

בית מורשת משטרת ישראל

משטרה והיסטוריה

גיליון מס' 1

תשע"ט 2019

All Rights Reserved
Copyright © 2019

כל הזכויות שמורות
© תשע"ט

זכות היוצרים בכרך שמורה למשטרת ישראל. זכויות היוצרים במאמרים שמורות למחבריהם, או למשטרת ישראל (במקרים בהם המחבר היה איש משטרה בשירות פעיל בעת פרסום המאמר). ניתן לעשות במאמרים שימוש הוגן, שאינו מסחרי, כל עוד יאוזכר שם המחבר/ת והפרסום הראשון בכרך זה של "משטרה והיסטוריה".

עורכת ראשית: נעמי לבנקרון
עריכה לשונית: דניאלה רפאלי
עריכה לשונית באנגלית: ניצן לפידות קימלוב
עיצוב עטיפה: שלומי שטרית
עיצוב גרפי: סטודיו קרנף, שרית רוזנברג

ועדה אקדמית: ד"ר טל יונתן-זמיר, פרופ' ניר קידר,
פרופ' אורית רוזין, ד"ר ענת שטרן, פרופ' יגאל שפי

נדפס בישראל

Printed in Israel

תמונת השער: ראש הממשלה דוד בן-גוריון ורעייתו פולה בת-אביב, לאחר טקס קבלת הפנים שנערך לכבודם עם חזרתם מארה"ב, 7 ביוני 1951. צלם: טדי בראונר, באדיבות ארכיון התצלומים הלאומי.

בין גלוי לנעלם: היסטוריוגרפיה של משטרת ישראל בעשור הראשון

נעמי לבנקרון*

למשטרה, כגוף האמון על אכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי, נודע תפקיד חשוב בתהליכי בינוי אומה, בשל הקשיים הפוליטיים, הביטחוניים והחברתיים המאפיינים תקופה זו. משטרת ישראל, כמו משטרות אחרות שהוקמו בתקופה הפוסט-קולוניאלית, נדרשה לקחת חלק בעיצוב החברה והמדינה, בהגנה על ביטחונה, ולסייע בעיצובם של אזרחים חדשים, המצייתים לשלטון ומכבדים את מוסדות המדינה. תפקיד חשוב זה אמור היה להבטיח את מקומה במחקר על אודות העשור הראשון בתולדות המדינה. בפועל, נוצר פער ניכר בין היקפם הנרחב של החומרים הקיימים, לבין ממדי המחקר המצומצם על אודותיה, ואף זה הקיים מתמקד בהיבטים צרים בלבד של פעילותה. המאמר יציג סקירה היסטוריוגרפית של הכתיבה המועטה הקיימת על אודות המשטרה בעשור הראשון, העוסקת בשני היבטים בלבד של פעילותה: הטיפול בתחום הפלילי והטיפול בשסעים החברתיים. היבטים אחרים של עבודת המשטרה, לרבות סוגיות הכרוכות בבניין הארגון עצמו, בכוח האדם שהועסק בשורותיו, התמודדותו עם בעיות ביטחון או ניסיונות שוטרים לסייע לעולים, טרם נחקרו כלל. המאמר בוחן את הפער בין המקורות הקיימים לבין מידת ודרך השימוש בהם, מנסה להציע כמה הסברים לקיומו של פער זה, וקורא לצמצומו לתועלת המחקר, המשטרה והחברה גם יחד.

* תודה לשרון גבע, עודד היילברונר, סולי ורד, יעל ליטמנוביץ', עמרי פלרמן, אורי קוסובסקי, תמי קריכליכץ, אורית רוזין ושלומי שטרית על הערותיהם לטיטות קודמות של המאמר.

מבוא

המשטרה משתייכת לזרוע המבצעת של כל מדינה ומשמשת כלי חשוב באכיפת מדיניותה. למטרה זו מופקד בידיה כוח רב המאפשר לה לשלול את חייו או את חירותו של כל אדם בהינתן נסיבות מתאימות. המשטרה נדרשת לתת מענה לצרכים משתנים ואף סותרים של קבוצות שונות, ולפיכך היא עומדת לא פעם במרכזם של ניגודי אינטרסים. תפקידה חשוב אף יותר במדינות המצויות בתהליכי בינוי אומה, בשל שלושה מאפיינים שכיחים המופיעים בתקופה כזו, בנפרד או במצטבר: חוסר יציבות פוליטית וחברתית, מצב ביטחוני רעוע, וניסיונות לעיצובו של אדם חדש.

בישראל הופיעו כל שלושת המאפיינים הללו מייד עם הקמתה, במהלך העשור הראשון, המכונן והסוער שלה, שסימניו עודם חקוקים במדינה, בחברה ובמשטרה. העלייה ההמונית הובילה מאות אלפי אנשים למדינה הצעירה שנוקקה למשאבים רבים משהיו ברשותה על מנת לקלוט אותם, ובמקביל התמודדה עם אתגרים ביטחוניים לא מבוטלים. החברה הישראלית הייתה מפולגת לשסעים עדתיים, לאומיים, דתיים ופוליטיים, ואחד מתחומי ההסכמה המעטים בין פלגיה השונים היה העוינות למשטרה, בשל הדרך שבה נצרב מוסד זה בזיכרונם של אזרחיה בתקופת היישוב ובחיים בתפוצות השונות. בנוסף, בזירה הבין-לאומית תססו חילוקי הדעות בין המזרח למערב שהובילו לסיווג המדינות לתומכות באחד הגושים או בלתי מזדהות, דבר שעיבה והעמיק שסעים פוליטיים שהתקיימו בין ימין לשמאל בישראל. הפערים הדמוגרפיים בין ישראל לשכנותיה, גבולותיה הגאוגרפיים, והאיום הביטחוני שנלווה להם מפנים ומחוץ, הצריכו את המשטרה לקחת חלק גם בהגנה על ביטחון המדינה.

אתגר נוסף היה עיצובו של האדם החדש, שהדיון על דמותו החל כבר בכנסים של התנועה הציונית במאה התשע עשרה. באוטופיות הראשונות שורטטה דמותה של המדינה החדשה העתידה לקום כמדינת מופת, בעלת ייעוד וייחוד, נקייה כמעט מכל פגם, שבה יתייאר קיומה של המשטרה!¹ האוטונומיה המדינית אפשרה לרשויות המדינה לנסות להפוך את החזון למציאות, ולחתור לעיצובם של שני אלה. האזרח הישראלי החדש נדרש לאמץ נורמות של ציות לחוק המדינה, לכבד את מוסדות השלטון, ולהתנער מן הנורמות שאפיינו אותו בגלות. למשטרה נועד תפקיד כפול בתהליך זה: הן בחינוך האזרחים החדשים, והן באיתור והבאה לדין של מי שחרגו מגבולותיו. חבלי לידתה המייסרים אך המהירים של המשטרה הציבו אותה בעשור הראשון

¹ המחור של האתמול: מבחר האוטופיות הציוניות א 103-104 (רחל ארלבוים דרור עורכת, התשנ"ז). ראו למשל את דברי אזרח האוטופיה אצל בוריס שץ, שם מסביר אדם החי במדינה חדשה זו: "משטרה בצורתה הישנה אין לנו. יש פקידים המפקחים על הסדר בחברה, מסייעים לציבור לשמור את הסדרים. איש הממאן למלא את מצוות הסנהדרין אינו יכול לשבת בארץ. החברה שבקרבה הוא יושב, היא לעצמה המשטרה הכי טובה". שם, חלק ב, "ירושלים הבנויה", בעמ' 229, 245.

במצב מורכב שבו נדרשה להתמודד עם משימות רבות מספור בתוך פרק זמן קצר וכשלתרשותה כוח אדם ומשאבים מצומצמים בלבד. כוח האדם שעמד לרשותה היה מועט מן התקן, סבל מתחלופה גבוהה על רקע השכר הדל והתנאים הקשים, וכלל עולים חדשים רבים שהכירו באופן חלקי למדי את שפתה ותרבותה של המדינה. כל אלה הצריכו את משטרת ישראל הצעירה לעסוק בפעולות רבות שאינן נחלת משטרות אחרות, לרבות לימוד השפה, התרבות, המנהגים, הגאוגרפיה וההיסטוריה. הייתה זו משטרה רבת פנים ורבת סתירות: כזו שאיננה מהססת להפגין כוח בעוצמה רבה, אך נמצאת תדיר במגננה מתמשכת כנגד מתקפות מבית ומחוץ, ובמקביל נוקטת גם אמצעים חינוכיים ושיקומיים, הן כלפי הציבור והן ביחס לשוטרים שהתגייסו לשורותיה מבין העולים החדשים.

לפיכך, חקר המשטרה בעשור הראשון של מדינת ישראל הוא תחום מחקר מרתק בשל כמה טעמים: ראשית, המשטרה הייתה הגוף היחיד אשר הורשה להיאבק, בין היתר בכוח הזרוע והנשק, בתופעות אשר חתרו תחת תפיסות האדם החדש והפריכו אותן. שנית, מגעם של השוטרים עם הציבור הרחב היה מתמיד ותדיר יותר מאשר מגעו של כל גוף ממשלתי אחר: הם נמצאו במעברות, בכבישים, בגבולות המדינה, בהפגנות הסוערות שאפיינו עשור זה ובכל מקום שבו נמצאו בני אדם, ובמיוחד ב"קווי השבר" של החברה, מוקדי החיכוך ואי-ההסכמה בין הפלגים השונים בה. פנקסייהם האישיים של השוטרים, כמו גם דו"חות ומזכרים שנכתבו על ידם גדושים במידע ייחודי על החברה הישראלית בשנות התהוותה, וגלומה בהם הזדמנות פז להארת היבטים שונים של ההיסטוריה שלה. גורם שלישי ואחרון, התורם לחשיבות הדיון בה, הוא העובדה כי המשטרה מגלמת בעיני הציבור את השלטון. פגיעה גלויה בה או אי-ציות להוראותיה מסמל – או אף מוביל אל – ערעור הלגיטימציה של המשטרה והמדינה כאחד. לגיטימציה שלא הייתה ברורה מאליה בעשור הראשון. לכל אלה מצטרפת החשיבות הרבה הטמונה בחקר המשטרה, בעבר ובהווה, כחוליה מהותית, בעלת חשיבות מכרעת לעיתים, במערכת אכיפת החוק.

כל אלה אמורים היו להפוך את משטרת ישראל לאוצר בלום של מידע ארכיוני, ואותה עצמה ליעד למחקר היסטורי מתבקש. אולם בפועל, תפקידה המרכזי של המשטרה בחברה בעשור זה עומד בהיפוך מוחלט למיעוט המחקר הקיים על אודות ההיסטוריה שלה, שהינו צנוע באופן מסקרן ממש. סקרנות זו אך גוברת אם ייבחנו המחקר הפורה והמקיף על המערכות המבצעות פעולות משלימות לאלה של המשטרה – מערכת המשפט, מזה,² האמונה עם המשטרה על אכיפת החוק, וצה"ל,

² לסקירה היסטוריוגרפית מקיפה ראו ניר קידר "המשפט ומקומו המרכזי בהיסטוריה הישראלית: על ההיסטוריוגרפיה של המשפט הישראלי ותרומתה לחקר ישראל" קתדרה 150, 155 (2013); אורית רוזין "ההיסטוריה של המשפט הישראלי: עיון מתודולוגי" קתדרה 168, 155 (2018).

מזה,³ האמון עם המשטרה על ביטחון המדינה. שני תחומי מחקר אלה אינם שלמים ללא נקודת מבטה של המשטרה. בתחום המשפט, לא ניתן לבחון את מידת הציות של החברה הישראלית לחוק, מבלי להאזין לקולם של השוטרים שנדרשו להתמודד עם האזרחים, לאכוף עליהם את החוק, ולהשליט סדר חברתי. כפי שמורה המחקר הקיים היום, שיקול דעתם הרחב של השוטרים היה בעל השפעה ניכרת על טיב העבירות וביחס לזוהות העבריינים שבהם התמקד טיפולם, דבר שהשפיע, בתורו, על פעולת מערכת המשפט.⁴ בצורה דומה, מחקר העוסק בצה"ל איננו יכול להיות שלם מבלי לבחון את הדרך שבה נתנה המשטרה מענה שהיה לעיתים משלים, ולעיתים חלופי, בתחום הביטחון, עובדה הנשקפת מהתמודדותה עם נושא ההסתננות בעשור הראשון.⁵ לפיכך, מטרתי היא לבחון את סיבות היעדרותה של משטרת ישראל מן המחקר ההיסטורי בכלל ובעשור הראשון בפרט, ולהמחיש את תרומתו האפשרית של מחקר מעין זה להיסטוריוגרפיה הישראלית. עוד אבקש לשרטט את דמות המחקר הקיים על אודות המשטרה בעשור הראשון, ולעמוד על היקפו ומאפייניו.

בחלקו הראשון של המאמר אסביר את חשיבות המחקר על המשטרה, הנעוץ בשניים: הן בשל מיקומה המרכזי במערכת אכיפת החוק, בעבר וכיום, כמי שמשמשת שומרת הסף שלה, והן בשל המידע המצוי ברשותה, העשוי להעשיר ולהעמיק את המחקר ההיסטורי הקיים על אודות אישים, אירועים ותקופות. בחלקו השני של המאמר אסקור בקצרה את האתגרים והקשיים שניצבו בפני משטרות אחרות בעולם בשנים שלאחר מלחמת העולם השנייה, תוך התמקדות במשטרות שפעלו במדינות שבהן הסתיים משטר קולוניאליסטי והוקמה מדינה אוטונומית, והצגת נקודות הדמיון בינן לבין ישראל בשנותיהן הראשונות, אך גם נקודות השוני. בחלקו השלישי של המאמר אמפה את חומרי הגלם האפשריים למחקר מעין זה, ונגישים כיום לציבור. זאת, הן על מנת להבהיר כי לא היעדר מידע דווקא הוא שגרם להיעדר מחקר על אודותיה, והן על

³ ראו למשל את השלב המוקדם שבו נערך ספר תולדות ההגנה (בן ציון דינור ואח' עורכים, 1955), וכן שורה ארוכה של מחקרים וכתבי עת שפורסמו מאוחר יותר: תש"ח ואילך: מחקרים של האסכולה הירושלמית על מלחמה, צבא וחברה 172 (אלון קדיש עורך, 2015); זאב דרורי אוטופיה במדים: תרומת צה"ל להתיישבות, לקליטת העלייה ולחינוך בראשית ימי המדינה (2000); זהבה אוסטפלד צבא נולד (1994); Victor Azarya & Baruch Kimmerling, *New Immigrants in the Israeli Armed Forces*, 6(3) ARMED FORCES AND SOCIETY 455 (1980); Moshe Lissak, *The Israeli Defense Forces as an Agent of Socialization and Education: A Research in Role Expansion in Democratic Society*, in THE PERCEIVED ROLE OF MILITARY 325 (M.R Van Gils ed., 1972).

⁴ JEROME H. SKOLNICK, *JUSTICE WITHOUT TRIAL* (1994).

⁵ יוסף אוחיון חיל הספר: פרק עולם בתולדות הביטחון השוטף של מדינת ישראל 1949-1951 (עבודת גמר לקבלת תואר "מוסמך", אוניברסיטת בראילן - המחלקה ללימודי ארץ ישראל, התשע"ה) (להלן: אוחיון חיל הספר).

מנת לשמש מעין מפת דרכים לחוקרים שיבקשו לפסוע בנתיב מחקרי זה. ריבוי חומרי הגלם הקיימים יוכיח, כך אני סבורה, כי גורמים אחרים, ולא היעדרו של חומר ארכיוני, הם אלה הניצבים בבסיס השתיקה המחקרית, אשר לה אנסה להציע הסברים אחדים. בחלקו הרביעי והאחרון של המאמר אציג סקירה היסטוריוגרפית קצרה למדי של המחקר הקיים על אודות משטרת ישראל במהלך העשור הראשון (1948-1958). קוצר היריעה של הפרק נובע מן העובדה שהמחקר העשיר הקיים על אודות תקופה סוערת זו בהיסטוריה הישראלית כולל רק אזכורים מעטים יחסית של המשטרה, המתמקדים בעיקר בתפקידה בתחום הפלילי וכן בהתמודדותה עם שסעים חברתיים. בנוסף, גם כאשר היא מוזכרת במחקר, עוברת דמותה השטחה חריפה, כעושת דברה של מפלגת השלטון, ומשליטה את רצונה על האזרחים בכוח הזרוע. בתוך כך, אסקור כמה כיווני מחקר נוספים שיאפשרו להאיר באור חדש כמה מהסוגיות האלה, וכן סוגיות נוספות למחקר שלא נבחנו כלל עד היום.

מדוע לחקור דווקא את ההיסטוריה של המשטרה?

בשנת 1910 פרסם רוסקו פאונד מאמר מכונן, שהשאלה הניצבת בבסיסו, על אודות הפער בין המשפט בספר לבין יישומו במציאות,⁶ ממשיכה להדהד גם כיום בקורפוס מחקרי עשיר ומגוון המנסה לתת לה מענה. עצם קיומו של פער זה אינו שנוי כיום במחלוקת, ומגוון מחקרים הציבו לו תשובות רבות.⁷ אחד הגורמים החשובים לפער זה במשפט הפלילי, אם לא החשוב מכולם, שזכה לתשומת לב מחקרית מעטה בלבד בישראל, הוא תפקידה של המשטרה כנקודת המוצא לפעולתה של מערכת אכיפת החוק. מערכת זו מבקשת למשמע את ההתנהלות האנושית ולהציב לה גבולות בדמות פעולות ומחדלים שעל ביצועם תגיב בענישה, שקשה להפריז בחשיבותה: גזר הדין שיפסוק בית המשפט עשוי לשלול מן הנאשם את חירותו, כבודו, רכושו, עתידו, ולעיתים גם את חייו. בנוסף, לגזר הדין עשויות להיות גם השלכות רחבות יותר, החורגות מהשפעה נקודתית על הפרט שעבר על החוק: הן עשויות להשפיע גם על בני משפחתו, על קהילתו, וכן להיות בעלות השלכות מקיפות על המשטר והחברה.⁸

⁶ Roscoe Pound, *Law in Books and Law in Action*, 44 AMERICAN LAW REVIEW 12 (1910).

⁷ Jon B. Gould & Scott Barclay, *Mind the Gap: The Place of the תחום ראו* *Gap Studies in Sociolegal Scholarship*, 8 ANNUAL REVIEW OF LAW AND SOCIAL SCIENCE CONTENTS 323 (2012).

⁸ כך למשל בארצות הברית זכות הבחירה במרבית המדינות נשללת מעבריינים משוחררים. חלקן מחזירות זכות זו באופן אוטומטי, באחרות נדרש המשוחרר לבקש זכות זו מן המושל. העובדה כי מספרם של האסירים האפרו-אמריקנים עולה באופן משמעותי על חלקם באוכלוסייה, יוצרת קשיים נוספים על אלה הניצבים ממילא בפניהם לפעול לשינוי מצבם באמצעים פוליטיים.

מחקר היסטורי של המשטרה עשוי לתרום נדבך חשוב בתשובה הנדרשת זה מכבר לשאלתו של פאונד. בחינת אירועי העבר מנקודת מבט מרוחקת, המעניקה פרספקטיבה של זמן ומרחב, מאפשרת בחינה מדוקדקת ומדויקת יותר של תהליכים, יישום חוקים בידי המשטרה בפועל ומידת הצלחתה להשיג את מטרותם. בנוסף, עם חלוף השנים מתרחבת אפשרות העיון לפחות בחלק משפע החומרים שמייצרת המשטרה, בכפוף למגבלות פרטיות וביטחון. נגישות, הקשה בהרבה ביחס למסמכים העוסקים באירועים עכשוויים.

זאת ועוד, המשטרה, כשלעצמה, מהווה יחידת ניתוח היסטורית נפרדת. השיטור, ביסודו, מהווה פעילות החוזרת על עצמה, והאתגרים הניצבים בפני המשטרה נותרים דומים באופיים. כמו כן, קורפוס המידע הנרחב שנאסף מאז שנות השישים בתחום לימודי המשטרה (Police studies) מספק כלים חשובים להתבוננות ביקורתית בתולדותיה. כך למשל המחקר הרב על אודות שיקול הדעת שמפעילה המשטרה בשטח, כארגון וכיחידים, ובעיקר שיקול הדעת העצום המוקנה לשוטרים בהחלטות בעלות נראות נמוכה (Low visibility) לעיני הציבור, כמו החלטות בתחום עבירות המטרד, עשויים לסייע להבנה מעמיקה יותר של הדרך שבה נאכפים חוקים ונבחרים המקרים המגיעים אל פתחו של בית המשפט. העובדה כי שיקול הדעת של השוטרים מופעל בכל מקום שבו אין מגבלות אפקטיביות לקיומו, ומיושם תוך שימוש בעמדות, דעות, תפיסות עולם, ניסיון אישי ומקצועי, רגשות, ידע ואידיאולוגיה של השוטר ברחוב, תטיב להבהיר מדוע נוצר לא פעם נתק בין כוונת המחוקק ולשון החוק, לבין תוצריו, אך גם לשקף את רוח התקופה.⁹ לפיכך, חקר ההיסטוריה של המשפט תוך התמקדות בחוקים ובפסיקה בלבד יחמיץ היבט רב חשיבות על אודות שומרת הסף של מערכת האכיפה, הניצבת בקו התפר שבין שני אלה, ואמורה לתרגם את החוק לכלל אכיפה בשטח.

באופן דומה, גם חקר ההיסטוריה יצא נשכר משימוש במשטרה כיחידת ניתוח ובכלים שמציעים לימודי המשטרה. לדוגמה, בחינת אירועי ואדי סאליב בהקשרם של המחקרים הקיימים על "מהומות משטרה" (Police riots) יעשירו את ההיסטוריה של העשור הראשון.¹⁰ המחקר הענף הקיים בעולם בתחום זה בוחן אירועים דומים שבמסגרתם התרחשו התנגשויות בין קבוצות מיעוט מקופחות לבין שוטרים,

⁹ לכה מן העבודות החלוציות בתחום זה ראו Joseph Goldstein, *Police Discretion Not to Invoke the Criminal Process: Low-Visibility Decisions in the Administration of Justice*, 69 YALE LAW JOURNAL 543 (1960); Stanford H. Kadish, *Legal Norms and Discretion in the Police and Sentencing Processes*, 75(5) HARVARD LAW REVIEW 904 (1962); Herman Goldstein, *Police Discretion: The Ideal versus the Real*, 23(3) PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW 140 (1963).

¹⁰ הנרייט דהאן-קלב "מאורעות ואדי סאליב" תיאוריה וביקורת 12-13, 149 (1999); יפעת וייס ואדי סאליב – הנוכח והנפקד (2007).

עת מפגש של בן קבוצת המיעוט עם המשטרה הוביל לגל מחאה נרחב בהיקפו ובתוצאותיו.¹¹ רכיב אחר של עבודת המשטרה, התרבות הארגונית שלה, משקף את מכלול הנורמות והערכים שלפיהם פועלים שוטרים, הגורמים להם לנהוג באופן דומה בסוגיות מסוימות במקומות שונים ובתקופות שונות.¹² כך למשל תפיסת עולם היפר-גברית (hyper-masculinity) המאפיינת תרבות זו,¹³ תוכל להסביר את הקשיים והאתגרים שניצבו בפני גיוס נשים למשטרה בעשור הראשון, וכן חלק מן ההנחיות שניתנו לשוטרים בתקופה זו בעת חקירת עבירות מין.¹⁴ נקודה אחרונה שחשוב להזכיר בהקשר זה היא כי המשטרה כשלעצמה מהווה נייר לקמוס רב ערך, המשמש נקודת בוחן רבת משקל לאיתנות המדינה והחברה ומאפייניה בנקודה נתונה בזמן.¹⁵ אך לחקר ההיסטוריה של המשטרה יש ערך גם בפני עצמו, במנותק משאלות עכשוויות רחבות יותר של משפט ואכיפת חוק, ותרומתו האפשרית של מחקר מעין זה לחקר ההיסטוריה הישראלית היא אדירה. הימצאותם של שוטרים במקומות רבים ושונים בספירה הציבורית ובאופן גובר והולך גם בפרטית, ולמעשה בכל מקום שבו נמצאים בני אדם, הפכה אותם לעדי ראיה לשרשרת אינסופית של אירועים היסטוריים מכוננים, לשגרת יום-יום אפורה, ולכל אירוע אחר שבתווך בין שני אלה. שכן, בניגוד לדימויה של המשטרה כעוסקת באכיפת החוק הפלילי בעיקר, מחקרים עכשוויים מלמדים כי חלק הארי של עבודת השוטרים כולל פניות מסוגים שונים שאינן קשורות לפלילים כלל ועיקר כי אם לתחושה שכדאי "שמישהו יעשה משהו בנוגע לאירוע מסוים".¹⁶ זו למשל התשובה שקיבל עיתונאי דבר בשנת 1951, כששאל שוטר מה עשה במהלך המשמרת:

11 לכמה נקודות מבט בסוגיה זו ראו Deborah W. Post, *Race, Riots and the Rule of Law*, 70 DENVER UNIVERSITY LAW REVIEW 237 (1993); Rodney Star, *Police Riots: An Anatomical Report*, 1 URBAN LIFE AND CULTURE 7 (1972); Cathy L. Schneider, *Police Power and Race Riots in Paris*, 36(1) POLITICS AND SOCIETY 133 (2008).

12 Bethan Loftus, *Police Occupational Culture: Classic Themes, Altered Times*, 20(1) POLICING AND SOCIETY 1 (2009); Eugene A. Paoline, *Taking Stock: Toward a Richer Understanding of Police Culture*, 31(3) JOURNAL OF CRIMINAL JUSTICE 199 (2003); Janet B. Chan, *Changing Police Culture*, 36(1) THE BRITISH JOURNAL OF CRIMINOLOGY 109 (1996).

13 Frank Roody Cooper, *Towards Multidimensional Masculinities Theory: Policing Henry Louis Gates*, in EXPLORING MASCULINITIES: FEMINIST LEGAL THEORY REFLECTIONS 81, 85-87 (Martha Albertson & Michael Thomson eds., 2013).

14 לדין בגיוס נשים למשטרה, ראו בגיליון זה את מאמרה של שרון גבע "שחרור בתנאים מגבילים: נשים במשטרת ישראל 1948-1958" *משטרה והיסטוריה* 1, 89 (2019). וכן צפורה שחורי-רובין "שיטור ומגדר: כניסתן של נשים למשטרת ישראל 1948-1981" *קתדרה* 164, 139 (2017). להנחיות לחוקרי משטרה בשנות החמישים ראו חקירת פשעים בהתאם להרצאות עמ"מ בודינגר, בסיס האימונים הארצי שפרעם (1954) (בית מורשת משטרת ישראל) (להלן: בודינגר, הנחיות לחוקרים).

15 PETER K. MANNING, *DEMOCRATIC POLICING IN A CHANGING WORLD* (2015).

16 Egon Bittner, *Florence Nightingale in Pursuit of Willie Sutton: A Theory of the Police*, in POLICING: KEY READINGS 150 (Tim Newburn ed., 2005).

שאלתיו לתפקידי השוטר, והוא הצביע על ערימת התיקים. פתחתי אחד מהם: "השעה 20:30, של ממעברה ד' התלונן, ששכנו שפך במזיד מי שופכין לפני פתח אהלו [...] פרצה קטטה [...] "האישה מ.ע. פרצה לתחנת המשטרה, צעקה וקללה ובזרועותיה תינוק מייבב. הוברר שהתינוק מקיא, משלשל וחש בבטנו [...] העברתי את התינוק במכונית המשטרה לבית החולים [...] "שעה 21:00, אישה שכרעה ללדת הובאה לתחנה [...] "שעה 22:05, ע.ב, כבן 40, ממעברה ב', טוען, שאשתו ע. מסרבת לו! [...] הוא ביקש את עזרת המשטרה".¹⁷

חיובם של שוטרים, כחלק בלתי נפרד מעבודתם, לרשום ולתעד אירועים ופעולות, ייצר עד היום (וממשיך לייצר) קורפוס מסמכים עצום בהיקפו, המהווה אוצר בלום להיסטוריונים: דו"חות פעולה, תצפיות, תלונות שהוגשו ועדויות שנגבו מחשודים, קורבנות עבירה ועדים. כל אלה יכולים להניב מידע רב, משלים או סותר, לזה הנמצא זה מכבר בידי ההיסטוריונים.



שוטר משגיח על קלפי בתל-אביב במהלך הבחירות לכנסת הראשונה, 25.1.1949. ארכיון התצלומים הלאומי, צלם: הוגו מנדלסון

¹⁷ ר. שליו (זסלבסקי) "24 שעות בחיי שוטר" דבר 21.9.1951, 7.

משטרה בתקופה הפוסט־קולוניאלית: פרספקטיבה בין־לאומית ומבט מקומי

שנות החמישים היו תקופה פורמטיבית לא רק בתולדותיה של משטרת ישראל. תהליך דומה של בחינה ביקורתית שלה ועיצוב מחודש עבר גם על מדינות אחרות. רובן ככולן התמודדו, גם אם בצורה שונה ומשיקולים שונים, עם המתח המתמיד בין מטרות וכוונות לבין יישומן בפועל, ובין תוכניות לבין משאבים וכוח אדם בפועל.

במדינות מערב אירופה נערך בתקופה זו חשבון נפש ביחס לתרומת ארגוני המשטרה לפני המלחמה ובמהלכה לתוצריה הסופיים, ובעיקר ארגוני ביטחון פנים בגרמניה (R.S.H.A.) ובברית המועצות (N.K.V.D).¹⁸ הבנת הסיכון הטמון במשטרה, אם כך, יצרה באירופה בשנים שלאחר המלחמה צורך בבחינה מחודשת של המוסד כולו. רפורמות שנדונו בשנים אלה בחנו את המשטרה, מטרותיה, והאמצעים שיעמדו לרשותה. ההמלצות המקובלות, שאותן ניסו בעלות הברית ליישם בראש ובראשונה ביחס למדינות הציור, כללו בעיקר תהליכי דמוקרטיזציה של המשטרה, אימוץ מבנה אזרחי, דה־מיליטריזציה שלה, ביזור והגבלת סמכויות.¹⁹

עם זאת, הקשיים הכלכליים שנוצרו לאחר המלחמה ומדיניות הצנע הובילו ליצירתו של שוק שחור. ההרס והחורבן של הערים, התעשייה והתחבורה הצריכו ידיים עובדות לשיקומן, ולפיכך הפגנות ושבתות מצד ארגונים מקצועיים נתפסו כאיום של ממש.²⁰ כל אלה, לצד "הפחד האדום" מפני התפשטות ברית המועצות וריגול מטעמה, נתפסו כמצדיקים משטרה חזקה בעלת אמצעים להתמודדות עם קשיים אלה, ולא פעילות דמוקרטית, אזרחית ומבוזרת שלה דווקא.

גם במדינות אחרות לא היה המצב בתקופה זו פשוט: מדינות מזרח אירופה הפכו

¹⁸ ראו את טענתה של חנה ארנדט בהקשר זה: "מדינת־האומה, מעצם אי יכולתה לספק חוק למי שאיבדו את חסותה והגנתה של ממשלה לאומית, העבירה את העניין כולו לידי המשטרה. זו הייתה הפעם הראשונה שמשטרה במערב אירופה קיבלה סמכות לפעול מכוח עצמה, לשלוט ישירות בגורל בני אדם. בתחום אחד של החיים הציבוריים המשטרה שוב לא הייתה מכשיר לביצוע החוק ולאכיפתו, אלא הפכה והייתה רשות פוסקת וגוזרת שאינה כפופה עוד לממשלה או למשרדי ממשלה כלשהם. כוחה ואי תלותה בחוק ובממשלה גדלו ביחס ישיר לגאותם של גלי הפליטים [...] העובדה שהנאצים נתקלו בסופו של דבר בהתנגדות קלה עד חרפה מצד המשטרות של הארצות שכבשו, והעובדה שהיה ביכולתם לארגן טרור בהיקף כה רחב בסיוע כוחות המשטרה המקומיים, היו לפחות בחלקה תולדה של עמדת הכוח שהמשטרה כבשה לעצמה במשך השנים, תוך כדי שליטתה השרירותית וחסרת המעצורים בחדלי־האזרחות ובפליטים [...] ככל שמתרחבת השליטה השרירותית של הצו המשטרתי, כך גם גדל הפיתוי המצוי לפתחן של המדינות לשלול מכלל האזרחים את מעמדם המשפטי ולשלוט בהם באמצעות משטרה כול־יכולה". חנה ארנדט יסודות הטוטליטריות 430-434 (עדיית זרטל מתרגמת, 2010).

¹⁹ Philip Jenkins, *Policing the Cold War: The Emergence of New Police Structures in Europe* 1946-1953, 31 THE HISTORICAL JOURNAL 141 (1988) (להלן: Jenkins, *Policing the Cold*). (War).

²⁰ ראו למשל את ספרו של יאן בורומה שנת אפס: ההיסטוריה של 1945 (אמנון כץ מתרגם, 2015).

ל"מדינות משטרה", המפקחות באופן תמידי אחר אזרחיהן,²¹ והחשש מפני התפשטות הקומוניזם נתן את אותותיו בארצות הברית, שם יצא ה-FBI למאבק במי שנחשדו כמרגלים או כמזדהים עם אידיאולוגיה זו.²² בפני המדינות שזכו לעצמאות בשנות הארבעים והחמישים לאחר שלטון קולוניאלי מתמשך, ניצב אתגר כפול של מחיקת הדימוי הדכאני שעוצב על ידי המשטרה הקולוניאלית, הצבאית למחצה, והקמת משטרה חדשה, נקייה מכל אלה. אחת מאותן מדינות פוסט-קולוניאליות שניצבו בפני אתגר זה של הקמת משטרה חדשה הייתה מדינת ישראל, ולפיכך יש להתעכב על קבוצה זו ולסקור כמה מאפיינים המשותפים לחברותיה.

קשה להפריז במידת חשיבותה של המשטרה במדינות שהתהוו בתקופת הדה-קולוניזציה ונמצאו בעיצומם של תהליכי מעבר, שינוי והתעצבות. חשיבותה הייתה רבה במיוחד כאשר הייתה זו חברה מגוונת תרבותית, שסועת קונפליקטים חברתיים מבפנים ואימים ביטחוניים מחוץ. המונופול הנתון לרשותה של המשטרה לשימוש בכוח בתוך גבולות המדינה הפך לעובדה נפיצה בתקופות בינוי אומה, שהתאפיינו בחילוקי דעות פוליטיים עזים ובמאבקים על משאבים ועמדות כוח. גם הציבור הרחב עקב בדריכות אחר הדרך שבה תשתמש המשטרה בכוח המופקד בידה, כנגד אילו מטרות ובאילו אמצעים.²³

במדינות אלה עלול היה המרקם החברתי העדין ההולך ומתגבש להתפורר במהירות אל נוכח האתגרים שהונחו לפתחו, ולמשטרה הוענק תפקיד מכריע בשימורו של מרקם זה. הצלחה בהגנה על עקרונות יסוד דמוקרטיים, ובראש ובראשונה הזכות לחירות, לביטחון, ולהבטחת יציבותו של ממשל שנבחר באופן דמוקרטי, יכלו לגרום לאזרחים לתת אמון בממשל החדש, וכן לעודד השקעות חוץ שיתרמו לשגשוג כלכלי, ייצרו מקומות עבודה ויובילו בכך לצמצום העוני. לעומת זאת, תפיסת המשטרה כפועלת לקידום אינטרסים של פלח צר מהחברה תוך הזנחת האינטרסים של יתר חבריה, עלולה הייתה לזכותה בתדמית ירודה, הדומה לזו של המשטרה הקולוניאלית שקדמה לה, ובאמון מצומצם מצד הציבור, ואף להוביל לריקון המשטר הדמוקרטי מתוכן.

לפיכך התפתחותו של שיטור יעיל הייתה פונקציה חיונית להתפתחות לאומית, לצמיחה כלכלית, ולהגנה על השלום, הביטחון והדמוקרטיה בחברות בתהליכי מעבר. המשטרה יכלה למנוע מלחמות אזרחים או להאיץ את היווצרותן, להגן על דמוקרטיה שברירת או לרוקנה מתוכן. היא נדרשה להתמודד עם כמה קשיים הנלווים

OLGA B. SEMUKHINA & KENNETH MICHAEL REYNOLD, UNDERSTANDING THE MODERN RUSSIAN POLICE, Ch. 2-3 (2013).²¹

RICHARD M. FRIED, NIGHTMARE IN RED: THE MCCARTHY ERA IN PERSPECTIVE (1990).²²

David J. Francis, *Introduction: Understanding Policing in Transition Societies in Africa*, in POLICING IN AFRICA (David J. Francis Ed., 2012).²³

לתקופות אלה בדמות חוסר יציבות פוליטית, תפקוד חלקי בלבד של מנגנוני המדינה, צורך בפרשנותו של החוק הקולוניאלי הישן על פי עקרונות היסוד של המשטר החדש, ומחסור במשאבים וכוח אדם למימון פעולותיה. העובדה שרבות מן המדינות החדשות שקעו בעוני, במצוקה כלכלית, באבטלה ובמתחים חברתיים לא הפכה את עבודת המשטרה לפשוטה יותר.²⁴



שוטרים בפתח מוזאון תל אביב ביום הכרזת העצמאות, 14.5.1948. ארכיון התצלומים הלאומי, צלם: זולטן קלוגר

המשטרות החדשות שקמו בסופו של יום היו תוצר של המורשת הקולוניאלית כמו גם של הכוחות הפוליטיים והחברתיים החדשים שהתעצבו בארצן בשנים שלאחר הכרזת העצמאות. המשטרות שקמו באפריקה למשל לא היו הומוגניות, אך רבות מהן הפכו לכלי ברוטלי לדיכוי, דמו בחלקן לכוח צבאי ופעלו באמצעים אנטי-דמוקרטיים. הן סבלו מקשיים כלכליים, ופעלו בעיקר בערים תוך הזנחת אזורים כפריים, והשחיתות פשטה בהן.²⁵ בהודו בחרה הממשלה להותיר על כנו את המבנה הישן של המשטרה,

24 ש.ם.

25 ש.ם.

בהנחה שבמקום לשרת את הבריטים היא תשרת מעתה את הציבור היהודי. לפיכך, גם במשטרת הודו נותרו עד היום סממנים של המורשת הקולוניאלית, המעצבת את התנהלותה ואת תדמיתה של המשטרה, ככזו המיועדת להגן על השלטון, ולא על האוכלוסייה.²⁶

גם האתגרים שניצבו בפני משטרת ישראל היו מורכבים, הן בשל הסיבות שצוינו לעיל המאפיינות מדינות רבות בתהליכי בינוי אומה, והן בשל העובדה ששורשי חברת המהגרים היהודית שנוצרה בה היו נטועים בתרבויות לא־דמוקרטיות, וכחצי מיליון מהם היו ניצולי שואה. גם לאחר הגירתם לישראל המשיכו היהודים לחוש תיעוב עמוק לדמותו של הפריץ במדינת מוצאם, כפי שהוכיח מחקר החלוצי של אהוד שפרינצק. תיעוב זה התפתח לכלל יחס אינסטרומנטלי כלפי החוק, ולזלזול במשטר המנדטורי ולאחר מכן בזה הישראלי.²⁷ שפרינצק הציג את הדרך שבה צמח אי־הלגליזם מלמעלה, ברשויות המדינה ולאחר מכן מלמטה, בחברה עצמה, והקשה על הענקת לגיטימציה למשטר החדש. עובדה זו הבטיחה היווצרותם של יחסי חשדנות ועוינות בין האזרחים החדשים לבין רשויות המדינה, ובעיקר המשטרה. הקשיים הייחודיים שעיצבו את החברה הישראלית, השסעים שנוצרו בה, והשפעתם של כל אלה על עבודת המשטרה, הם שיעמדו במרכז הפרקים הבאים, אך תחילה אסקור את המקורות האפשריים להתחקות אחר כל אלה.

מקורות אפשריים למחקר היסטורי על משטרת ישראל וכמה הערות מתודולוגיות

משטרת ישראל החלה לתעד את עברה מייד עם הקמתה, והחומר שנאסף על ידה רוכז בכמה ספרים הנגישים כיום לציבור.²⁸ עם זאת, ספרים אלה היו תיאוריים מעיקרם, ונעדרו תאורטיזציה, מבט ביקורתי או ממד השוואתי. הצורך בהגנה על הפרטיות וכן שיקולי ביטחון הקשו על חשיפת החומרים הארכיוניים והפכו אותה לתהליך

26 Arvind Verma, *The New Khaki: The Evolving Nature of Policing in India* 3 (2011).

27 אהוד שפרינצק איש הישר בעיניו: אי לגליזם בחברה הישראלית 79 (1987) (להלן: שפרינצק איש הישר בעיניו).

28 אלי הוד ואח' ספר האירועים הבולטים בין השנים 1948-1973, כרך א (1998) (להלן: ספר האירועים א); אלי הוד ואח' ספר האירועים הבולטים בין השנים 1974-1997 כרך ב (1999); אלי הוד ואבי הראל תקופות בהתפתחות משטרת ישראל (2004); אלי הוד ואראלה שדמי תולדות משטרת ישראל כרך א (שלב המסד) 1958-1948 (2004); אראלה שדמי, אלי הוד ואבי הראל תולדות משטרת ישראל כרך ב (שלב המסד) 1973-1958 (2002); אלי הוד הקמת משטרת ישראל: שלבים ראשונים, 1947-1948, 22 (2004); דנה רופין השוטר מספר 1: סיפורם של 16 המפקחים הכלליים במשטרת ישראל (2011); אלי הוד ספר המפקדים: מפקדי מרחבים, נפות ותחנות 1948-1990 (1992); אורי קוסובסקי אכיפת החוק בהתאם לחוק: תולדות הייעוץ המשפטי במשטרת ישראל (2015).

מורכב ואיטי, שהקשה, בתורו, על המחקר בעניינה. האיסור שהוטל לאחרונה על ארכיון המדינה להמשיך ולחשוף בעצמו חומר ארכיוני תוך הטלת האחריות לכך על מפקידי החומר, וסגירת דלתותיו אגב הגבלת העיון לחומרים סרוקים,²⁹ סרבלו את תהליכי החשיפה אף יותר, והם ניצבים כיום בליבו של ויכוח סוער בין ההיסטוריונים לבין המדינה.³⁰

כמו משרדים ממשלתיים אחרים, גם המשטרה נמצאת בפגור ניכר בחשיפת המידע הארכיוני שלה.³¹ ועדיין, כבר כיום מצוי אוסף לא מבוטל של כ-3000 תיקים ארכיוניים של המשטרה מן העשור הראשון הפתוחים לעיון הציבור. תיקים אלה עוסקים במגוון נרחב של נושאים לרבות מידע על ארגונים פוליטיים ואזרחיים (בעיקר של קבוצות מיעוט), אספות והפגנות, ביקורת גבולות, נציגויות זרות, הסתננות, חקירות כלכליות, זיהוי פלילי ועוד.

אך המקורות הארכיוניים והספרות המשנית אינם הכלי היחיד לצורך חקר ההיסטוריה של המשטרה, וקיים שפע מקורות נוספים שבהם לא נעשה כמעט שימוש, לרבות דו"חות שנתיים של המשטרה, דו"חות נקודתיים של ועדות חקירה, פרוטוקולים של הכנסת והממשלה, כתבי עת שפרסמה המשטרה, אוטוביוגרפיות של שוטרים ועוד. מטרתו של פרק זה כפולה: לערוך מיפוי ראשוני של חומרים אלה, במטרה לסייע לקידום המחקר על אודות המשטרה, אך גם להבהיר כי היעדרם איננו הסיבה המרכזית למיעוט המחקר לגביה.

דו"חות שנתיים של המשטרה פורסמו מאז שנת 1948, במסגרתם נמסר לציבור מידע רב על פעילותה, דו"חות סטטיסטיים, מיפוי הקשיים שבהם נתקלה והאתגרים שניצבו בפניה. בנוסף, מאז שנותיה הראשונות פרסמה המשטרה ירחונים שעסקו בנושאים שונים. אחד המעניינים שבהם היה 999, שנועד להעניק כלים וידע מקצועי לשוטרים, אך גם לחזק את הקשר בינם לבין הציבור. הירחון כלל מאמרים על אודות הפשיעה בישראל, טיפול המשטרה בה, מאמרים מתחום הקרימינולוגיה, כמו גם מכתבי שוטרים ואזרחים. יצאו לאור גם כתבי העת שוטר ישראל (1949), ורבעון משטרת

²⁹ ראו מכון עקבות מצב הגישה לארכיונים הממשלתיים: דו"ח מצב (2017). <https://akevot.org.il/wp-content/uploads/2017/09/Akevot-State-of-Access-to-Govt-Archives-2017-09-Heb.pdf>.

³⁰ עופר אדרת "הגישה למסמכים המקוריים בארכיון המדינה נחסמה, והחוקרים חוששים לגורל המחקר" הארץ 19.8.2016, <https://www.haaretz.co.il/news/education/premium-1.3043261>.

³¹ לפי חוק הארכיונים והתקנות הנלוות לו, החומר הארכיוני של המשטרה אינו נחשף באופן אוטומטי בחלוף מועד נתון הקבוע בחוק, כי אם רק לאחר שהוגשה בקשה לחשיפתו, וחלפו לכל הפחות 30 שנה מאז הופקד המסמך האחרון בתיק. ההחלטה על החשיפה תיעשה על ידי גנז המדינה, בשיתוף פעולה עם הגוף המפקיד, ובכפוף לאי-פגיעה בפרטיותם של אנשים שבהם עוסק התיק או בבטיחות המדינה. תקנות הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני המופקד בגנזך). התש"ע 2010, תוספת ראשונה, 4(ה).

ישראל (1956), ואף שהם לא האריכו ימים, כללו הגליונות שפורסמו מידע רב על אודות המשטרה בתקופה זו.

מקורות נגישים נוספים הם פרוטוקולים של ישיבות הממשלה,³² דיוני מליאת הכנסת,³³ ודו"חות של ועדות ציבוריות שעסקו בפעילות המשטרה באירועים ובנושאים נקודתיים כגון אירועי ואדי סאליב,³⁴ עבריינות הנוער³⁵ או הפגנות השבת בירושלים.³⁶ גם פסיקת בתי המשפט כוללת חומר רב על המשטרה, לרבות עתירות ותביעות שהוגשו בידי שוטרים, נגדם או נגד המשטרה בכללותה, וכן עדויות שונות בהליכים פליליים ואזרחיים, שבהם מתוארת פעילותה. תיקי בית משפט שלום ומחוזי מתקופה זו בוערו ברובם (למעט מדגם מייצג של 3%), אך אלה שהשתמרו בבית המשפט העליון בערעורים כוללים תיקים מערכאות נמוכות יותר, לרבות מזכרי שוטרים, דו"חות, צילומים ועוד.

בין מאות פסקי הדין שפורסמו בתקופה זו ועוסקים בעבודת המשטרה באופן ישיר, ניתן למצוא, למשל, עתירה שהוגשה נגדה במהלך הפילוג בקיבוצים על ידי קיבוץ יד חנה בדרישה לפינוי פולשים משטחו,³⁷ עתירה שהוגשה על ידי שוטרים בנוגע לסמכויות בית הדין למשמעת של המשטרה,³⁸ או אירוע בריחת חשודים ממשמורת חוקית תוך איום על שוטרים בנשק.³⁹ כל אחת מהפרשיות האלה פותחת פתח נוסף לעיון בקורות החברה הישראלית, מזווית מוכרת יותר (הפילוג בקיבוצים) או פחות (מבנה המשטרה וסמכויותיה).

לאורך השנים הרבתה העיתונות לעסוק במשטרה ובפעילותה. עם זאת, היא התמקדה לרוב בטיפול של המשטרה בתחום הפלילי, שסקרן את הציבור ומשך קוראים, אך היווה רק חלק לא ממצה של פעילותה.⁴⁰ בנוסף, הפוליטיזציה המוגברת

³² כך למשל ביום 13.8.1950 נדונה התנהלות המשטרה בהפגנות החרדים; ביום 23.12.1951 נדונו פעולותיה בשביתת הימאים; ועוד.

³³ ראו למשל פרוטוקול מיום 21.2.1950, בהשתתפות שר המשטרה בכור'שלוש שטרית והמפכ"ל הראשון יחזקאל סהר, שבמסגרתו נערכה סקירה ארוכה ומקיפה של פעולת המשטרה בתקופה זו. פרוטוקול ישיבה מס' יד (2) של הוועדה לענייני פנים, הכנסת ה'1 (21.2.1950) (להלן: פרוטוקול ישיבה יד). דיונים רבים התקיימו גם במליאה בנושאים שונים, לרבות בחקירה בעניין מכשירי האזנה שנמצאו בחדרו של חבר הכנסת יערי, שחרם של שוטרים, אלימות שהופעלה על ידי שוטרים ונגדם ועוד, ושר המשטרה נדרש להשיב לשאלות שונות על אודות עבודת המשטרה.

³⁴ דו"ח ועדת החקירה הציבורית לענין מאורעות 9/7/59 בואדי סאליב (1959).

³⁵ משרד המשפטים דו"ח הוועדה לחקר העבריינות בקרב הנוער (1956).

³⁶ דו"ח ועדת החקירה לענין הפגנות השבת בירושלים (1957).

³⁷ בג"ץ 64/53 הקיבוץ המאוחד "יד חנה" נ' שר המשטרה, פ"ד ז 423 (1953).

³⁸ בג"ץ 268/52 ספוניקוב נ' בית הדין למשמעת של משטרת ישראל, פ"ד ז 656 (1953).

³⁹ ראו למשל ע"פ 99/51 פודומסקי נ' היועץ המשפטי לממשלת ישראל, פ"ד ו 341 (1952).

⁴⁰ לדיון בשאלה מה המשטרה באמת עושה, ולטענה כי עיקר פעילותה איננו בתחום אכיפת החוק

בשנים אלה השפיעה על דרך סיקור המשטרה, ועיתונות האופוזיציה, ובעיקר קול העם והעולם הזה נהגו לנגח תדיר את פעולתה, לצד סיקור מתון יותר שלה בעיתון דבר שזוהה עם מפא"י. לכלל זה היו גם חריגים, וגם בעיתון דבר לא הייתה התנהלות המשטרה חפה תמיד מביקורת.⁴¹ בשנת 1956 פרסם העיתונאי שבתי טבת בעיתון הארץ סדרת כתבות תחקיר מעניינת על אודות המשטרה, אשר שרטטה את קווי המתאר של הבעיות העיקריות שניצבו בפניה בשנותיה הראשונות. טבת הותיר אחריו תיק ארכיוני עב כרס של מסמכים שבהם עשה שימוש לצורך כתיבת המאמרים.⁴²

מקורות ארכיוניים מעניינים במיוחד, הפתוחים לכול, הם ההנחיות שניתנו לחוקרי המשטרה שהשתתפו בקורסי הכשרה על אודות הדרכים שבהן יש לאכוף את החוק. הנחיות אלה משקפות את הדרך שבה הנחילה המשטרה התנהלות ראויה לחוקרים, אך גם את רוח התקופה, נורמות חברתיות ותרבותיות שהיו מקובלות בה, הדים למשטרת המנדט ועוד. כך למשל ההנחיות שניתנו לחוקרים בשנת 1954 בנוגע לדרכים לחקירת מקרי אונס מלמדות על אופייה של העבירה בשנים אלה, על יחס החברה ורשויות האכיפה כלפיה, על דיני הראיות בתחום, ועל החתירה למודרניזציה ומדיקליזציה שרווחה בחברה הישראלית וגם במשטרה, ובאה לידי ביטוי גם בשיתוף רופאים בתהליך החקירה.⁴³

מקור מידע אחרון על אודות המשטרה מופיע בגוף ראשון באוטוביוגרפיות שפרסמו שוטרים וקצינים, בביוגרפיות ובראיונות איתם. כפי שטענה אביבה חלמיש, נקודת המפנה בכתיבתן של אוטוביוגרפיות התרחשה בשנת 1980, על רקע תהליכים שאפיינו בתקופה זו את החברה הישראלית, לרבות שקיעת האתוס הקולקטיביסטי, עליית מעמד ההנצחה, ואקדמיזציה של תחומי חיים רבים.⁴⁴ אך תהליך זה, שהגיע לשיאו במאה העשרים ואחת, שימר כמה קווי מתאר ברורים של היררכיה ביחס לכותבי האוטוביוגרפיות: נשים כתבו פחות מגברים, מזרחיים פחות מאשכנזים, וזוטרים פחות

הפיליפי כפי שמקובל לחשוב, ראו David H. Bayley & Clifford D. Shearing, *The Future of Policing*, 30(3) *LAW & SOCIETY REVIEW* 585 (1996).

⁴¹ ההמחשה הבולטת ביותר לעניין זה הייתה הטור של נתן אלטרמן אשר פורסם כדרישה מממשלת מפא"י לפעול ביד רכה יותר בעת דיכוי שביתת הימאים. נתן אלטרמן "היכן החבלה?" דבר 2, 30.11.1951.

⁴² "משטרה בערפל" (חלק א) הארץ 9.3.1956; 2; "נאמנות לחוק או לממשלה" (חלק ב) הארץ 16.3.1956; 3; "עבירות לטובת המדינה" (חלק ג) הארץ 23.3.1956; 3; "כשלונו בתפקיד ראשוני" (חלק ד) הארץ 26.3.1956; 3; "לדמותו של השוטר הישראלי" (חלק ה) הארץ 30.3.1956; 3. המסמכים שעליהם התבסס טבת בסדרת מאמרים זו נמצאים בארכיון בן-גוריון 18/158 (אוסף שבתי טבת).

⁴³ בודינגר, הנחיות לחוקרים, לעיל ה"ש 14.

⁴⁴ אביבה חלמיש "העידן הביוגרפי בהיסטוריוגרפיה הישראלית" קתדרה 150, 239 (2013).

מבכירים, משפטנים ועובדי משרד החוץ כתבו יותר מעובדי משרדי הרווחה, החינוך או המשטרה.

האוטוביוגרפיות המועטות שפורסמו בידי שוטרים, ומספרן המועט אף יותר של הביוגרפיות, משקפות היררכיה זו. המוכרות שבהן נכתבו על ידי בכירי המשטרה: יחזקאל סהר, המפכ"ל הראשון,⁴⁵ יוסף בן פורת, מנכ"ל משרד המשטרה הראשון,⁴⁶ ונעמי שדמי, שהקימה את יחידת השוטרות בראשית שנות השישים.⁴⁷ לצידן קיימות גם אוטוביוגרפיות וביוגרפיות של שוטרים וקצינים שעבדו במשטרת המנדט, משטרת ישראל או בשתייהן.⁴⁸ סוגה זו כוללת תיאורים לא רק של עבודת הכותב, כי אם גם של החברה הישראלית מנקודת מבטו, אירועים מרכזיים ושוליים שהתחוללו בה, הרהורים רפלקסיביים על תפקיד המשטרה, על יחסי השוטרים עם החברה, ועל המדינה המתהווה.

ראיונות (Oral history) הם מקור מידע חשוב נוסף, המאפשר השמעת קולם של שוטרים זוטרים, וחשיפת טפח מחיי היומיום שלהם. ראיונות עם שוטרים בריטים ששירתו במשטרת המנדט ניתן לאתר בקולג' סנט אנטוני,⁴⁹ ועדויות של שוטרים יהודים ששירתו במשטרת המנדט שמורות, בין היתר, גם בארכיון ההגנה. באלה האחרונות מושם הדגש על תרומתם הסמויה של שוטרים יהודים שעבדו במשטרת המנדט למטרות היישוב: אם בהשגת נשק ומידע עבור המחותרות,⁵⁰ ואם בהגנה על ערכי המוסר של

⁴⁵ יחזקאל סהר סיפור חיי: זכרונות המפכ"ל הראשון של משטרת ישראל (1992) (להלן: סהר סיפור חיי).

⁴⁶ יוסף בן פורת מחסום לתוהו: שנים מכריעות בתולדות משטרת ישראל (1988) (להלן: בן פורת מחסום לתוהו); יוסף בן פורת כברת דרך (1980).

⁴⁷ נעמי שדמי מרתה ונעמי (2005).

⁴⁸ דוד תדהר במדים ובלא מדים: 25 שנות עבודה צבורית, 1912-1937 (התצ"ח); דוד תדהר בשירות המולדת 1912-1960 (1960); דוד תדהר חוטאים וחטאים בארץ ישראל (התשל"ט); יוסף סוויד השוטר סוויד (2010); דוד יצחקי לילות כנען: חמישים שנות ביטחון והגנה (1995); חביב כנען בעיני שוטר פלשתינאי: סיפור לידתה של ההתנגדות הפלשתינאית (1980); משה מולדבסקי על הסוס: סיפורו של שוטר עברי בקרב הבדווים (1988); מנשה שיקמוני הוכחה חותכת לפשע (1969); קרל זינגר מזכרונותיו של בלש ישראלי (1991); אורן אלישיב הקצין מיטלמן: חייו ופועלו של פנחס מיטלמן ז"ל, קצין משטרה וותיק במשטרת המנדט ומשטרת ישראל (התש"ם); יאיר פידל החוקר: סיפור חייו של אליעזר שילוני (1997); יצחק כהן השוטר העברי בביתו הלאומי (1940). כמה מהן פורסמו בהוצאות פרטיות, ורק חלק מקבוצה זו הועברו לספרייה הלאומית או לבית המורשת. ראו למשל שמואל בוגלר משואה לתקומה (2015). למקבץ עדויות של שוטרים מתקופת המנדט ראו שמחה פרומר השוטר העברי בתקופת המנדט (1973) (להלן: השוטר העברי).

⁴⁹ MECA Palestine Police Oral History, <https://www.sant.ox.ac.uk/research-centres/middle-east-centre/mec-archive/meca-palestine-police-oral-history>.

⁵⁰ ראו למשל את עדותו של שמואל רוט, שוטר במשטרת המנדט: "בתפקידינו במשטרה היינו נתונים למרותם של מפקדים אנגלים. אך ידענו לנצל את מעמדנו כשוטרים כדי לבצע תפקידים אחרים, חיוניים לבטחון הישוב העברי. כן התחלנו באיסוף ידיעות במסגרת הש"י. נתבענו להיות ערים לכל המתרחש במשטרה. מסרנו לש"י את תכניות העבודה שלנו, ענייני חקירות ותוצאות סיורים

היישוב.⁵¹ בנוסף, בשנים האחרונות נערכו על ידי צוות בית המורשת עשרות ראיונות עם שוטרים וקצינים, ששירתו בתקופת המנדט ובתקופת המדינה.⁵² ראיונות מעין אלה מצויים גם בארכיונים נוספים.⁵³

המקורות שצוינו לעיל, כמו גם המאמרים המתפרסמים בגיליון זה, מוכיחים כי מחקר על אודות המשטרה אפשרי בהחלט, וכי ביכולתו להציג נקודות מבט חדשות ומרתקות על החברה הישראלית בשנות התהוותה. ועדיין, המחקר על אודות המשטרה הוא החריג, ולא הכלל, ואף לו נלוות הנחות יסוד מכלילות שאינן מנסות להעמיק חקר ביחס לגורמים ולתהליכים שעיצבו את פעולתה. דוגמה אחת להתעלמות מחקרית מעין זו ניתן למצוא באחת המגמות המרכזיות הקיימות במחקר העכשווי, של "דיבוב השתיקות",⁵⁴ ביחס לקבוצות שהודרו לשולי החברה על ידי ההגמוניה, כגון יוצאי צפון אפריקה. במחקרים אלה לא נעשה ניסיון על פי רוב להתחקות אחר השיקולים שעמדו ביסוד פעילותם של המשרדים הממשלתיים שהיו אחראים לעיצוב המדיניות כלפי קבוצות אלה, או המטרות שלהשגתן חתרו. זאת, קרוב לוודאי, מתוך הנחות מוצא פשטניות למדי בדבר שיקולי עובדי המדינה.

טיב המחקר הקיים מעלה בהכרח את השאלה ביחס להיקפו המצומצם, וברצוני להציע כאן כמה הסברים אפשריים לשאלה זו. ראשון ומרכזי שבהם הוא מערכת היחסים המורכבת שבין החברה לבין המשטרה. סוגיה זו זוכה כיום לתשומת לב מחקרית רבה,⁵⁵ אך אם נזקק את הספרות הענפה שהניב המחקר על אודותיה לכלל משפט פשוט אחד, ניתן יהיה לקבוע כי האזרח, גם זה הנורמטיבי, אינו מחבב את המשטרה. הוא פוגש בה, על פי רוב, שלא לפי בחירתו, בעת שביתו נפרץ או כשהוא נקנס בגין חריגה ממהירות הנהיגה המותרת. סיקור תקשורתי המתמקד בכשלי המשטרה ומציין

שערכנו בכפרים ערביים. משפרצו המאורעות, השתלבנו באורח פעיל בהגנת הישוב ולמעשה שימשנו 'כיסוי' לפעילות בטחונית קרבת ענפה יותר". השוטר העברי, לעיל ה"ש 48, בעמ' 202.
51 אברהם קריניצי בכח המעשה 138-139 (1965); הלל כהן תרפ"ט: שנת האפס בסכסוך היהודי-ערבי 330-331 (2013).

52 Shlomi Chetrit, "You Have No Right to Remain Silent": The Israel Police Oral History Project, 2 REMEMBRANCE AND RESEARCH 69 (2018).

53 כך למשל בארכיון לתולדות ההתיישבות בנגב ע"ש דוד טוביהו מופיע ריאיון עם מפכ"ל המשטרה לשעבר, חיים תבורי, וכן עם שני שוטרים נוספים: אשר דוידוביץ ויחזקאל ליידר. ראו גם: ארכיון TARASA (בית ברל) פ' 33 "זיכרונותיו של יעקב זרחי" (אורלי לבנברג עמית עורכת, 2012).

54 אלה שוחט "לדובב את השתיקות: ייצוג האשה והמזרח בקולנוע הישראלי" החברה הישראלית: היבטים ביקורתיים 252 (אורי רם עורך, 1993).

55 Andrew Goldsmith, *Police Reform and the Problem of Trust*, 9(4) THEORETICAL CRIMINOLOGY 443 (2005); Wesley G. Skogan, *Asymmetry in the Impact of Encounters with Police*, 16(2) POLICING AND SOCIETY 99 (2006); Jason Sunshine & Tom R. Tyler, *The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing*, 37(3) LAW AND SOCIETY REVIEW 511(2003).

רק מעט מהצלחותיה תורם ליחסו המסויג של הציבור כלפיה.⁵⁶ ייתכן כי הסתייגות זו משליכה גם על נכונות ההיסטוריונים לחקור את עברה, גם במקרים שבהם מחקרם נוגע לסוגיות המשיקות לה.

סיבות נוספות למיעוט המחקר על אודות המשטרה מוכרות היטב לחוקרים מן האקדמיה: הרצון להשתלב ברשת חוקרים בין-לאומית מצריך התמקצעות והתמקדות בנושא נגיש ורלוונטי לקהילת ההיסטוריונים כולה. עובדה זו תוכל להסביר, למשל, מדוע זכתה משטרת המנדט למחקר כה נרחב, בעוד המחקר על אודות משטרת ישראל עודנו בחיתוליו.⁵⁷ כמו כן, היעדר תמריצים למחקר בדמות מלגות ומענקים, מפחית אף הוא את הנכונות לחקור את תולדותיה. לבסוף, יש לבחון את הקשיים הייחודיים המאפיינים כתיבה ומחקר של השוטרים עצמם בנושא זה. מחקרים העוסקים בתרבות הארגונית של המשטרה מלמדים על תחושות ניכור שחשים שוטרים כלפי הציבור, כמי שאינו מעריך את פועלם, וכן על תחושת סודיות מוגברת הקיימת אצלם.⁵⁸ כל אלה מפחיתים מראש את נכונותם לכתוב על עבודתם או לתרום מידע על אודותיה,⁵⁹ אם כי קיימים גם חריגים לכלל זה, ובעיקר עבודות תזה ודוקטורט של שוטרים בתפקיד או כאלה שפרשו על עברה של המשטרה.⁶⁰

56. HERMAN GOLDSTEIN, POLICING A FREE SOCIETY 316-318 (1977).

57. לרשימה חלקית של מחקרים על משטרת המנדט, של חוקרים ישראלים ואחרים, ראו אלדר חרובי הבולשת חוקרת: ה־CID בארץ ישראל, 1948-1920 (2011); Binyamin Blum, *The Hounds of the Empire: Forensic Dogs Tracking in Britain and its Colonies 1888-1953*, 35(3) LAW AND HISTORY REVIEW 621 (2017); Gad Kroizer, *From Dowbiggin to Tergart: The Revolutionary Change in the Character of the Colonial Police in Palestine in the 1930s*, 30(2) JOURNAL OF IMPERIAL AND COMMONWEALTH HISTORY 115 (2014); Badi Hasisi & Deborah Bernstein, *Multiple Voices and the Force of Custom on Punishment: Trial of Family Honor Killings in Mandate Palestine*, 35(1) LAW AND HISTORY REVIEW 115 (2016); ORNA ALYAGON-DARR, PLAUSIBLE CRIME STORIES: THE LEGAL HISTORY OF SEX OFFENCES IN MANDATE PALESTINE (2018); Georgina Sinclair, "Get into a Crack and Earn 20 a Month and all found..". – *The Influence of the Palestine Police Upon Colonial Policing 1922-1948*, 13(1) EUROPEAN REVIEW OF HISTORY 49 (2006).

58. לקמצוץ מן הספרות המחקרית העצומה בהיקפה בנושא התרבות הארגונית של המשטרה, ראו JOHN P. CRANK, UNDERSTANDING POLICE CULTURE 143-154 (2015); ROBERT REINER, THE POLITICS OF THE POLICE 121-122 (2012) (להלן: REINER).

59. עם זאת, מעטים מהם יפנו למחקר וכתיבה, וחלקם גם יעשו שימוש מרשים בניתוח ניסיונם המקצועי ביחס לתאוריות מתחום לימודי המשטרה. ראו REINER, שם, בעמ' 10.

60. אוהיון חיל הספר, לעיל ה"ש 5. אוהיון עובד כיום כמפקד בסיס הפעלת מתנדבי מג"ב, וחוקר במסגרת עבודת הדוקטורט שלו באוניברסיטת בר אילן את פעילות מג"ב בין השנים 1953-1956. אלכסנדר איש שלום פעילות המשטרה במצבי שביטה (עבודת גמר לתואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת תל אביב – הפקולטה למשפטים, 1990). JOSHUA CASPI, POLICING THE HOLY LAND, 1918-1957: THE TRANSITION FROM A COLONIAL TO A NATIONAL MODEL OF POLICING AND CHANGING CONCEPTIONS OF POLICE ACCOUNTABILITY (Ph.D Thesis, City University of New York, 1991).

על רקע כל אלה הפכה המשטרה לפיל שבחדר: פיל הבולט בעצם נוכחותו ובנפח הניכר שהוא תופס, אך המתגוררים בבית בוחרים להתעלם מעצם קיומו. באופן דומה, גם ההתעלמות מן המשטרה במחקר ההיסטורי איננה מקרית: זוהי בחירה מודעת שנעשית על ידי חוקרים. בחירה, שהגיעה העת זה מכבר להרהר בטיבה ובהשלכותיה.

היסטוריוגרפיה (קצרה למדי) של משטרת ישראל בשנות החמישים

בשנת 1956 פרסם העיתונאי שבתי טבת סדרת מאמרים בעיתון הארץ, שעסקה במשטרת ישראל.⁶¹ הכתבה הראשונה בסדרה נשאה את הכותרת "משטרה בערפל", ונפתחה בשאלה המתריסה לכאורה: "לשם מה דרושה משטרה לציבור בישראל?". המחקר הקיים כיום על אודות העשור הראשון יניב אך ורק שתי תשובות לשאלה זו: מאבק בפשיעה, והתמודדות עם השסעים החברתיים. מחקר מצומצם בלבד עוסק בהיבטים מבניים של עבודת המשטרה.⁶² לפיכך, פרק זה יסקור את המחקר הקיים על אודות המשטרה בתקופה זו לפי קטגוריות אלה, וישולב בו מיפוי של סוגיות נוספות הממתינות למחקר. כפי שאמחיש, מחקר על אודות המשטרה עשוי להציע נקודות מבט חדשות ביחס לאירועים היסטוריים מוכרים, ולהרחיב את המידע הקיים על אודותיהם. אולם כיום, כמעט בכל המקורות שיפורטו בפרק זה, המשטרה נכללת במחקר, אך לא יותר מכך: עצם קיומה בזירת האירועים מוזכר בהם, ולעיתים מתוארים גם מעשי השוטרים, אלא שלרוב אין ניסיון לבחון את המניעים לפעולתם באותם אירועים, או את האתגרים הניצבים בפניהם במהלכם ולאחריהם. מחקרים המתמקדים בהם החרגי, ולא הכלל.

המאבק בפשיעה

עם הקמת המדינה נותרה פקודת החוק הפלילי המנדטורית על כנה, ורק שינויים מועטים חלו בה. עולם הפשע, לעומתה, עבר שינויים ניכרים, רבים ומהירים, עם הגידול שחל באוכלוסייה.⁶³ העבירות שבהן נדרשה המשטרה לטפל מעתה השתייכו

⁶¹ ראו לעיל ה"ש 42.

⁶² גם מי עוט זה פורסם בכתב עת של המשטרה ועל ידי מי ששירתו בשורותיה או על ידי שרי משטרה. ראו למשל שלמה הלל "התהוותו של משרד המשטרה" משטרה וחברה 4, 35 (2000); פנחס יחזקאלי ואורית שלו "יחסי מפכ"ל והשר הממונה בישראל 1948-1997" משטרה וחברה 4, 89 (2000).

⁶³ בדו"ח המשטרה לשנת 1948 נמסר כי עלייה זו היא תוצר של "חדירת יסודות עבריינים לתוך זרם העליה, מידת מה של התפרקות מוסרית שהיא תהליך טבעי בשעת מלחמה, ריבוי הרכוש הנטוש,

לשתי קבוצות: עבירות שהיו מוכרות לה היטב אך קיבלו מאפיינים שונים בנסיבות החדשות שנוצרו (ויכנו "עבירות ותיקות"), ועבירות חדשות שהתווספו כעת אל ספר החוקים, על רקע התקופה (ויכנו "עבירות חדשות"). בשני המקרים, בוחנים המחקרים את פעילות המשטרה באופן אגבי, והיא נדחקת לשוליים.

קבוצת המחקרים הראשונה, העוסקת בטיפולה של המשטרה בעבירות ותיקות, משתייכת ברובה לתחום ההיסטוריה של המשפט. מחקרים העוסקים בפסיקת בית המשפט העליון, מציגים את המשטרה כמושא לביקורתו. ביקורת זו הייתה חלק מניסיונו לחנך את רשויות המדינה החדשה לפעול לפי עקרון חוקיות המינהל הציבורי, ועל פי סמכויות המעוגנות בדין בלבד. לאלה משתייכים מחקרה של ליאורה בילסקי על הרצח והאונס בגן מאיר בשנת 1949, הבוחן זיקות וקשרי גומלין בין המשטרה לחברה, ואת הדרך שבה פעל בית המשפט על מנת לחנך את המשטרה להימנע משימוש בסמכויות שאינן מעוגנות באופן מפורש בחוק.⁶⁴ באופן דומה השתמש ניר קידר באיסור שהטילה המשטרה על בני הזוג בז'רנו לעבוד כ"מאכערים" במשרד התחבורה, כדי לדון בפסיקת בית המשפט לגבי איסור זה. קידר ממחיש כיצד השופטים אינם בוחנים את שיקולי המשטרה בהטלת האיסור (שנועד לקדם ממשל מודרני וחף משחיתות), או את מידת הרלוונטיות שלהם, כי אם מתמקדים בחשיבות ההגנה על עקרון חוקיות המינהל הציבורי.⁶⁵

מחקרים העוסקים בעבירות ותיקות מתארים את גישת המשטרה כחלק מעמדה ממסדית רחבה יותר. החשש מפני העולים המזרחיים, ומאובדן ההגמוניה של היישוב הוותיק תורגם לדעות קדומות ולתפיסות סטריאוטיפיות על אודות העולים, כפי שהדגים מחקרה של אורית רוזין.⁶⁶ אלה באו לידי ביטוי גם בחרדות ממעורבותם המוגברת בפלילים ובדרישה מן המשטרה לטפל בהם, אף שהמשטרה מסרה כי מעורבות העולים בפשיעה לא הייתה גדולה מחלקם היחסי באוכלוסייה.⁶⁷ כך

ללא השגחה מספיקה, אשר העביר אנשים רבים על דעתם וגרם לעבירות רבות". משטרת ישראל דין וחשבון לשנת 1948, 3 (1949).

⁶⁴ ליאורה בילסקי "לפני זה לא עברנו על גדרות": העיר, האישה והמשוטט בפסק דין יעקובוביץ' המשפט טז 131 (2011).

⁶⁵ ניר קידר "על הפורמליזם המחנך של בית המשפט העליון המוקדם: עיון מחודש בפסקי הדין בפרשות בז'רנו ושייב" מחקרי משפט כב 385 (2006).

⁶⁶ אורית רוזין "תנאים של סלידה: היגינה והורות של עולים מארצות האסלאם בעיני ותיקים בשנות החמישים" עיונים בתקומת ישראל 12, 195, 232 (2002). ראו גם: יוסף תמיר "מדינה בלי שוטרים" הבוקר 3, 7, 1949, 2: "עליה המונית כזו שאנו עדים לה כיום מביאה אתה כל מיני אלמנטים. גל של מאות אלפים הזורם מכל קצוי תבל מביא אתו גם אנשים שפגיעתם רעה. לא טוב לעליה עצמה ולא טוב למדינה שיתעלמו מן הבעיה הזאת - ביחוד שמעשי הפקר של חברות ויחידים מבין העולים הגיעו לממדים רציניים".

⁶⁷ בדו"ח המשטרה לשנת 1950 צוין כי "הדעה הרווחת בחוגים מסויימים מן הציבור שרובי

למשל מחקרו של חגי רם הבוחן את יחס החברה בתקופת המנדט ובתקופת המדינה לחשיש, מצביע על הזיהוי שנוצר בחברה, ובעקבות זאת גם במשטרה, בין העולים מצפון אפריקה לבין צריכת סמים והסחר בהם, ועל השימוש בסוגיה זו על ידי המשטרה לצורך "האצת האוריינטליזציה של המזרחים ולקיבוע נחיתותם האתנית והמעמדית".⁶⁸

מחקרים אחרים על אודות עבירות ותיקות עוסקים בשחיתות השלטונית. כפי שהמחיש אהוד שפרינצק, אי-הגלגלים השלטוני שהתפתח בתקופת היישוב פרח אף ביתר שאת לאחר הקמת המדינה בחברה ובמשטר כאחד.⁶⁹ מוקדי הכוח הכלכליים, הפוליטיים והחברתיים הרבים שבהם שלטה מפא"י בעשור הראשון, אל נוכח גלי העלייה הנרחבים, המשבר הכלכלי הקשה וחוסר מיומנותו של השלטון הצעיר "שמו לאל את הסיכוי לכונן מערכת של נורמות אוניברסליות כמשתמע מהפירוש המהותי של רעיון ומשטר החוק".⁷⁰ מחקרו של אבי בראלי על תהליכי התברגנות ושחיתות במפא"י מלמד כי רק בשנת 1952 נאסרה להלכה – גם אם לא בהכרח למעשה – הנורמה הנהוגה שלפיה טופלו מקרים של מעילות בתוך מוסדות פנימיים, ומרכז מפא"י חייב את נציגי המפלגה להעביר מקרים אלה לטיפול מוסדות ביקורת מתאימים. גם במסגרת הנחיה זו, המשטרה הייתה רק גוף אחד מבין ארבעה שאליו הציע מרכז המפלגה לפנות.⁷¹

עבירות שחיתות ומעילה נמשכו גם בשנים הבאות. לא תמיד הוגשה תלונה למשטרה בנושא זה, וגם כשהחלו חקירות הופעלו לא פעם לחצים פוליטיים על גורמי אכיפת החוק לביטולן.⁷² במצב זה, הפרשה המרכזית המזוהה עם שחיתות בשנות החמישים

הפשעים בא אך ורק כתוצאה מן העלייה החדשה אין לה על מה שתשען. יש יסוד לדעה שאחוז העבריינים מבין העולים החדשים אינו עולה על אחוז זה שבין תושבי הארץ הוותיקים יותר, אם כי בסוגים ידועים של עבירות מעורבים כמעט אך ורק עולים חדשים, למשל, בגניבת פירות מן הפרדסים, תגרות והפרות סדר קלות". ראו משטרת ישראל דין וחשבון לשנת 1950, 44 (1951). עם זאת, בעיתונות דווח כי התקיים איסוף מידע על פושעים שעלו לישראל על ידי המשטרה. ראו ש.י. "מספר האסירים עולה והתקציב להחזקתם יורד" ידיעות אחרונות 19.7.1949, 3.

68 חגי רם "ההיסטוריה החדשה של הג'וינט: חשיש בפלסטין המנדטורית ובמדינת ישראל" תיאוריה וביקורת 43, 75, 89 (2014).

69 שפרינצק איש הישר בעיניו, לעיל ה"ש 27, בעמ' 79.

70 שם.

71 אבי בראלי "התברגנות ו'שחיתות' במפא"י בראשית שנות החמישים: מידות ציבוריות ופיקוח מפלגתי" ציון סח 69 (2003). שלושת הגופים האחרים היו ועדת הביקורת המרכזית של ההסתדרות, מבקר הסוכנות ומבקר המדינה.

72 כך למשל השופטת חנה אבנור מספרת באוטוביוגרפיה שלה על תקופת עבודתה בפרקליטות: "אני זוכרת את הפעם הראשונה ששמעתי את צעקותיו של הרפז בנושא כזה. חשבתי שהבניין מתמוטט ורצתי מיד ללשכה שלו. הוא ישב בכיסאו, והחזיק פתק בידו ואמר לי: 'את רואה מה שקורה פה,

הייתה זו שבמרכזה ניצבה המשטרה דווקא: פרשת שורת המתנדבים. ארגון זה לקח על עצמו חתירה לקידום טוהר המידות, ובין היתר פרסם חוברות ובהן מידע על הפגיעה בעיקרון זה במשרדי הממשלה. באחת החוברות פרסם מידע על אודות התנהלות פסולה של עמוס בן-גוריון, סמפכ"ל המשטרה, בשל ניהול עסקים פרטיים במקביל לעבודתו במשטרה, וסגירת תיק חקירה בנסיבות מתמיהות. עמוס בן-גוריון הגיש תביעת דיבה כנגד הארגון, שהתקבלה בבית המשפט המחוזי, ואף נפסקו לו פיצויים ניכרים,⁷³ אך בית המשפט העליון הפך את הכרעת המחוזי.⁷⁴ הפרשה עוררה פולמוס ציבורי נרחב בהיקפו בחברה ובכנסת, שהשפיע במידה רבה על המשטרה, הוביל לסיום תפקידו של המפכ"ל הראשון יחזקאל סהר, ולהעמדתו לדין מאוחר יותר בגין עדות שקר במשפט הדיבה.⁷⁵

הסעיפים החדשים שנוספו לחוק הפלילי לאחר 1948 נחלקו לשתי קבוצות: אלה שנועדו לתת מענה למצוקות השעה, שהבולטת שבהן הייתה מדיניות הצנע,⁷⁶ ואלה שנועדו לעצב את דמות האדם החדש, להיאבק בהרגלים גלויים ולהחזיר באזרחים החדשים תחושת ממלכתיות. הגידול המהיר באוכלוסייה הצריך הנהגה של מדיניות צנע, וזו עוררה התקוממות מצד הציבור והובילה להקמתו של שוק שחור נרחב ומשגשג, שפעילות המשטרה נגדו נחלה הצלחה חלקית בלבד.⁷⁷ מחקרה של אורית רוזין על המאבק כנגד הצנע מזכיר בקצרה את פעילות המשטרה בתחום, אך הדגש מושם על מאבקן של עקרות הבית כנגד מדיניות זו.⁷⁸ באופן דומה, גלגולי החוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם בכנסת ובמערכת המשפט היו עד היום מושא למחקר מקיף, אך

שר פלוני כתב לי פתק לא להגיש משפט נגד אדם מסוים'. את השנים הראשונות שלאחר קום המדינה ניהלו עסקני מפלגות בעזרת פתקים. הרפזי דחה בתקיפות כל ניסיון להתערב בהליכים משפטיים בשל חברות פוליטית או אישית. הוא היה חבר נאמן במפלגת העבודה, ומסור לרעיון ולחברים, אבל בעניין הזה הוא היה עקבי ועקרוני". חנה אבינור לבדי בדרך 95 (2001). בהמשך הדרך היא כותבת גם כי כאשר התמנתה לתפקיד שופטת הייתה "עלייה לרגל" לאולמה כאשר "נאשם מיוחס" היה מופיע לדיון, וכי שורת בעלי תפקידים, לרבות מפקד המשטרה, ביקשו ממנה לחוס עליו, על אף היותו מעורב בפלילים. ראו גם בן פורת מחסום לתוהו, לעיל ה"ש 46, בעמ' 41; סהר סיפור חי, לעיל ה"ש 45, בעמ' 93.

⁷³ ת"א 113/56 (מחוזי ת"א) בן-גוריון נ' אפלבוים, פס"מ יד 307 (1957).

⁷⁴ ע"א 256/57 אפלבוים נ' בן-גוריון, פ"ד יד 1205 (1960).

⁷⁵ ע"פ 20/61 סהר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד טו 561 (1961). לדיון בפרשה ראו גם פולה קבלו שורת המתנדבים: קורותיו של ארגון אזרחים (2007); יורם רבין "שורת המתנדבים" ומשפט ההיסטוריה" המשפט 5, 56 (1995).

⁷⁶ מדיניות הצנע התקיימה גם במהלך מלחמת העולם השנייה, אך הפעם נדרשה ממשלת ישראל לתת לכך מענה, ולא השלטון המנדטורי, ובנוסף, כעת נדרש מענה גם לגידול המהיר באוכלוסייה.

⁷⁷ מאיה מארק כשהדין לא נוקב את ההר: בתי הדין המנהליים ויחסי הרשויות בתחומי קיצוב המזון והגבלת דמי השכירות בשנים הפורמטיביות של המדינה (עבודת גמר לתואר "מוסמך במשפטים", אוניברסיטת תל אביב – הפקולטה למשפטים, 2010).

⁷⁸ אורית רוזין "המאבק על 'הצנע': עקרות הבית והממשלה" ישראל 1, 82, 114-116 (2002).

נקודת מבטה של המשטרה על תיקים אלה לא נכללה בו, והתייחסות ראשונה לסוגיה ניתן למצוא במאמרו של אורי קוסובסקי בגיליון זה.⁷⁹



חיפוש אחר סחורות מוברחות כחלק מהמאבק בשוק השחור, 1949. ארכיון התצלומים הלאומי, צלם: פריץ כהן

החוקים שנועדו לחינוך האזרחים החדשים לטווח הארוך היו מגוונים יותר, והם ביקשו, כפי שמראה עדי רותם זלצמן בעבודת הדוקטורט שלה, לעקור מן השורש עבירות שנתפסו כחורגות מכללי ההתנהגות המוסרית הבסיסית, כגון שוחד, ריבוי נשים, אלימות כלפי שוטרים, הימורים ועוד. עבירות אלה נתפסו כנגעים מוסריים שפשו בעם בגולה, ואשר כעת, עם שובו לארצו, צריכים לבוא על תיקונם.⁸⁰ אך גם במחקרים אלה קיים מידע מועט בלבד על פעולת המשטרה. כך למשל המחקרים העוסקים בחוק שנועד להעלות את גיל הנישואים ולמנוע נישואי בוסר מתמקדים

⁷⁹ אורי קוסובסקי "ובעוזריהם": תפקידה של משטרת ישראל בחקירת חשודים בשיתוף פעולה עם הנאצים" משטרה והיסטוריה 1, 184 (2019).

⁸⁰ לדין בנושא זה ראו עדי רותם זלמן חקיקה פלילית בתקופות מעבר 102-169 (עבודת גמר לתואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת בר-אילן - הפקולטה למשפטים, התשס"ט).

בתהליכי החקיקה,⁸¹ בעוד שלאכיפתו בידי המשטרה מוקדש דיון מועט בלבד,⁸² שנבע, בין היתר, מהקושי הטמון באיתור תיקי חקירה בנושא זה, שבווערו או נאסרו לפרסום מחשש לפגיעה בפרטיות.

השסעים החברתיים

בעשור הראשון התעצבו ארבעת השסעים המרכזיים של החברה הישראלית, ומאז הם מונחים תדיר לפתחה של המשטרה: השסע הדתי, השסע העדתי, השסע הפוליטי והשסע הלאומי. ארבעתם נוצרו עוד זמן רב לפני כן, אך תהליכי בינוי אומה הביאו להעמקתם ולהחרפתם, מתוך הבנה כי הסדרים שייקבעו בשנים אלה ילוו את החברה עוד שנים ארוכות. לפיכך, חילוקי דעות שהתקיימו בעבר ודוכאו בחלקם לטובת מאבק משותף בבריטים פרצו כעת במלוא עוזם אל פני השטח, והאפשרות למלחמת אחים נדמתה בעשור זה קרובה מתמיד.

שסעים אלה זכו עד היום למחקר לא מבוטל, שהתמקד, על פי רוב, בקבוצות המתנגשות, ובשיקולים שהנחו אותן. אך המשטרה נותרה בבחינת נוכחת נפקדת בשדה המחקר: מעשיה מתוארים בקצרה, באופן שבלוני, מבלי לנסות להתחקות אחר שיקולים מבניים, גורמים שהניעו את פיקוד המשטרה לפעול בדרך מסוימת, מידת החפיפה בין ההנחיות לבין דרך ביצוען בפועל, או היבטים אחרים של פעילותה.

השסע הדתי שהחל עוד בתקופת המנדט הלך והתעצם לקראת ההכרזה על הקמת המדינה ולאחריה.⁸³ המאבקים על השבת, לרבות פעולת המשטרה במסגרתם, זכו למחקר נרחב של חוקרי החברה החרדית.⁸⁴ נטורי קרתא, על אף מספרם המצומצם, נטלו חלק מרכזי במאבקים אלה, ולטענת מנחם פרידמן שימשו אותם העימותים עם המשטרה ככלי למיצובם בראש המחנה החרדי.⁸⁵ מחקרה של אופירה גראוויס-

⁸¹ ORIT ROZIN, A HOME FOR ALL JEWS: CITIZENSHIP, RIGHTS, AND NATIONAL IDENTITY IN THE NEW STATE 15-66 (2016) (להלן: ROZIN, A HOME FOR ALL JEWS); שהם מלמד "כעבור עשרות שנים מועטות נהיה כולנו בני עדות המזרח...": אמהות, פריון והבנייתו של 'האיום הדמוגרפי' בחוק גיל הנישואים" תיאוריה וביקורת 25, 69 (2004).

⁸² ROZIN, A HOME FOR ALL JEWS, שם, בעמ' 46-55.

⁸³ שמעון רובינשטיין "פרשת דה'האן - רצח פוליטי או הוצאה להורג של מוסדות 'המדינה שברך'?" כיוונים 27, 5 (התשמ"ה); מנחם פרידמן "ואלה תולדות הסטטוס קוו: דת ומדינה בישראל" המעבר מיישוב למדינה 1947-1949: רציפות ותמורות 47 (1990); חיים כהן מבוא אישי: אוטוביוגרפיה 228 (2005); רון חריס המשפט הישראלי - השנים המעצבות: 1948-1977, 15-21 (2014).

⁸⁴ מנחם פרידמן "נטורי קרתא" והפגנות השבת בירושלים ב' 1948-1950 - רקע ותהליכים" ירושלים החצויה, 1948-1967, 224 (אבי בראלי עורך, 1994); קימי קפלן עמרם בלוי: עולמו של מנהיג נטורי קרתא (2017).

⁸⁵ פרידמן, שם, בעמ' 239.

קובלסקי על מחתרת "ברית הקנאים" מצביע על הדרך שבה ניצלה המדינה את כוחה העודף לצורך בידי ראיות על ידי המשטרה וגורמי ביטחון, מתוך ניסיונה לדכא את מי שנתפסו על ידה כחותרים נגד ההגמוניה הפוליטית.⁸⁶

עם זאת, ניתן ואף ראוי להוסיף נדבך נוסף למחקרים הקיימים על מנת להבין את התמונה ההיסטורית השלמה: מה הייתה המדיניות שעוצבה במשטרה לטיפול במאבקי השבת? מה היו ההנחיות שניתנו לשוטרים במסגרת קורסי ההכשרה או לפני יציאה להפגנה? כיצד השפיעה העבודה בשבתות לצורך טיפול בהפגנות אלה על השוטרים עצמם, ועל נכונותם לעבוד בשורות המשטרה? האם גויסו שוטרים דתיים למשטרה, ואם כן – כיצד התמודדו עם הצורך לטפל בהפגנות אלה? כיצד התמודדה המשטרה במקביל עם הדרישות שהוצבו גם בפניה לשמירה על מצוות היהדות, ובראש ובראשונה על הכשרות ועל השבת?⁸⁷ כל אלה יכלו ליצור תמונה מורכבת ורחבה יותר, היכולה לשפוך אור נוסף על המחקר הקיים ולעבותו.

השסע השני, הקיטוב הפוליטי העמוק שהתקיים עוד בתקופת היישוב, הוביל לכך שכבר בוועדת המצב תוכננה הקמת "מחלקה פוליטית" במשטרה.⁸⁸ מטרתה הייתה לפקח על מפלגות אחרות, על דעת הקהל, למנוע ריגול ופעולות התמרדות, ולפעול בכל "עניין אחר העלול לגרור אחריו להפרעת הסדר הציבורי ויכול להשפיע על ביטחון המדינה".⁸⁹ מחלקה זו ופעילותה עודן לוטות בערפל, ולא ברור אם הוקמה או שפעילותה המיועדת בוצעה רק לעיתים, באופן נקודתי, על ידי שוטרים מיחידות

⁸⁶ אופירה גראוויס-קובלסקי "פוליטיזציה, בידי ראיות ומניעת טרור: המקרה של מחתרת 'ברית הקנאים'" (הוצאה במסגרת הכנס השנתי ה-13 של הארגון הישראלי להיסטוריה ומשפט, יד בן-צבי ומכון ברג למשפט והיסטוריה, ירושלים, 2.10.2017).

⁸⁷ במרץ 1951 פנה הרב הראשי לשר המשטרה וביקש ממנו להימנע מאימוני שוטרים בימי שישי ושבתי. בתשובה כתב לו שטרית: "לצערי החוגים הדתיים מכריחים אותנו לפעמים לפעול בשבת, ונמצא שהשוטר במקום לשבות ולנוח בשבת, נקרא לעבודה או במצב הכן. והייתי מאד שמח אילו היה כב' משתמש בהשפעתו הרבה על החוגים הדתיים ומטיף להם להניח לשוטרים לנוח בשבת. זוהי עזרה הדדית". ראו מכתבו של שר המשטרה בכור-שלום שטרית אל הרב הראשי יצחק הרצוג (16.3.1951), א"מ פ' 4248/21 "התכתבות עם משרד המשטרה", וכן מסמכים נוספים בתיק זה. בנושא הכשרות ראו למשל את מכתבו של יחזקאל סהר, מפכ"ל המשטרה, אל דוד פנקס מהוועד הלאומי (שהפך לשר התחבורה זמן קצר לאחר מכן) (27.9.1949), א"מ 3074/16 "הקמת המשטרה ומעורבותו של דוד צבי פנקס בנושא".

⁸⁸ "משטרת ישראל משכללת שרותיה" דבר 4.2.1949, 1; "ריאורגניזציה במשטרת תל אביב" הצופה 5, 4.2.1949; "מחלקה פוליטית במשטרה" חרות 5.10.1949, 2; "שוב מוסרים על תכנית להקמת מחלקה לעניינים פוליטיים באגף חקירת הפשעים במשטרת ישראל. כיסוד למחלקה זו תשמש, לפי הנחת אותו מקור, 'המחלקה המיוחדת' המטפלת כיום בפיקוח על זרים והמחלקה הערבית של מטה המשטרה"; "בולשת פוליטית תוקם במשטרת ישראל", הבקר 1.2.1949, 4. על הדיונים בנוגע להקמת משטרות פוליטיות באירופה בשנים אלה ראו Jenkins, *Policing the Cold War* לעיל ה"ש 19.

⁸⁹ ספר האירועים א, לעיל ה"ש 28, בעמ' 17.

רגילות. עם זאת, אין ספק כי מפלגות פוליטיות הפכו מושא למעקב של המשטרה, ובעיקר תנועת חרות, שנמצאה באופוזיציה, והרבתה בהפגנות מחאה שנועדו לחזק את מעמדה,⁹⁰ כמו גם תנועות מפ"ם ומק"י שערכו הפגנות והצטרפו למחאות חברתיות אחרות שהתעוררו.⁹¹

התסיסה הפוליטית שהסלימה לאחר קום המדינה, ותורגמה לא פעם לאלומות, כמו גם תגובת המדינה שנשענה בין היתר על המשטרה, התבססו על התחושה כי אם קבוצות קטנות ונחושות הצליחו להוביל לסילוקה של האימפריה הבריטית מישראל, כי אז קרוב לוודאי שקבוצות נחושות במידה דומה יוכלו לעצב את דמותה של המדינה. אלה הובילו, בין היתר, לפילוג בתנועה הקיבוצית⁹² ולמאבק כנגד מדיניות השילומים.⁹³ גם שביתת הימאים, שהחלה כמאבק מקצועי, הושפעה במידה רבה מתפיסה זו.⁹⁴ בכל אחד משלושת אלה היה למשטרה תפקיד רב חשיבות, שטרם נחקר במלואו עד היום, ותפקידה תואר בקצרה וללא התעמקות נוספת, תוך הטמעת הדיון בה באופן כוללני בדיון במדינה.

המחשה אחת לתהליך ההשטחה בנוגע לפעילות המשטרה ניתן למצוא במחקר הקיים על שביתת הימאים, שם שימשה עצם המעורבות המשטרית בשביתה בסיס לטענה כי הממשלה ניסתה לפעול בדרכים פסולות לשבירת השובתים. כך למשל מתחו דב חנין ודני פילק ביקורת נוקבת על התנהלות המשטרה במהלך השביתה,⁹⁵ אולם מחקר זהיר יותר יכול ללמד מספר דברים. ראשית, לשביתה היו כמה שלבים, והראשון שבהם כלל התפטרות של כלל הימאים, דבר שהסיר מהם את הגנת משפט העבודה, ולפיכך הצדיק את פיגועים על ידי שוטרים מן הספינות שבהן עבדו. שנית, גם פסק דינו של בית המשפט המחוזי, שבחן את העובדות לעומקן מתוך גישה דווקנית ללשון החוק, מתח ביקורת על עמדת המשטרה והמדינה, וזיכה רבים מן הימאים שנאשמו בהתנגדות לשוטרים בטענה שהיו רשאים לפעול בדרך זו, אך הרשיע את חלקם בהתנגדות

⁹⁰ אופירה גראויס קובלסקי הצודקים והנרדפים: מיתולוגיה וסמלים של תנועת החרות 1948-1965, 103-119 (2015).

⁹¹ ראו, למשל, אייל כפכפי "השמאלה כנימוק לשבירת שביתה: המקרה של שביתת הימאים" טורא 221 (1994) (כפכפי "שביתת הימאים"). לתפיסת הסיכון במפ"ם ומק"י על ידי כוחות הביטחון ראו גם: איסר הראל ריגול סובייטי: קומוניזם בארץ ישראל (1987).

⁹² ברוך כנרי סנוורים: פרוטוקול הסמינריון על פילוג הקיבוץ המאוחד (יעקב סתר עורך, 2011); יוסי אסף "פילוג ואיחוד בתנועה הקיבוצית" הקיבוץ: מאה השנים הראשונות 183 (אביבה חלמיש וצבי צמרת עורכים, 2010).

⁹³ יחיעם ויץ "משה שרת והסכם השילומים עם גרמניה 1949-1952" קתדרה 115, 157 (2005).

⁹⁴ כפכפי "שביתת הימאים", לעיל ה"ש 91; נמרוד אשל שביתת הימאים (1994); דב חנין ודני פילק "שביתת הימאים" תיאוריה וביקורת 12-13, 89 (1999) (להלן: חנין ופילק).

⁹⁵ חנין ופילק, שם, בעמ' 95.

לפעולת המשטרה שהייתה למעלה מן הנדרש.⁹⁶ שאלה מסקרנת כשלעצמה היא מי בפיקוד המשטרה היה מעורב בתהליכים שנויים במחלוקת שהתבצעו בהקשר זה, בעיקר במהלך "יום שישי השחור",⁹⁷ אך נדמה שהיה מדובר בקומץ בלבד, או שמא רק במפכ"ל עצמו. אך לעומת זאת, הסמפכ"ל בתקופה זו, יוסף נחמיאס, ומנכ"ל המשטרה יוסף בן פורת, ידעו להצביע על תמיהות וטעויות בנוגע להתנהלות המשטרה במהלך שביתת הימאים, ואלה הובילו למחשבה מחודשת על תפקידיה במהלך של שביתות בעתיד ועל דרכי ביצועם.⁹⁸

התנהלותה של המשטרה במסגרת הפגנת השילומים זכתה למחקר מעמיק יותר של יחיעם ויץ, שתיאר את תפקידי הפרקטי והסימבולי של המשטרה במסגרת ההפגנה.⁹⁹ במישור הפרקטי מתאר ויץ כיצד נערכה המשטרה להפגנה זו, שברור היה כי תהיה שונה באופייה וסוערת יותר מקודמותיה בהיקפה ובמטרותיה. שוטרים רבים מכל רחבי הארץ רוכזו בירושלים, וצוידו במסכות גז ופצצות עשן. הם הונחו לפעול בזהירות, להשתמש בפצצות רק בעת הצורך ולא להיגרר אחר פרובוקציות.¹⁰⁰ בשלב הראשון הושלכה אשפה על השוטרים אך אלה הפגינו איפוק וכמעט לא נעשה שימוש בכוח. בשלב השני, לאחר שהחל ההמון לרגום את בניין הכנסת, השליכו השוטרים מאות פצצות עשן וגז מדמיע לעבר המפגינים, והאזור תואר על ידי העיתונאים במאמרים שפורסמו למחרת כשדה קרב. מאות אנשים נעצרו עם סיום ההפגנה.

ויץ ממחיש בתיאוריו גם את ההיבט הסימבולי של פעילות המשטרה: בגין עצמו, בנאומו בפני המפגינים, הודיע להם כי השוטרים נושאים רימונים מתוצרת גרמניה, ועודד אותם "לא לפחד וללכת לקראת השוטרים המזויינים ברימוני גז".¹⁰¹ חברי הכנסת של מק"ד דרשו להפסיק את ישיבת הכנסת בטענה כי "המשטרה רוצחת אנשים בחוץ".

⁹⁶ פסק הדין כלל שני חלקים מרכזיים: האחד, בחינת מקור הסמכות לפעולתם של השוטרים והנאשמים, והשני – דרך פעולתם של השחקנים במהלך יום שישי השחור (ראו להלן, ה"ש 97). בית המשפט קבע כי הרשות הייתה נתונה בידי הימאים להתנגד לעליית השוטרים לאונייה ופעולות מניעה מצידם היו מוצדקות "עד כמה שמעשי התנגדותם היו דרושים למנוע את עליית השוטרים על האניה. אך אם במעשיהם עברו את מדת הנחוץ לשם כך, יהיה במעשיהם שעברו את המדה הזאת משום תקיפה בלתי חוקית". ת"פ 6/52 (מחוזי חי') היועץ המשפטי לממשלת ישראל נ' אהרונוביץ, פס"מ ח 387 (1952).

⁹⁷ "יום שישי השחור" היה יום השיא של שביתת הימאים. בתאריך זה הגיעו שתי ספינות לנמל תל אביב, הצוות שעל סיפונן הכריז על הצטרפותו לשביתה, והמשטרה פעלה להורדת השובתים מן הספינה תוך שימוש בכוח. מאוחר יותר הוגשו כתבי אישום כנגד 29 מאנשי הצוות בגין תקיפת שוטרים.

⁹⁸ בן פורת מחסום לתוהו, לעיל ה"ש 46, בעמ' 69.

⁹⁹ יחיעם ויץ הצעד הראשון לכס השלטון: תנועת החרות 1955-1949, 105-131 (2007) (להלן: ויץ הצעד הראשון).

¹⁰⁰ שם, בעמ' 105.

¹⁰¹ שם, בעמ' 106.

חלק מן המפגינים קראו קריאות גנאי לשוטרים, כמו "גסטפו".¹⁰² העובדה שהעצורים בהפגנה נשלחו למחנה המעצר ג'לאמי, שהפך לסמל למשטרה הרודני של מפא"י בעיני האופוזיציה, התסיסה אף יותר את הרוחות בקרב פעילי חרות. ביטאון התנועה כינה את המקום "מחנה ריכוז" אשר הפך לסמל של משטר "אשר אינו בוחל בכל אמצעי, ויהיה זה הפסול והמכוער ביותר, לשם דיכוי מתנגדיו הפוליטיים".¹⁰³ אירועים אלה של תקיפת שוטרים, במסגרת שביתת הימאים ובמסגרת הפגנת השילומים, הובילו את ממשלת מפא"י לקדם הצעת חוק שנויה במחלוקת להטלת עונשי מינימום על תוקפי שוטרים.¹⁰⁴

שלושה מחקרים אחרים העוסקים בשסע הפוליטי דנים במקרי רצח או בניסיונות לביצועם שהתרחשו על רקע זה. שלומי שטרית בחן את הקשיים שעמדו בפני המשטרה בעת חקירת רצח מתווך האו"ם פולקה ברנדוט (1948), לרבות היעדר משאבים וכוח האדם, רמה מקצועית בלתי מספקת, ואמונו החלקי של בן-גוריון ושל שירות הביטחון במשטרה כגוף נאמן פוליטית. כל אלה הובילו להסתרת חלק מהראיות שאותרו מפני השוטרים שחקרו את הרצח.¹⁰⁵ אילה שקלאר בחנה את ניסיון הרצח של שר התחבורה דוד פנקס (1952), ומחקרה מציג את הדרך שבה חמקו המתנקשים מלתת את הדין על מעשיהם עקב תרבות אי-הלגליזם של החברה בשנים אלה, ואת הביקורת שנמתחה על פעילות המשטרה בפרשה.¹⁰⁶ בדיונים על רצח קסטנר (1957) התמקדו מרבית החוקרים בשינוי הדרמטי שחל בין פסק דינו של המחוזי לגביו, שקבע כי "מכר את נפשו לשטן" לבין פסק דינו של בית המשפט העליון, שזיכה אותו.¹⁰⁷ לחקירת המשטרה את הרצח הוקדש במסגרת המחקרים על אודותיו דיון מצומצם בלבד.¹⁰⁸

באופן דומה, גם השסע העדתי, שהלך והעמיק בשנים אלה לאורכם של קווי מתאר חברתיים וכלכליים, זכה למחקר לא מבוטל. הפערים שהלכו וגדלו, הקיפוח והתסכול

102 שם, בעמ' 108.

103 (מאמר מערכת) "יושם קץ למשטר ג'לאמי" חרות 12.12.1951, 2.

104 ויץ הצעד הראשון, לעיל ה"ש 99, בעמ' 117-120. לדיון בהצעת החוק ראו גם פנינה להב "העוז והמשרה: בית המשפט העליון בעשור הראשון לקיומו" עיוני משפט יד 479, 487 (1989). הצעת החוק התקבלה אך ספק אם השפעתה בפועל הייתה רבה. גם נושא זה טרם נחקר עד היום.

105 שלומי שטרית "העברייני לא נודע": משטרת ישראל חוקרת את רצח ברנדוט" עלי זית וחרב טו 225 (2015).

106 אילה שקלאר "הפנקס פתוח: השר דוד צבי פנקס, פעילותו, דרכו הפוליטית ופרשת ההתנקשות בחייו" ישראלים 7, 107 (2005).

107 יחיעם ויץ האיש שנרצח פעמיים: חייו, משפטו ומותו של ד"ר ישראל קסטנר (1995); תום שגב המיליון השביעי: הישראלים והשוואה 239-292 (1991); יחיעם ויץ, דליה עופר ודן לאור "דיון: השינוי בדימויו של קסטנר כעדות לשינוי בדימויה של השואה" קתדרה 69, 133 (1993).

108 ויץ האיש שנרצח פעמיים, שם, בעמ' 332-339; שגב המיליון השביעי, שם, בעמ' 290-291.

תורגמו להפגנות ולאירועי הפרות סדר, שהפכו לחלק בלתי נפרד מן העשור הראשון. בערים התקיימו אירועים אלה מול מוסדות המדינה, ובעיקר בלשכות התעסוקה, בדרישה לעבודה ולאפשרות להתפרנס בכבוד, ובמעברות, שם מצאו את עצמם שוטרים בודדים ניצבים לא פעם מול המון נזעם.¹⁰⁹

עד לאחרונה התמקדה תשומת הלב המחקרית בתחום זה באירועי ואדי סאליב בשנת 1959, שנתפס כמקום שבו הוצתו להבות המרי האזרחי הראשון במדינת ישראל. עם זאת, כמה מחקרים מן השנים האחרונות מצביעים על שורשי האירועים שמהם נבטה מחאת ואדי סאליב. מחקרו של עמרי פלרמן מתמקד בחקר פעולותיהם של עולים חדשים שפרקו זעמם על עובדי הציבור השונים, ובעיקר במשרד הסעד, ובמענה שניתן לאירועים אלה על ידי המשטרה. לטענתו של פלרמן, אלימות זו שימשה כלי לניהול משא ומתן בין האזרחים החדשים ובין המדינה.¹¹⁰ בספרו של בריאן רובי העוסק במאבקם של המזרחיים לשוויון זכויות מקום המדינה ועד אמצע שנות השישים, הוקדש אומנם הפרק הראשון לדיון חלוצי במשטרה בשנות החמישים, אך הספר כולל כמה מן הכשלים הנדונים במאמר זה, ובעיקר השטחת פעילותה ומניעה, תוך זיהוי מוחלט בינה לבין המדינה.¹¹¹

בשנה החולפת פורסמו שני מחקרים מעניינים נוספים המתמקדים באירועי מחאה בפריפריה הגאוגרפית, הכלכלית והחברתית של ישראל: מאמרו של אמיר גולדשטיין מציג את היום השחור של קריית שמונה במאי 1956, שבמסגרתו דוכאה מחאת פועלים המונית בעיר,¹¹² ומאמרה של שני בראון ממן עוסק במחאה על רקע דומה שהתקיימה ביולי 1959 בבאר שבע.¹¹³ בשני המקרים משורטטת תמונה חשובה וייחודית של האירועים שהובילו לפרוץ המחאה ומהלכה, ואת דיכוייה על ידי המשטרה, אך בשניהם עוברת המשטרה תהליך רדוקציה המתאר אותה כידה הארוכה של מפא"י, הנשלחת לדיכויים של מי שקראו תיגר על שליטתה המוחלטת באזורי הפריפריה. בשני

¹⁰⁹ ראו למשל דין וחשבון של רות קליגר לראש הממשלה על המתרחש במחנה עין שמר ופרדסיה, ג"מ ג' 333/4, "מחנות עולים (מעברות)".

¹¹⁰ עבודת המחקר של עמרי פלרמן נכתבת במסגרת בית הספר למדעי היהדות באוניברסיטת תל אביב. לדיון נוסף בנושא זה ראו גם: עמנואל מרקס ההקשר החברתי של התנהגות אלימה: מחקר אתרופולוגי-חברתי על עיירת עולים בישראל (תמי אילון-אורטל מתרגמת, 2015).

¹¹¹ BRYAN K. ROBY, THE MIZRAHI ERA OF REBELLION: ISRAEL'S FORGOTTEN CIVIL RIGHT STRUGGLE, 1948-1966 (2015). לדיון ביקורתי בספרו של בריאן רובי, ראו את מאמרו של עמרי פלרמן בגיליון זה, משטרה והיסטוריה 1, 219 (2019).

¹¹² אמיר גולדשטיין "מה גרם לפרוץ 'היום השחור' של קריית שמונה", מאי 1956: על עבודה, קליטה, מחאה ופוליטיקה בעמק החולה בשנות ה-50" מחקרים חדשים של הגליל ספר שלישי, 219 (ציונה גרוסמק ואח' עורכים, 2018).

¹¹³ שני בראון ממן "מחאה ומעמד בבאר שבע, 1948-1963" עיונים: כתב עת רב-תחומי לחקר ישראל 82, 86 (2018).

המחקרים נטען כי מטרה זו הושגה על ידי המשטרה תוך שימוש בפרקטיקות של דה-לגיטימציה של המוחים וקרימינליזציה שלהם, בניסיון לצמצם את ממדיה האמיתיים של המחאה ולהעלים את שורשיה. בשני המקרים מצוטטים שר המשטרה או דרגים בכירים במשטרה, המתייחסים באופן מבזה אל המפגינים.

אך בשני המאמרים נעדרת התייחסות מורכבת יותר לחקר המשטרה, בשלושה רבדים שונים. ברובד הראשון, חסרה התייחסות למחקרים הדנים במשטרה המודרנית כגוף שהיווה בעשורים הראשונים לקיומו באירופה ובארצות הברית בשר משרו של מעמד הפועלים. ככאלה, התנגדו שוטרים במדינות אלה לא פעם לדיכוי שביתות פועלים ומחאות שבהן היו השובתים קרובי משפחה, שכנים או חברים. לטווח הקצר, ובמיוחד בארצות הברית, טופלה תופעה זו באמצעות גיוס הצבא לצורך דיכוי שביתות. לטווח הארוך, חתר פיקוד המשטרה בבריטניה ובארצות הברית ליצירת ססע במעמד הפועלים, שיאפשר לשוטרים לאמץ תכתיבים המיועדים לשרת את בעלי האמצעים, ולא את שותפיהם למעמד הפועלים. תהליכי התמקצעות, מיליטריזציה, וגיוס שוטרים מאזורים מרוחקים על מנת ליצור זרות בינם לבין מושאי שיטורם, היו רק כמה משלבי של תהליך זה של חינוך לצינות ומשמוע, שיצר "הפרד ומשול" בקרב מעמד הפועלים.¹¹⁴ האם עלה בידי משטרת ישראל ליצור נתק כזה כבר בעשור הראשון לקיומה? וכיצד? ואם לא, האם בא הדבר לידי ביטוי במהלך ההפגנות שהתרחשו?

ברובד השני, המקומי, נעדרת התייחסות לחתך האתני באוכלוסיית ישראל, שבא לידי ביטוי במספרם הגדל והולך של עולים מצפון אפריקה שעבדו במשטרה בעשור הראשון, בהיעדר הון תרבותי וכלים נחוצים להשתלבות במשרות רווחיות או נוחות יותר. בפריפריה, שבה עוסקים מחקריהם של גולדשטיין ובר-און ממן, היה מספרם של העולים מצפון אפריקה בקרב השוטרים קרוב לוודאי גבוה יותר. העובדה כי המשטרה שימרה בתוכה היררכיות של יחסי כוח ושליטה לאומיים, מגדריים, כלכליים ועדתיים, מיקמה את העולים מצפון אפריקה על פי רוב בדרגים הנמוכים שלה. עם זאת, אין במאמרים כל התייחסות למפגש שהתקיים בהפגנות אלה בין בני אותה קהילה משני עברי המתרס.

בנוסף, ברובד השלישי, התעסקתי, יש לבחון את מצבם של שוטרים בשוק העבודה בשנים אלה. תנאי העסקתם היו ירודים בהשוואה למגזר הציבורי והפרטי כאחד: שכרם היה נמוך מהמקובל בשירות המדינה, הם נדרשו לעבוד שעות נוספות ללא תשלום, לרבות בסופי שבוע וחגים, ולעבודתם נלוו סיכונים רבים של פציעה, מוות או נפילה

Robert Reiner, *The Police and the Class Structure*, 5 BRITISH JOURNAL OF LAW AND SOCIETY 166, 169 (1978); Cyril D. Robinson, *The Deradicalization of the Policeman: A Historical Analysis*, 24 CRIME AND DELINQUENCY 129, 134 (1978).

בשבי. העובדה כי השוטרים לא היו מאוגדים, וכי כוחו הפוליטי של שר המשטרה בממשלה היה חלש למדי, אך הקלה על פגיעה בזכויותיהם.¹¹⁵ בנוסף, מאות מהם פוטרו מייד לאחר הקמת המדינה, במסגרת פעולת ועדות הטיהור, מתוך רצון של הממשלה ופיקוד המשטרה למנוע גיוס שוטרים מקרב יוצאי האצ"ל והלח"י.¹¹⁶ בעקבות עתירה שהגישו כמה קציני משטרה לבג"ץ הוחזרו מרבית המפוטרים לעבודתם, אך הם זכו לאמון מסווג בלבד של הממשלה.¹¹⁷

עובדות אלה מקשות במידה רבה על שרטוט פשטני של משטרת ישראל כגוף פוליטי מובהק הממלא את הנחיות הממשלה כלשונן, והן מצריכות התמודדות מעמיקה יותר בנוגע לנקודת המפגש בין שתי קבוצות אלה של שוטרים ומפגינים, שהשתייכו לא פעם לאותו מוצא ונמצאו באותו ריבוד חברתי וכלכלי. מן המחקר נעדרת גם, ולא במקרה, התייחסות לפעילותה החברתית של משטרת ישראל במעברות ובשכונות המצוקה, שכן התייחסות אליה הייתה עשויה לשמוט את הבסיס מתחת להתייחסות החד-ממדית כלפיה כמכשיר דכאני של השלטון.

אך פעילות מעין זו אכן התקיימה: שוטרים אימצו בהתנדבות את מעברות מגדל-גד והר-טוב, עברו להתגורר בהן בחורף של שנת 1950, סייעו לעולים בתחומים שונים וגייסו עבורם כספים, בין היתר משכרם.¹¹⁸ בנוסף, המשטרה פעלה עם בני נוער מאזורי מצוקה, וזאת בשני מישורים מקבילים: מלמעלה, בפעילות של פיקוד המשטרה, ומלמטה, כיוזמה של שוטרים בשטח. מלמעלה, התריע מפכ"ל המשטרה בפני הכנסת על מצבם של בני נוער אלה, והביע את שאיפתו להקים "קלובים של המשטרה לנוער", מן הסוג הקיים בארצות הברית.¹¹⁹ מלמטה, יצרו שוטרים בתחנות מיוזמתם פעילויות שונות עם בני נוער בסיכון בניסיון למנוע הגעתם לפשע, במתכונת שהייתה מוגדרת היום כשיטור קהילתי.¹²⁰ הם הקימו קייטנות למענם, ארגנו פעילות ספורטיבית משותפת איתם ועוד.¹²¹

¹¹⁵ נעמי לבנקרון "אהיה אני המרטין לותר קינג של המשטרה": איטור ההתארגנות על שוטרים בישראל והשפעתו על זכויותיהם כעובדים" עבודה, חברה ומשפט טז (עתיד להתפרסם, 2019).

¹¹⁶ על הטיהורים בכלל ובמשטרה בפרט ראו נתן ברון "המרירות שלא פגה: פרשת 'ועדות הטיהור' לבדיקת עובדי ממשלת המנדט במעבר למדינת ישראל, תש"ח-תש"ט" עם במלחמה: קובץ מחקרים על החברה האזרחיים במלחמת העצמאות 45 (מאיר בראון ומאיר חזן עורכים, 2006); בג"ץ 21/48 סופר נ' שר המשטרה, פ"ד ב 365 (1949). משטרת ישראל דין וחשבון לשנת 1948, 8 (1949); משטרת ישראל דין וחשבון לשנת 1949, 8 (1950); סהר סיפור חייו, לעיל ה"ש 45, בעמ' 92-93; פרוטוקול ישיבה י"ד, לעיל ה"ש 33, בעמ' 35.

¹¹⁷ ראו דיון הממשלה בפסק דין סופר, פרוטוקול ישיבת הממשלה (11.4.1949) בעמ' 9-37.

¹¹⁸ משטרת ישראל דין וחשבון לשנת 1950, 28 (1951).

¹¹⁹ פרוטוקול ישיבה מס' 2 של הוועדה לענייני פנים, הכנסת ה'1, 10 (21.11.1951).

¹²⁰ עמיקם הרפז אסטרטגיות שיטור: סוגיות בעיצוב מדיניות אכיפת החוק 141-161 (2012).

¹²¹ ריאיון של המחברת עם קצין המשטרה בדימוס לוי עדן (8.7.2012).

על השסע הרביעי, הלאומי, קיים המידע המועט ביותר. מן המחקר ההיסטורי הכללי הקיים עולה תמונה ברורה שלפיה הנחיתות הדמוגרפית, הגבולות הגאוגרפיים הצרים ותחושת הוודאות ביחס להשמדת ישראל אם תובס במלחמה עוררו ושימרו חששות רבים ביחס לערביי ישראל. המשטרה הייתה מעורבת גם בפעילות הממשל הצבאי, אך לא קיים למיטב ידיעתי מחקר על אודות פעילותה בתחום זה. הטיפול במסתננים היה משותף לצה"ל ולמשטרה, אך גם כאן קיים מחקר מועט בלבד, המתאר את השפעת הסוגיה על עיצובה והתפתחותה של משטרת ישראל, ואת הקמתו, פעולתו ופירוקו של חיל הספר בשנים 1949-1951, אשר היווה מאוחר יותר מודל להקמתו של משמר הגבול.¹²²



שוטרים ואזרחים ערבים בעמדת בידוק, כפר קאסם, יוני 1949.
ארכיון התצלומים הלאומי, צלם לא ידוע

סיכום

אף שהמשטרה פעלה מיומה הראשון של המדינה, והייתה חלק בלתי נפרד מהחברה שהתהוותה בה, נפקד מקומה במידה רבה עד היום מן המחקר האקדמי על ההיסטוריה של ארץ ישראל ומדינת ישראל. אך חקר ההיסטוריה הישראלית, כמו גם חקר המשטרה בכללותו, יצאו נשכרים מהתבוננות בעברו של ארגון חשוב זה, ובין היתר בשנותיו

¹²² שי בלבן הטיפול במסתננים ובעיות הבטחון השוטף כגורמים בעיצובה ובהתפתחותה של משטרת ישראל 1948-1956 (עבודת גמר לתואר "מוסמך", אוניברסיטת בן-גוריון - הפקולטה למדעי הרוח והחברה, 2005); אוחיון חיל הספר, לעיל ה"ש 5; ראו גם סהר סיפור חיי, לעיל ה"ש 45, בעמ' 98. סהר כתב כי פנה לאלוף פיקוד מרכז ודרש את התערבותו באחד המקרים של רצח וחטיפה, וניסה להבהיר לו כי הגנת הגבול היא באחריות הצבא, ולא המשטרה. "הוא הביט בי בחיוך של ביטול ואמר: 'אני ערוך לכבוש את דמשק ואתה מטרידני בכמה מסתננים מסריחים'".

המעצבות, בתקופת בינוי אומה, תוך בחינת רבדים נוספים בהתנהלותו. גם חוקרים המותחים ביקורת נוקבת – ולא פעם מוצדקת – על התנהלותה, אינם יכולים לנקוט קיצורי דרך מחקריים, מתוך הנחת מוצא אקסיומטית כי מדיניות ממסדית היא לעולם גזענית, אטומה, ומבקשת לפגוע בקבוצות מוחלשות במצוות השלטון, תוך טיוח דימות שעימן התמודדו עובדי הציבור בטיפולם בקבוצות אלה. לא פעם מי שמבקרים את היחס הסטריאוטיפי והמכליל שהוענק לעולים, מעניקים את אותו יחס בדיוק, סטריאוטיפי ומכליל, למוסדות שקלטו אותם. אך בכך אין די: יש לחשוף רבדים של אמביוולנטיות, קשיים, אתגרים, משאבים נוכחים ונעדרים, כוח האדם שעמד לרשות המשרדים הממשלתיים ועוד. גם שתיקות מוסדיות יש לדובב, ובחברה דמוקרטית זו זכותה ואף חובתה של האקדמיה לעשות כן: לחקור ולהצביע על ליקויים על סטריאוטיפים ועל כשלי העבר, בניסיון להימנע מטעויות דומות בעתיד.