

לכידות חברתית לחיזוק החוסן בישראל: מגמות, אתגרים, הזדמנויות והמלצות

ד"ר רן קוטנר¹ וד"ר ענת אברהמי-מרום²

מבוא

מגיפת הקורונה הציפה את תלות-הגומלין בין קבוצות, מערכות, מגזרים ובעלי תפקידים שונים. מדינת ישראל ניצבת בפני אתגרים כלכליים וחברתיים מורכבים, המחייבים יכולות שיתוף-פעולה ולכידות. מחד, היתכנותם מוטלת בספק באקלים החברתי העכשווי, ומאידך, המשבר פותח פתח לחיזוקם. במסגרת מחקר שערכו הכותבים בכל הקשור לתפיסת אזרחים את חוסנם בתקופת "הגל הראשון" של המגיפה בישראל,³ עלה כי היעדר שיתופי פעולה ברמות השונות פגע בתחושת החוסן האישי, הקהילתי, האזורי והלאומי. עוד עלה, כי קיים צורך של האזרחים בשיתופי פעולה בכל הרמות. במסמך זה נטען כי המשבר מהווה הזדמנות לבחינה מחודשת של סדרי עדיפויות, מערכות יחסים ואופני פעולה במרחב הציבורי, ולמינוף התמודדות משותפת מול "אויב משותף" לטובת הגברת הלכידות החברתית בישראל וחיזוק חוסנה של המדינה.

1. חוסן ולכידות

מושג **החוסן** מקפל בתוכו את יכולתה של מערכת חברתית (פרט, משפחה, קהילה) להכיל, להגיב ולהתאים עצמה למצבים קיצוניים של משבר, לחזור לתפקוד מיטבי בזמן הקצר ביותר עם תום המצב המשברי ולפתח יכולות הסתגלות למצבי משבר עתידיים.⁴ מקובל לראות **חוסן חברתי** ככזה שמורכב ממעגלים התומכים ומייצבים זה את זה במצבי משבר וחירום. החוסן החברתי מהווה חלק מהחוסן הלאומי וכולל את יכולת העמידה הפיזית, הרגשית והנפשית של החברה, הקהילה, המשפחה והפרט בעת מערכה צבאית, אסון טבע וכדומה.⁵ התמודדות יעילה עם מצב החירום מחייבת פיתוח יכולות בשגרה ולכן פיתוח חוסן מצריך זיהוי החולשות והתמרתם כחלק מתהליך הערכות רציף ומתמשך, מתוך הנחה שמה שלא עובד בשגרה לא יעבוד בחירום.

¹ חבר סגל בכיר, התכנית ללימודי שלום וניהול סכסוכים באוניברסיטת חיפה, מגשר ומומחה בתהליכי בניית הסכמות במצבי קונפליקט, מוביל קבוצת חוקרים בינלאומית בנושא בניית חברה משותפת. בעבר: מרצה ועמית מחקר בתוכנית למשא-ומתן באוניברסיטת הרווארד. דוא"ל: kuttneran@gmail.com

² מרצה במרכז האקדמי רופין, ראש יחידת מחקר והערכה במרכז גבעת חביבה, חוקרת במכון להגירה ושילוב חברתי, יועצת במאגר המומחים של ראמ"ה. בעלת ניסיון מחקרי עשיר בבחינת מודלים יישומיים של חברה משותפת. בעבר: מרצה בבית הספר למדעי המדינה באוניברסיטת חיפה. דוא"ל: anat.a.marom@gmail.com

³ הממצאים מסתמכים על מחקר שביצעו הכותבים בשלבים המאוחרים (בין ה-9 לאפריל ל-27 לאפריל 2020) של הסגר ב"גל הראשון" של התפרצות וירוס הקורונה בישראל. המחקר בחן מימדים שונים בהתמודדות אזרחים עם המצב המשברי וכן בדק את רמות החוסן המדווחות ע"י אזרחים במספר מעגלים (אישי, קהילתי, אזורי ולאומי), תוך הבחנה בין קבוצות שונות באוכלוסייה (יהודים וערבים, חילונים ודתיים, תושבי ערים ותושבי ישובים קהילתיים/קיבוצים, ועוד). כמו כן, נבדקה מידת האופטימיות ביחס לסיכויי התאוששות מהמשבר בקרב המשיבים. בעזרת שאלונים, נערך סקר בו השתתפו כחמש-מאות אנשים מכל רחבי הארץ ומכלל הקבוצות בחברה. למחקר, שהוצג בוועדת הקורונה בכנסת, ר' https://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_cs_bg_579124.pdf

⁴ קמחי, ש., מרציאנו, ה., אשל, י., עדיני, ב. (2020). חוסן בימי קורונה. המכללה האקדמית תל-חי ואונ' ת"א.

⁵ מתחברים לחוסן בחירום, מודל שיתוף פעולה בינמגזרי. (2017). השולחן העגול במשרד ראש הממשלה בשיתוף רשות החירום הלאומית במשרד הבטחון.

חוסנה של חברה ויכולתה להתמודד בעת המשבר ולהתגבר עליו, תלויים, בין היתר, בשיתוף פעולה בין המערכות השונות, השלטוניות והחברתיות, הפורמליות והבלתי פורמליות. אחד המרכיבים המרכזיים של חוסן הינו **לכידות**. לכידות הינו ערך התלוי במידת החיבור והתלות (interconnectedness) בין כל המרכיבים במערכת מסוימת, והוא נמדד ברמות שיתוף הפעולה ותלות-הגומלין ביניהם.⁶ **לכידות חברתית** עוסקת באיכות הקשרים בין חברי המערכת (הלאומית, האזורית או הקהילתית), בחיבור של התושבים לקהילה, וכוללת מיקוד חזק בטובת הכלל.⁷ הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD) מגדיר חברה מלוכדת כחברה "הפועלת לרווחתם של כל חברי הקבוצה, נלחמת בהדרה ובדחיקה לשוליים, יוצרת תחושת שייכות, מעודדת אמון ומאפשרת לחבריה מוביליות חברתית".⁸ לכידות חברתית מאפשרת לחברי המערכת להיות שותפים במרחב הציבורי ולחזק תחושות של שייכות, מחויבות, אחריות ומשמעותיות. גם הקשר בין הון חברתי⁹ לחוסן חברתי נחקר רבות.¹⁰

לכידות חברתית נתפסת כתלויה ברצונם של אנשים בחברה לשתף פעולה אחד עם השני לנוכח שונות המתגלה ביוזמות קולקטיביות הנדרשות להישדדות ולשגשוג החברה. רצון או נכונות אלה משמעם שהם יכולים לבחור, ובאופן חופשי בוחרים, לבנות שותפויות, ושיש סיכוי סביר לממש שותפויות אלה לנוכח נכונותם של אחרים לשתף פעולה גם כן. כל זה מרמז על יכולת לשתף פעולה.¹¹ נדמה, כי האקלים החברתי בישראל בשנים האחרונות מוביל לנסיגה, הן ברמת הנכונות והן ברמת היכולות, ולכך יש השפעה ישירה ומסכנת על החוסן החברתי בישראל. עם זאת, מממצאי המחקר עולה כי בתקופת המשבר מגלים אזרחים נכונות מחודשת ועניין ואותם יש לטפח.

התמודדות עם קונפליקטים באמצעות בניית חוסן ולכידות חברתית

הבנק העולמי מגדיר חוסן כיכולת של מערכת ושל מרכיביה לצפות, לספוג, להסתגל ולהתאושש מההשפעות של אירועים מסוכנים באופן יעיל ומהיר.¹² המכון האמריקאי לשלום (USIP), בפרפרזה על הגדרה זו, מגדיר מערכת חסונה כמערכת שמסוגלת לספוג, להסתגל, או להתמיר עצמה דרך התארגנות-עצמית ולמידה המשמרת את התפקוד הבסיסי של שלום כתגובה לזעזועים אלימים או גורמים מלחיצים ההולמים במערכת.¹³ כלומר, פיתוח חוסן והיערכות למצבי-קיצון הינם בעלי ערך

⁶ Hirschi, C. (2010). Strengthening regional cohesion: Collaborative networks and sustainable development in Swiss rural areas. *Ecology and Society*, 15(4), 16-33

⁷ קרן ברטלסמן ואוניברסיטת ג'ייקובס (2013). דו"ח ראדר בנושא לכידות חברתית.

⁸ OECD (2012). *Perspective on Global Development 2012: Social Development in a Shifting World*, p.90

⁹ המוגדר כמכלול המאפיינים החברתיים המאפשרים שיתוף פעולה ותיאום המובילים להשגת רווחים הדדיים, כגון אמון, נורמות חברתיות ורשתות חברתיות (Putnam, R.D. (2005). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, 6, 65-75)

¹⁰ Amit, k. and Fleischer, N. (2005). Between Social Resilience and Social Capital, in *The Concept of Social Resilience*, Haifa, Israel: Samuel Neaman Institute, 83-107

¹¹ Stanley, D. (2003) 'What Do We Know About Social Cohesion: The Research Perspective of the Government's Social Cohesion Research Network', *Canadian Journal of Sociology*, winter 2003, 5-17

¹² World Bank (2013) Building Resilience: Integrating Climate and Disaster Risk into Development. Washington DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16639>

¹³ Van Metre, L. and Calder, J. (2016) Peacebuilding and Resilience: How Society Responds to Violence, *Peaceworks*, 121. Washington DC: US Institute of Peace.

לחיזוק יכולותיה של החברה להתמודד גם עם מצבי קונפליקט חברתי ועם מצבי משבר הנגרמים כתוצאה משסעים בחברה ומאיימים על לכידותה.

דגש נוסף בתפיסת חוסן גבוהה הוא יכולתה של המערכת להסתגל למציאות חדשה במהרה. מערכות המקיימות יכולת הסתגלות גבוהה מכירות בתלות-הגומלין בין חלקי המערכת ובכך שבעיות מורכבות מתאפיינות בדרך כלל בריבוי בעלי עניין, בקושי בהגדרת בעיות, בריבוי נושאים, בהיעדר פתרונות ברורים ומוסכמים, ובאי הימצאותו של שחקן אשר מסוגל ליישם את הפתרונות לבדו.¹⁴ בעיות מסוג זה כוללות לעיתים קרובות מאפיינים "נבזיים" (wicked problems) של חוסר-מוחלטות, דרישות סותרות ותנאים משתנים שקשה לזהותם.¹⁵ בעיות אלה מצריכות ראייה מערכתית משלבת, ושיתופי פעולה הדוקים לצורך הגדרת האתגרים והמענים, תוך שהמערכת מכירה בכך שאין תשובות פשוטות ושיש צורך לבנות מערך התייחסות מותאם לתנאים המשתנים תדיר, מבלי לנסות לפתור את הבעיות של ההווה עם כלים של העבר.¹⁶

לפיכך, יש לראות בחוסן כמאופיין לא רק ביכולת להתאושש מהנזק שנגרם במהלך תקופת החירום כשכל אחת מהמערכות (הפוליטית, הכלכלית והחברתית) שלמה למרות הנזק (של כל אחד מהמוסדות החברתיים),¹⁷ אלא גם ביכולת של המערכות השונות לשמר את מערך היחסים עם מסוגלות לשיתופי פעולה ותפיסת שותפות לנוכח מתחים וקונפליקטים של תקופת המשבר. זאת, תוך הכרה שאורגניזם חסון הוא אורגניזם בו המערכות השונות פועלות באינטגרציה ובסנכרון ולא באופן פרגמנטרי המסכל את יכולות התיאום בין החלקים השונים.

ייחודו של מצב-הקיצון הנגרם כתוצאה ממשבר הקורונה ו"האויב המשותף" מהווה הזדמנות לא רק להתלכדות סביב הבעיה שלפתחנו, אלא לקידום תהליכים ארוכי טווח שסייעו לחיזוק תפקודים בסיסיים של ניהול קונפליקטים, יכולות לשיתוף פעולה ובניית שותפויות בין קבוצות, מגזרים, בעלי עניין והציבור. הדבר יאפשר לבנות תשתית לשמירה על לכידות חברתית בתוכנו ויכולות להתמודדות טובה יותר עם אתגרים המזומנים לנו בעתיד. לצד פיתוח יכולות לשיתופי-פעולה, יש לנצל את ההזדמנויות הטמונות בתקופת המשבר להתמודדות טובה יותר עם הקונפליקטים והססעים איתם מתמודדת החברה הישראלית ולחזק את לכידותה ולסייע בכך לחיזוק היכולת להתמודד באופן בונה עם משברים ולהתאושש מהם.

Carlson, C. (2007). *A practical guide to collaborative governance*. Portland, OR: Policy Consensus Initiative. ר' גם קבילי, ע. וקוטנר, ר. (2014). *תהליכי שיח ושיתוף פעולה בין-מגזרי: סקירה בינלאומית*. אבן יהודה: שיתופים, <http://bit.do/dialogpro> (כניסה אחרונה, 20.8.2020)

Rittel, H.W. and Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169

Heifetz, R. (1998). *Leadership Without Easy Answers*. Cambridge, MA: The Belknap Press at Harvard University Press

Aall, P. and Crocker, C.A. (2019). Building Resilience and Social Cohesion in Conflict. *Global Policy*, 10(2), 68-75

2. מגמות ואתגרים

2.1. **חברה משותפת:** מגפת הקורונה הראתה, כאמור, כי חוסן החברה הישראלית, על כל גווניה, הכרחי להתמודדות עם משברים לאומיים או בעיות חברתיות מורכבות. בפעם הראשונה בהיסטוריה של ישראל נמצאת המדינה במשבר לאומי שאינו מלחמה ואשר להתמודדות עמו שותפות כל הקבוצות (או ה"השבטים" במונחי נשיא המדינה, ראובן ריבלין) המרכיבות אותה. גוברת ההכרה כי על אלה לפעול יחד כדי להתמודד עם המשבר. **אתגר בסיסי הינו העלאת המודעות לחשיבות הטמונה בקשר שבין חוסן ולכידות, להקצאת משאבים (לא רק חומריים) בהתאם ולייצור פלטפורמות שיתופיות מתאימות לטווח הארוך, לטובת שינוי מערכתי בר-קיימא.** מתוך מחקרנו עולה כי רבים מהמשיבים רואים חשיבות בשיתוף פעולה בין קבוצות חזקות וקבוצות מוחלשות לחיזוק החברה, אך בה בשעה חושבים שהיחסים החברתיים בין הקבוצות השונות, הפערים ביניהן ורמת הסולידריות הנמוכה בשגרה אינם מאפשרים שיתוף פעולה לטובת ניהול טוב של המשבר. רגשות מורכבים אלו יש למנף לכדי עשייה בונה.

2.2. **שיתופי פעולה:** ההתמודדות עם מגפת הקורונה מחייבת, כאמור, התמודדות עם אתגרים הסתגלותיים. אתגרים אלה מציפים את יחסי תלות-הגומלין בין המערכות השונות, שכן הידע והמשאבים להתמודדות עימם מבוזרים בין תחומי דעת מקצועיים שונים והם מחייבים מעורבות ושיתוף פעולה של בעלי עניין רבים ושל הציבור. **בעולם הולכת וגוברת ההכרה בחשיבות של שיתוף פעולה, חוצה-מגזרים וחוצה-התמחויות למתן מענים לבעיות מורכבות - תפיסה וכישורים נרכשים שחסרונם ניכר במהלך ניהול שלביו הראשונים של משבר הקורונה בישראל.**

2.3. **יחסי יהודים ערבים:** במיוחד מציף המצב המשברי הייחודי את **החוסר בשיתוף פעולה בין החברה היהודית והחברה הערבית, ואת הפערים בין החברות בכל הקשור לתשתיות וליכולות התמודדות עם מצבי קיצון.** בעוד שמצבי חירום בעבר נסבו לרוב סביב סוגיות ביטחוניות שמיצבו את החברה הערבית באופן מורכב בשל זהותם החברתית-לאומית המורכבת כפלטנינים-ישראלים, המשבר הנוכחי, מהיותו משבר לאומי שאינו מלחמה, מחדד את חוסר השוויון המובנה. מהממצאים עולה, כי בתקופת "הגל הראשון" היתה הסכמה בין יהודים וערבים שבחברה הישראלית ישנה רמת סולידריות חברתית נמוכה בין יהודים לערבים ושישויבים יהודים וערבים אינם מקבלים יחס דומה בטיפול במצוקות משבר הקורונה. ככלל, נמצאו הבדלים מובהקים בין יהודים לערבים ברמת החוסן הלאומי. החוסן הלאומי גבוה באופן מובהק בקרב יהודים לעומת ערבים, בפרט, בנוגע להיגדים הקשורים להיות ישראל בית ובנוגע לסולידריות ולאפיון החברה כמנוכרת.

2.4. **חוסן קהילתי:** הנחת בסיס בתורת ההיערכות לחירום בישראל היא ש"הרשות המקומית היא 'לבנת היסוד' בהתמודדות עם מצב קיצון". רשות המקומית היא המסגרת האורגנית המנהלת את אורח החיים של תושביה ומספקת שירותים בשגרה, וככזו היא אחראית גם על אספקת השירותים החיוניים בחירום. הרשות המקומית היא גם זו שמתווכת בין התושב לבין משרדי הממשלה. מהמחקר עולה שתפיסת החוסן הקהילתי של יהודים גבוהה באופן ניכר משל מקביליהם הערבים. באופן כללי, נמצאו הבדלים משמעותיים בנוגע למידת התפקוד של הרשות והאמון בה, ובנוגע לידיעת התושבים מה תפקידם במצב חירום. **הדיווח הממוצע בחברה הערבית בכל הקשור לחוסנה של הקהילה צריך להדליק נורה אדומה בכל הקשור להיערכות ולהתמודדות עם מצבי קיצון אך גם בכל**

הקשור להתמודדות עם אתגרים שוטפים. לצד אמון נמוך ביכולתה של הרשות המקומית לספק שירותים חיוניים, נמצאו הבדלים מובהקים בין המשיבים מהחברה הערבית והמשיבים מהחברה היהודית גם בכל הקשור ליחסים בין קבוצות בישוב, בנוגע ליכולת לסמוך על אנשים בישוב שיבוא לעזרה בעת הצורך, בנוגע ליחסי אמון בין תושבים, ובנוגע לתחושת השייכות למקום המגורים. נראה איפוא כי מקורה של רמת החוסן הקהילתי הנמוכה בחברה הערבית אינו רק בתפקודה של הרשות, אלא גם ביחסים בתוך הקהילה ורמת הסולידריות בין תושביה.

2.5. **חוסן אזורי:** רבות נכתב על הקריטריונים והמאפיינים של חוסן קהילתי. מושג האזריות, לעומתו, הינו חדש יחסית ותופס תאוצה רק בעשור האחרון. כחלק מתפיסת האזריות מקודם בישראל הובד שלטוני חדש, אזורי, הבא לידי ביטוי בהקמת **אשכולות**. אשכול רשויות הוא מודל חדשני ביוזמת משרדי הפנים והכלכלה, לקידום השלטון המקומי לשיתופי פעולה אזוריים בין רשויות מקומיות שכנות. בבסיס תפיסת האשכולות ההנחה שקיימות תועלות כלכליות וחברתיות רבות להקמת אשכול.¹⁸ פורום מומחים בין-תחומי בנושא אזריות שפעל בחסות הג'וינט במהלך 2018, הגדיר אזריות כ"פעולה משותפת אקטיבית הנעשית באופן וולונטרי באזור גיאוגרפי לפי עניין, ומשתנה על פי סדרי עדיפויות ותחומי עניין משותפים, תוך שימוש נכון ויעיל בנכסים האזוריים ובהתאמה לצרכים האזוריים הייחודיים. הפעולה נעשית בתוך 'מערכת אזרית', החוצה גבולות טבעיים ומוניציפליים ומעודדת את האינטראקציה והרישות בין שלל השחקנים הפועלים באזור (ממשל מרכזי, שלטון מקומי, מגזר שלישי, מגזר עסקי, אקדמיה ותושבים)".¹⁹ מממצאי המחקר בתקופת הג'ל הראשון של מגפת הקורונה עולה כי **המשבר מנכיח את ההשפעות ההדדיות של הרשויות אחת על השנייה ואת פוטנציאל שיתוף הפעולה ביניהן. עם זאת, הממצאים מגלים פער בין הרצוי למצוי בכל הנוגע ליחסי שכנות בין רשויות כגורם מסייע להתמודדות עם המצב המשברי.** כאמור, מהמחקר עולה שלאזרחים קיים רצון בשיתוף פעולה בין קבוצות על מנת לחזק את החברה הישראלית ובמקביל הם מדווחים שבשלב הזה היחסים בין הקבוצות אינם מאפשרים שיתוף פעולה לטובת ניהול טוב של המשבר.

2.6. **אמון:** שורה של מחקרים שנעשו בשנים האחרונות מסמנים שחיקה הולכת וגוברת של אמון הציבור במוסדות השלטון בכלל ובכנסת בפרט (הרמן, 2019).²⁰ רמות נמוכות של אמון יכולות לגלוש לרמה המסכנת את אושיות המשטר הדמוקרטי מאחר והיעדר אמון במוסדות המשטר עלול להביא לירידה בהשתתפות הפוליטית ובתחושת השייכות של האזרחים, וכן עשוי לערער את הלגיטימציה של השלטון. גם ממצאי המחקר מצביעים על רמות נמוכות במיוחד של אמון בכנסת. חשוב להבין שעל מנת להשיג היענות של הציבור לחקיקה המרובה שקיימת בימי משבר הקורונה **נדרש אמון של הציבור במוסדות השלטון בכלל ובכנסת בפרט.**

¹⁸ אפרת, א., קרייזלר, א., בר-און, י., לפידות, ר. וליבוביץ', ר. (2016). *אשכול אזורי של רשויות מקומיות: מדריך הפעלה*. משרד האוצר, משרד הפנים וג'וינט ישראל

¹⁹ פורום המומחים לאזריות. (2018). *מסמך מסכם: המשגת הידע, עיצוב תפיסה והמלצות ליישום*. ירושלים: משרד הפנים ומכון אלכא למנהיגות וממשל, ג'וינט ישראל, עמ' 8.

²⁰ הרמן, ת. (2019). *מדד הדמוקרטיה הישראלית 2019*. מרכז גוטמן לחקר דעת קהל ומדיניות.

3. הזדמנויות

מספרי הסעיפים להלן הינם בהלימה עם הסעיפים בחלק הקודם וממשיכים אותם, תוך זיהוי הזדמנויות בכל הנוגע לכל אחת מהמגמות והאתגרים:

3.1. **חברה משותפת:** שותפות האינטרסים בין קבוצות בחברה הישראלית בתקופת משבר הקורונה הוכיחה צורך בהתלכדות זמנית סביב מצבי חירום בבניית תשתיות ארוכות-טווח ובנות קיימא לחיזוק הלכידות בשגרה. משבר הקורונה הראה את יכולתם של אנשים להירתם, לסייע ולדאוג לאחר בהקשרים שונים, אך במקביל עולה מהמצבים שסיוע זה אינו מתועל לרמה הבין-קבוצתית, שם הסולידריות נמוכה.

משבר זה, מהיותו משבר חברתי הנוגע לחברה הישראלית כולה, מציף את הקושי בחיזוק התפיסה המערכתית ושיתופי הפעולה בין קבוצות. **חשוב למנף את ההכרה בחשיבות שיתוף הפעולה לשיפור היחסים החברתיים בין קבוצות ולחיזוק המסוגלות לשיתוף פעולה בין קבוצות חזקות וקבוצות מוחלשות לטיפול עתידי טוב יותר, הן באתגרים המתמשכים של משבר הקורונה והן לטיפול באתגרים חברתיים שונים. יש לפתח את הכישורים והיכולות לשותף פעולה סביב אינטרסים שונים בין קבוצות.** כמו כן, **את המתח שנוצר בין הרצוי למצוי בכל הקשור לסולידריות בין קבוצות יש למנף לכדי פעולה שתסייע לטפח זהות ישראלית אזרחית והתמודדות טובה יותר עם שונות בין קבוצות.** גם את התפקיד שמילא צה"ל בישובים חרדיים וערבים יש למנף לכדי המשכיות הקירוב בין קבוצות בחברה. מנתונים שפרסם צה"ל באוגוסט 2020, הנוכחות של פיקוד העורף בישובים ערבים במהלך הסגר הביאה לגידול משמעותי במספר המתגייסים מהחברה הערבית לצבא.

3.2. **שיתופי פעולה: משבר הקורונה והצורך בניהול מערכתי מורכב, מציפים את הצורך בחיזוק יכולות להתמודדות אפקטיבית עם אתגרים הסתגלותיים.** בעוד שלרוב, ההשפעות השכיחות של בעיות מורכבות אינן דרמטיות בטווח הזמן המיידי, ועל כן, נוטות מערכות להימנע מפיתוח מיומנויות חדשות לטיפול מורכב ומשמרות דפוסים ישנים, משבר הקורונה וההשפעות הדרמטיות שלו מציפות באופן מובהק את הצורך במיומנויות חדשות לכינוס בעלי עניין ולהוביל מהלכים של שיתוף פעולה חוצה מגזרים וחוצה דיסציפלינות.

חוסן קהילתי, אזורי ולאומי תלוי ביכולות המנהיגות ובעלי העניין השונים לכנס ולקיים שיח משותף מתמשך ולקדם בניית חברה משותפת. תפיסות מנהיגות עכשוויות שמות דגש על יצירת תנאים לשיתופי פעולה ופיתוח מיומנויות לתכלול עבודה רשתית משטחת-הירארכיות²¹ **והאתגרים בניהול משבר הקורונה מהווים הזדמנות להנחילם ולהמשיך לפתחם.** כישורים אלה לשיתוף פעולה מצריכים המשך פיתוח והטמעה במעגלים השונים, והם כוללים בין-השאר כישורי מנהיגות וניהול משתפים, כישורי תכנון ועיצוב מדיניות בהסכמה, כישורים תהליכיים (תקשורת, עבודה בצוותים,

Kuttner, R. (2011). The Conflict Specialist as Leader: Revisiting the Role of the Conflict Specialist²¹ from a Leadership Perspective. *Conflict Resolution Quarterly*, 29(2), 103-126

משא-ומתן משתף), כישורים אנליטיים (חשיבה אסטרטגית משלבת, מיומנויות הערכה והסתגלות), יכולות ניהול ידע, וכישורי אחריותיות מקצועית.²²

3.3. **יחסי יהודים ערבים:** את ההסכמה בין יהודים וערבים, שבחברה הישראלית ישנה רמת סולידריות חברתית נמוכה בין יהודים לערבים בתקופת משבר הקורונה ושיישובים יהודים וערבים אינם מקבלים יחס דומה בטיפול במצוקות משבר הקורונה, ניתן **למנף לכדי בניית שותפות חדשה בן החברות וחיזוק שיתופי הפעולה בין קהילות יהודיות וערביות שכנות.** את ההכרה המשותפת לשתי החברות בכך שהיחסים החברתיים אינם מאפשרים שיתוף פעולה מספק לטובת ניהול המשבר, יש להציב **כהזדמנות לשינוי על-ידי בניית שותפויות ושיתופי פעולה מתמשכים לקידום אינטרסים משותפים, קיום פלטפורמות להתמודדות משותפת עם בעיות מורכבות ומגוונות לבניית הסכמות שיחזקו את היכולות לנהל מצבי קונפליקט באופן בונה ותוך מניעת יצירת שבר בין החברות.** משבר הקורונה מציג סוג בעיה חברתית בה האינטרסים המשותפים ברורים וגלויים וניתן ללמוד ממנה רבות לטובת היערכות והתמודדות טובות יותר עם סוגיות חברתיות מורכבות בהן שותפות האינטרסים הינה פחות גלויה וברורה.

3.3.2 אחדות האינטרסים סביב משבר הקורונה מהווה גם **הזדמנות להגביר את תחושת השייכות והמעורבות, בכלל, ובנוגע למצבי חירום, בפרט, בקרב אזרחי ישראל הערבים** – בין אם על-ידי הדגשת המשותף והמלכד במשברים ואתגרים חברתיים מסוג זה, בין אם על-ידי היערכות טובה יותר למצבי חירום, ובין אם על ידי הנגשה של ההנחיות וטיפול טוב יותר באתגרים של משבר הקורונה, באופן שיצמצם את הפערים ביחס לו זוכות החברה היהודית והערבית. מצב משברי זה ואופני ההתמודדות איתו ועם שכמותו הינם, לפיכך, **הזדמנות לחיזוק החוסן הלאומי בחברה הערבית.**

3.4. **חוסן קהילתי:** על אף האמור לעיל בעניין החוסן הקהילתי הנמוך בחברה הערבית, הממצאים מראים כי בחברה הערבית, יותר מבחברה היהודית, מאמינים התושבים שלקהילה יש תפקיד משמעותי בהתאוששות מהמצב המשברי. **נתון זה מלמד אותנו על חשיבות חיזוק החוסן הקהילתי בחברה הערבית, בחירום ובשגרה.** חיזוק החוסן הקהילתי יכול לסייע רבות להפחתת אלימות ולפיתוח יכולות ניהול ויישוב קונפליקטים בהסכמה. במצב חירום התלות ההדדית בין הגורמים הפועלים במעגלים השונים בקהילה מתעצמת. יש צורך בתיאום שוטף ומתמיד, מתוך כבוד הדדי, אמון, הכרה ביכולותיו של כל אחד ומחויבות למטרות המשותפות.

3.4.2 מוצע לבחון דרכים יצירתיות לשאוב מרמות החוסן הקהילתי הגבוהות ביישובים קהילתיים ובקיבוצים (כפי שעולה מהמחקר שנערך בתקופת הסגר) ולבחון מה ניתן ללמוד מהם לטובת סוגי ישוב אחרים בכלל ויישובים ערביים בפרט. חשוב להבין שהחוסן הקהילתי בנוי לעיתים ממגוונים מאוד פשוטים ליישום, כגון פעילויות תרבות בסיסיות ומערך מתנדבים לפעולות יומיומיות (סיוע בבישול, סיוע בקניות ועוד).

Emerson, K. and Smutro, L.S. (2011). *UNCG Guide to Collaborative Competencies*, Public Consensus Initiative and University Network for Collaborative Governance

3.5. **חוסן אזורי:** לכידות חברתית ומדדים של הון חברתי החלו להבחן גם כמרכיבים של חוסן אזורי, תוך הכרה בכך שהגברת הלכידות החברתית וחיוזוק רישות חברתי יתרמו להגברת החוסן האזורי.²³ **את הפער שהורגש בתקופת "הגל הראשון" של משבר הקורונה בין המצוי לרצוי בכל הקשור ליחסי שכנות בין רשויות יש להמשיך ולמנף לפיתוח לכידות אזורית. ניתן לעשות שימוש ברובד המשילות האזורי, קרי מנהלת האשכול, ולהרחיב את תחומי העיסוק של האשכול לחיוזוק הפיתוח החברתי.** תפיסה רזה יותר של מושג האזוריות יכולה לראות באשכול הרשויות גוף שנועד לשרת אינטרסים כלכליים משותפים של האזור. עם זאת, ראייה בעלת גוון יותר מערכתי תבקש להרחיב את הדגשים בפיתוח האזוריות כך שמושג האזור יכלול בתוכו גם מאפיינים של קהילה ושל לכידות קהילתית ובין-קהילתית, כחלק מניסיון להשיג מסוגלות של חברי האזור לראות את אזורם באופן מערכתי ומכליל (אינקלוסיבי).

פיתוח חברתי אזורי יעסוק בהון החברתי ובבניית שותפויות אזוריות, וביצירת חוסן קהילתי אזורי המאופיין בלכידות חברתית גבוהה. פיתוח חברתי אזורי יכלול פיתוח החברה האזרחית והמנהיגות האזורית, תוך הגברת האמון בין אנשים וקהילות. פיתוח חברתי אזורי יעסוק גם בהרחבת מידת ההשתתפות והייצוג של כלל האוכלוסיות במרחב הציבורי, תוך הכלה ושילוב של אוכלוסיות מוחלשות שנמצאות בהדרה מהמרחב הציבורי.

חשוב לזכור גם שחוסן אזורי מתייחס למורכבות נוספת, המצויה גם בקהילות מעורבות, באשר הוא עוסק ביחסים בין-קבוצות ו"שבטים" שונים המרכיבים את פסיפס הישראליות: באזור גאוגרפי אחד ניתן למצוא לרוב גרים בשכנות יהודים וערבים, חילונים ודתיים, והדבר מהווה הזדמנות במסגרת האזורית לבנות גשרים בין קבוצות שונות בחברה.

3.6 **אמון: ההכרה ההולכת וגוברת בעולם בצורך להטמיע תפיסות של משילות משתפת ומנהיגות המערבת בעלי עניין מכל המגזרים בתהליכי קבלת ההחלטות, מהווה פתח לבניית אמון מחודש בין מוסדות המדינה לבין האזרחים.** כפי שפרויקטור הקורונה, פרופ' רוני גמזו, שהתמנה לאחרונה (באיחור רב ולאחר תקופה ממושכת של ניהול ריכוזי של המשבר), ציין בשיאו של הגל השני – את ההחלטות לא צריך לקחת ב"ירושלים" (קרי, בשלטון המרכזי) אלא להעצים את הרשויות ואת העוסקים במלאכה בשטח למעורבות גוברת. אמון הציבור במדינה, לטענתנו, יגבר אם תוטמע תפיסה הכוללת דפוסי פעולה של התדיינות, תכלול, כינוס והיוועצות בכלל בעלי העניין. לנוהג כזה פוטנציאל לבנות אמון במוסדות השלטון בקרב אזרחים, גם אם למנהיגות אין את כל התשובות במצבים מורכבים, כפי שקורה בפועל בניסוי-וטעייה המתבקשים בתקופת משבר הקורונה. התמודדות שקופה ללבטים, המכירה באי-הוודאות ופותחת את השאלות ואת תהליכי הברור בפני מעגלים רחבים יותר של בעלי עניין, תוכל לקדם בניית שותפות גם בין מוסדות המדינה והציבור.

²³ פורום המומחים לאזוריות. (2018). סקירת ידע מס' 3: פיתוח חברתי אזורי. ירושלים: משרד הפנים ומכון אלכא למנהיגות וממשל, ג'וינט ישראל.

4. המלצות

על בסיס המגמות, האתגרים וההזדמנויות אשר זוהו לעיל, אנו מציעים לשקול את יישום ההמלצות שלהלן. המלצות מתמקדות בבניית מנגנונים, פלטפורמות ויכולות לשיתוף פעולה ובשינוי תודעת-תרבותי. ברוח התפיסה המובאת במסמך זה, לא ראינו לנכון להביא בכל סעיף פתרונות קונקרטיים, אלא להציע כי הקונספציה המובאת בסעיפים אלה תגובש לכדי פתרונות באופן משתף ומשלב.

1. בניית חברה משותפת:²⁴

- 1.1 יש לחתור להפיכת נושא הסולידריות והליכודות החברתית, כמרכיב בחוסן של ישראל, ליעד אסטרטגי-לאומי והקצות משאבים (לא רק חומריים) בהתאם.
- 1.2 **בניית פלטפורמות ומנגנונים** ברמה הלאומית לחיזוק הליכודות החברתית. לדוגמה, יש לחתור להקמת קבינט הפיוס, עליו הוחלט בהסכם הקואליציוני, כגוף עם תקציב ומטרות ביצועיות. מוצע להקים לידו שני פורומים תומכים: הראשון, פורום "החברה המשותפת", פורום רב-תרבותי משותף עם נציגות לכלל ה"שבטים" והקבוצות. הפורום ישאף לממש, במעשים, את חזון "החברה המשותפת". הפורום יתכלל רשת של הגופים משלושת המגזרים (הציבורי, העסקי והחברתי) הפועלים לבניית הסכמות ודיאלוג בחברה הישראלית, יפעל ליצירת השפעה קולקטיבית²⁵ להנחלת הנורמות ודרכי הפעולה המקודמות על ידיהם, ויתמוך בעבודתם. הפורום גם יקדם את מעמד הגישור כהליך *דאזי* ומוצא-ראשון לניהול ויישוב סכסוכים ולא כהליך *אלטרנטיבי* להליכים לעומתיים, כדוגמת פניה להליך משפטי, הן במרחב הציבורי והן במרחב הפרטי. השני, פורום של אנשי רוח ואנשי אקדמיה מכל ה"שבטים" והקבוצות התרבותיות, אשר יתנהל בתפיסה של תהליכים מאחים, ויעסוק בגיבוש "ייצוגים תרבותיים", אשר יציעו ערכים ומרכיבים קאנוניים בזהויות הקולקטיביות לצורכי למידה, הכרה הדדית והקמת קורפוס משותף תרבותי, אמנותי, ספרותי ומחקרי שיביא לידי ביטוי יצירה עצמאית ומשותפת של הקבוצות השונות בישראל. מטרת הפורום היא ליצור "שפה משותפת", על מנת לטפח את יכולת ההכלה של ייצוגים תרבותיים שונים, לפתח תשתית ערכית ותרבותית לדיאלוגים ברמות השונות (מן הרמה המקומית-קהילתית ועד לרמות מוסדיות ופוליטיות); מהרמה החינוכית-תרבותית ועד לרמה ביצועית של קידום יוזמות משותפות ופעילויות ציבוריות משותפות), ולהניח את הבסיס הערכי והתרבותי ליצירת שיח מאחה ומכיל החותר ליצירת זהות ישראלית אזרחית מורכבת וגמישה.²⁶
- 1.3 **החברה החרדית:** יש לפעול לצמצום הפער בין תפיסת החברה החרדית את אחריותה למצבה בתקופת הקורונה, ובין תפיסת הקבוצות הלא-חרדיות בחברה את אחריותה של החברה החרדית למצבה, אם באמצעות הבניית אחריותיות בקרב החברה החרדית ואם

²⁴ התייחסות לחברה הערבית תיעשה בהרחבה בסעיפים נפרדים בהמשך.

²⁵ Kania, J. and Kramer. M. (2011). Collective Impact. *Stanford Information Review*. https://ssir.org/articles/entry/collective_impact (כניסה אחרונה 20.8.2020). לתקציר המאמר בעברית, https://wiki.sheatufim.org.il/w/uploads/sheatufim/4/48/%D7%94%D7%A9%D7%A4%D7%A2%D7%94_%D7%A7%D7%95%D7%9C%D7%A7%D7%98%D7%99%D7%91%D7%99%D7%AA_2011.pdf

²⁶ נסמך על המלצות "מפת דרכים לחברה משותפת", יוזמה של גבעת חביבה והאיחוד האירופי (2017), הפרק העוסק בתחום "תהליכים מאחים וייצוג תרבותי".

על-ידי הגברת ההבנה וההכלה של שאר החברה לגבי האתגרים הייחודיים של החברה החרדית כפי שצפו ועלו בתקופת משבר הקורונה. מומלץ להפעיל תכניות הערכות למצבי-קיצון משותפות לקהילות חרדיות וקהילות שכנות, להגברת המוכנות לחירום, ההיכרות והשותפות בין חרדים ובין קבוצות שונות. זאת, תוך מינוף המפגש החיובי בין פיקוד העורף לבין החברה החרדית במהלך משבר הקורונה, להדגשת אינטרסים משותפים ובניית יכולות לטיפול משותף בסוגיות חברתיות מורכבות.

2. פיתוח כישורי שיתוף פעולה (Collaborative Competencies):

2.1 יש לבחון אופנים שונים לפיתוח כישורים לכינוס, הובלה והשתתפות בתהליכי שיח ומשילות משלבת, לרבות בניית שותפויות וחברה משותפת, התמודדות בונה עם שונות תרבותית ועם תנאי אי-ודאות, ומיומנויות ניהול ויישוב קונפליקטים בהסכמה. מומלץ לקיים הכשרות מעשיות כולל תהליכי ליווי פרויקטים ע"י מומחים למשילות משלבת, לפיתוח תרבות וכישורים אלה בכל רבדי המשילות (הארצית, האזורית והמקומית) ובקרב החברה האזרחית ויזמים חברתיים. זאת, על מנת לסייע לבעלי תפקידים ומנהיגים משלושת המגזרים בקהילות גיאוגרפיות ומקצועיות שונות וביניהן לטפח דפוסים של שיתוף פעולה, במעגלים השונים, בשגרה ובחירום.

2.2 יש לטפח הן בקרב בעלי תפקידים והן בקרב אזרחים תרבות של מעורבות אזרחים, בעזרת יישום פרקטיקות של שיתוף ציבור בתהליכי התמודדות עם סוגיות הנוגעות לציבור ובהן נכון ליידע, להיוועץ, לערב או לשתף את הציבור. מומלץ להקצות משאבים לליווי מקצועי של תהליכי שיתוף ציבור ופיתוח ידע מקומי ברשויות ובאשכולות ובתהליכיים המובלים ע"י גופי חברה אזרחית.

2.3 בפרט יש לחזק את המסוגלות לשיתוף פעולה בין קבוצות חזקות וקבוצות מוחלשות לטיפול עתידי טוב יותר במשבר הקורונה ובמשברים אחרים. מומלץ לנצל את ההכרה הגוברת בחשיבות ההיערכות למצבי-קיצון לקידום תכנית הערכות משותפת למצבי קיצון, אם בין קהילות שכנות ואם ברמה האזורית.

3. חיזוק והשתלבות החברה הערבית:

3.1 משבר הקורונה הינו הזדמנות לחיזוק החוסן הלאומי בחברה הערבית. מוצע לחזק באמצעות קידום תפיסת החברה המשותפת בחברה הישראלית, הגברה של תחושת השייכות והמעורבות של החברה הערבית, וצמצום פערים בתחומי החיים השונים.

3.2 מומלץ לנוכח משבר הקורונה לשים דגש על צמצום פערים סביב חוסן בחירום על ידי פיתוח ההערכות לחירום. יש לחזק את הקשר בין פיקוד העורף (וגורמים מסייעים נוספים) ובין החברה הערבית סביב המצב המשברי ולמנפו להיערכות טובה יותר למצבי משבר עתידיים טובה ברמות התוך-קהילתית והבין-קהילתית בעזרת תכניות הערכות משותפת למצבי-קיצון של רשויות ערביות ורשויות יהודיות שכנות. הדבר יסייע בהגברת תחושת השייכות של החברה הערבית.

3.3 יש לחזק בין יהודים וערבים את שיתופי הפעולה סביב אינטרסים משותפים ולקדם שותפויות לבניית זהות אזרחית משותפת במעגלי החיים השונים – ברמה הלאומית, האזורית והבין-קהילתית. יש להקצות משאבים לתכניות המקדמות יוזמות לשיתופי פעולה ובניית שותפות בין רשויות יהודיות וערביות שכנות.

4. טיפוח חוסן קהילתי:

- 4.1 יש לבחון הטמעה של תחום פעולה בשם "שותפויות ומשאבי קהילה" ברשות המקומית. התחום יתכלל את הכוחות האזרחיים ברשות, וקיומו יוכל לתרום לחוסנה בשעת משבר (ברוח המלצות "מתחברים לחוסן בחירום").²⁷
- 4.2 יש לחזק את החוסן הקהילתי בחברה הערבית ולסייע לרשויות ולקהילה למלא אחר ציפיות התושבים בכך שישמשו גורם משמעותי שניתן לתת בו אמון להתמודדות עם המשבר – אמון שאינו בנמצא בהווה. מוצע להגביר באופן משמעותי בקרב תושבים בחברה הערבית את הידיעה מהו תפקידם בשעת חירום, וגם במידה מסוימת בחברה היהודית.
- 4.3 יש להקים מרכזי גישור ודיאלוג בחברה הערבית, לפי מודל מרכזי הגישור והדיאלוג בקהילה הקיימים ביישובים יהודיים רבים אך באופן ראשוני בלבד ביישובים ערביים, תוך התאמה תרבותית ושילוב היבטים של סולחה.
- 4.4 בשל רמת החוסן הקהילתי הגבוהה ביישובים קהילתיים ובקיבוצים, מוצע לבחון מה ניתן ללמוד מהם לטובת סוגי יישובים אחרים, בהם רמת החוסן הקהילתי נמוכה יותר באופן משמעותי.

5. טיפוח חוסן אזרחי:

- 5.1 יש לחזק את האפשרויות וההזדמנויות הטמונות ביחסי שכנות עם רשויות סמוכות כגורם מסייע ומרגיע בתקופת משבר הקורונה ובמצבי משבר בכלל, ולבנות שותפויות בין קהילות שכנות המבוססות על שותפות אינטרסים. שותפויות אלו יגבירו את תודעת האזרחיות, את יחסי השכנות ואת שיתוף הפעולה והסיוע ההדדי.
- 5.2 יש לבחון קידום תפיסה של שיתוף פעולה אזרחי להיערכות למצבי קיצון, תוך בניית פרוטוקולים ליישום במשברים כדוגמת משבר הקורונה או אסונות טבע. בשלבים מאוחרים יותר הפרוטוקולים ייושמו גם למצבי משבר ביטחוני ולמצבי קונפליקט חברתי. מומלץ קיום פיילוט בשני אשכולות, עריכת מחקר השוואתי ולאחר מכן פיתוח מודל כלל ארצי ליישום באשכולות השונים.²⁸
- 5.3 היכן שקיימים אשכולות, מוצע לשים דגש רב יותר על הפיתוח החברתי והלכידות החברתית בהם, לצד התועלות הכלכליות. מוצע לבחון הקמת פלטפורמות לבניית הסכמות ודיאלוג אזרחיים באשכולות, שיתמקצעו בתחום הגישור ובניית ההסכמות בהליכים אזרחיים רבי-משתתפים. פלטפורמות אלה יהוו מוסד פנימי של האשכול שיסייע בקידום יוזמות מורכבות שונות של האשכול בשיתוף-פעולה, ביישוב סכסוכים בהסכמה ובחיזוק הקשר והשותפות, הן בין הרשויות השונות והן בין בעלי עניין שונים ואזרחים.
- 5.4 יש להקצות משאבים להגברת תודעת האזרחיות ולקידום אינטרסים משותפים בעזרת שיתופי פעולה וסיוע הדדי, גם בין רשויות שבאזורן לא קיים אשכול רשויות.

²⁷ מתחברים לחוסן בחירום, מודל שיתוף פעולה בינמגזרי. (2017). השולחן העגול במשרד ראש הממשלה בשיתוף משרד הבטחון ושיתופים.

²⁸ למודל אזרחי להיערכות למצבי-קיצון, ר' לדוגמא קוטנר, ר., בן-גל, מ., ח'מאיסי, ר., שמואלי, ד. (2018). שיתוף פעולה אזרחי להיערכות למצבי קיצון באזור ואדי עארה. אוניברסיטת חיפה וגבעת חביבה.

משבר הקורונה מהווה הזדמנות לבחינה מחודשת של סדרי עדיפויות ומערכות יחסים, ולמינוף התמודדות משותפת מול "אויב משותף" לטיפוח החוסן החברתי על ידי חיזוק תחושת הסולידריות והשייכות של כל הקבוצות המרכיבות את החברה הישראלית.

משבר הקורונה מדגים ומציף את הצורך בפיתוח יכולות לשיתוף פעולה ושילוב כוחות ברמה המקומית, האזורית והארצית וביניהן. יכולות אלו כוללות טיפול בסוגיות חברתיות מורכבות המאתגרות את דפוסי פתרון הבעיות הישנים וחיזוק הלכידות והחוסן החברתיים, בשגרה ובחירום. דרך חיזוק הלכידות החברתית תושג רמה גבוהה יותר של חוסן חברתי ותתאפשר התמודדות טובה יותר עם קונפליקטים בחברה הישראלית. מדובר בתהליכי עומק ארוכי טווח שיסייעו למניעת המשך התפוררותה של הלכידות החברתית בישראל והתמרה של דפוסים מקטבים ולעומתיים בהתמודדות עם שונות ובניהול בונה של קונפליקטים, אשר במבט קדימה מהווים סכנה קיומית לביטחונה של מדינת ישראל.