

מהר וביחד - מפתחות הצלחה לפעולה שיתופית בחירום

תובנות מחמישה מקרי בוחן שנבחנו במהלך 2020

מחקר וכתיבה: אדוה אשל רבינוביץ
עריכה: קרן דורון כץ ורותם אריאב

JDC-Elka works in partnership with the Government of Israel.

Our work is made possible by the generous support of the Russell Berrie Foundation, UJA Federation of New York, Penni and Steve Weinberg, Vivmar Foundation, and other committed donors and foundations.

תוכן



4.....תקציר מנהלים

6.....רקע

8.....מסגרת לניתוח מקרי בוחן

10.....**תובנות רוחב**

11.....קיומם של תנאים מקדימים: היכרות ועבודה משותפת קודמת לחירום

12.....קיומן של פונקציות מפתח מרכזיות

14.....מנגנוני פעולה אפקטיביים

15.....מיצוי משאבים ויכולות

16.....קיימות והמשכיות

תיאור חמשת מקרי הבוחן

18.....מרכז סיוע לאזרח - מרס"ל

30.....הוועד הערבי לחירום

46.....החוק להנגשת שירותים מרחוק

56.....תוואסול - חירום בחברה הבדואית

70.....מערכת מידע לרשויות המקומיות

תקציר מנהלים

המסמך שלפנינו מרכז למידה שקיימנו בעת משבר הקורונה. המחקר מבוסס על חמישה מקרי חקר בישראל של ממשקים ושיתופי פעולה שנתפסו כמוצלחים בעת הקורונה ברמה הלאומית, שניתן ללמוד מהם לגבי מפתחות הצלחה רלוונטיים לקידום יוזמות ומהלכים פורצי דרך בחירום ובשגרה. מקרי הבוחן הם (לפירוט מלא ראו בהמשך מסמך זה): מרכז סיוע לאזרח- המרס"ל; הוועד הערבי לחירום; החוק להנגשת שירותים מרחוק; תוואסול- חירום בחברה הבדואית בנגב; מערכת מידע לרשויות המקומיות. הצרכים הרבים של כלל המערכים היוו קרקע פורייה לצמיחת יוזמות ושיתופי פעולה, רבים מהם בין-גזריים. הייתה רתימה חסרת תקדים של שותפים לטובת מטרה משותפת, ויוזמות רבות הצליחו לקדם מהלכים פורצי דרך, שבימים כתיקונם ייתכן שלא היו מתאפשרים. העניין במחקר למידה מיוזמות אלו הגיע מתוך הבנה, כי במצב חירום יש פוטנציאל לשינויים מבניים - "עידנים בשבועות": צעדי חירום עשויים להאיץ תהליכים ארוכי טווח ולהוות חלון הזדמנות ליצירת פתרונות ומענים פורצי דרך. ניתוח המקרים מלמד על חמישה מפתחות הצלחה, שקיומם יכול להבטיח את הצלחת הממשקים ושיתופי הפעולה בחירום. בנסיבות הנכונות, מפתחות אלו עשויים להוביל לקידום פתרונות חדשניים ורוחביים בחירום ורצוי לחשוב כיצד ניתן לאמצם לתהליכים בימי שגרה:

מהלך החירום כפי שנבחן דרך מקרי הבוחן בעבודה זו מהווה חלון הזדמנויות לשינויים מבניים ומערכתיים, שבימים רגילים קשה לקדם. אנו רואים במפתחות ההצלחה שנותחו, על חמשת הרכיבים שלהם, מפתחות כלליים, שעל פיהם נכון לבחון, להוביל ולהבטיח קפיצות מדרגה של שינויים בחירום. נכון לכל ארגון בתוך עצמו לבחון את המשמעויות של ההזדמנויות שהקורונה הביאה לפתחנו, ולהיות מודעים למגמות השונות שמעצבות את החיים שאחרי הקורונה. ברמה הערכית, לקבל החלטות מודעות לתהליכים שאנו מעוניינים לקדם. דומה שהקורונה הביאה את כולנו להבנה, שכל מענה מחייב שיתוף פעולה ואינטגרציה בין תחומים וחובה לראות באתגרים ובשינוי המציאות הזדמנות לעבוד יחד ואחרת.

תובנות רוחב - מפתחות להצלחת ממשקים ושיתופי פעולה בחירום

היכרות ועבודה משותפת קודמת לחירום. בכל מקרי הבוחן שהצליחו הייתה היכרות קודמת בין השותפים, שנעה במנעד שבין היכרות, עבודה משותפת קודמת ועד עבודה משותפת בנושא החירום. במרס"ל, למשל, השותפים הגיעו למשבר הנוכחי לאחר שנים של ניסיונות לבנות עבודה משותפת בחירום והתקדמות גדולה בשנתיים האחרונות, מה שאפשר לקפוץ מדרגה וליישם הרבה מעבר לתפיסות שנבנו קודם לכן.

כל שיתוף פעולה מצריך, בראש ובראשונה, גורם יוזם ומכנס. בהבנות השותפות נדרש לשים לב לתפקידים הבאים כפונקציות מפתח, המבטיחות את המשך הקיימות של השותפות: הגורם היוזם, הגורם המכנס, הגורם המוביל, הגורם המתכלל, הגורם המבצע והגורם השותף.

ככל שיש יותר שותפים, השותפות הופכת לסוגייה ניהולית מורכבת ומחייבת הבניה של מנגנונים ברורים ומתאימים לקבלת החלטות, לפתיחת חסמים, למינוף הזדמנויות ולחשיבה קדימה. ועדת היגוי של השותפות היא כלי קריטי ומבטיח הצלחה של השותפות. בשל הדחיפות והצורך לפעול מהר, נכון יהיה להישען על מנגנוני ניהול קיימים של השותפות מתקופת השגרה או על מנגנונים קיימים של השותפים, שיכולים לשרת בחירום גם את השותפות.

איכותה ותמציתה של השותפות נמדדת באיכות ובעומק מיצוי המשאבים. זה כולל בין השאר הכרה בערך המוסף שכל שותף מביא לשותפות, גמישות מירבית בהפעלת המשאבים ומנעד היכולות להביא לשולחן משאבים משותפים משלימים. חשוב לציין, כי יכולת מיצוי המשאבים כרוכה במערך נתונים מגבה, המאפשר ראייה כוללת של המשאבים ויכולת סיווג.

הצלחת השותפות תימדד בין היתר ב'אריכות חייה' גם לאחר החירום. מצאנו שבין הגל הראשון לגל השני רוב השותפויות שינו את תהליכי העבודה. ארגונים כמו המרס"ל, הוועד הערבי לחירום ותוואסול עוסקים כיום לא במתן מענים סביב השעון, אלא בגיבוש מענים לבעיות שורשיות, שלא נפתרו בגל הראשון, כמו הסדרת ממשקים בין ארגונים ובין מגזרים, בחינת הטיפול בנושאים חדשים, שהכוח המשותף של השותפות יכול לספק להם מענה. על השותפות לעסוק עוד בזמן החירום ב'אסטרטגית היציאה' מהחירום ובתפקידה של השותפות לאחר החירום. לעתים גוף אחד יכול לשמש כיותר מגורם אחד.

01

קיומם של תנאים מקדימים

02

קיומן של פונקציות מפתח מרכזיות

03

מנגנוני פעולה אפקטיביים

04

מיצוי משאבים ויכולות

05

קיימות והמשכיות

רקע



בתחילת שנת 2020 החלו הניצנים הראשונים של מגפת הקורונה. העולם היה עדיין רחוק מלהבין מהי התופעה/ המחלה, אופן התפשטותה, ממדיה הצפויים והשבר הכלכלי והחברתי שתביא. עם כניסת ישראל לסגר כללי, באמצע מרס 2020, עלו צרכים ואתגרים רבים ומגוונים - ישנים וחדשים. אוכלוסיות רבות נזקקו לסיוע משמעותי; עסקים ושירותים היו סגורים, למעט משק חיוני לחירום; מערכת החינוך הושבתה; עובדים יצאו לחל"ת או לחופשה ואחרים עברו לעבודה מהבית; עובדים חיוניים נקראו להמשיך עבודה מאומצת.

הפנדמיה תפסה את מדינת ישראל לא ערוכה למצב חירום בממדים עצומים כאלה, הן ברמת המדינה, כמו מערכות מידע, מערכות ניהול, מתן שירותים חיוניים מסוגים שונים, והן ברמת הרשויות, שחלק גדול מנתוני התחלואה ויכולת הסיוע לתושביהן נוהלו ברמת המדינה וניטלו מהן.

הצרכים הרבים של כלל המערכים היוו קרקע פורייה לצמיחת יוזמות ושיתופי פעולה, רבים מהם בין-מגזריים. הייתה רתימה חסרת תקדים של שותפים לטובת מטרה משותפת, ויוזמות רבות הצליחו לקדם מהלכים פורצי דרך, שבימים כתיקונם ייתכן שלא היו מתאפשרים. העניין במחקר למידה מיוזמות אלו הגיע מתוך הבנה, כי במצב חירום יש פוטנציאל לשינויים מבניים - "עידנים בשבועות": צעדי חירום עשויים להאיץ תהליכים ארוכי טווח ולהוות חלון הזדמנות ליצירת פתרונות ומענים פורצי דרך.

הוועד הערבי לחירום פעל מתוך הבנה שיש צורך להיערך באופן ייחודי להתמודדות עם המגפה בחברה הערבית, זאת בעיקר בשל מדיניות תקשורתית לא מותאמת ותודעת חירום חסרה בחברה הערבית. הפעילות כללה הקמה של גוף רשמי, שימש כמתווך בין הממשלה לרשויות - ולהיפך, מתן מענים לתמונת מצב מתעדכנת וקידום הסברה מותאמת.

החוק להנגשת שירותים מרחוק חוקק ביוזמת משרד המשפטים כמאמץ ליצירת מסגרת חוקית שתאפשר למשרדי הממשלה לספק שירותים חיוניים מרחוק לתושבים. במשרד המשפטים זיהו את הפער החוקי והביצועי שלא מאפשר לממשלה לספק שירותים חיוניים מרחוק ופעלו לגשר עליו. החוק עבר כהוראת שעה בזמן חירום.

תוואסול - חירום בחברה הבדואית בנגב. מהלך משותף של הממשלה, רשויות בדואיות והחברה האזרחית, שהתבסס על מנגנון שהיה קיים עוד לפני המשבר עם ג'וינט-אלכא כמתכלל, לטובת גיבוש והנגשת מענים מיטביים לצרכים ייחודיים בחברה הבדואית בנגב.

מערכת מידע לרשויות המקומיות. יוזמה חיצונית לממשלה להקמת מערכת מידע מתעדכנת לרשויות המקומיות, תומכת בקבלת החלטות ברמת הרשות. המערכת תוכננה על בסיס ההנחה, שתיתמך ברשת סמכויות שיועברו לרשויות, שיאפשרו להן להתמודד עם התפשטות התחלואה בשטחן. היוזמה הזאת, שנחקרה בגל הראשון של הקורונה, בסופו של דבר לא הוטמעה ברשויות מסיבות שונות, ועל כך בהמשך.

הג'וינט-אלכא הוא גוף שעוסק בקידום פתרונות לאתגרי רוחב של מערכות ציבוריות, כמו מיצוי משאבים, שיתופיות בין-מגזרית ודיגיטציה, כחלק מטיוב איכות החיים בישראל. מתוך כך, יוזמות וממשקים בזמן המשבר מספקים הצצה לתהליכי שינוי מוצאים. ביקשנו לחקור שיתופי פעולה וממשקים אלו כדי להבין מה יכול לאפשר תהליכי שינוי עמוקים. במילים אחרות, מה ניתן ללמוד מיוזמות וממשקים בזמן חירום על השגרה, בבואנו לקדם שינויים מבניים במערכות ציבוריות. רכיב רוחבי בכל היוזמות שבחנו הוא שיתופי פעולה בין-מגזריים בהיקפים נרחבים, ואלו נמצאים במוקד המחקר.

המסמך שלפנינו מרכז למידה שקיימנו בעת משבר הקורונה, בתקופה שבין מאי 2020 לספטמבר 2020, מיד לאחר הסגר הראשון ועד מספר שבועות לפני הסגר השני. המחקר מבוסס על חמישה מקרי חקר של ממשקים ושיתופי פעולה שנתפסו כמוצלחים בעת הקורונה ברמה הלאומית, ונבחרו ככאלה שניתן ללמוד מהם לגבי מפתחות הצלחה רלוונטיים לקידום יוזמות ומהלכים פורצי דרך בחירום ובשגרה. מקרי הבוחן הם (לפירוט מלא ראו בהמשך מסמך זה):

מרכז סיוע לאזרח - מרס"ל. הגשים חזון ארוך ימים של משרדי ממשלה וחברה אזרחית לעבודה מסונכרנת בחירום. מטרת היוזמה הייתה לתת מענה לצורכי האוכלוסייה באופן שוטף באמצעות ניהול משותף של מרכז סיוע, שריכז מספר עצום של ארגונים ומתנדבים ליצירת מענים איכותיים.

מסגרת לניתוח מקרי הבוחן

תהליך העבודה כלל מספר שלבים: הגדרת מרחב המחקר, לרבות איסוף מקרים לבחינה ולבחירה באלו שכללו ממשקים בין מספר שחקנים וקידום שינויים משמעותיים; מחקר איכותני, שכלל ראיונות פרטניים עם מספר שותפים בכל אחד מהמקרים (רשימת מרואיינים מצורפת בסוף תיאור כל יוזמה); ניתוח וגזירת תובנות. במהלך המחקר זיהינו שתי זוויות מעניינות להתבוננות בממשקי העבודה ובשותפויות שנבנו כמסגרת לניתוח:

שלביות

זיהינו שככל שהייתה היכרות ומערכת יחסים קודמת בין השותפים, טרם החירום, השותפות הייתה חזקה יותר. מצאנו שכאשר בסיס השותפות בחירום נבנה והתגבש עוד טרם החירום, הייתה זו עובדה שהיוותה אחת ממפתחות ההצלחה. בבחינת התנאים המקדימים להפעלת השותפות בחירום, הסתבר שהנחת תשתיות בתוך ההתגבשות של שיתוף הפעולה בחירום היווה את המסד לפעולת השותפות בתוך החירום. פירמידת השלביות ייחודית לכל מקרה ומקרה, אך יש רכיבים חוזרים המלמדים על הגורמים הנדרשים כדי להבנות שותפות באופן שלבי.

אשכולות של מפתחות להצלחה

בחינה מעמיקה של מפתחות ההצלחה שזוהו בכל אחד ממקרי החקר והשוואת הרוחב בין כל המקרים, הביאו אותנו להבנה, שמפתחות ההצלחה נחלקים לשלושה אשכולות מרכזיים:

אשכול הניהול: אשכול קריטי המתייחס לפונקציות המובילות, לתרבות הניהולית ולתפיסת מיצוי המשאבים.

אשכול החיבוריות והיחסים: המתייחס לתנאים המיטביים הנדרשים, למערכות היחסים בין השותפים, לתפיסות משותפות בהקשר לחירום, לתחושת ה"יחד" והשליחות.

אשכול התכונות: מעיד בעיקר על אופי השותפות ומבליט את התכונה המרכזית המאפיינת אותו, הנובעת בעיקר מאופי הניהול ומיחסי הגומלין בין השותפים.

משקלות וממשקים בין האשכולות:

ייחודו של כל מקרה נשען על הממשק המשותף לשלושת האשכולות, שקובע את ה-DNA הייחודי של אותו מקרה. על אף שלא מצאנו משתנים מוגדרים להגדרת המשקלות של כל אשכול, ניסינו באופן אינטואיטיבי להעריך את היחסיות של עוצמת ההשפעה של כל אחד מהם על המקרה והבאנו זאת לידי ביטוי בתיאור גודל האשכול במשולש הכוחות שלעיל.

תוך כדי העבודה התחדדה ההבנה, כי יוזמות, ממשקים ושיתופי פעולה בזמן הקורונה פועלים על רקע מתחים מובנים ועל בסיס זה יש להבינם. בין השאר:

• **ריכוזיות מול האצלת סמכויות:** מגפת הקורונה הציפה את הדילמות הקיימות מאז ומעולם בשאלות היסוד של ניהול ממשל. בראש

ובראשונה, שאלת הריכוזיות מול האצלת סמכויות. את רוב המשבר ניהלה הממשלה בצורה ריכוזית, ללא שיתוף הרשויות המקומיות. הממשלה שמרה לעצמה את הידע, את קביעת המדיניות ואת הביצוע ברמת גופי-על. מול התנהלות זו נמצאת הנחת יסוד בחירום, כי הרשות המקומית היא לבנת היסוד ונדרש להאציל לה כמה שיותר סמכויות. בגל השני, עם העצמת הבעיות ותפיסת הרמזור, נטלו הרשויות יותר ויותר סמכויות לידיהן, אבל עדיין הן תלויות בהחלטת הדרג הממשלתי אם להפעיל שירותים או לא, למשל חזרה ללימודים של כיתות גבוהות, פתיחת קניונים, ועוד. נראה שמשבר הקורונה מחזק עוד יותר את מקומו של השלטון המקומי בזמן חירום, וכי זהו חלון הזדמנויות לקידום תפיסה של ביזור סמכויות לרשויות.

• **"אבולוציה מול רבולוציה":** הצורך לתת מענים מהירים בחירום מושך את מנהלי המערכה להישען על מבנים ומנגנונים קיימים כעוגנים לביצוע, או לשדרג את יכולותיהם. אבל דווקא בזמן חירום נולדות הזדמנויות לשנות מבנים קיימים, לפרוץ גבולות ולצאת מהקופסה לחדשנות ולשינויים מבניים משמעותיים. ניתן לראות ביטוי לכך, למשל, בקפיצת המדרגה בתחום הלמידה מרחוק, שתשפיע על כלל מערכות החינוך וההשכלה הגבוהה לאורך זמן, או מעבר לעבודה מהבית שיביא לשינוי כלכלי-חברתי בכל מישורי החיים. **שינוי בחירום הוא, אם כן, הזדמנות לשגרה חדשה.**

• **מהירות לעומת איכות:** קיים מתח קבוע בין הרצון לבנות או לספק מענים מהירים ככל הניתן, תוך שינוי נהלים ועקיפת פרוצדורות, לבין בחינה לעומק ואי-ויתור על שירות איכותי, שבדרך כלל נדרש לו זמן לגיבוש, לפיתוח ולהגעה להסכמות.

תובנות רוחב



מפתחות הצלחה לקידום תהליכים ושינויים משמעותיים בחירום ולקראת השגרה שאחרי

ניתוח המקרים מלמד על חמישה מפתחות הצלחה, שקיומם יכול להבטיח את הצלחת הממשקים ושיתופי הפעולה בחירום. בנסיבות הנכונות, מפתחות אלו עשויים להוביל לקידום פתרונות חדשניים ורוחביים בחירום ורצוי לחשוב כיצד ניתן לאמצם לתהליכים בימי שגרה:

1 קיומם של תנאים מקדימים: היכרות ועבודה משותפת קודמת לחירום.



2 קיומן של פונקציות מפתח מרכזיות.



3 מנגנוני פעולה אפקטיביים.



4 מיצוי משאבים ויכולות.



5 קיימות והמשכיות.



קיומם של תנאים מקדימים: היכרות ועבודה משותפת קודמת לחירום



בכל מקרי הבוחן שהצליחו הייתה היכרות קודמת בין השותפים, שנעה במנעד שבין היכרות, עבודה משותפת קודמת ועד עבודה משותפת בנושא החירום. במרס"ל, למשל, השותפים הגיעו למשבר הנוכחי לאחר שנים של ניסיונות לבנות עבודה משותפת בחירום והתקדמות גדולה בשנתיים האחרונות. השיח בין השותפים, אפשר בזמן החירום הנוכחי, מיד עם כינוס השותפות, לקפוץ מדרגה וליישם הרבה מעבר לתפיסות שנבנו קודם לכן.

המלצות:

- קידום פתרונות פורצי דרך לאתגרי מערכת רוחביים מתאפשר, בין היתר, הודות לקרקע של היכרות ועשייה משותפת בין שותפים ממגזרים שונים.
- בתוך החירום, יש קושי להקים מהלך של שיתופי פעולה מבלי שהיו זיקה
- והיכרות מקדימה בין השותפים קודם לחירום. לפיכך, יש לשקול מראש יכולת הקמה של שותפות ללא היכרות מקדימה.
- יש חשיבות בפיתוח ובגיבוש שיתופי פעולה בין-מגזריים בשגרה סביב בעיות מורכבות ולהעצים את העבודה המשותפת בשגרה לטובת פעולה מיטבית בחירום.

חלק ניכר מהעבודה המשותפת הקודמת לחירום הוא בניסוח עקרונות השותפות, הבנת הערך המוסף של כל שחקן ויצירה משותפת של הערך המוסף המתקבל מהשותפות.

קיומן של פונקציות מפתח מרכזיות <<2

כל שיתוף פעולה מצריך, בראש ובראשונה, גורם יוזם ומכנס. בהבנות השותפות נדרש לשים לב לתפקידים הבאים כפונקציות מפתח, המבטיחות את המשך הקיימות של השותפות: הגורם היוזם, הגורם המכנס, הגורם המוביל, הגורם המתכלל, הגורם המבצע והגורם השותף. גורם אחד יכול לשמש במספר פונקציות כמו גורם יוזם, שהוא גם מכנס ומתכלל.

א. הגורם היוזם, המכנס והמוביל

ברוב המקרים, הגורם היוזם הוא גם המכנס וגם המוביל, וככזה יש לו אחריות לרתום ולהביא את כל השותפים הפוטנציאליים לשולחן המשותף ולשקול מפתח נכון של ייצוגיות בתוך השותפות. כך, למשל, בתוואסול, אג'יק היה הגורם המתכלל של החברה האזרחית ושותף בצוות החירום הבין-מגזרי. במקרה של מערכת המידע לרשויות המקומיות: השותפות לא שרדה לאורך זמן, כי משלב מסוים היה צורך בגורם בעל סמכות ואחריות שייקח את ההובלה על המיזם המורכב. נדרש היה גורם סמכותי-ממסדי, שיוודע להביא את הנושאים ולתכלל מספר משרדי ממשלה הנוגעים לעניין. היעדרו של משרד מוביל הפיל למעשה את יוזמת מערכת המידע לרשויות.

ב. הגורם המתכלל

מתפקידו של הגורם המתכלל לתחזק ולטפח את השותפות ואת היחסים, להחזיק מנגנוני ניהול שונים ולנהל את ההקשרים וההשפעות ביניהם. רבים המקרים שבהם למובילים אין קשב ניהולי מספק והם נשענים על גוף חיצוני ניטרלי כגוף מתכלל. כך בתוואסול, השותפות של הצוות הבין-מגזרי בחירום נשענה על אלכא כגוף מתכלל. הניטרליות של אלכא, במקרה זה, והיותו מוכר על ידי כל השותפים הבין-מגזריים כמוביל מקצועי, סייעו להצלחת השותפות. חשוב לציין, כי הגוף המתכלל מהווה גם גוף מגשר בין המוביל לבין השותפות עצמה והוא 'משרתם של שני אדונים' בהיבט זה.

ג. הגורם המבצע

לעיתים השותפות דורשת פעולה אופרטיבית, שאינה סוג המיומנות של הגוף המוביל או המתכלל. במקרה כזה, על השותפות להיעזר בגוף בעל יכולות אופרטיביות לניהול יישומי של המהלך המשותף. כך, למשל, 'אגודת הגליל', שהייתה הגורם המבצע, הקימה את חדר המצב, ששימש את הוועד הערבי לחירום. לצד זה חלק מהשותפים הם גורמים מבצעים כל אחד בפני עצמו ב'חלקתו'.

ד. הגורם השותף

יותר מבכל מצב אחר, שותפות מחייבת 'לשים את האגו' בחוץ. הגורם השותף חייב להיות פעיל ויוזם ולא רק זה שעושה את תפקידו במסגרת המוגדרת. במרס"ל, למשל, שקיפות הנתונים והצרכים שעלו יצרו חיבורים בין הארגונים למתן מענה משולב יכולות, וכך ארגון שהיו לו כלי רכב סייע לארגון שעסק בחלוקת תרופות ומזון. היוזמה לשילוב ארגונים נולדה בתוך המצב ויצרה חיבוריות גם לעתיד.

המלצות:

- בכל ממשק ושיתוף פעולה נדרש להגדיר את תפקידי השותפים במנעד שבין מוביל לשותף.
- על כל שותף להבין את מערך הכוחות הניהוליים ולהכיר בהם, לצד זיהוי תפקידו במערך והערך המוסף שלו לשותפות. בזמן חירום חשוב לייצר זהות ומחויבות של כל אחד לשותפות.
- בחירום, יותר מאשר בכל מצב אחר, נדרש מוביל בעל סמכות ואחריות - מוביל ממסדי. במציאות של ממשל ריכוזי כפי שקיים בישראל, יש מקום לקדם תהליכים של ביזור והעצמת רשויות במשותף עם גורם ממסדי.
- כשלגוף המוביל חסרה פניות או יכולות ניהוליות שוטפות, נכון להציב גוף מתכלל ניטרלי.
- ועדת היגוי של השותפות מהווה מנגנון חשוב וכלי בידי המוביל והמתכלל להובלה ולקבלת החלטות.
- פוטנציאל ליצירתיות. גם כאשר פונקציות המפתח מאוד ברורות והחלוקה בהירה, יש מקום לזכור שה"שלם גדול מסכום חלקיו", מה שמאפשר יציאה מהקופסה ויצירת פתרונות חדשניים.

3 << מנגנוני פעולה אפקטיביים

- ככל שיש יותר שותפים, השותפות הופכת לסוגייה ניהולית מורכבת ומחייבת הבניה של מנגנונים ברורים ומתאימים לקבלת החלטות, לפתיחת חסמים, למינוף הזדמנויות ולחשיבה קדימה.
- ועדת היגוי של השותפות היא כלי קריטי ומבטיח הצלחה של השותפות. עובדה זו למדנו מכל המקרים שנבחנו. ועדת היגוי מאפשרת ניהול נכון ומשותף, שקיפות וקבלת החלטות משותפת, דיון באי-הסכמות והיא מהווה גורם משמעותי בניהול מיטבי ושותפותי.
- ועדת ההיגוי תהיה מורכבת לפי מפתח ייצוגים, כאשר לכל שותף יש נציגות רלוונטית, בעלת משקל וכוח בוועדה.
- בשל הדחיפות והצורך לפעול מהר, נכון יהיה להישען על מנגנוני ניהול קיימים של השותפות מתקופת השגרה או על מנגנונים קיימים של השותפים, שיכולים לשרת בחירום גם את השותפות.

המלצות:

- ממשקים ושיתופי פעולה בחירום חייבים ועדת היגוי של השותפים; מנגנון שבו לכל שותף יש מקום.
- נכון להישען על מנגנונים קיימים של השותפות או על מנגנונים קיימים של השותפים שיכולים לשרת בחירום גם את השותפות.
- נגזר מכך, שנכון להקים מנגנוני פעולה בשגרה, שישרתו גם את החירום.
- באמצעות עבודה עם מנגנונים קיימים יש פוטנציאל לקידום שינויים ארוכי טווח בתפיסות ובמענים המוצעים.

4 << מיצוי משאבים ויכולות

- איכותה ותמציתה של השותפות נמדדת באיכות ובעומק מיצוי המשאבים. בכלל זה:
- **תפיסה והכרה בצורך ובחשיבות של מיצוי משאבים כמטרה משמעותית של השותפות:** זאת, לצד תפיסה משותפת של מיצוי המשאבים והמשמעויות הנגזרות ממנה: דגשים, מרחב פעולה, הזדמנויות, איגום משאבים, גמישות הפעלת המשאבים, תיאום וסנכרון ועד כתיבת נוהלי עבודה מוסכמים.
 - **הכרה בערך המוסף שכל שותף מביא לשותפות:** מתן מרחב פעולה לכל שותף, הגדרת תפקידו ומרחב אחריותו וסמכותו במרחב העשייה המשותף.
 - **גמישות בהפעלת המשאבים:** זאת, מתוך תפיסת מיצוי משאבי השותפות ומנעד היכולות להביא לשולחן משאבים משותפים משלימים. חשוב לציין, כי יכולת מיצוי המשאבים כרוכה במערך נתונים מגבה, המאפשר ראייה כוללת של המשאבים ויכולת סיווג. במקרה של החוק להנגשת שירותים מרחוק, כל שותף הביא לשותפות את מערכות ההיכרות ואת השותפים שלו, מה שאפשר לבחון את סוגיית השירותים מרחוק לעומק, ברבדים שונים - ממשלה ורשויות.

המלצות:

- **מומלץ לגבש מסמך יסוד של השותפות,** שבו מוגדרת ההבנה המשותפת של תפיסת מיצוי המשאבים וקווים מנחים להפעלתה, לצד מקומו של כל שותף ומרחב הפעולה והגמישות שלו.
- **מוביל/מתכלל השותפות נדרש להיות עם 'היד על הדופק' לגבי מידת מיצוי המשאבים,** יכולת גיוס משאבים נוספים ומרחב הפעולה האפשרי והמשתנה.
- **בסיס הנתונים חייב להיות משותף ושקוף** לכל השותפים כחלק ממסר השותפות וכחלק מיכולת מושכלת, הנשענת על נתונים המסייעים בכל מהלך מיצוי המשאבים.
- **מיצוי משאבים כולל את הנכסים של כל שותף בנפרד ושל השותפות ככלל.** לפיכך, התפיסה של מיצוי המשאבים מכנסת בתוכה אפשרות לפיתוח וליצירה של משאבים חדשים, מעבר לאלה המוקצים והידועים מראש.

קיימות והמשכיות <<5

- הצלחת השותפות תימדד בין היתר ב'אריכות חייה' גם לאחר החירום, ב'יום שאחרי'.
- שותפות בין מגזרית בחירום היא שותפות לומדת, וצריכה להכין עצמה לחירום הבא או לשגרת פעולתה בין גלי החירום.
- מצאנו שבין הגל הראשון לגל השני רוב השותפויות שינו את תהליכי העבודה. האינטנסיביות של העשייה המשותפת בתוך הכאוס שנוצר בסגר הראשון, הביאה את כולם לעבודה מאומצת, להגעה להסכמות במהירות ולמימוש דברים שהיו בלתי מושגים בשגרה.
- ברוב המקרים, ב'יום שאחרי' השותפות תשנה פניה. שבעוד החירום עיצב את אופייה של השותפות ואת אופן פעולתה כתשתית, קפיצת מדרגה אחרת תידרש לניהולה בשגרה/שגרת החירום. למשל, עיסוק בסוגיות רוחב ולא טיפול במקרים, עיסוק במדיניות ולא בנהלים.
- בסיס השותפות וקריטיות המענה המשותף שהתגבש יקבעו את אופי ההמשכיות של השותפות. עם תום הגל הראשון כל המערכות בגרו. הן למדו איך לפעול בחירום ואת הכאוס החליפה אי-ודאות. ארגונים כמו המרס"ל, הוועד הערבי לחירום ותוואסול עוסקים כיום לא במתן מענים סביב השעון, אלא בגיבוש מענים לבעיות שורשיות, שלא נפתרו בגל הראשון, כמו הסדרת ממשקים בין ארגונים ובין מגזרים, בחינת הטיפול בנושאים חדשים, שהכוח המשותף של השותפות יכול לספק להם מענה.
- על השותפות לעסוק עוד בזמן החירום ב'אסטרטגית היציאה' מהחירום ובתפקידה של השותפות לאחר החירום. עליה לנסח מטרה משותפת, לנתח את המשמעויות המבניות והיישומיות ולתרגמן ליישום.

המלצות:

- יש לבחון את מידת ההצלחה של השותפות בחירום לאור סיכוייה להמשך. הגם שלא כל השותפויות יישארו לאחר החירום, שותפויות משמעותיות יצטרכו להמשיך להתקיים במתכונת שונה, לשאול מראש מהם סיכויי הקיימות שלה ולפעול לקידומה.
- רצוי לבחון, איזה חלון הזדמנות ניתן לראות בעבודה במהלך המשבר, מבחינת השותפות שהעמיקה, התשתית שנוצרה, או כיוון הפעולה שנכון לקדמו.
- כבר בשלהי החירום על השותפים לעסוק בחשיבה על 'היום שאחרי' ולאפיין את מהות השותפות, מטרותיה, אופן פעולתה והמנגנונים שיידרשו לה בשגרה.

"NEVER LET A GOOD CRISIS GO TO WASTE"

Winston Churchill

לסיכום, מהלך החירום כפי שתואר בעבודה זו היווה ועדיין מהווה **חלון הזדמנויות לשינויים מבניים ומערכתיים**, שבימים רגילים קשה לקדם. אנו רואים במפתחות ההצלחה שנתחו, על חמשת הרכיבים שלהם, מפתחות כלליים, שעל פיהם נכון לבחון, להוביל ולהבטיח קפיצות מדרגה של שינויים בחירום. המחקר הנוכחי מספק ראייה מחודדת של מערכת היחסים בין טרום חירום-חירום-היום שאחרי', כאשר במציאות המתמשכת בישראל 'היום שאחרי' הוא למעשה ה'היום שאחרי כל גל'.

בכל הקשור לסוגיות המשילות והיחסים שבין השלטון המרכזי למקומי, נכון יהיה לנתח את מרחב הפעולה שבין שתי הרמות בחירום, לבחון סוגיות ריכוז וסמכות בממשק הזה במשרדים השונים ו/או במענים משותפים של מספר משרדים, ולהביא תובנות חדשות, שיסייעו לניהול נכון יותר. **מומלץ לעצב מערך יחסים מאוזן ומפרה בין הרמות השונות** בהמשך לחירום המתמשך, בדרך למהלך של ביזור סמכויות לרמה המקומית והאזורית.

הסגרים והריחוק החברתי ומצב החירום בכללותו הציבו בפנינו כחברה צרכים חדשים ורציפות תפקודית שונה מזו שהורגלנו אליה. נוכחנו, שאתגרים שמשך שנים המערכות ניסו ללא הצלחה לגבש להם מענים, התרחשו בימים או בשבועות בתקופת המשבר: עבודה מהבית, חו"ל מהכורסא, רפואה מרחוק, לימודים מרחוק, ועוד.

החיסונים מגיעים ויש שאיפה לחזור במהרה למה שהיה, אך לכולנו ברור שהקורונה תותיר חותמה בשינויים משמעותיים. **השאלה המרכזית היא - איך נמנף את ההזדמנות לשינויים, ואולי איך נעצב אחרת חלק מהמערכים ומהתפיסות שלנו.**

נכון לכל ארגון בתוך עצמו לבחון את המשמעויות של ההזדמנויות שהקורונה הביאה לפתחנו, ולהיות מודעים למגמות השונות שמעצבות את החיים שאחרי הקורונה. ברמה הערכית, לקבל החלטות מודעות לתהליכים שאנו מעוניינים לקדם. דומה שהקורונה הביאה את כולנו להבנה, שכל מענה מחייב שיתוף פעולה ואינטגרציה בין תחומים וחובה לראות באתגרים ובשינוי המציאות הזדמנות לעבוד יחד ואחרת.

כללי

מרכז סיוע לאזרח (מרס"ל) הוקם במרס 2020, בשותפות בין-מגזרית של פיקוד העורף, הרשת להתנדבות ישראלית ומשרדי ראש הממשלה והרווחה. המרכז מגשים חזון ארוך ימים של משרדי ממשלה וחברה אזרחית לעבודה מתואמת ומסונכרנת בחירום. הסגר שנכפה על אזרחי ישראל כתוצאה מהקורונה, העמיד את הצורך הקריטי במתנדבים, בסיוע 'עד הקצה' לרשות המקומית ו'עד הבית' לאזרח הוותיק, למשפחה בסיכון, ועוד. מרכז הסיוע לאזרח, שנבנה פיזית בפיקוד העורף, אפשר להביא למקום אחד את כל השותפים: משרדי ממשלה, ארגוני החברה האזרחית, פיקוד העורף, הרשת להתנדבות ישראלית, ובשלב מסוים הצטרף גם המגזר העסקי. יחד, כל אלה סיפקו מענים לצרכים שעלו מהרשויות ומהרמה הלאומית לסיוע לאזרחים ולמשימות לאומיות. המרס"ל נבחר כמקרה בוחן לחקר הצלחה בשל היותו שותפות רב-מגזרית, נחשב על ידי כל השותפים כהצלחה ומהווה בעיניהם מודל לשיתוף פעולה ולשותפות ראויים לחיקוי. בעיני השותפים כולם יש וצריכה להיות לו המשכיות, מה שמגדיר גם את יכולת היישום והלמידה מהמקרה.

מרכז סיוע לאזרח - מרס"ל

הצורך

'מה היה חסר שהיה צריך את...'

בשנים האחרונות, נדון לא פעם על ידי משרדי ממשלה וארגוני החברה האזרחית הצורך בהקמת שותפות בין-מגזרית בחירום, מתוך תפיסה של מיצוי המשאב האזרחי וכחלק מחוסנה של החברה הישראלית בחירום. לאור לקחי מלחמת לבנון השנייה הוקם **דסק חברה אזרחית**, שפעל במבצעים 'עופרת יצוקה', 'עמוד ענן' ו'צוק איתן'. ב-17-2016 בוצע **מהלך משותף של משרד ראש הממשלה ורח"ל (רשות חירום לאומית) ובשיתוף פקע"ר (פיקוד העורף)** במטרה להסדיר את מהלכי השיתוף בחירום בין הממשלה לחברה האזרחית והפילנתרופיה. המהלך הוציא תורה כתובה לניהול ממשקי תיאום ושיתוף בחירום, אך הדברים לא יושמו. התורה נכתבה לאור העקרונות המשותפים, שנבנו בצורה מצומצמת יותר באירועי ההסלמה בעוטף עזה ובשריפה במבוא מודיעים.

על בסיסו של **מיזם ההתנדבות**, שהוקם בשיתוף משרד ראש הממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים וג'וינט ישראל, הוקמה ב-2019 **הרשת הישראלית להתנדבות**, תחת המועצה הישראלית להתנדבות (גוף הממומן על ידי מספר משרדי ממשלה, גורמים עסקיים ופילנתרופיה ומאגד באופן רשמי, תחת קורת גג אחת, את ארגוני ההתנדבות במרחב הפעולה האזרחי בישראל ועוסק בהדרכה, במידע, בתורה ובפיתוח כלים).

פיקוד העורף כמי שמוביל את הרשויות המקומיות להיערכות בחירום מנהל בשנים האחרונות **פורום ארגונים** בהובלה משותפת עם הרשת להתנדבות ישראלית. הפורום נפגש מעת לעת בשגרה, כחלק מבניית סיוע הדדי לעת חירום. בשנה האחרונה, עם התבססותה של הרשת להתנדבות ושינויים שעברו על פקע"ר ורח"ל, החל ציר עבודה בין משרד הרווחה - המנחה המקצועי של הרשת הישראלית להתנדבות, לפקע"ר, לשם קביעת כללי עבודה, התארגנות לסיוע והפעלת מתנדבים בחירום. בינואר 2020 נערך מפגש ראשוני בין השותפים, יחד עם מספר ארגוני מתנדבים, להגדיר את הציפייה ואת היכולות של הארגונים בחירום. בחודש בפברואר נערך מפגש רחב יותר. כל אלה היוו קרקע בשלה לקראת פרוץ החירום במרס 2020.

עם פרוץ הקורונה התעורר צורך עצום לסייע לרשויות המקומיות. היה ברור שחובה להקים מערך תוספתי של מתנדבים. זאת, לאור התפיסה שמיצוי כוחה של החברה האזרחית הוא רכיב משמעותי בחוסן החברתי והוא קריטי במצב אירועים זה.

הגורם היוזם: עם התפשטות הקורונה, בחודש מרס 2020, וההכרה בצורך במספר עצום של מתנדבים, זימן אלוף פיקוד העורף את נציגי כל משרדי הממשלה והרשת להתנדבות ישראלית לישיבה, שבה הוחלט על הקמה פיזית של מרכז שליטה ובקרה, שיהווה מעטפת ניהולית וארגונית להפעלת המתנדבים.



תיאור היוזמה והמשימה

המטרה

מתן מענה אינטגרטיבי לצורכי האוכלוסייה באופן עיתי/יומי ומתמשך, באמצעות מרכז סיוע לאזרח, שבו שותפים משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, ארגוני התנדבות, מגזר עסקי (שהצטרף בשלב מאוחר יותר) וצה"ל.

אפיון המשימה ואופי העבודה

מקום פיזי ותא שליטה:

פיקוד העורף הקים והעמיד לרשות שיתוף הפעולה מקום - אוהל משותף מחולק לדסקים: משרדי ממשלה, ארגונים, בכל אחד נציגים בכירים של הארגונים הרלוונטיים, מעליהם תא שליטה, שמאגד את התמונה כולה ומבצע מעקב ובקרה, וכן תא תכנון, הממקד את צורכי הסיוע 24 שעות קדימה.

מערכת מידע משותפת:

מערכת כזו נבנתה תוך זמן קצר על ידי פקע"ר. המערכת יכלה להציג לכל השותפים את הצרכים המצטברים ועולים מהרשויות ומהרמה הלאומית, ואת היכולת של כל גוף שותף לקחת על עצמו משימות ולבצען.

איתור המשתתפים:

למרכז הסיוע זומנו חמשת משרדי הממשלה החברתיים, וכן ארגוני ההתנדבות המתוכללים ומוכרים לרשת הישראלית להתנדבות (13 ארגונים תחילה). עם הזמן הצטרפו ארגונים נוספים. סך הכול היו במרכז הסיוע כ-47 ארגונים.

שותפות ושקיפות:

עיקרון מרכזי בעבודה היה השותפות והשקיפות, כך שכל צורך הועלה לרמת כולם, מי שיכול היה לתת מענה לקח על עצמו משימה, לעיתים בשיתוף של גורם אחר שישב לצידו ויכול היה לסייע גם כן.

תשתית איכותית לעבודה המשותפת:

מקום שבו יושבים כל השותפים והשחקנים, מערכת טכנולוגית, ציוד, גורם מנהל ומנגנוני עבודה, שיצרו כולם יחד יכולת משותפת להבנת הצרכים ולמתן מענים משולבים בין כל הגורמים. בשלב מאוחר יותר הצטרפו גם ארגונים מהמגזר העסקי. נבנו עקרונות עבודה: עקרונות המענה, סדר עדיפויות ומערכת מסרים.

"היכולת של חיבור הארגונים יחד בכפיפה אחת ובמקום אחד היה פורץ דרך ואף לפעמים עשה את הבלתי אפשרי. כך לדוגמה, מארז מזון שנארז על ידי ארגון 'לתת' משונע על ידי ארגון 'תופעת טבע' ומחולק על ידי ארגון 'ידידים' ומתנדבי 'לתת' בקצרים" (פקע"ר).

שיטת העבודה:

תהליך העלאת הצרכים ומיצוי היכולות פעל כרשת באמצעות פקע"ר:
- פערי צרכים מהרשויות: עלו למחוז פקע"ר וממנו למרס"ל - רמת פיקוד העורף (הדגמה בתרשים).
- כל רמה שואפת למצות את יכולתה ומה שלא נפתר עולה כלפי מעלה.
- תהליך מיצוי היכולות כלל שלושה מהלכים פנימיים: מיפוי והעלאת צרכים, מיפוי יכולות והתאמת מענים.



השותפים המרכזיים ותומתם

- ההובלה גובשה במשותף על ידי שלושה גורמים מרכזיים: פקע"ר, ממשלה - משרד ראש הממשלה והרשת הישראלית להתנדבות (יחד עם משרד הרווחה*).
- יש לציין שלרשויות המקומיות, הגם שהן אלה שהעלו את הצרכים והן אלה שהיו הלקוח של המענים של המרס"ל, לא הייתה להן נציגות נוכחת במרס"ל. תמונת הצרכים עלתה מהרשויות למחוזות פיקוד העורף ומהם למרס"ל. היה קשר עם מרכז השלטון המקומי ובנוסף גם דרך משרדי ממשלה, כמו משרד הרווחה, שמקיים קשר רציף עם רכזי מתנדבים ברשויות.

שותפים נוספים

בשלב מאוחר יותר הצטרפו חברות עסקיות בין המובילות במשק, שפעלו תחת הפורום חברתי-כלכלי ונשיאות המגזר העסקי בישראל. החברות הביאו עימן הן יכולות התנדבותיות והן יכולות של משאבים ותקציבים. לאור מיפוי הצרכים תואמו עם החברות תחומי הסיוע, ביניהם: חיבור המרחב הבדואי לרשת האינטרנט, רכש מחשבים לאוכלוסיות ייעודיות, 'מחשב לכל תלמיד', בניית תשתית עסקית באון ליין וכדומה.

תרומתו הייחודית של כל שותף:

- נציגים של משרדי הממשלה החברתיים: ראש הממשלה, בריאות, רווחה, חינוך, שוויון חברתי**
- הביאו לשותפות ריכוז של צרכים לאומיים שנאספו באמצעות המשרדים (שמרטפיות, נוער בשירות מבחן).
 - פתרו חסמים במהירות, בעיקר סביב סוגיות ביורוקרטיות.
 - יזמו קידום החלטות בין-משרדיות בדרג מנכ"לים, סייעו לביצוע משימות הן בתקציבים והן בשיתופי פעולה ובהסרת חסמים.

המרכז לשלטון מקומי, מנהל אגף ביטחון ואגף חינוך ורווחה

- הביאו לשותפות מענים וקשר ישיר עם הרשויות.
- פתרון בעיות וחסמים ברשויות.
- עבודה מסונכרנת עם מוקדי 106.

* משרד הרווחה הוא המשרד המקצועי המוביל את נושא ההתנדבות והוא זה שהוביל בשם הממשלה את הקמת הרשת הישראלית להתנדבות.

ארגונים ארציים של החברה האזרחית: מנכ"לים/סמנכ"לים

- יכולות ניהול והפעלת כוחות של מתנדבים.
- יכולות ביצוע משימות מתכנן ועד סגירת אירוע. הגעה 'עד הקצה' - הרשות המקומית ו'עד הבית'.
- יכולת להגמיש תפקידיהם בחירום: ארגונים שלא הגדירו את תפקידם בחירום או שאופן פעולתם לא היה רלוונטי לחירום ידעו לשנות תפקיד בהתאם לצרכים בשטח: "ארגונים הבינו מה הצרכים, ניתחו את היכולות שלהם והגמישו את תחום עיסוקם. איחוד הצלה הפכו את המוקד למוקד מתנדבים, עם זמינות כלי הרכב שלהם התגייסו לחלוקת מזון ועוד" (הרשת הישראלית להתנדבות).
- עומק המחויבות של החברה האזרחית, המונע מכוח אידאולוגיה, מקצוענות, היכרות וקרבה לשטח - כל אלה סחפו את כולם.

הרשת הישראלית להתנדבות: מנכ"לית וראש תחום חירום

- הרשת היוותה שחקן מרכזי, הגורם המתכלל של כלל ארגוני המתנדבים, והביאה את הארגונים ואת הממשלה.
- גורם מקצועי מנחה ומומחה - הרשת נתפסה כגורם ניטרלי בקרב כלל הגופים.
- הרשת סייעה בהתארגנות, בהדרכה, בפיתוח כלים ייחודיים לקורונה ו/או בהתאמת כלים קיימים להנחיית ארגונים ומתנדבים בחירום; עסקה בהפצת נתונים וסימון פערים, סיוע וייעוץ לארגונים, הקמת רשתות ווטסאפ לשיתוף פעולה ויצירת מסמכים להתנדבות בתקופה זו.

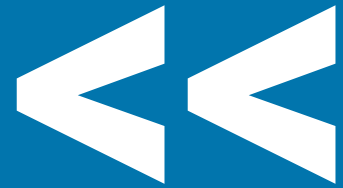
פקע"ר: מפקד המרס"ל וראש מדור מתנדבים, ראש מחלקת אוכלוסייה, זמינות אלוף הפיקוד

- הקמה פיזית של המקום, בניית מערכת מידע, אספקת השירותים מצידוד ועד ארוחות.
- ניהול מקצועי של גורם ניטרלי ומומחה בניהול מצבי חירום: הערכות מצב, תא שליטה, שעון לחימה וכדומה.
- אספקת משאבים: משאיות, מחסנים לצידוד - 100 חיילים לאריזת מזון בארגון 'לתת', מורות חיילות ל-49 שמרטפיות, ציוד מיגון לארגונים, ועוד.
- פתיחות והקשבה לפעולה הבין-מגזרית: יכולת לתרגם שפה צבאית לאזרחית ולאמץ תרבות אזרחית לתרבות הניהול הצבאית, כך במהלך העבודה נוצרה שפה משותפת. "הארגונים הם לא סד"כ (סדר כוחות), הם שותפים - היה נוסח לא ברור בהתחלה, אך בהמשך הייתה התובנה העמוקה שכולנו שותפים" (רשת ישראלית להתנדבות).

קשיים ואתגרים

מצב חירום חיבר את כלל השותפים לעשייה משותפת, המצוינת לעיל, שהביאה לקפיצת מדרגה יישומית בתהליך הפעולה המשותפת הבין-מגזרית בחירום. כל המרואיינים ציינו, כי ה'אגו' הארגוני 'נשאר בחוץ', אבל עדיין היו קשיים ואתגרים מסוגים שונים:

- בין הארגונים היו גם ארגונים גדולים שנזקקו למרחב פעולה בעצמם, בנו חמ"לים משלהם לניהול ההתנדבות מטעמם, אך רובם עבדו באופן מתואם עם המרס"ל. לדוגמה: המשרד לשוויון חברתי הפעיל כ- 120 מרכזי צעירים ברשויות לא היה יכול להיות פסיבי ומתוכלל על ידי הדסק. כך גם חלק מהארגונים הגדולים שיצרו חמ"לים משלהם: החברה למתנ"סים יחד עם 'איחוד הצלה', גם הם עבדו בנפרד ותיאמו פעולתם עם המרס"ל.
- הקושי הגדול היה שינוי בהנחיות מידי יום או כמה פעמים ביום. הדבר הצריך לקיחת אחריות על חשיפה של מתנדבים לסיכון וקבלת החלטות לעיתים ללא נתונים או עוגנים בהירים מספיק.
- חסרה נוכחות ייצוגית של רשויות מקומיות, שהיו הצרכן המרכזי למתן מענים בקורונה. צורכי הרשויות הועלו על ידי פקע"ר, מתוך קשר ישיר של מחוזות הפקע"ר עם כל רשות ועם מרכז השלטון המקומי, שרואה את התמונה הכוללת של הרשויות. עם זאת, הייתה תחושה באוהל המרס"ל, שקולם לא ממש נשמע אלא דרך מתווכים.
- חיבור המגזר העסקי כמקור למשאבים היה בשלב מאוחר מדי.
- מחסור באמצעי מיגון למתנדבים. חלק מההתגברות על סוגיית המיגון הייתה בשילוב ובשיתוף פעולה בין הארגונים. דוגמה בולטת: מתנדבי עמותת 'ידידים בדרכים' הסיעו את המזון לנקודה מסוימת, משם מתנדבי 'איחוד הצלה' המשיכו את ההובלה עד דלת הבית. זאת, מאחר של'איחוד הצלה' היה מיגון למתנדבים, מעצם היותו ארגון הצלה.



מפתחות ההצלחה



אשכול החיבוריות והיחסים

נוכחות נציגי ממשלה בכירים

- נוכחות הבכירים יצרה יכולת מענה לפתרון בעיות ביורוקרטיות ב'קוים קצרים', גיבוש מדיניות משותפת ותיאום בין-משרדי.
- נוכחות הבכירים אפשרה להביא סוגיות במהירות הבזק בפני דרג המנכ"לים ואכן חלק מהאתגרים והקשיים נפתרו בסיכומים בין מנכ"לים.

"איגום משאבים ומרכזים, כמו הסעדה לילדי צהרונים, שלא התקיימו, והסטה של אותו מרכז להסעדה לקשישים על ידי משרד הרווחה - עלה מתוך הצרכים במרס"ל לדרג מנכ"לים ונפתר תוך יום-יומיים" (משרד הרווחה).

"השומר החדש' העלה צורך למתנדבים לצורך קטיף. אותה העת משרד החינוך אסר על התנדבות נוער. הישיבה יחד הניעה את נציגי משרד החינוך שהבינו את הצרכים לפעול מול משרדם ולאישור חריג - גיוס בני נוער לקטיף" (פקע"ר).

היכרות מקדימה בין השותפים

- היכרות מוקדמת וקשרי עבודה בין משרדי הממשלה, הרשת להתנדבות ישראלית ופקע"ר.
- הכרה ברשת להתנדבות ישראלית כגורם המתכלל המקובל, הן על ידי ארגוני ההתנדבות, והן על ידי משרדי הממשלה החברתיים. "אי אפשר היה לרתום ארגונים לולא ההיכרות המוקדמת שלהם ויחסי האמון והכבוד ההדדי עם הרשת הישראלית להתנדבות" (משרד הרווחה).
- הכרה בפקע"ר כמומחה חירום הפועל ברשויות ומקדם את העיסוק בתחום מתנדבים בחירום. "הייתה בשלות לעשות יחד את קפיצת המדרגה" (משרד החינוך).
- היכריות קודמות ושיתופי פעולה קודמים בין ארגונים אפשרו עבודה מתואמת וקיצור 'טווחים', הקשר של 'עזר מציון' עם 'לתת' ועם 'לב אחד', למשל, נבנה עוד קודם ועזר מאוד לחיוניות ולשיתוף הפעולה בחירום. גם בקרב ארגונים אחרים היו היכריות קודמות ושיתופי פעולה שאפשרו עבודה מתואמת.
- המקום הפיזי אפשר מפגש בלתי אמצעי ומקום ל'מינגלינג' שיצר אינטימיות ומחויבות הדדית.

"זה שהיה מקום פיזי של מפגש ועבודה משותפת שנתן תחושה של משהו גדול יותר. המפגש הפיזי בהתחלה היה הכרח. יש משהו בזה שיושבים זה לצד וכשמקיימים שיח בין-מגזרי פותרים בעיות בקווים קצרים עם הממשלה והפקע"ר... ההיכרות האישית, החוויה המשותפת של לאכול יחד... אני חלק משהו גדול... כמו כולם... על בסיס זה נוצרו קשרים אישיים, שכיום מתבטאים בפניות אישיות לפתיחת חסמים שנפתרים בשלבים מוקדמים... זה לא שאין ביורוקרטיה וחסמים, אבל הכול קצר ויש תחושה שמשקיעים לפתור כל בעיה הכי קטנה" (פקע"ר).

- נוצרו הווי פנימי, יחסי אמון ואמונה במשימה המשותפת. העובדה שהגיעו נציגים קבועים אפשרה בניית מערכות יחסים אישיות.

"הגורם האנושי היה משמעותי - כולם מחויבים, מי שהיה כאן היה, כי היה חשוב לו אישית... מישור החוויות הבין-אישיות. בימים שהיינו במרס"ל הייתה גם סוג של הפוגה, יציאה מהבית. נוצרה קבוצת הליכה כי בבית אפשר היה ללכת רק 100 מטר מהבית ובבסיס לא הייתה מגבלה! נוצרו חברויות וקשרים... בחודש וחצי הזה לא ראיתי אחרים מהמשרד, לא ראינו משפחה, האנשים הקרובים היו השותפים במרס"ל" (משרד הרווחה).

חוסר הוודאות מהמחר כינס את כולם להעניק סיוע לאזרחים ללא אגו וללא 'חישובי מחיר'.

אשכול הניהול

הניהול כמערך שלם: ניהול האירוע על ידי גורם ניטרלי - פקע"ר, מערכת מידע, שליטה ובקרה לצד שקיפות נתונים

- ניהול 'צבאי' מובנה, הפועל לפי לוחות זמנים ברורים: שעון לחימה, שגרות עבודה ומנגנונים מסודרים. מבנה העבודה הצבאי הכניס את כולם לאווירת פעולה אחידה.
- יצירת שפה משותפת תוך כדי תנועה, משפה צבאית להתאמה לטרמינולוגיות של תרבות הארגונים האזרחיים והתובנה:

"הם (הארגונים החברתיים) לא עובדים אצלי, אנחנו יחד על המשימה" (פקע"ר).

- מערכת מידע שבה מתנקזים כל הצרכים והיכולות וסטטוס ביצוע. מערכת שמדברת עם כולם, שניתן היה להיכנס אליה מכל מקום, כולל תמיכה טכנית סביב השעון, שאפשרה שימור ידע ומעקב.
- שקיפות: המערכת הייתה חשופה לכולם, כך הצרכים היכולות. התחושה הייתה שהארגונים והמשלה חשופים לאותו מידע. השקיפות תרמה לתחושת השותפות.
- מניעת כפילויות: פתרון הבעיות היה זריז ומסונכרן, נמנעו מצבים של מספר עמותות מגיעות לאותו אירוע.
- בהירות במסרים אל מול הארגונים.

הבחנה באחריות בין רבדים ניהוליים: הכוונה ברמה הלאומית, סדר עדיפויות - ברמת הרשות המקומית (הלקוח)

- הייתה תמיד הכוונה של המענים מלמעלה - מהמרס"ל והממשלה, לפי צרכים: רשויות חלשות, מגזרים וכדומה. עם זאת, נשמר באדיקות סדר העדיפויות בתוך הרשות. סדר העדיפויות ייקבע תמיד על ידי הרשות המקומית, המכירה מקרוב את הצרכים של התושבים ואחראית על מתן השירותים.

אשכול התכונות

גמישות

- היכולת של הארגונים להגמיש בשעת חירום את תפקידם הביאה למיצוי יכולות עצום. נדרשה 'מתיחת יכולות' של כל שחקן ויצירה משותפת של מענים - "פתרונות יצירתיים וחשיבה מחוץ לקופסה". למשל, היכולת של 'ידידים בדרכים' (סיוע בדרכים) לקחת את היתרון הבלעדי שלהם - כלי רכב ולהפוך אותו למשאב לחלוקת מזון, תרופות וכל סיוע שדורש כלי רכב, זו דוגמה לגמישות ולמיצוי יכולות.

"בימים רגילים אנחנו מהווים מערך תמיכה רפואי בתוכו גם כ- 30,000 מתנדבים. עוסקים בהסעות לבתי חולים, קייטנות לחולי סרטן, סיוע למשפחות חולים, בריאות נפש, ועוד. ברוב הפעילות התנדבותית בחירום הקורונה יצאנו מהמסגרת והתגייסנו למערך חלוקת המזון. כמעט בכל עיר יש לנו מתנדבים שיכולים להגיע עד הדלת, לא רק, את המוקד הפכנו למוקד תמיכה רגשית, פעילות עם ניצולי שואה, ועוד... לקחנו את הנכסים שלנו לממשו בצרכים הייחודיים שהעמידה לנו הקורונה" (ארגון החברה האזרחית).

- היכולת להתגמש מאפיינת כל אחד מהשותפים:

נשברו מסגרות ביורוקרטיות ממשלתיות.

"הסגנון הצבאי למד להכיל ולהתאים עצמו לניהול אזרחים שלא 'עובדים אצלו', כי אם 'עובדים אתו'" (הרשת הישראלית להתנדבות).

- בסופו של הגל הראשון נערך מפגש רחב משתתפים שהדגים את המרס"ל כארגון גמיש וזריז, ארגון שהגמישות והבנייה תוך כדי הן אחד המאפיינים החזקים שלו. אין ספק, שבמקרה זה, הגמישות מייצגת גם ערך וגם דרך.

סיכום

« מרכז הסיוע לאזרח - מרס"ל, היווה למעשה מקום וציר עבודה מתואמת ומשותפת של כלל השותפים הרלוונטיים לפעולה הבין-מגזרית בחירום. בעצם הקמתו ותפקודו בקורונה, על כל האמצעים שנדרשו לפעולתו, הוא מימש חזון ארוך ימים של השותפים (הממשלה-החברה האזרחית) לידי פעולה ממשית מתואמת ומסונכרנת, מתוך תחושת שותפות של כולם.

« הפעולה המשותפת לאר הצרכים הייחודיים של חירום הקורונה הביאה את כל השותפים והסביבה להבנה עמוקה לגבי הצורך והמשמעותיות של ההתנדבות בחירום.

« ניתן לחלק את מפתחות ההצלחה שסומנו על ידי השותפים לשלושה אשכולות:

- **אשכול החיבוריות והיחסים:** בתוכו נמנים ההיכרות המוקדמת ומהלכים קודמים, האינטימיות והאמון שנבנו תוך כדי הפעילות, שעל בסיסם נבנתה קפיצת המדרגה היישומית לפעולה של כולם בחירום. הנוכחות הפיזית של בכירים מכל ארגוני השותפים אפשרה קיצור תהליכים ביוזוקרטיים ותיאומים.

- **אשכול הניהול:** ניהול מקצועי שיודע 'לדבר בחירום', שהביא שפה חדשה, מנגנונים קבועים ושקיפות והיווה לכולם 'עמוד שדרה' יציב, יצר אמון, מחויבות ותחושת שותפות.

- **אשכול התכונות - גמישות:** יכולתו של כל אחד מהשותפים לשנות את צורת העבודה והפעילות בשל מצב החירום ולמתוח את יכולותיו מהגבולות שבשגרה. הגמישות חתכה כציר רוחב את כל הפעילות ולמעשה השרתה תחושה שהכול אפשרי!

« כל השחקנים שותפים להבנה, שההישג הגדול של עבודה מתואמת בין-מגזרית בחירום, שנוצרה במרס"ל, היא הבסיס להמשך עבודה מכאן והלאה. אין דרך אחרת! לפיכך, כולם רואים עצמם מחויבים בהמשכיות. עם זאת, מהלך כזה דורש תחזוקה מתמדת, התאמה למצבי חירום שונים, תמיכה ותקציב לפחות ביחסי ממשלה-ארגוני החברה האזרחית.

« שילוב המגזר העסקי, הגם שנעשה מאוחר, תרם רבות. לכולם ברור, כי השותפות הכוללת חייבת לכלול את המגזר העסקי וכי יש לחזק את העוגנים לפעולה המשותפת של כל המגזרים.

פעילות המרס"ל ב'יום שאחרי' הגל הראשון

המחקר בוצע בחודש יולי 2020. הייתה הרבה אופטימיות וגאווה באוויר. חזרנו לבדוק בעבו של הסגר השני, האם וכיצד פעל המרס"ל בין הגלים ובגל השני של הסגר השני. להלן סטטוס ותובנות:

- הסגר הראשון בגל הראשון התאפיין בהפתעה, בכאוס, בחוסר ודאות ובהיעדר כלי התמודדות למצב כל כך כאוטי. היה צורך בניהול ברמה הארצית, בראש ובראשונה כדי לחבר את כולם, 'לעשות סדר' בכאוס, להנחיל סדרי עבודה, ללמוד לעבוד יחד קודם כל ברמה הארצית, כי זו גם הרמה שבה נוהלה כלל המערכה.

- האינטנסיביות של פעילות המרס"ל ירדה כבר בתום הסגר הראשון. סיום הסגר וכניסה לשגרת חירום לא הצריכו מאמץ סיוע מרוכז כל כך כמו בסגר הראשון.

- הגל השני פגש את כולם במערכה אחרת, לא בכאוס כמו בגל הראשון, אלא יותר בחוסר ודאות עם סוג של הרגל לחיות בו, לצד בגרות של הציבור והארגונים השונים ויכולת התמודדות. הייתה פחות צריכה של פעולות כמו חלוקת מזון תרופות והגעה לבתים, לא נדרשו תיאום ועבודה משותפת אינטנסיבית ברמה הארצית. הרשויות והארגונים בתפעול ההתנהגות בחירום לקחו על עצמם אחריות גבוהה יותר: - צורכי התמיכה הפיזית באזרחים עברו לטיפול המחלקות ברשויות המקומיות, שצברו ניסיון ויכולות חדשות בסגר הראשון. שגרת החירום הפכה לשגרה תפעולית מבחינתם.

- לצד זאת יש לציין גם, כי השתנתה מדיניות הממשלה, כמו לדוגמה המדיניות שלא לתקצב חבילות מזון אלא לאוכלוסיות ייחודיות, או הקצאות ייחודיות לרשויות אדומות, שלא הצריכו את התערבות המרס"ל.

- גם הארגונים בגרו, למדו את תפקידם בחירום, הגדירו מחדש וידעו לפעול בתוך הדרישות ברמה המקומית. רשת הארגונים התרחבה מאוד בעקבות הגל הראשון ואף חיבקה לתוכה התארגנויות (שאינן ארגונים פורמליים), שצמחו בתוך החירום ולאחריו. חשוב לציין גם, כי חלק מארגוני החברה האזרחית נקלעו לקשיי קיום.

- פיקוד העורף: בעוד שבגל הראשון פעילותו רוכזה ברמה הארצית במרס"ל כאשר המחוזות היו פחות מעורבים, כלקח מהגל הראשון הועברו חלק מהפעילות והמעקב לרמה המחוזית. בסגר השני פעלו המרס"לים ברמה מחוזית במתכונת דומה למרס"ל הארצי.

- אי לכך, המרסל כמרכז סיוע פיזי, העובד 24/7, אינו מתקיים יותר וגם לא התקיים ברמה הזו בסגר השני, אך כלל התשתיות שנבנו בסגר הראשון משרתות את העבודה המתואמת והמסונכרנת גם בסגר השני ובין הגלים.

- מודל הרמזור, שהונהג על ידי הממשלה, מעביר יותר אחריות לרמה הרשותית - לערים האדומות/כתומות.

- 'ועדת ההיגוי' - נציגי משרדי הממשלה, רשת ההתנדבות ופקע"ר המשיכה וממשיכה לפעול בשוטף בשיח משותף, בתדירות של אחת לשבועיים או על פי הצורך.

- השותפות הבין-מגזרית ממשיכה לפעול ברמה המערכתית ולטפל בסוגיות שלא נסגרו בסגר הראשון ונדרש בהן תיאום בין-מגזרי, כמו: הסדרת המשקים וחלוקת השטח בין הארגונים המחלקים מזון.

- למשל: איך מוודאים שיהיו כאלה שלא יקבלו כמה מנות מכמה ארגונים, לעומת כאלה שלא יקבלו כלל, לצד נושאים חדשים שעולים, למשל פרויקטור הקורונה בחן אפשרות לגיוס המאמץ הבין-מגזרי בעיקר לתכלול החברה האזרחית לסוגיות הסברה בקרב הציבור.

- הפורום הרחב של שלושת המגזרים, שהיו שותפים במרס"ל, מתכנס בתדירות של פעם בשבועיים עד פעם בחודש ללמידה משותפת, להפקת לקחים שעולים מתוך השגרה ולאחזקת השותפות.

מקרה בוחן #1 - מרכז סיוע לאזרח: מרס"ל

לסיכום: חירום הקורונה, כאירוע חירום לאומי, הביא את כל השותפים הבין-מגזריים להבין, שצורך השעה הוא לעבוד ביחד. מה שנבנה משך שנים כתפיסת עבודה משותפת ולא תורגם מעשית, בא לידי מימוש בסגר הראשון והקפיץ מדרגה את הפעולה המשותפת הבין-מגזרית. נבנו יסודות להמשך יישום לאורך שנים. בין הסגר הראשון לשני בגרה כל המערכת - פרטים, ארגונים, רשויות וממשלה. מיקוד הפעילות השתנה: טיפול ברמה הארצית בסוגיות רחב הדורשות פתרון ברמה לאומית והסרת חסמים, לצד עבודה על פי מודל פעולה דומה לזה שגובש ברמה המחוזית, מתוך הצורך לענות על רמת היישובים בכל מחוז בהתאם לצרכים ייחודיים.

רשימת המרואיינים

שם	ארגון	תפקיד
מיכל עוז ארי	משרד החינוך	מנהלת היחידה לתוכניות ולשותפויות בין-מגזריות
יהונתן שוורצמן	משרד הרווחה	מנהל תחום התנדבות
מימי סימבליסטה	הרשת הישראלית להתנדבות	ראש תחום חירום
מאיה ענבר	פקע"ר	ראש מדור מתנדבים
איילה פאר	משרד הרווחה	ראש ענף התנדבות
משה	ארגון 'עזר מציון'	מנהל מחוז צפון, מנהל מערך חירום קורונה
ישראל אלמסי	ארגון 'ידידים בדרכים'	מנכ"ל

כללי

- תודעת החירום בקרב ערביי ישראל נמוכה ביותר וקשורה מאוד לחירום המלחמתי שישראל רגילה בו.
- החברה הערבית סובלת גם מהיעדר ייצוג ומעורבות בקבלת החלטות בשגרה בכלל ובעתות משבר בפרט.
- משבר הקורונה - חירום אזרחי, הביא עד פתח הבית את התחלואה. אמנם בתחילת התפשטות הקורונה הייתה תחלואה נמוכה בחברה הערבית, אך בהמשך המצב השתנה.
- עם זאת, תודעת הצורך בשמירה מפני התפשטות התחלואה חדרה לחברה הערבית לא מעט בזכות העובדה שרבים מאוד מבני החברה הערבית עובדים במערכת הבריאות לגווייה השונים והשפיעו לא מעט על התייחסות הסביבה לנושא המגפה.
- מקרה החקר של הוועד הערבי לחירום הוא דוגמה יוצאת דופן ומשנת מציאות בנושא לקיחת אחריות של החברה הערבית כלפי עצמה בהתייחסות לחירום, במתן מענים מתוך כוחות פנימיים, כמו מומחים ומתנדבים, לצד הקמת גוף רשמי, שיעמוד בתווך בין הממשלה לחברה הערבית וידע להעביר צרכים ומסרים לצד הסברה והנחיות ייחודיות מותאמות תרבות. דומה שהצעד המשמעותי להקמת הוועד הערבי לחירום, שהביא לחיבור עמותות, גורמים עסקיים ומומחים, לסייע במיגור התחלואה ולהגברת החוסן החברתי, ומהווה תשתית שתשנה את מציאות החירום והחוסן בחירום של החברה הערבית מכאן והלאה.

2 <<

הוועד הערבי לחירום

הצורך

- העיסוק במוכנות לחירום וחירום במדינת ישראל התמקד לכל אורך השנים בחירום מלחמתי.
- מצב חירום לפעילות מלחמתית, החברה הערבית, ביחסיה המורכבים עם המדינה, תפסה לאורך שנים את החירום המלחמתי כמשהו שידלג עליה. ההנחה השוררת בקרבה היא, כי אזרחים ערבים לא ייפגעו בפעולות איבה או מלחמה. הגם שהיו נפגעים ערבים באירועי חירום לאורך השנים, כמו שריפות, שיטפונות וכדומה, ההנחות נשארו בעינן.
- כתוצאה מכך, הן ברמה התודעתית והן ברמת המוכנות המשפחתית והרשותית נדחק תחום החירום הצידה. אחת התוצאות המשמעותיות היא, שתחום ההיערכות לחירום ברשויות הערביות לוקה מאוד בחסר*.
- זאת ועוד. חולשה כלכלית מובהקת והיעדר משאבים בשלטון המקומי הערבי (כ-90% מהיישובים הערביים נמצאים בסולם חברתי-כלכלי נמוך, מ-1 עד 3) גורם, בין היתר, לחוסר הפניית המשאבים המועטים לתחום החירום.
- כשעלה משבר הקורונה לשיח הציבורי ולתודעה, כבר בפברואר 2020, עדיין לא אפפה תודעת המשבר הבריאותי הקרב את החברה הערבית. המצב השתנה במחצית השנייה של חודש מרס, כשהחלו המקרים הראשונים של המחלה בחברה הערבית.
- בקרב המנהיגות הערבית 'נפל רק אז האסימון': ועדת המעקב**, ועד ראשי הרשויות הערביות***, החברה האזרחית ('אגודת הגליל') ומומחים מחברה זו, בעיקר מתחום הרפואה, הבינו שיש צורך להיערך באופן ייחודי בחברה הערבית, בעיקר לאור מבנה החברה, התרבות ותודעת החירום החסרה.
- המדיות התקשורתיות, פרסומי משרד הבריאות ומשרדי הממשלה בכלל, לא פנו לחברה זו ולא תורגמו כלל לערבית.
- מספר גופים פועלים דרך קבע כחלק ממנהיגות החברה הערבית בישראל ומקיימים ביניהם מנגנוני עבודה והתייעצות, כמו ועדת המעקב העליונה לציבור הערבי, המקיימת ועדות נושאיות מטעמה, למשל: ועדת חינוך בריאות, שירותים סוציאליים, ועוד. גם ועד ראשי הרשויות הערביות מקיים פורומים נושאים בתחומים שונים, שבראש כל אחד מהם עומד/ים ראש/י רשויות. בנוסף לאלה, ארגוני החברה האזרחית ומומחים מקצועיים ואקדמיים פעילים אף הם בחברה הערבית.
- התארגנות הוועד הערבי לחירום, הנסקר במסמך זה, נשען על מנגנונים שסייעו לניהול המשבר בקורונה בתוך החברה הערבית ומתוך אחריות חברתית וסולידריות פנימית.
- השיח של הממשלה מול החברה הערבית מתקיים בעיקר מול ראשי הרשויות ובעיקר מול הוועד של ראשי הרשויות הערביות.

* מתוך: חוסן חברתי בחברה הערבית, תודעה, התאמה תרבותית ועקרונות הפעלה, ד"ר נוהאד עלי, מוסד שמואל נאמן, הטכניון, 2019.
** ועדת המעקב - הגוף הפוליטי העליון, המהווה מסגרת-על לגופים השונים של הציבור הערבי והיא מרכזת את פעילותם. הוועדה מורכבת מראשי הרשויות הערביות, חברי כנסת ונציגים של ארגונים חוץ-פרלמנטריים. כחלק מפעילותה פועלות ועדות משנה: ועדות בריאות, חינוך, חקלאות, שירותי רווחה, ועוד.
*** ועד ראשי הרשויות הערביות - פורום של כל ראשי הרשויות הערביות וזרוע ביצועית של ועדת המעקב. גוף ייצוגי ומתדיין עם ממשלת ישראל כמיצג את הרשויות הערביות.

הגורם היוזם

- ועדת המעקב התכנסה והחליטה, שיש להקים חדר מצב לחברה הערבית, שירכז את התמונה האותנטית מבכנים, הקשורה להתפשטות הקורונה, ויעלה את הסוגיות הייחודיות של חברה זו לצורך קבלת החלטות.
- במקביל, קם צורך גם בקרב ועד ראשי הרשויות הערביות, שהבינו שעליהן לקחת אחריות למיפוי הצרכים וריכוזם ולגיבוש דרכי התמודדות והנחיות לציבור.
- ב-7.3.20, 'אגודת הגליל' הזמינה את ועדת המעקב ואת ועד ראשי הרשויות ומספר ארגוני החברה האזרחית לדיון בנושא. כחלק מהתהליך הוחלט להקים חדר מצב באמצעות 'אגודת הגליל' כגוף הביצוע, בעל יכולות ומקום פיזי להקמתו.
- ועדת המעקב הסמיכה את ועד ראשי הרשויות כזרוע הביצוע שלה, להקים את הוועד הערבי לחירום, שיורכב מנציגים של ראשי הרשויות, ארגוני החברה האזרחית ומומחים מקרבם.
- למעשה, זו הפעם הראשונה בתולדות החברה הערבית בישראל, שמוקם מתוכה גוף לטיפול בחירום.
- בסוף חודש מרס מונה יועץ לוועד הערבי לחירום - איימן סייף, יועץ שר הפנים לחברה הערבית ונציג במשל"ט הלאומי.

השותפים



- השותפים המרכזים היו למעשה 'חבורת החוד', שמנתה את נציג ועדת המעקב, יו"ר ועד ראשי הרשויות, ששימש כנציג חברה הערבית*, מנכ"ל 'אגודת הגליל' ומנהל חדר המצב. אלה שימשו כחבורת התייעצות פנימית, שהיה לה את כל המידע ממשלתי ומהשטח הנדרש.

תרומתו הייחודית של כל שותף:

ועדת המעקב

- בתפקידה היא הגוף הפוליטי העליון, שמייצג את החברה הערבית. ועדת המעקב ראתה עצמה כמי שאמורה להוביל את הייצוג של חברה זו מול התנהלות המגפה, לצורך הובלה והשפעה.
- ועדת המעקב הביאה לשולחן את חברי הכנסת הערביים, את הוועדות המקצועיות שיש להן ותק בניתוח סוגיות חברתיות, כן גייסה כ-20 עמותות פועלות.

ועד ראשי הרשויות הערביות

- הוועד הוא גוף מייצג של הרשויות הערביות מול הממשלה, מהווה כתובת עבור משרדי הממשלה ומביא עימו רשת קשרים עם הממסד.

* איימן סייף שימש כיועץ לוועד ראשי הרשויות, היה שותף גם להקמת הוועד הערבי. באפריל 2020 מונה על ידי שר הפנים לנציג החברה הערבית במשל"ט (מרכז שליטה) והמשיך את הקשר ההדוק עם חדר המצב והוועד הערבי לחירום בתוקף תפקידו החדש.

- בעת הקורונה, הוועד שימש כתובת אמיתית עבור הרשויות המקומיות. חברי הוועד הם ראשי רשויות בעצמם והשיח בינם לרשויות היה שוטף.
- ועד ראשי הרשויות הוא זה שבפועל הפעיל את 'אגודת הגליל', שבאמצעותה הופעל חדר המצב.

'אגודת הגליל' - האגודה הערבית הארצית למחקר ולשירותי בריאות

- האגודה היא עמותה הפועלת בציבור הערבי-ישראלי בתחומי בריאות הציבור, תברואה, חקלאות, איכות הסביבה ומחקר יישומי, חברתי ומדעי. האגודה פועלת כארגון מקצועי, המקדם מחקרים, פיתוחים טכנולוגיים, פעילות קהילתית, מיצוי זכויות וקידום מדיניות. בקרב ערביי ישראל, האגודה מוכרת כאוטוריטה בתחומה.
- 'אגודת הגליל' הביאה למעשה לשולחן ידע ניהולי, מקום פיזי להקמת חדר מצב, 'צינור' לגיוס משאבים וכן את מומחיותה בתחום הבריאות בחברה הערבית ובריאות הציבור, בפרט. כמו כן, האגודה הביאה ידע, מומחים וקשר עם כל הגורמים העוסקים בתחום.

ארגוני החברה האזרחית

- ארגונים ערביים של החברה האזרחית מעורבים באופן שוטף בפעילות ועדות המשנה של ועדת המעקב: 'אגודת הגליל', מרכז מוסאוא, העמותה האסלאמית למען יתומים ונזקקים, עמותת סיכוי, עמותת אמאנינא, מרכז אינג'אז, מרכז עאדאלה, נשים נגד אלימות, ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, מרכז אעלאם והוועד הארצי לבריאות.
- לצורך הפעילות של הוועד הערבי לחירום גויסו כ-20 עמותות נוספות, שעיקרן פועלות בתחומי החינוך והרווחה. אלה פעלו בשני אפיקים: ייצוג בוועדות מתאימות לתחום פעולתן - חינוך, רווחה וכדומה, וסיוע בשטח בצרכים הפיזיים ברשויות המקומיות, כמו חלוקת חבילות מזון. כל עמותה הביאה את מתנדביה הפזורים ברשויות המקומיות השונות.
- הצורך בחלוקת מזון ותרופות בסגר הראשון היה גדול מאוד וארגונים שונים שינו את תפקידם ועברו מפעילות רגילה באמצעות מתנדבים לפעילות ייעודית לחירום - חלוקת מזון, תרופות, ועוד.

קרנות פילנתרופיות

- ארבע קרנות (יד הנדיב, SVF, קרן באדר, קרן גלזר) התגייסו לטובת הוועד הערבי לחירום והקצו תקציב ייעודי לתפעולו של חדר המצב על כל המשתמע מכך - שכר, אמצעים וכלים. לולא תרומתם, למעשה לא היו לוועד כלים להפעיל את כלל המבצע.

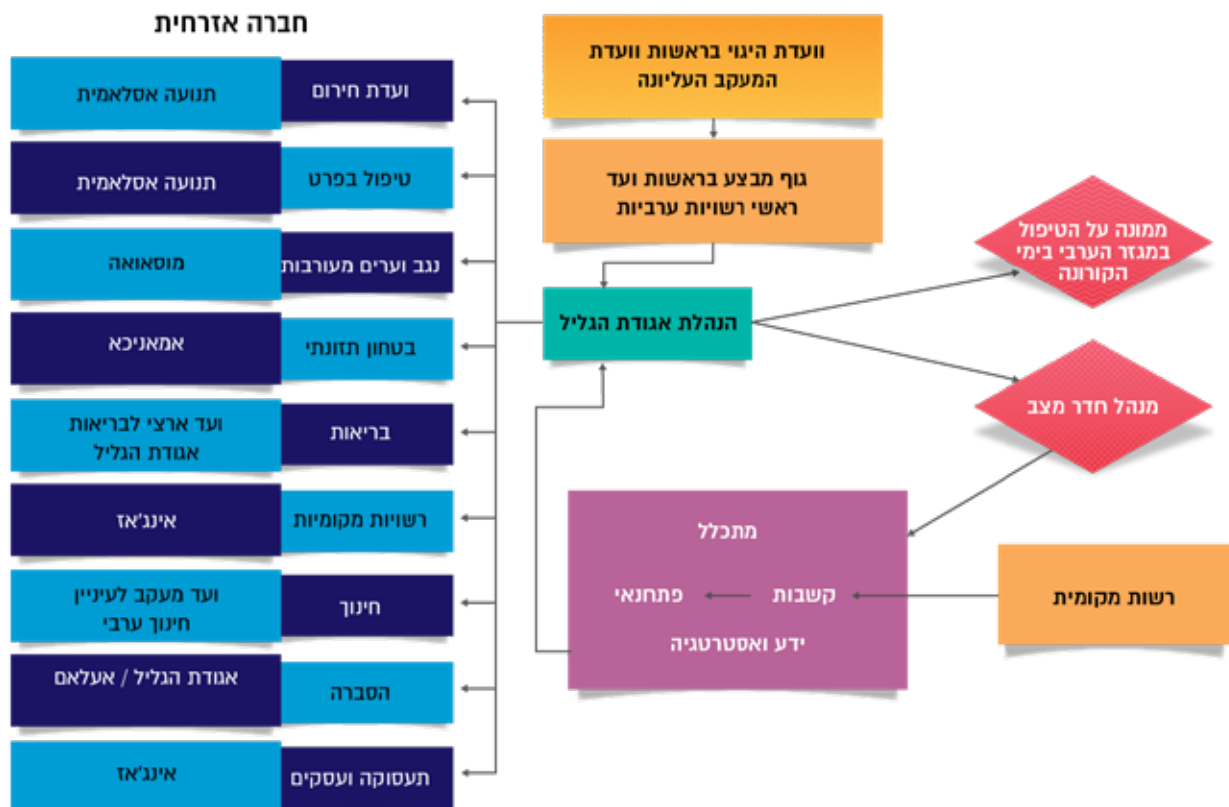
מומחים מהחברה הערבית

- לחברה הערבית מומחים שונים המשולבים במערכות ממשל, בריאות, כלכלה ואקדמיה. רק חלק קטן מהם משולבים בוועדות המשנה של ועדת המעקב, ב'אגודת הגליל', ועוד.
- המצב הייחודי הביא לכך, שרבים מהמומחים בתחומי הבריאות, החינוך, הכלכלה וההסברה רצו להיות שותפים. והוועד אפשר הרחבה של ועדות המשנה וכניסת מומחים שונים לתוך הוועדות.
- רוחב היריעה של המומחים אפשר גם מגוון דעות מתוך הסתכלות מבפנים והיכרות מעמיקה של החברה הערבית על גווניה - מוסלמים, נוצרים, בדואים, דרומיים, צפוניים.

הנחות היסוד

- חיבור המאמצים של ארגוני החברה האזרחית, הפועלים בזירות השונות, יביא למיצוי מרבי של הנכסים החברתיים הקיימים.
- עבודה רב-מגזרית של המנהיגות הארצית והמקומית עם החברה האזרחית בשטח תביא לזיהוי מדויק של צורכי החברה הערבית ומתן מענה מעשי ומותאם בעת המשבר.
- עבודה משותפת של המנהיגות הארצית, המקומית והחברה האזרחית מול משרדי הממשלה תוביל להתוויית מדיניות מותאמת, המסייעת להתמודדות אפקטיבית יותר מול משבר הקורונה.

ועד ערבי לחירום - שותפים ומבנה עבודה



שותפים נוספים הן, כמובן, הרשויות הערביות עצמן, שידעו להזרים נתונים לחדר המצב, לחדד את התמונה, את הצרכים והמענים שבהם נדרש סיוע. גופים רשמיים, כמו פקע"ר ומשטרה, נתנו יד בהמשך הדרך גם בהנחיות, בסיוע פיזי ומקצועי ובפתרון סוגיות רלוונטיות לתחומם.

תיאור היוזמה והמשימה



מטרת-על

להעלות את החוסן החברתי והכלכלי של החברה הערבית ואת יכולתה להתמודד עם מגפת הקורונה.

המטרות האופרטיביות

- לרכז ולנהל את תמונת מצב התחלואה וההתמודדות של החברה הערבית על בסיס נתוני שטח ונתוני ממשלה - תחת מעטפת אחת.
- למפות את צורכי האוכלוסייה, לסייע ולספק מענים לצרכים העולים מתוך הרשויות הערביות להבטחת השירותים החיוניים.
- לקבל החלטות מבוססות נתונים וחוות דעת של מומחים ולגבש הנחיות, שינחו את הציבור בהתמודדות עם המגפה.
- להעלות את המודעות להתפשטות הנגיף והשלכותיו, לשינוי דרכי ההתנהגות וההתמודדות ולהנגשת חומרים עדכניים.
- להוות כתובת מייצגת של החברה הערבית מול הממשלה.
- לגייס משאבים.

יכולת אופרטיבית

הייתה חסרה יכולת ביצועית לקיים את המטרות האופרטיביות ואי-אפשר היה להתקדם ללא הקמה מיידית של חדר מצב. חדר המצב הוקם ב'אגודת הגליל' במטרה להוות נציג מקצועי ומאוחד, המיועד לתת מענה לאתגרי הרשויות המקומיות הערביות במהלך משבר הקורונה, לאבחן את ההשלכות של המשבר על החברה בכל התחומים ולפעול בהתאם.

אפיון המשימה ואופי העבודה

חדר המצב:

- בשל הצורך לפעול מהר, החליט הוועד הערבי לחירום להיעזר ב'אגודת הגליל' כגוף משימתי להקמת חדר המצב/חמ"ל. תפקידו של חדר המצב היה לעמוד בקשר עם כל הרשויות, לבדוק תמונת מצב יומית (על פי שאלון מובנה, הסורק את מצב התחלואה, הצרכים לקיום שירותים חיוניים והפערים העולים) ובכך לייצר תמונה יומית כוללת של החברה הערבית - מנתונים ועד פערים.
- 'אגודת הגליל' גייסה מנהל ו-12 עובדים. הכשרתם בוצעה תוך כדי תנועה: חדר המצב הוקם בשפרעם במשרדי 'אגודת הגליל' שלצורך ניהולו הקצתה מנהל וכן גייסה כוח אדם ייחודי ורכשה ציוד נדרש, כמו מחשבים ומערכות מידע. נוהלי עבודה נבנו בסיוע עמיתי 'מעוז' - רשת מנהיגות, כחלק מ'עתודות ישראל'.

עבודת חדר המצב כללה, בין היתר:

- מידי יום בוצע מיפוי צרכים ואיסוף נתונים: מצב כלכלי ברשויות, אלימות במשפחה, חתונות ואירועים משפחתיים, מידע קריטי לטיפול חיצוני של מחלקות רווחה, וייזום פתרונות סיוע מקומיים, לצד מיפוי וגזירת בעיות רוחביות, שאותן יש להעלות לרמת המשל"ט ומשרדי הממשלה, כמו: תקציב סלי מזון. הוועד פעל בשני צירים מול המשל"ט ומול משרד הפנים, שסייעו בקשר ובמתן פתרונות מול משרדי הממשלה.
- מידי ערב התקיימה הערכת מצב, שבה הובאה התמונה הכוללת מהרשויות ומהממשלה על מצב התחלואה ותמונת הפערים ברשויות. אלה פורסמו לעיתים בכלי התקשורת. חדר המצב הפך להיות כתובת למעקב אחר נתוני התחלואה והפערים עבור הממשלה, הרשויות, התקשורת והציבור.

"למעשה היווה חדר המצב וועד הערבי לחירום מעטפת אחת ומטרייה אחת לאיסוף וייצוג מכלול הבעיות של החברה הערבית ושל הרשויות המקומיות" (הוועד הערבי לחירום).

- הושם דגש מיוחד בכל הקשור לקבלת החלטות הנוגעות לנוהגים דתיים. גיוס האיממים מהתנועה האסלאמית הדרומית והצפונית והגשת המלצות לסגירת מסגדים ברמדאן.

"סביב סוגיות דתיות נהגנו לגבש נתונים מהארץ ומהעולם הערבי ולהעביר לאיממים, שעשו עבודה מקשרת מול האחרים, והתנועות החליטו. למשל, סגירת מסגדים ברמדאן - החלטה לא פשוטה. עובדתית התנועות קיבלו החלטה ואנחנו פעלנו בהסברה מול הציבור. זה משלים את זה" (הוועד הערבי לחירום).

אופן הפעולה:

- חדר המצב עסק במהלך היום באיסוף תמונת המצב מול מרכזי ההפעלה של הרשויות המקומיות, המשל"ט הלאומי וגורמים נוספים, וכן בגיבוש הערכת המצב לקראת סוף יום. במקביל, הועברו נתונים גם לוועדות לפי הצורך ומהוועדות לחדר המצב.
- את מהלך ההקמה והנחיית אופן הפעולה והעבודה הנחה צוות מ'מעוז',^{**} שסייע לוועד ולחדר המצב לאפיין ולהבנות את אופן העבודה הארגונית, הכלים לאיסוף נתונים וגיבוש תמונת המצב, לצד נוהלי העבודה.

^{*} 'אגודת הגליל' - עמותה מקצועית העוסקת בקידום מחקר, ידע ותוכניות בתחומים של בריאות, תברואה, חקלאות ואיכות סביבה, במטרה לשפר את התנאים הבריאותיים והסביבתיים של החברה הערבית ולקדם מיצוי זכויות בתחומים אלה. היה טבעי להפעילה כגוף המומחה ביותר והמקובל מקצועית בקרב מומחי בריאות ומנהיגות בחברה הערבית.

^{**} 'מעוז' - רשת לפיתוח וטיפוח מנהיגות רב-מגזרית חלק מ'עתודות ישראל', מקיימת תהליכי הכשרה, פיתוח ומידול, ליווי, בניית רשתות, והאצת תהליכי שינוי.

ממשק חדר מצב-משל"ט לאומי

"הייתה תחושה שכולם בפנים ועושים למען" (יועץ הוועד הערבי לחירום).

• הצוותים המקצועיים קיבלו נתונים מחדר המצב ועסקו בניתוח מקצועי של המצב מנקודת מבט של כל תחום - חינוך, עסקים וכדומה, גיבשו תובנות והמלצות נדרשות לפעולה מחדר המצב, מהמשל"ט, מהרשויות המקומיות, מהחברה האזרחית.

"כך ועדת חינוך עסקה בנושאים כמו חזרה ללימודים אחרי הרמדאן, ועדת עסקים דנה וקיבלה החלטות/המלצות לגבי פתיחת עסקים לפני הרמדאן ובתוכו. הרמדאן היווה נקודת ציון חשובה וסכנה להתפשטות המחלה. הוועד הערבי יחד עם פורום אימאמים דן בסוגייה והחליט על סגירת המסגדים, הנחיות ברורות לארוחות הרמדאן יצאו מתוך הפורומים והוועדות, הומלצו לוועד הערבי וירדו לרשויות כהנחיות ביצוע" (יועץ הוועד הערבי לחירום).

• בימי שגרה, ועד ראשי הרשויות פועל מול ראשי הרשויות ולא מול הציבור. במקרה החירום נדרשו פעולות, כמו הסברה לציבור, חלוקת מזון וכדומה, שהן פעולות אופרטיביות ולא להצטרפו יועצי הסברה ומומחים לחברה זו.

• תוך כדי תנועה פותח מודל עבודה עם הוועדות המקצועיות, שידעו להגיש ניירות סדורים של עמדה והמלצות בנושאים חשובים, כל ועדה בתחומה.

• איימן סייף, מי שמונה מטעם משרד הפנים לממונה על החברה הערבית במשל"ט הלאומי, סייע רבות בקשר הפורמלי והבלתי פורמלי בין המשל"ט הלאומי לוועד הערבי ולחדר המצב.

• הפעולה המשותפת עם המשל"ט הלאומי, שריכז באופן ממוקד את הסיוע הנדרש מהממשלה, הביאה לתוצאות מהירות יותר, כמו: תגבור בדיקות בכפר מנדא, איתור חולים לא מאומתים בדבוריה, פינוי חולים, הקמת 'דרייב אין' לבדיקות, ועוד.

• למעשה מדובר בממשק דו-כיווני: העברת מידע מהממשלה לוועד הערבי - חדר המצב וממנו לרשויות ולארגונים, ולהפך, מהרשויות והוועדות השונות לחדר המצב - להחלטות הוועד. הדרישות הועברו למשל"ט. המשל"ט הלאומי ידע לגייס, לצורך משימות ייחודיות, עזרה של גופים לאומיים - משרד הבריאות, פקע"ר, משטרה.

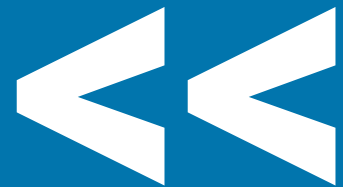
"ראינו איך העבודה המקצועית יחד עוזרת להביא הרבה יותר. הייתה לנו השפעה של ממש על השגת פתרונות ומשאבים לרשויות" (הוועד הערבי לחירום).

ועדות עבודה

• כחלק מפעולת הוועד הערבי לחירום ולצד החמ"ל פעלו ועדות וצוותים בנושאים שונים: חינוך, בריאות, עסקים והסברה. הוועדות והצוותים התבססו על ועדות וצוותים קיימים בוועדת המעקב ובוועד ראשי הרשויות, שחברים בהם דרך קבע ראשי רשויות, נציגי החברה האזרחית ומומחים בהתאמה לכל תחום/ועדה*. לאור צורכי המצב הצטרפו אליהם: ארגונים נוספים מהחברה האזרחית, מומחים מקצועיים לצד מומחים אקדמיים.

* ציון, כי ועד ראשי הרשויות הוא גוף מתכלל של ראשי הרשויות הערביות ועובד מול ראשי הרשויות ולא מול הציבור, לעומת זאת, הממשק של הוועדות שעובדות לצידו ובסמכותו, פועלות מול גורמים שונים בציבור כחלק מלמידה ומעקב אחר פעולות, זכויות וכדומה.

קשיים ואתגרים



- הקושי המרכזי היה תקופת ההתארגנות - בהקמה ובמהירות התגובה, בהתגייסות המיידית ובפעולה המקצועית המהירה שנדרשה על כלל נוהלי העברת מידע, כלי איסוף וריכוז נתונים, שפה של חירום וכדומה. "מושגים ותהליכים שהחברה הערבית לא מתורגלת בהם, וכאן היה צורך מהדקה הראשונה להיות מדויקים, מקצועיים וענייניים" (חדר המצב).
- חוסר הניסיון של הצוות שגויס ושל צוותי החירום ברשויות המקומיות היוו אתגר משמעותי. היה עליהם ללמוד לדבר באותה שפה, להשתמש באותן מילות קוד וכדומה.
- אחת הבעיות הקשות הייתה חוסר התיאום בין גופי הממשלה והנחיות סותרות. זה חל על כל הרשויות בישראל וגם על החברה הערבית, אך "הקושי הנוסף אצלנו היה בתלות הגבוהה של הציבור בחוסר הידע של איך בכלל מתנהגים בחירום והיכולת שלנו לצאת בהסברה ובהנחיות למרות הסתירות, לציבור שאין לו בסיס קודי התנהגות חירומית" (חדר המצב).
- לא הכול הלך 'חלק'. היו סוגיות אגו שונות של פרטים וארגונים שהפריעו בעיקר בתחילת הדרך. אך די מהר הפכה המשימה דומיננטית וחשובה לאין ערוך. "אגו תמיד קיים, בעיקר בקרב ארגוני החברה האזרחית. התייחסנו בסלחנות לארגונים אלה".

מפתחות ההצלחה



אשכול החיבוריות והיחסים

משבר חירום, מנהיגות, תחושת שליחות מול מטרה משותפת

- החברה הערבית נעדרת תפיסת חירום ואינה מתורגלת בחירום. היא תופסת את החירום בעיקר כאירוע מלחמתי. התפיסה הדואלית (ישראלי-פלשתיני) של ערביי ישראל מתייחסת לכך, שחירום מלחמתי לא 'יכגע' בהם.
 - המגפה אילצה את בני המיעוטים להתמודד עם החירום במצב של אי-ודאות, כאוס והנחיות לא ברורות ולא נגישות שפתית.
 - המנהיגות הפורמלית והבלתי פורמלית של ערביי ישראל הבינה מיד, שרק החברה הערבית תוכל לסייע לעצמה, והתגייסה - לקחה על עצמה אחריות ובעלות על תהליכים לחיזוק יכולת ההתמודדות של הרשויות והחברה הערבית. יש לכך משמעות עמוקה, שתיבחן בהמשך הדרך, לתחושת המסוגלות העתידית של המנהיגות הערבית בלקיחת הובלה ושיתופי פעולה אל מול הממשלה.
 - החירום יצר הבנת דחיפות בתשובות ובמענים, תחושת שליחות, רצון וקבלה של השותפים כל אחד ומקומו.
- "ההבנה שאתה חלק מכולם, משפיעה על כולם, ומשפיעים עליך. ההתגייסות של כולנו 'בואו נעשה נכון', אני אחד מכולם וביחד נילחם. הסולידריות הזו הייתה בעבר במצבי קיצון, כמו באירועי 2000, אבל הפעם ביתר שאת" (הוועד הערבי לחירום).**
- "ההשתתפות של כולם ביטאה יותר מכל: יש כאן אחריות משותפת מחד, למול אחריות אישית וארגונית מאידך, והכול למען המטרה לסייע לחברה להתמודד עם המגפה ('אגודת הגליל')."**

מענה לצורך דו-כיווני (החברה הערבית עצמה והממשלה מצידה) בהתייחסות ייחודית לחברה הערבית

- בכאוס שנוצר בגל הראשון של הקורונה חסרה כתובת שיכלה לגשר בין הממשלה והחברה הערבית.
- הקמת הוועד הערבי לחירום והקמת חדר המצב ענו לממשלה על צורך מהותי של התייחסות 'במשקפיים' ייחודיות לחברה הערבית.
- הממשלה הכירה בוועד הערבי לחירום כחלק מוועד ראשי הרשויות שמולו היא פועלת בשגרה.

הוועדה היווה כתובת שהייתה כל כך נדרשת לקבלת נתונים מהשטח ולהעביר הנחיות.

- הצלחת השותפות היא היכולת להביא נתונים מהשטח ולתרגמם לצרכים, להציג את מפת הצרכים למשל"ט הלאומי, להתמקם ולהתמצב בפני הרשויות הממשלתיות.
- התוצאה היא ההכרה של הממשלה, כי הכוח לפתרון הוא הרשויות המקומיות הערביות באמצעות הוועד הערבי לחירום.

"מבחינת הממשלה אנחנו היינו המומחים לענייני החברה הערבית ומבחינת הרשויות היינו גשר לקשרים ולפתיחת דלתות כלפי מעלה. היכולת גם לגייס כוחות לאומיים שיהיו איתנו, כמו פקע"ר, משטרה, משרד הפנים היה גורם חשוב ועבדנו מולו. הכוח שצברנו היה מאיחוד הכוחות וההתארגנות ש'נפלה' במקום המתאים לכל הצדדים - ממשלה ורשויות" (הוועד הערבי לחירום).

מבנה עבודה הנשען על מנגנונים קיימים

- הקמת הוועד הערבי וחדר המצב הביאה את היוזמים להיעזר במנגנונים קיימים שפעלו, כמו: ועדות המשנה של ועדת המעקב ושל ועד ראשי הרשויות, 'אגודת הגליל' כעוגן קיים בעל תשתיות.
- הישענות זו תרמה רבות ליכולת הפעולה המיידית, השתמשה בראשי ועדות כמובילים שנשענו על התרבות הארגונית שהייתה קיימת.

שילוביות ושותפות:

מיצוי הפוטנציאל של כל שחקן בתחומו - "השלם יותר מסכום חלקיו"

- לתוך מבנה העבודה והמנגנונים הקיימים צורפו חברים חדשים כשותפים. עיקרם ארגוני החברה האזרחית, אקדמאים ומומחים בעלי שם, שבאו לסייע במומחיותם. הדבר הביא לבניית שותפות ואחריות משותפת של כל השחקנים, סולידריות בין הארגונים, הצבה של כל שותף ברובד העבודה שבו הוא יכול לתרום בהתאם למטרותיו ולתפקידו בשגרה ובחירום.
- מיצוי יכולות של כל שותף בתפקידו ובתרומתו: ארגוני החברה האזרחית חברים בוועדות, כל אחד בהתאם למומחיותו.
- תחושה של מסוגלות ויכולת התמודדות שהעצימו הצלחות.

"סוד ההצלחה שלנו: ההתמקצעות ומיקוד של כל שחקן בתחומו. לא כולם יכולים להיות שוערים חלוצים. חייבים לחלק תפקידים. כל אחד על התפקיד שלו ההבנה הזו חלחלה, והביחד שלנו הוא כמו קבוצת כדורגל" (יועץ).

אשכול הניהול

גוף מוביל ומקובל הנשען על יכולות אופרטיביות של גוף אחר

- הוועד הערבי לחירום הוא מנגנון חדש, שנבנה על גוף פורמלי מבוסס בייצוגיותו ובמיצובו כלפי הממשלה והחברה הערבית.
- הקמת הוועד הערבי לחירום לא הייתה יכולה להצליח ללא הקמת חדר המצב שעשה את העבודה היומיומית של איסוף נתונים אינטנסיבי, תרגום משמעויות והבאת תמונה מעובדת למקבלי החלטות.
- 'אגודת הגליל' היוותה את 'עמוד השדרה' האופרטיבי, שהקים את חדר המצב.
- מערכת היחסים בין ועד ראשי הרשויות ל'אגודת הגליל' כגוף מומחה, לצד ההתגייסות של 'אגודת הגליל' להקמת חדר המצב, שלא היה קיים בפועל* והיכולת לקבל הנחיה מ'מעוז', פקע"ר ואחרים, הביאו את המהלך הזה להצלחה.

ועדת היגוי מצומצמת

- במצב חירום, ההפעלה של גורמים רבים לתוך מנגנונים קיימים היוותה פתרון נכון. עם זאת, היה צורך לקבל החלטות מידיות ונדרש מישהו 'לנצח על התזמורת כולה'.
- בפועל פעלה ועדת היגוי מצומצמת וזה היה פתרון לאחד את כל הנושאים לראייה אחת בשפת הממשלה, הרשויות והחברה הערבית. בוועדה פעלו: יועצי הוועד הערבי לחירום איימן סייף ועלא ראנטוס, מנכ"ל 'אגודת הגליל', ראש ועד ראשי הרשויות ונציג ועדת המעקב. בפועל, הצוות עסק בניהול מתכלל של כל הגופים.
- מבנה העבודה: התייעצויות שוטפות מידי יום וניסוח תובנות והמלצות. כך נוצרה תשתית קבועה של חשיבה וקבלת החלטות.

עבודה מבוססת נתונים

- למרות הניסיון הניהולי הדל בניהול חירום וחוסר במערכות מידע, הייתה התעקשות על התבססות בנתונים הנאספים מהשטח והשוואתם לנתונים שנתקבלו גם ממשרד הבריאות.
- בניהול הממשקים הייתה התבססות על הצלבת נתונים מול הרשויות, ועדות המשנה ונתוני משרד הבריאות. הדבר יצר תחושה שנשענים על עובדות, 'יודעים על מה מדברים' - מומחיות ומקצוענות.

"הכוח שבנתונים אפשר להעביר החלטות והנחיות בסדר גודל שלא היה עד כה. פנינו לאימאים להוציא פאתווה לגבי ההתנהגות ברמדאן. ההישענות על הנתונים השפיעה מאוד על קבלת ההחלטה שלהם לסגירת המסגדים, וסייעה לנו להסברה מול הציבור" (יועץ).**

* ל'אגודת הגליל' היה ניסיון קודם בהקמת מערך חירום 'עטא' במלחמת לבנון השנייה.
** פסק הלכה מוסלמי שמספק הנחיה בנושא מסוים.

המשכיות



- הקמת הוועד הערבי לחירום היא צעד יוצא דופן בהיבט החברתי והעשייה שלו במהלך הגל הראשון הביאה לתוצאות ברורות: ירידה במספר הנדבקים, חיזוק היכולת של הרשויות להתמודד עם החירום, גוף מתכלל של כלל הנתונים והמידע בנוגע למגפה, הסברה ושינוי תודעת חירום בקרב החברה הערבית.
- כל אלה מביאים את העוסקים במלאכה להבנת הצורך בהמשכיות הגוף - הוועד הערבי לחירום גם בשגרה ובוודאי במצבי חירום נוספים/אחרים. התובנה של "לוקחים אחריות על עצמנו, בתרבות שלנו ובשפה שלנו" יצרה שדר מאוד חשוב פנימה לחברה הערבית והחוצה כלפי הממשלה, ואת זה נדרש לשמר.
- מיצובו של הגוף לא כעמותה עצמאית, אלא כגוף שהוא שלוחה של ועד ראשי הרשויות, הוכח כנכון וחייב להמשיך להיות כזה. יתרונו הגדול במבנה זה הוא הקשר עם הממשלה.
- שימורו של הגוף הוא אינטרס משותף של הממסד כולו ולפיכך הוא חייב להיות מתוקצב על ידי הממשלה לצד תרומות תומכות.

סיכום

<< הוועד הערבי לחירום הוא מענה לצורך שהורגש בקרב המנהיגות הפורמלית והבלתי פורמלית של החברה הערבית והרשויות המקומיות הערביות ביחסיהן מול הממשלה. הקמת גוף מגשר כזה בין הממשלה לחברה הערבית ובין החברה הערבית לממשלה, גוף שיהווה כתובת לשני הצדדים באיסוף ובתיקוף נתונים, בפתרון בעיות מקומיות ורוחביות, במתן מענה הסברתי תודעתי לציבור, בשינוי התנהגות ובלקיחת אחריות מצד הציבור הערבי בעת מגפת הקורונה - הוא מענה לצורך חיוני.

<< הוועד, על המנגנונים שתמכו בו, נשען על מסגרת קיימת של מנגנונים שהיו קיימים גם בשגרה ועסקו בנושאים דומים, ובמצב הקורונה גויסו למשימה משותפת: - להעלות את החוסן החברתי והכלכלי של החברה הערבית ואת יכולתה להתמודד עם מגפת הקורונה. - לספק כתובת מייצגת ומגשרת תרבותית מול הממשלה בהעברת מסרים והנחיות.

<< ניתן לסמן את מפתחות ההצלחה של הוועד הערבי לחירום כמשויכים לשני אשכולות: - אשכול החיבוריות והיחסים: שבו המנהיגות הפורמלית והבלתי פורמלית של החברה הערבית היוותה דוגמה ומודל ללקיחת אחריות משותפת. בזכות מעמדה בחברה ומודל השותפות שבנתה הצליחה לגייס לפעולה שותפים מכל קצות החברה, שיכולים לתרום לחיזוק החוסן, כמו: החברה האזרחית, מומחים אקדמיים, נציגי עסקים, ועוד ולקבץ את כולם לעשייה משותפת, תוך החדרת תחושת שליחות בשעת משבר.

- אשכול הניהול: מנגנון מייצג של ועד ערבי, שנגזר מתוך פורום מקובל על הממשל והחברה גם יחד, הביא ליכולת להוביל מהלכים הן מול הרשויות והן מול הממשלה. בניית יכולת פיזית לחדר מצב, למרות חוסר הידע המקצועי איך לנהל ולהתקדמות תוך כדי תנועה, הביאה את כולם לסובלנות, להסכמות ולתובנות משותפות, שיסייעו לוועד לגבש המלצות תואמות לחברה הערבית.

נבנתה יחד יכולת משותפת לדייק את הצרכים ואת המענים מול הרשויות והחברה ומול הממשלה וזו ההצלחה הניהולית הגדולה של הוועד הערבי לחירום.

<< למרות קשיי 'שפת החירום', שלא הייתה שגורה בחברה הערבית, למרות חוסר ההיכרות והידע המקצועי כיצד מנהלים חדר מצב, הצליח הוועד הערבי, תוך כדי תנועה ובסיוע גורמים תומכים, כמו 'אגודת הגליל', 'מעוז' ואחרים, לנהל חדר מצב, להוביל לתובנות רוחב של צרכים ולבנות את מעמדו כגורם בעל סמכות ומייצג של החברה הערבית ובעל יכולת לתרגם הדדית מסרים וצרכים ממשלתיים לרשויות ולציבור ולהיפך.

בעקבות הגל השני של הקורונה

המחקר בוצע בחודש יולי 2020. הייתה הרבה אופטימיות וגאווה באוויר. חזרנו לבדוק בעבו של הסגר השני, האם וכיצד פועל הוועד הערבי לחירום. להלן סטטוס ותובנות:

- הגל הראשון תפס את החברה הערבית ואת הרשויות הערביות כלל לא מוכנות לחירום, ולפיכך עיקר ההתמודדות בגל הראשון הייתה בפרטים הקטנים של בניית נוהלי עבודה והרגלי עבודה וטיפול כמעט בכל סוגייה שהועלתה כצורך.
- היציאה מהגל הראשון הותירה את הרשויות ואת הוועד עם שפה משותפת ומבנה עבודה של שיתופי פעולה ומערכות יחסים. החברה בגרה במובן מסוים.
- בין הגלים, בשגרת החירום, שבין מאי לספטמבר, התארגן כלל המערך בטיפול בקורונה גם ברמה הלאומית במבנה אחר.
- מונה פרויקטור קורונה ובתוך צוות העבודה שלו הוקם מטה ערבי, שאימן סייף עומד בראשו.
- הטיפול עבר חלקו לרשויות. באופן ייחודי - סגרים של רשויות, צרכים ייחודיים. לרשויות יש כבר נוהלי עבודה וחיבורים, כמו לפקע"ר ולמשרה.
- עבודת הוועד הערבי לחירום השתדרגה. חבריו לא עוסקים בסוגיות הקטנות של סיוע מקומי, אלא דנים בסוגיות רחב מהותיות, כדי להביאן בפני הממשלה, פרויקטור הקורונה והחברה הערבית, לגבש המלצות ודרכי התמודדות, ניירות עמדה ותוכניות עבודה.
- חדר המצב הצטמצם, לאור העובדה שלא נדרשת אינטנסיביות עבודה כמו בגל הראשון. עבודת חדר המצב עוסקת באיסוף נתונים ותובנות לגבי סוגיות רחב, שאותן מסמן הוועד הערבי לחירום.
- יש המשכיות לעבודת הוועדות והן נקראות לפעולה ככל שעולות סוגיות רלוונטיות.

לסיכום: נכון יהיה לציין, כי הקמת הוועד הערבי והפעולה המשולבת הביאה לקפיצת מדרגה בתודעת החירום וביכולת התפקוד בחירום של כולם - החברה הערבית והרשויות המקומיות. נוצר מבנה עבודה שממשיך לעבוד בשילוב ועדת המעקב, הוועד הערבי לחירום, חדר המצב והממשק עם הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים. במקביל, הוועד ממשיך לעסוק גם בסוגיות הסברה. גובשו מבנה עבודה וצוותי עבודה, שימשיכו לעסוק בנושא החירום. דומה שההתייחסות לנושא ההתמודדות בחירום של כלל המעורבים השתנתה, יש בגרות ויכולות ברמה גבוהה הרבה יותר ויש המשכיות טיפול ברמות פעולה רחבות.

רשימת המרואינים

שם	ארגון	תפקיד
מודר יונס	ועד ראשי הרשויות הערביות	יו"ר ראש עריית ערעה
איימן סייף	משל"ט לאומי	נציג שר הפנים ויועץ הועד הערבי טרם הקורונה
אחמד שייח מוחמד	'אגודת הגליל'	מנכ"ל
עומרין כנאנה	'אגודת הגליל'	מנהל חדר המצב
עלאא ג'נטוס	ועד ראשי הרשויות הערביות	יועץ

רקע

- לאורך השנים נקטו המדינה וגופים ציבוריים אחרים מאמצים רבים כדי לעבור משירותים פנים-אל-פנים, כאלה שיש בהם שימוש בנוכחות פיזית, כמו התייצבות בפני פקיד והגשה של מסמכי מקור, לשירותים דיגיטליים מקוונים, המאפשרים מתן שירות מבלי שהציבור יידרש לפקוד את משרדי הרשות. כמו כן, נעשו מאמצים להנגיש את אותם שירותים דיגיטליים, כך שניתן יהיה לצרוך אותם מרחוק בקלות ובפשטות.
- מטרת המהלכים הללו הייתה להקל על הציבור ולהנגיש לו שירות טוב יותר ונוח יותר.
- חשוב לציין, שמערכת השירותים לאזרח מוסדרת בחקיקה ראשית או בחקיקת משנה. במקרים רבים נקבע, כי שירותים יינתנו דווקא פנים-אל-פנים. בחלק מהמקרים, מתאפשרים גם שינויים ומעבר לשירותים דיגיטליים בדרך של פרשנות משפטית. לעיתים, כאשר לא ניתן ללכת בדרך של פרשנות מאפשרת, ניתן לערוך שינויים באופן מתן השירות בדרך של תיקון חקיקה ראשית או חקיקת משנה, המצויה בסמכותם של השרים האחראים.
- בכל הנוגע לפעילות הממשלה, התקבלו מספר החלטות משמעותיות שנועדו לקדם את הנושא ובין היתר החלטות לעניין הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית". במקביל, היועץ המשפטי לממשלה הנחה את היועצים המשפטיים לפעול לפי הנחייתו מספר 1.2500, שכותרתה "כללים מנחים לגיבוש הסדרים דיגיטליים", המספקת ליועצים המשפטיים במשרדי הממשלה כלים פרשניים, המאפשרים מעבר למתן שירותים באופן דיגיטלי. מטרת הנחיית היועץ היא לקדם את מדיניות הממשלה בתחום ולהעניק לציבור שירותים טובים יותר ומתקדמים יותר.
- למרות כל המאמצים למתן שירותים דיגיטליים, קיימים עדיין שירותים רבים שהספקתם כשירות דיגיטלי טרם הוסדרה.

<< 3

החוק להנגשת שירותים מרחוק

הצורך

- מגפת הקורונה חשפה פער חוקי ומעשי במתן שירותים על ידי משרדי הממשלה. הצורך בסגרים ובבידוד אילץ אזרחים רבים לעבוד מרחוק וחייב את הציבור - צרכני השירותים - להישאר בבית ולצרוך שירותים מרחוק.
- באופן מידי התברר, שהממשלה לא הייתה ערוכה למתן שירותים דיגיטליים בצורה מיטבית. שירותים רבים כלל לא ניתן היה לקבל במקוון. דוגמה בולטת היא במתן שירותים המותנים בזיהוי אדם באופן פיזי, במקרים שבהם החוק אינו מתיר זיהוי מרחוק (זיהוי דיגיטלי).
- בניסיון לגשר על הפערים, יזמו מספר שותפים בממשלה - משרד המשפטים, רשות התקשוב הממשלתי ו'ישראל דיגיטלית' - את החוק למתן שירותים חיוניים מרחוק (נגיף קורונה החדש - הוראת שעה), ה'תש"ף-2020. מטרת המהלך הייתה לאפשר למשרדי הממשלה ולגופים ציבוריים נוספים, המנויים באותו החוק, להתגבר על הוראות חוק הקובעות את אופן מתן השירות, ולאפשר מתן שירותים חיוניים מרחוק (שלא פנים-אל-פנים) ובכלל זה שירותים מקוונים, או באמצעות טלפון, דואר אלקטרוני, פקסימיליה או כל אמצעי דיגיטלי אחר. החוק נקבע כהוראת שעה לתקופת החירום והוא נדון במקרה בוחן זה.
- יש להדגיש, כי רשות התקשוב הממשלתי, משרד המשפטים ו'ישראל דיגיטלית', יחד עם שותפים נוספים מהממשלה, קידמו עוד טרם פרוץ הקורונה את חוק השירותים הדיגיטליים, שאמור היה לכלול התייחסות גם להיבט זה, אך המהלך נתקל בקשיים מסוימים ועל כן התעכב.
- למשרד המשפטים, שלקח על עצמו בגל הראשון של הקורונה את הובלת תהליך, היה ברור, שיש לאפשר לרשויות המדינה ולגופים ציבוריים אחרים להנגיש את אותם שירותים חיוניים אשר יש בהם כדי להבטיח את ביטחוננו התעסוקתי, הכלכלי או החברתי של הציבור. כן הובן, כי יש לבחון מהו ההסדר החקיקתי שנכון לעשות בו שימוש - חקיקה ראשית או תקנות שעת החירום, המאפשרות הליך חקיקה מהיר בעת חירום.
- בסופו של דבר התקבל בכנסת החוק למתן שירותים חיוניים מרחוק כהוראת שעה, התקפה לשעת החירום בלבד.

השותפים



- הגורם היוזם הוא המחלקה האזרחית בייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים - ראשת האשכול האזרחי וצוותה, כמי שבוחנים באופן מערכתי את היחס המשפטי בין הגנה על זכויות האזרח וערכים אחרים לבין השיקולים שיש לשקול בעת מתן שירותי ממשלה. מזה זמן רב, המחלקה האזרחית עוסקת בהסדרת נושא השירותים הדיגיטליים יחד עם רשות התקשוב ו'ישראל דיגיטלית', ופועלת ברוח החלטות הממשלה בנושא וברוח המהלכים הנוספים המקודמים בעת הזו, שבה יש מעבר מסיבי לצריכת שירותים מקוונים מרחוק. אך התהליכים היו ארוכים, וקשיים לא מבוטלים עומדים בפני העוסקים בנושא, בין השאר בתחום המשפטי.
- רשות התקשוב, כמי שמנחה את גופי התקשוב המשילותיים, מטמיעה ומפתחת תשתיות של שירותים מונגשים ממשלתיים, יחד עם 'ישראל דיגיטלית'. זאת, במיזם הלאומי לקידום הדיגיטציה של שירותי הרשויות בישראל.
- למעשה, כל גורמי הדיגיטציה בממשלה ראו במשבר הזדמנות ממשית לקדם שירותים דיגיטליים, שממילא נדרשים ובתקופת המשבר במשנה תוקף, מאחר שהציבור נדרש יותר ויותר לשירותים אלה באופן דיגיטלי.

תפקידו המרכזי של כל שותף:

המחלקה האזרחית בייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים

- הגורם החקיקתי היוזם. המחלקה יזמה את המהלך, כינסה את השותפים המרכזיים, ניהלה ותכללה את השיח המקצועי לאורך כל הדרך, כולל הדיונים בוועדת המדע והטכנולוגיה בכנסת.

רשות התקשוב הממשלתי

- כיחידת רוחב ממשלתית, היוצרת כלים ותשתיות, המעורבות של רשות התקשוב הייתה בראייה מערכתית, באספקת דוגמאות ובחיבור לשטח לכל רוחב היריעה, ובפתיחת חסמים חקיקתיים בתחום הדיגיטלי.
- רשות התקשוב הפעילה מספר גורמים בתוכה, שיחד יכלו ליצור זווית מקצועית לסוגיות ולחסמים השונים ולנסח אותם בהיבטים המשפטיים: יועץ משפטי, טכנולוג, מנהל עסקי ומנהל אבטחת מידע. החשיבה המשותפת אפשרה לגבש את הסדר הדיגיטלי.

המשרד לשוויון חברתי - 'ישראל דיגיטלית'

- המשרד, בעל ראיית רוחב רחבה של משרדי הממשלה, הוא המומחה הממשלתי לדיגיטציה, כמי שמקדם ומלווה בתרגום לשפת מעשה פיתוח תוכניות דיגיטליות, בכלל זה השירותים הדיגיטליים הממשלתיים.
- כשותפים, הראייה שקידמו בתוך השיח על החוק היה להבנות את השירות הדיגיטלי כמעין מסע לקוח וכן להבנות את הצרכים והעקרונות שיש לפרט או להגמיש בחוק.
- 'ישראל דיגיטלית' הביאה לשולחן הדיונים את הניסיון שלה עם רשויות מקומיות, מתוך רצון להכיל את החוק גם עליהן, בשיתוף המרכז לשלטון מקומי.

מערך הסייבר

- המערך הוא גוף ממלכתי המופקד על הגנת מרחב הסייבר של מדינת ישראל מפני איומי סייבר, באמצעות גילוי לצד מניעת תקיפות סייבר ברמת המדינה.
- בתהליך הנוכחי נבחנו כל השירותים בחוק לאור תקפות ומהימנות אפשרית של מידת ההגנה הנדרשת ומתאפשרת.

יועצים משפטיים של משרדים ממשלתיים

- יועצים משפטיים של משרדים ממשלתיים שונים הבינו את הצורך החשוב בקידום שירותי הממשלה הדיגיטליים, כדי לתת מענה לציבור בימי הקורונה. הם ראו הזדמנות לשינוי גישת השירות שלהם והיה להם עניין להיות מעורבים בניסוח החוק ובהשפעה על קידום שירותי המשרד לפלטפורמה דיגיטלית.

שותפים נוספים

- שותף נוסף היא הכנסת - ועדת המדע והטכנולוגיה, שבמסגרתה נדון החוק. כמי שדנה בחוק ומאשרת אותו לקראת קריאות בכנסת ובודקת בקפדנות שמירה על אי-פגיעה בשירות הניתן לאזרחים ובאמינות השירות. לדיונים בכנסת גויסו אנשי מקצוע מקרב השותפים - משרד המשפטים, רשות התקשוב, 'ישראל דיגיטלית' ויועצים משפטיים ממשרדים שונים. הדיונים כללו התייעצויות ושמיעת חוות דעת מגופים ומארגונים רבים ומגוונים, וביניהם גם גופים מהמגזר השלישי, הפועלים בתחומים משיקים.
- גורמים רלוונטיים/מעורבים: איגוד האינטרנט הישראלי, הרשות להגנת הפרטיות, מרכז השלטון המקומי, מרכז המועצות האזוריות, נציגי עמותות, כמו קליניקות לזכויות אנשים עם מוגבלויות, עמותת 'נגישות ישראל', התאחדות התעשיינים ואחרים.

תיאור היוזמה והמשימה



המטרה

לאפשר לנותן השירות הממשלתי לקבוע הוראות להנגשת שירותים דיגיטליים, תוך שמירה על תכלית השירות, כפי שנקבעה בחקיקה.

אפיון המשימה ואופי העבודה

חקיקה. הצורך הדחוף בשינוי השירותים בשטח ובמהירות התגובה הביאו את כולם להתגייס ולעשות לילות כימים בעבודה מאומצת, מתוך כוונה לגבש נוסח שיהיה מקובל על כל המשתתפים. כך גובש נוסח ראשוני של החוק, שבשלב הזה שאף, בהסכמה מלאה של שלושת השותפים המרכזיים (משרד המשפטים, רשות התקשוב ו'ישראל דיגיטלית'), לכלול הנחיות כלליות לקביעת אופן מתן שירות דיגיטלי, בלי פירוט השירותים שבהם ייקבע אופן שירות כזה בפועל. זאת, כדי לאפשר גמישות מרבית להחלת החוק על שירותים מסוגים שונים, בהתאם לצורך. בהמשך הסתבר, שהדבר לא ניתן ונדרש היה לפרט את כלל השירותים הרלוונטיים של כל אחד מהמשרדים אשר ביקשו להיכלל בחוק.

לאור חילוקי דעות שנתגלעו במשרד המשפטים, החקיקה הפכה להיות סגורה יותר וכללה רשימה של שירותים דיגיטליים וכן רשימה של תכליות לשמן ניתן לסטות מן החקיקה. מדובר בפשרה שנערכה כדי לקדם את הנושא, מתוך הבנה כי עשויים להיות לה מחירים וכי השינוי התפיסתי שכרוך בחקיקה מעין זו עלול להקשות על קידום מהיר ודחוף של החקיקה, אם לא תהיה פשרה.

בסופו של תהליך, החוק למתן שירותים חיוניים מרחוק נחקק בגוון יותר שמרני מזה שתוכנן לכתחילה, ועבר כהוראת שעה לתקופה מוגבלת.

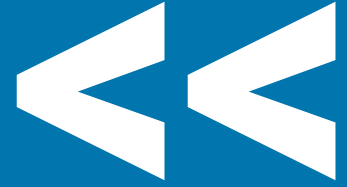
- בשלב הראשון יצאה מחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים בפנייה לשותפים המרכזיים: רשות התקשוב ו'ישראל דיגיטלית'.

- העבודה בוצעה באמצעות היועצים המשפטיים של שלושת הגופים, שביניהם קיימים יחסי עבודה שוטפים והיכרות אישית, לצד ניסיון קודם בעבודה על החוק בשגרה. עובדה זו הקלה על צורת העבודה והאינטנסיביות שלה.

- כבר בתחילת משבר הקורונה, היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה ויחידות אחרות צורפו לקבוצה אחת כדי להעביר מידע וצרכים של המשרדים. במסגרת זו, גובשה קבוצת משנה של יועצים משפטיים המעוניינים בשיתוף פעולה בתחום הדיגיטציה. הקבוצה הזאת הייתה בסיס למסירת הודעות ולדיונים משפטיים בנושאים של דיגיטציה, שעלו אגב הקורונה.

- הייתה הבנה, כי השירותים הממשלתיים חייבים להיות עד כמה שניתן זמינים לציבור במצב הדברים המתפתח. לאור זאת, יש לקדם תשתית משפטית מתאימה כדי לאפשר לציבור האזרחים להוסיף לצרוך את השירותים בדגש על גישה מרחוק. הצוות שהחל את פעולתו גיבש את טיוטת החקיקה כבר בימים הראשונים, מתוך רצון לקדם את הנושא, בתחילה מתוך מחשבה לאשרו כתקנות שעת חירום ולאחר מכן כטיוטת

קשיים ואתגרים



- המעבר למתן שירותים מקוונים מעורר קשיים בתחום אבטחת המידע, הגנת הפרטיות, אופן ההזדהות וכדומה. בין שאר הנושאים שעמדו על הפרק היה נושא הסייבר. הצורך בהגנת הסייבר הועלה בידי מערך הסייבר לאור ההבנה, כי השירותים הדיגיטליים צפויים להתרחב בשל המגבלות של הקורונה ומכאן הרגישות המשמעותית. לאור צורכי הגנה, הדורשים פיקוח הדוק למול הדחיפות, הוחלט שנושא זה הוא דרמטי ועלול למנוע את קידום החקיקה ועל כן הוחלט, שרשויות מקומיות לא ייכללו בהצעה.
- האגו המשרדי והביורוקרטיה: משרד המשפטים, כיוזם, פנה מראש לשותפים המרכזיים איתם הוא גם מצוי בקשר מקצועי באופן שוטף, אך גורמים אחרים, שראו עצמם חלק מהיזמה, לא התייחסו לשותפות באותו האופן.
- קושי מרכזי היה בהבדלים בין הגישות השונות של המשתתפים בתהליך, בין האסכולה השמרנית לבין האסכולה המבקשת גמישות ומרחב לפרשנות. השיח אמנם נתן תחושה של שותפות בהיבטים מסוימים, אולם האריך את הדיונים והביא לפשרות שיייתכן שהן עמוקות מדי. אם הייתה כוונה להעביר את החוק עוד בסגר הראשון, הרי שהדבר התאפשר רק ערב הסגר השני.
- השותפים מסמנים שני חסרונות בנוסח החוק:
 - החוק מאפשר את השירותים רק לשעת חירום: משמע שבסיומו של זמן החירום, כל השירותים אמורים לחזור למצב שלפני, כלומר להינתן באופן פרונטלי בלבד, והרי ברור שעם התקדמות הדיגיטציה אין דרך חזרה. מכאן, שאחד הנושאים לעבודה בתוך שגרת החירום הוא - איך להפוך את החקיקה מחקיקת חירום לחקיקה קבועה.
 - רמת הגמישות של החוק נמוכה, שכן בסופו של דבר גבר הצורך בפירוט כל השירותים שייכללו בחוק ורק אלה נכנסו לחוק.

מכתחות ההצלחה



אשכול הניהול

גוף מוביל ומתכלל:

- במצב חירום נקטעות רציפויות תפקודיות שונות. עם זאת, יש דחף לפתור ולטפל בדברים הדחופים באמת, שלהם חייב להימצא פתרון נגיש, המשתלב עם יכולות הנגישות בחירום.
 - משרד המשפטים לקח את ייזום החוק וניהל תהליך משתף עם כלל הגורמים בשני צירים:
- ציר השותפים המרכזיים:** מעין ועדת היגוי, בלי לכנותה כך. המשרד גייס את רשות התקשוב הממשלתי ואת 'ישראל דיגיטלית' להובלת התהליך בשיתוף, ולשותפות גם באחריות.
- ציר הניהול:** ההזמנה לכלל משרדי הממשלה לקחת חלק יצרה אווירה ארגונית ותרבות ארגונית של 'יש מקום לכולם', כל גישה תבוא לדיון וכל אחד יכול להשפיע, לצד עבודה בלוח זמנים דחוק מתוך תחושת שליחות.

אשכול שילוביות ויחסים

הבנת הצורך ומטרה משותפת

- הבנת הצורך בדחיפות הנגשת שירותים ממשלתיים מרחוק, חיברה למעשה את רוב בעלי התפקיד הרלוונטיים למטרה משותפת לכלל משרדי הממשלה:
- לאפשר נגישות דיגיטלית לכמה שיותר שירותים.
- למצות את הזדמנות החירום כדי לקדם תהליכים שממילא נמצאים על המדוכה, ביניהם דיגיטציית השירותים הממשלתיים.

היכרות קודמת וניסיון עבודה קודם

- שיתוף הפעולה שנבנה בעבודה על החוק למתן שירותים חיוניים מרחוק מצוי בניסיון קודם של חלק ניכר מהשותפים בעבודה יחד ובהרגלי עבודה משותפים.
- השיח הבין-משרדי, שהיה קיים כבר קודם, לחקיקת החוק היווה קרקע מוצקה לעבודה מקצועית ולהיכרות של תפיסות ורוח עבודה. לא היה צורך להשקיע זמן בהיכרות ובהטמעת נוהלי עבודה והיררכיות. הייתה בשלות מצד המערכת וקואליציה של כוחות כאשר כל שותף יודע מה התרומה המצופה ממנו.

"הבסיס של השותפות הוא בסיס חזק. זה שהמשלה ממילא בתהליך כזה, קיימים ידע והבנה ויש בגרות, מבינים מה תוקע, כאילו בשלו התנאים, מה שלפני שנה שנתיים אי אפשר היה להוביל" (רשות התקשוב).

- היכרות מקצועית ואישית קודמת אפשרה לכל אחד מהשותפים להציג גם את עמדותיו המקצועיות מתוך המשרד וגם את עמדותיו האישיות כאדם וכאזרח. יכולת 'החלפת הכובעים' והבנה עמוקה של צורכי האחרים, מה שנקרא 'גילוי פנים', קידמו את העבודה המשותפת.

"גם אם אין רווח משרדי, היינו צריכים את השותפים השונים להרחיב את רוחב יריעת הניתוח וההסתכלות וזה היה שם!"

אחריות ותחושת שליחות

- משבר האמון שנוצר בעת החירום דרש התגייסות מידית ועבודה מאומצת. הדבר החדיר בכל אחד מהשותפים תחושה שחייבים לעשות הכול למען השגת המטרה - כמה שיותר שירותים נגישים דיגיטלית ועכשיו!

"כולנו הבנו את האחריות המוטלת עלינו כפקידים ממשלתיים, ידענו שאסור לתת לדברים להיתקע בירוקרטית, והייתה תחושה של מגויסות, שליחות ו'כולנו באותה סירה' - יחד ננצח!" (משרד המשפטים).

- כאשר שחקנים ושותפים חשים תחושת שליחות הם יעשו הכול כדי שהמהלך המשותף יצליח, 'שחקנים בנשמה למען המטרה' - לכל אחד יש אחריות מקצועית, ארגונית ואישית לקדם את השגת המטרה.

"לא זוכרת מצב שבו עם כל הקשיים הטכניים והמשפחתיים נתתי עבודה לילות כימים וכל הזמן הזה הלכתי עם חיוך רחב ותחושת סיפוק!" (רשות התקשוב).

שילוביות והשלמה הדדית

- המהלך הובל על ידי יועצים משפטיים, אך היו מעורבים בו גם אנשי מקצוע מתוך המשרדים השונים. הפתיחות העצימה את ההשלמה ההדדית.
- ההיכרות המקדימה של חלק גדול מהשותפים הביאה עימה תשתית מוצקה של יחסי אמון, שילוב של כוחות משפטיים ומקצועיים.

אשכול תכונות

מקצוענות ואחריות מקצועית

- עבודה אינטנסיבית בזמן קצר גורמת לא פעם ל'עיגול' פינות וריצה קדימה בלי להסתכל על הממדים הרחבים של נושא.
- בעבודה על חוק למתן שירותים חיוניים מרחוק, ההתגייסות של כל השותפים למהלך הביאה עוצמה מקצועית של חשיבה ממוקדת וראייה מקצועית, שנותחה מזוויות שונות. גם ידע מקצועי של 'איך לעבוד עם הכנסת' תרם רבות לעיצוב התוצר.

- למרות ריבוי השותפים, לצד גישות משפטיות ואסכולות שונות, שלא פעם עיכבו והפריעו להתקדמות, הידיעה שאין ויתור על אף זווית ראייה, הביאה לתחושה ולתוצאה מקצועית ביותר.

האומץ לשינוי פרדיגמות וחשיבה מחוץ לקופסה

- השילוב והידע הקולקטיבי, זוויות ראייה שונות וההשלמה ההדדית שבין כל אלה, העמיקו את הדיון והביאו גם לפריצות דרך.
- ביורוקרטיה וחסמים אחרים היוו אתגר לקבוצה למצוא דרך אחרת, לצד הדחיפות להגיע לפתרונות מהר ככל האפשר.
- הדחיפות הובילה ל'אומץ קולקטיבי' לחשוב אחרת בפתרון קונפליקטים, שהתגלו בין השותפים השונים, לצד האומץ לפרוץ גבולות ולחשוב מחוץ לקופסה, כי היה מגוון של רעיונות ודעות לצד התנגדויות.
- אחת מתחושות ההצלחה הבולטות היא, שהייתה כאן חשיבה מחוץ לקופסה ונפתרו לא מעט חסמים שבשגרה קשה היה להגיע לכך.

המשכיות



- **התוצר:** החוק למתן שירותים חיוניים מרחוק הוא במסגרת הוראת שעה ותקף לשעת חירום. משמע, עם תום תקופת החירום, לכאורה, השירותים שנמנו בחוק אמורים לחזור ל'קדמותם', כלומר להינתן פנים-אל-פנים.
- ברור לכל השותפים, כי יש לעשות כל מאמץ ולקדם מהלך שבו התשתית המשפטית לשירותי הרשויות תהיה גמישה ומאפשרת ולא תחסום שירותים דיגיטליים, לא רק בתקופת חירום.
- משרד המשפטים, מי שתכלל את כל העבודה, לקח על עצמו להמשיך ולעבוד בכיוון זה יחד עם השותפים.

סיכום

<< סוגיית השירותים מרחוק ומעבר לדיגיטציה מעסיקה את הממשלה בהיבטים רבים, כאשר אחד המוקדים העיקריים הם השירותים לאזרח. יותר ויותר משרדים נמצאים בתהליכי הנגשת שירותים מרחוק, אבל עדיין מרבית השירותים אינם מונגשים. עוד טרם מגפת הקורונה, משרד המשפטים ורשות התקשוב הממשלתי עסקו בשינוי חקיקה, אך לאור קשב מועט של המשרדים השונים לנושא, העבודה על החוק התנהלה לאיטה.

<< מגפת הקורונה סגרה את כולם בבתיים, אבל הצורך להמשיך ולתת שירותים היה הכרחי וחלק מהרציפות התפקודית הנדרשת בחירום.

<< משרד המשפטים הרים את הכפפה ורתם ראשית את השותפים המרכזיים - רשות התקשוב הממשלתי ו'ישראל דיגיטלית' - להוות יחד שותפים מובילים בעבודה מאומצת לשינוי החוק.

<< מפתחות ההצלחה המשמעותיים היו באשכולות הבאים:

אשכול הניהול: ניהול אינטנסיבי לצד ניהול המאפשר רוחב יריעה וגישות שונות יצר אווירת שותפות ותרבות, עבודה משותפת פרי ניהולו של הגורם המוביל - משרד המשפטים.

אשכול השילוביות והיחסים: היכרות מוקדמת והכרת יתרונו וחסרונו של כל שותף, לצד מקומו בתהליך, ההכרה במטרה המשותפת של דחיפות החוק.

אשכול התכונות: הדחיפות לצד מתן מקום למגוון רחב של דעות ואשכולות נתנו לגיטימציה לחשיבה מחוץ לקופסה ולפריצות דרך.

<< התוצר, החוק למתן שירותים חיוניים מרחוק, מהווה פריצת דרך לעשייה המשכית בשגרה. מפתחות ההצלחה הבולטים מצביעים על: ניהול מאפשר מרחב, עבודה מאומצת ומקצועית ללא פשרות, שהביאו לתחושת שותפות ושליחות לצד אווירת שליחות, ואפשרו מרחב לזוויות מבט שונות. חסמים ואתגרים נפתרו, חלקם בחשיבה פורצת דרך ומחוץ לקופסה.

<< התהליך, היחסים, המקצוענות ושילוב הכוחות הם בסיס מצוין להמשך עבודה משותפת על הפיכת הוראת השעה לחקיקה קבועה.

רשימת המרואיינים

שם	ארגון	תפקיד
רני נויבואר	משרד המשפטים - מחלקת ייעוץ וחקיקה	ראשת האשכול האזרחי
יערה בן שחר-תיק	רשות התקשוב הממשלתי	יועצת משפטית

כללי

- בשנים האחרונות הממשלה עושה מאמצים ממוקדים לקידום החברה הבדואית בנגב, בין היתר במסגרת החלטות חומש ממשלתיות עוקבות. בשנים אלה ממומשת החלטת ממשלה 2397 "התוכנית לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021".
- במהלך יישום התוכנית הנ"ל עלתה שאלה בקרב מובילי ההחלטה, אנף התקציבים באוצר ואנף פיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב, האם יש לדייק יותר את המדיניות והיישום בהתייחס לשינויים התרבותיים והחברתיים שהחברה הבדואית עוברת, או שמא מדובר בתהליכים המכוונים היטב, אך דורשים זמן מעבר לתוכניות חומש. הורגש הצורך לבחון את תפיסת השירותים הייחודית הנדרשת לחברה הבדואית ואת עקרונות העבודה המשותפים למי שפועל ליישומם. זאת, בדגש על ממשק ממשלה-רשויות מקומיות- החברה האזרחית, כאשר בזו האחרונה הדגש הוא על מנהיגות אזרחית על-שבטית, ובשיתוף תוכנית תוואסול, כאשר אלכא-ג'וינט ישראל הוא הגוף המתכלל והמאפשר את התהליך.
- בהובלת אלכא ובשותפות תוואסול גובשה שותפות עבודה בין-מגזרית, שכללה גורמים מרכזיים ובעלי השפעה, בהם נציגי ממשלה, רשויות מקומיות, ארגונים חברתיים ואקדמיה ממגוון תחומים, שקיימה תהליכים של: שולחן עבודה, דיונים, למידה משותפת והרכבת צוותי עבודה. מיקוד חשוב הושם בתחילת הדרך ב-2019 ולאורך התהליך כולו בהנחת תשתית - גיבוש האמון בין השותפים השונים, יצירת שפה משותפת ובניית יכולות עבודה משותפות, מתוך

<< 4

תוואסול - חירום בחברה הבדואית בנגב

הצורך

- הגם שהחברה הבדואית בנגב חווה חירום בחלקה לאור קרבתה לקו העימות הדרומי, תודעת החירום ושירותי החירום בקרב הרשויות והתושבים אינם מוטמעים.
- חלק מהאפיונים התרבותיים של החברה הבדואית הקשו על היכולת להתמודד עם הצרכים הרבים שהמגפה העלתה, למשל: צפיפות מגורים, נוהגי אבל וחתונות, עוני והיעדר תשתיות ונגישות של שירותים.
- הסגר הראשון, במרס 2020, חשף את הצורך לתת מענים לצרכים בתוך הרשויות לצד הצורך להגדיר בעיות רוחב ולנסות לתת מענים תואמים לחברה, כמו פיזור הגיאוגרפי וצרכיה הייחודיים.
- מיפוי הצרכים, לצד מתן מענים לצרכים דחופים בעקבות המגפה: חלוקת מזון, מחשבים, תרופות והתנהגויות הדורשות שינוי, כמו היערכות לרמדאן, חייבו שיח, חשיבה ועבודה משותפת של כל מי שיכול לסייע: הממשלה, הרשויות והחברה האזרחית.
- בנקודה זו היה אך טבעי להשתמש בתשתיות הפעולה המשותפות של כלל הגורמים שנבנו בתוכנית תוואסול בשנה הקודמת. ואכן, בצוות ההיגוי של תוואסול הוחלט לקרוא לחברים להיות שותפים להקמת מהלך משותף של כלל הגורמים לטובת גיבוש מענים אפקטיביים בשעת חירום.

- הבנת הצרכים העמוקים של החברה וניסיון ליצור מחויבות אישית וארגונית של כל שותף. במהלך כשנה, בין פברואר 2019 לפברואר 2020, עם פרוץ הקורונה, צברה הקבוצה שעות וימים של עבודה יחד במליאה ובקבוצות משימה. הקבוצה הכינה תוצרים משמעותיים, שבהם מיפוי והסכמה על מפת הכאבים והצרכים של השירותים בחברה הבדואית וכ-17 כרטיסי פרויקט לפרויקטים פורצי דרך בשינוי גישת השירותים לחברה. התקיים תהליך לא רגיל של הממשלה, הרשויות והחברה האזרחית, שיחד יוצרים בסיס להבנה משותפת רב-ממדית של הבעיות, שותפים לחשיבה ולגיבוש של תפיסה אחודה, תוך יצירת שפה ועשייה משותפות בקבוצות עבודה לקראת יישום. לצד כל אלה נוצרה היכרות אישית של השותפים ופיתוח מחויבות אישית, ארגונית וקבוצתית לתהליך כולו וליישום ההחלטות.
- למעשה הייתה עבודה על שני תהליכים מקבילים: האחד, המשך יישום החלטת ממשלה 2397 והאחר, הרצה של תוכנית תוואסול. חלק גדול מהגורמים היו שותפים בשני המהלכים, כמו משרדי הממשלה. בעוד שיישום ההחלטה דרש ביצוע מהיר ותכליתי, תוואסול אפשרה ניתוח לעומק של נושאים, עיסוק במדיניות ועד לבניית פרויקטים יישומיים. העבודה במקביל תרמה הדדית לשני המהלכים ויצרה קבוצה מחויבת, שילוביות בין תפיסות שונות, תרגום לפרויקטים ועשייה משותפת. כל אלה מהווים יחד קיבוץ של יכולות פעולה במסגרת שותפות. התשתית המשמעותית שהוקמה שירתה, כפי שמראה מחקר זה, את ההתמודדות עם הפערים העצומים ואת קשת הצרכים של החברה הבדואית בגל הראשון של הקורונה, מאמצע מרס 2020.

הגורם היוזם

- הרעיון להסב את תשתיות תוואסול ליישום בחירום עלה אצל כל שותף בצוות ההיגוי של תוואסול בנפרד. "זה פשוט כמעט היה מתבקש" (ג'וינט). הגורמים הממשלתיים - האגף לפיתוח כלכלי במשרד החקלאות ואגף התקציבים באוצר, הרימו את הכפפה ופנו לאלכא-ג'וינט, שהובילו את תוכנית תוואסול, להוביל בשטח את מהלך ההקמה של מטה החירום הבין-מגזרי.
- הצעד הראשון היה לגייס את המובילים במנהיגות החברתית: מנכ"ל ינביע - מוחמד אל נבארי, ראש מועצת חורה לשעבר, שזוכה להכרה וללגיטימציה של החברה הבדואית, יו"ר אג"ק - חיר אלבז, ארגון בעל תשתיות מובהקות לעשייה ולפעולה בשטח. כמעט מיד גובש מטה חירום בין-מגזרי מוכן לפעולה משותפת.
- יש לציין, כי עמותת אג"ק הקימה צוותי חירום משל עצמה בפרוץ המגפה ואת חמל אבו-תלול בשלב מתקדם יותר, שהיה חמ"ל הארגונים האזרחיים. כשותף מרכזי הביאה את תכלול העמותות.
- בפועל הניהול עבד דרך שני מנגנונים משותפים: מטה צוות החירום, צוות החירום הבין-מגזרי, ופורום/רשת משתתפי תוכנית תוואסול.

השותפים



- השותפות הגנרית היא של משרדי הממשלה-רשויות מקומיות והחברה האזרחית. גופים אלה בנו את השותפות הייחודית בחירום הקורונה, בצירוף גופים נוספים רלוונטיים, כגון פקע"ר, עיבוי השתתפות משרד הבריאות וגופים אזרחיים נוספים. השותפות יצרה שלושה מנגנונים מרכזיים:
 - **מטה צוות החירום הבין-מגזרי:** למעשה זה היה צוות ההיגוי הבין-מגזרי, כפי שהתגבש במהלך תוואסול וכלל נציגות ממשלתית - נציג אגף משרד החקלאות ורפרנט אגף התקציבים באוצר, נציג החברה האזרחית - אג"ק כמתכלל החברה האזרחית, ומנכ"ל ינביע, כאשר הגוף המוביל הוא אלכא-ג'וינט. המטה קיים שיחות קבועות והתייעצויות און ליינ בסוגיות המערכתיות ובצורכי רוחב, לצד חשיבה על 'היום שאחרי'.
 - **צוות חירום בין-מגזרי:** זה היה למעשה פורום העבודה המרכזי, שכלל כ-30 איש, נציג משרדי ממשלה והחברה האזרחית, בעלי אוריינטציה משימתית. רבים מהם היו ממשתתפי תוכנית תוואסול. בצוות זה דנו בסוגיות רוחב שעלו מתוך כלל הנתונים שנאספו בחמ"ל אבו-תלול (ראו להלן) וגורמים נוספים וגובשו פתרונות אד-הוק. לפי הצורך, גובשו גם צוותי משימה סביב סוגיות מורכבות הדורשות מאמץ רב-מגזרי כמו מענה לצורכי אנשים עם מוגבלות, משאבים, ועוד.
 - **פורום רחב: ממשלה-חברה בדואית (משתתפי תוכנית תוואסול):** הפורום כלל כ-40 אנשי מפתח, שנבחרו בקפידה לתוכנית תוואסול, על פי מפתח ייצוגים*. משתתפי התוכנית מהממשלה - רמת מטה ומחוז, נציגים מרשויות מקומיות, ומובילים מהחברה האזרחית הבדואית, כולם קשורים לקידום שירותים חברתיים-כלכליים. הרשת נשארה פעילה כל תקופת החירום, תרמה להעלאת צרכים ותיקופם והיותה פלטפורמה לשיח פתוח לצרכים נקודתיים שעלו. חברי הפורום העבירו זה לזה מידע והתייעצו בקשר למענים הנדרשים.

* בגיבוש תוכנית תוואסול הושקעו מאמצים בבחירת המשתתפים - השותפים, על פי מפתח ייצוגים - מגזר, תחומי עיסוק ומומחיות, גיוון מגדרי, רמת תפקוד, רמת פעולה, מחויבות והתייבות.

תפקידו הייחודי של כל שותף:

משרדי ממשלה

- היזמים - אנף פיתוח כלכלי-חברתי במשרד החקלאות ואנף תקציבים באוצר, שהיו אחראים על הנעת צוות ההיגוי, תכלול, ראייה מערכתית ויישומית של תקציבים ופעולות הממשלה.
- כלל משרדי הממשלה ברמת המחוז וחלקם גם במעורבות רמת המטה הביאו לשולחן את מיפוי הצרכים, כל אחד בתחמו, ואת המענים והמשאבים הממשלתיים שיש ברשותם לגיבוש מענים בין-משרדיים בנושאי רווחה, חינוך ובריאות.

רשויות מקומיות

- אנשי מקצוע בכל רשות מקומית סייעו בהרכבת תמונת המצב מהשטח, בהעלאת נתונים וצרכים והיוו גורם מתכלל בתוך הרשות לריכוז, לניהול ולהפעלה של מענים שהובאו מבחוץ.
- קשר ישיר עם ראשי הרשויות, שהתקיים באופן פחות פורמלי, סייע להבנת הצרכים, לטיפול ממוקד בסוגיות רחבות היקף ויישוביות, כמו סגר בחורה.

ארגוני החברה האזרחית

בראשם:

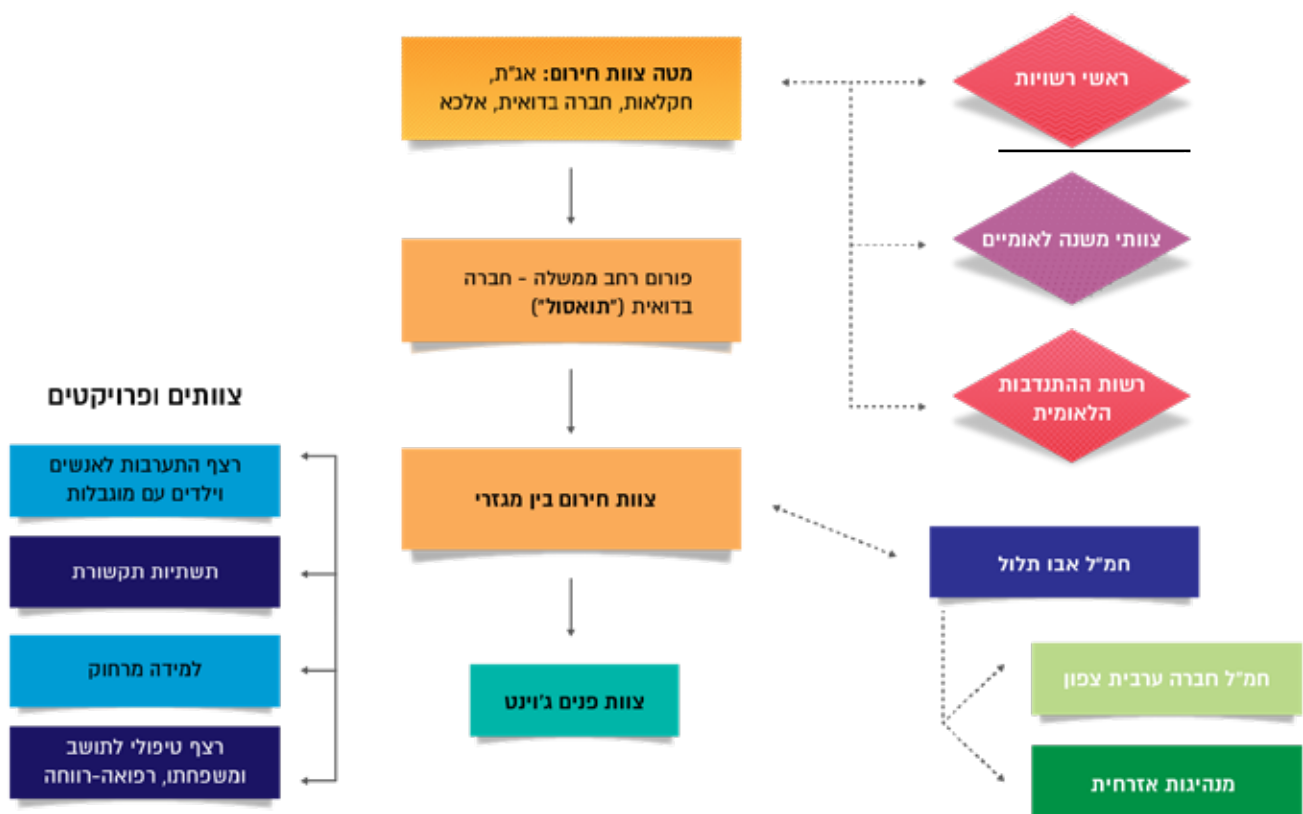
- **אג'יק:** ארגון רוחב, מבוסס בשטח, בעל קשרים עם כלל הארגונים והעמותות החברתיות, שהביא את כולם לשולחן החברה האזרחית, בעל יכולת ניהול ומבוסס מתנדבים בכל היישובים. אג'יק ייצג גם את חמ"ל ארגוני חברה אזרחית, כלהלן.
- **ינביע:** מנהיגות והכרה על-שבטית, היכרות עמוקה עם צרכים ויכולות של הרשויות המקומיות לצד תשתית ארגונית.
- **כלל העמותות הפועלות בחברה הבדואית** ברמה אזורית וברמה יישובית, רובן בעלות יכולות ניהול והפעלת כוחות בשטח במגוון תחומים, כמו רווחה, בריאות, ועוד.
- **חמ"ל אבו-תלול, שהוקם ותוכלל על ידי אג'יק ושתי"ל,** ניהל את תמונת הנתונים, הצרכים והמענים האזרחיים; היה בקשר רציף עם חדר המצב של הוועד הערבי לחירום, עסק באיגום ובתכלול אספקת מענים ומשאבים, שסופקו על ידי החברה האזרחית. החמ"ל הפעיל גם מתנדבים בשטח באמצעות עמותות שונות. אג'יק ושתי"ל, כמנהלים, היו חלק מצוות החירום והיוו גורם מתאם ומסנכרן בין הצוותים.

אלכא-ג'וינט ישראל

- ארגון המוביל את תוכנית תוואסול. אלכא הביאה עימה את **התשתיות** שנבנו בתוכנית - שיתופיות ושילוביות בין-מגזרית, היכרות אינטימית של השותפים, לצד יכולתה כמומחית בהובלת שיתופי פעולה בין-מגזריים וניהול מהלכים בין-מגזריים.
- **פורום רחב ממשלה-חברה אזרחית:** משתתפי תאווסול היוו למעשה פלטפורמה לשיח פתוח: העלאת צרכים, גיבוש עמדה בסוגיות שונות, העלאת נושאים לא מטופלים, משברים וקונפליקטים שהיו קיימים ודרשו ראייה רחבה. אלכא, כגורם מתכלל, ניהלה את השיח והפורום שימש כמקור נוסף לנתונים ולתיקופם.

- לשותפות המתוארת לעיל היו שותפים גורמים נוספים, כמו: פיקוד העורף, שהביא את הנחיות ותרבות הפעולה הנדרשת בחירום, לצד משאבים ייעודיים - כוחות פיזיים ויכולות ביצוע בשטח, נציג מ'מעוז' ומהפילנתרופיה.
- ברוב המקרים, התקיימו קשר ותיאום בין צוות החירום לבין גופים אחרים שפעלו ברמה הלאומית, כמו: מרכז הסיוע לאזרח - מרס"ל והרשת הישראלית להתנדבות, שישבו בפיקוד העורף, נציג החברה הערבית במשל"ט הלאומי, הוועד הערבי לחירום, שישב בשפרעם וריכז את תמונת המצב והצרכים של החברה הערבית.

התרשים הבא מתאר את מכלול המנגנונים שפעלו בקשר ובתיאום במאבק בקורונה בחברה הבדואית בנגב*:



* מתוך: מודל תשתית לצוותי משימה רב-מגזריים לאוכלוסייה מודרת וממשלה - מקרה בוחן בחברה הבדואית, ג'וינט אלכא, אוקטובר 2020.

תיאור היוזמה והמשימה



מטרת-על

לייצר עבודה מיטבית בחירום הקורונה בחברה הבדואית בנגב.

המטרות האופרטיביות

- רתימת כל הכוחות והנכסים הבין-מגזריים לטובת מתן מענים לאוכלוסייה הבדואית במשבר הקורונה ומיצוי כלל המשאבים והיכולות.
- תיאום ותכלול בין הצרכים והמענים הממשלתיים והאזרחיים, תוך שמירה על תפקידו ואחריותו של כל גורם במערך הכולל של החירום.
- גיבוש פתרונות ומענים בתוך הקופסה ומחוצה לה.
- יישום ערוצי פעולה מהירים להנגשת מענים נדרשים: העלאת צרכים-קבלת החלטות-השגת משאבים-יישום.

אפיון המשימה ואופי העבודה

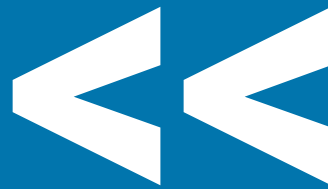
שלב ההקמה

הצורך בלמידה מרחוק ותשתיות התקשורת הדלות בדרום הביאו להקמת צוות עבודה עם משרד התקשורת, משרד החינוך, המגזר העסקי ופורום התעשיינים. הוגדרו הבעיה והמענים האפשריים הזמינים, לצד יישומיות ביצוע, וגויס תקציב ייעודי, במקרה זה מבית הנשיא. משרד הבריאות, שהיה שותף מינורי יחסית בתוואסול, הפך לציר קריטי בחירום ומיצה את יכולות הפורום וצוותי העבודה גם לגיבוש נהלים מותאמי תרבות לחברה הבדואית. תוך כדי העבודה, הלמידה והפקת הלקחים הכמעט יומית, נכתבו נהלים שונים כחלק מהסדרת העבודה המשותפת, הסנכרון והתיאום, למשל נוהל הנגשת צורכי רווחה, העברת תרומות, הנגשה, ועוד. הכוח המשותף ומערכת הקשרים הענפה, שכל אחד מהשותפים הביא, הפכו לנכס אדיר וכך בעיות מקומיות לצד סוגיות רחב נפתרו לא פעם במסגרת פנייה אישית של חברים לגופים ולמוסדות. אלכא ריכזה את המפגשים והנחילה לתוך מערך העבודה הכולל את תרבות העבודה של תוואסול. כל המפגשים נעשו בזום. זו הייתה תחילת ההתנסות בכלי הזה והיה צורך לשלב בתוכו סימנים של תרבות עבודה משותפת: זימונים, פתיחת פגישה בציון מטרות ומהלך, אופן הפגישה, סיכום וחלוקת משימות. הכול עוד באותו יום, כולל מעקב שוטף אחר ביצוע המשימות ודיווחים בקבוצות הרלוונטיות. במסגרת ה'מטבחון' - מטה צוות החירום הבין-מגזרי היו גם מפגשי סיכום שבועיים וחשיבה קדימה. במסגרת צוות החירום והמטה, אלכא, כגוף המתכלל, הביאה רעיונות והמלצות ל"יום שאחרי" כבר בתוך הגל הראשון. אחרי מספר שיחות, שעיקרן מענים ופתרונות, יזמו שיחת עומק על המשמעויות והתובנות ל"יום שאחרי".

- עם התגבשות צוות החירום ומטה החירום נוסח מסמך עקרונות המפרט את המטרה המשותפת, רציונל ההקמה ואוכלוסיית היעד, מטרות הצוות, חלוקת התפקידים ודרכי ההתערבות. המסמך עודכן לאורך תקופת הפעילות, כדי ליצר אחידות ומצע משותף, שאפשר הפקת לקחים.
- מרבית המשתתפים בפורומים השונים (כ-80%) הם משתתפי תוכנית תוואסול, מורגלים לעבודה בקבוצות משימה ובעלי מחויבות גבוהה אישית וארגונית. אליהם צורפו חברים שלא היו שותפים בתוואסול והיה צורך להכניסם למטרות ולאופי העבודה. אלכא לקחה על עצמה את החיבורים ועשתה זאת בשיחות אישיות כדי לרתום לעשייה ולעורר מחויבות מצד כל אחד מהמצטרפים, כמו מחוז דרום במשרד הפנים, פקע"ר, ועוד.
- חלק מהגיוס כלל גם גופים כמו התנועה האסלאמית הדרומית, ועד היישובים הבלתי מוכרים, ארגונים לעומתיים שלא נהגו לשתף פעולה עם הממשלה, אך התגייסו לאור דחיפות השעה, ופלטפורמת חמ"ל אבו-תלול האזרחית, שאפשרה להם לתרום ללא עבודה ישירה עם הממשלה.

אופן הפעולה ותרבות העבודה

- הצוות נפגש אחת ליומיים, אך היה בקשר שוטף כל העת בקבלת החלטות אד-הוק.
- הוקמו גם קבוצות ווטסאפ, ששירתו כל קבוצה או צוות בנפרד.
- לכל אורך התקופה גובשו צוותי עבודה על פי הצורך. ככל שעלו סוגיות המצריכות גיבוש תפיסה/מדיניות/ תיאום דרכי מענה, לדוגמה:



קשיים ואתגרים

- בכל שיתוף הפעולה שנבנה היו בעיות 'אגו', אבל עם זאת, הייתה תחושה כללית של דחיפות והצלת חיים ולכן יש לשים בצד את האגו ולטפל בשותפות, גם נקודתית, בבעיות שעלו.
- היה מתח בתחומי סמכות ואחריות, באיזה נושאים גוף מסוים יכול לתת המלצות לעומת הנחיות פעולה מכוח סמכותו. לעיתים היה גם מתח בין פעולה מהירה מול תהליכי סמכות.
- ככל שהמשבר התמשך עלתה תחושה של יכולת התמודדות. עם זאת, תובנת העוצמה של השבר הכלכלי-חברתי התעצמה יותר.
- נוצרה תחרות על המשאבים הממשלתיים והאחרים, ואינטרסים פוליטיים היו מעורבים יותר ויותר.
- לאורך זמן, נוצרה בקרב המשתתפים תחושת שחיקה מהעבודה האינטנסיבית.
- בקרב ראשי הרשויות הבדואיות הייתה תחושה, שמעמדם כגוף משילותי ובעל אחריות כלפי תושביו, עלול להתערער והיה קושי מצידם להשתתף כקבוצה או כיחידים במהלך בין-מגזרי.

מכתחות ההצלחה



- הפעילות של צוות החירום הבין-מגזרי נשענה, כאמור, על תשתיות שגובשו בעבודה בתוכנית תוואסול.
- תוואסול למעשה מהווה פלטפורמה לעיסוק רב-מגזרי בסוגיות רחב של החברה הבדואית. יש בה רשת של שותפים מכל המגזרים, תרבות עבודה משותפת ומנגנוני עבודה, החל מוועדת היגוי ועד צוותי משימה ורשת קשרים לפתרון בעיות.
- ההמשכיות הזו לצד גמישות לשינויים היא שעיצבה את הצלחת השותפות גם בחירום.

אשכול החיבוריות והיחסים

היכרות קודמת כבסיס לאמון, אחריות ותחושת שליחות

- בציר המרכזי של תוואסול בחירום עמדו שלשה מנגנונים: צוות החירום הבין-מגזרי, מטה צוות החירום ופורום תוואסול. כולם נשענו על היכרות מוקדמת של החברים בעבודתם המשותפת. בתוכנית תוואסול הושקעו מאמצים בבניית תשתית של שיח בונה אמון, שפה משותפת, עשייה משותפת, מחויבות ורשת עמיתים זמינה לחשיבה ולפעולה בכל משימה.
- ההיכרות הזו אפשרה התנעה מהירה של צוות החירום, הישענות על קודים מוכרים, על תרבות עבודה מוכרת ועל שיח פתוח לקידום סוגיות ומענים.
- החירום, כצו שעה, והקריאה של אלכא כגוף מתכלל לשותפים להסב את הפלטפורמה של תוואסול לצוות חירום נענתה מידית על ידי כולם. זהו למעשה מפגש של תשתית קיימת עם צורך ממשי לסנכרון צרכים ומענים וגישור תרבותי.
- בבסיס אלה עומדים: תשתית פעולה קיימת, מחויבות אישית מקצועית וארגונית ותחושת שליחות.

תחושת דחיפות ומטרה משותפת

- החירום נסך תחושת דחיפות שעזרה לחברי הצוות להגדיר יחד את המטרה המשותפת, להתעלות מעל לאינטרסים ארגוניים ואישיים, להירתם למשימה ולהבין שרק היכולות המשותפות שבנו כתשתית בתוואסול יסייעו לכולם כאחד לתת מענים נכונים ומקיפים לצרכים העולים כתוצאה מהמשבר.
- למעשה הוגדרה מטרת-על חדשה: ליצור עבודה מיטבית בחירום הקורונה בחברה הבדואית. המטרה שינתה את מוקד הפעולה המשותפת מכלכלית-חברתית להתמודדות בריאותית-חברתית.
- המטרה המשותפת היוותה עוגן מרכזי, כך שכל דיון, כל מפגש וכל מסמך, החל מסיכום דיון ועד נוהל, ציינו בראש הדף את המטרה המשותפת. השדר הקבוע הזה (המנטרה), השליך על העבודה ונסך קוד משותף בין כולם, מעין תזכורת למען מה כולנו עמלים.

שילוביות - גיוון תחומים ורב-מגזריות

- הגיוון התחומי: רווחה/חינוך/בריאות, ועוד, לצד הרב-מגזריות: ממשלה, חברה אזרחית ופילנתרופיה, גיוון מגדרים ובעלי תפקידים ברמות בכירות וביניים אפשרי:
 - תמונת מצב כוללת, הנשענת על נתוני שטח, מרשויות, עמותות, חמ"ל ומטה, תמונה מלאה ככל הניתן, כבסיס לניתוח, להערכת מצב ולקבלת החלטות.
 - מענה משולב של הממשלה והחברה האזרחית.
 - גישור ו'החלפת כובעים':
 - גישור תרבותי: נוכחות החברה האזרחית אפשרה לנתח לעומק סוגיות תרבותיות ולהתאים מענים מתאימים.
 - השיח המשותף, ההזדהות עם המשימה וההתמודדות יחד עם הבעיות והצרכים אפשרו לכל צד להבין יכולות, מגבלות ולייצר פתרונות משותפים ו/או מסונכרנים.
 - ההזדהות עם המשימה, ההבנה של היכולות והמגבלות של הארגונים השונים טשטשו לעיתים את הגבולות בין הארגונים והרמות - נכס אמיתי לשותפות.
 - מנעד היכולות הביא לשולחן משאבים משותפים משלימים, לדוגמה: אג'יק תכללה את חמ"ל ארגוני החברה האזרחית ותרמה לשותפות עוצמה ארגונית ויכולת תכלול עד רמת היישוב.
 - מאחורי אלכא עמד צוות מורחב של הג'וינט, שסייע בהשגת משאבים ובקשר עם הפילנתרופיה.
 - החברה אזרחית הביאה יכולות שטח - מתנדבים ופילנתרופיה, וכמובן תקציבי ממשלה בהתאם לצרכים וליכולות ממשלתיות.
- "צוות ג'וינט רב-אגפי הציף את הצרכים לפילנתרופיה. כאשר היה מענה פילנתרופי, משרד הרווחה תיעדף בהקשבה גם לחמ"ל החברה האזרחית וחילק כמויות ואזורי חלוקה למול מנהלי רווחה ברשויות המקומיות".***
- יכולת לפתור בעיות אד-הוק בקווים קצרים, כמו התגודדות אנשים בסניפי בנקים הביאה להבנה שהגורם לכך הוא תשלומי הביטוח הלאומי. בקו קצר מול הביטוח הלאומי נפתרה סוגיית החלוקה וההתגודדות.
 - **זמינות שונה של משאבים:** פעמים רבות משאבי תרומות של החברה האזרחית היו זמינים בשלב הראשון, והממשלה, בקצב הממשלתי, השלימה אחר כך.
 - עמותות (שתוכלו על ידי אג'יק וחמ"ל אבו-תלול) היו תמיד עם נוכחות בשטח ועם יכולת יישום מידית - חלוקת מזון/מחשבים/תרופות וכדומה.

* תוואסול - תפיסת שירותים משותפת: ממשלה-חברה אזרחית, מודל תשתית לצוותי משימה רב-מגזריים לאוכלוסייה מודרת וממשלה, ג'וינט אלכא, אוקטובר 2020.

שותפים 'כגשר' בין פורומים

- בזירת ההתמודדות עם הקורונה היו פורומים שונים: הרשת להתנדבות ישראלית, המרס"ל, הוועד הערבי לחירום, חמ"ל אבו-תלול והרשויות המקומיות.
- באופן טבעי, חלק ממשנתתפי צוות החירום ישבו גם בפורומים אחרים.

"לדוגמה, בחמ"ל אבו-תלול ישבו ארגוני החברה האזרחית, שחלקם לא היו יושבים בפורום אחד עם הממשלה ולהיפך. צוותי החירום הלאומיים, בראשות משרד רה"מ, הציבו נציג גם בצוות החירום לחברה הבדואית וגם הוגדר מי בעל האחריות להעברת המידע בין הפורומים".

- בפועל נוצר 'גשר' של העברת מידע בין אנשים השותפים לפורומים שונים, מה שהגביר את התיאום בין כולם.

אשכול הניהול

גורם מתכלל - גוף שדרה חיצוני כמוביל וכמנהל

ההובלה של תוכנית תוואסול בוצעה על ידי ג'וינט-אלכא, אליה פנו שני גופי הממשלה - אג"ת ומשרד החקלאות. אלכא מהווה גוף ניטרלי למערכת, א-פוליטי, שזוכה לאמון כל הצדדים: הממשלה, החברה האזרחית והרשויות - גוף שדרה.

- הייחודיות של אלכא - במעמדה המיוחד מול הממשלה כשותף ממשלתי, ובמקצועיותה: מכירה לעומק את החברה האזרחית ועובדת עימה לאורך שנים, מומחית להובלת תהליכים בין-מגזריים: גיבוש ו'תחזוקה' של שותפויות, כמו גם ניווט והובלת תוכניות.
- אלכא למעשה גישרה על החשדנות וגיטיסה את האינטרסים של כלל השותפים לטובת המטרה המשותפת - שיפור השירותים (תוואסול).
- עם פרוץ מצב החירום, אלכא, כגוף מוביל השותפות, ידעה 'לקרוא לדגל' לכל השותפים בתוואסול ובאופן מהיר להמיר את הפעולה משותפת למשימה החדשה בחירום. אלכא יצרה עבודה ממוקדת ו'מתוזמרת' בין שלושת מובילים: מטה הממשלה, מובל על ידי משרד החקלאות, החברה האזרחית, מובלת על ידי אג"ק כמתכלל, צוות החירום הבין-מגזרי.
- הדדיות: למעשה תוך יום הוקם צוות החירום והפך לכתובת מוכרת לניהול החירום ופלטפורמה המזמינה שותפים נוספים - משטרה, פקע"ר, ועוד. יצוין כי משרד הבריאות לא היה שותף.
- גוף שדרה כמתכלל ממשיך במצב כזה לעבוד על תחזוקת התשתיות, לעסוק בחיבורים, בשמירת האינטרסים המשותפים, לצד זהות אינטרסים של כל שותף, סנכרון למיצוי נכון של המשאבים, הנכסים והיכולות.

תרבות ניהול

- אלכא הביאה תרבות ניהולית, שיסודותיה הוטמעו כבר בתוואסול, ובחירום היה חשוב לשמר את אותן שגרות ניהוליות כשפה וכעוגנים שהשותפים מכירים. הדבר הביא את כלל השותפים לפעול בצורה מאורגנת, המשדרת ודאות ושיטתיות, כמו: מסמך הסכמות, עקרונות עבודה, הובלת תהליך לצד מקום

- של שותפות למומחיות תוכן וכן **ניהול משימתי** - מנגנוני עבודה ברורים, כמו עבודה בצוותי עבודה. ניהול **שגרות עבודה**, כמו סיכומים אחרי כל דיון בציון אחריות ביצוע, מעקב יישום, גיבוש נהלים, מהירות תגובה ועבודה שיטתית ומסועפת. **בנוסף לאלה, ניהול מתמיד של השיח הבין-מגזרי, הבין-משרדי והבין-ארגוני לצד עבודה אישית ככל שנדרש - מיצוי כלל 'הקשרים והסיבים' ברשת.**
- העוגן הניהולי הקבוע והסדור השרה תחושה **ניהול הכאוס** בכלים ובסביבה מוכרת: עקרונות עבודה של סדר ודרך ברורה בתוך כל 'הבלגאן'.

ועדת היגוי משותפת - צוות חירום בין-מגזרי

- בשותפות מהסוג שנבנתה בתוואסול היה חשוב לשמור על ניהול משותף של השותפים המרכזיים.
- גובש צוות חירום בין-מגזרי, שהרכבו כלל את ועדת ההיגוי של תוואסול, בנוסף לאג'יק, כגוף המרכז את כלל החברה האזרחית בחירום (חמ"ל אבו-תלול). הצוות שמר על מבנה של גיבוש תמונה משותפת, קבלת החלטות משותפות, הסכמות ובקרה על פעולות.

אשכול התכונות

גמישות וזריזות

- בחירום, כל עיקרון ומתווה עלולים להתפרק לאור דחיפות וקצב אירועים משתנה.
- היכולת לתפקד באי-ודאות לצד חוסר תקציבים, 'פוליטיקה' והיעדר אופק/ תחזית יציאה, דרשו גמישות תמידית במציאת פתרונות, באתגור המערכת לפתרונות שאינם ביורוקרטיים ועמידה במדדים של ישימות והנגשה 'עד הבית'.
- היכולת להסב את העבודה בתוואסול ולהשתמש בתשתיות של התוכנית לגיבוש צוות חירום, על אותן תשתיות, תוך התאמתן לצורכי החירום.

המשכיות



- בסוף הגל הראשון החשיבה הייתה שיש לשמר את המבנה על 'אש קטנה' וכי לא היה צורך בפעולה אינטנסיבית. שרתה התפיסה, שיש כאן פלטפורמה שנבנתה ובכל עת תוכל לחזור ולהתכנס מחדש במידת הצורך.
- ככל שהתגבשה ההבנה שזו מציאות חדשה, שתלווה את המדינה לאורך זמן, כיוון החשיבה נטה לזהות גוף שיהיה גורם קבוע, שיכול להמשיך לתחזק את השותפות הזו בחירום. עלו רעיונות גם מתחום המשילות וגם מהחברה האזרחית, אך הנושא לא התקדם.
- כיוון חשיבה נוסף היה לצאת מהניהול השוטף של הקורונה ולעסוק בסוגיות כלכליות-חברתיות שהגל הראשון העלה וכי יש להתארגן לכך בטווח הבינוני והארוך. זאת, בהתאם לאופן החשיבה העמוקה וההתמודדות עם נושאים שונים, כפי שנעשתה בתוואסול. מכאן, שהייתה חשיבה לחזור לפלטפורמת תוואסול בהרכב רחב יותר ובצוותי משימה מתוך ראייה כוללת.
- יצוין, כי כיווני החשיבה להמשך הם תלויי תקציב וכרגע הנושא לא ברור.

סיכום

<< חירום הקורונה ש'נפל' על כולם תפס גם את החברה הבדואית ואת המוסדות השונים הפועלים מולה ומתוכה לא מוכנים. למעשה, זווית ההתייחסות בחירום לחברה הבדואית כחברה ולא רק דרך הראייה הרשותית, הייתה לוקה בחסר.

<< החירום עורר את הצורך גם במיפוי צרכים וגם במתן מענים, וחייב לקיים ראייה משולבת, רשותית, אזורת (לגבי הבדואים בנגב) וממשלתית.

<< הרעיון להיעזר בתשתיות הפעולה ובתשתיות האנושיות הבין-מגזריות שגובשו בתוכנית תוואסול היו הזדמנות כמעט טבעית. התשתית האנושית, השיח הבין-מגזרי, ההיכרות המקדימה, האמון והמחויבות המשותפת, לצד יחסי עבודה וניסיון עבודה שנרכש והוטמע בתוואסול, אפשרו באופן כמעט מידי להגיע להסכמה של כולם לעבוד תחת אותם כללים בתקופת החירום.

<< הפלטפורמה שנבנתה: צוות חירום בין-מגזרי, מטה - ועדת היגוי והישענות על רשת תוואסול, הביאה יחד יכולות לצד מבנה עבודה, שאפשר לעסוק בצורה אינטנסיבית ומספקת פתרונות של ממש.

<< הפלטפורמה שנוצרה חיברה למעשה את כל גופי החירום והגופים הלאומיים, כמו משל"ט לאומי, מרס"ל, משטרה ואחרים לעבודה עם צוות החירום והמנגנונים הנוספים.

<< למעשה צוות החירום הבין-מגזרי לחברה הבדואית הנגב היווה צוות משימה אד-הוק לחירום, שצמח מיסודות תוואסול, נשען על מנגנוני-אב של התוכנית, כמו צוות היגוי, והיה בשל לשינוי זווית העיסוק. הצוות הפך את המשתתפים של התוכנית, שלא היו בתוך הפעילות עצמה, לרשת תומכת.

<< נראה שמפתחות ההצלחה הייחודיים של מקרה בוחן זה מבוססים על שני בסיסים. האחד, גוף השדרה – אלכא, שמקומו וההכרה בו כגוף חיצוני ניטרלי ומתכלל, לצד מקצועיותו ומומחיותו בפעולה בין-מגזרית, והאחר, מכלול התשתיות שנבנו בתוואסול: היכרות מקדימה ושיח מקדים, תרבות עבודה ותרבות ניהול, שקיפות, שילוביות ומיצוי משאבים.

אלה הם מפתחות ההצלחה המשמעותיים. ללא החיבור ביניהם לא היה יכול לקום בחברה הבדואית המערך הבין-מגזרי בחירום.

בעקבות הגל השני של הקורונה

המחקר בוצע בחודשי הקיץ. הייתה הרבה אופטימיות וגאווה באוויר. חזרנו לבדוק בעבו של הסגר השני האם וכיצד ועד החירום הבין-מגזרי המשיך לפעול. להלן סטטוס ותובנות:

- בשגרת החירום, לאחר הגל הראשון, הצוות המשיך לפעול אך בתדירות נמוכה יותר - כפעם בשבוע. גם הפעילות בחמ"ל החברה האזרחית שהופעל באבו-תלול הייתה דלילה יותר.
- הייתה שחיקה גדולה של אנשים ושל עמותות. היו לא מעט עמותות שנותרו בפערים גדולים של תקציב ולא היו בטוחות שהן יכולות להמשיך ולתפקד.
- התחלואה ירדה וגם האוכלוסייה למדה להתמודד. ראשי הרשויות לקחו יותר אחריות וקיימו פעילות שוטפת.
- אם בגל הראשון כולם פעלו מתוך דחיפות של הצלת חיים, החזרה להתנהלות של שגרה פתחה פתח ליותר 'מלחמות אגו', מה שהקטין את הפעילות המשותפת. הייתה פחות תחושה של מגויסות.
- ההתנהלות בשגרת החירום המשיכה גם בסגר השני. ועד החירום לא מקיים שגרת פעילות של ממש, אלא בעניינים שעולים ומצריכים פעולה משותפת. אלכא, כגוף שדרה, ממשיך להביא סוגיות משותפות לשולחן הוועד, ככל שנדרש.
- התובנה השלטת אצל כולם, כי נדרשת קפיצת מדרגה. השבר הכלכלי-חברתי אצל הבדואים כאוכלוסייה ענייה מאוד יהיה גדול שבעתיים, מערך השירותים באופן כללי לא נמצא בתוך היישובים, מה שמצריך את האוכלוסייה להיות נידת בתקופה שנדרשים להסגר רב יותר ואין זמינות ויכולות לשירותים דיגיטליים, אין תשתיות ואין נגישות טכנולוגית.
- זו השעה לעסוק בפעילות משותפת בסוגיות רחוב עמוקות כדי להביא פתרונות משולבים לאוכלוסייה, לחזור לפלטפורמת תוואסול רחבה יותר.

רשימת המרואיינים

שם	ארגון	תפקיד
נטע רוזנפלד	ג'וינט-אלכא	מנהלת תחום מיצוי משאבים

הצורך

- למונח "חירום" במדינת ישראל הקשרים תודעתיים מלחמתיים. המערכות השלטוניות מתורגלות כל שנה בתפקוד במצבי חירום בעיקר מלחמה ואחת למספר שנים בתרחיש לרעידת אדמה. בשנים האחרונות נכנס לתרגילים הלאומיים גם מצב שרפה כתרחיש אסון טבע. לא נעשו באופן רציף תרגולי המערכות בפנדמיה, למרות שתרחיש זה נמצא בסל התרחישים של מצבי החירום.
- קיים נוהל לתרחיש פנדמיה, המדבר על הובלת משרד הבריאות כגוף מקצועי, ועל העברת אחריות בשלב מסוים, עם התפשטות המגפה, למשרד הביטחון. נבנתה תורה, נכתבו נהלים וכלים לניהול. במשבר הקורונה, משרד הבריאות והמל"ל לקחו את הפיקוד ואת ניהול המערכה.
- כבר בתחילת הדרך אופי הניהול היה מערכתי, הסתכל על הרמה הארצית והדיר, מטעמים שונים, את רמת הרשות המקומית, שמכירה טוב יותר את תושביה, והיא זו שמספקת להם שירותים בשגרה ובחירום. במשבר הקורונה, שפרץ במרס 2020, מצאו עצמן הרשויות מחוץ לתמונה.
- ראשי הרשויות דרשו העברת אחריות וכן דרשו העברה ושיתוף בנתונים הרלוונטיים להם ולקיחת אחריות כדי לדאוג לתושבים.
- גם אם היו משתפים את הרשויות בנתונים, מערכת קבלת ההחלטות הרשותית הייתה בחסר, שכן חסרו כלי מידע וכלים תומכי קבלת החלטות, כאלה המאפשרים בניית תמונת מצב ברורה ופריסת נתונים. אלה היו מאפשרים לראש הרשות להבין ולפרש את תמונת המצב ברשות שלו, לקבוע סדר עדיפויות ולקבל החלטות, לצד מעקב אחר ביצוע ההחלטות ואחר הנתונים, הקשורים להתפתחות ולהתפשטות המחלה ברשות.
- הפער בידע ובנתונים בין הרמה הארצית לרמה המקומית וחוסר סמכויות ויכולות בידי הרשויות לפעולה בתחומן, הטרידו מאוד גורמים רבים: הן מערכות שלטוניות, כמו משרדי הממשלה, המשטרה, פקע"ר, מרכז המידע הלאומי לקורונה וראשי רשויות והן גורמי רפואה, אנשי ציבור ויזמים. כך נולדה יוזמה חיצונית לממשלה להקמת מערכת מידע לרמת הרשויות המקומיות, תומכת קבלת החלטות ונתמכת ברשת סמכויות שיועברו לרשויות להתמודדות עם התפשטות התחלואה.

<< 5

מערכת מידע לרשויות המקומיות

הגורם היוזם והשותפים



- היזמים הם גורמים פרטיים, שלא מהמערכת השלטונית הקיימת, שחשו צורך לסייע ולהקים מערכת מידע לרשויות המקומיות ולתרום מזמנם וממשאביהם להקמת מערכת מידע כזו. ישראל זין, אלוף במיל, מנכ"ל חברת גלובל גרופ לייעוץ ביטחוני, ורועי פולקמן, ח"כ לשעבר וכיום יועץ אסטרטגי, היו בין המובילים.
- מעמדם ומערכת הקשרים שלהם הביאה אותם להציע את הרעיון בפני גורמים שונים ולאסוף שותפים לדרך למהלך של פיתוח המערכת ובהמשך ניסוי במסגרת פיילוט במספר רשויות: משרדי ממשלה, בראשם משרד הבריאות, משרד החינוך ומשרד הפנים, מרכז המידע הלאומי, מרכז השלטון המקומי, ראשי הרשויות – מודיעין, ראשון לציון, חדרה, פיקוד העורף; אפידמיולוגים, כמו פרופסור איתן פרידמן; מומחי בריאות, כמו פרופסור רפי ביאר, מנכ"ל בית החולים רמב"ם לשעבר; פרופסור רבקה כרמי, נשיאת אוניברסיטת בן גוריון לשעבר; חוקרים ממכון ויצמן, כמו ד"ר אורי כהן ופרופסור ערן סגל, שפיתחו יכולת לחזות את התפשטות המחלה ברמה הרשותית; מומחי הסברה, כמו ליאור חורב ורון קלר; מומחי טכנולוגיה ויזמות, כמו אורן כספי, ועוד.
- חלק מהגורמים הביאו תוצרים, כמו מערכת סקרים, לוחות מחוונים (דשבורדים) וכדומה, שפותחו בזמן הקורונה ונושאים מאחוריהם שיתופי פעולה נוספים. למשל, מערכת המידע שפותחה במכון ויצמן על ידי פרופסור ערן סגל וד"ר אורי כהן, נשענה על פיתוח אלגוריתם לחיזוי התפשטות המחלה באמצעות סקרים, שהפכו לנתונים מוגשים בלוח מחוונים באמצעות שיתוף פעולה של מכון ויצמן יחד עם הסדנה לידע ציבורי* ו'מעוז'**.
- למעשה מעורבותו של כל שותף הייתה בהתאמה ליכולותיו המקצועיות, לזמינות הנדרשת ממנו כחלק מהצוות, למידת היישומיות של הפיכת רעיון לתוצר יישומי ותרומתו לתוצר הסופי, לשלב שבו נמצא הפיתוח ורלוונטיות התחום לאותו שלב.
- להלן פירוט חלקם של השותפים הדומיננטיים שלקחו חלק לכל אורך תהליך הגיבוש, ההקמה והפיילוט:

תפקידו המרכזי של כל שותף:

- ישראל זין ורועי פולקמן
הגורם היוזם והמתכלל.

מרכז המידע הלאומי לקורונה

- מידע וידע ברמה הלאומית והרשותית, ייעוץ פיתוח טכנולוגי, גישור עם משרדי הממשלה, גיבוש תרחישי ייחוס (מרכז המידע יוצג על ידי נציג יחידת 8200, מומחה בפיתוח מערכות מידע).

* עמותה הפועלת לקידום שקיפות שלטונית ומעורבות אזרחית מבוססת נתונים. הסדנה מפתחת כלים טכנולוגיים, אתרים ואפליקציות להנגשת מידע.
** 'מעוז' - רשת מנהיגות, חלק מ'עתודות ישראל', שבין משימותיה להוביל שינויים חברתיים-כלכליים ממלכתיים באמצעות תוכניות האצה למנהיגים וסיוע לפרויקטים פורצי דרך ברשויות ובמשרדי ממשלה.

פקע"ר

- אפיון המערכת, התאמתה והטמעתה בתוך מערכת המידע הרשותית של פיקוד העורף - מערכת 'השועל'.

רשויות מקומיות

- אפיון צרכים לצורך קבלת החלטות ברמה הרשותית, רמת הרזולוציה הנדרשת של הנתונים. הרצת פיילוט, ניהול למידה והפקת לקחים.

מכון וייצמן

- מערכת מידע לחיזוי התפשטות המחלה ברמה הרשותית.

יועצים משפטיים

- ניתוח ומשמעויות בממשק האתגרים הטכנולוגיים, שמירה על זכויות הפרט.

מומחים מתחום האפידמיולוגיה והרפואה

- היבטים רפואיים ובריאות הציבור והמשמעות שלהם לנתונים, לקבלת החלטות ולמרחב קבלת ההחלטות.

מומחי הסברה

- מידע, הסברה ושיווק.

אחרים

- תרומה ייחודית של כל אחד בתחומו.

-
- בסיס השותפות הייתה ההבנה של כולם, שיש להעביר יותר סמכויות לרשויות, כמו הטלת סגרים, בידודים, ניהול המשבר כמשבר עירוני.

- תפיסת היסוד של כל מי שהיה שותף הייתה, שיש לבנות מערכת ויש להעביר סמכויות. השילוב ביניהם הוא המענה הנדרש!

- יצוין כבר כאן, כי בסופו של דבר, המיזם לא צלח, גם בשל היעדר העברת סמכויות מהרמה הממשלתית-ארצית לרמה המקומית - לרשויות המקומיות.

תיאור היוזמה והמשימה



המטרה

- שיפור הנגשת המידע ומערך הסמכויות לרשויות המקומיות באמצעות:
 - פיתוח מערכת מידע תומכת קבלת החלטות, שתעמוד לרשות ראש הרשות המקומית ותסייע לו במיפוי תמונת מצב התחלואה, התפשטות צפויה של תחלואה, וכלל הנתונים תומכי החלטה, שיתנו לו כלים לפעול לצמצום התחלואה ולמימוש הרציפות התפקודית למתן שירותים לכלל התושבים ובאופן דיפרנציאלי.
 - העברת סמכויות וחופש פעולה לרשויות המקומיות לפעול בתחומן למניעת התפשטות התחלואה. הפעלת פיילוט ביישום המערכת במספר רשויות, הכולל: ניסוי המערכת שפותחה והעברת סמכויות החלטה וביצוע לרשויות הפיילוט.
- הערה: לכל השותפים היה ברור, שאין טעם להעברת מידע מפורט ללא האצלת סמכויות ביצוע לרשויות. שני רכיבים שהם למעשה חבילה אחת.

אפיון המשימה ואופי העבודה

- להביא ולהשלים את הצרכים העולים במפגשים. כולם סמכו גם על היכולת הזו.
- למעשה נוצר שיתוף פעולה בין גורמים רבים, כשהמתכללים הם היזמים: ישראל זיו ורועי פולקמן. הם אלה שדחפו לרתימה של הגורמים השונים לסדרת דיונים, שהביאו לאפיון הצרכים של הרשויות.
- התגבשה קבוצה מובילה, שהריצה את המיזם קדימה: היזמים, מרכז המידע הלאומי לקורונה, מרכז השלטון המקומי, רשויות פיילוט, אלה הניעו יחד את מערך הדיונים ודחקו לתוצר מהיר. הגורמים המובילים ברשויות הפיילוט היו מעורבים כל העת, בין היתר, להתארגן כבר בעת הפיתוח לקראת הפיילוט.
- אופי העבודה כלל מערך של דיונים מקצועיים עם סדר יום ברור ותוצרים נדרשים לאותו מפגש.
- "היה זרם מרכזי של גורמים מובילים מעורבים ובעלי אינטרס ישימות מידית ברשויות, מי שלא התאים לו 'נפל' באופן טבעי" (רשויות מקומיות).
- התפיסה המקצועית, שליוותה את הצוות, נשענה על מספר עקרונות שהוגדרו יחד בצוות העבודה:
 - התאמה לצורכי הלקוח - הרשות המקומית.
 - מגוון ואמינות מקורות המידע, מידע מדויק ופשטות שאיבת הנתונים.
 - ישימות מידית.
- התגבשה קבוצה של יזמים ושותפים למיזם, כאשר כל אחד הביא לשולחן הדיונים נקודת מבט מקצועית מהתחום שהוא מייצג ואת היכולת המקצועית שלו לקדם את היוזמה המתגבשת, אם בתחום הטכנולוגי, אם בתחום צורכי המידע של הרשויות, הנתונים בתחום המשפטי, השיווקי וכדומה.
- בין מפגש למפגש כל שותף לקח על עצמו לקדם את הנושאים שבתחום אחריותו. ישראל זיו, כגורם המתכלל, עשה השלמות לגיוס נכסים, משאבים ויכולות מגורמים שונים. יתרונו הברור היה מערכת הקשרים וההקשרים שהוא יכול

" לנו זה מאפשר תמונה עד רמת השכונה, מאפשר הערכת מצב על סמך מידע, מתגברים את המידע בתיקוף נתונים עם השטח, מאפשר להבין איפה הריכוזים הגדולים, לקבל החלטות בקשר לבידוד וריכוז גנים ובתי ספר, להנחות צוותי חינוך, פיקוח ואכיפה, ועוד. זו תחילת דרך" (רשויות מקומיות).

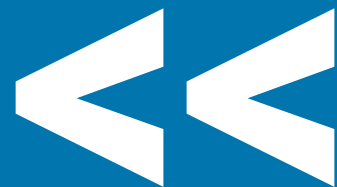
"הפיתוח נעשה במשותף, לאור מכלול הצרכים של הרשויות שהיו בתהליך העיצוב. בסופו של דבר, הוטמע בתוך 'מערכת השועל', המשמשת את הרשויות המקומיות, מערכת של פיקוד העורף. כשהגיע אלינו והתחלנו בשימוש הבנו שזה רק חלק מהמידע, זו לא כל התמונה שאנחנו צריכים וכך הכנסנו את אגף מערכות מידע של מודיעין והקמנו מערכת משלנו שנשענת על חלק ממה שפותח" (רשויות מקומיות).

- אגו בצד ואינטרסים עסקיים בצד.
- גמישות בתהליך העבודה ובתוצר הסופי.
- זמינות ומחויבות לתהליך.
- חסמים ביורוקרטיים בשלב זה - מחוץ לדיונים.
- הזמנה לחשיבה פורצת דרך ויזמית, כי "זה מה שצריך עכשיו".
- הקשבה, סובלנות, וקבלת החלטות מושכלת על פי הגורם המתכלל.
- קבלת הגורם המוביל והמתכלל כאלה הקובעים את המהלכים ואת אפיון התוצרים.

• סביב חודש מאי 2020 התגבשה מערכת מידע, שאפשרה לרשויות הפיילוט תמונת מצב מפורטת עד לרמת שכונה ויישום בצורה שונה בין רשויות הפיילוט:

קשיים ואתגרים

- ניהול המערכה ברמה הארצית וחוסר הרצון של משרד הבריאות והמל"ל 'לשחרר' מידע ויכולות לרמת הרשויות המקומיות.
- אף גורם ממשלתי לא היה ממש בתוך התהליך. ייצוג מרכז המידע הלאומי נעשה על ידי איש צבא דומיננטי ומקצועי ממרכז המידע, אך לא היו לו סמכויות כמו לנציג משרד ממשלתי.
- ריבוי השותפים ושונות האינטרסים היוו אתגר ניהולי.
- הפעילות הייתה בתוך הגל הראשון ובתוך תקופת שגרת החירום. היה קושי להביא קשב של המערכת הארצית ושל הרשויות המקומיות.



סטטוס

- הפיילוט הושק בחודש מאי 2020 בשלוש רשויות: ראשון לציון, מודיעין וחדרה.
- פקע"ר, שהיו שותפים לתהליך, ביקשו להטמיע את המידע לתוך מערכת הרשויות שלהם - 'השועל' וכך נעשה, כי הם היו הגורם הביצועי של תכנות המערכת. מבחינת היזמים, הדיון עם פקע"ר עלה על שרטון לאור חוסר הסכמות עימם.
- המערכת של פקע"ר הגבילה את הפיתוח בהגבלות שונות. בסופו של דבר לא נבנתה מערכת חדשה אלא נעשו שיפורים למערכת המידע הקיימת, שהייתה בשימוש הרשויות - 'מערכת השועל' של פקע"ר. חסרים בה מרחב המידע והנתונים שאליהם היזמים שאפו, כמו הכלה, בין היתר, של מערכת סקרים, שמכון ויצמן ייתן לגבי תחזית פוטנציאלית להתפתחות המגפה ברשות, נתונים איתם נכון לצאת להסברה לציבור, כדי להגביר את אמון ולראות תוצאות.
- "בסופו של דבר, יש כיום מערכת רחוקה מלהיות בשלה, רחוקה ממה שהתכוונו, פקע"ר טייבו מעט את המערכת שלהם והיא מוטמעת כיום בכ-50 עד 60 רשויות. היה כאן פוטנציאל אדיר של מערך שיתופי פעולה בגוונים שונים עם הרבה רצון של אנשים לתרום מהידע, הנכסים והמשאבים שלהם. ההתחלה הייתה מבטיחה, אך זה התמסמס" (יועץ).
- השותפות שהתגבשה התפרקה לאור העובדה, שלא היה בשטח גורם משמעותי שייקח את ההובלה. לדברי היזמים, היה ניסיון מצדם להעביר את ההובלה למשרד הפנים, למרכז השלטון המקומי, אבל אף אחד לא הרים את הכפפה.
- רשויות הפיילוט, שהיו אמורות לקבל מערכת לצד סמכויות ויכולת החלטה לגבי העיסוק בתחלואה, מבחינת סגר, פיקוח, בידוד וכדומה, לא קיבלו סמכויות כאלה. כך, תפיסת העבודה ומודל העבודה לא היו השלם שאליו התכוונו. קבלת ההחלטות והסמכויות נשאו ברמה הארצית בהובלת משרד הבריאות ומל"ל.
- "מערכת ההחלטות עדיין נעשית ברמה הארצית בלי לתת הרבה מקום לרשויות, ואם הסכמנו שהמערכת אינה בפני עצמה, אלא היא מערכת מגובה בהעברת יותר סמכויות לרשויות, זה לא נעשה. רשות יכולה לקח אחריות, אבל רק אם נותנים לה מרחב עשייה, נתונים ותמיכה ואת זה אין כאן. רק רשות יודעת לקשר בין אירועים מתוך היכרות DNA הרשותי, להגיע לתובנות והחלטות לאן לכוון דברים ולצאת בהסברה משמעותית ובשפה מובנת לתושביה. יחד עם אלה, הסיבה המרכזית לזה שהיזם לא התרומם כמו שצריך היא, שלא היה כל גורם ממשלתי שלקח אחריות על המהלך למרות הניסיון שלנו לגייס משרדים מובילים (פנים) או גורמים שלטוניים (מרכז השלטון המקומי) (יזם).

גורמים מעכבים ביישום - מדוע המיזם לא צלח

דומה שיש הקבלה בין מפתחות להצלחה ומפתחות לאי-הצלחה. להלן ניתוח הגורמים שעיקבו את התפתחות המיזם ויישומו:

הגורמים המעכבים ומשמעותם

היעדר גורם שלטוני מוביל ומתכלל

- אחד ממנועי ההצלחה המאפשרים בנייה ותחזוק לאורך זמן של שותפות הוא קיומו של גורם מוביל, בעל סמכויות והכרה בסמכותו מצד כל השותפים.

- במיזם מערכת המידע לרשויות, הגורם היוזם היה יזם חיצוני, שיכול היה להקים את השותפות, לרתום, לגייס ולהביא את כולם יחד למערך של הסכמות, להניע בתרבות מעט שונה את המהלך, אך הוא לא יכול היה להובילה לאורך זמן. זאת, הן מבחינת הפניות והן מבחינת ערכיות וחשיבות הטמעת המהלך כחלק ממערך ניהול המגפה.

- כשמדובר בחירום ובפריסת פתרון ברמה הארצית, יש מקום חשוב למעורבות ולהובלה מצד הממשלה. היכולת לקבל החלטת מהותיות עבור הרשויות ועבור הממשלה בנושאים קטנים כגדולים, היכולת לגשר בין כלל הגישות, לקבוע, להביא משאבים ממשלתיים, כל אלה מחייבים גורם שלטוני מוביל ובעל סמכויות.

"אחרי הפיילוט בחדרה וראשון לקחנו אחורה, לא היה אף גורם שלקח על עצמו אחריות והטענה העיקרית הייתה - לא נותנים לנו לא ניקח" (יזם).

- יש פעמים שבהם גוף שדרה חיצוני יכול להוביל, אך בדרך כלל הגוף הזה נתמך על ידי גורם ממשלתי בכיר או מספר משרדים וכמובן השותפים. לאורך זמן, הן בשלבי ההקמה ובוודאי בשלבי ניסוי והטמעה, נדרש גורם שלטוני מוביל ומתכלל.

העברת סמכות ואחריות לרשויות המקומיות

- הלכה למעשה, בהגדרת המטרה שחיברה את כל השותפים היה ברור לכולם, כי מערכת מידע לבדה לא תסייע לרשויות להילחם בהתפשטות המחלה. רק שילוב של מערכת מידע עירונית, תומכת קבלת החלטות רשותית, שיש לה ממשק עם מערכת המידע הלאומית, לצד העברת סמכויות החלטה וביצוע לראש הרשות מקומית, שני אלה יחד יכולים לחולל שינוי. רכיב אחד בלבד ללא השני אין בו כדי לגרום לשינוי.

- היעדר המחבורות למיזם של גופי ממשלה ומשרדי ממשלה - הבריאות, הפנים ומל"ל והיעדר הרצון להעביר סמכויות מהרמה הלאומית למקומית, היוו כשל משמעותי ביישום המהלך ובהצלחת המשימה.

- היה פער נרטיבי ברמה הלאומית ביחס לתפקידי השלטון המקומי ומי צריך לעבוד מולם (משרד הפנים, למשל, לא מעורב דיו בכל ההנחיות הקשורות לבריאות הציבור למול הרשויות, ומי שמוביל - משרד הבריאות, מל"ל ואחרים, לא מכירים מקרוב את השלטון המקומי). עד עצם הגל השני, שלטה ושולטת תפיסה לאומית, שאת הטיפול עושים במרוכז ומלמעלה. כתוצאה מכך, אין בניית תהליך סדור של יכולות ברשויות. חשוב לציין, כי הנחת היסוד בחירום של גופי החירום - רח"ל, פקע"ר, משטרה, שהרשות היא אבן היסוד למתן שירותים לכלל תושביה ולכן הכול צריך לעבור דרכה. היא זו שיודעת טוב מכולם מה נכון לתושבים שלה (מה שמתאים ונכון לירושלים שונה ממה שמתאים ונכון לבני ברק, מודיעין, נתניה או כפר כנא).

איכות הנתונים ומקורות המידע - חדש ואחר למול שילוב במערכת קיימת

- הרעיון היה לבנות מערכת מיטבית, שתסייע לקבלת החלטות ברמת הרשות, תאפשר שאיבת נתונים מכלל המקורות וחיבור נכון של עיבוד הנתונים. בכך הייתה הייחודיות של המערכת.

- לאור הצורך ביישומיות מיידית, ולאור הסמכויות של פקע"ר כמיישם מערכת ברשויות המקומיות, היה לפקע"ר אינטרס לשלב את מה שייבנה על ידם - מערכת 'השועל' ולהטמיעה בתוך מערכת קיימת ברשויות המקומיות.

- המערכת שגובשה והגיעה לכלל ניסוי הביאה בסופו של דבר נתונים חלקיים, שכללו את הנתונים הקריטיים בלבד. חלק משמעותי, כמו סקרים, שיסייעו בתחזית ההתפשטות של התחלואה ונתונים תומכי הסברה לא נכללו.

- חלק מרשויות הפיילוט ערבו את יחידות מערכות המידע הרשותיות ושיכרו את המערכת. כך שכבר בשלב הניסוי נוצרה שונות בשימוש במערכת ברשויות הפיילוט. יש רשויות שעובדות עם מערכת משלהן לצד מערכת 'השועל' המשופרת.

- היעדר גורם מתכלל ממלכתי, בעל סמכויות, שמוביל את הפיילוט לקראת הפקת לקחים, הביא לשונות ביישום וליציאה מ'ערוץ הפיילוט', שעיקרו נועד ללמידה, לשיפור המערכת ולהנחלתה לרשויות אחרות.

סיכום

« אחד המאפיינים של ניהול החירום במגפת הקורונה הוא ניהול מרכזי מלמעלה ברמה הארצית על ידי משרד הבריאות והמל"ל, כמובילים את המערכה בהתמודדות עם התפשטות המחלה. »
« כבר בתחילת המגיפה טענו הרשויות המקומיות, שיש להן תפקיד מרכזי בהמשך הרציפות התפקודית בחירום מול התושבים שלהן, ודרשו להעביר אליהן יותר ויותר סמכויות ויכולת קבלת החלטות מקומיות, המתאימות לאופי האוכלוסייה ולאופן ההתמודדות ברשות.

« כך נולד המיזם להקמת מערכת מידע ככלי תומך החלטות לראש הרשות, מגובה בהעברת יותר סמכויות לרשות. יזמים פרטיים ושורה ארוכה של גורמים מקצועיים, מכל גווי התחומים הרלוונטיים, התגייסו למטרה. הוכחה לסולידריות המרשימה שהייתה בגל הראשון ורצון כן של אנשים לתרום מיכולותיהם, מזמנם וממשאביהם לסייע בהתמודדות עם המגפה. »
« שני יזמים מוכרים ומוערכים, בעלי קשרים בתוך השלטון הראשי והשלטון המקומי, לקחו על עצמם להוביל את הרעיון, לבנות את השותפות הרחבה ולהוביל את המהלך של הפיתוח והיישום עד רמת הפיילוט. ואכן הייתה דהירה קדימה כבר בגל הראשון ובשגרת החירום שלאחריו להעמיד מערכת על הרגליים, במקביל לניסיון לדבר עם המערכות השלטוניות ולהסכים להעברת סמכויות לרשויות.

« הייתה התלהבות והתגייסות, תחושת שליחות, שילוביות של אנשים וגורמים שונים, שלכל אחד תחום מומחיות רלוונטי לשותפות וכל אחד בעל יכולת רתימה, תרומה ופיתוח. כל אלה מפתחות הצלחה של שיתוף פעולה. אך היו גם אתגרים, שכובד משקלם היה משמעותי והעיב על צמיחת המיזם:

- היעדר גורם מוביל ומתכלל, בעל סמכות שלטונית ובעל הכרה של כלל השותפים.
- אי-העברת סמכויות לרשויות וניהול רוחבי מלמעלה, בלי להכיר מקרוב ולתת מקום לרשות המקומית כאבן יסוד בחירום. זה היה כשל תפיסתי ויישומי מרכזי, לא כל שכן, כאשר המערכות הארציות המובילות, כמו בריאות ומל"ל, אינן מכירות מקרוב את הרשויות המקומיות.

- לאור הדחיפות והקשיים נשאב אפיון מערכת המידע לתוך מערכת קיימת ובכך איבדה המערכת החדשה הרבה מאפיינים משמעותיים לקבלת החלטות של ראש הרשות. בסופו של דבר, הוטמעו רק חלק מהיכולות הנדרשות לתוך מערכת המידע הקיימת. ראוי לחשוב, אם בחירום יש מקום לפיילוט חדש או לשיפור מערכות קיימות, שכן הדחיפות והישימות בחירום משמעותיות.

- מודל העבודה שפותח נשען על מצרף של מערכת תומכת החלטות לראש הרשות, יחד עם סמכויות ויכולת קבלת החלטות ופעולה בעקבותיהם. הסמכויות מהרמה הארצית לא עברו גם לא לרשויות הפיילוט, ומה שנתר הוא מערכת מידע משופרת.

- ייתכן גם שהפעלת פיילוטים במצב חירום משתנה היא בעייתית. לפיילוט נדרש זמן פיתוח, יישום והפקת לקחים, לעומת החירום, הדורש דחיפות ומהירות. לחלופין, פיילוטים בחירום ייתכן שצריכים להיות רחבים יותר כדי לאפשר מסקנות רחבות.

רשימת המרואינים

שם	ארגון	תפקיד
רועי פולקמן		יזם
סא"ל שמוליק אוחיון	מרכז מידע הלאומי לקורונה/ יחידת 8200	
ד"ר אסנת ספורטה	עיריית חדרה	סמנכ"לית, ראש מינהל חברה וקהילה
גיא עידו	עיריית מודיעין	עוזר מנכ"ל
איה קשת	מכון וייצמן	דוקטורנטית, חברה בצוות הפיתוח של כרופ' ערן סגל

