

הוראות והודעות

מספר ההוראה: 20.1 (הוראה 1 לפרק 20 בתע"ס) מס' עמודים: 17

תאריך תחולה: 1.7.2014 תאריך פרסום: י"ז בסיון תשע"ד
15 ביוני 2014

מדיניות משרד הרווחה והשירותים החברתיים - הערכות למצבי חרום ומשבר

=====

1. כללי

- 1.1 הוראה זו באה להבהיר את מדיניות המשרד, בתחום הערכות למצבי חרום והמענה אליהם, בהתאמה לשינויים המבניים והארגוניים, שבראשם עומד המשרד להגנת העורף. לקבוע את עקרונות היסוד לתוכנית הפעולה של המחלקות לשירותים חברתיים, ברשויות המקומיות בזמן חרום, תוך הגדרת הסמכות והאחריות של המחלקה, כחלק מהרשות המקומית.
- 1.2 חברה ישראלית המאופיינת בחוסן ובלכידות גבוהים ביותר. המשרד פועל/יפעל לספק לפרט, למשפחה ולקהילה את מיטב שרותי הרווחה להם הם זקוקים.
- 1.3 אירועי החרום הינם: שעת חרום, המוכרזת כתוצאה ממצב לחימה עם האויב, פיגועים חבלניים עוינים (פח"ע) ומצבי חרום הנובעים מאסון טבע או אסון תעשייתי, ו/או כל אירוע אחר אשר יוגדר כמצב חרום על ידי ממשלת ישראל.

1.4 הרשות המקומית, אחראית להתגוננות האזרחית בתחומה, מתוקף חוק. על ראש הרשות מוטלת האחריות לפעול לפי הוראות ההתגוננות ולאכוף אותן.

1.5 הוראה זו, באה להדגיש את חובת המחלקה לשירותים חברתיים ויש לפעול על פיה בעת שגרה ובמצבי חרום המנויים לעיל. לרשות הרשות המקומית תיק האב לשעת חרום ואוגדן הנהלים הבינתחומי, המהווים מסגרת לפעילות הרשות המקומית.

1.6 ספרות מקצועית ותדריכים נוספים, מפורסמים באתר האינטרנט של המשרד <http://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/EmergencyPreparation/Pages/OpenShaotHirum.aspx>

2. הגדרות

מילון מונחים והגדרות מפורט מופיע בנספח להוראה זו.

3. הערכות המשרד

3.1 משרד הרווחה והשירותים החברתיים הינו גוף מטה, עם זרועות הפרוסות בכל רחבי הארץ: ברשויות המקומיות, בקהילות ובמסגרות חוץ ביתיות. המשרד מופקד על התווית המדיניות של שירותי הרווחה ועל קביעת היעדים שלהם. הוא אחראי להפעלת מערכות לטיפול באוכלוסיות היעד, הן ברגיעה והן בחרום.

המשרד הוכרז כרשות ייעודית לרווחה במצבי חרום, הגדרה זו, אמורה להבטיח תיאום ומחויבות של הגופים השלטוניים במדינה. זאת על-פי המדיניות שמתווית על-ידי הרשות הייעודית, לכלל נושאי הרווחה, הקשורים לאוכלוסיות היעד של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, ולאוכלוסיות נוספות, הנזקקות לשירותי המשרד, כתוצאה ממצבי משבר. ההתוויה נעשית ע"י צוות חרום משרדי, שתפקידו לדאוג להערכות המשרד

בהתמודדות עם מצבי החרום השונים. הצוות ינהל את המשבר בעת התרחשותו, בכפוף למדיניות המשרד.
הרכב הצוות: המנהל הכללי או מי שימונה על ידו, מנהל אגף הביטחון, הסמנכ"לים הבכירים, מנהל אגף בכיר תקצוב וכלכלה, חשב המשרד ומנהלי מחוזות.

משימות הצוות: הגדרת המשימות ושיבוץ כוח האדם הנדרש להן - בהלימה למצב המשפחתי, למקום המגורים, הבטחת תנאי עבודה בסיסיים: לרבות השגחה על ילדי העובדים, ביטוחם, הבטחת הניידות והבטחת ההכשרה לביצוע המשימות.
בתחום התשתיות הפיזיות, צוות החרום פועל להבטחת תנאי עבודתם ומיגונם של המוסדות וכל צוותי השטח, ובתוך זה מרחבים מוגנים, ערכות מיגון, רכבים ממוגנים, תנאי קשר מתקדמים וכדומה ומוודא קיומם.

תהליכי עבודת המטה:

א. פתיחת חדרי מצב - יפתחו 10 חדרי מצב לצורך ביצוע המשימות, על-פי אופי המשבר, מרמת השטח ועד מנכ"ל המשרד:
חדר מצב מרכזי - בראשות המנהל הכללי וממלאי מקומו.
ארבעה חדרי מצב לארבעת האגפים הייעודיים של המשרד - אגף שירותים אישיים וחברתיים, אגף שירותי תקון, אגף השיקום ואגף לטיפול באדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית.
ארבעה חדרי המצב בהתאמה למחוזות המשרד - בראשות מנהלי המחוזות וממלאי מקומם.
חדר מצב לנושאי חברה אזרחית, קהילה והתנדבות.

ב. הגדרת יחסי מטה-מחוז - הוגדרו יחסי הגומלין בעת חרום, בין אגפי המשרד לבין המחוזות. הוגדרה אחריות המשרד למערכת המוסדית ואחריות מחוזות המשרד לרשויות המקומיות. כמו כן, הוגדרו הגורמים האחראיים בקו הניהולי ומשימותיהם. יחסי הגומלין אמורים לתרום לאחריות הביצוע, מול אחריות הדיווח, של כל גוף כלפי הגופים האחרים, כשכולם ביחד פועלים תחת הגדרות ברורות של "אחידות הפיקוד" תוך שימת לב, לזיקות שיש בין המחוזות לאגפים, ברמת ההנחיות וברמת הביצוע, כדי להבטיח עבודה יעילה בעת משבר.

ג. הגדרת הפיקוח-מפקח מערכת לשעת חרום - המפקח המערכתי לשעת חרום, הינו מפקח מחוזי, המשמש בשגרה כמפקח ייעודי למחלקה לשירותים חברתיים ולפיכך מכיר את המחלקה ותפקודה בתחום הייעודי שלו. מנהל/ת המחוז או סגנו אחראים למינויו כמפקח לשעת חרום. בזמן שגרה, מוטלת על המפקח המערכתי לשעת חרום, האחריות לפקח ולבקר את הערכות המחלקה למצבי החרום. המפקח המערכתי לחרום שותף, ככל הניתן, לפעילויות החרום שיוזמת הרשות או גורמי החרום השונים. בעת חרום תפקידו לתמוך ולסייע למחלקות לשירותים חברתיים ולשמש, כאיש קשר, למנהל/ת המחלקה לשירותים חברתיים, במטרה לסייע למחלקה, בכל הקשור לטיפול באוכלוסיית הרווחה. תפקידו של המפקח המערכתי משתנה על פי שלבי החרום כמפורט בשלבים השונים.

ד. הנחיות והוראות למחלקות לשירותים חברתיים בנוסף להוראה זו יפורסמו באמצעות חוזרי מנכ"ל מיוחדים לרשויות המקומיות, תוך יידוע מרכז השלטון המקומי.

3.2 מעגלי התייחסות - מדיניות המשרד בחרום, ערוכה בשלושה מעגלים עיקריים. כל מעגל מתייחס לסוג האוכלוסייה הכלולה בו ולמידת האחריות הישירה והעקיפה של המשרד. אחריות המשרד כוללת: גיבוש וקביעת מדיניות, סטנדרטים לפעולה, אסדרה (רגולציה) ואחריות ישירה להפעלת המערכות, לטובת האוכלוסיות המטופלות. הבנת מעגלי האחריות והזיקות ביניהם בעתות רגיעה, תקל על הסיוע בעת חרום.

א. המעגל הראשון כולל את אוכלוסיות החוסים במסגרות החוץ ביתיות, שבאחריות המשרד באמצעות אנפיו אחריות ישירה למעגל זה.

עקרונות העבודה של המשרד - אוכלוסיית המעגל הראשון:
כפיפות - בעת חרום, המסגרת החוץ-ביתית, מוגדרת כמפעל חיוני וכפופה ישירות לאגפי המשרד הראשי. לפיכך, המפקח המחוזי על

המסגרת, בעת חרום, כפוף מנהלית למנהל השירות ויונחה על-ידו.
הערכות - ההערכות לחרום מחייבת את המשרד להבטיח, שבכל
המסגרות החוץ ביתיות הקשורות עם המשרד, יפעלו צוותים מיומנים
לשעת חרום ומערכת מיגון הולמת, להבטחת שלומם של החוסים, לפי
אופי החוסים ותרחישי הייחוס השונים.

ההערכות כוללת: שיפור המיגון במסגרות החוץ ביתיות בתיאום עם
פקע"ר, הערכות לחרום ולמיגון אישי לעובדי המסגרות, הבטחת מלאים
במוסדות המשרד, בניית תוכנית לחוסן מוסדי במסגרות, גיוס והפעלת
מתנדבים בשעת חרום (שגרה וחרום) וסיוע לעובדים בהערכות לטיפול
בילדי עובדים.

פינוי וקליטה - על פי תפיסת החרום של המשרד, אוכלוסיות בעלות
צרכים מיוחדים (מוגבלויות), זקנים, ילדים ונוער, המוכרת למחלקה
לשירותים חברתיים (כפי שמופיעים במאגר נתוני היסוד אודות משפחה
מטופלת).

במצבי חרום קיצוניים, ייתכן פינוי של אוכלוסיית במסגרות החוץ
ביתיות.

הפינוי יעשה בהוראת מנכ"ל המשרד בלבד, באחריות המשרד.
אחריות המשרד - לסייע ולוודא את ביצוע פעולות ההערכות, הפינוי
והקליטה וכן לקיים בקרה על הפעולות הללו.

ב. המעגל השני כולל בתוכו את האוכלוסיות, שבתחום ייעודו של המשרד
(כל האוכלוסיות שנכללות במאגר נתוני היסוד של המשרד) המתגוררות
בקהילה, בתחומי הרשויות המקומיות. למעגל זה תתווספה גם
האוכלוסיות בעלות הצרכים המיוחדים, שנפגעו כתוצאה ממצב החרום
וזקוקות לסיוע.

האחריות הישירה למעגל זה מוטלת על הרשויות המקומיות.

עקרונות עבודה של המשרד - אוכלוסיית המעגל השני:
כפיפות - ראש הרשות המקומית, אחראי להורות על מצב החרום
ברשות ועל ריתוק משקי של כל עובדי הרשות, ובכלל זה, אחריות

לריתוק עובדי המסגרות היומיות, הפועלות ברשות בתחום הרווחה. המחלקות לשירותים חברתיים, הינן חלק ממכלול האוכלוסייה ברשויות המקומיות, ולפיכך כפופות לראש הרשות.

הערכות - מתוקף חוק, אחראית הרשות המקומית להערכות ולהתגוננות האזרחית בתחומה. על ראש הרשות, מוטלת האחריות לאכוף את הוראות ההתגוננות ולפעול לפיהן, לטובת האוכלוסיות הגרות בתחום הרשות.

פינוי - על-פי המפורט בסעיף 3.3 בהוראה זו.

אחריות המשרד - אחריות המשרד לאוכלוסיית מעגל זה, הנה, בתחום קביעת המדיניות, הסטנדרטים והאסדרה (רגולציה). במקרה הצורך ועל-פי יכולתו, לוקח המשרד אחריות גם על אוכלוסיות, אשר אינן באחריותו בזמן שגרה. כמו כן, על המשרד לוודא ביצוע ההוראות ולקיים בקרה.

ג. המעגל השלישי - כולל בתוכו את כל שאר האוכלוסיות, המתגוררות ברשות, אשר נזקקות לשירותים פסיכו-חברתיים, הנובעים מהמצב המשברי.

אוכלוסיות אלו מוגדרות כנורמטיביות, שבימים כתיקונם אינן נזקקות לסיוע ולתמיכה ונקלעו למצב של היזקקות לסיוע.

מעגל שלישי - עקרונות עבודה של המשרד:

כפיפות - ראש הרשות המקומית, אחראי להורות על מצב החרום ברשות ועל ריתוק משקי של כל עובדי הרשות, ובכלל זה, אחריות לריתוק עובדי המסגרות היומיות, הפועלות ברשות בתחום הרווחה. הערכות - מתוקף חוק, אחראית הרשות המקומית להערכות ולהתגוננות האזרחית בתחומה. על ראש הרשות, מוטלת האחריות לאכוף את הוראות ההתגוננות ולפעול לפיהן, לטובת האוכלוסיות הגרות בתחום הרשות.

פינוי וקליטה - אוכלוסיית מעגל זה, תתפנה על פי הנחיות פקע"ר, או גורמי חרום והצלה מוסמכים. (על-פי המפורט בסעיף 3.3 בהוראה זו).

אחריות המשדך - משדך הרווחה, בתפקידו כמשדך לשירותים חברתיים, אחראי להבטיח את תחושת הביטחון, להכיל את המצוקות ולפתח את יכולת ההתמודדות עם המשבר הזמני. המשדך יגדיר את רמת הנזקקות בעת חרום.

3.3 **פינוי** - במקרי קיצון, יש לפנות את אוכלוסיות הקצה למתקנים הולמים, בתיאום עם: המשדך להגנת העורף, הרשות המקומית ומחוזות המשדך. האוכלוסיות שתשארנה ברשויות המקומיות, תופעלנה במסגרת הרשויות המקומיות, כנגזר ממצב החרום שישורר בהן. המשדך, יחד עם רשויות החרום, הרשויות המקומיות והארגונים הציבוריים, יסייע לקביעת מלווים, לבודדים ולקבוצות, שישארו ברשות המקומית ויזדקקו ליד מכוונת ותומכת ולמעקב אחר מצבן.

3.4 **פיתוח חוסן קהילתי** - במשדך הרווחה והשירותים החברתיים, פותחה תפיסת החוסן היישובי והקהילתי. תפיסה זו גורסת, כי חוסנה של קהילה, בנוי על סך הכוחות הפועלים בה וכי יש לארגנם ולהביאם לידי ביטוי, מבעוד מועד. הסיוע הראשוני והחשוב ביותר יינתן, בעת משבר, על-ידי התושבים עצמם, מתוך סך הכוחות המצויים ביישוב. כדי להבטיח איגום (ריכוז) של הכוחות והבאתם לידי ביטוי, יש למפות את הקהילות השונות, להוציא מתוכן את הכוחות המשפיעים, לארגנם, להכשירם ולהפעילם בעת מצוקה. פעולה זו, תיעשה בשעת שגרה ותביא את פירותיה לידי ביטוי, בשעת המשבר. זוהי פעולה של תושבים למען תושבים, שתוצאותיה, מכריעות בעת לחימה ובעת משברים נוספים, כגון רעידות אדמה, בהם כוחות ההצלה החיצוניים יגיעו רק אחרי זמן רב. ישובים רבים נוקטים בפעולה זו, במסגרת צוותי חרום ישוביים (צ.ח.י.), במסגרת צוותי חרום שכונתיים (צ.ח.ש.) ובקהילות תומכות - כמפורט בהוראה 20.2 בתע"ס.

3.5 **מתנדבים והחברה האזרחית** - לאור צמצום כוח-האדם הרגיל, עקב מצב החרום, קיימת בשעת חרום חשיבות מרכזית לתפקיד המתנדבים, בתחומים השונים ובמסגרות השונות - כפי שמפורט בהוראה 20.3 בתע"ס. בנוסף,

פועל המשרד בשותפות עם ארגוני המגזר השלישי הפילנטרופי והקרנות.
פעילות זו, מניחה תשתית לאיגום (ריכוז) משאבים פיזיים ואנושיים, תוך
יצירת המנוף הנדרש, להתמודדות עם מצבי המשבר, הצפויים ושאינם
צפויים.

יוסי סילמן
המנהל הכללי

מילון מונחים והגדרות

=====

אב"ד - (ר"ת: אטומי - ביולוגי - כימי)-שם כולל לשיטות הלחימה, לאמצעי הלחימה ולעצם הלחימה, המבוססים על נשק כימי, ביולוגי או גרעיני.

אג"ס - (ר"ת: אזור גיאוגרפי סטטיסטי)-חלוקת שטח המדינה המיושב לקטעים, שלגביהם ניתן לקבל את נתוני האוכלוסייה, מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

איזור סיכון - (כימי/ ביולוגי)-איזור שנקבע בהערכת סיכונים כימית או ביולוגית, כאיזור שיש בו סיכון היפגעות, לאחר תקיפה בנשק זה, או עקב תקלה תפעולית.

אירוע - התרחשות ביטחונית, תקרית, תאונה או אסון.

אר"ן - (ר"ת: אירוע רב נפגעים)- אירוע שנפגעו בו רבים ושלטיפולו נדרשים משאבי טיפול, מעבר לאלה הקיימים בזמן שגרה.

אסון המוני - אירוע שמקורו באסון טבע, מפגע סביבתי, אירוע חומרים מסוכנים, אירוע רדיולוגי, תאונה, או פעילות חבלנית עוינת, הגורם לפגיעה בנפש או ברכוש, בהיקף המחייב מענה לאומי.

הערכת מצב - ניתוח של המצב על משתניו השונים, תוך קביעת יעדים ודרכי פעולה להשגתם.

התרעה - הודעה, או פעולת אזהרה מהירה, על סכנה קרובה.

ועדה בין משרדית לתיאום הטיפול באוכלוסייה בשעת חרום - ועדה בין תחומית, הפועלת ליד ועדת מל"ח עליונה (ומ"ע), ומשמשת כגוף המקצועי, המייעץ לומ"ע בכל הקשור לטיפול באוכלוסייה במצוקה ובמצבי לחץ, קובעת את התורה ומתאמת את פעילות מערך הטיפול באוכלוסייה. ר' גם ועדה מייעצת לטיפול באוכלוסייה.

ועדת מל"ח - ועדה המופקדת על התיאום וההכוונה הבין-משרדית, בתחומי המשק החיוני, בשיתוף נציגים של משרדי הממשלה והרשויות הייעודיות לשעת-חרום, במרחב האחריות של הועדה. הועדה עוסקת בעיקר בהכנות לקראת "תקופת הפעלה" של מערך המל"ח, ובקביעת קדימויות להקצאת משאבים לשעת-חרום, בתיאום עם משרדי הממשלה הנוגעים וכן בתיאום פעולות עם צה"ל. ועדות מל"ח מתקיימות ברמה הארצית, הפיקודית, המחוזית והמקומית.

ומ"ע - (ר"ת: ועדת מל"ח עליונה)- ועדת מל"ח ברמה הארצית/הלאומית. אשר בראשה עומד שר הביטחון וחברים בה המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה,

נציגים בכירים מהמטה הכללי של צה"ל וממשטרת ישראל, מנכ"ל מרכז השלטון המקומי, יו"ר ארגון המועצות האזוריות ומנכ"ל הסוכנות היהודית.

ועדות רב תחומיות - ועדות מקצועיות רב תחומיות, המייעצות לראש הרשות, במלחמה בנושאים המחייבים תכלול וקביעת מדיניות אחידה. במלחמה, קיימות 2 ועדות מוגדרות מראש, לטיפול באוכלוסייה ולהסברה. כל רשות רשאית להקים ועדות נוספות, על-פי אופייה וצרכיה (לתיירות, לתעשייה וכדומה).

ועדת מל"ח מקומית - ועדה הנבחרת ע"י מועצת הרשות. באמצעות ועדה זו, פועלת הרשות המקומית למימוש אחריותה, בתחום שיפוטה, ע"י ביצוע המשימות הדרושות להבטחת האספקה והשירותים החיוניים לאוכלוסייה, לטיפול באוכלוסייה ולמתן שירותי סעד ופינוי בחרום, עפ"י הוראות החוק, ובהתאם לתכנית שקבעה הרשות המקומית ותכניות, שקבעו משרדי הממשלה והרשויות הייעודיות, שאושרו ע"י ועדת מל"ח עליונה. ראש הרשות, יהיה בתוקף משרתו, יו"ר הועדה.

"חבצלת" - נוהל המסדיר את הבאתם לקבורה, של אזרחים שנפגעו בפעולות טרור, על-פי החלטת ועדת השרים לטכסים ואירועים. הנוהל מופץ ע"י משרד הפנים.

חומ"ס - (ר"ת - חומרים מסוכנים) כגון: דלק, גזים תעשייתיים, גז בישול וחומרים כימיים בשימוש אזרחי, שהתפשטותם עלולה לגרום לפגיעה בנפש.

חוק שירות עבודה בשעת חרום - (ראה גם מפעלים חיוניים) תשכ"ז - 1967 (סעיף 17(א)): כל העובדים במפעל חיוני או במפעל למתן שירותים קיומיים, בין אם הם שכירים ובין אם הם עצמאיים, החייבים בשירות עבודה, או כל חלק מעובדים אלה, הנקראים בצו לשירות עבודה באותו מפעל. **רשות מקומית הנה מפעל חיוני.**

חל"ב - (ר"ת - חומרי לחימה ביולוגיים).

חל"כ - (ר"ת - חומרי לחימה כימיים).

חמ"ל רווחה - "חדר מלחמה" של המחלקה לשירותים חברתיים ברשות. חדר מצב, בו מרוכז כל המידע בתחום הרווחה בעת חרום.

חפ"ק - (ר"ת: חוליית פיקוד קדמית).

חפ"ק משולב (אחוד) - חפ"ק, הכולל את גורמי הפיקוד והסיוע באירוע, ובתוכם, נציגי הרשות המקומית וארגוני החרום והעזר (משטרת ישראל, מד"א, כיבוי אש, איכות הסביבה ועוד). בראש החפ"ק יעמוד הגורם האחראי לניהול האירוע, מטעם צה"ל או משטרת ישראל.

יומן ארועים - יומן המנוהל במרכז ההפעלה, ושבנו נרשמים פרטי ההתרחשויות וכן הפעולות הננקטות ע"י מרכז ההפעלה, לפי סדר כרונולוגי.

יקל"ר - (ר"ת: יחידת קישור לרשות) - יחידה צבאית של מפקדת הנפה בפיקוד העורף, המקשרת בין הרשות המקומית למפקדת הנפה, בעיתות מלחמה, ומעבירה את הנחיות המחוז והנפה לרשות. את הקשר בין הרשות ליקל"ר יוצר קצין התנהגות אוכלוסייה (קה"א). היקל"ר ממוקם, בדרך כלל, במרכז ההפעלה הרשותי.

מגויסי חוץ - כוח אדם החייב בשירות עבודה, אך אינו מועסק במפעל חיוני בזמן רגיעה, ונקרא לשירות עבודה במפעל בשע"ח בלבד.

מגויסי פנים - עובדי המפעל החיוני, הנקראים לשירות עבודה במפעל בשע"ח.

מודיעין אוכלוסייה - המונח "מודיעין אוכלוסייה", מתייחס לכלל הנתונים אודות תושבי הרשות, בחתך ובמבנה הדרוש לפיקוד העורף ולארגוני ההצלה, במצבי חרום. מידע זה, יסייע לגופי ההצלה להיערך נכון להתנהגות האוכלוסייה, לכוון פעולות איתור וחילוץ נעדרים ולכודים ולתכנון פינוי בעת הצורך. אמיונתם ודיוקם של נתוני האוכלוסייה, הם תנאי הכרחי לטיפול נכון ואפקטיבי במצבי חרום ובאסונות המוניים.

על הרשות, לקבוע נוהל לעדכון שוטף של הנתונים, על מנת שיהיו רלוונטיים בכל עת.

נתוני מודיעין אוכלוסייה כוללים בדרך כלל את הפרטים הבאים:

מספר התושבים בחלוקה לאזורים שכונות אג"סים (איזור גיאוגרפי סטטיסטי), מבנה האוכלוסייה בכל אזור, הרכב סוציו אקונומי של האוכלוסייה בכל אזור בחתך גילאי, אפיון אוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים בכל אזור כגון: קשישים, נכים ועולים חדשים בחתך אזורי, מנהיגות מקומית וקהילתית: ראשי ארגונים, אנשי דת, פעילים שכונתיים וכדומה, אוכלוסייה וצוות ניהול של מוסדות מיוחדים כגון: בתי אבות, מוסדות גריאטריים, בתי ספר מיוחדים, מעונות, בתי-מחסה וכדומה, מוסדות חינוך לפי קבוצות גיל ובפריסה באזורים שונים, קבוצות אוכלוסייה בעלות מאפיינים מיוחדים כגון: חרדים, מיעוטים, עובדים זרים, רגישות דתית וכדומה, תוך ניסיון לנבא התנהגות חזויה של קבוצות אוכלוסייה אלו, בעתות מצוקה, חרדה או אסון.

מחסן חרום - מבנה המכיל ציוד המיועד למלחמה ומצבי חרום. ניתן להבחין בסוגים שונים של מחסנים, כאלה המכילים ציוד של יחידות פיקוד העורף, מחסני מל"ח - שבהם ציוד לגיבוי ותחזוקת מערכות חיוניות של הרשות, ומחסני פס"ח המכילים ציוד המיועד להפעלת מרכזי פינוי וקליטה.

מטה הפעלה - מטה של רשות ייעודית, ברמה הארצית או הפיקודית, המופקד על השליטה והתפעול בתחומה הייעודי בשע"ח. המטה הינו האחראי להקצאה ולהפעלה של המשאבים והאמצעים המתוכננים לשע"ח, שעליהם מופקד המשרד הממשלתי.

מטה חרום רשותי - המטה של ראש הרשות המקומית, הכולל את הנהגת הרשות:

ראש הרשות, מנהלי מכלולים/אגפים/ מחלקות של הרשות, מפקד היקל"ר ונציגי ארגוני החרום (משטרה, כיבוי אש, מגן דוד אדום). מטה זה, הינו הגוף האחראי על הפעלת הרשות, בזמן אירועי חרום ובשגרת החרום ועל מתן השירותים החיוניים לתושבים. המטה פועל במבנה ארגוני ועפ"י נהלים שנקבעו למצבי החרום. בראש מטה החרום של הרשות, עומד ראש הרשות, או המנכ"ל.מטה החרום, ממוקם בדרך כלל, בחמ"ל של הרשות ("מרכז הפעלה" - מרה"פ).

מטה הפעלה אזורי - נציגות מטה החרום של הרשות המקומית, המורכבת מקבוצת מנהלים ועוזרים מאגפי הרשות. המטה האזורי יכול להיות פרוס ומתוכנן מראש, על-פי חלוקת שטח הרשות לאזורים, או כזה הפרוס ומופעל באזור תקרית, בעקבות אירוע. **מטה מול מטה** - לענייננו, פרום המיועד להפגיש את מטה החרום של הרשות ו/או ועדת מל"ח המקומית, עם המטה המקביל של פיקוד העורף ולאזו משטרת ישראל, לצורך עדכונים הדדיים ותיאום ציפיות.

מטה מל"ח ארצי - (ר"ת: משק לשעת חרום)- מטה הפועל ליד ועדת מל"ח עליונה, בכפיפות לממלא מקום קבוע ליו"ר ומ"ע, ופועל עפ"י הנחיותיו. המטה, מנחה ומתאם את גופי מערך מל"ח, לפי קווי המדיניות ולפי הסמכויות של ועדת מל"ח עליונה, וכפי שנקבעו בהחלטות הממשלה.

מיד"ם - (ר"ת: מידע מפונים)- מערכת מידע ממוכנת, המנהלת את רישום המפונים שהתקבלו במרכזי הפינוי והקליטה, עפ"י דיווחי הרשויות המקומיות. לרשות המקומית יכולת להתקשר למערכת זו, לצורך קבלת נתונים על תושביה. **מיד"ן** - (ר"ת: מידע נפגעים)- מערכת ממוכנת, המנהלת את רישום הנפגעים שאושפזו בבתי החולים. לרשות המקומית יכולת להתקשר למערכת זו, לצורך קבלת נתונים על תושביה, או על תושבים מרשויות אחרות באופן פרטני. המערכת מופעלת במלחמה או ברגיעה, על-פי החלטת משרד הבריאות.

מידע לציבור - נתונים, הודעות והנחיות לציבור, כמענה לפנייה לרשות המוסמכת, או מידע המפורסם ביוזמת הרשות על סדרי החיים, אספקת שירותים, שינויים בהערכות הרשות וכדומה.

מל"ח - (ר"ת: משק לשעת חרום) - **ראה מטה מל"ח**.

מכלולים - "מכלולים", הינם מחלקות או איגוד של מחלקות. תחומי עיסוק, בעלי מכנה משותף במצבי חרום, המאפשרים מוטת שליטה יעילה ותכלול אפקטיבי, של המענה הנדרש מהרשות. המכלולים מהווים נדבך מרכזי, במבנה הארגוני של הרשות המקומית בחרום, ומסתמכים על מבנה הרשות בזמן רגיעה המאפשר להם מעבר

טבעי ומהיר לתפקידם בחרום. בכל רשות, ישנם מספר מכלולים קבועים: מכלול מטה מינהלי, לוגיסטיקה, הנדסה ותשתיות, מידע והסברה, אוכלוסייה ורווחה וחינוך.

מעגלי ההתייחסות של האוכלוסייה המטופלת - משרד הרווחה והשירותים

החברתיים פועל בשלושה מעגלי התייחסות, כפי שמפורט בהוראה זו.

מפעלים חיוניים - (ראה גם חוק שירות עבודה בשע"ח) - כל מפעל או חלק ממנו, הפועל (או שאפשר להפעילו) לצורכי הגנת המדינה, או ביטחון הציבור, או לקיום אספקה, או שירותים חיוניים.

מפקח מערכת לשעת חרום - נציג משרד הרווחה והשירותים החברתיים, האחראי על הקשר השוטף עם המחלקה לשירותים חברתיים.

מצב חרום - מצב שנקבע בהכרזה של הכנסת או של הממשלה, בהתאם לסמכותן, עפ"י סעיף 49 לחוק יסוד הממשלה. תקופת תוקפה של ההכרזה, תהא כפי שנקבע בה, אך לא תעלה על שנה. זהו מצב של סכנה חמורה למדינה, מחמת מלחמה, אסון טבע, או בגלל תנאי סכנה אחרים, שבעטיו, מפעיל השלטון סדרים ייחודיים, כדי להתגבר על הסכנה.

מצב מיוחד בעורף - מצב הקיים במדינה, בעקבות הכרזה של הממשלה או שר הביטחון, אם שוכנעו, כי קיימת סבירות גבוהה שתרחש התקפה על האוכלוסייה האזרחית. ההכרזה, יכול שתהיה על המדינה כולה, או על אזור מסוים. בעקבות ההכרזה, קמות סמכויות שונות לגורמי צה"ל, לאלוף פיקוד העורף, ולגורמים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים. עם הכרזתו של מצב מיוחד בעורף, יכולים הרמטכ"ל, סגנו, אלוף פקע"ר ויתר אלופי הפיקודים המרחביים, במרחבי פיקודיהם, לתת כל הוראה, הנדרשת לשמירתם או להצלתם של חיי אדם, או של רכוש ובכלל זה:

א. חובת שהות במקומות מסוימים.

ב. איסור או הגבלת לימודים.

ג. מתן הוראות לגבי ציוד אישי, לצורכי התגוננות אזרחית.

הוכרז מצב מיוחד בעורף, ומצא שר הרווחה והשירותים החברתיים, כי האפשרות למתן שירותים קיומיים לאוכלוסייה, המצויה בשטח שעליו חלה ההכרזה, עלולה להיפגע, או שבמערך הייצור או האספקה למתן שירותים קיומיים, עלולים להיגרם תקלות או מפגעים ממשיים, רשאי הוא, לאחר התייעצות עם שר הביטחון, להכריז בצו, שההוראות הנוגעות לקריאה לשירות עבודה, יחולו בשטח שעליו חלה ההכרזה; צו לפי סעיף קטן זה, יפקע במועד שבו פקעה ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, אלא אם כן, ביטל שר הרווחה והשירותים החברתיים את הצו קודם לכן.

מקלט - מבנה מגן, לפי תכנית שאושרה ע"י הרשות המוסמכת בפיקוד העורף, המממן אנשים ואפסניה, מפני תוצאותיו של פיצוץ ראש קרבי (הדף ורסיסים).

מקלט ציבורי - מקלט, שלא נועד לבית מסוים או למפעל מסוים, ונמצא בתחום השיפוט של הרשות המקומית, ובאחריותה להחזיקו במצב תקין ולהפעילו בשעת חרום, עקב מלחמה.

מרחב תפר - רצועת שטח, ברוחב 3-5 ק"מ מתחום האחריות של צה"ל ביהודה ושומרון, אל השטח, שבאחריות משטרת ישראל (או צה"ל, לאחר העברת האחריות לביטחון הפנים).

מרחב מוגן - דירתי או קומתי (ממ"ד/ ממ"ק), חדר, או חלק ממבנה עשוי בטון מזוין, שנבנה עפ"י הנחיות ותקנות פיקוד העורף, כדי להגן על החוסים בו, מפני פגיעה קונבנציונלית ובלתי קונבנציונלית.

מרכז הפעלה - מטה של יושב ראש ועדת מל"ח, המופעל במלחמה במרכזי ההפעלה הארציים, הפיקודיים, המחוזיים והמקומיים. מרכזים אלה, מתאמים את עבודת מסות ההפעלה היעודיים, קובעים קדימות בהקצאת המשאבים להפעלת המשק החיוני, ומתאמים עם צה"ל את קבלת הסיוע ממנו.

מרכז השהייה - מקום לריכוז ארעי, של עד 500 מפונים חסרי קורת-גג, לשהייה קצרה (של יממה בערך), עד להעברתם למרכזי קליטה, לקרובי משפחה או למקומות אחרים. מרכזי השהייה, יופעלו בדרך כלל בעת פינוי המוני, בלחץ זמן, בשל סיכון בלתי קונבנציונלי.

מרכז פינוי - מקום מעבר, לצורך ריכוז של מפונים חסרי קורת גג ומתן סעד ראשוני, לשהייה קצרה (של יממה בערך), עד להעברתם למרכזי קליטה, לקרובי משפחה או למקומות אחרים. במרכז פינוי אחד, יהוה בדרך כלל, כ- 150 מפונים. מרכזי הפינוי מתוכננים למלחמה, במבנים ציבוריים ובמבנים שיש בהם שירותים חיוניים.

מרכז קליטה - מתקן בעל תשתית לוגיסטית ושירותים חיוניים, המאפשרים מגורים לשהייה ממושכת (מסי שבועות), של מפונים וחסרי קורת-גג, עד להחזרתם למקומות מגוריהם, או העברתם לדוור חליפי.

מרכז שלטון מקומי - גוף המאגד את כלל הרשויות המקומיות בישראל, במטרה לייצגן ולסייע להן בכל דבר ועניין.

פינוי - פינוי, שהמניע לו הוא חשש והתגוננות מפני תקיפות צפויות באזור מסוים, בזמן קרוב כלשהו, כאשר הוא אינו מתחייב מנזקים פיזיים כלשהם, שכבר התרחשו. גם כאן יש להבחין בשלושה סוגים:

- א. פינוי המתבצע באופן ספונטני ע"י אזרחים מתוך חרדה ("התפנות וולונטרית"). יש להדגיש, כי פינוי מסוג זה, לא ידרוש מתן פתרונות קליטה ע"י הרשות, שכן אזרחים העוזבים וולונטרית את ביתם, יעשו זאת לאחר שמצאו באופן עצמאי מקומות שהייה. עם זאת, חלק מהמתפנים וולונטרית, עלולים לתפוס מקומות, מתוך הפוטנציאל של רשות הפס"ח. לסוגיה האחרונה, יינתן מענה במסגרת תוכנית ההערכות של הרשות.
- ב. פינוי יזום ע"י רשויות שלטוניות (ממשלה, צה"ל) עקב חששם כי אזורים מסוימים נתונים בסיכון מיוחד.
- ג. פינוי מאזורים הקרובים לקווי מגע, עקב חשש, כי אוכלוסייה אזרחית תמצא עצמה מכותרת, או נתונה לסיכון מיוחד מצד כוחות אויב.
- פס"ח - (ר"ת: פינוי סעד חללים)**- הרשות הייעודית במשרד הפנים, המופקדת על ארגון ותכנון של מקומות לקליטת אוכלוסייה מפונה, קליטתה וטיפול בה ובחללים.
- פקע"ר - (ר"ת: פיקוד העורף)**- הפיקוד המרחבי היבשתי, המופקד על הכנת האוכלוסייה, על מערך ההתגוננות האזרחית בעורף לשעת חרום ומלחמה, על כוחות העורף ועל ביטחון שוטף במרחבו, בזמן שגרה. בשעת חרום, פיקוד העורף אחראי על הנחיית האוכלוסייה והכוונת התנהגותה המיגונית, וכן אחראי על הסיוע לרשות המקומית, כמתחייב ממאפייני המצב ומהמשאבים העומדים לרשותו. מפקדת פיקוד העורף, היא גם מסגרת חיילית ומקצועית ראשית למערכת ההתגוננות האזרחית, לפי חוק הג"א, ובראשה עומד מפקד פיקוד העורף בדרגת אלוף. החל מהקמתו, ממלא פיקוד העורף את כל התפקידים, שהוטלו בחוק ההתגוננות האזרחית, על הג"א. מפקד פיקוד העורף כפוף לרמטכ"ל בנושאי צבא, ולשר הביטחון בנושאי התגוננות אזרחית.
- צו קריאה אישי -** צו קריאה של משרד הכלכלה, הנשלח אישית למגויס החוץ ומורה לו להתייצב לשירות עבודה, במפעל חיוני, בשעת חרום.
- צו קריאה קיבוצי לשירות עבודה -** צו קריאה של משרד הכלכלה, הנשלח למפעל חיוני ומחייב את העובדים (מגויסי פנים) לשירות עבודה, במפעל, בשעת חרום.
- צו תפיסה למתקן -** אישור לתפיסת מתקן בשעת חרום, לשם הפעלתו לצורכי שעת חרום, לשימוש רשויות מל"ח.
- צוות חרום משרדי -** צוות ממשרד הרווחה, שתפקידו לדאוג להערכות המשרד, להתמודדות עם המשברים השונים, כפי שמפורט בתע"ס.
- צוותים ייעודיים -** לטיפול באוכלוסייה כגון: צוות התערבות רב מקצועי, צוות הודעה למשפחות ועוד, כפי שמפורט בהוראת תע"ס זו.

צח"י - צוות חרום יישובי-בישוב כפרי/קהילתי.

צח"ש - צוות חרום שכונתי- ביישוב עירוני.

קה"א - (ר"ת: קצין התנהגות אוכלוסייה של פיקוד העורף-ראה גם יקל"ר)- תפקידו לסייע לפיקוד העורף, בתחום הערכת התנהגות האוכלוסייה (הנצפית והחזויה), בזמן חרום, ולהמליץ על ההתערבויות המקצועיות, או המבצעיות, הנדרשות.

ריתוק משקי - הסדרה מראש, של הישארותם, של עובדי המפעלים החיוניים ומגויסי חוץ (מחויבי שירות ביטחון ואחרים), לעבודה במפעלים החיוניים, בשעת חרום.
רשות ייעודית - מסגרת, שמשרד ממשלתי בתחום אחריותו הועיד אותה, באישור ועדת מל"ח עליונה, לביצוע פעולות המתחייבות מהחלטת הממשלה, בנושא תכנון המשק החיוני של המדינה לשעת חרום והפעלתו בשעת חרום (החלטה מס' 1716), ובאישור הנהלת המשרד.

הגדרה זו מתייחסת גם למסגרת, שבתחום האחריות של השר, אף אם, היא מחוץ למסגרת המנהלית של המשרד.

שגרת חרום - פרק הזמן, שבו מתקיימת מלחמה או כוננות לקראתה, הכוללת את הפעלת מערך החרום הרשותי, או הופעל "משטר הג"א", או הוכרז על "מצב מיוחד בעורף" - אך לא ארעה שום תקרית מלחמתית, בתחום הרשות.

שותפי תפקיד - כל הגורמים, שעבודת המש"ח תלויה בהם, או, שלתחומי אחריותם יש השפעה על יכולת המחלקה לשירותים חברתיים, לממש את תפקידה.

שעת חרום (שע"ח) - כינוי למציאות בה יש הכרזה רשמית (של הממשלה), על קיום שעת חרום במשק, בדרך כלל, בזמן מלחמה. לכך, קיימות השלכות נרחבות, על התנהלות המשק וכלל פעילות מסגרת החיים האזרחית.

שעת פינוי - התקופה, לגביה החליטה ממשלת ישראל, על פינוי אוכלוסייה מאזור אחד למשנהו, בכל שטח מדינת ישראל, עקב קרות אירוע או מצב מסוים, העלול לסכן את חייהם או ביטחונם של בני אדם, השוהים באזור. מספר המפונים, בעת שעת פינוי, יהיה בין 5,000 לבין 25,000.

תו"ל - מונח השאול מהצבא ומתייחס לכלל הספרות התורתית והנהלים המחייבים, על-פיהם פועלים הגופים הרלוונטיים.

תר"ח - (ר"ת: תחנת ריכוז חללים)- מקום ריכוז חללים בשע"ח לפני הקבורה, שנעשות בו פעולות זיהוי אחרונות והכנות לקבורה. מופעל ע"י הרשות המקומית, עפ"י הנחיות פס"ח.

תכלול - אינטגרציה, שילוב מרכיבים ופעולות, להשגת מטרה משותפת.

תמונת מצב - מכלול הגורמים, המשפיעים על מצב נתון והמוצגים כנתונים (עובדות ומשמעויות), לשם תכנון דרכי הפעולה והתגובה להשגת המטרה.

תקופת הפעלה - תקופת הפעלת מערך מל"ח, במצב של תקופת לחימה, לרבות התקופה שלפני תחילת הלחימה או לאחריה, כאשר כתוצאה ממצב הלחימה, נמנעת פעילות תקינה של המשק כולו, או חלקו, ולרבות תקופת ההכנות, לקראת מצב תקופת הלחימה.

תרחיש ייחוס - מתאר של מאפייני איום ותסריטים אפשריים, שנקבעו כנקודת התייחסות, לצורך תכנון המענה, בהערכות ובמשאבים. תרחיש הייחוס של הרשות המקומית, ייגזר מ"תרחיש הייחוס לעורף", לאחר התאמה עם גורמי החרום השונים (מל"ח, פיקוד העורף, משטרת ישראל, מד"א, כיבוי אש, איכות הסביבה וכיו"ב) ובהתאם לנתוני ומאפייני הרשות.

תרחיש ייחוס - לרשות המקומית - מתאר אפשרי של אירועים, שלהם עשויה להיות השלכה ישירה, על יכולתה של רשות מקומית מסוימת, לספק לתושביה את השירותים והמוצרים, שבתחום אחריותה.

תרחיש הייחוס למל"ח - מכלול אפשרי של אירועים והתפתחויות, העשויים לשבש את יכולתו של המשק האזרחי, לספק מוצרים ושירותים חיוניים בשעת חרום, ושלקראתו מתכונן מערך מל"ח, באמצעות תכנית הערכות מתאימה.

GIS - (ר"ת אנגלית: Geographic Information System) - מערכת מידע ממוחשבת, רב שכבתית, המכילה נתוני תשתית ואוכלוסייה, מידע הנדסי ומיפוי דיגיטלי.