



משרד הפנים



פיקוד העורף



רשות חירום לאומית



מרכז השלטון המקומי

מנחה למנהל אגף חירום ובטחון במטה החירום העירוני

בהתאם ל"תיק אב לעירייה לחירום"

אפריל 2019

-בלמ"ס-



תוכן עניינים

3	הקדמה
	1 רקע כללי
5	א תפקידי הרשות המקומית בשגרה ובחירום
8	ב מבנה מטה החירום הרשותי
9	ג ייעוד המכלולים בחירום
	2 אגף חירום ובטחון-ייעוד ותפקידים
10	א ייעוד האגף
11	ב תפקידי האגף בשגרה
12	ג תפקידי האגף בחירום
	3 תפקידי מנהל האגף ומנהלי תאים
14	א מנהל אגף חירום ובטחון
15	ב מנהל מחלקת ביטחון עירוני
16	ג קב"ט מוסדות חינוך
17	ד מנהל תא שיטור קהילתי
17	ה מנהל מערך אכיפה עירוני
18	ו מנהל מחסני חירום
	4 סדר פעולות לחירום
19	א סדר פעולות למעבר משגרה לחירום
20	ב סדר פעולות בחירום
21	ג שיון פעילות של האגף בחירום
22	ד נוהל עבודה במשמרות
23	ה סדר פעולות באגף בהתרחשות אירוע
	5 עבודת המטה באגף
25	א תמונת מצב (תמ"צ) באגף חירום ובטחון
26	ב הערכת מצב (הע"מ) באגף חירום ובטחון
27	ג ראשי פרקים להערכת מצב אגף חירום ובטחון
	6 יחסי גומלין
28	א מול מכלולי העירייה וגורמי ס חיצוניים
30	ב ממשקי עבודה מול תאי האגף
31	7 ריכוז מידע חיוני למנהל האגף
	נספחים
52	1 מקורות הסמכות של אגף חירום וביטחון
54	2 טבלת מעקב מוכנות בשגרה וחירום
55	3 עזרי מטה באגף ובתאים

*** כל האמור בלשון זכר מתכוון גם ללשון נקבה**

הקדמה

אגף הביטחון והחירום בעירייה מופעל בחירום ובשגרה בעירייה. מנהל האגף מוודא מוכנות שאר המכלולים במטה חירום העירונ לחירום ולתחזוקת מחסני החירום השונים. האגף אחראי על הערכות העירייה לחירום ונושא באחריות למוכנות ולכוננות גם במצבי שגרה.

באגף מרוכזים המחלקות העוסקות בביטחון האוכלוסייה: הביטחון השותף בעיר, ביטחון מוסדות חינוך, שיטור קהילתי ומשמר אזרחי ולפעמים גם הפיקוח העירוני.

בהתרחש אירוע חירום בשגרה יטפל אגף הביטחון באירוע וינהל את כל הנדרש להכלת האירוע ולטיפול בהשלכות שלו לרבות תיאום עם גופי חירום נוספים שיפעלו בזירת האירוע. במצב חירום, יופעל מטה החירום העירוני אשר מופקד על ניהול תקופת החירום, בעת הזאת יהיה אחראי האגף בעיקר על הקשר עם גופי החירום, לרבות היקל"ר (פקע"ר), מחוז רח"ל וגורמי חירום נוספים. מנהל האגף משמש כמזכיר וועדת המל"ח העירונית בכפיפות לראש העיר (שהוא יו"ר הוועדה).

האגף מנחה הנחיות מקצועיות בנושאי מל"ח, תחזוקת מקלטים ציבוריים ואכלוסם בחירום עפ"י תכנית, מלאי וחלפים במחסני החירום ומוכנות העירייה לחירום לרבות הכנת תיק חירום עירוני וביצוע תרגילים בהשתתפות מכלולי מטה החירום העירוני. על כל יחידות האגף להיערך בשגרה ולהכין עזרי מטה לחירום בהתאם למוגדר בתיק אב לחירום לעירייה ונספחיו.

מנהל האגף אחראי לתחום חשוב וחיוני לקיום האוכלוסייה בשגרה וחירום ולתפקודו השפעה רבה על חוסן האוכלוסייה.

על מנת לסייע לך בחירום מובא לפניך מנחה מקצועי לתפקיד זה.
יודגש כי מנחה זה אינו בא במקום קונטרסים מקצועיים שונים
ונהלים בין משרדיים מחייבים, אלא מהווה מסגרת כללית לצורך
מילוי תפקידך בחירום.
באירוע חירום, ככל בעל תפקיד, מצופה ממך כמנהל האגף כי
תפעיל בעת אירוע את מלוא שיקול הדעת המקצועי שלך על בסיס
הלימוד וההכנות שביצעת בשגרה במסגרת ההתכוננות והנחיית
ראש העיר ומטה החירום העירוני.

1. רקע כללי

א. תפקידי הרשות המקומית בשגרה ובחירום

1) בשגרה תבצע הרשות המקומית את כל פעולות ההיערכות שיאפשרו את המשך פעילותה התקינה במצבי החירום השונים (מלחמה, טרור בלתי קונבנציונלי, אסון טבע, תקלה תפעולית חומרים מסוכנים), וכן תפעל למפות את נקודות החוזק והחולשה שלה, כך שתדע באילו תחומים היא יכולה לסייע לגורמים אחרים ובאילו תחומים היא נזקקת לסיוע.

2) סיוע הרשות לגופים השונים מסווג לשלושה סוגים, בהתאם לאופי האירוע ולצרכים המשתנים בו :

א) **סיוע לארגוני החירום** - ניהול מאגר מידע מעודכן למצבי החירום השונים, המאפשר לעירייה להכיר את מערך החירום ולתת תשובות לאוכלוסייה הפונה למרכז המידע בתחומים אלה ;

ב) **אחריות תיאום** - כאשר המשאבים והמענה הם באחריות גורם ממלכתי הפועל בתחום הרשות, ועליה לתאם פעילות זו מול האוכלוסייה ולתת את הסיוע הנדרש במידע ובתשתיות ;

ג) **אחריות משותפת** - כאשר לרשות יש חלק ביצועי במסגרת מתן המענה הניתן על ידי גורם ממלכתי חיצוני לה.

3) בחירום תספק הרשות את מגוון השירותים לאוכלוסייה בהתאם לרמת השירות שאושרה לה למצבי החירום השונים ותפעל לסייע לארגוני החירום.

4) חלק מהפעולות בחירום יכולות להתממש רק לאחר החלטת ממשלה. מחוזות רח"ל ופיקוד העורף פועלים בכל מצב וברמות שונות, בהתאם להיקף האירוע.

5) כל רשות תתכן ותקים את מבנה מטה החירום הרשותי שלה בהתאם לצרכיה. בראש מטה החירום הרשותי יעמוד ראש הרשות ותחתיו יאוגדו את אגפי הרשות בשישה מכלולים:

א. מכלול הטיפול באוכלוסייה;

ב. מכלול חינוך;

ג. מכלול מידע לציבור;

ד. מכלול הנדסה ותשתיות;

ה. מכלול הלוגיסטיקה והתפעול;

ו. מכלול מנהל כללי.

6) ה"מכלולים" אינם קיימים במבנה הרשות בשגרה, אולם הם מאפשרים ארגון מיוחד למצבי חירום לשיפור מוטת שליטה יעילה ותכלול אפקטיבי של המענה הנדרש מהרשות. המכלולים מורכבים למעשה מאגפים, מחלקות או מנהלים הקיימים ברשות בשגרה.

7) ראש הרשות יקבע את המבנה הארגוני המתאים לרשות וימנה את בעלי התפקידים המתאימים ביותר לתפקיד ראשי המכלולים בהתאם למבנה המכלול ולתפקידיו.

8) מנכ"ל הרשות המקומית ישמש כרמ"ט (ראש המטה) וינהל את עבודת מרכז ההפעלה הרשותי.

9) אגף הביטחון והחירום יישאר במתכונתו כבשגרה למילוי חובותיו בשגרה ובחירום.

10) למטה החירום הרשותי קיימים מספר גופי ביצוע בשטח המיועדים לסייע באירוע ובגיבוש תמונת מצב מהשטח למרכז הפעלה:

א. **החפ"ק הרשותי** (או נציג הרשות) יחבור לחפ"ק האחדוד במקום פריסתו;

ב. **צוות התערבות ייעודי רווחה** יצא למקום האירוע, יעריך את מצב האוכלוסייה ויחל בפעילות להכלת האירוע לאוכלוסייה הנפגעת, בתיאום עם החפ"ק האחדוד;

ג. **צוות תשתיות** ייצא למקום האירוע, יעריך את המצב ויפעיל בתיאום עם החפ"ק האחדוד את צוותי העבודה או הקבלנים, לטיפול בנושאים הדחופים כדי לסייע לגופי החירום;

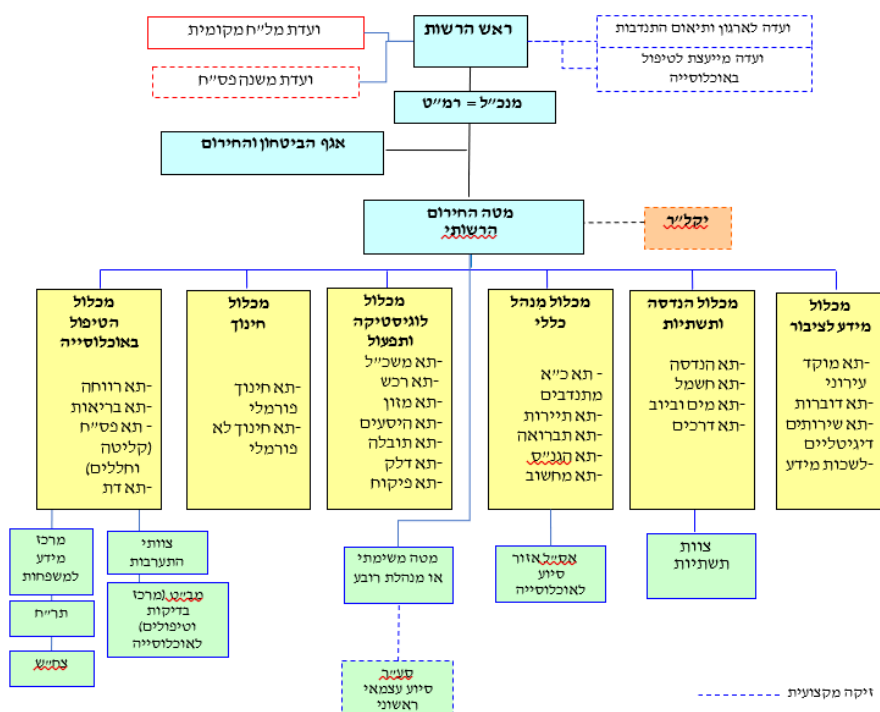
ד. **צוותים ייעודיים שונים**, לרבות מטות ההפעלה, מטות רובע, צח"ש (צוות חירום שכונתי), סע"ר (סיוע עצמאי ראשוני), אס"ל (אזור סיוע לאוכלוסייה), מת"ן (מרכז תמיכה נפשית), מב"ט (מרכז בדיקות וטיפולים – באירוע כימי) וכו' המיועדים לפעול בעת אירוע;

ה. **המטה המשימתי** - הינו גוף ביצוע של הרשות לשליטה בתא שטח מסוים ברשות. ישנן עיריות בהן מטות משימתיים הינם מוגדרים על רובעים

בעיר, כאשר חלקם מוקמים כבר בשגרה. וישנן עיריות בהן קיימים מטות משימתיים אשר מוצבים בעירייה ונשלחים לאזור מסוים עם התרחש אירוע.

11) מספר הצוותים הייעודיים ברשות נגזר מצורכי הרשות ("תרחיש הייחוס העירוני" ו"תכנית המענה") ומיכולת הרשות ליישם.

ב. מבנה מטה החירום הרשותי



ג. ייעוד המכלולים בחירום

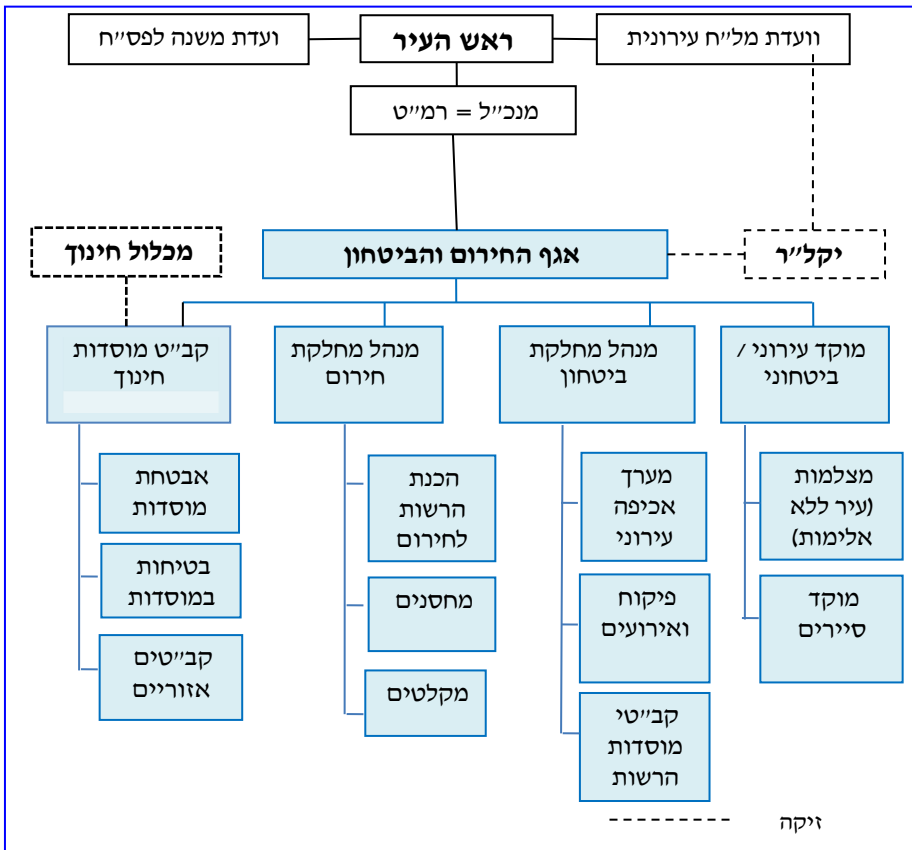
מכלול	ייעוד
הטיפול באוכלוסייה	תיאום המענה בתחומים מקצועיים העוסקים באוכלוסייה ובקהילה ושימור רמת השירות של השירותים החיוניים בחירום.
מידע לציבור	להציל חיים באמצעות מסירת מידע והנעת הציבור להתנהגות רצויה בהתאם להנחיות. לפרסם מידע המאפשר את שגרת החיים בתקופת החירום ובכך לחזק את תחושת הביטחון של האוכלוסייה. לפעול להפחתת אי הוודאות בקרב הציבור ובכך לעצב ולחזק את חוסנה של האוכלוסייה. לחזק את אמון הציבור במענה הניתן לו ע"י הרשות.
הנדסה ותשתית	גיבוש תמונת מצב הנדסית ותשתיתית ברשות תוך מתן מענה הנדסי להבטחת רציפות אספקת השירותים החיוניים בתחומים מים, חשמל, ביוב, דרכים ובינוי בשלב ההיערכות, שעת החירום והשיקום.
לוגיסטיקה ותפעול	מתן מענה לוגיסטי בהתאם לרמות השירות שנקבעו לחירום בתחומי השירותים הלוגיסטיים והשירותים החיוניים הקשורים במזון, דלק, גפ"ם, תובלה, צמ"ח, היסעים, פיקוח, מפעלים חיוניים וסיוע באירוע לכוחות המענה על פי דרישתם.
חינוך	הפעלת מערכת החינוך ברשות המקומית בשעת חירום, בהתאם למדיניות ההתגוננות ולרמות השירות שנקבעו לחירום ; מתן מענה לפתיחת מרכזי קליטה בבתי הספר הרשותיים וביצוע פעילות הפגה.
מנהל כללי	מתן מענה בהתאם לרמות השירות שנקבעו לחירום בהיבטי כוח האדם, המתנדבים, התיירים, התקשוב, התברואה והגנת הסביבה וסיוע באירוע חירום לכוחות המענה על-פי דרישתם בתחומים אלו.

2. אגף חירום וביטחון - ייעוד ותפקידים

א. ייעוד האגף - הכנת העירייה לחירום ומתן מענה בתחומים

המקצועיים העוסקים בתחום החירות ובביטחון האוכלוסייה ומוסדות העירייה; הפעלת מערך החירות והביטחון בעיר תוך שיתוף פעולה עם ארגוני החירות, הצבא והרשויות השונות במרחב.

תרשים סכמתי של אגף החירום והביטחון



תפקידי האגף כפי שיפורטו בהמשך מחייבים את כלל הרשויות והממונים על חירום וביטחון ברשות, אם זאת יתכן ומבנה האגף יהיה שונה לאור התאמות וצרכים ייחודים של הרשות.

ב. תפקידי האגף בשגרה

- (1) הובלת היערכות הרשות המקומית לחירום וריכוז ועדת המל"ח של העיר ;
- (2) קישור, תיאום וריכוז מערך משק לשעת חירום (מל"ח), לרבות תיאום מענה לכל צורכי העיר להבטחת רציפות תפקודית בחירום מול משרדי הממשלה ;
- (3) תיאום וריכוז מערך ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, לרבות ממוני הג"א בכל מתקני העיר ;
- (4) תכנון, תיאום והפעלה של המערך הביטחוני הרשותי, לרבות במוסדות חינוך ומערך האבטחה ;
- (5) הכנת הרשות המקומית לשעת חירום (אימונים, נהלים, כוח אדם, הכשרה ותרגול) ;
- (6) קיום קשר שוטף מול רח"ל ופיקוד העורף-היקל"ר בהיבטי מוכנות והתכוננות לחירום ;
- (7) הכנת תכניות עבודה ואפיון צורכי חירום וביטחון ברשות בהתאמה לתקציב העיר ;
- (8) הכנה והפעלה של מערכי השליטה והדיווח, לרבות המוקד העירוני או הביטחוני ומרכז ההפעלה למצבי חירום ;
- (9) טיפול ותחזוקת מחסני חירום והציוד לחירום ולביטחון ;
- (10) אחריות לטיפול במקלטים הציבוריים ובמוסדות החינוך ;
- (11) ארגון פעולות אבטחה של "אישיות מאוימת" ופיקוח עליהן, בתיאום עם משטרת ישראל. סיוע לראש העיר בניהול אירועי החירום השונים, בתחומי האחריות של הרשות המקומית ;

- 12) ייצוג העיר בענייני חירום וביטחון ותיאום פעולותיה מול הגורמים הרלוונטיים ;
- 13) הכנת מרכז ההפעלה והחפ"ק ווידוא כשירותם לחירום.

ג. תפקידי האגף בחירום :

- 1) הפעלת מערכי החירום לפי תפיסת ההפעלה וכפוף להחלטת ראש העיר ;
- 2) תיאום אופרטיבי של העיר מול גורמי החירום והביטחון ומתן מענה בחירום ;
- 3) סיוע לגורמי החירום וההצלה במאמץ הצלת החיים ("הרשות כגוף עזר") ובטיפול באירוע בעיקר באמצעות מתן מידע, אמצעים וכוח אדם ;
- 4) תיאום דרישות העיר מפקוד העורף מול היקל"ר ;
- 5) הפעלת נוהל 'הזעקת עובדים' ברשות המקומית ;
- 6) הפעלת חפ"ק רשותי במידת הצורך או השתלבות בחפ"ק אחוד של מנהל האירוע בשטח (נוהל כוח אדם, אמצעים, הכשרות ותרגול) ;
- 7) הפצת מידע בתחום הביטחון והחירום לציבור, בתיאום עם גורמי החירום והביטחון באירועי חירום ושגרה ;
- 8) קבלת מידע ממוקד המידע העירוני בנושאי נפגעים, נעדרים וחיפושי קרובים ;
- 9) הפצת דרכי התקשרות לגורמי החירום של גופי העירייה ;
- 10) הפעלה של מרכז ההפעלה ומערכי השליטה, הדיווח והבקרה ;
- 11) ארגון והפעלה של מערכות שמירה מפני אירועים ביטחוניים, לרבות נעילה וגידור של אתרים רגישים ;

- 12) הפעלת מערכות ביטחון ברשות המקומית בשיתוף משרדי הממשלה השונים, לרבות מרכיבי הביטחון ומוסדות הציבור והחינוך ;
- 13) ייצוג העיר בנושאי חירום וביטחון כלפי משרדי הממשלה, צה"ל, משטרת ישראל, רח"ל וגורמים נוספים העוסקים בנושאי חירום וביטחון ;
- 14) תיאום בין מוסדות הרשות המקומית לכוחות הביטחון באירועי ביטחון שוטף, כגון כיבוי שרפות ואיתור או חילוץ נפגעים ;
- 15) טיפול בפניות בתחום החירום והביטחון של תושבי העיר, אגפי העיר, מוסדות העיר וגורמי חירום ממשלתיים ;
- 16) פתיחת מקלטים ציבוריים לאוכלוסייה (בהתאם להנחיות פיקוד העורף) ;
- 17) מענה לבעיות תחזוקה במקלטים הציבוריים ;
- 18) קשר עם ממוני הג"א במתקנים העירוניים.

3. תפקידי מנהל האגף ומנהלי תאים

א. מנהל אגף חירום וביטחון

תפקידים בשגרה	תפקידים בחירום
1. אחראי ליישום הנחיות ראש העיר בנושאי היערכות לחירום, מנחה ומפעיל את המכלולים בהכנת נהלים	1. נציג ראש העירייה במרה"פ ובחפ"ק
2. ירכז הכנת תכנית מענה עירונית לחירום ("תיק חירום עירוני")	2. משמש מזכיר וועדת מל"ח עירונית
3. יכין מאגר מידע על אוכלוסיית העיר בחתכים שונים	3. ינהל את מערכות המידע לחירום כולל מערכות תקשורת
4. יכין נהלי עבודה להפעלת האגף בחירום	4. אחראי על בקשה וקליטת סיוע חיצוני לעיר
5. יכין את מנהלי התאים לתפקידם	5. קישור לפקע"ר, (באמצעות היקל"ר) מ"י, כב"ה, מד"א
6. מרכוז וועדת המל"ח העירונית	6. יוודא הפעלת "תכנית המענה העירונית" בהתאם לאירועים בשטח והנחיות ראש העיר
7. ימנה ויכשיר כ"א למערכת הג"א	7. אחראי לסיוע בין רשויות, קבלה והעברה
8. יקים צוותי סע"ר (סיוע עצמי ראשוני)	8. אחראי לתחום הסיוע הבינלאומי (בעיקר באירוע רעידת אדמה)
9. יכין את המרה"פ והחפ"ק העירוני לפעולה בחירום. יתקין עזרי מטה היקל"ר וגופי חירום חיצוניים	
10. יתכנן מענה לאוכלוסייה בהתאם לתכנית "תמי"ר" וידייק אוכלוסיות חסרי מיגון	
11. ינהל ויממש את תקציב הג"א בהתאם לייעודו	
12. אחראי לתחזוקה שוטפת של המקלטים הציבוריים והכנתם לחירום	
13. ידייק את האוכלוסייה בנושא הכנת מקלטים פרטיים לחירום	
14. ינהל את מחסני החירום בעיר (פקע"ר, מל"ח, פס"ח והעיר עצמה) הכנת מלאי חירום (ציוד וחלפים)	
15. יבצע בקרה על מחסני החירום בעיר לרבות מחסני תאגיד המים	

ב. מנהל מחלקת ביטחון עירונית

תפקידים בחירום	תפקידים בשגרה
1. יבצע פעולות אכיפה עפ"י הוראות מטה החירום. 2. יסייע למשטרת ישראל ופקע"ר בבידוד אזור האירוע. 3. יסייע לגופי העירייה הפרוסים בשטח בשמירת הסדר הציבורי (מטות משימתיים/ רובע), מרכזי פינוי, לשכות מידע וכו'). 4. ימשיך בביצוע פעולות אכיפה חיוניות בהתאם לחוקי העזר העירוניים והוראות שעה. 5. ימשיך למלא את משימותיו בחירום כבשגרה. 6. יהיה בקשר הדוק עם המוקד העירוני 7. יעדכן ויתעדכן בנושאים הקשורים לביטחון האוכלוסייה.	1. יכין נהלים לתפעול המחלקה בחירום. 2. יבצע תיאום בנושאים מקצועיים בין העירייה למחלקה. 3. יקים, יאייש ויכשיר צוותי פיקוח. 4. יכין תכנית שלדית להפעלת מתנדבים בתחומי הטיפול והאחריות של תא הפיקוח העירוני. 5. יאסוף וימפה נתונים על מוסדות ומתקנים חיוניים בתחום העיר. 6. ילמד ויכיר את מערך החירום ואפשרויות פעולתו ויכין תכניות פעולה לתרחישים אפשריים. 7. יכין עזרי מטה, מצבת כ"א, מצבת כלי רכב ושינוע לפעילות התא בחירום. 8. יכין כ"א, ציוד (ערכות מחסומים, פנסים, ציוד תמרוך והכוונה..) לצורך ביצוע הפעילות ביום ובלילה בחירום. 9. יפעיל וישתמש במערכת המצלמות הפזורה בעיר במסגרת "עיר ללא אלימות" ויהיה בקשר עם מ"י. 10. יבצע משימות סיור ושיטור בשכונות העיר לשיפור תחושת הביטחון של תושבי העיר. 11. יפעיל וינהל את "סיירת ההורים" ככוח עזר מתנדב.

ג. קב"ט מוסדות חינוך

תפקידים בחירום	תפקידים בשגרה
1. מפעיל את צוות המאבטחים בחירום כבשגרה עפ"י הנחיות מנהל האגף.	1. יכין עזרי מטה, מצבת כ"א, מצבת מתנדבים לפעילות התא בחירום.
2. מפעיל מתנדבים במוסדות החינוך עפ"י הצורך ובמקומות מועדפים.	2. יכין תכנית שלדית להפעלת מתנדבים בתחומי הטיפול והאחריות של תא הפיקוח העירוני.
3. מנחה את מוסדות החינוך בהוראות והנחיות בתיאום עם מכלול חינוך ואגף חירום וביטחון.	3. יכין תכנית לפעילות התא מסביב לשעון.
4. מבצע הדרכות ותרגילי התגוננות במוסדות החינוך.	4. ילמד ויכיר את מערך החירום ואפשרויות פעולתו ויכין תכניות פעולה לתרחישים אפשריים.
5. מאבטח את מוסדות החינוך בהם שוהים אוכלוסייה שפוגו מבתיים.	5. יאסוף וימפה נתונים על מוסדות חינוך, מצב המקלטים בהם, פערי מיקלוט.
	6. יכין מצבת כלי רכב ושינוע לפעילות התא בחירום.
	7. יפעיל צוות מאבטחים לאבטחת מוסדות החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי בתחומי העיר.
	8. יהיה בקשר רצוף על מנהל אגף חירום וביטחון ויתעדכן בהנחיות והוראות שעה בשגרה ובחירום.
	9. מבצע תרגילים והדרכות בשגרה במוסדות החינוך אחת לשנה ונמצא בקשר עם מנהלי מוסדות החינוך ובתיאום עם פקע"ר.
	10. מוודא המצאות תיק חירום מעודכן במוסדות החינוך.
	11. מתאם פעולותיו עם מכלול חינוך בעיר.

ד. מנהל תא שיטור קהילתי

תפקידים בחירום	תפקידים בשגרה
1. יבצע פעולות אכיפה עפ"י	1. יכין עזרי מטה, מצבת כ"א,

הוראות מנהל האגף. 2. יסייע למכלולים אחרים בביצוע תפקידם בחירום (מכלול, לוגיסטיקה, אוכלוסייה, הנדסה, חינוך ועוד). 3. יסייע לגופי העירייה הפרוסים בשטח בשמירת הסדר הציבורי (מטות משימתיים, מרכזי פינוי, לשכות מידע וכו'). 4. ימשיך בביצוע פעולות אכיפה חיוניות בהתאם לחוקי העזר העירוניים והוראות שעה. 5. ימלא משימות של בידוד אזור האירוע כסיוע למ"י ופקע"ר.	מצבת מתנדבים לפעילות התא בחירום (בשתי משמרות). 2. יכין תכנית להפעלת מתנדבים בתחומי הטיפול והאחריות של תא הפיקוח העירוני. 3. יכיר את מערך החירום ודרך פעולתו, יכין תכניות מענה לתרחישים אפשריים. 4. יאסוף וימפה נתונים על מוסדות ומתקנים חיוניים בעיר 5. יכין מצבת כל רכב ושינוע לפעילות התא בחירום. 6. יבצע פעולות אכיפה בתחום העירייה. 7. יהיה בקשר רצוף עם משטרת ישראל בכל הקשור לאירועים שונים המתרחשים בעיר ויסייע בהשלטת סדר ציבורי.
--	--

ה. מנהל מערך אכיפה עירוני

תפקידים בחירום	תפקידים בשגרה
1. יבצע פעולות אכיפה עפ"י הוראות מנהל האגף. 2. יסייע למכלולים אחרים בביצוע תפקידם בחירום (מכלול, לוגיסטיקה, אוכלוסייה, הנדסה, חינוך ועוד). 4. יסייע לגופי העירייה הפרוסים בשטח בשמירת הסדר הציבורי (מטות משימתיים, מרכזי פינוי, לשכות מידע וכו'). 5. ימשיך בביצוע פעולות אכיפה חיוניות בהתאם לחוקי העזר העירוניים והוראות שעה. 6. ימלא משימות של בידוד אזור האירוע כסיוע למ"י ופקע"ר.	1. יכין עזרי מטה, מצבת כ"א, מצבת מתנדבים לפעילותו בחירום (בשתי משמרות). 2. יכין תכנית להפעלת מתנדבים בתחומי הטיפול והאחריות של הפיקוח והסדר העירוני. 3. יכיר את מערך החירום ודרך פעולתו, יכין תכניות מענה לתרחישים אפשריים. 4. יאסוף וימפה נתונים על מוסדות ומתקנים חיוניים בעיר 5. יכין מצבת כל רכב ושינוע לפעילות בחירום. 6. יבצע פעולות אכיפה בתחום העירייה. 7. יהיה בקשר רצוף עם משטרת ישראל בכל הקשור לאירועים שונים המתרחשים בעיר ויסייע בהשלטת סדר ציבורי.

ו. מנהל מחסני חירום

תפקידים בחירום	תפקידים בשגרה
1. יקצה ציוד מהמחסנים בהתאם להנחיות מטה החירום העירוני. 2. יעקב אחרי מלאי במחסנים. 3. ישלים חוסרי ציוד במהלך תקופת החירום בתיאום עם רשויות ממשלתיות. 4. יהיה בקשר רציף עם תאגיד המים בנושאי ציוד ואביזרים לאספקת מים בחירום. 5. יהיה בקשר עם מכלול הנדסה, לוגיסטיקה, המנהל הכללי, אוכלוסייה וחינוך ויתעדכן בצורכיהן לאור האירועים בשטח ויספק להם ציוד עפ"י הנחיות והעדפות מטה החירום.	1. מיפוי מחסני החירום של העירייה. 2. ניהול ותחזוקה של מחסן החירום העירוני, מחסן פקע"ר ומחסן פס"ח. 3. בקרה על מוכנות מחסן החירום של תאגיד המים העירוני. 4. הכנת רשימת ציוד חירום קיים. 5. תכנון הקצאת הציוד לגורמי העירייה בחירום. 6. מוודא קיום אמצעי אבטחה ושמירה. 7. תיאום משיכת ציוד ממחסן פס"ח המחוזי

4. סדר פעולות לחירום

א. סדר פעולות במעבר משגרה לחירום

המעבר משגרה לחירום יבוצע לאחר קבלת הוראה מתאימה מרח"ל, פקע"ר או משטרת ישראל

זמן	הפעולות לביצוע	שלב
ק+12	ביצוע הנחיות מטה החירום העירוני. קשר עם וועדת מל"ח, פס"ח, מ"י, מד"א, מכלולים אחרים, מוקד המידע, פקע"ר, הוועדה המייעצת לטיפול באוכלוסייה, רשויות שכנות, קשר הדוק עם ראש העיר. - הגעת מנהל האגף לעירייה - הפעלת נוהל קריאה למנהלי התאים ועובדי המכלולים - הפעלת "זמן יקר" - ביצוע הדרכות והתאמה לתפקיד - בדיקת כשירות האמצעים - בדיקת תקינות ציוד תקשורת / מכשירי קשר. - וידוא יכולת עבודה ב-2 משמרות, "סביב השעון". - פתיחת שאר המכלולים ואיושם. - קיום ישיבת צוות ראשונית באגף - מנהל האגף משתתף בפורום מטה החירום העירוני כנציג ראש העיר - משמש כמזכיר וועדת מל"ח עירונית - מקבל תמונת מצב עדכנית - אחראי מחסני חירום: יפתח את מחסני החירום השונים ויתכונן לאספקת ציוד ואמצעים למכלולים ולגורמי הביטחון. - מחלקת ביטחון עירונית: תמשיך לספק שירותי אבטחה וביטחון ברחבי העיר, באמצעות השיטור העירוני, סיורי מוקד הביטחון, המשמר האזרחי ומצלמות "עיר ללא אלימות". - קצין ביטחון מוסדות חינוך: נמצא בקשר עם מכלול חינוך ופקע"ר, מאבטח את מוסדות החינוך לרבות מוסדות שהפכו למרכזי קליטה - מוודא הפעלת תיק החירום העירוני.	מעבר משגרה לחירום

ב. טבלת סדר פעולות בחירום

שלב	הפעולות לביצוע	זמן
שגרת חירום	מכלולים מוכנים למתן מענה בהתרחשות אירוע.	
מענה לאירוע חירום	מתן מענה לאירוע בשגרה ומענה לאירוע בחירום, ביצוע פעילות עירונית בנחייה ובתיאום עם הגורמים המקצועיים בעירייה 1. הפעלת מכלולים לביצוע הפעולות הנדרשות 2. הפעלת המרה"פ, צוות סע"ר והחפ"ק 3. ביצוע תיאומים בין גורמי חירום. 4. מתן עדיפות טיפול באוכלוסיות חלשות. 5. מרכז ומעביר בקשות סיוע של גורמי החירום מהעירייה. 6. מרכז ומעביר בקשות לסיוע בינלאומי בעיקר באירוע רעידת אדמה. 7. הפעלת מפקדות משימתיות בזירת האירוע. 8. אספקת ציוד ממחסני החירום השונים.	ק+12 ואילך
סיום האירוע והערכות לשלב השיקום הראשוני	1. ריענון כוחות 2. ביצוע חיתוך מצב אחרון לסיום האירוע. 3. ביצוע תחקירים 4. הערכות לשלב השיקום 5. השתתפות בפורומים עירוניים 6. הערכות לשלב השיקום 7. החזרת אמצעים לכשירות 8. תכנון אמצעים לשלב השיקום	בהתאם למצב

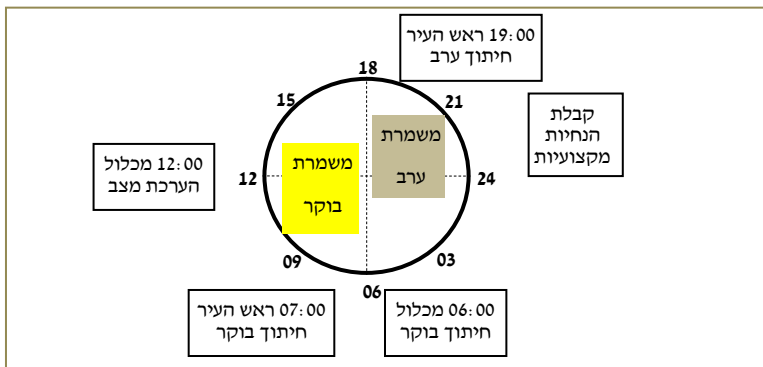
ג. שיעון פעילות של האגף בחירום

"שיעון הפעילות" של אגף חירום וביטחון נגזר מ"שיעון הפעילות" של מטה החירום העירוני שנגזר מ"שיעון הפעילות הלאומי".

על מנהל אגף חירום וביטחון להעביר מידע מדויק ובעיתי הנכון למרה"פ ולראש העיר על מנת להשפיע על הערכת המצב העירונית.

נושא	משך (דקות)	עיתוי	אחריות	משתתפים
סיום ישיבת בוקר-תמ"צ אגף	60	6:00	מנהל אגף	מנהלי תאים
השתתפות בהערכת מצב עירונית	60	7:00	מנהל אגף	מרה"פ
השתתפות בוועדת מל"ח- העברת תמ"צ עירונית למחוז	60	9:00	מנהל אגף	פורום הוועדות
סיום ביצוע הערכת מצב אגף	30	9:30	רמ"ט \ מנכ"ל	מרה"פ
אספקת מידע למוקד העירוני בנושא חירום והתגוננות	30	10:00	מנהל אגף	מנהלי מכלולים
אישור תכניות התאים	60	11:30	מרה"פ	קב"ט
אישור תכנית האגף	60	12:00	מנהל אגף	מנהלי תאים
החלפת משמרת	15	13:00	מרה"פ	פורום עירוני
הערכת מצב עירונית	60	19:00	מנהל אגף	מ. אגף ומנהלי תאים צוות יוצא וצוות נכנס
				מרה"פ

שיעון עיקרי פעולות אגף חירום וביטחון



ד. נוהל עבודה במשמרות

- (1) מצבת כ"א באגף חירום וביטחון תכלול עובדים שיתאימו לאופי הפעילות בחירום ולעבוד ברציפות "מסביב לשעון".
- (2) יוגדרו בעלי התפקידים, עוזר מס' 1 ועוזר מס' 2. סה"כ כ- 24 עובדים במשמרת, 48 עובדים בשתי משמרות.
- (3) עובדים נוספים מתגברים את הפיקוח, השיטור העירוני והמשמר האזרחי.
- (4) בעלי התפקידים באגף ועוזריהם יוכשרו לבצע את תפקידם בשגרה ובחירום.
- (5) באגף החירום והביטחון תוצב טבלה המפרטת את בעלי התפקידים לפי המשמרת.
- (6) זמני המשמרות:
 - (א) משמרת ראשונה : 07:00 - 19:00
 - (ב) משמרת שניה : 19:00 - 07:00
- (7) מנהל האגף יהיה נוכח ב"חיתוך מצב בוקר" בראשות ראש העיר ובאירועים אחרים.
- (8) צוות מתנדבים ו"מגויסי חוץ" יתגבר את האגף.
- (9) מכלול המנהל הכללי יוודא הקצאת כ"א מתאים לאיוש בעלי התפקידים וסיוע במתנדבים בתיאום עם מנהל האגף.
- (10) נושאים לחפיפה בין משמרות:
 - (א) אירועים שהתרחשו ב- 12 השעות אחרונות
 - (ב) אירועים מרכזיים פתוחים
 - (ג) סטאטוס טיפול בהנחיות המרה"פ
 - (ד) סד"כ לתגבור וסיוע לגורמים שונים ובקשות פתוחות
 - (ה) דרישות לאמצעים פתוחות
 - (ו) מדיניות המיגון הנוכחית
 - (ז) מעבר על מידע שהוזן במערכות המידע השונות
 - (ח) פעולות מתוכננות למול שעון הפעילות

ה. סדר פעולות באגף בהתרחשות אירוע

1) המענה המידי

- (א) מנהל האגף משמש מזכיר וועדת מל"ח ונציג ראש העיר במרה"פ ובחפ"ק.
- (ב) מנהל האגף מעביר את האחריות על מחסני החירום למכלול המנהל הכללי ומורה על פתיחת מחסני החירום השונים והזרמת ציוד ואמצעים למגזר האזרחי ולגופי החירום, בהנחיית מטה החירום, מל"ח, פס"ח ופקע"ר.
- (ג) מורה על הגברת פעילות מחלקת הביטחון העירונית בשמירה על הסדר הציבורי באתרים שנפגעו ובמוסדות חינויים.
- (ד) נערך לסייע במתן מענה ראשוני לצרכים בסיסים של אוכלוסייה מפונה.
- (ה) מעביר המלצות לתא מידע והסברה על המסרים ופעולות ההסברה המתוכננות בעקבות האירוע.
- (ו) מנהל האגף מורה לקצין מוסדות חינוך להפעיל צוותי אבטחה ומתנדבים במוסדות חינוך בדגש על מוסדות מועדפים וכן מעביר את הנחיות ההתגוננות לחירום.
- (ז) מנהל האגף יצא עם החפ"ק העירוני למקום האירוע.
- (ח) מנהל האגף יצבור מידע לגבי הצורך בסיוע חיצוני.

2) עבודת האגף בעת אירוע

- (א) מנהל האגף משמש נציג ראש העיר במרה"פ העירוני ובחפ"ק. שאר תאי האגף פועלים עפ"י הנחיותיו ולאור האירועים בשטח.
- (ב) שולח "מטות רובע" או "מטות משימתיים" לאזור האירוע עפ"י הנחיות מטה החירום.
- (ג) מסייע לרמ"ט להפעיל את מטה החירום העירוני בדגש על הפעלת "מרכז הדיווח והשליטה" במסגרת המרה"פ.
- (ד) שותף בהערכות מצב ומתכונן לשלבים הבאים בהתאם להתפתחויות בשטח.
- (ה) מעביר את צרכי האוכלוסייה ליקל"ר.
- (ו) מבקש סיוע מרשויות אחרות ואחראי לקליטתו.
- (ז) אחראי למתן סיוע לרשויות אחרות.

- ח) מרכז את צרכי העיר בכלל לקראת בקשת סיוע בינלאומי ,
באירוע רעידת אדמה. בצינורות המקובלים.
ט) מוציא לפועל את החלטות מטה החירום .

3) בשלב השיקום לאחר האירוע

- א) מנהל האגף מנחה את מנהלי התאים בהמשך פעולות
הסיוע והשיקום של התשתיות שנפגעו.
ב) מקבל הנחיות ממטה החירום העירוני להמשך פעולות
השיקום ע"י עובדי העיר, קבלנים וספקים .
ג) מחזיר לכשירות את תאי האגף.
ד) מכין רשימת ציוד ומלאים במקום אלה שהופנו לטיפול
האירוע.
ה) מחזיר את מחסני החירום השונים למצבם טרם האירוע.
ו) מחזיר לכשירות את כל המכלולים ותאיהם.

5. עבודת המטה באגף

א. תמ"צ (תמונת מצב) באגף חירום וביטחון

- 1) תמונת המצב של האוכלוסייה הינה הבסיס לתכנון בשגרה ובחירום של המענה של השירותים לאוכלוסייה על ידי מטה החירום העירוני.
- 2) **מנהל אגף חירום וביטחון** יציג בהערכת המצב את תמונת מצב העיר :
 - א) נתוני האוכלוסייה באזור האירוע כולל מספר מפונים וחללים.
 - ב) מצבי הכוננות ומדיניות התגוננות.
 - ג) דרישות העיר מגופי החירום.
 - ד) מצב המקלטים או מחסות במרחב הציבורי ובמערכת החינוך.
 - ה) מצב מחסני החירום השונים.
 - ו) מידע מוועדת מל"ח.
 - ז) מוכנות החפ"ק העירוני והמפקדות העירוניות.
 - ח) מנהל האגף ינחה את מנהלי התאים הכפופים לו להכין ולעדכן את עזרי המטה בהתאם להנחיות המפורטות בפרק "עזרים ומפות" בתיק אב לעירייה.
- 3) עזרי המטה המומלצים ליצירת תמ"צ הם :

מפה עירונית – מוגדלת, תצלום אוויר ORTOPHOTO של העיר וסביבתה, מערכת תכנון ממוחשבת על בסיס גאוגרפי-GIS, טבלאות נתונים ומשאבים עיקריים, שידורי טלוויזיה ממקום האירוע, תמונות וסרטי ווידאו, מוקד עירוני ועוד.
- 4) **מקורות מידע ליצירת תמ"צ חירום וביטחון:**
 - א) מנהל אגף חירום וביטחון מקיים בכל יום בשעה 06:00 "חיתוך מצב בוקר" בהשתתפות מנהלי יחידות האגף ומתעדכן בנתונים שנאספו על ידם.
 - ב) מידע וניתוחים של "מודיעין אוכלוסייה" שהוכן מראש.
 - ג) "מידע מהציבור" - הלכי רוח וביקוש למידע כפי שמצטייר מהפניות למוקד העירוני, אתר האינטרנט של העיר והתקשורת המקומית.

- (ד) מלאי מחסני החירום השונים.
- (ה) קצין ביטחון מוסדות חינוך, מכלול חינוך, משרד החינוך.
- (ו) מידע מחלקת הביטחון העירונית והשיטור העירוני.
- (ז) סקרים והערכות של פקע"ר שיועברו לאגף.
- (ח) מצלמות זמן אמת "עיר ללא אלימות".
- (ט) תמונת המצב הצבאית כפי שהתקבלה ע"י היקל"ר.

ב. הערכת מצב (הע"מ) באגף חירום וביטחון

- (1) "הערכת מצב חירום וביטחון" מהווה מרכיב חשוב בתכנון פעולות העיר, הבסיס לכך הוא מסד נתונים הכולל: נתוני אוכלוסייה, נתוני מקלטים ומחסות, מלאי חירום במחסני החירום השונים, מענה לתרחישי הייחוס שהוכנו מראש ע"י העיר.
- (2) מסד הנתונים ישמש להערכת מצב בעת אירוע, על האגף לבצע הערכת מצב מהירה המתייחסת לנושא ההתרחשות ותוצאותיה, למשל אם האירוע מחייב פינוי אוכלוסייה, האגף יערך לביצוע אבטחת מהלך הקליטה, איתור אתר לפינוי האוכלוסייה ואספקת ציוד ואמצעים חיוניים אחרים ממחסני החירום ואו מל"ח, פס"ח וישתלב בתכנון המענה של פקע"ר ע"י העברת נתונים ודרישות מיוחדות הנובעות מניתוח האוכלוסייה המיועדת לפינוי.
- (3) **הערכת מצב חירום וביטחון תיתן מענה ל:**
 - (א) מידע על מצאי ציוד חירום למרכזי קליטה.
 - (ב) איתור הצרכים בתחום הפיזי, בתחום המידע ובתחום החברתי/קהילתי.
 - (ג) אבטחת מוסדות חיוניים וכ"א נדרש לכך.
 - (ד) המלצות לפעולות הסברה בתחום התגוננות אוכלוסייה.
 - (ה) צורך באבטחת מוסדות חינוך.
 - (ו) פעולות הסברה ומסרים מומלצים (שיועברו למכלול ההסברה והמידע לציבור לשם הפצתם לציבור).
 - (ז) הערכות להוצאת חפ"ק עירוני לאזור האירוע והקמת מפקדות משימתיות.

ח) גיבוש תכנית פעולה כוללת ומתואמת עם כל יחידות העיר במסגרת המרה"פ וקבלת החלטות אופרטיביות לביצוע.

ג. ראשי פרקים להערכת מצב באגף חירום וביטחון

מס	נושא	תכולה
1	נתוני אוכלוסייה	נתונים סוציאקונומיים באזור הפגיעה
2		נפגעים, לכודים, חללים
3		חסרי קורת גג ומפונים שנקלטו
4	התנהגות אוכלוסייה	מגמות התנהגות
5		עמדות האוכלוסייה
6		סקרים ומשובים
7	צרכי האוכלוסייה	צרכים מיוחדים
8		אוכלוסיות בעלות צרכים מוגדרים
9	מקלטים ציבוריים ובמערכת החינוך	מצב המקלטים והקיבולת
10		מקלטים במערכת החינוך
11		פערי מיקלט
12		מענה במחסות המוניים (חניונים וכו')
13	תא מחסני חירום	רמת המלאי במחסני העירייה
14		רמת המלאי במחסני פס"ח
15		רמת המלאי במחסני מל"ח ופקע"ר
16	תא ביטחון עירוני	מס' מתנדבי המשמר האזרחי וסירורי הורים
17		הפניית יחידות השיטור העירוני למוסדות חיוניים
18		מוקד הביטחון וסירורים ברחבי העיר
19		הצורך בבידוד אירועים בשיתוף משטרת ישראל
20	קב"ט מוסדות חינוך	הנחיות מערכת החינוך
21		מוכנות בתי הספר לחירום
22		מצב המקלט במוסדות החינוך
23		פערים

6. יחסי גומלין

א. מול מכלולי העירייה וגורמי חירום חיצוניים

מס	המכלול	ממשק העברה) מה החפ"ק נדרש להעביר אל המכלולים במטה)	ממשק קבלה (מה אגף החירום והביטחון נדרש לקבל מהמכלולים במטה)
1	ראש העיר או רמ"ט	סטאטוס תכניות המכלולים לחירום. מוכנות החפ"ק והמרה"פ, מידע לגבי מוסדות חינוך, (קצין מוסדות חינוך) מחסני חירום, (פס"ח, מחסן עירוני, תאגיד המים, פקע"ר) בטחון ושיטור עירוני, עדכון מהיקל"ר.	משמש ראש ועדת מל"ח עירונית, ינחה את מטה החירום העירוני תוך קביעת מדיניות והנחיות בכל הקשור להבטחת האספקה של מוצרים ושירותים חיוניים לתושבי העיר, סדרי עדיפויות לאספקת השירותים לאוכלוסייה.
2	אגף חירום וביטחון	מעביר לשליטת מטה חירום את התוכניות, הצוותים, המערכות, פקודות והמתקנים שהוכנו בשגרה לחירום. מרכז צרכים לקבלת סיוע חיצוני לעיר מתאם סיוע לרשויות אחרות	מנהל חירום וביטחון משמש מזכיר הוועדה. מקבל משאבים וכוחות חיצוניים ומעבירים לפעולה בעיר
3	מכלול ההסברה	מעביר תמונת מצב כללית בעיר. מידע מהיקל"ר לגבי תמונת המצב הצבאית. מידע על מצב הביטחון בעיר. מנחה את המכלול בהכנות לחירום.	הנחיות ומסרים של מכלול ההסברה וגורמי החירום כתוצאה מהמידע.
4	מכלול החינוך	קב"ט מוסדות חינוך הינו חלק מאגף חירום וביטחון, מתרגל ומכשיר את מוסדות החינוך לחירום. מנחה את המכלול בהכנות לחירום. מידע על מתקני חינוך וצוותי חינוך המיועדים לקליטת מפונים (מתקני קליטה)	צוותים לשעת חירום בבתי ספר ומוסדות חינוך. מידע על בתי ספר ומוסדות חינוך לצורך מענה לקליטת מפונים. מידע על הפעלת מערכת החינוך. מידע על פעולות הפגה.
5	מכלול מנהל כללי	מנחה את המכלול בהכנות לחירום. מעביר מידע על הצורך בסיוע ומתנדבים. אספקת ציוד ואמצעים ממחסני החירום.	כ"א, מתנדבים, מגויסי חוץ. איוש בעלי מוקצוע למפקדות המשימתיות ותאי המכלול. הפעלת מערכות מידע חיוניות לאיסוף מידע בזמן אמת.
6	מכלול לוגיסטיקה ותפעול	מנחה את המכלול בהכנות לחירום. מחסני החירום משמשים את מכלול לוגיסטיקה לאספקת ציוד ומצרכים חיוניים לאוכלוסייה ולכוחות החירום.	מידע לגבי צרכים. סיוע בביקוח (תא פיקוח), שיתוף פעולה עם מחלקת בטחון עירונית. מבצע הובלות ממחסני החירום.
7	מכלול אוכלוסייה	מנחה את המכלול בהכנות לחירום. חילופי מידע, שמירה ואבטחה. עדכון תמונת מצב לגבי מדיניות ההתגוננות. מצב	מייצר תמונת מצב אוכלוסייה בישיבות המרה"פ, מידע על אוכלוסיות מיוחדות, העדפת מתן פתרונות למוסדות חיוניים.

		המחסנים לטובת סיוע לאוכלוסייה, ביצוע שיטור ואבטחת מרכזי קליטה וריכוזי אוכלוסייה.	צוותי התערבות מסייעים לאוכלוסייה.
8	מכלול הנדסה ותשתיות	מנחה את המכלול בהכנות לחירום. מעביר למכלול אמצעים וציוד לפעילות צוותי תשתיות ממחשני החירום. מעביר ציוד ממחסן תאגיד המים לתא מים וביוב במכלול הנדסה.	סיוע באיתור מרחב מוגן להבטחת רציפות תפקודית של מטה החירום העירוני. סיוע באיתור מקום הכי מוגן שיש למכלול. מקבל נתונים כלליים מזירת האירוע: נתוני הרס, חשמל, מים וכדומה. השתתפות הדדית בהערכת המצב העתיתי לפי שיעון הפעילות במכלול. מקבל בקשות לסיוע.
9	משטרה	העברת מידע על מתקנים ואתרים. מידע ונתונים על העירייה בכלל ועל אתר הפגיעה בפרט, בשלב הפיקוד על האירוע. העברת מידע בחפ"ק האחד. משתף את מ"י בתרגילים והכנות לחירום.	מפקד על האירוע באמצעות החפ"ק המשולב בו משתתף גם החפ"ק העירוני והקב"ט עד להעברתו לפקע"ר. תאום כלל הפעילות של מחלקת הביטחון העירונית בכל הקשור לסדר ציבורי ופיקוח עירוני בזירת האירוע. משמר אזורי, שיטור עירוני, מוקד הביטחון מסייעים למ"י במשימות בידוד אזור האירוע ושמירה על מוסדות חיוניים.
10	מנהל מחוז רח"ל	מעביר למשרדי הממשלה מידע על צרכי העירייה והאוכלוסייה. מרכז יכולות סיוע של משרדי הממשלה לאוכלוסייה ולעירייה.	לאגף חירום וביטחון ממשיקי שיתוף פעולה עם משרד הביטחון, הגנת העורף, ביטחון פנים, מסחר וכלכלה, פנים וחינוך. משרדי הממשלה השונים מסייעים לעיר בשגרה ובחירום.
11	היקל"ר	מסייע ליקל"ר (יחידות פקע"ר לחילוץ והצלה), ביעוץ הנדסי, פתיחת מעברים, פתרון בעיות חשמל, ציוד ואספקה.	ריכוז דרישות העירייה מול היקל"ר. מידע על מצב הכוחות, מצבי כוונות, תמונת מצב צבאית.
12	מרכז השלטון המקומי	מעביר מידע על מצב האוכלוסייה בעיר וצרכיה. מעביר בקשות סיוע מרשויות אחרות.	מנהל מכלול חירום וביטחון ומזכיר וועד מל"ח אחראי על מתן סיוע לרשויות אחרות.

ב. ממשקי עבודה בין יחידות האגף

מס	המכלול	ממשק
1	אחראי מחסני חירום	מאחסן ציוד ואמצעים לחירום עבור מוקד הביטחון, השיטור העירוני והמשמר האזרחי, ואמצעים למוסדות חינוך בחירום.
2	מחלקת ביטחון עירונית	נעזרת במוקד הביטחון והסיורים ברחבי העיר לשמירת סדר במוסדות חיוניים ולעזרה למ"י בבידוד אזור האירוע.
3	מוקד ביטחון + סיורים	המוקד כפוף להחלטות מחלקת הביטחון העירונית ומנהל האגף. מבצע סיורים במוסדות חינוך לרבות אלה המשמשים לקליטת אוכלוסייה. שמירת הסדר הציבורי בשיתוף השיטור העירוני והמשמר האזרחי.
4	קצין מוסדות חינוך	קשור למחסני החירום בכל נושאי ציוד לחירום. נעזר במחלקת הביטחון העירונית לפיקוח וסדר במוסדות החינוך לרבות ביצוע תרגילים בשגרה ובחירום.
5	מערך אכיפה עירוני	מבצעים פיקוח ואבטחה במחסני החירום, במוסדות חינוך, מרכזי אוכלוסייה ומוסדות חיוניים. כוח עזר למ"י במסגרת מחלקת הביטחון העירונית.
6	מצלמות עיר ללא אלימות	משמשות כעניים בזמן אמת ושחזור אירועים לטובת מחלקת הביטחון העירונית והשיטור העירוני.

7. ריכוז מידע חיוני למנהל האגף

א. האחריות הנורמטיבית

התשתית הנורמטיבית בתחום הטיפול בעורף בחירום מגדירה את חלוקת האחריות בין כל הגורמים העוסקים בתחום זה, ועל כן, מחייבת שיתוף פעולה ותיאום המיטבי בין הגופים העוסקים בכך.

לאורך השנים חלו תמורות בגופים הפעילים בהכנת המרחב הציבורי ושינויים אלו מקבלים ביטוי בהיבט החוקי בתחומי האחריות והסמכות של הגופים הרלוונטיים בעת פעילותם באירועי חירום בשגרה ובלחימה.

ישנם מספר חוקים ותקנות המגדירים את חובותיה של הרשות בתחום החירום והביטחון, ורוכזו כאן העיקרים שבהם:

המשמעות לרשות	התשתית הנורמטיבית
אחריות למוכנות מרכיבי ההתגוננות האזרחית בתחומי הרשות, כולל הדרכה, אימונים, אמצעים ותקצוב בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית.	חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א – 1951
הרשות המקומית מוגדרת כ"גוף הצלה" – גוף שעזרתו נדרשת בעת אירוע חירום אזרחי. בין היתר קובעת הפקודה כי, על הרשות והיערך ולהפעיל את הציוד שברשותה למילוי תפקידה בעת אירוע.	פקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א – 1971
הגדרת נהלים מנחים לעבודת הרשות (ועדות) וחובותיה לאזרח בהספקת השירותים, בהיבט חירום הגדרה כי בכל	פקודות העיריות

המשמעות לרשות	התשתית הנורמטיבית
רשות חייבת לפעול ועדת משק לשעת חרום מקומית, שתפקידה להכין את היישוב לשעת חירום ולהפעיל אותו בזמן חירום. וכן הסדרת ענייני ביטחון, שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בתחומה.	

חוקים אלו מסדירים את חובות הרשות בהכנה לחירום, אולם אינם משקפים את כלל הפעילות הנדרשת שכן מתוך ראייה של חלוקת אחריות בין הגופים ישנם תקנות ונהלים נוספים והחלטות ממשלה אשר נוספו לאורך הזמן למול פערים וצרכים במוכנות לחירום.

בטבלה הבאה מרוכזים דוגמאות להנחיות נוספות אשר משפיעות על הערכות הרשות המקומית לחירום ומהוות מרכיב נוסף המצריך את הערכות הרשות.

חוקים ותקנות בעלי השפעה על פעילות הרשות:

המשמעות לרשות	התשתית הנורמטיבית
הגדרת האחריות של הרשות במענה לאירועי טרור בלתי קוני, בדגש על המענה לאוכלוסייה והשיח מולה.	החלטת ממשלה ב/48 מיום 17.1.2002
הקמת רשות עליונה לפינוי, סעד וטיפול בחללים בשעת חירום (פס"ח). וכנגזרת מכך ארגון מערך קליטת אוכלוסייה ברשות המקומית.	החלטת ממשלה 515 מיום 14.8.1960

המשמעות לרשות	התשתית הנורמטיבית
היערכות לפינוי תושבים בזמן אירועי חירום	החלטת ממשלה 895 מיום 11.11.2001
"מלון אורחים" – פינוי וקליטת אוכלוסייה במצבי חירום	החלטת ממשלה 4877 (הגנ/9) "מלון אורחים" – פינוי וקליטת אוכלוסייה במצבי חירום
הקמת רשות חירום לאומי וקביעת יעודה כגורם מנחה ומתאם את הכנת המרחב האזרחי לחירום, ותכלול משק לשעת חירום .	החלטת ממשלה ב/43 מיום 19.12.2007
מפרטת את הסמכויות של משרדי הממשלה והגופים השונים להערכות וטיפול באירוע רעידת אדמה. כאשר הרשות המקומית היא המובילה ומתכללת את המענה במרחבה בהתרחש רעידת אדמה.	החלטת ממשלה רע"ד 2 מיום 7.4.2010
הנחיות וסמכויות כלפי הרשות וחובותיה לשם מניעת דליקות, כיבוי וצמצום התפשטותן ונזקיהן.	חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב – 2012-
הסדרת היבטי ריתוק כ"א לחירום והפעלתו בעת הצורך	חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשס"ו – 2006

ב. מרכיבי היסוד ותפיסת ההפעלה במענה לאירועי

חירום

המענה לאירוע חירום מבוסס על התנהלות בשלבים בהתאם לרצף הזמן מהתרחשות האירוע, ושלבים אלו מלווים את התפיסה המקובלת לכל תרחיש ובקרב כלל הגופים העוסקים בהכנה ומענה לאירועים במרחב האזרחי. בליבה של התפיסה יצירת רציפות תפקודית והחזרת המצב לקדמותו בהקדם האפשרי, תוך תיאום מרבי בין כלל הגופים המעורבים במענה לפי שלבים: שלב ההכנות והמניעה, שלב התגובה המיידית, שלב המענה הראשוני, שלב המענה המשלים, ושלב השיקום. בכל אירוע מהות ומשך השלב משתנים בהתאם לכוחות המופעלים בו, אך בסיסו של המענה ברמה הרשותית נדרש להיות מגובה בנהלים פנימיים ובהנחיות סדורות בהתאם ל"תיק האב הרשותי" מסדיר את פעולת הרשות במצבי חירום.

תובנה החוזרת בתפיסת השלבים, שהשקעה מיטבית בשלב ההכנות והמניעה מביאה לצמצום לוחות הזמנים במענה לאירוע וכן בעלויות הנגזרות מתוצאות האירוע, וכתוצאה מכך בראיית משרד הפנים עיקר המאמץ נדרש להיות בהערכות המקדימה עוד בטרם התרחשות האירוע.

בנוסף ישנם מספר עקרונות המובילים את הכנת המרחב והרשות המקומית לחירום:

- בכדי לסייע לאוכלוסייה בחירום, נדרש להכין את המרחב בשגרה.
- הרשות היא לבנת היסוד, תנאי הכרחי לשמירה על הרציפות התפקודית של האוכלוסייה הוא העמדת הרשות המקומית במרכז.

- המפתח להכנת המרחב האזרחי הוא "לעזור להם לעזור לעצמם", קרי, פיתוח יכולות עצמאיות של הרשויות לטיפול והתמודדות במצבי חירום.

ג. מדיניות ההפעלה ותפקידי הרשות המקומית

בשעת חירום

תפיסת ההפעלה של הרשות המקומית בשעת חירום צריכה להיקבע בשיקול דעת ובתשומת לב מרבית. ולפיכך יש לגבשה מראש, בזמן רגיעה. וזאת בהתאם לתפקידי הרשות וסוגיות נוספות שעליהן מומלץ לתת את הדעת בעת גיבוש תפיסת ההפעלה של הרשות:

- הנושאים שהרשות תתמקד בהם בשעת חירום: הצלת חיים, רווחת התושבים, קיום מרב השירותים ("בחירום כבשגרה").
- ניהול העירייה בשעת חירום: מבנה ארגוני והגדרת תפקידים לשעת חירום. עבודה ממטה ריכוזי אחד או חלוקה לרבעים, מיקום חמ"ל הרשות ואפשרויות אחרות.
- מדיניות ביחס לעובדי הרשות: התייצבות סדירה לעבודה, שחרור מעבודה, ממלאי מקום, אמצעי הגנה לעובדים, סידורים שיקלו על העובדים להמשיך ולעבוד (הסעות, סידור לילדים), הפעלת מתנדבים.
- תקציב: מקורות תקציב לצרכים בלתי צפויים של שעת חירום, נוהל עבודה מקוצר.
- שירותים מיוחדים שהרשות תקיים בשעת חירום: מרכזי חוסן, מרכזי דחק, קליטת משפחות, סיוע בתחזוקת המקלטים הפרטיים, שמרטפיות, ועוד.

- הטיפול בתושבי הרשות הנמצאים מחוצה לה ושמירת הקשר עמם, כמו גם הטיפול באוכלוסייה של מתפנים עצמאיים שיתפנו לרשות.
- ניהול תרומות ומתנדבים.
- הכנת המקלטים : על פי חוק הג"א, על הרשות לבדוק ולוודא, באמצעות חוק עזר עירוני, שהתושבים מטפלים במקלטים הפרטיים-משותפים. מומלץ, שהרשות תחוקק חוק עזר עירוני, שיחייב את התושבים לתחזק את המקלטים. זאת, על מנת שלפקחים תהיה סמכות לאכוף את העניין. נוסף על כך, מומלץ לערוך ביקורות, בין אם בכל המקלטים ובין אם באופן מדגמי בחלק מהמקלטים.

ג.1. תפקידי הרשות המקומית בחירום בתחום התגוננות אזרחית

- פעילות בהתאם להנחיות ההתגוננות האזרחית.
- לוודא אספקת שירותים קיומיים וחיוניים לאוכלוסייה.
- המשך אספקת שירותים מוניציפאליים.
- סיוע לגורם המטפל באירוע (משטרת-ישראל או צה"ל, לפי העניין)
- תאיש ותפעיל את המרה"פ בהתאם לצורך.
- תפעל לשיקום מהיר של מבנים ותשתיות שנפגעו.
- תסייע באכיפת מדיניות ההתגוננות הנקבעת על ידי פיקוד העורף.
- תסייע לאוכלוסיות מיוחדות בביצוע פעולות התגוננות אזרחית.
- תנהל ותפקח על מערך המקלטים הציבוריים ועל המחסים הציבוריים.
- תסייע לפיקוד העורף במאמץ "הצלת חיים" לרבות העמדת מקרקעין, אמצעים וכ"א.

- תפעיל את מערך הג"א הפנים רשותי.
- בכל מצב חירום, תפעיל הרשות את מטה החירום העירוני לטיפול במצב.

ג.2. עיקרי תפקידי הרשות המקומית במשק לשעת חירום

- הפעלת מטה חירום עירוני - פעילות תאורגן ע"ב מכלולים מקצועיים.
- תחום מידע לציבור - הפעלת מערך הסברה עירוני, לשכות מידע ודוברות ברשות.
- תחום מיגון – אחזקת מקלטים ופתיחתם בחירום, פיקוח ובקרה על מקלוט משותף.
- אמצעים וקבלנים – הכנת חוזים נצורים להבטחת קבלני משנה, רכבים, משאבים לחירום.
- מיפוי ומאגרי מידע - הכנת נתוני מודיעין אוכלוסייה, בדגש על מיפוי אוכלוסיות מיוחדות במוסדות ובקהילה.
- בקליטת אוכלוסייה וטיפול בחללים - הכנת תשתית של מתקנים וצוותים לקליטת מפונים בהתאם לנוהל 24.
- בתחום השירותים החיוניים - סיוע באספקת שירותים חיוניים ל; שבתחומה אוכלוסייה.
- בתחום הבריאות - מידע על פריסת השירותים הרפואיים ותיאום רפואי למרכזי פינוי וקליטה.
- בתחום הרווחה - טיפול באוכלוסיות נזקקות; הפעלת צוותים מקצועיים להתערבות באירועים, טיפול בבודדים ובקהילות שנפגעו, סעד נפשי, טיפול במשפחות הנפגעים וסיוע.

- בתחום ההנדסה והשיכון - סקרי נזקים ומבנים מסוכנים, סימון מבנים והריסתם, סיוע בתיקון נזקים, וקיום ועדות אכלוס.
- תחום משאבי אנוש - ארגון ושיבוץ עובדים, הכנת תגבורת והשלמה למנגנוני החירום בעיר ע"ב הפעלת בני נוער וארגוני מתנדבים.
- רשות המים והביוב – אספקת מים ואחזקת תשתיות
- תחום החינוך – הפעלת מערך החינוך הפורמאלי והבלתי פורמאלי, למידה אלטרנטיבית, תוכניות הפגה ומידע לציבור.
- בתחום המזון והמשק הכללי - מתן סיוע ועדיפות למפעלי מזון וקמעונאים בנושאים , חלוקת מזון לאוכלוסיות מיוחדות, סיוע בפיקוח על מחירים, וניהול מאגר מידע לשימוש האוכלוסייה.
- תחום הכח והחשמל - מידע שיכלול רשימת מתקנים עירוניים ותאורת רחובות, בעלי מקצוע וניתוק תשתיות בחירום.
- תחום הדלק - ניהול מאגר מידע לרשות הציבור הקשור באספקת דלק וגפ"ם לאוכלוסייה.
- תחום תחבורה והיסעים - סיוע ועדיפות בשירותים מוניציפליים למפעילי תחבורה בתחום העיר, הסעת תלמידים, וריכוז מידע על פעילות בחירום.
- תחום תיירות - מתן מידע והסברה לתיירים וסיוע למתקני תיירות חיוניים.
- תחום סביבה - פיקוח תברואתי , פינוי פסולת ולוחמה במזיקים, פיקוח על מלאי חומרים מסוכנים, פינוי פגרי בעלי חיים .

תחום מפעלים חיוניים - הפעלת העירייה כמפעל חיוני, קבלני ביצוע
ומוסדות, ריכוז מידע על מפעלים חיוניים בתחום העיר לטובת
הגורמים השונים, ומתן עדיפות למפעלים חיוניים בתחום העיר
בנושאים מוניציפליים.

ד. מרכיבי המוכנות לחירום ברשות

על מנת לקדם את מוכנות הרשות, על הנבחר ועסוק ולקדם את כשירות המרכיבים הבאים לחירום :

- פיקוד ושליטה – מרכז הפעלה, מכלולים סדורים, מענה ע"פ תרחיש, חפ"ק, שו"ב ותקשורת, גיבוש תמ"צ, מפקדות רובעים ומאגר נתונים.
- מענה מבצעי ראשוני ע"ב הרשות – גנרציה, שמרטפיות, סע"ר ויכולת חילוץ קל, מחלקת חירום כשירה, צוותי התערבות, מימוש תקציב הג"א.
- התרעה – כיסוי המרחב הרשותי, אמצעי התרעה משלימה.
- אימונים והכשרות – תוכנית אימונים בהתאם למחזוריות, והכשרת בעלי תפקידים קריטיים ומנהלי מכלולים.
- שירותים חיוניים לאזרח - מענה מיטבי לתושבים לכלל מרכיבי המשק בהתאם ליעדי ורמות השירות שנקבעו ברשות.
- מיגון – תוכנית מיגון רשותית, מיפוי ומענה לפערי המיגון באוכלוסייה.
- הסברה ומידע לציבור – מוקד מוגן, הודעות נצורות, ערוצי שיח והפצה לתושב.
- ארגון קהילה ומערך מתנדבים – מרכיב חוסן, ערבות הדדית, סיוע לזקקים, ניהול ותגבור כ"א.
- יכולות פינוי וקליטה ותר"ח – מתקני קליטה כשירים כולל כ"א וציוד בהתאם למפתחות.
- מענה לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים.
- יקל"ר מקצועי ומעורב – קשר רציף מעורב ומקצועי למול הנציגות בחירום ברשות.

ה. תקציבים להערכות לחירום

פעילות הכנת הרשות לחירום נדרשת להעמדת משאבים מתאימים באופן זהה לכל פעילות המבוצעת ומקודמת ברשות, כאשר התקציב מתחלק בין מקורות חיצונים המגיעים כתב"ר (תקציב בלתי רגיל) לסיוע ממשרדי ממשלה לרוב לבין תקציב רגיל מקרנות הרשות.

במסגרת התקציב הרגיל שנדרשת הרשות להעמיד לתחום החירום והביטחון התקציבים מתחלקים בין מספר תתי סעיפים: מינהל (721), שמירה וביטחון (722), הג"א (723) וכו', מבין כלל מרכיבי התקציב, תקציב הג"א מקומי מחויב בהתאם להנחיות המפורטות ומעוגן בחוק כך שאינו נתון לשיקול דעת הרשות. ויש להעמידו כנדרש.

תקציבים אלו המיועדים לתמוך בפעילות ובהערכות של הרשות לקראת שעת חירום ולאפשר להצטייד באמצעים החיוניים לתפקודה בחירום.

ו. ועדות חובה ברשות

עפ"י החוק והחלטות הממשלה, ניהול ובקרה בפעילות הרשות ירוכז ע"י ועדות מקצועיות, בתחום החירום וביטחון על כל רשות לקיים שלוש ועדות חובה:

- ועדת ביטחון,
- ועדת מל"ח (מקומית),
- ועדת משנה לפס"ח.

כאשר בראש ועדת המל"ח יעמוד ראש הרשות כיו"ר הועדה, לוועדות הרכב משתנה הכולל נציגים מארגונים שונים במרחב וברשות ופעילים מקומיים רלוונטיים ואינן מושפעות בהכרח מההרכב הפוליטי של המועצה.

בנוסף לכך, ראש הרשות רשאי להחליט על הקמתן של ועדות רשות נוספות כדוגמת: ועדה מייעצת לטיפול באוכלוסייה, ועדת מייעצת בתחום המידע לציבור והסברה, ועדה לריכוז, ארגון ולהפעלת מתנדבים.

ועדות אלו יעסקו בהיבטים שונים של מוכנות הרשות בשגרה, ויפעלו לקידום הערכות זו, ובחירום יובילו את קביעת המדיניות וההנחיות למטה החירום העירוני בכל הקשור לאספקת השירותים והמוצרים החיוניים לתושבי הרשות ובהתאם לממשקי העבודה מול ועדת המל"ח המחוזית.

עליך לוודא את מינוי חברי הועדות, ללמוד את מכלול הנתונים הנוגעים למצב חירום, לקבוע רמות שירות נדרשות, לאשר תוכנית מענה רשותית ולקבוע את הלו"ז לעיסוק בנושאי החירום ולכינוס הועדות כנדרש בחוק.

ז. ממונה על שירותי החירום וביטחון ברשות

ממונה על חירום וביטחון מבעלי התפקידים המרכזיים ברשות ותפקידו לסייע לראש הרשות ולמנכ"ל בניהול, הכנה והפעלת מערך החירום והביטחון הרשותי עם כלל בעלי התפקידים הנושאים באחריות לחירום ברשות (מנהלי המכלולים), ובסיוע הדדי עם רשויות שכנות ברגיעה ובחירום, תוך שיתוף פעולה עם הרשויות השונות וכלל הכוחות הפועלים במרחב.

ממונה על החירום וביטחון יבחר לתפקידו במרכז בהתאם לתנאי הסף המחייבים ונוהל המינויים, עם כניסתו לתפקיד ידרש להכשרה מקצועית מחייבת של משרד הפנים.

משימותיו העיקריות כוללות: הובלת הערכות הרשות, ריכוז ועדת המל"ח ומערך המל"ח הרשותי, תיאום מערך ההתגוננות האזרחית ברשות, תיאום המערך הביטחוני ופעולות האבטחה, הפעלת מערכי השליטה, אחריות על מחסני החירום והציוד, טיפול בהיבטי המיקלוט הציבורי, וייצוג הרשות בענייני חירום וביטחון ותיאום פעולות מול הגורמים הרלוונטיים.

תפקיד ממונה על שירותי חירום וביטחון (קצין הביטחון) נזכר בחקיקה ובפקודת העיריות ולכן נדרש לאיזוש בכל רשות.

ח. מנהיגות בשעת חירום

בפרוץ משבר או שעת חירום, עיני כל נשואות אל הרשות: העובדים ממתניים להחלטות ולהנחיות, התושבים מצפים כי ידאגו לביטחונם, ינחו אותם כיצד לנהוג ויפתרו את בעיותיהם, הצבא ומשרדי הממשלה רואים ברשות כאחראית בשטח ומי שיבצע בפועל את מדיניותם ויטפל בעורף.

את הציפיות מהרשות אפשר למקד בשישה נושאים עיקריים:

1. **הגדרת המצב:** מצב חירום מאופיין בעמימות ובחוסר בהירות. התושבים, ובעיקר העובדים, מצפים מהרשות שלהם, כי יבהירו את חוסר העמימות, יקבלו החלטות ויגדירו את המצב. החלטות כמו הכרזה על מצב מיוחד (או חירום) ונוהל העבודה המשתמע מכך, ככל שאינם בידיו של ראש הרשות, הם קריטיים להתארגנות מהירה של הרשות, הוצאתה ממצב של חרדה ואי-ודאות להתארגנות לפעולה. לכן, ראוי שהרשות תגדיר מתכונת חירום, שתבהיר לעובדים מה מצופה מהם, בעיקר אם הממשלה מתמהמהת בקבלת החלטה על מצב חירום.

2. **קבלת החלטות:** עם הגדרת המצב המיוחד, נדרשת הרשות לקבל החלטות ולמתן הנחיות בהתאם: קביעת סדרי עדיפויות, זיהוי נושאים ובעיות עיקריים ואימוץ או שינויים בנוהלי העבודה לשעת חירום, בהתאם למצב שנוצר. חשוב לזכור, שבמצבי משבר, אינטנסיביות קבלת ההחלטות גבוהה יותר והרשות נדרשת לקבל החלטות רבות ותוך ביזור סמכויות.

3. **ניהול המשבר:** עם הכניסה למצב חירום, על הרשות לנהל את המשבר בתחומה בארבעה רבדים: ניהול עובדי הרשות (באמצעות המנכ"ל וההנהלה הבכירה); גיבוש כל הגופים הלא-רשתיים ברשות, הקשורים למצב שנוצר לעבודה מתואמת; ייצוג הרשות כלפי הגופים הממשלתיים והצבאיים והשגת משאבים; הרגעת התושבים.

4. **חיזוק התושבים:** בניית אמון הציבור, הרגעתו, גיוסו לשיתוף פעולה וסיוע בשעת המשבר ישפרו את החוסן של התושבים, יבטיחו את הסדר ויקלו על הרשות להתרכז במשימות הרבות והקשות הנובעות מהמצב. חיזוק אמון הציבור יושג על ידי העברת מידע שוטף ואמין, כל הזמן, וכן על ידי נראות ראש הרשות ועובדי הרשות בשטח, פתיחת ערוצי תקשורת לציבור, שמירה על שגרת החיים ברשות (ניקיון, תאורה, בתי עסק פתוחים) ויוזמות מחזקות (דיגול, שילוט, אירועים להרמת המורל, במידת האפשר).

5. **החזרה לשגרה:** סיום שעת החירום מביא הקלה, אך תפקיד הרשות ועובדי הנהלה כמנהיגי המשבר, לא מסתיים. גם בשלב זה הוא נדרש לטיפול מהיר של חזרה לשגרה ושיקום הרשות. עליך לדאוג להמשך מתן השירותים לאוכלוסייה במסגרת הרציפות התפקודית של הרשות המקומית. לצד החזרת תפקוד הרשות לנוהל הרגיל, יש לסיים את הטיפול בבעיות שנוצרו: קשר עם נפגעים, שיקום מוסדות ומפגעים, היבטים תקציביים, חברתיים וחינוכיים. בשלב זה, מומלץ לבדוק את השפעות המשבר על עתידה של הרשות ולהיערך בהתאם.

6. **הפקת לקחים:** זהו שלב חשוב, שלעיתים קרובות נשכח בעקבות ההקלה המלווה את סיום המשבר, אך הוא חיוני להיערכות למשבר הבא. תחקור התנהלות הרשות והגופים הסמוכים, הפקת לקחים והמלצות לשיפור, ככל שייעשו סמוך לסיום המשבר, יהיו יעילים יותר ויאפשרו הכנה טובה יותר לשעת החירום הבאה, למקרה שתבוא.

ט. בניית חוסן קהילתי

מוכנות לשעת חירום באמצעות נהלים, תרגולים ותקציבים תביא לתפקוד טוב יותר בשעת מבחן. מנהיגות אשר יודעת לקבל החלטות, ללכד את העובדים ולנהל מצבי משבר חשובה מאוד, אך לא פחות חשוב להתנהלות בעת חירום, הוא חוסנם של התושבים.

קיימים באוכלוסייה מאפיינים קבועים, דמוגרפיים בעיקר, אשר משפיעים על החוסן הקהילתי של היישוב וישנם כאלה אשר ניתן לפתחם ולחזקם, כדי להקל על ההתמודדות בשעת חירום. חשוב לעשות זאת לפני פרוץ המשבר.

מאז שנות ה-90 (של המאה הקודמת) התפתחו בישראל מספר גישות לבניית חוסן קהילתי ביישוב. ישנן מספר עמותות ואף מחלקות ברשות העוסקות בכך.

מספר היבטים משותפים לכל הגישות:

- חיזוק הקשר בין הרשות לתושב.
- עידוד מערך ההתנדבות בעיר.
- בניית מנהיגות שכונתית והעצמתה.
- הכשרת מערך מטפלים ובעלי תפקידים לשעת חירום.
- הדרכת סגלי החינוך, השירות הפסיכולוגי והרווחה לטיפול במצבי לחץ.
- הקמת מרכז חוסן עירוני לשעת חירום.
- "להציל את המציל" - מערך תמיכה למטפלים.

בשעת חירום חשוב, כי לצד הפעילויות שהוזכרו, הרשות תיתן דעתה לנושא החוסן החברתי-קהילתי. כמנהיג, ביכולתך להשפיע, תוך כדי המשבר, על חוסן התושבים באמצעות: דאגה לצורכי הפרט ביישוב,

תקשורת רציפה עם התושבים, יצירת לכידות עירונית וגיוס הפרט לתרום לקהילה.

י. סיוע בין-רשויות

הסיוע בין הרשויות המקומיות, מקיים הלכה למעשה את ערך הערבות הדדית, בין תושבי המדינה, בהתאם לחקיקה שנקבעה בנושא, פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים, המסדיר את הכללים וההנחיות כך שרשות מקומית המעוניינת תוכל לסייע לרשות מקומית אחרת בכסף או בשווי כסף בחירום, וזאת כאשר מתרחש בתחום שיפוטה של רשות זו או אחרת אסון הפוגעת ביכולותיה להעניק לתושביה את השירותים החיוניים הנדרשים לה, היא תוכל לקבל סיוע תקציבי מרשויות אחרות. הפעלת הנוהל מחייבת את אישור משרד הפנים וועדת הפנים והסביבה בכנסת כנדרש מתוך החקיקה.

יא. עקרונות המענה וסד"פ באירוע

כלל אירוע או מצב משבר במכלול האיומים השונים על הרשות, קיימת תורה סדורה אותה נדרש להכיר ולפעול בהתאם, אולם בהתרחשות אירוע או בהעדר ידע מיטבי ניתן לפעול על פי סדר פעולות או הנקודות הבאות כגיבוי להיבטים שונים במענה.

המשימה	ביצוע
קבלת הודעה על אירוע חירום / משבר	☐
הערכת גודל האירוע וממדי הנזק הפוטנציאלי (פינוי תושבים)	☐
בחינת הצורך בשינוי תצורת עבודה ברשות ומעבר למצב חירום ועבודת מכלולים	☐
דיווח עדכון בעלי תפקידים מחייבים והנעת המענה לנטרול הסיכונים וצמצום הנזק	☐
איסוף מידע ראשוני ומשלים, חבירה לנציג אמין בשטח, חבירה לגופי החירום	☐
קיום חיתוך מצב, ומתן הנחיות לפעולה למערכים הכפופים	☐
ניתוח משמעויות בהיבטי, כ"א, תקציב, אמצעים, הסברה, אוכלוסייה, תשתיות, לוגיסטיקה, ורפואה (הפעלת כוחות התערבות)	☐
גיבוש תוכנית פעולה, ארגון המענה ותיאום גורמי החירום, בקשת סיוע (אם נדרש)	☐
קיום שיח והעברת מסרים לתושבים	☐
ביצוע חיתוך מצב והערכת מצב עיתית	☐
הערכות ותכנון אמצעים לשלב השיקום הראשוני וליווי החזרה לשגרה	☐
ריענון והחלפת כוחות	☐

המשימה	ביצוע
ביצוע תחקירים ופורומים להפקת לקחים	☐
החזרת אמצעים לכשירות	☐
הכרזה על סיום אירוע וחזרה לשגרה	•

- במתכונת על בסיס סמכויות המוקנות לה מתוקף חוקים מסוימים שיופעלו (למשל, חוק שירות העבודה).¹
- על המועצה להיערך להמשך פעילותם התקינה של המשקים החקלאיים.
- הפעלת מרכזי מידע ביישובים והפצת הנחיות לאוכלוסייה תיעשה בתיאום עם הגורמים המוסמכים.

יב. מצבי חירום משפטיים

קיימים שלושה סוגים של מצבי חירום משפטיים

- (1) מצבי התגוננות אזרחית: "שעת התקפה" ו"מצב מיוחד בעורף", בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951.
- (2) "אירוע חירום אזרחי": בהתאם לפקודת המשטרה (נוסח משולב), התשל"א-1971.
- (3) מצב הפעלה של מל"ח: בהתאם להחלטת ממשלה 1716.

¹ מתוך תיק-אב להפעלת הרשות המקומית בחירום (מועצה אזורית).

יג. סוגי האיומים

הרשות המקומית חשופה למחוללי איום שונים, ונדרשת לפעול ולהתמודד מולם :

א. מלחמה כוללת או עימות מוגבל.

ב. פיגוע טרור-על קונבנציונלי או בלתי קונבנציונלי, לרבות שיבוש מערכות מידע הגורם לסיכון בנפש או נזק לתשתיות ("סייבר טרור").

ג. אסון טבע - רעידת אדמה, שיטפון, סופות שלגים וכדומה.

ד. מגיפה.

ה. תקלה תפעולית הגורמת להתפשטות חומר מסוכן או חומר רדיולוגי וכדומה, העלול לגרום לאירוע חירום אזרחי.

איומים נוספים שהרשות המקומית חשופה להם

א. מתקפת טילים (קונבנציונליים ולא-קונבנציונליים), ירי

נק"ל (נשק קל), רקטות, פצצות מרגמה או

ארטילריה/תקיפת מטוסים/אמצעי חבלה.

ב. איומים הנובעים מקרבה לקו התפר עם הרשות הפלסטינית

או לגבול בינלאומי. האיום עלול להיות אחד מאלה שתוארו

לעיל - גם ברגיעה. בנוסף לכך, קיימים איומים כמו הצתת

שדות ואמצעי ייצור חקלאיים, פיגועים, גיבות, התפרעויות

והפרות סדר, המשבשים את אורח החיים התקין.

ג. אירוע רב-נפגעים (אר"ן), הכרוך בפגיעה בנפש וברכוש ועלול

להתרחש כתוצאה מתקלה בשימוש בחומרים מסוכנים,

מאסון טבע, מרעידת אדמה וכיו"ב.

ד. שריפות יער : דליקה כתוצאה מהצתה או ממחדל בשטח

מיוער, המסכנת יישובים, מתקנים או צירי תנועה.

ה. איומי סייבר. תקיפה של מערכות המחשוב ומאגרי מידע

בהן הרשות משתמשת לצורכי פגיעה וניצול המידע או

כופר.

יד. תרחישים אפשריים ומשמעותם לרשות המקומית

- א. בעיות משקיות באספקת שירותים חיוניים, העלויות להיגרם כתוצאה ממצב מלחמה וכן מאירוע פח"ע (פעילות חתרנית עוינת), מתקלה, מאסון טבע בזמן רגיעה.
- ב. תקלות באספקת מים.
- ג. תקלות באספקת חשמל.
- ד. בעיות בייצור החקלאי.
- ה. מחסור במוצרים חיוניים: מזון, דלק וכדומה.
- ו. קשיים בתפקודם של מפעלים חיוניים עקב גיוס כוח אדם.
- ז. קשיים במערך התחבורה וההיסעים.
- ח. פגיעה בתשתיות תקשורת.

טו. "חבצלת פיגועים"

בהתאם החלטת ממשלה לתת מעמד למשפחות נפגעי פעילות איבה בדומה למעמד של משפחות חללי צה"ל (מס' 1727 סט/ 58 שנת 2007), הוגדר נוהל בין- משרדי המגדיר את האחריות והמשימות הנדרשות מכל גוף במתן המענה לאירוע בו מעורבים חללים כתוצאה מאירועי פעולות איבה כהגדרתם בחוק.

הרשות המקומית נדרשת למתן מענה לרמת משפחת החלל וליוויה לאורך האירוע, כחלק מהמענה לכך כל רשות נדרשת למנות אחראי על נוהל "חבצלת פיגועים" (בדרך כלל מנהל/ סגן מחלקת רווחה).

הרשות האחראית למענה נקבעת על פי, כתובת המגורים של החלל. הממונה על הפעלת נוהל חבצלת פיגועים ברמה הארצית ותיאום הביצוע בין כלל הגופים, הרשויות המוניציפליות ומשרדי הממשלה

במענה לאירוע, מנהל אגף חירום וביטחון רשויות מקומיות במשרד הפנים.

טז. היטלי שמירה

אחריות על ביטחון הציבור הייתה ונותרה של משטרת ישראל. יחד עם זאת, לאור ריבוי האתגרים וצורכי הרשות לחיזוק תחושת הביטחון של תושביה, יכולה הרשות להיערך עם כוח אבטחה עירוני, שיסייע בשמירה על הסדר הציבורי, ויפעל בתיאום עם המשטרה. מימון כוח האבטחה זה מתבסס על הנחיות בהתאם לחוק והתקנות בנושא (שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית, התשע"ב-2011), אשר קבעו את רשימת הנושאים בהם רשאיות הרשויות המקומיות להסדיר את ענייני השמירה, האבטחה וסדר הציבורי. כמו כן, תקנות המגדירות את אופן המימון בעד שירותי שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית, במסגרתן נקבע מהו הסכום המרבי של היטל או אגרה שניתן להטיל בעד שירותי שמירה. ברשות נדרש לקבוע חוק עזר עירוני לנושא וכן לקיים ישיבה רבעונית אשר בה מוצג לראש הרשות תמונת המצב והפעילות המתואמת מול משטרת ישראל. הנחיות מפורטות נמצאות בחוזר מנכ"ל משרד הפנים הייעודי לנושא זה.

נספחים

1. מקורות הסמכות של אגף חירום וביטחון

- א. תכנון ארגון ותפעול ברשות המקומית – קובץ קונטרסים של מל"ח.
- ב. מבנה וארגון מערך ההתנדבות ברשות המקומית פרק 2 בנוהל בין משרדי לארגון הפעלת מתנדבים ברשות המקומית בשעת חירום.
- ג. אוגדן נהלים בינתחומי לרשות המקומית - של הועדה הבין משרדית לתיאום הטיפול באוכלוסייה.
- ד. נוהל בין משרדי מס' 94 – הפעלת לשכות להכוונת מתנדבים בשע"ח.
- ה. נוהל בין משרדי מס' 97 – חוק שירות העבודה בשע"ח – תשכ"ז 1967.
- ו. הנחיות מקצועיות לבעלי תפקידים בועדת מל"ח המקומית – קונטרס כ"א.
- ז. הנחיות מקצועיות לבעלי תפקידים בועדת מל"ח המקומית – קונטרס איכות הסביבה.
- ח. נוהל בין משרדי מס' 201 – נוהל טיפול בתיירים נפגעים בשע"ח.
- ט. נוהל בין משרדי מס' 98 – נוהל ארגון הפעלת המתנדבים ברשות המקומית בשע"ח.
- י. חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז-1967 :
- יא. יחידת קישור לרשות המקומית (יקל"ר) - ארגון ותפעול – בהוצאת פיקוד העורף.
- יב. התגוננות אזרחית ברשות המקומית – תורה תחומית בעורף (פקע"ר, ענף רשויות ומשרדי ממשלה, מאי 2007).
- יג. הנחיות לתכנון מרכזי הפעלה ומוקדים ברשויות המקומיות – משרד הפנים – המנהל לרישוי בש"ח – 2002.
- יד. ספר המב"ט בהוצאת פקע"ר- מנחה להפעלת המב"ט
- טו. מנחה כימי לרשות המקומית – פקע"ר, דצמבר 2012
- טז. נוהל הפעלת מרכזי דחק של משרד הבריאות
- יז. קונטרס הבריאות של משרד הבריאות, בהוצאת רח"ל, נובמבר 2007.
- יח. "חוק שירות עבודה בשעת חירום", התשכ"ז – 1967

- יט. "תכנית "זמן יקר" רח"ל, ספטמבר 2010.
- כ. תכנית משרד השיכון "מתן דיור זמני למפונים".
- כא. קליטת אוכלוסייה וטיפול בחללים – תכנון ארגון והפעלה – משרד הפנים – רשות פס"ח עליונה – התשס"א 2001.
- כב. נוהל בין משרדי מס' 13- אישור למעבר עובדים חיוניים בשעת חירום ובאירוע אסון לאומי, מאי 2011.
- כג. הנחיות מקצועיות לבעלי תפקידים בוועדת מל"ח המקומית – קונטרס בריאות. נובמבר 2007.
- כד. נוהל בין משרדי מס' 24- הנחיות להקמת מתקני קליטה במתקני חינוך.
- כה. אוגדן נהלים בינתחומי לרשות המקומית – של הועדה הבין משרדית לתיאום הטיפול באוכלוסייה בשעת חירום.
- כו. סעיף 149א לפקודת העיריות [נוסח חדש], 1964.
- כז. סעיף 248א לפקודת העיריות [נוסח חדש], 1964.
- כח. החלטות הממשלה מס' 1716 מיום- 6.7.86 ו-1080 מיום 13.2.00.
- כט. קונטרס מל"ח מס' 1' – ניהול מטה החירום ברשות המקומית
- ל. נוהל להכנת תרחיש הייחוס, רח"ל 2010.

2. טבלת מעקב הערכות בשגרה

מנהל המכלול מבצע בדיקה לנושאים הרשומים
ומסמן ב-V הערכות נאותה, מסמן X הערכות לקויה

מנהל אגף	אחראי מחסני חירום	קצין ביטחון מוסדות חינוך	מחלקת ביטחון עירונית	מוקד ביטחון+ סוירים	מערך אכיפה עירוני +מצלמות	הנושא הנבדק	
						עזרי מטה (ראה רשימה)	1
						ציוות כ"א מתנדבים משמר אזרחי	2
						הדרכות והכשרות	3
						מלאי חלפים וציוד במחסן העירייה	4
						נהלי עבודה לחירום	5
						תכנית מענה למצבי חירום שונים	6
						תיאום אתרי קליטה	7
						תכנית לאתרי פריסת אס"ל	8
						מוסדות חיוניים	9
						רשימת מוסדות רווחה וחינוך	10
						רשימת מלאי פס"ח	11
						מלאי מל"ח	12
						אס"לים שיטור	12
						פריסת מב"ט	13
						ביצוע תרגילים	14

3. עזרי מטה לאגף ולתאים

א. טבלה מרכזת

מ ס	עזר מטה	למכלול	בוצע (כן/לא)
1	טבלת קשר	לכל המכלולים	
2	טבלת בעלי תפקידים	לכל המכלולים	
3	טבלת אירועים עיקריים	לכל המכלולים	
4	מצב כוננות	לכל המכלולים	
5	משאבים עיקריים	לכל המכלולים	
6	פגיעות במבנים	לכל המכלולים	
7	טופס דיווח	אגף + מכלולים	
8	טופס החלפת משמרת	לכל המכלולים	
10	יומן אירועים	מנהל אגף	
11	מחשב ניד	קב"ט	
12	עזרי מטה ניידים	קב"ט	

ב. טבלת קשר לבעלי תפקידים במטה החירום

הגוף	תפקיד	שם	טלפון	נייד	לווין	@	FAX	WWW
מטה החירום	מרה"פ							
	מכלולים							
	מוקד							
	לשכה							
	מנכ"ל							
	רמ"ט							
גורמי חוץ	מחוז א נפה							
	יקל"ר- מפקד							
	יקל"ר סגן							
	תא יקל"ר							
	קה"א							
מכלול חירום וביטחון	מנהל							
	סגן							
	עוזר 1							
	עוזר 2							
	עוזר לחירום							
	עוזר לביטחון							
תא מחסני חירום	מנהל							
	סגן							
	עוזר 1							
	עוזר 2							
קצין ביטחון מוסדות חינוך	מנהל							
	סגן							
	עוזר 1							
	עוזר 2							
שיטור עירוני	מנהל							
	סגן							
	עוזר 1							
	עוזר 2							
מוקד ביטחון+ סיוורים	מנהל							
	סגן							
	עוזר 1							
	עוזר 2							
משמר אזרחי	מנהל							
	סגן							
	עוזר 1							
משרדי ממשלה	משרד הבריאות							
	משרד הקליטה							
	משרד הדתות							
	משרד החינוך							
	משרד הביטחון							
	משרד התמ"ת							

ג. טבלת בעלי תפקידים

(1) טבלה זו מיועדת להציג את שמות בעלי התפקידים העיקריים במטה החירום של האגף ודרכי התקשורת עימם.

(2) מבנה הטבלה:

מס'	תפקיד	שם משפחה	שם פרטי	טלפון משרד	טלפון נייד	טלפון בית	קשר נוסף
1							
2							
3							

ד. טבלת אירועים עיקריים

(1) טבלה זו מיועדת להציג את האירועים העיקריים או שינויים משמעותיים במצב המשפיעים על המרחב העירוני.

(2) המספר הסידורי של האירוע יהיה זהה למספר המציג אותו במפות.

(3) ניתן בטבלה זו לרשום גם הוראות שניתנו ע"י רח"ל כגון שינוי מצב הכוננות, הנחיות להתגוננות של פקע"ר, פריסת יחידות וכדומה, ופעולות עיקריות של העירייה כגון פריסת מטות משימתיים.

(4) טבלה זו ניתן להעתיק לעזר אחר לצורכי תיעוד ולהתחילה מחדש בכל יממה או שתיים. אירועים מתמשכים לא ימחקו.

(5) בטור "סטטוס" יש לרשום אם הטיפול באירוע מתמשך או הסתיים.

(6) מבנה הטבלה:

מס'	זמן	תיאור אירוע	מטופל ע"י	סטטוס
1				

				2
--	--	--	--	---

ה. מצב הכוננות

1) טבלה זו מיועדת להציג את מצב הכוננות המעודכן ואת הנחיות ההתגוננות המיוחדות לאותה עת.

2) מבנה הטבלה:

_____			מצב הפעלה במשק
_____			נכון לתאריך:
_____			<u>מצב כוננות כללי</u>
עורף	כוננות	מצב	

והתגוננות	מיגון	הוראות	

ו. משאבים עיקריים

- (1) בטבלה זו יוצגו משאבים לוגיסטיים עיקריים וזמינותם. יש להתמקד רק בפריטים בעלי משמעות ולא לפרט את כל האמצעים הקיימים בעיר.
- (2) המשאבים המפורטים נמצאים בדרך כלל בחלוקה המקורית שלהם בשגרה, על המכלול הלוגיסטי לרכז את תמונת המצב בתחום זה ולבצע את הוויסותים או הקצאות בהתאם לצרכים.
- (3) סוגי האמצעים שיפורטו בטבלה יהיו כאלה הנדרשים למצבי חירום.
- (4) **פריטים שיש להדגיש בטבלת העירונית:**
 - (א) כלי רכב – טנדרים.
 - (ב) אוטובוסים.
 - (ג) כלי צמ"ה (טרקטורים, יעים, מנופים).
 - (ד) גנרטורים, מכלי מים וכו'.
 - (ה) מכלי אשפה ("צפרדעים") ואמצעי שינועם.
 - (ו) מחסומים ואמצעי שיטור
 - (ז) מלאי מחסני החירום של העיר
 - (ח) מלאי מחסני פקע"ר
 - (ט) מלאי מחסני פס"ח
 - (י) מחסן תאגיד המים
- (5) **מבנה הטבלה:**

מס'	משאבים	נמצא ב	כמות	גוף מקבל	מס'
1					
2					
3					

ז. פגיעות במבנים

1) טבלה זו תשמש לניהול מעקב אחר מבנים שנפגעו כתוצאה מהאירועים.

2) הקטגוריות שבהם נשתמש:

א) קל – משמעו ניתן לתיקון מהיר והחזרת האוכלוסייה תוך ימים אחדים.

ב) בינוני – מחייב שיקום של מספר שבועות/ חודשים.

ג) קשה – מחייב שיקום ארוך או מיועד להריסה.

3) מבנה הטבלה:

מס'	תאריך	קל		בינוני		קשה		סה"כ	
		מבנים	יח"ד	מבנים	יח"ד	מבנים	יח"ד	מבנים	יח"ד
סה"כ:									

ח. טופס דיווח

טופס זה מיועד לרישום הודעות, דיווחים, עדכונים והפצת מידע בתוך מטה החירום בין המכלולים, ואמצעי להעברת הדיווחים לרשויות שונות.

מספר דיווח	טופס דיווח אירוע	דחיפות
תאריך ושעת ההתרחשות	נתקבל מאת.....	
.....		
שם וחתימת המקבל	סיווג	יום ושעה....

ט. טופס החלפת משמרת

משמרת ראשונה 07:00-19:00	משמרת שנייה 19:00-07:00	תפקיד
		מנהל מכלול
		דובר העיר
		עוזר \ רשם אירועים
		רכז מתנדבים
		מנהל תא מוקד
		רשם תא מוקד
		מנהל תא הסברה
		רשם תא הסברה
		מנהל תא אינטרנט
		רשם תא אינטרנט
		מנהל תא דובר
		רשם תא דובר
		יקל"ר/הסברה
		מש"ק הסברה
		נציג חברת מחשבים
		מפעיל אינטרנט
שם המנהל המחליף		שם המנהל העוזב

דף תוכן להחלפת משמרת לתאריך _____

תא: _____

שעת התחלת משמרת: _____ שעת סיום: _____
 מצב חוקי שבתוקף: _____ מתי צפוי להסתיים: _____
 מדיניות ההתגוננות שבתוקף (לפרט לפי אזורים): _____

עיקרי אירועים שאירעו במהלך המשמרת: _____

עיקרי תמ"צ אחרון (לצרף עותק ממנו לטופס החפיפה): _____

בקשות לסיוע שהועלו ודווחו המשך טיפול: _____

נושאים פתוחים להמשך טיפול: _____

שם המדווח: _____ חתימת המדווח: _____

שם המחליף: _____

י. יומן אירועים

1. יומן האירועים הוא מחברת שבה מתועדים כל הדיווחים, ההוראות שניתנות בטלפון או באמצעי הקשר האחרים, שינויים במצב הכוננות, סיכומים והחלטות וכל פרט אחר הקשור לניהול מטה החירום.
2. יומני אירועים ינוהלו במרכז ההפעלה ובמקביל בכל המכלולים, במרכז הדיווח ובכל מוקד אחר שבו מתקבלות הודעות ו/או החלטות.
3. יומן האירועים מנוהל באופן כרונולוגי רציף ובמקביל לטופסי הדיווח. גם ברשויות בהן קיימת מערכת דיווח ממוכנת יש לנהל יומן אירועים ידני הן לגיבוי והן לרישום פרטים שאינם נכנסים למערכת הממוחשבת.

דוגמא ליומן אירועים

יומן אירועים אגף חירום וביטחון לתאריך: _____

שעת דיווח	המדווח	פרטי האירוע	העבר לטיפול	סטטוס