



# היערכות רשויות לחירום

סיכום ימי למידה  
של הגופים  
המתערבים בצפון  
קיץ 2009



סדרת תאוריה ופרקטיקה

אנכא

בכירים מובילים חדשנות ציבורית

JDC  
ג'וינט ישראל

# היערכות רשויות לחירום

## סיכום ימי למידה של הגופים המתערבים בצפון

## היערכות רשויות לחירום

### סיכום ימי למידה של הגופים המתערבים בצפון

הפרסום מתבסס על ימי למידה משותפים של נציגי ארגונים העוסקים בהיערכות לחירום ברשויות המקומיות בצפון הארץ בקיץ 2009

עריכה: יפעת לינדר, ויקי ויזמן, אלכא - ג'וינט ישראל  
עיצוב: Davidson Design  
הוצאה לאור: ג'וינט ישראל

הודפס ב-2009

השימוש בחומרים מתוך הפרסום רצוי, ובלבד שיצוין המקור.

# תוכן

6	הקדמה.....
7	מל"ח: הרשות המקומית כאבן יסוד.....
12	פקע"ר: תפיסת היסוד בפיקוד העורף.....
28	פקע"ר: היקל"ר - יחידת הקישור לרשות המקומית .....
33	משרד הבריאות: היערכות שירותי בריאות הנפש למצב מיוחד בעורף.....
36	משרד הרווחה והשירותים החברתיים: בניית קהילות חסונות במציאות מורכבת .....
41	משרד הרווחה והשירותים החברתיים: צח"ש - צוותי חירום שכונתיים.....
47	משרד הפנים: מערכת המפעמים והפעילות בנושא חירום וביטחון.....
50	הקואליציה הישראלית לטראומה: מרכזי חוסן .....
56	אלכא - ג'וינט ישראל: תוכנית מח"ר- מערך חירום רשותי.....
	הקואליציה הישראלית לטראומה וג'וינט ישראל:
62	תוכנית יוב"ל - תוכנית לפיתוח מנהלים בשגרת חירום.....
	אלכא - ג'וינט ישראל, משרד הרווחה והשירותים החברתיים:
64	תוכנית מתו"ב - מערך תמיכה וליווי במשאבי קהילה בשיגרה ובחירום.....
69	מהו"ת: בניית חוסן במערכות חינוכיות .....

# הקדמה

הרשות המקומית היא הגוף המקיים בשיגרה את הקשר הישיר והקבוע עם האוכלוסייה, והאחראי לספק לה שירותים. לצורך אספקת השירותים בשיגרה, מקיימת הרשות המקומית סדרה של הסדרים ניהוליים הכוללים בין השאר נהלי עבודה תחומיים, נהלי עבודת מטה, וריכוז של משאבי ידע וכוח אדם. משאבים אלה, המרוכזים בתחומה של הרשות בנוסף לציוד, מהווים בשעת חירום מרכיב חיוני בהיערכות העורף. בנוסף לאלה, בשעת חירום הרשות המקומית מהווה זירה שבה מתקיים מפגש של כלל גופי החירום הממלכתיים ושל גופים מהמיגזר השלישי העוסקים בחירום.

כל אלה מחייבים את הרשות להבנות תפיסת פעולה ומנגנונים התואמים למעבר בין שיגרה לחירום ולתפקוד בחירום. מדובר בהיערכות נרחבת, הנגזרת מתפיסה מוצהרת וברורה, בתחומים של כוח אדם, לוגיסטיקה, שיתופי פעולה ורמת תיאום גבוהה עם גורמי החירום הממלכתיים.

חובה דומה, החובה לבניית היכרות, הבנה ושפת עבודה משותפת, חלה גם על אותם גופים שיפעלו בעוצמות משתנות לצד הרשות המקומית במצבי חירום. הכרה זו, היא שהביאה לחבירה של נציגים ממספר משרדי ממשלה, גורמי חירום ממלכתיים: פקע"ר (פיקוד העורף), מל"ח (משק לשעת חירום, שהפך לחלק מרח"ל) וגורמי מיגזר שלישי: אלכא - ג'וינט ישראל והקואליציה הישראלית לטראומה.

על מנת לייצר פעולה משותפת, מתואמת ומסונכרנת, יצרו הגופים שיח פנימי ביניהם שכלל יצירת הבנות (ברור התפקידים, גבולות האחריות והסמכות, תפיסות ודרכי עבודה וכדומה), ולמידה הדדית של היכולות והיתרונות היחסיים.

חוברת זו הינה פרי עבודה משותפת ללמידה ולהיכרות, מתוך מטרה ברורה: לסייע לרשויות להכין עצמן לאירועי חירום בצורה המיטבית, ומתוך הכרה ביכולותיהן. לא היינו מגיעים לתוצר זה בלי הסבלנות, הפתיחות, המוכנות "למתוח" ולהגמיש את הגבולות של כל אחד מהארגונים שלקחו במהלך חלק ובחרו, פעם אחר פעם, להתעלות מעל למחלוקות והקשיים, ולהתמקד בעיקר; ועל כך שלוחה תודתנו לכולם.

מדובר בתחילתה של דרך, וקיימים גופים נוספים שיש חשיבות בהצטרפותם ובהתגייסותם למהלך. חובת ההוכחה כולה עלינו, והלוואי וחוברת זו תייצר את הפתח ואת ההזמנה למצטרפים נוספים לעשייה.

<b>איריס יגר, סא"ל</b>	<b>יפעת לינדר</b>
קצינת האוכלוסייה במחוז צפון	מנהלת הפעילות בצפון - התחום המוניציפאלי
בשם מפקד המחוז, אל"מ אנור סעב	מטעם אלכא - ג'וינט ישראל



# הרשות המקומית כאבן יסוד

\*הערה: חלק זה נכתב טרם הפיכתה של מל"ח לחלק מרח"ל (רשות החירום הלאומית).

## מצבי יסוד

"מלחמה" - תקופת קרבות או כוננות לקראתה, האחריות לפיקוד ושליטה במצב זה, מוטלת על צה"ל.  
"תקופת הפעלה של מל"ח" - פרק זמן המוכרז על-ידי הממשלה, בעת מלחמה או בעקבות "אסון המוני".  
"מצב מיוחד בעורף" - הכרזה של ממשלת ישראל, עקב מצב חירום בתקופת מלחמה או "ברגיעה", המאפשרת להפעיל תקנות וצווי-חירום שונים.

## תקלות ובעיות משקיות

אספקת שירותים חיוניים  
אספקת מים  
אספקת חשמל  
בעיות בייצור החקלאי  
מחסור במוצרים חיוניים  
קשיים בתחבורה  
פגיעה בתשתיות ובתקשורת

## תפקידי הרשות ברגיעה

התכוננות למצבי חירום: הכנת מרכז הפעלה, ביצוע תרגילים והשתלמויות, אירגון משאבים, נהלים ותיאומים, הכנת מרכזי השהייה / פינוי וקליטה, הכנת נתוני אוכלוסייה, הכנות לטיפול בחללים, אכיפת חוקים ותקנות (בניה, חומרים מסוכנים), הכנת מערך מתנדבים, הכנת "תיק תכנון".

## הנחות יסוד במצבי חירום

1. התרעה מוקדמת אינה מובטחת בכל איום.
2. ייתכנו תרחישים מצומצמים בהיקף הגיאוגרפי ובנזק, ומצד שני, יתכנו תרחישים בהם הנזק יתפרס על אזורים ניכרים משטח המדינה ומוגדרים כ"אסון לאומי".
3. בתרחישים בסדר גודל של "אסון לאומי", כגון רעידת אדמה, הפעולות הראשונות יבוצעו על-ידי התושבים ובני משפחותיהם.
4. תרחיש יכול להכיל אירועים שונים שהינם אסונות-משנה כגון שריפה, פגיעה במאגרי חומרים מסוכנים ועוד.
5. בהתרחש אירוע ברשות המקומית, תידרש הרשות לטפל בתוצאות הישירות של האירוע, בד בבד עם הצורך לתמוך ולסייע לאוכלוסיות הרשות שלא נפגעו פיזית.
6. הרשות המקומית הינה אבן יסוד בהיערכות, ובחלק גדול מן המקרים גם במענה הראשוני.

## תפקידי הרשות המקומית במצבי חירום

על פי החלטת הממשלה ודיני הרשויות המקומיות, כל רשות מקומית (עירייה, מועצה מקומית, מועצה אזורית) אחראית בתחום שיפוט, באמצעות ועדת מל"ח המקומית, לבצע את המשימות הדרושות להבטחת האספקה והשירותים החיוניים לאוכלוסייה, לטיפול באוכלוסייה ולמתן שירותי סעד ופינוי על פי הוראות החוק, בהתאם לתוכניות שקבעה הרשות המקומית, ובהתאם לתוכניות משרדי הממשלה והרשויות הייעודיות שאושרו על ידי ועדת המל"ח העליונה.

הרשות המקומית מחויבת להקים ועדה להכנת המשק המקומי למצבי חירום ולהפעלתו בהתרחש מצבי חירום - ועדת מל"ח מקומית. בראש הוועדה יעמוד ראש הרשות המקומית.

ועדת מל"ח המקומית פועלת בשעת חירום מתוך מרכז ההפעלה.

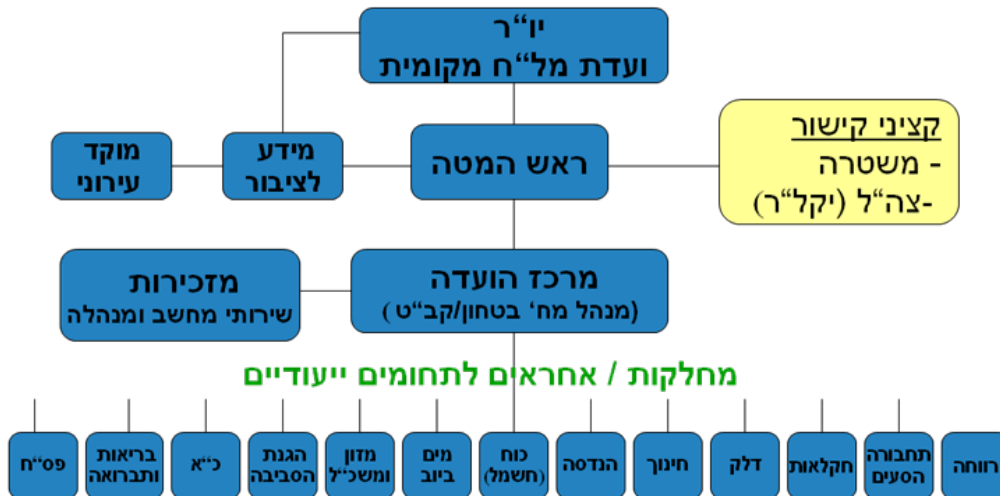
## עיקרי תפקידי הרשות המקומית במצבי חירום

- מתן מחסה וקורת-גג לתושבים שבתיהם נפגעו ולעקורים.
- סיוע פיזי ותמיכה נפשית בפרטים וקהילות.
- טיפול באוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים.
- מסירת מידע לציבור.
- אספקת מים במקרים של תקלות וכשלים במערכת המים.
- אספקת מזון לתושבים הנאלצים לשהות במקלטים ולאוכלוסיות מיוחדות שאינן מסוגלות לדאוג לעצמן.
- וידוא אספקת שירותים חיוניים לתושבי הרשות - גם שירותים הניתנים על-ידי גורמים ממלכתיים.
- מתן עדיפות בשירותים מוניציפאליים למפעלים חיוניים בשטח שיפוט של הרשות.
- טיפול בתשתיות חיוניות.
- פתיחת דרכים ותיקון כבישים במרחב השיפוט של הרשות.
- טיפול בחללים ובמשפחותיהם.

## מרכז הפעלה מקומי (חמ"ל)

מרכז ההפעלה של הרשות המקומית, המכונה לעיתים חמ"ל, הינו אתר אשר תוכנן והוכן מראש, ממנו פועל מטה החירום של הרשות המקומית וממנו מנהלת הרשות את ענייניה במצבי חירום. מרכז ההפעלה מוקם, בשאיפה, במרחב מוגן או במקלט, המאפשר למטה החירום לפעול גם בתנאי מלחמה בכל שעות היממה.

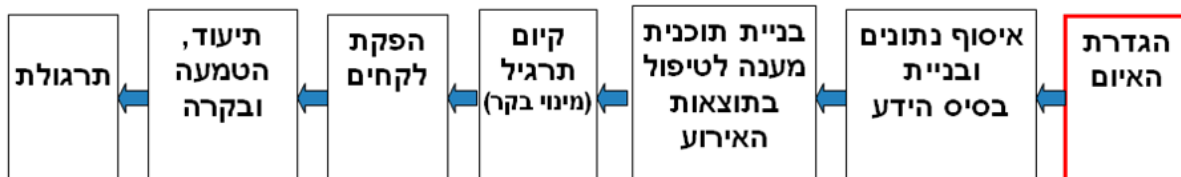
- מותקנות בו מערכות השליטה והבקרה של הרשות.
- יש בו מקום לנציגויות של המכלולים והגופים הרלוונטיים לתפקודה של הרשות בחירום.



### המכלולים

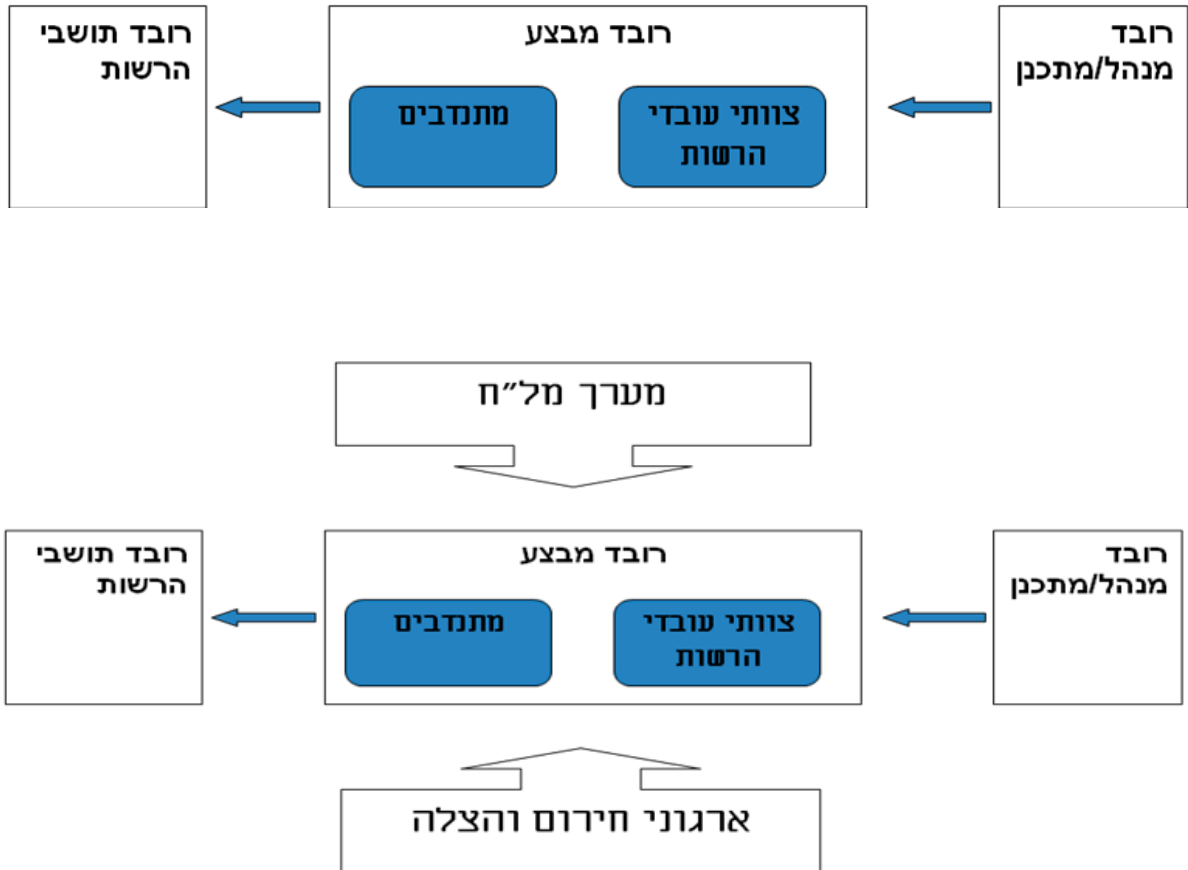
"מכלול" הינו איגוד של מחלקות ו/או תחומי עיסוק בעלי מכנה משותף במצבי חירום, המאפשר שליטה ותכלול אפקטיביים של המענה הנדרש לטיפול באירועים.  
 "מכלולים" אינם קיימים במבנה הרשות ברגיעה, לעיתים הם מקבילים ל"מינהלים" או "אגפים" ברשויות גדולות.  
 מכלול מאפשר מוטת-שליטה יעילה ותכלול אפקטיבי של המענה הנדרש.

### היערכות לשעת חירום

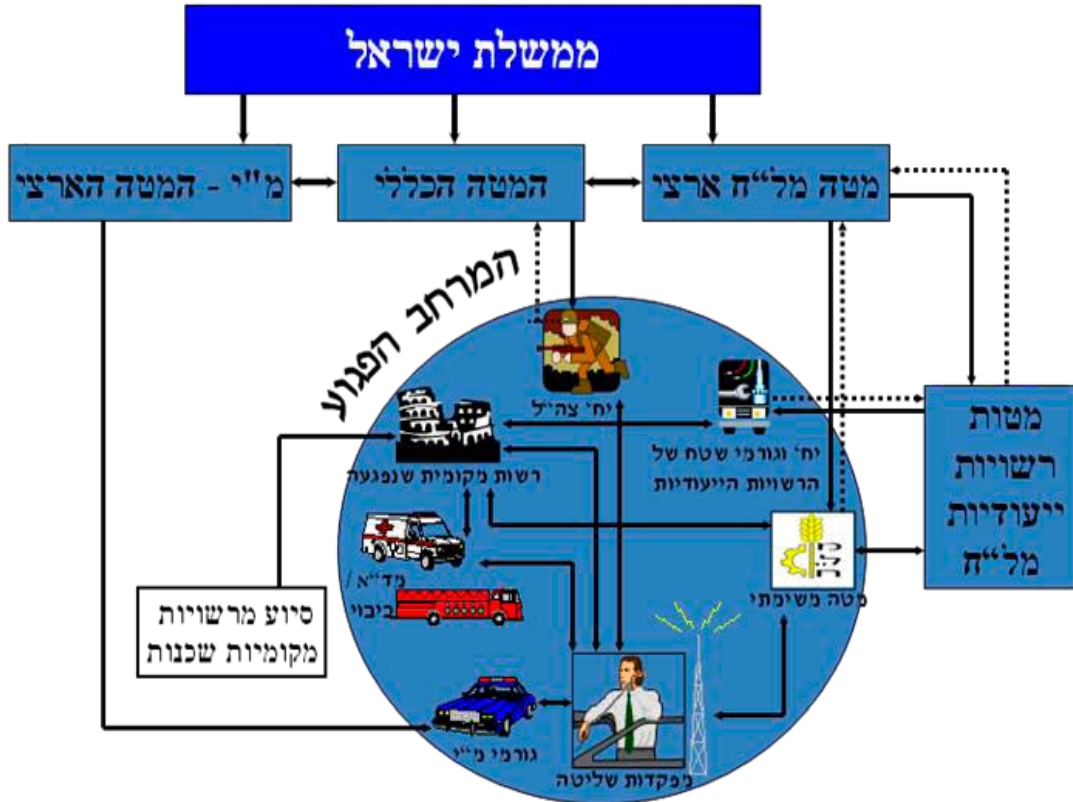




## שרשרת הניהול ברשות המקומית:



היערכות כלל הגורמים לאירועי חירום  
מבנה פעולת מל"ח





# תפיסת היסוד בפיקוד העורף

התפיסה המבצעית של פקע"ר



## המגמות באסטרטגית הפגיעה בעורף

- בשנים האחרונות הופך האיום על העורף לדומיננטי יותר.
- מלחמת המפרץ הראשונה (1991), בה ספג העורף כ- 40 טילי קרקע-קרקע, כנקודת מפנה:
  - אפשרות לעימותים בהם העורף יהווה זירה יחידה, ללא התנהלות זירת קרב בחזית בו זמנית.
  - אפשרות לשימוש בטילים ארוכי-טווח.
  - מוחשיות האיום הבלתי-קונבנציונאלי.

## הנחות יסוד: זירת העורף

1. המאמץ של האויב לפגוע בעורף הינו חלק מהאסטרטגיה שלו:



2. קיים צורך בתמיכה בעורף בזמן אירוע ובשיגרת חירום, לכל אורך המערכה.

3. פעולת פקע"ר היא חלק ממענה רב-שכבתי מתואם להגנה על העורף:



ההתגוננות האזרחית כוללת בתוכה את שכבת ההתגוננות הפסיבית ואת שכבת פעולות ההצלה. ההיגיון המונח ביסודה של תפיסת השכבות הוא שכל אחת מן השכבות פועלת בפני עצמה למניעת הפגיעה בעורף מדינת ישראל, כאילו הייתה המאמץ היחיד. כל אחת מהן גם מושפעת מן האחרות, ובפרט נערכת להפעלה במצב שבו השכבות הקודמות לא פעלו, או כאשר השכבות הקודמות פעלו, אך לא השיגו את יעדיהן. השותפות בין השכבות מתבטאת בכך שבשכבות ההתקפה וההגנה האקטיבית, פיקוד העורף ממליץ בפני המטכ"ל בהקשר של ההשפעה האפשרית על העורף האזרחי ובכך ששכבת ההתגוננות הפסיבית + שכבת פעולות ההצלה = מאמץ ההתגוננות האזרחית, שהוא מאמץ שפיקוד העורף מוביל במלואו, ושמיקומו במרכז של האזרח בשכבות ההתגוננות.

4. התגוננות אזרחית באופייה מתייחסת לתוצאות הפגיעה, ופחות מכך למחולל הפגיעה. היכולות ה**בסיסיות** הן אותן יכולות, ונדרש רק לה**תאימן** לנסיבות האירוע ולהיקפיו.



הכנת העורף האזרחי מבעוד-מועד להתמודדות עם תוצאות אלה. על תוצאות הפגיעה נמנות תוצאות פיזיות ותוצאות פסיכולוגיות. יש לאמוד את מאפייני התוצאות ואת היקפיהן, ולתכנן את המענה בהתאם.

## הזירה העורפית: הגדרות

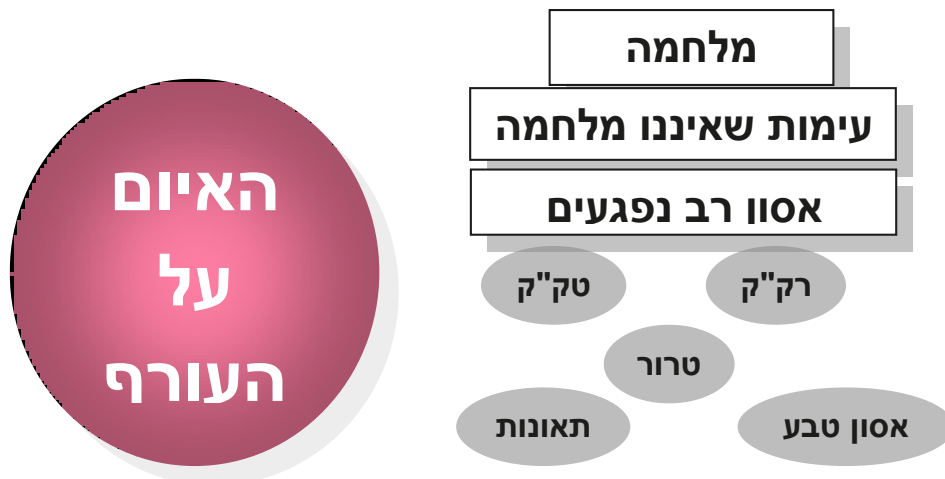
**אוכלוסייה** - כלל בני האדם שהוהים בשטחה של מדינת ישראל, ובפרט אזרחי המדינה ותושביה (כולל יחידים, משפחות, משקי בית וקהילות).

**עורף אזרחי** - שם כולל לכל הישויות האזרחיות בכל שטחה של מדינת ישראל, הכולל הן את הרובד הפרטי, קרי: האוכלוסייה (התושבים עצמם), והן את הרובד הציבורי, הכולל את המערכות האזרחיות במדינת ישראל: מוסדות ציבוריים, רשויות מקומיות, משרדי ממשלה, מפעלים, מוסדות, מתקנים וגופי הצלה (משטרת ישראל וארגוני העזר).

עורף צבאי - המחנות, הבסיסים, שטחי פריסת הכוחות והמתקנים השייכים לצה"ל, הפרוסים בעורף חזית הלחימה של הפיקודים המרחביים ובגזרת פיקוד העורף.

## מאפייני הזירה העורפית

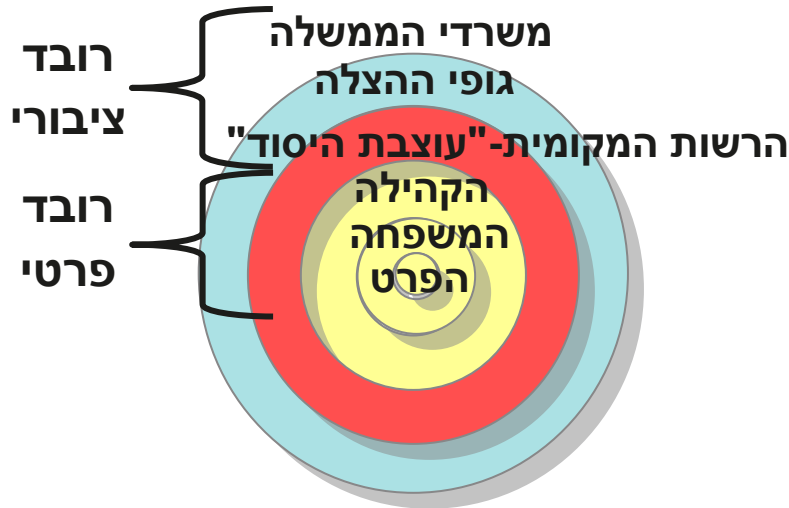
1. האיום על העורף - מורכב ממלחמה, עימות שאיננו מלחמה ואסון רב נפגעים.



2. המרחב העורפי - מאופיין בשטח אורבני. 92% מאזרחי המדינה חיים במרחב האורבני, שמתאפיין בצפיפות אוכלוסין גבוהה. בחמש הערים הגדולות במדינה יחד מתגוררים כ- 1,810,200 תושבים. מאפייני תכנון: הפרדה, בדרך-כלל, בין אזורי מגורים ואזורי תעשייה, ובשנים האחרונות קיימת בנייה רבה לגובה, בפרט בגוש דן ובחיפה. המרחבים הכפריים, כגון אלה המצויים לרוב באזורי הנגב והגליל, מתאפיינים בשטחים פתוחים, בישובים קטנים ובשדות חקלאיים. למעשה, 50% משטחה של המדינה איננו מיושב או מעובד. 27% משטחה הוא חקלאי ו- 6% מיוער. שיעור האוכלוסייה המתגוררת בישובים כפריים קטן, יחסית, ועומד בישראל על כ- 8% בלבד. בשיקולי הפעולה של פקע"ר נלקחים בחשבון שיקולי השטח ופריסת תשתיות מסכנות אוכלוסייה. על תשתיות אלו נמנים מתקנים אסטרטגיים, מתקנים חיוניים, בסיסי צה"ל, אתרי פריסה ושטחי כינוס, מרכזי שליטה ובקרה וסמלי שלטון, מפעלים המחזיקים חומרים מסוכנים וכדומה.

## 3. מערכי הצלה בעורף:

בסביבה האזרחית פועלים: משטרת ישראל, כיבוי אש, מד"א, רשויות מקומיות, פקע"ר, יחידות צה"ל הפועלות בעורף, העורף הצבאי, המטה הכללי, רשות החירום הלאומית ומשרדי המשלה.



#### פירוט הרובד הפרטי

**המשפחה:** ברוב המקרים הגרעין המשפחתי חזק ומגובש נוכח מצב החירום. תכנון שירותי החירום, ובהם אלה של פיקוד העורף, מושבת על התא המשפחתי יותר מאשר על היחיד: להגיע ל"שגריר", לנושא ההתגוננות האזרחית בתוך המשפחה.

גם בהתרחש אירוע, למשפחה יש מקום מרכזי: כיחידה מגיבה, מסייעת המשפחה לכל אחד מפרטיה בתמיכה נפשית, בהגשת סיוע פיזי, בעידוד האקטיביות על-ידי חלוקת תפקידים בתוך המשפחה, בהכוונה להתנהגות אפקטיבית בהקשרים של התגוננות, אספקת נתונים ומידע, שיכוונו את כוחות ההצלה לאיתור בני משפחה נעדרים.

**הקהילה:** הקהילה היא קבוצה חברתית, של אנשים המשתייכים לציבור המוגדר לפי מכנה משותף חברתי ביניהם: דתי, אתני, פוליטי, גיאוגרפי, מקצועי או אחר. הקהילה מתאפיינת בדרך כלל ברמה גבוהה של תחושת שייכות של חבריה, בלכידות רבה ובערבות הדדית, במנהיגות פורמאלית וא-פורמאלית מוכרת, בתשתית ערכית משותפת, במוסדות קהילתיים ייחודיים ובקשר ממוסד ושוטף בין חבריה. במצב חירום עולה בדרך-כלל רמת ההיענות והניסיון לעזרה הדדית. היערכותו של המנגנון הקהילתי למצב חירום והמנהיגות המקומית, הם שני גורמים משמעותיים מאוד בחוסן הקהילתי.

**אוכלוסייה בעלת צרכים מיוחדים:** האוכלוסיות המיוחדות הן כל אותם אנשים שיש להם מגבלה מסוימת, אשר ביניה הם עלולים לסבול מקשיים תפקודיים במצב חירום, קשיים שהם מעבר לאלה של האוכלוסייה הרגילה. בכלל זה ניתן למנות

אוכלוסיות כגון: קשישים, נכים, בעלי פיגור-שכלי, חולים כרוניים וכו'. הטיפול באוכלוסייה החלשה מעידה על חוסן החברה כולה. באפיון האוכלוסייה בזירה העורפית, יש לתת את הדעת באופן מיוחד לאוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים. למיפוי מקדים של האוכלוסיות המיוחדות בכל רשות ורשות יש השפעה רבה על היכולת לטפל באוכלוסיות אלו באופן אפקטיבי בעת חירום. הטיפול בהן יעשה בצינורות מוסדיים גם בחירום, כבשיגרה, בהובלת הרשות המקומית ובסיוע פיקוד העורף על-פי הצורך.

### חוסן לאומי

החוסן הלאומי במצב חירום הוא כושר העמידה והיכולת, הפיזית והמנטאלית, של תושבי המדינה ושל המשק האזרחי ורשויות השלטון להבטיח את המשך תפקוד המשק ושיגרת חיים סבירה, נוכח מצב חירום מתמשך, ויכולתם לפעול באופן אפקטיבי בהתרחש אירוע, תוך חזרה מהירה לרציפות תפקודית לאחריו.

### תחומי ההתגוננות האזרחית



### התפיסה המבצעית

ייעוד פקע"ר

חיזוק החוסן הלאומי, על-ידי הכנת המרחב האזרחי טרם עימות, תמיכה במרחב האזרחי בעת עימות, וסיוע לשיקומו המהיר של המרחב האזרחי אחר הסתיים עימות\*.

מטרת פקע"ר

חיזוק החוסן הלאומי, בשיגרה ובחירום, לקראת התמודדות עם מצבי חירום שונים, ובראשם מלחמה כוללת.



## משימת פקע"ר

פקע"ר יוביל ויסייע בשימור וחיזוק החוסן הלאומי בעיתות חירום, ובראשן מלחמה כוללת, על-ידי **מזעור** הפגיעה בנפש, רכוש ותשתיות; על-ידי **תמיכה** בקיומה של שיגרת חירום במשק, ברשות, בקהילה ולפרט; ותוך **סיוע** למאמץ הלחימה בחזית. כל זאת על-מנת לסייע בהשגת יעדי המערכה, ולאפשר חזרה מהירה לשיגרה.

## שיטה

מזעור הפגיעה בנפש, ברכוש ובתשתיות יושג על-ידי פעולות טרם מלחמה, במהלכה ולאחריה: טרם: התרעה, הדרכה, מיגון, הכנת היחידות.

תוך כדי: התרעה, הנחייה, חילוץ והצלה.

אחר: סיוע בשיקום לצורך צמצום תלאות האוכלוסייה, ושיקום מהיר של המשק

פקע"ר יקיים תמיכה בשגרת חירום על-ידי הנחייה בתחום ההתגוננות, סיוע לרשויות, לארגונים ולמשרדי ממשלה, סיוע למ"י במשימות ביטחון פנים, סיוע לרח"ל, השתתפות בתוכנית ההסברה הלאומית.

פקע"ר תומך את מאמץ הלחימה בחזית על-ידי: הנחיות התגוננות, סיוע בסדר כוחות מקצועי, סיוע באבטחת התנועות, סיוע לפיקודים מרחביים, מוכנות לנטילת אחריות לאוכלוסייה שבמרחב הפיקודים המרחביים.

# מאמץ להצלת חיים

אבני היסוד למענה המבצעי בעורף:

1. קביעת מדיניות ההתגוננות

2. התרעה

3. מיגון

4. הסברה והדרכת אוכלוסייה

5. פעולות חילוץ והצלה

אבן יסוד ראשונה - קביעת מדיניות ההתגוננות

© **עקרונות בקביעת מדיניות ההתגוננות:**

איזון בין הגנה לחוסן

דיפרנציאליות

מיגון בכל מעגל החיים

אפקטיביות המיגון

© **סוגי מדיניות ההתגוננות:**

קונבנציונלי/ בלתי קונבנציונלי

מדיניות ההתגוננות לאזרח

מדיניות ההתגוננות למפעלים חיוניים

**שיקולים במדיניות ההתגוננות לאזרח**

© מאפייני הפגיעה בעורף עד כה - האיום, התפלגות הפגיעה

© המדיניות הרצויה לגבי שמירת שיגרת חיים

- מאפייני הפגיעה הצפויה בעורף בהמשך הלחימה
- יכולות ההתרעה
- רמת המיגון הקיימת
- רמת המיגון הנדרשת
- נתוני התנהגות אוכלוסייה
- שיקולי הדרכת אוכלוסייה

### מדיניות ההתגוננות למפעלים החיוניים

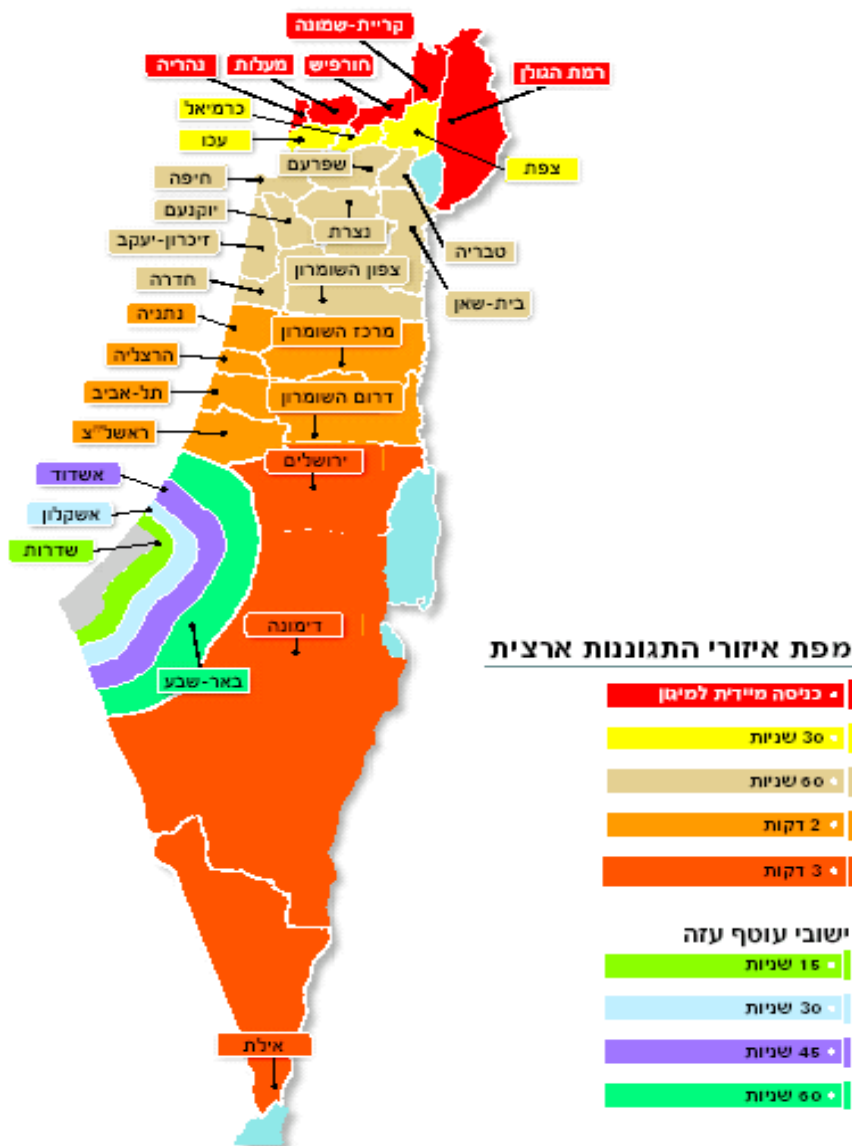
מדיניות המיגון לאזרח תנוחה לכדי מדיניות שתותאם לכל סקטור על-פי מאפייניו, על-פי חיוניותו, ועל-פי מידת השפעתו על שיגרת החירום של האזרח.

מדיניות זו מפרטת את הנחיות ההתגוננות הספציפיות לגופים ממשלתיים ולמפעלים חיוניים, נוכח מצב החירום, מתוך הבנה שהם אחראיים על המשך תפקודו של המשק בחירום, וכי ההנחיות עבורם צריכות להיות שונות לעיתים מאלה הניתנות לציבור הרחב.

## אבן יסוד שנייה - ההתרעה

<p><b>עקרונות</b></p> <p><b>ההתרעה לאזרח</b></p>	<p><b>צמצום היקף הנפגעים והנזק</b></p> <p><b>באמצעות</b></p> <p><b>שיפור אפקטיביות פעולת האזרחים והמערכות</b></p> <p><b>על ידי מתן אזהרה מקדימה בדבר</b></p> <p><b>ההתרחשות הצפויה ותוצאותיה.</b></p>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• התרעה לכל</li> <li>• בזמן רלוונטי להתגוננות</li> <li>• התרעה סלקטיבית</li> <li>• אמינות ההתרעה</li> <li>• סימן מוסכם (מפה)</li> </ul>	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="684 1105 873 1153"> <p><b>התרעה לאזרח</b></p> </td> <td data-bbox="919 1105 1100 1153"> <p><b>גילוי להתרעה</b></p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="654 1165 889 1319"> <ul style="list-style-type: none"> <li>• מפת הצפירה</li> <li>• מערך הצפירה ("חומה ומגדל")</li> <li>• אמצעי התרעה משלימים (אמצעי תקשורת, ביפרים, כרזיות, דיווחיות וכו').</li> </ul> </td> <td data-bbox="919 1165 1130 1244"> <ul style="list-style-type: none"> <li>• שת"פ בתחום הסנסורים</li> <li>• קיצור טווח ההתרעה</li> <li>• ערוץ קולי וערוץ שו"בי</li> </ul> </td> </tr> </table>	<p><b>התרעה לאזרח</b></p>	<p><b>גילוי להתרעה</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מפת הצפירה</li> <li>• מערך הצפירה ("חומה ומגדל")</li> <li>• אמצעי התרעה משלימים (אמצעי תקשורת, ביפרים, כרזיות, דיווחיות וכו').</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• שת"פ בתחום הסנסורים</li> <li>• קיצור טווח ההתרעה</li> <li>• ערוץ קולי וערוץ שו"בי</li> </ul>
<p><b>התרעה לאזרח</b></p>	<p><b>גילוי להתרעה</b></p>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• מפת הצפירה</li> <li>• מערך הצפירה ("חומה ומגדל")</li> <li>• אמצעי התרעה משלימים (אמצעי תקשורת, ביפרים, כרזיות, דיווחיות וכו').</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• שת"פ בתחום הסנסורים</li> <li>• קיצור טווח ההתרעה</li> <li>• ערוץ קולי וערוץ שו"בי</li> </ul>				

## מפת אזורי ההתגוננות בארץ



**צמצום כמות הנפגעים**

**באמצעות**

**הצבת חיץ פיזי מגן**

**בין מחולל האיום לבין הנפגע הפוטנציאלי.**

**ערכות מגן**

- מיגון משפחתי –הממ"ד, הממ"ק, חלוקת ערכות מגן המרחב הפנימי המוגן, המקלט הפרטי
- מיגון מוסדי - הממ"ם
- מיגון ציבורי - מקלט, תת-קרקעי
- מיגון המפעל

**מרחבים מוגנים**

**הצלת חיים על-ידי שיפור אפקטיביות תפקוד האזרח בעת אירוע באמצעות**

**הקניית ידע ומיומנות,**

**שיפור תחושת המסוגלות האישית,**

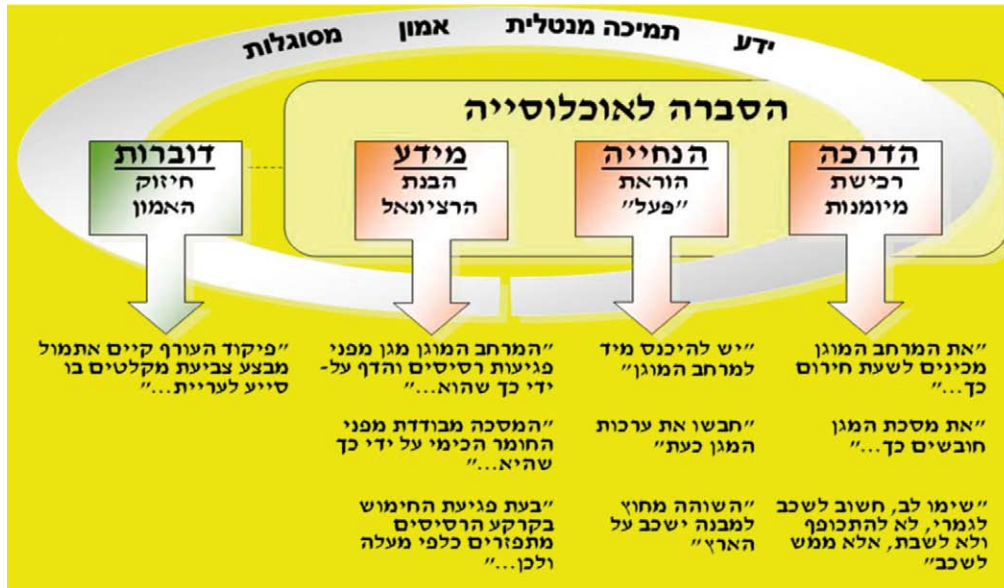
**ועיצוב התודעה לחיזוק האמון בגופי ההצלה בעורף**

**אמצעי ההסברה**

- רדיו וטלוויזיה
- אינטרנט
- הדרכה פרונטאלית
- מרכזי מידע
- חוברות הדרכה ומנשרים
- אמצעים אישיים (ביפר)

**עקרונות ההסברה**

- אמינות ומקצועיות
- בהירות המסר
- אחידות המסר
- רציפות
- רלוונטיות
- התאמה לקהל היעד



אבן יסוד חמישית - פעולות חילוץ והצלה

**הצלת חיים**

**באמצעות**

**טיפול ישיר בנפגעים לשם צמצום מספר ההרוגים הפוטנציאלי, ומניעת הידרדרות במצב הנפגעים**

**ועצירת התפשטות הנזק**

**על-ידי טיפול במחוללי הפגיעה המתמשכת**

הכלת האירוע	טיפול בנפגעים	יצירת תמ"ץ
<ul style="list-style-type: none"> <li>• טיהור מוקד</li> <li>• טיהור שטח</li> <li>• כיבוי אש</li> <li>• פינוי אוכלוסייה מביתה</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• הצלה עצמית</li> <li>• חילוץ לכודים</li> <li>• הגשת טיפול רפואי</li> <li>• פינויים לבית חולים</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• איתור מקום הנפילה</li> <li>• זיהוי סוג האירוע</li> <li>• איתור הנפגעים</li> </ul>

## הצלה עצמית

התנהגות האזרח בדקות הראשונות של האירוע היא **גורם קריטי בהצלת חיים**. האזרח נושא באחריות אישית לנקיטת הפעולות המתחייבות ממנו, על-פי ההיגיון והשכל הישר, ועל-פי החוקים והתקנות שניתנו על-ידי הגורמים המוסמכים לכך. בפרט, יש לאזרח שתי חובות בסיסיות בהקשר זה: להיערך להתמודדות עם אירוע על-ידי הצטיידות באמצעים שנקבעו על-ידי הגורמים המוסמכים, ולנקיטת הפעולות המתחייבות להצלת הנפש והרכוש בהתרחש אירוע, טרם הגעת כוחות ההצלה.

באשר לפיקוד העורף, כדי שהתנהגות האזרח תהיה אפקטיבית בזמן אמת, דרושים לו שלושה כלים בסיסיים, שהפיקוד נדרש לספק עבורו: **הכנה שיטתית וממושכת**, שתינתן לו **בעוד מועד**, ותספק לו את הידע והמיומנות הדרושים וכן תתרום לתודעת האיום ולתחושת המסוגלות האישית שלו; **התרעה בזמן אמת**, כאות מוסכם שבעת קבלתו על האזרח לפעול ליישום הידע שצבר עד כה; מתן **הנחיות בזמן אמת** לפי הצורך.

## איתור מקום הנפילה

מימד הזמן בטיפול באירוע בעורף הוא קריטי. הקשר בין הגעת הכוחות למקום האירוע, ובפרט כוחות הגילוי וזיהוי, הרפואה והחילוץ, לבין הסיכוי להציל חיים הוא יחס ישר מובהק. איתור הנפילה הוא למעשה תהליך של היתוך מידע המתקבל ממגוון רחב של מקורות.

## זיהוי סוג האירוע

**זיהוי החומר** - ההחלטה הראשונה והחשובה ביותר בזיהוי סוג האירוע בעורף הוא האבחנה אם מדובר באירוע קונבנציונאלי או באירוע בלתי-קונבנציונאלי. צוותי הגילוי וזיהוי והרפואה יתנו אינדיקציה זו, באמצעות גילוי וזיהוי של החומר בשטח וגילוי וזיהוי קליני בהתאמה. מכאן עולה חשיבות הגעתם המיידית לאירוע. **זיהוי האמל"ח** - במקביל מתבצעות פעולות זיהוי האמל"ח ובדיקתו על-ידי צוותי סילוק פצצות וחבלני משטרת ישראל. **הערכת נפגעים ונזק** - תמונת המצב הראשונית באירוע בעורף, הכוללת הערכה של כמות הנפגעים, והערכה של הסיכוי להימצאות לכודים תחת ההריסות ומידת הנזק לתשתית, על מנת לקבל החלטה לגבי היקף סדר כוחות ההצלה שיש להפעיל לטובת הטיפול באירוע.

## איתור נפגעים

באירוע קונבנציונאלי יפעלו כוחות החילוץ לאיתור לכודים, כבסיס לתכנון פעולות החילוץ מבין ההריסות. באירוע בלתי-קונבנציונאלי יפעלו כוחות ההצלה לביצוע סריקות מבית לבית בתוך האזור המזוהם בחל"ך, על מנת לאתר נפגעים בתוך הבתים, להגיש להם עזרה ראשונה, ולהוציאם אל נקודות הטיפול של כוחות הרפואה הייעודיים.

## טיפול רפואי בנפגעים

מאפיינים ייחודיים לפגיעה בזירה העורפית: בפוטנציאל רחב-היקף של נפגעים, לפגיעה בעורף יש מאפיינים בולטים, גם בסוג הפגיעה הרפואית שיש לתת לה מענה: נפגעי חל"ך, נפגעי קריסת מבנה (חבלות קשות, פצעי מעיכה וכו') ואלפי נפגעי חרדה.

## שלבי הטיפול באוכלוסייה אזרחית

הטיפול בנפגעים אזרחיים יתבצע בשלושה שלבים מבחינה כרונולוגית: הצלה עצמית (עזרה ראשונה מיידית), מענה רפואי בדרג א', מענה הרפואי בדרג ב'.

### הכלת האירוע

הכלת אירוע הוא שם כולל לכל הפעולות שיבוצעו לשם **עצירת** התפשטות נזקי האירוע. הכלת האירוע נעשית על-ידי טיפול במחוללי הפגיעה **המתמשכת**, לדוגמה:

באירוע בלתי-קונבנציונאלי - מניעת נידוף החומר על-ידי **טיהור** כימי ופיזיקאלי מוקד הפגיעה, והכוונת אנשים וכוחות על-פי פיזור החל"ך כפי שעולה בתהליך הערכת הסיכונים ומניטור השטח על-ידי צוותי הגילוי וזיהוי; באירוע טרור - בידוד אזור אירוע, סריקות למטענים; באירוע עם הרס מבנים - ניתוק מקורות חשמל, מים וגז, תמיכה במבנה מפני קריסות נוספות, כיבוי שריפות ומניעת נזקים תברואתיים מתמשכים.

### פינוי אוכלוסייה

**באירוע קונבנציונאלי** - הצורך בפינוי אוכלוסייה יכול לעלות במקרים בהם נהרסים בתי מגורים, ויושביהם נותרים חסרי קורת גג. בפרט נפוץ הדבר באירועי רעידות אדמה, כשמבנים רבים נהרסים חלקית או נסדקים באופן שאינם ראויים עוד למגורי אדם.

**באירוע בלתי-קונבנציונאלי** - עשוי לעלות צורך לפינוי במקרים בהם הימצאותה של אוכלוסייה בתוך אזור המזוהם בחל"ך עשויה להיות מסוכנת לאורך זמן, ונדרשת הוצאתה לאזור נקי מטעמי הצלת חיים.

**פינוי כתוצאה ממצב מצטבר** - תיתכן החלטה על פינוי יזום של אוכלוסייה המתגוררת בשטח המותקף באופן תדיר, או עומד להיות מותקף באופן מאסיבי, אולם כמדיניות - פעולה זו תינקט רק במקרים חריגים.

ככלל, המגמה היא לשמור ככל שניתן על הישארות האזרח בביתו/ביישוב, עד למצב של חוסר ברירה: מניסיון העבר נלמד כי השארת האזרחים ביישוביהם מאפשרת שימור החוסן האישי והמשפחתי שלהם בצורה טובה יותר; הישארות האוכלוסייה מאפשרת המשך שיגרת חירום ותפקוד המשק ברמה המקומית.

שיירות אוטובוסים של מתפנים, מעבר לדיון הציבורי שהנושא יעלה, עלולות לשמש גם את האויב בלוחמה הפסיכולוגית שלו מולנו, כדוגמה לחולשה ותבוסתנות.



## מאמץ שיגרת החירום

### המענה לאוכלוסייה בשע"ח :

#### רשויות מקומיות

הרשות כ"עוצבת יסוד". יעוד היק"לרים (יחידות הקישור לרשויות) ותפקיד יחידות פיקוד העורף הוא תמיכה וסיוע לרשות, על-מנת שתתפקד באופן עצמאי בחירום. המנהיגות המקומית תפגין כושר עמידה, אורך-רוח, סבלנות ודמיון.

#### מתנדבים

התנדבות היא ערך עליון בחירום. עקרונות אירגון המתנדבים: ברשות, עדיפות לארגונים על-פני פרטים. נדרש לארגן את המתנדבים במבנה היררכי, העברתם הכשרה מקדימה, יצירת רשת תקשורת לגיוס והפעלה, אירגון סימן זיהוי.

#### משרדי הממשלה

משימת משרדי הממשלה בחירום היא לתמוך את הרשויות, ולשמר את חוסנו ותפקודו של המשק

#### מאמץ הסיוע האזרחי

פעילות על פי העיקרון: "לעזור לאוכלוסייה לעזור לעצמה" - ככל שמעטפת זו תספק לאזרח את הידע ואת השירותים הבסיסיים הנדרשים לו כדי להיות פעיל ולהמשיך לתפקד כראוי, הוא יהיה משמעותי יותר כחולייה אקטיבית בחיזוק יכולת העמידה של בני-ביתו, של עירו ושל העורף כולו.

הנחת היסוד לכל פעילות "המאמץ האזרחי" היא שהמערכות האזרחיות השונות, ובעיקר משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, ימשיכו לבצע תפקידי השיגרה שלהן גם בשעת חירום, בנוסף לתפקידים הנובעים מעצם שעת החירום.

פקע"ר יהיה ערוך לסייע לרשות עד למצב של לקיחת אחריות על העיר (ניהול העיר).

#### סיוע אזרחי - משימות צפויות:

- א. ניהול, סיוע וטיפול בחסרי קורת גג (אירגון, שליטה, תמיכה וכו').
- ב. סיוע במתן מענה לאוכלוסיות מיוחדות, קשישים, נכים, וכו'.
- ג. סיוע בניהול רשות מקומית במידה שקרסה - גיבוי ליקל"ר ( סיוע ב-106, מרכז הפעלה וכו').
- ד. סיוע בקציני התנהגות אוכלוסייה.
- ה. סיוע בשמירה על בתים הרוסים חלקית.
- ו. סיוע בהכוונת אוכלוסייה מתפנה.
- ז. אחר מלחמה- סיוע במאמץ השיקום ע"מ להקטין את סבל האוכלוסייה ולאפשר התאוששות המשק
- ח. חלוקת מזון כברירת מחדל.
- ט. כל משימה שתידרש.

### **סיוע לרשות בתחומי הג"א**

משימות הרשות בתחום ההתגוננות אזרחית, הן משימות הנוגעות לעצם קיומו של מצב החירום, המוטלות עליה בנוסף למשימותיה היום-יומיות. בתחומים אלה יוכל פיקוד העורף לסייע לרשות המקומית לבצע את תפקידיה שלה בתחום זה, כמו: טיפול ואחזקת מקלטים, פינוי יזום של אוכלוסייה, סיוע בקליטת אוכלוסייה, הפעלת המוקד העירוני, וביצוע פעילות הפגתית במקלטים.

### **סיוע למשרדי הממשלה בתחומי הג"א**

הכנת תוכניות ההתגוננות האזרחית של המשרד, הפעלת מוקד מידע למשרדי הממשלה ולגופי תשתיות לאומיות, סיוע למרכז השלטון המקומי בהפצת חוזרים לכלל הגופים בנושאי התגוננות אזרחית, הנחיית בעלי מפעלים ומקומות עבודה על-ידי מתן ייעוץ מיוגני, קיום פורום הערכת מצב אוכלוסייה, בהשתתפות נציגי משרדי ממשלה לשם עדכון והעלאת צרכים בתחום ההתגוננות האזרחית, קביעת מדיניות המיגון המשלימה (הסקטוריאלית) - בחינת מתכונת הפעלת התשתיות החיוניות והשירותים לציבור הניתנים על-ידו, תוך התאמת הנחיות ההתגוננות הכלליות בכל מקרה לגופו.

### **מאמץ התמיכה בחזית**

לא יפורט כאן מטעמי סיווג בטחוני



# היקל"ר - יחידת הקישור לרשות המקומית

## רקע

א. ב-2001-2002 פיקוד העורף, צה"ל והמדינה כולה עסקו בהכנות אינטנסיביות לקראת כניסתם של כוחות ארצות-הברית לעיראק ("מלחמת המפרץ השנייה" או בשפה הצבאית "שריקה מזרחית").

ב. לאור התחזקות הרשויות המקומיות ושינויים בתפיסת יחסי צבא-חברה באותה תקופה, הוחלט על הקמת גוף שלא פוקד על אזרחים או על הרשויות, אלא גוף מתאם ומקשר בין צה"ל/פיקוד העורף לבין הרשות.

ג. ראשי תיבות של היקל"ר - יחידת קישור לרשות מקומית. כבר בשם היחידה מודגש מרכזיות נושא הקישור בפעילות היקל"ר. זה כבר לא "מפקדת העיר", זה לא "משל"ט או חבל עירוני" אלא יחידת קישור.

ד. היום, במיוחד לאור לקחי "מלחמת לבנון 2", מהווה היקל"ר נדבך בסיסי בקשר שבין פיקוד העורף לבין מערך הרשויות המקומיות במדינת ישראל.

## עקרונות אירגון היקל"ר

א. בכל רשות מקומית (עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית) תהיה יחידת קישור צבאית. ברוב הרשויות היחידה תהיה בראשות קצין בדרגת רב-סרן, למעט רשויות גדולות בהם היקל"ר תהיה בראשות קצין בדרגת סגן-אלוף.

ב. גם ברשות בה ממוקמת מפקדת-נפה או מפקדת-מחוז (לדוגמה: נצרת, אשדוד, תל-אביב, ראשון לציון), תוצב ברשות יקל"ר. בדרך-כלל מפקדת-הנפה או מפקדת-המחוז אחראיות על טיפול בכלל האירועים הרלוונטיים בשטח נרחב, שכולל מספר גדול של רשויות. מפקדות אלה אינן מסוגלות להיות קשובות לצרכי הרשות הספציפית.

**נפה הינה מפקדה צבאית של פיקוד העורף. שטחו של כל מחוז מחולק למספר נפות. לנפה יחידות חילוץ, אב"כ ורפואה. תפקיד הנפה: לתת מענה לאירועים קונבנציונליים ובלתי קונבנציונליים במרחבה, בשילוב כוחות חירום (משטרה, מד"א, כיבוי אש ורשויות מקומיות).**

ג. היקל"ר כפוף לנפה הרלוונטית.

ד. בעת רגיעה, מקיימת הרשות המקומית פעילויות היערכות לשעת חירום - תרגילים, ביקורות, ועדות בטחון וועדות מל"ח. בדרך כלל המחוז (הסדר) מהווה סמכות מקצועית לנושאי היערכות ברגיעה, לכן הוא זה שמנחה מקצועית את היקל"ר בפעילותו ברגיעה, תוך שילוב מפקד הנפה וקצין האוכלוסייה של הנפה.

## יעוד יחידת הקישור לרשות

להוות יחידה המקשרת בין הצרכים של מפקדות וגופי ביצוע לבין הרשות המקומית, ולהיפך, וזאת על מנת לייעל את העבודה בהקשר של התגוננות אזרחית, חילוץ והצלה.

## תפקידי היקל"ר ברגיעה

- א. קיום קשר שוטף עם נציגי הרשות במהלך השנה.
- ב. השתתפות בתרגילים והשתלמויות של הנפה ושל המחוז.
- ג. השתלבות בתרגילים, ימי עיון, תיאומים, ישיבות מל"ח והכנות של הרשות לשעת חירום.
- ד. איסוף נתוני אוכלוסייה לתיקי מידע על אוכלוסייה.

## פעילויות היקל"ר בעת גיוס

- א. אירגון תא יקל"ר במרכז הפעלה, רענון פק"לים עזרים ודרכי תקשורת.
- ב. רענון ועדכון תיקי נתונים.
- ג. עדכון הרשות בכל המידע וההנחיות בנושא מדיניות המיגון וניהול שיגרת החיים.
- ד. בניית תמונת מצב של אוכלוסייה ושל היערכות הרשות המקומית.

## פעילויות היקל"ר בחירום

- א. גיבוש תמ"צ אוכלוסייה והרשות.
- ב. המשך עדכון הרשות בכל המידע וההנחיות בנושא מדיניות המיגון וניהול שיגרת החיים.
- ג. לסייע לרשות לבצע את תפקידיה באמצעות הפעלת סדר כוחות סיוע נקודתי.
- ד. תיאום סיוע של הרשות לכוחות ההצלה וסיוע של פיקוד העורף לרשות (אמצעים, תשתיות, כוח-אדם וכו').
- ה. יישום מדיניות ההסברה והמידע לציבור ברמת הרשות, בדגש על מוקד עירוני.

## סדר פעולות ביקל"ר בעת אירוע

1. עדכון של אנשי היקל"ר בתמונת המצב, ומתן הנחיות פעולה בהתאם.
2. איסוף נתוני מודיעין אוכלוסייה על אזור/מבנה/ים שנפגעו, והעברתם לנפה.
3. הצגה לרשות של מעגלי הסיכון ושל המשמעותיות הנובעות מהאירוע.
4. הנחיה של קצין התנהגות אוכלוסייה וקצין קישור למוקד לאסוף מידע אודות נתונים מהמתקשרים בנוגע לאירוע.
4. הנחיה של קצין קישור לעדכן את המוקד בפרטי האירוע לסייע לו במתן תשובות לאזרחים.
5. עדכון של קצין קישור למוקד באופן שוטף בהתקדמות הטיפול ומידע חדש.
6. עדכון והתעדכנות במספר הנפגעים והמפונים מגיזרת האירוע.
7. בדיקה האם הרשות זקוקה לסיוע באמצעים כל שהם.
8. הצגה לרשות את דרישות סיוע של הגורם הצבאי שפועל בשטח התקרית.
9. עדכון מכלול האוכלוסייה הנפתי בתמונת המצב ברשות.
10. וידוא שהודעות לציבור שיוצאות מטעם הרשות מתואמות עם ההודעות של פקע"ר.
11. דאגה שהרשות תדע אילו הודעות פרסם פיקוד העורף לגזרת האירוע.
12. עדכון של הרשות בנושא חללים שנאספו עד כה לתחנת זיהוי חללים.
13. מסירה לרשות את החלטות הערכת מצב והנחיות הדרג הצבאי בעקבות האירוע.
14. עדכון של קצין האוכלוסייה הנפתי בהחלטות שהתקבלו ברשות המקומית בעקבות האירוע.

## פעילויות היקל"ר באירוע

### יקל"ר לנפה:

- א. מאפייני אוכלוסייה באזור שנפגע.
- ב. פרטים לגבי מבנה השטח, סוג הבנייה וצירי תנועה.
- ג. המלצות לנפה במיקומי תחנות מעבר וכד'.
- ד. המלצות להסברה - בהתאם למאפייני אוכלוסייה ולפניות למוקד.
- ה. היקף נזקים ופגיעה בתשתיות ומשמעותה לכוחות ההצלה - הפסקת חשמל או הפסקת מים, חסימת צירים וכולי.
- ו. פערים קריטיים של הרשות בכל הקשור לטיפול באירוע.
- ז. אירועים מיוחדים והחלטות הרשות.
- ח. דרישות סיוע מהצבא.

### יקל"ר לרשות:

- א. מיקום, נפילה וסוג אירוע (קונבנציונאלי, כימי, חומרים מסוכנים).
- ב. הערכת סיכונים, דגשים ומשמעותיות לאוכלוסייה.
- ג. תוכנית פינוי מפורטת.
- ד. דגשים להסברה למוקד 106 של הרשות.
- ה. הנחיות לאוכלוסייה מטעם פיקוד העורף.
- ו. תוכנית הנפה לטיפול באירוע.
- ז. דרישות סיוע מהרשות.

## הגדרות תפקידים

### מפקד/סגן

- א. מכין תמונת מצב אוכלוסייה בסיוע בעלי התפקידים ביקל"ר וברשות.
- ב. משתתף בוועדת מל"ח ברשות המקומית ומציג תמונת מצב בנושאי התגוננות אוכלוסייה, מדיניות מיגון והנחיות לאוכלוסייה.
- ג. מעורב בקבלת החלטות בוועדת המל"ח בנושאים בתחום ההתגוננות האזרחית כגון: הסברה, פינוי ועוד.

### קצין תיאום אוכלוסייה

- א. מתאם בין מפקדת הנפה לבין הרשות, בכל הקשור להפעלת אתרי השהייה ואתרי קליטה ומוסדות בעת הצורך.
- ב. מתאם בין הנפה ויחידותיה לבין הרשות בנושאים כגון: הפעלת מתנדבים, קליטת אוכלוסייה הפעלת מוסדות החינוך.
- ג. משתתף בצוות חשיבה או תכנון, וכן בנושא פינוי אוכלוסייה וקליטתה.
- ד. משתתף בצוותי חשיבה, תכנון ועבודה, המתקיימים ברשות בתחומי הטיפול באוכלוסייה.

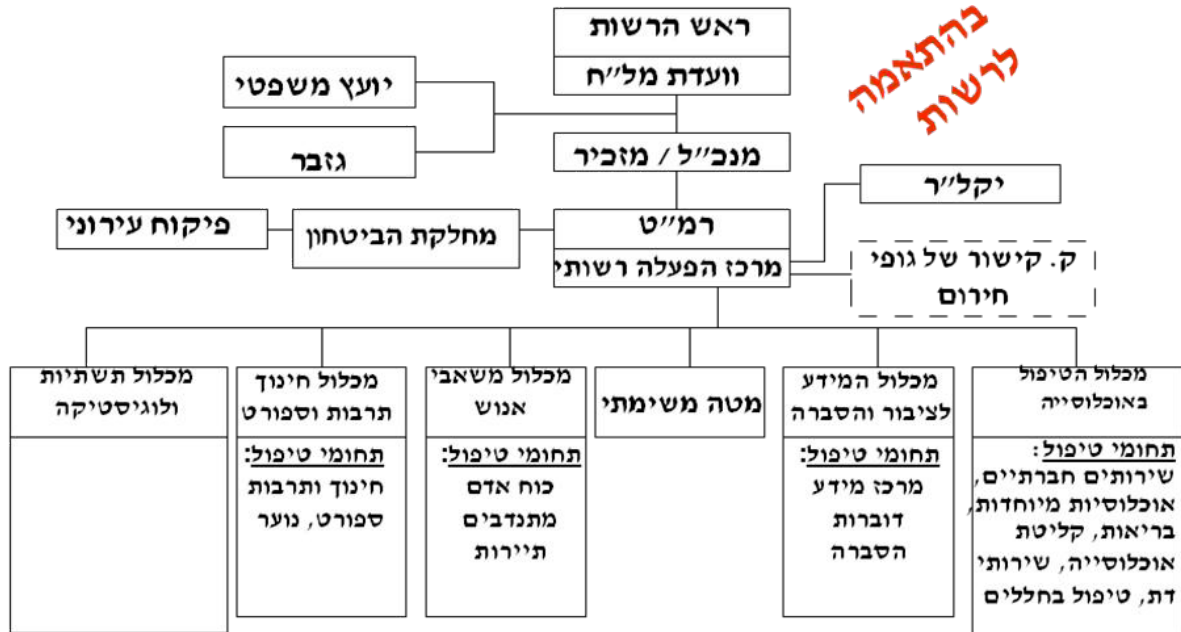
### קצין קישור למרכז מידע מקומי

- א. מתדרך את המוקד עירוני למתן תשובות שיש לתת לאוכלוסייה בנושאי התגוננות אזרחית.
- ב. מרכז נתוני פניות אוכלוסייה למרכז מידע על-פי חתר סוג הפניות, על-מנת לסייע ביצירת תמונת המצב בתחום האוכלוסייה.
- ג. מעביר המלצות בתחום ההסברה לנפה.
- ד. נמצא בקשר עם גורמי מידע לציבור בוועדת המל"ח מקומית.

### קצין התנהגות אוכלוסייה

- א. קצין התנהגות אוכלוסייה הינו קצין אקדמאי, מקצועי, בתחום מדעי התנהגות או/ו חברה.
- ב. מרכז תמונת מצב התנהגות אוכלוסייה לקצין התנהגות אוכלוסייה הנפתי.
- ג. מגבש הערכת מצב אוכלוסייה ומייעץ למפקד היקל"ר ולרשות בכל הנוגע להתנהגות אוכלוסייה, בעיות צפויות ודרכי תגובה מומלצות.
- ג. עובד בתיאום עם מכלול האוכלוסייה של הרשות.
- ד. עומד בקשר עם קצין קישור למוקד העירוני ברשות המקומית ועם גורמי מידע לציבור, ונותן מענה לבעיות שעולות מהאוכלוסייה או מהרשות.
- ה. משתתף בוועדה המייעצת לטיפול באוכלוסייה.
- ו. בקיא בנתוני האוכלוסייה ברשות, בצרכים המיוחדים ובמוסדות המיוחדים.

## מבנה מטה חירום ברשות מקומית





משרד הבריאות

# היערכות שירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות למצב מיוחד בעורף

## מתן טיפול בשעת חירום

פריסת אתרי דחק בבתי-חולים כלליים.

פריסת אתרי דחק קהילתיים.

מתן יעוץ לרשויות בתחום התנהגות אוכלוסייה.

הפצת מידע לאוכלוסייה עם צרכים מיוחדים, לאוכלוסייה השוהה במקלטים, מידע למשפחות המתמודדות עם תגובת חרדה של ילדים וכולי, בשיתוף פעולה עם פקע"ר - התנהגות אוכלוסייה.

## אתרי דחק

### הרציונאל:

הקמת אתרי דחק מאפשרת מתן טיפול ראשוני בשלב האקוטי של חרדה, ומחזקת את תחושת החוסן בקרב האוכלוסייה, אשר יודעת שקיים מענה עבורה. כמו כן, הקמת אתרי דחק מקדמת זיהוי נפגעים אשר עלולים לפתח תסמונת פוסט-טראומטית, והזקוקים להמשך טיפול אשר ימנע כרוניזציה של הפגיעה הנפשית.

### אתרי דחק בבתי-חולים:

נותנים מענה לאוכלוסייה:

הפונה בכוחות עצמה.

אוכלוסייה אשר נפגעה פיסית אך גם זקוקה לסיוע נפשי.

נפגעי דחק המופנים מאתרי דחק קהילתיים בשל מצוקה קו-מורבידית.

אתרי דחק בבתי-חולים ממוקמים בסמוך לחדרי המיון, ומפחיתים את העומס ממחלקות המיון עצמן. האתרים מתוגברים על ידי צוותי בריאות-הנפש קבועים מבתי חולים פסיכיאטריים, אשר עוברים הכשרה ותרגול בתדירות של כפעם בשנה.

## אתרי דחק קהילתיים

### הרציונאל:

מתוך לקחי מלחמת לבנון השנייה בלט הצורך ב:

מענה קהילתי נגיש למשפחות, אשר מספק רצף טיפולי מול גורמי רווחה ושפ"י.

מקום א-סטיגמאטי.

אפשרות לקיצור סבבי אמבולנסים.



הורדת עומס מבתי-חולים.  
בשיתוף עם פקע"ר, נבנה נוהל הפעלת אתרי דחק וסטנדרטים להקמתם. אותרו ואושרו 74 אתרי דחק קהילתיים.

## פק"ל פריסת אתרי דחק: עדכונים בעקבות עופרת יצוקה

- אתרי הדחק הקהילתיים יפתחו ויסגרו על פי החלטה של הרשות העליונה לאשפוז.
- החלטת הרשות מתבססת על המלצה של ראש בריאות הנפש וראש מערך התנהגות אוכלוסייה, הנמצאים בקשר עם רופא מחוז / פסיכיאטר מחוזי / ראש הרשות.
- פתיחת האתר על ידי ראשי הערים באופן עצמאי תתבצע ללא תגבור בריאות הנפש של משרד הביטחון.
- האתרים יופעלו במתכונת של 12/12.
- יוצב רופא קצין חולים באופן קבוע, עם סמכויות למתן טיפול ראשוני.
- כל אתר יקבל קב"ן, אשר ישמש כמתכלל.
- האתרים ימשיכו להתנהל מבחינת אחריות מקצועית על ידי פסיכיאטר, ומבחינה אדמיניסטרטיבית - על ידי נציג רווחה מהרשות.
- הסטנדרטים של מיוגן והצטיידות נשארים ללא שינוי.
- יתבצע תרגול שנתי שיכלול אנשי מקצוע של בריאות הנפש עם אנשי מקצוע מהרשות.
- שוכלל טופס מקצועי להערכת מצבם של הנפגעים.

## פרמטרים של יעילות מרכזי דחק קהילתיים:

### מלחמת לבנון השנייה:

כ-2,700 נפגעי חרדה טופלו באתרי דחק של ביה"ח.  
530 טופלו באתרי דחק קהילתיים (נפתחו שבועיים אחרי תחילת המלחמה).

### עופרת יצוקה:

1,300 טופלו באתרי דחק קהילתיים.  
500 טופלו באתרי דחק של בתי חולים.

## רשימת אתרי דחק:

<u>מחוז תל אביב</u>	<u>מחוז צפון</u>	<u>מחוז חיפה</u>
גבעתיים - 2	קרית שמונה	קרית אתא
תל אביב - 4	עכו	קרית חיים
הרצליה	נהריה	חיפה עירוני א'
חולון	מעלות	חיפה היכל הספורט חדרה
אור יהודה	כרמיאל	אור עקיבא
רמת גן - 3	נצרת	אום אל פחם
אזור	מג'אר	מרכז פיס כצנלסון
	טבריה	
	מרכז רפואי פוריה	
<u>מחוז ירושלים</u>	<u>מחוז מרכז</u>	<u>מחוז דרום</u>
בית שמש - 2	ראשון לציון	אשקלון צפון
מעלה אדומים	נס ציונה	באר שבע
	רחובות	שער הנגב
	מזכרת בתיה	שדרות
	יבנה	קרית גת
	מודיעין	אשכול
	לוד	אשדוד
	באר יעקב	נתבות
	שוהם	שדות נגב
	נתניה	אופקים
		חוף אשקלון
		לב השרון
		טייבה
		פתח תקוה
		רעננה
		כפר סבא
		הוד השרון
		כפר קאסם
		ראש העין
		ביה"ח גהה
		ביה"ח אסף הרופא

# בניית קהילות חסונות במציאות מורכבת

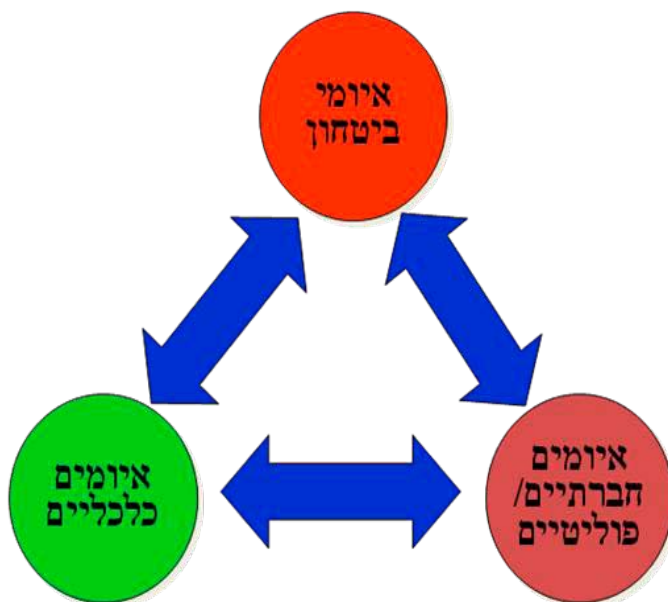
## חוסן קהילתי - הגדרה

היכולת של הקהילה לנקוט פעולה מכוונת לשיפור היכולות האישיות והקולקטיביות של תושביה ומוסדותיה. פיתוח יכולות הקהילה להגיב ביעילות על שינוי ביטחוני, חברתי או כלכלי, ולהשפיע על מהלך החוסן והשלכותיו העתידיות על הקהילה.

## חוסן קהילתי - משמעות המושג

סוגיה מערכתית.  
איזון בין מוקד שליטה חיצוני לבין מוקד שליטה פנימי.  
החוסן מתעצם ומתהווה בקונטקסט חברתי / קהילתי מסוים.  
דרכי ההתמודדות נובעות מאופי הקהילה.  
התעדכנות שוטפת.

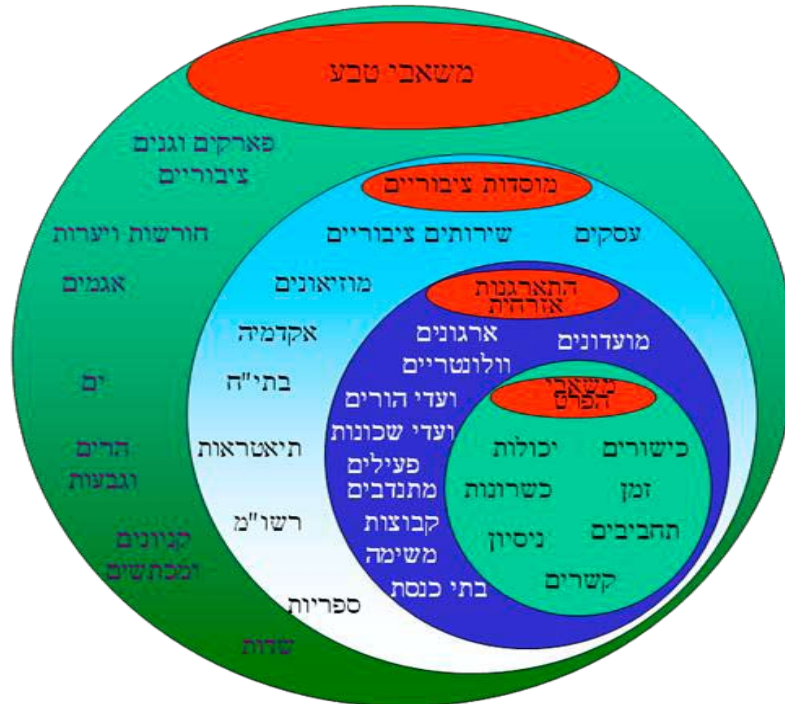
## האיום המשולש





## פיתוח החוסן פיתוח חוסן קהילתי

- בניית התשתית המבוססת על משאבי הקהילה.
- מיפוי משמעות החוסן.
- הבנת מגמות החוסן.



איור 1: מפת הנכסים הקהילתיים/ג'ון מקנייט וג'ון קרצמן

## יצירת תהליכים מחוללי חוסן ברמה המקומית

- טיפול באוכלוסיות ייחודיות.
- פעילות הפגתית.
- קשר עם המערכות הקהילתיות והאזוריות.
- בניית אמון הציבור במערכות הממסדיות.
- גיבוש לכידות וזהות קהילתית.
- פיתוח האמונה ביכולת ההתמודדות.

- פיתוח מנהיגות וולונטרית.
- פיתוח פעולות בקרב קבוצות אוכלוסייה חזקות.
- פיתוח רשתות תמיכה.

## במקביל: פתרונות - היערכות לאירועי משבר

- צרכים כלכליים מיוחדים.
- פיתוח מענים תמיכתיים.
- נהלים כתובים.
- פיתוח והכשרת צוותי חירום.
- תרגול ושיפור מתמידים.
- הקמת חמ"לים ומרכזי מידע - קו חם.
- מיגון והצטיידות.

## ההקשר לרמה הלאומית

- תמיכה בערכים של סולידריות, התנדבות, פעילות קהילתית, שיתוף פעולה, מנהיגות מקומית. מתן פומביות לנושא באמצעי התקשורת, כנסים ואירועים.
- תקצוב הולם, כחלק ממערך החוסן הביטחוני.

## מרכז חוסן קהילתי

- הקמת מרכז חוסן קהילתי אשר יאגד בתוכו את שני התחומים גם יחד:
1. איגום שירותי תמיכה וסיוע רב-מקצועיים: מענה לצורכי הנפגעים בפרט והציבור בכלל, בכל תחומי החיים: ביטחון, כלכלה, רווחה, בריאות, חינוך, תרבות פנאי, התמודדות עם דחק וכיוצא באלה.
  2. יזום פעולות לשיפור החוסן הקהילתי ופיתוח קהילתי בר-קיימא: היענות להתארגנות חיובית בקהילה וסיוע בגיוס משאבים, איגום והפנייתם היעילה להעצמה של פרטים, קבוצות וקהילות, לפי "גישת הכוחות".

## אפיון אוכלוסיית היעד

1. טיפול באוכלוסיות במשבר, פרטים, משפחות או קבוצות בסיכון או נפגעים בפועל כגון נפגעי טרור, אלימות, אונס, תאונות דרכים, אסונות, נפגעי המצב הכלכלי, מובטלים, ילדים בסיכון וכולי.
2. שיפור החוסן והלכידות בקהילה.
3. גיוס של קהלי יעד נבחרים ומנהיגות פורמאלית ולא פורמאלית, והפעלתם.

## מיפוי מערכת של חוסן קהילתי

1. מתודולוגיה של גישה מערכתית "רכה" ליצירת מפה מנטאלית של המימדים השונים של חוסן קהילתי לקהילה נתונה.
2. מצביע על כיווני התערבות רצויים לשיפור החוסן הקהילתי.

## צח"י צוות חירום / חוסן ישובי

1. צוות פעילים קהילתיים שקיבלו הכשרה להתערבות באירועי חירום ומשבר.
2. ממלאים תפקידי מנהיגות יישובית בזמני שיגרה ובמצבי משבר ומתח מתמשכים.
3. קיימים בישובים כפריים בעיקר ביהודה ושומרון, בקווי התפר ובקו עימות בצפון.

## צח"ש צוות חירום / חוסן שכונתי

1. צוות פעילים קהילתיים שקיבלו הכשרה לתפקיד תמיכתי בשיפור החוסן הקהילתי בשכונה או בעיירה, בתיאום עם אנשי מקצוע.
2. יוזמים ומתאמים פעילויות שהרשות המקומית מתקשה בהן או שאין לה יתרון יחסי.
3. מקדם שותפות תושבים, ומקדם הכנת הקהילה למשברים ולאירועי חירום.
4. מקדם עזרה הדדית בשכונה.

# צח"ש - צוותי חירום שכונתיים

שותפות של:

משרד הרווחה - האגף לשירותים חברתיים ואישיים - השירות לעבודה קהילתית, האגף לתפקידים מיוחדים - היחידה להתנדבות  
משרד החינוך התרבות והספורט - אגף שפ"י היחידה להתמודדות במצבי לחץ  
משרד הבריאות - האגף לשע"ח, השירות הארצי לעבודה סוציאלית - היחידה להתנדבות  
המשרד לקליטת עליה - המחלקה לשירותי רווחה  
משרד הפנים - מערכת המפעמים  
המרכז לשלטון מקומי  
המוסד לביטוח לאומי - אגף השיקום  
מפקדת פיקוד העורף - מחלקת התגוננות אוכלוסייה, ענף התנהגות אוכלוסייה  
משק לשעת חירום (מל"ח)  
המועצה הלאומית להתנדבות

## מהו צח"ש?

צוות פעילים ומתנדבים, תושבי השכונה / הרובע / המינהל, שעברו הכשרה בסיסית, על-מנת לקדם את החוסן הקהילתי, לשפר את היערכות הקהילה להתמודדות עם מצבי משבר, ולהוות צוות התערבות וסיוע במצבי חירום ומשבר.

## ייעוד הצח"ש

לפעול בתיאום עם גורמי הרשות המקומית ובהכוונתם, לשם שיפור יכולת הקהילה להתמודד עם מצבי חירום ומשבר, ולתת מענה מקומי לצרכי הקהילה על-ידי איתור הצרכים, תגובה מיידית לאירועים ומתן סיוע פיזי, רפואי, נפשי, חברתי וכלכלי, בהתאם לנסיבות ובשילבים השונים של מצב החירום.

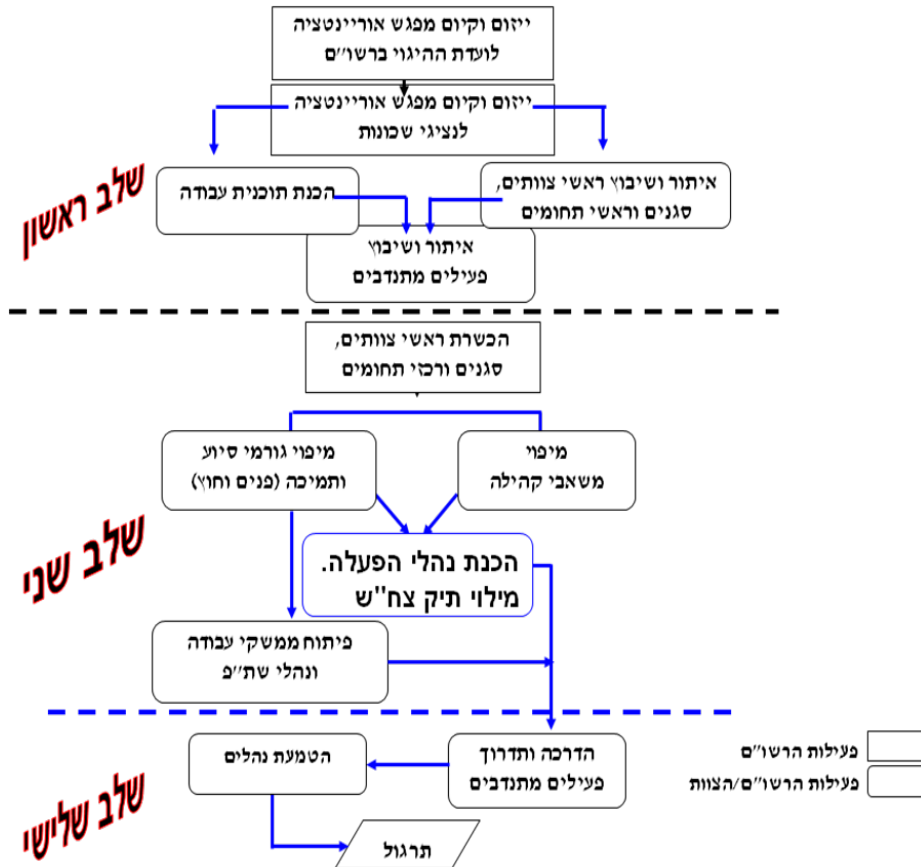
## דגשים

- ההיערכות לטיפול בקהילה במצבי משבר, נעשית בעיקר ביוזמת הרשות מקומית ובהכוונתה. הצח"ש מהווה זרוע ביצועית של הרשות מקומית ופועל בשיתוף מלא עם גורמיה.
- הצח"ש יסייע לקהילה, כמיטב יכולתו, עד להגעתם של הגורמים המוסמכים והמקצועיים או בהעדרם. עם הגעתם של גורמים אלה, ישתלב הצוות ככל שניתן בפעילותם ויסייע להם לפי הכוונתם. חלוקת העבודה תגובש בנהלים משותפים או תקבע על-פי הנסיבות.
- ברמת הרשות מקומית יקבע צוות היגוי, בהנחיית המחלקה לשירותים חברתיים, ובשיתוף עם מחלקות הביטחון, החינוך / שפ"ח / שפ"י והבריאות, אשר ירכזו את הטיפול השוטף בצח"ש, החל מגיוס חברי הצוות ושיבוץם, והמשך באירגון ותיאום הכשרת הצוות, תיאום וקישור בין הצוות לגורמי הרשות מקומית, הקצאת מקום להתכנסות ברגיעה ובחירום וכיוצא באלה.



● הצוות נדרש לתת מענה רב-תחומי בשעת משבר, וגודלו נגזר ממספר החברים המשרתים צורך זה באופן שיאפשר לקיים פעילות מתמשכת לאורך זמן.

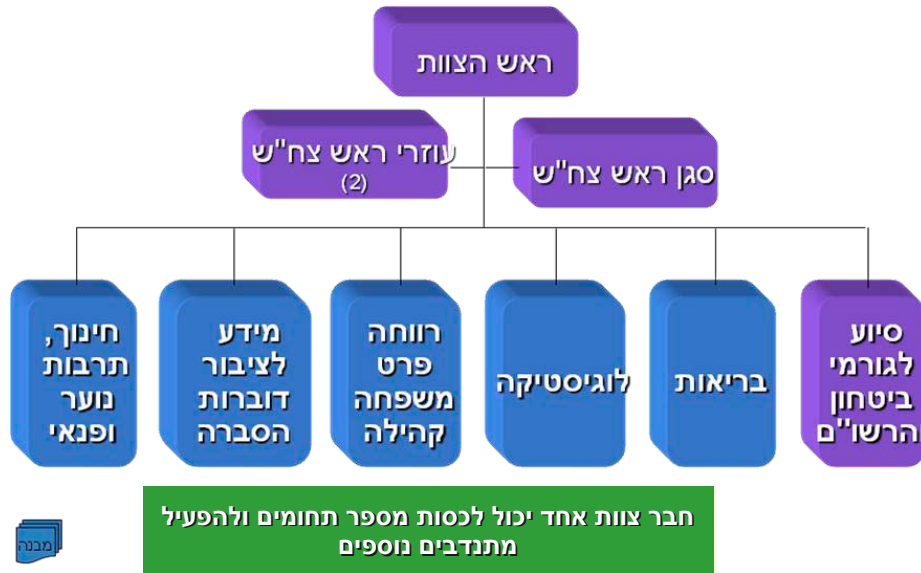
## תהליך הקמת ה-צח"ש



- שיתוף אנשי ציבור, רבנים, מנהיגות מקומית.
- איתור מתנדבים, חברי הצוות, והכשרתם.
- הקמת מערך פנימי בקהילה לסיוע ולתמיכה.
- יצירת ממשקים עם גורמי התערבות ועם אוכלוסיות בסיכון.
- קשר עם מערכים מקבילים: רפואה, ביטחון, חינוך, רווחה.

- ⊙ הקמת מערך מידע, הסברה ודוברות.
- ⊙ הכנת נהלי הפעלה.
- ⊙ יזום תהליך שינוי מובנה והובלתו, ושימור כשירות הצוות לאורך זמן.

## מבנה צח"ש



## תפקידי צח"ש

### הפעלת מוקד חירום שכונתי וסיוע לגורמי הרשות המקומית באירגון התגובה המיידית לאירוע ובטיפול במשבר

- ⊙ מיפוי הקהילה, גורמי פגיעות ובעלי צרכים ייחודיים.
- ⊙ סיוע בתיאום הקשר בין הקהילה והנהגתה, לבין גורמי התערבות חיצוניים.
- ⊙ פעולות המענה הראשוני - אירגון הסיוע לנפגעים ולנזקקים.
- ⊙ הפעלת מערך מידע לציבור, הסברה ודוברות.
- ⊙ אירגון פעילות פסיכו-חברתית ותמיכה ליחידים משפחות וקבוצות בקהילה.
- ⊙ תיאום שיתוף פעולה בין גורמים בשכונה ועם גורמי חוץ.
- ⊙ הפעלת תכניות לחיזוק החוסן הקהילתי (תרבות, חברה ועוד).
- ⊙ סיוע בתחום הלוגיסטי (הסעות, אמצעים, גיוס משאבים).
- ⊙ סיוע בתכנון יזום וביצוע פעולות השיקום

## תפקידי הצוות - בתחומים השונים

- ריכוז וניהול התגובה לאירוע ברמת השכונה או הקהילה.
- סיוע בטיפול באירוע למפקדת האירוע (מ"י/צה"ל) ו/או הרשות המקומית.
- תיאום פעילות הצוות, בתחומים השונים, עם גורמי הרשות המקצועיים.
- גיבוש תמונת המצב בשכונה.
- קביעת סדרי עדיפות להפעלת המערך השכונתי.
- תיאום וקשר עם גורמי חוץ.
- סיוע לגורמים המוסמכים בהתאמת מדיניות ההתנהגות והמידע לציבור למאפייני השכונה.
- הנחיית הקשר עם התקשורת.

## תחום סיוע לגורמי הביטחון וצוותי הרשות המקומית

- תיאום התגובה הראשונית לאירוע חירום, ברמת השכונה או הקהילה, במעגל החיצוני.
- תיאום הסיוע עם גורמי הביטחון: ברשות, מ"י, צה"ל ואחרים.
- סיוע באבטחה לפי הצורך: אירגון שמירה, אבטחה בפני ביזה וכדומה.
- תכנון פעילות ביטחונית מתמשכת בשכונה והפעלתה, בתיאום עם הגורמים המוסמכים ועל-פי הנחיותיהם, כולל סיוע בבחינת צרכי מיגון, עידוד תושבים לגלות ערנות, אירגון מתנדבים למשמרות נוכחות ליד המתנ"ס, גני ילדים ואתרים גישיים אחרים וכדומה.

## תחום רווחה ופעילות עם הפרט, המשפחה והקהילה

- מיפוי אוכלוסיות ייחודיות (רגישות או בסיכון) וסיוע להן על-פי הצורך.
- סיוע לטיפול בפרט, בנפגעים ובמשפחותיהם, כולל תמיכה מתמשכת.
- קיום קשר עם מוסדות ומתקני אשפוז וסיוע למשפחות נפגעים.
- סיוע בהודעה למשפחות נפגעים (סיוע למשטרה/צה"ל וגורמי הרווחה).
- קשר עם גורמי רווחה וקהילה, המוסד לביטוח לאומי וכד' (יעשה בתיאום ובהכוונת הרשות מקומית).
- הפעלת פעילים ומערכות תמיכה בקהילה, בתחום חברתי, הכלכלי, המיגזר העסקי, ארגונים, עמותות וכיוצא באלה.
- תיאום פעילות מרחבית החורגת מגבולות השכונה, שיתוף פעולה עם הרשות, עם שכונות סמוכות, צירי תנועה וכולי.
- ייזום פעולות השתתפות ומעורבות בקהילה: הנצחה, טכסים, כנסים, אירועים, פעילות התנדבות בקהילה, פעילות קהילתית מלכדת משפרת חוסן וכדומה.
- אירגון ותיאום פעילות הפגה, אזורר ומפגשי דיבוב, כולל פעילות לצוות.

## תחום חינוך, תרבות, נוער ופנאי

- הובלת התארגנות נוער לפעילות למען עצמם ולמען הקהילה.
- סיוע לטיפול בילדי השכונה במצבי חירום, בתיאום עם מחלקת החינוך / שפ"ח.
- סיוע בקשר עם הורים, מוסדות חינוך ומחלקת החינוך / שפ"ח, ברשות מקומית.

- טיפול ו/או תיאום הטיפול בילדים הלומדים במסגרות חינוך מיוחד או חינוך לא פורמאלי.
- ייזום ותיאום פעולות הפגה והעסקה לכל קבוצות האוכלוסייה: ילדים, קשישים, בעלי צרכים מיוחדים וכולי.
- אירגון פעילויות תרבות, ספורט וחברה מלכדות ומחזקות.

## תחום מידע, הסברה, דוברות

- הפעלת לשכת מידע בשכונה, לפי הצורך בתיאום עם הרשות מקומית.
- טיפול במידע לסוגיו: איסוף, אירגון והפצה.
- הפצת מידע וקישור לתקשורת, בתיאום עם הרשות מקומית ועם גורמים מוסמכים.
- אירגון ותיאום ההסברה לאוכלוסייה, בתיאום עם הרשות מקומית ועם גורמים מוסמכים.
- עידוד התושבים לפנות לקו פתוח לשאלות או לקבלת סיוע נפשי, בתיאום עם גורמי הרווחה.
- דוברות וייצוג עמדות הקהילה בפני התקשורת ובפני גורמי חוץ שונים.

## תחום בריאות

- סיוע בטיפול ראשוני בנפגעים, בתיאום עם גורמי הביטחון וההצלה.
- קישור לגורמי מד"א, הצלה, רפואה ובתי חולים, בתיאום עם הרשות מקומית.
- סיוע למשפחות נפגעים בהגעה למתקני אשפוז, טיפול בילדי נפגעים וכדומה.
- סיוע לגורמים המוסמכים בזיהוי חללים.
- תיאום הפעולות הקשורות בליווי רפואי, הצטיידות בתרופות, ציוד עזרה ראשונה וכדומה.
- דיווח לרשות מקומית על נפגעים, אוכלוסיות בסיכון (פגיעה משנית).

## תחום לוגיסטיקה

- תיאום הטיפול בצרכים חיוניים: מים, מזון, חשמל, תחבורה וכדומה, לרבות על-ידי הצגת הצרכים לרשות מקומית.
- מיפוי משאבי הקהילה, גיוסם, השגת משאבים, הקצאתם וחלוקתם. סיוע למשפחות נפגעים בהיערכות לשבעה: סוכת אבלים, כסאות, הסעות וכולי.
- תיאום משאבים לפעילות הצוות עצמו, והשגתם.
- סיוע לגורמי התערבות חיוניים הפועלים בשכונה.

## הכשרת בעלי תפקידים בצוות

1. סדרת סדנאות: הרצאות תיאורטיות, דיונים וניתוחי אירוע, תרגילים.
2. העשרה: השלמת ידע, הקניית כלים מקצועיים.

## מוקד סיוע שכונתי

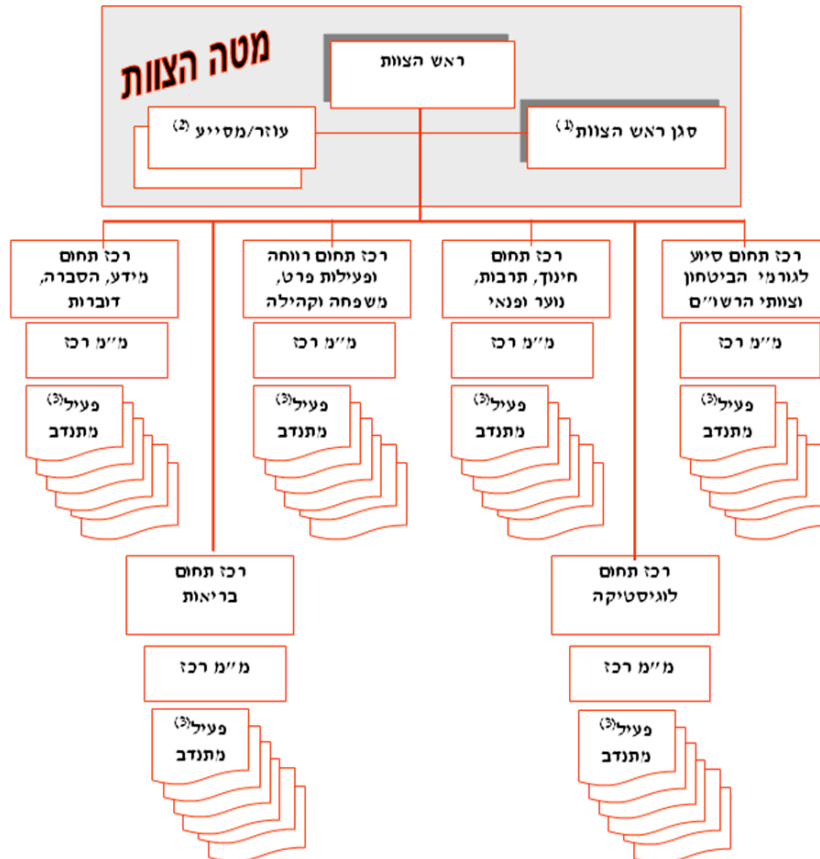
1. מתקן + צוות מיומן ומאומן
2. קיום תמונת מצב והערכת מצב

3. כתובת לפניות הציבור

4. תשתית

טלפונים, כולל סלולאריים  
קשר / מירס (עם גורמים ברשות ובמרחב)  
פקסימיליה  
מחשב; אינטרנט  
מפות של השכונה, של הישוב ושל הסביבה.  
מיפוי הקהילה, תשתיתה, אוכלוסייתה ומשאביה.  
רשימות תיוג ומספרי טלפון של גורמים בישוב ומחוץ לו.  
רדיו, טלביזיה  
תנאים סבירים לשהייה ממושכת ופעילות תחת לחץ.

## מבנה הצח"ש





משרד הפנים

מפעים  
מרכזי הדרכה ופיתוח  
בשלטון המקומי

# מערכת המפעמים והפעילות בנושא חירום וביטחון

מפעם גליל מערבי

## מערכת המפעמים

מרכזי הדרכה ופיתוח ארגוני שהוקמו על ידי משרד הפנים והרשויות המקומיות, במטרה לקדם את הפעילות המקצועית והניהולית בשלטון המקומי.

## פעולות מערכת המפעמים

- תהליכי פיתוח ארגוני ותכנון אסטרטגי, אימון וייעוץ אישי.
- הכשרה / הסמכה, קורסים, השתלמויות, הכשרת צוותים.
- מפגשי הדרכה / כנסים, ימי עיון ופורומים.
- שותפויות
- מחקר ופיתוח
- הפצת ידע

## פעולות בנושא חירום ובטחון

- הפצת ידע לנבחרים על ועדות ביטחון, מל"ח ועדת משנה לפס"ח (פינוי, סעד, חללים) ברשויות מקומיות.
- הכשרה והדרכה של קב"טים ברשויות מקומיות: קורס קב"טים, ימי עיון, מתן מענה להתמקצעות קב"טים במיגזר הערבי.

## תפקיד הקב"ט ברשות המקומית



### תכנון פעילות

- מוכנות של רשות למצבי חירום כחלק מתפקודה כ"רשות טובה".
- מיצוב הקב"ט כבעל תפקיד מרכזי בבניית תוכנית רשותית להפעלת הרשות בחירום, במעבר הרשות משיגרה לחירום, ובניהול מצב החירום ברשות.
- הכשרת בעלי תפקידים נוספים ברשות: ראשי רשויות ומנכ"לים.

### האגף לחירום ובטחון במשרד הפנים

- משמש כגוף מטה מקצועי במינהל לשלטון מוניציפאלי.
- החזון - עצמאות תפקודית לרשות בנושאים המוניציפאליים, ללא הסתייעות בגורמי חוץ.
- האגף מונה ארבעה עובדים, ומונחה על ידי מנהל המנהל לשלטון מוניציפאלי.

### פעולות האגף לחירום ובטחון ברשויות המקומיות

- מינוי ועדות ממונות לרשויות שאינן מתפקדות בשעת חירום.
- סיוע תקציבי לביסוס מצב של מוכנות הרשויות המקומיות. בראש סדרי העדיפויות נמצא מתן תקציב לרכש והצטיידות כגון: התקנות למרכז הפעלה, הקמת מחסן חירום, רכש ציוד מים, רכש גנראטורים, רכש ערכת תאורה חפ"ק.

## פעולות האגף לחירום ובטחון מול פקע"ר

- ⦿ תיאום ואישור תקציב הג"א מקומי לפעילות התגוננות אזרחית ברשות, והפצת חוזר מנכ"ל משרד הפנים.
- ⦿ העמדת תקציב הג"א כלל ארצי.
- ⦿ העתקת מחסני פיקוד העורף מהרשויות המקומיות למחנות צה"ל.
- ⦿ ביקורת על תקציב הג"א מקומי באמצעות האגף לביקורת במשרד הפנים.

## פעולות האגף לחירום ובטחון מול המשמר האזרחי

- ⦿ סיוע תקציבי לפעילות המשמר האזרחי והחזקת כ-470 בסיסים.
- ⦿ סיוע ליחידות החילוץ על פי החלטת ממשלה (400,000 ₪).

## פעולות האגף לחירום ובטחון מול מל"ח

- ⦿ הכנת תכנית הצטיידות שנתית בתיאום עם המחוזות, ואישורה על-ידי ראש מל"ח.
- ⦿ השתתפות בצוות היגוי להכנת תיק-אב לחירום לרשויות, כולל רעידות אדמה.

## ובנוסף

- ⦿ הקמת מוקדים ברשויות המקומיות ושדרוגם.
- ⦿ טיפול בחבצלת פיגועים.
- ⦿ הכשרת קב"טים ברשויות המקומיות והדרכתם.
- ⦿ הכשרת צוותי חירום במיגזר הכפרי, וסיוע ברכש ציוד.



הקואליציה הישראלית לטראומה (ITC- Israel Trauma Coalition) הוקמה ביוזמת פדרציית ניו יורק בשנת 2002 על-ידי שבעה (7) מהארגונים המובילים בארץ בתחום הטיפול בנפגעי טרור וטראומה. כיום שותפים בקואליציה מעל שישים ארגונים ומופעלים כמאתיים פרויקטים בארץ וברחבי העולם.

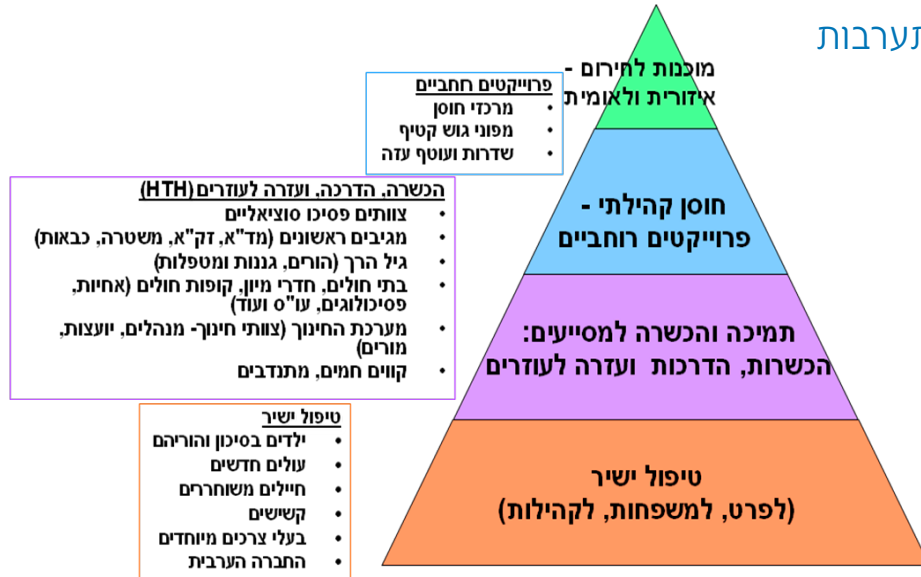
## ייעודה של הקואליציה הישראלית לטראומה:

חיזוק החוסן החברתי בישראל באמצעות יצירת רצף שירותים למניעה ולהתמודדות במצבי טראומה ולהערכות לחירום. ליצירת רצף זה שותפים מומחים מקצועיים מארגוני ה-ITC.

## מטרות הקואליציה:

איגוד המומחים בטראומה וחוסן בישראל ואירגונם. זיהוי פערים בתחום הפסיכו-טראומה, בניית רצף שירותים לסיוע ולשיקום ברמה הפרטנית, המשפחתית והקהילתית, וקידום של שירותים אלה. פיתוח גישה שיטתית, מקיפה ואינטגרטיבית למניעה ולהתמודדות עם טראומה ועם השפעותיה. פיתוח פרויקטים לאומיים, קידוםם ויישוםם.

## תחומי התערבות



## עקרונות עבודה:

- חבירה לגופים מקצועיים, גופים ממשלתיים ולעמותות קיימות.
- בניית תכניות בשיתוף מומחים ואנשי שטח.
- העצמת אנשי מקצוע.
- רגישות תרבותית.
- בניית רצף שירותים ושאפה למניעת כפילות בשירותים.
- מיקסום השימוש במשאבים.
- שיתוף בידע מקצועי והנחלתו.
- שקיפות בתוכן ובתקציב.

## פעילויות בצפון מאז מלחמת לבנון השנייה:

- טיפול ישיר בנפגעי טראומה - אישי וקבוצתי.
- קבוצות תמיכה וחזוק משאבי התמודדות לתושבים, לאוכלוסיות בסיכון ועוד.
- מתן יעוץ וליווי לרשויות ויישובים ב"יום אחרי".
- הכשרות, תהליכי הפקת לקחים ודיבוב פסיכולוגי לצוותים ברשויות: רווחה, שפ"י וחינוך.
- הכשרות צוותי מוסדות חינוך (פסיכולוגים, יועצים, צל"ח, חדרי מורים ועוד).
- הכשרות צוותי בריאות: טיפת חלב, מרכזי התפתחות הילד, מרפאות ובעיקר בתי חולים.
- קבוצות להפקת לקחים ודיבוב פסיכולוגי בארגוני חירום (מ"י, כיבוי, מד"א) וארגוני מתנדבים.

## מהו חוסן:

- "חוסן קהילתי מתבטא ביכולתה של הקהילה לנקוט פעולות מכוונות לשיפור היכולת האישית והמשותפת של תושביה ומוסדותיה, להגיב על שינוי ביטחוני, כלכלי או חברתי ולהשפיע על מהלכו והשלכותיו העתידיות על הקהילה" (מתוך "חוסן קהילתי", השרות לעבודה קהילתית באגף לשירותים חברתיים ואישיים שבמשרד העבודה והרווחה).

## מודל חוסן קהילתי:



### מרכז חוסן:

כלי מקצועי - ארגוני המאפשר לרשות המקומית להיערך לאספקת מענה לקהילה בשעת חירום, ובמקביל, לחזק את חוסנה בתקופת רגיעה.

### פריסת מרכזי החוסן בצפון:

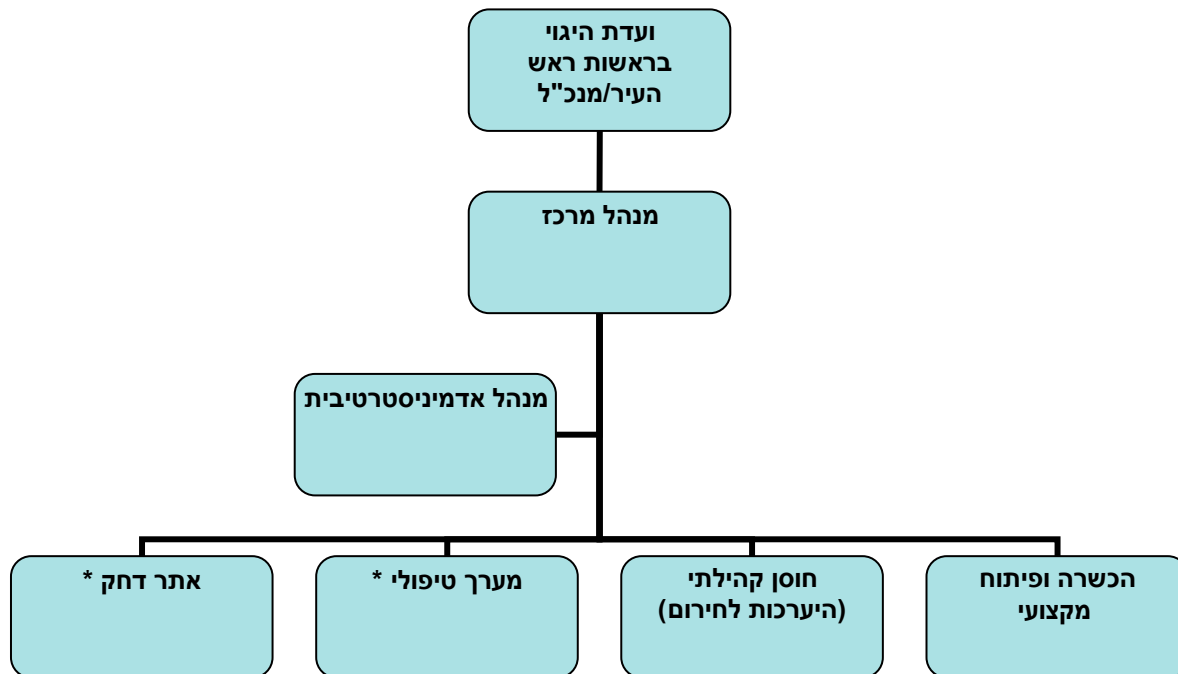
נצרת, נהריה, צפת, קרית שמונה

### מטרות מרכזי החוסן:

- קידום מערך החוסן היישובי ופיתוחו.
- זיהוי פערים בתחום הפסיכו-טראומה (חירום או שיגרה), פיתוח תכניות סיוע ברמה הפרטנית, משפחתית וקהילתית, וקידום של תכניות אלו.

- ⊙ הקמת תשתית מוכנות לעיתות חירום ברמה יישובית וברמה אזורית.
- ⊙ חיזוק החוסן הקהילתי ברשות - יצירת מנגנוני פעולה המבוססים על כוחות מקומיים והעצמתם: מנהיגות מקומית ושירותים מקצועיים בתחומי חברה, חינוך בריאות ורווחה.
- ⊙ מוקד ידע, "נושא הדגל" (CHAMPION) בנושא החוסן.

## מבנה ארגוני - פונקציונאלי:



## עקרונות עבודה

- ⊙ מיפוי דינאמי ומתמשך של פערים ומשאבים ברמת חוסנם של הפרט, המשפחה והקהילה.
- ⊙ אינטגרציה של שירותים פסיכו-סוציאליים קיימים.
- ⊙ יצירת שיתופי פעולה המבטיחים תוכניות חוסן אינטגרטיביות וסינרגטיות.
- ⊙ פיתוח המערך המקצועי המקומי וקידומו.
- ⊙ התבססות על שירותים קיימים - השלמה ולא החלפה.
- ⊙ "תפירת חליפה" על פי מאפיינים וצרכים יחודיים של הרשות.

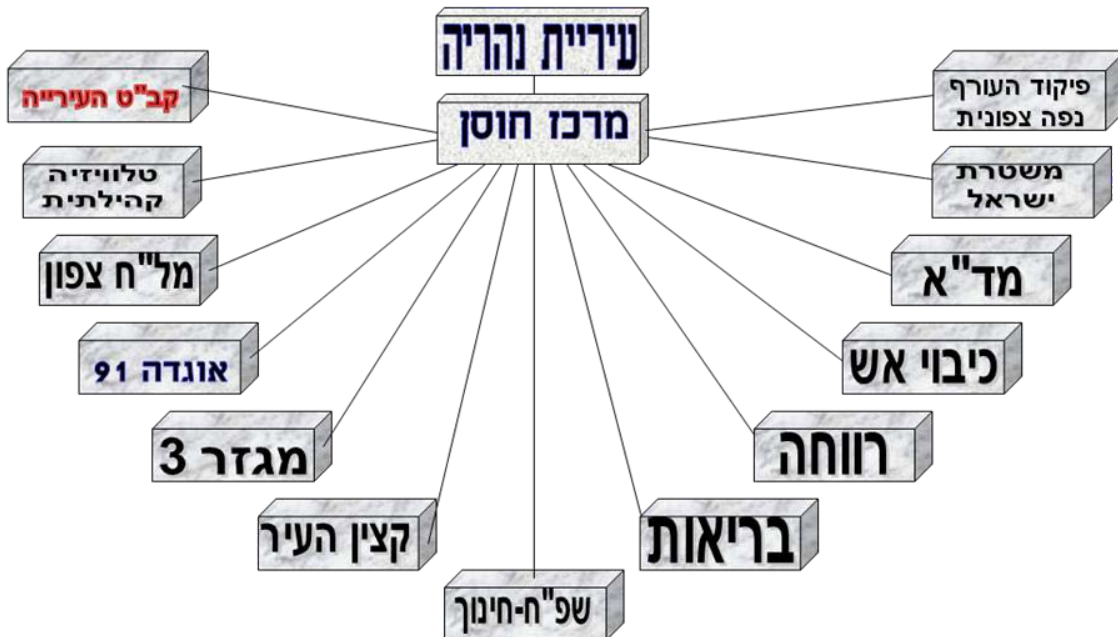
## תהליך עבודה - מודל:

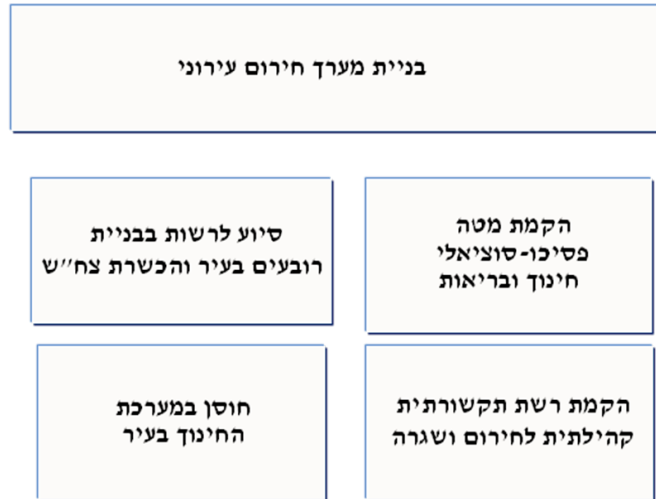
- מחויבות ראש הרשות.
- יצירת מערך חוסן עירוני - רשות (רווחה, חינוך, שפ"ח, בריאות, בריאות הנפש, ביטחון ועוד), ארגוני חירום, מיגזר שלישי - שולחן עגול.
- תהליך דינאמי של אבחון בתחום החוסן, תוך זיהויים של משאבים, יכולות ופערים ברמת הפרט, המשפחה והקהילה.
- בניית תוכנית עבודה, תוך יצירת שיתופיות ואיגום משאבים עם השותפים במערך החוסן.

## יישום התוכנית:

- פיתוח תפיסות, נהלים ומיומנויות - מטה חירום עירוני, כולל רובעים.
- הכשרת בעלי תפקידים, בעלי מקצוע, מתנדבים וצוותי עבודה.
- יצירה ו/או קידום פרויקטים של חוסן קהילתי.
- הקניית מידע, כלים ומיומנויות לתושבי המקום בנושא החוסן, טראומה ומשאבי התמודדות.

## דוגמא - מרכז החוסן בנהריה





מערך החירות העירוני - מבנה פעולה באשכולות:



# תוכנית מח"ר - מערך חירום רשותי

## רקע

- ⦿ מלחמת לבנון השנייה
- ⦿ העדר ריבון
- ⦿ Reaching out של הנהלת הג'וינט
- ⦿ מתן מענים ממוקדים לצורך
- ⦿ גיוס כספי חירום

## מטרות

סיוע לצוות הבכיר ברשויות בבניית כלים ארגוניים לאירועי חירום, והטמעתם.

## שותפים ומשתתפים

- 22 רשויות בצפון הארץ
  - 5 רשויות בעוטף עזה
  - פורום קו העימות
- בהם: ראש רשות, מנכ"ל רשות, קב"ט, מנהלי מחלקות ברשות, נבחרי ציבור, מנהל מרכז חוסן, גורמי ממשק לרשות העוסקים בחירום (מד"א, משטרה, מכבי אש, ביה"ח וכולי), תאגיד מים, נציגי תושבים

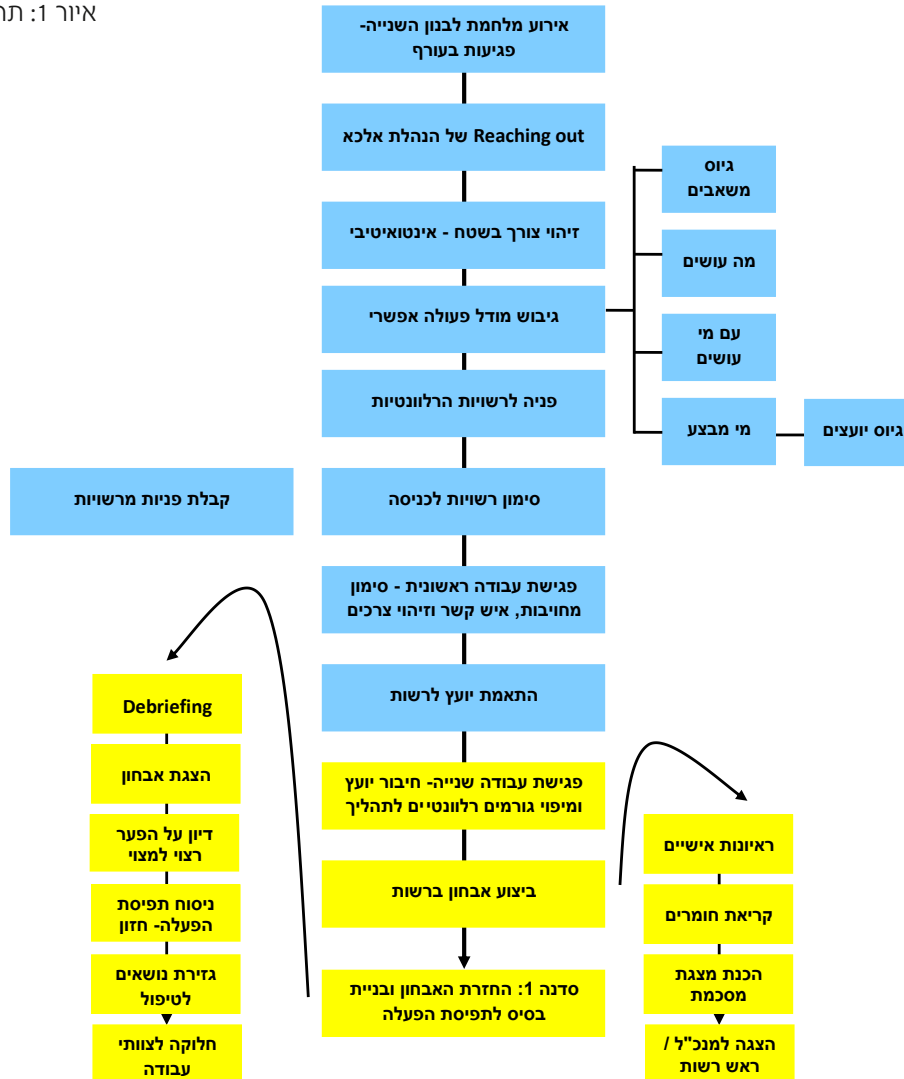
## תפיסת פעולה

- ⦿ האחריות לתהליך היא של בעלי תפקידים ברשות.
- ⦿ עשייה בכיוונים בונים.
- ⦿ פיתוח יכולות ניהוליות של המנהיגות המקומית.
- ⦿ הלקוח המרכזי הינו מנכ"ל ו/או ראש רשות.
- ⦿ מיומנויות ההתמודדות נרכשות.
- ⦿ התערבות קצרת-מועד.
- ⦿ הטמעה של שינוי: תוך כדי תהליך מתבצעת למידה מתמדת על תהליכים שמתבצעים או שמתפתחים.
- ⦿ הכלים והמיומנויות שירכשו המנהלים בהווה, ישרתו אותם בעת שיגרה ובעת ההתמודדות עם מצבי משבר בעתיד.

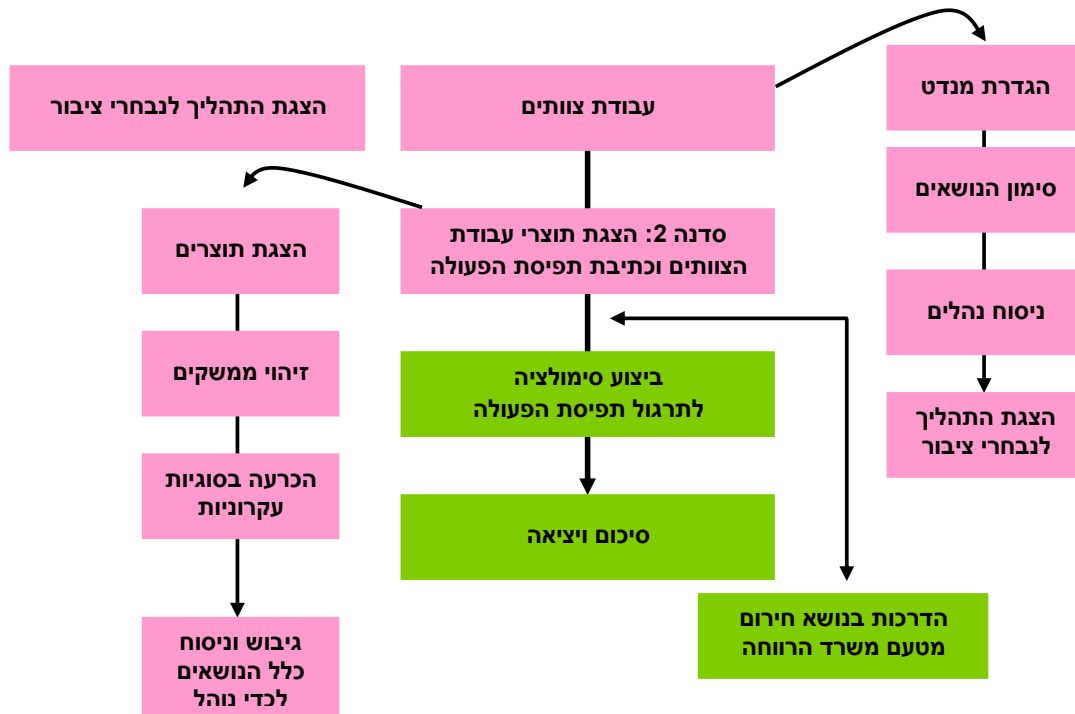
## מתווה פעולה

- תהליך העבודה כלל מספר שלבים ומתואר גם באיור מספר 1:
- שלב 1 - זיהוי הצורך- גיבוש תפיסה והיערכות פנימית של אלכא-אדם- מיפוי לקוחות- יצירת חוזה (תודעתי) ייעוצי (מסומן בכחול- איור 1)
  - שלב 2 - אבחון- גיבוש תפיסת הפעלה רצויה (מסומן בצהוב)
  - שלב 3 - גזירת משמעויות מתפיסת ההפעלה הרצויה למהלכי עבודה- גיבוש תהליכי העבודה- בניית ממשקים רלוונטיים (מסומן בורוד)
  - שלב 4 - הטמעה- תרגול- בניית תהליכים תומכים (מסומן בירוק)

איור 1: תהליך העבודה







## שלב 1 - זיהוי הצורך- גיבוש תפיסה והיערכות פנימית של אלא - מיפוי לקוחות - יצירת חוזה (תודעת) ייעוצי

בשלב זה בוצעה פנייה בלתי אמצעית לראשי רשויות (דרך היכרות קודמת, דרך פורומים שונים וכדומה) ונבדקה רמת הנכונות והמחויבות להובלת התהליך על-ידי ראש הרשות או המנכ"ל. במקביל גויסו יועצים ארגוניים מקצועיים ומנוסים לליווי המהלך ולבניית תפיסה מקצועית משותפת. מצאנו כי בכל רשות התקיימה מערכת קודים התנהגותיים ומנהיגותיים שונה, וכי יש צורך לתת מענה ממוקד ותואם למאפיינים הללו. מצאנו כי למצב הלחימה היו תגובות שונות הכוללות כעס ואין אונים, לצד התמודדות אקטיבית לשינוי המצב (fight), מקומות בהם הייתה בריחה (flight) ומקומות בהם נמנעו מפעולה - "קפיאה" (freeze). תגובות ההנהגה היישובית נחלקו גם הן בין הרגעה לבלבול, בין עבודה ריכוזית ולא גמישה לעבודה על-פי צרכים מקומיים, בין אירגון לכאוס, בין שליטה לאובדן יכולת תפקודית ועוד.

## שלב 2 - אבחון - גיבוש תפיסת הפעלה רצויה

במהלך כניסת היועץ לרשות בוצע תהליך הפקת לקחים בקרב הצוות הבכיר ברשות. מטרת תהליך הפקת לקחים הייתה להבטיח כי "השיעור נלמד", וכי התנהגויות ישמרו, ישופרו או ישוננו במידת הצורך ובהתאמה למצב הראוי כפי שהוגדר על-ידי מקבלי החלטות. בתהליך הפקת הלקחים השתמשנו בתחקיר שתפקידו לאושש ידיעה או להשיג הבנה חדשה לגבי בעיות חוזרות, ולהשתמש בהבנות אלו להגברת יעילות העבודה. מהלך הפקת הלקחים כלל מספר מרכיבים:

א. מהלך של debriefing שמטרתו מתן לגיטימציה ועידוד, שיחזור האירוע בדמיונות, במחשבות ובאופן מילולי, על מנת להגיע לתחושת שליטה על חוסר האונים. תהליך זה היווה עבורנו שלב מרכזי ומשמעותי בתהליכי ההתערבות ברשויות אליהן נכנסו היועצים. מטרת ההליך היו לאפשר "אזור רגשי" של המשתתפים והערכת עוצמות הלחץ, לייצר שיחה מורחבת על התופעות הרגשיות וההתנהגותיות הנלוות להתרחשויות, ולסייע למשתתפים להפעיל משאבי ההתמודדות אישיים, צוותיים וארגוניים.

ב. תהליך אבחוני שכלל ראיון בעלי תפקידים ברשות, גורמים שלקחו חלק פעיל במלחמה, וקבוצות מיקוד שונות. האבחון שם דגש על היערכות הרשות למצב החירום, ועל תפקודה בעת המלחמה, בפרמטרים של מתן מענה לתושבים: מקלט, מידע, פינוי, טיפול בצרכים חיוניים, חלוקת תרומות וכדומה.

ג. קיום סדנת הפקת לקחים מסכמת, שעיקר מטרתה להציג את תוצרי האבחון ולסייע להנהלת הרשות לגבש את תפיסת הפעלת הרשות בחירום, בכדי להיערך למצב דומה בעתיד. מצאנו כי לסדנה כזו השפעה מכריעה על גיבוש תפיסת הפעולה של בעלי התפקידים: עצם המפגש ביניהם, המתרחש תוך ניתוק פיזי מהרשות ומהעשייה היום-יומית, עיבוד ההתרחשויות הרגשיות במשותף, כמו גם יצירת שיח פתוח (המבוסס על תמונת אמת המוצגת באבחון על-ידי גורם חיצוני), הביא לשיח ערכי שאפשר בחינה מחדש של הנחות יסוד, יצירת שפה משותפת ובסיס ליצירת תפיסת הפעלה מסכמת של הרשות במצבי חירום. שיח מסוג זה איפשר להנהגת היישוב לנקוט בלשון פרו-אקטיבית, ולבנות מדיניות שהיא מעבר לפעילות הרשות המוגדרת, כדוגמת ניהול תרומות וקשר עם גורמי חוץ (צבא, עמותות וכדומה).

## שלב 3 - גזירת משמעויות מתפיסת ההפעלה הרצויה למהלכי עבודה -

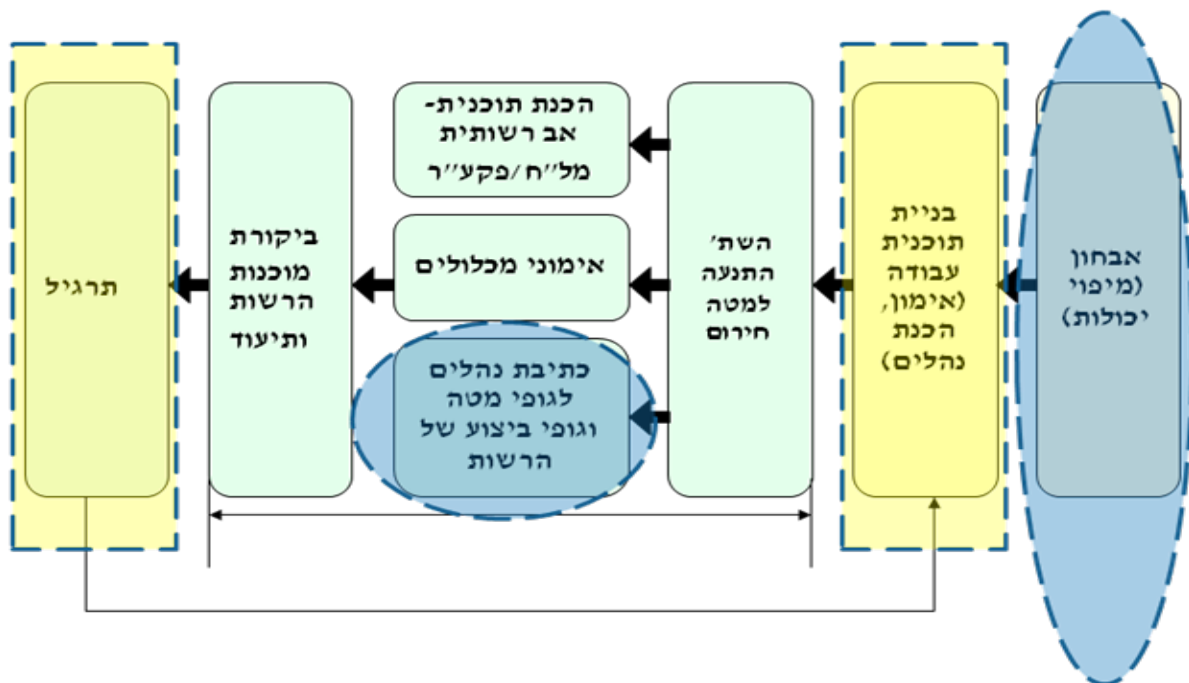
### גיבוש תהליכי העבודה - בניית ממשקים רלוונטיים

בסיום גיבוש תפיסת הפעולה בחירום של הרשות, חולקו עובדי הרשות לצוותי עבודה. כל צוות קיבל כתב מינוי שהגדיר את הסוגיות בהן על הצוות לעסוק ולייצר המלצה לשיטת הפעולה, בהתאמה וכנגזרת מתפיסת ההפעלה הכוללת. צוותים כדוגמת "צוות מענה סוציו-חברתי", "צוות כוח-אדם ומתנדבים", "צוות דוברות והסברה", "ח"מלים" ו"רובעים" (לרשות שבחירה לנהל את החירום באמצעות מנגנונים הפועלים ברובעים או בשכונות), זכו לליווי על-ידי יועץ ארגוני, שסייע להם בגזירת משמעויות ובבניית נהלי-עבודה וממשקים. מכלול הנתונים שנאספו יצרו "ספר הפעלה" רשותי לאירוע חירום.

## שלב 4 - הטמעה - תרגול- בניית תהליכים תומכים

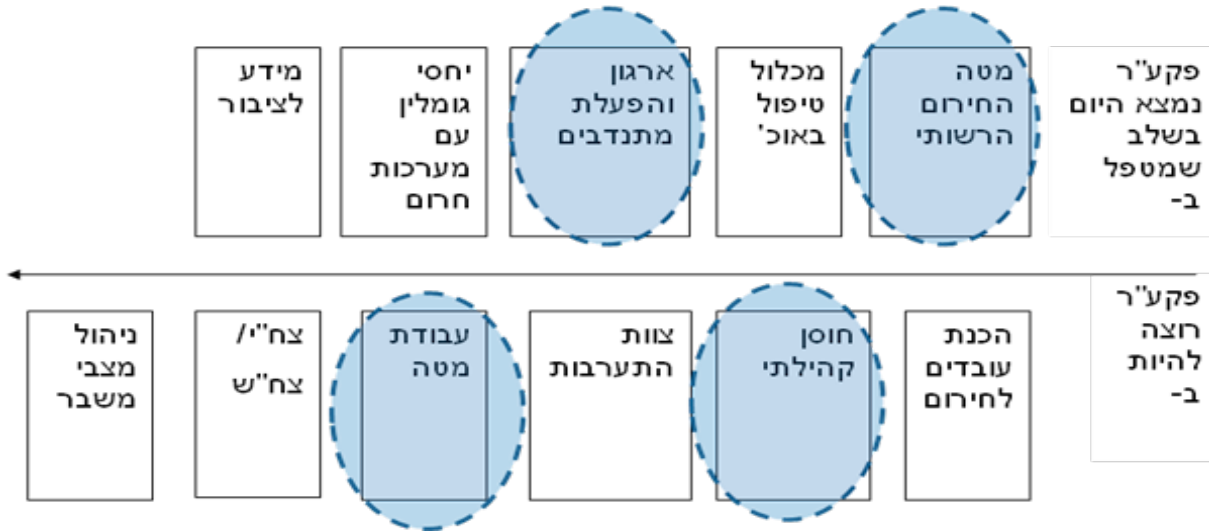
על מנת להבטיח שהתהליך יוטמע, בוצעו פעולות הדרכה רחבות היקף בקרב עובדי הרשות, טופלו מבנים פיזיים (חדרי המלחמה טופלו, למשל, בהתאם לתפיסת ההפעלה העירונית שנבנתה, ובכך קובעו חלק מהתפיסות שנבנו ברמה הטכנית), ובוצע תרגיל סימולציה שמטרתו הייתה לבחון את התאמת תפיסת הפעלה לתרחישי חירום אפשריים, ולאפשר תרגול, תיקון וחיזוק סוגיות על פי צורך.

## חשיבה לעתיד- שיתופי פעולה עם פקע"ר ומל"ח בהכנת רשויות לחירום



בכחול- נקודות אחריות לביצוע  
בצהוב- ממשק לשיתוף פעולה ולמעורבות

## המשך- הצעות לממשקי פעולה עם פקע"ר ומל"ח



### פרמטרים של הצלחה

- "מקצוענות בניהול חירום": מנהלים בעלי תחושת מסוגלות בניהול אירועי חירום.
- שיתוף התושבים במהלכי היערכות לחירום.
- יצירת שפה מקצועית בניהול חירום.
- יצירת ממשקי עבודה בין מחלקות.
- ייזום שותפות עם גופים חוץ עירוניים.
- מח"ר כפלטפורמה עבור תוכניות נוספות.

# תוכנית יוב"ל תוכנית לפיתוח מנהלים בשגרת חירום

## רקע

תוכנית יוב"ל (יעוץ ותמיכה בארגונים לחירום) מופעלת על ידי ג'וינט ישראל והקואליציה הישראלית לטראומה. התכנית מבוססת על מודל שפותח ונוסה בהצלחה מרובה ברשויות מקומיות רבות ברחבי הארץ, בבתי חולים ובארגוני חירום נוספים. אנו רואים חשיבות רבה במפגשי למידה משותפים לכל גורמי החירום העירוניים, ומאמינים שמפגשי למידה משותפים מהסוג הזה מביאים לתפוקות חיוניות ובעלות השפעה על המשך העבודה, ולשיתוף הפעולה בחירום ובשיגרה.

## מטרות התוכנית

- פיתוח מנהלים בחירום ובשגרת חירום.
- חיזוק החוסן האישי והצוותי לאורך זמן.
- הקניית כלים להתמודדות ניהולית, ברמה האישית, הצוותית והמערכתית במצבי חירום ובשגרת חירום.
- פיתוח גישות ניהוליות להתמודדות מערכתית אפקטיבית במצבי חירום.
- פיתוח יכולת למידה אצל מנהלים, באמצעות הקניית גישות ללמידת עמיתים, העברת מודלים בניהול וניתוחי אירוע.
- נתינת הזדמנות למנהלי חירום לשבור שיגרה ולהתמודד עם שחיקה.

## קהל היעד

מנהלים ומפקדים המשולבים במערך החירום העירוני / אזורי. עד 23 משתתפים בתכנית. התכנית מופעלת משנת 2003 במגוון ארגוני חירום:

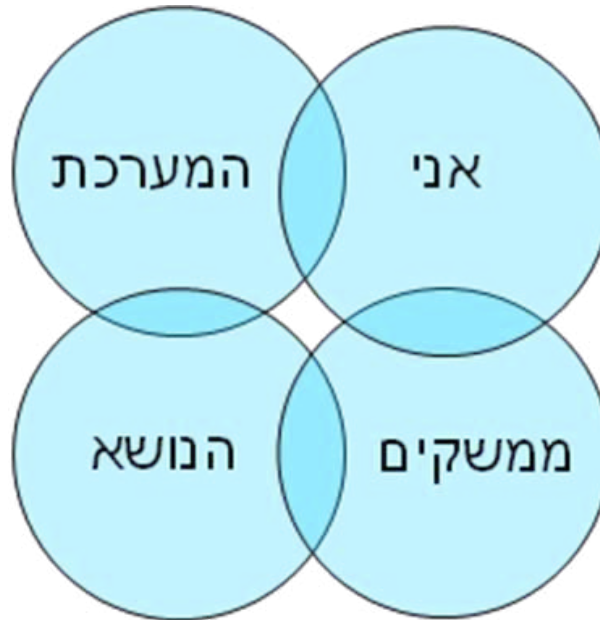
**בתי החולים:** מרכז רפואי הדסה, המרכז הרפואי שערי צדק, מרכז רפואי מאיר, המרכז הרפואי ת"א ע"ש סוראסקי (איכילוב), המרכז הרפואי ע"ש ברזילי באשקלון, מרכז רפואי העמק, מרכז רפואי בני ציון, פוריה, זיו, מרכז רפואי כרמל ע"ש ליידי דייויס, בית החולים האנגלי בנצרת.

**מערכי חירום עירוניים ברשויות מקומיות:** חיפה, נהריה, צפת, מעלות תרשיחא, שלומי, ירושלים, נתניה, עפולה, אשכול, שדרות, שער הנגב, שדות נגב, חוף אשקלון, אשקלון, אשדוד, קרית גת, שפיר, מרחבים, נתיבות, באר שבע, יואב. **שירותי הצלה ובטחון ארציים:** משטרה - משמר אזרחי, כבאות והצלה, ומגן דוד אדום. **ארגונים תומכי טיפול:** מרכזי חוסן, נט"ל, ער"ן ו"הצלה".

## מסגרת התוכנית

המודל הקלאסי של התכנית כולל:

- פגישת הכנה לצורך תיאום ציפיות והגדרת התפוקות עם משתתפי התכנית.
- שלושה ימים של סדנא חווייתית ואינטנסיבית בבית מלון.
- מפגשי תחזוקה על-פי הצרכים.



## נושאים עיקריים

הציר המרכזי: למידה ניהולית.

- מנהיגות, ניהול משברים ועבודת צוות.
- פיתוח יכולות בתחומי למידה ארגונית, זיהוי סגנונות ניהול ותקשורת אפקטיבית.
- זיהוי שאלות ניהוליות ואתגרים ארגוניים.
- יצירת הזדמנות לפיתוח שיתופי פעולה מקומיים ואזוריים.
- תכנון היישום.

# תוכנית מתו"ב

## מערך תמיכה וליווי במשאבי קהילה בשיגרה ובחירום

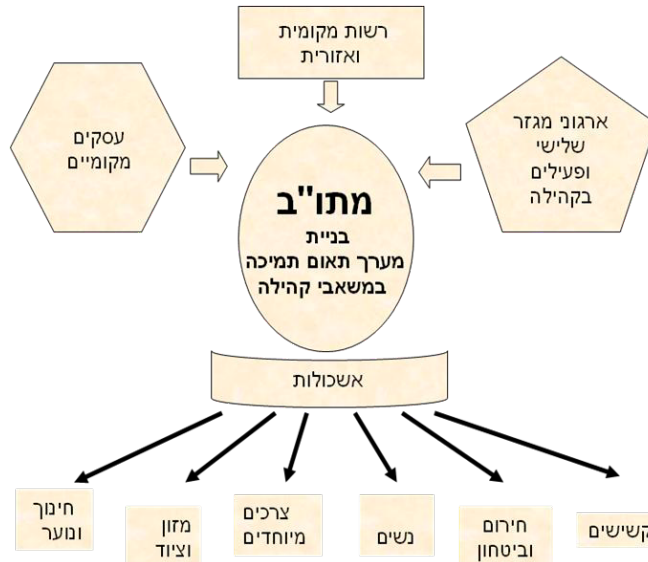
מלאכה והאגף להתנדבות ופילנתרופיה, ג'וינט ישראל בשיתוף עם משרד הרווחה

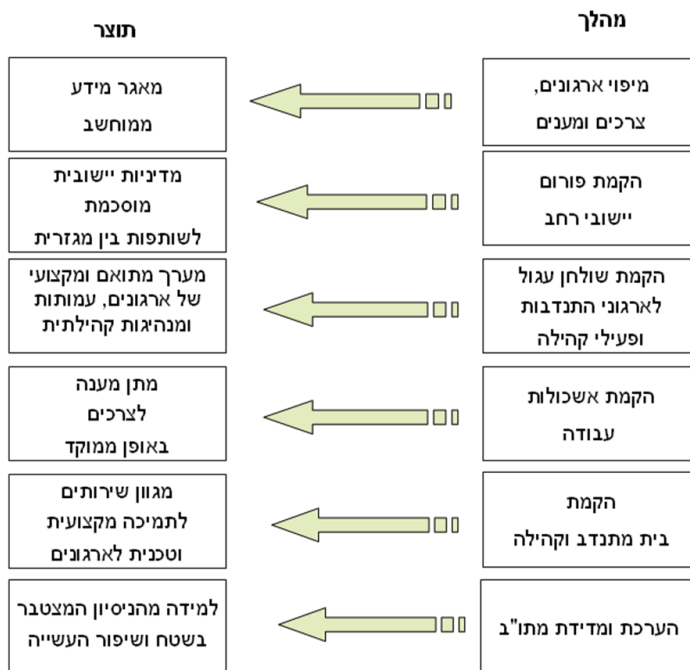
**לתוכנית מתו"ב יתרונות וייחודיות המאפשרים שיח בין מיגזרי קבוע ומוסדר בשיגרה, ופעולה מתואמת ויעילה באירועי חירום.**

### רקע

- ⦿ הממשלה והרשויות אינן נותנות מענה מספק לצרכים הבסיסיים של האזרחים.
- ⦿ מלכ"רים וארגוני מיגזר שלישי רבים מעורבים ושואפים למלא את החסר.
- ⦿ תקשורת ושיתופי פעולה מועטים בין הרשויות והעמותות.
- ⦿ מודעות גוברת לחשיבות המעורבות של החברה האזרחית לשם בניית חוסן קהילתי, ולשם שיפור השירותים ברמה המקומית והארצית.

### מודל העבודה





## הישגים של מתו"ב

- שיפור במתן השירותים לקהילה בשיגרה ובחירום.
- שילוב ארגונים ופעילי הקהילה במערך החירום של הרשויות.
- אימוץ אסטרטגיות העבודה ודפוסי ההידברות של מתו"ב ברשויות.
- תיאום ושיתוף פעולה בין הרשויות לארגוני המתנדבים.
- תיאום ושיתוף פעולה בין ארגונים וגופים הפעילים בקהילה.
- התמקצעות ושיפור בדרכי העבודה של הארגונים.
- הקמת בית מתנדב וקהילה כמרכז רעיוני, מקצועי וארגוני לתמיכה, הכשרה, וייעוץ לארגונים ולפעילי הקהילה.

## מודלים לעבודה בחירום

- סדנאות מח"ר - מתו"ב.
- הכשרות צח"י / צח"ש למנהיגות המתנדבת, בשיתוף עם השירות לעבודה קהילתית, משרד הרווחה.
- אשכול חירום / מטה ארגוני התנדבות לשעת חירום.
- קשר של המיגזר השלישי עם אוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים בעת שיגרה, כבסיס למענה בעת חירום.
- העצמת יתרונות המיגזר השלישי בממשק עם השלטון המקומי.



## אתגרים להמשך

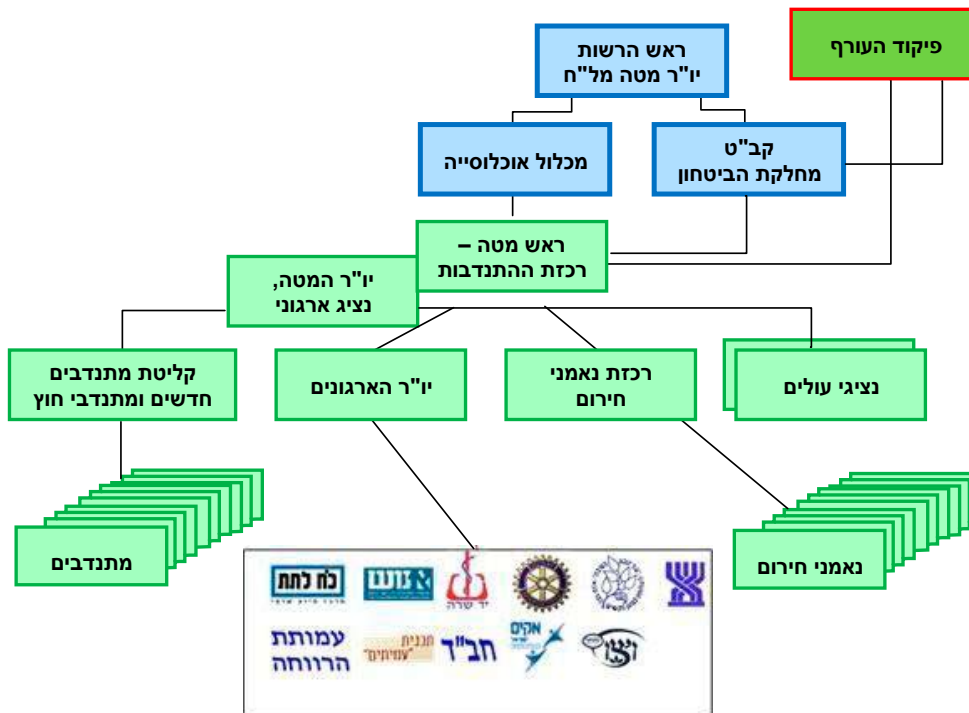
- שילוב בין מערך החירום הרשומי למטה הארגונים בחירום.
- מיפוי אוכלוסיות מיוחדות, ושמירה על הקשר ביניהן לבין הארגונים בשיגרה.
- תחזוק מערך החירום של ארגוני ההתנדבות בשיגרה ושימורו.
- התחייבות מערך ההתנדבות לפעול בשעת חירום.
- שילוב המיגזר העסקי לתיאום, לאיגום משאבים ולשיתוף פעולה.

## דוגמא: מודל מתו"ב במגדל העמק

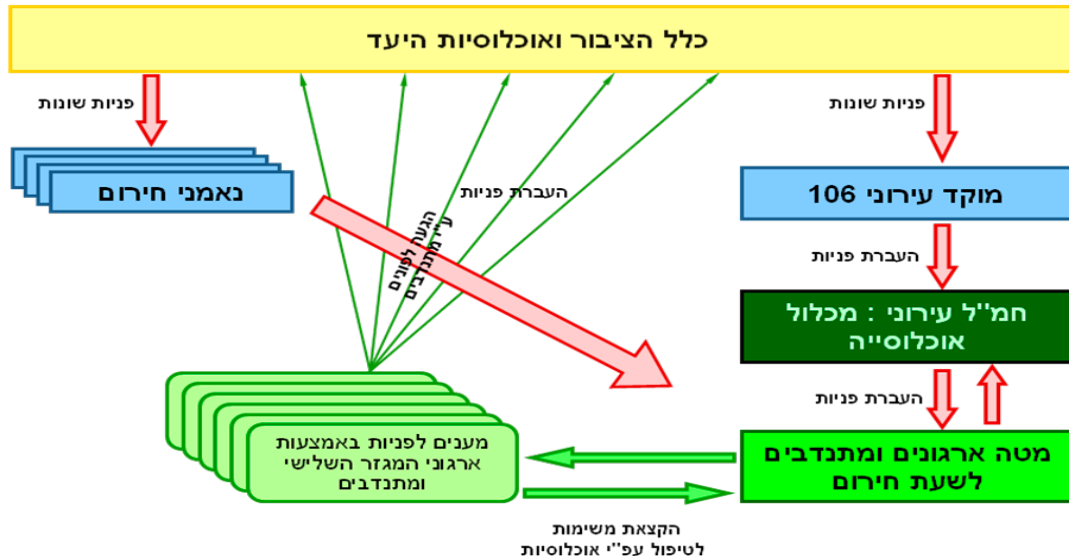
### ייעוד מטה ההתנדבות לשעת חירום של מגדל העמק:

מטה ההתנדבות לשעת חירום יהווה מנגנון תמיכה למתן סיוע ושירותים לכלל אוכלוסיית הרשות, תוך שימת דגש על סיוע לבעלי מוגבלויות וצרכים מיוחדים, לעולים חדשים, לקשישים ולנוזקים. מטה ההתנדבות יפעל בתיאום עם גורמי הרשות, עם גורמי המדינה ועם גורמי המיגזר השלישי בשעת חירום, וישלים אותם. שירותי המטה יינתנו על-ידי ארגוני המיגזר השלישי, על-ידי מתנדבים ועל-ידי פעילים קהילתיים, אשר יתמכו במיגזרי האוכלוסייה השונים ובמשימות כלליות שיידרשו, תוך תיאום ושיתוף פעולה.

### מבנה ארגוני מטה המתנדבים בתפיסת ההערכות הרשותית



## תהליך קליטת פנייה בשעת חירום



## חלוקת משימות בין ארגוני המתנדבים

### ⦿ אחריות על-פי מיגזרי אוכלוסייה

- |                       |                            |
|-----------------------|----------------------------|
| - קשישים              | ביטוח לאומי                |
| - קשישים              | האגודה למען הקשיש          |
| - חולי נפש            | רוטרי ישראל                |
| - אנשים עם פיגור שכלי | אקי"ם                      |
| - נכים פיזית          | חב"ד (בית התבשיל טוב וחסד) |
| - נכים פיזית          | יד-שרה                     |
| - חרשים               | ויצ"ו                      |
| - פגועי נפש           | האגודה למען החייל          |
| - פגועי נפש           | אנוש                       |
| - פגועי נפש           | עמיתים                     |

● **חלוקת מזון וציוד לכלל האוכלוסייה (כמו בשיגרה)**

כוח לתת

עמותת הרווחה

עמותת פעמי חמד

● **משימות מיוחדות**

בני נוער באמצעות תכנית עמ"ן - עיר מתנדבת נוער

משמר אזרחי

מתנדבי קופות החולים

מתנדבי שותפות 2000

# בניית חוסן במערכות חינוכיות

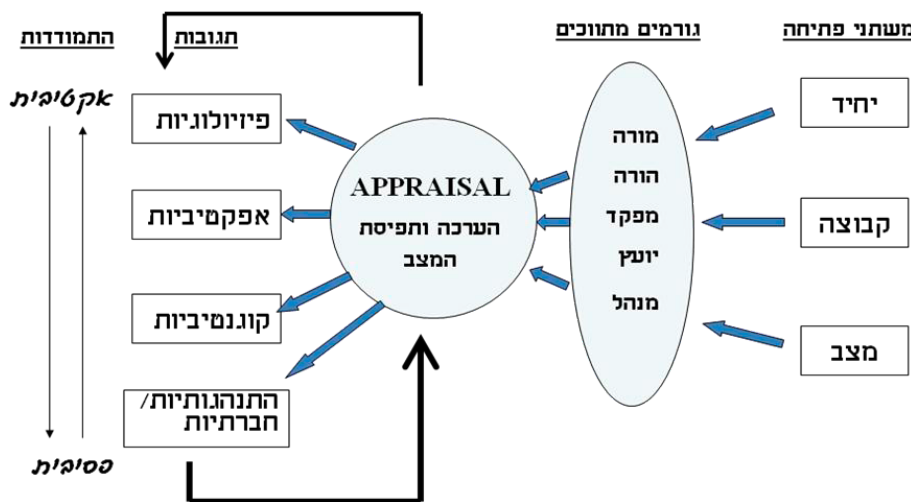
## מהו"ת - מרכז היערכות והתמודדות בחירום

מהו"ת חברה בקואליציה הישראלית לטראומה. בנושא בניית צוותים לשעת חירום בבתי ספר (צל"חים), פועלת מהו"ת בהתאמה ובתיאום עם שפ"י משרד החינוך, על מנת להטמיע את הנחיות המשרד בנושא.

### עקרונות פעולה בחירום

1. עקרון הקמ"ץ - ההתערבות תתבצע בקרבה למקום האירוע, בסמיכות לזמן: מיידיות, ושידור צפייה לחזרה לתפקוד.
2. עקרון שמירת הרציפות בכל הממדים: רגשי, קוגניטיבי, תפקודי-התנהגותי, מנהיגות.

### מודל התמודדות במצבי לחץ ומשבר



(ראובן גל, בעקבות לזרוס)

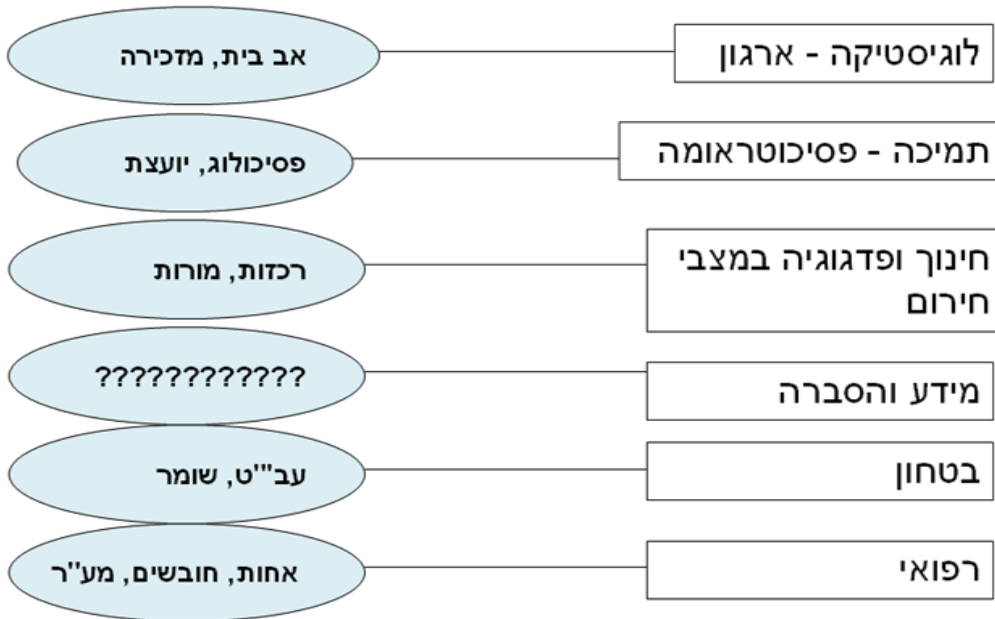
### צל"ח מהו?

צל"ח הוא צוות לשעת חירום במוסד חינוכי, הנשען על בעלי תפקידים מתוך המערכת בסיוע גורמי חוץ, שמטרתו ניהול בית הספר במצבי חירום: היערכות, ניהול האירוע ושיגרת חירום, חזרה לתפקוד; וכל זאת לצורך תפקוד אפקטיבי של המערכת.

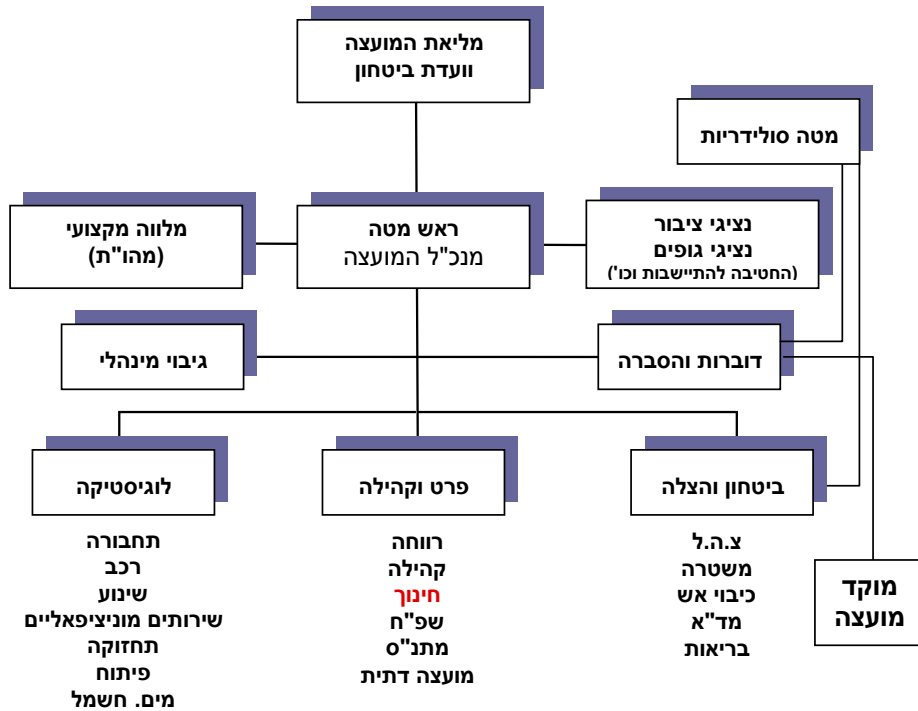
## משמעות תפקוד אפקטיבי

- יצמצם את מימדי הפגיעה הפיזית והנפשית באוכלוסיית בית הספר.
- ישפר באופן משמעותי את סיכויי החזרה המהירה לתפקוד שיגרתני: תלמידים, מורים, סדר יום.
- יעלה את בטחון ההורים.
- יגביר את חוסנו של בית הספר כמערכת, ואת חוסנם של התלמידים כפרטים.

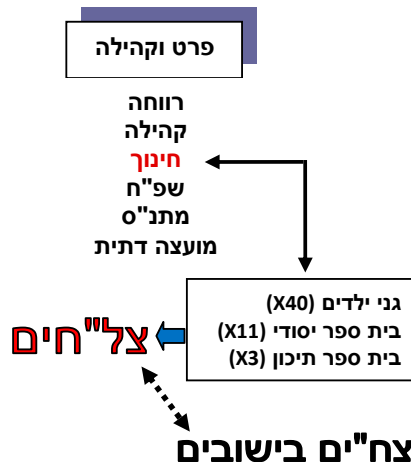
## תחומי ההתמחות של הצ"ח



## צל"ח בראיה מערכתית - דוגמת מטה חירום במ.א. שומרון



## צל"ח בראיה מערכתית - תפקוד בחירום במ.א. שומרון (המשך)



## שלבי התמודדות עם אירוע משבר

השלב	תגובות צפויות	תגובות הנהגה שכיחות	דפוסי התמודדות רצויים
<b>שיגרה</b>	הכחשה	מרגיעה ואי טיפול	יצירת פסקי זמן להתבוננות ולהיערכות
<b>משבר</b>	F F F חרדה	מבולבלת ומכבה שריפות	התארגנות, והפעלת בעלי תפקידים ייעודיים
<b>מענה ראשוני</b>	כעס, אין אונים	ריכוזיות, עוסקות במניעת הידרדרות	התערבויות מובחנות לפי מעגלי פגיעות
<b>מענה משלים</b>	השלמה, תובנה	טיפול בנזקים והתארגנות מחודשת	תמיכה והפעלת כוחות פנימיים בקהילה
<b>שיקום</b>	מציאת תקווה ומשמעות	מכוונת מטרה, תכנון	הערכת מצב ובניית תוכנית מותאמת ארוכת טווח

## שלבי הטיפול באירוע על-ידי הצל"ח

### מומלץ לחלק כל תרשים זרימה לחמישה שלבים:

1. **שלב ההתרעה (באירועים בהם קיימת התרעה)** - מתחיל עם קבלת ההודעה על אירוע צפוי (ראו נספח 1), התארגנות בית הספר לקראת האירוע.
2. **שלב התרחשות האירוע** - התארגנות למענה מיידי (עד חצי שעה לאחר תחילת האירוע), מתן מענה לצרכים המיידיים של קהילת בית הספר.
3. **שלב המענה הראשוני** - (מחצי שעה אחר תחילת האירוע ועד סיום יום הלימודים), ניהול התמודדות בית הספר עם האירוע או עם ההשלכות המיידיות של האירוע, עד לסיום יום הלימודים. מומלץ לשלב תרשימי זרימה שייבנו על-ידי הצל"ח ויותאמו למאפייני בית הספר.
4. **שלב המענה המשלים** - התארגנות בית הספר, עם סיום האירוע, לפרק הזמן הקרוב (שבוע עד חודש - תלוי בעוצמת האירוע).

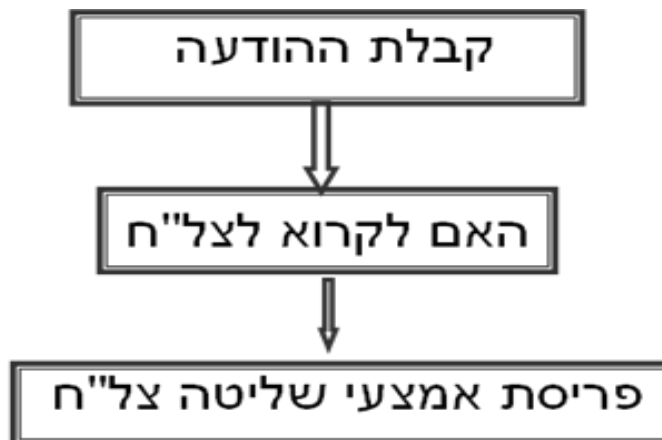
5. **שלב השיקום** - התנהלות בית הספר לאורך זמן, לאור השלכות האירוע על קהילת בית הספר (משך הזמן מותנה בהתמשכות השלכות האירוע או בעוצמתו).

### שיטת הניתוח

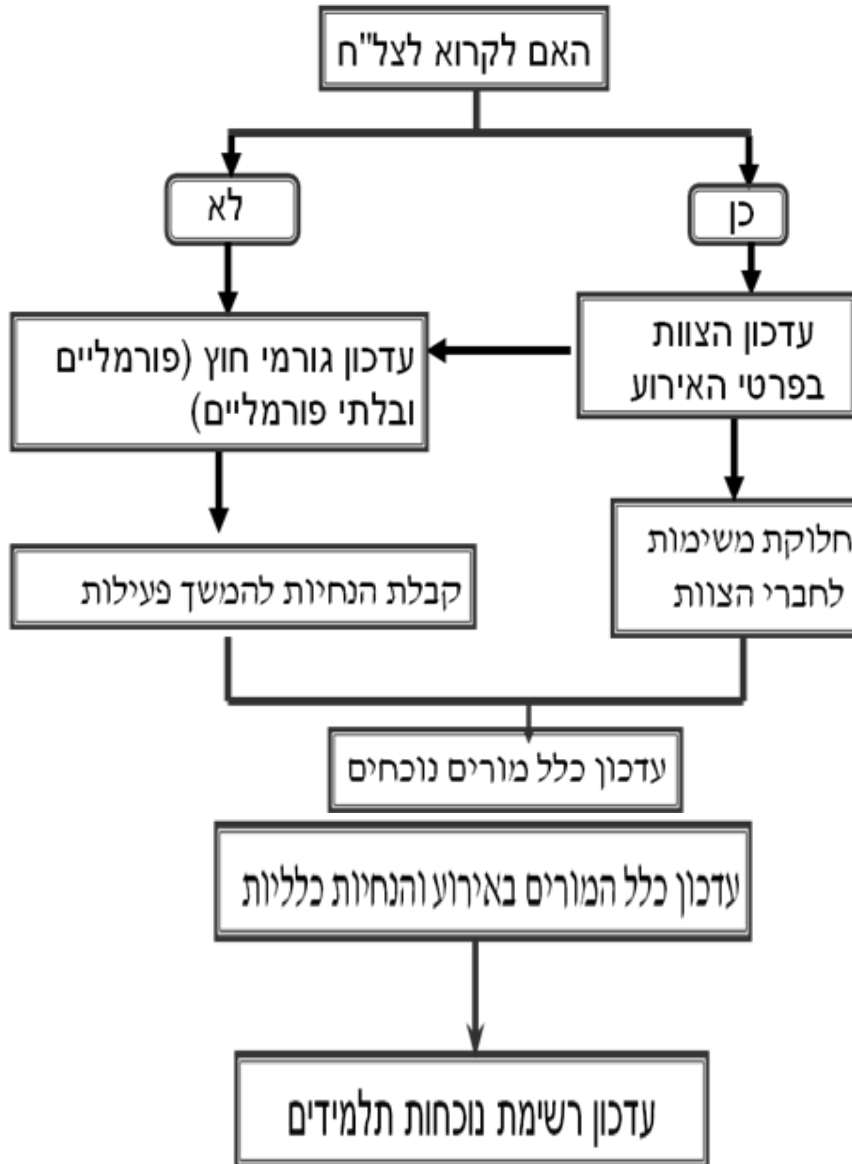
כאשר קורה אירוע, יש לגזור מהמצב בשטח תגובות אפקטיביות, שיתמודדו עם השלכות האירוע. שיטת הניתוח היא לינארית: ראשית אוספים עובדות ועדויות, מהעובדות מנסים להבין את המשמעויות. המשמעויות מעובדות בתהליך סדור להמלצות פעולה.

<u>המלצות</u>	<u>משמעויות</u>	<u>עובדות</u>
* קח מטריה * אל תצא	החליפה החדשה תתרטב	יורד גשם
* הוצאת הנחיות כתובות ברוסית * שילוב דוברי השפה בהערכות מצב	* קושי בהבנת הנחיות בעברית * פחות התנסות עם אירועי חירום.	בבית הספר יש תלמידים עולים חדשים רבים דוברי רוסית.

### שלב ההתרעה









### תפירת 'חליפת חוסן' לבית הספר

1. זהות משבר וחוסן: חיזוק אמונה וערכים לגיבוש זהות והתמודדות.
2. העצמת חדר מורים להתמודדות באמצעות סדנאות חוסן.
3. מעגל החוסן ככלי לקידום דיאלוג והתמודדות של התלמידים.
4. פיתוח צוות לחדר המורים בגישת Out Door Training.