

מבט על, גיליון 1440, 16 בפברואר 2021

כיצד ימוגרו הפשיעה והאלימות בחברה הערבית?

בין תוכנית הממשלה לבין תוכנית המנהיגות הארצית של החברה הערבית

אילהם שחברי, אפרים לביא, מאיר אלרן

הפשיעה והאלימות בחברה הערבית בישראל ממשיכות להשתולל ולגבות מחיר יקר בנפש, שהאמיר ל-113 אזרחים ערבים שנהרגו בשנה החולפת. רשויות המדינה מתקשות להתמודד עם הבעיה. בשנתיים האחרונות הוכנו שתי תוכניות למיגור הפשיעה, האחת על ידי ההנהגה של החברה הערבית והשנייה על יד צוות מנכ"לים של משרדי הממשלה. ניתוח השוואתי ביניהן מגלה שהראשונה מדגישה את אחריות היתר של המדינה למשבר החרף ומבליטה את רכיבי העומק הסוציו-אקונומיים שיסייעו לצמצומו. השנייה מפרטת את הנדרש בעיקר בתחום האכיפה המשטרתית, אך יישומה בפועל מעוכב נוכח העדר תקציב מדינה. המאמר מציג המלצות להתמודדות מוצלחת עם התופעה לטווח הקצר והבינוני, שבמרכזן הצבת המודיעין המשטירתי בקדמת הפעולה, שיתוף פעולה בין המדינה לחברה הערבית ומנהיגיה וכן הקמת גופים יישוביים לטיפול מקומי בשורשי הבעיה.

הפשיעה והאלימות הינן מהמשברים החמורים ביותר שאיתם מתמודדת החברה הערבית בישראל בשני העשורים האחרונים. ב-2020 נהרגו 113 אזרחים ערבים, 17 מהם נשים, עלייה של כ-90 אחוזים בחמש שנים. אזרחים ערביים, חמישית מהאוכלוסייה הישראלית, מהווים יותר ממחצית מכלל קורבנות האלימות. רמת הפשיעה בקרב המיעוט הערבי בישראל, שרובו ככולו שומר חוק, גבוהה פי שישה משיעורה בקרב הפלסטינים בגדה המערבית. רוב מקרי הרצח בוצעו בנשק חם בהקשר לסכסוכים בין חמולות או עבריינים. ב-2020, כבעבר, פענחה המשטרה כ-20 אחוזים ממקרי הרצח.

בשנתיים האחרונות הוכנו שתי תוכניות להתמודדות עם המשבר:

א. "הפרויקט האסטרטגי למאבק באלימות ופשיעה בחברה הערבית" – שגובש מטעם המנהיגות הארצית של החברה הערבית: ועדת המעקב העליונה והוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות.

ב. "המלצות ועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית" – תוכנית ממשלתית שגובשה בהתייעצות ובשיתוף עם נציגים מהחברה הערבית, ביניהם ראשי רשויות מקומיות.

שתי התוכניות יוצאות מנקודת הנחה כי המשטרה לבדה לא תצליח להתגבר על האתגר. שתיהן מציעות גישה רב-מערכתית המתייחסת גם להיבטים חברתיים רחבים, בנוסף לשיטור ולאכיפה.

התוכנית של ועדת המעקב ו-וועד ראשי הרשויות הערביות

המנהיגות הארצית של החברה הערבית אינה מסירה מעצמה ומהחברה הערבית את האחריות למשבר הפשיעה והאלימות בחברה זו, אך קובעת כי האחריות הראשית לביטחונם של האזרחים מוטלת על המדינה. ברוח זו הוצגה בדצמבר 2019 תוכנית "הפרויקט האסטרטגי למאבק באלימות ובפשיעה בחברה הערבית". התוכנית נוסחה על-ידי פרופ' אסעד גאנם בסיוע מכון MAS למחקרי מדיניות כלכלית ברשות הפלסטינית ואנשי עסקים פלסטינים. התוכנית הציגה לראשונה חזון לטיפול שורש ב"טרור האזרחי", המושתת על עקרון ההשפעה המשותפת (Collective impact), המכוון לפתח אחריות חברתית ובנייה מחודשת של חברה אזרחית, תוך שיתוף פעולה בין הקהילה, השלטון המקומי והמדינה. התוכנית מדגישה כינוך, שיח של סובלנות ויצירת הרתעה חברתית נגד אלימות באמצעות הוקעה חברתית של ארגוני הפשע ודיווח על העבריינים למשטרה. כן מציעה התוכנית פרויקטים למעורבות הורים בחינוך ילדיהם ואת גיוס התקשורת הערבית למאבק בפשיעה. התוכנית מוצגת כמסגרת אב שיש להתאימה למאפיינים של כל יישוב וקוראת לקבלת מימון ליישומה, גם מהאזרחים הערבים.

התוכנית אינה מעלה פתרונות קונקרטיים להתמודדות עם ארגוני הפשע, מתוך הנחה שאלה נמצאים בתחום אחריותה של המשטרה. עם זאת, מוצע שאנשי הקהילה ייקחו חלק בטיפול בתופעת דמי החסות, השוק השחור והפשיעה המאורגנת באמצעות ועדות עממיות, ועדות פיוס, אנשי דת וארגוני החברה האזרחית, ביחד עם הרשויות המקומיות.

תוכנית ועדת המנכ"לים

ההחמרה בתופעת האלימות והפשיעה והתפשטותה למרחב הארצי, בעיקר באזורי הצפון והדרום במדינה, דרבנה את הממשלה להתייחס אליה כסוגיה של **ביטחון לאומי**, מעבר לנוקיה לחברה הערבית. המלצות ועדת המנכ"לים גובשו באגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה, בשיתוף נציגים מהחברה הערבית ובהתייעצות עם נציגי ועד ראשי הרשויות הערביות. בנובמבר 2020 הוצגה התוכנית על ידי ראש הממשלה בכנסת.

התוכנית מתבססת על ההכרה בפערים הסוציו-אקונומיים בין החברה הערבית ליהודית ואי-מיצוי אמצעי האכיפה של המדינה לטיפול בפשיעה עד כה. בנוסף, התוכנית מציעה להבחין בין הטיפול באלימות בעיקר באמצעות מניעה לבין הטיפול בפשיעה המאורגנת, האמורה להתמקד בארבעה תחומים מרכזיים: (1) איתור ארגוני הפשע וחיסולם; (2) מניעת חדירה של ארגוני הפשע לרשויות המקומיות; (3) חיזוק תשתיות כלכליות-חברתיות-קהילתיות; (4) פיתוח מנגנוני ניהול ומעקב ליישום התוכנית. בתוכנית הצעות לצמצום עבירות כמו סחר בנשק לא חוקי, שוק אפור ודמי חסות. חלק מאלה מחייבים תיקוני חקיקה להחמרת הענישה, אכיפה כלכלית, תגבור האכיפה באמצעים טכנולוגיים, גיוס שוטרים ערבים ופריסת תחנות משטרה.

בדומה לתוכנית של הנציגים הערבים, המתווה הממשלתי מצביע על הקשר הישיר בין חוסר התעסוקה בקרב צעירים ערביים לבין מעורבותם בפשיעה. הוא מציג מענים, בדומה לתוכנית הערבית, לקידום התעסוקה, סבסוד חינוך לא פורמלי ומסגרות חינוך לנוער בסיכון.

המתווה הממשלתי מתמקד בתחומים הנוגעים לטיפול בפשיעה חמורה והשפעתה על רשויות מקומיות. לפתרון בעיות עומק, ביניהן דיור ותשתיות חברתיות וכלכליות, המתווה מפנה למשרדי

ממשלה שנושאים אלה באחריותם, כמו משרד המשפטים (לעניין התרת חסמים בדיור וחוק קמיניץ), או הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים.

ההבדלים בין שתי התוכניות

התוכנית של נציגי החברה הערבית מטילה על המדינה את עיקר האחריות להתפשטות התופעות הנדונות. היא מתייחסת אליהן כפועל יוצא של מדיניות גזענית ומדינה. לצד זאת, התוכנית מציינת גורמים חברתיים פנימיים, ביניהם התפרקות התא החמולתי כמחלישה את סמכותם של המבוגרים. מכשלות אחרות הן משבר הזהות התרבותי-פוליטי, האופי הפטריארכלי של החברה, דעיכת הערכים המוסריים וגם השיח של פוליטיקאים ערבים בדבר הצורך במאבק בפשיעה, המתנהל לצד קיום קשרים עם כנופיות הפשע.

יש בחברה הערבית המסתייגים מהוספת תחנות משטרה ביישובים הערביים, מחשש שפעילותן תשמש לענישת התושבים ולאיסוף מודיעין על אודות פעילות פוליטית. הסתייגות זו אינה נחלתם של כל ראשי הרשויות וחברי הרשימה המשותפת, שחלקם קראו להרחבת פעילות האכיפה ואף להפעלת השב"כ במלחמה בפשיעה. בו בזמן נרשמה התנגדות נרחבת לשילוב צעירים מוסלמים במשטרה בשל המתח הגלום בו בין פעילותם המשטרתית לבין זהותם הלאומית הפלסטינית.

לגבי המנגנונים למיגור הפשיעה: מסמך המנכ"לים מציע לראשי רשויות מקומיות אפשרות של פרסום מכרזים על יד מנגנונים על-רשוטיים (כמו האשכולות האזוריים), על מנת לנטרל את איומי הסחיטה עליהם. המסמך הממשלתי מסתייג מוועדות הפיוס, שלהן מיוחסת חשיבות ביישוב סכסוכים מקומיים על ידי החברה הערבית.

במסמך המנכ"לים אין המלצה למבצעי איסוף נשק, על שום יעילותם המוטלת בספק. תחת זאת, קיימת התייחסות להחמרת הענישה ולמיצוי השימוש בכלים פליליים ואחרים נגד חשודים באחזקת נשק לא חוקי. במסמך מופיעה המלצה קונקרטית למניעתה של זליגת נשק מהגדה המערבית באמצעות סגירת הפרצות ב"קו התפר" וחיזוק הפיקוח במעברים.

היתכנות היישום של תוכנית הממשלה

מסמך המנכ"לים אמור לשמש בסיס לתוכנית רב-שנתית. הוא מוסכם על משרדי הממשלה וכנראה גם מקובל על רבים מנציגי הציבור הערבי. העלות המשוערת של התוכנית היא כ-2.5 מיליארד שקלים לחמש שנים.

ראש הממשלה הודיע (ב-3 בפברואר 2021) כי בכוונתו לקדם צעדים ארגוניים ליישום התוכנית, ביניהם: הקמת ועדת שרים בראשותו, מינוי "פרויקטור" לטיפול באלמנטים בחברה הערבית, הקמת צוות בראשות המטה לביטחון לאומי "למניעת זליגת אמצעי לחימה", הקמת אגף חדש במשטרה לסיכול הפשיעה הערבית - כולל הקצאת 30 תקנים בעלות של 50 מיליון שקלים, והשקעה של 100 מיליון שקל לבניית תחנות משטרה, תחנות כיבוי אש ומבני רווחה רב תכליתיים. עד עתה טרם התקבלה החלטת ממשלה לעניין זה.

גם מסמך ההמלצות של צוות המנכ"לים טרם אומץ על ידי הממשלה וטרם נפרט לכדי תוכנית מפורטת ומתוקצבת. יישום התוכניות יחייב תקציב רב-שנתי ומימון תקנים. חלק מההצעות

להגברת האכיפה עשויות לחייב חקיקה. על כן, בטווח המידי לא ניתן לייצר צמצום משמעותי בממדי הפשיעה בחברה הערבית.

סיכום והמלצות

מסמך המנכ"לים מהווה הכרה של המדינה בחשיבות הטיפול בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית ובאחריותה לכך. גם התוכנית של נציגי החברה הערבית משקפת תפנית: הם אינם מסירים מעצמם את האחריות להתמודדות עמה, לא מסתפקים במחאה ומבקשים לקחת חלק פעיל במיגור הפשיעה. ההידברות בין נציגי החברה הערבית לבין הממשלה הינה צעד חשוב בגיבוש הסכמה לגבי הנדרש כבסיס לשיתוף פעולה לצמצום התופעה.

יחד עם זאת, קיימים חסמים משמעותיים בדרך ליישום התוכנית, ובעיקרם היעדר תקציב מדינה, מציאות פוליטית-ממשלית בלתי יציבה וחוסר אמון בקרב חלקים ניכרים בציבור הערבי בכוונות הדרג המדיני, בעיקר בתקופה נמשכת של בחירות חוזרות לכנסת.

נוכח ההידרדרות הנמשכת בחומרת הפשיעה והאלימות, נדרש להאיץ את הפעולות שהוחל בביצוען להגברת האכיפה כנגד הפשיעה **בטווח המיידי**:

1. בתחום האמל"ח:

- א. השלמת עבודת המטה למניעת גניבות אמל"ח מבסיסי צה"ל ויישומה.
- ב. הגברת הפעילות היוזמה של המשטרה לתפיסת נשק בלתי חוקי בחברה הערבית.
- ג. צמצום זליגת נשק מהגדה המערבית.
2. מתן גיבוי ציבורי למשטרה, בצד דגש מיוחד לעבודת החשיפה והסיכול המודיעיני בשטח, המהווה תנאי הכרחי לצמצום הפשיעה האלימה.
3. הקמת תחנות משטרה חדשות ביישובים הערביים והרחבת התחנות הקיימות, תוך ריכוך ההתנגדות בקרב חלק מהציבור להקמת התחנות. זאת, באמצעות הסברה והצגת הישגיהן של התחנות הקיימות על ידי המנהלת לשיפור שירותי המשטרה ביישובים הערביים.
4. הגברת המאמצים לגיוס צעירים וצעירות ערביים לשורות המשטרה, באמצעות המנהלת לשיפור שירותי המשטרה ביישובים הערביים.

כל אלה לא יפתרו את הבעיה ללא טיפול שורש חברתי. לצורך זה יש לקדם תכניות עומק שרובן קיימות במשרדי הממשלה וברשויות המקומיות, בצד פיתוח מנגנונים מקומיים, בשיתוף הרשויות המקומיות וגורמי החברה האזרחית, להפעלת הקהילה עצמה למיגור האלימות. זאת, בצד הרחבת שילוב צעירים ערבים בתעסוקה, ליווי צמוד של בני נוער במצבי סיכון, וכן חיזוק הרשויות המקומיות ומנגנוני האכיפה שלהם. תנאי לכל אלה הינו הקצאת התקציבים הנדרשים למימוש התכניות הממשלתיות, ושילוב מרבי של נציגי החברה הערבית בתכנון וביישום.