

תפקיד הרשויות המקומיות לאור מודל הרמזור

קולות מהשטח

מחקר וכתביבה – מרכז הידע והאסטרטגיה במעת: ד"ר חנן כהן, נעם שרלו בריגה, ברק דרורי, קרן צוריאלי, נופר גואטה.
עריכת קבוצות מיקוד: מעיין ברקוביץ, איתמר אביבי, רסול סעדה, יעל ארליכמן, אלעד פאר, אשר שטיינברגר, נור עבדלהאדי

תקציר

מסמך זה מרכז את התחושות, התובנות וההמלצות של גורמי שטח בתחום השלטון המקומי בנוגע ל"מודל הרמזור" להתמודדות רשותית. המסמך נכתב כחלק ממערך הידע של המועצה הציבורית המייעצת למגן ישראל, ומטרתו לסייע לחברי המועצה לשקף למקבלי ההחלטות את תחושת הישימות, ההוגנות והבהירות של מודל הרמזור בעיני השלטון המקומי.

מרבית המידע במסמך זה מבוסס על קבוצות מיקוד שבהן השתתפו כ-50 בכירים מהמרחב המקומי: כמחציתם מהדרג הניהולי ברשות, ומחצית נוספת הכוללת דרג פוליטי, נציגי חברה אזרחית ומגזר עסקי, ונציגי משרדים ממשלתיים. לצד תובנות כלליות, המסמך כולל תובנות ייחודיות לחברה הערבית ולחברה החרדית.

התגובות למודל הרמזור נבחנו לפי קריטריונים של מובנות, הוגנות, וישימות. ככלל, בעוד שהמודל נתפס כמובן והוגן יחסית, עלו חששות רבים בנוגע לישימותו. ברמת המובנות, הובע חשש מהעדר ההתייחסות לסוגיית ההטמעה של המודל, הנתפסת כקריטית להצלחתו. ברמת ההוגנות, צוין כי המדד צריך לכלול לא רק התייחסות למידת התחלואה של הרשות, אלא גם ליכולתה לנהל את המשבר. ברמת הישימות, רבים העלו את סוגיית האזוריות, ואת העובדה שאזורים רבים בארץ מתנהלים כצבר רשויות, ולא כרשות בודדת. לדידם, נעדרת התייחסות במודל לתנועה הרבה שבין רשויות באזור מסוים.

סוגיה מרכזית נוספת בה עוסק במסמך הינה מסוגלות הרשויות ליישם את חמשת התפקידים המיוחסים אליה לאור מודל הרמזור. המחקר מעלה כי לרשויות המקומיות יתרון יחסי מובהק, המבוסס על היכרותן עם האוכלוסייה, בהיבטי קטיעת שרשראות ההדבקה, ההסברה והסיוע לאוכלוסייה. לעומת זאת, בהיבטי אכיפה, חמ"ל ומערכות מידע הרשויות זקוקות לסיוע ממשלתי מסיבי יותר.

- קטיעת שרשראות הדבקה: רשויות יכולות לבצע סגירת מעגל במהירות שאף גורם אחר לא מסוגל לה, בזכות הקרבה לתושב המאפשרת לצמצם את הזמן שבין הבדיקה, התשובה והבידוד.
- הסברה: לרשויות ערך משמעותי בקידום הסברה מותאמת המהווה יתרון על פני השלטון המרכזי. בנוסף עלה כי הסברה מקומית ברשויות אדומות/כתומות צריכה להתבצע ברמה היום-יומית.
- סיוע לאוכלוסייה: הרשות היא הגוף היעיל ביותר לסיוע בזכות היכרות עם צרכים ומענים. לצד זאת, קיימים פערי כוח אדם ומשאבים, ותחומי רווחה רבים נדחקים הצדה.
- אכיפה: רשויות רבות, בעיקר קטנות, העדיפו אכיפה חיצונית "מלמעלה". בנוסף עלה כי לרוב אין צורך באכיפה וענישה בפועל שכן נוכחות משטרתית או עירונית מספיקה.
- חמ"ל ומידע: רשויות רבות, בעיקר מאשכולות נמוכים, מתקשות לנהל עצמאית חמ"ל יעיל, בין היתר בשל העדר פלטפורמות דיגיטליות וכ"א מיומן בעל אוריינות דיגיטלית מספקת.

יצוין כי ברמה הכללית, רשויות מקומיות הצביעו על מספר צרכים קריטיים אל מול תפקידים אלו, ולאור השחיקה המתמשכת בחצי השנה האחרונה: גמישות במתן מענים לרשות, סיוע אינטנסיבי דווקא בשלב ה"כתום", גיבוי בשחרור חסמים בירוקרטיים וסיוע בכוח אדם שוטף – הן במינוי מתאמי בריאות רשותיים והן בהקצאת כוח אדם מטעם פיקוד העורף.



רקע ומתודולוגיה

מסמך זה מרכז את התחושות, התובנות וההמלצות של גורמי שטח בתחום השלטון המקומי בנוגע ל"מודל הרמזור" להתמודדות רשותית עם מגפת הקורונה. המסמך נכתב כחלק ממערך הידע של המועצה הציבורית המייעצת למגן ישראל, ומטרתו לסייע לחברי המועצה לשקף למקבלי ההחלטות את תחושת הישימות, ההוגנות והבהירות של מודל הרמזור בעיני השלטון המקומי. כמו כן, מסמך זה מכיל המלצות וצרכים קריטיים להם השלטון המקומי זקוק לשם עמידה ביעדי המודל.

מרבית המידע במסמך זה מבוסס על 7 קבוצות מיקוד שנערכו בתאריכים 11-12/08 בהם השתתפו כ-50 בכירים מהמרחב המקומי. בקבוצות השתתפו 27 משתתפים מדרגי הניהול ברשויות המקומיות (מנכ"לים, סמנכ"לים וראשי אגפי חינוך, רווחה, קהילה, חירום ובטחון, שירותים חברתיים, מנהלי מנהלים קהילתיים), 5 מהדרג הפוליטי המקומי (חברי וראשי מועצות), 7 נציגי חברה אזרחית, ו-8 נציגי משרדים ממשלתיים (עבודה ורווחה ובריאות). המשתתפים ייצגו קהלים מגוונים הן ברמת סוג הרשות (עיר, מועצה אזורית ורשות מקומית) והן מבחינת אופי הרשות (חרדית, ערבית, בדואית, מעורבת חילונית ודתית, פריפריה ומרכז). 2 קבוצות מיקוד הוקדשו באופן ייחודי לאתגרי הרשויות החרדיות והערביות. סך הכול יוצגו 24 רשויות שונות.

במסגרת קבוצות המיקוד הוצג מודל הרמזור למשתתפים: סיווג הרשויות, המגבלות לפי צבעים (כדי למנוע בלבול הוצג המודל של 4 הצבעים), ו-5 התפקידים המרכזיים של הרשות – קטיעת שרשראות הדבקה, אכיפה, הסברה, ניהול חמ"ל ומערכות מידע, וסיוע לאוכלוסייה. המשתתפים נשאלו על יכולת הרשות להתמודד עם תפקידים אלה, על הצרכים של הרשויות בהקשר זה, ועל הדרכים היעילות ביותר למימוש תפקידיהן. בנוסף התבקשו המשתתפים להתייחס לשוני במאפיינים שונים של הרשויות כגון גודל הרשות, אופי הרשות, אשכול הרשות ועוד.

לצורך תיקוף הממצאים, הוטמעו במסמך זה תובנות נוספות שחולצו מ-20 ראיונות עומק שערכנו בשבועיים האחרונים עם בכירים ברשויות המקומיות, בסניפי קופות חולים ברשויות ועם רופאים וגורמי בריאות מקומיים בנוגע לקשר שבין גורמי הבריאות והרשויות המקומיות במאבק בקורונה.

החלק הראשון במסמך משקף את הלך הרוח והתגובות הכלליות כלפי מודל הרמזור כפי שהוצג בקבוצות המיקוד. מטרתו לבחון האם בעיני המשתתפים המודל מובן, הוגן וישים. החלק השני מתייחס ליישום של כל אחד מחמשת תפקידי הרשות ומציג את תפיסת המשתתפים בנוגע למסוגלות או לרצון של הרשות לקחת אחריות על התפקיד, את תפיסתם בנוגע לדרכי הפעולה הרצויות בתחום זה ולצרכים העיקריים להם זקוקות הרשויות לשם מימוש תפקידם. לבסוף, מצורפות התייחסויות כלליות ליישום המודל וכן התייחסות לתחומי אחריות נוספים הנתפסים ככאלה שצרכים להיות ברמת הרשות המקומית.

1. תחושות כלליות בנוגע למודל הרמזור

סיווג הרשויות לצבעים על פי תחלואה

האם מובן?

- **בעיית הטמעה.** מכיוון שהשם של המודל הזכר כבר לפני כשבועיים, אך ללא הסבר מפורט, נוצר בקרב הציבור ואנשי המרחב המקומי בלבול רב. יש צורך בחידוד הרציונל שעומד מאחורי המודל בצורה בהירה ופשוטה: "לאפשר הקלה בהנחיות היכן שניתן ולבזר אחריות לשלטון המקומי הנמצא בקשר הדוק יותר עם האזרחים".
- **עדכון צבע שבועי.** הערכת מצב ועדכון צבע הרשות על בסיס שבועי נתפסת בעיני רבים מהמשתתפים כבעייתית, בהינתן שההערכות הרפואיות בנוגע לזמן התפשטות המחלה הן כשבועיים.



- **ניידות בין רשויות.** רבים הביעו חשש מכך שהמודל לא מתייחס לניידות של תושבים בין רשויות שכנות. הניידות עלולה להגביר הדבקה בין תושבים ברשויות שכנות ומשום צריך להתייחס לשכנות לרשויות אדומות כאינדיקציה לתחלואה (ולכן כאינדיקציה נוספת לסיווג הרשויות לפי צבעים).

האם הוגן?

- **סיווג גם לפי יכולת ביצוע של הרשויות.** כמה מהמשתתפים טענו שהמודל לא יכול להתייחס לכל הרשויות בצורה אחידה. ההבדל בין רשויות במניעת תחלואה לא תלוי רק בגודל הרשות ובמצב התחלואה אלא בעיקר בפרמטרים מקצועיים של יכולת ביצוע. לאור כך, צריך שהסיווג יתייחס גם לפרמטר זה. *"צריך להסתכל פרי ישוב, איך הכי מוצלח לחלק את היישוב, לא להכתיב להם מראש. לתת לרשות להחליט, צריך לתפור חליפה לכל רשות"*

האם ישים?

- **הגדרת זמני מעבר בין צבעים.** נדרש להגדיר זמני תגובה להטבת המצב, כלומר - אם רשות הגיעה למצב אדום, מהו פרק הזמן המינימלי שבו ההנחיות מוכרחות להישאר מחמירות על אף שיפור במדדים.
- **מקום מגורים בפועל כאתגר.** ישנם מצבים רבים שבהם חולה מתגורר או רשום ברשות אחת אך נמצא בפועל באחרת. הדבר יוצר מורכבות רבה. יש להגדיר איזו רשות אחראית על איזה חולה. לדבר יש גם השלכות על הסיווג של הרשויות שמתבסס על נתונים לא מדויקים.

"לפנות למלונית חולה ירושלמי שנמצא מחוץ לירושלים, תאמין לי לבנות שכונה יותר קל".

מגבלות לפי סוג רשות

האם מובן?

- **מורכבות בהסבר לאזרחים.** רבים הביעו חשש שהסברה בהתאם לצבעים השונים של הרשויות עלולה להיות מאוד מאתגרת ולגרום לאי הבנות. האזרח זקוק לידע שוטף שנוגע להנחיות הספציפיות ברשות שלו בהתאם למצבה ("עשה ואל תעשה"), ולא להנחיות בנוגעות לכל צבע וצבע שעלולות לגרום לאי הבנות.
- **רמזור עם שלושה צבעים.** החלוקה לארבעה צבעים לא היתה בהירה למשתתפים. הומלץ לחלק את הרמזור לשלושה צבעים לשם הפשטות: ירוק - מצב שבו ההחלטות הן לגמרי מקומיות; צהוב - מצב שבו יש מגבלות מלמעלה והרשות יכולה להחמיר; ואדום - מתווה חירום.
- **סוגי רשויות מקומיות.** יש צורך בהבחנה בין מרחב כפרי לעירוני ובין מועצות מקומיות למועצות אזוריות שבהן המרחק בין היישובים גדול. אין הגיון בהנחיות זהות לכלל הרשויות.

האם הוגן?

- **הדרת המגזר העסקי.** כמה ציינו שאין התייחסות מספיקה במודל להפסדי המגזר העסקי בעקבות ההנחיות וגם אין נציגות מספקת במועצה הציבורית למגזר העסקי.

"בתי עסק לא מקבלים הנחיות מהרשות אם לפתוח או לא לפתוח. במידה ומצופה שכן, יש להסדיר זאת"

- **יישוב אדום במועצה אזורית.** הוצע כי כאשר ישנו יישוב אדום בתוך מועצה אזורית אין צורך לסגור את בית הספר של הרשות או לפגוע בשאר תושבי הרשות. ניתן להחמיר ביישוב הספציפי שבו קיימת רמת תחלואה גבוהה.



האם ישים?

- **האתגר האזורי.** בלא מעט מקרים קיים צבר רשויות מקומיות שמרקם החיים שלהן משותף. מצב זה מאתגר במיוחד שכן אין באמת הפרדה בין הרשויות. לפיכך, הרמזור צריך להתייחס במקרים כאלה למדיניות מקומית ברמת האזור ולא הרשות - שתיאכף על ידי פורום תכלול אזורי.

"לגבי עיר סמוכה, רואים את זה בעיקר במקומות עבודה [...] לראות איך ניתן להגביל אנשים שמגיעים לעבודה ממקומות אדומים. [...] פחות הייתי נוגע במספר העובדים, שכל מקום עבודה יעשה את החישוב שלו"

ארגז כלים וסיוע

האם הוגן?

- **תחושת הסרת אחריות.** היו שחששו שהרמזור מהווה ניסיון של גורמי הממשלה להסיר מהם אחריות בלי מתן אמצעים ותמיכה הולמת, בעיקר בהקשר של הטלת האחריות לאכיפה על הרשויות.

"מודל הרמזור היום נראה כמו עוד ניסיון של המדינה להשתחרר מהאחריות שלה, המדינה צריכה לחוקק את החוקים לגבי האכיפה. לא ברור לי איך כעיר אדומה אני יכול לאכוף על התושבים שלי בחולון לא להגיע לתל אביב?"

- **צורך בתמיכה מסיבית מיוחדת לרשויות שמתקרבות ל"אדום".** האמירה שרשויות "צהובות" תקבל תמיכה בסיסית ולא מסיבית הטרידה חלק מהמשתתפים. לדבריהם, יש צורך לעשות הכל על מנת לסייע לרשות שמתקרבת למצב אדום להצליח למגר את התחלואה. לדוגמה, להביא פרויקטור קורונה שיעבוד יחד עם צוות החירום של הרשות במטרה לקטוע את שרשראות ההדבקה, הוספת משאבים כלכליים ומקצועיים והסתכלות רשותית כוללת על חינוך, עסקים, רווחה וכו'.

האם ישים?

- **אכיפה כאתגר.** אכיפה נתפסת כעקב אכילס של המודל בייחוד ברשויות ערביות.
- **חשיבות ראשי הרשויות.** קיימת תחושה שהצלחת המודל תלויה במידה משמעותית בראשי הרשויות ברמה הפרסונלית.

"הקורונה מנהלת אותנו ולא אנחנו אותה. מעדכנים אותנו ב-21:00 בלילה וחושבים שיש לנו גמדים קטנים בלילה שיעשו את העבודה"

2. תפקידים וצרכים של הרשויות המקומיות במסגרת המאבק בקורונה

כללי

מסוגלות

- **בעיית השחיקה.** כאשר מעבירים עוד אחריות לשלטון המקומי צריך לזכור שכח האדם שחוק לאחר חודשים רבים של שגרת חירום. צריך למצוא דרכים לרענן את כח האדם.

"חייבים עוד אנשים מקצועיים ואם אי אפשר להביא עוד אנשים, לתגמל יותר את האנשים שקיימים במערכת, הם שחוקים מאד. אנחנו כבר חצי שנה בשגרת חירום, זה לא פשוט לעבוד ככה."



- **תכלול וצ'ק ליסט ברור.** התפיסה צריכה להיות שהרשות מתכללת את כלל השחקנים בשטחה – פקע"ר, משטרה וכד'. מודל הרמזור צריך לבוא יד ביד עם "צ'ק ליסט" מדיד לראשי הרשויות – מה צריך לקרות כאשר רשות משנה סטטוס תחלואה. כשהיא ירוקה - איך משמרים את המצב, כשעוברים לצהוב - איך מונעים הידרדרות.

"המטרה שאני אהיה מדיד בתוצאות – יש לי צ'ק ליסט שהוא קיים ומדיד"

- **גמישות במתן מענים לרשויות.** צרכי הרשות מאוד דינמיים בתקופה זו ועל מנת להביא לניצול מירבי של המשאבים הרשויות צריכות תקציב גמיש או מכרזי מסגרת לצרכים משתנים. בנוסף, יחידת הניתוח המתאימה לקבלת סיוע עשויה להשתנות בהתאם למשימה. סיוע בהסברה כדאי שיעבור ליחידה הקטנה ביותר (מינהל קהילתי/שכונה) כי יש להן יתרון של קשר בלתי אמצעי עם התושבים. לעומת זאת, אכיפה וחמ"ל ניתן לנהל בשותפות בין כמה רשויות סמוכות (למשל, באמצעות אשכול רשויות).
- **סיוע בעיקר לפני המעבר לאדום.** הנקודה הקריטית בה הרשות צריכה לקבל את מרבית הסיוע הוא בשלב הכתום, על מנת למנוע הידרדרות למצב האדום. עלתה הצעה למנות ברשויות כתומות פרויקטור חיצוני שיעבוד יחד עם צוות החירום של הרשות במטרה לייעל את עבודת הרשות. הפרויקטור יגיע יחד עם משאבים כלכליים ומקצועיים ויסייע בכל התחומים – בריאות, חינוך, עסקים, רווחה וכד'.
- **מינוי מתאמי בריאות.** יש צורך במינוי מתאמי בריאות/ראשי אגפי בריאות ביישובים שבהם הם אינם קיימים. יישובים בהם היו מתאמי בריאות או אגפי בריאות במהלך הגל הראשון דיווחו על שיתוף פעולה מוצלח במיוחד בתוך הרשות ובינה לבין גורמי הבריאות ברמה המחוזית והארצית. מתאמי הבריאות העבירו וקיבלו מידע ממשרד הבריאות, קופות החולים, משרדי ממשלה אחרים, הרשות והחולים. המידע נגע למספרי חולים, מבודדים, מאושפזים, בבית, מוראל, מצב בריאותי, צרכי רווחה וביטחון תזונתי. בשל ההיכרות המוקדמת והניסיון בעבודה ובתקשורת עם כל הגורמים מתקופות השגרה, הם עשו מעבר חלק מאפייניה הייחודיים תרמו להצלחתם בתפקיד.

צרכים

- **גיבוי בשחרור חסמים בירוקרטיים.** על מנת לבצע את תפקידי הרשות לפי הרמזור יש לשחרר חסמים בירוקרטיים - המנגנונים של הרשות היום לא מאפשרים לה להגיב מספיק מהר. הרשויות גם חוששות מביקורת עתידית של משרד הפנים. התחושה היא שחסר גיבוי מוחלט לרשויות לקבל הכרעות קשות. מעבר למודל רשותי מצריך הגדרה ברורה של סמכויות הרשות ומתן מקום לטעויות.

"יש לנו בנק מתנדבים אבל לקח 3 חודשים למצוא פתרון איך מתנדב נחשף למערכת המידע".

"מפקירים את ראשי הרשויות ולא נותנים להם גב [...] צריך צוות שיש לו סמכות לקבל החלטות מהירות".

"בנינו נהלים מהירים לקורונה, פתאום הזמנו קונטיינרים של מסכות, אנחנו נחטוף ביקורת בסוף על ההתנהלות שלנו אבל זה הכרחי"

- **כ"א קבוע של פיקוד העורף.** רשויות מעידות על צורך בהקצאות כוח אדם של פיקוד העורף באופן קבוע לסיוע בעבודת הרשות מול התושבים.



מסוגלות

- יעילות הרשות בקטיעת שרשרת הדבקה. הרשויות המקומיות נתפסות ככאלה המסוגלת לבצע סגירת מעגל על החולה במהירות שאף גורם אחר לא מסוגל לה, בזכות הקרבה לתושב המאפשרת לצמצם את הזמן שבין הבדיקה, התשובה והבידוד.

"אני נמצאת בקבוצת ווטסאפ של רופאי הכפר, אני מעודכנת ראשונה מי חולה ואני יוצרת קשר ראשוני איתו, מבינה מי צריך להיכנס לבידוד, מה הצרכים שלו, וכו'...]. התושבים מכירים ויודעים ומשתפים פעולה"

- קושי גדול יותר של הרשויות בקטיעת שרשראות בהיקפי תחלואה גדולים. כאשר היקף התחלואה גדל, באופן טבעי הרשות מתקשה יותר לבצע חקירות מעמיקות והיא זקוקה לסיוע.

דרכי פעולה

- חוסר יעילות בשת"פ בריאות-רשויות. עלתה אמירה כי כל עוד משרד הבריאות הוא גורם הכרחי בציר קטיעת השרשראות, בין אם תפקידו להעביר נתונים על חקירות ובין אם תפקידו להכריע מי חייב בידוד ומי מפונה למלונית, עלול להיווצר צוואר בקבוק שיקשה על קטיעה מהירה. יש להשקיע מחשבה בשאלה כיצד כלל תהליך קטיעת השרשראות יימצא באחריות עצמאית של הרשות – מערך הבדיקות, מערך החקירות והסמכות הרפואית להכרעה בסוגיות בידוד ופינוי.
- חשיבות התמיכה במשפחות. חולים מוכנים להתפנות למלוניות רק כאשר הם יודעים שהמשפחה שלהם בידיים טובות. לפיכך, תהליך קטיעת שרשראות ההדבקה חייב ללכת יד ביד לא רק עם תמיכה בחולים אלא גם בבני משפחתם.
- הצעות לגבי פינוי למלוניות. עלו קולות שונים בנוגע לנושא פינוי החולים למלוניות. היו שטענו שהרשות צריכה להיות המתכללת בלבד אך הפינוי בפועל צריך להיעשות על ידי פקע"ר. אחרים גרסו שהפינוי בפועל והקשר עם התושב חייב להיעשות על ידי אותו הגורם. בכל אופן עלה הצורך ליצור מנגנון רשותי משותף לקופות החולים, פיקוד העורף והרשות המקומית.

"כאשר אני מבטיח לתושב שבעוד חצי שעה מגיע אוטובוס לפנות אותו למלונית ובפועל פיקוד העורף מתעכב ולפעמים לא מוצא את הכתובת, האמון בי כרשות נפגע"

צרכים

- מידע מהיר. יש צורך בערוץ מידע ישיר ומהיר לעדכון בנוגע לזהות החולים (יש לבחון האם נכון יותר להתנהל אל מול קופות החולים או אל מול משרד הבריאות).
- איש קשר רפואי להתייעצות שוטפת. עלה צורך באיש קשר רשותי זמין ממשרד הבריאות/גורם רפואי מוסמך אחר להתייעצויות שוטפות בנוגע לבידודים ופינויים.
- כוח אדם רגיש ואיכותי. מערך אפידמיולוגי יישובי דורש שיפוי לתקני כוח אדם איכותי בעל יכולת בין אישית גבוהה לאור מצבם הרגיש של החולים.

"יש מקרים טראומטיים קשים מאוד אצל אנשים שנדגמו כחיוביים...]. צרכים לדעת להתייחס אליהם בצורה טובה...]. שלא תהיה פקידה שעושה את זה ללא יכולת אישית טובה"

- הכשרות. יש צורך בהכשרות של אנשי הרשות לחקירה אפידמיולוגית יעילה ואפקטיבית.
- העברת סמכויות לרשויות. הרשות זקוקה לסמכויות משמעותיות על מנת לקטוע את שרשראות ההדבקה, החל מסמכות להורות על בידוד ולדווח על בידוד ועד להקמת ועדת אתיקה המוסמכת לנקוט פעולות משמעותיות כנגד מפירי בידוד כגון פרסום שמם.
- סמכות פינוי למלוניות. החלטות בנוגע לפינוי למלוניות צריכות להיות בידי הרשות ולא בידי קופות החולים או פיקוד העורף. רשויות רבות חשות שהאופרציה סביב פינוי למלוניות, הנחיות בידוד ועריכת



בדיקות הפכה ליותר מסורבלת, ביורוקרטית ולפחות יעילה בהשוואה לגל הראשון, על אף שהרשויות ערוכות ומאורגנות טוב יותר.

"בעבר הפינוי היה באותו יום, עד שבע שעות, היום זה יום-יומיים ומעלה את סיכויי ההדבקה... המענה האיטי והמסורבל שאנחנו מקבלים מהחמ"ל המרכזי, קופות החולים ופיקוד העורף הוא זה שמעכב אותנו בטיפול בחולים"

אכיפה

מסוגלות

- **לא מעוניינים.** ללא קשר לשאלת המסוגלות, רוב הרשויות לא מעוניינות לעסוק באכיפה. גם בשגרה רשויות רבות נמנעות ממתן דוחות לתושבים. אכיפה חיצונית "מלמעלה" מועדפת על מרבית הרשויות.
- *"קשה לי לסגור חתונה או לוויה והייתי זקוק לעזרה של פיקוד העורף ושל הרשויות שיאכפו את זה"*
- **יתרון לגודל/חיסרון לקוטן.** באכיפה קיים יתרון לגודל, אכיפה של כל רשות בנפרד לא תאפשר לרשויות הקטנות לבצע אכיפה יעילה. במקרים כאלה כדאי לחשוב על מנגנון אכיפה אזורי.

דרכי פעולה

- **חשיבותה על נוכחות.** עלתה טענה כי לרוב אין צורך באכיפה וענישה בפועל שכן נוכחות משטרתית או עירונית מספיקה.
- *"לא חייבים לתת לאנשים דוחות, פשוט להיות למטה – אפשר גם לתת קרטיבים"*
- **אכיפה אזורית.** עלתה הצעה לשיתוף פעולה אכיפתי בין רשויות שכנות גם על מנת לאגם משאבים וגם על מנת להקל על הקושי של גורמי האכיפה לפעול ברשות בה הם מתגוררים.
- **אכיפה גם במערכת החינוך.** יש צורך באכיפה או בחינת הציות להנחיות גם בתוך מערכות החינוך.

"כל מה שקורה בבתי הספר לא ברור, אין מעקב אחרי מי שצריך להישאר בבידוד ולא להגיע לבית הספר"

צרכים

- **תיאום וסמכות.** הגדרת גורמי אכיפה חיצוניים הפועלים בתיאום מלא עם הרשות. הרשות צריכה לקבל סמכות להפעלת המשטרה.
- *"הרשות יודעת להכווין את גורמי האכיפה למקום בו יש התקהלות או אירוע לא חוקי, אבל אנחנו לא נלך לאכוף שם בעצמנו [...] הנושא של אכיפה הוא קריטי, המשטרה ברצותה משתפת פעולה אבל לפעמים לא כי היא לא מחויבת לפי חוק"*
- *"הפקחים הם מהעיר עצמה ותמיד יש דינמיקה יותר מורכבת ולכן עדיף שהאכיפה לא תהיה באחריות הרשות"*

הסברה

מסוגלות

- **יתרון הקשר הבלתי אמצעי.** לרשות המקומית יש ערך משמעותי בקידום הסברה מותאמת לתושב. בתחום זה גם לרשויות הנתפסות כבעלות יכולת ביצוע מוגבלת יש יתרון משמעותי על פני השלטון המרכזי, שכן הקשר הבלתי אמצעי עם התושב הוא הגורם המכריע ולא איכות ניהולית כזו או אחרת.



- **קושי להסביר החלטות לא ברורות או לא הגיוניות.** מנגד, גורמים רשתיים מציינים כי פעמים רבות קשה להם לעמוד מאחורי הנחיות שהם לא מאמינים בהן או מבינים אותן ולא היו שותפים לתהליך קבלתן.

דרכי פעולה

- **הסברה קבועה.** במיוחד ברשויות אדומות וכתומות מומלץ להקפיד על תקשורת יום יומית של ראש הרשות עם התושבים בערוץ תקשורת קבוע (פייסבוק לייב, מדועות, כרוזים וכד')

"להביא את ההוויה של עשיית הרשות המקומית אל האזרח זה מה שחשוב ברשות המקומית"

- **הסברה דרך מערכת החינוך.** הסברה באמצעות מערכת החינוך נתפסת כאפקטיבית במיוחד. ילדים הלומדים על ההנחיות יכולים להטמיע ולאכוף את הציות במשפחתם.
- **היכרות עומק עם היישוב.** רבים מסכימים שחשוב מאוד שהגורם הדומיננטי בתחום הבריאות/רפואה ביישוב יהיה תושב מקומי, שמכיר את המאפיינים הייחודיים ויכול לעשות התאמות תרבותיות ושפתיות למסרים של הממשלה. כמו כן, גורם כזה נהנה מאמון גבוה של התושבים ולכן משיתוף פעולה וציות מוגברים מצידם.

צרכים

- **תקציב להסברה.** הסברה עולה לעיתים רבות לא מעט. בני ברק הובאה כדוגמה לרשות שהוציאה מכיסה הפרטי סכום לא מבוטל על הסברה. יש לשפות רשויות על הסברה על מנת למנוע מצב בו לא תתקיים הסבר יעילה מטעמים כלכליים.
- **בניית פלטפורמה.** ישנן רשויות הזקוקות להקמת פלטפורמות לשמירה על קשר ישיר של ראש הרשות עם התושבים (ציווד צילום איכותי, הקלטות טלפוניות ברשויות חרדיות וכד').
- **מערכי הסברה למערכת החינוך.** עלה צורך בכתיבת מערכים למערכת החינוך על הנגיף, השלכותיו וההנחיות העדכניות.

בניית חמ"ל ומערכות מידע

מסוגלות

- **רשויות ללא חמ"ל.** ישנן רשויות רבות, בעיקר רשויות קטנות מאשכולות נמוכים, שאינן מסוגלות להקים חמ"ל יעיל. ישנן לא מעט רשויות שבשגרה מתפקדות ללא מוקד 106 פעיל, מה שמקשה על הקמת חמ"ל.
- **העדר פלטפורמה דיגיטלית וכ"א רלוונטי.** ניהול מידע איכותי מצריך מקורות מידע יעילים, מערכת לניהול המידע וכוח אדם איכותי לניהול המידע. ברשויות רבות אין פלטפורמות דיגיטליות לניהול מידע (כדוגמת מערכת CRM) ואין כוח אדם מיומן בעל אוריינות דיגיטלית מספקת.

דרכי פעולה

- **מאגר מידע אחיד ומסונכרן.** כיום מרבית המידע זורם על בסיס קשרים אישיים דרך ה-WhatsApp, יש צורך במאגר מידע אחיד ומסונכרן עם הגורמים הרלוונטיים - מאגר מבודדים יועבר למטרה לשם אכיפה, רשימת חולים לרשות לצורך פינוי והזקוקים לסיוע למחלקת הרווחה לשם טיפול.
- **איש קשר רפואי.** התחושה כיום היא שאין כתובת ברורה בנושאי בריאות - רופא שאפשר לפנות אליו להתייעצויות וקבלת החלטות. כתובת מעין זו עשויה לסייע לרשויות.
- **מיסוד של החמ"לים.** בגל הראשון רשויות רבות הקימו חמ"ל שהתבסס על רצון טוב של אישי ציבור, אנשי מקצוע מקומיים, גורמי שלטון מקומי וכוחות מקומיים אחרים. אלה הביעו גמישות ונכונות לעסוק בדברים שמעבר לעיסוקם היומיומי, והתגייסו יחד לפעול למען הציבור. חלק מהמנגנונים הללו התמסדו עם המעבר לגל השני, וחלק פחות. במקרים מסוימים החכרה שחיקה של אנשי בריאות שמגוייסיים 24/7.



- **רכז קורונה.** רשויות צריכות לקבל תקצוב לרכז קורונה שנמצא בקשר שוטף עם משרדי הממשלה ומנהל את זרימת המידע.
- **מערכות מידע ואוריינות טכנולוגית.** לשם תפעול מערכות מידע יעיל יש צורך בחלק מהרשויות לתקצוב מערכות מידע, כוח אדם מקצועי לתפעול המערכת והכשרות טכנולוגיות לאנשי הרשות שצרכים לעשות שימוש במערכת הנתונים.
- **פתרון לחסמים משפטיים בנושא מידע.** זרימת המידע מכלל משרדי הממשלה לרשויות נתקלת בחסמים משפטיים. יש להעמיק בחסמים אלה ולמצוא פתרונות שיאפשרו את מעבר המידע (מידע בנוגע לעסקים מרשות המיסים, רשימת נתמכי רווחה ממשרד הרווחה, מקבלי קצבאות מהביטוח הלאומי, כתובות של חולים לשם ניתוח באמצעות GIS וכד'). כמו כן ישנם חסמים משפטיים בהעברת המידע לגורמי מגזר שלישי הפועלים עם הרשות.

סיוע לאוכלוסייה

מסוגלות

- **יתרון הרשות בסיוע לאוכלוסייה.** ככלל, הרשות נתפסת כגוף היעיל ביותר לסיוע לאוכלוסייה בזכות היכרותה הקרובה עם העיר והתושבים.
- **אתגרים בסיוע בתחומי רווחה.** בעקבות אתגרי כוח אדם וריבוי משימות, תחומי רווחה שאינם צרכי מזון ותרופות (אלימות במשפחה, בעלי מוגבלויות, אוכלוסיות מיוחדות וכד') נדחקו הצידה ואינם זוכים לתשומת הלב הראויה.
- **הבדל בין פריפריה ומרכז.** נטען כי צריך להבחין בין הצרכים של הפריפריה ואלה של המרכז מבחינת השירותים הזמינים לתושבים. לדוגמה, במרכז אפשר להזמין תרופות מהקופות עצמן ומסופרפארם, אך לא בפריפריה.

דרכי פעולה

- **סיוע גמיש מול תמיכה ייעודית.** ישנה מחלוקת לגבי ערוץ התמיכה היעיל. רשויות חזקות מעדיפות לקבל מהממשלה תקציבים לסלי תמיכה גמישים על מנת לייעל את החלוקה. לעומת זאת, ברשויות חלשות, הסובלות מקשיים תקציבים, ישנה טענה שסלים גמישים לא מגיעים בהכרח ליעדם ועל כן תמיכה ייעודית יותר אפקטיבית. רשויות חלשות רואות את יתרון ביכולת "לדחוף" את הסיוע עד לאזרח בקצה אך הן צריכות לקבל את הסיוע עצמו מהמדינה.
- **הסתמכות על חברה אזרחית.** החברה האזרחית היא גורם קריטי ביכולת של רשויות לדאוג לרמת הפרט. ניתן לבנות מערכי סיוע המתבססים על סטודנטים ובני נוער.

צרכים

- **שינוי בצרכי הסיוע במעבר בין צבעים ברמזור.** שינוי "צבע" הרשות, עקב שינוי במצב התחלואה, משפיע על רשימת הנזקקים לסיוע. לדוגמה, קשיש שבני משפחתו מתגוררים מחוץ לרשות, זקוק לסיוע כאשר הרשות אדומה אך לא כאשר היא ירוקה. יש צורך ברשימות מעודכנות של נדרשי סיוע על פי מצב התחלואה. בהמשך לכך, יש צורך בהקמת מוקד ברור לתושבים העלולים ליפול בין הכיסאות במעבר בין מצבי תחלואה.
- **תגבור כ"א ותקציב לרווחה.** אגפי הרווחה, במיוחד ברשויות חלשות וברשויות ברמת תחלואה גבוהה זקוקים לתגבור של כוח אדם ותקציבים.



3. תובנות והמלצות נוספות

תחומים נוספים שצריכים להיות באחריות הרשות

- **מערכת החינוך ברשות.** כמעט בכל הקבוצות עלתה החשיבות של עצמאות מערכת החינוך הרשותית. דגש מיוחד ניתן על תחום החינוך המיוחד הדורש נזילות תקציבית וגמישות ניהולית.
"הרשות יודעת לתפעל את מערך החינוך טוב יותר בהתאם לאופי הרשות. בהינתן המגבלות ובהתראה של יומיים-שלושה לפני שהרשות הופכת לאדומה/כתומה, אגף חינוך ידע להפעיל מתווה מתאים. – על משרד החינוך להציע מגוון אלטרנטיבות ומודלים להפעלה ולאפשר לרשות לבחור"
- **תפקיד הרשות בתחום התעסוקה.** הרשות נתפסת כגורם שיכול להיות משמעותי גם בתחום התעסוקה. על ידי קבלת מיפוי של מובטלים, הרשות תוכל לסייע בהשמה ארוכת טווח על ידי חיבור למעסיקים מקומיים, בגיוס עובדים למשימות נקודתיות ובהכשרות תעסוקתיות.

נקודות ייחודיות לחברה החרדית

קטיעת שרשראות הדבקה

- **צורך גדול יותר במלוניות.** במשפחות מרובות ילדים קטיעת השרשראות אינה אפקטיבית – צריך להוציא בקצב ובהיקף הרבה יותר גדול חולים ומבודדים למלוניות.

הקמת חמ"ל

- **חמ"ל שכולל גם הנהגה רבנית ודרג פוליטי.** ברשויות חרדיות הומלץ לבנות חמ"ל שמשלבים בו עסקנים רפואיים, הנהגה רבנית, רופאים ודרג פוליטי.

אכיפה

- **לא להגזים באכיפה.** בחברה החרדית הסברה נתפסת כאפקטיבית יותר מאשר אכיפה שעלולה לגרום לתגובה הפוכה.

הסברה

- **חשיבות הרשות בחיבור לקהילה.** הרשות המקומית החרדית יודעת הגיע לכל הקהילות (עושה את זה כל פעם בבחירות). צריך למנות פרוייקטור רשותי והנהגה מדורגת עד לרמת הבניין.
- **הסברה באמצעות תלמודי התורה.** הומלץ להיעזר במלמדים בתלמודי התורה כאפשרות יעילה להסברה דרך הילדים.

נקודות ייחודיות לחברה ערבית

קטיעת שרשראות הדבקה

- **עבודה אזורית.** ביישובים הבדואים בנגב, קטיעת שרשראות הדבקה צריכה להיות אזורית ולא יישובית.

אכיפה

- **צורך דחוף באכיפה.** הצורך באכיפה הודגש במיוחד בחברה הערבית שם יש תחושת התרופפות בציות, מחד, ומצוקה כלכלית גדולה מאידך. אנשים חשים שהם מעדיפים למות מקורונה מאשר למות מרעב. מנגד, הרשויות מתקשות לעסוק באכיפה בשגרה, לא כל שכן בעת חירום.



הקמת חמ"ל ומערכות מידע

- **שותפות פיקוד העורף.** היו שטענו בקיימת רגישות בנוגע לפעילות של פיקוד העורף בתוך רשויות ערביות. מאידך, היו שאמרו שכאשר חדר המצב מורכב ממספר גורמים הנוכחות של פיקוד העורף מתקבלת בצורה טובה.
- **אתגרי אוריינות טכנולוגית.** ניהול מידע איכותי מצריך אוריינות טכנולוגית (מעבר לצורך בתקציבים), והדבר חסר במיוחד ברשויות ערביות. יש צורך לקיים הכשרות ברשויות שמתחילות להשתמש בפעם הראשונה במסדי נתונים.

הסברה

- **הצורך בהסברה.** חוסר בהסברה וניתוק מהרשתות הביא לתחושה של רבים בחברה הערבית שנגמרה הקורונה. בגל הראשון הרשויות היו אחראיות על הסברה זה נפסק והביא ל"הכחשת קורונה".
- **חשיבות אנשי הרפואה.** יש לא מעט אנשי רפואה בחברה הערבית מה שמסייע בהישמעות להנחיות, יש להשתמש בנכס זה לצרכי הסברה.