

CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel
A Government that works. For us.

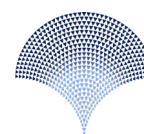
המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.

דו"ח מעקב

שיפור רמת הביטחון האישי במגזר הערבי וחיזוק הביטחון בירושלים

על בסיס החלטת ממשלה מס' 1402 מיום 10.04.2016
לקידום תוכנית פעולה רב שנתית לשנים 2016-2020
לשטבת שיפור רמת הביטחון האישי במגזר הערבי
ולשטבת חיזוק הביטחון במחוז ירושלים

דצמבר 2017



אודות המרכז להעצמת האזרח **CECI**

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב

שיפור רמת הביטחון האישי במגזר הערבי וחיזוק הביטחון בירושלים

על בסיס החלטת ממשלה מס' 1402 מיום 10.04.2016 לקידום תוכנית פעולה רב שנתית לשנים 2016-2020 לטובת שיפור רמת הביטחון האישי במגזר הערבי ולטובת חיזוק הביטחון במחוז ירושלים

דצמבר 2017

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח המבצע ניטור ומעקב אחר יישום החלטות ממשלה

הדו"ח נכתב ע"י שני פייס, תחקירנית בפרויקט המוניטור, ובהנחיית נועה רוזנפלד, מנהלת תחום ממשל במרכז להעצמת האזרח

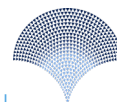
סיכום מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם

החלט	מה קורה עם זה?	סטטוס
הקצאת 500 תקני כוח אדם למשטרת ישראל בשנת 2016.	במסגרת התכנית הרב שנתית ביצעה נוספו למשטרה 706.75 תקנים עד לחודש יוני 2017.	<input checked="" type="checkbox"/> יושם
הקצאת תקני כח אדם במשטרת ישראל משנת 2017 ואילך (בכפוף להתאמות תקציביות).	הוחלט כי סך תוספת תקני השוטרים במגזר הערבי ולביטחון ירושלים יחד, תעמוד על 2,380, במקום 2,600.	<input checked="" type="checkbox"/> יושם
גיבוש של מתווה ליישום התכנית הרב-שנתית בשנים 2017-2020, במסגרת דיוני התקציב של שנת 2017.	היעדים לתכנית רב-שנתית נידונו בדיוני התקציב. נקבעו יעדי גיוס, פתיחה וחיזוק של תחנות משטרה.	<input checked="" type="checkbox"/> יושם

שיפור רמת הביטחון האישי במגזר הערבי וחיזוק הביטחון בירושלים



■ יושם ■ יושם חלקית ■ לא יושם



שיפור רמת הביטחון האישי במגזר הערבי וחיזוק הביטחון בירושלים

מערכת היחסים בין משטרת ישראל למיעוט הערבי במדינה הינה מערכת מורכבת. פעילות המשטרה בישובים הערבים בשנים עברו אופיינה בתת-שיטור בקרב הקהילה ובהקצאה מעטה של שוטרים בתחנות המשרתות את האוכלוסייה הערבית.

סקר שבחן עמדות של יהודים וערבים כלפי המשטרה שנערך בסוף 2013 מצא כי על פי תפיסת המשיבים, יהודים וערבים כאחד, רמת הדיווחיות של משטרת ישראל נמוכה. רמת האמון במשטרה בקרב המשיבים הערבים הייתה נמוכה יחסית בהשוואה ליהודים וכך גם הלגיטימציה והנכונות לסייע למשטרה. מנגד, גם יהודים וגם ערבים גילו נכונות רבה לשותפות עם המשטרה ולהתנדבות בה.¹

על רקע הדברים, התקבלה באמצע שנת 2014 החלטת הממשלה 1775 שעניינה "תכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה", והיא כוללת תכנית רב-שנתית (2014-2017) להגברת הביטחון האישי בירושלים, לצד תכנית רב-שנתית לפיתוח חברתי-כלכלי. במקביל, הופעלה גם תכנית מקומית עירונית בהובלת ראש עיריית ירושלים, ניר ברקת, לחיזוק הביטחון בעיר הכוללת ניידות סיור ומתנדבים עירוניים. הפעלת התכנית לימדה על הקושי הקיים למשטרה לגייס שוטרים במזרח ירושלים על-מנת להתמודד עם הפרות הסדר.

ברמה הארצית, התקבלה בדצמבר 2015 החלטת הממשלה 922, המגדירה שורת פעולות לפיתוח כלכלי של האוכלוסייה הערבית. מדובר בתוכנית לחמש שנים בהיקף של כ-15 מיליארד שקלים, בתחומי ביטחון פנים, חינוך, תשתיות, תעסוקה, דיור, תרבות וספורט, תעשייה ועוד. תכנית זו גובשה וקדמה על ידי דרגים מקצועיים בכירים וכללה עבודת מטה נרחבת.

החלטה 1402 הנסקרת בדו"ח, היא למעשה הרחבה של תחום ביטחון הפנים בהחלטה 922. ההחלטה התקבלה באפריל 2016 ומתמקדת **במחוז ירושלים ובשיפור רמת הביטחון במגזר הערבי וחיזוק הביטחון בעיר**. ההחלטה לשיפור רמת הביטחון האישי, בניהול המשרד לביטחון פנים ומשרד האוצר, קובעת תקנים לגיוס כוח אדם נוסף לתחנות המשטרה בירושלים, ומגדירה לוחות זמנים ליישום מתווה לתכנית רב-שנתית.

במסגרת ההחלטה אומצה תכנית חומש לשנים 2016-2020 לחיזוק המשילות ושלטון החוק במגזר הערבי ע"י חיזוק התחנות והמערכים המשטריים. ההחלטה לא מגדירה בבירור כיצד יש לבצע את התכנית ובכך משאירה מרחב ושיקול דעת לגורמים המיישמים בשטח.

התכנית הקבועה בהחלטה מתחלקת לשני שלבים: בשלב א' יוקצו תקציבים ומשאבים למשטרת ישראל לשנת 2016, ובשלב ב' ייקבע המתווה המלא ליישום תכנית רב-שנתית כאמור במסגרת החלטת הממשלה - במסגרת דיוני התקציב של שנת 2017 ובהתאם למציאת מקורות מימון תקציביים. למרות האמור, מגדירה החלטת הממשלה יעד כללי של חיזוק מערכי התמיכה של המשטרה בסה"כ של כ-2,600 תקנים בעלות של 2 מיליארד ש"ח.

1 יוזמות קרן אברהם, סקר עמדות 2014, "שותפות ודיווחיות ביחסים בין משטרת ישראל לבין החברה הערבית", ד"ר באדי חסייסי.

<http://www.abrahamfund.org/webfiles/fck/badi.pdf>

מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם

1. הקצאת 500 תקני כוח אדם למשטרת ישראל בשנת 2016

בשלב הראשון מקצה ההחלטה תקציב לגיוס של 500 תקני כוח אדם לטובת חיזוק משאבי משטרת ישראל בירושלים.

סטטוס: יושם.

במסגרת התכנית הרב שנתית ביצעה המשטרה חלוקה של התקנים בין "מגזר ערבי" ל"מחוז ירושלים" וקבעה יעדים נפרדים. בהתאם לתכנית זאת הוקצו במשטרה התקנים הבאים:

- עד לשנת 2017 נוספו 436.25 תקנים למגזר הערבי.

- עד ל יוני 2017 נוספו 270.5 לביטחון ירושלים.

המשמעות היא כי בסה"כ נוספו למשטרה 706.75 תקנים עד לחודש יוני 2017.²

2. הקצאת תקני כוח אדם במשטרת ישראל משנת 2017 ואילך (בכפוף להתאמות תקציביות)

השלב הראשון של ההחלטה כולל הנחיה כי המשך התקצוב של תקני כוח אדם (כזכור, יעד של סה"כ 2,600 תקנים חדשים עד 2020), וספציפית תקני 2017, יידונו במסגרת דיוני התקציב של שנת 2017, כאשר ככל שלא יימצאו מקורות מימון מספקים, יוקטן הגיוס במשטרה בהתאמה.

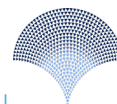
סטטוס: יושם.

תקני הגיוס למשטרת ישראל לשנת 2017 ואילך אכן עלו במסגרת דיוני התקציב, והוגדר כי בהתאם למגבלות התקציב - יוקצו 1,030 תקנים חדשים לשוטרים לטובת ביטחון ירושלים ועוד 1,350 תקני שוטרים חמגזר הערבי עד לשנת 2020.

התקנים הנוספים שיאושו במחוז ירושלים במסגרת התכנית הרב שנתית, בחלוקה לשנים

שנה	תקנים חדשים לשוטרים במגזר ערבי	תקנים חדשים לשוטרים לביטחון ירושלים	סה"כ	תקציב
2016	300	200	500	
2017	250	170	420	350 מלש"ח
2018	230	200	430	196 מלש"ח
2019	300	230	530	
2020	270	230	500	
סה"כ	1,350	1,030	2,380	

2 המידע התקבל ממשטרת ישראל כמענה לבקשת חופש מידע ב-1 אוגוסט 2017 והוא עדכני לחודש יוני 2017.



מספר השוטרים המועסקים בפועל נכון לאוגוסט 2017³ במחוז ירושלים הוא 2,564 שוטרים: עליה של 404 תקנים בלבד מתחילת שנת 2015 (מבלי לכלול שוטרים המתגברים את המחוז).

אוגוסט 2017	דצמבר 2015	
2,564	2,160	מספר השוטרים המועסקים במחוז ירושלים
950	800	מספר השוטרים תושבי העיר ⁴

3. תקצוב התכנית וגיבוש מתווה לתכנית הרב־שנתית בשנים 2017-2020

בהחלטת הממשלה נקבע כי במסגרת דיוני התקציב של שנת 2017 יגבשו יחד המשרד לביטחון הפנים ומשרד האוצר צעדים ומתווה ליישום התכנית הרב־שנתית בשנים 2017-2020, לרבות בחינת קצב יישום התוכנית ומציאת מקורות התקציב התוספתיים הנדרשים ליישום התכנית הרב־שנתית בשנים אלה. צוין כי אישור שלב ב' של התכנית הרב־שנתית, מותנה במציאת מקורות התקציב.

סטטוס: יושם

גיבושו הסופי של מתווה התכנית הרב־שנתית הכולל הקמת תחנות משטרה חדשות, חיזוק תחנות משטרה קיימות, חיזוק מערכים מבצעיים וחיזוק מערכי תמיכה במשטרה כולל תקנים חדשים, אכן נידונו במסגרת דיוני התקציב של שנת 2017. הוחלט כי בשנת 2017 יוקמו 2 תחנות משטרה חדשות ו־3 נקודות משטרה במזרח ירושלים. במהלך שנת 2018 יוקמו עוד שתי נקודות משטרה. כמו כן, הוחלט כי סך תוספת תקני השוטרים במגזר הערבי ולביטחון ירושלים יחד, תעמוד על 2,380, במקום 2,600.

בהתאם להחלטה, הוקם בחודש מאי 2017 מרכז שירות משולב (מש"מ) במחנה הפליטים שועפאט בירושלים, ובהמשך צפויה להיפתח תחנת משטרה נוספת בשכונת צור באהר. פתיחה של תחנות משטרה חדשות מותנת, בין היתר, בהסכמת הרשות המקומית. הדבר עשוי להוות חסם בפני התקדמות התכנית הרב־שנתית.

באשר לחיזוק תחנות משטרה קיימות, הוחלט על חיזוק המערכים בתחום המודיעין והחקירות המבצעיים. המשך תכנית היישום למטרות נוספות לביטחון ירושלים נבחן במסגרת עבודת מטה משטרתית.

3 לפי בקשת חופש מידע שהוגשה מטעם המרכז להעצמת האזרח ונענתה ביום 1.8.2017. יצוין כי לא ניתן לפי בקשתנו פילוח לגבי זהות השוטרים או אזור הפעילות, וכן אין בהחלטת הממשלה התייחסות ספציפית למחוזות הדורשים יתר תגבור, כגון מזרח ירושלים. מהמשטרה נמסר כי כיום משרתים במחוז ירושלים 950 שוטרים המתגוררים בעיר, לעומת 800 שוטרים תושבי העיר שפעלו בסוף שנת 2015.

4 שוטרים שכתובתם המעודכנת היא ירושלים.

תובנות ומסקנות

1. בעיית הקרקעות ושיתוף הפעולה מצד הרשויות המקומיות

לצד תהליך איושם של תקני כוח האדם שהוקצו למשטרה, עולה כי אחד מן האתגרים להמשך יישום ההחלטה טמון בבירוקרטיית הקרקעות.⁵ לצורך בניית תחנות משטרה חדשות יש לאתר קרקעות תוך שיתוף פעולה עם הרשות המקומית. כתוצאה מכך נתקלת המשטרה בחסם מרכזי ומשמעותי בהליך: הצורך באישור של רוב חברי המועצה להקמת תחנות משטרה נוספות, אשר נדרש לפי סעיף 188 לחוק העיריות.⁶ המשטרה נתקלת בקשיים לקבלת האישור לשם הקמת תחנות חדשות, שכן ישנם מקרים בהם חברי מועצות הערים אינם מוכנים להקצות קרקע שייעודה הוא תחנת משטרה. באותו אופן, מונעים חברי המועצות את אישור השימוש החורג במבנים שייעודם מגורים או תעסוקה. מתווסף לכך לחץ חברתי המונע מיזמים פרטיים להציע מגרשים ריקים, או מבנים העומדים לרשותם לצורך הקמת תחנות.⁷

5 נרדי, גיא, "במגזר הערבי רוצים ביטחון – אבל לא רוצים תחנות משטרה", אתר "גלובס", 05.09.2017, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001203442>

6 פרוטוקול מס' 338 מישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, אתר הכנסת, 23.01.2017.

7 פרוטוקול מס' 338 מישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, אתר הכנסת, 23.01.2017.

