



ניהול משברים: הערות אחדות על ההתמודדות עם וירוס הקורונה בישראל



אברהם כרמלי

פרופ' אברהם כרמלי הוא חבר סגל בפקולטה לניהול ע"ש קולר באוניברסיטת תל אביב. הוא שימש חבר סגל באוניברסיטת בר אילן, בקינג'ס קולג' לונדון, באוניברסיטת ברמינגהם ובאוניברסיטת סארי. שימש חוקר אורח בביה"ס למינהל עסקים בקופנהגן ובבית הספר למינהל עסקים בהרווארד. מחקריו של פרופ' כרמלי עוסקים בצומת שבין אסטרטגיה וניהול. הוא עוסק בשאלות כגון: מהי מנהיגות אסטרטגית וכיצד היא משפיעה על הארגון; כיצד ארגונים בונים ומנהלים משאבים בלתי מוחשיים ויתרונות תחרותיים; כיצד ניתן לפתח ולקדם תהליכי למידה ויצירת ידע, יצירתיות וחדשנות בארגונים; כיצד ניתן לעצב סביבות עבודה שתאפשרנה מיצוי מיטבי של ההון האנושי והחברתי; מהם הגורמים לדעיכה, לכישלונות עסקיים ולמשברים בארגונים וכיצד ניתן לפתח כושר התמודדות, הסתגלות וצמיחה מנסיגות (Resilience). פרופ' כרמלי מעביר הרצאות מותאמות בנושאים אלו בארגונים שונים ומיעץ בנושאים של אסטרטגיה, יצירתיות וחדשנות.

תקציר

ניהול ומנהיגות מורכבים ומאתגרים בימות שגרה ובאופן מיוחד בעיתות משבר. מאז תחילת הופעתו של וירוס הקורונה בפברואר 2020, מתמודדים עימו מדינת ישראל, רשויותיה ותושביה. במאמר זה נעשה תחילה ניסיון להבהיר את מהות המושג "משבר" ולהתמקד בייחודיותו ובצורך להתאים את אסטרטגיית ניהול המשבר כדי להתמודד עימו באופן אפקטיבי. מזכיר אומנם במשבר עולמי, אך במאמר נציע להסתכל עליו כעל משבר מיקרו (נוגע ותלוי ביסודו בפרטים בחברה ובקהילה) השונה ממשברים אחרים שעיתם התמודדה מדינת ישראל עד כה. לאור הגדרה זו, ננסה להציע זווית ראייה שונה המתמקדת בשלבים השונים של המשבר וכן באפשרויות המגוונות שיש לרשויות המדינה להתמודד עם האירוע. באופן מיוחד, המאמר מציע כי יש להבחין בין שני סוגים של היענות – ציות והשתתפות של הפרט בחברה, וכי יש לנהל שתי צורות של השתתפות – התנהגות מגבילה והתנהגות מקדמת. בהקשר הזה המאמר מציע כי ניתן לקדם היענות מסוג השתתפות של היחידים והקבוצות בניהול המשבר כאשר המנהיגות מטפלת בחמישה צרכים עיקריים – בהירות, דיוק, ביטחון, שייכות ומשמעות. זאת ועוד, המאמר מציע כי ניהול ברמת המאקרו הכרחי כדי לתת מענה לאתגרים ברמת המיקרו, ומציע את השלבים השונים שיש לתת להם מענה, מזיהוי סימני אזהרה ועד מאמצי הכלה (לא נדונו כאן מאמצי השיקום לאחר המשבר). לבסוף, המאמר שופך אור על שלושה מנגנוני מפתח שסייעו במאמצים אלו. עם זאת, מטרת המאמר אינה לספק הערכה (לחיוב או לשלילה) אודות מדיניות המדינה ורשויותיה, אלא לשפוך אור על ניהול משברים באספקלריה של משבר וירוס הקורונה.

* אני מבקש להודות לאייל סולגניק, דני בן-שחר, דן וייס על הזמן, ההערות והתובנות המועילות שהעניקו לי במהלך כתיבת מאמר זה. כמו-כן, מבקש להודות על המשוב לגרסאות מוקדמות יותר משרית אר, גלי בנימין, ארי דותן, יוסי יצחקי, ריית כהן-מיתן, יאיר פרידמן, ענת פרידמן, אלדד קולנר ונטלי שפר. כל השגיאות ואם הטעויות במאמר זה הן באחריותי בלבד.



מבוא

שבהם אדון בהמשך, אלא במונחים של מידת היערכות נמוכה של מדינות רבות בעולם להופעתו של האירוע. שנית, לדעת אחדים לא ניתן היה לחזות אותו (כפי שנראה מאוחר יותר אין הכרח הוא כי לא ניתן לערער על הנחה זו). שלישית, לאירוע יש השלכות משמעותיות על מערכות המדינה (כגון המערכות החברתית, הכלכלית והבריאותית) כמו גם על חיי אדם, בריאותם הפיזית ורווחתם הפסיכולוגית.

ניהול והנהגה של משבר ארגוני הם משימה מורכבת ומאתגרת עבור מנהיגי הארגון, שכן הם נדרשים לנווט את המערכת בתנאי אי ודאות גבוהה, השתנות מהירה של התנאים והנסיבות ורמת עמימות משמעותית. אולם ניתן לצפות שמערכות ארגוניות תעוצבנה באופן שהן מוכנות למשבר ושאין נוסות משבר. ההבדל בין ארגון המוכן למשבר לבין ארגון שאינו מוכן לו (ואף גרוע מכך – נוסה משבר) נעוץ בהלך רוח המאפיין את התנהלותם של ארגונים אלו (Weick & Sutcliffe, 2001). בעוד שארגון עם מוכנות למשבר עסוק בנייתו קבוע של המבנה והתהליכים הארגוניים ופועל לנטר קשיים או משוכות שערים הארגון עלול להתמודד, ארגון נוסה

ברוב המקרים של המקררים, משבר הוא מעשה ידי אדם, ובכך הוא שונה מאסונות טבע כגון רעידות אדמה שאין לבני אדם שליטה על התפרצותן (Shrivastava et al., 1988). משברים ארגוניים [בהקשר זה אציין כי אני מתייחס למדינה (על רשויותיה) כאל מערכת ארגונית] הם אירועים משמעותיים המערערים את המערכת בכללותה, על מגוון היסודות המרכיבים אותה וההנחות שעליהן היא מושתתת (Pauchant & Mitroff, 1992). באופן ספציפי, משבר ארגוני מוגדר כאירוע בעל הסתברות נמוכה להתרחשות ויש הטוענים כי אינו צפוי (מחקרים רבים מראים כי ניתן היה לחזות לא מעט משברים ואלו בבחינת הפתעות צפויות), ויש בו כדי להשפיע בצורה משמעותית על כושר הקיום והתחרותיות של הארגון ומוטביו (Pearson & Clair, 1998). בהתאם לכך, לא כל אירוע, חמור ככל שיהיה, הוא בהכרח משבר, שכן אם אינו משפיע על כלל המערכת הוא יכול להיות מוגדר כתקלה או תאונה. וירוס הקורונה הופיע בישראל בתחילת 2020 וקודם לכן בסין ובמדינות אחרות, ויש בו כדי לבטא משבר ראשית, ההסתברות, לא במונחי סימני אזהרה מוקדמים

ניהול המשבר ברמת המיקרו

לא פעם אנו נוטים לחשוב על משברים במונחי מאקרו. מלחמה בין צבאות, למשל, נתפסת על ידי מדינות כמשבר שיש לנהלו כאירוע ברמת המאקרו. הממשלה, באמצעות הזרוע הביטחונית, מנסחת ופועלת ליישום אסטרטגיה שתביל לניצחון. כך גם משברים פיננסיים כגון משבר הסאב-פריים בשנת 2008 או השפל הגדול שהחל באוקטובר 1929 ונמשך כעשור – אותם ניהלה ועימם התמודדה ממשלת ארה"ב. אומנם לכל אחד מהאירועים האלה יש מרכיב ברמת המיקרו (אנשים ועסקים שנפגעו באופן משמעותי), אך אלו דרשו בעיקר תוכנית ברמת המאקרו.

במשבר וירוס הקורונה אין מדובר במשבר מאקרו (אף שהוא נתפס כמה על ידי רבים בשל תפוצתו על פני כל היבשות), אלא במשבר שעיקרו הוא ברמת המיקרו. זאת משום שבניגוד למשבר ברמת המאקרו, לפרטים במשבר וירוס הקורונה יש השפעה משמעותית על אפקטיביות ניהול. למעשה, יכולתה של ממשלה או מדינה או אפילו קבוצה של מדינות/ממשלות להתמודד עם משברי מיקרו היא מוגבלת למדי, הואיל והכלים (לדעת) נמצאים ביסודם ברמת היחיד ולא ברמת המדינה.

לצורך הדיון ברמת המיקרו, אתמקד במעבר שבין ניסיונות ההכלה בשלב הראשון (סגר ראשון), תפוצתו של הווירוס ועד ניסיונות ההכלה טרם הכניסה לסגר נוסף. אעשה זאת מבלי להיכנס לסקירה וניתוח של כל ההחלטות שהעבירו אותנו משלב ההכלה הראשון לשלב המתאיין בתחלואה משמעותית שבעקבותיו הוחלט על סגרים נוספים.

הואיל ומשברי מיקרו נוגעים ותלויים בפרטים, הרי שבמידה רבה היכולת לנהל באפקטיביות משברים כאלו נשענת על התנהגויות היחידים בחברה ובמדינה. טענתי היא כי ללא היענות של הציבור, הכושר של הממשלה לנהל את המשבר באפקטיביות מתפוגג. בשלב הראשון, בחודשים פברואר – מרץ 2020, ראינו מנהיגות הממסגרת את הבעיה העומדת בפני הקהילה והחברים בה, ועיקר הצלחתה הייתה ביצירת תחושה של לכידות חברתית והיענות של כלל הציבור. מהלכים רדיקליים של סגר (הסגר הראשון), שיש הסבורים כי לא היו מדויקים (אזון בהם בהמשך), נתקבלו בהיענות

משבר מחמיץ סימני אזהרה, ולעיתים אף פועל להעלימים. בארגון מהסוג הראשון יש השקעה מתמדת בפעולות ניטור ומניעה, בעוד שאצל האחרון ההשקעה במוכנות לקשיים, נסיגות ומשוכות היא לא עקבית, קצרת מועד ומתבססת בעיקר על שיקולי עלות-תועלת (Carmeli & Schaubroeck, 2008; Mitroff & Alpaslan, 2003; Pauchant & Mitroff, 1992). אחד הגורמים לאי מוכנות למשבר היא הערכת המנהיגים את הסיכון הגלום בהופעתו של משבר. סקירה קצרה על המתרחש בעולם ובישראל מגלה תופעה מדאינה, לפיה למרות אזהרות והתרעות, המערכות לא היו ערוכות למשבר וירוס הקורונה בשל הערכות מקלות של המנהיגים את הסתברות הופעתו. ניתן להסתכל על השקעת החסר בוורולוגיה (ביחס לתחומים אחרים) במערכת הבריאות כדי להמחיש את העיוורון הקוגניטיבי של המערכות בעולם. לדוגמה, כבר בשנת 2016 קראו חוקרים לממשל הפדרלי להשקיע במחקר בתחום ולהפסיק להסתפק במתן מענה מהיר של הקהילה המדעית להופעתם של וירוסים כגון אבולה, HIV, סארס וזיקה, אלא להפנות משאבים לחקר של מגוון רחב של וירוסים – נושא שעד להופעת וירוס הקורונה נתפס כתופעה שאין לה השפעה פתוגנית מיידי. בהמשלה, אפשר להבין כי המערכות הארגוניות ברחבי העולם מתנהלות כמו מערכת חיסון המבוססת על מתן מענה אד-הוק ומהיר לאיום פתוגני מיידי (Goodin, Hatfull, & Malik, 2016), או במונחים ניהוליים שציינתי לעיל כמערכת נוטת משבר.

ניהול אפקטיבי של משבר הוא תהליך מורכב הכולל עיצוב וניסוח תוכנית המתייחסת לסוג המשבר, מגוון הגורמים להתהוותו, השלבים השונים שלו, ומוטביו (במי הוא נוגע ומושפע ממנו). משבר אפידמיולוגי לא דומה למשבר של מדינה שנקלעה למצוקת מזומנים חריפה. הגורמים להתהוות משבר וירוס הקורונה הנוכחי שונים בתכלית מהגורמים להתפתחותו של משבר פיננסי, כגון משבר הסאב-פריים בשנת 2008 בארה"ב. גם שלבי המשבר לא דומים מבחינת מערך הזמנים ואופיו של כל שלב, וכמובן שההשלכות, גם אם הן לכאורה דומות בהיבטים מסוימים (לדוגמה, פשיטות רגל ומצב כלכלי-פיננסי קשה של ארגונים ויחידים/משפחות), שונות בהיקפן ובעוצמתן. הואיל ואין ביכולתי לדון במכלול ההיבטים הניהוליים של משבר וירוס הקורונה, אנביל את הדיון לרמת המיקרו (micro) והמאקרו (macro), תוך מתן התייחסות מסוימת בלבד לרמת הביניים (meso).

חיובית מצד רוב מכריע של הציבור. אולם ככל שחולף הזמן והמשבר נמשך, מתעוררות שאלות וספקות אצל הציבור הרחב ובקרב אנשי המקצוע ומקבלי ההחלטות בנוגע לאופן ניהול המשבר. טרם ההחלטה על הסגר השני לפני חגי תשרי, מצאו הקברניטים רמת היענות נמוכה של הציבור ואי הסכמה הולכת וגוברת בקרב חלקים רבים של הציבור לגבי החלטות הממשלה. חוסר ההיענות החלה לקבל צורות שונות – התקהלויות (מסיבות טבע, חתונות, הפגנות, טקסי אמונה וכו'), אי שמירה על מרחק, אי עטיית מסכות באופן מלא או חלקי ואף ניסיונות התרסה.

היענות יכולה להתבטא בציות או בהשתתפות. המשמעות של ציות היא אי ערעור על מנהיגות והנחיות, ואילו הציות מושתת על פחד וחשש מפני ענישה אפשרית. המשמעות של השתתפות היא קבלה של מנהיגות והנחיותיה, הנובעת משכנוע פנימי שזו ההתנהגות הנכונה. תיאוריית "הזהות החברתית" מציינת שני סוגים של התנהגויות אלו – התנהגות מבילה והתנהגות מקדמת. התנהגות מבילה מתייחסת לנכונות של אנשים לפעול למען הקבוצה (במקרה הזה המדינה/הקהילה) על ידי הימנעות מהתנהגויות שעלולות להזיק לקבוצה, אף שיש בהן פוטנציאל להיטיב עם הפרט. ביטוי להתנהגות יכול לנבוע מדבקות בנהלים ובהנחיות (קונפורמיות), מתחושת הרתעה, או מתפיסה של המנהיגות והכללים שהיא מכתובה כלגיטימית (Tyler, 1997; Tyler & Blader, 2002; Tyler & Lind, 1992). במשבר הקורונה, התנהגויות אלו יכולות לבוא לידי ביטוי בצורות שונות, החל מאי יציאה מהבית לתפילה אף שניתנה אפשרות כזו, ועד הפחתה של היציאות מהבית אלא לדברים הכרחיים. לעומת זאת, התנהגות מקדמת מתייחסת להתנהגות היזומה על ידי הפרטים ומטרתה להיטיב עם הקבוצה ולסייע לה בהשגת שאיפותיה. התנהגויות אלו של אנשים מתבטאות במאמץ לעשות את המוטל עליהם ומעבר לכך כחברים בקבוצה, מפני שהם מונעים מרצון פנימי לתרום לקבוצה ולקדם אותה (Tyler & Blader, 2002). במשבר הקורונה, היענות מסוג זה יכולה לקבל ביטויים רבים, החל מעזרה לאנשים מבוגרים בקנייה והבאה של מזון ותרופות, וכלה בפיתוח אפליקציה לזיהוי ואיתור אנשים ששהו בקרבת מאומתים.

ככלל, במשבר הקורונה השיח נסב בעיקרו על היענות כציות של האנשים להוראות והנחיות של רשויות המדינה. בעוד שציות ניתן להשיג (וגם זאת לזמן מוגבל) באמצעות כלים

של הפחדה ("אנחנו לא רוצים להיות איטליה"), השתתפות משיגים באמצעות הסברה ושכנוע ובעיקר יצירת תחושת שייכות ומשמעותי בתחילת הדרך אסטרטגיה שהיה בה מרכיב של פחד הייתה יעילה (אם כי הרסנית לעתיד לבוא), משום שבתנאי עמימות וחוסר ודאות גבוהים אנשים נוטים לציית בלי לערער באופן יסודי על ההחלטות. ציות שמקורו בפחד נובע בעיקרו הן מהיכולת המוגבלת למדי של אנשים לערער על ההחלטות, והן בשל חלחול תחושות הדחף והדחק בקרבם. כמובן שסוגיית הפחד היא עמוקה יותר; תחויות אפידמיולוגיות מבוססות על מודלים, וכאשר פועלים לפי מודלים אלו הצעדים שננקטים נורמים לכך שהתחויות הקשות של המודלים לא מתממשים, כגון מספר חולים במצב קשה וקריטי, ולכן אנשים סבורים כי לא היה לתחויות הללו מקום מלכתחילה ויש כאלה שאף מגדירים אותן כהזיות.

עם זאת, ציות (צורה חריפה יותר של התנהגות מבילה) הנשען על הפחד אינו בר-קיימא ועד מהרה מתעצם הרצון שלא לציית להנחיות של רשויות המדינה. אי ציות הוא כמו מפולת שלנים. אנו כל הזמן מסתכלים על אחרים בסביבתנו הקרובה והרחוקה, והאופן שבו אנו תופסים את התנהגותו של האחר מעצב במידה רבה את התנהגותנו ומשפיע עליה ("הם מפנינים בבלפור ואנו לא נלמד בישיבה?" או "הם לומדים בישיבות ואנו לא נקיים חתונה לבתנו/בננו?"). בחיקוי אחרים יש דברים חיוביים, אך במקרה הזה הדבר מייצר תחושות של "אנחנו והם" ובכך מתעצבת מחדש החזרה למארג חברתי מעין-שבטי. אם כן, לא מפתיע כי כל קבוצת אינטרס באוכלוסייה ונציגיה ברשויות השלטון, מנסים לקדם את סדר היום שלהם, לעיתים ללא התחשבות מספקת בכלל, ובמקרים מסוימים אף ללא מתן דוגמה אישית שתהווה מודל לחיקוי. התוצאה היא התפוררות מהירה של הלכידות החברתית שהושגה בתחילה באמצעות חשש ואף פחד שניתן להבינו. במצב כזה משימת ניהול המשבר על ידי הממשלה הופכת מורכבת ומאתגרת עשרות מונים.

לעומת זאת, השתתפות (התנהגות מקדמת) דורשת שכנוע פנימי עמוק ויציקת משמעות למהלכים מסוימים. כאן על המנהיגות לרתום את הציבור באמצעות מתן כלים שסייעו לו להבין מדוע מהלך זה נבחר על פני מהלך אחר, או מדוע החלטה מסוימת היא נכונה דווקא לעת הזו. כשאנשים לא מוצאים היגיון בהחלטה או במהלך, הם בשלב הראשון יימנעו ממעורבות ובשלב השני עשויים לפתח מנגנון של אי היענות ויחלו לנקוט פעולות, בולטות או סמויות, הנוגדות

את הנחיות הממשל. במצב כזה ניהול המשבר הופך להיות מורכב ומאתגר עוד יותר וסיכויי הצלחתו קטנים – עד שהמנהיגות תמצא דרך לעצב מחדש את עמדתם והתנהגותם של היחידים והקבוצות כך שיהיו מעורבים באופן פעיל במילוי ההנחיות.

מנהיגות היא תהליך שבו המנהיג עושה שימוש בהשפעה לא כופה (Non-coercive influence) כדי להכווין את האנשים בקבוצה ולסייע בתיאום ביניהם באופן שיוביל להשגת מטרות משותפות. השפעה זאת תלויה במאחז האיכויות או המאפיינים המיוחדים למנהיגים המצליחים להפעיל השפעה לא כופה (Jago, 1982, p. 315). במדינה דמוקרטית אין אפשרות לקיים את הנאמר במסכת יבמות: "כופין אותו עד שיאמר הוצה אני", אלא באמצעות שכנוע המגביר היענות מסוג השתתפות או לכל הפחות היענות מגבילה. בעת משבר מסוג זה, ההיענות של היחידים והקבוצות בניהול המשבר מבוססת על יסודות רבים ומגוונים ואצין כאן חמישה צרכים עיקריים – בהירות, דיוק, ביטחון, שייכות ומשמעות.

בהירות

בעיתות משבר רמת העמימות גבוהה, והצורך של אנשים בבהירות גובר. צורך בבהירות עשוי להיות שונה בין אדם לחברו והוא משפיע על המתח שאדם חווה. מחקרים מראים שחוסר בהירות של המצב עלול להגביר מתח אצל אנשים, אי שביעות רצון ונטיות לעזוב את הארגון (Lyons, 1971), ואף להשפיע לרעה הן על סיכויי ההישרדות בקרב (Torrance, 1954) (Battle field), והן על הפרייון (Smith, 1957). לכן מסרים חייבים להיות נהירים לציבור. ריבוי מסרים ומורכבויות יוצר עמימות שבלאו הכי רמתה גבוהה בעת משבר, ואינו מאפשר לציבור הרחב להבין מה בדיוק מבקשים להשיג וכיצד. למסר בהיר יש חשיבות רבה ביצירת הלך רוח צלול בקרב אנשים, מרכיב שישכך את העמימות המקשה על קבלת ההחלטות ועשיית פעולות שגרתיות.

דיוק

מסרים חייבים להיות מדויקים ומתוזמנים. מסר שהועבר לציבור לא במדויק או לא בזמן, לא רק פוגע במוטיבציה

להיענות למסר ולאמצו, אלא בעיקר מערער את האמון ואת אימוצם של מסרים נוספים מאוחר יותר. אי קבלת מידע מדויק לא יאפשר לאנשים לפתח מודעות לגבי המטרות של המערכת וגם לא מעורבות (Smidts, Pruyne, & Van Riel, 2001). יתרה מכך, ללא מתן מידע מספק ושימושי לגבי ציפיות מהאנשים ותרומתם האפשרית לאפקטיביות ניהול המשבר, לא תתפתח תחושת שייכות ואף לא היענות ומעורבות של האנשים באירוע.

ניתן לפתח בהירות באמצעות עקביות, ודיוק באמצעות שקיפות. המשבר הנוכחי הוא ייחודי בשל העובדה שכמעט מדי יום המערך הרפואי והמקצועי ממצה מידע ומפיק תובנות שלא היו ידועים קודם לכן. מטבע הדברים הדבר יוצר הכרח להיות גמיש (היכולת לשנות נתיב החלטה מ-א' ל-ב'). אולם גמישות אינה מבטלת עקביות או באה במקומה. ניתן וצריך להיות גם עקבי וגם גמיש. לשם נדרשת מנהיגות אדריכלית שעמיתית, ד"ר קולנשר וד"ר בנימין, הגו ופיתחו (Binyamin & Carmeli, 2010; Kollenscher, Eden, Ronen, & Farjoun, 2017; Kollenscher, Popper, & Ronen, 2018). מנהיגות כזו מייצרת מסגרת לפעולה שבה לכל מנגנון מקומי יש יכולת לצקת תוכן ולשנות בהתאם למצב ולהקשר. לפי גישת המנהיגות האדריכלית, מנגנונים אלה הם בעצם תהליכי ליבה כלל ארגוניים הנגזרים מהאסטרטגיה של הארגון ומאפשרים ליישם אותה באופן אפקטיבי. מנגנונים אלה כוללים, למשל, תהליך הגדרת מטרות ומעקב אחר ממדי ביצוע, תהליך קבלת החלטות, ניהול צוואר הבקבוק של המערכת, תהליך קבלת תמונה – ברמת הכלל והפרט – באמצעות בדיקות קורונה, תהליך ניהול שיטת הרמזור, תהליך קטיעת שרשראות הדבקה, ותהליך עדכון עיתי של הציבור. ניקח לדוגמה את הדיון בפונקציית המטרה (מה שואפים להשיג), שצריכה להיות מלווה בממדי ביצוע כגון מספר הנדבקים, מספר החולים, מספר החולים הקשים והקריטיים, מקדמי הדבקה R ו- k , מספר המתים לצד מספר המובטלים, וממדי כלכליים משקיים. מטרה ויעדים ברורים מייצרים נתיב ומחויבות, ועיגונם בהחלטת ממשלה מסייע במאמצים מרוכזים למען השגתם ומניעת עיסוק יתר בתסמינים. מסגרת מובנית כזו חשובה לניהול המשבר. על אף שהציבור מבין את הצורך "לשנות תוך כדי תנועה", אפשר לזהות פער בין הצורך לבין האימוץ של התושבים את מסרי המדיניות הזו. הסיבה לכך היא שגמישות היא תנאי הכרחי אך לא מספיק, ואם לא מוקדשת תשומת לב מספקת לקיום רצף פעולות שיטתי

את דאגותיהם ודעותיהם. לדוגמה, האוכלוסייה החרדית (המורכבת מקבוצות רבות) מתאפיינת בקהילה תומכת שאמורה לנסוך ביטחון, לכן היא מפתחת חששות כבדים מפגיעה במרקם הקהילה ואורח החיים. שנית, אכפתיות המשככת תחושות ניכור מחד, ומעבדת תחושת שייכות מאידך. לבסוף, אמונה שניתן להתמודד בצורה מוצלחת עם המצב (חוללות עצמית) ואופק כלכלי ואישי.

תחושת ערך

כל אדם החווה משבר באופן המגדיר אותו כקורבן עלול לאבד את תחושת הערך (worth) והשליטה, ולפתח תפיסה עצמית שלו כחלש ותלותי (Pearson & Clair, 1998). כל אדם מעריך את עצמו (כיצד אני מעריך עצמי כאדם) ובשעת משבר (פיזי, כלכלי, או פסיכולוגי) הערך העצמי שלו עלול להיפגע. משבר הקורונה חשף סיפורים קשים, החל מרמי יצחק שפגע בעצמו פיזית כשניתן לו קנס בגין פתיחת החנות והוצאת עגלת מוצרים מחוץ לה, דרך אמנים שאינם יכולים לממש ולבטא את יצירתם והגיעו למשבר תזרימי קשה, ועד אנשים מבוגרים ואו בסיכון. המשותף לכולם הוא שלמרות השונות בערך העצמי הבסיסי של כל אחד, חלה פגיעה בערך העצמי שלהם כאדם. השנת היענות בעת משבר בקרב אנשים החשים פגיעה בערך העצמי שלהם היא משימה מורכבת אך קריטית לניהול אפקטיבי של המשבר.

ניתן להשיג זאת במגוון רחב של אמצעים, אך טעות לחשוב כי המטרה תושג באמצעות הנחיות-על. הדרך היא להתנהל עם חמלה (זיהוי, הזדהות ומתן מענה למצוקה של האדם) ובאופן ספציפי להפגין התנהגות שסוטה באופן חיובי מהנורמה. במחקר שערכנו בקרב קורבנות טרור מצאנו שסוכני (נציגי) ממשל סייעו להם להתמודד עם האירוע הקשה על ידי הפגנה של חמלה ויצירת מסלול שונה מהנורמה, שביסודו מעשה של אכפתיות ודאגה לצרכים הפנימיים שלהם (Waldman, Carmeli, & Halevi, 2011). אנו עדים לכך שסוכנויות ממשל, המדיה וארגונים לא ממשלתיים עוסקים בסוגיה זו הן באמצעות הענקת סיוע אישי והן באמצעות העלאת הנושא למודעות. לשם המחשה, בווייטנאם מקדמים מערכת עוטפת שמעניקה לאנשים בבידוד את כל צורכיהם, החל מפינוי הזבל, דרך קניות ועד מענה לצרכים אישיים אחרים.

ויצירת עקביות והלימה במהלכים, הרי שהיא לא באה לידי ביטוי אפקטיבי. מסגרת מובנית (הבניית תהליכים, רצף מהלכים ופעולות שיטתי ועקבי) הכרחית ליעילות עבודת המערכת וכושרה כדי להתמודד עם המשבר, מפני שהיא מסייעת להשיג תחושת אמון גבוהה יותר. ניתן להשיג אמון, ולהשיבו במקרים שבהם אבד, באמצעות מנהיגות שיש ביכולתה לפעול בעקביות ובהחלטיות (למשל שלושת היעדים שקבע ראש הממשלה אך משהגיעו אליהם לא עמדו בהם). הנזק שבקבלתה ויישומה של החלטה ושינויה זמן קצר לאחר היא הוא עצום.

ביטחון

בתנאי משבר שבהם רמת אי הוודאות והחרדה הן גבוהות במיוחד, יש צורך לצקת ביטחון בציבור, הן במנהיגות והן ברמת הפרט. הביטחון והאמון במנהיגות הוא קריטי להמשך ניהול אפקטיבי של המשבר, שכן שחיקתם מביאה לחוסר אמון בסיסי ולהתרחקות העלולים להוביל לאי היענות סבילה במקרה הטוב, ולאי היענות פעילה במקרה הפחות טוב ("בעלי העסקים מתכננים מרד בהחלטה על הסגרי"). הצורך בביטחון ואמון במנהיגות הוא משמעותי, שכן הוא מבטא את האמונה של האנשים ביכולתה של המנהיגות לנהל את האירוע באפקטיביות (Jones, James, & Bruni, 1975).

עם זאת, תחושת הביטחון של היחיד והקבוצה היא חשובה לא פחות. תחושת ביטחון יכולה לקבל ביטוי פיזי (הישרדות או בריאות פיזית), כלכלי (יכולת לקיים את הצרכים הכלכליים) ופסיכולוגי (הגשמה עצמית, שביעות רצון, התפתחות וצמיחה). במשבר וירוס הקורונה אנו עדים לתחושות של אי ביטחון ברמות שונות, בקרב יחידים (לדוגמה, אוכלוסיות מוחלשות כגון אנשים הסובלים מאלימות במשפחה ועד בעלי עסקים זעירים), וקבוצות מגוונות בקהילה (מיעוטים, מבוגרים, אנשי עסקים ועוד).

היכולת לצקת תחושת ביטחון פיזי, כלכלי ורוחה פסיכולוגית בקרב היחידים, והענקת ביטחון שהאינטרסים של הקבוצות ימולאו ככל שניתן, הן הבסיס ליצירת השתתפות פעילה בניהול המשבר ברמת המיקרו. להלן מספר דרכים שבאמצעותן ניתן להעניק תחושת ביטחון לציבור האזרחים והתושבים. ראשית, הכלה המזמינה את האנשים המרגישים בשדה הפריפריאלי של הקהילה (כגון מיעוטים) לבטא

ניהול המשבר ברמת המאקרו

לכל משבר יש ארבעה שלבי התפתחות: א) זיהוי סימני אזהרה. ב) היערכות ומניעה. ג) הכלה. ד) שיקום, התאוששות והבראה (Mitroff & Pearson, 1993). אני מתייחס לשלבים אלו ברמת המאקרו אף שראוי לציין כי חלקם (כגון היערכות ומניעה) מתקיימים גם ברמת המיקרו.

סימני אזהרה, היערכות ומניעה

זיהוי סימני אזהרה להופעתו של משבר הוא שלב משמעותי בניהול משבר. ניתן לחלק סימנים אלו לשני סוגים: סימני אזהרה מוקדמים וסימני אזהרה מאוחרים. הסוג ראשון מתייחס לאזהרות בדבר נגיפים (אבולה, סארס, זיקה ועוד) שעימם התמודד העולם, וקריאות של הקהילה המדעית והרפואית ושל מעצבי דעה (כמו ביל נייטס) היו אמורות להשפיע על ממשלות ברחבי העולם להשקיע בתוכניות שתאפשרנה זיהוי מוקדם. הסוג השני מתייחס להופעת הטריגר למשבר, זיהוי המוקדם ומתן קדימות למענה.

מדינות רבות, ובכללן מדינת ישראל, לא בנו מערכות לזיהוי סימני אזהרה מוקדמים (כלומר מוכנות-חסר למשבר מסוג זה, על אף שנעשתה עבודה קודמת שלא זכתה להתייחסות מספקת). הסוג השני, סימני אזהרה מאוחרים, מתייחס להופעת ניצני המשבר, לאיום שהוא מציב, ומתן קדימות והיערכות ראשונית אליו. כאן הצליחה המדינה לזהות אותו מהר יחסית (ראוי לציין כי לפי עדותו של השר לשעבר, משה כחלון, היה זה ראש הממשלה לזהות ראשון סימנים מוקדמים והבנה של משמעויותיו). המדינה זיהתה את האיום, נתנה לו קדימות והחלה להיערך אליו.

הכלה

משברים הם אירועים דינמיים ולכן חשוב להבין את שלבי התפתחות שלהם. המדינה, כמו מדינות אחרות, התקשתה בהיערכות ומניעה של התפרצות האירוע (ע"ע סימני אזהרה מוקדמים), אך כשזוהו סימני אזהרה מאוחרים (עם

בעת משבר, אנשים מנסים להבין מדוע הוא קורה, למה הוא פגע בהם יותר מאחרים וכו' (Weick, 1988). אנו מחפשים היגיון וסיבה לדברים שקורים לנו ולסובבים אותנו, ובה בעת עוסקים כל הזמן בניסיון למצוא משמעות באופן כללי ובמיוחד בעת משבר. לדוגמה, אנו מנסים להבין ולתת משמעות להחלטה זו או אחרת של קובעי המדיניות. טיעונים כגון מערכת הבריאות תגיע לאי ספיקה אינם מספיקים, מכיוון שאנשים זקוקים למענה לשאלות "למה אני?", "מדוע נכון לי לעשות כך ולא אחרת?" וכדומה. הם זקוקים להבנה כי מעשיהם הם מעבר לזמן ולמקום. כשאנו מנסים להבין מצב מסוים, לבאר מדוע התרחש וכיצד, ומהן השלכותיו, אנו מעניקים משמעות לדברים. חשוב לציין כי ניתן להעניק משמעות הן לגבי מה שהתרחש בעבר והן לגבי העתיד (כיצד אנו רואים את העתיד) (Gephart, Topal, & Zhang, 2010).

לדוגמה, מעבר לשאלה הבסיסית "למה אני?" או "למה זה קרה לי?", אנשים במשבר הנוכחי מנסים להסביר לעצמם את הערך – "ערבות הדדית" – שהוזכר לא מעט. גם אם ניתן למצוא כיסים של ערבות הדדית, לרבים יש תחושה כי זו התפוגגה ויש הטוענים כי איש הישר בעיניו יעשה. כשאנו מנסים להסביר לעצמנו מדוע המשבר ערער את תחושת הערבות הדדית, אנו בעצם מנסים לדמיון כיצד ייראה העתיד במדינה, וכיצד ייראה העתיד שלנו כחברה ונקהילה באופן אישי ומשפחתי. במידה מסוימת אפשר לייחס תחושה זו לתופעה הידועה בשם "הטרנדית של נחלת הכלל" המתארת את הקונפליקט בין הפרטים לחברה, כשהראשונים שואפים למקסם את המשאבים הזמינים לטובתם האישית (Hardin, 1969, 1998). כשאנשים חשים תחושות כאלה הם עוברים תהליך הנעשה באופן אישי ולא בהקשר חברתי (לדוגמה, כשאנו משוחחים עם חברים קרובים ומנסים להבין ולבאר את המתרחש). יש לכך חשיבות לאפשרויות הגלומות לצמיחה אישית בעקבות אירועים מסוג זה, ואנו יודעים ממחקרים כי אנשים שחוו משברים הצליחו למצוא משמעות ולצמוח מהם. אולם למדינה ולמנהיגיה יש תפקיד במתן כלים לכך, ומענה לצרכים הפנימיים של היחיד והקבוצה עשוי לסייע בתהליך זה.

קבלת מידע ראשוני על המתרחש בסיון, המענה למשבר היה בעיקרו ניסיון הכלה וכלל צעדים דרמטיים כגון סגירת השמיים (שהתבררה כהחלטה נכונה ולולא קבלתה אפשר שהמצב היה מידרדר בעוצמה ובמהירות). אולם המענה המהיר הזה לא הספיק מכיוון שלא היה חלק מתוכנית פעולה כוללת, ולכן היכולת להכיל את המשבר התפוגגה ככל שחלפו הימים. ואכן, המהלך הבא היה הטלת סגר הדוק למדי בחודש מרץ 2020 על תושבי ישראל.

עם היציאה מהסגר הוחלט על פתיחת המסגרות באופן מהיר יחסית. המהלך הזה הנביר את התחלואה שהחלה לצבור תאוצה בשליש האחרון של חודש יוני 2020; מכ- 350 מאומתים חדשים ליום לרמות של כ- 8,000 מאומתים ויותר, עת הוטל סגר שני בחגי תשרי, שבטיקרו ניסיון נוסף להכיל את המשבר.

מאמצי הכלה ברמת המאקרו

הואיל ואנו בעיצומו של המשבר ובעת כתיבת מאמר זה (בעיצומו של סגר שני), אמקד את הדיון בניסיון לשפוך אור על תהליך ניהול המשבר מהסגר הראשון ועד עתה.

אף שמדובר לטעמי במשבר מיקרו, עדיין נדרש ניהול אפקטיבי שלו ברמת המאקרו, וזה נעשה כאמור על ידי מקבלי ההחלטות. הטענה הרווחת במדיניות ציבורית ובכלכלה פוליטית היא כי נדרשת מעורבות ממשלתית בעת זיהוי כשל שוק, ובמידה מסוימת ניתן להסתכל על משבר מסוג וירוס הקורונה כעל כזה. בכל אופן, הדעה הרווחת בתחום של ניהול משברים היא שמנהיגי המערכת הם האחראים לפעול כדי למנוע, להכיל (במקרה שלא נמנע) ולהתמודד עם המשבר, וכן להבריא את המערכת לאחר שחלף. ככלל, המנהיגים (הקברניטים) מנסים בראש ובראשונה לנהל את המשבר על ידי שיכוך ההשפעות השליליות שלו על המערכת. הניהול והאפקטיביות של ניהול המשבר תלויים בבחירות (Choices) של מקבלי ההחלטות ויישומן. אולם הבחירות תלויות במגוון רחב של גורמים – מאפייני האישיות של מקבלי ההחלטות, המקום שלהם בקבוצת ההחלטה, תהליכי קבלת החלטות (דינמיקה בין מקבלי ההחלטות), זמינות של משאבים ועוד. אדון במספר בעיות נבחרות.

העמדה (הפוזיציה) מכתובה את הבחירה. הבחירות של מקבלי ההחלטות נובעות מגישתם, וזו מושפעת מהמקום או מהעמדה שלהם במערכת (לדוגמה, בעוד ששר הבריאות ממוקד בדאגה למערכת הבריאות וברמת התחלואה, שר האוצר ינקוט גישה שתדאג ביסודה לענייני הכלכלה; כפי שבארגונים עסקיים מנהל הטכנולוגיה והמוצרים ינקוט גישה שונה מזו של מנהל הכספים). לכן יש הכרח שהמנהיגות תדע לאזן בין השקפות ומאויימים הנובעים מפוזיציה של כל נציג ציבור (שרים, חברי כנסת, משרדי ממשלה) – באופן מיוחד בעת משבר.

דינמיקה בקרב מקבלי ההחלטות ותהליכי קבלת ההחלטות. במשבר הקורונה, גלוי לכל כי דינמיקה וכחנית ומאבקי עוצמה משפיעים על תהליכי קבלת ההחלטות. תקשורת וכחנית מוגדרת כדפוס של אינטראקציות בין שני אנשים או יותר כאשר כל אחד מנסה להוכיח כי הוא צודק ומתקשקש על כך שהאחר טועה (Schaubroeck et al., 2016). תקשורת כזו, וכן מניעים מקומיים ויחסי עוצמה בין מקבלי ההחלטות, משפיעים לרעה על היכולת של מקבלי ההחלטות לתפקד ולנווט את המערכת בשעת משבר.

(אי) הגדרת פונקציית מטרה. במקרים רבים מנהלי המשבר עסוקים בתסמינים (סימפטומים) ולא בסוגיית היסוד. בעיה זו מתנברת כאשר אין הגדרה ברורה של פונקציית המטרה (מה אנו רוצים להשיג ובאיזו נקודת זמן). כדי להתגבר על הבעיה יש להסתכל על ניהול משבר ברמת המאקרו בממד האסטרטגי ובמד הטקטי. ברמה האסטרטגית מקבלי ההחלטות נדרשים לעצב תוכנית פעולה או כללי משחק להשגת המטרה שהוגדרה. ברמה הטקטית הם מחויבים לבחור את האופנים שבאמצעותם יגשימו את תוכנית הפעולה. הקושי הוא שלא פעם מתגלה פער בין הרמה האסטרטגית לרמה הטקטית. בהקשר הזה פונקציית המטרה (מה אנו שואפים להשיג בנקודות זמן ספציפיות) היא הבסיס לתוכנית הפעולה. בתחילת המשבר זו הוגדרה במונחי זמן; כלומר "להרוויח זמן כדי לאפשר למערכת הבריאות להתארגן ולא להגיע למצב של אי ספיקה". הכלי שבאמצעותו ניסו להשיג מטרה זו הוא סגר (ראשון ושני). כשבעה חודשים לאחר יישום הסגר הראשון ככלי להכלת המשבר, קברניטי המדינה החליטו על אימוצו ויישומו מחדש. "קניית זמן" היא יעד רלוונטי ובר-מימוש, אך אם

בניהול מראה שמאתגר לקיים ולממש מטרות ואוריינטציות מנוגדות ולהביא לאיזון בין קבוצות אינטרס, אך הדבר אפשרי ואף הכרחי לבניית מערכת סתגלנית ובת-קיימא.

למעשה, נישות מנוגדות הכרחיות לקיומה של מערכת בעלת כושר קיום ותפקוד. איזון בין הנישות מתאפשר על ידי בנייה של מנגנונים, ובמקרה של משבר וירוס הקורונה מנגנונים אלו אמורים לסייע במימוש פונקציית המטרה – קיום חיים סדירים בצל הווירוס עם מינימום תמותה. איני יכול לדון בכלל המנגנונים שיש להקים ולכן אתמקד בשלושה: צוות ייעודי לניהול משבר, משאבי בריאות, וחווה פסיכולוגי.

מנגנון 1: צוות ייעודי לניהול משבר. קובעי המדיניות מנסחים את פונקציית המטרה, אך נדרש צוות אופרטיבי שיש לו כלים להבטיח את מימושה. במשך זמן רב נוהל המשבר בידי ראש הממשלה ומשרד הבריאות (בצירוף המל"ל ומשרדי הביטחון והאוצר). כשבכנסת הוקמה ועדת הקורונה, ומשהחלה הביקורת להתערורר ביתר שאת הוחלט על מינויו של "פרויקטור", אלא שזה אינו יכול להחליף צוות ייעודי לניהול משבר. הקמת צוות ייעודי לניהול משבר יכולה לסייע בזירות הרבות והמנוונות ולהביא ליישום מהיר של החלטות. לשם המחשה אציין שתי תועלות בסיסיות: חלוקת קשב והעברת מסרים. במשברים רבים אנו נוטים להקשיב לגורם דומיננטי אחד. במקרים מסוימים המערך המשפטי, המנסה להגן ולמזער את החבות והאחריות של המנהלים או המנהיגים, הוא המכתב את הלך הרוח בניהול המשבר. במקרה הנוכחי "קבינט הקורונה", שבו למשרד הבריאות תפקיד דומיננטי, מוביל ומנהל את המשבר. זו החלטה שנויה ביסודה, שכן קשב הוא משאב מוגבל, אך למעלה מכך השאלה היא למי מקשיבים. קשב המופנה לגורם דומיננטי אחד יביא בהכרח לתפיסה צרה, ולכן ההיתכנות למימוש מטרת העל (הנותנת מענה לכלל המוטבים) שהצגתי אינה גבוהה. הפורום שהוקם על ידי הפרויקטור הוא צעד בכיוון הנכון, שכן הוא מורכב מאנשי מקצוע שונים ומשימתו היא לתכלל את כלל היבטי ניהול המשבר כאשר הפורום מביא, באמצעות הפרויקטור, את המלצותיו להחלטת קבינט הקורונה.

לעומת זאת, צוות ניהול משבר המורכב ומייצג זרמים שונים וגורמים משמעותיים לניהול המשבר מאפשר למקבלי החלטות חלוקת קשב אפקטיבית יותר ובחינה מקיפה של מגוון חלופות לפעולה, ובסופו של דבר החלטות איכותיות

אינו משמש להשגת מטרה אסטרטגית, הרי שאין בו תועלת רבה. בה במידה, מניעת מצב של אי ספיקה במערכת הבריאות היא יעד חיוני של מניעה, אך אינו בבחינת מטרה אסטרטגית. קיימות פונקציות מטרה רבות ומגוונות שניתן לנסח בשעת משבר. במידה רבה הגדרת המטרה מכתובה את תוכנית הפעולה ואופניה. לדוגמה, לו פונקציית המטרה הייתה מינימום תמותה ומניעת תפוצת הווירוס כך שלא יעלה על "100 נדבקים ביום", הרי שתוכנית שבליבה סגר עשויה להיות רלוונטית. עם זאת, סגר הוא כלי ואין אפשרות לקיימו לאורך זמן, ובכל מקרה יש לו תאריך סיום ולכן אינו עולה כדי הרמה האסטרטגית, לפיכך יש לנסח אסטרטגיות כניסה ויציאה מותאמות. בכלל זה חיוני להגדיר תהליך סדור לניהול סגרים על יישובים אדומים, לרבות פירוט האחריות ליישום, אמצעי האכיפה וניהולה, וקריטריונים לכניסה וליציאה מהסגר.

בהקשר של סגרים, לדוגמה, עם היציאה מהסגר הראשון דימו קובעי המדיניות את אסטרטגית היציאה לאקורדיון – פתיחה וסגירה לפי המצב. לכאורה הרעיון הזה מאפשר נמישות והתאמות לפי המצב, אלא שכאן הרמה הטקטית מקבלת משנה חשיבות בהיעדר מנגנון המאפשר מעבר רזוי וקל מפתיחה לסגירה ולהיפך. לכן אין זו אסטרטגיה, והלכה למעשה אכן לא הייתה לכך תוחלת. זו כמובן רק דוגמה אחת לפערים שניתן לזהות בניהול המשבר הזה בין הרמה האסטרטגית לרמה הטקטית. קצרה היריעה מלפרוס את כלל הפערים, הן בין שתי הרמות והן בקרב הרמות עצמן, ולכן אציע כאן הגדרה של פונקציית מטרה ומנגנונים שיאפשרו את השגתה.

מנגנונים למימוש פונקציית המטרה במשבר וירוס הקורונה

מטרתה של ממשלה היא להשיא ערך ציבורי, ולתפיסתו להביא לשיפור ברמת החיים (בתחומי הבריאות, הכלכלה, הביטחון, הרווחה וכו') של אזרחיה ותושביה. במשבר הנוכחי, המטרה צריכה להיות (לדעתי) קיום חיים סדירים בצל הווירוס עם מינימום תמותה (להבדיל מתחלואה). למטרה צריכה להתלוות הגדרה של מדדי ביצוע בריאותיים ברורים לצד מדדים כלכליים וחברתיים, כך שניסוח פונקציה המטרה והיעדים הנגזרים יאפשר מתן מענה לכלל המוטבים וקבוצות האינטרסים באוכלוסייה. אם כן, כיצד ניתן להשיג את מה שנתפס לכאורה כמטרות מנוגדות? האם באמת ניתן לקיים חיים כלכליים לצד תמותה מינימלית? המחקר

יותר. תועלת נוספת של צוות ניהול משבר הוא שילוב כוחות. במקום קונפליקטים ומשחקי כוח בין קבוצות אינטרס, נוכל לקבל צוות הפועל במשולב למימוש המטרה. חשיבותו מתבטאת במיוחד בהפניית תשומת הלב והמשאבים לניהול צווארי הבקבוק, אתגר שלא טופל כמעט כלל במשבר זה. לדוגמה, בהנחה שהימנעות מהתקלות, שמירת מרחק ועטיית מסכות הן היסודות לרמת תחלואה נמוכה וקיום חיים כלכליים סדירים, הרי שצוות ניהול המשבר המצומצם, שיש בו ביטוי לזרועות כגון צבא, משטרה ושלטון מקומי, יוכל לפרוס במהירות וביעילות כוחות רבים ברחבי המדינה ובכך להיענות לציפיות מערכת הבריאות ואף להשפיע ולעצב נורמת התנהגות בקרב הציבור עד להימצאות חיסון או התפוגגותו של הנגיף מסיבה זו או אחרת. בפועל, זיהינו שונות רבה בניוד משאבי אכיפה ופריסתם ברחבי הארץ, ולא פעם התהליך היה מסורבל במקום שהיה זריז וגמיש.

תועלת נוספת היא העברת מסרים על ידי מנהלי המשבר באופן עקבי וסדור. בעת משבר, הכרח הוא לתקשר את המסר בזמן, במדויק ובבהירות. צוות ניהול משבר שהיה מוקם כבר עם זיהוי האזהרות הראשונות שהגיעו מסין, היה מציב חבר אחד מהצוות (או שניים למקרה שנבצר מאחד לעשות מלאכה זו) כדי לקיים תדרוך מדי יום או יומיים ובשעה קבועה לגבי המצב, ההנחיות וההחלטות. ריבוי דוברים, אפילו ממשד הבריאות עצמו, מייצר מטבע הדברים שונות וחוסר אחידות, אף אם ניתן להסבירה והיא קלה ביסודה. לדוגמה, ביום 12 באוקטובר 2020 הודיע המשנה למנכ"ל משרד הבריאות כי "גני הילדים והפעוטונים ייפתחו ביום ראשון הקרוב", בעוד שיום קודם לכן ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות הודיעה כי מערכת החינוך לא תיפתח בשבוע של ה-18 באוקטובר 2020. זו דוגמה קלה יחסית למסר לא עקבי, המייצר במקרה הטוב עמימות ובמקרה הרע התרעמות, תסכול וחוסר יכולת להבין את החלטות הקברניטים, וכמובן מערער את יכולת הזרועות להיערך ולהתארגן בהתאם. לו היה דובר אחד המקיים תדרוך יומי או דו-יומי, אפשר היה להתגבר על תחושת ה"זמזוג" שנוצרה לא פעם בקרב הציבור באמצעות הצגה בהירה, עקבית ומדויקת של המשבר, התפתחותו והצעדים הננקטים, וכך להגביר את האמון ביכולת הממשלה לנהל את המשבר בהצלחה.

תהליכי קבלת ההחלטות בצוות ניהול המשבר הם משמעותיים ויש להם השלכות על אמון הציבור וכמובן על

איכות ההחלטה. מודלים מוצגים על ידי אפידמיולוגים מחד, ומודלים אחרים מוצגים על ידי מתמטיקאים ופיזיקאים, ושני הצדדים דוחים את הגישה האחרת (חלק מזה קשור גם במה שנתפס כמעין השגת גבול אקדמית). אמון הציבור במערכת עלול להתדרדר כשאין הסבר למורכבות העניין, ואכן יש הטוענים כי הכבוד שרוכש הציבור למדע החל להתערער במשבר הקורונה (Subgroup, 2020). בנוסף, שימוש במודלים בתנאי אי ודאות הוא חשוב, אבל בניגוד לסברה כי חשיבותם היא בניבוי (ניבוי תחלואה), הדבר המשמעותי הוא דווקא באיזו מידה הם מסייעים למקבלי ההחלטות להבין מה גורם לדעיכה מעריכית במקום גידול בתחלואה, ובנוסף מה גורם לדעיכה להתרחש באופן מהיר ככל האפשר (Siegenfeld & Bar-Yam, 2020). שלישיית, כדי שהחלטות צוות ניהול המשבר תהיינה איכותיות, חשוב לשלב מומחים בתורת החלטה, משום ששילוב מומחה יכול לסייע בארגון ידע מדעי רב ולא פעם סותר על ידי ציון חוקים להערכת אפשרויות תגובה ותרגומן לקבלת החלטות (Berger et al., 2020).

מנגנון 2: משאבי בריאות. לפי הערכות מומחי כלכלה, העלות של סגר היא כשני מיליארד שקלים לשבוע, ואף יותר אם מדובר בסגר מעין-הרמטי. כאמור, סגר מיועד למנוע אי ספיקה של מערכת הבריאות על ידי "שיטוח עקומת התחלואה". זו הייתה המטרה בסגר הראשון, אבל בסגר השני המטרה נוסחה מחדש והסגר נועד למנוע איבוד שליטה על המגפה (מאות יישובים אדומים) ולהציל חיי אדם. האם נכון היה להחליט על סגר בחודש מרץ 2020? לפי המצדדים בנישה "מצבים קיצוניים מחייבים צעדים קיצוניים", התשובה היא חיובית. אולם גישה זו סובלת משתי בעיות: אשראי מוגבל, ואי הקצאת משאבים לתשתיות.

סגר הוא כלי דרמטי, שכן הוא פוגע במרקם החיים של התושבים ובזכויות היסוד שלהם. הוא מעלה דילמות מוסריות יסודיות כגון הפרט מול החברה. הפעלת סגר אפשרית רק כאשר אין ברירה אחרת והנתונים מצדיקים אותו. ראשית, הסגר הראשון הוחלט כאשר נתוני תחלואה היו נמוכים משמעותית מנתוני התחלואה ערב הטלת הסגר השני. יש הטוענים כי הסגר הראשון הביא להצלחה במניעת התפרצות המגפה, אך לעומתם יש הגורסים כי לאור נתוני התחלואה לא נכון היה להטיל את הסגר הראשון וזהו אמצעי קיצוני מדי בניהול המשבר. בהקשר הזה הבעיה היא שלהפעלת כלי קיצוני (במקרה הזה, סגר) יש אשראי

מוגבל. העובדה שרבים לא נענו לסגר השני היא תוצאה של איבוד האשראי הזה. לכן החלטות על צעדים קיצוניים חייבות לקחת בחשבון את מרכיב האשראי המוגבל. הבעיה השנייה מתייחסת לכך שכלי קיצוני כגון סגר עלול להוביל להסתכלות צרה וליצירת שאננות שבעקבותיה לא מופנים המשאבים הנדרשים לבניית תשתיות שיאפשרו למערכת הבריאות להתמודד גם עם רמות תחלואה גבוהות יחסית. בהקשר זה ראוי להתייחס לפחות לשני היבטים: קופות החולים כרוע מרכזית במערכה, ובתי החולים. אומנם לקופות החולים הוקצו יותר ממיליארד שקלים עבור טיפול בקהילה של מאומתים וחולים, אך בפועל לא מתקיים טיפול בתי הכולל ביקורים תכופים ברמה של פעמיים-שלוש ביום אצל חולים ברמה בינונית וקשה (ההגדרה לחולה קשה היא לפי רווי חמצן בדם ברמה של 93% ומטה ללא תמיכה חיצונית או הפרעה בתחלופת החמצן, וכן קצב של מעל 30 נשימות בדקה; איני מתייחס לחולים במצב קריטי הזקוקים לתמיכה נשימתית ואחרת). ההיבט השני קשור לבתי החולים, והחשש בסוג משבר כזה לאי ספיקה של מערכת הבריאות. החל מפברואר 2020 נעשו פעולות רבות ומגוונות, אך מענה לבעיה המורכבת מכול – הכשרת צוותי רפואה ייעודיים לטיפול במאומתים ובחולים – ניתן באופן חלקי מאוד, ולא גובשה תוכנית סדורה להכשרה של צוותי רפואה וניוד שלהם. זהו צוואר הבקבוק של מערכת הבריאות – המשאב העמוס ביותר שמגביל את ביצועי המערכת ושכל ניהול המשבר חייב להיות כפוף אליו. דרכי התמודדות עם צווארי בקבוק הן מגוונות אך לא תמיד יש לסוניה פתרון מיטבי. בכל אופן, אפשר היה (לדוגמה) לגייס למילואים בתנאי קבע כל מי שעבר הכשרה כחובש/ת בצה"ל או להקים מערכי הכשרה לאנשים שיצאו לחל"ת ויוכלו לסייע ככוח עזר, או להכיר ברשיונות הרפואיים של רופאים שעלו מחו"ל. בעבר, הציעו אחרים וגם אני להקים בית חולים שדה, ואף טענתי כי בזמן קצר יחסית ניתן להקים שלושה בתי חולים כאלו – בצפון, בדרום ובאזור השרון-מרכז (רק ב-21 בספטמבר 2020 הונחה הצבא להקים בית חולים שדה הכולל כ-200 מיטות וצוותי רפואה וכוח עזר ממשאבי הצבא). הפעלת קופות החולים בשילוב עם בתי החולים הייתה יכולה לסייע בהגדלה משמעותית של יכולת הספיקה של מערכת הבריאות.

התמודדות עם מגפה מחייבת מערך בדיקות ומערך לקטיעת שרשראות הדבקה. בחודשים הראשונים המערכת לא הייתה ערוכה כלל למערך בדיקות נרחב. מניתוח הנתונים,

התגלו קשיים ביכולת להגיע לרמות גבוהות של בדיקות (לדוגמה, למעלה מ-100 אלף בדיקות ליום).

גם מערך לקטיעת שרשראות ההדבקה לא הוקם במלואו, והתקווה הייתה שיפעל במתכונת מלאה בתחילת נובמבר 2020. מעבר להתמהמהות בהחלטה אצל מי להפקיד את בניית המערך וניהולו, הרי שכאן היה הכרח להגדיר תהליך זרימה, לרבות מפרט הדרישות (זמני תגובה, היקף יומי, דיווחים וכו'). קביעת יעדים מופשטים כגון "להיות הטוב בעולם" מעידה על אי עמידה בסיסית בדרישות הדחופות ועל ניהול פרויקט באופן לא נכון הגורם לאי עמידה בלוחות הזמנים שהובטחו.

מערך הבדיקות בשילוב עם מערך קטיעת שרשראות הדבקה הם יכולות אסטרטגיות בניהול המשבר. אפקטיביות של ניהול משברים נקבעת על ידי היכולת לזהות אילו יכולות אסטרטגיות נדרשות ובנייתן במהירות. איני נוגע כלל בשיטות שניתן היה להפעיל לקיום מערך בדיקות יעיל (שיעור המהימנות של הבדיקות ואף לא לשיטות השונות ליעיל את השימוש בחומרים הנחוצים לבדיקות), אך מפנה את תשומת הלב לחשיבות של בדיקות אקראיות מחייבות כדי לקבל תמונה מערכתית של מקורות ומקבצי הדבקה (ולהימנע מקבלת החלטות על סגירת מערכים ופעילויות ללא נתונים). במקום לערוך בדיקות רק עבור מי שאינו חש בטוב ופנה לבדיקה, היה אפשר לקבל תמונת תחלואה ברורה ומדויקת יותר לו היו מתבצעות בדיקות אקראיות בקרב אנשים הנכנסים למקומות ציבוריים או סגורים, כגון קניון, סופרמרקט, חדרי כושר וכו'. למעשה, בעזרת מערך סדר של בדיקות אקראיות, פעולת הגוף האחראי על שרשראות הדבקה יבוא לביטוי אפקטיבי יותר. זאת משום שהבעיה האמיתית היא לא ביהוי מי שבא להיבדק, אלא באופן פרדוקסלי בנדבקים ללא תסמינים העלולים להפיץ את המחלה ללא ידיעתם. בתנאים של אי זיהוי נדבקים, לא יוכל גוף קטיעת שרשראות הדבקה, יעיל ככל שיהיה, לפעול באופן מיטבי.

מנגנון 3: חוזה פסיכולוגי. משאב נוסף שכמעט לא מוזכר אך יש לו חשיבות רבה הוא קיום חוזה פסיכולוגי (Robinson & Rousseau, 1994; Rousseau, 1989) בין המדינה לתושביה. חוזה פסיכולוגי במקרה זה מתייחס לתפיסות של התושבים למה מצופה מהם על ידי המדינה (נניח היענות להנחיה לעטות מסכה בכל עת מחוץ לבית) ומה המדינה

סיכום

במאמר זה ניסיתי לשפוך אור על ניהול משבר וירוס הקורונה תוך התייחסות לשתי סוגיות מפתח – התייחסות למשבר הן ברמת המיקרו, והן ברמת המאקרו. טענתי העיקרית היא כי מדובר במשבר מיקרו אך ניהולו מתבצע ברמת המאקרו. התמודדות עם המשבר באופן אפקטיבי תתאפשר כאשר ניצור סימביוזה בין הרמות – המיקרו והמאקרו. ברמת המיקרו הפרטים בחברה חייבים לפתח לפחות היענות מגבילה, וכמובן שחשוב יותר לרתום אותם להיענות פעילה. ברמת המאקרו ההנהגה חייבת לבנות מנגנונים שיאפשרו ניהול שגרת חיים רגילה ככל שניתן בצל הווירוס ויניעו את הפרטים לפתח היענות זו. לכן, ניהול משבר מסוג זה יהיה אפקטיבי כאשר נבין את ההשפעות ההדדיות מלמעלה למטה (מאקרו למיקרו) ומלמטה למעלה (מיקרו למאקרו). בנוסף, ניסיתי להאיר סוגיות מפתח, אם כי הדיון והיקפו מוגבל, אודות סוג המשבר, שלביו השונים, וקשיים ואתגרים שהוא מציב, וכן להציע תפיסה לגבי משאבים הכרחיים, אף אם נבחרים ולא מקיפים, בניהול אפקטיבי של משבר בכלל תוך התייחסות למשבר הנוכחי. לא דנתי בהבראה ובשיקום לאחר המשבר, שכן אנו עדיין בעיצומו. לסיום, טענתי היא כי ללא יצירת סימביוזה בין היחידים והקבוצות לבין רשויות הממשל, הנזקים עבור כל הצדדים יהיו משמעותיים גם אם ימצא חיסון או שהווירוס יתפוגג בדרך זו או אחרת.

חייבת או מעניקה להם (ביטחון כלכלי, שירותי בריאות וכו'). במילים אחרות, מהם התנאים של מערכת היחסים ההסכמית בין הפרטים לבין המדינה (התנאים שהפרטים מאמינים כי הם זכאים להם והתנאים שהמדינה מאמינה שהפרטים צריכים למלא). בימי שגרה אנו עוסקים כל הזמן בבחינה של החוזה הפסיכולוגי בינינו למקום העבודה או בינינו לבין רשויות המדינה. לעיתים קרובות אנו מרגישים שהחוזה הפסיכולוגי הופר, כלומר אנו חשים, סובייקטיבית, שהצד האחר למערכת היחסים (במקרה הזה, המדינה) נכשל במילוי המחויבויות שלו במסגרת החוזה הפסיכולוגי (Rousseau, 1989).

בשעת משבר, הבטחת קיומו של חוזה פסיכולוגי בין המדינה לתושביה הוא משמעותי ליכולתה של הממשלה לנהל את המשבר באופן אפקטיבי, משום שמחקרים מראים שכאשר יש הפרה של החוזה הפסיכולוגי, הנכונות של האנשים לתרום למערכת פוחת, האמון שלהם בה מתערער, ושביעות הרצון שלהם נמוכה. התחייבויות המדינה לקיומו של החוזה הפסיכולוגי היא חשובה לא רק בשל ההשפעה על ההיקשרות האישית המחייבת של האזרחים, אלא גם כדי להשיג לגיטימיות להחלטותיה ומהלכיה בעת משבר. ללא לגיטימיות זו, המדינה לא יכולה לטעון להשאת ערך ציבורי. במשבר וירוס הקורונה אנו עדים לתחושה אצל ציבורים שונים כי החוזה הפסיכולוגי הופר, ויש אף המערערים על לגיטימיות החלטות מסוימות של המדינה, דבר המצביע על קושי בניהול האפקטיבי של המשבר.

- Ad Hoc Pandemic-Response Subgroup of Former Members of President Obama's Council of Advisors on Science and Technology (2020). *Epidemiological Modeling Needs New, Coherent, Federal Support for the Post-COVID-19 Era*. September 8, 2020.
- Berger, L., Berger, N., Bosetti, V., Gilboa, I., Hansen, L. P., Jarvis, C., ... & Smith, R. (2020). *Uncertainty and decision-making during a crisis: How to make policy decisions in the COVID-19 context?*. University of Chicago, Becker Friedman Institute for Economics Working Paper, (2020-95).
- Binyamin, G., & Carmeli, A. (2010). Does structuring of human resource management processes enhance employee creativity? The mediating role of psychological availability. *Human Resource Management, 49*(6), 999-1024.
- Carmeli, A., & Schaubroeck, J. (2008). Organisational crisis-preparedness: The importance of learning from failures. *Long Range Planning, 41*(2), 177-196.
- Gephart, R. P., Topal, C., & Zhang, Z. (2010). Future-oriented sensemaking: Temporalities and institutional legitimation. In T. Hernes & S. Maitlis (Eds.), *Process, sensemaking, and organizing* (pp. 275–312). Oxford: Oxford University Press.
- Goodin, M. M., Hatfull, G. F., & Malik, H. S. (2016). A diversified portfolio. *Annual Review of Virology, 3*, vi-viii.
- Hardin, G. (1998). Extensions of "The tragedy of the commons". *Science, 280*(5364), 682-683.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science, 162*(3859), 1243-1248.
- Jago, A.G. (1982) Leadership: Perspectives in theory and research. *Management Science, 28*(3), 315–336.
- Jones, A. P., James, L. R., & Bruni, J. R. (1975). Perceived leadership behavior and employee confidence in the leader as moderated by job involvement. *Journal of Applied Psychology, 60*(1), 146-149.
- Kollenscher, E., Popper, M., & Ronen, B. (2018). Value-creating organizational leadership. *Journal of Management & Organization, 24*(1), 19-39.
- Kollenscher, E., Eden, D., Ronen, B., & Farjoun, M. (2017). Architectural leadership: the neglected core of organizational leadership. *European Management Review, 14*(3), 247-264.
- Lyons, T. F. (1971). Role clarity, need for clarity, satisfaction, tension, and withdrawal. *Organizational Behavior and Human Performance, 6*(1), 99-110.
- Mitroff, I. I., & Alpaslan, M. C. (2003). Preparing for Evil. *Harvard Business Review, 81*(4), 109-115.
- Mitroff, I.I., & Pearson, C.M. (1993). Crisis management: A diagnostic guide for improving your organization's crisis-preparedness. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Pearson, C. M., & Clair, J. A. (1998). Reframing crisis management. *Academy of Management Review, 23*(1), 59-76.

- Pauchant, T. C., & Mitroff, I. I. (1992). Transforming the crisis-prone organization: Preventing individual, organizational and environmental tragedies, San Francisco: Jossey-Bass.
- Robinson, S. L., & Rousseau, D. M. (1994). Violating the psychological contract: Not the exception but the norm. *Journal of Organizational Behavior*, 15(3), 245-259.
- Rousseau, D. M. (1989). Psychological and implied contracts in organizations. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 2(2), 121-139.
- Schaubroeck, J., Carmeli, A., Bhatia, S., & Paz, E. (2016). Enabling team learning when members are prone to contentious communication: The role of team leader coaching. *Human Relations*, 69(8), 1709-1727.
- Shrivastava, P., Mitroff, I. I., Miller, D. & Miglani, A. (1988). Understanding industrial crisis. *Journal of Management Studies*, 25(4), 285-303.
- Smith E. E. (1957). The effects of clear and unclear role expectations on group productivity and defensiveness. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 55, 213-217
- Siegenfeld, A. F., & Bar-Yam, Y. (2020). *What models can and cannot tell us about COVID-19* (pp. 1–3). New England Complex Systems Institute.
- Torrance, E. P. (1954). The behavior of small groups under the stress of conditions of "survival." *American Sociological Review*, 19, 751-755.
- Smidts, A., Pruyn, A. T. H., & Van Riel, C. B. (2001). The impact of employee communication and perceived external prestige on organizational identification. *Academy of Management Journal*, 44(5), 1051-1062.
- Tyler, T. R. (1997). The psychology of legitimacy. *Personality and Social Psychology Review*, 1, 323–344.
- Tyler, T. R., & Blader, S. L. (2002). Autonomous vs. comparative status: Must we be better than others to feel good about ourselves?. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 89(1), 813-838.
- Tyler, T. R., & Lind, E. A. (1992). A relational model of authority in groups. *Advances in Experimental Social Psychology*, 25, 115–191.
- Waldman, D. A., Carmeli, A., & Halevi, M. Y. (2011). Beyond the red tape: How victims of terrorism perceive and react to organizational responses to their suffering. *Journal of Organizational Behavior*, 32(7), 938-954.
- Weick, K. E. (1988). Enacted sensemaking in crisis situations. *Journal of Management Studies*, 25(4), 305–317.
- Weick, K.E., & Sutcliffe, K.M. (2001). *Managing the unexpected: Assuring high performance in an age of complexity*. San Francisco: Jossey-Bass.