

חשבון נפש

סגן-ניצב אבי דוידוביץ, ראש מדור חקירות במטה הארצי

פורסם במראות המשטרה מס' 169 נובמבר - דצמבר 1998

Veni, Vidi, Vici (באתי, ראיתי, ניצחתי). במילים אלו תאר גיוס יוליוס קיסר את נצחונו על פרנקס השני מלך בוספורוס, בשנת 47 לפנה"ס ליד העיר זיילה שבפונטוס (צפון תורכיה). הניצחון המהיר והמוחץ על בנו המורד של מתרדת VI אופטור, מהמוצא הפרסי, אפשר לקיסר להשלים את ההשתלטות הרומית על אסיה הקטנה ומזרח אגן הים התיכון. קיסר, בן הששים ואחת, היה אז בשיאו. הניצחון על פרנקס היה לאחר שקיסר השתלט על מצרים והמליך עליה את אהובתו קלאופטרה VII, שהייתה אלמנה בת עשרים ואחת, והשיאה לאחיה הצעיר, תלמי XIV, אחיו של בעלה הקודם, הלא הוא אחיה המנוח, תלמי XIII, אליו נישאה כאשר היה בן 12. שלוש שנים אחר כך, נרצח קיסר בבניין הסנאט, ערב צאתו למלחמה נגד הפרתים, על ידי קבוצה של אנשי אצולה, יריביו הפוליטיים, ובראשם ברוטוס וקסיוס.

האמרה "באתי, ראיתי, ניצחתי" מסמלת ביטוי לכח ויהירות רודנית, יצרית ושאפתנית. החזון, המוסר והחכמה הינם מחוץ לעניין. Veni, Vidi, Vici מתאימה גם להיות סיסמתם של אחדים המדגישים את הקריירה האישית על פני ה-Civil Service Per Se ו-Professional Police Officer. בכלל זה. הרצון להגיע להצלחות מהירות, להישגים אינסטנט, ויותר מכך להצביע עליהם, מביא לפשרות ותעודף שגוי; למילוי השורות ב"מה שיש" (ואיתם להיות קצרה. העיקר לבנות כוח כלשהו ולקצור פירות מידיים. הבעיות יישארו לבא בתור. השקעה מעטה בהעלאת רמת השוטרים, הן בהשכלה והן בהכשרה; על מנת לא לאבד כוח עבודה מידי. דגשים על שינויים קוסמטיים חיצוניים ולא על תמורות יסודיות. קואופטציות בעיקר על ידי גנרליזציה וקידום "אנשי שלומי". העיקר לעבור את הקדנציה בשלום ובמהירות. המרשם כולל קורטוב של השמצות לקודם בתפקיד. ריכוזיות יתרה בכל הנוגע לחלוקת המשאבים והסמכויות, בצד ביזוריות נדיבה בעת הטלת אחריות לביצוע. ומעל הכל, חתירה מתמדת לתפקיד הבא. המשרה הנוכחית אינה אלא פיגום לטיפוס, תקופה הכרחית שיש למלאה ולסיימה ולעבור הלאה. באתי, ראיתי, ניצחתי.

* * *

בימים בהם מציינת משטרת ישראל יובל להקמתה, נכון לעצור ולערוך חשבון נפש קולקטיבי: לבחון את בבואת המשטרה באמצעות מראה שקופה רב ממדית, בקנה מידה של אחד על אחד ובאור יום מלא, בלי תאורה סלקטיבית וצבעונית; בראי שטוח, לא משמין ולא מרזה, אבל עם שטחים מקרבים ומרחיקים - להעצמת הפרספקטיבה. התמונה הכללית המשתקפת מן האספקלריא היא כי הטיפול המשטרתי בתופעת העבריינות אינו מספיק יעיל; וכי השירות אותו זכאי האזרח לקבל מהמשטרה, אינו איכותי כפי שצריך להיות. התגובה המקובלת של פרנסי המשטרה לנוכח טיעונים אלה היא ב"רטוריקה נגדית אוהדת"¹; היינו, הסכמה עם הטענות, יחד עם דחיית האחריות למצב המתואר והדרישות לעשות מעשה, בדרך כלל על-ידי: "הצהרת אין אונות". מקבלים את הגדרת המצב אבל מצביעים על חסר במשאבים לטפל בנושא. האמת, אם ישנה כזו, היא כנראה מורכבת יותר.

* * *

לעיתים, התחושה היא כי המשאבים העומדים לרשות הארגון אינם מנוצלים תמיד כהלכה. נראה כי עם אותם אמצעים אפשר היה לעשות יותר. כוח האדם והציוד העומדים לרשות המשטרה לעולם יהיו מוגבלים ויחייבו אותה להתרכז בנושאים מסוימים ולעסוק פחות באחרים. בחירת הנושאים מושפעת מלחצם של אמצעי התקשורת או של פוליטיקאים². לפיכך יש לחתור למצב בו התעדוף בהפעלת המשטרה יעשה, עד כמה שניתן, מתוך שיקולים קרימינולוגיים מקצועיים, ולא בעקבות "משיכות" פוליטיות אינטרסנטיות. להסיר ספק יודגש כי השימוש במושג "פוליטיקה" נעשה במובן הרחב של המונח ומתייחס ליחסי גומלין בין כוחות בחברה או בארגון, ולא דווקא להקשרים מפלגתיים או אידיאולוגיים אשר בדרך כלל נקשרים למובן זה.

* * *

משאבים אינם רק תקציבים וכוח אדם. משאבים הם גם סמכויות. בצד החתירה המובנת להקצאת סמכויות נוספות, נמצאו טענות על ניצול יתר בסמכויות אשר הביאו לתגובות "סנקציוניות" נגד המשטרה ולכרסום בסמכויות שהוענקו לה. בשלהי שנות השבעים הלכה והתמסדה דוקטרינת אכיפת החוק על "יעדי אדם" (שהוגדרו גם כ"עברייני מטרה") ועל "יעדי מקום"; שנקראה "פיקוח בדוקאים". בין היתר, הוכנו תוכניות חודשיות לפעילות יזומה נגד אותם עבריינים שכללו ביצוע שיטתי של מעקבים, תצפיות, מעצרים וחיפושים³. יחידות המודיעין בשטח הכינו מראש צווי חיפוש שנשמרו "במגירה" לביצוע לפי התוכנית. מסיבות מובנות בוצעו חלקם שבועות רבים לאחר שהוצאו בבתי המשפט. הביקורת על ביצוע חיפושים אחר רכוש גנוב או סמים מסוכנים, ימים רבים אחרי שנחתם הצו, לא אחרה לבוא. מתוך חשש כי העניין יועבר להסדר בחקיקה, החליטה המשטרה בתחילת שנות השמונים, לגזור על עצמה הגבלה כי צו החיפוש יבוצע בתוך שלושים ימים מיום הוצאתו; ולא, ישוב נציגה לבית-המשפט ויבקש, לאחר שישביר את הטעם לעיכוב בביצוע, להאריך את תוקפו.

דוגמא אחרת לטענות על ניצול יתר של סמכויות משטרתיות, שגררו הטלת הגבלות, היא בהאזנות הסתר. באופן פרדוקסאלי מאז שנחקק החוק, בשנת 1979, שהסדיר את הליכי האזנות הסתר לצורך הלחימה בפשיעה, זינקה עקומת השימוש בכלי זה בזוית חסרת פרופורציה למה שהיה קודם. לפני חקיקת החוק הייתה ההרשאה לביצוע ההאזנה נתונה לקצין שעמד בראש המודיעין המשטירתי (המחלקה לתפקידים מיוחדים - מת"מ, אשר בשנת 1978 נעשתה למחלקת המודיעין - ממ"ן); והיא ניתנה במשורה ובדחילו ורחימו. עם הרחבת השימוש בכלי דנן, הלכה וגברה הביקורת הציבורית⁴ עד שבשנת 1995 תוקן החוק ושורה של הגבלות הוטלו. אחת מהן היא כי לא תבוצע האזנה אלא בעבירה מסוג פשע בלבד; כאשר במקורו אפשר החוק להאזין גם במקרים של עבירות מסוג עוון⁵.

נראה כי דוגמא בולטת לתגובה מכאיבה, מבחינתה של המשטרה, בגין מה שנתפס כשימוש יתר בסמכויות, היא "חוק המעצרים" החדש⁶ אשר, בין השאר, הגביל את פרק הזמן בו רשאית המשטרה, במקרים רגילים, להחזיק אדם בגיר במעצר מבלי להביאו לשופט, מארבעים ושמונה לעשרים וארבע שעות. לשינוי חוקתי זה קדמו ביקורות נוקבות, חוזרות ונשנות, על ריבוי במעצרים בלתי מוצדקים.

בעידן המעמיד ערכים הנוגעים לפרט מעל לערכים הנוגעים לחברה, כאשר הנטייה לייחודיות משתלבת עם מציאות של חופש בחירה, כאשר נוכחות התקשורת והשפעתה ניכרת בכל, ובתקופה

של "פריימריס", "רייטינג" ואמריקניזציה; ניצול היתר של האמצעים המשטרתיים הם בבחינת תחמושת לפעילי "זכויות האדם", אשר יחד עם עיתונאים ופוליטיקאים שחרטו את ה"מגנה כרטה" על נס עשייתם המקצועית, יובילו מהלכים פורמאליים שיקצצו בדרגות החופש שיש למשטרה לפעול כנגד הפשע. מי שאינו נוהג ריסון בכוחו, יכרות במו ידיו את הענף עליו הוא יושב.

* * *

עיתונאים נוהגים לעשות השוואות עם אירועים והתרחשויות במקומות אחרים בעולם, בעיקר עם ארצות-הברית. השוואות אלו יוצרות דימוי פשטני המפריע למעשה להבין את המצב לאשורו, ובהכרח עלול לעוות את הצעות הפתרון⁷. גם בישראל התפתחה נטייה הולכת וגוברת לחקות גינונים, סמלים, ואף שיטות פוליטיות ומשפטיות מארצות-הברית. כאשר מסתיים הלימוד ומתחיל החיקוי, מטשטשים מעליהם הגבולות בין היעילות ובין הכסילות. לאחרונה החלו עיתונאים, פוליטיקאים ובעלי תפקידים במשטרה להעסיק עצמם בפלא הניו-יורקי של צמצום הפשע בארבעת השנים האחרונות. המשטרה ביפן נחשבת לאחת המשטרות היעילות ביותר בעולם המערבי, בעיקר בזכות אחוזי הגילויים המדהימים שלה, ושיעור הפשיעה הנמוך. אחוז הגילויים הכללי עומד שם, בשנים האחרונות, על כארבעים אחוזים (בעשורים הקודמים אחוז הגילוי עמד על ששים!). בפשיעה חמורה (המתות, שוד, הצתות, ואונס) נע אחוז הגילוי בין שמונים לתשעים אחוזים. בעבירות הרכוש "הקלאסיות", המהוות כשמונים וחמישה אחוזים מכלל העבירות, שיעור הגילויים הוא כשלושים וחמישה אחוזים. בהתפרצויות אחוז הגילויים הינו מעל שבעים וחמישה אחוזים. זוהי סטטיסטיקה פלילית שיכולה להיות החלום המתוק של מפקדי משטרות מערביות רבות בעולם, ובכלל זה בישראל. להסיר ספק יודגש כי מספר השוטרים בישראל, באופן יחסי למספר האוכלוסין, הוא כמעט כפול מזה של יפן, בשעה שגם ביפן עניין הטרור הפך אקוטי, לרבות שימוש בחומרי לחימה לא קונבנציונליים; והפשע המאורגן, פשיעת זרים וכיוצא באלה, הם גם לחם חוקם של שוטרי יפן. האמריקניזציה הביאה כמעט לכל קצין במשטרה את המודעות לתיאורית "החלונות השבורים" של ראש עיריית ניו יורק (השנויה במחלוקת). לעומת זאת, כמה שמעו על הקופן ועל הצ'וֹאֵאִישוֹ? הקופן הוא תא משטרתי קטן הנמצא בעיקר באזורים עירוניים. משרתים בו מספר שוטרים (שלושה או יותר) העובדים במשמרות. הצ'וֹאֵאִישוֹ, דומה לקופן אך מופעל באזורים כפריים ומאויש בדרך כלל על-ידי שוטר מקומי אחד. ברחבי יפן פרוסים כ-15,000 קופנים וצ'וֹאֵאִישוֹאים המשרתים את הציבור בהעניקים תחושה של בטחון והרתעה⁸. המתכון האמיתי הוא פריסה אפקטיבית והרוויית השטח בשוטרים. בלעדיהן כל השיטות הן סיסמאות ריקות מתוכן.

* * *

ההיצמדות לצה"ל תרמה לא במעט לשיפור בתנאי השכר ובתנאי העבודה של שוטרי ישראל; אבל גם הביאה למשטרה לא מעט מוזרויות. שמונה עשרה דרגות קיימות במשטרה. מקבילות לצבא. הן אינן מבטאות היררכיה ארגונית בת שמונה עשר שלבים. ככל הנראה מדובר בפיקציה לצורך העלאות בשכר. במשטרת יפן⁹, המונה למעלה מרבע מליון אנשי משטרה, ישנן תשע דרגות בסך הכל. שש דרגות ניתן לסווג, על-פי תפיסת עולמנו, כדרגות קצונה ושלוש כבד"א. בנוסף לכך שמורות שתי דרגות יחודיות המיועדות לשני בעלי תפקידים. האחת, Superintendent General, היא של מפקד המשטרה בטוקיו (המונה כ-41,000 שוטרים), והשנייה שמורה ל Commissioner General שהוא הממונה על כל הסוכנות המשטרית הלאומית. בארגון כמו משטרה, אין למעשה

היררכיה בת מעל עשרה שלבים. משכורות, והעלאה במשכורת, יכולות להיות מותנות לא רק בדרגת הכתף, אלא תלויות בשנות הוותק, בהשכלה, בסוג המקצוע, בוותק במקצוע ובדירוג המקצועי. ריבוי המטות היא צרה בפני עצמה. ריבוי מטות אינו מטות גדולים וחזקים, אלא מדרגים מיותרים. במשטרת ישראל ארבעה מדרגים: המטה הארצי, מחוז, מרחב ותחנה. בטוקיו, אשר מספר התושבים בה כפול מזה של ישראל, ומספר השוטרים עומד על כ- 41,000; בנוי הארגון על מפקדה עליונה, תשע מפקדות מחוזיות, ומאה תחנות משטרה. קיצוץ במטות צריך להיות במדרג, בביטול אינסטנציה, ולא בצמצום או כיווץ מטה. מפקדה מקוצצת היא מפקדה אימפוטנטית. הרפורמות המתבקשות הן בסופו של דבר ארגוניות, אבל ראשיתן בשינוי בתפיסת העולם המותנית בהבנת המציאות ואי הסכמה איתה.

* * *

בגוף היררכי קשה לעיתים להביע דעות נון-קונפורמיסטיות: בייחוד כשהן מנוגדות לתפיסות של הבכירים והממונים בארגון. ההיררכיה הפיקודית יוצרת לעיתים היררכיה של דעות. בעל הדרגה הוא בעל הדעה. הבכיר, עם כניסתו לתפקיד, דואג להעביר לכפופים לו את תפיסת עולמו. קוראים לזה "האני מאמין" של הקברניט, במטרה לקיים את "אחדות המטרה". חלק מהכפופים יקודמו בזכות ה"השתלבות הרעיונית" עם המפקד. חלק "יוקפאו" בגלל השתלבות רעיונית רופפת עם הממונה. בפרוטוקול ינמקו זאת בעילות יותר "מעשיות": "קיבעון מחשבתני" או חוסר "פתיחות לרעיונות חדשים לקידום מטרות הארגון", הרעיונות של המנהל כמובן.

* * *

כשהמריאו מטוסי הקרב מששת נושאות המטוסים של האדמירל היפני נאגומו לכיוון הנמל האמריקני בפרל הרבור שבאיי הוואי, אור ליום השביעי בדצמבר 1941, עוד היו משוכנעים קברניטי הימיה האמריקנית כי התקפה כזו אינה אפשרית. בסוף אותו היום, התברר שרק שתי נושאות מטוסים מהצי של ארצות הברית באוקיאנוס השקט ניצלו, הודות לעובדה שהן שייטו בים. 19 ספינות הוטבעו או ניזוקו קשה, 177 מטוסים הושמדו על הקרקע, והנורא מכל, 3,350 הרוגים נמנו. כתוצאה מהתקפה זו שותקה למעשה יכולתה הצבאית של אמריקה באזור וכל דרום מזרח אסיה נפל לידי האויב.

פתיחת מלחמת יום הכיפורים על-ידי מצרים וסוריה בשישה באוקטובר 1973, בשעה 14:00 בקירוב, הפתיעה את צה"ל בזה שעד לשעות הבוקר המוקדמות של אותו יום לא העריכו הפיקוד העליון של צה"ל והנהגה המדינית שמלחמה כוללת עומדת להתחיל, ובבקר של אותו יום, כאשר כבר התברר להם שהמלחמה תיפתח, הניח הפיקוד העליון בטעות שהיא תפרוץ רק בשעה 18:00. תשעה-עשר ימים נמשכה המלחמה ובמהלכה נפלו 2,569 מחייל צה"ל. כ- 7,500 נפצעו ו- 301 נפלו בשבי. סיבת הכישלון נסובה סביב "הקונצפציה" שהתקפה כזו אינה אפשרית¹⁰.

התפרצות האינתיפאדה בשמיני בדצמבר 1987; התפרקות ברית המועצות בקיץ 1991, הם רק דוגמאות נוספות להתרחשויות היסטוריות שהפתיעו מומחים ויודעי דבר. ההיצמדות לקונצפציות והחשיבה הקונצנזוסואלית נמצאו כזרע הפורענות לקוצר הראייה למרות שבמקרים רבים הכתובת הייתה על הקיר. במקרים בהם קם מתריע, הוא הושתק או נדחה בבוז. היטיבה לומר ועדת אגרנט כי כדי למנוע כשלים כאלו "יש להבטיח קיום של פלורליזם בהערכות מודיעיניות לסוגיהן". נראה כי אחת הדרכים לממש פלורליזם כזה הוא על ידי מינוי מומחים, שכל תפקידם הוא למלא את מקומו של "פרקליט השטן", לייצג את האיפכא מסתברא.

* * *

המודיעין נוטה להחמיר בהערכותיו. לא שהמודיעין היטיב להצליח לנבא מהלכים והתרחשויות; אבל התחזיות השחורות משרתות אינטרסים. חלק מהתרחישים מבוססים על הקטסטרופה הקודמת, נחלת העבר. גם צביעתם בצבעים השחורים ביותר לא ישפרו את סיכוייהם לא להישנות. חלק מהתחזיות נועדות לחזק את גישתו של הקברניט, וחלק מהערכות תכליתן להקנות למודיעין יותר משאבים, יוקרה ומעמד. במקרים מסוימים הערכות המודיעין יתממשו כנבואה המגשימה את עצמה. אחדות מן הנבואות השחורות אינן אלא "כיסוי" לוועדת חקירה, אם תקום; בחזקת "אמרנו". על ההפתעה יגידו "האירוע נפל עלינו כרעם ביום בהיר"¹¹, וחוליה נוספת תתוסף לשרשרת הוירטואלית של פרל הרבור, יום הכיפורים, האינתיפאדה, והתפרקות ברית המועצות.

* * *

על סביבת עבודה נאותה כמשתנה התורם לשביעות רצון ולתפוקה טובה יותר אין צורך להכביר מילים. במרבית המתקנים המשטרתיים תנאי העבודה אינם נאותים ומשרים אורה לא נעימה. צפיפות רבה בחדרי חקירות מונעת ריכוז בעבודה. חדרי שירותים מעטים ביחס לקהל העובדים והמבקרים במבנים הופכים את "חדרי הנוחיות" לבתי מחראות. העדר כמעט מוחלט של חדרי מנוחה והתרענות (לרבות מלתחות ומקלחות) ופינות אוכל לארוחות קלות ושתייה עושים לעיתים קרובות את המשרדים לחדרים "רב תכליתיים", לא אחת על חשבון תכליתם האמיתית: לעבודה. למרבה הצער רק חלק קטן מן היחידות נהנה מחדרי תדרוך או לימוד. בדרך כלל ישמש "המועדון התחנתי" כחדר מנוחה, חדר תדרוך וחדר לימוד גם יחד. חדרים ורסטיליים. לאורך שנים התגאתה המשטרה ב"שוטר הוורסטילי" שהיא מכשירה ומעמידה לשירות הציבור. היום, בעולם פרופסיונאלי נראית הוורסטיליות לא רק אנאכרוניסטית, אלא גם כשם נרדף לחובבנות וחוסר במקצוענות והתמקצעות. השוטרות, החקירות, המודיעין וכיוצא באלה הם מקצועות לכל דבר ועניין. הפרופסיונאליות היא נוגדן יעיל לחפיפניקיות, היא ערובה לחלוקת משאבים נכונה ולקביעת סדרי עדיפויות ענייניים, והיא בטוחה למשטרה יעילה.

¹ Ibarra Peter R. & John I. Kitsuse (1993). Vernacular Constituents of Moral Discourse: An Interactionist Proposal for the Study of Social Problems. In Holstein, James A. & Gale Miller (Eds.). *Reconsidering Social Constructionism: Debates in Social Problems Theory*. New York: Aldine de Gruyter. p. 25 - 58.

² שוהם, ש. גיורא וגבריאל שביט (1990). *עבירות ועונשים: מבוא לפנולוגיה*. הוצאת עם עובד. ספריה אוניברסיטאית. עמ' 50.

³ ראה דו"ח מבקר המדינה לשנת 1985, מס' 35, עמ' 441.

⁴ ראה דו"ח מבקר המדינה לשנת 1991, מס' 41, בעמ' 340.

⁵ חוק האזנת סתר, התשל"ט - 1979 נחקק ביולי 1979 (ס"ח עמ' 118). התיקון הנדון בוצע באפריל 1995 (ס"ח 1517 עמ' 180) בסעיף 6 (א) כאשר בחוק המקורי נרשם "מניעת עבירות" ובתיקון נקבע: "מניעה של עבירות מסוג פשע".

⁶ חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה מעצרים) התשנ"ו - 1996, אשר אושר ב- 12.5.1996 והעניק שנה לצורך הערכות ליישומן.

⁷ Hall, Stuart (1978). *Policing the Crisis: Mugging, the State and Law Order*. New York: Holmes & Meier.

⁸ White Paper on Police. 1997. (Excerpt). National Police Agency Government of Japan. Tokyo.

⁹ Police of Japan. 1998. National Police Agency of Japan. Tokyo.

¹⁰ דו"ח ועדת אגרנט - ועדת החקירה: *מלחמת יום הכיפורים* (1975). תל-אביב: הוצאת עם עובד. עמ' 33.

¹¹ ביטוי שהשתמש בו הרמטכ"ל, רב-אלוף אהוד ברק, בעדותו בפני ועדת שמגר שחקרה את הטבח במערת המכפלה בתאריך 25.2.1994.