



משרד הרווחה
והביטחון החברתי



תיק צוות חירום וחוסן יישובי (צח"י)





**משרד הרווחה
והביטחון החברתי**

תיק צוות חירום וחוסן יישובי (צח"י)

כתיבה ועריכה: הילה גבע, יואב בן בשט, אסתי דורון
(תיק זה מתבסס על תיק צח"י משנת 2018
שנכתב ונערך על ידי משה ברנדר ואבי סנדר)

הוצאה לאור: הוצאה גלילית

עריכה לשונית: שרה לב-ציון

עריכת תוכן מטעם מרכז משאבים מיסודו
של פרופ' מולי להד: עינת רותם-נחושתן

עיצוב גרפי ועימוד: נויה קסטוריאנו

נובמבר 2025



**צוות חירום
וחוסן יישובי (צח"י)**

תוכן העניינים

4	דבר מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי
5	דבר מנהלת מינהל שירותים חברתיים ואישיים
6	דברי פתיחה
7	הקדמה

8	פרק א: מצבי משבר וחירום – רקע תיאורטי
8	1. מבוא כללי
9	2. מודלים לניהול מצבי משבר וחירום
12	3. צח"י כנדבך בחוסן הקהילתי

14	פרק ב: צח"י – תפקידים ומשימות
14	1. פעילים קהילתיים בצח"י
16	2. מבנה יישובי בחירום
17	3. תפקידים ומשימות
23	4. תפקיד רכז צח"י ברשות

25	פרק ג: תרחישי הייחוס – אימים והתמודדויות
25	1. תרחישי ייחוס
27	2. כלים מעשיים להתמודדות עם מצבי משבר וחירום
29	3. כינוי תושבים

33	פרק ד: ממשקי הרשות והצח"י
35	1. עקרונות מנחים לארגון עבודת הממשקים
37	2. משימות וממשקים
37	2.1 בעת אירוע חירום
39	2.2 בעת משבר וחירום מתמשך
42	2.3 דגשים לסיום אירוע חירום או אירוע מתמשך

43	פרק ה: צח"י – מהלכה למעשה
43	1. הכשרת הצח"י – הקמה ושימור
45	2. הכנת תיק הצח"י ליישוב
46	3. הנחיות לבניית תיק הצח"י

47	תודות
48	מקורות

דבר מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי

העשור האחרון מתאפיין ברצף של מצבי משבר עמוקים – חברתיים, ביטחוניים וכלכליים, שהדגישו את הצורך ביכולת לאומית להתמודדות, חוסן ועמידה איתנה. אירועי 7 באוקטובר סימנו נקודת מפנה בהבנת עומק התלות של החברה הישראלית במערכות הרווחה, הקהילה והערבות ההדדית.

משרד הרווחה והביטחון החברתי ניצב מראשית אותו יום בחזית המענה האזרחי ציבורי, הן במרחב הכפרי והן במרחב העירוני. המשרד התגייס כולו להתמודדות עם מציאות משתנה, מורכבת ורבת ממדים, והשקיע מאמצים רבים בפיתוח מהיר של מענים מותאמים לאוכלוסיות מגוונות ובכללן קבוצות שלא נהגו בעבר לפנות לשירותי רווחה. כל זאת, תוך שמירה על רציפות תפקודית והמשך מתן השירותים השוטפים בכלל מערכות המשרד.

במהלך מלחמת חרבות ברזל, כמו גם במשבר הקורונה שקדם לה, התחדדה מחדש חשיבותה של הקהילה כתנאי יסוד לעמידה חברתית וחוסן לאומי. מכאן נגזרת חשיבות ההשקעה המתמשכת בפיתוח תשתיות החוסן הקהילתי ובהרחבתן.

המשרד פועל זה שנים רבות לחיזוק החוסן הקהילתי באמצעות קידום תהליכים חברתיים קהילתיים מחוללי שינוי. תוכנית צח" – צוותי חירום יישוביים – היא תוכנית הדגל של המשרד להיערכות קהילתית למצבי חירום במרחב הכפרי. התוכנית, הפועלת בשותפות הדוקה עם ראשי המועצות האזוריות, מרכז השלטון האזורי וגורמי מקצוע רבים, מוכיחה לאורך השנים כי קהילה ערוכה היא קהילה חסונה.

כמנכ"ל המשרד וכבן המגזר הכפרי, אני עד מדי יום לחשיבות פועלם של כ-1,000 צוותי החירום והחוסן הפועלים ביישובים, במושבים ובקיבוצים ברחבי הארץ. פעילותם, הנשענת על היכרות אישית, מנהיגות קהילתית והתארגנות פרואקטיבית, היא נדבך מרכזי בבניית אמון, בהעמקת תחושת השייכות וביצירת רשת סולידרית וחברתית צפופה.

מתוך הבנה שתוכנית צח"י מהווה תשתית מוסדית מרכזית בחיזוק החוסן הלאומי, אנו פועלים בימים אלו להרחבתה ולשדרוגה. לצד זאת, אנו מקדמים את פיתוחה של תוכנית צח"ש (צוותי חירום וחוסן שכונתיים) במרחב העירוני. הניסיון המצטבר והתובנות שנרכשו מהפעלת תוכנית צח"י מהווים תשתית ידע חיונית לפיתוח עתידי ולהמשך בניית מערך חוסן קהילתי רחב ומעמיק.

אני מברך על התיק המעודכן של תוכנית צח"י, המשקף את הלקחים, ההתאמות והשינויים הנדרשים למציאות המורכבת של ימינו. תודתי נתונה לכל העוסקים במלאכה, השותפים בעדכון התיק, צוותי השטח, ראשי הרשויות, העובדים הסוציאליים והמנהלים המקצועיים – על עשייתם המתמדת למען חוסנה החברתי של מדינת ישראל.

נמשיך לפעול בנחישות ובאמונה לחיזוק חברה סולידרית, יוזמת ומלוכדת, ולביסוס מערכת רווחה קהילתית איתנה, שתבטיח כי איש לא ייוותר מאחור. זו שליחותנו המקצועית והלאומית.

בברכה,

ינון אהרני

מנכ"ל המשרד

דבר מנהלת מינהל שירותים חברתיים ואישיים

לאורך השנים האחרונות ומאז משבר הקורונה, בלטו צוותי החירום והחוסן היישוביים בניהול מצבי חירום, קצרים ומתמשכים כאחד. אסון השבעה באוקטובר ולאחריו מלחמת חרבות הברזל, הארוכה במלחמות ישראל, גבו מאזרחי ישראל מחירים כבדים וחידדו את תפקידם המרכזי של הצח"י בעיתות חירום. לצד השבר הגדול, בלטו האומץ והתעוזה של צוותי החירום והחוסן ביישובים. ההתגייסות המיידית, הלחימה האמיצה וסיפורי הגבורה מאירועי היום הנורא ותקופת המלחמה לאחריו, ימשיכו ללוות את כולנו לעד.

בשמי ובשם צוות מינהל שירותים אישיים וחברתיים, אני מבקשת להודות לצוותים המופלאים על שנתיים של פעילות אינטנסיבית בכל שעות היממה, בהתנדבות, לצד שאר המחויבויות האישיות, המשפחתיות והמקצועיות של כל אחד ואחת. היוויתם מנהיגות מקומית משמעותית בהובלת חיי השגרה והחירום בקהילותיכם, והענקתם לתושבים תחושת ביטחון בתקופה המאופיינת בחוסר וודאות.

משרד הרווחה והביטחון החברתי ומטה מינהל שירותים חברתיים ואישיים, אמונים על פיתוח פתרונות מטיבים ומותאמים לצורכי השעה עבורכם. כפועל יוצא מכך, יצאנו במהלך השנה האחרונה לבדיקה מעמיקה של המודל הקיים במטרה לדייק ולשפר את המדיניות בתחום. במסגרת התהליך שוחחנו עם רבים מכם ושמענו על פעילותכם הנרחבת בתקופת המלחמה. בימים אלה, כועלת הנהלת השירות לעבודה קהילתית על מנת להתאים את מודל הצח"י עבורכם ועבור התושבים. ראשית, עודכנה תפיסת ההפעלה של הצח"י בכדי לתמוך בעשייתכם בצורה מיטבית. בנוסף, צוות השירות פועל על מנת ליישם את שאר ההמלצות שעלו במפגשים עמכם, לרבות הכשרות, הסדרה בין משרדית ועוד. אנו רואים בתהליך זה בסיס חשוב לחיזוק יכולותיכם לפעול בקהילה ולהתמודד עם אתגרי השעה בהווה ובעתיד.

אנחנו כמשרד רואים חשיבות עליונה בהמשך קידום התוכנית אשר מחזקת את החוסן הקהילתי בשגרה ובחירום ובעלת תפקיד חשוב ברמת הפרט, ברמת הקהילה וברמה הלאומית. תפקידינו להמשיך לפתח, לייעל ולשפר את שירותי הרווחה ואני מזמינה אתכם להמשיך להעלות הצעות שעשויות לשפר את מערך צוותי החירום. מאחלת שנים של שקט וצמיחה ובשורות טובות.

אתי קיסוס

סמנכ"לית שירותים חברתיים במשרד הרווחה והביטחון החברתי

דברי פתיחה

הקהילה היא מסד מרכזי בהתמודדות עם האתגרים החברתיים הניצבים בפני החברה הישראלית ועם מצבי משבר וחירום הפוקדים אותה.

השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה והביטחון החברתי, רואה בהתארגנות ולכידות הקהילה מפתח להתמודדות עם מצבי חירום ומשבר מסוגים שונים. לאורך השנים, פיתח השירות תפיסה רב ממדית לקידום חוסן קהילתי, הכוללת בניית מענים מבוססי קהילה למצבי חירום ומשבר, לצד עיצוב ויישום תהליכים חברתיים וקהילתיים מחוללי חוסן, המדגישים את חשיבות המנהיגות והפרואקטיביות של הקהילה, את יכולתה לשוב לתפקד לאחר משבר ואף לצאת מחוזקת ממנו. הניסיון שנצבר בעולם ובישראל באירועי אסון, משבר וחירום מצביע על חשיבותן וכוחן של היערכות והתארגנות אישית, משפחתית וקהילתית בזמן רגיעה, לגיוס והפעלת משאבים בזמן משבר וחירום.

תוכנית צח"י – "צוות חירום וחוסן יישובי", היא תוכנית הדגל של השירות, הפועלת מעל 35 שנים בשותפות עם המועצות האזוריות במגזר הכפרי, והיא גדלה ומתפתחת עם השנים. כיום פועלים 948 צח"י ברחבי הארץ אשר תורמים תרומה ייחודית לטיפול באוכלוסיית היישוב תוך שמירה על חוסנה של הקהילה וחיזוקה. התוכנית מבוססת על העיקרון הערכי של ערבות הדדית ועל חשיבות הקרבה הגאוגרפית בזמן משבר וחירום. התוכנית מקימה, מכשירה ומפעילה תשתיות של מנהיגות קהילתית יישובית וצוותים ייעודיים להתמודדות מיטבית במצבי משבר וחירום, כחלק אינהרנטי מהיערכות המועצות האזוריות לחירום בכלל ומכלולי אוכלוסייה בפרט. הצח"י בארץ הוכיחו את יעילותם ותרומתם האדירה לאורך השנים במגוון רחב של מצבים: חירום על רקע ביטחוני, אסונות טבע, קורונה, ולאחרונה במלחמת חרבות ברזל, שבה בלטה תרומתם לחיזוק הקהילות המפונות והגברת יכולת ההתארגנות שלהן.

נוכח התמורות שחלו בעשור האחרון בחברה הישראלית, אל מול תרחישי הייחוס השונים ולנוכח פעילותם המתמשכת של הצח"י במלחמת חרבות ברזל, יצאנו למהלך עומק לעדכון התפיסה ותורת ההפעלה של הצח"י ולטיוב התוכנית והרחבתה. המהלך מתאפשר הודות לתמיכה ולגיבוי של מר ינון אהרונ, מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי ושל גב' אתי קיסוס, סמנכ"לית בכירה וראש מנהל שירותים אישיים וחברתיים במשרד. עדכון התיק המתבסס על תובנות שהופקו מהניסיון בשטח, מקבוצות מיקוד וראיונות שנערכו עם עובדות ועובדים סוציאליים קהילתיים בצח"י ועל מחקר משותף שערכנו עם אגף התנהגות בפקוד העורף אודות פעילות צח"י. תודה לעו"ס"ים הקהילתיים הילה גבע ויואב בן בשט מעמותת "מרכז משאבים" על הכתיבה והעבודה המשותפת ביצירת תיק מעודכן זה.

הצלחת התוכנית הפועלת ומתרחבת לאורך השנים, נובעת בין היתר משותפויות ומחויבויות של גורמים רבים באקוסיסטם: מרכז השלטון האזורי, ראשי המועצות האזוריות לדורותיהם, אגף החירום והביטחון במשרד הרווחה, פיקוד העורף, רח"ל, מרכזי החוסן בהובלת משרד הבריאות, מנהלי ומנהלות המחלקות לשירותים חברתיים, עובדים ועובדות סוציאליים קהילתיים, רכזות ורכזי צח"י, מפקחות השירות לעבודה קהילתית במחוזות המשרד, ראשי הצח"י לדורותיהם, פעילות ופעילים קהילתיים בצוותים ולכלל התושבים הפועלים ותורמים מזמנם לקהילה, ולכולם שלוחה הערכה ותודה גדולה.

במציאות שברירית, תנודתית ומשברית, נמשיך להקדיש את מיטב המאמצים להשקעה בקהילות, לפיתוח תשתיות קהילתיות, פעילות ומלוכדות היודעות לפעול בשגרה ובחירום, שיהוו הבסיס לחוסן קהילתי בר קיימא. בתקווה לימים טובים ולבשורות טובות ובתפילה להחזרת כל החללים החטופים,

אסתי דורון
מנהלת תחום חוסן קהילתי ולכידות חברתית

לימור מוסייל
מנהלת השירות לעבודה קהילתית

הקדמה

לצד התפתחות ושגשוג, מדינת ישראל מתמודדת לאורך שנות קיומה גם עם מציאות שבה היא חשופה לאיומים מתמשכים ובלתי צפויים ולמגוון מצבי משבר, חירום ואסון. המדינה פיתחה מנגנונים ייעודיים ליצירת חוסן לאומי, לשכלול יכולת תגובה מהירה, ולחיזוק תשתיות אזרחיות ואסטרטגיות נרחבות, שייתנו מענה לכלל האוכלוסייה בכמה מישורים במקביל: ביטחוני, כלכלי, אזרחי, חברתי וקהילתי.

הצח"י פועל במגזר הכפרי המאופיין לרוב בשוליות גאוגרפית, ריחוק ממרכזים עירוניים גדולים, ומיקום בסמיכות לגבולות המדינה. ההתמודדות בו נושאת צביון קהילתי ייחודי, הנשען על משאבי הקהילה המקומית. יתרונם המובהק של צוותי החירום והחוסן היישוביים מבוסס על היכרות אישית, קרבה ושיתוף פעולה עם התושבים והבנת הנרטיב היישובי. כל אלה תורמים לחיזוק תחושת הביטחון והחוסן הקהילתי, גם בנסיבות מורכבות.

הצח"י, באירועי החירום בשנים האחרונות, נדרשו לא רק לתגובה מיידית וקצרת מועד, אלא למתן מענים מתמשכים לאורך שבועות, חודשים ואף שנים. נדמה כי גם ברשויות וגם בגופי ההצלה, מבינים היום כולם את חשיבותו של הצח"י ומקומו כגורם מגיב בשעות הראשונות, וכגוף מתכנן, מבצע ומלווה שיקום לאורך זמן, בתיאום ושיתוף עם ממשקי הנהגת היישוב והרשות.

תיק זה מיועד לפעילי צח"י במגזר הכפרי, להנהגות ולבעלי תפקידים ביישובים, לעובדים סוציאליים קהילתיים, לבעלי תפקידים ברשויות ולכל השותפים במרחב העוסק בהיערכות לשעות משבר וחירום והתמודדות עמם. מטרתו לייצר שפה אחידה ובסיס רחב לעבודת היערכות מוקדמת ותגובה מותאמת, המושתתת על הדדיות, תקשורת ישירה ותיאום בין השותפים השונים.

התיק כולל סקירה תיאורטית עדכנית להתמודדות עם מצבי משבר וחירום מתמשכים, עדכון משימות הצח"י ותהליכי ההכשרה, תפקיד רכז הצח"י הרשותי, הרחבת נושא תרחישי הייחוס וההיערכות אליהם (כולל התייחסות לתרחיש פינני תושבים) וממשקי הפעולה עם הרשות על כל מכלוליה וממשקים נוספים. התיק נועד לתת מענים מעשיים בעקבות השינויים שחלו בפעילות הצח"י, על סמך ההתנסויות והלמידה המחודשת שעלו מהשטח: הנחיות, דגשים וכלים לכתיבת תיק יישובי מותאם, לניהול תרחישים מגוונים, לביסוס ממשקי עבודה ביישוב ועם הרשות האזורית, וכן קישורים לעזרים שימושיים לשלבי ההכנה והתגובה גם יחד.

חשוב כי כל צח"י, בהתאם לצרכים ולתנאים הייחודיים לקהילתו, יפעל להיערך בשגרה, ישקיע בהכנה, בלמידה ובתרגול, ויכיר את פעילות הצח"י גם ביישובים הסמוכים לו, על מנת לפרוס רשת של קשרים ויכולת לסיוע הדדי. ההיערכות בשגרה מייצרת מוכנות בחירום ומאפשרת לקהילה לא רק לשרוד את המשבר, אלא גם לצמוח ממנו ולהתחדש כחברה מלוכדת, איתנה ועמידה יותר.

הילה גבע	יואב בן בשט	אסתי דורון
עו"ס קהילתית	עו"ס קהילתי	מנהלת תחום חוסן קהילתי
מרכז משאבים מיסודו של פרופ' מולי להד	מרכז משאבים מיסודו של פרופ' מולי להד	ולכידות חברתית, השירות לעבודה קהילתית, משרד הרווחה והביטחון החברתי

*התיק נכתב בלשון זכר, אך מתייחס במידה שווה לנשים ולגברים.

פרק א'

מצבי משבר וחירום רקע תיאורטי

1. מבוא כללי

מצבי משבר, חירום או אסון פתאומי, הם מצבים הכרוכים בלחץ גבוה מאוד שגורם לפגיעה במערכות אישיות, משפחתיות, קהילתיות או ארגוניות. מצב חוסר הוודאות מערער את האיזון הפיזי והנפשי ועלול לגרום לקשיים בתפקוד, ללחץ, לחרדה, לבלבול ואפילו לתחושות ייאוש וחוסר אונים. (Sender & Musayel, 2025). מציאות של חוסר וודאות מייצרת קטיעה ברצף החיים בהיבטים קוגניטיביים, תפקידיים ותפקודיים, חברתיים, זהותיים ועוד. אל תוך המרחב המאתגר הזה, נכנס צוות החירום והחוסן היישובי לפעולה.

משבר – התערערות זמנית של הפרט או של המערכת כתוצאה מלחץ קיצוני או תפיסת אירוע כמאיים. תופעה המאופיינת בתחושות חרדה, חוסר שליטה, אין אונים ודאגה באשר לתוצאות האירוע או העתיד בכלל.



חירום – מצב חיצוני המהווה איום מיידי על חיי אדם או הפוגע ברציפות התפקודית של אדם, קהילה או חברה. מתאפיין בצרכים בלתי שגרתיים וקיצוניים, מופיע בדרך כלל בפתאומיות ומחייב תגובה מהירה ומיידית. מצב חירום מוגדר ככזה על ידי הגורמים הרשמיים במדינה המפעילים את מערך התקנות לשעת חירום וחוק ההתגוננות האזרחית, על פי הצורך והעניין.



אסון – אירוע פתאומי טבעי או מעשה אדם, שגורם להרס נרחב ברכוש, תשתיות, סביבה או חיי אדם, באופן העולה על יכולת ההתמודדות הרגילה של הקהילה או הרשות המקומית ודורש סיוע חיצוני. אסון הוא מצב בו האיום, הפגיעה או ההרס, אינם מסתיימים באירוע חד פעמי, אלא נמשכים לאורך זמן רב, באופן שמונע תהליך החלמה והתאוששות. זהו אירוע בו קיימת חשיפה כרונית לסכנה, אובדן או אי ודאות מתמשכת.



צוות חירום וחוסן יישובי. צח"י הוא חלק ממערך החירום היישובי, המורכב מפעילים קהילתיים תושבי היישוב הפועלים בהתנדבות, שעברו הכשרה בסיסית, על מנת להיות צוות התערבות וסיוע במצבי משבר וחירום שונים.

צח"י

2. מודלים לניהול מצבי משבר וחירום

הרקע התאורטי העומד בבסיס ניהול מצבי משבר וחירום, נשען על מחקרים ולמידה מהשטח. ההיכרות של הצח"י עם המודלים השונים תאפשר להבין את התהליכים העוברים על האוכלוסייה והמערכות כולן. הבנה זו תסייע להתמודד ולהגיב באופן מיטבי בעת מצב משבר וחירום.

מודל ניהול מצבי חירום המקובל על גופים בינלאומיים PPRR

"משרד האו"ם לצמצום סיכוני אסון" UNDRR וכן "הסוכנות הפדרלית לניהול מצבי חירום" (בארה"ב) FEMA, עוסקים בין השאר בקידום אסטרטגיות, מדיניות ופעולות בנוגע לאסונות ומצבי חירום. מודל PPRR מציג את השלבים הבאים: מניעה, היערכות, תגובה ושיקום.

2 היערכות (Preparedness)

פעולות המקדימות את האירוע, כדי להגביר מוכנות מבצעית, לוגיסטית וקהילתית. בא לידי ביטוי בהקמה והכשרה של צוות החירום והחוסן היישובי, מיפוי משאבים והצטיידות, הכשרות ותרגול תרחישים עם בעלי תפקידים, כתיבת תיק צח"י יישובי ועוד.

1 מניעה (Prevention)

מכלול פעולות שנועדו לצמצם את הסיכון להתרחשות האירוע או להפחית את היקף ההשלכות שלו. בא לידי ביטוי בעבודת הצח"י בהקשר של ארגון הקהילה, זיהוי וניהול סיכונים יישוביים, שיפור תשתיות, יצירת קשר עם אוכלוסיות בסיכון, איתור ומיפוי כוחות, יכולות, אמצעים קיימים וכדומה.

4 שיקום (Recovery)

פעולות המבוצעות לאחר האירוע, לשיקום תשתיות, חיזוק החוסן הקהילתי והחזרת חיי הקהילה למסלולם. העבודה בשלב זה נעשית בשיתוף גורמי חוץ המסייעים לתהליכי השיקום. חלקו של הצח"י כגוף מקצועי הוא להיות חוליה מחברת במעבר ממצב החירום אל השיקום, על ידי תמיכה בהנהגת היישוב באמצעות שיתוף במידע וסיוע בבניית תוכנית השיקום היישובית.

3 תגובה (Response)

הפעולות המבוצעות בזמן האירוע או מייד לאחריו כדי להציל חיים, לצמצם נזקים ולספק סיוע מידי. בא לידי ביטוי בעבודת הצח"י על ידי התכנסות מטה חירום יישובי ונקיטת הפעולות הראשוניות להצלת חיים, מתן טיפול רפואי, אזעקת כוחות הצלה פנימיים וחיצוניים, במקביל לפתיחת מרכז ההפעלה, או פעולות אחרות נדרשות על פי תחומי הצח"י.

אסטרטגיות משתנות בשלבי המשבר

בהם ובהם-טביב (2023) הציגו במאמרם "פיתוח חוסן קהילתי דרך אסטרטגיות משתנות בשלבי המשבר בשעת חירום" את שלבי המשבר הבאים: ההתרעה, ההלם, ההתארגנות והשינוי. על בסיס גישתם זו, ניתן לגזור תוכנית פעולה לצח"י ולקהילה.

שלב ההתרעה (אזהרה) – סימנים ראשונים שמשהו מסוכן עומד להתרחש, דריכות או הכחשה של האיום, העדפה להמשיך בשגרה. בשלב הזה מתבקש הצח"י לפעול להעלאת מודעות למצב, תמיכה בתחושת מסוגלות, פעילות הכנה, שיתוף פעולה ותיאום עם הרשות, הנחיות פעולה וחלוקת תפקידים, הקמת רשת תמיכה ומערכת פינוי לקראת שלב ההלם.



שלב ההלם, **פגיעה ממשית** – "המכה נוחתת", פעילות להישרדות, אי-ודאות ובלבול, חרדה וחוסר אונים. באחריות הצח"י להזעיק את הפעילים, כולל את צוות התערבות מיידית, לספק תמיכה אפקטיבית לתושבים, להעביר מידע ומסרים ברורים וכשונים, לתת מענה למעגלי הפגיעות, תוך פתיחת ערוצי תקשורת מהישוב לרשות וחזרה, להעביר תמונת מצב ומודיעין אוכלוסייה.



שלב ההתארגנות – מתרחש כאשר אנשים מתחילים להבין את מקור הפגיעה ועוצמתה. קיימת סכנה של פגיעות נוספות, מתעוררים כעסים, האשמות הדדיות, כאב ואבל. אנשים שונים פועלים ברמה שונה של יעילות. על הצח"י בשלב זה לאבחן את המצב, לקדם השתתפות פעילה של התושבים בעשייה ובקבלת ההחלטות, להגביר תמיכה הדדית וליכוד קהילתי כדי לחזק שליטה במצב.



שלב השינוי – רמת הביטחון הכללי חוזרת. חלק מהמערכות נפגעו קשה ועדיין ייתכנו פגיעות. יש שאיפה לחזור לשגרה אך התנאים מקשים, משפחות ומערכות נוספות עדיין סובלות מאובדן. המשימה העיקרית של הקהילה בשלב זה היא שיקום הנפגעים. חשובה השתתפות ארגונים ונציגי תושבים בתהליכי תכנון. תפקידו של הצח"י הוא להניע את התהליך ולשתף את הנהלת היישוב והרשות בידע ובמידע שברשותו.



"ירח הדבש חלף"

זוין ומאירס (2000) הביאו במאמרם "ירח הדבש חלף" מודל המציג את שלבי התגובה הפסיכולוגית למשבר חריף ברמת הפרט, המשפחה, הקהילה והחברה. פרופ' מולי להד, ד"ר רובי רוגל ז"ל ויואב בן בשט, מצאו משמעות רבה לשימוש בכלי האבחון הזה ואימצו את המודל ככלי לזיהוי השלב בו נמצאת האוכלוסייה ובניית תוכניות פעולה של הצח"י לתגובה יעילה בעת הצורך.

שלבי התגובה הפסיכולוגית הם:

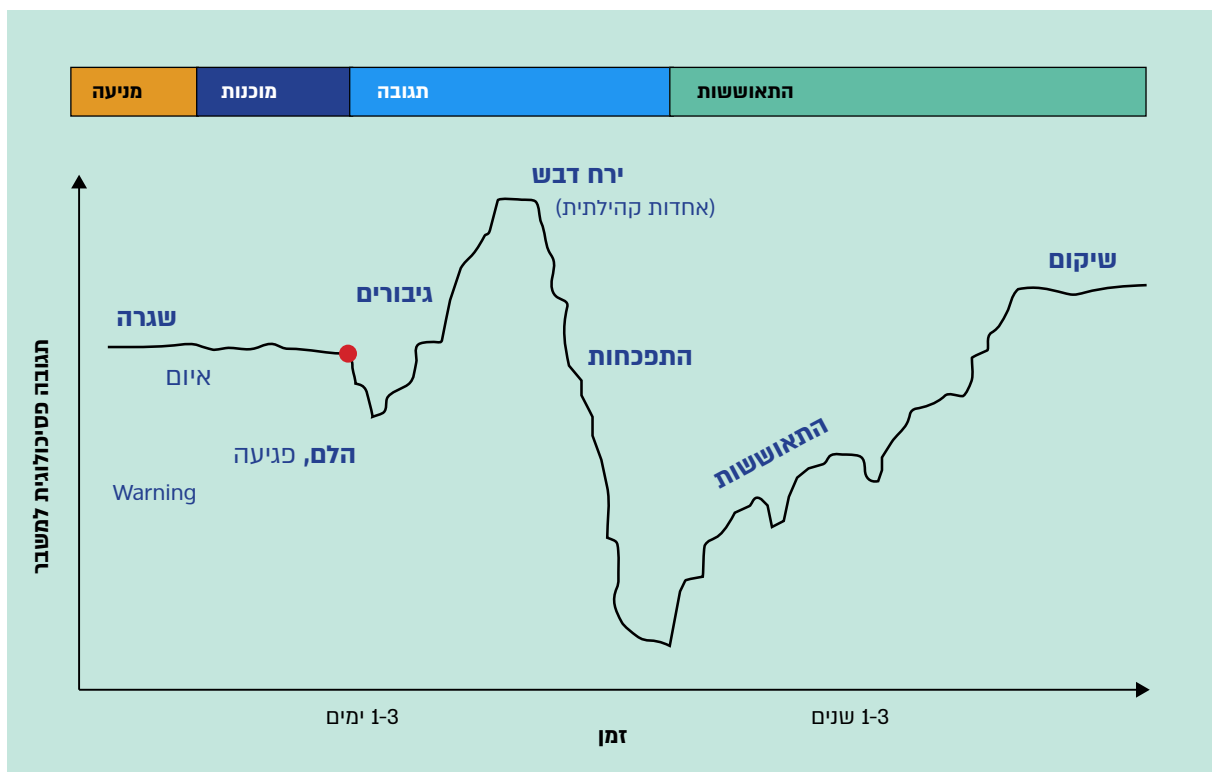
שגרה – לפני האירוע על הצח"י לעסוק במניעה והיערכות, בדומה למודל ה-PPRR.

שלב ההלם (Impact Phase) – שלב זה מתרחש מייד עם פרוץ המשבר ויוצר קטיעה ברצף התפקודי. אנשים חווים הלם, בלבול וחרדה, ומגיבים באופן הישרדותי. שלב זה יכול לקחת ממספר רגעים ועד ימים ספורים. זה המקום של הצח"י לתת מענה לצרכים פיזיים ונפשיים, לאסוף מידע, לתאם בין גופי ההצלה והחירום, לעודד את הפרט והקהילה לפעילות יעילה מול גורמי האיום, ולסייע לצאת משלב ההלם ולעבור לשלב הבא.

"שלב ירח הדבש" – שלב "הגבורה". נמשך ימים עד שבועות לאחר פרוץ המשבר או אירוע החירום. שלב זה בדרך כלל נושא עמו מידה רבה של תחושת התגייסות בתקווה שככל שנעשה יותר ונתאמץ, נתגבר על המצב יותר מהר וטוב. הצח"י בשלב הזה עוסק בניהול ההתנדבות, תיאום מענים וגיוס משאבים, קידום יוזמות והשבת הרציפות שנקטעו או בנייה של רציפות חדשות ויצירתיות לאור המצב שהשתנה. חשוב מאוד לשמור על ביטחונם ובריאותם ולמנוע את שחיקתם של הפעילים הקהילתיים.

שלב ההתככחות – לאחר ההתארגנות הראשונית, מתרחש המעבר לשגרת חירום. רמת הצרכים הפרטניים והקהילתיים עולה, יש לחץ לחזור לתפקוד קודם ואף יותר. המערכת הכללית ובמיוחד הכלכלית מציבה ציפייה של שיבה מהירה לתפקוד, אך השגרה הקודמת לא חוזרת. אווירת היחד לפתע נפגמת ותיתכן ירידה בתחושת התקווה, עד כדי איבוד. שלב משמעותי שבו אנו בודקים מה עבד לנו בשלבים הקודמים ומה אבד לנו בעקבות האירוע. יש ירידה בלכידות החברתית ובשיתופי הפעולה. עלייה בעומסים גורמת לעייפות ושחיקה, נוצרים חיכוכים, כעסים, אכזבות ומרירות. תחושת חוסר אמן מפעפעות למרחב התקשורת הקהילתית או אל מול חוסר המנהיגות שהתגלתה בשעת המשבר. באוכלוסייה עולות תחושות מעורבות. ניתן לראות יחידים וקהילות שמצליחים להתאושש ומסוגלים לנהל את ענייניהם, אך יש כאלו שחשים כי הושארו מאחור ומתקשים לתפקד. מתוך ההתככחות, שיכולה להימשך בין מספר חודשים לשנים, מתחילה ההתאוששות. זה המקום של הצח"י לסייע להנהגה להיות קשובה למורכבויות ולעודד יצירת מענים שמסייעים לקהילה לעבור את התקופה: להתנהל בצורה לא שיפוטית ומכילה, לזהות קונפליקטים ולפעול לפתרונם, להמשיך לשמור על ערוצי תקשורת שקופים ומרגיעים, לתמוך ביוזמות, לעודד את המנהיגות והקהילה לקדם פעילויות המחזקות את תחושת השייכות, האמן והתקווה.

שלב ההתאוששות והשיקום או ההתחדשות – יכול לקחת גם שנים. שלב זה מאופיין בכך שגורמים חיצוניים מהמגזרים השונים נכנסים למרחב הקהילתי ומציעים משאבים רבים ומגוונים. המנהיגות היישובית, בהתייעצות עם הצח"י ובשיתוף הקהילה, נקראת לנהל את התהליך מתוך שליטה ובשיקול דעת. חשוב לזהות מה הצרכים של הקהילה (כולל של אלו המתקשים להתאושש) ועל פיהם לתעדף מענים ולבנות תוכנית פעולה מותאמת לקהילה המשתקמת, תוך ניצול המשאבים הנדרשים, ולא דווקא המוצעים. זהו זמן לעבודה קהילתית סוציאלית ואזורית לחיזוק החוסן. עידוד יוזמות קהילתיות מקדמות תקווה. לנגד עינינו בשלב הזה עומדים ההיבטים הפיזיים, הפסיכולוגיים והחברתיים כאבני בניין לחוסן הקהילתי.



ההיבט המבצעי של ניהול משבר וחירום

ההיבט המבצעי, שמתייחס לפרקטיקה של ההתנהלות בעת אירועים קצרים או מתמשכים, מתואר בכירוט בתיק הצח"י (ברנרד וסנדר, 2018). להלן עיקריו:



התגובה המיידית

הפעלת כלל מנגנוני החירום באופן מידי כדי להציל חיים, למנוע החמרת נזק ולהשיג שליטה ראשונית במצב. מבחינת הצח"י: אזעקת הצח"י ובתוכו צוות התערבות מיידית, יצירת קשר עם גורמי חילוץ והצלה ביישוב, ברשות ובאזור, עזרה ראשונה, בידוד אזור סיכון, כיבוי אש, חילוץ וכדומה.

המענה הראשוני

המשך פעולות שהחלו בשלב התגובה המיידית תוך הרחבת המענה לצרכים החיוניים של האוכלוסייה בשעות הראשונות לאחר האירוע. מבחינת הצח"י: חבירה לכוחות ההצלה והעברת אחריות על ניהול האירוע אליהם. מיכיו צרכים מידיים (מים, מזון, מחסה, ציוד רפואי), סיוע לאוכלוסיות שנפגעו, עדכון תמונת מצב שוטפת, ותיאום בין הרשות ליישוב וגורמים חיצוניים.

המענה המשלים

התארגנות לטווח הביניים – טיפול בצרכים מתמשכים של האוכלוסייה, תמיכה רגשית ולוגיסטית. מבחינת הצח"י: עדכון תמונת מצב, סיוע רגשי למעגלי הפגיעות השונים, סיוע לאוכלוסיות תל"מ (תשומת לב מיוחדת), בקרת נזקים וטיפול בתשתיות ועוד.

שיקום וחזרה לשגרה

החזרת הקהילה למסלול חיים תקין, תוך תיקון ושיקום פיזי, חברתי ונפשי, והפקת לקחים להיערכות עתידית. מבחינת הצח"י: הפקת לקחים במטה החירום היישובי עם ראשי התחומים מהצח"י, העברת מידע נחוץ וסיוע בצרכי הנהגת היישוב בתהליך חזרה לשגרה, סיוע בבניית תוכנית שיקום לקהילה.

3. צח"י כנדבך בחוסן הקהילתי

הגדרת חוסן וחוסן קהילתי

חוסן - המושג "חוסן" (Resilience) הוא מושג מופשט, אשר החל להתפתח בהגדרתו הקלאסית בשנות ה-70 של המאה ה-20. במובנו הבסיסי, חוסן מתאר את היכולת לעמוד בלחצים חיצוניים באמצעות משאבים פנימיים. בתחום הפסיכולוגיה, חוסן מתייחס ליכולת ההתאוששות – היכולת של אנשים לעמוד במתחים, להתאושש מאובדן או מטראומה, ולהמשיך לתפקד. חוסן כולל את כלל הפעולות שנעשות לשם היערכות, התמודדות והתאוששות במצבי משבר וחירום (Southwick et al., 2014; Norris et al., 2008).

מוסייל וסנדר (2025) במאמרם מביאים את גישתו של גרטלנד ומציעים להתייחס אל החוסן כמושג רב ממדי, המורכב הן מממד התוכן והן מממד הרובד. בממד התוכן מציינים ארבעה תחומים שבהם יכולה להתרחש הפרעה: חברתי, פוליטי, כלכלי וביטחוני. בממד הרובד – מתייחסים אל רובד היחיד, רובד הקהילה ורובד המדינה.

חוסן קהילתי - בהקשר הקהילתי, חוסן מתואר כיכולת של הקהילה לפעול באופן רצוני, מכון ושיטתי לשיפור יכולות ההתמודדות האישיות והקבוצתיות, במטרה לתת מענה יעיל לשינויים או משברים במישורים ביטחוניים, חברתיים, בריאותיים, חינוכיים, פוליטיים וכלכליים (פלד, 2007; שוגרמן, 2012; לב שדה, 2003).

יצירת החוסן הקהילתי הרצוי היא תוצאה של העצמת חברי הקהילה וחיזוק הקשרים בתוכה, באמצעות הכשרות ופעילויות התומכות בהידוק הרשתות הקהילתיות. הביטוי לחוסן הקהילתי ייבחן ברמת המחויבות והאחריות ההדדית, קיומן של רשתות חברתיות הדוקות, מנגנוני עבודה משותפים והיכולת לסייע ולתמוך באוכלוסיות השונות בתוך הקהילה. עם זאת, חוסן קהילתי אינו מסתכם ביכולת ההתמודדות עם האירוע עצמו, אלא כולל גם את יכולת ההתאוששות ממנו ואף את האפשרות לצמוח מתוכו – הן ברמה האישית והן ברמה הקהילתית.

ייעוד הצח"י

הצח"י פועל במגזר הכפרי בישראל, אשר מאופיין בשלטון דו רבדי: המועצה האזורית החולשת על כלל שטחי הרשות, והוועדים המקומיים המוסמכים לפעול (בהאצלת סמכויות) בתחום השיפוט של היישוב שבו הם משמשים כוועד מקומי.

החל משנות ה-80, החלו להתפתח ביישובים כפריים יוזמות מקומיות של היערכות צוותים לזמני משבר וחירום. בשנת 2002 ביסס משרד הרווחה והביטחון החברתי את תפיסת ההפעלה והפעולה של הצח"י, בשיתוף משרדי ממשלה נוספים, מערך משק לשעת חירום (מל"ח) ופיקוד העורף בצה"ל (פקע"ר).

צוות החירום והחוסן היישובי, הוא אבן יסוד משמעותית בבניין החוסן של הקהילה, הבנוי על סך הכוחות הפועלים בה. בהיותו הראשון לתת מענה בשטח הוכיח הצח"י את עצמו כנדבך משמעותי בחוסן הקהילתי במגזר הכפרי. מגפת הקורונה, אירועי השבעה באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל" מצביעים על צורך בשינוי הפרדיגמה – ייעודו של הצח"י לתת מענה אינו רק בשלב הראשוני של האירוע, אלא גם באירוע מתמשך.

תפקידו של הצח"י לזהות את צרכי הפרט והקהילה, לספק להם מענה ובכך לתרום לחוסנה של הקהילה. במצבי משבר, חירום וסכנה יש לאדם ארבעה צרכים בסיסיים מרכזיים, אשר ישפיעו על תגובותיו (ברנרד ושהם, 2002). להלן ארבעת הצרכים הבסיסיים והפעולות הנדרשות מהצח"י בעת משבר וחירום:

צורך בתמיכה	צורך בשליטה ובמנהיגות	צורך במידע	צורך קיומי
סיוע בסיסי פיזי ורגשי.	הפעלת ממשקי עבודה משותפים ומותאמים (ברמת היישוב, הרשות ועם גורמי ההצלה והחירום הרלוונטיים).	העברת הנחיות התנהגות, הסברה ומידע שוטף ואמין.	נקיטת פעולות להתמודדות עם המצב, הערכת סיכונים, הערכת מצב.

בדו"ח מבקר המדינה (2025) שפורסם בעקבות אירועי השבעה באוקטובר, הודגשה חשיבותם של הצח"י ביישובי עוטף עזה, כמי שהיו הראשונים לתת הנחיות לתושבים ובמקרים מסוימים היו אלו שפעלו ביישוב עם כיתות הכוננות, עד להגעת כוחות הביטחון.

כחלק מתהליך איסוף הידע לצורך כתיבת תיק זה, שמענו עדויות רבות על תפקודם של צוותי החירום והחוסן היישוביים בכל רחבי הארץ. הצח"י היו ועודם מעורבים בתהליכים קהילתיים רבים: בפנינו ובקליטה – ארגון, ניהול וליווי הפינוי, ריכוז המידע על מקומות שהיית המפונים, הצפת הצרכים והפערים מול הגורמים הרלוונטיים וכדומה. בנוסף, התמודדות עם קהילות שנותרו באזורי מלחמה בעצימות גבוהה, באירועי שריפה, במשברי שכול ועוד.

בהיות הצח"י חלק מהתשתית הניהולית של היישוב במצבי משבר וחירום, מעורבותו מהווה מרכיב משמעותי בחוסן הקהילתי.

פרק ב' צח"י תפקידים ומשימות

בפרק זה נציג את הצח"י – הרכב ההון האנושי, המבנה היישובי בחירום, תחומי האחריות ועיקרי המשימות. כמו כן, נתאר את תפקיד רכז הצח"י ברשות ומשימותיו בעתות שגרה וחירום.

1. פעילים קהילתיים בצח"י

הפעילים הקהילתיים בצח"י, תושבי היישוב הפועלים בהתנדבות בקהילותיהם, הם ההון החברתי המקשר במציאות הדינמית של משבר וחירום בין התושבים, המנהיגות היישובית והרשות. לכן, חשובה ההיכרות ההדדית בין הפעילים הקהילתיים לתושבים, הבנת הנרטיב היישובי, והיכולת שלהם לקשר ולייצר רישות חברתי. הפעילים עוברים הכשרה מתאימה שבמסגרתה הם נחשפים לתחומים השונים של פעילות הצח"י. כחלק מהקמת הצח"י (או ריענונו), יש לבצע תהליך של חשיפה והכרה בפעילות הצוות מול התושבים, הנהלת היישוב והרשות. פעילות הצח"י נכללת בתחום ההתנדבות המוגדר כמשילות עצמית.

מניסיון הצח"י בשנים האחרונות, למדנו כי חשובה מאוד הגדרת המשימות בחירום של בעלי התפקידים שהם נושאי משרה בשגרה. שילובם בפעילות הצח"י מסייע בשימור הרצף התפקודי ותורם לחוסנה של הקהילה. לאור כך, יש לבחון חיבורם לצח"י כבר בשלבי הקמתו. פעילי הצח"י לא באים להחליף את אנשי המקצוע או בעלי התפקידים במערכת, אלא לסייע להם בניהול מצבי משבר וחירום ביישוב. בעלי התפקידים ייקחו חלק בפעילות הצח"י, בהתאם למבנה הארגוני של כל יישוב ויישוב.

לרוב, מונעים פעילי הצח"י מרצון להביא לביטוי את האחריות והשייכות שלהם לקהילה ומתוך תחושה עמוקה של מחויבות. במחקר נמצא כי פעילות התנדבותית למען האחר מגבירה את תחושת הסיפוק והחיבור ואף משפיעה לטובה על מדדים פיזיולוגיים המעידים על חיזוק מערכת החיסון (Slavich GM, Cole SW, 2013).

פעילי הצח"י נדרשים לפעול תחת עומס לחצים במצבי משבר חריפים ומתמשכים, ולכן חשוב שיהיו בעלי:

- ✓ כושר מנהיגות, יכולת הובלה ומחויבות לקהילה
- ✓ יכולת קבלת החלטות תחת מצבי לחץ משתנים
- ✓ חשיבה מחוץ לקופסה בפתרון בעיות
- ✓ יכולת הקשבה וראיית האחר, ברמת הפרט והקהילה גם יחד
- ✓ זמינות בחירום בהתייחס לאירועי משבר קצרים לעומת מתמשכים

מענה אישי לפעיל צח"י – חשוב לזכור, כל פעיל ופעילה בצוות צריכים קודם כל לדאוג לבני משפחותיהם ומעגל הקרבה הראשון שלהם, כדי שיוכלו להתפנות ולטפל באירוע חירום בקהילה. חשוב לתת לכך מקום ולגיטימציה.

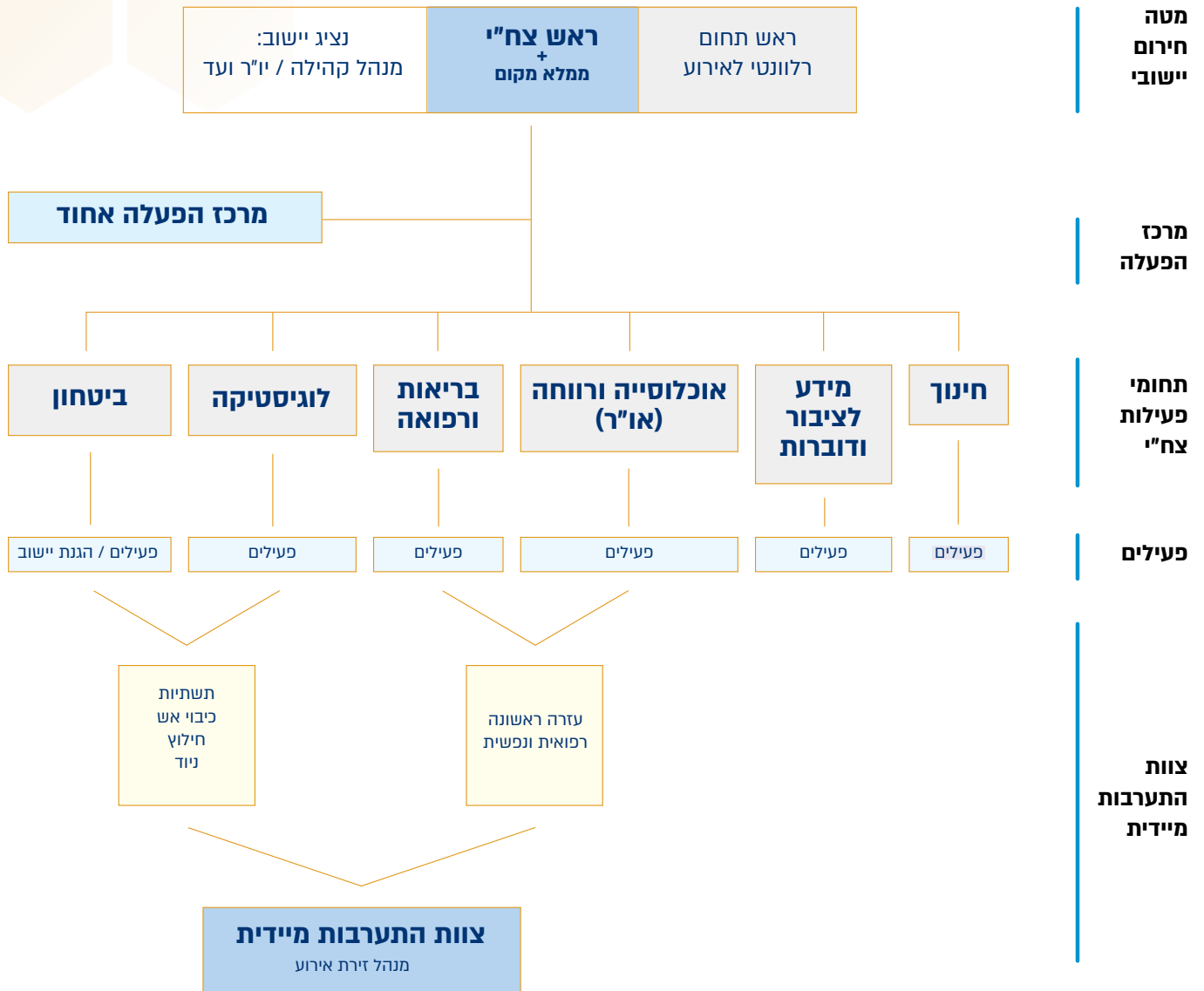
אם פעיל צח"י נקלע לאירוע דחק, יש לוודא תוך 72 שעות מקרות האירוע, כי ניתנה לו עזרה ראשונה נפשית, על מנת לצמצם את האפשרות של התפתחות סימפטומים טראומטיים עתידיים. אם מזוהים אצלו בשלב מאוחר יותר סימנים של דחק, יש להמליץ על קבלת טיפול רגשי ממוקד אירוע, לא יאוחר מחודש מהמקרה.

שחיקה ומניעתה – שחיקה היא תגובה טבעית לעומס רגשי ופיזי מתמשך. לעתים, אחרי עשייה או שגרה מתמשכת, יופיעו סימפטומים של תשישות ועייפות, ציניות, ירידה באמפתיה, ירידה במוטיבציה, תחושת חוסר משמעות. כדי למנוע את עזיבתם של הפעילים הקהילתיים את הצח"י, חשוב לטכח את תחושות השייכות, המשמעות והתכלית.

במטרה לשמור על הצוות ולשמר את חוסנו, לאפשר שחרור לחצים ולחזק את תחושת ה"ביחד", יש לקיים על בסיס קבוע וסדור מנגנוני תמיכה בצוות, ברמת היישוב והרשות גם יחד. לדוגמה, הכשרות מקצועיות, תרגולים, למידת עמיתים, פעילויות חברתיות משותפות, פרסום על העשייה בקהילה, שיחות פרטניות, הפקות לקחים ועוד.

בעת חירום, על מנת למנוע שחיקה, חשוב לחזק את תחושת ה"ביחד" באמצעות טקסים קטנים, שגרות משותפות (כוס קפה, שיחת סיכום יומית), ניהול עומסים, חלוקת משימות, הפסקות מובנות וכל פעולה אחרת המעודדת את הפעילים לעשייה. יש להזכיר לצוות, וגם לקהילה, את התרומה והערך של פעילותם ובכך להגביר את תחושת השליחות והמשמעות. השאיפה לשלמות היא חשובה, אך בעת חירום – טוב יהיה אם נעשה תיאום ציפיות ונגדיר מה "מספיק טוב" בעת הזו.

2. מבנה יישובי בחירום



קישור לנספח א': מבנה יישובי בחירום

3. תפקידים ומשימות

כחלק מהכשרת הצח"י ומוכנותם של ראשי התחומים, חשוב לוודא כי יעמיקו בידע הנוגע לתחום העיסוק שלהם ויכירו היטב את המשימות בתחומי הפעילות האחרים. באחריות כל ראש תחום בצח"י להיות בקשר עם המכלול הרשותי, כעניין של שגרה, לקראת חירום.

תפקידי ראש הצח"י

ראש הצח"י וממלא מקומו, המקובלים על ההנהלה והתושבים, יהיו בעלי כישורים וניסיון מנהיגותיים / ניהוליים, זמינים ונכונים לפעול בהתנדבות, להוביל את הקהילה בעת משבר וחירום ולקבל החלטות יחד ובשותפות עם הנהגת היישוב וראשי תחומי הצח"י.

בזמן שגרה	בזמן חירום
- אחריות על הקמת הצח"י, איתור אנשים מתאימים לאיש התפקידים במטה הצוות וסיוע לראשי תחומים בגיוס פעילים רלוונטיים. בשותפות עם רכז הצח"י של הרשות והנהגת היישוב. - בניית תוכנית הכשרות שנתית יישובית – ייזום וקידום הדרכות, הכשרות, פעילויות חברתיות, כנסים, תרגילים מקצועיים ועוד לשם שימור הכשירות והמוטיבציה של הצוות. - אחריות על תיק צח"י ליישוב – ביצוע עדכונים רלוונטיים לפי הצורך. - שמירה על תקשורת שוטפת עם הנהגת היישוב וביצוע תיאום ציפיות על התנהלות הצח"י בעתות משבר וחירום. - נציג הצח"י ברשות – השתתפות בהכשרות ותרגילים ברשות להתמחות בתחום החירום. שמירה על קשר רציף עם רכז הצח"י הרשותי. "מי מציל את המציל" – הקמת מערך סיוע לפעילים הקהילתיים להתמודדות עם האירועים, בעזרת צוות או"ר (אוכלוסייה ורווחה). ניתן להיעזר באנשי מקצוע מטעם הרשות.	- אחראי על הפעלת נוהל אזהרת צוות וקבלת החלטות על ההפעלה של הצח"י בשותפות מטה החירום היישובי. - גיבוש תמונת מצב יישובית, ביצוע הערכות מצב, וקבלת החלטות בנוגע לפעולות הנדרשות לאור האירוע, תוך התייחסות לצרכי האוכלוסייה ביישוב. - אחראי על העברת המידע לציבור באמצעות הצוותים הייעודיים של צח"י, פעילים קהילתיים וגורמי חוץ בשלבי המשבר או מצבי החירום השונים. - ניהול אירוע חירום והפעלת מטה הצח"י ופעיליו במידת הנדרש בתיאום עם הנהגת היישוב ותקשורת עם המכלולים הרלוונטיים ברשות. - סיוע להנהגת היישוב בניהול היישוב במידת הנדרש בשגרת חירום.

תפקידי ממלא מקום ראש צח"י

- ממלא המקום צריך להיות שותף לתפקיד עם ראש הצח"י ולעבוד בשגרה ובעת חירום יחד.
- גיבוי ראש הצח"י בהיעדרותו והחלפתו לפרקים בעת חירום מתמשך להתרעננות.
 - מעקב משותף על תיק הצח"י ועדכונים.
 - סיוע בתפעול מרכז ההפעלה היישובי.
 - השתתפות בהכשרות ובפעילויות השונות על מנת להכיר את הצח"י באופן מיטבי.

מטה חירום יישובי

הנהלת היישוב וראש הצח"י פועלים יחד בעתות שגרה וחירום, בתיאום ציפיות, בניית הסכמות, חלוקת סמכויות ואחריות לשם התמודדות מיטבית. בעת אירוע משבר וחירום מעבירה הנהלת היישוב את הסמכות והאחריות לצח"י לנהל את האירוע ובסיום העצימות הגבוהה או עם הכניסה לשגרת חירום, הסמכות חוזרת אל הנהלת היישוב, בצורה מסודרת ומוסכמת.

בתחילת אירוע, מצטרפים אל מטה החירום היישובי ראשי תחומים רלוונטיים לפי אופי האירוע. למשל: באירוע ביטחוני – רבש"צ (רכז ביטחון שוטף צבאי) או רב"ש (רכז ביטחון שוטף); באירוע קהילתי – או"ר, מידע לציבור ועוד.

הרכב: יו"ר ועד / מנהל קהילה + ראש צח"י + ראש תחום רלוונטי לאירוע.

משימות:



מוקד קבלת החלטות, תוך גיבוש תמונת מצב, ביצוע הערכת מצב ותכלול התגובות הנדרשות



יצירת נהלים מוסכמים לפעולה לפי תרחישי הייחוס השונים



הכנת תוכנית שנתית להיערכות למשבר וחירום

מרכז הפעלה

מרכז שליטה ובקרה לניהול מצב החירום: תיאום, ריכוז והעברת מידע בין האוכלוסייה לבין גורמי הסיוע הפנימיים והחיצוניים ביישוב, בשלבי האירוע השונים. בהתאם לעצימות האירוע, היכולת, והנחיצות, ובכפוף להערכת המצב וההחלטה על התערבות, יתכנס הצח"י במרכז ההפעלה לנהל את האירוע. אם מדובר באירוע ביטחוני, יש לפתוח מרכז הפעלה אחוד של הצח"י עם גוף הביטחון היישובי (המפעיל חמ"ל).

מיקום מרכז ההפעלה תלוי באירוע. לדוגמה, במקרה של פנדמיה, מתנהל המרכז דרך הזום, במקרה של רעידת אדמה יש למקמו בשטח פתוח סמוך לאזור הכינוס היישובי, במקרה של ירי טילים חשוב להיות במרחב מוגן, וכדומה.

איוש מרכז הפעלה: על ידי פעילי צח"י שהוכשרו לכך. בעת אירוע מתפרץ, חשוב שיהיה יותר מאדם אחד מטעם הצח"י שיאייש את מרכז ההפעלה.

משימות:



חבירה לכוחות הצלה וחירום פנימיים וחיצוניים



תיעוד אירועים ובקרה על ההתערבויות



איסוף מידע באופן שוטף מגורמים שונים, סיוע ביצירת תמונת מצב דינאמית, תוך שימוש באמצעים טכנולוגיים ואחרים



מוקד מידע חירום יישובי לתושבים, למועצה, לגורמי הצלה וביטחון



תכלול ותמיכה בניהול אירועי חירום

ראשי תחומים בצח"י

צוות החירום והחוסן היישובי אמון על מענה בשעת חירום לסיוע בשמירת הרצף התפקודי של הפרט והקהילה, בשלבי האירוע השונים – המידי, הראשוני, המשלים ובשיקום וחזרה לשגרה. עבודת הצח"י מתחלקת לפי תחומים ולכל ראש תחום יש למנות ממלא מקום ולגייס פעילים קהילתיים, בהתאם למשימות.

תחום ביטחון

שמירה על ביטחון התושבים והגנת היישוב הן באחריותו של רבש"צ / רב"ש העומד בראש מערך הביטחון של היישוב. חשוב לשלב את חברי הגוף הביטחוני (הכפופים להוראות הצבא והמשטרה – כיתת כוננות, מחלקה להגנת היישוב וכדומה) בשגרת הפעילות של הצח"י, על מנת לייצר שפה אחידה ושיתופי פעולה בהתנהלות באירועי חירום. הרבש"צ / רב"ש או נציג מטעמו יפעלו בשותפות עם מטה החירום היישובי.

הרכב: רבש"צ / רב"ש או ממלא מקום, בהיותם ממונים על קבלת החלטות ביטחוניות, יהיו חלק אינטגרלי מתחום הביטחון בצח"י, ביחד עם פעילים נוספים בהתאם למשימות.

משימות:

				
חלק מצוות ההתערבות המיידית במקרה של הקפצה באירוע חירום	איוש משמרות במרכז הפעלה אחוד	חבירה לכוחות הצלה וחירום פימיים וחיצוניים	העברת הנחיות למטה הצח"י ולתושבים, בהתאם לאירוע	העברת תמונת מצב דינמית וקשר רציף עם מטה החירום היישובי

תחום או"ר (אוכלוסייה ורווחה)

איסוף מידע על האוכלוסייה, זיהוי ומיכוי צרכים תוך שימת דגש על אוכלוסיות מיוחדות, פיתוח מענים קהילתיים וחיסור לגורמי טיפול ברשות ובמרחב (מרכזי חוסן, קופ"ח ועוד). רשימות אוכלוסייה הן הכלי החשוב ביותר לניהול באירועי משבר וחירום. עם זאת, יש לזכור כי התושב מוסר את המידע באופן וולונטרי ועל הצח"י לכבד את פרטיותו של התושב, לשמור על חיסיון ולהשתמש במידע באופן מושכל וזהיר, לטובת החוסן האישי והקהילתי.

הרכב: מומלץ כי בראש התחום יעמוד אדם בעל רגישות קהילתית ותרבותית. לצדו פעילים קהילתיים בעלי כישורים תקשורתיים, עם רגישות לזולת ונכונות לסייע, ללא שיפוטיות.

משימות:

		קשר עם עו"ס יישובי / צוות התערבות רשות	חלק מצוות ההתערבות המיידית במקרה של הקפצה באירוע חירום למתן סיוע של עזרה ראשונה נפשית
		איסוף מידע על האוכלוסייה וגזירת המשמעויות הנוגעות לאוכלוסייה ומצבה	הגדרת מרחב כינוס לנפגעי דחק (לא במרכז ההפעלה האחוד ולא במרכז פינני פצועים)
		מיכוי צרכים וקשר עם אוכלוסיות תל"מ (תשומת לב מיוחדת): זקנים, משפחות חד הוריות, צרכים מיוחדים, נשות מילואים, תושבים ללא עורך משפחתי ועוד	הפעלת אנשי מקצוע בתחום הטיפול והרווחה בהתאם לצורך
		זיהוי מעגלי פגיעות ותמיכה בעת אירוע משבר וחירום*	ליווי משפחה אחרי "בשורה מרה"****
		הפעלת מערך רכזי שכונות / מניפה**	הנגשת מידע לאוכלוסייה על מענים רגשיים וטיפוליים במרחב
	קידום הכשרות בנושא עזרה ראשונה נפשית לכלל האוכלוסייה (מודל מעש"ה)***		

***מעגלי פגיעות ותמיכה** – כלי עזר לאיתור האנשים הזקוקים ביותר לעזרה ותמיכה במצבי המשבר והחירום. מחולק לפי שלושה צירים – פיזי, חברתי ופסיכולוגי. מול כל מעגל פגיעות, נזהה את מעגל התמיכה הרלוונטי לו ונפעל לבצע התערבות בהתאמה. **קישור לנספח ב': מיפוי מעגלי פגיעות ותמיכה**

****מערך רכזי שכונות / מניפה** – לאור הניסיון שהצטבר באירועי המשבר והחירום בשנים האחרונות, מערך זה הוכיח את היכולת המהירה והיעילה שלו לספק תמונת מצב אוכלוסייה ולחזק את תחושת השייכות והקהילתיות, תוך שמירה על קשר רציף במקרה של פנדמיה או קהילות תחת אש או פינוי. בעת שגרה, יש למפות את שכונות היישוב ולגייס פעילים קהילתיים לתפקיד של "רכזי שכונה / מניפה". חשוב לתרגל לפחות פעמיים בשנה עם תושבי השכונה (לפני ראש השנה ופסח יש הזדמנות מצוינת לברך ולשמור על קשר).

*****הפעלת צוות עזרה ראשונה נפשית (מודל מעש"ה)** – מודל שפותח על ידי ד"ר משה פרחי, להפחתת חרדה וחיזוק החוסן על ידי התערבות מיידית. חברי הצוות יהיו אנשי טיפול או פעילים קהילתיים שעברו הכשרה ייעודית. המודל מדבר על ארבעה עקרונות לסיוע:

- יצירת מחויבות של המתערב לנפגע, להפחתת הבדידות וחיזוק השייכות.
- עידוד לפעילות יעילה, הפחתת חוסר אונים והגברת תחושת המסוגלות.
- שאלות מחייבות מחשבה, להפחתת סימפטומים של הצפה רגשית והגברת התקשורת היעילה.
- הבניית רציפות מפחיתה בלבול ומסייעת להבין כי האירוע המאיים הסתיים.

קישור לסרטון המסביר על מודל מעש"ה

******"בשורה מרה"** – הודעה הנמסרת לאדם ונוגעת לאירוע חיים שלילי, המשפיע באופן משמעותי על האדם ויגרום לשינויים באורחות חייו – בין אם מדובר בהפרעה זמנית (מחלה) ובין אם מדובר באירוע בלתי הפיך המאלץ להסתגל לשינוי תמידי (מוות). באחריות המשטרה, צה"ל או הרשות למסור את "הבשורה המרה" לאזרח. באחריות הצח"י ללוות את התושב והקהילה ברגישות ומתוך הקשבה לצרכים השונים.

תחום לוגיסטיקה

יצירת מעטפת לוגיסטית מקצועית כמענה לצרכים חיוניים של האוכלוסייה, לשמירת הרצף התפקודי, תוך התייחסות לתשתיות היישוב בתחומים של אספקת מים, מזון, חשמל, תקשורת, תחבורה, ביוב, גז ועוד. הרכב: מומלץ כי בראש התחום יעמוד אדם שמכיר את התשתיות ביישוב, בעל כישורי תקשורת טובים עם בעלי תפקידים אחרים. פעילים קהילתיים בעלי כישורים טכניים, ניווד והפעלת ציוד מכני כבד, ידע בחילוץ, הצלה וכיבוי אש, אנשי מקצוע בתחומי התשתיות השונים.

משימות:

יצירת תמונת מצב תשתיות בעת חירום ועדכון הצח"י ומכלול תשתיות ברשות



מיפוי תשתיות חיוניות ביישוב, כולל מערכות ורשתות חשמל, תקשורת, דלק, גז, מים, ביוב, הידרנטים ומזון



סיוע במערך היסעים לצרכים משתנים ובהתאם לתנאי האירוע



מיפוי ציוד חיוני כולל כלי צמ"ה, גנרטורים, רכבי שטח, טרקטורים, בתי קירור וכדומה



סיוע בפעולות כיבוי אש, הצלה וחילוץ



תחזוקה שוטפת של הציוד שברשות הצח"י



חלק מצוות ההתערבות המיידית במקרה של הקפצה באירוע חירום



היערכות לאספקת מזון ומים בחירום (בתיאום עם הנהלת היישוב)



תחום בריאות ורפואה

מתן סיוע רפואי מיידי ביישוב בעתות משבר וחירום, תוך חבירה לכוחות סיוע, הכוונה, ליווי ותדריך על מצב הנפגעים ביישוב. הצוות עובד בשיתוף פעולה הדוק עם תחום או"ר ותחום ביטחון.

הרכב: מומלץ כי בראש התחום יעמוד אדם המכיר את מערך הבריאות בקהילה ושירותי הבריאות והרפואה בשגרה ובחירום. חשוב כי יהיה בעל יכולת לתכלל אירוע ולפעול תחת לחץ. בצוות הסיוע הרפואי יהיו פעילים בעלי הכשרה וידע בתחום הרפואי (רופא, אח, פרמדיק, חובש, מגיש עזרה ראשונה, נהג אמבולנס וכו').

משימות:

מיפוי צרכים והנגשת מידע על שירותי בריאות ורפואה במרחב בעת חירום	
איתור מרחב ביישוב או בסמוך לו לצורך פינוי מוסק	
בשגרה, הגשת סיוע רפואי ראשוני ביישוב, במקרים נקודתיים	
הדרכת אוכלוסייה להיערכות לחירום בהיבטים רפואיים (מרשמים מצולמים, אספקת תרופות, המלצות לתיק עזרה ראשונה)	
הגדרה והכנת מקום שימש כ"מרכז פינוי פצועים" בעת הצורך	
בחירום, סיוע לתחום ביטחון בהגשת עזרה ראשונה רפואית	
בקרה ותחזוקה של ציוד רפואי – כשירות הציוד ובדיקת תוקף, בתיאום עם הגורמים הרלוונטיים	
חלק מצוות ההתערבות המיידית במקרה של הקפצה באירוע חירום	

תחום חינוך

הגורם האחראי במטה הצח"י בנוגע לשמירה על הרצף התפקודי של מסגרות החינוך החברתי ביישוב, תוך הבנת צרכי אוכלוסיית היעד – ילדים ונוער מגיל לידה ועד 18, והוריהם. הצוות יפעל בשיתוף בעלי התפקידים ביישוב בשגרה ויהווה חוליה מקשרת בין מכלול חינוך ברשות לבין התושבים.

הרכב: מומלץ כי בראש התחום יעמוד בעל אוריינטציה מתחום החינוך, יתרון לבעל ניסיון במערכות החינוך השונות וגישה אל קהל היעד. הפעילים הקהילתיים בתחום זה יהיו בעלי תפקידים (בשכר) בשגרה ולצדם בעלי אוריינטציה חינוכית.

משימות:

מיפוי וזיהוי צרכים של אוכלוסיית היעד – ילדים ונוער מגיל לידה עד 18 והוריהם	
קשר עם מוסדות החינוך הפורמליים שקשורים ליישוב והכרת נוהלי החירום של מסגרות אלו	
ארגון קבוצת פעילים קהילתיים לסיוע במסגרות החינוך ביישוב בעת משבר וחירום	
פיתוח מענים קהילתיים בסיוע בעלי התפקידים, בהתאם לאירוע	
קליטת התלמידים ביישוב בעת פינוי מאורגן מבתי הספר	

תחום מידע לציבור ודוברות

צורך מרכזי של האזרח בעת משבר וחירום הוא הצורך במידע, המהווה מרכיב משמעותי בהיערכות ובהתמודדות ויש לו השפעה ניכרת על התנהגות האוכלוסייה. הפעילים הקהילתיים בתחום זה הם האמונים על העברת מידע מהימן, מדויק ואחראי לציבור בעת משבר וחירום, וכן על העברת מסרים מגובשים אל התקשורת האזורית, הארצית והעולמית.

הכרחית היכרות מוקדמת עם מנגנוני התקשורת היישוביים ועם מכלול המידע לציבור ברשות. בעת אירוע, ראש התחום יהיה במוקד קבלת ההחלטות בכדי לדבר את המידע לציבור.

הרכב: מומלץ כי בראש התחום יעמוד אדם בעל רקע וניסיון בתחום תקשורת והסברה. עליו להכיר היטב את מנגנוני התקשורת ביישוב ואת אופי היישוב.

בנוסף, בתיאום עם הנהלת היישוב, ימונה אדם בעל כושר ביטוי ויכולת תכלול אירוע תקשורת, להיות דובר היישוב. באחריות הדובר – הקשר עם גופי התקשורת החיצוניים, בתיווך מכלול המידע לציבור של הרשות.

משימות:

העברת הנחיות בתחום ההתגוננות האזרחית, בכפוף להודעות פקע"ר, גורמי הביטחון ומכלול המידע לציבור ברשות. על ההנחיות להיות מעשיות – עשה ואל תעשה. לספק מידע על מה התרחש ומה צפוי לקרות ולהעביר מסרים של תמיכה ושליטה במצב



התאמת ההודעות הארציות ושל הרשות למידע שרלוונטי לצרכי הקהילה



פרסום מידע הקשור לפעילות ביישוב בעת משבר וחירום (שרותי בריאות, רווחה, מסגרות חינוך, חנות המזון המקומית וכדומה)



שמירה על ערוצי התקשורת הקהילתיים מפני הודעות לא מאומתות או מידע הפוגע בחוסן באמצעות הסברה והמלצות לאוכלוסייה



בהתאם לתרחישי הייחוס, נדרשת הכנה של הודעות נצורות* שיישמרו במערכות תקשורת שונות של היישוב



***הודעות נצורות** – הודעות שהוכנו מבעוד מועד ונשמרו לצורך שימוש בעת האירוע. כוללות הנחיות התנהגות לאור תרחיש הייחוס, מספקות מידע מהימן ומדויק לקהל היעד.

צוות התערבות מיידית

צוות מקצועי ודינמי שמגיב בעת קבלת ידיעה ממטה החירום היישובי ומופעל על ידו. יש לעדכן את הצוות על מיקום הזירה והגדרת מנהל האירוע.

בצוות זה פעילים קהילתיים מהתחומים רפואה ואו"ר, לוגיסטיקה וביטחון. הצוות יוכשר במשימותיו ויתרגל יחד. חשוב כי כל חברי הצוות יכירו את המשימות המשותפות לניהול זירת אירוע, כך שיוכלו להוות מעטפת מקצועית המדברת בשפה אחידה.

עם ההגעה לזירת האירוע, באחריות הצוות לעדכן את מרכז ההפעלה בתמונת מצב נפגעים / לכוידים, לבדד את הזירה, לבצע סריקה ראשונית, לפעול לסגירת תשתיות חשמל, מים, גז וכדומה, לבצע פעולות הצלה כולל עזרה רפואית ועזרה ראשונה נפשית, כיבוי אש, חילוץ ופינוי מהריסות.

בתיאום עם מרכז ההפעלה – יצירת קשר עם כוחות הצלה חיצוניים לחבירה ו"העברת המקל" אליהם לניהול הזירה. אם הגיעו כוחות הצלה חיצוניים, יש לקדם הקמת חפ"ק אחוד* לכלל הגורמים המטפלים בזירה.

על מנת לשמור על אנשי הצוות, חשוב שיהיו מצוידים בקסדה, כובע זיהוי, משקפי מגן, מסכת אבק, ביגוד

ארוך, פנס ראש, תחבושת אישית וחוסם עורקים. יש להקפיד על נוהלי בטיחות: לוודא שאף אחד לא נוגע ברסיסים או נפלים, לוודא שהזירה מבודדת ובטוחה, כולל סגירת תשתיות במידת הצורך. בתום הטיפול בזירה, צוות ההתערבות המיידית מסיים את פעולתו בה. מומלץ מיד בשטח לקיים סגירת אירוע לצוות ההתערבות. יש לקיים מכש נוסף כעבור יומיים במטרה לבצע הפקת לקחים וסיכום אירוע מסודר. מפגשים אלו חיוניים מבחינה מבצעית תפקודית ומפחיתים תסמיני דחק. במפגש הסיכום ניתן לזהות אם יש פעילים שזקוקים לעזרה נוספת.

***חפ"ק אחוד** – "חדר / חבורת פיקוד קדמי" הכולל את גורמי הפיקוד והסיוע באירוע ובתוכם נציגי היישוב, הרשות, ארגוני החירום וההצלה (משטרת ישראל, מד"א, כיבוי אש, הגנת הסביבה ועוד). בראש החפ"ק האחוד יעמוד מנהל הזירה שיהיה מטעם צה"ל / פיקוד העורף או משטרת ישראל.

4. תפקיד רכז צח"י ברשות

רכז הצח"י הינו עובד סוציאלי קהילתי או מלווה קהילתי (בכפוף לאישור פיקוח משאבי קהילה במחוזות משרד הרווחה והביטחון החברתי), הפועל במסגרת המחלקה או האגף לשירותים חברתיים ברשות. בהיותו החולייה המקשרת בין הרשות ליישובים, תפקידו לבנות ולתחזק את השותפויות הללו וכן את אלו שבין הנהגת היישוב לפעילים הקהילתיים בצח"י. בתיווכו מוקם מטה החירום היישובי והוא מסייע באיתור הפעילים הקהילתיים והכשרתם בכל יישוב ויישוב ברשות. על ידי תהליכי בינוי קהילה ויצירת מעורבות חברתית המושתתת על ערכות הדדיות, מוביל רכז הצח"י את היערכות היישוב למצבי משבר וחירום ויפעל לטיפול המנהיגות היישובית והאזורית, דרך עבודת הצח"י.

בעתות שגרה, עוסק רכז הצח"י בתהליכים מותאמים באופן גמיש ורגיש, שתוצאתם הקמה, הכשרה, תרגול ושימור הצח"י ופועל בהקשר זה בשיתוף עם הנהלת החירום הרשותית (רמ"ט, קב"ט, אגף יישובים). על רכז הצח"י להיות ער למאפייני הקהילות מבחינת דת, לאום, שפה ותרבות, ולפעול ברגישות תרבותית ותוך כשירות תרבותית, כמו גם לערוך התאמות בכפוף למאפיינים הייחודיים.

בעתות משבר וחירום רכז הצח"י מלווה באופן שוטף את פעילות הצח"י ביישובים. נוכחותו חיונית בשולחן הרשות בתהליכי הערכת המצב שבהם הוא מעלה מידע, צרכים ופערים כפי שאוסף מהצח"י ביישובים. יש לזכור, כי גם רכז הצח"י חשוף לשחיקה טבעית ולכן יש להיערך להתמודד עמה.

לרשותו של רכז הצח"י, בהיותו עובד סוציאלי קהילתי, עומדים כל האסטרטגיות והכלים מעולם העבודה הסוציאלית הקהילתית. כלי למדידת **חוסן קהילתי** שפותח בשותפות בין מגזרית רחבה בהובלת פרופ' לימור אהרונסון, פרופ' מולי להד והשירות לעבודה קהילתית, מבוסס על מחקר אמפירי רחב בישראל ובעולם: **CCRAM**. מדובר בכלי מיפוי קהילתי המודד את יכולת הקהילה להתמודד עם מצבי משבר וחירום. מטרתו לתת בידי מקבלי ההחלטות וראשי הקהילות את היכולת למקד ולכוון משאבים ופעולות לטובת שיפור רמת החוסן הקהילתי. **קישור לנספח ג': מדד החוסן הקהילתי**

משימות רכז הצח"י

מול היישובים	מול הרשות
היכרות עם הקהילה מאפייניה ומרכיביה, זיהוי מנהיגות מקומית, הכרת נקודות חוזקה וחולשה, הבנת צרכי האוכלוסייה ועוד. סיוע בהקמה ושימור הצח"י על בסיס המיכוי שנערך והתאמת ההכשרות ליישוב. סיוע בהפקת תיק הצח"י לכל יישוב ברשות. יש לוודא עותק עדכני ברשות. קשר רציף עם ראש הצח"י ועם הנהגת היישוב במידת הנדרש. ליווי בעת אירועי משבר וחירום – קבלת תמונת המצב, העברת מידע לרשות, הכוונה מקצועית וליווי האירוע ביישוב (תלוי אירוע ואפשרות להגעה). סיוע ב"סגירת אירועים", בתהליך "העברת המקל" להנהגת היישוב, בביצוע הפקת לקחים, בעיבוד האירוע ובמכשגי גיבוש.	הרכז צריך להכיר את מנהלי המכלולים ומשימותיהם בחירום ולעבוד איתם באופן שוטף: תוכנית ההכשרה האזורית לפי תחומי צח"י (למשל: רכז הצח"י בונה יחד עם מנהל מכלול תשתיות הכשרה לראשי תחום לוגיסטיקה ותשתיות ביישובים בנושא "השפעות אירועי חירום על תשתיות"). חשוב שמנהל המכלול יהיה שותף בהכשרה ואף יעביר את נוהלי המכלול ודרכי הפעולה שלו לראשי התחומים בצח"י. סיוע בבניית מנגנון תקשורת ויצירת שותפויות של המכלולים עם אחראי התחומים הרלוונטיים להם לתקשורת שוטפת בעתות שגרה וחירום (למשל: הקמת קבוצת וואטספ של מנהל מכלול מידע לציבור עם ראשי תחום מידע לציבור ודוברות ביישובים). הקמת פורום ראשי צח"י לשם למידת עמיתים, הכשרות, גיבוש, סיוע הדדי בין היישובים ועוד. אחריות על התנעת אירועי הערכה והוקרה לצח"י עם שותפים מהרשות.

רכז הצח"י צריך להבין את תפקידו ומיקומו ברשות בעת חירום. בהיותו בעל ידע רב על מצב היישובים חשוב שישתתף בהערכות מצב ויספק מידע רלוונטי לרשות על תמונת המצב היישובית, יאסוף צרכים ופערם ויפנה למכלולי הרשות להמשך טיפול.

פרק ג'

תרחישי הייחוס

איומים והתמודדויות

1. תרחישי ייחוס

תרחיש ייחוס הינו מתאר אפשרי של אירועי משבר, חירום ואסון, שלהם עשויה להיות השלכה ישירה על השגרה והרצף התפקודי של האזור, הרשות, היישוב, הקהילה, המשפחה או הפרט.

תרחישי הייחוס שיתוארו להלן מבוססים על אלו שהמדינה נערכת אליהם. לרוב, יופעלו התרעות באמצעים שונים (צופרים, תקשורת, מכשירי סלולר אישיים), ועל הרשות, היישוב והאוכלוסייה להתנהל בהתאם למדיניות ההתגוננות של פיקוד העורף וההנחיות שיימסרו מהגורמים המוסמכים.

כל רשות ויישוב, בבואם להיערך לתרחיש ייחוס, צריכים להתחשב במאפייני האירוע הצפוי ומשמעויותיו על ידי זיהוי והערכת סיכונים (היקף פגיעות, משך, עוצמה, מענה נדרש וכדומה). ייתכנו תרחישי ייחוס ספציפיים לרשות או יישוב ויש להיערך גם אליהם. לדוגמה, במקרה שבו אוכלוסייה תהפוך למחוסרת קורת גג, יש להיערך לפתיחת "מרכז משכחות", שבו ייקלטו התושבים שנפגעו לצורך קבלת מענה ראשוני, מהיר ונדרש. להלן סקירה של תרחישי הייחוס ומשמעויותיהם על בסיס "תיק אב להיערכות המועצות האזוריות" (2024). התרחישים המתוארים נוגעים הן לרמת הרשות והן לרמת היישוב.

ייתכנו תרחישים ומשמעויות נוספים, שלא יוזכרו כאן.

טבלת תרחישי הייחוס

תרחיש ייחוס	משמעויות אפשריות
ירי רקטות וטילים וכלי טיס בלתי מאויש 	שהות של התושבים במרחב הכי מוגן שיש פגיעה אפשרית בגוף או ברכוש לכודים פגיעה בתשתיות עלטה שיבוש שירותים חיוניים מסגרות חינוכיות ללא יכולת פינוי או פעילות סיכון לאירוע טרור או מתגלגל עד כדי כיבוש יישוב אוכלוסייה ללא קורת גג פינוי תושבים והיערכות לקליטתם במקום אחר.
אירוע פיגוע טרור קונבנציונלי 	פגיעה בגוף ובנפש פגיעה במעגלים החברתיים והפסיכולוגיים אר"ן (אירוע רב נפגעים) קושי בזיהוי חללים עומס בבתי חולים סגירת צירי תנועה פגיעה בתשתיות ובמבנים פגיעה ברכוש חשש מתרחיש כיבוש יישוב עומס על התקשורת.

תרחיש ייחוס	משמעויות אפשריות
אירוע הרס / פיגוע טרור בלתי קונבנציונלי (נשק גרעיני, כימי, ביולוגי, רדיולוגי). 	פגיעה קלינית באוכלוסייה רחבה לכודים בתוך הריסות נפגעי חרדה רבים הרס מבנים פגיעה בתשתיות: עלטה, חוטי חשמל קרועים, פריצות מים, דליפת גז, פיצוץ בביוב, שיבוש בדרכים וכו' הסתגרות ממושכת בבתים בין ימים לשבועות עומס חריג בבתי חולים ומרפאות תחלואה ותמותה רבה עקב חשיפה לפגיעת החומר הבלתי קונבנציונלי שיתוק מערכות חינוך ומערכות כלכליות שונות נזק סביבתי – זיהום באוויר, במקורות המים, בחקלאות ובמאגרי מזון פינוי (לעתים נרחב ביותר) של תושבים מאזורים פגועים והיערכות לקליטתם.
רעידת אדמה 	רעשי משנה אוכלוסייה ללא קורת גג פצועים, לכודים ואו חללים רבים קריסת מבנים אירוע חומרים מסוכנים שרפות גל צונמי גלישת קרקע פגיעה בתשתיות חיוניות (תקשורת, חשמל, עלטה, מים, ביוב, תחבורה ציבורית ועוד) אספקת מזון עומס רב בבתי החולים שיבוש דרכים לחילוץ.
אירוע שריפה 	סכנה לפגיעה בגוף ורכוש נפגעים רבים משאיפת עשן וחנק צורך אפשרי בפינוי אוכלוסיות פגיעה במבנים, מפעלים, שטחים חקלאיים ועוד צירי תנועה חסומים ולא נגישים פגיעה בתשתיות נזק אקולוגי קשה.
אירוע מזג אוויר קיצוני (שלג וקרה, שיטפונות והצפות, גלי חום ממושכים)	פגיעה בחיי אדם נעדרים אוכלוסיות מיוחדות בסיכון פגיעה בשטחים אורבניים ושטחים חקלאיים קריסת מבנים פגיעה ברכוש פגיעה בתשתיות: עלטה, מים, אספקת מזון, חסימת צירי תנועה ראשיים וניתוק יישובים.
אירוע מגפה (פנדמיה) 	פגיעה בגוף ובנפש אוכלוסיות מיוחדות בסיכון גבוה סגר בידוד צורך במערך בדיקות ומתן חיסונים עומס קריטי על מערכת הבריאות השבתת מערכת החינוך השבתת תחבורה סגירת שירותים חיוניים פגיעה כלכלית נרחבת.
אירוע פיגוע סייבר 	פריצה למערכות מידע ושימוש לרעה בנתונים חשיפה של מידע אישי השבתת מערכות ניהול ותקשורת חכמות פגיעה בתשתיות שונות: אינטרנט, מים, חשמל, ביוב, דלק, כבישים פגיעה במסחר ועוד.
חומרים מסוכנים 	פגיעה בגוף ובנפש הרעלה פגיעה בתשתיות שונות שריפות מתכרצות פינוי אזרחים הסתגרות ממושכת בבתים השבתת אזור שלם מחשש לזיהום עומס במערכות הבריאות הציבוריות נזק אקולוגי למים ולאוויר.

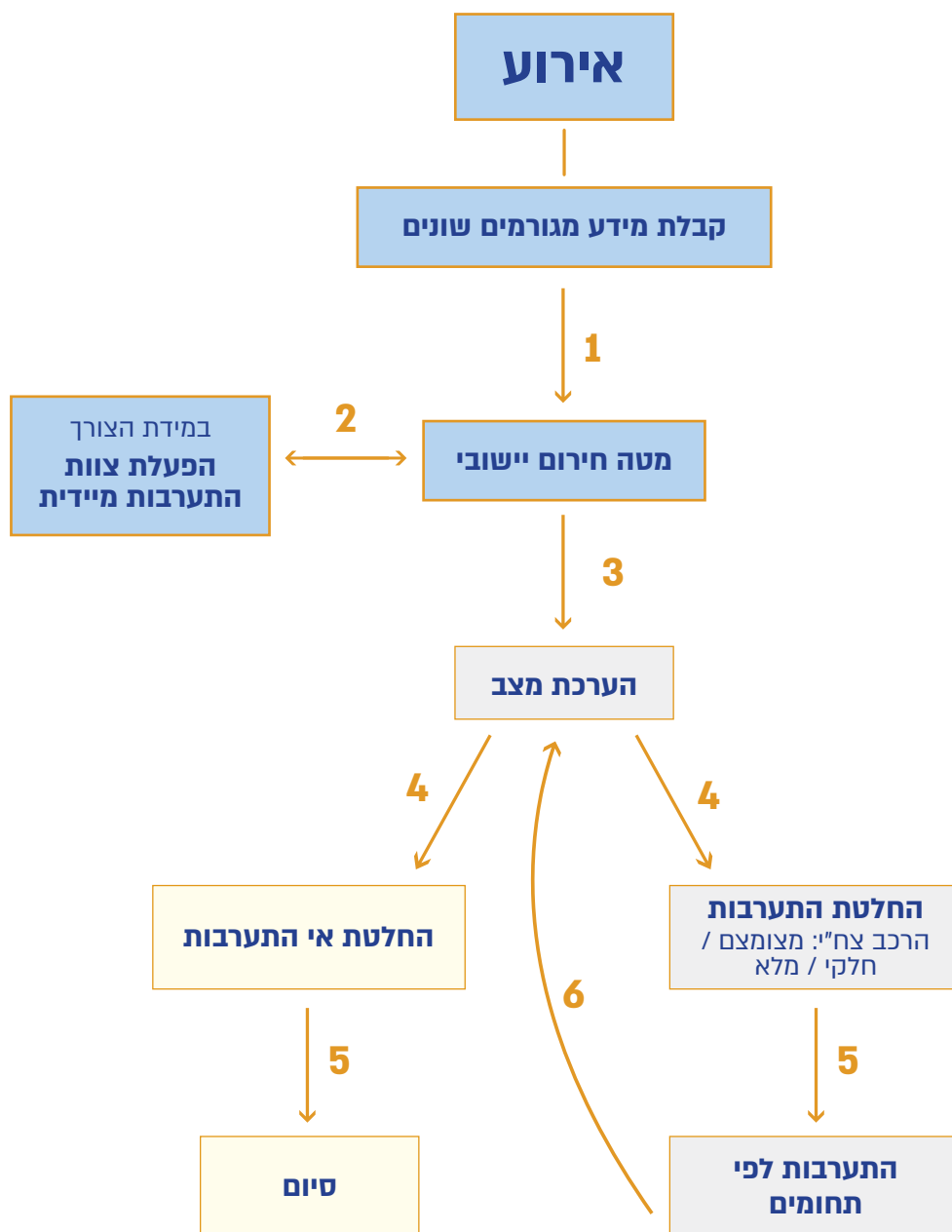
תרחיש חברתי יישובי - ישנם תרחישים שונים במרחב החברתי היישובי, שאינם מושפעים או נגזרים מתרחישים ברמה האזורית והארצית. לתרחישים אלו יכולה להיות השפעה ניכרת על המרקם החברתי בקהילה. תרחישים חברתיים יישוביים יכולים להיות סביב אירועים של פגיעות מיניות, התאבדות, מחלות קשות, גניבת כספים, נעדרים, מוות פתאומי, תאונות דרכים קטלניות ועוד.

2. כלים מעשיים להתמודדות עם מצבי משבר וחירום

בעת הכנה להתמודדות עם מצבי משבר וחירום, יש להיעזר בשלושת הכלים הבאים: סדר פעולות באירוע (סד"פ), כלי תיאום ציפיות, הערכת מצב ככלי לקבלת החלטות.

1. סדר פעולות באירוע (סד"פ)

נוהל מסודר המגדיר את סדר הפעולות מרגע שזוהה אירוע ועד שנכנסים לניהול השגרתי שלו. מצורף נוהל גנרי, אותו יש להתאים לכל תרחיש ייחוס. **קישור לנספח ד': סדר פעולות באירוע (סד"פ)**



2. כלי תיאום ציפיות (חלוקת תפקידים במטה החירום היישובי ובתחומי פעילות הצח"י)

העבודה המשותפת של הצח"י והנהלת היישוב הכרחית לשם תיאום ציפיות, בניית הסכמות ויצירת נוהלי עבודה משותפים לטובת היערכות מיטבית ביישוב, ויש לקיימה כחלק משגרת העבודה וההיערכות למצבי משבר וחירום. יש להתייחס אל שלושה זמנים: שגרה, זמן האירוע, חירום מתמשך. תיאום הציפיות מתייחס אל השאלות הבאות: מהו תפקידך? מה האמצעים העומדים לרשותי לצורך ביצוע התפקיד? מי הם שותפיי לביצוע התפקיד? מי ינהל את התהליך? אילו קשיים מקצועיים ואישיים אני צופה בביצוע התפקיד? **קישור לנספח ה': תיאום ציפיות.**

3. הערכת מצב ככלי לקבלת החלטות

מטה החירום היישובי ומטה הצח"י צריכים למפות ולנתח את האירוע, לגזור את ההשלכות ומהן את הפעולות הנדרשות, בהתאם למאפייני היישוב ברמה הפיזית וההתנהגותית.

תמונת מצב – מכלול הנתונים והעובדות הידועים בנקודת זמן מוגדרת, כבסיס לקיום הערכת המצב. הערכת מצב – תהליך חשיבה, עיבוד הנתונים, הפקת המסקנות ויצירת תוכנית פעולה הנובעת מתמונת המצב. "תמונת מצב" בחירום היא דינמית ומשתנה ולכן יש חשיבות רבה לתכלל את המידע, על בסיס נתוני היישוב המוכנים וידועים מראש, בהצלבה עם המקורות השונים: דיווחים מהשטח, מהתושבים, מהתקשורת, ממוקד 106, מיישובים שכנים, מגופי החירום וההצלה, מהרשות ועוד.

על מטה החירום היישובי ליצור תמונת מצב מעודכנת באופן שוטף, על בסיסה יקיים הערכת מצב, וממנה יקבל החלטות ויגזור את תוכנית הפעילות לפי התחומים השונים בצח"י.

באירועי חירום מתמשכים, תתבצע הערכת מצב בכל אחד מתחומי הפעילות של הצח"י, בהתאם לנדרש. דגשים לביצוע הערכת מצב: 1. קצר ותכליתי 2. סדר דוברים קבוע 3. מעקב ובקרה על החלטות לפעולה על ידי רישום.

טבלה לביצוע הערכת מצב וקבלת החלטות:

המלצות	משמעויות	עובדות (תמונת מצב)

טבלה לתכנון פעולות לביצוע לאור הערכת המצב:

מה הפעולה	באחריות מי	לוח זמנים	אמצעים נדרשים

3. פינוי תושבים

כפועל יוצא מתרחישי ייחוס שונים, ייתכן מצב שידרוש פינוי תושבים. מתוך הניסיון שהצטבר, להלן עקרונות פעולה להתמודדות עם סוגיית הפינוי בהיבטים של היערכות היישוב והצח"י והמלצות לפעולות לעת הפינוי עצמו. פינוי תושבים מתרחש כתוצאה מזיהוי המצב כמסכן חיים. הפינוי יכול להיות באזור מסוים (לפני או אחרי שנפגע), או בהחלטה של גורם מוסמך. אתגרים רבים עומדים בפני הצח"י בעת פינוי, ביניהם כיצד לנהל נכון את תהליך הפינוי עצמו בשותפות עם מנהיגות פורמלית או לא פורמלית מקרב הקהילה, וכיצד לשמור על אחדות ולכידות קהילת היישוב המפונה, למרות הפיצול הגאוגרפי הזמני, ובעיקר אם מדובר בפינוי מתמשך.

אחרי השבעה באוקטובר, סוגיית פינוי תושבים מחייבת התייחסות מחודשת. התשתית שעליה נבנו תוכניות הפינוי הקודמות – השתנתה מהותית. התושבים והקהילות חוו התמודדויות פינוי אחרות מתרחיש הייחוס המלחמתי שהיה מוכר. היו קהילות שחוו חילוץ, לא פינוי. היו קהילות שחוו פינוי, אך לא לפי תוכניות שתואמו מראש. היו קהילות שהתכנו באופן יזום ועצמאי בהמלצת הרשות או בהחלטה עצמית לפני קבלת ההוראה מהמדינה (חשוב לזכור כי להחלטה עצמאית יש משמעויות רחבות בהיבטים קהילתיים, כלכליים ולוגיסטיים גם יחד).

חלק מהפינויים היו **פינוי דחק** – פינוי מהיר של האוכלוסייה במטרה להציל חיים ולהגן על התושבים. כיוון שמדובר בפינוי במצב של סיכון חיים, הרי שיש לבצעו ביעילות ובמהירות. חלק מהפינויים נעשו תוך כדי "זמן יקר" – משך הזמן המאפשר היערכות מוקדמת לפני הצורך בנקיטת הפעולה הצפויה עצמה. אלה וגם אלה, מלמדים אותנו על חשיבות ההכנה המוקדמת של כלל הגופים המעורבים בביצוע ניהול פינוי (בהתאם לנסיבות – צה"ל, רשות, גופי הצלה וכו') – תיאום, תרגול וכתביב נהלים, כך שממשקי העבודה בין כל השותפים יוסדרו מראש. כמו כן, חשובה הכנה מוקדמת של האוכלוסייה למהלך אפשרי של פינוי בכלל ופינוי דחק בפרט.

התורה הסדורה להיערכות לפינוי במציאות הנוכחית נתונה לשינויים והתאמות. הרשויות, תרחישי הייחוס ובעיקר המציאות – הם שיכתיבו את אופי הפינוי. כחלק משגרת הפעילות של הצח"י, יש להיערך לפינוי, במידה ונשקפת סכנת חיים בעקבות אירוע ביטחוני, אסון טבע או אחר. הניסיון מלמד אותנו על הצורך ב"מרכז פינוי קהילתי", אך האילוצים מלמדים כי לעתים פוצלו קהילות למספר מרכזי פינוי, היו שהתכנו באופן עצמאי ובהמשך, היו קהילות שנדרשו לעבור למקום מגורים זמני, עד לשיקום התשתיות ביישוב שנפגע קשות.

משימות הצח"י בשלב הכנת התושבים לפינוי

הצח"י צריך לפעול בשיקול דעת והתאמה לאופי היישוב, לממשק עם הרשות, לתרחישי הייחוס ולניסיונות העבר שעמם התמודד. חשוב להכיר את מדיניות הרשות בנושא פס"ח (פינוי, סעד, חללים) ולהתארגן בהתאם. באחריות הצח"י ניהול משימת קליטת התושבים במרכז הפינוי הקהילתי. רצוי למנות מבעוד מועד פעילים שיהיו כוח חלוץ שיצא למרכז הפינוי הקהילתי המיועד ויערך שם: לקבל את פני התושבים, לנהל רישום ולתת הנחיות על כללי המקום הקולט.

תחום הביטחון

- היערכות להגנת היישוב בעת הפינוי עצמו.
- היערכות להגנת היישוב המפונה.

תחום מידע לציבור ודוברות

- הכנת מידע והסברה לאוכלוסייה על אפשרות הפינוי, משמעויותיו ודרכי הפעולה. יש להשתמש בדרכי התקשורת המקובלות ביישוב בשגרה ובעת חירום.
- דגש על מסרים של חשיבות שיתוף הפעולה ושמירה על החוסן הקהילתי, כדרך להתמודדות טובה יותר עם מצבי דחק וחרדה.
- מפגש הסברה סביב סוגיית הפינוי וחלוקת עזרים.
- המלצה – להשתמש ב**הנחיות פקע"ר לצורך היערכות התא המשפחתי לפינוי הבית בעת חירום**.

תחום הלוגיסטיקה

- מיפוי וזיהוי צרכי מערך היסעים.
- הכנת עזרים לסימון בתים לאחר הפינוי.
- היערכות לפינוי מבני ציבור.
- מיפוי וזיהוי ציוד נדרש למעבר לאתר קליטה.
- איתור וסימון צירי תנועה חלופיים (בתיאום עם גורמי הביטחון).

**תחומי או"ר
(אוכלוסייה ורווחה),
בריאות ורפואה**

- יצירת מנגנון לגיבוש "תמונת מצב אוכלוסייה" באופן מהיר ואפקטיבי.
- היכרות וקשר עם אוכלוסיות תל"מ והבנת משמעויות לגבי תהליך פינוי עבורם, כולל תיעודף בעת פינוי.
- זיהוי צרכים ופערים בסוגיות הקשורות לפינוי – נידודות, מצב רפואי מיוחד, חיות מחמד או משק ח', משפחות מורכבות, סטטוס פינוי (עם היישוב או עצמאי) וכדומה.
- היערכות לרישום אוכלוסייה בעת יציאה מהיישוב ועם ההגעה ליעד.

משימות הצח"י עם קבלת ההודעה על פינוי התושבים

מטה החירום היישובי מקבל את ההודעה על פינוי התושבים, מבצע הערכת מצב עם ראשי התחומים בצח"י, מקבל החלטות על פעולות ומשימות, תוך תיאום מלא עם מכלולי הרשות. באחריות ראשי התחומים בצח"י לנקוט בפעולות הנדרשות, כדי לסייע בתהליך פינוי מיטבי. יש לוודא מי מבין פעילי הצח"י נשאר ביישוב אחרי הפינוי, מי מתכנה עצמאית ומי מתכנה עם הקהילה.

משימות לביצוע:

פתיחת מרכז הפעלה ועדכון שוטף של התושבים, הרשות וגופי ההצלה הרלוונטיים.	הודעות לציבור:	איסוף נתונים על האוכלוסייה – מי נמצא איפה, יעד פינוי וכו'.	פינוי לכי מדדי סיכון, בהתייעצות עם הרשות: אנשים עם נכויות שונות, משפחות עם ילדים קטנים, זקנים וכו'.	הצבת עמדות רישום (בהתאם לנסיבות ולסיכונים) – בנקודת יציאה מהיישוב ובנקודת הקליטה במקום הפינוי.
	- עדכון האוכלוסייה על הפינוי הנדרש – יעד הפינוי (אם ידוע), לוחות הזמנים לביצוע. - הנחיות עיקריות בהתאם לנוהל הפינוי היישובי (סימון בית ביציאה, חובת דיווח יציאה מהיישוב, עדכון על חיות מחמד שנשארות מאחור וכו'). - תזכורת על פעולות היערכות התא המשפחתי לפינוי.			

מענים של הצח"י לשלב קליטת המפונים ושגרת החיים בפינוי

לאור הניסיון שהצטבר ניתן להבחין בשני אופני פינוי: העצמאי והקהילתי. על מטה הצח"י לגבש תמונת מצב בנוגע למשמעויות הפינוי ולחלק את המשימות בהתאם לסדרי העדיפויות שיוגדרו והמשאבים העומדים לרשות הצוות. חשוב לפעול בתיאום עם הנהלת היישוב ומכלולי הרשות. המשימות של הצח"י יכולות להיות סביב תהליך התמקמות האוכלוסייה, אספקת תנאים בסיסיים למחייה,

התארגנות ב"מרכז הפינוי הקהילתי" ומתן מענים לצרכים פרטניים, משפחתיים וקהילתיים, שמירת הקשר וחיזוק תחושת השייכות למפונים העצמאיים, לאלו שנשארו ביישוב ועוד.

תקופת הפינוי מאופיינת בתחושות של אין אונים, חוסר ודאות, בלבול ובדידות. תחושות אלו יכולות להוביל להתנהגויות סיכון ומצוקה בקרב התושבים ולכן יש לנקוט בפעולות שיתמכו במשאבי ההתמודדות של הקהילה. עקרון מפתח הוא לגרום לכמה שיותר אנשים להיות פעילים. ניתן להיעזר במודל גש"ר מאח"ד שפיתח פרופ' מולי להד, המדבר על אסטרטגיות התמודדות יעילות במצבי חרדה ולחץ. מצ"ב **קישור לסרטון מודל גש"ר מאח"ד**.

במצב של פינוי מתמשך, יש לקחת בחשבון שחיקה ותשישות גם של הפעילים הקהילתיים ויש לדאוג לרווחתם. רצוי עד כמה שניתן, לגייס קבוצת ניהול מקרב המפונים שתיקח אחריות על המרכיבים השונים של חיי הקהילה בעת הפינוי (לדוגמה, קשר עם הנהלת המלון המארח). מומלץ להיערך להרחבת מעגלי הפעילים ואופני הקשר עם הפרט והקהילה גם יחד – סבבי טלפונים, הודעות וואטספ, סרטוני עדכון מהשטח וכדומה. בפעולות הצח"י מומלץ לחזק מנגנונים שיגבירו את החוסן בעת הפינוי:

• סיוע בהיסעים במידת הנדרש. • אספקת ציוד נדרש למעבר ל"מרכז פינוי קהילתי" (מכונות כביסה, מקררים, ציוד הפגה ועוד).	תחום הלוגיסטיקה
• יצירת קשר עם ההורים וילדיהם, גם עם המפונים עצמאית. • קשר שוטף עם מכלול הרשות והצפת צרכים מהשטח. • גיוס אנשי מקצוע מקרב המפונים והפעלתם בתחום החינוך והחינוך המשלים. • סיוע בפתיחת מערכות חינוך במרכזי הפינוי. • יצירת מענים הפגתיים לילדים ולנוער. • עבודה רציפה עם צוות החינוך במרכז הפינוי, לבניית מענים מותאמי מצב. • סיוע ביצירת קשר בין אוכלוסיית חינוך מיוחד למערך מענים מותאם ביעד הפינוי.	תחום החינוך
• עדכון שוטף של האוכלוסייה על מצב היישוב ומי מנהל את מרכזי הפינוי. • פרסום מידע על מענים רגשיים. • יצירת מנגנוני תקשורת לכלל התושבים בפינוי העצמאי ובמרכזי הפינוי הקהילתי.	תחום מידע לציבור ודוברות
• ביצוע סבבי קשר טלפוני – אחראי שכונות / צוות קשר, בדגש על האוכלוסייה שבפינוי עצמאי. • יצירת מפגשי קהילה פרונטליים / זום או בדרך אחרת, לכלל התושבים, גם אלו שבפינוי עצמאי או שלא התפנו כלל. • שמירה על קשר רציף עם עו"ס היישוב והמכלול ברשות. • תחום או"ר יוצר קשר עם אוכלוסיות תל"מ. • פיתוח מענים למען רווחת האוכלוסייה וחיזוק חוסנה. • תיווך בין התושבים המפונים לבין שירותי הבריאות בסביבתם.	תחומי או"ר (אוכלוסייה ורווחה) בריאות ורפואה

קליטת מפונים ביישוב אחר

מרכזי הפינוי הקהילתיים מהווים מענה אחד לקליטת מפונים. לעומתו, קיימת אפשרות של קליטת התושבים ביישוב קולט. במצב זה, מטות החירום היישוביים – של היישוב המפונה ושל היישוב הקולט, יקיימו על בסיס סדיר ורציף מפגשים משותפים. חשוב לייצר את החיבור בין ראשי התחומים בצח"י של שני היישובים. מטרת המפגשים לגבש תמונת מצב משותפת, להיערך למתן מענים לשתי הקהילות, תוך שמירה על אופי ההתנהלות המקובל. רצוי לבחון דרכים ליצירת שיתופי פעולה וחיבורים קהילתיים, כולל הסברה (חלוקת דף מידע ומפת היישוב למפונים ותיאור הקהילה המפונה לקולטים), הגברת המעורבות הקהילתית של היישוב הקולט למתן מענים לצרכי המפונים ועוד.

אפשרות נוספת של קליטת מפונים, נוגעת אל המפונים עצמאית המגיעים כפרטים לתוך קהילה במרחב כפרי או עירוני. יש לזכור כי גם מפונים עצמאיים אלו זקוקים להתייחסות, לקבלת פנים וסיוע לכל הפחות בהתארגנות הראשונית. יש להתייחס גם אל אוכלוסייה זו ולפעול לרווחתם.

הניסיון המצטבר מהפינוי בתקופת "חרבות ברזל" מעיד על חוסנן של הקהילות לקלוט ולהיקלט, להיות האחת עבור השנייה גם בימים קשים מנשוא, כמאמר חז"ל: "כל ישראל ערבים זה לזה".

חזרה מהפינוי

תהליך ההתאוששות וההתאקלמות מתחיל עם החזרה מהפינוי. תקופה זו מאופיינת באתגרים שונים – רגשיים, פיזיים, כלכליים ועוד. נדרשת התארגנות ברמה האישית, המשפחתית והקהילתית להיערכות מחדש לחיים בבית ולחזרה למציאות השונה.

במצב זה, תפקידו של הצח"י להציג להנהלת היישוב והרשות את תמונת מצב האוכלוסייה על כל מורכבויותיה – מתי ומי חוזר, איפה ממוקמים, מצבם הרגשי, צרכים כתוצאה מפגיעה בתשתיות הבית ועוד.

הנהלת היישוב תיעזר בצח"י בתהליך החזרה מהפינוי בהתאם לנדרש. הצח"י, לאור היכרותו עם החוזקות והחולשות של האוכלוסייה יכול לסייע בבניית תוכנית החזרה הביתה, תוך זיהוי מעגלי הפגיעות והתמיכה הקיימים בקהילה.

שלב החזרה מהפינוי הינו שלב מעבר גם עבור פעילי הצח"י. ממצב של פעילות מאתגרת ואינטנסיבית במרחב החוץ יישובי, חוזרים למציאות אחרת ביישוב האם. הפעילים הקהילתיים יכולים להרגיש כאילו הם "עוברים ממאה לאפס". לעיתים השיבה הביתה מתעמתת עם העוצמה של הפגיעה ומעלה תחושות מורכבות בקשר להצלחה, אל מול היקף האסון. לעיתים תלווה את החזרה הביתה תחושת ריקנות או שחיקה. לכן, חשוב להגדיר מחדש את תפקידיהם של פעילי הצח"י בשלב המעבר, לבצע תהליך של סיכום ולמידה ולשקול פעילות חברתית הפגתית להוקרה והתאווה.

פרק ד'

ממשקי הרשות והצח"י

בשנים האחרונות, לנוכח פעילות הצח"י באירועי משבר וחירום קצרי מועד וגם מתמשכים, נוכחנו לדעת עד כמה משמעותית ההדדיות בשיתוף הפעולה, בתקשורת ובהפעלה של ממשקי הרשות האזורית והמנהיגות היישובית. ביסוס ממשקים אלו הוא חיוני לבניית חוסן קהילתי ולתפקודן היעיל בעת חירום ומשבר. הרשות, על כל מגנניה והיישובים שתחתיה, שואפת תמיד לשמור על רציפות תפקודית ולתת שירותים מוניציפליים חיוניים לתושביה. כמו כן, באחריותה לספק מענים באזורים שנפגעו ולסייע בחזרה לשגרה, תוך הובלת תהליכי שיקום.

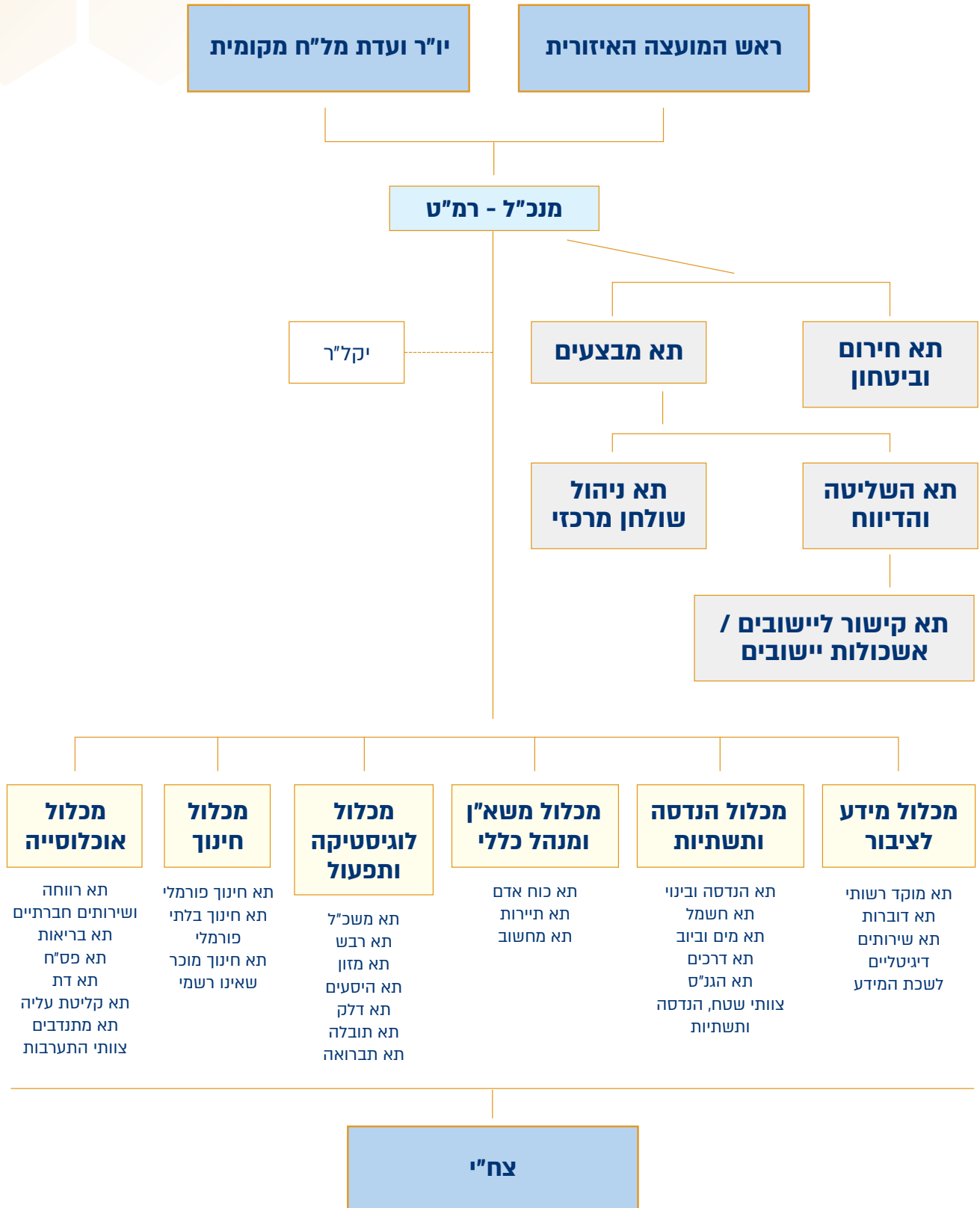
יחסי הגומלין בין הרשות ליישובים שבתחומה קריטיים לצורך היערכות להתמודדות עם מצבי משבר, חירום או אסון. ימי שגרה הם משמעותיים לבניית התשתית המשותפת לעבודה זו, לבניית הנהלים, תיאום ציפיות ודרכי פעולה שיסייעו במעבר מהיר ויעיל ממצב השגרה אל מצב החירום.

תורת ההפעלה בחירום של הרשות נמצאת ב"תיק האב להיערכות המועצה האזורית בחירום" (יוני 2024), וממנה גזרנו את משימות הרשות בחירום ביחס ליישובים. כל רשות ורשות צריכה להתאים את הפעילות שלה ליכולותיה, צרכיה ומאפייני היישובים שבתחומה. מבנה הצח"י יהיה תמונת ראי למכלולי הרשות בהתאם למבנה הייחודי שלה ושל יישוביה.

מה שעובד בשגרה -
עובד בחירום!



מבנה מטה חירום מועצה איזורית



1. עקרונות מנחים לארגון עבודת הממשקים

לאור חשיבות עבודת הממשקים של הרשות והצח", יוצגו להלן העקרונות המנחים לארגון עבודת הממשקים בשגרה, משבר וחירום.

היישוב	הרשות	מבנה בין שגרה לחירום
הוועד המקומי הינו הגוף הנבחר לניהול המוניציפלי של היישוב ומכאן שנתונה לו הסמכות ועליו האחריות – לניהול היישוב בשגרה ובחירום. הצח", הוא הגוף מומחה הידע העומד לרשות הוועד והקהילה, כדי לנהל מצבי משבר וחירום. באחריות הצח" להתאים את המבנה שלו למבנה הארגוני של הרשות אליה הוא שייך, תוך התחשבות באופי ומבנה היישוב (לפי משאבים, צרכים ויוזמות). במטרה לתת מענה מיטבי לתרחישי הייחוס וניהול היישוב במשבר וחירום, הוועד המקומי והצח" צריכים להיות מתואמים ביניהם ולשם כך מומלץ לשלב חברי ועד מקומי ובעלי תפקידים (תושבי היישוב) בצח". כל ראש תחום במטה הצח", יעמוד בקשר ישיר עם המכלול המקביל ברשות. מטה החירום היישובי יעמוד בקשר עם רכז הצח" הרשותי או כל גורם אחר רלוונטי.	מבנה הרשות משמש כבסיס למבנה-החירום של מכלולי הרשות. בעת משבר וחירום, כדי לייעל את ההתנהלות ולאפשר מעבר מהיר משגרה לחירום, המבנה הרשותי המסועף יצטמצם, והסמכויות ירוכזו לצורך ניהול האירוע. הצח" הוא זרוע ביצועית של מטה החירום הרשותי. מומלץ לקיים הכשרות משותפות ברמת המכלול הרשותי ומטה החירום היישובי. כולל תרגילים המשלבים את הרשות והיישובים. באחריות מנהל המכלול לשמור על תקשורת ישירה שוטפת בשגרה לצורך העברת עדכונים ומסרים, הנוגעים לתחום המקצועי (לדוגמה: עדכון רשימת מוסדות החינוך באזור על ידי אגף / מכלול חינוך). מומלץ לתרגל את התקשורת השוטפת בשגרה, לקראת משבר וחירום.	מבנה בין שגרה לחירום
באחריות מטה החירום היישובי להיות החולייה המקשרת לתיאום הפעולות מול הרשות וגופי החירום הרלוונטיים. מייד עם היוודע מצב חירום, יקיים מטה החירום היישובי הערכת מצב ראשונית ויחליט על הפעלת הצח" בהתאם לצרכי האירוע. מרגע שהוחלט על הפעלת הצח", הוא מוסמך לנהל את מצב החירום, תוך תיאום שוטף ועדכון הציבור. מרכז הפעלה יפתח בהתאם לתרחיש הייחוס של האירוע (במקלט, בממ"ד בבית, במזכירות היישוב, בזום במחשב, בשטח כתוח או אחר).	ראש הרשות ביחד עם הרמ"ט (ראש מטה חירום) ומנהל אגף / מחלקת חירום וביטחון יכריזו על מצב הדורש פתיחת מרכז הפעלה רשותי ויפעלו לניהול האירוע, תוך תיאום עם משרדי הממשלה, גופי החירום הרלוונטיים וכמובן עם הנהגות היישובים והצח".	מעבר משגרה לחירום

היישוב	הרשות	
בשגרה – היכרות עם גופי החירום במרחב, אנשי הקשר ודרכי התקשורת (כב"א, מד"א, איחוד הצלה, משטרה, בתי חולים, פיקוד העורף וכדומה). בעת חירום – פנייה ישירה לקבלת סיוע בהתאם לצרכים ולתרחישים.	הרשות בשגרה נמצאת בתקשורת ישירה עם גופי החירום השונים שבמרחב ואחראית על יצירת תשתית עבודה משותפת. בעת חירום תפקידה לתת מענים משולבים, בהתאם לצרכים ולתרחישים.	ממשקים עם גופי החירום
יש להיערך למענה מיידי, אפשרות של אירוע מורכב (רב נפגעים או זירות). נדרשת התמקצעות של מספר פעילים קהילתיים בניהול זירת אירוע.	יש להיערך למענה מיידי, אפשרות של פעילות בכמה יישובים במקביל ומתן מענה מקצועי במרחב הזירות השונות.	ביזור שליטה
על היישוב להיערך לאפשרות שיידרש לקבל סיוע מיישובים אחרים או לסייע ליישוב שכן בכוח אדם, בקליטת מפונים ובמשאבים נוספים.	על הרשות להיערך לאפשרות להסתייע ברשויות שכנות או לסייע להן.	סיוע בין שכנים

2. משימות וממשקים

משימות ממשקי התקשורת, שיתוף הפעולה וההפעלה של הצח"י והרשות, מתוארות להלן. על סמך הניסיון שהצטבר ובשל אופי המשימות המשתנה, יש להבחין בין הנדרש לעשות בעת אירוע חירום לבין ההתנהלות באירוע חירום מתמשך. מתוך כל אלו, על הצח"י לגזור את פעילות השגרה כהכנה לעתות המשבר והחירום.

2.1 בעת אירוע חירום

אירוע חירום יכול להתפרץ בעתות שגרה, כמו גם במהלך חירום מתמשך. על מנת לשמור על הסדר, הכוחות והרצף התפקודי, חשוב להגדיר וליידע את הציבור על תחילת אירוע וגם על סיומו.

משימות הרשות בעת אירוע	משימות הצח"י בעת האירוע
מטה ניהולי / מכלול יישובים + רכז צח"י  • בתחילת אירוע, הנהלת הרשות מקיימת דיון מיידי ומחליטה על הפעלת מטה החירום. • הכרזה על מעבר משגרה לחירום על ידי ראש הרשות. • ביצוע הערכת מצב ראשונית ותדריך ראש רשות / מנכ"ל. • פתיחת מרכז הפעלה רשותי, בהתאם לסוג האירוע. • במידת הצורך, הפעלת קריאה טלפונית לעובדי המועצה. • כינוס ועדת מל"ח. ראשי מכלולים נערכים למעבר משגרה לחירום של כל מכלול. • יצירת קשר עם הנהלות היישובים וצח"י לבדיקה מי מנהל את האירוע ושמירה על קשר רציף. • הפעלת מערך ההסברה ומענה לפניות האוכלוסייה. • טיפול באירוע.	• בתחילת אירוע, הנהלת אירוע, הנהלת היישוב מחליטים על כניסת הצח"י לפעולה. ההנהלה מסמיכה את הצח"י לנהל את אירוע החירום. • ביצוע הערכת מצב ראשונית וקבלת החלטות בהתאם לצורך. • פתיחת מרכז הפעלה יישובי, בהתאם לסוג האירוע. • יצירת קשר עם פעילי הצח"י לבדיקת זמינות והקפצה. • הודעה לציבור והעברת מידע רלוונטי. • יצירת קשר עם מכלולי הרשות הרלוונטיים – העברת תמונת מצב יישובית והצפת צרכים ופערים. • טיפול באירוע תוך כדי הערכות מצב להחלטה על המשך / סיום האירוע. • בתום האירוע, נכנסת הקהילה לשלב ההתאוששות והשיקום והסמכות לניהול היישוב חוזרת מהצח"י אל ההנהלה.
ביטחון  • קשר עם כוחות הביטחון והיישובים (רבש"צ או רב"ש). • העברת מידע לראש הרשות. • בניית תמונת מצב והערכת מצב. • העברת הנחיות לרשות וליישובים בנוגע להפעלת הגנת היישוב, פתיחת מרכז הפעלה יישובי, הנחייה לפתיחת מקלטים ציבוריים, בדיקת ציוד וחלוקתו, בדיקת תקינות מערכות קשר ועוד. • טיפול באירוע בראיה רשותית, כולל שמירה על קשר שוטף עם צח"י ביטחון.	• איסוף וקבלת מידע על הנעשה ביישוב מהרבש"צ / רב"ש. • העברת מידע לראש הצח"י ולהנהלת היישוב, באופן שוטף ולפי הצורך. • טיפול באירוע בהתאם להנחיות. • העברת מידע לציבור בתיאום בין הרבש"צ לצח"י ולהנהלה. • חוליה מקשרת בין האוכלוסייה למשימות הרבש"צ / רב"ש בתחומי אחריותו ובהתאם להנחיות הביטחון. • תמיכה לביטחון היישוב בקליטת כוחות סיוע והכוונתם לגורמים הרלוונטיים בשטח.

משימות הצח"י בעת האירוע	משימות הרשות	
- קשר רציף עם עו"ס היישוב על אופי ומשמעויות האירוע. - איסוף מידע מהאוכלוסייה והעברתו למכלול הרלוונטי ברשות (מכלול יישובים, אוכלוסייה, ביטחון וכדומה) באמצעים הבאים: - הפעלת מערך רכזי שכונות / מניפות. - הפעלת מערכות טכנולוגיות לאיסוף מידע. - סבבי קשר טלפוניים. - מיפוי וזיהוי מעגלי פגיעות (פיזי, חברתי ופסיכולוגי). - מתן מענה התערבות של עזרה ראשונה נפשית. - מיפוי וזיהוי צרכי אוכלוסיות מיוחדות והעברת המידע למכלול אוכלוסייה ברשות. - ליווי פרטני וקהילתי אחרי "בשורה מרה". - קשר רציף עם נפגעים בגוף ונפש, גם במקרה של פינוי לבתי חולים.	- קשר מכלול רשותי עם צוות רווחה יישובי. - גיבוש תמונת מצב והערכת מצב על כלל האוכלוסייה והתנהגותה. - איתור וזיהוי אוכלוסיות מיוחדות הנזקקות לסיוע: נפגעי דחק, צרכים מיוחדים, תל"מ: זקנים סיעודיים, משפחות חד הוריות, עריריים, עובדים זרים, אימהות אחרי לידה ועוד. - צוות התערבות יסייע במידת הנדרש והאפשר ליישוב במתן מענה לצרכים שיעלו מהאוכלוסייה. - העברת מידע ליישובים על דרכי סיוע וטיפול, מענים רגשיים ופיזיים נדרשים, בהתייחס למעגלי הפגיעות הרלוונטיים (כמו: קופ"ח, ער"ן, מרכזי חוסן ועוד). - אם נדרש המכלול יפעיל את ועדת פס"ח (פינוי קליטה, סעד, חללים).	או"ר (אוכלוסייה ורוחה) 
- איסוף מידע על נפגעים בגוף ובנפש. - מתן סיוע בהגשת עזרה ראשונה לפצועים ומיון חומרת הפציעות. - אזעקת כוחות הצלה רפואיים והכוונת הכוחות למרכז פינוי פצועים או נקודת הפינוי היישובית. - צח"י בריאות ורפואה יוצרים קשר עם האחראי מהרשות. - בכל שלבי האירוע יש לעדכן באופן שוטף את ראש הצח"י / מרכז הפעלה.	- תא בריאות יושב בתוך מכלול אוכלוסייה. - איסוף מידע מצח"י בריאות ורפואה ביישובים ושמירה על קשר שוטף. - העברת מידע חיוני על מסגרות טיפול בקהילה. - הבנת צרכים ופערים וסיוע בטיפול באירוע בהיבטים הרפואיים.	בריאות ורפואה 
- קבלת הנחיות / המלצות מהרשות. - מיפוי וזיהוי צרכים עבור אוכלוסיית הילדים מגילאי לידה עד 18 ופיתוח מענים רלוונטיים. - חיבור גופי תמיכה ליישוב: שפ"ח, מתנ"ס, מרכז חוסן וכו'. - קליטת תלמידים מבתי ספר ואחריות על פיזור לבתים ביישוב, לפי הנוהל ובשותפות צל"ח (צוות לשעת חירום).	- קשר ואיסוף מידע על ידי המכלול ממסגרות חינוך פורמליות וצוותי החינוך ביישובים על אוכלוסיות הילדים מגילאי לידה עד 18. - קשר מכלול רשותי עם צח"י חינוך יישובי. - אבחון והיערכות לתמיכה ולסיוע על פי מעגלי פגיעות בחתך ילדים ונוער. - חיבור גופי תמיכה ליישובים הזקוקים לסיוע: שפ"ח, מתנ"ס, מרכז חוסן וכו'. - פינוי תלמידים מבתי ספר בהיסעים לפי הנחיות ביטחון הרשות.	חינוך 

משימות הרשות	משימות הצח"י בעת האירוע
לוגיסטיקה / הנדסה / ותשתיות  • זיהוי צרכים ופגעים בלוגיסטיקה / תשתיות ביישובים, ותיעדוף יציאה לסיוע. • קשר מכלול רשותי עם צח"י לוגיסטיקה ואנשי התשתיות בכל יישוב. • סיוע בתיקון תשתיות – חשמל, מים, ביוב, גז, תקשורת, דרכים ועוד. • סיוע באומדן נזקים ותמיכה לתיאום פעילות לתיקונם. • סיוע בחלוקת מים ומזון בעת משבר. • הזמנת ציוד נדרש ואספקתו, בכפוף לתנאים ולאפשרויות.	• מכלולי הרשות הנדסה ותשתיות ולוגיסטיקה, לרוב מתאחדים ביישובים לתחום אחד שנקרא לוגיסטיקה המתכלל את כלל המשימות: • בידוד אזורים מסוכנים עקב פגיעות. • מיפוי נזקים, פגיעות וצרכים בתחום התשתיות / לוגיסטיקה. • הצפת צרכים מול הרשות וגורמי הצלה רלוונטיים. • יצירת מענים חלופיים לשיפור הרצף התפקודי של היישוב. • אספקת ציוד מותאם לפי סוג האירוע.
מידע לציבור ודוברות  • העברת מידע חיוני בנושא מדיניות התגוננות או היערכות נדרשת, מותאם לכל יישוב. מועבר ליישובים באמצעי התקשורת המיועדים לחירום. • הנגשת מידע לאוכלוסייה באופן שוטף במהלך האירוע.	• העברת מידע בנושא מדיניות התגוננות או היערכות נדרשת, מותאם לכל המקובלים בשגרה. באמצעי תקשורת

2.2 בעת משבר וחירום מתמשך

צח"י מקיים הערכות מצב סדורות, שבמסגרתן תתכן קבלת החלטה על שינוי בסטטוס אירוע החירום ומעבר למצב חירום מתמשך. החלטה כזו מתקבלת בתיאום עם הרשות ועם גורמי החירום האחרים המעורבים. כעת, יש להתאים את המשימות ולעדכן את ממשקי העבודה עם הרשות.

הפעילים הקהילתיים של הצח"י, חווים ביחד עם הקהילות שלהם את אותה מציאות משותפת, ובתוכה צרכים להמשיך לפעול לטובת הכלל. מצב זה של משבר וחירום מתמשך, שעוצמתו רבה ומשתנה, בתוספת הקונפליקט התפקודי – מייצרים עומס ולחץ רב על הפעילים הקהילתיים של הצח"י. טבעי שתהיה ירידה בהחזקת האירוע ואף התרופפות בשמירת כשירות הצוות.

כדי לסייע לצח"י לשמור על תפקודו וכשירותו, חשוב להקפיד לקיים ריענון, הכשרות, תרגולים וביצוע תהליכי היערכות למעבר לחירום-מתפרץ בעת החירום המתמשך. כמו כן, מומלץ להרחיב את השורות ולגייס פעילים קהילתיים נוספים שיעברו הכשרות מזרזות וייעודיות, בהתאם לצרכים. תהליכים אלו יסייעו בשמירת החוסן, הערנות והמוכנות של הפעילים הקהילתיים והאוכלוסייה כולה.

משימות הצח"י / הנהגת היישוב בחירות מתמשך	משימות הרשות בחירות מתמשך
- ניהול שגרת החירות הוא באחריות הנהלת היישוב. במידת הנדרש הצח"י יהיה מעורב ויסייע להנהלת היישוב בתכלול תחומי החירות. - ביצוע הערכת מצב לאחר קבלת מידע מהרשות. - התאמת פעילות יישובית לפי מדיניות ההתגוננות הארצית והרשותית. - עדכון שוטף של האוכלוסייה. - מיצוי משאבים: הרחבת מעגלי הפעילים ויצירת תחומי התנדבות שונים שיפחיתו מעומס המשימות. - באחריות הנהלת היישוב ובסיוע הצח"י – כיתוח מענים והפעלת שירותים ליצירת רצף תפקודי של היישוב.	מטה ניהולי / מכלול יישובים + רכז הצח"י - הערכות מצב לפי שעון הפעילות* של הרשות. - בהתבסס על צרכי היישובים ועל סמך מדיניות ההתגוננות הארצית, יותאמו תוכניות הפעולה של מכלולי הרשות. - מרכז הפעלה פעיל 24/7 לפי אופי האירוע והחלטת הרשות. - מיצוי משאבים: שימוש בכוח אדם של הרשות והפעלתו בהתאם לאירוע. בנוסף, להסתייע בשירותים קבלניים שקיימים במרחב. - קשר שוטף עם מטות חירות היישובים. - איסוף מידע ומיכוי צרכים מהיישובים. - המלצה לקיים כינוס למטות החירות היישובים לטובת העברת ידע, תיאום ציפיות והצפת צרכים. - חיזוק מענים שקיימים ביישובים בהתאם ליכולת הרשותית. - היערכות והכנה לתהליכי שיקום שיידרשו בתום תקופת החירות. * שעון פעילות – שעון המגדיר את לוח הזמנים של עבודת המטה הרשותי בעת חירות, ומסנכרן בין כלל הכוחות.
- קשר רציף עם הרבש"צ / רב"ש. - חיזוק שיתופי פעולה ותקשורת בין המחלקה להגנת היישוב והצח"י. - עידוד יוזמות וחיבור הקהילה בסוגיית המקלטים הציבוריים בשיתוף ובהסכמת הרבש"צ / רב"ש. - השתלבות הצח"י בהכשרות ותרגילים רלוונטיים ביחד עם המחלקה להגנת היישוב. - בתום אירוע מתפרץ, הודעה לציבור על סיום אירוע ביטחוני.	ביטחון - קשר שוטף עם גופי ביטחון והצלה. - קשר שוטף עם רכזי ביטחון ביישובים. - פיקוח, מעקב וטיפול במרכיבי הביטחון ברשות וביישובים. - אספקת ציוד ומשאבים לפי הצורך ויכולת הרשות.

משימות הצח"י / הנהגת היישוב בחירות מתמשך	משימות הרשות בחירות מתמשך	
- קשר עם עו"ס היישוב – הצפת צרכים ופערים. - קשר רציף עם האוכלוסייה בהתאם לאופי האירוע לצורך טיפול ומתן מענים נדרשים (הפעלת צוות קשר). - זיהוי צרכים רגשיים שעולים מהתושבים ופיתוח מענים לחיזוק החוסן היישובי. - פיתוח פעילויות הפגה, עידוד ליוזמות מחזקות חוסן, בשיתוף המערכות הקהילתיות ביישוב (חינוך, תרבות, צעירים וכו').	- קשר עם צוותי הרווחה ביישובים – איסוף מידע וסוגיות שעולות מהשטח, כולל צח"י או"ר. - המשך טיפולים פרטניים לאוכלוסייה המוכרת באגף לשירותים חברתיים. - פיתוח מענים חברתיים קהילתיים לאוכלוסיות מיוחדות ברמת הרשות. - מתן מענים לחיזוק החוסן ברמת הפרט, המשפחה, הקבוצה והקהילה.	או"ר – אוכלוסייה ורווחה 
- קשר שוטף עם ממונה בריאות ורפואה ברשות, העברה של צרכים ופערים שקיימים ביישוב בהיבט ציוד, מענים נדרשים, שירותים שקיימים ועוד. - שיפור הכשירות ב"מרכז קליטת נפגעים". - מיפוי של הציוד הרפואי הקיים ביישוב. - ביצוע הכשרות ותרגול אירוע עם נפגעים ביישוב.	- הנגשת מידע על מרכזים טיפוליים ושירותי בריאות הקיימים במרחב. - העברת מדיניות התגוננות ארצית / אזורית במקרה של פנדמיה. - קשר שוטף עם צוותי הבריאות והרפואה ביישובים. - בדיקת מלאי ותוקף של ציוד. במידת האפשר, סיוע בהתארגנות על ציוד רפואי מתאים. - ביצוע הכשרות מותאמות.	בריאות ורפואה 
- חבירה לצוותי החינוך / ועדת חינוך ביישוב לצורך שיתוף במידע וסיוע בהפעלת מערכות החינוך המקומיות. - קשר שוטף עם משפחות שילדיהם בחינוך המיוחד. - קשר עם מסגרות חינוך פורמליות ובחינת שיתופי פעולה, כולל פתיחת מסגרות חינוך בתוך היישובים עצמם. - פיתוח פעילויות הפגה ועידוד יוזמות מחזקות חוסן, בשיתוף המערכות הקהילתיות ביישוב (או"ר, תרבות, צעירים וכו').	- קשר עם צוותי חינוך ביישוב ומסגרות פורמליות, כולל צח"י חינוך. - פיתוח מענים חינוכיים / קהילתיים מותאמים למדיניות התגוננות הארצית והמצב הקיים ברשות. - מענה שוטף של השפ"ח ברמת הפרט והקהילה. - ניהול מערך ההיסעים הנדרשים.	חינוך 

משימות הצח"י / הנהגת היישוב בחירות מתמשך	משימות הרשות בחירות מתמשך
- קשר עם מכלול תשתיות ולוגיסטיקה ברשות. - הכנת האוכלוסייה להתמודדות במצב של פגיעה בתשתיות. - יצירת מענים חלופיים לתרחישי פגיעה בתשתיות. - מיפוי הצויד, ארגון, תחזוקה ושמירה עליו באופן מפוקח.	לוגיסטיקה / הנדסה ותשתיות  - מתן סיוע וליווי ליישובים לפי הצורך והיכולת בהתמודדות עם נזקי אירוע החירום. - קשר עם אנשי התשתיות ביישובים. - קשר עם צח"י לוגיסטיקה יישוביים. - מיפוי צויד, ארגון, תחזוקה ושמירה שלו באופן מפוקח. - המשך מתן שירותים בדומה לימי שגרה, במידת האפשר.
- תקשורת שוטפת, רציפה וסדורה עם התושבים לחיזוק השייכות ותחושת החוסן. - הוצאות הודעה לתושבים לאחר הערכת מצב רשותית במידת הצורך (אם חלו שינויים). - קשר שוטף עם המכלול הרשותי. - היערכות לניהול אירוע תקשורתי ביישוב, בתמיכה וליווי של המכלול הרשותי. - ריענון מערך "הודעות נצורות" והתאמה לאופי האירוע. - פיתוח מנגנוני קשר ותקשורת לחיזוק הקהילה ויצירת רשת תמיכה קהילתית.	דוברות ומידע לציבור  - הוצאת הודעות מטעם הרשות לאחר הערכת מצב. - עדכון בשינויים במדיניות התגוננות והעברה למטה החירום היישובי. - קשר שוטף עם צח"י מידע לציבור. - המלצה על כינוס דוברים להכשרות, הפקת לקחים ראשונית, תרגול וכו'.

2.3 דגשים לסיום אירוע חירום או אירוע מתמשך

ברמה הרשותית והיישובית יש להכריז על סיום מצב חירום או אירוע מתמשך וליידע בכך את התושבים. מהלך של "סגירת אירוע" הכרחי לשם שימור הרצף התפקודי, המאפשר התמודדות יעילה ואפקטיבית של הפרט והקהילה בחזרה לשגרה. באחריות הצח"י לערוך סדרה של מפגשים (רצוי בהנחיית מנחה חיצוני) לפי תחומי הפעילות, שבהם תתבצע למידת תובנות להמשך, זיהוי נקודות הצלחה ונקודות שיפור נדרשות, ואיתור פעילים המתקשים בסגירת האירוע.

מפגשי סיכום:

- כלל הפעילים הקהילתיים
- ראשי התחומים בצח"י וממלאי מקומם
- מטה החירום היישובי (עם הנהגת היישוב ומטה המועצה).

אירועי הוקרה לכל הפעילים הקהילתיים והשותפים ברמת היישובים והרשות.

פרק ה' צח"י מהלכה למעשה

1. הכשרת הצח"י – הקמה ושימור

הרשות וכל בעלי התפקידים הרלוונטיים בה כולל: ראש רשות, רמ"ט, קב"ט, מנהל אגף שירותים חברתיים – צריכים להכיר את מהות הצח"י, תפקידיו, ואופן ההפעלה שלו. לאחר שתגבש הרשות דרכי עבודה עם היישובים והצח"י – אפשר לקדם את הכשרות הצח"י, מתוך התפיסה הגורסת כי "היערכות בשגרה מייצרת מוכנות בחירום". ההכשרות יבוצעו על ידי הגורמים המוסמכים ברשות או בסיוע יועצים חיצוניים. אפשר להסתייע גם בתושבים בעלי רקע מתאים. ביצוע ההכשרה יתוכנן ויתואם על ידי רכז הצח"י ברשות ביחד עם ראשי הצח"י, ובשיתוף מחלקת הביטחון ומנהלי המכלולים.

הכשרות הצח"י מתחלקות לשניים – בשלב ההקמה עובדים הפעילים הקהילתיים הכשרה בסיסית, ובשלב השימור מקבלים הכשרות המשך והעמקה. יש לתת לכל הפעילים לא רק ידע בתחום העיסוק שלהם, אלא גם היכרות עם כלל התחומים של פעילות הצח"י ותרגול עבודת הצוות. ההכשרות יכולות להיות לצוות היישובי או לתחומים השונים לפי מכלולי הרשות.

הכשרות יישוביות

שלב א – הכשרה בסיסית ראשונית לצח"י בהקמה
היקף: 16 שעות בארבעה מפגשים.

מטרות המפגש:

הבנת הצורך בצח"י, הבנת המנגנון הבסיסי ודרכי ההפעלה.
הגדרת ייעוד צוות צח"י, פעילות הצח"י בשגרה ובחירום, סוגים של מצבי משבר וחירום, שלבי החירום ומאפייניהם. התנהגות אוכלוסייה (נושא רוחבי בהכשרה), הכרת מבנה ותפקידי הצח"י באירועי החירום השונים לפי תחומים. חלוקה לתחומים.

מפגש ראשון

מטרות המפגש:

הגדרת תפקידי התחומים השונים בתוך הצח"י, התאמה למאפייני היישוב, שיבוץ פעילים לפי תחומים. העמקה במבנה, הגדרת תפקידים וחלוקה לפי התחומים השונים, תרגיל חשיבה לפי תחומים – העמקה לפי שלבי החירום השונים בכל תחום; תפקיד, משאבים, שיתופי פעולה, נוהל הפעלה של הצח"י.

מפגש שני

מכגש שלישי

מטרות המכגש:

עבודה פרטנית עם התחומים, העלאת מוכנות וביצוע הערכת מצב. הערכת מצב כלים לניהול וניהוג, יחסי הגומלין והממשקים במצבי משבר וחירום בין צח"י לגורמים ביישוב וברשות, דרכי הפעלת מרכז הפעלה אחוד, עבודת מטה חירום יישובי. תפקידי הצח"י והתנהלותו בחירום מתמשך, כינוי וקליטה של יישוב.

מכגש רביעי

מטרות המכגש:

תרגול תחומי הצח"י בממשקים שונים, כתיבת תוכנית עבודה ותיק צח"י ליישוב. הכנת עזרים וכתיבת סדרי הפעולות (סד"פ), הכנת תוכנית עבודה שנתית (הכשרות והדרכה) וכתיבת תיק הצח"י.

שלב ב – הכשרות המשך ושימור

תוכנית פעילות והכשרה שנתית:

באחריות ראשי הצח"י, בסיוע רכז הצח"י, ליזום ולתכנן את תוכנית העבודה השנתית. מידת מוכנותם וכשירותם כצוותים מבוססת על קיום פעילות רציפה, משמרת, מתמשכת ומתוכננת. מומלץ לקיים פעילות יזומה אחת לחודשיים לפחות.

דגשים ונושאים

- **תיק צח"י ליישוב** – לימוד יסודי של מבנה התיק הכולל את נוהלי הפעילות של כל תחום פעולה, יש לקבוע לוח זמנים לעדכון (מומלץ פעמיים בשנה).
- **תרגול** – יש לקיים תרגיל שולחני / מעשי לכל הצוות או לפי תחומים. אחת למספר שנים מומלץ לרשות לתרגל במקביל עם כל הצח"י ביישובים. לאחר כל תרגול יש לבצע סיכום והפקת לקחים. התרגילים צריכים להתייחס לתרחישי הייחוס הרלוונטיים ליישוב.
- **עזרה ראשונה נפשית בהתמודדות עם מצבי דחק** – מומלץ לכלל הפעילים בקהילה.
- **פיתוח מנהיגות**, עבודת צוות ומיומנויות תקשורת, כולל הטמעת השפה הגישורית.
- **פעילות חברתית** – הוקרה, סיור מקצועי, הפגה, גיבוש לכלל הצח"י ביישובים וברשות.

הכשרות ביישוב או ברשות

מטה חירום יישובי

מכגש של המטה עם גורמי הרשות הרלוונטיים – רכז הצח"י, תא יישובים, ביטחון, רמ"ט, ראש הרשות ואחרים. ריענון והעמקת נוהל אזעקת צח"י. סוגי פעילות ותפקידים של כל תחום בשלבי האירוע. תהליכי קבלת החלטות – הערכת מצב, ניהול זירות פעולה, הגדרת דרכי פעולה ומשימות.

מרכז הפעלה

מכגש של התחום עם מכלול ביטחון, סיור במרכז ההפעלה הרשותי / יישובי, הכרת תפקידיו. נוהלי הפעלה בעת משבר וחירום. אמצעי תקשורת, עזרי מטה ונוהלי תקשורת עם גורמי פנים וחץ. ניתוח אירועי אמת ואירועים מורכבים. פיתוח דרכי תקשורת בשגרה וחירום. תרגול תפעול מרכז הפעלה אחוד.

מידע לציבור ודוברות

מכגש של פעילי התחום עם מכלול מידע לציבור, הסברה ודובר הרשות. עבודה עם אמצעי התקשורת השונים. עקרונות ונוהלי הפעלה ברמה הארצית, הרשותית והיישובית. עמידה מול מצלמה, ראיונות ברדיו. המידע לציבור כמרכיב בחוסן – הפקת הודעות לציבור.

או"ר – אוכלוסייה ורווחה

מפגש של פעילי התחום עם המחלקה לשירותים חברתיים: עו"ס מרחבית, עו"ס היישוב ומונהל המחלקה. עקרונות נוהלי הפעלה של או"ר. התמודדות במצבי דחק – מודל החוסן הרב-ממדי (גש"ר מאח"ד) ומודל מעש"ה. כלים למענה טלפוני. מרכז משפחות. התנדבות בחירום. בשורה מרה בקהילה. מיפוי אוכלוסיות תל"מ – על פי מעגלי פגיעות. מיפוי קהילה – רכזי שכונות/ מניפה בדגש על מאפייני התנהגות של אוכלוסייה – היחיד, המשפחה והקהילה.

חינוך

מפגש של פעילי התחום עם מכלול חינוך על כל אגפיו. מיפוי מבנה והיכרות עם היערכות מוסדות החינוך להתמודדות עם מצבי משבר וחירום – חדר מצב במשרד החינוך, צל"ח, נוהלי התגוננות ופינוי, מערך היסעים. גמישות מערכות בעת משבר וחירום והתאמתן למצב. עזרה ראשונה נפשית. מיפוי החינוך הפורמלי והבלתי-פורמלי ביישוב. היכרות עם מערכות תומכות חינוך באזור (מתנ"ס, מרכז חוסן וכדומה).

בריאות ורפואה

מפגש של פעילי התחום עם מכלול אוכלוסייה ותא בריאות. עקרונות נוהלי הפעלה של תחום הבריאות והרפואה בשלבי המשבר והחירום. איתור מקום והכנת מרכז פינוי נפגעים ביישוב. מיפוי של גורמי הבריאות והסיוע הרפואי ביישוב ובמרחב בשגרה. איתור פעילים לתחום. חבירה ותרגול לצוות התערבות מיידית / גורמי חירום רלוונטיים באזור.

ביטחון

מפגש של פעילי התחום עם גופי הצלה, מג"ב, קב"ט הרשות, ראש הרשות. היכרות עם עקרונות ונוהלי הפעלה של הביטחון ביישוב, ברשות ובמרחב. היכרות עם הנחיות התגוננות בסוגים שונים של משבר וחירום. מיפוי והכרה פיזית של המרחבים המוגנים ביישוב (מקלטים, מיגוניות וממ"דים). היכרות עם נוהלי פינוי וקליטה. חבירה ותרגול לצוות התערבות מיידית.

לוגיסטיקה

מפגש של פעילי התחום עם מכלול הנדסה, תשתיות ולוגיסטיקה. עקרונות ונוהלי הפעלה של התחום וגיבוי ממשקי עבודה רשות-יישוב, כולל סיוע הדדי בין יישובים שכנים. מיפוי של תשתיות: מבנים, מים וביו (כולל הידרנטים), חשמל, תקשורת, מאגרי דלק, סולר וצוברי גז. מיפוי ורישום ציוד לכיבוי אש, למקלטים, לחילוץ (כולל ציוד מכני הנדסי), להלנה ועוד. היערכות לאספקת מים, מזון והיסעים. ניתוח משמעותי משק חי במצבי חירום שונים. הכשרות מקצועיות (חילוץ, חומרים מסוכנים, כיבוי אש וכו'). עדכון רשימות של בעלי מקצוע / קבלנים. חבירה ותרגול לצוות התערבות מיידית.

2. הכנת תיק הצח"י ליישוב

"תיק צח"י" הוא כלי עזר בעל חשיבות רבה לכשירות ותפקוד הצוות במצבי משבר וחירום. הכנת התיק באחריות מטה החירום היישובי, שיאסוף את הנתונים מהרשות, מראשי התחומים השונים בצח"י ומכל גורם רלוונטי אחר. מומלץ כי עדכון ותיקוף התיק יעשה פעמיים בשנה – סביב ראש השנה ופסח. בזמן שגרה, יש לקבץ ולהכין את הנתונים, הנהלים ועזרי המטה הדרושים לניהול אירועי משבר וחירום.

מומלץ להפיק את התיק בפורמט דיגיטלי וקשיח. קישור יישמר בדרייב משותף לצח"י, במחשב הייעודי של ראש הצח"י ואצל רכז הצח"י ברשות. עותק קשיח מומלץ להעביר לנ"ל ובנוסף לשים במרכז ההפעלה ובמזכירות היישוב, לשימוש במקרה הצורך (כשהמערכות הממוחשבות לא יפעלו, בעת פינוי יישוב וכדומה).

רכז הצח"י אחראי לסייע בהפקת התיק לפי צרכי היישוב. באחריותו לצרף לכל תיק יישובי את ההקדמה (מטעם ראש הרשות) ואת המבוא (מטעם האגף לשירותים חברתיים ברשות).

מומלץ להציג את התיק בפני כל הפעילים הקהילתיים בצח"י, שילמדו, יעדכנו ויטמיעו את המידע והנהלים בו.

3. הנחיות לבניית תיק הצח"י

תוכן העניינים של תיק הצח"י

- ☐ עמוד פתיחה – תיק צח"י: שם היישוב, שם הרשות, תאריך עדכון
- ☐ מפת היישוב
- ☐ מבנה ארגוני של הרשות בחירום
- ☐ מבנה יישובי בחירום **קישור לנספח א': מבנה יישובי בחירום**
- ☐ טבלת תפקידים ברשות בחירום
- ☐ טבלת בעלי תפקידים ביישוב
- ☐ רשימת הפעילים הקהילתיים בצח"י לפי תחומים **קישור לנספח ו': רשימת פעילי צח"י לפי תחומים**
- ☐ טבלת גורמי קשר וסיוע חיצוניים (כב"א, משטרה, מד"א ואיחוד הצלה, חברת החשמל וכדומה)
- ☐ טבלאות מיפוי אוכלוסיות (אוכלוסייה כללית, תל"מ, חינוך, שכונות) **קישור לנספח ז': מיפוי אוכלוסיות**
- ☐ **קישור לנספח ב': מיפוי מעגלי פגיעות ותמיכה**
- ☐ מיפוי לפי תחומים (לשים לב לציין מיקום, איש קשר, אצל מי המפתח בשגרה וכדומה):
 - בתי חולים, בתי מרקחת, קופות חולים, מרכזי רפואת חירום
 - ציוד רפואי ביישוב
 - מוסדות חינוך
 - ציוד לוגיסטי – רשימה ומקורות
 - ציוד כיבוי אש והצלה ביישוב
- ☐ הצטיידות – היישוב בעזרת הרשות נקרא להיערך ולהצטייד כחלק מההיערכות לחירום. נדגיש כי השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה והביטחון החברתי אינו מתקצב את תחום ההצטיידות. חשוב להיות בקשר עם הרשות כדי לבחון אפשרויות לסיוע ואיגום משאבים, כולל הגשה ל"קולות קוראים". על בסיס מיפוי הציוד שנעשה, מומלץ להיערך לתוכנית שנתית לרכישת ציוד. כמו כן, יש להגדיר מי אחראי על תחזוקה שוטפת ושמירה על הציוד, בזמן שגרה וחירום. **קישור לנספח ח': המלצה לרשימות ציוד בסיסיות**

ניהול אירוע חירום

לרשות הצח"י עומדים כלים שונים שמטרתם לסייע לו בניהול ובתכלול האירוע. ראשי התחומים ומטה החירום היישובי, בתיאום עם הרשות וגורמי החוץ הרלוונטיים, יכינו את הנהלים הנדרשים לפי תרחישי הייחוס השונים.

סדר פעולות באירוע (סד"פ)

תרשים "סדר פעולות באירוע (סד"פ)", בא לסייע בידי הפעילים הקהילתיים לבצע את תפקידם ביעילות ובמהירות, בעת התרחשות אירוע משבר או חירום. כחלק מההיערכות בשגרה, באחריות הצח"י להפיק נהלים כפועל יוצא מהסד"פ. על הנהלים להיות ברורים, קצרים ומגדירים בבירור מי עושה מה מתי איך ואיפה.

קישור לנספח ד': סדר פעולות באירוע (סד"פ)

דף עזר לניהול אירוע חירום

כלי עזר המספק ארגון, סדר ושליטה בניהול האירוע. מומלץ להדפיס לתיק ולתרגל את השימוש בו. באמצעות השאלות המוצגות בדף העזר, ניתן לרכז את המידע ולתכנן את הפעולות הנדרשות. **קישור לנספח ט': דף עזר לניהול אירוע חירום**

יומן אירועים

כלי עזר למעקב שוטף אחר הפעילויות בעת אירוע חירום, במרכז ההפעלה האחד. יכול לשמש כמקור מידע ליצירת תמונת מצב יומית ותקופתית. חשוב לתאר בפירוט הנדרש, כדי שאפשר יהיה לתת מענים מותאמים. אפשר לסמן שורות ביומן בהתאם לרמת הדחיפות הנדרשת לטיפול (בצבעי הרמזור). **קישור לנספח י': יומן אירועים**

תודות

הערכה והוקרה לכותבי "תיק צוות חירום וחוסן יישובי (צח"י)" משנת 2018, אבי סנדר ומשה ברנדר, ולמר ברוך שוגרמן מחלוצי תחום החוסן הקהילתי במשרד הרווחה.

תודות לכל מי שלקח חלק במפגשי קבוצות מיקוד וחילוץ הידע, תרם מזמנו, שיתף מניסיונו ועזר לנו ללמוד ולהכיר את המציאות בשטח, שהביאו לכתיבת גרסה עדכנית זו של תיק הצח"י:

ראשי צח"י וממלאי מקום: לייזר רוטשטיין, כפר מימון | סמדי שמילוביץ ומעיין שניאור, נתיב העשרה | רבקה פייברגר, גיאה | חיים אנג'וני, עמיר | נאור שמיע, מנרה | עינת רותם-נחושתן, שאר יישוב.

עובדים סוציאליים קהילתיים, רכזי צח"י: חופית איטח-צלוקישוילי, שער הנגב | גון ברד ויינשטיין, שדות נגב | אדווה שביט, אשכול | גלעד ניר, חבל מודיעין | אמיר שמש, לכיש | יפעת כהן, באר טוביה | רות אביב, מטה יהודה | חן רגב, משגב | עדי חמו ונרי בן שושן, עמק יזרעאל | רקפת ראובן, מבואות החרמון | ליאת יורב, גולן רונן צפריר ותקווה אלוש, מרכז חוסן חוף אשקלון | קרן כספי, בקעת הירדן | דבי בורשטיין, חבל יבנה | עינב אגוזי, חוף כרמל | הדס מאירס, מרחבים | צור וינטורה אריאל, מטה יהודה (לשעבר) | הילה גבע, הגליל העליון.

מנחים מומחים ויועצי צח"י: יפתח בנבנישתי, יואב בן בשט, רפי סדי, יעל פרידמן בן בשט, דליה יוסף, אורן אילון, לילה סואעד, מרכז משאבים מייסודו של פרופ' מולי להד | טל שמיר, ארגון קהילות במציאות משתנה | אור אוחיון, מהו"ת ישראל | אבי סנדר, עובד סוציאלי, מומחה בעבודה קהילתית, לשעבר מנהל תחום צח"י במשרד הרווחה והביטחון החברתי | חגי דפנה, תנופה | טל רוזין, אמיר רייסמן, נורית בורג ואבי בורגר, הקואליציה הישראלית לטראומה.

קב"ט: אלון ביטון, קב"ט המועצות האזוריות | דותן רוכמן, גליל עליון.

שותפים מקצועיים: סא"ל הילה אטיאס, רע"ן רשויות פיקוד העורף | יעל שמחאי, מנהלת הדרכה וחברה אזרחית, רח"ל | בלה בן גרשון, ממונה על היערכות לחירום, חוסן וטראומה נפשית, אגף בריאות הנפש, משרד הבריאות | נופר קין, סגנית מנהלת מחלקת חירום וטראומה נפשית, משרד הבריאות | אוסנת אייל, מנהלת חינוך וקהילה במרכז השלטון האזורי | טלי יוגב, ר' אגף בכיר מניעה טיפול ושיקום ברשות לביטחון קהילתי, המשרד לביטחון לאומי | אופיר צימרינג, מנהל חברה וקהילה בחטיבה להתיישבות | פרופ' מולי להד, מייסד מרכז משאבים.

משרד הרווחה והביטחון החברתי: קרן פולק, מנהלת אגף חירום במשרד הרווחה והביטחון החברתי | נועה שמש, ראש מטה, מינהל שירותים אישיים וחברתיים | אורטל אזריאל, מפקחת ע"ק מחוז ירושלים | גלי זוהר, מפקחת ע"ק מחוז תל אביב והמרכז | אורנה עמוס, מפקחת ע"ק מחוז דרום | רים חאג' סבית, מפקחת ע"ק מחוז חיפה והצפון.

מקורות

- בהם, א', בהם-טביב, א' (2023). **מודל לעבודה סוציאלית קהילתית בשעת משבר – פיתוח חוסן קהילתי דרך אסטרטגיות משתנות בשלבי המשבר בשעת חירום**. בתוך: התערבויות קהילתיות בעבודה סוציאלית (עמ' 21-9). משרד הרווחה והביטחון החברתי, השירות לעבודה קהילתית
chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.gov.il/BlobFolder/reports/molasa-publications-community-intervention-072023/he/Documents_Publications_community-intervention-july-2023.pdf
- ברנדר, מ', סנדר, א'. משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים חוסן חברתי לישראל, השירות לעבודה קהילתית. (2018) **צוות חירום וחוסן יישובי (צח"י)**.
chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.gov.il/BlobFolder/unit/molasa-units-community-work-service-new/he/Documents_Units_CommunityResources_CommunityWorkService_WorkModelForResilienceAndEmergencyTeams-Cities.pdf
- ברנדר, מ', ושהם, ר', תיק חירום-צוותי חירום יישוביים במצבי חירום ומשבר קהילתיים, המחלקה לשירותים חברתיים, מועצה אזורית שומרון, 2001.
<https://he.icfr.co.il/the-six-cs-model> **מודל מעשה"ה**. ICFR.
- להד, מ', רוגל, ר', בן בשט, י'. (2023). **ירח הדבש חלף: לאן אנו צועדים מכאן? כיצד לסייע לקהילות להתמודד עם התקופה הנוכחית? יחידת החוסן, משאבים**.
<https://youtu.be/A3TzVr4lxR8> **מודל גש"ר מאח"ד**.
- מרכז משאבים מייסודו של פרופ' מולי להד. **מודל גש"ר מאח"ד**.
<https://youtu.be/A3TzVr4lxR8>
- משרד הפנים, משרד הביטחון רשות חירום לאומית, פיקוד העורף, מרכז השלטון המקומי בישראל, מרכז השלטון האזורי בישראל. (2024). **תיק האב להיערכות המועצה האזורית לחירום**. המכללה הלאומית לאיתנות ישראלית.
<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://inri.orc.org.il/media/e2qjvjod/%D7%AA%D7%99%D7%A7-%D7%90%D7%91-%D7%9C%D7%94%D7%99%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%95%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%94-%D7%94%D7%90%D7%96%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%AA-%D7%9C%D7%97%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%9D.pdf>
- משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור. (2025). **האסדרה של צוותי החירום היישוביים לפני מלחמת חרבות ברזל והפעלתם בתחילת המלחמה**. ספריית הפרסומים של משרד מבקר המדינה.
<https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/8242-4.aspx>
- Lev Sadeh, D. (2020). Community Resilience and the Covid 19 Crisis - Challenges and Responses. Ministry of Labor, Social Affairs and Social Services.
- Musayel, L., & Sender, A. (2025, April). CERT– community emergency and resilience team. In: Disaster Support Compass (pp. 22–36). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Norris, F. H., Stevens, S. P., Pfefferbaum, B., Wyche, K. F., & Pfefferbaum, R. L. (2008). Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness. *American Journal of Community Psychology*, 41 (1), 127–150.

- Peled, D. (2007) Community Resilience Center. Ministry of Labor and Welfare: The Community Work Service.
- Schulz, D. M. (2021). Emergency management: Incident command system. In *Encyclopedia of Security and Emergency Management* (pp. 286–293). Cham: Springer International Publishing.
- Slavich GM, Cole SW. The Emerging Field of Human Social Genomics. Clin Psychol Sci. 2013 Jul;1; 1(3):331-348.
- Southwick, S. M., Bonanno, G. A., Masten, A. S., Panter-Brick, C., & Yehuda, R. (2014). Resilience definitions, theory, and challenges: Interdisciplinary perspectives. *European Journal of Psychotraumatology*, 5 (1), 1-14.
- Sugarman, B. S. (2012) Community Resilience Development Policy. Jerusalem: Ministry of Social Affairs and Social Services.
- Zunin, L. M., & Myers, D. (2000). *Phases of disaster*. Training Manual for Mental Health and Human Service Workers in Major Disasters. US Department of Health and Human Services, Substance Abuse and Mental Health Services Administration.