

השיטור כפרופסיה - מ"לוכד גנבים" ל"יוזם קהילתית"

תת-ኒצብ ד"ר דני גימשי

למה שיטור כפרופסיה ?

התפיסה הקלאסית המסורתית של עבודת השוטר היא של "לוכד גנבים", המוקד באכיפת החוק ובמאבק בפשיעה. פעילות זו מתבצעת בעיקר באמצעות מעשים מבצעית או חוקירתיות, הנעשית על ידי השוטרים בלבד. גישה אלטרנטיבית המובאת כאן, מציעה לראות במאבק בפשיעה ובסגירה על איכות החיים פעילות מערכתית, שבה תפקידו המרכזי של השוטר הוא להניע בצורה יזומה משאבים קהילתיים. תפיסה חדשה זו של עבודת השוטר מבטאת את התפתחות השיטור מ"עיסוק" ל"פרופסיה".

המשותף לשוטרים, לאחים ולמורים מחדר, ולעובדים סוציאליים, לפסיכולוגים, לעורכי דין ולרופאים מאידך, הוא היותם עובדי שטח, המעניקים שירות מקצועי בKO הראשון.

השפעת התנהגותם ופעולותיהם על איכות חי האנשים היא חזקה ביותר. עבודותם קשורה לנושאים הרגיניסים והחשוביים ביותר בחי האדם, כבריאות נפשית ופיזית, חינוך ילדים, הגנה במשפטים פליליים, ייצוג במקרים אזרחיים, פגיעה אפשרית בזכויות אזרח בסיסיות, הגנה על חי אדם ואף נטילת חי אדם. אולם, קיים הבדל בסיסי בהתייחסות אל שתי קבוצות אלה. עורכי דין, רופאים ופסיכולוגים נתפסים כ"פרופרסיות", בעוד שעבודת השוטרים יחד עם המורים והאחים נחשבת כ"עיסוק מקצועי". המאפיינים העיקריים של פרופסיה הם קוד אתי מחייב, איכות מקצועי, שיקול דעת רחב, עצמאות, יוזמה, השלחה אקדמית רלוונטיות מחייבת, רישיון לעיסוק מקצועי, תקופת התמחותם קיומו של ארגון מקצועי, ותפקיד תפקיד פרופסיאונלית של העובד ושל סביבתו החיצונית .(Cox 1995)

ניתן לקבוע, כי השיטור בישראל נתפס על ידי השוטרים, מפקדי המשטרה והציבור כעיסוק ולא כפרופסיה. קביעה זו מבוססת על בחינה השוואתית של מאפיינים מקצועיונליים ועל התפיסה האינטואטיבית של הציבור ושל השוטרים את מהות עבודת השיטור בישראל.

בחיבור זה אנו מציעים לעצב מהות חדשה של שיטור, אשר תביא לתפיסה מקצועיונלית של עבודת המשטרה. אנו מניחים, כי שיטור המבטא עקרונות מקצועיונליים כללים, המותאמים לעבודת המשטרה הוא שיטור איקוני, אשר ישיג בצהרה טוביה יותר את תכלית המשטרה ואת יעדיה. הנחה זו מבוססת, בין היתר, על ההערכה החיובית והמקצועית שיש כלפי פרופסיות אחרות (רופאים, עורכי דין), ועל ניתוח ארבעת הגורמים המשפיעים על מהות השיטור.

מהות השיטור ותכלית המשטרה

תכני השיטור, יудיו ואופן ביצוע עבודת השוטר, נקבעים במידה רבה על - ידי ארבעה גורמים עיקריים:

.א. מאפייני עבודת המשטרה ועובדת השוטר.

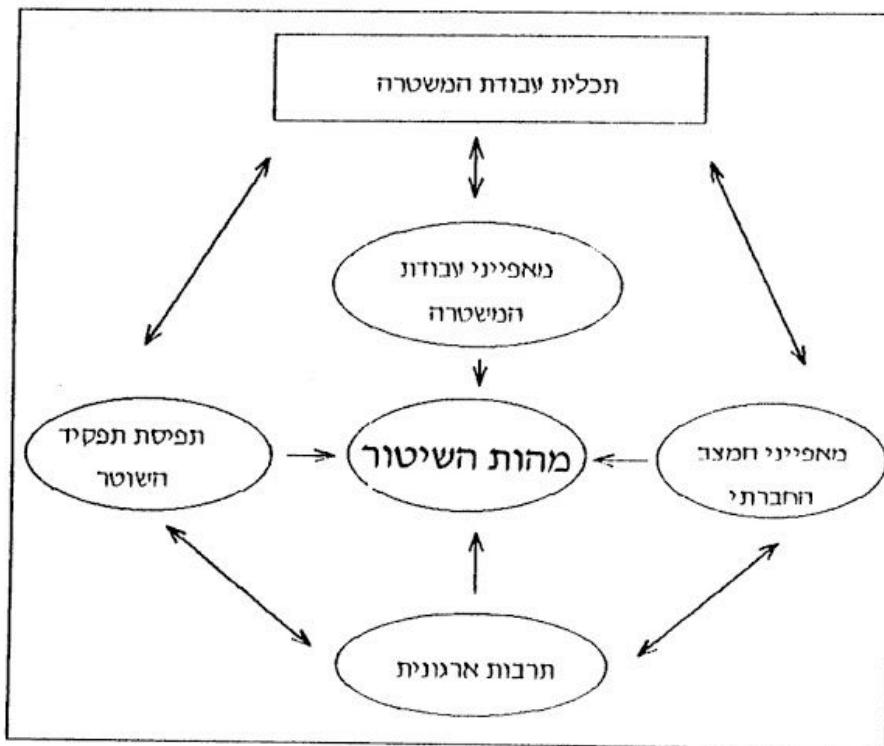
.ב. תפיסת התפקיד של השוטר.

.ג. התרבות הארגונית של המשטרה.

.ד. מאפיינים מרכזיים של החברה שבה מתפקיד המשטרה.

גורמים אלה קשורים אחד בשני, ויוצרים סביבה ארגונית-קהילתית, המעצבת בצורה דינמית את מהות עבודת השיטור. מרכיבים אלו ישפיעו בצורה מכרעת על התפתחותו של השיטור מעיסוק לפרופסיה.

תרשים - מהות השיטור



קביעת תכלית המשטרה משפיעה בצורה דומיננטית על ארבעת הגורמים המיצבים את מהות השיטור בחברה נתונה. התכלית קובעת לשם מי וילשס מה קיימת המשטרה, ומגדירה את הבסיס הערכי והנורמטיבי של דפוסי העבודה.

הבסיס החקני לפעולתה של משטרת-ישראל והגדרת תפקידיה עפ"י סעיף 3 לפקודת המשטרה, מעוגנים עדין במידה רבה בפקודת משטרה מנדטורית משנת 1926, אשר מבוססת על "פקודת המשטרה" עוד משנת 1921.

עד היום, לא קיימת הגדרת תכלית (Mission Statement) עבור משטרת-ישראל, שתהווה, את "כוכב צפון", המיצב את מהות השיטור באמצעות ארבעת הגורמים שהוזכרו לעיל.

תכלית משטרת- ישראל צריכה להיות מעוגנת במערכת הערכיים הבסיסית של חברה דמוקרטית, חופשית ושוויונית. תכלית כזו היא "להגן על האזרח, לשומר על שלום הציבור ובטענו ולפעול למען איכות חייו". (גימשי ואחי 1995) ככלומר, תפיסת התפקיד של השוטרים ושל הציבור צריכה לנבוע מהקביעה, כי "השוטר קיים עבור הציבור ועבור כל אדם".

ארבעת הגורמים המעציבים את מהות השיטור משתנים וمتפתחים בצורה מתמדת ומהירה. השינויים המתקימים בתוך ארגון המשטרה ובסביבה החברתית החיצונית הם מהירים, בלתי קבועים, וכיונם ומהותם אינם בהירים וברורים. המשטרה פועלת, אם כך, בתנאי אי ודאות, המעציבים את ארבעת המאפיינים היוצרים את מהות השיטור.

המרכיב הקבוע בתנאי אי הוודאות בתחום מערכות המשנות במהירות, בצורה בלתי צפואה, היא קביעת תכלית המשטרה המעוגנת, כאמור, בעקרונות הבסיסיים ובמאפיינים המרכזיים של חברה דמוקרטית. מכאן נובעת חשיבותה המרכזית של תכלית המשטרה, והשפעתה על ארבעת הגורמים העיקריים המעציבים את מהותו של השיטור. בשלב זה נבחן את המאפיינים העיקריים של ארבעת הגורמים האלו.

מאפייני עבודה המשטרה ועובדת השוטר

משטרה היא אונומליה בחברה דמוקרטית (Goldstein 1977). המשטרה מבטא מחד, את הסמכות הלגיטימיות של שטר דמוקרטי בחיי יום, ומайдך, משתמשים השוטרים באמצעות המהוים איום ופגיעה בדמוקרטיה ובזכויות האזרח, כולל שימוש בכוח ואף בכוח מימי (Goldstein 1977 Skolnick & Fyfe, 1993; Langworthy & Travis 1994; Bittner 1970; Shadmi 1992).

עובדת השוטר מובנים כונפליקטיבים תפקודים מהותיים. אכיפת החוק, שמירת הסדר הציבורי ומאבק בפשיעה נמצאים בין ב קופליקט מובנה, וזאת במילוי ביחס למילדי השירותי בעבודת המשטרה (Skolnick & Fyfe, 1993).

"האישיות העובדת" של השוטר מתוארת בספרות כחידונית, מבודדת, מסוגרת וצינית, התופסת את העולם במימדים של "רעים וטובים" (Skolnick, 1966). השוטר הוא בעל שיקול דעת רחב ובעל סמכות מקצועית רחבה, בבווא לבצע את תפקידיו. השוטרים מאופיינים ב"روح צוות", בסolidarität צוותית, בלויאליות חזקה כלפי עמיתיהם, ובפעילות על בסיס "קוד סודיות", המונעים מהם פתיחות כלפי הציבור, ואינםאפשרים יצירת קשרי גומלין חיוביים.

עובדות המשטרה היא עבודה שוחקת ביותר. עבודה זו גורמת במהלך הזמן למוטיבציה נמוכה מחד, ולסטייה מנוהלי עבודה מקובלים מайдן (אלירם, 1996).

למאפיינים הכלכליים האלו של עובדות המשטרה, יש להוסיף את המאפיינים הייחודיים של המשטרה בישראל.

משטרת-ישראל היא ארגון לאומי היררכי עם מאפיינים צבאיים, כמו מדים, פיקוד, פיקוח ריכוזי, סמלים וטקסיים, ופעילות על-פי נהלים וכלי התנהגות נוקשים. משטרת-ישראל היא אחת המשטרות הלאומיות היחידות הפועלות בחברה דמוקרטית, וזאת במסגרת ארגוני ארצית, הcpfuf לרשות ממשלתית אחת. משטרת-ישראל אחראית משנת 1974 גם על בטחון הפנים (על פי החלטת ממשלה ישראל). המשמר האזרחי, המונה עשרות אלפי מתנדבים, הוקם בשנת 1974 כמענה לצורכי בטחון הפנים. העיסוק בנושאי הביטחון השוטף ובמיוחד במאבק בטרור הוא דומיננטי מאוד וצריך משבאים רבים כמו תקציבים, כוח אדם, זמן ואמצעים. במצב זה תשומת הלב הארגונית מתמקדת בנושאי ביטחון, ודבר זה בא על חשבון פעילות שERICA לעסק בפתרון בעיות ברמה המקומית (עיר, אזור, שכונה ועוד). מבנה ארגוני כזה, והקונפליקטים התקפוזיים המובנים בתוך עובדות המשטרה, מהווים גורמים, המונעים שיתוף פעולה פעיל בין המשטרה לציבור (Stamper 1993:37).

מאפיינים אלו בולםים כਮובן גם את התפתחותו של "שוטר מקצועי", אשר יהיה ממוקד ערכיים וקהילה.

תפיסת התפקיד של השוטר

תפיסת התפקיד המסורתית של השוטר רואה באכיפת החוק ובעיסוק בעברייםים, את "לב עובdot המשטרה". גישה זו מדגישה את "המיד הלוחמני" בעבודת המשטרה, ומקדמת את עיקר עובdot השוטר בעיסוק עם מגורי אוכלוסייה המעורבים בפשיעה.

תפיסת תפקיד אלטרנטיבית היא זו המוקדמת בהגנה על האדם, ופעלת בעקביות לשיפור איכות חייו. תפיסה זו נובעת, כМОון, מקביעת תכלית קיומה של המשטרה, ולכן תהיה יעילה יותר להשגת אותה תכלית. תפיסת תפקיד זו אינה רואה באכיפת החוק ובשימוש בפרוצדורות הפלילית, את מהות עבודת המשטרה, אלא רק באמצעות השגת התכלית, שהיא כאמור איכות חי האזרח.

תפיסת תפקיד אלטרנטיבית זו, חייבת להיות ממוקדת בפעולות משטרתיות משותפות עם האוכלוסייה הרחבה, שאינה כМОון אוכלוסייה עברייןית. תפיסה חדשה זו צריכה לכלול מרכיבים דומיננטיים של יוזמה, שיתוף פעולה ופעולות יצירתיות וחידשניות במאבק בפשיעה ובסמירה אל איכות החיים. תפיסת תפקיד זו אינה רואה בשוטר "מעין חייל" או "פקיד מינהלי", המוקדים במילוי הוראות ונוהלי עבודה. תפיסת התפקיד החדשה מבטאת אחריות כוללת ומחויבות של השוטר להגנה על האדם, על כבודו ועל רכשו. יעדים אלו מושגים באמצעות מכלול פעילויות יוזמות ויצירתיות, המצליחות להניע משאים קיימים בקהילה. דגש מיוחד ניתן לידע ולהבנה של המארג הקהילתי, ולמניעה יוזמה של עברייןויות, על ידי שימוש באמצעות טכנולוגיים מתקדמים.

תפיסת תפקיד השוטר בישראל מעוצבת בעיקר על בסיס שלושה מרכיבים עיקריים (גימשי 1996):

- סוציאליזציה אישית של השוטר במיחוד בעת שירותו הצבאי. התנסויות אלו נתפסות אצלם כ"דומות" לתפקידים המשטרתיים. לכן קיימת אצל השוטר עמיות בסיסית בהבחנה בין המשטרה לצבאה. מצב זה מביא לדומיננטיות של המרכיבים ה"לוחמניים" בעבודת השוטר.

- ציפיות והנחות יסוד של אנשים ושל מוסדות ציבור - ישנה השפעה חזקה במיוחד לאמצעי התקשורות ולאנשים בעלי השפעה מהציבור. המשוב שמקבלים השוטרים מהציבור מוכoon ביטחון ולחומנות.
- הנחות יסוד וערכים ארגוניים, המוצאים את ביטויים בחיי יום-יום, בעיקר בתחנת המשטרה. גורמים הקשורים בהתפתחות ההיסטורית של מדינת-ישראל יצרו שפה ואקלים ארגוני, המבטאים "לוחמות" ו"מבצעות", ולאו דווקא שירות לציבור ושותפות עם ארגונים אזרחיים. אין ספק, כי מרכיבים אלו של החברה בישראל מביאים לעיצוב תפיסת תפקיד של שוטר, הרואה עצמו בעיקר כ"LOC'D גנבים" וכמלחמות עבריין. תפיסת תפקיד זו שונה מהותית מתפיסת התפקיד החדש שתוארה לעיל.

התרבויות הארגונית של המשטרה

תרבות ארגונית מהויה מאוג של הנחות ותפיסות, ערכים, אמנויות ודעות של העובדים ביחס למכלול נושאים ובעיות בארגון ובסבירתו החיצונית (Schein 1985) . התרבות הארגונית במשטרה משפיעה בצורה חזקה על מהות עבודת השיטור (Muir 1977, Waddington 1993). היא מעוצבת ממכלול גורמים, המאפיינים את עבודתם המשטרתית, כמו תחושות סכנה, סיוכן ממשי, עבודה במשמרות, סמכות ועוצמה, קונפליקטים מהותיים ומעורבותם עם "הצד האפל" של החיים (Niederhoffer 1969 ; Manning & Van Mannen 1978 ; Blum 1981; Skolnick & Fyfe 1966) מאפיינים אלו ואחרים יוצרים תרבויות משלרכתי, המאפיינית בניתוק ובבנייה מהציבור. נוצרת רוח צוות, המבータת לויאליות לעמיטים ולאו דווקא לחוק או לציבור, וחשדנות כלפי כל מי שלא "שוטר שטח". השוטרים נמצאים ב"תחושת מצור", והם בעלי תפיסה עוממה באשר לערכים בסיסיים של צדק, מוסר וערך.

מאפיינים ארגוניים ותפקודיים אלה יוצרים אצל השוטרים מתח ולחץ (Stress), תורמים לאלימות שוטרים, ומשפיעים מאוד על התפתחות דפוסי התנהגות לא אטטיים, ועל היוצרותה של שחיתות משטרנית (קרמניצר 1994; Goldstein 1977). תרבות ארגונית כפי שתוארה לעיל, משפיעה מאוד על מהות עבודת השיטור, בהזגשה את המיד הלוחמני, וזאת על חשבון המיד השירות-קהילתי. עבודת השיטור והמשטרה המוצבת על בסיס מאפיינים אלו, מתמקדת בעיקר באכיפת החוק ובהענשת עבריינים. היא נותנת דגש רב על "תפיסת יצור" של מערכת אכיפת החוק ועובדת המשטרה. שיטור כזה לא יהיה אפקטיבי להשתתת תכליות קיומה של המשטרה, כפי שהוגדרה על ידיו.

הדבר נכון במיוחד במשטרת-ישראל, הפעלת, כאמור בתוך אקלים ציבורי, המדגיש מאוד את האלמנטים הלוחמניים ואת המרכיבים הבטחוניים בחברה בכלל ובעבודת המשטרה בפרט.

מאפיינים מרכזיים של החברה בישראל

הציבור, שבקרבו מתפקיד המשטרה, מהווה את סביבתו החיצונית של הארגון. סביבה זו משפיעה על האופי הבסיסי של השיטור ומוספעת ממנו. כדי להשיג את תכליות המשטרה (בצורה המרבית), השוטר צריך לפעול על-פי הצרכים והציפיות של הציבור. אולם, כאמור, ישנים כוחות חזקים, הפעילים דוקא לניתוקו של השוטר מהציבור. נציג, כי ציפיות הציבור וצרכו אינם הומוגניים. ישנים צרכים סותרים, ציפיות לא ברורות וקונפליקטים בין קבוצות שונות של האוכלוסייה. הדבר נכון במיוחד בחברה הישראלית, המפוצלת, מבחינה דתית, עדותית, לאומיות, כלכלית ופוליטית.

משטרת-ישראל היא משטרת לאומיות. עובדה זו מקשה על השוטר לעבוד על-פי צרכים וציפיות של ציבור מקומי. חולשת המשטרה ברמה המקומית, ההפרדה הכתעת מוחלטת מהרשויות המקומיות ודומיננטיות של בעיות ביטחון פנים, מקשים גם הם על התמקדות בפתרון בעיות, הפוגעות בחיה האזרח בקהילות מקומיות.

בשנים האחרונות מתקיים בחברה הישראלית תהליך משמעותי של ביזור מוקדי כוח, עצמה והשפעה, העוברים, מהרמה הלאומית לרמה המקומית/עירונית (גולדרברג 1995). אנו עדים להתחזקות השלטון המקומי, לקיומו של בחריות אישיות לרשות מקומיות, להסתמכותם של מינהלים קהילתיים וועדי שכונות, להתפתחות מואצת של תקשורת קהילתית, ולמעורבות גוברת של הורים בבתי-הספר ואף במעשה בצה"ל.

אנו עדים בשנים האחרונות לעליית חשיבות האדם בחברה הישראלית. תהליך זה יוצר מודעות הולכת וגוברת לצורכי הפרט בתחום הרווחה והביטחון האישי. תפיסה זו מביאה למודעות רבה יותר בפתרון בעיות בתחום של פשיעה וסדר ציבורי.

aicoot haShirout v' "nihilol aiicot" haSmoshgim v'tahilicim haMozcaim b'shniyim haAchernoot at b'itiyim b'mezor haOseki v'bshirout haCivouri b'Yisrael. Mekonot leLekhot, shifor tahilici chisiba cmotiyim v'tahilicim shiutopiyim, haSmoracibim merkaziim shel aicot haShirout b'mezor haCivouri (Tobihah v'ach' 1996). La "ai-aiicot", yishen uliyot caspiot gbohot, v'hshpua yisira al ramat shvuyot haRatzon shel hakot noha v'hali 1966).

Moracib merkazi b'shirout aicoti hoa kiyomim shel mazdi haUrka. Shotorim, camo uobdim achrim, matnagim cpi shmuracibim v'modzidim otovim. Gam ofpi peulotn shel ychidot meshatra v'mehot haShituro haMatkikim shem, moshpueim ma'od mahofen v'mazorah shmoddusim oton.

Cyom, hamazd haUkri laHareket meshatra hoa "nafch haPshieha haModzohet". B'shniyim haAchernoot moknitit gam chisibot Raba gem latlonot haCivour, b'miyad bnosia shel alimot shotorim.

אולם, כאמור, "עליה" או "ירידה" בונף הפשיעה ובאחזקו הנילויים, מהווים עדין את המדים הפורמליים והבלתי פורמליים העיקריים להערכת עבודת תחנת המשטרה.

על סמך ניתוח התהילכים המתקיימים בחברה הישראלית בכלל ובמשטרת ישראל בפרט, ניתן לקבוע, כי על אף קיומם של מאפיינים התומכים בשיטור מסורתי, המძוקד כאמור באכיפת החוק ובכידות עבריין, הרוי שהקהילתנות החזקה יותר, וההתמקדות הרובה יותר בשירות איכוטי, מובילים, בהכרח, למಹות אחרת של שיטור, ולצורך בשינוי בסיסי האופי עבדת השוטר.

השוטר כיזם קהילתי

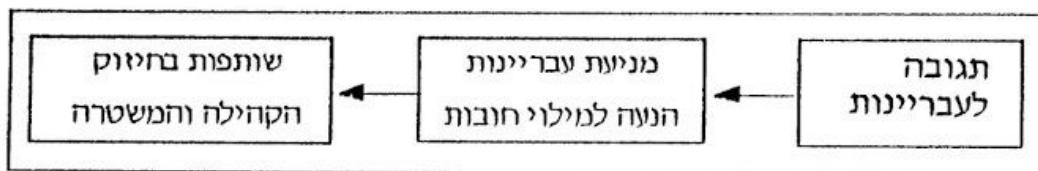
החל מינואר 1995 מיושמים במשטרת-ישראל דפוסי עבודה של שיטור קהילתי (גימשי 1995). אסטרטגיה זו מניפה, כי פשיעה ועבירות הם בעיקר תוצר של מצבים חברתיים, תומכי פשיעה, המשפיעים מאוד על איכות חייהם. קהילה חזקה ואיכותה המודעת לצרכיה, ופעלת להשגת צורה יזומה ופעילה, תאבך בפשעה בצורה יعلיה יותר. זאת באמצעות דפוסים דינמיים של התארגנות קהילתית למאבק בפשיעה.

מרכיב חשוב ביותר של השיטור הקהילתי הוא האופי הבסיסי של עבודות השוטר. שוטר השיטה הוא זה שנוטן את מרבית שירותיו המשטרה לאזרח, ומביא לידי ביטוי את אופיו האמתי של השיטור. דמות השוטר הנוטן מענה איכוטי לצורכי הקהילה וה מבטא את עקרונות השיטור הקהילתי ואת מהותו של שיטור איכוטי, צריכה להיות של "יזם קהילתי". שוטר כזה מפעיל בצורה שיתופית, יזמה ויצירתית משבבים קהילתיים וארגוני, לצורך מניעת פשיעה ומאבק אפקטיבי בעבירות. אנו נתמקד בעת בהברת ארבעה מאפייניםבולטים של עבודות השוטר כיזם קהילתי. מאפיינים מרכזים אלו הכרחיים ליצירת מהות שיטור איכוטית אשר חיונית להשגת תכלית המשטרה.

A. תפיסת תפקיד שיתופית ממוקדת קהילתית

התפיסה העצמית של השוטר את תפקידו, ותפיסת הקהילה את תפקיד השוטר, משפיעים ישירות על אופי עבודות השיטור שמבצע השוטר. כלומר, קובעים את סדרי עדיפיותו, משפיעים על אופי פועלותיו ועל דרך התנהגותו, ומבטאים את יחסו לציבור ולאדים.

השוטר, בגישה החדשה, יתפס את תכלית קיומו, כממוקד בהגנה על האדם, ופועל באופן מתמיד לשיפור איכות חייו. בעוד שתפיסת התפקיד המסורתית ממוקדת כאמור בטיפול בחרגים ובערבייניס, הרי שתפיסת התפקיד הרצוייה תתמקד במניעת ערביינות, בפיתוח מרצון של مليוי חבות(1), ובשותפות בחיזוק הקהילה ובה עצמה.



שוטר השיטה הקהילתי יתפס את תפקידו כמקצוען בתוך היררכות קהילתית-שכונתית למאבק בפשיעה. הוא צריך להיות מודע לעוצמות הפוטנציאליות הקיימות בקהילה לצורך מאבק בפשיעה. אולם, המודעות וההבנה הקהילתיות אינם מספיקים. השוטר צריך ליזום בצורה עיקבית ומתמדת פעולות לפתרון בעיות ספציפיות, המטרידות את תושבי האזור, וליזום יחד עם אחרים פעילות לחיזוק הקהילה ובה עצמה. עובדי הרשות המקומית, פעילים קהילתיים וכל הציבור, צריכים גם הם לתפוס את תפקיד השוטר בצורה שונה מאשר "לוכד הגנבים המסורתית". תפיסת הציבור את השוטר צריכה להיות קו הרנטגן ומשלימה לתפיסת התפקיד העצמית של השוטר עצמו.

(1) פירוט הגישה של פיתוח מרצון של مليוי חבות ניתן למצוא אצל:

ב. שמירה על זכויות האדם והאזור

נדבך חשוב ביותר במקצועותו של השוטר הוא בפעולות מתמדת לשימור זכויות האדם והאזור. מרכיב אחד בנישה זו הוא בהקפה יתרה, כי במהלך ביצוע תפקידו כשוטר, לא יפגעו בזכויות יסוד של אנשים, כמו הזכות לחיים, לשירות הגוף, הזכות לפרטיות, הזכות לחירות התנועה ולחופש הביטוי, ובמיוחד הזכות להונאות ולמתן יחס של כבוד לכל אדם. המרכיב השני מבטא פעילות יזומה בשימורה על זכויות האדם. כאמור, פעילות של הגנה על האדם מכל פגיעה אפשרית בזכותו, מצד אנשים או גופים שלטוניים אחרים.

ג. פעולות לפתרון בעיות

הגישה המסורתית מדגישה את התגובה מהירה הסטנדרטיבית לкриאות אзорחים. השיטור הממוני, התגובתי, מדגיש היענות מהירה לкриאות הציבור, ופעילות לאחר שהאירוע כבר התרחש, וגם זאת מתוך ראייה צרה ממוקדת באכיפת החוק (Goldstein 1990). השיטור התגובתי וסייעי מנעה לא ממוקדים, הביאו לניתוק ייחסי של השוטר מהקהילה ומהבעיות המטרידות את האנשים. השיטור התגובתי התובניתי לא נמצא אפקטיבי בגילוי עבירות, במניעתן או במאבק בפשיעה.

"שיטור לפתרון בעיות" מניח, כי אירועים וкриאות מהווים סימפטומים של בעיות קהילתיות-שכונתיות, או בעיות המאפיינות תופעה מסוימת (Sparrow 1993:14-46). תפקיד השוטר הוא ליזום بصورة מתמדת פעולות לאייתור בעיות המטרידות את הציבור, וליזום פעילות משותפת עם גורמים קהילתיים ועירוניים, על מנת לפתור את הבעיה.

שיטור לפתרון בעיות כולל חמשה מרכיבים עיקריים:
איבחוּן: השוטר מażין בצורה קבועה ורגישה לצרכים, לציפיות ולביעות המטרידות את הציבור. הוא מאתר תחילcis ומאפיינים קהילתיים, היוצרים בכוח ובפועל בעיות של עבריינות ופשיעה. מידע זה נאסף על-ידי מהציבור, מהשוטרים, מניתוח נתוניים סטטיסטיים ומאמצעי התקשורת.

מיקוד תשומת לב לבעה: השוטר נוקט שורה של פעולות, כדי להעלות את מודעות הקהילה לקיומה של הבעיה. הוא יקבע סדרי עדיפויות, ויפעל להעלאת הבעיה לסדר היום הציבורי, כדי שניתו יהיה לפותרה בצורה מערכיתית שיתופית.

הנעת משאבים: כדי לפתרון בעיות של פשיעה ועבריינות, יש צורך במשאבים, אשר אינם מצויים ביחידת ברשות המשטרה. השוטר יוזם הנעת משאבים פוטנציאליים, הקיימים בקרב ארגונים או יחידים בקהילה.

פעולות לפתרון הבעיה: פתרון הבעיה יכול להתבצע ברמת אפקטיביות שונה, כמו פתרון מוחלט, הפחתת הבעיה, הפחתת הנזק שנגרם מ הבעיה או הפחתת משאבים הנצרכים ללא שיפור ממשי בתוצאה (גביע 1992). השוטר יוזם פעולות לפתרון הבעיה, בשיתוף גורמים אחרים בקהילה. הפעולות תכלולנה פעילות קלאסית כמו חקירות פשעים, מעצרים והעמדה לדין, ופעולות יזומות כמו תגובה מהירה לעבירות רחוב הפגעות באיכות החיים, שימוש מוגבר באמצעות מיגון והתראה, הפעלת יזומה של אמצעי התקשורת הקהילתיים, או יוזם של פעילות מערכיתית מונעת פשיעה.

מדידה והערכתה: את הבעיה יש לפתרן בצורה משותפת - השוטר יחד עם ארגונים אחרים בקהילה. כבר בשלב הגדרת הבעיה, יש צורך לבנות מדדי הערכה לפתרונה. מדדים אלו צריכים להעריך את תהליכי העשייה, ואת תוצר הפעולות במובן של פתרון הבעיה.

יש להעריך את עבודת השוטר על-פי מדריך הערכה איכוטיים, המתייחסים לתוצר פועלתו ולאיכות תהליך עבודתו. מרכיבי העשייה של השותפים לפתרון הבעיה אינם זרים. השוטר יפעיל את הכלים ואת האמצעים שבהם יש לו יתרונו יחסית על פני השותפים האחרים כמו הרתעה, הענשה, אכיפת החוק, ביצוע מעצרים וחיפושים, חקירה ובנית תיק בבית המשפט. כלים אלו ימשיכו להיות מרכיבים חשובים בעבודת השוטר, אולם ישמשו רק כאמצעים מוגבלים ומתוחמים, כדי לפרט את הבעיה ולא ישמשו כמטרה בפני עצמה.

ד. מרכיב יוזם בהיערכות קהילתית-שכוניתית לבטחון התושב

השוטר יפעל כמרכיב בתחום הייערכות קהילתית-עירונית, הפועלת להבטחת בטחון האזורה. מרכז שיטור קהילתיים (מש"קים) יופעל בשכונות, ויהו מרכיב בתחום ארגון קהילתי-עירוני קיים כמו מינהל קהילתי, ועד שכונה או מתנ"ס שכונתי.

השוטר יפעל יחד עם גורמים קהילתיים אחרים "כוועדת בייטחון". פעילותו היוזמה תתבטא בגיוס מתנדבים, אשר ישמשו כ"שמר קהילה" ובהנעתם. כמובן, הם ישמרו בפועל על השכונה, אך ישמשו גם "כעינאים ואוזניים" של ועדת הביטחון, בכל הקשור לביטחון, לפשעה ולפגעים. השוטר יזום בשכונה פעילות מניעה משותפת יחד עם גופים כמו בית ספר, מתנ"סים, מועדוני נוער, תקשורת מקומית, חברות שמירה ובטחה וגופים רלוונטיים אחרים (גביע 1992). לשוטר תהיה "בעלויות" על בטחון התושבים, במובן של אחריות לשולמים ולבטחונם. הוא יצור קשר אישי ובלתי-Amczyi עם התושבים, ויהיו לו סמכות ושיקול דעת, על מנת להגיב בצורה סלקטיבית או יוזמה, על-פי סדרי העדיפויות שייקבעו בצורה משותפת. היענות לקריאת חירום תתבצע במקביל על-ידי נידית סיור עירונית, קצין השכונה ושוטרי השירות במש"ק. המשך הטיפול באזורה יתבצע בהתייעצות משותפת של השוטר, עם המוקד ועם פיקוד התחנה.

עבודה על-פי דפוסים קהילתיים של שיטור

עבודת השוטר כיום קהילתי צריכה להתבצע באמצעות מודלים קהילתיים של שיטור. מעברים, חיפושים, מחסומים, חקירות והעמدة לדין, הם כאמור אמצעים לגיטימיים ומקובלים לאכיפת החוק, לשימרת הסדר הציבורי ולמאבק בפשיעה. פועלות אלו יינקטו במסגרת מודלים קהילתיים של שיטור, המהווים דפוסי עבודה מערכתיים-קהילתיים למאבק בפשיעה (1). פעילות השוטר לפתרון בעיות תבצע על פי מודלים אלו. דפוסי שיטור אלו מתאפיינים בעיקר בעיות ולנושאים הפגעים באיכות חייהם, כמו מודל קהילתי לטיפול באלים במשפחה, מודל עירוני-מערכת למאבק בסמים, מודל לפישור וגישור בסיסוכים, מודל למאבק בפשעה יחד עם אמצעי התקשות הקהילתיים, מודל קהילתי לשיווק קורבנות עבירה או מודל מערכתי למניעת עבריינות במוסדות חינוך.

פיתוח השוטר כיום קהילתי

המעבר משוטר מסורתי ל"יום קהילתי" הוא "אינו טבעי" לעבודת המשטרה, וכמוון שאינו מובן מאליו. על מנת לעצב את הדמות החדשה של השוטר, יש צורך ביצום תהליכי ארגוניים מוקדי פיתוח ושינוי, אשר יעצבו את השוטר כיום קהילתי. תהליכיים אלו כוללים גם מרכיבים של הדרכה והכשרה, אך החיבט הדומיננטי יהיה פיתוח ועיצוב השוטר (משולם א. 1997). תהליכיים אלו צריכים למצוא את ביטויים ארבע קבוצות הגורמים המשפיעים על מהות השיטור, אשר נדונו בחלק הראשון של מאמר זה. אין אפשרות לנו לפתח במאמר את המוגדרת הכוללת והמפורטת של תהליכי השינוי, אך נקבע על המאפיינים העיקריים הנדרשים לבטא את תהליכי הפיתוח והשינוי.

(1)מודלים אלו ונוספים פותחו לאחרונה במשטרת-ישראל, ונמצאים בשלבי יישום בתחנות המשטרה.

- א. שיטוח המבנה הארגוני והטלת סמכויות רחבות ואחריות רבה יותר על שוטרי השטה.
- ב. פיתוח מודעות, ידע ומומנות בשיטור הממוקד לפתרון בעיות .(Problem Policing Oriented)
- ג. פיתוח רשותות ארגוניות(Organizational Network) בתוך המשטרה ועם מוסדות וארגוני הפעלים בקהילה יחד עם גופי הממשלה השונים. שילוב עבודת השוטר היום יומיית בתוך רשותות ארגוניות כ אלה.
- ד. הטמעת תכילת הארגון, הערכים הבסיסיים שלו, מהוות השיטור ותפקידו התפקיד בקרב השוטרים בכל הרמות בארגון. יצרות וגישות בקרב השוטרים למצוינים משתנים בעבודת המשטרה. השוטר צריך להתאים את עצמו, בלי שיטה מהערכים ומהנורמות הבסיסיים, ומהמאיץ הכלול להשתתת תכילת המשטרה.
- ה. העברת האחריות לפיתוח מתמיד של השוטר, קידום הscalתו וחינוכו מהמשטרה לשוטר עצמו. המשטרה צריכה לתפקיד "ארגון לומד" (Senge P, 1990). התומך בלמידה בפיתוח עצמי כדרך חיים. על המשטרה לעודד את הלימוד העצמי ולהציג הזדמנויות והתנויות אפשריות במשטרה ובמוסדות מחוץ לארגון.

סיכום - הצורך במנהיגות קהילתית

המאפיינים הארגוניים והתקודמים של המשטרה, התרבות הארגונית והמציאות שבה פועלת משטרת-ישראל, מהווים כוחות Bölmiss להתרפתחותו של שוטר מסווג אחר. אולם, בשנים האחרונות, מתרחשים, כאמור, גם כוחות אחרים, התומכים דווקא בשינוי בסיסי באופן תפקידו של השוטר. ביניהם התהיליכים של ביוזר מוקד כוח לרמה המקומית, דגש על שירות איכוטי, וכמוון, יישום האסטרטגיה של שיטור קהילתי במשטרת ישראל.

shitur כפרופסיה מחיב קיומה של מערכת השכלה אקדמית רלוונטית בתחום מדעי המשטרה. הוא מחיב תלות במתן רישיון מקצועי, וכמוון, מחיב את קיומו של קוד אתי מתאים.

אולם, האתגר העיקרי הוא באימוץ התפיסה, כי שיטור זה לא "עיסוק" אלא "פרופסיה", המתבטאת בעיקר ביזמות קהילתית. האתגר הוא בעיגון מכלול חדש של עמדות, דעות ערכיים, תפיסת תפקיד ושיטות עבודה.

השינוי צריך להתבצע בקרב השוטרים ובקרב הציבור אחד. לשם כך יש צורך בביטוי של מנהיגות איכוטית, מצד מפקדי המשטרה ומצד ראשי המערכת העירונית-קהילתית.

בכך, נוצר, למעשה, הצורך בעיגול של מנהיגות קהילתית, המugen בשני מרכיבים עיקריים: השוטר כיזם קהילתי, צריך לבטא מנהיגות קהילתית בעיקר בתחום של הנעת אנשי הקהילה, להתמודדות עם הבעיות הקשות הפגעות באיכות חייהם. הוא צריך להניע משאבים קהילתיים קיימים ופוטנציאליים, ובמיוחד לעודד התנדבות אזרחית במסגרת המשמר האזרחי ו"שמר הקהילה" המוצע.

אולם, מנהיגות נדרשת גם כדי לפתח את השינוי המוצע, ולהטמיע אותו במשטרה ובציבור. ידיעת החוק, בקינות בנוחלי המשטרה, טוהר מידות, מיוםנות מבצעית, מהווים מרכיבים חשובים בעבודת המשטרה. עם זאת, קיימים גם מאפיינים חדשים, הכוללים תפיסת תפקיד מוקדד אדם ומוקדד קהילה, שיטור לפתרון בעיות על פי ייעדים ומדדים ושותפות בהקמתה של

מערכת קהילתיות, הנאבקת בפשיעה, במניעת עבירות ועבריינות, יחד עם פעילות לשימור זכויות האדם והאזור.

מרכיבים אלו מהווים את ההייטים המרכזיים החדשניים של השוטר המודרני המתפרק כיזם קהילתי. לשם הטמעת השינוי המהותי בתפישת עובדת השוטר, יש, כאמור, צורך בביטולו של מנהיגות איקוונית מצד מפקדי המשטרה ומצד ראשי רשויות עירוניות ומנהיגים קהילתיים אחרים.

רשימהביבליוגרפית

אלירם, ג. (1996) משטרה וחברה, מבוא למדעי המשטרה, הוצאת מולטיפרס בע"מ, ירושלים.

גביזון, ד. ושנידר, ח. (עורכים) (1991) זכויות האדם והازרח בישראל,MK, מקרה, חאגודה לזכויות האזרח בישראל, פריזר תקשורת בע"מ.

גבע, ר. (1992) אסטרטגיות במניעת פשיעה, שיטות יישום והערכתה, ירושלים: משרד המשטרה.

גולדברג, ד. (1995) המערה המודרנית, מחכירה ריכוזית לחברת דיגיטלית, החברה למتن"סים, ירושלים: ידיעות אחרונות, ספרי חמד.

גימשי, ד. (1995) תכנית בסיס ליישום שיטור קהילתי, משטרת-ישראל, היחידה לשיטור קהילתי.

גימשי, ד. (ספרט' - אוקט' 1996) "שיטור קהילתי בישראל - תכנון שינוי ארגוני ויישומו", משאבי אנוש, (עמ' 30-32).

חסון, ש. שחורי, נ. ואדיב, ח. (1995) מינימל שכונתי - הרעיון והשיטה, מכון ירושלים לחקר ישראל.

טובייה, פ. לויטנברג, ג. (1996) שיפור זה כל הסיפור, ירושלים: משרד רוח"מ, המרכז לאיכות ומצוינות.

משולם, א. (מאי 1997) **"תפסיקו להדרין, תפתחו" סטטוס: הירחון לחשיבה ניהולית, גיליון 71.**

נווה, א. והלי, א. (1996) **עלות האי איכות בישראל**, דוח מחקר, ירושלים, משרד רוח"מ, המרכז לאיכות ומציאות.

קרמניצר, מ. (יוני 1994) **דו"ח הוועדה בנושא: הטיפול המערכתי באלימות שוטרים**, משרד המשטרה.

שדמי, א. (1989) **פיקוח ציבורי על המשטרה בחברה חופשית**, עבודה דוקטורט, האוניברסיטה העברית.

Bittner, E. (1980) **The Function of Police in Modern Society** (2nd ed.), Cambridge, Mass. Vegeschalge Gunn & Haim.

Blum, R. (1981) "Problems of Being a Police Officer" In Henderson, (ed.), **Police Human Relations**, Springfield, Ill.: Charles C. Thomas Publishers.

Cox, S. (1995) **Police, Practices, Perspectives, Problems**, Simon and Schuster Co.

Goldstein, H. (1977) **Policing a Free Society**, Cambridge, Mass., Ballinger Publ. Co.

Goldstein, H. (1990) **Problem Oriented Policing**, New York: McGraw-Hill Publishing Company.

Langworthy, R. & Travis, L. (1994) **Policing in America: A Balance of Forces**, New York McMillan Publ. Co.

Manning, P. & Van Maanen, J. (1978) Policing: A View from the Street, Santa Monica, Calif.: Goodyear Publishers.

Schein, E. (1985,1991) Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Schein, E. (1980) Organizational Psychology, (3rd ed.) Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Skolnick, J. (1966,1975) Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society, New York: John Wiley and Sons.

Skolnick, J. & Fyfe, J. (1993) Above the Law: Police and Excessive Force, New York: Free Press.

Stamper, N. (1992) Removing Managerial Barriers to Effective Police Leadership, Police Executive Research Forum, Washington, DC.

Sparrow, M. (1993) "Integrating Distinct Managerial Styles :The Challenge For Police Leadership" American Journal of Police, Vol. 12, No.2 (pp. 1-16)

Sparrow, M. (1994) Imposing Duties - Government's Changing Approach to Compliance, Praeger, Wesport.

Waddington, P. (1993) Calling The Police, The Interpretation of and Response to Calls for Assistance from the Public , Aldershot, Britain : Avebury Ash Publishing,