה בשנות המאבק המזויין היתה חייבת לבוא על חשבון מאמצים אחרים, וחייב היה להיות לה מחיר אלטרנטיבי. ניתן לאתר מחירים אלטרנטיביים, שנבעו ישירות מהמאמץ המשטרתי המרוכז במאבק המזויין בפלסטינים, בשלושה תחומים עיקריים: עיכוב שינויים ארגוניים ותפיסתיים במשטרה; התבססות מרכיבים בעייתיים של תרבות ארגונית; וכשלונות בתחום המאבק בפשיעה. הבה ונבחן כל אחד מהמרכיבים הללו.

³⁹ בג"צ 2644/02, אחמד סעיד סלאח נגד השופט כרמי מוסק.

⁴⁰ גל ע' (1991), אתיקה ועבודת המשטרה, בתוך: אתיקה במשטרת ישראל, ירושלים: משטרת ישראל, מחלקת ההדרכה וקצין חינוך ראשי, ירושלים.

עיכוב שינויים אירגוניים ותפיסתיים במשטרה

בספטמבר 2003, פורסמו מסקנות "וועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000"⁴¹. המשטרה היתה האשם העיקרי בדוח זה. היה זה אחד הדוחות הקשים ביותר שנכתב אי פעם בישראל על גוף ציבורי כלשהו. למרות זאת, לא נעשה מעולם שידוד מערכות ארגוני אמיתי במשטרה, כמו גם לימוד לעומק של מסקנות הוועדה ומשמעויותיהם.

סייעה לכך, אולי, העובדה, שהן השר הממונה, הן המפכ"ל והן מפקד המחוז – "גיבורי" וועדת אור, פרשו מתפקידם לפני פרסום מסקנות הוועדה. ואולי, היה זה לחץ האירועים המשתנים במהירות, שאילץ את ראשי המשטרה להתמודד עם ביקורת ציבורית בנושא אחר – מלחמות הרחוב של הפשע המאורגן, שהביאו לרחובות טרור מסוג חדש (ראה בהמשך). אבל, הסיבה העיקרית, שאיפשרה למשטרה להמשיך הלאה, כאילו לא ארע דבר, היה העימות המזויין עם הפלסטינים, ששיאו כבר היה מאחורינו, אולם, הוא עדיין נמשך, והיה טרי מאוד בתודעה הציבורית.

בין השנים 1995-1997 ניסה המפכ"ל לשעבר, אסף חפץ, לשנות את אסטרטגיית הפעולה המשטרית לאסטרטגיה של שיטור קהילתי. מאמר זה אינו עוסק ישירות בשיטור הקהילתי, אולם, קיים חומר בשפע בשיטור הקהילתי בכלל, ובשיטור הקהילתי בישראל, בפרט⁴². ניסיון השינוי גרר התנגדות קשה בתוך המשטרה, והוא קרס כאסטרטגיה מובילה, עם כניסתו של המפכ"ל יהודה וילק לתפקידו, בינואר 1998.

את המחיר על כך, שילמה המשטרה באירועי אוקטובר 2000 במגזר הערבי. כאשר נשאלה המשטרה לגבי הלקחים ששהפיקה ויישמה במגזר הערבי, מנוו בכיריה, בעיקר, פעולות של שיטור קהילתי. לדוגמא, המפכ"ל לשעבר, שלמה אהרונישקי טען, כי

מאז אירועי אוקטובר אנחנו לומדים ומיישמים את הלקחים. המשטרה לא חיכתה לדוח. לפני שנתיים כבר טבעתי את המשפט "משטרה של כולם". ובהתאם, אנחנו עובדים. מ-18 מרכזי שיטור קהילתי שהיו לפני שלוש שנים, אנחנו מפעילים היום 57 מרכזים בתוך המגזר הערבי והבדואי. יש לנו קרוב ל-7000 מתנדבי משא"ז. אני מקיים מפגשים קבועים עם ראשי המגזר. אם תהיה התפרצות מחר, זה לא יקרה בגלל שהמשטרה לא היתה שם. נדמה לי, שהפנמנו מסרים, ואנחנו יודעים לשלוט על העניין טוב יותר⁴³.

על הקביעות הללו העירה וועדת טרנר "לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות", כי

⁴¹ "וועדת אור" (2003), שם.
⁴² על שיטור קהילתי באופן כללי ניתן לקרוא בעברית אצל: יחזקאלי פנחס (2004), **מבוא ללימודי משטרה ושיטור**, תל אביב: משרד הביטחון, עמ' 51-43; גימשי דני (2003), **משטרה בדמוקרטיה**, ירושלים: משטרת ישראל, אגף משאבי אנוש, עמ' 133-168; אמיר מנחם (2001), **השיטור הקהילתי בישראל ובעולם: סקירה ספרותית**, ירושלים: מדינת ישראל, המשרד לביטחון פנים, לשכת המדען הראשי; שלו אורית, יחזקאלי פנחס, (1997), שיטור קהילתי מול שיטור אכיפתי סוגיות עקרוניות, **משטרה וחברה**, גיליון 1, משטרת-ישראל, היחידה לשיטור קהילתי, ירושלים, עמ' 66-105; קים ישראל, יחזקאלי פנחס, ברוכמן אבי (1996), **שיטור קהילתי: שילוב מודלים אקולוגיים ומודלים ארגוניים בעבודת המשטרה**, רמת גן: אוניברסיטת בר-אילן, בית הספר לחינוך, המכון למחקר ולחינוך קהילתי, דו"ח מחקר מס' 10; גימשי דני (1999), **שיטור קהילתי בישראל ובעולם**, ירושלים: משטרת ישראל, היחידה לשיטור קהילתי; על הנסיון ליישם שיטור קהילתי בישראל וכשלונו ראה אצל: שדמי אראלה (2004), שיטור קהילתי בישראל: מהפך אסטרטגי או שחקן פוליטי, אצל: לוי עדן, שדמי אראלה, קים ישראל (עורכים), **רודפי צדק, מחקרים בפשיעה ובאכיפת חוק בישראל**, תל אביב: צ'ריקובר ובית ברל, עמ' 205-240; וייסבורד דויד, שלו אורית, אמיר מנחם (2001), **דו"ח למחקר הערכה בתחום השיטור הקהילתי בישראל**, מדינת-ישראל, המשרד לבטחון הפנים, לשכת המדען הראשי, המכון לקרימינולוגיה, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית, ירושלים; קים ישראל, יחזקאלי פנחס, ברוכמן אבי (1999), **התפתחות השיטור הקהילתי בישראל: עקרונות ויישומים**, רמת גן: אוניברסיטת בר אילן, בית הספר לחינוך, המכון למחקר ולחינוך קהילתי, דו"ח מחקר מס' 13.

⁴³ רינגל הופמן אריאלה, בן דוד עמיר (2003), "המשטרה קטנה על המדינה בכמה מספרים", **ידיעות אחרונות**, המוסף להג, עמ' 14-15, 25.

אין במשטרת ישראל יישום אמיתי של אסטרטגיית השיטור הקהילתי. המשטרה נוטה, תדירות, להציג את השיטור הקהילתי כפתרון לבעיות קשות, בהם היא נתקלת. כך היה בעקבות אירועי אוקטובר 2000 במגזר הערבי, וכך היה אף בהופעת המשטרה לפני וועדה זו. אולם, למרבה הפרדוקס, על אף ההבנה המשטרית של האפקטיביות של אסטרטגיה זו, האסטרטגיה של שיטור הקהילתי אינה האסטרטגיה מובילה במשטרת ישראל⁴⁴.

כלומר, המשטרה מציגה פתרון לבעיות הקשות ביותר עימן היא מתמודדת, באסטרטגיה שאינה מאמינה בה ושאינה מכווניה את דרך העבודה של משטרת ישראל!

פרדוקס זה לא היה עובר, לא בקרב הציבור ולא בקרב הגורמים הממונים על המשטרה, והדרישה מן המשטרה להתמודד באמת עם השינוי הקהילתי היתה נשמעת תקיפה מתמיד, לולא התפרסמו מסקנות "וועדת אור" בעיתוי הכל כך בעייתי (וכל כך נוח מבחינת מתנגדי השינוי במשטרה).

התבססות מרכיבים בעייתיים של תרבות ארגונית

אחת ההשפעות החזקות ביותר של הלגיטימציה השלטונית למשטרה להפוך ל"צה"ל שני", היתה ההתקבעות של תרבות ארגונית צבאית, לוחמנית. אין ספק שתהליך זה, שהיה דומיננטי מאוד גם לפני המאבק המזויין בפלסטינים, העמיק שורשים ועיבה אותם עוד יותר בתקופת הפיגועים. הביטוי העמוק והבעייתי ביותר לכך היה בתרבות הארגונית של משטרת ישראל.

סמואל הגדיר "תרבות ארגונית" (Organizational Culture) כ"מכלול נתון של הנחות, ערכים, אמונות ומוסכמות חברתיות, שמשותפי ארגון מסויים שותפים להם",⁴⁵. התרבות הארגונית היא התשתית הערכית שעליה נשען הארגון. היא קובעת ציפיות הדדיות, דפוסי התנהגות במצבים שונים, מעניקה משמעות מסוימת לאירועים ארגוניים, מכוונת יעדי ביצוע וכיווני פעולה ומנחה את ההחלטות של חברי הארגון ושל מנהליו⁴⁶. "התרבות הארגונית" במשטרה מאפיינת את השוטרים כקבוצה על ידי מערכת ערכים, נורמות והתנהגויות, המבדילים אותם משאר הציבור. התנהגות זו מאפיינת אותם בעת ביצוע תפקידם וגם לאחר מכן, בחייהם החברתיים והפרטיים⁴⁷.

מאמר זה לא יעסוק בהיבטים של תרבות ארגונית והשפעתה, בארגונים בכלל ובמשטרה בפרט. חומר על כך קיים בשפע, הן בעברית, ובוודאי באנגלית⁴⁸. נדגיש רק, את הקביעה, שהתרבות הארגונית נתפסת כבעיה מרכזית בתפקודן של משטרות. אמיר טוען, כי, "בדרך כלל, מתוארת תרבות השוטרים כגורם שלילי בעבודת השיטור, בעיקר, במפגשים בין שוטרים ותושבים, וכן, ביחסים בין המשטרה והקהילה. בתוך המשטרה היא מהווה מכשול בפני שינויים מבניים, בשיטות שיטור ובפיקוח על שוטרים"⁴⁹.

⁴⁴ רינגל הופמן אריאלה, בן דוד עמיר (2003), "המשטרה קטנה על המדינה בכמה מספרים", **ידיעות אחרונות**, המוסף לחג, עמ' 14-15, 25.

⁴⁵ סמואל יצחק (1990), **ארגונים, מאפיינים, מבנים, תהליכים**, חיפה: אוניברסיטת חיפה, ע' 174.

⁴⁶ Gregory Kathleen L., (1983) Native-View Paradigms: Multiple Cultures and Conflicts in Organizations, **Administrative Science Quarterly**, vol. 28, p. 359-376; 174 ע' לעיל, (1990) לעיל, ע' 174.

⁴⁷ Skolnick Jerome H. (1980), A Sketch of the Policeman's Working Personality, In George F. Cole (ed.), **Criminal Justice: Low and Politics**, North Scituate Mass: Durbury, pp. 118-137.

⁴⁸ חומר בסיסי על תרבות ארגונית של שוטרים ראה אצל Skolnick (1980). חומר בעברית ראה אצל: יחזקאלי פנחס (2004), **מבוא ללימודי משטרה ושיטור**, תל אביב: משרד הביטחון, פרק י', עמ' 99-90; גימשי דני (2003), **משטרה בדמוקרטיה**, פרק כ"ג: תרבות ארגונית במשטרה, ירושלים: משטרת ישראל, המטה הארצי, אגף משאבי אנוש, עמ' 508-483; אמיר מנחם (1998), **כח בפיקוח, התנהגות אלימה של שוטרים: אנשים, מצבים, ארגון**, ירושלים: המשרד לבטחון הפנים, פרק יא, עמ' 172-129.

⁴⁹ אמיר מנחם (1998), שם, ע' 132.

יחזקאלי מציין בדומה, כי "התרבות הארגונית של השוטרים היא המאפיין המקצועי המושמץ ביותר בספרות העוסקת במדעי המשטרה, ואף מיוחסת לה תרומה נכבדה לסטיות המתגלות במשטרה"⁵⁰.

אחד המאפיינים, שכל הכותבים על תרבות ארגונית במשטרת ישראל מרבים לעסוק בו, הוא מרכיב המיליטריזם, או "ההיבט הצבאי לוחמני" שבתוכה. המשטרה, מעצם טיבה היא ארגון "סמי צבאי", והיא אף רואה עצמה כ"חיל". עיסוקה של משטרת ישראל בנושא "בטחון הפנים" מעצים את המרכיב הצבאי של השיטור הפרופסיונאלי. שיתוף פעולה הדוק עם גופי ביטחון, כמו צה"ל והשב"כ, גורם להתבססותו. אפילו עוד יותר.

כמו שהשוטרים נלחמים בטרור, הם תופסים עצמם כ"לוחמים" גם בתחום עיסוקם הקלאסי. כך, הופכת המשטרה, לפי תפיסה זו, לסוכנות למלחמה בפשיעה, למעין צבא, המגן על החברה מפני האויב מבפנים⁵¹; תפיסה זו מחלחלת מהפיקוד הבכיר במשטרה מטה לשטח, אולם, גם מוקרנת מלמטה למעלה, מהשוטרים אל הפיקוד, ומהאופן שבו הם תופסים את תפקידם. השפעה הדדית זו מקרינה על הבנת המשטרה, כארגון, את יעודה; כמו גם על האופן שבו היא מגדירה את יעדיה.

על מנת שנעמוד על הבעייתיות שבתפיסה זו, יש להבחין מה מותר המשטרה מן הצבא. פרופסור אסא כשר טוען, בעניין זה, כי:

מידת הכוח שהמשטרה רשאית להפעיל, בנסיבות כלשהן, בהתאם לאתיקה שלה, אמורה להיות מדויקת: לא פחות מידי כדי שהבעיה תיפתר, ולא יותר מידי כדי שהפתרון לא יגרום לנזק מיותר. כאן נעוץ הבדל גדול בין האתיקה של המשטרה בעימות עם מי שעומד כנגדה לבין האתיקה של הצבא בעימות עם מי שעומד כנגדו. בעוד המשטרה אמורה להפעיל כוח מדויק ככל האפשר כדי לפתור בעיית עבריינות של אזרחים, הצבא אינו אמור לדייק במידת הכוח שהוא מפעיל כדי לפתור בעיית סכנה הנשקפת מצבא אויב. גם על הצבא חלים עקרונות של ריסון הכוח הצבאי, ביניהם "טוהר הנשק", אולם, הם שונים למדי מן העקרונות החלים על האזרח שהוא איש משטרה הפועל כנגד האזרח שהוא עבריין⁵².

(כשר ואח', 2005, ע' 12)

⁵⁰ יחזקאלי פנהס (1994), שם, ע' 90.

⁵¹ More H.W. (1992), **Special Topics in Policing**, Cincinnati, Anderson Publishing.

⁵² כשר אסא, ארז חיים, כספי חני, בן-ישי עפרה, מרדכי חגי, רביב אמירה, להמן עמוס, טל יוסי, ג. יוסי (2005), **הפעילות הצבאית בהתנתקות, שיקול הדעת הפיקודי בפעילות צבאית בנושאים שנויים במחלוקת, גלילות: צה"ל, המכללה לביטחון לאומי, 6/4/05.**

עוד טען כשר, כי:

המוסר מחייב הפעלת מינון מדויק של כוח מול אזרחים... כשאתה שולח אנשים שזה לא מקצועם, לטפל באזרחים, וצפויה התנגדות, יש חשש שהאינסטינקטים של הלוחמים לא יתאימו לפינאנסיים של אזרחים. לעומתם, השוטר, מטבע הארגון אליו הוא שייך והפעילות שבה הוא מתעסק, מורגל בטיפול באזרחים... המשטרה מתמקצעת בפעולה מול אזרחים. לכל גוף מקצועי יש דוקטרינות שמתאימות למשימות שלהן הוא נועד, והאתיקה של הפעילות המשטרתית היא הפעלת מינימום כוח נדרש נגד אזרחים לשם השגת המטרה. זו לא התפיסה הצבאית. אין בצבא הגבלות על הפעלת מינימום של כוח עד להכרעה. העיקר הוא השגת המטרה.⁵³

(כשר, 2005)

דוגמא למה שמתרחש כאשר המשטרה חושבת בדפוסים צבאיים, היא תוצאות האירועים במגזר הערבי באוקטובר 2000, שהיו מבחינת המשטרה את הפתיחה לעימות המזוין עם הפלסטינים. המשטרה, ששכחה, שמטרתה אינה לנצח את המיעוט המתמרד, אלא להחזיר את סדר החיים על כנו ולחשוב על "היום שאחרי", סיימה את האירועים עם ארבעה עשר הרוגים, ופצועים רבים, שרבים מהם נפגעו מאש השוטרים. אופן הטיפול המשטרתית באירועים הביא להקמת "וועדת אור", שיצאה בדוח חסר תקדים נגד המשטרה והממונים עליה.⁵⁴

כאשר המשטרה מתחילה לסגל לעצמה דפוסי חשיבה צבאיים. התוצאות הישירה של דפוסי חשיבה אלה הם שימוש לא חוקי בכוח. התוצאה העקיפה שלהם היא מה שמינה מבקר משרד המשטרה לשעבר, אברהם אדן, "**תרבות של שקר**"⁵⁵, שנועדה לחפות על הפעלת הכוח, הלא חוקית:

התפיסה הלוחמנית יוצרת אצל השוטר תחושה של שליחות, ובטחון ש"במלחמה כמו במלחמה", ו"במלחמה הכל מותר". החוק, שעליו השוטר אמור לשמור, נתפס לעיתים כמכשול בדרך להשגת אפקטיביות בעבודה, וקיים פיתוי מתמיד לעבור עליו, כדי להשיג תוצאות טובות יותר. חוסר הנכונות הציבורית להשלים עם הריגות אלה יוצר מתחים ועוינות כלפי הציבור. השוטרים חשים, כי הנאמנות למשטרה ולחברים גבוהה יותר מנאמנותם לחוק. נאמנות לעמיתים היא מאפיין מרכזי בתרבות הזו, ולמען העמיתים מותר אף לשקר. שוטרים, שסטו, ושנדרשים לשלם את המחיר, מרגישים מבודדים ונבגדים, והם מקימים מעין "חומה כחולה" (The 'blue wall of silence') בינם לבין האזרחים. כך נוצרת תת-תרבות משטרתית, המאופיינת על ידי סודיות גבוהה מאד ויחס ציני וחשדני כלפי הציבור.⁵⁶

הוכחה לכך, שתחושת המצ'ואיזם של 'לוחמים' ומעטה סודיות אינם משתלבים עם גישה שירותית⁵⁷, הינה ההתדרדרות הרבה באיכות השירות הניתן על ידי המשטרה מאז תחילת המאבק המזוין עם הפלסטינים. וועדת טרנר "לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות", קבעה, בקיץ 2005, כי "על אף המקצועיות הרבה של היחידה האחראית על תודעת השירות במשטרת ישראל, העידו אנשי המשטרה עצמם, כי קיימת שחיקה רבה בתחום זה, בקרב השוטרים"⁵⁸.

⁵³ כשר אסא (2005), צבא במיחזקאלי פנחס (2004), שם, ע' 93. דינה דמוקרטית: סוגיות אתיות בהיתנתקות, יום עיון בנושא תהליך ההיתנתקות, גלילות: המכללות הצבאיות, 15/2/05 (הרצאה, בכתובים בידי המחבר).

⁵⁴ "וועדת אור" (2003), דין וחשבון, וועדת החקירה הממלכתית לביורר ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראליים באוקטובר 2000, ירושלים.

⁵⁵ אברהם אדן (1993), דו"ח בקורת בנושא הטיפול המערכתי בתופעת אלימות שוטרים, משרד המשטרה, ירושלים.

⁵⁶ Silver Allan (1967), The Demand for Order in Civil Society: A Review of Some Themes in the History of Urban Police and Riot, in: **The Police: Six Sociological Essays**, David J. Bordua, ed., NY: John Wiley & Sons, pp. 1-24;

יחזקאלי פנחס (2004) שם, ע' 93.

⁵⁷ אוהבי שלומית, גדעון ליאור (2001), סקירת אירוע: יום עיון בנושא "משטרה עירונית בישראל?", שהתקיים ב- 6 בינואר 2000, **משטרה וחברה**, גיליון מס' 5, עמ' 165-188; וייסבורד דויד, שלו אורית, אמיר מנחם (2000), דו"ח סופי למחקר הערכה בתחום השיטור הקהילתי בישראל, מדינת-ישראל, המשרד לביטחון פנים, לשכת המדען הראשי, המכון לקרימינולוגיה, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית, ירושלים; יחזקאלי פנחס (יולי-אוגוסט, 1999), שירות פנים - השלב הבא, **מראות המשטרה**, גיליון 173, עמ' 16-18.

⁵⁸ **הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות** (2005), באר שבע, ע' 4.

פן נוסף של התרבות הארגונית במשטרה, הניזון מהקרבה הרעיונית לצבא, הוא השוביניזם האופייני לארגונים צבאיים, גבריים, שחלק מתחומי עיסוקם הינם אלימות. משטרת ישראל רחוקה מאוד מארגוני משטרה אירופאים ואמריקניים, בכל הנוגע להעסקת נשים בתפקידי שטח ובתפקידי פיקוד, בתחומים משטרתיים ישירים (להבדיל מתחומי "מעטפת", כמו, כוח אדם, ייעוץ משפטי וכדומה). שינוי מסויים, בתחום זה, נעשה דווקא בתקופת המאבק המזוין עם הפלסטינים, שבו ריבוי הנפגעות מהפיגועים מחד גיסא והשימוש שעשו הפלסטינים במפגעות נשים מאידך גיסא, גם חייב הפעלת נשים בכמות רבה יותר, וגם שבר דעות קדומות לגבי תפקוד נשים במשימות "קרבות".

לכן, לא פלא, שהשר לשעבר, שלמה בן עמי קבע, כי משטרת ישראל שילמה מחירים של ממש בשל התקבעות "הגישה הלוחמנית" בתרבות הארגונית שלה; ושהמפכ"ל לשעבר, אסף חפץ, ראה בתרבות הארגונית מכשול לשינוי במשטרה. בבואו להנחיל למשטרה את אסטרטגיית השיטור הקהילתי כאסטרטגיה מובילה, בינואר 1995. חפץ קבע את שינוי התרבות הארגונית במשטרה כאחד מארבעת ממדי השינוי המתחייבים⁵⁹, אולם ניסיון זה לשנות את המשטרה ודרכי פעולתה ובתוכם, את התרבות הארגונית שלה קרס עם תום תפקידו, ומחליפיו כבר לא ראו בשיטור הקהילתי אסטרטגיה מובילה במשטרת ישראל⁶⁰. התוצאה הישירה של המאבק המזוין בפלסטינים היתה, לא רק שבעיה זו לא הוקהתה בתקופת העימות, היא אף הוחרפה, כשהשוטרים ומפקדיהם, בסערת האירועים, נישאים על גלי האהדה הציבורית, לא שיערו, עד כמה תשפיע "הגישה הלוחמנית" הזו לרעה על האהדה והלגיטימציה הציבורית, "ביום שאחרי".

כשלונות בתחום המאבק בפשיעה

בשנים 1995-1996, למדה המשטרה, לראשונה, כי להשקעה מרוכזת בתחום בטחון הפנים יש מחיר אלטרנטיבי בתחום העליה בפשיעה והעליה בפחד מפשיעה, ומכאן ועד לערעור מעמדה הציבורי של המשטרה והקרדיט שצברה בתחום בטחון הפנים קצרה הדרך. בשנים אלה הפך הטרור, לראשונה, לאיום אסטרטגי, משום שכוון לסיכולו של תהליך אסטרטגי - הסכמי אוסלו והתהליך המדיני. ערעור תחושת הביטחון בערים אילצה את המשטרה לנטרל, מדי פעם, את מערכי החקירות והמודיעין שלה, ולהוציא את אנשיהם לתפקידי ביטחון פנים. כתוצאה מכך, בין השנים 1994-1997 עלתה הפשיעה המדווחת ב - 30%. התפרצויות לבתי עסק ולבתי-דירות עלו ב - 52%, עבירות אלימות ב - 51%, עבירות פשיעה חמורה ב - 36%, עבירות מין ב - 39% והשיא - גניבות הרכב עלו ב - 175%⁶¹. יחד עם רמת הפשיעה עלתה מאוד גם רמת הפחד מפשיעה והגיעה לשיא בשנת 1998. התקשורת הוצפה בכתבות המתארות את אובדן השליטה על הרחוב: נשמעו ביטויים כמו: "רקוויאם לשלטון החוק"⁶², "כשהפחד מחליף את החוק", "פחד... אנרכיה ומבוכה"⁶³: "בישראל של שנות ה - 90 הפשע משתלם, ועוד איך. אין משטרה לוחמת, אין אמצעים מספיקים למלחמה בפשע, אין אגף חקירות ראוי, אין שכר ועונש... את האזרח הקטן, את הקורבן, מפקירים"⁶⁴. פרקליטת המדינה התבטאה

⁵⁹ שלו אורית, יחזקאלי פנחס (1997), שיטור קהילתי מול שיטור אכיפתי סוגיות עקרוניות, **משטרה וחרבה**, גיליון 1, לוד: משטרת ישראל, היחידה לשיטור קהילתי, עמ' 105-66.

⁶⁰ **הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות**, 1995, באר שבע.

⁶¹ **הפשיעה בישראל - 1997 - דו"ח סטטיסטי**, משטרת ישראל, יח"ן/מדור סטטיסטיקה, ירושלים.

⁶² גילת מרדכי (1998), רקוויאם לשלטון החוק, **ידיעות אחרונות**, 29/5/98, עמ' 41-38, 100.

⁶³ סרנה יגאל (1998), כשהפחד מחליף את החוק, **ידיעות אחרונות**, 2/2/98, עמ' 5.

⁶⁴ גילת מרדכי (1998), הפגז האחרון, **ידיעות אחרונות**, 6/5/98, עמ' 9.

בכנסת, כי "הפשיעה הגיעה לקו האדום", מפקד המחוז הצפוני, דאז, ניצב אליק רון צוטט באומרו, כי "אבד כוח ההרתעה של המשטרה מול עולם הפשע"⁶⁵. ח"כ, דאז, רובי ריבלין התבטא, כי "ישראל הופכת לסיציליה". מפכ"ל המשטרה, דאז, יהודה וילק קבע, כי "אנחנו נתונים במלחמה"⁶⁶ והסיט את מירב משאבי המשטרה לכיוון זה, עד שפרצו מהומות אוקטובר 2000 במגזר הערבי בישראל⁶⁷.

תוצאות המאבק המזויין עם הפלסטינים לא היו שונות. גלי האהדה למשטרת ישראל הדהדו, כל עוד היה הביטחון בסכנה מוחשית. הסדק הראשון נפער גם כן בתופעות של פיגועים, אולם הפעם, פיגועים פליליים כחלק ממלחמת כנופיות שהשתוללה בישראל בשנת 2003. בין יולי לדצמבר בשנה זו, נהרגו **שמונה** אזרחים תמימים שנקלעו, בטעות למלחמות הללו⁶⁸:

- ב- 20 ביולי 2003 נורתה למוות שקד שלחוב, תלמידה בת 18 מאשקלון, בעת שרוצחים שכירים ניסו להתנקש בחייו של עבריין, שנתן לה טרמפ.
- ב- 18 באוגוסט נרצחה שרה בן אדירי, בת 56, מנהלת חשבונות ואם לשלושה, בהתפוצצות מטען חבלה שהוצמד למעלית במרכז מסחרי בתל אביב, על מנת להתנקש בעבריין שמשרדו ממוקם באותו בניין.
- ב- 10 באוקטובר 2003 נורה הספר תומר שבת, בן 26, שנרצח בעת שניסה ללכוד רוצח שכיר, שירה למוות בעבריין, שחוסל בעת שבא להסתפר.
- ב- 10 בנובמבר 2003 נרצחו בני הזוג אלה (28) ודניאל (36) נחשון, במגרש מכוניות, בעת שחיפשו עבורם רכב. הם הותירו אחריהם תינוקת בת 4 חודשים.
- שיאה של מלחמה זו היה נסיון החיסול של זאב רוזנשטיין, ליד רחוב אלנבי בתל אביב, ב- 11 בדצמבר 2003, במהלכו נרצחו שלושה אזרחים ועשרות נפצעו.

נסיון החיסול האחרון היה זה שהגדיש את סאת הסבלנות הציבורית כלפי המשטרה. הקונטציה עם פיגועי הטרור היתה מתבקשת, אולם, הפעם לא נתפסה המשטרה כמגינת האזרחים, אלא כאשמה. ידיעות אחרונות יצא ביום המחרת תחת כותרת ענקית: "הפשע משתולל", עם תמונה בגודל עמוד של אתר הפיגוע. בעמוד זה ובאלו שאחריו הודגשו מילים כמו "הפקרות", "מחדל", "פיגוע פשע", "טרור מתוכנן", "סיכול לא ממוקד" "זה פיגוע לכל דבר", ומשפטים כמו: "במשטרה מודים בכישלון להגן על הציבור מפני הפשע המשתולל"⁶⁹.

כתב המשטרה, עמיר בן דוד, כתב, כי:

⁶⁵ שפירא ראובן (1998), שוטרים שצריכים לפתוח באש נמנעים מלעשות זאת כדי לא להסתבך, **מעריב**, מוסף השבת, 14/8/98, עמ' 2-3.

⁶⁶ צימוקי טובה (1998), הפשיעה הגיעה לקו האדום, **ידיעות אחרונות**, 24 שעות, 28/5/98, עמ' 2.

⁶⁷ יחזקאלי פנחס (2002), שם, עמ' 102-103.

⁶⁸ גולן מאירי שיר-לי, נבון ערן (2003), שישה קורבנות תמימים ב- 4 שנים, **ידיעות אחרונות**, 12/12/03, ע' 4.

⁶⁹ כותרות העמוד הראשון של העיתון "**ידיעות אחרונות**", מה- 12/12/03, וכותרות מגוף העיתון.

בשלוש שנות האינתיפאדה הרגיל אותנו המפכ"ל אהרונישקי לקלישאות כמו: "מדובר בפיגוע קשה", ו"אם היתה גדר הפרדה, הכל היה נראה אחרת". אסור לנו להתרגל עכשיו להבטחות סרק ולדימוי חירום על "מלחמה בפשע". במקום מילים יפות צריכים לעשות במשטרה סדר פנימי, כדי שברגע האמת, כשיצטבר מספיק מודיעין, ניתן יהיה "לפצח" את היעדים, ולא רק להכריז על קיומם בקול רם.⁷⁰

עמית חנין, בתה של שרה בן אדירי, שנהרגה כשנקלעה בטעות לניסיון חיסול בין עבריינים פרסמה באותו גיליון מאמר תחת הכותרת "איפה המשטרה?":

המשטרה, באולת ידה, הפקירה את גורלנו בידי עברייני העולם התחתון... כאזרחים עלינו לקום ולדרוש תוצאות מידייות לאכיפת החוק, אחרת, אי אפשר לדעת לאילו מימדים מפלצתיים יגיע כדור הפשע. **שראשי המשטרה ובראשם השר הממונה יתנו דעתם לביצוע עבודתם, או שיחזירו את המפתחות ויפנו מקום לאנשים מקצועיים מהם.** מול עיניכם הפקוחות... מבוצע ניסיון חיסול ביעד מס' 1, עם עבודת שטח ומודיעין, ללא שום יכולת שלכם לגלות ולזהות. כמו שאומרים, הם לא סופרים אתכם ממטר. **אני במקומכם לא הייתי מסוגלת לישון עוד בלילה...** (ההדגשות שלנו, המחברים)⁷¹

המנהיגות המשטרתית כבר לא היתה בוטחת בעצמה כבעבר ושידרה בילבול ומבוכה. מפכ"ל המשטרה דאז, שלמה אהרונישקי, עשה גם הוא הקבלה לטרור (שהמלחמה בו כה היטיבה עם תדמיתה של משטרת ישראל). הוא טען, כי:

אני, מפכ"ל המשטרה מכריז, שהאירוע של היום היה מלון פארק של משטרת ישראל (הקבלה לפיגוע במלון פארק בנתניה, בפסח 2002, שהוציא את צה"ל למבצע "חומת מגן", אשר שינה את פניו של המאבק המזויין בפלסטינים, המחברים). הפיגוע במלון פארק היה נקודת מפנה במאבק של מדינת ישראל בטרור, ואני רואה באירוע הזה נקודת מפנה בהתמודדות של משטרת ישראל בפשיעה החמורה ובארגוני הפשיעה.⁷²

עוד אמר אהרונישקי לעיתונאים, כי "תושבי תל אביב יכולים לישון בשקט". לעומתו, הודה מפקד מחוז תל אביב דאז, יוסף סדבון, "שהוא דווקא לא ישן בשקט"⁷³.

לאחר הפגנת אי האמון הציבורית בבעיות של שיטור ברמה הלאומית (פשע מאורגן), נכוותה המשטרה ברותחין גם תפקודה ברמה המקומית. ריבוי מקרי אלימות חמורה, שארעו באביב 2005, שהביאו לרצח ולפציעה של אנשים חפים מפשע, הביאו את הביקורת על המשטרה, העסוקה, רובה ככולה, בהכנות להתנתקות מרצועת עזה ומצפון סיני, לשיא חדש.

תוצאה מעניינת של התערערות האמון במשטרה היתה מינוי וועדת משנה, דווקא על ידי השר לבטחון הפנים, גדעון עזרא, "לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות", בראשות המפכ"ל לשעבר וראש עיריית באר שבע, יעקב טרנר.⁷⁴ זו הפעם הראשונה, ששר לבטחון הפנים בישראל מערער על המונופול שיש למשטרת ישראל ברמה המקומית.

⁷⁰ בן-דוד עמיר (2003), עכשיו הם נזכרים? **ידיעות אחרונות**, 12/12/03, ע' 4.

⁷¹ חנין עמית (2003), איפה המשטרה, **ידיעות אחרונות**, 12/12/03, ע' 4.

⁷² נאה בוקי, בן-דוד עמיר, נסים דודי (2003), המשטרה: זו מלחמה, **ידיעות אחרונות**, 12/12/03, ע' 4.

⁷³ נאה בוקי (2003), כישלון עם שבע נשמות, **ידיעות אחרונות**, 12/12/03, עמ' 1, 11.

⁷⁴ טרנר יעקב (2005), **הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות**, באר שבע: לשכת ראש העירייה, תיק מס' 2981/20, מה-26 ביוני 2005.

הוועדה, בלשונה, הגדירה את סיבת הקמתה "על רקע התחושה הציבורית הקשה של כשל מערכתי בטיפול בתופעות של פשיעה ואליומות"⁷⁵. במסקנותיה, ערערה הוועדה, לראשונה באופן מפורש, על המונופול המשטרתי של שיטור בערים, כאשר הציעה לקיים פילוט של "משטרה עירונית" בתל אביב ובאשדוד או בבאר שבע. בין היתר, טענה הוועדה, כי

קיים היום מצב, שבו נאלצת המשטרה להוציא שוטרים מהתחנות בשל אילוצים ברמה הארצית, ללא מגבלות מוגדרות וברורות. הוועדה מדגישה, כי מצב זה, שבו נלקחים שוטרים מהתחנות למשימות לאומיות ללא קווים אדומים כלשהם, אינו מתקבל על הדעת, לא עומד במבחן הסבירות, ומחייב חלופה סבירה ברמת היישוב⁷⁶.

דיון

במאמר זה, הצבנו לנו מטרה, לסקור את ההתמודדות המשטרית עם מתקפת הטרור הפלסטינית, שהכתה ברחובות ישראל במהלך השנים 2000-2004, ואת השלכותיה, קצרות וארוכות הטווח על משטרת ישראל. לצורך כך, תיארו את התרחשויות אותה תקופה, כמו גם את אותם תחומים שאירועי התקופה השפיעו עליהם, באופן ישיר.

ההישג העיקרי במלחמת הטרור היה, לא הטיפול בפיגועים שהתרחשו, אלא המניעה יוצאת הדופן של הפיגועים שלא התרחשו. הישג זה הושג לא על ידי ארגון בודד, אלא בזירה הבינאירגונית. מערכות מורכבות, דוגמת המערכת הביטחונית, מאופיינות, בין היתר, בתכונה של התארגנות עצמית (Self Organization). קרי, במצב זה, מתרחשת במערכות אלו תופעה של "התארגנות עצמית" או "סדר עצמי", המתהווה מתוך דינאמיות של קשרי הגומלין שבתוכה. תכונה זו הינה תכונה אינהרנטית וספונטאנית של המערכת⁷⁷. היא הצליחה להתרחש, כאשר גופי הביטחון, בלית ברירה, ויתרו על הפיקוח על גורמי השטח, כיוון שהיה צורך למנוע פיגועים בזמן אמת. מרגע שהוסרו החסמים האירגוניים ובעיות האגו האירגוני, יצרו המקבילים שבגופי הביטחון מערכת קשרים חדשה ואפקטיבית, שהצליחה להתמודד ביעילות רבה עם נסיונות היריב להוציא לפועל פיגועים.

באשר למשטרה, אין חולק, כי תקופה זו תרמה באופן חסר תקדים לאתוס של משטרת ישראל. השוטרים כפרטים ופיקוד המשטרה, כגוף מנהיג ומכוון, תפקדו נכון, והצליחו ליצור אווירה שאיפשרה לשוטרים להתמודד עם הלחץ והמצוקות האישיים שלהם ולזכות באהדה ובאמון הציבורי על פעילותם.

מבחנה של דמוקרטיה בעיתות מבחן (ומעטות האומות הדמוקרטיות שהתנסו בתקופות מבחן כאלה), הוא ביכולתה לשמור על צביונה הדמוקרטי והמוסרי. דומה, שמקרה הבוחן שהבאנו, על הירי במחבל, והאופן שבו בוצע הארוע מעידים, כי הישגה העיקרי שך משטרת ישראל הוא בכך שהתמודדה עם האירועים, בלי לשבור את הכללים המוסריים שלאורם אמורה דמוקרטיה לתפקד.

⁷⁵ הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באליומות (2005), באר שבע, ע' 4.

⁷⁶ הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באליומות (2005), באר שבע, ע' 7.

⁷⁷ על "מערכות מורכבות" ראה אצל: עפרון רזי, יחזקאלי פנחס (בדפוס), המציאות איננה ליניארית, מבוא לתורת המערכות המורכבות, גלילות: המכון לחקר הביטחון הלאומי, אוניברסיטת חיפה, והמכללה לביטחון לאומי, צה"ל.

העיסוק בתחום הביטחוני וקבלת האחריות על בטחון הפנים נתפס, לאורך שנים, כהישג. שר המשטרה, דאז, שלמה הלל ראה בקבלת האחריות על בטחון הפנים את אחד מהישגיו הגדולים כשר⁷⁸. ואמנם, תחום זה הביא למשטרה כוח אדם משובח ורב יותר, תקציבים ובעיקר, לגיטימציה ציבורית, שכל כך חסרה לה בעבודתה ה"רגילה". אזהרות כמו זו של הקרימינולוג, פרופסור דויד וייסבורד, כי המשטרה תשלם מחיר יקר על העובדה שאינה מתמקדת בתחומים שלשמן נוצרה, ואפילו זו של השר לשעבר לבטחון הפנים, שלמה בן עמי, שהתנגד באופן נחרץ להמשך השארת האחריות על ביטחון הפנים בידי המשטרה, וכינה את תהליך קבלת האחריות על בטחון הפנים לא פחות מאשר, "החטא הקדמון", שהביא לסטיה מתפקידיה המסורתיים⁷⁹ - טענות כאלה ודומותיהן נדחו על ידי שדרת הפיקוד המשטרית.

בעיצומה של מלחמת הטרור, באחת מזירות הפיגוע, השתמש אחד ממפקדי המשטרה בעת ראיון טלוויזיוני באמרתו הנצחית של וינסטון צ'רצ'יל, "שעתם היפה ביותר", כדי לתאר את הסיטואציה שבה נמצאת משטרת ישראל בסערת אותם ימים. ואכן, היתה זו "שעתם היפה ביותר" של השוטרים. משטרת ישראל נמדדה, באותה עת, באומץ ליבם של שוטריה, בחריצותם, ובנכונותם להשקיע זמן ללא הגבלה (ואלה לא חסרו לה מעולם).

אבל, בסערת האירועים והעבודה נשכחה האסטרטגיה הניהולית של מפקדיה, בתחומים המשטרתיים ה"רגילים". היה לכך מחיר משמעותי גם ברמה הארצית וגם ברמת השיטור בערים.

לדעתנו, הבעיה אינה בכך שהמשטרה ממלאת תפקידים בטחוניים. מאז פיגועי ה-11 בספטמבר בארצות הברית, מפנות משטרות רבות בעולם יותר ויותר תשומת לב ואמצעים לתחום בטחון הפנים. הבעיה נעוצה בכך, שהעיסוק בבטחון הפנים והתרבות הארגונית הצבאית שקיבעה אותו שימשו הפכו חסם להשקעה בתחומים אחרים.

הקרימינולוג, תת ניצב (גמלאי) ד"ר דני גימשי, ראש היחידה לשיטור קהילתי בתקופת המפכ"ל חפץ קבע, כי: "ההתמודדות המשטרית עם פשיעה ועבריינות בישראל, ברמת השטח, מתבצעת לרוב, בשיטות מיושנות, נאיביות ובלתי יעילות, לגבי ההתפתחויות העצומות שחלו בשיטור העולם המערבי, בעשור וחצי האחרונים"⁸⁰, ובאמת, יש לציין, כי מאז תום עידן אסף חפץ, הפסיקה המשטרה להשקיע, בידע אלטרנטיבי ובחידושים, בתחומי השיטור ה"קלאסיים". בעשור וחצי האחרונים התחוללו שינויים מרחיקי לכת במדינות המערביות בדרך השיטור ובשימוש בתוכנות מחשב משוכללות להכוונת השיטור, אולם, שינויים אלה לא זכו ולו לעיון במשטרת ישראל.

במקום להשתמש באהדה הציבורית שהושגה, בעקבות הפעילות בתחום בטחון הפנים, כמנוף להשגת תחושה דומה גם בתחומים האחרים, שמשא אהדה זו רק כ**תחליף** וכתירוץ לא לעשות כן.

⁷⁸ הלל שלמה (2005), התהוותו של משרד המשטרה, **משטרה וחברה**, גיליון 4, עמ' 35-60.

⁷⁹ בן-עמי שלמה (2004), המשטרה כמכשיר לשיקום הקהילה, **משטרה וחברה**, גיליון מס' 4, עמ' 61-88.

⁸⁰ גימשי דני (2005), **המלצות עיקריות לשיפור אפקטיביות השיטור בישראל**, מכתב של תת ניצב גמלאי, ד"ר דני גמשי ליעקב טרנר, יו"ר הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות, 10/7/05.

אירועי אוקטובר 2000 במגזר הערבי בישראל, והמסקנות הקשות, חסרות התקדים, של "וועדת אור" כלפי המשטרה, היו צריכים להדליק אור אדום בפיקוד המשטרה, באשר לסכנה שבהתקבעות תרבות אירגונית צבאית לוחמנית במשטרה. כך הפכה, במידה רבה, "שעתם היפה ביותר" של השוטרים, לשעתם הנוחה ביותר של המפקדים. אלה התמכרו לעבודה קשה, והשקיעו ימים כלילות בעבודה, בסערת הפיגועים; כשהם מרגישים את עצמם פטורים מן הצורך להתמודד עם ביקורת [כאשר כל תחילתה של ביקורת מושתקת בטענה (הנכונה), שהשוטרים נופלים מן הרגליים, ושאינן זה הזמן] ועוד יותר מכך – מן הצורך להתמודד עם הצורך בשינוי. חיזוק נוסף לנוחות שבמצב זה סיפקה העובדה, שהעובדה צה"ל נלחם בשטחם של הפלסטינים, הפחיתה מאוד את הפעילות הפלילית בתחומי מדינת ישראל. עבריינים פליליים פלסטינים רבים השקיעו, יותר בתחום הוצאתם לפועל של פיגועים, והרבה פחות בתחום הפלילי. התוצאה היתה שפשיעת הרכוש, שהיתה הסיבה להתקפות על המשטרה ועל המפכ"ל וילק, בעקבות תקופת פיגועי 1995-1996, לא עלתה. על כן, נדמה היה, שמחיר אלטרנטיבי להתמקדות בתחום בטחון הפנים.

את מחיר הקונספציה הזו משלמים, הן המשטרה והן אזרחי ישראל, מאז 2003, בעיקר בתחום האלימות הגואה, שהפעם, אינה מעשי ידם של פלסטינים, הן ברמה הארצית, בתחום מלחמות הפשע המאורגן, והן בזירה המקומית, בעקבות העלייה הדרמטית בנפגעי אלימות תמימים.