



דוח מבקר המועצה לשנת 2025 במועצה המקומית מבשרת ציון

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה שפרסומם אסור
ע"פ החוק. פרסום המסמך ללא נטילת רשות הגורמים המוסמכים
כקבוע בחוק, אסור בין היתר ע"פ הוראות סעיף 170 ג(ו) ו- 334 א
לפקודת העיריות. המפר הוראה זו דינו מאסר שנה.

נערך ע"י מבקר פנים - עו"ד מנחם בלילוס



15/03/2026

מועצה מקומית מבשרת – ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

ראש המועצה

לכבוד
חברי המועצה

הנדון: התייחסות ראש המועצה לדוח מבקר המועצה לשנת 2025
בנושא היבטים בהיערכות המועצה
במלחמת 'חרבות ברזל' (אוקטובר 2023) ובמצב 'עם כלביא' (יוני 2025)

הריני מתכבד להגיש לעיונכם את דוח מבקר המועצה לשנת 2025, בצירוף הערותיי והתייחסותי לממצאים ולהמלצות, וזאת כמתחייב מחוראות סעיף 170ג) לפקודת העיריות (נוסח חדש), החל על מועצות מקומיות מכוח סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות.

בראש ובראשונה, אבקש להביע את תודתי והערצתי למבקר המועצה על עבודת ביקורת יסודית, מקיפה ומעמיקה, אשר בחנה באופן שיטתי ומקצועי את היבטי היערכות המועצה בשני אירועי חירום משמעותיים: מלחמת 'חרבות ברזל' (אוקטובר 2023) ובמצב 'עם כלביא' (יוני 2025). מן הדוח ניכר כי הושקעו בו משאבים רבים, נאספו נתונים ממקורות מגוונים, נותחו תהליכים מערכתיים ונבחנו ממשקי עבודה בין יחידות המועצה ובין גורמי חוץ.

הנהלת המועצה רואה בביקורת כלי ניתולי מרכזי, מגוף לשיפור וייעול תהליכי עבודה, כאמצעי מקצועי המסייע בזיהוי פערים, בחיזוק תהליכי עבודה, בהטמעת נהלים סדורים ובהעמקת תרבות ארגונית של אחריות, שקיפות, מינהל תקין ומתן שירותים איכותיים יותר לתושבי המועצה.

הדוח מציג תמונת מצב מקיפה באשר לרמת המוכנות הארגונית, התפעולית והניהולית של המועצה בשעת חירום, ומאפשר לבחון באופן מפורט את החוזקות לצד התחומים המחייבים, חוזק והסדרה. אירועי החירום שנבחנו בדוח, הציבו בפני המועצה אתגרים מורכבים ודינמיים – בהיבטי הפעלת מכלול החירום, רציפות תפקודית, מתן מענה לתושבים, תיאום עם גורמי הביטחון וההצלה, ניהול מידע והסברה, וכן בהיבטים לוגיסטיים ותקציביים. הדוח מדגיש את המאמצים שנעשו על ידי עובדי המועצה ומנהלים בתקופות מאתגרות אלו, לצד הצורך בהעמקת תהליכי תכנון מוקדם, תיעוד, בקרה והטמעת נהלים סדורים, שיבטיחו מוכנות מיטבית גם לאירועי חירום עתידיים.

אני רואה חשיבות רבה בהפקת לקחים מערכתית מסודרת ומכוונת, לבניית תשתית ארגונית איתנה, מבוססת נהלים, הכשרות ותרגול שוטף. בהתאם לממצאי הדוח ולהמלצותיו, יש לגבש תכנית עבודה אופרטיבית ליישום ההמלצות, תוך קביעת סדרי עדיפויות, לוחות זמנים ומנגנוני בקרה ומעקב. על התוכנית לכלול, בין היתר, חיזוק מערך החירום היישובי, עדכון נהלים, השלמת פערי תיעוד, הטמעת מערכות מידע תומכות החלטה, בהמשך לשיתופי הפעולה הקיימים עם גורמי החירום והביטחון.

אבקש להדגיש כי האחריות להיערכות מיטבית לשעת חירום הינה אחריות מערכתית החלה על כלל יחידות המועצה ועובדיה. אני קורא לכלל המנהלים והעובדים להירתם ליישום ההמלצות, לגלות מעורבות ויוזמה, ולהביא מניסיונם ומתובנותיהם לטובת חיזוק החוסן הארגוני והקהילתי של המועצה. יחד נוכל לבסס מנגנוני עבודה מקצועיים, יעילים ומותאמים לצרכים הייחודיים של קהילתנו, ולהבטיח מתן שירות מיטבי גם בשגרה וגם בשעת חירום.

לסיום, אני שב ומביע את הערכתי, וכן לכלל עובדי המועצה ומנהליה על שיתוף הפעולה המלא, הרצינות והמחויבות שהפגינו במהלך הליך הביקורת ובחתייחסותם לממצאיה ולהמלצותיה.


בכבוד רב,
יורם שמעון
ראש המועצה

הערת: מני בלילוס, עו"ד - מבקר המועצה

"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASERET ZION
לשכת מבקר המועצה
וממונה על תלונות הציבור

כ' אדר התשפ"ו
9 במרץ, 2026

לכבוד
מר יורם שמעון
ראש המועצה
מועצה מקומית מבשרת ציון
כאן

נכבדי ראש המועצה,

**הנדון: דוח ביקורת בנושא היבטים בהיערכות המועצה
במלחמת 'חרבות ברזל' (אוקטובר 2023) ובמבצע 'עם כלביא' (יוני 2025)**

אני מתכבד להגיש את דוח הביקורת בנושא "היבטים בהיערכות המועצה במלחמת 'חרבות ברזל' (אוקטובר 2023) ובמבצע 'עם כלביא' במלחמה נגד איראן (יוני 2025)", בהתאם לסעיף 13(א) לפקודת המועצות המקומיות, המחיל את הוראות סעיף 170ג(ג) לפקודת העיריות על מבקר המועצה המקומית. ביום שבת, שמחת תורה, 7 באוקטובר 2023, חוותה מדינת ישראל מתקפת טרור חסרת תקדים, שכללה ירי רקטות, חדירות קרקעיות ופעולות טרור נוספות. מאז מצויה ישראל במלחמה רבזירתית, מהקשות בתולדותיה, המכונה 'חרבות ברזל'. במהלך האירועים נחטפו 254 אזרחים וחיילים. נכון למועד כתיבת שורות אלו, הושלמה השבת כלל החטופים - החיים לשיקומם, והנרצחים והנופלים למנוחת עולמים. בעקבות הסלמה בזירה הצפונית ואיום ישיר מצד איראן וגורמים פרואיראניים, פתחה מדינת ישראל ביום 13 ביוני 2025 במבצע צבאי רחב היקף בשם 'עם כלביא', מטרת המבצע הייתה לחזק את ביטחון המדינה ולנהל מערכה כוללת בשיתוף כלל גורמי החירום והעורף. בימים אלו של הגשת דוח הביקורת, בתאריך 28 בפברואר 2026, החלו כוחות ישראל וארצות הברית במבצע צבאי משולב בשם 'שאגת הארי', שבמהלכו הכוחות המשולבים תוקפים מטרות רבות בשטח איראן, תקופה זו אינה נכללת בדוח הביקורת. כמבקר המועצה מצאתי לנכון לבחון את היערכות המועצה במצבי חירום, במלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא', תוך התמקדות בתפקוד מערכות החירום, במענה לתושבים ובשיתוף פעולה עם גורמי המדינה, במטרה לגבש תמונת מצב עדכנית, להפיק לקחים ולשפר את המוכנות והיכולת להתמודדות עם אירועים דומים בעתיד. הביקורת ברשויות המקומיות מהווה נדבך מרכזי במערך הביקורת הציבורית, ותכליתה לספק הערכה בלתי תלויה על פעילות הגופים המבוקרים. הביקורת אינה מתמקדת רק באיתור ליקויים, אלא בקידום תיקונים ובמניעת הישנותם, ויש לראות בה כלי לייעול המערכות ואיכות השירות הניתן לתושבים. הן בשגרה והן בחירום נדרשת המועצה לשמור על רציפות תפקודית במתן שירותים לתושבים. יודגש כי דוח זה מתייחס לפעולות שנבדקו בלבד. כנדרש בפקודת העיריות, עותק הדוח מועבר לוועדה לענייני ביקורת במועצה, אשר תדון בדוח ותגיש למועצה את סיכומיה והמלצותיה. אני מודה לראש המועצה, למנכ"ל המועצה, לחברי המועצה ולמנהלי המחלקות על הסיוע ושיתוף הפעולה, ועל ראיית הביקורת ככלי מסייע לשיפור, ולייעול עבודת המועצה.

בכבוד רב,
מנחם (מני) בלילוס, עו"ד
מבקר המועצה

העתקים:
חברי המועצה
מר תמיר פרץ - מנכ"ל המועצה

תוכן העניינים

1	המסגרת החוקית לעבודת הביקורת	5
2	מבוא לדוח הביקורת	11
3	תקציר ממצאים מסקנות והמלצות	15
4	היערכות המועצה בעת חירום	55
5	היערכות המוקד העירוני - 106 - בשעת חירום	57
6	מרכז הפעלה - חמ"ל	66
7	נהלים ותיק אב חירום	71
8	תכנון ותרגול מקדים של מערך החירום בשגרה	73
9	מיגון ומחסני חירום	76
10	מיגון אוכלוסיית היישוב	86
11	מקלטים	87
12	היערכות מחלקת ההנדסה בעת חירום	89
13	אבטחה ומיגון מערכות מידע בעת חירום	96
14	"מכלול" מידע לציבור	100
15	מוכנות חינוכית במצבי חירום	103
16	ניהול המערך הכספי	109
17	היערכות אגף התפעול	116
18	מידע באתר המועצה	124
19	רכש ציוד ומזון	127
20	היערכות ותפקוד מחלקת הרווחה והשירותים החברתיים במועצה	130
21	היערכות מערכתית של שירותי הבריאות במועצה	133
22	ניהול משאבי אנוש	138
23	מרחב עוטף מבשרת ציון - היבטים בהיערכות לעת חירום	141
24	נספחים	145

עבודת מבקר המועצה (להלן: "המבקר") נגזרת מהוראות פקודת המועצות המקומיות, המחילה בשינויים המחויבים את הוראות פקודת העיריות [נוסח חדש] להלן: "הפקודה"), לעניין הביקורת הפנימית. הוראות אלה מהוות את הבסיס החוקי לסמכויותיו, תפקידיו ואופן פעילותו של המבקר.

נוכח מרכזיותו של השלטון המקומי והיקף הסמכויות הנתונות לו, מתחייבת חובת דין וחשבון כלפי הציבור ונשיאת אחריות מלאה כלפי תושבי הרשות. המחוקק ראה לנכון לעגן את מוסד הביקורת הפנימית ברשות המקומית כהסדר סטטוטורי מחייב, מתוך הכרה במעמדו המרכזי של השלטון המקומי במערכת הציבורית. הרשות המקומית מופקדת על מגוון רחב של סמכויות ותפקידים בתחומי התכנון והבנייה, החינוך, הרווחה, התשתיות, השירותים המוניציפליים והניהול הכספי. היקף סמכויות זה, לצד שליטתה של הרשות במשאבים ציבוריים משמעותיים, מטילים עליה חובת נאמנות, אחריות ודין וחשבון כלפי הציבור.

הביקורת הפנימית נועדה לשמש כלי מרכזי להבטחת תקינות פעולותיה של המועצה, באמצעות בחינה שיטתית, אובייקטיבית ובלתי תלויה של פעילותה. במסגרת זו נבחנים, בין היתר, אופן קבלת ההחלטות, עמידה בהוראות הדין ובכללי מינהל תקין, שמירה על טוהר המידות וניהול יעיל וחסכוני של משאבי הציבור. תכליתה של הביקורת אינה מתמצה באיתור ליקויים בדיעבד, אלא בהטמעת מנגנון בקרה פנימי מתמשך התורם לשיפור מתמיד של עבודת הרשות ולחיזוק אמון הציבור בה. בהקשר זה מהווה מבקר המועצה אחד מ"שומרי הסף" המרכזיים של הרשות.

אפקטיביות ויעילות פעולותיו של המבקר מותנות בקיומם של תנאים מהותיים המבטיחים את עצמאותו ואי-תלותו המוסדית והמקצועית. ללא הקצאת תקציב ומשאבים הולמים, כוח אדם מקצועי וסביבת עבודה תומכת, לא יוכל המבקר למלא את תפקידו באופן ראוי ולבצע ביקורות בתדירות סבירה בנושאים המהותיים שבאחריות המועצה.

מעמדו של המבקר כגורם בלתי תלוי בתוך הרשות, וכאחד מ"שומרי הסף" במערכת השלטון המקומי, מעוגן בפקודה ובהוראות דין נוספות שנועדו להבטיח את יכולתו לפעול ללא מורא וללא תלות. במסגרת זו נקבעו הוראות באשר להיקף סמכויות הביקורת, לזכות גישה מלאה ובלתי מסויגת לכל מסמך, נתון ומאגר מידע, לרבות מאגרי מידע ממוחשבים, וכן בדבר החובה לזמנו לכל ישיבות המועצה ולישיבות ועדותיה, כמתחייב בחוק.

על המועצה להקפיד על יישום מדויק של ההוראות הדין המבטיחות את עצמאות המבקר ואת יכולתו למלא את תפקידו ללא מורא וללא תלות.

עוד נקבע בדין כי ועדת הביקורת ומועצת הרשות המקומית מחויבות לדון בדוחות המבקר במועדים הקבועים, ולהתייחס לממצאיהם ולהמלצותיהם באופן ענייני ומסודר. בנוסף, קיימת חובה למנות צוות לתיקון ליקויים, שתפקידו לבחון את הממצאים, לגבש תכנית פעולה ולפקח על יישום תיקון הליקויים. מנגנון זה מבטיח כי הביקורת לא תישאר בגדר מסמך תיאורטי, אלא תהווה כלי יישומי לשיפור עבודת הרשות ולחיזוק הממשל התקין.

יישום מלא ומדויק של הוראות הדין בתחום הביקורת הפנימית אינו רק חובה פורמלית, אלא נדבך מרכזי בהבטחת ניהול ציבורי אחראי, שקוף ומבוקר. עמידה בהוראות אלה משקפת מחויבות ערכית של הנהלת המועצה לעקרונות של חוקיות, שקיפות ואחריותיות, ומהווה תנאי בסיסי לחיזוק אמון הציבור בפעילותה.

1.1 הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה

סמכות הוועדה לענייני ביקורת

סעיף 13ב לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 149ג לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

149ג. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דוח של מבקר המדינה ושל

נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דוח של משרד הפנים על העיריה ובכל דוח של

מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דוח

ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הוועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסייעתי

של המועצה; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2), מהאופוזיציה ולא יכהן

כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לענין סעיף זה יראו את יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת

כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב

ראש הוועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

מינוי מבקר

סעיף 13ה לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 167 (ב) עד (ד) לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעיריה מבקר במשרה מלאה.

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה

בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או

רואה חשבון;

(5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של

רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

(1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום

כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת

כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא

בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העיריה, אם הוא רכש

נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-

1992.

מועצה שלא מינתה מבקר

סעיף 13ה לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 167א לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

167א. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר,

כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעיריה ולקבוע את שכרו.

תפקידי המבקר

סעיף 13ה לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 170א(א) עד (ד) לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

170א. (א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכוש והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם; למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –
 - (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
 - (2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;
 - (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

המצאת מסמכים ומסירת מידע

סעיף 13ה לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 170ב לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

- 170ב. (א) ראש העיריה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העיריה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העיריה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העיריה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העיריה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העיריה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העיריה או של המשרתים את העיריה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העיריה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העיריה שאינו עובד העיריה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העיריה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העיריה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

דוח המבקר

סעיף 13ה לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 170ג לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

- 170ג. (א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לעניני ביקורת דוח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דוח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדוח ומציא לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לעניני ביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.
- (ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.
- (ו) לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

חומר שאינו ראה

סעיף 13ה לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 170ג לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

- 170ג. דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

צוות לתיקון ליקויים

- סעיף 13ד לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 170ג לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:
- 170גא. (א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א (ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה) (1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

פיטורי עובדים בכירים

סעיף 34א לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 171 לפקודת העיריות, תחולת הוראות מפקודת העיריות על מועצות מקומיות, הקובע כדלהלן:

171. (א) בכפוף להוראות סעיף זה, עובד העיריה שנתמנה לפי סעיף 167(א) לא יפוטל אלא אם כן, לפי המלצת ראש העיריה, הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(1א) מנהל כללי שנתמנה לפי סעיף 167(2א), רשאי ראש העיריה לפטרו.

(ב) (1) לא יפוטל היועץ המשפטי לעירייה או מהנדס העירייה, שהוא עובד העירייה, או הגזבר, אלא לפי המלצת ראש העיריה ובאישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה;

(2) לא יפוטל מבקר העיריה שהוא עובדה אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העיריה, מהנדס העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בענין הפיטורים.

(1ג) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב)(1) וסבר הגזבר כי החלטה לפטר התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לענין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושמספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העיריה להשמיע את טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה;

(2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העיריה, לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העיריה לפטר את הגזבר; ראש העיריה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לענין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב)(1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(1ג) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר העיריה, מהנדס העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עיריה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

פרסום דוח ביקורת או ממצא ביקורת

סעיף 34ה (א) לפקודת המועצות המקומיות, מחיל את הוראות סעיף 334א לפקודת העיריות, הקובע כדלהלן:

334א. המפרסם דוח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

דוח מבקר המועצה לשנת 2025



בנושא היבטים בהיערכות המועצה המקומית מבשרת ציון במלחמת 'חרבות ברזל' (אוקטובר 2023) ובמבצע 'עם כלביא' במלחמה נגד איראן (יוני 2025) לשנת 2025

2 מבוא לדוח הביקורת

2.1 כללי

מדינת ישראל מצויה בתקופה רוויית אתגרים ביטחוניים. החל מ-7 באוקטובר 2023, אז פרצה מלחמת 'חרבות ברזל' בעקבות מתקפת הטרור הקטלנית של ארגון חמאס מעזה, ועד לעימותים בהיקף משתנה מול חזיתות נוספות, לרבות חזית הצפון עם מצב חירום מתמשך ורב-חזיתי במעורבות ישירה או עקיפה של איראן אשר שיאה ב-13 ביוני 2025 עת פרצה מלחמה רחבת היקף בין מדינת ישראל לאיראן, לאחר מתקפה ישראלית נרחבת נגד מתקנים צבאיים וגרעיניים באיראן במסגרת מבצע 'עם כלביא'. בתגובה למתקפה הישראלית, איראן פתחה במתקפה משלה על מדינת ישראל, שכללה שיגור מאות טילים בליסטיים וכטב"מים בניסיונות פגיעה במטרות אזרחיות וצבאיות ברחבי ישראל, המתקפה גרמה לנפגעים רבים, פצועים, ונזק רב לרכוש.

בתקופה זו, הוטל על הרשויות המקומיות תפקיד מרכזי בהתמודדות עם מצב החירום. המועצות נדרשו להפגין מוכנות תפקודית, גמישות ניהולית, יכולת מתן מענה מידי לצרכי האוכלוסייה המקומית, ושיתוף פעולה הדוק עם פיקוד העורף, המשטרה וגורמים נוספים.

נוכח חשיבות תפקודן של הרשויות המקומיות בתקופת חירום, נבדקים במסגרת ביקורת זו ההיבטים השונים של היערכות המועצה בעת מלחמת 'חרבות ברזל', וכן בהיערכות אפשרית למערכה רחבה מול איראן.

הביקורת בחנה את מוכנות המועצה בתחומים כגון תשתיות מיגון, ניהול מצב חירום, מערך מידע לציבור, טיפול באוכלוסיות פגיעות, שימור רציפות תפקודית, היערכות כלכלית, ודרכי הפקת לקחים.

2.2 היקף הביקורת

הביקורת בחנה את תחומי הפעולה המרכזיים בנושא הביקורת, וכללה את ההיבטים הבאים:

- 2.2.1. היערכות מוקדמת לשעת חירום ;
- 2.2.2. קיומם של נהלים פנימיים ;
- 2.2.3. תגובה ואופן ניהול האירועים בעת חירום ;
- 2.2.4. הפעלה ותפעול של מקלטים, מרחבים מוגנים, ומרכזי שהייה חלופיים ;
- 2.2.5. אספקת שירותים חיוניים לתושבים ;
- 2.2.6. מענה חברתי וקהילתי לתושבים ;
- 2.2.7. הסברה ותקשורת עם התושבים ;
- 2.2.8. ניהול תלונות הציבור בעת חירום ;
- 2.2.9. שיתופי פעולה עם גורמים ממשלתיים חיצוניים ;
- 2.2.10. ניהול תקציבי ומימון פעולות חירום ;
- 2.2.11. תיעוד ומחשוב המידע שנצבר במהלך אירועי החירום ;

2.3 המסגרת הנורמטיבית

להלן פירוט המקורות העיקריים עליהם התבססה הביקורת בהקשר לנושא הביקורת:

- 2.3.1. פקודת העיריות [נוסח חדש] ופקודת המועצות המקומיות;
- 2.3.2. תקנות ההגנה (שעת-חירום), 1945;
- 2.3.3. חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א - 1951;
- 2.3.4. תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תשט"ז-1955;
- 2.3.5. חוק שירותי הסעד, תשי"ח - 1958;
- 2.3.6. חוק שירות עבודה בשעת-חירום, תשכ"ז-1967;
- 2.3.7. תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים), תשמ"א-1981;
- 2.3.8. חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989;
- 2.3.9. תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן-1990;
- 2.3.10. תקנות ההתגוננות האזרחית (אותות אזעקה וארגעה), תשנ"ב-1992;
- 2.3.11. הנחיות להיערכות השירותים והמסגרות בקהילה בשעת חירום, 'חרבות ברזל' 2023;
- 2.3.12. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 7/2007;
- 2.3.13. רגולציה "אוגדן לממונה חירום ברשות המקומית", אגף חירום ובטחון במשרד הפנים, מאי 2023;
- 2.3.14. רגולציה - "תיק האב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום", משרד הפנים, רח"ל, פקע"ר מרכז השלטון המקומי, יוני 2021;
- 2.3.15. הנחיות פיקוד העורף;
- 2.3.16. תקנות שעת חירום (הוראת שעה);
- 2.3.17. נהלים פנימיים של הרשות המקומיות;

2.4 מטרת הביקורת

ביקורת זו נועדה לבחון את היבטי היערכות המועצה במהלך אירועי החירום במלחמת 'חרבות ברזל' ו' מבצע 'עם כלביא' במלחמה נגד איראן (להלן: "נושא הביקורת"). במסגרת הביקורת נבחנו הסוגיות הבאות:

א. מוכנות לשעת חירום

- בדיקת קיומו של "תיק חירום רשות" עדכני ותרגולים מקדימים.
- בחינת יישום הנהלים וההתאמה בין תכנון להפעלה בפועל.

ב. תפקוד המערכים העירוניים

- סקירה של פעולתה של המועצה בתחומי ביטחון, שירותים לתושב, רווחה והסברה, כולל בחינת התאמתן להנחיות הרגולטוריות.

ג. זיהוי פערים וליקויים

- איתור פערים בתפקוד המועצה, שיכולים לפגוע ברציפות השירות, ביטחון ובריאות התושבים.

ד. הפקת תובנות וגיבוש המלצות

- זיקוק תובנות מהתפקוד בשני האירועים ומן הממצאים שהועלו במסגרת הביקורת.
- גיבוש המלצות לשיפור המוכנות והמיגון, חיזוק מערכי הניהול והשליטה, ושדרוג שיתוף הפעולה עם גורמי הביטחון והממשלה.

2.5 תקופת הביקורת

התקופה הנבדקת הינה החל מ-7 לאוקטובר 2023 תחילתה של מלחמת 'חרבות ברזל', ובהמשך המלחמה נגד איראן במבצע 'עם כלביא' שהחל ב-13 ליוני 2025, ולאורך שנת 2025 (להלן: "תקופת הביקורת").

2.6 מתודולוגיית הביקורת

הביקורת התבססה על מגוון מקורות מידע, לרבות עיון בנהלים ובהנחיות, וכן סקירת פעולות שננקטו /או בוצעו בפועל על-ידי הגורמים המקצועיים במועצה (להלן: "מנהלי מחלקות"). לצורך ביצוע הביקורת נעשה שימוש בשאלונים ובפניות ייעודיות אשר הועברו למנהלי המחלקות, אלה השיבו בכתב והעבירו מסמכים ונתונים תומכים.

ממצאי הביקורת גובשו על סמך המידע שנמסר, וזאת לנוכח מגבלות באימות מלא ובזמן אמת של כלל הנתונים שהוצגו. במסגרת עבודת הביקורת בוצעו סקירות בנושאים הבאים:

- א. סקירת המסגרות הנורמטיביות ביחס לנושא הביקורת;
- ב. קיום שיחות והתכתבויות עם גורמים רלוונטיים לצורך קבלת נתונים ואסמכתאות בנוגע לנושא הביקורת;
- ג. בחינה וניתוח הנתונים שהתקבלו מאת מנהלי מחלקות, ובכלל זה עמידה בהוראות המחייבות בהתאם להוראות כל דין;
- ד. עיון במסמכי מדיניות ותוכניות חירום עירוניות, לרבות נהלים, דוחות, פרוטוקולים, סיכומי הפעלת חמ"ל, ותכתובות רלוונטיות;
- ה. השוואת הפעולות שבוצעו בפועל לדרישות ולהנחיות שנקבעו על ידי פיקוד העורף, משרד הפנים, משרד הרווחה וגורמים ממלכתיים נוספים;
- ו. קיום ראיונות עם בעלי תפקידים מרכזיים ברשות, ובכלל זה הקב"ט, הגזבר, מנהלי אגפים: רווחה, חינוך, תפעול ושירות לתושב;
- ז. בחינה מדגמית של פעולות שבוצעו בעת החירום, כולל בדיקה פיזית של מקלטים, חמ"לים ואתרים ייעודיים שהופעלו בשעת חירום, ככל שנדרש;
- ח. עיון בתוכניות חירום, נהלים פנימיים, ודוחות סיכום של הרשות המקומית;
- ט. בחינת היבטים תקציביים וניהול משאבים בתקופת החירום;
- י. התבססות על עקרונות מקצועיים של שקיפות, אובייקטיביות ושיפור מתמיד;
- יא. ריכוז ממצאי הביקורת על גבי טיוטת דוח ביקורת ביניים לתגובת מנהלי מחלקות על נושא הביקורת;
- יב. לאחר קבלת התייחסות הגורמים השונים במועצה, עריכת דוח ביקורת סופי להגשה למליאת המועצה;

2.7 אסמכתאות

2.7.1 בפני הביקורת הוצגו, בין היתר, האסמכתאות שלהלן:

- א. מסמך שאלות ומענה עליהם, שהופנה למנהלי מחלקות במועצה;
- ב. נהלים ופרוטוקולים;

2.7.2 הביקורת קיימה פגישות ו/או שיחות ו/או התכתבויות עם מנהלי מחלקות, כמפורט להלן:

- מהנדס המועצה;
- מנהל אגף הביטחון וחירום במועצה;
- מנהלת רווחה ושירותים חברתיים;
- מנהלת אגף החינוך;
- מנהל אגף התפעול;
- מנהלת הרכש במועצה;
- מנהלת משאבי אנוש;
- מנמ"ר המועצה;

2.8 הערת הביקורת

- הפרטים המזהים של כלל הגורמים המופיעים ו/או הנזכרים בדוח הביקורת שמורים בידי עורך הביקורת ואינם נכללים בדוח הביקורת.
- ממצאי הביקורת המובאים להלן, נמסרו על-ידי מנהלי המחלקות ונרשמו בדוח הביקורת, ככתבם וכלשונם.
- הביקורת הסתמכה על מסמכים שהתקבלו ממנהלי המחלקות.

2.9 התייחסות המבוקרים

ממצאי דוח הביקורת מבוססים על תשובות המבוקרים לשאלות הביקורת, והם מהווים חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו (להלן: "הממצאים" ו/או "ממצאי דוח הביקורת"). לאחר העלאת הממצאים על הכתב, התקיימו עם המבוקרים פגישות הבהרה, שבמהלכן הוצגו בפניהם מסקנות המבקר כפי שעלו מניתוח הממצאים; המסקנות עודכנו, ככל שנדרש, בעקבות התייחסויותיהם.

3 תקציר ממצאים מסקנות והמלצות

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
5.2	ממצאים בנושא בחינת תפקוד מוקד 106 בשעת חירום: א.היערכות מוקדמת.	2.האם צוות המוקד עבר הכשרה ייעודית או תרגול לתפקוד, בעת מלחמה? מענה: צוות המוקד העירוני כולל את מנהלת המוקד ושתי מוקדניות, ומהווה את הצוות האורגני של המוקד. נכון לעכשיו, הצוות האורגני לא עבר הכשרה ייעודית או תרגול ממוקד, לתפקוד בעת מלחמה. עם זאת, המוקד מפעיל מערכת טכנולוגית שתומכת הן בשגרה והן בשעת חירום, כך שהעבודה מתבצעת באותה מערכת תפעולית ללא צורך בהסתגלות למערכת חדשה בזמן אמת.	2.נמצא כי צוות המוקד העירוני - המורכב ממנהלת ושתי מוקדניות - לא עבר הכשרה ייעודית או תרגול ממוקד לתפקוד בעת מלחמה. אף על פי שמערכת העבודה הטכנולוגית משמשת הן בשגרה והן בחירום, מה שמקל על ההתמודדות המערכתית, היעדר הכשרה ספציפית לחירום עלול לפגוע ביכולת הצוות לתת מענה מיטבי בתקופות של עומס, חשיפה לאירועים חריגים, ניהול דיווחים קיצוניים, ותיאום מול גורמי חירום. הפער בהכשרה עשוי להוביל לקושי בתיעדוף אירועים, חוסר אחידות בתיעוד, היעדר הכרות עם נוהלי חירום רשמיים, וכן קושי בהתמודדות עם לחצים וזרימת מידע מוגברת המאפיינת אירועי לחימה.	2.יש לקיים הכשרה ייעודית ומובנית לצוות המוקד, הכוללת: • תרגול תרחישים של עומסי פניות, אירועי נפילות, פגיעות בתשתיות, ופינוי אוכלוסייה. • תיאום עבודה עם קב"ט המועצה, כוחות חירום, צוותי שטח ואגף התפעול. • הדרכה בניהול מידע בזמן אמת, תיעוד אחיד ועמידה בפרוטוקולים. • היכרות עם נוהלי חירום יישוביים ומחוזיים. • כלים להתמודדות עם לחץ, ריבוי אירועים ושמירה על תקשורת אפקטיבית תחת עומס. בנוסף, יש לקיים תרגול שנתי מחייב לצוות המוקד, ולהטמיע מנגנון ביקורת פנימי המשקף עמידה בהנחיות ובנהלים בעת חירום.	תגובת המבוקרים המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
5.16	ב.תפקוד בפועל בעת החירום.	16.האם נבדקו זמני המתנה של תושבים הפונים למוקד בימים ו/או בשעות, בעת מצב חירום? מענה: במוקד לא מתבצעת כיום מדידה שוטפת של זמני ההמתנה של התושבים בעת מצבי חירום. יחד עם זאת, על מנת להבטיח כי כל פנייה תיענה, הוסדר מנגנון רציפות תפקודית: בכל מקרה שבו תושב אינו מקבל מענה ישיר מנציג המוקד, השיחה מועברת באופן מידי למוקד חיצוני 'קישורית'. מוקד קישורית פועל על פי אותם נהלים ומערכות מידע של המוקד, ומבצע ניתוב מסודר של הפניות לגורמים הרלוונטיים. בדרך זו נשמרת שרשרת הטיפול בפניית התושב, ומובטח כי גם בתנאי עומס או חירום, לא תישאר אף פנייה ללא מענה.	16.היעדר נתוני ביצוע מדידים יוצר קושי לוודא כי רמת השירות הניתנת לתושבים עומדת בסטנדרטים נדרשים, ובמיוחד בתקופות חירום המאופיינות בעומסי פניות משמעותיים ובצורך בקבלת החלטות לפי נתונים בזמן אמת. ללא מדידה, בקרה ודיווח קבוע, לא ניתן לבצע ניתוח עומסים, לזהות צווארי בקבוק, להעריך את היעילות של מנגנון הסטת הפניות למוקד החיצוני, או להבטיח שיפור מתמיד במענה לתושב.	16.יש להטמיע מערך בקרה ומדידה סדיר של זמני המתנה ושל רמת השירות במוקד בעת חירום ובשגרה, הכולל: • מדידה אוטומטית של זמני המתנה, משך טיפול, מספר שיחות ננטשות ומספר שיחות שעוברות לקישורית. • הפקת דוחות תקופתיים (חודשיים, רבעוניים) והכנת דוחות ייעודיים לאחר כל אירוע חירום או עומס חריג. • בחינת יעילות השימוש במוקד "קישורית" והתאמת רמות הכוננות שלו לדרישות החירום. • קביעת רמת שירות נדרשת (SLA - Service Level Agreement - הסכם רמת שירות), למצב חירום, שתיתן מענה לעומסים גבוהים. • שילוב הנתונים בתהליך קבלת ההחלטות, ההיערכות לחירום והפקת לקחים. מדידה ובקרה סדורה יאפשרו שיפור מתמשך, חיזוק אמון הציבור, והבטחת מענה מיטבי גם בתקופות מאתגרות.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
5.20	ג. תיאום עם גורמים אחרים.	20. האם הייתה אפשרות למוקד להעביר התרעות יזומות או מידע לציבור? מענה: המוקד מסוגל להעביר התרעות יזומות ומידע לציבור באמצעות מערך ההסברה העירוני. דוגמאות לכך כוללות הפצת מידע על מיקומם של מקלטים ציבוריים, עדכונים על שירותים חיוניים וייעודיים הניתנים לתושבים בשעת חירום, וכן הנחיות נוספות במידת הצורך בעת מצבי חירום. הפצת המידע נעשית באופן יזום ומסודר, במטרה להבטיח מענה מהיר ומקיף לצורכי הציבור.	20. נמצא כי המוקד העירוני מסוגל להעביר התרעות יזומות ומידע לציבור באמצעות מערך ההסברה העירוני. מנגנון זה מאפשר הפצה מסודרת של מידע קריטי, כגון מיקום מקלטים ציבוריים, עדכונים על שירותים חיוניים הניתנים לתושבים בעת חירום, והנחיות נוספות לפי הצורך. הפצת המידע נעשית באופן יזום, תוך מטרה להבטיח מענה מהיר ומקיף לצורכי הציבור. עם זאת, לא עלה אם קיימת תוכנית מסודרת או נהלים כתובים המגדירים אילו סוגי התרעות יופצו, באילו ערוצים, ובאיזה תדירות, וכן כיצד נמדדת יעילות ההפצה ותזמון המידע.	20. יש להסדיר נהלים ותוכנית עבודה למתן התרעות ומידע לציבור, כולל: • הגדרת סוגי התרעות ומידע שיש להפיץ בעת חירום, עם עדיפויות ברורות. • קביעת ערוצי הפצה שונים (SMS, אפליקציות, רשתות חברתיות, מקולים, שלטי חוצות ועוד). • תיאום בין המוקד העירוני למערך ההסברה העירוני ולגורמי החירום האחרים. • מנגנון מדידה והערכת יעילות ההפצה (לדוגמה: אחוזי קבלת הודעות, משוּב מהציבור). • עדכון תקופתי של תוכנית ההתרעות ותרגול יישום שלה, כדי לוודא מוכנות גם בתרחישים מורכבים. יישום המלצות אלו יבטיח הפצת מידע מהירה, עקבית ומדויקת לתושבים גם במצבי חירום מורכבים, ויחזק את יכולת המועצה לתקשר עם הציבור בזמן אמת.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
5.23	ד. נגישות וזמינות לתושבים.	23. האם היו פניות רבות מקשישים, אנשים עם מוגבלות או משפחות עם צרכים מיוחדים ביחס לתקופות רגועות? האם ניתן לכמת באחוזים ו/או במספרים? מענה: מבוצעת עבודה יזומה למול אוכלוסיות מתקשות, בעיקר למול מכלול אוכלוסייה שהינו חלק אינטגרלי מאגף הרווחה בעתות חירום. אף שאין נתוני כימות מדויקים באחוזים או במספרים, ניתן לציין כי בתקופות חירום קיימת עלייה ניכרת בהיקף הפניות מצד אוכלוסיות מתקשות - קשישים, אנשים עם מוגבלות ומשפחות עם צרכים מיוחדים. לשם כך כאמור מתבצעת עבודה יזומה מול אוכלוסיות אלו, בשיתוף פעולה הדוק עם אגף הרווחה. בעת חירום מתווספים לאגף הרווחה גורמי מקצוע נוספים, כדוגמת פסיכולוגים, לצורך מתן מענה מותאם לצרכים המורכבים. כמו כן, קיימים מצבים ייחודיים לחירום אשר אינם מתרחשים בשגרה - לדוגמה, קשישים המסתייעים במטפלים זרים, דהיינו, שהינם בעלי אזרחות זרה, שבמהלך מלחמה חלקם מפסיקים את עבודתם עקב חשש ביטחוני. במקרים אלו נדרש אגף הרווחה לטפל באותם קשישים ולספק סיוע מידי על מנת שלא ייוותרו קשישים ללא תמיכה וללא טיפול. בדרך זו אנו מבטיחים כי גם ברגעי חירום, אף תושב לא יישאר ללא כתובת וללא מענה. באופן זה, ניכרת עלייה לא רק בכמות הפניות, אלא גם במורכבותן ובעומק המענה הנדרש מהמערכת.	23. נמצא כי בתקופות חירום חלה עלייה ניכרת בכמות הפניות מצד אוכלוסיות מתקשות - קשישים, אנשים עם מוגבלות ומשפחות עם צרכים מיוחדים - בהשוואה לתקופות רגועות. עם זאת, אין נתוני כימות מדויקים (מספרים או אחוזים) המאפשרים הערכה מדויקת של היקף הפניות. אגף הרווחה פועל באופן יזום מול אוכלוסיות אלו, תוך שיתוף פעולה עם גורמים מקצועיים נוספים כגון פסיכולוגים, והיערכות למצבים מיוחדים - לדוגמה, קשישים המסתייעים במטפלים זרים שחלקם אינם מגיעים בשל סיכון ביטחוני. היעדר כימות פורמלי מקשה על ניתוח עומסים, הערכת הצרכים בפועל, תכנון כוח אדם ותקציבים, וכן על הפקת לקחים ושיפור מערך השירות בעת חירום.	23. יש לנקוט בצעדים להבטחת מדידה וכימות הפניות של אוכלוסיות מתקשות בעת חירום, כולל: - הקמת מערכת תיעוד אחידה של פניות לפי סוג אוכלוסייה, סוג בקשה וחומרת הצורך. - קביעת מדדים (KPIs), (KPI הוא ראשי תיבות של Key Performance Indicator - מדד ביצוע מפתח), לארגון ולמידת עומס העבודה, כגון מספר פניות ליום/לשבוע, זמן טיפול ממוצע, אחוז מענה למקרים דחופים. - תכנון והקצאת משאבים בהתאם להיקף הפניות ומורכבותן, כולל כוח אדם נוסף, פסיכולוגים או מתנדבים. - הפקת דוחות תקופתיים והערכת היעילות של התגובות לפניות אוכלוסיות מתקשות. - שילוב הנתונים בתרגולים ובתוכניות חירום עתידיות, כדי לשפר מוכנות ותגובה מותאמת לכל תרחיש. - יישום המלצות אלו יבטיח כי גם בעת חירום מורכב, לא תישאר אף פנייה ללא מענה, ושמערכת התמיכה תתנהל באופן יעיל ומדוד.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
5.24	ה. ניתוח ולמידה.	24.האם הוצג דוח סיכום תפקוד המוקד לאחר כל אחד מהאירועים? מענה: בתום כל אירוע חירום מקיים המוקד תהליך של הפקת לקחים פנימית. הצוותים מתכנסים לשיחות סיכום, מעלים תובנות מקצועיות, ומבצעים בחינה של האתגרים והמענים שניתנו במהלך האירוע. תהליך זה מאפשר שיפור מתמיד של רמת המוכנות והמענה לתושב. בשלב זה, במסגרת מפגשים פנימיים הסיכומים אינם מתועדים בכתב (דהיינו הסיכומים הינם בעל-פה), ואינם מתועדים כדוחות כתובים. יחד עם זאת, עצם קיומו של התהליך מבטיח למידה רציפה והשתפרות מתמשכת.	24. נמצא כי לאחר כל אירוע חירום מקיים המוקד תהליך הפקת לקחים פנימי, הכולל מפגשי סיכום של הצוותים, העלאת תובנות מקצועיות ובחינת האתגרים והמענים שניתנו במהלך האירוע. תהליך זה תורם לשיפור מתמיד של המוכנות והמענה לתושב. עם זאת, התהליך אינו מתועד בכתב ולא נוצרים דוחות רשמיים. היעדר תיעוד מסודר מקשה על: - שימור הידע לאורך זמן. - הפצה ושיתוף לקחים עם מנהלים וגורמים אחרים במועצה. - הפקת לקחים מסודרת לשיפור נהלים עתידיים ובקרת איכות.	24.יש להטמיע נהלים לתיעוד סיכומי אירועים ודוחות לקחים במוקד העירוני, כולל: - הפקת דוחות כתובים מסכמים לאחר כל אירוע חירום, הכוללים: תיאור האירוע, פעולות שבוצעו, הצלחות, אתגרים והצעות לשיפור. - תיעוד הלמידה בתוך מערכת ניהול ידע או תיק דיגיטלי, כך שתהיה גישה קלה לשאר המחלקות והגורמים הרלוונטיים במועצה. - הפקת דוחות מסכמים שנתיים / רבעוניים המשקפים מגמות, חוזקות וחולשות בתפקוד המוקד. - שימוש בדוחות לצורך תכנון הכשרות, תרגולים ושיפורים תפעוליים עתידיים. - יישום המלצה זו יאפשר שימור ידע מקצועי, שיפור תהליכי העבודה, והבטחת למידה מתמדת גם בעת חילופי צוותים או אירועים עתידיים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
5.25	ה. ניתוח ולמידה.	25. האם הופקו לקחים ושופרו הנהלים בעקבות האירועים? מענה: הן בשגרה והן בעת חירום מופקים לקחים ומתבצעת למידה מתמשכת לשם שיפור הנהלים והעבודה במוקד. לדוגמה, התברר כי במקרים בהם תושב פונה פעמיים באותו נושא - תחילה מהטלפון האישי ולאחר מכן ממספר טלפון אחר - עלולה המערכת לזהות את הפניות כשונות, מאחר שהתוכנה מבוססת על זיהוי מספר טלפון כמזהה אישי, מצב זה יוצר אפשרות לריבוי פניות מאותו תושב על אותו נושא, דהיינו, כך שלמעשה בפועל ייתכנו מספר פניות מאותו תושב על אותו נושא. בעקבות זאת, הועלתה חשיבות חיזוק הנהלים בקרב המוקדנים לביצוע עימות שמי יזום מול הפונה, על מנת לוודא התאמה ולמנוע כפילויות בטיפול.	25.אף שמתבצעת הפקת לקחים ולמידה מתמשכת, זוהתה חולשה במנגנון הזיהוי של פניות חוזרות. התבססות על מספר הטלפון כמזהה עיקרי עלולה לגרום לכפילויות בטיפול ולפערי מידע, דבר הפוגע ביעילות המענה וברציפות השירות לתושב.	25. יש להסדיר נוהל מחייב לביצוע עימות שמי יזום עם הפונה, ללא הסתמכות בלעדית על זיהוי מספר הטלפון, וזאת על מנת למנוע כפילויות בטיפול ולשמור על רציפות המידע. בנוסף, יש לשקול בחינת התאמות במערכת המידע, כך שתאפשר זיהוי חכם יותר של פניות חוזרות מצד אותו תושב, גם כאשר הן מבוצעות ממספרי טלפון שונים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסות לנושאים שנבדקו.
5.26	ה. ניתוח ולמידה.	26. האם יש מערכת בקרה או בקרה חוזרת לבחינת איכות השירות של המוקד בשעת חירום? מענה: אחת לתקופה מנהלת המוקד מבצעת בדיקה מדגמית של איכות השירות במידה ויש זמינות לכך. הפניות המדגמיות מחולקות לפי אגפים, בהתאם לנושא הפנייה, ומבוצעת בדיקה של תהליך הטיפול בהן. בתום הטיפול בפניות מופץ סקר שביעות רצון לפונים, על מנת להעריך את איכות השירות ולזהות נקודות לשיפור.	26. קיימת מערכת בקרה חלקית לאיכות השירות במוקד בשעת חירום, הכוללת בדיקות מדגמיות של הפניות וסקרי שביעות רצון לאחר סגירת הפניות. עם זאת, הבקרה אינה כוללת ניטור שוטף ומקיף של כלל הפניות, דבר המגביל את היכולת להעריך באופן מלא את איכות השירות ולזהות באופן מיידי ליקויים או כשלים במענה לתושבים.	26. יש להרחיב את מערכת הבקרה במוקד כך שתכלול ניטור שוטף ומקיף של כלל הפניות בשעת חירום, לצד בדיקות מדגמיות וסקרי שביעות רצון. מהלך זה יאפשר זיהוי ליקויים בזמן אמת, שיפור איכות השירות, והבטחת מענה מקצועי, מהיר ורציף לכל פנייה של התושב.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסות לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
6.21	<u>6. ממצאים בנושא בחינת תפקוד מרכז חמ"ל רשותי בשעת חירום:</u> ד. ניהול מידע, דיווח ותיעוד.	21. האם הוקמה מערכת מידע ייעודית לניהול נתוני היישוב, בתחומים שונים לפעילויות החמ"ל המשקפת את נתוני המלחמה ביישוב והמציגה תמונת מצב יומית בחמ"ל, כגון: • מסכם מבצעי: מדרג התגוננות, אירועי חירום ביישוב, מיגון פעיל לאוכלוסייה, צופרים הודעות לציבור ועוד? • מסכם אוכלוסייה: חינוך, מפונים במלונות במידה והיו, מתקני קליטה עירוניים, הנדסה ועוד? • פניות 106? • ביטחון ומיגון: סוגי מקלטים, תפוסת מקלטים? - מענה: כל מכלול מנהל את המידע באחריותו.	21. מהמענה שניתן עולה כי לא הוקמה מערכת מידע ייעודית ומאוחדת לניהול נתוני היישוב לצורכי עבודת החמ"ל, וכי המידע הרלוונטי מנוהל באופן מבוזר על-ידי כל מכלול בנפרד ובאחריותו. מצב זה מעיד על היעדר מנגנון מרכזי להצגת תמונת מצב כוללת, עדכנית ואחידה בזמן אמת, הנדרשת לצורך קבלת החלטות ניהוליות ותפעוליות בשעת חירום. ניהול מידע מבוזר עלול להקשות על תיאום בין המכלולים, לעכב זרימת מידע, להגביר סיכון לפערי מידע ולהפחית מיעילות עבודת החמ"ל, במיוחד באירועי חירום מורכבים ורב-ממדיים.	21. יש לפעול להקמת מערכת מידע יישובית ייעודית ואינטגרטיבית לתמיכה בעבודת החמ"ל, אשר תרכז ותציג תמונת מצב יומית ועדכנית, ובכלל זה: • נתונים מבצעיים (מדרג התגוננות, אירועי חירום, התרעות, הודעות לציבור). • נתוני אוכלוסייה (חינוך, מפונים, מתקני קליטה, הנדסה ותשתיות). • נתוני פניות מוקד 106. • נתוני ביטחון ומיגון (סוגי מקלטים, זמינות ותפוסה). בשלב ראשון יש לבצע: • מיפוי של מקורות המידע הקיימים בכל מכלול ואופן ניהולם. • הגדרת סט נתונים אחיד, תדירות עדכון ואחריות להזנה ולבקרה. • בהמשך, בהתאם לצורכי המועצה והיקף הפעילות, יש: • לבחון שימוש במערכת קיימת או פיתוח פתרון מותאם. • לקבוע נוהלי עבודה, הרשאות וגיבוי מידע. • לשלב את המערכת בתרגולי חירום ולבצע בקרה תקופתית על איכות ושלמות הנתונים. יישום המלצה זו צפוי לשפר את קבלת ההחלטות, לחזק את התיאום הבין-מכלולי ולהגביר את מוכנות המועצה לניהול אירועי חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסות לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
6.26	ו. סיכום, הפקת לקחים ושיפור.	26.האם נערך דוח מסכם לאחר כל אחד מהאירועים? מענה: לאחר סיום אירוע חירום לא מתקיים הליך סדור של הפקת לקחים.	26. נמצא כי לאחר סיום אירועי חירום לא מתקיים הליך סדור של הפקת דוחות מסכמים. מצב זה יוצר פער משמעותי בתיעוד פעולות, אתגרים והצלחות, ומקשה על: - למידה והפקת לקחים מסודרת. - שיפור נהלים ותהליכים בעת חירום. - שימור ידע מקצועי לאורך זמן והפצתו בתוך המועצה. היעדר דוחות רשמיים גם מקשה על מעקב אחר רמת המוכנות, על זיהוי חוזקות וחולשות בתגובה לאירוע, ועל תכנון ההיערכות לאירועים עתידיים.	26. יש להטמיע נוהל סדור להפקת דוחות מסכמים לאחר כל אירוע חירום, הכולל: - הכנת דוחות כתובים המסכמים את האירוע, פעולות שבוצעו, בעיות שהתגלו והצעות לשיפור. - תיעוד ממצאים והפקת לקחים בצורה שמונגשת למנהלים ולגורמים הרלוונטיים במועצה. - הפקת דוחות שנתיים או רבעוניים המזהים מגמות ושיפורים נדרשים במוקד ובאגפים השונים. - שימוש בדוחות אלה לצורך תכנון תרגולים, הכשרות ושדרוג נהלים בעת חירום. - יישום נהלים אלו יאפשר שימור ידע, שיפור מתמיד של מוכנות המועצה ותיעוד אחראי של הפעילות בזמן אמת ולאחריו.	תגובת המבוקרים הנכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסות לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
7.1	א. נהלים ותיק אב חירום.	1. האם קיימת תוכנית מענה לחירום שכוללת תוכניות ונהלים של המכלולים והגופים המעורבים בפעילות המטה ברשות? מענה: קיים תיק יסוד.	1. מהמענה לשאלה זו עולה, כי ברשות קיים תיק יסוד בלבד, וכי לא גובשה תורת הפעלה מעודכנת ומלאה המסדירה את אופן הפעלת המטה והמכלולים בשעת חירום. עוד נמצא כי לא קיים פק"ל הפעלה המגדיר תפקידים, סמכויות ומשימות בעת אירוע חירום, וכן לא ניתנה התייחסות במענה לשאלה לקיומם של נהלים סדורים ומאושרים למכלולים ולגופים המעורבים בפעילות המטה. בהיעדר פק"ל הפעלה ונהלים מוסדרים, קיים סיכון לחוסר בהירות בחלוקת האחריות, לפערי תיאום בין הגורמים השונים ולפגיעה ביעילות ובאחידות התפקוד בעת חירום.	1. מומלץ לגבש ולאשר תורת הפעלה כוללת ועדכנית לשעת חירום, אשר תכלול פק"ל הפעלה המגדיר באופן ברור תפקידים, סמכויות ומשימות של כלל המכלולים והגורמים המעורבים בפעילות המטה, וכן נהלים סדורים ומאושרים לכל תחום פעילות רלוונטי, תוך קביעת מנגנון לעדכון תקופתי והטמעה בפועל, על מנת להבטיח בהירות ארגונית, תיאום מיטבי ומוכנות מלאה בעת אירוע חירום.	תגובת המבוקרים הנכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
9.2.5	ממצאים בנושא מיגון ומחסני חירום ברחבי המועצה: תחום ב': מחסני חירום ביישוב.	5. האם המחסנים ממוקמים באזורים ממוגנים המאפשרת תפקוד בעת חירום? מענה: מחסני המועצה אינם ממוגנים.	5. נמצא כי מחסני החירום של המועצה אינם ממוגנים. מצב זה עלול לפגוע ביכולת המועצה לשמור על ציוד החירום, להבטיח את שלמותו ולהפעיל את מענה החירום, בעת אירוע חירום. היעדר מיגון עלול להביא לפגיעה בתכולה עקב נפגעי ירי/רקטות, נזקי מזג אוויר או גישה בלתי מורשית.	5. יש לפעול לבחינת רמת הסיכון הנשקפת למחסני החירום ותבנה תכנית למיגון מתאימה, בהתאם לנדרש על פי הנחיות הגורמים הביטחוניים. עד להשלמת המיגון, יש לשקול פתרון זמני לשמירת ציוד החירום במקום מוגן או צמצום חשיפה לסיכונים. כמו כן, יש לקבוע לוחות זמנים ברורים לביצוע ותקצוב הנושא.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
9.2.7	תחום ב': מחסני חירום ביישוב	7. האם במועצה מונה אחראי מחסן חירום הכולל אחריות לתחזוקה, פתיחה, ועדכון מלאי? מענה: אין תקן מאויש למשרה זו.	7. נמצא כי קיים תקן למשרת אחראי מחסן חירום במועצה. אך היעדר איוש התקן עלול לפגוע בניהול השוטף של המחסן, ברמת המוכנות, בבקרה על מלאי החירום וביכולת ההפעלה בעת אירוע חירום.	7. יש לאייש משרת אחראי מחסן חירום ולהגדיר את תחומי האחריות, הכשירות הנדרשת וסדרי העבודה. עד לאיוש המשרה, יש להסדיר הטלת אחריות זמנית על עובד מתאים, כולל תיעוד, מעקב ובקרה על ציוד החירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
9.2.10	תחום ב': מחסני חירום ביישוב.	10. האם קיימת תכנית לניהול המלאי של מחסני החירום הכוללת בקרה על כניסות / יציאות של ציוד (ציוד חילוץ, גנרטורים, מים, מזון יבש, תאורה, ציוד עזרה ראשונה וכולי)? מענה: אין איוש למשרה, כך שלא קיימת תוכנית ניהול מלאי.	10. נמצא כי לא קיימת תכנית לניהול ובקרת מלאי במחסני החירום, לרבות רישום מסודר של כניסות ויציאות ציוד (כגון: ציוד חילוץ, גנרטורים, מים, מזון יבש, תאורה וציוד עזרה ראשונה). המענה שניתן – לפיו אין איוש למשרת אחראי מחסן – אינו נותן מענה לשאלה, שכן גם בהיעדר איוש, על המועצה להחזיק תהליך עבודה מוגדר לניהול המלאי ולביקורת עליו. היעדר תכנית ניהול מלאי מסודרת עלול לפגוע ביכולת המועצה לוודא זמינות, תקינות ורציפות תפקודית בעת אירוע חירום.	10. יש לגבש ולאשר תכנית לניהול ובקרת מלאי מחסני החירום, כוללת נהלים לרישום, מעקב, תדירות ספירות מלאי, אחריות, תיעוד ועדכון תקופתי. תכנית זו צריכה להיות תקפה גם בתקופה שבה טרם אוישה משרת אחראי המחסן, באמצעות הטלת האחריות על גורם מקצועי קיים. בנוסף, לאחר קביעת תקן ואיוש המשרה, יש לעדכן את הנהלים בהתאם, ולהבטיח יישום שוטף ובקרה.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
9.2.11	תחום ב': מחסני חירום ביישוב.	11.האם נערכת בדיקה תקופתית ותיעוד של מלאי ולתקינות הציוד במחסני החירום? מענה: נערכת בדיקה ויזואלית אחת לתקופה על ידי קב"ט המועצה, לא באופן סדיר אלא אחת לתקופה.	11. נמצא כי הבדיקה התקופתית של מלאי ותקינות הציוד במחסני החירום אינה מתבצעת בצורה סדירה ומובנית, אלא מתבצעת מעת לעת באופן ויזואלי בלבד על-ידי קב"ט המועצה. היעדר בדיקה שיטתית ומתועדת אינו מאפשר בקרה מלאה על מצב הציוד, על תוקף פריטים רגישים (כמו מזון, מים וציוד עזרה ראשונה) ועל מוכנות המחסנים לשעת חירום.	11. יש לגבש נוהל מסודר לבדיקות תקופתיות ותיעוד מלאי ותקינות הציוד, הכולל: • תדירות בדיקות קבועה מראש (לדוגמה: אחת לרבעון). • שימוש בטפסי ביקורת או מערכת ממוחשבת לרישום הממצאים. • סימון ליקויים ומעקב אחר תיקונם. • הגדרת גורם אחראי לביצוע הבדיקות עד לאיוש משרת אחראי המחסן. ישום נוהל זה יבטיח בקרה רציפה, תיעוד מסודר ושמירה על מוכנות גבוהה לחירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
9.2.13	תחום ב': מחסני חירום ביישוב.	13.האם בוצעה ביקורת פתע או תרגיל פתיחת מחסן חירום בשנה האחרונה? מענה: לא התקיימה.	13. נמצא כי במהלך השנה האחרונה לא בוצעה ביקורת פתע או תרגיל לפתיחת מחסן החירום. היעדר ביצוע תרגולים וביקורות יזומות פוגע ביכולת לבחון את רמת המוכנות המבצעית, לאתר כשלים בזמן אמת, ולהבטיח שהציוד נגיש, תקין ומוכן לשימוש בעת אירוע חירום.	13. יש לקיים לפחות אחת לשנה תרגיל פתיחת מחסן חירום ו/או ביקורת פתע, בהתאם להנחיות הגורמים המוסמכים. לדעת הביקורת התרגיל צריך לכלול: • בדיקת זמני פתיחה וגישה למחסן; • בדיקת תקינות וזמינות של הציוד המרכזי; • רישום ממצאים ותיעודם; • בניית תכנית לתיקון ליקויים שהתגלו;	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
9.2.20	תחום ג': מצב פיזי ותחזוקת המחסנים.	20. האם ישנה גישה זמינה ונגישה למחסנים, כולל שילוט, תאורה ודרכי גישה, נגישות לנכים? מענה: מחסן המועצה נמצא ברחוב הבוסתנים – רחוב צר וצפוף.	20. נמצא כי הגישה למחסן החירום אינה מיטבית, שכן הוא ממוקם ברחוב הבוסתנים - רחוב צר וצפוף. תנאי גישה אלו עלולים לעכב הגעה וכניסה למחסן בעת אירוע חירום, לפגוע בנגישות לרכבי חירום או תחזוקה, ואף להשפיע על בטיחות המשתמשים. בנוסף, לא הוצגו נתונים לגבי שילוט, תאורה או נגישות לנכים, ולכן לא ניתן לאשר כי תנאים אלו עומדים בדרישות.	20. יש לבחון שינוי מיקום מחסן החירום ותבצע התאמות לשיפור נגישות ובטיחות, לרבות: • התקנת שילוט ברור המוביל למחסן; • בדיקה ושיפור תאורה חיצונית ופנימית; • בחינת אפשרויות לשיפור מעברי הגישה ורוחב הדרך, ככל שניתן; • לוודא נגישות לנכים, בהתאם לתקנות; ככל ששינוי מיקום המחסן אינו אפשרי, יש לגבש פתרונות משלימים שיבטיחו נגישות מהירה ובטוחה בעת חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
9.2.22	תחום ד': מצב המיגון במבני ציבור ותשתיות קריטיות.	22. האם בוצע מיפוי עדכני של כלל מבני הציבור במועצה (מוסדות חינוך, רווחה, תרבות, בריאות וכולי) ביחס לרמת המיגון בהם, סוג המיגון הקיים, ומצבם הפיזי? מענה: לא בוצע, למעט הנדרש בתוכנית תמ"ר.	22. נמצא כי לא בוצע מיפוי עדכני ומקיף של כלל מבני הציבור במועצה למעט מוסדות החינוך ביחס לרמת המיגון, סוג המיגון ומצבו הפיזי, למעט הפעולות הנדרשות במסגרת תכנית תמ"ר. היעדר מיפוי כולל פוגע ביכולת המועצה להעריך את רמת המוכנות של מוסדות החינוך, הרווחה, התרבות והבריאות בעת מצבי חירום, ולזהות פערים בטיחותיים המחייבים טיפול.	22. יש לבצע מיפוי מלא, עדכני ומקיף של כלל מבני הציבור (למעט מוסדות חינוך), לרבות: • סוגי המיגון הקיימים בכל מבנה; • רמת התאמתם להנחיות העדכניות של גורמי הביטחון; • מצבם הפיזי ותקינותם; • זיהוי פערים המצריכים תיקון או שדרוג; בנוסף, יש לקבוע מנגנון עדכון תקופתי (למשל אחת לשנה) על מנת להבטיח שהמידע על המיגון יהיה עדכני וזמין לקבלת החלטות בעת חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
9.2.27	תחום ה': ניהול, תיעוד ובקרה.	27.האם קיים מאגר נתונים ממוחשב המרכז מידע על כל המחסנים, מצבם ותאריכי ביקורת? מענה: לא.	27. נמצא כי לא קיים מאגר נתונים ממוחשב המרכז מידע על מחסני החירום, לרבות מצבם, מיקומם, תכולה, תאריכי ביקורת ופעולות תחזוקה. היעדר מערכת ממוחשבת פוגע ביכולת המועצה לנהל בקרה שוטפת, לעקוב אחר סטטוס המחסנים, לאתר ליקויים בזמן ולהבטיח מוכנות מיטבית לשעת חירום.	27. יש להקים מאגר נתונים ממוחשב לניהול מחסני החירום, אשר יכלול: • פרטי כל מחסן, מיקומו וסטטוס הנגישות; • רישום תכולת המלאי ועדכוני כניסה/יציאה; • תיעוד תאריכי ביקורת, בדיקות תקינות וליקויים; • תזכורות אוטומטיות לבדיקות תקופתיות או תוקף ציוד; • הרשאות גישה לגורמים רלוונטיים; יישום מערכת כזו יאפשר ניהול מקצועי, תיעוד מלא ושיפור משמעותי ברמת המוכנות והבקרה.	תגובת המבוקרים הנכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
9.2.28	תחום ה': ניהול, תיעוד ובקרה.	28.האם קיימים נוהלי עבודה כתובים לביצוע ביקורות תקופתיות, תחזוקה והפעלת מחסני החירום. היעדר נהלים מסודרים עלול ליצור פערים בתיאום, בחלוקת האחריות ובאופן ביצוע הבדיקות והתחזוקה, ובכך לפגוע ברמת המוכנות המבצעית ולמנוע בקרה אפקטיבית על פעילות המחסנים.	28. נמצא כי לא קיימים נוהלי עבודה כתובים לביצוע ביקורות תקופתיות, תחזוקה והפעלת מחסני החירום. היעדר נהלים מסודרים עלול ליצור פערים בתיאום, בחלוקת האחריות ובאופן ביצוע הבדיקות והתחזוקה, ובכך לפגוע ברמת המוכנות המבצעית ולמנוע בקרה אפקטיבית על פעילות המחסנים.	28. יש לגבש ולאשר נוהלי עבודה כתובים ומפורטים לניהול מחסני החירום, הכוללים: • תדירות וסוגי הבדיקות התקופתיות; • הנחיות לתחזוקת ציוד ותיעוד הליקויים; • נהלים להפעלת המחסנים בעת חירום; • הגדרת אחריות ותפקידים; • טפסי עבודה/רשימות בדיקה אחידות לשימוש שוטף; יישום נהלים כתובים יאפשר סטנדרטיזציה, בקרה טובה יותר ושיפור מוכנות החירום המועצתית.	תגובת המבוקרים הנכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
9.2.29	תחום ה': ניהול, תיעוד ובקרה.	29.האם מתקיימות ביקורות פתע/מדגמיות לבדיקת מוכנות אמת של המחסנים? מענה: לא.	29. נמצא כי לא מתקיימות ביקורות פתע או מדגמיות לבדיקת מוכנות אמת של מחסני החירום. היעדר ביקורות מסוג זה אינו מאפשר למועצה לבחון באופן אובייקטיבי את רמת המוכנות של המחסנים, לזהות כשלים בזמן אמת או לוודא שהציוד זמין, תקין ונגיש בעת חירום.	29. יש לבצע ביקורות פתע או מדגמיות לפחות אחת לתקופה קבועה, הכוללות: • בדיקה של זמינות ונגישות הציוד; • בחינת תקינות הציוד ותוקפו; • תיעוד הממצאים והגדרת פעולות תיקון; • שילוב הביקורות כחלק ממדיניות בקרה שוטפת על המחסנים; ביצוע ביקורות כאלה יחזק את המוכנות המבצעית, יאפשר זיהוי מוקדם של ליקויים ויבטיח ניהול מקצועי ואפקטיבי של מערך המחסנים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
9.2.30	תחום ה': ניהול, תיעוד ובקרה.	30.האם מתבצעת בקרה שוטפת על ביצוע ההמלצות של פיקוד העורף? מענה: לא.	30. נמצא כי אין בקרה שוטפת על ביצוע ההמלצות של פיקוד העורף במחסני החירום ובמערך החירום של המועצה. היעדר בקרה כזו עלול לגרום לכך שהמלצות חיוניות למוכנות ובטיחות לא ייושמו, ובכך לפגוע ברמת ההיערכות והתגובה בעת אירוע חירום.	30. יש להקים מנגנון בקרה שוטף העוקב אחר ביצוע ההמלצות של פיקוד העורף, הכולל: • רישום והקצאת אחריות על כל המלצה; • מעקב תקופתי אחר ביצוע הפעולות; • תיעוד ממצאים ודוחות לבקרה פנימית; • דיווח לממונה על החירום ברשות במידה והמלצות לא מיושמות במלואן; מנגנון כזה יבטיח יישום עקבי של ההמלצות, שיפור מוכנות המועצה וחיזוק ניהול סיכוני החירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
9.2.46	תחום ח': מיגון ציוד, מערכות ותשתיות קריטיות.	46. האם קיים נוהל לתחזוקה תקופתית של מערכות החירום (גנרטור, תקשורת, תאורה חירום, ציוד מיגון אישי)? מענה: אין נוהל פרטני.	46. נמצא כי לא קיים נוהל תחזוקה תקופתית פרטני למערכות החירום (גנרטור, תקשורת, תאורה חירום, ציוד מיגון אישי). היעדר נהלים מסודרים עלול להביא לחוסר עקביות בביצוע תחזוקה, פגיעה בתפקוד הציוד בעת חירום, וסיכון לזמינות נמוכה של מערכות חיוניות.	46. יש לגבש נוהל כתוב לתחזוקה תקופתית של כל מערכות החירום, שיכלול: • תדירות התחזוקה לכל מערכת; • נהלים מפורטים לפיקוח ובדיקה; • רישום ותיעוד כל פעולות התחזוקה; • הגדרת אחריות ברורה לכל מערכת; • מנגנון בקרה לוודא שהנהלים מבוצעים בפועל; יישום נוהל זה יבטיח תפקוד אמין של מערכות החירום ושמירה על מוכנות המועצה לאירועי חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
10.4	10. ממצאים בנושא מיגון אוכלוסיית היישוב: לקחים ושיפור להמשך.	4. אם הופקו לקחים ביחס להיערכות ולתפקוד המיגון במלחמות האחרונות? מענה: נדרש להוסיף מיגוניות ככל הניתן. על מנת לתת מענה בתחום לתושבי השכונות הוותיקות נטולות ממ"ד ו/או מקלטים, יוער כי תנאי השטח במרבית השכונות הוותיקות אינו מאפשר את הדבר, אך בכל מקום שהיה ניתן להציב מיגוניות באופן טכני, הדבר בוצע. כמו כן, בעקבות הבניה המחודשת נבנים ממדים בשכונות אלו.	4. הביקורת מצביעה על פער משמעותי בכיסוי המיגון בשכונות הוותיקות, שבהן חלק מהמבנים חסרים ממ"דים או מקלטים. למרות התחדשות עירונית חלקית, הצורך בהרחבת פתרונות מיגון נותר מהותי להגנה על התושבים בעת חירום.	4. לאור האמור לעיל, ככל שתנאי השטח בשכונות הוותיקות אינן מאפשרות הצבת מיגוניות, יש להאיץ קידום מענה חלופי לשמירת בטיחות התושבים בעת חירום ובעתיד לשלבן בתוכנית רב-שנתית, לצד קידום התחדשות עירונית הכוללת ממ"דים בכל מבנה חדש.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
11.6	11.ממצאים בנושא מקלטים: א. מקלטים.	6.האם תוכננו פעולות לתחזוקה, חידוש או הוספת מקלטים ומחסנים בעתיד? מענה: לא.	6.מהמענה שניתן עולה כי המועצה לא גיבשה תכנון עתידי לתחזוקה, חידוש או הוספת מקלטים ומחסני חירום, וזאת חרף לקחי מלחמת 'חרבות ברזל' ומבצע 'עם כלביא', והצורך המוגבר בהיערכות למצבי חירום ביטחוניים. היעדר תכנון כאמור מהווה ליקוי בהיערכות המועצה למצבי חירום, ועלול לפגוע ביכולת הרשות להגן על תושביה ולהבטיח רציפות תפקודית בעת אירועי לחימה או חירום ממושכים.	6. יש לפעול בהקדם לגיבוש תוכנית רב-שנתית מוסדרת לתחזוקה שוטפת, חידוש, והוספת מקלטים ומחסני חירום במידת הצורך, לרבות: • ביצוע מיפוי עדכני של מצב המקלטים הקיימים והפערים בהגנה על האוכלוסייה. • קביעת סדרי עדיפויות, לוחות זמנים ותקצוב ייעודי לנושא. • שילוב התכנון במסגרת תוכניות החירום של המועצה ובתיאום עם פיקוד העורף וגורמי החירום הרלוונטיים. • קביעת גורם אחראי במועצה לביצוע, בקרה ועדכון התוכנית. ישום המלצה זו יתרום לחיזוק מוכנות המועצה למצבי חירום, לצמצום סיכונים ולשיפור ביטחון התושבים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
12.1	12. ממצאים בנושא היערכות מחלקת ההנדסה בעת חירום ובתקופת המלחמות: תחום א': תכנון אסטרטגי והיערכות מוקדמת.	1. האם קיימת תכנית חירום מוסדרת למחלקת ההנדסה, ומהם מרכיביה המרכזיים - בתמצית? מענה: כן, קיימת תכנית חירום לאגף הנדסה כחלק מתיק ההיערכות לחירום של המועצה כמכלול הנדסה ולוגיסטיקה. קיים תיק הכולל: נוהל מכלול ההנדסה, קובץ מנחה למנהל מכלול הנדסה ותשתיות, נוהל נזקים לשעת חירום, נוהל תכנון ארגון ותפעול של בניה ושיכון. כמו כן, תיק חניונים מאושרים למחסה המוני באישור פיקוד העורף, תיק פירוט מסגרות חינוך במבשרת ציון במבני ציבור. תיק אנשי קשר הכולל בעלי תפקידים ביקל"ר, אנשי קשר במשרדי ממשלה ובפרט במשרד הבינוי והשיכון. אנשי קשר בפיקוד העורף וארגוני חירום, משטרה, מד"א, כב"א, הכולל חברות תשתית – הגיחון וחברת חשמל. בנוסף, רשימת מהנדסים לשעת חירום והכשרתם במיון מבנים, וכן תיק מפות.	1. קיומה של תכנית חירום למחלקת ההנדסה – נקודת חוזק חלקית. קיימת תכנית חירום לאגף ההנדסה כחלק מתיק ההיערכות הכולל של המועצה, דבר המעיד על מודעות ארגונית לחשיבות ההיערכות ההנדסית במצבי חירום.	1. בהסתמך על הממצאים, יש לראות בקיומה של תכנית חירום באגף ההנדסה נדבך חיובי ומשמעותי במוכנות המועצה למצבי חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
12.2	תחום א': תכנון אסטרטגי והיערכות מוקדמת.	2. האם קיים מודל כימות להערכת השפעה הצפויה (Impact Assessment) ¹ של פגיעה הנדסית על תפקוד המועצה בזמן מלחמה? מענה: לא קיים מודל כימות הערכת פגיעה הנדסית, קיימים תרחישי ייחוס.	2.היעדר מודל כימות השפעה - פער מהותי בניהול סיכונים לא קיים מודל כמותי להערכת השפעה הנדסית על תפקוד המועצה בעת מלחמה. היעדר כלי Impact Assessment מקשה על תיעודף משימות, הקצאת משאבים מושכלת וקבלת החלטות מבוססת נתונים בזמן אמת, במיוחד בתרחישים של פגיעות מרובות או מתמשכות.	2.פיתוח מודל כימות להערכת פגיעה הנדסית (Impact Assessment) יש לפתח מודל פשוט וישם שיאפשר: • דירוג תשתיות ומבנים לפי קריטיות תפקודית. • הערכת השפעה על רציפות שירותים (מים, חשמל, תחבורה, מוסדות ציבור).	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
12.3	תחום א': תכנון אסטרטגי והיערכות מוקדמת.	3.אילו תרחישי ייחוס הנדסיים נבחנו (פגיעה בתשתיות חיוניות, חסימת דרכים, פגיעה במבני ציבור), ומהו בסיס ההנחות שלהם – נימוק תמציתי? מענה: נבחנו תרחישי הייחוס של פגיעה בתשתיות חיוניות, חסימת דרכים, פגיעה במבני ציבור ובבנייני מגורים, על בסיס הנחות של פגיעת טילים, ושל רעידות אדמה.	3.תרחישי ייחוס רלוונטיים אך כלליים תרחישי הייחוס שנבחנו (פגיעת טילים ורעידות אדמה בתשתיות, דרכים ומבנים) הם תרחישים נכונים ורלוונטיים, אולם לא עולה כי בוצעה הבחנה בין רמות חומרה, היקפי פגיעה, או השפעה מצטברת על רציפות תפקודית של שירותי המועצה לאורך זמן.	3.העמקת תרחישי הייחוס והפיכתם לאופרטיביים יש לפרט את תרחישי הייחוס כך שבין השאר יכללו: • רמות חומרה שונות (פגיעה נקודתית לעומת פגיעה נרחבת). • תרחישים משולבים (למשל: פגיעת טילים תוך עומס על מערכות חירום).	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

¹ המשרד להגנת הסביבה, מחקר וכתובה, המועצה הישראלית לבניה ירוקה, הערכת מחזור חיים של מבנים (WBLCA), תמונת מצב של הניסיון בעולם ומשמעויות לישראל, ינואר 2024.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
12.4	תחום א': תכנון אסטרטגי והיערכות מוקדמת.	4. כיצד שולבו גורמי ההנדסה במטה החירום בתהליך קבלת החלטות בזמן אמת? מענה: גורמי הנדסה ולוגיסטיקה במרכז הדיווח ותאום קבלת ההחלטות עם גורמי מועצה וחוף במטה – פיקוד העורף (להלן: "פקע"ר"), הגיחון, חברת חשמל לישראל (להלן: "חח"י"), ושרותי חירום, גם בניהול והנגשת מידע GIS ותוכניות מבנים, מקלטים ומרכזי קליטה המוניים, גם בהפעלת מהנדסים מתנדבים, כלי ציוד מכני הנדסי (להלן: "צמ"ה"), גנרטורים לחירום, תאי צוותי תשתיות חשמל, מים, דלקים וצוותי תגובה ראשוניים בשטח.	4. שילוב אפקטיבי של ההנדסה במטה החירום – נקודת חוזק משמעותית שילוב גורמי ההנדסה והלוגיסטיקה במטה החירום, לרבות עבודה מול פיקוד העורף, תאגידי תשתיות, שירותי חירום, שימוש ב GIS, הפעלת מתנדבים וצמ"ה - מהווה נדבך חשוב וחיובי ביכולת המועצה להתמודד עם מצבי חירום מורכבים. מדובר במנגנון תיאום רחב ומקצועי.	4. הסדרת תרגול והפקת לקחים רב-שנתית יש לקיים תרגילים ייעודיים לאגף ההנדסה (בנפרד ובמשולב עם גורמי חוף), ולוודא: • תיעוד מסודר של לקחים. • עדכון תוכניות, נהלים ומאגרי מידע בהתאם.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
12.5	תחום ב': ניהול תשתיות, מבנים וכשירות הנדסית	5. מהי רמת המוכנות התשתיתית של מתקנים חיוניים לתפקוד המחלקה בזמן מלחמה? מענה: קיימת רמת מוכנות טובה של מתקנים חיוניים לתפקוד המחלקה והמועצה בזמן מלחמה, למעט מרכז הפעלה ממוגן נדרש בחירום, הנמצא בתכנון סופי לקראת בניה שטרם בוצע.	5. מתקנים חיוניים של המועצה והמחלקה מצויים ברמת מוכנות טובה לתפקוד בזמן מלחמה. אך קיים פער מהותי בהיעדר מרכז הפעלה ממוגן פעיל.	5. יש לקדם ככול האפשר תיעודף הקמת מרכז הפעלה הממוגן להבטחת רציפות תפקודית בחירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
12.6	תחום ב': ניהול תשתיות מבנים וכשירות הנדסית.	6.האם קיים סיווג מבנים לפי רמת סיכון הנדסי במצב חירום, ומהם התבחינים לסיווג – נימוק תמציתי? מענה: קיים סיווג של מבנים ביישוב לפי שנות הקמה (משליך על עמידה בתקן רעידות אדמה ומצאי מקלטים / מרחבים מוגנים), סיווג מבני פל-קל (להלן: "פלק" ל"), בבקרה ובקרה, ומבנים מוגנים מאושרי פקע"ר לקליטת המונים, וכן לפי קירבה לריכוזי חומרים מסוכנים (להלן: "חומ"ס").	6. קיים סיווג מבנים ותשתיות על פי תבחינים מקצועיים, אולם לא ניתנה התייחסות לנושא חשיבות קיומו של דירוג סיכון הנדסי אחיד ואינטגרטיבי המאפשר השוואה, תיעדוף וקבלת החלטות מערכתית.	6.יש לגבש שיטת דירוג סיכון הנדסי אחידה למבנים ולתשתיות, שתשמש לתיעדוף מניעת ותיגובתי.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
12.7	תחום ב': ניהול תשתיות מבנים וכשירות הנדסית.	7.כיצד מנוהל מעקב אחר כשירות מבנים ומערכות הנדסיות בתחומי הרשות בשגרה ובחירום? מענה: מעקב אחרי כשירות מבנים בשגרה ובחירום מנוהל על ידי אגף הנדסה, מערכות התשתיות מול חברות הגיחון וחח"י, ומערכת מקלטים, צופרים, גנרטורים, כלי צמ"ה על ידי אגף תפעול ולוגיסטיקה ומחלקת הבטחון.	7.ניהול כשירות מבנים ותשתיות מבוצע על ידי מספר גורמים, מודל זה פועל אך יוצר תלות גבוהה בתיאום בין-אגפי.	7.יש להגדיר גורם מתכלל אחד האחראי על תמונת מצב כוללת של כשירות תשתיות ומבנים בחירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
12.14	תחום ב': ניהול תשתיות מבנים וכשירות הנדסית.	14.כיצד מתבצע תיעוד הנזק בשטח - האם יש שימוש במערכות GIS, צילומי רחפן, או פתרונות מיפוי מתקדמים אחרים? מענה: כן, יש שימוש במערכות GIS, צילומי רחפן וצוותים בשטח.	14. תיעוד הנזקים מתבצע באמצעות אמצעים טכנולוגיים מתקדמים, ובהם מערכות GIS, צילומי רחפן וצוותי שטח, ומהווה נקודת חוזק תפקודית. עם זאת, היעדר עיגון הדברים בכתב של שיטות התיעוד והדירוג הנגזרות מהתיעוד, עלול לפגוע באחידות ובשקיפות קבלת ההחלטות.	14.יש לעגן בנהלים כתובים את שיטות התיעוד והדירוג לצורך אחידות, שקיפות והמשכיות תפקודית.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנות הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
12.25	תחום ו': תיעוד, ניהול סיכונים, הפקת לקחים ושיפור מתמיד.	25. האם בוצעו הפקת לקחים אחרי מלחמות 'חרבות ברזל' ו/או במבצע 'עם כלביא'? מענה: כן, ואף נערך תרגול פתע של פקע"ר לרשות לבדיקת המוכנות והפקת הלקחים. יחד עם זאת לא נערך דיון סיכום כולל רשותי של מטה החירום בהפקת הלקחים לרבות מסמך כתוב ומסכם שיהווה בסיס ליישום הלקחים בעתיד.	25. למרות שבוצעה הפקת לקחים חלקית - לרבות תרגול פתע של פקע"ר לרשות - לא נערך דיון מסכם כולל ברשות, ולא הוכן מסמך כתוב ומסכם שיתעד את הלקחים ויספק בסיס ליישום עתידי. מצב זה מגביל את יכולת המועצה לממש למידה מערכתית ולחזק את מוכנותה למצבי חירום עתידיים.	25. יש לפעול בשיתוף פעולה עם פקע"ר על מנת שהפקת הלקחים תהיה חלק משגרה תקופתית ומסודרת, הכוללת עריכת דיון סיכום כולל ברשות לאחר כל אירוע או תרגול משמעותי, הכנת מסמך כתוב ומסכם שיתעד את הממצאים והלקחים ויספק בסיס ליישום עתידי, מעקב אחר יישום השיפורים, שיתוף המידע עם כל הגורמים הרלוונטיים והטמעת הלקחים בתהליכי ההיערכות למקרי חירום עתידיים, זאת במטרה לחזק את הלמידה הארגונית ולהבטיח מוכנות מיטבית של המועצה ושיפור מתמיד של מערך החירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
12.26	תחום ו': תיעוד, ניהול סיכונים, הפקת לקחים ושיפור מתמיד.	26.איזה שינויים נעשו בעקבות הלקחים (תהליכים, תשתיות, כוח אדם)? מענה: באגף הנדסה גויס כוח אדם הנדסי שנוסף כהיערכות האגף להקמת ועדה לתכנון ובניה בהקמה, ומונו גם לתפקידים בחירום, לרבות ניהול מידע ב GIS בזמן אמת, אחזור תיקי בניה, מפקחים בצוותי תגובה בשטח, וכן שופרו נהלי התאום והתכלול בין מכלול הנדסה ומכלול לוגיסטיקה ותשתיות.	26. חלק מהלקחים יושמו בפועל, בעיקר בחיזוק כוח האדם ההנדסי, הרחבת תפקידי החירום ושיפור תהליכי התיאום בין מכלולי ההנדסה, הלוגיסטיקה והתשתיות. עם זאת, יישום זה אינו מעוגן במלואו בנוהל סדור בכתב, באופן המבטיח אחידות וקבלת החלטות עקבית במצב של ריבוי אירועים.	26. יש לגבש ולהטמיע נוהל המעוגן בכתב המתייחס לקבלת החלטות במצבי ריבוי אירועים, לרבות תבחינים לתיעודף ותיאום בין מכלולים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
12.27	תחום ו': תיעוד, ניהול סיכונים, הפקת לקחים ושיפור מתמיד.	27.האם קיים נוהל קבלת החלטות עבור מצבים שבהם מספר אתרים נפגעים בו-זמנית? מענה: תיעודף וקבלת ההחלטות ייעשו על ידי הנהלת מטה החירום בשיתוף עם פקע"ר וגורמי החירום, בהתאם לדיווחי המצב והיערכות המצב המשוקללות של כלל המכלולים.	27. קבלת ההחלטות במצבי ריבוי אירועים מתבצעת בפועל על בסיס היערכות מצב משולבות במטה החירום ובשיתוף גורמי החירום הרלוונטיים. ואולם, היעדר נוהל כתוב וסדור המגדיר סמכויות, שלבי פעולה, תבחינים לתיעודף ואופן התייעוד, עלול לפגוע באחידות, בשקיפות ובעקביות תהליך קבלת ההחלטות במצבים מורכבים.	27. יש להטמיע שימוש מחייב במערכת שהינה ייעודית לתיעוד אירועי חירום, ולצמצם הסתמכות על אמצעים בלתי פורמליים, לשם הבטחת תיעוד סדור, עקיב ושקוף של תהליכי קבלת ההחלטות.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
13	<u>אבטחה</u> <u>ומיגון</u> <u>מערכות</u> <u>מחשוב</u> <u>ומידע בעת חירום</u>	ממצאים סעיפים 1 - 18: א. מיגון ציוד, מערכות ותשתיות קריטיות. ב. זמינות והמשכיות מערכות. ג. אבטחת מידע והגנה על מערכות. ד. תמיכה במוסדות חינוך והמשכיות למידה. ה. ניהול משברים ותיאום. ו. למידה והפקת לקחים.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 18: מן הממצאים עולה כי מערכות המידע במועצה פעלו באופן יציב, ממוגן ומגובה באמצעים טכנולוגיים ותהליכיים, תוך שמירה על המשכיות הפעילות. עם זאת, נדרש שדרוג משמעותי בתכנון מערכת המשכיות עסקית (BCP) (מערכת BCP - Business Continuity Plan), היא תוכנית המשכיות עסקית מקיפה המבטיחה שארגון יוכל להמשיך לתפקד ולספק שירותים קריטיים בעת משבר, אסון טבע, מתקפת סייבר או כל שיבוש בלתי צפוי אחר, על ידי מיפוי תהליכים, זיהוי סיכונים והגדרת נהלי התאוששות מהירים, כדי למזער הפסדים, חיזוק אבטחת סייבר, והטמעת נהלים מסודרים להפקת לקחים והדרכות עובדים כדי להבטיח מוכנות מקסימלית לאירועי חירום עתידיים.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 18: - לפתח ולהטמיע תוכנית BCP מלאה ומסודרת לכל מערכות הקריטיות. - להשלים את סגמנטציית (חלוקה לקטעים, פילוח ו/או חלוקה לקבוצות קטנות) הרשת, והקשחת אמצעי אבטחה נוספים למניעת חדירות. - לקיים מבדקי DR (תוכנית שירות DR התאוששות מאסון - היא שיטה לשחזור גישה ופונקציונליות לתשתית ה-IT של ארגון לאחר אסון או מקרה קיצוני), תקופתיים ולוודא שחזית הגיבוי זמינה לשחזור מיד. - להקים נהלי תיעוד והפקת לקחים רשמיים לכל אירוע סייבר. - לבצע הדרכות מודעות סייבר תקופתיות לכלל עובדי המועצה, עם דגש על מניעת חדירות דרך ההון האנושי. - להמשיך לחזק ערוצי תקשורת עם רשויות וגורמי חוץ לשיפור מוכנות כוללת.	תגובת המבוקרים המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
14	"מכלול" <u>מידע לציבור</u>	ממצאים 1 - 24: א.מכלול מידע לציבור. ב.היערכות מוקדמת לקשר עם הציבור. ג.הפעלת ערוצי תקשורת בזמן אמת. ד.מענה ושיתוף הציבור. ה.טיפול בפערים. ו.הפקת לקחים.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 24: 1.תפקוד כללי חיובי של מכלול מידע לציבור - המכלול פעל באופן רציף, העביר מידע רלוונטי בזמן אמת וזכה לפידבקים חיוביים מהתושבים. עצם רצף העדכונים תרם להרגעת הציבור ולחיזוק החוסן הקהילתי. 3.הישענות כמעט בלעדית על ערוץ אחד (וואטסאפ) - בפועל הופעל ערוץ תקשורת מרכזי אחד בלבד. אמנם הערוץ היה אפקטיבי, אך קיימת פגיעות תפקודית במצב של תקלה, עומס או חוסר נגישות לאוכלוסיות מסוימות. 5.פער בין קיום נוהל לבין מימוש מערך ייעודי - למרות קיומו של נוהל חירום ומערך הסברה מתוכנן, לא הופעל מערך ייעודי מובחן (חמ"ל תקשורת / מוקד מידע ייעודי), והפעילות בוצעה במסגרת שוטפת. 13.ניהול פניות ציבור - תקין אך לא ייעודי לחירום, פניות הציבור טופלו במערכת השגרתית, ללא סיווג, תיעדוף או ניתוח ייעודי לאירוע חירום. 18.טיפול נקודתי באוכלוסיות לא נגישות - יש לגבש מנגנון קשר קבוע עם אוכלוסיות מסוימות (קשישים / חסרי נגישות), כחלק מהיערכות המועצה במצבי חירום. 21.חוסר בהערכה בדיעבד - לא בוצעה הערכת אפקטיביות מסודרת, לא נערך סקר תושבים, ולא גובשו מדדים כמותיים איכותיים לבחינת הצלחת המערך.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 24: 1.גיוון וחיזוק ערוצי התקשורת • יש להפעיל במקביל מספר ערוצים: אתר הרשות, SMS, פייס בוק, טלגרם, ועוד. • יש להגדיר לכל ערוץ ייעוד ברור (עדכונים דחופים, מידע מפורט, מענה לפניות). 3.הקמת מערך מידע ייעודי לשעת חירום • יש להגדיר מראש צוות ייעודי (דוברות + מידע לציבור + פניות ציבור). • יש לקבוע מבנה חמ"ל תקשורת, שרשרת אישורים, ותפקידי מפתח ברורים. 5.יש לעגן בנוהל החירום מנגנון הפעלה מחייב וברור למערך הסברה ייעודי בעת חירום, לרבות הקמת חמ"ל תקשורת/מוקד מידע מובחן, הגדרת בעלי תפקידים ואחריות, ותרגול תקופתי – על מנת להבטיח מימוש בפועל של המערך המתוכנן ולא הסתפקות בפעילות במסגרת השוטפת. 13.מדידה והערכה לאחר אירוע • יש לקיים תחקיר מסודר לאחר כל אירוע חירום. • יש לבצע סקר שביעות רצון תושבים קצר וממוקד. • להגדיר מדדים: זמני תגובה, היקף חשיפה, בהירות המסרים. 18.יש לגבש ולהטמיע מנגנון קשר יזום, קבוע ומתועד עם אוכלוסיות בעלות נגישות מוגבלת למידע (כגון קשישים ותושבים ללא אמצעים טכנולוגיים), הכולל מיפוי עדכני, דרכי התקשורת חלופיות, הגדרת אחראי ונהלי הפעלה – כחלק מתוכנית ההיערכות לחירום. 21.יש לקבוע בנוהל ביצוע תהליך הפקת לקחים והערכת אפקטיביות לאחר כל אירוע חירום, הכולל סקר תושבים, קביעת מדדים כמותיים ואיכותיים, ניתוח ממצאים וגביש תוכנית שיפור – לצורך חיזוק וטיוב מערך הקשר עם התושבים בעתיד.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מההתייחסות לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
15	<u>מוכנות חינוכית במצבי חירום</u>	ממצאים 1 - 16: א.היערכות מוסדות החינוך. ב.שימור רצף הפעילות החינוכית. ג.היערכות מול הורים ותלמידים. ד.היבטים רגשיים ורווחת תלמידים וצוותים. ה.כוח אדם והמשכיות תפעולית. ו.תיאום בין-אגפי ועם גורמי ביטחון. ז.למידה והפקת לקחים.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 16: בהתבסס על הממצאים והתשובות שסופקו, ניתן להצביע על כך שמערכת החינוך פעלה באופן אחראי, מתואם ומקצועי בתקופה מאתגרת. יחד עם זאת, עולים מספר כיווני שיפור לחיזוק המוכנות העתידית למצבי חירום, הן ברמה הפיזית-תשתיתית והן ברמת התמיכה הרגשית.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 16: מהביקורת עולה כי אגף החינוך ומוסדות החינוך פעלו במהלך תקופות החירום בהתאם להנחיות הגורמים המוסמכים, תוך שיתוף פעולה שוטף עם אגף הביטחון, השירות הפסיכולוגי החינוכי ומשרד החינוך, ובאופן שאפשר שמירה על רציפות תפקודית וחינוכית. עם זאת, ממצאי הביקורת מצביעים על כך שהיערכות המערכת התבססה במידה רבה על מתן מענה בזמן אמת, ועל כן נדרש חיזוק של המוכנות המערכתית וארוכת - טווח למצבי חירום מתמשכים ומחמירים. לפיכך, ממליצה הביקורת לפעול כדלקמן: 1. לפעול לגיבוש וליישום תוכנית סדורה ורב - שנתית לחיזוק תשתיות המיגון במוסדות החינוך, בדגש על הגדלת היקף המקלטים התקניים, לצורך צמצום התלות במרחבים מסוג "הכי מוגן שיש" ומתן מענה מלא לכלל הלומדים בכל אחד מתרחישי החירום. 2. להסדיר ולתקן נהלים אחידים לשמירה על רצף הלמידה בשעת חירום, לרבות היערכות מוקדמת ללמידה מרחוק, הכנת תכנים פדגוגיים מותאמים מראש וקביעת מנגנון מוסדר לאיתור וטיפול בפערים לימודיים עם החזרה לשגרה. 3. לחזק את מערך החוסן הרגשי של תלמידים וצוותי חינוך באמצעות הטמעת תוכניות מניעה, הכשרה והדרכה שוטפות לצוותים, ולא להסתפק במענים תגובתיים הניתנים בעת אירועי חירום. 4. להסדיר את ניהול כוח האדם בשעת חירום, לרבות הקמת מאגר מוסדר של כוח אדם חלופי, וקביעת נוהלי עבודה ברורים להתמודדות עם היעדרויות ולאיחוד מסגרות חינוכיות בעת הצורך. 5. להעמיק את הלמידה הארגונית והבקרה באמצעות קיום הפקות לקחים מתועדות לאחר אירועי חירום, עריכת תרגילי חירום תקופתיים ועדכון שוטף של פק"ל החירום, תוך הטמעתו בכלל מוסדות החינוך והגורמים הרלוונטיים. הביקורת סבורה כי יישום המלצות אלו יחזק את מוכנות אגף החינוך, יצמצם סיכונים תפעוליים, פדגוגיים ורגשיים, ויתרום להבטחת בטיחותם ורווחתם של התלמידים והצוותים, ולשמירה על רצף חינוכי גם בתרחישי חירום מורכבים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
15.2	היערכות חינוכית במסגרות החינוכיות השונות	ממצאים 1 - 20: א.גני ילדים. ב.בתי הספר (יסודי / חט"ב / תיכון). ג.חינוך מיוחד.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 20: מן הממצאים עולה כי המסגרות החינוכיות ביישוב - גני הילדים, בתי הספר והחינוך המיוחד, היו ערוכות באופן נאות להתמודדות עם מצבי חירום בתקופות הלחימה. בכל המסגרות נמצאו מרחבים מוגנים תקינים וזמינים, נערכו בדיקות תקינות שוטפות על ידי קב"ט מוסדות חינוך, וליקויים שהתגלו טופלו במועד. עוד נמצא כי קיימים נהלי חירום מעודכנים, וכי הצוותים החינוכיים עברו הדרכות ותרגולים ייעודיים. המסגרות הצטיידו בציוד חירום בסיסי, ונשמר תיאום מקצועי רציף עם אגף הביטחון, השירות הפסיכולוגי החינוכי ושירותים טיפוליים נוספים. הביקורת מצאה כי אגף החינוך פעל לשמירה על רציפות לימודית באמצעות למידה מרחוק, קשר שוטף עם תלמידים והורים, והנחיות אחידות וברורות למנהלות המסגרות, בהתאם להנחיות משרד החינוך. כמו כן, הופעלו מענים רגשיים מותאמים, לרבות תוכניות חוסן, קבוצות ייעודיות והפעלת מערך היעוץ והשפ"ח, תוך טיפול באירועים חריגים שהתגלו. בתחום החינוך המיוחד נמצא כי ניתנו התאמות בטיחותיות ורגשיות הולמות, לרבות הנגשה מלאה של המרחבים המוגנים, ליווי נדרש ומעטפת טיפולית-שיקומית מותאמת, וכן נשמר קשר פרטני עם הורי התלמידים בהתאם לצורכי כל מקרה. עם זאת, הביקורת מצביעה על פערים נקודתיים בהיבטי תיעוד ובקרה, ובפרט: • היעדר תיעוד מסודר של פניות חריגות מהורים בגני הילדים; • היעדר מנגנון אחיד ומתועד לאיתור, מיפוי ומעקב אחר פערים לימודיים בכלל בתי הספר, כאשר הטיפול בוצע בעיקר על בסיס פניות יזומות של מנהלות.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 20: לדעת הביקורת ההיערכות החינוכית במסגרות השונות הייתה תקינה ויעילה, ואפשרה שמירה על בטיחות התלמידים, רציפות תפקודית ומענה רגשי וחינוכי הולם. יחד עם זאת, יש לחזק את ההיבטים המערכתיים של תיעוד, בקרה וסטנדרטיזציה של תהליכים, על מנת לשפר את המוכנות הארגונית ולהבטיח ניהול מיטבי גם בתרחישי חירום עתידיים באמצעות הצעדים הבאים: 1. הסדרת מנגנוני תיעוד ובקרה - יש לקבוע נוהל אחיד לתיעוד פניות חריגות של הורים ותלמידים בכלל המסגרות החינוכיות, ובפרט בגני הילדים, לרבות אופן הטיפול, גורם אחראי וזמני תגובה, לצורך שיפור הבקרה, השקיפות והלמידה הארגונית. 2. פיתוח מנגנון מוסדר למיפוי וצמצום פערים לימודיים - יש לגבש מתווה אחיד, יזום ומתועד לאיתור פערים לימודיים הנוצרים בתקופות חירום, הכולל כלי מיפוי, לוחות זמנים ומעקב אחר הטיפול, ולא להסתמך רק על פניות מנהלות בתי הספר. 3. העמקת ההיערכות בתחום החוסן הרגשי - יש לעבור ממודל תגובתי למודל מניעתי, באמצעות הטמעת תוכניות חוסן קבועות לאורך השנה, הכשרת צוותים בזיהוי מוקדם של מצוקה רגשית, וחיזוק מערך התמיכה בצוותי ההוראה. 4. עיגון הלמידה הארגונית והפקת הלקחים - יש לקיים הפקות לקחים סדורות ומתועדות לאחר כל אירוע חירום, לעדכן בהתאם את פק"ל החירום, ולשתף את עיקרי הלקחים עם מנהלות המסגרות וגורמי המקצוע הרלוונטיים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
16	<u>ניהול המערך הכספי</u>	ממצאים סעיפים 1 - 23: א. סעיפי תקציב ייעודיים למימון הוצאות הנובעות ממצב חירום. ב. היערכות תקציבית לשעת חירום. ג. מעקב אחר הוצאות בזמן אמת. ד. מימון והחזר הוצאות. ה. בקרה, פיקוח ושקיפות. ו. הפקת לקחים.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 23: מן הממצאים עולה כי המועצה הוכיחה יכולת מענה תקציבית מהירה ומסודרת למימון פעילות חירום, עם הקצאת סעיפים ייעודיים, תיעוד מסודר של הוצאות ובקרה תקציבית שוטפת.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 23: בהתבסס על הממצאים, ניתן לקבוע כי המועצה פעלה באופן מקצועי, תוך ניהול תקציבי מוקפד והפעלת מנגנוני בקרה נאותים, אשר אפשרו מענה יעיל ומסודר בעת חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
16.2	ניהול מערך כספי ותקציב ייעודי לשעת חירום.				
16.3	העברת תקציב סיוע ממשרדי הממשלה למועצה.	ממצאים סעיפים 1 - 21: א. שיפוי והעברת תקציב סיוע ממשרדי הממשלה למועצה. ב. זיהוי מקורות הסיוע. ג. תהליך הגשת הבקשות. ד. אישור וקבלת כספים בפועל. ה. סיוע ישיר ולא-כספי מהממשלה. ו. תיעוד, שקיפות ובקרה. ז. אתגרים והפקת לקחים.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 21: מן הממצאים עולה כי המועצה הצליחה לזהות את מקורות הסיוע ולהגיש בקשות שיפוי בהתאם להנחיות, תוך ניהול תיעוד מסודר של ההוצאות והפרדה חשבונאית לתקציב חירום.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 21: על יסוד הממצאים, המועצה קיימה התנהלות מקצועית וסדורה בזיהוי מקורות הסיוע ובמימושם, תוך שמירה על כללי בקרה ותיעוד כנדרש.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
17.1	היערכות אגף התפעול א. היערכות מוקדמת ומוכנות חירום.	1.האם באגף התפעול הייתה קיימת תוכנית חירום מעודכנת טרם תחילת האירועים? מענה: לא.	1.עולה כי טרם פרוץ האירועים לא הייתה באגף התפעול תוכנית חירום מעודכנת, סדורה ומאושרת. לדעת הביקורת, ייתכן כי מצב זה פגע ביכולת המועצה להגיב באופן מהיר, מתואם ויעיל למצבי חירום, והעלה סיכון ממשי לפערים בתפקוד המערכת, בהקצאת המשאבים ובהמשכיות השירותים החיוניים לתושבים. היעדר תוכנית מעודכנת מעיד על ליקוי בהיערכות הארגונית ועל אי עמידה בהנחיות המרכזיות של הגורמים המנחים בתחום החירום והרציפות התפקודית.	1. על אגף התפעול בשיתוף קב"ט המועצה לגבש תוכנית חירום מקיפה, מעודכנת ומאושרת, הכוללת: • הגדרת תפקידים, סמכויות ושרשראות פיקוד. • נוהלי עבודה ברורים למצבי חירום במרחב התפעולי. • נהלי הפעלה למשאבים, ציוד וכוח אדם. • קיום הכשרות ותרגולים תקופתיים למימוש תוכנית החירום. כמו כן יש לקבוע מנגנון עדכון שנתי מחייב של תוכנית החירום, ולוודא כי כלל הגורמים הרלוונטיים במועצה ובפרט באגף התפעול מכירים אותה ופועלים לפיה.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
17.3	3.אילו תרחישים נבחנו בתוכנית החירום, וכיצד הם התאימו למאפייני האיום שנוצר בפועל? מענה: האגף תמיד ממשיך לעבוד רגיל.	3.אי השתתפות אגף התפעול בתרגיל פיקוד העורף הובילה לכך שתרחישים מרכזיים ורלוונטיים כגון: ירי טילים, נפילות בשטח המועצה, פגיעות בתשתיות חיוניות ופינוי אוכלוסייה, לא נבחנו ולא עובדו מבחינת היערכות תפעולית. מצב זה מצביע על פער משמעותי ברמת המוכנות של האגף, ועל אי מיצוי הזדמנות קריטית לתרגול ותיאום בין כלל גורמי החירום במועצה. לדעת הביקורת, היעדר הכללת תרחישים אלו פגע ביכולת הארגון לזהות כשלים מראש, להיערך מבחינת כוח אדם, ציוד ומשאבים, ולהבטיח שירות רציף ובטוח לתושבים בעת חירום.	3.על אגף התפעול ליטול חלק פעיל בכל תרגילי פיקוד העורף הרלוונטיים, וכי תרחישי ליבה לרבות ירי טילים, פגיעה בתשתיות עירוניות, פינוי אוכלוסייה וניהול אירוע רב נפגעים, יוטמעו כחלק אינטגרלי מתוכנית החירום של האגף. בנוסף יש: • לבצע ניתוח פערים לאחר כל תרגיל ולהפיק לקחים מסודרים. • לקבוע מנגנון תרגול תקופתי פנימי של האגף, גם בין תרגילי פקע"ר. • לשלב את אגף התפעול בצוותי החירום היישוביים ולוודא תיאום מלא בין כל הגורמים. לדעת הביקורת, יישום המלצות אלו יחזק את מוכנות המועצה ויבטיח תגובה מתואמת, מהירה ויעילה בעת אירוע חירום אמיתי.		

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
17.6	ב. היערכות בזמן חירום - היערכות בזמן חירום - ניהול ותפעול במהלך האירועים.	ב. היערכות בזמן חירום - ניהול ותפעול במהלך האירועים. 6. אילו פעולות חירום בוצעו על ידי אגף התפעול בימים הראשונים של אחת מהמלחמות? מענה: הכנת כל המקלטים בכל היישוב, טיפול חשמל ותאורה, אוורור, ניקיון המקלטים ופיזור ציוד כגון: מזרונים, בקבוקי מים כסאות ועוד. כמו כן, העמדת טרקטורים בכוננות, פינוי אתר איסוף אשפה וגזם.	6. אגף התפעול ביצע בימים הראשונים של המלחמה פעולות חיוניות ומיידיות, ובהן: הכנת כלל המקלטים ביישוב (כולל חשמל, תאורה, אוורור וניקיון), הצטיידות ופיזור ציוד בסיסי לשוהים במקלטים, העמדת טרקטורים בכוננות, ופינוי מוקדי גזם ואשפה. פעולות אלו מעידות על תגובה מהירה ויכולת תפעולית גבוהה בעת חירום. עם זאת, העובדה שהאגף פעל בעיקר על בסיס היערכות אד הוק ולא בהתאם לתוכנית חירום מסודרת, מצביעה על תלות בתושייה של הצוותים בשטח ועל היעדר מסגרת מתכללת ומתוזמנת מראש. לדעת הביקורת, כתוצאה מכך קיימת סבירות לפערים בתיעודן משימות, בתיאום עם גורמים נוספים במועצה, ובמוכנות להמשך לחימה ממושכת.	6. יש לבסס תכנית חירום תפעולית כתובה ומעודכנת שתכלול: • רשימת משימות מוגדרת לביצוע ב 24 השעות הראשונות ובימים הראשונים של אירוע חירום. • מנגנוני תיעדוף והקצאת כוח אדם וציוד. • נהלי הפעלה של ציוד כבד, ניקוז, גזם, פינוי אשפה ושמירה על רציפות שירותים חיוניים. • מנגנון תיעוד פעולות תוך כדי אירוע לצורך בקרה והפקת לקחים. • תיאום מובנה עם קב"ט המועצה, מחלקת החירום וצוותי החירום היישוביים. בנוסף יש לערוך תרגול תקופתי המדמה את שלבי העבודה הראשוניים באירוע חירום, כדי לאפשר הפעלה יעילה ומהירה שאינה תלויה רק ביוזמה נקודתית אלא בתהליכים מתוכננים מראש.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
17.7	ב. היערכות בזמן חירום - היערכות בזמן חירום - ניהול ותפעול במהלך האירועים. 7.מה היו הפעולות המרכזיות שביצע אגף התפעול במהלך האירועים	ב. היערכות בזמן חירום - ניהול ותפעול במהלך האירועים. 7.מה היו הפעולות המרכזיות שביצע אגף התפעול במהלך ימי המלחמה (נא לפרט בנפרד כל אחד מהאירועים: 'חרבות ברזל' וכן מבצע 'עם כלביא')? מענה: כשעובדי קבלן הניקיון ועובדי פינוי האשפה לא הגיעו לעבודה, עובדי האגף התגייסו לעבוד בכל היישוב בפינוי אשפה וניקיון הרחובות ובנוסף נתנו מענה אנושי לתושבי מבשרת.	7.נמצא כי חלוקת העבודה בין מחלקות אגף התפעול: תברואה, תחזוקה, גינון ושאר היחידות, התבססה בעיקר על הערכה מיידית של הצרכים בשטח ועל תיעדוף אד הוק. אמנם גישה זו אפשרה תגובה מהירה לאירועים דחופים, אך היא מצביעה על היעדר מנגנון מתוכנן, סדור ומתועד לניהול משימות בעת חירום. היעדר מודל חלוקה מובנה עלול ליצור חוסר אחידות במענה, עומס לא מאוזן בין המחלקות, כפילויות או פערי כיסוי, וכן קושי בפיקוח, בקרה והפקת לקחים לאחר האירוע.	7. יש לגבש נוהל חלוקת עבודה בחירום בין מחלקות אגף התפעול, אשר יכלול: • הגדרת תחומי אחריות ברורים לכל מחלקה בעת מצב חירום. • מנגנון מובנה לתיעדוף משימות, הכולל תבחינים ברורים (דחיפות, השפעה על הציבור, זמינות צוותים וציוד וכולי). • עדכון התוכנית לאחר כל אירוע או תרגיל, בהתאם ללקחים בשטח. יישום המלצות אלו יאפשר תגובה יעילה, מתואמת ושקופה יותר, ויתרום לחיזוק רציפות התפקוד של המועצה בעת מצבי חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
17	ג. עבודה מול גורמים אחרים.	ממצאים סעיפים 18 - 23: ג. עבודה מול גורמים אחרים.	מסקנת הביקורת סעיפים 18 - 23: מן הממצאים עולה כי אגף התפעול שיתף פעולה באופן יעיל עם פיקוד העורף, משטרת ישראל וגורמים נוספים, תוך קיום היערכות מצב יומיות ושיתוף פעולה רציף עם אגפי המועצה. הקשר עם אגפי הרווחה, החינוך והביטחון התבצע במסגרת דיונים יומיים, מה שהבטיח שיתוף פעולה טוב בזמן חירום. עם זאת, לא נדרשו סיוע לרשויות שכנות, מה שמעיד על ניהול סביר של המשאבים הפנימיים. יחד עם זאת, יש מקום לשיפור בהיבט של יכולת התיאום עם רשויות חיצוניות במקרים עתידיים.	המלצת הביקורת סעיפים 18 - 23: • להמשיך ולחזק את שיתוף הפעולה עם פיקוד העורף, משטרת ישראל ושירותי החירום, תוך שיפור תיאום עם רשויות שכנות במצבי חירום עתידיים. • להקים מנגנון שיתוף מידע בזמן אמת שיאפשר למועצה לתאם פעולה עם הרשויות החיצוניות באופן מהיר ויעיל יותר. • לשדרג את מערכת ההיערכות המצב הייעודית כדי להבטיח זמינות משאבים ומענה מהיר ואפקטיבי לכל הגורמים המעורבים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
17	ד. ציוד, לוגיסטיקה וניהול משאבים וכוח אדם. ה. מרחבים מוגנים, טיפול במתקנים, מקלטים ותשתיות קהילתיות.	ממצאים סעיפים 24 - 33: ד. ציוד, לוגיסטיקה וניהול משאבים וכוח אדם - ה. מרחבים מוגנים, טיפול במתקנים, מקלטים ותשתיות קהילתיות.	מסקנת הביקורת סעיפים 24 - 33: - מן הממצאים עולה כי אגף התפעול נתקל בכמה אתגרים במהלך תקופת החירום, במיוחד בהיבט של זמינות כוח האדם. אגף התפעול נתקל בקושי עקב היעדרויות של עובדי קבלן, ובפועל העובדים המועסקים נדרשו לבצע את עבודותיהם בנוסף לעבודת עובדי הקבלן. אף על פי שהוגדרו כונוניות, הבעיה לא טופלה בצורה יעילה והייתה השפעה רבה על זמינות כוח האדם. - נרכש ציוד רב במהלך התקופה, אך לא צוינו סכומים מדויקים או מקורות המימון לכך, דבר שמצביע על צורך בשיפור במעקב ובניהול הכלכלי בעת חירום. מה שמעיד על צורך בשיפור המעקב והניהול הכלכלי בעת חירום. בנוסף, לא היה תיעוד מלא של סוגי הציוד והסכומים. - הניהול של המלאים בוצע באמצעות ביקורות ידניות על ידי מנהלי האגף, דבר שעלול להאט את התהליך ולפגוע ביעילות. לא צוין אם היו מערכות ממוחשבות או אוטומטיות לניהול מלאי, דבר שיכול לשפר את היעילות והדיוק בניהול הציוד בעת חירום. - בפועל, לא נעשה שימוש בקבלני חוץ, אך כן הוקצו כונוניות של טרקטורים ומנופי גזם, והבקרה עליהם נעשתה בצורה יומיומית, וכפי שנמסר הם עמדו בהסכמים. - בכל הנוגע לתחזוקת מקלטים ומרחבים מוגנים, אגף התפעול פעל באופן מידי וביצע שיפוצים ותיקונים של מקלטים, גם כשנתגלו ליקויים, טופלו בצורה מיידית ובכך הבטיח את המוכנות המלאה של המרחבים המוגנים. - כאשר נגרמו נזקים לתשתיות הציבוריות, האגף הגיב במהירות עם צוותים שהמשיכו בעבודתם באופן רציף ושוטף ונתן מענה מידי לנזקי תשתיות שנגרמו. תהליכי הניקוי והשיקום של תשתיות נפגעות בוצעו במהירות.	המלצת הביקורת סעיפים 24 - 33: שיפור היערכות כוח האדם: יש לשדרג את מנגנון גיוס ושימור כוח אדם לעבודה בשעת חירום, ולהכין פתרונות לגידול בכמות העבודה במקרה של היעדרות עובדים, כמו גיוס נוסף של עובדים זמניים או קבלנים, מראש. ניהול רכישות חירום: יש להקים מערכת ממוחשבת לניהול רכישות חירום שתספק מידע בזמן אמת לגבי סכומים, ספקים ומקורות מימון. הדבר יסייע בשקיפות ובקרה. שדרוג מערכות ניהול המלאים: יש להקים מערכת ממוחשבת לניהול מלאי שתחסוך זמן ותשפר את היעילות והדיוק בניהול משאבים. הפעלה ובקרה של קבלני חוץ: יש להקים מנגנון בקרה שיאפשר שימוש יעיל יותר בקבלני חוץ בעת הצורך, כולל הגדרת מתודולוגיית בקרה ומעקב לכל הספקים והקבלנים, אשר תסדיר זהות הגורם אחראי עליהם, כלי פיקוח ובקרה, תדירות השימוש, ואופן תיעוד דווח, וזאת לשם הבטחת תקינות ההתקשרויות ושימוש מושכל בכספי ציבור.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
17	ז. הפקת לקחים ומסקנות לשיפור עתידי.	ממצאים סעיפים 37 - 40: ז. הפקת לקחים ומסקנות לשיפור עתידי.	מסקנת הביקורת סעיפים 37 - 40: מהממצאים עולה כי באגף התפעול בוצעה הערכת מצב כללית והערכת מצב של מנהלי האגף לאחר האירועים, אולם לא הוצגה הפקת לקחים סדורה, מתועדת ושיטתית בסיום כל אחד מהאירועים. יישום המסקנות בפועל התמקד בפעולה נקודתית אחת – תחזוקה שוטפת של מקלטים ציבוריים – ללא פירוט של צעדים אופרטיביים נוספים, לוחות זמנים, אחריות או מדדי בקרה. בנוסף, למרות שהובעה כוונה לבניית תוכנית חירום כוללת לאגף, טרם גובשה או יושמה תוכנית כזו בפועל.	המלצת הביקורת סעיפים 37 - 40: על אגף התפעול לגבש ויישם מנגנון סדור להפקת לקחים לאחר אירועי חירום, הכולל תיעוד מסקנות, הגדרת צעדים אופרטיביים, קביעת אחריות ולוחות זמנים לביצוע, וכן מנגנוני בקרה ומעקב. בנוסף, יש להאיץ את בניית תוכנית החירום הכוללת של האגף, לרבות עדכון נהלים, שיפור תשתיות רלוונטיות והכנת הדרכות ייעודיות לעובדי האגף, וזאת על מנת לחזק את מוכנות האגף לאירועי חירום עתידיים ולשפר את המענה התפעולי בזמן אמת.	תגובת המבוקרים המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
18	<u>מידע באתר המועצה</u>	ממצאים סעיפים 1-20: א. אתר המועצה. ב. היערכות מוקדמת. ג. עדכון האתר בפועל במהלך הלחימה. ד. נגישות ושפות. ה. תיאום ותקשורת משלימה. ו. תקלות ותפקוד טכני. ז. הפקת לקחים.	מסקנת הביקורת סעיפים 1-20: מבדיקת היבטי ניהול ועדכון המידע באתר המועצה במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא' עולה, כי האתר קיים תשתית בסיסית לשעת חירום (לשונית ייעודית, נראות בולטת, רשימות מקלטים, חיבור אוטומטי להנחיות פיקוד העורף ועמידה בתקני נגישות). יחד עם זאת, האתר לא שימש בפועל פלטפורמת מידע מרכזית לניהול אירועי חירום. לאור הממצאים נמצא כי המועצה הסתמכה באופן כמעט בלעדי על פלטפורמת בוואטסאפ להעברת מידע שוטף, בעוד שהאתר שימש בעיקר כתשתית כללית ולא כ"מרכז ידע" רשמי ומתכלל. לא נמצא נוהל מוסדר להפעלת האתר בעת חירום, כמו כן, לא נמצאה הגדרה ברורה לתפקידו של האתר ביחס לערוצי תקשורת אחרים, בנוסף לא בוצעה הפקת לקחים או בחינה מערכתית לאחר האירועים. בהסתמך על מענה לשאלות שלעיל לרבות שאלות 10 וכן 12, נמצאו פערים מהותיים בתחומים של רב - לשוניות, שילוב טפסים ייעודיים לחירום, תיעוד ותכלול מידע רווחה, וסיוע וכן בהיערכות ארגונית (הסתמכות על גורם יחיד ללא גיבוי או הנחיה כתובה).	המלצת הביקורת סעיפים 1-20: ההמלצות להלן תואמות למספור השאלות המפורטות לעיל: 1. קביעת מדיניות ונוהל להפעלת אתר המועצה בשעת חירום. יש לגבש נוהל המעוגן בכתב המגדיר: • מטרת האתר בחירום. • סוגי התכנים שיפורסמו. • תדירות עדכון. • חלוקת אחריות וגיבוי תפעולי. 2. הכנת "ערכת חירום דיגיטלית" מוכנה מראש לרבות: • טפסי פנייה ייעודיים (סיוע, רווחה, דיווח מפגעים). • מידע למפונים. • רשימות מוקדים, חלוקת מזון/ציוד. 3. תבניות תוכן מוכנות להפעלה מיידית. 4. שיפור הנגישות הלשונית - יש להיערך לפרסום מידע חיוני בשפות נוספות הרלוונטיות לתושבי היישוב, וזאת כחלק מהיערכות חירום ולא כתגובה אד - הוק. 5. חיזוק ההיערכות הארגונית והמשכיות תפקודית: • קביעת גורם גיבוי לתפעול האתר. • הכשרה של יותר מאדם אחד. 6. שילוב וקישור הדוק יותר למערכות חיצוניות כגון משרדי ממשלה, פיקוד העורף, רווחה ובריאות – באופן יזום, בולט ומתועד.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסות לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
19	רכש ציוד ומזון רכש ציוד ומזון בשעת חירום.	ממצאים סעיפים 1 - 23: א. תכנון והיערכות מוקדמת לרכש חירום. ב. ביצוע רכש בפועל במהלך הלחימה. ג. זמינות, הפצה ולוגיסטיקה. ד. ממשקי עבודה עם גורמי חוץ. ה. תיעוד, שקיפות ובקרה. ו. הפקת לקחים ושיפור עתידי.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 23: מן הממצאים עולה כי המועצה פעלה באופן מקצועי ומסודר בתחום הרכש והאספקה בשעת חירום, עם תוכנית מוקדמת, ספקים מוסדרים ונוהל רכש מוגדר. הרכש בוצע בהתאם לנהלים ולסמכויות, ונרשם במערכת אוטומטית. עם זאת, לא הופק דוח מסכם מסודר ולא נערך תהליך הפקת לקחים רשמי, ומחסני החירום טרם כללו מלאי קבוע מספיק טרם המבצעים, לאור זאת להלן המלצת הביקורת.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 23: • להפיק דוחות מסכמים מסודרים לאחר כל מבצע חירום, לרבות תיעוד ההוצאות, האספקה והלוגיסטיקה. • לחזק את ניהול מלאי מחסני החירום, כולל עדכון רשימות ציוד ומזון מינימום טרום אירוע. • להמשיך ולתחזק נהלים ברורים לרכש חירום, כולל מנגנון הפקת לקחים ושיפורים מתמידים. • להבטיח שקיפות ובקרה מלאה על תהליכי הרכש, ההפצה והמלאים.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
20	<u>היערכות ותפקוד מחלקת הרווחה והשירותים החברתיים במועצה</u> <u>ב. היערכות בשעת חירום.</u>	ממצאים סעיפים 6 - 9: <u>ב. היערכות בשעת חירום.</u>	מסקנת הביקורת סעיפים 6 - 9: מן הממצאים עולה כי מחלקת הרווחה הפגינה היערכות מוקדמת מסודרת ומנגנוני תגובה ברורים לשעת חירום, עם תכנית חירום ייעודית, תרגולים סדירים, זיהוי אוכלוסיות פגיעות ועדכון שוטף של נתונים דינמיים. במהלך הלחימה, המחלקה פעלה בהתאם לחלוקת תפקידים, תוך שימוש בצוותי התערבות מקצועיים ומתנדבים מאומנים, והעניקה שירותים חיוניים מותאמים לאוכלוסיות בסיכון, כולל סיוע רגשי, לוגיסטי והגעה למרחבים מוגנים. עם זאת, קיימת תלות במערכות ידניות או חלקיות במקום מערכות ממוחשבות מתקדמות, והצורך בשדרוג כלים לניהול מידע בזמן אמת ובמרחבים מוגנים נגישים מהווה הזדמנות לשיפור היעילות והיכולת להתמודד עם מצבי חירום.	המלצת הביקורת סעיפים 6 - 9: יש לתחזק את מחלקת הרווחה במערכות טכנולוגיות מתקדמות לניהול משאבים ומידע בזמן אמת, ולתכנן מראש פתרונות מרחבים מוגנים עבור עובדי המחלקה. כמו כן, יש להשקיע בהכשרת עובדים בשימוש בטכנולוגיה ובתכנון גמיש של תשתיות כדי להבטיח מוכנות מיטבית במצבי חירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.
20	<u>ד. הערכה ובקרה.</u>	13. אילו לקחים הופקו והאם הם תורגמו לתוכנית פעולה מעודכנת? <u>מענה:</u> סנכרון רשימות בין החינוך והרווחה, רזולוציית עבודה על הדאטה, חשיבה על תוכנית דיגיטציה לאירועי חירום - עדיין לא בוצע.	13. על אף שהופקו לקחים חשובים לאחר אירועי החירום – ובהם הצורך בסנכרון נתונים בין מחלקות, שיפור איכות הדאטה ויצירת תהליך דיגיטציה – יישומם טרם הושלם. המשמעות היא פער מתמשך בין ההבנות שהתקבלו לבין היכולת של המועצה לפעול ביעילות במצב חירום עתידי.	13. יש לגבש וליישם בהקדם תוכנית פעולה מסודרת הכוללת: סנכרון קבוע בין מערכות הרווחה והחינוך, שדרוג תשתיות הדאטה, והטמעת מערכת דיגיטלית לניהול אירועי חירום – תוך הגדרת לוחות זמנים ואחראים ליישום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדרך	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובות המבקרים
21	היערכות מערכתית של שירותי הבריאות במועצה היערנות מערכתית של שירותי הבריאות במוצבי חירום ובמיני לחימה במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' נפיש וחוסן קהילתי. 'עם כלביא' והנגשת מידע לציבור. הפקת לקחים מהיערנות עתידית.	מעצבים סעיפים 1 - 22: א. הגדרת תפקיד, סמכויות והיערכות מוקדמת. ב. תפקוד מתאמת הבריאות בזמן חירום. ג. ניהול מידע, דיווח ותיעוד בתחום הבריאות. ד. רציפות תפקודית ושירותי בריאות לתושבים. ה. בריאות הנפש וחוסן קהילתי. ו. הסברה והנגשת מידע לציבור. ז. הפקת לקחים מהיערנות עתידית.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 22: מן הממצאים עלולה כי המועצה הפגינה רמת היערכות ותפקוד גבוהה בתחום שירותי הבריאות במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמהלך מבצע 'עם כלביא', זאת באמצעות היערכות מוקדמת, הגדרה ברורה של תחומי אחריות, תיאום בין מערכתי ושמירה על רציפות השירותים הרפואיים לתושבים. נמצא כי תפקידה וסמכויותיה של מתאמת הבריאות הוגדרו בכתיבה, וכי היא שוכבת כגורם המרכזי בתא הבריאות בעת חירום. המתאמת הייתה שותפה פעילה בהכנת תוכניות החירום הישברות, השתתפה בתרגילים ושיחות, ועלתה בקשר רציף עם כלל גורמי הבריאות והחירום הרלוונטיים, לרבות משרד הבריאות, פיקוד העורף, לשכת הבריאות המחוזית, קופות החולים ומגן דוד אדם (להלן: "מד"). עוד נמצא כי תוכנית הבריאות הישברות עודכנה בשנים האחרונות, בין היתר בעקבות משבר הקורונה, ועברו ביקורת חיצונית של לשכת הבריאות המחוזית בציון גבוה, דבר המעיד על רמת מוכנות מספקת ומעלה. במהלך תקופת החירום לא נדרש להפעיל חמ"ל בריאות ייעודי, אולם מתאמת הבריאות הייתה זמינה ונוכחת בכל ישיבת חירום שנערכה, קיימה שגרת עבודה אינטנסיבית של בדיקות תמונת מצב, דיווחים ועדכונים שוטפים, והעבירה מידע סדור הן להנהלת המועצה והן לציבור התושבים. נמצא כי נוהל ריכוז מידע בריאותי ישובר באמצעים מגויסים (שיחות, קבוצות ייעודיות, דשבורים ומיילים), וכי תמונת המצב הבריאותית הוצגה בהתאם לצורך. עם זאת, תיעוד המידע והפקת הלכות באופן מצומצם, בין היתר בשל מגבלות של חסרון רפואי והעדד אירועים בריאותיים חריגים. עוד עלולה כי המועצה שמרה על רציפות תפקודית של שירותי הבריאות, דאגה לעדכון יומי של התושבים בנוגע לפעילות מרפאות, בתי מרקחת וטיפות חלב, ונערכה למתן מענים ייעודיים לאוכלוסיות פגיעות בשיתוף גורמי הרוחה, מד"א וקופות החולים. בתחום בריאות הנפש והחוסן קהילתי, נמצא כי ניתנו מענים משלימים באמצעות הרוחה, פעילות קהילתית, הנגשת מידע ושיתופי פעולה עם גופים מקצועיים, גם אם מעורבות מתאמת הבריאות בתחום זה הייתה בעיקר נקודתית ובהתאם לפניות. ביחס להפקת לקחים והיערכות עתידית, נמצא כי לא בוצע סיכום אירוע פורמלי ולא גובה תוכנית עבודה ייעודית לטיפול התחום, זאת לנוכח העובדה שהישוב לא חווה אירועים בריאותיים חריגים במהלך הלחימה.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 22: המועצה פעלה בתחום הבריאות בחירום באופן מקצועי, אחראי ומתאם לאופי האירועים, תוך שמירה על רציפות שירותים, תיאום בין מערכתי והנגשת מידע לציבור. יחד עם זאת, מן הראוי כי גם בהיעדר אירועים חריגים, תקיים הרשות תהליכי סיכום, תיעוד והפקת לקחים פורמליים, כחלק מתפיסת מוכנות מתמשכת וכדי לחזק את היערכותה לאירועי חירום עתידיים.	תגובות המבקרים הכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד ההתייחסות לנושאים שבנדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
22	<u>ניהול משאבי אנוש</u> <u>ניהול משאבי אנוש במהלך הלוחמה</u>	ממצאים סעיפים 1 - 11: א. היערכות ותכנון מוקדם. ב. ניהול ושיבוץ כוח אדם במהלך האירועים. ג. תקשורת פנים - ארגונית. ד. רווחת עובדים ותמיכה פסיכולוגית. ה. ממשקים חיצוניים.	מסקנת הביקורת סעיפים 1 - 11: מן הממצאים עולה כי המועצה פעלה באופן סדור, מתוכנן ומקצועי בניהול משאבי האנוש בתקופות חירום ומלחמה, תוך הישענות על מנגנונים מובנים, תיאום בין מערכתי ושמירה על רציפות תפקודית של השירותים החיוניים לתושב. המועצה מחזיקה תיק חירום ייעודי לניהול כוח אדם (תיק מכלול כוח אדם), הכולל מיפוי עובדים חיוניים, צווי ריתוק משקי, מודל שיבוץ בחירום, מאגר מתנדבים, רשימות אנשי מילואים ומתקני קליטה. נמצא כי בוצע מיפוי מוקדם של תפקידים קריטיים ונקבעו ממלאי מקום, דבר שתורם להפחתת סיכוני תפקוד ולשמירה על רציפות במחלקות החיוניות. במהלך האירועים הוקם חמ"ל כוח אדם בפועל במסגרת אגף משאבי אנוש, אשר ריכוז את ניהול השיבוץ, הנוכחות והדיווח, ובוצעו התאמות תעסוקתיות ושינויים במתכונת העבודה בהתאם לצרכים המשתנים. עוד עולה כי נוהלו רישומים ועדכונים בזמן אמת בנוגע לנוכחות עובדים, היעדרויות, שירות מילואים וחופשות, וכי ניתנה תשומת לב מיוחדת לשימור רציפות תפקודית במחלקות ליבה, לרבות תפעול, רווחה, הנדסה, משאבי אנוש ומוקד 106. בתחום התקשורת הפנים - ארגונית נמצא כי פעלו ערוצי תקשורת רציפים, ברורים ומתועדים, אשר אפשרו העברת הנחיות בזמן אמת בנושאי בטיחות, זמני עבודה והיערכות מבצעית, תוך שמירה על תיעוד והוכחת בקרה. בנוסף, המועצה נקטה בצעדים לשמירה על רווחת העובדים, לרבות אספקת ציוד מיגון, מזון, הסעות והתאמות תפעוליות, וזאת מתוך הבנה כי חוסן העובדים מהווה רכיב מרכזי בחוסן הארגוני. בתחום הממשקים החיצוניים נמצא כי ניהול משאבי האנוש בוצע בתיאום שוטף עם פיקוד העורף, ובהתאם להנחיות משרד הפנים והמסגרת החוקית והמבצעית שנקבעה, לרבות עדכון העובדים במדרגי הפעילות והסדרת הגעה או היעדרות פיזית מהעבודה.	המלצת הביקורת סעיפים 1 - 11: המועצה פעלה באופן סדור ובהתאם להנחיות הגורמים המוסמכים לאורך תקופת החירום.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

מס' פרק וסעיף בדוח	הנושא הנבדק	ממצאים	מסקנת הביקורת	המלצת הביקורת	תגובת המבוקרים
23	<u>מרחב עוטף מבשרת ציון</u>	סעיף 23	נוכח מאפייניו הייחודיים של המרחב ההיקפי הצפוני של מבשרת ציון, הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות לבחינה יזומה, סדורה ומתועדת של מוכנות המועצה לתרחישי חירום מורכבים.	פרק זה מובא לבחינת קב"ט המועצה, כהערה מערכתית עקרונית שמטרתה לוודא ולחזק את התיאום הבין-ארגוני בהיערכות המועצה לתרחישי חירום במרחב עוטף מבשרת ציון, ובכללם הסדרת נהלי עבודה, מיפוי סיכונים ותסריטי ייחוס, בחינת זמני תגובה ומענה ראשוני, קיום תרגול משותף ועדכון הנחיות לציבור – כחלק ממכלול המלצות אפשריות שאינן ממצות, כמפורט להלן. 1. בחינת הסדרת הנהלים והתיאום הבין-ארגוני , לבדוק האם קיים נוהל כתוב, מעודכן ומאושר מול פיקוד העורף ומשמר הגבול - עוטף ירושלים, המגדיר שרשרת דיווח והתרעה, חלוקת אחריות וסמכויות, ואופן הפעלת חמ"ל רשותי והממשק עם הכוחות בשטח; וככל שנדרש – לפעול להשלמתו או לעדכונו. 2. בחינת מיפוי סיכונים ותסריטי ייחוס , לבדוק האם בוצעה בחינה עדכנית ומשותפת של תרחישי הייחוס הרלוונטיים למרחב עוטף מבשרת ציון, לרבות חדירה קרקעית, אירוע רב-מוקדי, הפרת סדר רחבה, חדירת רחפניים ממולכדים וכיוצא בזה, והאם ממצאים אלה מעוגנים במסמך עבודה סדור המשמש בסיס להיערכות ולתיעודף משאבים. 3. בדיקת זמני תגובה ומענה ראשוני , לבחון האם נבדקה לעומק שאלת פרק הזמן שבין קבלת התרעה לבין הגעת גורם מבצעי לשטח בתרחישי קיצון, לרבות השלכות פערי זמן אפשריים, והאם קיים מענה ראשוני יישובי מתוכנן עד להגעת הכוחות, בשים לב לכך שפער זמן זה עשוי להיות בעל משמעות קריטית. 4. בדיקת תרגול והנחיות לציבור , לבחון האם מתקיים תרגול תקופתי משותף עם הגורמים המבצעיים לבדיקת ממשקי העבודה והפעלת החמ"ל, וכן האם קיימות הנחיות עדכניות ומופצות לציבור באשר להתנהלות באירוע ביטחוני חריג, בתיאום עם הגורמים המוסמכים. הביקורת מדגישה כי אין באמור לעיל רשימה ממצה או קביעה בדבר קיומו של איום קונקרטי, אלא הצבעה על הצורך בניהול סיכונים מושכל ובשיפור מתמיד של מוכנות הרשות.	תגובת המבוקרים נכללה בממצאים ומהווה חלק בלתי נפרד מהתייחסותם לנושאים שנבדקו.

4.1 רקע כללי

היערכות המועצה בעת חירום היא קריטית להבטחת שלומם וביטחונם של התושבים. בישראל, בעתות חירום - מלחמות, מתקפות טילים, לרבות עימותים ביטחוניים, אסונות טבע, רעידות אדמה, מגפות, אירועים ביולוגיים או כימיים, תקריות טרור, ואירועים רבי נפגעים - ניצבת המועצה בקו הראשון של המענה לציבור. משמעות הדבר היא שבמקביל להתמודדות עם אתגרי השעה, על הרשות להבטיח את המשך תפקוד היישוב, שמירה על הסדר הציבורי, מענה לצרכים בסיסיים של האוכלוסייה, ותיאום שוטף עם כלל הגורמים הממלכתיים.

המסגרת החוקית והרגולטורית

המועצה מחויבת לפעול על פי על פי הנחיות פיקוד העורף, משרד הפנים וגופים נוספים, בהתאם לחוקים, לתקנות והנחיות המפורטים בהרחבה בסעיף 2.3 לעיל, המחייבים את המועצה בהיערכות ובניהול חירום. החקיקה והנהלים קובעים כי על כל רשות להקים מערך חירום פנימי, לקיים תוכנית מוכנות לשעת חירום, ולהיות ערוכה להפעלת שירותים בסיסיים גם בתנאים של פגיעה בתשתיות ובשגרה האזרחית.

תפקידה המרכזי של הרשות המקומית

הרשות המקומית מהווה את הגורם האחראי ליישום בשטח של מרבית ההנחיות וההחלטות המתקבלות ברמה הארצית. בשל קרבתה לתושבים, היכרותה עם הצרכים הייחודיים של האוכלוסייה המקומית, והשליטה שיש לה על שירותים מוניציפליים כמו רווחה, חינוך, בריאות, מים, תברואה, תחבורה ודיור – מוטלת עליה האחריות לקיים מענה מידי ויעיל לאוכלוסייה.

בין תחומי האחריות העיקריים של הרשות בעת חירום:

- הפעלת מטה חירום יישובי (מח"י): גוף מרכזי לניהול האירוע המקומי, הכולל את כלל בעלי התפקידים ברשות, בתיאום עם גורמי חוץ;
- שירותי רווחה וסיוע לאוכלוסיות מיוחדות: איתור, תמיכה ודאגה לקשישים, נכים, ילדים בסיכון, חולים כרוניים ואחרים;
- תחזוקת מקלטים ופתיחתם לציבור: פיקוח על תקינותם, הכנתם לקליטת תושבים, והנחיה שוטפת על מיקומם וזמינותם;
- שירותי חינוך והפעלה מרחוק: היערכות להמשכיות לימודית ופתיחת מוסדות חינוך בתנאי חירום.
- הפצת מידע והנחיות לציבור: שימוש באמצעי תקשורת מגוונים, כולל התאמה לקהלים מגוונים (שפות שונות, לקויי שמיעה וראייה);
- שימור רציפות תפקודית של מערכות תשתית: מים, חשמל, פינוי פסולת, ניקוז, ניקיון ותברואה.
- שיתוף פעולה עם גופים לאומיים: פיקוד העורף, מד"א, משטרה, כיבוי אש, קופות החולים, רשות המים, משרדי ממשלה ועוד;

עקרונות ניהול חירום ברשות המקומית

לצורך ניהול יעיל של מצבי חירום, נדרשת הרשות לפעול על פי מספר עקרונות יסודיים: היערכות מוקדמת ומתמשכת: קיום תהליך מתמיד של עדכון תוכניות, תרגול תרחישים, והכשרת כוח אדם. ניהול מבוזר אך מתואם: גיוס כלל מחלקות הרשות תוך תיאום הדוק עם הדרג המחוזי והארצי. שקיפות ואמון הציבור: הפצת מידע אמין, עקבי ונגיש - על מנת להגביר את תחושת הביטחון ולהנחות את הציבור כיצד לפעול. שילוב מתנדבים וארגוני סיוע קהילתיים: רתימת הקהילה, עמותות ומתנדבים כחלק בלתי נפרד מהמערך ברשות.

חשיבות המוכנות ותרחישי סיכון

מאחר שמצבי החירום בישראל עלולים להתפתח במהירות רבה וללא התרעה מוקדמת - מוכנות מוקדמת של המועצה היא תנאי קריטי לצמצום נזקים, שמירה על חיי אדם והאצת תהליך ההתאוששות. לשם כך, על הרשות לבצע מיפוי של תרחישים פוטנציאליים, הערכת סיכונים, קביעת סדרי עדיפויות וניהול משאבים בהתאם.

שאלות ומענה ממנהלי המחלקות

בפרקים הבאים מוצגות השאלות שהועברו למנהלי המחלקות במועצה בנוגע להיערכות האגפים במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא', לצד התשובות שנמסרו על ידם. הצגת השאלות והמענה, נעשתה לצורך תיעוד הפעולות, הערכת רמת המוכנות, הפקת לקחים ובחינת הצעדים שנקטו. על יסוד ממצאים אלה נערך הניתוח וגובשו המסקנות וההמלצות המובאים בדוח הביקורת.

ממצאים בנושא בחינת תפקוד מוקד 106 בשעת חירום

א. היערכות מוקדמת

1. האם קיימת תכנית עבודה ייעודית למוקד 106, לשעת חירום?

מענה: קיימת תכנית עבודה ייעודית למוקד 106 בעת חירום. בעת חירום, המוקד העירוני עובר שינוי תפעולי משמעותי בהתאם לאופי האירוע. בשונה מתקופת שגרה, עיקר הפניות המתקבלות מהמענה הציבורי מתמקדות בבקשות לקבלת מידע עדכני מהרשות המקומית, ופחות בתלונות שגרתיות.

במהלך מצב חירום:

- מוקד 106 פועל במתכונת חירום, כחלק מהיערכות הכוללת של הרשות.
- שעות פעילות המוקד מתרחבות: בעת שגרה העבודה במוקד מתבצעת במשמרות של שמונה שעות, ובעת שעות חירום העבודה נמשכת לאורך כל שעות היממה (24/7), כדי לתת מענה רציף ומיידי.
- תגבור כוח האדם: המוקד מקבל תגבור ממשאבי אנוש של המועצה, כאשר רוב כוח האדם המתוגבר מגיע מתוך עובדי הרשות המקומית עצמה.
- שעות הפנייה משתנות: בשעות חירום התושבים פונים בשעות שונות מהמקובל בשעות שגרה, בהתאם לאופי האירוע והצורך במידע זמין ומיידי.
- המענה מותאם לדפוסי חירום, בהתאם לתורת ההפעלה של הרשות המקומית בעתות חירום. תצורת העבודה הזו נועדה להבטיח זמינות מרבית ותגובה מהירה לפניות הציבור בזמן אמת. המוקד העירוני חווה וחווה שינוי משמעותי בעתות שעת חירום. אופי הפניות משתנה והנושאים העולים מפניות תושבים מתרכזו בעיקר בקבלת מידע הנמצא בידי הרשות ופחות בקבלת פניות שמהותן תלונות שגרתיות. בעת חירום השעות בהן פונים התושבים הינן שעות השונות הן שונות משעות פניה בעת שגרה, בכפוף לאירועי חירום.
- בשעת חירום המוקד עובר לעבודה במשמרות של 8 שעות לאורך כל שעות היממה. המוקד עובר לתצורת חירום כחלק מהליך מעבר משגרה של הרשות. העבודה במוקד בהתאם לתורת לחימה בעת חירום. כאשר המוקד עובר לתצורה של משמרות לאורך כל שעות היממה, המוקד מקבל תגבור של כוח אדם ממחלקת משאבי אנוש, אשר יהיה בעיקרו מושתת על כוח אדם מתוך המועצה.

2. האם צוות המוקד עבר הכשרה ייעודית או תרגול לתפקוד, בעת מלחמה?

מענה: צוות המוקד העירוני כולל את מנהלת המוקד ושתי מוקדניות, ומהווה את הצוות האורגני של המוקד. נכון לעכשיו, הצוות האורגני לא עבר הכשרה ייעודית או תרגול ממוקד, לתפקוד בעת מלחמה. עם זאת, המוקד מפעיל מערכת טכנולוגית שתומכת הן בשגרה והן בשעת חירום, כך שהעבודה מתבצעת באותה מערכת תפעולית ללא צורך בהסתגלות למערכת חדשה בזמן אמת.

3. כיצד המוקד נערך לאירוע חירום בשעת שגרה?

מענה: היערכות המוקד למצבי חירום מתבצעת כבר בעת מצבי שגרה, מתוך מטרה להבטיח תגובה יעילה ומהירה בעת הצורך, ההיערכות כוללת:

- תכנון כוח אדם: הכנת רשימות עובדים, בניית סידורי עבודה מותאמים, והגדרת צוותי תגבור ייעודיים לשעת חירום.

- הכשרה והדרכה: הכנת תדריכים מפורטים והדרכת צוותים מתוגברים, על מנת לוודא שכל עובד יודע את תחומי אחריותו ואת נוהלי העבודה בשעת חירום.
 - למידה מתמשכת: גיבוש מאגר שאלות ותשובות, המבוסס על ניסיון מאירועי עבר ועל חומר מקצועי מעודכן, לצורך הפקת לקחים ושיפור מתמיד.
 - כלי עבודה ותשתיות: עדכון מערכות המידע במוקד, הכנת אמצעי גיבוי נדרשים, ווידוא זמינות ציוד חיוני וכיוצא בזה.
- באופן זה, המוקד מקיים רצף של מוכנות, כך שבשעת חירום ניתן להפעילו במהירות, ביעילות ותוך מתן מענה מיטבי לציבור. כמו כן, מועלה קובץ שאלות ותשובות מאירועי עבר ומתוך חומר מקצועי מופץ.
4. **האם קיימים נהלים כתובים לתפקוד המוקד בשעת חירום, ומהו תאריך העדכון האחרון?**
מענה: במוקד קיימים נהלים כתובים ומסודרים, לתפקוד בשעת חירום. הנהלים מתוקפים אחת לשנה במסגרת תהליך בקרה ועדכון שוטף. העדכון האחרון בוצע בחודש נובמבר 2024.
- נוהל מכלול חירום ובטחון מצורף כנספח א'**
5. **האם קיימת חלוקה ברורה של תפקידים במוקד בעת חירום?**
מענה: בעלי התפקידים במוקד, מוגדרים. התדרוך לכוח אדם המתגבר את המוקד, מבוצע על ידי מנהלת מוקד או מוקדנית.

פרק א. היערכות מוקדמת

מסקנת הביקורת:

2. נמצא כי צוות המוקד העירוני - המורכב ממנהלת ושתי מוקדניות - לא עבר הכשרה ייעודית או תרגול ממוקד לתפקוד בעת מלחמה. אף על פי שמערכת העבודה הטכנולוגית משמשת הן בשגרה והן בחירום, מה שמקל על ההתמודדות המערכתית, היעדר הכשרה ספציפית לחירום עלול לפגוע ביכולת הצוות לתת מענה מיטבי בתקופות של עומס, חשיפה לאירועים חריגים, ניהול דיווחים קיצוניים, ותיאום מול גורמי חירום. הפער בהכשרה עשוי להוביל לקושי בתיעוד אירועים, חוסר אחידות בתיעוד, היעדר הכרות עם נוהלי חירום רשמיים, וכן קושי בהתמודדות עם לחצים וזרימת מידע מוגברת המאפיינת אירועי לחימה.

המלצת הביקורת:

2. יש לקיים **הכשרה ייעודית ומובנית לצוות המוקד**, הכוללת:
- תרגול תרחישים של עומסי פניות, אירועי נפילות, פגיעות בתשתיות, ופינוי אוכלוסייה.
 - תיאום עבודה עם קב"ט המועצה, כוחות חירום, צוותי שטח ואגף התפעול.
 - הדרכה בניהול מידע בזמן אמת, תיעוד אחיד ועמידה בפרוטוקולים.
 - היכרות עם נוהלי חירום יישוביים ומחוזיים.
 - כלים להתמודדות עם לחץ, ריבוי אירועים ושמירה על תקשורת אפקטיבית תחת עומס.
- בנוסף, יש לקיים **תרגול שנתי מחייב** לצוות המוקד, ולהטמיע מנגנון ביקורת פנימי המשקף עמידה בהנחיות ובנהלים בעת חירום.

ב. תפקוד בפועל בעת החירום

6. האם המוקד ערוך לעבודה מרחוק?

מענה: היות ומשרדי מוקד המועצה נמצאים בתוך מבנה המשמש גם כמקלט, המוקד אינו ערוך לעבודה מרחוק ואין תורת לחימה או היתכנות לעבודה מרחוק.

7. האם מצבת העובדים במוקד העירוני תוגברה במהלך המלחמות?

מערך כוח אדם מתוגבר בשעת חירום כחלק מתפיסת ההפעלה.

8. מה היה היקף השיחות שהתקבלו במוקד במהלך כל אחת מהמלחמות? (בהשוואה לשגרה)

מענה: אין שינוי בהיקף השיחות המגיעות למוקד בשעת חירום. השינוי העיקרי הינו בשעות הפניות ובנושאים.

9. כיצד תועדו הפניות שהתקבלו?

מענה: אין שינוי בהיקף.

10. כיצד הוחלט לתת עדיפות לפניות בקטגוריה של פניות דחופות?

מענה: הפניות במהותם אינן פניות דחופות, בעת חירום עיקרם של הפניות הן פניות לקבלת מידע, כך שאין צורך בתיעודן פניות.

11. האם המוקד פעל באופן רציף במהלך כל תקופת החירום? (24/7)

מענה: המוקד עובד 24 שעות בשעת חירום ללא הפסקה לאורך כל שעות החירום.

12. האם נרשמו תקלות טכנולוגיות, נפילות קווים או עומסים במערכת?

מענה: לא נרשמו תקלות טכנולוגיות או עומסים חריגים.

13. האם קיימת קליטה סלולרית במשרדי המוקד?

מענה: קיימת קליטה סלולרית במוקד.

14. כיצד טופלו פניות חוזרות או פניות שלא טופלו במועד?

מענה: פניות חוזרות או לא מטופלות מנוהלות ומטופלות על ידי מנהלת מוקד. מנהלת המוקד מבצעת סריקה של כלל הפניות שהתקבלו והמענה שניתן עבורם.

15. מה הייתה מהירות המענה הממוצעת?

מענה: אין שינוי במהירות המענה. לעניין מהירות מענה טלפוני לא מבוצעת מדידה.

16. האם נבדקו זמני המתנה של תושבים הפונים למוקד בימים ו/או בשעות, בעת מצב חירום?

מענה: במוקד לא מתבצעת כיום מדידה שוטפת של זמני ההמתנה של התושבים בעת מצבי חירום.

יחד עם זאת, על מנת להבטיח כי כל פנייה תיענה, הוסדר מנגנון רציפות תפקודית: בכל מקרה שבו תושב אינו מקבל מענה ישיר מנציג המוקד, השיחה מועברת באופן מידי למוקד חיצוני 'קישורית'. מוקד קישורית פועל על פי אותם נהלים ומערכות מידע של המוקד, ומבצע ניתוב מסודר של הפניות לגורמים הרלוונטיים. בדרך זו נשמרת שרשרת הטיפול בפניית התושב, ומובטח כי גם בתנאי עומס או חירום, לא תישאר אף פנייה ללא מענה.

פרק ב. תפקוד בפועל בעת החירום

מסקנת הביקורת:

16. היעדר נתוני ביצוע מדידים יוצר קושי לוודא כי רמת השירות הניתנת לתושבים עומדת בסטנדרטים נדרשים, ובמיוחד בתקופות חירום המאופיינות בעומסי פניות משמעותיים ובצורך בקבלת החלטות לפי נתונים בזמן אמת. ללא מדידה, בקרה ודיווח קבוע, לא ניתן לבצע ניתוח עומסים, לזהות צווארי בקבוק, להעריך את היעילות של מנגנון הסטת הפניות למוקד החיצוני, או להבטיח שיפור מתמיד במענה לתושב.

המלצת הביקורת:

16. יש להטמיע **מערך בקרה ומדידה סדיר** של זמני המתנה ושל רמת השירות במוקד בעת חירום ובשגרה, הכולל:
- מדידה אוטומטית של זמני המתנה, משך טיפול, מספר שיחות ננטשות ומספר שיחות שעוברות לקישורית.
 - הפקת **דוחות תקופתיים** (חודשיים, רבעוניים) והכנת דוחות ייעודיים לאחר כל אירוע חירום או עומס חריג.
 - בחינת יעילות השימוש במוקד "קישורית" והתאמת רמות הכוננות שלו לדרישות החירום.
 - קביעת רמת שירות נדרשת (Service Level Agreement - SLA - הסכם רמת שירות), למצב חירום, שתיתן מענה לעומסים גבוהים.
 - שילוב הנתונים בתהליך קבלת ההחלטות, ההיערכות לחירום והפקת לקחים.
- מדידה ובקרה סדורה יאפשרו שיפור מתמשך, חיזוק אמון הציבור, והבטחת מענה מיטבי גם בתקופות מאתגרות.

ג. תיאום עם גורמים אחרים

17. כיצד התנהל הקשר בין מוקד 106 לבין חמ"ל המועצה?

מענה: הקשר בין חדר המלחמה במועצה (להלן: "חמ"ל"), למוקד מתבצע באמצעות קצין הבטחון במועצה, העדכונים מתבצעים באופן פרונטלי ו/או באמצעות שיחות טלפון.

18. האם התקיים שיתוף מידע שוטף בין המוקד למחלקות שלהלן: תפעול, ביטחון, רווחה, הנדסה, בריאות וכיוצא בזה?

מענה: ישנו נוהל שתוף פעולה בין מוקד המועצה לבין כלל המכלולים.

תיק נהלי חירום מועצה מקומית מבשרת ציון מצורף כנספח ב'

19. כיצד בפועל בוצעה העברת המידע למוקדי הסיוע או למחלקות השירות הרלוונטיות?

מענה: העברת המידע מבוצע באופן פרונטלי.

20. האם הייתה אפשרות למוקד להעביר התרעות יזומות או מידע לציבור?

מענה: המוקד מסוגל להעביר התרעות יזומות ומידע לציבור באמצעות מערך ההסברה העירוני. דוגמאות לכך כוללות הפצת מידע על מיקומם של מקלטים ציבוריים, עדכונים על שירותים חיוניים וייעודיים הניתנים לתושבים בשעת חירום, וכן הנחיות נוספות במידת הצורך בעת מצבי חירום. הפצת המידע נעשית באופן יזום ומסודר, במטרה להבטיח מענה מהיר ומקיף לצורכי הציבור.

פרק ג. תיאום עם גורמים אחרים

מסקנת הביקורת:

20. נמצא כי המוקד העירוני מסוגל להעביר התרעות יזומות ומידע לציבור באמצעות מערך ההסברה העירוני. מנגנון זה מאפשר הפצה מסודרת של מידע קריטי, כגון מיקום מקלטים ציבוריים, עדכונים על שירותים חיוניים הניתנים לתושבים בעת חירום, והנחיות נוספות לפי הצורך. הפצת המידע נעשית באופן יזום, תוך מטרה להבטיח מענה מהיר ומקיף לצורכי הציבור. עם זאת, לא עלה אם קיימת תוכנית מסודרת או נהלים כתובים המגדירים אילו סוגי התרעות יופצו, באילו ערוצים, ובאיזה תדירות, וכן כיצד נמדדת יעילות ההפצה ותזמון המידע.

המלצת הביקורת:

20. יש להסדיר נהלים ותוכנית עבודה למתן התרעות ומידע לציבור, כולל:

- הגדרת סוגי התרעות ומידע שיש להפיץ בעת חירום, עם עדיפויות ברורות.
- קביעת ערוצי הפצה שונים (SMS, אפליקציות, רשתות חברתיות, רמקולים, שלטי חוצות ועוד).
- תיאום בין המוקד העירוני למערך ההסברה העירוני ולגורמי החירום האחרים.
- מנגנון מדידה והערכת יעילות ההפצה (לדוגמה: אחוזי קבלת הודעות, משוב מהציבור).
- עדכון תקופתי של תוכנית ההתרעות ותרגול יישום שלה, כדי לוודא מוכנות גם בתרחישים מורכבים.
- יישום המלצות אלו יבטיח הפצת מידע מהירה, עקבית ומדויקת לתושבים גם במצבי חירום מורכבים, ויחזק את יכולת המועצה לתקשר עם הציבור בזמן אמת.

ד. נגישות וזמינות לתושבים

21. אלו ערוצי תקשורת הופעלו לטובת התושבים? (לדוגמה: וואטסאפ, פייס בוק, טופס מקוון)?
מענה: הופעלו ערוצי תקשורת נוספים למול התושבים בנושאים פרטניים בוואטסאפ ובטפסים מקוונים באתר המועצה.

22. האם ניתן שירה שפה לאוכלוסיות מגוונות (לדוגמה: ערבית, רוסית, אמהרית וכולי)?
מענה: השירות במוקד מבוצע בשפה העברית בלבד.

23. האם היו פניות רבות מקשישים, אנשים עם מוגבלות או משפחות עם צרכים מיוחדים ביחס לתקופות רגועות? האם ניתן לכמת באחוזים ו/או במספרים?

מענה: מבוצעת עבודה יזומה למול אוכלוסיות מתקשות, בעיקר למול מכלול אוכלוסייה שהינו חלק אינטגרלי מאגף הרווחה בעתות חירום. אף שאין נתוני כימות מדויקים באחוזים או במספרים, ניתן לציין כי בתקופות חירום קיימת עלייה ניכרת בהיקף הפניות מצד אוכלוסיות מתקשות - קשישים, אנשים עם מוגבלות ומשפחות עם צרכים מיוחדים. לשם כך כאמור מתבצעת עבודה יזומה מול אוכלוסיות אלו, בשיתוף פעולה הדוק עם אגף הרווחה.

בעת חירום מתווספים לאגף הרווחה גורמי מקצוע נוספים, כדוגמת פסיכולוגים, לצורך מתן מענה מותאם לצרכים המורכבים. כמו כן, קיימים מצבים ייחודיים לחירום אשר אינם מתרחשים בשגרה - לדוגמה, קשישים המסתייעים במטפלים זרים, דהיינו, שהינם בעלי אזרחות זרה, שבמהלך מלחמה חלקם מפסיקים את עבודתם עקב חשש ביטחוני. במקרים אלו נדרש אגף הרווחה לטפל באותם קשישים ולספק סיוע מידי על מנת שלא ייוותרו קשישים ללא תמיכה וללא טיפול. בדרך זו אנו מבטיחים כי גם ברגעי חירום, אף תושב לא יישאר ללא כתובת וללא מענה.

באופן זה, ניכרת עלייה לא רק בכמות הפניות, אלא גם במורכבותן ובעומק המענה הנדרש מהמערכת.

פרק ד. נגישות וזמינות לתושבים

מסקנת הביקורת:

23. נמצא כי בתקופות חירום חלה עלייה ניכרת בכמות הפניות מצד אוכלוסיות מתקשות- קשישים, אנשים עם מוגבלות ומשפחות עם צרכים מיוחדים - בהשוואה לתקופות רגועות. עם זאת, אין נתוני כימות מדויקים (מספרים או אחוזים) המאפשרים הערכה מדויקת של היקף הפניות. אגף הרווחה פועל באופן יזום מול אוכלוסיות אלו, תוך שיתוף פעולה עם גורמים מקצועיים נוספים כגון פסיכולוגים, והיערכות למצבים מיוחדים - לדוגמה, קשישים המסתייעים במטפלים זרים שחלקם אינם מגיעים בשל סיכון ביטחוני. היעדר כימות פורמלי מקשה על ניתוח עומסים, הערכת הצרכים בפועל, תכנון כוח אדם ותקציבים, וכן על הפקת לקחים ושיפור מערך השירות בעת חירום.

המלצת הביקורת:

23. יש לנקוט בצעדים להבטחת מדידה וכימות הפניות של אוכלוסיות מתקשות בעת חירום, כולל:
- הקמת מערכת תיעוד אחידה של פניות לפי סוג אוכלוסייה, סוג בקשה וחומרת הצורך.
 - קביעת מדדים (KPIs), (KPI) הוא ראשי תיבות של Key Performance Indicator - מדד ביצוע מפתח), לארגון ולמדידת עומס העבודה, כגון מספר פניות ליום/לשבוע, זמן טיפול ממוצע, אחוז מענה למקרים דחופים.
 - תכנון והקצאת משאבים בהתאם להיקף הפניות ומורכבותן, כולל כוח אדם נוסף, פסיכולוגים או מתנדבים.
 - הפקת דוחות תקופתיים והערכת היעילות של התגובות לפניות אוכלוסיות מתקשות.
 - שילוב הנתונים בתרגולים ובתוכניות חירום עתידיות, כדי לשפר מוכנות ותגובה מותאמת לכל תרחיש.
 - יישום המלצות אלו יבטיח כי גם בעת חירום מורכב, לא תישאר אף פנייה ללא מענה, ושמערכת התמיכה תתנהל באופן יעיל ומדוד.

24. האם הוצג דוח סיכום תפקוד המוקד לאחר כל אחד מהאירועים?

מענה: בתום כל אירוע חירום מקיים המוקד תהליך של הפקת לקחים פנימית. הצוותים מתכנסים לשיחות סיכום, מעלים תובנות מקצועיות, ומבצעים בחינה של האתגרים והמענים שניתנו במהלך האירוע. תהליך זה מאפשר שיפור מתמיד של רמת המוכנות והמענה לתושב. בשלב זה, במסגרת מפגשים פנימיים הסיכומים אינם מתועדים בכתב (דהיינו הסיכומים הינם בעל-פה), ואינם מתועדים כדוחות כתובים. יחד עם זאת, עצם קיומו של התהליך מבטיח למידה רציפה והשתפרות מתמשכת.

25. האם הופקו לקחים ושופרו הנהלים בעקבות האירועים?

מענה: הן בשגרה והן בעת חירום מופקים לקחים ומתבצעת למידה מתמשכת לשם שיפור הנהלים והעבודה במוקד. לדוגמה, התברר כי במקרים בהם תושב פונה פעמיים באותו נושא - תחילה מהטלפון האישי ולאחר מכן ממספר טלפון אחר - עלולה המערכת לזהות את הפניות כשונות, מאחר שהתוכנה מבוססת על זיהוי מספר טלפון כמזהה אישי, מצב זה יוצר אפשרות לריבוי פניות מאותו תושב על אותו נושא, דהיינו, כך שלמעשה בפועל ייתכנו מספר פניות מאותו תושב על אותו נושא. בעקבות זאת, הועלתה חשיבות חיזוק הנהלים בקרב המוקדנים לביצוע עימות שמי יזום מול הפונה, על מנת לוודא התאמה ולמנוע כפילויות בטיפול.

26. האם יש מערכת בקרה או בקרה חוזרת לבחינת איכות השירות של המוקד בשעת חירום?

מענה: אחת לתקופה מנהלת המוקד מבצעת בדיקה מדגמית של איכות השירות במידה ויש זמינות לכך. הפניות המדגמיות מחולקות לפי אגפים, בהתאם לנושא הפנייה, ומבוצעת בדיקה של תהליך הטיפול בהן. בתום הטיפול בפניות מופץ סקר שביעות רצון לפונים, על מנת להעריך את איכות השירות ולזהות נקודות לשיפור.

פרק ה. ניתוח ולמידה

מסקנת הביקורת:

24. נמצא כי לאחר כל אירוע חירום מקיים המוקד **תהליך הפקת לקחים פנימי**, הכולל מפגשי סיכום של הצוותים, העלאת תובנות מקצועיות ובחינת האתגרים והמענים שניתנו במהלך האירוע. תהליך זה תורם לשיפור מתמיד של המוכנות והמענה לתושב.
- עם זאת, **התהליך אינו מתועד בכתב** ולא נוצרים דוחות רשמיים. היעדר תיעוד מסודר מקשה על:
- שימור הידע לאורך זמן.
 - הפצה ושיתוף לקחים עם מנהלים וגורמים אחרים במועצה.
 - הפקת לקחים מסודרת לשיפור נהלים עתידיים ובקרת איכות.
25. אף שמתבצעת הפקת לקחים ולמידה מתמשכת, זוהתה חולשה במנגנון הזיהוי של פניות חוזרות. התבססות על מספר הטלפון כמזהה עיקרי עלולה לגרום לכפילויות בטיפול ולפערי מידע, דבר הפוגע ביעילות המענה וברציפות השירות לתושב.
26. קיימת מערכת בקרה חלקית לאיכות השירות במוקד בשעת חירום, הכוללת בדיקות מדגמיות של הפניות וסקרי שביעות רצון לאחר סגירת הפניות. עם זאת, הבקרה אינה כוללת ניטור שוטף ומקיף של כלל הפניות, דבר המגביל את היכולת להעריך באופן מלא את איכות השירות ולזהות באופן מיידי ליקויים או כשלים במענה לתושבים.

המלצת הביקורת:

24. יש להטמיע **נהלים לתיעוד סיכומי אירועים ודוחות לקחים** במוקד העירוני, כולל:
- הפקת דוחות כתובים מסכמים לאחר כל אירוע חירום, הכוללים: תיאור האירוע, פעולות שבוצעו, הצלחות, אתגרים והצעות לשיפור.
 - תיעוד הלמידה בתוך מערכת ניהול ידע או תיק דיגיטלי, כך שתהיה גישה קלה לשאר המחלקות והגורמים הרלוונטיים במועצה.
 - הפקת דוחות מסכמים שנתיים/רבעוניים המשקפים מגמות, חוזקות וחולשות בתפקוד המוקד.
 - שימוש בדוחות לצורך תכנון הכשרות, תרגולים ושיפורים תפעוליים עתידיים.
 - יישום המלצה זו יאפשר שימור ידע מקצועי, שיפור תהליכי העבודה, והבטחת למידה מתמדת גם בעת חילופי צוותים או אירועים עתידיים.
25. יש להסדיר נוהל מחייב לביצוע עימות שמי יזום עם הפונה, ללא הסתמכות בלעדית על זיהוי מספר הטלפון, וזאת על מנת למנוע כפילויות בטיפול ולשמור על רציפות המידע. בנוסף, יש לשקול בחינת התאמות במערכת המידע, כך שתאפשר זיהוי חכם יותר של פניות חוזרות מצד אותו תושב, גם כאשר הן מבוצעות ממספרי טלפון שונים.
26. יש להרחיב את מערכת הבקרה במוקד כך שתכלול ניטור שוטף ומקיף של כלל הפניות בשעת חירום, לצד בדיקות מדגמיות וסקרי שביעות רצון. מהלך זה יאפשר זיהוי ליקויים בזמן אמת, שיפור איכות השירות, והבטחת מענה מקצועי, מהיר ורציף לכל פנייה של התושב.

ממצאים בנושא בחינת תפקוד מרכז חמ"ל רשותי בשעת חירום

א. היערכות מוקדמת

1. האם במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ו/או במבצע 'עם כלביא' הוקם מטה חירום במועצה, בהתאם להנחיות האוגדן לממונה חירום ברשות המקומית במצב חירום?
מענה: הוקם מטה חירום כחלק מהיערכות לחירום.
2. מתי נערכה (בחמ"ל), תרגולת הכרזה על מעבר ממצב רגיעה למצב חירום טרם פרוץ כל אחת מהמלחמות? מה הם הלקחים שהופקו?
מענה: בשל אופי פתיחת המערכה, הוקם מטה חירום ברגע שהוכרז "מצב מיוחד בעורף".
3. האם קיים נוהל ו/או תכנית הפעלה מסודרת ומאושרת של מעבר החמ"ל, למצב חירום?
מענה: על פי נוהל מעבר משגרה לחירום (להלן: "משג"ח").
4. האם קיימת רשימת בעלי תפקידים מוגדרת ומעודכנת להפעלת החמ"ל?
מענה: חיובי, על פי פק"ל - פקודת קבע לחמ"ל, ישנה רשימת בעלי תפקידים קבועה במוקד, שמכילה את מנהלת המוקד ואת המוקדנים, במעבר משגרה לחירום מעבים את הרשימה בעובדי מועצה שמרחיבים את הפעילות.
5. האם כל בעלי התפקידים עברו הכשרות/הדרכות רלוונטיות?
מענה: הנדסה, כוח אדם - מחלקת משאבי אנוש, תפעול, טרם סיימו את ההכשרה הנדרשת. קיימים שישה בעלי מכלולים/תפקידים כולם עברו הכשרה ייעודית למעט מנהל מחלקת הנדסה, מנהל אגף תפעול, וממלאת כוח אדם.
6. האם מבנה החמ"ל עומד בדרישות פיקוד העורף - ציוד, מיגון, גיבוי חשמל, תקשורת?
מענה: במבנה המועצה קיים גיבוי למערכות המחשוב וקיים מיגון לטובת חמ"ל מרכז הפעלה.
7. האם קיים תרשים מבנה להפעלה בעת חירום?
מענה: על פי תורת לחימה כמופיע במכלול בטחון.

ב. הפעלה בזמן אמת

8. מתי הופעל החמ"ל לראשונה, עם פרוץ כל אחת מהמלחמות?
מענה: מיד לאחר הכרזה על "מצב מיוחד בעורף".
9. האם הופעל חמ"ל במתכונת מלאה (24/7)? כמה אנשי צוות נכחו בכל משמרת?
מענה: הופעל 24/7 לפחות שתיים במשמרת.
10. האם בעת חירום ובהתאם לתרחישי יחוס, המועצה פועלת במבנה פעולה ייחודי - עבודה "במכלולים"?
מענה: חיובי, על פי תוכנית המועצה עוברת לעבודה במכלולים.
11. האם הופעלו נהלים סדורים לניהול משימות, רישום, מעקב ודיווח?
מענה: עבודה בהתאם לנהלים ולהנחיות ראש המועצה. לדוגמה: קיום היערכות מצב, תרגול מוכנות לחירום.
12. מה היה אופן ניהול קבלת ההחלטות והנחיות לגורמי שטח?
מענה: ההחלטות מתקבלות על פי הערכת מצב עדכניות לאותה שעה.
13. האם נשמר קשר רציף עם פיקוד העורף ומשרדי ממשלה רלוונטיים?
מענה: חיובי. בעת אירוע חירום גויס גוף היקל"ר, והתבצעו שיחות אל מול רפרנטים במשרדי הממשלה (הפנים, החינוך, ובטחון לאומי (בל"מ)).

עמוד 66 מתוך 235

ג. תיאום פנימי ובין-ארגוני

14. האם התקיימו ישיבות תיאום סדירות בין נציגי האגפים (רווחה, חינוך, תפעול, ביטחון, תקשוב וכולי)?

מענה: היערכות מצב - לפחות פעמיים ביממה.

15. כיצד בוצע שיתוף הפעולה בין החמ"ל למוקד 106?

מענה: שיתוף הפעולה בין החמ"ל לבין עובדי מוקד 106, באמצעות הקב"ט.

16. האם שיתופי הפעולה עם כוחות חירום (משטרה, מד"א, כיבוי אש) פעלו באופן מסונכרן?

מענה: התייצבו נציגים של כול גופי החירום: משטרה, כבוי והצלה, מד"א, איחוד הצלה, גיחון, חברת חשמל.

17. האם היה תיאום עם קופות חולים, בתי ספר, מוסדות רווחה ועמותות?

מענה: קיימים תיאומים מול הגורמים הרלוונטיים, כך למשל מתאמת הבריאות במועצה מול קופת חולים, מנהלת אגף החינוך למול מנהלות בתי הספר וכיוצ"ב.

ד. ניהול מידע, דיווח ותיעוד

18. באיזו מערכת נוהלה הפעילות (מערכת חמ"ל ממוחשבת, גיליונות אקסל, תיעוד ידני)?

מענה: קיימת מערכת הקלטה ותיעוד אלקטרוני המתעדת את היערכות המצב בנוסף מנהל קצין הבטחון (להלן: "הקב"ט"), רישום ידני לגבי משימות ו/או אירועים מרכזיים.

19. האם נשמר רישום מסודר של דיונים, החלטות ופעולות שבוצעו?

מענה: בכל הערכת מצב מוצג סטטוס משימות לטיפול שהתקבלו בהיערכות מצב קודמות.

20. האם גובשו סיכומים יומיים שתיעדו את הפעילות?

מענה: לאחר ישיבת הערכת מצב מופץ סיכום למשתתפים בדגש על נושאים להמשך טיפול כל אחד בתחום תפקידו.

21. האם הוקמה מערכת מידע ייעודית לניהול נתוני היישוב, בתחומים שונים לפעילויות החמ"ל המשקפת את נתוני המלחמה ביישוב והמציגה תמונת מצב יומית בחמ"ל, כגון:

• מסכם מבצעי: מדרג התגוננות, אירועי חירום ביישוב, מיגון פעיל לאוכלוסייה, צופרים הודעות לציבור ועוד?

• מסכם אוכלוסייה: חינוך, מפונים במלונות במידה והיו, מתקני קליטה עירוניים, הנדסה ועוד?

• פניות 106?

• ביטחון ומיגון: סוגי מקלטים, תפוסת מקלטים?

מענה: כל מכלול מנהל את המידע באחריותו.

פרק ד. ניהול מידע, דיווח ותיעוד

מסקנת הביקורת:

21. מהמענה שניתן עולה כי לא הוקמה מערכת מידע ייעודית ומאוחדת לניהול נתוני היישוב לצורכי עבודת החמ"ל, וכי המידע הרלוונטי מנוהל באופן מבוזר על-ידי כל מכלול בנפרד ובאחריותו. מצב זה מעיד על היעדר מנגנון מרכזי להצגת תמונת מצב כוללת, עדכנית ואחידה בזמן אמת הנדרשת לצורך קבלת החלטות ניהוליות ותפעוליות בשעת חירום. ניהול מידע מבוזר עלול להקשות על תיאום בין המכלולים, לעכב זרימת מידע, להגביר סיכון לפערי מידע ולהפחית מיעילות עבודת החמ"ל, במיוחד באירועי חירום מורכבים ורב-ממדיים.

המלצת הביקורת:

21. יש לפעול להקמת מערכת מידע יישובית ייעודית ואינטגרטיבית לתמיכה בעבודת החמ"ל, אשר

תרכז ותציג תמונת מצב יומית ועדכנית, ובכלל זה:

- נתונים מבצעיים (מדרג התגוננות, אירועי חירום, התרעות, הודעות לציבור).
 - נתוני אוכלוסייה (חינוך, מפונים, מתקני קליטה, הנדסה ותשתיות).
 - נתוני פניות מוקד 106.
 - נתוני ביטחון ומיגון (סוגי מקלטים, זמינות ותפוסה).
- בשלב ראשון יש לבצע:
- מיפוי של מקורות המידע הקיימים בכל מכלול ואופן ניהולם.
 - הגדרת סט נתונים אחיד, תדירות עדכון ואחריות להזנה ולבקרה.
 - בהמשך, בהתאם לצורכי המועצה והיקף הפעילות, יש:
 - לבחון שימוש במערכת קיימת או פיתוח פתרון מותאם.
 - לקבוע נוהלי עבודה, הרשאות וגיבוי מידע.
 - לשלב את המערכת בתרגולי חירום ולבצע בקרה תקופתית על איכות ושלמות הנתונים.
- יישום המלצה זו צפוי לשפר את קבלת ההחלטות, לחזק את התיאום הבין-מכלולי ולהגביר את מוכנות המועצה לניהול אירועי חירום.

ה. היבטים לוגיסטיים וטכנולוגיים

22. האם מערכות התקשורת היו זמינות ובעבורם נערכו גיבויים מתאימים (טלפוניה, אינטרנט, מכשירי קשר)?
מענה: באחריות מנהל מערכות מידע (להלן: "מנמ"ר"), המועצה.
23. האם נרשמו תקלות בתפקוד הלוגיסטי של החמ"ל (הזנה, ציוד, כניסה/יציאה)?
מענה: לא נרשמו תקלות חריגות.
24. האם החמ"ל כלל אמצעים לניטור בזמן אמת של אירועים (מצלמות, דיווחי שטח, GIS)?
מענה: בחמ"ל קיימות מצלמות המכסות מרחבים ציבוריים ברחבי המועצה והמסייעות לניטור אירועים בזמן אמת.
25. מאחר ומבשרת ציון בחלקה הצפוני סמוכה בגדר יישוב לגדר גבול בקרבת כפר ערבי (להלן: "השכונות הצפוניות"), האם האמצעים האלקטרוניים (מצלמות, אמצעי התראה, חיישנים), היו קיימים לפני מלחמת 'חרבות ברזל'? ואילו פעולות נעשו לאחר מבצע 'עם כלביא'?
מענה: מחד, בשכונות הצפוניות קיימים אמצעים אלקטרוניים כדוגמת מצלמות המשמשות כאמצעי התראה, אך מאידך, לא בוצעו שינויים בעקבות מלחמת 'חרבות ברזל' ומבצע 'עם כלביא'. כמו כן, ככול הידוע קיימת תוכנית עבודה לביצוע צפוי בשנת 2026, בה מתוכנן שדרוג לכלל מרכיבי הבטחון, בשכונות הצפוניות.

ו. סיכום, הפקת לקחים ושיפור

26. האם נערך דוח מסכם לאחר כל אחד מהאירועים?
מענה: לאחר סיום אירוע חירום לא מתקיים הליך סדור של הפקת לקחים.
27. האם התקיימו דיוני סיכום פנים-רשותי לניתוח הפעולה של החמ"ל?
מענה: לאחר סיום אירוע חירום לא מתקיים הליך סדור של הפקת לקחים.
28. אילו שינויים יושמו מאז 'חרבות ברזל' ולאחר מכן במבצע 'עם כלביא' בעקבות הפקת לקחים?
מענה: מאחר ולא התקיים הליך סדור של סיכום והפקת לקחים אז לא ידוע על שינויים, כן ידוע על שינויים וההיערכויות שנעשו בעקבות 'חרבות ברזל' אך הללו לא התקיימו במסגרת מסודרת של סיכום, והפקת לקחים.
29. האם קיימת תכנית לשיפור המבנה, המערכות או ההפעלה של החמ"ל להבא?
מענה: לא עלו פערים הואיל ולא בוצע סיכום של הליך סדיר.

פרק ו. סיכום, הפקת לקחים ושיפור

מסקנת הביקורת:

26. נמצא כי לאחר סיום אירועי חירום לא מתקיים הליך סדור של הפקת דוחות מסכמים. מצב זה יוצר פער משמעותי בתיעוד פעולות, אתגרים והצלחות, ומקשה על:

- למידה והפקת לקחים מסודרת.
- שיפור נהלים ותהליכים בעת חירום.
- שימור ידע מקצועי לאורך זמן והפצתו בתוך המועצה.

היעדר דוחות רשמיים גם מקשה על מעקב אחר רמת המוכנות, על זיהוי חוזקות וחולשות בתגובה לאירוע, ועל תכנון ההיערכות לאירועים עתידיים.

המלצת הביקורת:

26. יש להטמיע נוהל סדור להפקת דוחות מסכמים לאחר כל אירוע חירום, הכולל:

- הכנת דוחות כתובים המסכמים את האירוע, פעולות שבוצעו, בעיות שהתגלו והצעות לשיפור.
- תיעוד ממצאים והפקת לקחים בצורה שמונגשת למנהלים ולגורמים הרלוונטיים במועצה.
- הפקת דוחות שנתיים או רבעוניים המזהים מגמות ושיפורים נדרשים במוקד ובאגפים השונים.
- שימוש בדוחות אלה לצורך תכנון תרגולים, הכשרות ושדרוג נהלים בעת חירום.

יישום נהלים אלו יאפשר שימור ידע, שיפור מתמיד של מוכנות המועצה ותיעוד אחראי של הפעילות בזמן אמת ולאחריו.

הסדרת תהליכי עבודה באמצעות נהלים כתובים, מאושרים ומעודכנים מהווה אבן יסוד בניהול תקין של כל ארגון, ובפרט ברשות מקומית הפועלת בשעת חירום. נהלים סדורים מאפשרים בהירות תפעולית, אחידות בביצוע, חלוקת אחריות ברורה ושילוב מנגנוני ניהול, פיקוח ובקרה. בהיעדרם, קיים סיכון לחוסר תיאום, כפילויות, פערי אחריות ופגיעה ביעילות התפקוד.

נוהל עבודה מהווה מסמך מחייב המתעד את אופן ביצוען של פעולות ומשימות מוגדרות מראש, ומבטיח כי הטיפול בהן ייעשה באופן עקבי, מוסכם ושקוף. חשיבותם של נהלים מתחדדת לקראת הכרזה על "אירוע חירום", המחייבת, בין היתר, כינוס ועדת משק לשעת חירום (מל"ח) והפעלת מטה החירום הרשותי.

תורת ההפעלה הרשותית נועדה לשמש כמסמך על המאגד את מכלול ההנחיות, הנהלים והסדרי ההפעלה בעת חירום, והיא אמורה להתעדכן מעת לעת בהתאם לשינויים ארגוניים, מבניים ותפעוליים. על פי המידע שהוצג, תורת ההפעלה מעודכנת אחת לשנה, כאשר העדכון האחרון בוצע בשנת 2025. תורת ההפעלה אמורה לכלול, בין היתר:

- א. **תיק יסוד** - המפרט נתוני רשות, מאפייני סיכון, איומים ועקרונות פעולה במצבי חירום.
 - ב. **פק"ל הפעלה** - המגדיר תפקידים, סמכויות ומשימות של בעלי התפקידים והמכלולים השונים בעת חירום, ומהווה נגזרת של האיומים וההתנאים שהוגדרו בתיק היסוד בהתאם להנחיות פקע"ר.
 - ג. **נהלים ייעודיים** - המגדירים את סדר הפעולות הספציפי לכל תרחיש חירום ולכל מכלול מקצועי, לרבות ממשקי עבודה ותיאום בין הגורמים המעורבים.
- קיומה של מסגרת תפעולית שלמה, עדכנית ומאושרת, הכוללת את כלל הרכיבים האמורים, מהווה תנאי מרכזי להבטחת מוכנות רשותית, תפקוד רציף וסנכרון אפקטיבי בין המכלולים והגופים המעורבים בעת אירוע חירום.

ממצאים בנושא נהלים ותיק אב חירום

א. נהלים ותיק אב חירום

1. האם קיימת תוכנית מענה לחירום שכוללת תוכניות ונהלים של המכלולים והגופים המעורבים בפעילות המטה ברשות?

מענה: קיים תיק יסוד.

2. האם קיים מיפוי תרחישי ייחוס לחירום הרלוונטיים למועצה, והגדרת מבנה פעולה ברשות

בעת חירום, הנותנת מענה לכל אחד מתרחישי הייחוס הרלוונטיים למועצה?

מענה: קיימים תרחישי ייחוס: מלחמה, רעידת אדמה, שריפה, פנדמיה, עלטה (להלן:

"תרחישים"). קיים מבנה לתצורות חירום ועץ מבנה לחירום. ישנו מענה פרטני בתוך היסוד

לכל אחד מהתרחישים בהתאמה ליכולות המועצה בחירום. תיק יסוד נבדק בביקורת תלת

שנתית של רח"ל ופקע"ר

תרחישי הייחוס של משרת ציון והמענה מצורף כנספח ג'

פרק א. נהלים ותיק אב חירום

מסקנת הביקורת:

1. מהמענה לשאלה זו עולה, כי ברשות קיים תיק יסוד בלבד, וכי לא גובשה תורת הפעלה מעודכנת ומלאה המסדירה את אופן הפעלת המטה והמכלולים בשעת חירום. עוד נמצא כי לא קיים פק"ל הפעלה המגדיר תפקידים, סמכויות ומשימות בעת אירוע חירום, וכן לא ניתנה התייחסות במענה לשאלה לקיומם של נהלים סדורים ומאושרים למכלולים ולגופים המעורבים בפעילות המטה. בהיעדר פק"ל הפעלה ונהלים מוסדרים, קיים סיכון לחוסר בהירות בחלוקת האחריות, לפערי תיאום בין הגורמים השונים ולפגיעה ביעילות ובאחידות התפקוד בעת חירום.

המלצת הביקורת:

1. מומלץ לגבש ולאשר תורת הפעלה כוללת ועדכנית לשעת חירום, אשר תכלול פק"ל הפעלה המגדיר באופן ברור תפקידים, סמכויות ומשימות של כלל המכלולים והגורמים המעורבים בפעילות המטה, וכן נהלים סדורים ומאושרים לכל תחום פעילות רלוונטי, תוך קביעת מנגנון לעדכון תקופתי והטמעה בפועל, על מנת להבטיח בהירות ארגונית, תיאום מיטבי ומוכנות מלאה בעת אירוע חירום.

רקע

הכרזה על מעבר ממצב רגיעה למצב חירום יכולה להתרחש באופן יזום ומתוכנן או לחילופין באופן מהיר ומידי. משכך הם פני הדברים, מתחייב כי ביצוע המעבר יהיה מתוכנן, בעל סדר פעולות מפורט, מתורגל וידוע מראש.

נוהל המעבר למצב חירום כולל משימות רבות, ומחייב את הרכיבים הבאים: קריאת עובדים, תדרוך ראשוני לראשי מכלולים, עדכון דרכי תקשורת עם ארגוני חירום רלוונטיים, פתיחת מרכז ההפעלה והכנתו, היערכות לפתיחת מקלטים, מסרים מנחים לציבור, הפעלה ראשונית למערכות ולמוסדות עירוניים ועוד. לאור היתכנות הצורך בפעולה במצב אי הוודאות, ריבוי המשימות והצורך בפעולה "אוטומטית", קיימת חשיבות ראשונה במעלה, להכרות עם הנהלים הקיימים במועצה והתאמתם למרחב הפעולה הנדרש. חובה על המועצה על גופיה השונים, לערוך בשגרה הדרכות, ותרגולים לבנייה ושימור מוכנות מערך החירום למצב חירום מוקמות ברשימה ארוכה של חקוקים והוראות רגולטוריות שונות ובינם:

- סעיף 248(א) לפקודת העיריות בו נקבע: "העיריה תעשה את כל הדרוש להכנתו של המשק לשעת חירום ולהפעלתו אותו זמן".
- עוד נקבע², כי תפקידיו של מנהל אגף החירום והביטחון בעירייה בשגרה, כוללים, בין השאר: "יישום הנחיות ראש העיר בנושאי היערכות לחירום, מנחה ומפעיל את המכלולים בהכנת נהלים.... ויכין את מנהלי התאים לתפקידם.... ימנה ויכשיר כ"א למערך הג"א".
- גם אוגדן לממונה ביטחון ברשות המקומית³: "הכנת הרשות המקומית לשעת חירום – נהלים כ"א, הכשרה ותרגול" מונה את תחומי אחריותו של הממונה על שירותי חירום וביטחון ברשות מקומית, וקובע כי בשלב ההיערכות לחירום על ממונה החירום והביטחון ברשות לאמן את מערך החירום הרשותי על פי תיק האב לחירום, ולקיים הדרכות והכשרות רלוונטיות לעובדים, למתנדבים ולתושבים.
- עוד נקבע כי חובתו של הממונה על בטחון וחירום ברשות לוודא קיומם של אימונים ותרגולים של כלל המערכים העירוניים לחירום לרבות פעילות עובדי מטה החירום, ועדת מל"ח, מנהלי המכלולים וצוותי הביצוע.

² מנחה למנהל אגף חירום וביטחון במטה החירום העירוני בהתאם ל"תיק אב לעירייה בחירום אפריל (2019) משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי, רח"ל ופקע"ר).

³ פברואר 2022.

ממצאים בנושא תכנון ותרגול מערך החירום בעת שגרה

א. תכנון ותרגול מקדים של מערך החירום בשגרה

- האם בהתאם להנחיות ולחיקוקים שלעיל נקבע נוהל חירום במועצה?
מענה: במועצה קיים נוהל מעבר לשגרה (כחלק מתוך תיק מכלול ביטחון בחירום). נוהל זה מגדיר את הפעולות הנדרשות לביצוע ברמת המועצה, להלן הפעולות העיקריות:
 - הכרזה על מעבר משגרה לחירום פורמלי.
 - כינוס וועדת משק לשעת חירום.
 - ביצוע היערכות מצב ראשוניות.
 - ריתוק עובדים חיוניים.
 - הוצאת הודעות נצורות.
 - פתיחת מקלטים.

ב. מסמכי יסוד ותכנון מערכתי.

- האם קיימת תכנית חירום מוסדרת, מאושרת ועדכנית ברשות?
מענה: במועצה קיימת תוכנית מסודרת למעבר משגרה לחירום (צורפה לדוא"ל).
- מתי עודכנה לאחרונה תכנית החירום?
מענה: עדכון של תוכנית חירום מתבצע אחת לשנה.
- האם קיימות תוכניות מגירה ייעודיות לתחומים כמו: חמ"ל, מיגון, פינוי, דוברות, תפעול?
מענה: לכל תחום (הנדסה, חינוך, דוברות וכיו"ב), קיימת תוכנית מגירה בהתאם לתרחישי הייחוס.
- האם קיימת חלוקת תפקידים ברורה לעובדים בשעת חירום, כולל כתבי מינוי?
מענה: ישנה חלוקת תפקידים מסודרת לכל העובדים. כתבי מינוי הונפקו לכל העובדים.
- האם מבוצע תהליך סדור של הפקת לקחים ועדכון התוכניות בהתאם?
מענה: עדכון תוכניות מתבצע בהתאם לשינויים הקיימים במציאות.

ג. תרגול מערך החירום בשגרה

- האם נערכו תרגילים תקופתיים לשעת חירום בשנה שקדמה למלחמות?
מענה: תרגילים נערכו בהתאם לתוכנית העבודה של פקע"ר:
 - תרגיל אחת לשנה, ייעודי לרשות.
 - תרגול בשבוע חירום לאומי.
- אילו סוגי תרגילים בוצעו? (שולחנים, שטחיים, מול פיקוד העורף, מול מוסדות חינוך וכולי)?
מענה: בוצעו תרגילים בשטח (חדירה ליישוב / משבר מים), ובוצעו תרגילים שולחנים. בנוסף תרגלו מכלולי חינוך ורווחה, אימונים פרטניים יחד עם משרדי הממשלה הרלוונטיים.
- מה הייתה רמת המעורבות של הדרג הבכיר בתרגילים?
מענה: בכל תרגיל מעורבת הנהלת המועצה והתרגלים מתבצעים על דעתה.
- האם התקיימו תרגולים ספציפיים לחוליות מרכזיות: חמ"ל, 106, מיגון, לוגיסטיקה, רוחה?
מענה: בוצעו אימונים למחלקת הרווחה בלבד (לוגיסטיקה בוטל עקב החלפת בעל תפקיד).
- האם נבחנו תרחישים ייחודיים כמו: נפילת טילים בשטח בנוי, פינוי מוסדות, קריסת מערכות תקשורת?
מענה: נבחנו תרחישי רעידת אדמה וירי טילים, והמשמעויות הנדרשות מהם בתחומי ההנדסה, חמ"ל, לוגיסטיקה, חינוך, בריאות, כוח אדם, מידע לציבור ועוד.

ד. השתתפות ושותפות בין-אגפית

12. האם כלל האגפים ברשות לקחו חלק בתרגולים – תפעול, חינוך, רווחה, משאבי אנוש, דוברות?
מענה: כלל האגפים הרלוונטיים לתרגולים, השתתפו בתרגולים ובאימונים.
13. האם נערך תיאום עם כוחות חירום חיצוניים (משטרה, מד"א, כיבוי אש)?
מענה: לתרגילים ולאיימונים מוזמנים ומגויסים באופן קבוע: נציג משטרה, כבאות והצלה לישראל, איחוד והצלה, מגן דוד אדום והגיחון.
14. האם גופים מוסדיים וחיצוניים בתוך היישוב (עמותות, בתי ספר, מתנ"סים) נטלו חלק בתרגול?
מענה: הגופים המוזכרים לעיל, לא נטלו חלק בתרגול.

ה. הכשרות והדרכות

15. האם עובדי הרשות עברו הכשרות ייעודיות לשעת חירום (כולל תפקידים ייעודיים בחירום)?
מענה: כל בעלי התפקידים נשלחים למרכז הלאומי לאיתנות ישראלית, המכשיר בעלי תפקידים לחירום. בשנת 2026 מנהל התפעול הנכנס, מתוכנן לביצוע השתלמות במרכז הלאומי לאיתנות ישראלית.
16. האם מתקיימים ימי עיון/הדרכות לעובדים חדשים בתחום החירום?
מענה: לא מתקיימים ימי עיון לעובדים חדשים בתחום. עובדים חדשים מתודרכים במסגרת תרגילים ואימונים.
17. האם במסגרת התקנות ו/או החוקים נדרשות הדרכות ייעודיות בנושאי מיגון, פינוי, ניהול חמ"ל, קשר עם הציבור?
מענה: לא נדרשות ועל כן לא התקיימו הדרכות ייעודיות בנושאים: מיגון, פינוי, ניהול חמ"ל, קשר עם הציבור.

ו. ניתוח, למידה ושיפור

18. האם נערכו סיכומים ודוחות תרגיל לאחר כל תרגול?
מענה: הגורם המתרגל מפיץ סיכום אימון בסוף תרגיל, והנ"ל מופץ באמצעות דוא"ל.
19. האם הופקו לקחים משמעותיים, והאם תוקנו ליקויים שעלו בתרגול?
מענה: ישנם לקחים שמופצים כחלק אינטגרלי מסיכום האימון. הלקחים מוגדרים לשיפור מידי ונבחנים באימון שלאחריו.
20. האם התקיימו תהליכי שיפור לאחר תרגול (רכש ציוד, עדכון נוהליים, שיפור מערכות)?
מענה: רכש מתבצע בהתאם לצרכים מבצעיים.
21. האם ישנה תכנית עבודה שנתית הכוללת תרגולים עתידיים ומתן מענה לפערים?
מענה: תרגיל המועצה נקבע לאמצע דצמבר 2025. בתרגיל, המועצה צפויה לתרגל פערים שעלו במסגרת מלחמת 'חרבות ברזל' ולתרגל את השיפורים שהועלו.

9.1 מיגון ומחסני חירום - רקע כללי

מערכת המיגון ומחסני החירום ביישובי מדינת ישראל מהווה מרכיב יסודי וחיוני במערך ההתגוננות האזרחית ובחוסן הלאומי. מערכת זו נועדה להבטיח את שלומם וביטחונם של התושבים בשעת חירום, ולאפשר רציפות תפקודית קהילתית ומוניציפלית גם בתרחישים ביטחוניים מורכבים ומתמשכים.

חשיבותם של המקלטים הציבוריים, המרחבים המוגנים ומחסני החירום התחדדה באופן משמעותי במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא', שבהם התמודדה האוכלוסייה האזרחית עם איומים מגוונים, לרבות ירי טילים ורקטות, חדירות, פגיעות בתשתיות חיוניות ושהייה ממושכת תחת הנחיות חירום. בתקופות אלו נדרשו הרשויות המקומיות להעניק מענה מידי, רציף ומותאם לצורכי התושבים, תוך התמודדות עם עומסים תפעוליים, לוגיסטיים ואנושיים.

למערך המיגון ומחסני החירום תפקיד כפול ומשלים:

1. **שמירה על חיי אדם** - מתן מענה מידי וזמין לאוכלוסייה בשעת איום ביטחוני, באמצעות מקלטים ציבוריים ומרחבים מוגנים תקינים, נגישים וראויים לשימוש, המאפשרים הגנה פיזית מפני פגיעות ישירות והדף.

2. **תמיכה קהילתית ותפקודית בשעת חירום** - אספקת אמצעים חיוניים לשהייה ממושכת במרחבים מוגנים, לרבות מלאי חירום, ציוד לוגיסטי, אמצעי תקשורת, תאורה, מים, ציוד עזרה ראשונה ותשתיות תומכות, במטרה לשמור על רציפות תפקודית ועל רווחת האוכלוסייה.

במהלך השנים הועברו לרשויות המקומיות סמכויות ואחריות נרחבות בתחום זה, ובכלל זה אחזקת המקלטים הציבוריים, ניהול מחסני החירום והיערכות לוגיסטית לשעת חירום, זאת בהתאם להנחיות פיקוד העורף והרגולטורים הרלוונטיים. אחריות זו כוללת תחזוקה שוטפת, בקרה על כשירות וזמינות המקלטים לציבור, ניהול מלאים, תכנון תרחישים, וכן עדכון ושדרוג התשתיות בהתאם לאיומים המתפתחים ולשינויים בהרכב האוכלוסייה.

האירועים הביטחוניים האחרונים הדגישו את הצורך בהעמקת הבקרה, הפיקוח והניהול המקצועי של תחום המיגון ומחסני החירום. כמו כן, עלה הצורך בחיזוק מנגנוני התיאום ושיתופי הפעולה בין הרשות המקומית, פיקוד העורף, כוחות הביטחון, גורמי רווחה וארגוני מתנדבים. אתגרים אלו מתחדדים נוכח הצורך לתת מענה לאוכלוסייה מגוונת, הכוללת ילדים, קשישים, אנשים עם מוגבלויות ואוכלוסיות בעלות צרכים ייחודיים, בהיבטים פיזיים, לוגיסטיים ותפעוליים.

לפיכך, נדרש תכנון כוללני, מבוסס בקרה והפקת לקחים, אשר ישפר את מוכנות הרשויות המקומיות ויחזק את יכולתן לספק מענה אפקטיבי, שוויוני ורציף לאוכלוסייה בשגרה ובחירום כאחד.

ממצאים בנושא מיגון ומחסני חירום ברחבי המועצה

תחום א': תכנון והיערכות כוללת

1. האם קיימת תכנית היערכות כוללת במועצה לנושא מיגון מבנים ומחסני חירום המאושרת על ידי הגורמים המוסמכים (פיקוד העורף/רשות חירום לאומית), ומתי עודכנה לאחרונה? מענה: אינני מכיר תוכנית כזו ומעולם לא נדרשנו לתוכנית כזו. ישנה תוכנית תמי"ר - תוכנית מיגון יישובית בה מדורגים מבני היישוב לפי המיגון הקיים להם.
2. האם תכנית החירום היישובית כוללת פרק ייעודי בנושא מיגון ומחסני חירום? ומתי עודכנה לאחרונה? מענה: תוכנית חירום יישובית מתוקפת אחת לשנה.

תחום ב': מחסני חירום ביישוב

3. האם קיימים מחסני חירום ייעודיים במועצה? מענה: קיים מחסן חירום למועצה.
4. האם המחסנים היו מצוידים ומוכנים טרם תחילת האירועים? מענה: מחסן החירום נבנה ובוצע רכש בתחום החל משנת 2021, לפני תקופה זו לא היה מחסן ייעודי לתחום.
5. האם המחסנים ממוקמים באזורים ממוגנים המאפשרת תפקוד בעת חירום? מענה: מחסני המועצה אינם ממוגנים.
6. איזה ציוד הוחזק במחסנים (מזרנים, שמיכות, ערכות חירום, גנרטורים, עזרי תאורה וכד')? מענה: הציוד שהוחזק במחסנים כלל: 200 מזרנים, 400 שמיכות, 24 קסדות ואפודים, גרור חפ"ק, גרור גנרטור, גרור חילוץ (סע"ר), ערכת תאורה.
7. האם במועצה מונה אחראי מחסן חירום הכולל אחריות לתחזוקה, פתיחה, ועדכון מלאי? מענה: אין תקן מאויש למשרה זו.
8. האם קיימת תכנית פתיחה והפעלה של המחסנים בעת חירום, לרבות זמינות כוח אדם, ציוד ושינוע? מענה: כחלק ממכלול בטחון קיימת התייחסות לגבי חלוקת ציוד חירום – לא כתוכנית, אלא כעבודת מכלול חירום.
9. מה היה תהליך פתיחת מחסני החירום, והפעלתם בפועל? מענה: פתיחת מחסן חירום הינו כחלק מתוך מכלול חירום.
10. האם קיימת תכנית לניהול המלאי של מחסני החירום הכוללת בקרה על כניסות/יציאות של ציוד (ציוד חילוץ, גנרטורים, מים, מזון יבש, תאורה, ציוד עזרה ראשונה וכולי)? מענה: אין איש למשרה, כך שלא קיימת תוכנית ניהול מלאי.
11. האם נערכת בדיקה תקופתית ותיעוד של מלאי ולתקינות הציוד במחסני החירום? מענה: נערכת בדיקה ויזואלית אחת לתקופה על ידי קב"ט המועצה, לא באופן סדיר אלא אחת לתקופה.
12. האם קיימים מלאים נדרשים במחסני החירום (ציוד חילוץ, תאורה, מים, גנרטורים, ערכות עזרה ראשונה וכולי)? מענה: קיימים מלאים בהתאם לדרישות ונהלי משרד הפנים - אגף חירום.
13. האם בוצעה ביקורת פתע או תרגיל פתיחת מחסן חירום בשנה האחרונה? מענה: לא התקיימה.

פרק תחום ב': מחסני חירום ביישוב

מסקנת הביקורת:

5. נמצא כי מחסני החירום של המועצה אינם ממוגנים. מצב זה עלול לפגוע ביכולת המועצה לשמור על ציוד החירום, להבטיח את שלמותו ולהפעיל את מענה החירום, בעת אירוע חירום. היעדר מיגון עלול להביא לפגיעה בתכולה עקב נפגעי ירי/רקטות, נזקי מזג אוויר או גישה בלתי מורשית.
7. נמצא כי קיים **תקן למשרת אחראי מחסן חירום** במועצה. אך היעדר איש התקן עלול לפגוע בניהול השוטף של המחסן, ברמת המוכנות, בבקרה על מלאי החירום וביכולת ההפעלה בעת אירוע חירום.
10. נמצא כי לא קיימת **תכנית לניהול ובקרת מלאי במחסני החירום**, לרבות רישום מסודר של כניסות ויציאות ציוד (כגון: ציוד חילוץ, גנרטורים, מים, מזון יבש, תאורה וציוד עזרה ראשונה). המענה שניתן – לפיו אין איש למשרת אחראי מחסן – אינו **נותן מענה לשאלה**, שכן גם בהיעדר איש, על המועצה להחזיק **תהליך עבודה מוגדר** לניהול המלאי ולביקורת עליו. היעדר תכנית ניהול מלאי מסודרת עלול לפגוע ביכולת המועצה לוודא זמינות, תקינות ורציפות תפקודית בעת אירוע חירום.
11. נמצא כי הבדיקה התקופתית של מלאי ותקינות הציוד במחסני החירום אינה מתבצעת בצורה סדירה ומובנית, אלא מתבצעת מעת לעת באופן ויזואלי בלבד על-ידי קב"ט המועצה. היעדר בדיקה שיטתית ומתועדת אינו מאפשר בקרה מלאה על מצב הציוד, על תוקף פריטים רגישים (כמו מזון, מים וציוד עזרה ראשונה) ועל מוכנות המחסנים לשעת חירום.
13. נמצא כי **במהלך השנה האחרונה לא בוצעה ביקורת פתע או תרגיל לפתיחת מחסן החירום**. היעדר ביצוע תרגולים וביקורות יזומות פוגע ביכולת לבחון את רמת המוכנות המבצעית, לאתר כשלים בזמן אמת, ולהבטיח שהציוד נגיש, תקין ומוכן לשימוש בעת אירוע חירום.

המלצות הביקורת:

5. יש לפעול **לבחינת רמת הסיכון הנשקפת למחסני החירום** ותבנה תכנית למיגון מתאימה, בהתאם לנדרש על פי הנחיות הגורמים הביטחוניים. עד להשלמת המיגון, יש לשקול **פתרון זמני לשמירת ציוד החירום במקום מוגן** או צמצום חשיפה לסיכונים. כמו כן, יש לקבוע **לוחות זמנים ברורים** לביצוע ותקצוב הנושא.
7. יש לאייש **משרת אחראי מחסן חירום** ולהגדיר את תחומי האחריות, הכשירות הנדרשת וסדרי העבודה. עד לאיש המשרה, יש להסדיר **הטלת אחריות זמנית** על עובד מתאים, כולל תיעוד, מעקב ובקרה על ציוד החירום.
10. יש **לגבש ולאשר תכנית לניהול ובקרת מלאי מחסני החירום**, כוללת נהלים לרישום, מעקב, תדירות ספירות מלאי, אחריות, תיעוד ועדכון תקופתי. תכנית זו צריכה להיות תקפה גם בתקופה שבה טרם אוישה משרת אחראי המחסן, באמצעות הטלת האחריות על גורם מקצועי קיים. בנוסף, לאחר קביעת תקן ואיש המשרה, יש לעדכן את הנהלים בהתאם, ולהבטיח יישום שוטף ובקרה.
11. יש **לגבש נוהל מסודר לבדיקות תקופתיות ותיעוד מלאי ותקינות הציוד**, הכולל:
 - תדירות בדיקות קבועה מראש (לדוגמה: אחת לרבעון).
 - שימוש בטפסי ביקורת או מערכת ממוחשבת לרישום הממצאים.
 - סימון ליקויים ומעקב אחר תיקונם.
 - הגדרת גורם אחראי לביצוע הבדיקות עד לאיש משרת אחראי המחסן.יישום נוהל זה יבטיח בקרה רציפה, תיעוד מסודר ושמירה על מוכנות גבוהה לחירום.
13. יש **לקיים לפחות אחת לשנה תרגיל פתיחת מחסן חירום ו/או ביקורת פתע**, בהתאם להנחיות הגורמים המוסמכים. לדעת הביקורת התרגיל צריך לכלול:

- בדיקת זמני פתיחה וגישה למחסן ;
- בדיקת תקינות וזמינות של הציוד המרכזי ;
- רישום ממצאים ותיעודם ;
- בניית תכנית לתיקון ליקויים שהתגלו ;

תחום ג': מצב פיזי ותחזוקת המחסנים

14. האם קיים צוות/מחלקת מיגון במועצה?
מענה: במועצה לא קיים צוות ייעודי בתחום מיגון המועצה.
15. פירוט אחריות התפקידים במחלקה?
מענה: ראה מענה שאלה 16
16. לקבל העתק מתרשים מבנה מחלקת מיגון?
מענה: ראה מענה שאלה 16
17. האם הציוד במחסני החירום נבדק למשל אחת לשנה, מתוחזק ומעודכן לפי הנחיות פקע"ר?
מענה: כאמור, אין אחראי חירום אך הציוד נבדק על ידי קב"ט המועצה אחת לתקופה.
18. האם קיימים ליקויים חוזרים שנמצאו בביקורות קודמות - והאם תוקנו?
מענה: בוצעו תיקונים שוטפים והשלמת פערים.
19. האם בוצע תיעוד של כניסות ויציאות של ציוד, והאם בוצעה בקרה על השימוש?
מענה: מבוצע בשוטף תיעוד כניסה והוצאת ציוד חירום. ציוד יוצא הינו בהנחיית ראש המועצה ו/או מנכ"ל המועצה.
20. האם ישנה גישה זמינה ונגישה למחסנים, כולל שילוט, תאורה ודרכי גישה, נגישות לנכים?
מענה: מחסן המועצה נמצא ברחוב הבוסתנים – רחוב צר וצפוף.

פרק תחום ג': מצב פיזי ותחזוקת המחסנים

מסקנת הביקורת:

20. נמצא כי הגישה למחסן החירום אינה מיטבית, שכן הוא ממוקם ברחוב הבוסתנים - רחוב צר וצפוף. תנאי גישה אלו עלולים לעכב הגעה וכניסה למחסן בעת אירוע חירום, לפגוע בנגישות לרכבי חירום או תחזוקה, ואף להשפיע על בטיחות המשתמשים. בנוסף, לא הוצגו נתונים לגבי שילוט, תאורה או נגישות לנכים, ולכן לא ניתן לאשר כי תנאים אלו עומדים בדרישות.

המלצת הביקורת:

- יש לבחון שינוי מיקום מחסן החירום ותבצע התאמות לשיפור נגישות ובטיחות, לרבות:
- התקנת שילוט ברור המוביל למחסן ;
 - בדיקה ושיפור תאורה חיצונית ופנימית ;
 - בחינת אפשרויות לשיפור מעברי הגישה ורוחב הדרך, ככל שניתן ;
 - לוודא נגישות לנכים, בהתאם לתקנות ;
- ככל ששינוי מיקום המחסן אינו אפשרי, יש לגבש פתרונות משלימים שיבטיחו נגישות מהירה ובטוחה בעת חירום.

תחום ד': מצב המיגון במבני ציבור ותשתיות קריטיות

21. האם כל מבני הציבור של המועצה (לרבות מוסדות חינוך ורווחה) כוללים מרחב מוגן על פי הנחיות פיקוד העורף?
- מענה: כל מבני המועצה נמצאים בטווח למרחב מוגן תקני.
22. האם בוצע מיפוי עדכני של כלל מבני הציבור במועצה (מוסדות חינוך, רווחה, תרבות, בריאות וכולי) ביחס לרמת המיגון בהם, סוג המיגון הקיים, ומצבם הפיזי?
- מענה: לא בוצע, למעט הנדרש בתוכנית תמ"ר.
23. האם קיימים מבנים ללא מענה מיגוני מספק, והאם גובשה עבורם תכנית חלופית (פינוי/מבנה חלופי)?
- מענה: שלילי, כלל המבנים בהתאמה, כוללים מענה.
24. האם המיגון במבנים קריטיים (מוקד 106, בניין המועצה, תחנת שאיבת מים, מרפאות, בתי ספר) מתוחזק ונגיש לשימוש מידי?
- מענה: חיובי.
25. האם מקיימת בקרה תקופתית על תקינותם ותחזוקתם של המרחבים המוגנים בכל מבנה לרבות מערכות אוורור, דלתות הדף, חלונות הדף, תאורה, שילוט וכיוצ"ב?
- מענה: באחריות אגף התפעול.
26. האם קיים שילוט ברור בכל מבנה המציין את מיקומו של המרחב המוגן, ואת מספר הנפשות שניתן להכיל?
- מענה: קיים שילוט הכוונה למקלטים הציבוריים.

פרק תחום ד': מצב המיגון במבני ציבור ותשתיות קריטיות

מסקנת הביקורת:

22. נמצא כי לא בוצע מיפוי עדכני ומקיף של כלל מבני הציבור במועצה למעט מוסדות החינוך ביחס לרמת המיגון, סוג המיגון ומצבו הפיזי, למעט הפעולות הנדרשות במסגרת תכנית תמ"ר. היעדר מיפוי כולל פוגע ביכולת המועצה להעריך את רמת המוכנות של מוסדות החינוך, הרווחה, התרבות והבריאות בעת מצבי חירום, ולזהות פערים בטיחותיים המחייבים טיפול.

המלצת הביקורת:

22. יש לבצע מיפוי מלא, עדכני ומקיף של כלל מבני הציבור (למעט מוסדות חינוך), לרבות:
- סוגי המיגון הקיימים בכל מבנה;
 - רמת התאמתם להנחיות העדכניות של גורמי הביטחון;
 - מצבם הפיזי ותקינותם;
 - זיהוי פערים המצריכים תיקון או שדרוג;
- בנוסף, יש לקבוע מנגנון עדכון תקופתי (למשל אחת לשנה) על מנת להבטיח שהמידע על המיגון יהיה עדכני וזמין לקבלת החלטות בעת חירום.

תחום ה': ניהול, תיעוד ובקרה

27. האם קיים מאגר נתונים ממוחשב המרכז מידע על כל המחסנים, מצבם ותאריכי ביקורת?
מענה: לא.
28. האם קיימים נוהלי עבודה כתובים לביצוע ביקורות תקופתיות, תחזוקה והפעלת המחסנים?
מענה: לא.
29. האם מתקיימות ביקורות פתע/מדגמיות לבדיקת מוכנות אמת של המחסנים?
מענה: לא.
30. האם מתבצעת בקרה שוטפת על ביצוע ההמלצות של פיקוד העורף?
מענה: לא.

פרק תחום ה': ניהול, תיעוד ובקרה

מסקנת הביקורת:

27. נמצא כי לא קיים מאגר נתונים ממוחשב המרכז מידע על מחסני החירום, לרבות מצבם, מיקומם, תכולה, תאריכי ביקורת ופעולות תחזוקה. היעדר מערכת ממוחשבת פוגע ביכולת המועצה לנהל בקרה שוטפת, לעקוב אחר סטטוס המחסנים, לאתר ליקויים בזמן ולהבטיח מוכנות מיטבית לשעת חירום.
28. נמצא כי לא קיימים נוהלי עבודה כתובים לביצוע ביקורות תקופתיות, תחזוקה והפעלת מחסני החירום. היעדר נהלים מסודרים עלול ליצור פערים בתיאום, בחלוקת האחריות ובאופן ביצוע הבדיקות והתחזוקה, ובכך לפגוע ברמת המוכנות המבצעית ולמנוע בקרה אפקטיבית על פעילות המחסנים.
29. נמצא כי לא מתקיימות ביקורות פתע או מדגמיות לבדיקת מוכנות אמת של מחסני החירום. היעדר ביקורות מסוג זה אינו מאפשר למועצה לבחון באופן אובייקטיבי את רמת המוכנות של המחסנים, לזהות כשלים בזמן אמת או לוודא שהציוד זמין, תקין ונגיש בעת חירום.
30. נמצא כי אין בקרה שוטפת על ביצוע ההמלצות של פיקוד העורף במחסני החירום ובמערך החירום של המועצה. היעדר בקרה כזו עלול לגרום לכך שהמלצות חיוניות למוכנות ובטיחות לא ייושמו, ובכך לפגוע ברמת ההיערכות והתגובה בעת אירוע חירום.

המלצות הביקורת:

27. יש להקים מאגר נתונים ממוחשב לניהול מחסני החירום, אשר יכלול בין השאר:
- פרטי כל מחסן, מיקומו וסטטוס הנגישות;
 - רישום תכולת המלאי ועדכוני כניסה/יציאה;
 - תיעוד תאריכי ביקורת, בדיקות תקינות וליקויים;
 - תזכורות אוטומטיות לבדיקות תקופתיות או תוקף ציוד;
 - הרשאות גישה לגורמים רלוונטיים;
- יישום מערכת כזו יאפשר ניהול מקצועי, תיעוד מלא ושיפור משמעותי ברמת המוכנות והבקרה.
28. יש לגבש ולאשר נוהלי עבודה כתובים ומפורטים לניהול מחסני החירום, הכוללים:
- תדירות וסוגי הבדיקות התקופתיות;
 - הנחיות לתחזוקת ציוד ותיעוד הליקויים;
 - נהלים להפעלת המחסנים בעת חירום;
 - הגדרת אחריות ותפקידים;
 - טפסי עבודה/רשימות בדיקה אחידות לשימוש שוטף;
- יישום נהלים כתובים יאפשר סטנדרטיזציה, בקרה טובה יותר ושיפור מוכנות החירום המועצתית.
29. יש לבצע ביקורות פתע או מדגמיות לפחות אחת לתקופה קבועה, הכוללות:
- בדיקה של זמינות ונגישות הציוד;
 - בחינת תקינות הציוד ותוקפו;
 - תיעוד הממצאים והגדרת פעולות תיקון;
 - שילוב הביקורות כחלק ממדיניות בקרה שוטפת על המחסנים;
- ביצוע ביקורות כאלה יחזק את המוכנות המבצעית, יאפשר זיהוי מוקדם של ליקויים ויבטיח ניהול מקצועי ואפקטיבי של מערך המחסנים.

30. יש להקים מנגנון בקרה שוטף העוקב אחר ביצוע ההמלצות של פיקוד העורף, הכולל:

- רישום והקצאת אחריות על כל המלצה;
 - מעקב תקופתי אחר ביצוע הפעולות;
 - תיעוד ממצאים ודוחות לבקרה פנימית;
 - דיווח לממונה על החירום ברשות במידה והמלצות לא מיושמות במלואן;
- מנגנון כזה יבטיח יישום עקבי של ההמלצות, שיפור מוכנות המועצה וחיזוק ניהול סיכוני החירום.

תחום ו': היערכות אנושית הכשרה והיערכות תפעולית

31. האם קיימים ממוני חירום ומיגון בכל מוסד ציבורי או מתנ"ס במועצה?
מענה: לא רלוונטי, לא נדרש.
32. האם עובדי המועצה ו/או מנהלי המבנים עברו הדרכה מסודרת ו/או ריענון שנתי בנושא מיגון,
33. פתיחת מקלטים ומחסנים, ופעולה בשעת חירום?
מענה: עובדי המועצה מתורגלים במהלך תרגילי חירום רשתיים.
34. האם קיימים נהלי תגובה מיידית, לחלוקת ציוד, בעת הכרזה על מצב חירום?
מענה: ישנו נוהל מעבר משגרה לחירום רשומי לכל עובדי המועצה. כחלק מתוכנית החירום.
35. האם מתקיימים תרגולים תקופתיים הבוחנים את היכולת לעבור למרחב מוגן בזמן ההתראה
הקצרה?
מענה: מתורגל אחת לשנה ויזום לפי הצורך.
36. האם קיימת הנחיה אחידה לכלל מוסדות המועצה, בנושא תחזוקת מרחבים מוגנים וציוד חירום?
37. האם קיימת התקשורת סדורה בין אגפי המועצה, פיקוד העורף וגורמי הביטחון בעת חירום לצורך
תיאום מיגון?
מענה: קיים נוהל התקשרות בין אגפי המועצה לפי נושאים.

תחום ז': שיתוף פעולה בין-ארגוני

38. האם מתקיים שיתוף פעולה ותיאום מסודר עם פיקוד העורף בנוגע לביקורות, מיפוי ותיקון
ליקויים?
מענה: מתקיים שיתוף פעולה מלא עם פיקוד העורף ככול הניתן.
39. האם קיימת עבודה אזורית/שת"פ עם רשויות שכנות (למשל שיתוף: בציד, במחסנים ו/או סיוע
הדדי)?
מענה: ישנו שיתוף פעולה בידע ובציוד בין רשויות שכנות.
40. האם המרחב המוגן במבנה המועצה נגיש, תקין ונמצא בשימוש ייעודי בלבד (כלומר לא מאוחסן
בו ציוד שיפגע בשהייה בו בשעת חירום), ובהתאם לדרישות פיקוד העורף (מרחב מוגן תקני)?
מענה: תקין ועומד בדרישות.
41. האם קיימת תכנית מסומנת וברורה להגעה למרחב המוגן עבור עובדי המועצה ולמבקרים?
מענה: כניסת עובדים למרחב מוגן תורגלה בשנה האחרונה מספר פעמים.
42. האם קיימת מערכת התרעה פנימית (צופרים, כריזה או התרעה אלקטרונית) המתריעה בפני
אירוע חירום בתוך המבנה?
מענה: לא קיים במבני מועצה.
43. האם נבדקה עמידות מבנה המועצה ותשתיותיו הקריטיות (חדר שרתים, ארכיון, מערכות מים
וחשמל) בהיבטי מיגון?
מענה: לא רלוונטי.
44. האם קיימת חלופה תפקודית למבנה המועצה במקרה שהמבנה אינו ניתן לשימוש (למשל מבנה
חלופי לניהול חירום)?
מענה: המועצה תעביר למתנ"ס מעוז ציון במקרה של פגיעה במבנה המועצה.

תחום ח': מיגון ציוד, מערכות ותשתיות קריטיות

45. האם קיים נוהל לתחזוקה תקופתית של מערכות החירום (גנרטור, תקשורת, תאורה חירום, ציוד
מיגון אישי)?
מענה: אין נוהל פרטני.

פרק תחום ח': מיגון ציוד, מערכות ותשתיות קריטיות

מסקנת הביקורת:

46. נמצא כי לא קיים נוהל תחזוקה תקופתית פרטני למערכות החירום (גנרטור, תקשורת, תאורה חירום, ציוד מיגון אישי). היעדר נהלים מסודרים עלול להביא לחוסר עקביות בביצוע תחזוקה, פגיעה בתפקוד הציוד בעת חירום, וסיכון לזמינות נמוכה של מערכות חיוניות.

המלצת הביקורת:

46. יש לגבש נוהל כתוב לתחזוקה תקופתית של כל מערכות החירום, שיכלול:

- תדירות התחזוקה לכל מערכת;
 - נהלים מפורטים לפיקוח ובדיקה;
 - רישום ותיעוד כל פעולות התחזוקה;
 - הגדרת אחריות ברורה לכל מערכת;
 - מנגנון בקרה לוודא שהנהלים מבוצעים בפועל;
- יישום נוהל זה יבטיח תפקוד אמין של מערכות החירום ושמירה על מוכנות המועצה לאירועי חירום.

ממצאים בנושא מיגון אוכלוסיית היישוב

א. תיאום עם גורמים חיצוניים

1. האם התקיים תיאום עם פיקוד העורף וגורמים ממשלתיים בנושא המיגון?
מענה: בוצע סקר מיגון רשותי ביחד עם ענף מיגון בפקע"ר, בו נקבע המענה הנדרש.
2. האם הרשות קיבלה ציוד מיגון או סיוע פיזי מגורמי חוץ (צה"ל, משרד הביטחון, רשות חירום לאומית)?
מענה: המועצה לא קיבלה ציוד מיגון מגורמי חוץ למעט חמש מיגוניות.
3. האם תושבים הופנו לקבלת ציוד או מידע ממקורות ממשלתיים?
מענה: תושבים לא הופנו לקבלת סיוע מגורמי חוץ.

ב. לקחים ושיפור להמשך

4. אם הופקו לקחים ביחס להיערכות ולתפקוד המיגון במלחמות האחרונות?
מענה: נדרש להוסיף מיגוניות ככל הניתן. על מנת לתת מענה בתחום לתושבי השכונות הוותיקות נטולות ממ"ד ו/או מקלטים, יוער כי תנאי השטח במרבית השכונות הוותיקות אינו מאפשר את הדבר, אך בכל מקום שהיה ניתן להציב מיגוניות באופן טכני, הדבר בוצע. כמו כן, בעקבות הבניה המחודשת נבנים ממדים בשכונות אלו.
5. האם קיימת תכנית לעדכון ציוד חירום והנגשתו לאוכלוסייה בעת הצורך?
מענה: לא קיימות תוכניות לעדכון ציוד חירום והנגשתו, מהסיבה כי אין צורך בכך.

פרק ב. לקחים ושיפור להמשך

מסקנת הביקורת:

4. הביקורת מצביעה על פער משמעותי בכיסוי המיגון בשכונות הוותיקות, שבהן חלק מהמבנים חסרים ממ"דים או מקלטים. למרות התחדשות עירונית חלקית, הצורך בהרחבת פתרונות מיגון נותר מהותי להגנה על התושבים בעת חירום.

המלצת הביקורת:

4. לאור האמור לעיל, ככל שתנאי השטח בשכונות הוותיקות אינן מאפשרות הצבת מיגוניות, יש להאיץ קידום מענה חלופי לשמירת בטיחות התושבים בעת חירום ובעתיד לשלבן בתוכנית רב-שנתית, לצד קידום התחדשות עירונית הכוללת ממ"דים בכל מבנה חדש.

ממצאים בנושא מקלטים

א. מקלטים

1. האם קיים נוהל פיקוח ובקרה מתמידים לבדיקת תקינותם של מקלטים במועצה?
מענה: מתקיים סיור במקלטים כחלק מתוכנית העבודה של השיטור העירוני.
2. לקבל את רשימת הבדיקות והתדירות הנדרשת לביצוע לצורך שמירה על כשירות המקלטים
א. סביבת המקלט (דרכי גישה וכיו"ב). ב. עבודות בטון (מדרגות כניסה וכיו"ב). ג. מסגרות (דלתות וכיו"ב). ד. תברואה (ברזים וכיו"ב). ה. חשמל ותקשורת (לוחות חשמל וכיו"ב). ו. צביעה סימון ושילוט. ז. מערכות סינון אוויר.
מענה: בדיקות מתבצעות על ידי ביקורות של פקע"ר.
3. האם קיים מנגנון של פתיחה אוטומטי של מקלטים?
מענה: בוצע פיילוט לקראת הכנסה לשימוש לכלל המקלטים.
4. האם קיימים מקלטים ציבוריים דו תכליתיים (משמש בעת שגרה לפעילות ציבורית)?
מענה: שני מקלטים מוגדרים דו תכליתיים.
5. דגימת מקלטים על ידי הביקורת.
מענה:
6. האם תוכננו פעולות לתחזוקה, חידוש או הוספת מקלטים ומחסנים בעתיד?
מענה: לא.

א. מקלטים

מסקנת הביקורת:

6. מהמענה שניתן עולה כי המועצה לא גיבשה תכנון עתידי לתחזוקה, חידוש או הוספת מקלטים ומחסני חירום, וזאת חרף לקחי מלחמת 'חרבות ברזל' ומבצע 'עם כלביא', והצורך המוגבר בהיערכות למצבי חירום ביטחוניים. היעדר תכנון כאמור מהווה ליקוי בהיערכות המועצה למצבי חירום, ועלול לפגוע ביכולת הרשות להגן על תושביה ולהבטיח רציפות תפקודית בעת אירועי לחימה או חירום ממושכים.

המלצת הביקורת:

6. יש לפעול בהקדם לגיבוש **תוכנית רב-שנתית מוסדרת** לתחזוקה שוטפת, חידוש, והוספת מקלטים ומחסני חירום במידת הצורך, לרבות:
 - ביצוע מיפוי עדכני של מצב המקלטים הקיימים והפערים בהגנה על האוכלוסייה.
 - קביעת סדרי עדיפויות, לוחות זמנים ותקצוב ייעודי לנושא.
 - שילוב התכנון במסגרת תוכניות החירום של המועצה ובתיאום עם פיקוד העורף וגורמי החירום הרלוונטיים.
 - קביעת גורם אחראי במועצה לביצוע, בקרה ועדכון התוכנית.
- יישום המלצה זו יתרום לחיזוק מוכנות המועצה למצבי חירום, לצמצום סיכונים ולשיפור ביטחון התושבים.

ב. מיפוי ומוכנות המיגון ביישוב

7. האם קיים מיפוי עדכני של כלל המקלטים הציבוריים והפרטיים ביישוב?
מענה: חיובי.
8. האם נערך סקר כשירות פיזית ותחזוקתית של המקלטים טרם הלחימה?
מענה: נערכה בדיקה, ניקיון וציוד.
9. האם קיימים מקלטים שאינם כשירים? אם כן – האם סומנו ככאלה והאם דווחו לגורמים הרלוונטיים?
מענה: דווחו לפקע"ר, הוגשו לגריטה.
10. האם קיים נוהל להנגשת מקלטים לציבור במהלך חירום (פתיחה, ניקוי, שילוט)?
מענה: חיובי, נוהל פתיחת מקלטים.
11. כיצד נמסר לציבור מידע עדכני על מיקומי מקלטים פתוחים (כולל דיגיטל, דוברות, מוקד)?
מענה: הודעות לציבור.

ג. הפעלת מקלטים בזמן אמת

12. מי היה הגורם האחראי לפתיחת מקלטים ביישוב, והאם פעל בהתאם לנהלים?
מענה: אגף הביטחון והשיטור העירוני.
13. האם תועדו מקרים של עומס, אי-נגישות או תקלות במקלטים במהלך הלחימה?
מענה: לא.
14. האם סופקו אמצעים בסיסיים במקלטים – מים, תאורה, מאווררים, ציוד ניקיון?
מענה: הושלמו פערים.
15. האם הייתה היערכות למיגון חלופי באזורים ללא מקלטים זמינים?
מענה: נפתחו כיתות בתי ספר ומבני ציבור בעלי מיגון.

ממצאים בנושא היערכות מחלקת ההנדסה בעת חירום ובתקופת המלחמות

תחום א': תכנון אסטרטגי והיערכות מוקדמת

1. האם קיימת תכנית חירום מוסדרת למחלקת ההנדסה, ומהם מרכיביה המרכזיים - בתמצית?
מענה: כן, קיימת תכנית חירום לאגף הנדסה כחלק מתיק ההיערכות לחירום של המועצה כמכלול הנדסה ולוגיסטיקה. קיים תיק הכולל: נוהל מכלול ההנדסה, קובץ מנחה למנהל מכלול הנדסה ותשתיות, נוהל נזקים לשעת חירום, נוהל תכנון ארגון ותפעול של בניה ושיכון. כמו כן, תיק חניונים מאושרים למחסה המוני באישור פיקוד העורף, תיק פירוט מסגרות חינוך במבשרת ציון במבני ציבור. תיק אנשי קשר הכולל בעלי תפקידים ביקל"ר, אנשי קשר במשרדי ממשלה ובפרט במשרד הבינוי והשיכון. אנשי קשר בפיקוד העורף וארגוני חירום, משטרה, מד"א, כב"א, הכולל חברות תשתית – הגיחון וחברת חשמל. בנוסף, רשימת מהנדסים לשעת חירום והכשרתם במיון מבנים, וכן תיק מפות.
2. האם קיים מודל כימות להערכת השפעה הצפויה (**Impact Assessment**)⁴ של פגיעה הנדסית על תפקוד המועצה בזמן מלחמה?
מענה: לא קיים מודל כימות הערכת פגיעה הנדסית, קיימים תרחישי ייחוס.
3. אילו תרחישי ייחוס הנדסיים נבחנו (פגיעה בתשתיות חיוניות, חסימת דרכים, פגיעה במבני ציבור), ומהו בסיס ההנחות שלהם – נימוק תמציתי?
מענה: נבחנו תרחישי הייחוס של פגיעה בתשתיות חיוניות, חסימת דרכים, פגיעה במבני ציבור ובבנייני מגורים, על בסיס הנחות של פגיעת טילים, ושל רעידות אדמה.
4. כיצד שולבו גורמי ההנדסה במטה החירום בתהליך קבלת החלטות בזמן אמת?
מענה: גורמי הנדסה ולוגיסטיקה במרכז הדיווח ותאום קבלת ההחלטות עם גורמי מועצה וחוף במטה – פיקוד העורף (להלן: "פקע"ר"), הגיחון, חברת חשמל לישראל (להלן: "חח"י"), ושרותי חירום, גם בניהול והנגשת מידע GIS ותכניות מבנים, מקלטים ומרכזי קליטה המוניים, גם בהפעלת מהנדסים מתנדבים, כלי ציוד מכני הנדסי (להלן: "צמ"ה"), גנרטורים לחירום, תאי צוותי תשתיות חשמל, מים, דלקים וצוותי תגובה ראשוניים בשטח.

⁴ המשרד להגנת הסביבה, מחקר וכתביבה, המועצה הישראלית לבניה ירוקה, הערכת מחזור חיים של מבנים (WBLCA), תמונת מצב של הניסיון בעולם ומשמעויות לישראל, ינואר 2024.

פרק תחום א': תכנון אסטרטגי והיערכות מוקדמת

מסקנת הביקורת:

- 1. קיומה של תכנית חירום למחלקת ההנדסה – נקודת חוזק חלקית**
קיימת תכנית חירום לאגף ההנדסה כחלק מתיק ההיערכות הכולל של המועצה, דבר המעיד על מודעות ארגונית לחשיבות ההיערכות ההנדסית במצבי חירום.
- 2. היעדר מודל כימות השפעה - פער מהותי בניהול סיכונים**
לא קיים מודל כמותי להערכת השפעה הנדסית על תפקוד המועצה בעת מלחמה. היעדר כלי Impact Assessment מקשה על תיעודף משימות, הקצאת משאבים מושכלת וקבלת החלטות מבוססת נתונים בזמן אמת, במיוחד בתרחישים של פגיעות מרובות או מתמשכות.
- 3. תרחישי ייחוס רלוונטיים אך כלליים**
תרחישי הייחוס שנבחנו (פגיעת טילים ורעידות אדמה בתשתיות, דרכים ומבנים) הם תרחישים נכונים ורלוונטיים, אולם לא עולה כי בוצעה הבחנה בין רמות חומרה, היקפי פגיעה, או השפעה מצטברת על רציפות תפקודית של שירותי המועצה לאורך זמן.
- 4. שילוב אפקטיבי של ההנדסה במטה החירום – נקודת חוזק משמעותית**
שילוב גורמי ההנדסה והלוגיסטיקה במטה החירום, לרבות עבודה מול פיקוד העורף, תאגידי תשתיות, שירותי חירום, שימוש ב-GIS, הפעלת מתנדבים וצמ"ח - מהווה נדבך חשוב וחיובי ביכולת המועצה להתמודד עם מצבי חירום מורכבים. מדובר במנגנון תיאום רחב ומקצועי.

המלצת הביקורת:

- 1. בהסתמך על הממצאים, יש לראות בקיומה של תכנית חירום באגף ההנדסה נדבך חיובי ומשמעותי במוכנות המועצה למצבי חירום.**
- 2. פיתוח מודל כימות להערכת פגיעה הנדסית (Impact Assessment)**
יש לפתח מודל פשוט וישים שיאפשר:
 - דירוג תשתיות ומבנים לפי קריטיות תפקודית.
 - הערכת השפעה על רציפות שירותים (מים, חשמל, תחבורה, מוסדות ציבור).
- 3. העמקת תרחישי הייחוס והפיכתם לאופרטיביים**
יש לפרט את תרחישי הייחוס כך שבין השאר יכללו:
 - רמות חומרה שונות (פגיעה נקודתית לעומת פגיעה נרחבת).
 - תרחישים משולבים (למשל: פגיעת טילים תוך עומס על מערכות חירום).
- 4. הסדרת תרגול והפקת לקחים רב-שנתית**
יש לקיים תרגילים ייעודיים לאגף ההנדסה (בנפרד ובמשולב עם גורמי חוץ), ולוודא:
 - תיעוד מסודר של לקחים.
 - עדכון תוכניות, נהלים ומאגרי מידע בהתאם.

תחום ב': ניהול תשתיות, מבנים וכשירות הנדסית

5. מהי רמת המוכנות התשתיתית של מתקנים חיוניים לתפקוד המחלקה בזמן מלחמה?
מענה: קיימת רמת מוכנות טובה של מתקנים חיוניים לתפקוד המחלקה והמועצה בזמן מלחמה, למעט מרכז הפעלה ממוגן נדרש בחירום, הנמצא בתכנון סופי לקראת בניה שטרם בוצע.
6. האם קיים סיווג מבנים לפי רמת סיכון הנדסי במצב חירום, ומהם התבחינים לסיווג – נימוק תמציתי?
מענה: קיים סיווג של מבנים ביישוב לפי שנות הקמה (משליך על עמידה בתקן רעידות אדמה ומצאי מקלטים/מרחבים מוגנים), סיווג מבני פל-קל (להלן: "פל"ק"ל"), בבקרה ובקרה, ומבנים מוגנים מאושרי פקע"ר לקליטת המונים, וכן לפי קירבה לריכוזי חומרים מסוכנים (להלן: "חומ"ס").
7. כיצד מנוהל מעקב אחר כשירות מבנים ומערכות הנדסיות בתחומי הרשות בשגרה ובחירום?
מענה: מעקב אחרי כשירות מבנים בשגרה ובחירום מנוהל על ידי אגף הנדסה, מערכות התשתיות מול חברות הגיחון וחח"י, ומערכת מקלטים, צופרים, גנרטורים, כלי צמ"ה על ידי אגף תפעול ולוגיסטיקה ומחלקת הבטחון.
8. האם קיים מיפוי של תשתיות רגישות או קריטיות, ומהם מנגנוני ההגנה או הגיבוי עבורן?
מענה: קיים מיפוי פיזי ו GIS של תשתיות מים, חשמל, תקשורת, ודלקים, מנגנוני הגנה וגיבוי הם גיבויים של קווי ההולכה, מרכזי חלוקת מים, גנרטורים למתקנים חיוניים ולמתקני תקשורת.
9. באיזו מידה המחלקה ערוכה לטיפול מהיר בנזקים הנדסיים כתוצאה מפגיעות ישירות?
מענה: מכלול הנדסה ערוך לטיפול מהיר בעדכון ובקרת תיקי החירום ומערכות המידע, מינויים, פרטי קשר וזמינות קרובה של בעלי תפקידים חיוניים ומהנדסים מתנדבים, ותיאום שוטף מול מכלול לוגיסטיקה וחברות התשתית בנושא זמינות כלים הנדסיים וצוותי תיאום וניהול התשתיות, כחלק מהיערכות נדרשת הכשרה של בעלי תפקידים חדשים שהתקבלו לאחרונה לקורסים למיון מבנים ותרגול בחירום. ככלל מכלול הנדסה ותשתיות מתורגל מחלק ממערך החירום של המועצה, בתרגולי חירום תקופתיים הנערכים לרשות המקומית ביוזמת פיקוד העורף.
10. אילו בדיקות מבנים מחייבות בוצעו בשנים האחרונות לבדיקת חוזקם ועמידתם בעומסים (Structural Integrity), של מבנים ציבוריים והאם נעשה בהן עדכון בעקבות איום הטילים?
מענה: נעשו בדיקות של מבנים מתאימים לקליטת המונים ואישורם על ידי פקע"ר, ובדיקות שוטפות של תקינות מקלטים ציבוריים, הכשרתם והנגשתם, ובעקבות איום הטילים - השלמת כ - 10 מיגוניות להשלמת פערים במרכזי אוכלוסייה ברחבי הישוב.
11. כיצד מנוהל תיעדוף טיפול בנזקים הנדסיים בזמן עומסים מרובים?
מענה: ניהול תיעדוף הטיפול בנזקים הנדסיים מנוהל במטה החירום לפי תבחינים של רמת סיכון לחיי אדם ומענה מהיר לפגיעה בתשתיות חיוניות.
12. אם קיימת שיטת דירוג (Scoring) אחידה, מוגדרת ומבוססת תבחינים?
מענה: לא שיטה כללית לדירוג, ככלל נעשה שקלול ותיעדוף לפי היערכות מצב וקבלת החלטות לפי מקרים, אבל כן קיימת שיטת דירוג במיון מבנים שנפגעו לפי רמת סיכון על פי שיקולים הנדסיים למהנדסים שהוכשרו לכך.
13. האם קיימים מנגנוני גיבוי (Redundancy) עבור תשתיות קריטיות - לדוגמה גיבוי אנרגטי, קווי מים חלופיים, דרכי פינוי חלופיות?

מענה: קיימים מנגנוני גיבוי חלופיים לחלק מהתשתיות הקריטיות - גנרטורים לחשמל, נקודות חלוקה למים, קווי מים ראשיים חלופיים לישוב, ודרכי פינוי חלופיים - אם כי מוגבלים עקב הטופוגרפיה והתשתית הקיימת.

14. כיצד מתבצע תיעוד הנזק בשטח - האם יש שימוש במערכות GIS, צילומי רחפן, או פתרונות מיפוי מתקדמים אחרים?

מענה: כן, יש שימוש במערכות GIS, צילומי רחפן וצוותים בשטח.

פרק תחום ב': ניהול תשתיות, מבנים וכשירות הנדסית

מסקנת הביקורת:

5. מתקנים חיוניים של המועצה והמחלקה מצויים ברמת מוכנות טובה לתפקוד בזמן מלחמה. אך קיים פער מהותי בהיעדר מרכז הפעלה ממוגן פעיל.
6. קיים סיווג מבנים ותשתיות על פי תבחינים מקצועיים, אולם לא ניתנה התייחסות לנושא חשיבות קיומו של דירוג סיכון הנדסי אחיד ואינטגרטיבי המאפשר השוואה, תיעדוף וקבלת החלטות מערכתית.
7. ניהול כשירות מבנים ותשתיות מבוצע על ידי מספר גורמים, מודל זה פועל אך יוצר תלות גבוהה בתיאום בין - אגפי.
14. תיעוד הנזקים מתבצע באמצעות אמצעים טכנולוגיים מתקדמים, ובהם מערכות GIS, צילומי רחפן וצוותי שטח, ומהווה נקודת חוזק תפקודית. עם זאת, היעדר עיגון הדברים בכתב של שיטות התיעדוף והדירוג הנגזרות מהתיעוד, עלול לפגוע באחידות ובשקיפות קבלת ההחלטות.

המלצת הביקורת:

5. יש לקדם ככול האפשר תיעדוף הקמת מרכז ההפעלה הממוגן להבטחת רציפות תפקודית בחירום.
6. יש לגבש שיטת דירוג סיכון הנדסי אחידה למבנים ולתשתיות, שתשמש לתיעדוף מניעתי ותגובתי.
7. יש להגדיר גורם מתכלל אחד האחראי על תמונת מצב כוללת של כשירות תשתיות ומבנים בחירום.
14. יש לעגן בנהלים כתובים את שיטות התיעדוף והדירוג לצורך אחידות, שקיפות והמשכיות תפקודית.

תחום ג': תכנון והיערכות מערכתית למיגון

15. האם קיימת חלוקת אחריות וגורם מוביל לנושא המיגון ברשות (למשל, ממונה מיגון או מהנדס אחראי)?

מענה: באחריות מהנדס המועצה וקצין הבטחון (להלן: "הקב"ט").

16. האם נושא המיגון נכלל בתוכניות הבינוי וההנדסה של הרשות, לרבות תנאים בהיתרי בנייה? מענה: כן בהתאם לחוק ולתקנות התכנון והבניה, כאשר ניהול והנגשת כלל התוכניות באחריות הועדה המרחבית לתכנון ובניה (להלן: "לתו"ב"), ותוכניות מבני הציבור מרוכזות באגף הנדסה.

17. האם קיימת תכנית עבודה רב-שנתית לטיפול בליקויי מיגון, לרבות תקציב ותיעדוף? מענה: כן, לרבות תקצוב ותיעדוף הקמת מרכז הפעלה רשותי.

18. האם נבדקה התאמת המיגון בפועל לייעוד המבנה ולדרישות התקן הרלוונטי (לדוגמה: מרחב מוגן תקני, מקלט, מרחב מוגן מאולתר)? מענה: : כן במבני הציבור שבאחריות המועצה. בכלל היתרי הבניה באחריות הועדה המרחבית לתכנון ובניה.

תחום ד': הנחיות, פיקוח ובקרה הנדסית

19. האם קיימים נוהלי עבודה והנחיות הנדסיות בנושא מיגון למתכננים, יזמים וקבלנים? מענה: בהתאם לחוק ולתקנות.

20. האם הרשות דורשת אישורי מיגון כתנאי להיתר בנייה באזורים המחייבים זאת? מענה: על ידי הועדה המרחבית לתכנון ובניה בהתאם לחוק ולתקנות.

21. האם יש מנגנון פיקוח לוודא ביצוע בפועל של דרישות המיגון בפרויקטים חדשים? מענה: על ידי הועדה המרחבית לתכנון ובניה בהתאם לחוק ולתקנות.

תחום ה': תקשורת, שליטה ובקרה

22. כיצד מתבצע שיתוף מידע בין המחלקה לבין גורמי ביטחון / מטה הרשות בזמן מלחמה? מענה: פרונטלי במרכז השליטה והבקרה, לרבות במערכת GIS ושכבות חירום ייעודיות, דיגיטלי בטלפונים ניידים ומכשירי קשר, ובמערכת "שועל" אזרחית.

23. האם קיימים כלים ייעודיים לניהול משימות הנדסיות בזמן חירום (מערכות ניהול תקלות, GIS, מערכות בקרה)?

מענה: מערכת GIS ושכבות חירום ייעודיות, מחשבים ניידים ייעודיים טלפונים ניידים ומכשירי קשר, ומערכת "שועל" אזרחית.

24. האם ישנם אמצעי גיבוי לתקשורת במקרה של קריסת מערכות (חשמל, אינטרנט)? מענה: מפות ותיקי מידע פיזיים, גנרטורים למערכות חיוניות ואנטנות תקשורת.

 תחום ו': תיעוד, ניהול סיכונים, הפקת לקחים ושיפור מתמיד

25. האם בוצעו הפקת לקחים אחרי מלחמות 'חרבות ברזל' ו/או במבצע 'עם כלביא'?

מענה: כן, ואף נערך תרגול פתע של פקע"ר לרשות לבדיקת המוכנות והפקת הלקחים. יחד עם זאת לא נערך דיון סיכום כולל רשותי של מטה החירום בהפקת הלקחים לרבות מסמך כתוב ומסכם שיהווה בסיס ליישום הלקחים בעתיד.

26. איזה שינויים נעשו בעקבות הלקחים (תהליכים, תשתיות, כוח אדם)?

מענה: באגף הנדסה גויס כוח אדם הנדסי שנוסף כהיערכות האגף להקמת ועדה לתכנון ובניה בהקמה, ומונו גם לתפקידים בחירום, לרבות ניהול מידע ב GIS בזמן אמת, אחזור תיקי בניה, מפקחים בצוותי תגובה בשטח, וכן שופרו נהלי התאום והתכלול בין מכלול הנדסה ומכלול לוגיסטיקה ותשתיות.

27. האם קיים נוהל קבלת החלטות עבור מצבים שבהם מספר אתרים נפגעים בו-זמנית?

מענה: תיעדוף וקבלת ההחלטות ייעשו על ידי הנהלת מטה החירום בשיתוף עם פקע"ר וגורמי החירום, בהתאם לדיווחי המצב והיערכות המצב המשוקללות של כלל המכלולים.

28. האם קיימת מערכת מסודרת לתיעוד תקלות, טיפולים ופעולות חירום לצורך בקרה עתידית?

מענה: קיימת מערכת שוע"ל אזורי המיועדת לכך, אבל בפועל בזמן אמת לא היה בה שימוש אלא בעיקר באמצעות קבוצות וואטסאפ.

29. כיצד תובנות אלו משולבות בתכנון השוטף ובתוכניות העבודה של המחלקה?

מענה: כמפורט בסעיף 27 לעיל.

פרק תחום ו': תיעוד, ניהול סיכונים, הפקת לקחים ושיפור מתמיד

מסקנת הביקורת:

25. למרות שבוצעה הפקת לקחים חלקית – לרבות תרגול פתע של פקע"ר לרשות – לא נערך דיון מסכם כולל ברשות, ולא הוכן מסמך כתוב ומסכם שיתעד את הלקחים ויספק בסיס ליישום עתידי. מצב זה מגביל את יכולת המועצה לממש למידה מערכתית ולחזק את מוכנותה למצבי חירום עתידיים.

26. חלק מהלקחים יושמו בפועל, בעיקר בחיזוק כוח האדם ההנדסי, הרחבת תפקידי החירום ושיפור תהליכי התיאום בין מכלולי ההנדסה, הלוגיסטיקה והתשתיות. עם זאת, יישום זה אינו מעוגן במלואו בנוהל סדור בכתב, באופן המבטיח אחידות וקבלת החלטות עקבית במצב של ריבוי אירועים.

27. קבלת ההחלטות במצבי ריבוי אירועים מתבצעת בפועל על בסיס היערכות מצב משולבות במטה החירום ובשיתוף גורמי החירום הרלוונטיים. ואולם, היעדר נוהל כתוב וסדור המגדיר סמכויות, שלבי פעולה, תבחינים לתיעוד ואופן התיעוד, עלול לפגוע באחידות, בשקיפות ובעקביות תהליך קבלת ההחלטות במצבים מורכבים.

המלצת הביקורת:

25. יש לפעול בשיתוף פעולה עם פקע"ר על מנת שהפקת הלקחים תהיה חלק משגרה תקופתית ומסודרת, הכוללת עריכת דיון סיכום כולל ברשות לאחר כל אירוע או תרגול משמעותי, הכנת מסמך כתוב ומסכם שיתעד את הממצאים והלקחים ויספק בסיס ליישום עתידי, מעקב אחר יישום השיפורים, שיתוף המידע עם כל הגורמים הרלוונטיים והטמעת הלקחים בתהליכי ההיערכות למקרי חירום עתידיים, זאת במטרה לחזק את הלמידה הארגונית ולהבטיח מוכנות מיטבית של המועצה ושיפור מתמיד של מערך החירום.

26. יש לגבש ולהטמיע נוהל המעגן בכתב המתייחס לקבלת החלטות במצבי ריבוי אירועים, לרבות תבחינים לתיעוד ותיאום בין מכלולים.

27. יש להטמיע שימוש מחייב במערכת שהינה ייעודית לתיעוד אירועי חירום, ולצמצם הסתמכות על אמצעים בלתי פורמליים, לשם הבטחת תיעוד סדור, עקיב ושקוף של תהליכי קבלת ההחלטות.

ממצאים בנושא אבטחה ומיגון מערכות מחשוב ומידע בעת חירום

א'. מיגון ציוד, מערכות ותשתיות קריטיות

1. האם חדר השרתים ומערכות המחשוב במועצה ממוגנים כנדרש ומוגנים מפני הדף ופגיעה ישירה?

מענה: כן, חדר השרתים ממוקם בחדר נעול בתוך המוקד העירוני שהוא בעצם מקלט.

2. האם קיימת גישה מאובטחת ונגישה למערכות המידע החיוניות בעת חירום (גישה מרחוק / תצורה ממוגנת)?

מענה: כן. ישנה גישה למערכות המידע באמצעות VPN עם אימות דו שלבי, הן לתוך הרשת של המועצה והן לרשת של מערכות המידע שבפועל מנוהלות בשרתים של חברת OneCity. ביחס לתצורה ממוגנת תן התייחסות ל:

- הגדרות אבטחה - סיסמאות חזקות, הרשאות משתמש מוגבלות, הצפנה? מענה: אכן הגדרנו מדיניות של סיסמאות חזקות – מינימום 9 תווים, שילוב של אות גדולה, אות קטנה, מספרים ותו מיוחד (עם מגבלות נוספות). כמו כן ישנן הרשאות ומגבלות.
- פרוטוקולי גישה מאובטחים - חיבורי VPN, אימות דו-שלבי HTTPS? מענה: כן VPN מאובטח SSL VPN עם אימות דו שלבי באמצעות SMS.
- הגנה על שרתים ותשתיות - חומות אש, תוכנות אנטי-וירוס, עדכונים שוטפים. מענה: EDR של One Sentinel, פיירוול מקומי בניהול בענן של One Sentinel, מכונת פיירוול של Fortinet, עדכונים מבוצעים באופן שוטף, הפרדת סגמנטים.
- מניעת גישה לא מורשית - ניטור לוגים, זיהוי פריצות, יכולת ניתוק חירום? מענה: קיים מוקד סייבר עם ניטור קבוע SIEM/SOC לגילוי מוקדם של כל שינוי או דפוס התנהגות שיכולה להעיד על אירוע כלשהו. מתן התראות במייל/וואטסאפ למנהל מערכות מידע (להלן: "מנמ"ר"), וכמו כן ניתן לנתק את הרשת באופן מידי ולנטרל אירוע.
- גיבוי ומעקב - שמירת עותקים של מידע קריטי ושחזור מהיר במקרה של תקלה. מענה: עבור השרתים קיים גיבוי אוטומטי שיושב בענן בישראל, עבור מחשבים ספציפיים קיים גיבוי לוואן דרייב (באמצעות סנכרון), קיים גיבוי לתיבות דוא"ל ספציפיות עם סיכון מוגבר לאירוע סייבר/הפסד חומר.

ב. זמינות והמשכיות מערכות

3. אילו מערכות מידע נחשבות קריטיות להמשך פעילות המועצה בזמן חירום?
מענה: רווחה, חינוך, ארנונה, שועל, מכשירי קשר, מוקד עירוני, שיבולת.
 4. האם קיימת תוכנית גיבוי והמשכיות פעילות (Disaster Recovery / Business Continuity) למערכות המידע? אם כן, מה היא כוללת?
מענה: לא קיימת תוכנית המשכיות עסקית (BCP) על אף שכן נקבעו פגישות עתידיות עם חברת אינטגריטי על מנת לקדם את תוכנית ה-BCP. קיים DR בענן של בזק בתצורת Warm Site.
 5. באילו אמצעים ננקטו צעדים או אמצעים כדי להבטיח /או להגן על זמינות המערכות במהלך תקופות הלחימה (שרתים מקומיים, ענן, מערכות חלופיות)?
מענה: כיבוי יזום של שרתים שלא בשעות הפעילות בעת ידיעה על פוטנציאל למתקפות סייבר, בדיקה מתמדת של עדכוני אבטחת מידע, חסימת גישה לשירותים לכתובות מחו"ל, בקשה לדריכות יתירה של אירועים מנוטרים במערך ה-SIEM/SOC, בדיקה יומיומית של גיבויים, יצירת קובץ offline של כל רשימת התושבים למקרה חירום, בדיקת תקינות מערכת הקשר והממסרים, בדיקת אפשרות התקנה של אינטרנט לוויני, בדיקת אפשרות למעבר לענן בעת חירום.
 6. האם בוצעו בדיקות תקופתיות של תוכניות הגיבוי והמשכיות הפעילות?
מענה: כן, בזמן המלחמה בדיקת ביצוע הגיבויים בוצעה על בסיס יומי, בוצעו מספר מבדקי שחזור שרתים מקומיים על הענן של בזק על מנת לבדוק את תקינות השחזורים בפועל.
- ג. אבטחת מידע והגנה על מערכות
7. אילו אמצעים ננקטו להבטחת אבטחת המידע בתקופת החירום?
מענה: בוצעו כיבויים יזומים של המערכות בעת מידע על פוטנציאל למתקפות, נסגרו גישות למספר מערכות מחו"ל, ניתן דגש למוקד הסייבר SIEM/SOC לערנות יתרה לגבי כל זיהוי של אנומליה או פעולה שעשויה להצביע על מתקפה, מעת לעת הוסבר לעובדים שעליהם להיות זהירים יותר, הוקשחו מערכות ה-EDR וההגנה על המיילים. הגיבויים נבדקו באופן תדיר. בוצעו עדכונים מערכת באופן שוטף.
 8. האם ננקטו צעדים למניעת חדירות, התקפות סייבר או פגיעה במערכות בזמן המבצע?
מענה: בוצעו חסימות והקשחות, בוצעו חסימות למזהים שזוהו במודיעין סייבר מאת נס סייבר קונטרול /מודיעין אינטגריטי, מערך הסייבר ופרסומים בקבוצות סייבר של בטלגרם /וואטסאפ.
 9. כיצד נבדקה שלמות המידע הרגיש של המועצה, בתקופות חירום?
מענה: במהלך כמעט כל סוף שבוע ועוד יום בשבוע, התחברתי ישירות לשרתים לוודא שלא חטפנו אירוע של וירוס כופר. מעבר לכך לא באמת היה אירוע שהצריך בדיקה מיוחדת.
 10. האם קיימת הגנה ייעודית למידע אישי של תלמידים, עובדי חינוך ותושבים?
מענה: המידע על תלמידים לרב יושב במערכות של משרד החינוך וההגנה עליהם הוא באחריות משרד החינוך. המידע החינוכי שבאחריותנו בעצם מנוהל בענן של חברת וואן סיטי וגם עליהם חלה האחריות להתנהל בתקנים מחמירים של אבטחת המידע (לדוגמה ISO 27001).

ד. תמיכה במוסדות חינוך והמשכיות למידה

11. כיצד התמכו מערכות המידע במוסדות החינוך על מנת להבטיח המשכיות למידה מרחוק?
מענה: בתי הספר מורגלים בלמידה מרחוק עוד מתקופת הקורונה, כך שידעו כבר איך לפעול.
בנוסף, ניתנה להם תמיכה טכנית בעת הצורך מטכנאי בתי הספר.
12. האם ניתנה עדיפות לתקשורת עם מוסדות החינוך במבצעים או באזורים תחת איום ישיר?
מענה: לא היה רלוונטי במקרה שלנו.
13. האם קיימת מערכת לניהול ועדכון מידע חירום (מערכת התראות, דיווח למנהלים וכולי)?
מענה: קיימות קבוצות וואטסאפ, אך זאת שאלה בעיקר לאגף החינוך.

ה. ניהול משברים ותיאום

14. אילו כלי ניהול מערכות שימשו לניהול משברים בזמן המבצע -

(Monitoring, Incident Management) ?

מענה: לשמחתנו לא חווינו שום אירוע סייבר שהצריך התערבות של IR Team. בכל מקרה בתקופה האחרונה אנו בחוזה התקשורת עם חברת אינטגריטי שבחלק מהחוזה ישנו סעיף של הפעלת צוות Incident Respond ללא מגבלת שעות עבודה במידה ונחוץ מתקפה כלשהי. לגבי Monitoring בעצם אנחנו מנתרים את כל הלוגים מכלל המערכות/ציוד למערכת SIEM בניהול ה - SOC (מוקד הסייבר).

15. האם קיימת תיעוד של תקלות, בעיות או קריסות מערכות שהתרחשו בזמן המבצע?

מענה: לשמחתנו לא הייתה שום תקלה/קריסה או משבר מיוחד בעת כל תקופת המלחמה.

16. כיצד תואמו מערכות המידע עם גורמים חיצוניים (רשויות, משרד החינוך, פיקוד העורף)?

מענה: קשר קבוע עם מערך הסייבר, קשר מתמיד עם קבוצת כל המנמ"רים ומנהלי האבטחת מידע בכלל הרשויות, קשר יומיומי עם צוות יחידת קישור לרשות (להלן: "יקל"ר"), מטעם פיקוד העורף, קשר עם חברות הסייבר שמלוות את המועצה.

ו. למידה והפקת לקחים

17. האם נערך סיכום או לקחים על ביצועי מערכות המידע בזמן המבצע?

מענה: בזמן המבצע השתתפתי באופן קבוע בישיבות היערכות המצב והייתי שותף מלא למילוי כלל הצרכים. הקמנו תוך כדי המלחמה מערכת חמ"ל בעזרת חברת HITO, באופן אישי פיתחתי מערכת לאירוע פגיעת טילים, הקמנו מערך Wi-Fi פתוח לתושבים במוקדי פינוי/מקלטים (לדוגמה בבתי הספר), בחנו את מערכות הקשר בחירום, נבדקו אפשרויות לחיבור אינטרנט לוויני למקרה שהמועצה תנותק מאינטרנט קווי וסלולרי, הוקמו צוותי רחפניים ועוד.

הופקו לקחים וייושמו פתרונות גם על סמך למידה מרשויות אחרות ובסיוע צוות היקל"ר.

18. אילו שיפורים או עדכונים נדרשים למערכות המידע כדי להתמודד טוב יותר עם אירועי חירום

עתידיים?

מענה: צריך להמשיך ולבצע עבודה רבה בתחום הסייבר, צריך לסיים עם הסגמנטציה של הרשת, צריך להקים תוכנית BCP מלאה וסדורה, צריך לבצע מבדקי מעבר לאתר חלופי DR. צריך סיוע גם בתחום הגנת הפרטיות והטמעת נהלי אבטחת המידע במועצה, צריך להטמיע על בסיס קבוע הדרכות מודעות עובדים ולומדות על מנת להפחית פוטנציאל לפגיעה במערכות על ידי חדירה דרך ההון האנושי ובנוסף ליצור דריכות וערנות גבוהה יותר אצל כלל העובדים שעשויה להצביע על מתקפת סייבר מוקדם ככל הניתן.

פרק בנושא אבטחה ומיגון מערכות מחשוב ומידע בעת חירום

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי מערכות המידע במועצה פעלו באופן יציב, ממוגן ומגובה באמצעים טכנולוגיים ותהליכיים, תוך שמירה על המשכיות הפעילות. עם זאת, נדרש שדרוג משמעותי בתכנון מערכת המשכיות עסקית (BCP) (מערכת BCP - Business Continuity Plan), היא תוכנית המשכיות עסקית מקיפה המבטיחה שארגון יוכל להמשיך לתפקד ולספק שירותים קריטיים בעת משבר, אסון טבע, מתקפת סייבר או כל שיבוש בלתי צפוי אחר, על ידי מיפוי תהליכים, זיהוי סיכונים והגדרת נהלי התאוששות מהירים, כדי למזער הפסדים), חיזוק אבטחת סייבר, והטמעת נהלים מסודרים להפקת לקחים והדרכות עובדים כדי להבטיח מוכנות מקסימלית לאירועי חירום עתידיים.

המלצת הביקורת:

- לפתח ולהטמיע תוכנית BCP מלאה ומסודרת לכל מערכות הקריטיות.
- להשלים את סגמנטציית (חלוקה לקטעים, פילוח ו/או חלוקה לקבוצות קטנות) הרשת, והקשחת אמצעי אבטחה נוספים למניעת חדירות.
- לקיים מבדקי DR (תוכנית שירות DR התאוששות מאסון - היא שיטה לשחזור גישה ופונקציונליות לתשתית ה-IT של ארגון לאחר אסון או מקרה קיצוני), תקופתיים ולוודא שחזית הגיבוי זמינה לשחזור מיד.
- להקים נהלי תיעוד והפקת לקחים רשמיים לכל אירוע סייבר.
- לבצע הדרכות מודעות סייבר תקופתיות לכלל עובדי המועצה, עם דגש על מניעת חדירות דרך ההון האנושי.
- להמשיך לחזק ערוצי תקשורת עם רשויות וגורמי חוץ לשיפור מוכנות כוללת.

ממצאים בנושא מכלול מידע לציבור

 שאלות לבחינת הקשר עם התושב בשעת חירום

 א. מכלול מידע לציבור

1. האם אפשר לקבל את הגדרת היעוד והאחריות של כל אחד מהמטות המרכיבות את המכלול:
מטה דוברות, מטה מרכז מידע, ומטה פניות ציבור?
מענה: ייעוד המכלול - מתן מענה באמצעי המדיה השונים ובמוקד הרשות לתושבי המועצה בהתאם להנחיות פקע"ר.
2. האם קיימים בנוהל חירום הגדרת משימות מכלול?
מענה: מצורף בזאת.
3. האם הוגדרו ערוצי תקשורת להעברת מסרים לציבור כגון: אתר האינטרנט של המועצה, אפליקציית 106, מסרונים של דיגיטל, פייסבוק, אינסטגרם וטלגרם, פרסום חוצות וכיוצא בזה?
מענה: הוגדרו קבוצות וואטסאפ להפצת מסרים.

 ב. היערכות מוקדמת לקשר עם הציבור

4. האם קיימת תכנית מסודרת או נוהל להפעלת מערך הסברה ותקשורת בשעת חירום?
מענה: על פי הנוהל יש מערך הסברה מוכן להפצת מסרים.
5. האם הופעל מערך ייעודי לקשר עם הציבור במסגרת החמ"ל או הדוברות?
מענה: אין מערך ייעודי חריג.
6. האם תוחזקו מראש תשתיות תקשורת מתאימות (אתר, רשתות חברתיות, SMS, כריזה)?
מענה: מערך השרתים המתוחזק בשוטף בשגרה.
7. האם ניתנו הנחיות לתושבים מראש בדבר דרכי קבלת מידע בעת חירום?
מענה: הופצו באופן סדיר הודעות בנושאים שונים.

 ג. הפעלת ערוצי תקשורת בזמן אמת

8. אילו ערוצי תקשורת עם הציבור הופעלו במהלך הלחימה בפועל? (פייסבוק, וואטסאפ קהילתי, אתר הרשות, SMS, כריזה, מכתבים)?
מענה: וואטסאפ.
9. מה הייתה תדירות העדכון לציבור, והאם נשמר רצף בהעברת המידע?
מענה: הופצו עשרות הודעות עם מידע רלוונטי במגוון נושאים.
10. האם הופצו הודעות לתושבים גם בשפות נוספות לפי הצורך (ערבית, רוסית, אמהרית)?
מענה: הודעות לתושבים הופצו בשפה העברית, לא היה צורך בהפצת מסרים והודעות בשפות אחרות.
11. האם התקבלו פניות מתושבים על חוסר מידע, בלבול או אי-בהירות?
מענה: לא התקבלו פניות בנושא חוסר מידע / בהירות.

ד. מענה ושיתוף הציבור

12. האם נפתחו ערוצי פנייה ייעודיים נוספים – טופס מקוון, דוא"ל, קווי חירום?
מענה: לא.
13. כיצד תועדו ונוהלו פניות ציבור בנושא מקלטים, פינוי, סיוע, אספקה וכולי?
מענה: במערכת הדיווח השגרתית של פניות הציבור.
14. האם נמסרו לציבור עדכונים שקופים על פעולות הרשות בזמן אמת?
מענה: כל מידע שהיה ניתן לפרסום, פורסם.
15. האם הרשות העבירה לתושבים מידע אודות זכויותיהם, מוקדים ממשלתיים, והליכים ביורוקרטיים?
מענה: לא רלוונטי.
16. האם נמסרו הסברים על החלטות שהתקבלו (לדוגמה: סגירת מוסדות, פינוי שכונה)?
מענה: לא נדרש.
17. האם ננקטו צעדים להרגעת הציבור או חיזוק החוסן הקהילתי דרך המסרים?
מענה: עצם רצף ההודעות הגבוהה - הביא לרגיעה < הפצת מידע תרם לחיזוק החוסן הקהילתי ולרגיעה.

ה. טיפול בפערים

18. האם אותרו אוכלוסיות שנפלו בין הכיסאות מבחינת גישה למידע (קשישים, תושבים ללא טכנולוגיה)?
מענה: נוצר קשר מקדים עם אוכלוסיות שלא נגישות – הגיעו מדריכות לשעת חירום, להדרכה פרטנית.
19. האם הופעלו שליחים, עובדי שטח, או מוקדים פיזיים לשם הסברה או הפצת חומר?
מענה: לא, אין צורך.
20. האם זוהו בעיות טכנולוגיות (תקלות באתר, הודעות שלא הגיעו וכולי)?
מענה: לא היו בעיות טכניות.
21. האם נערכה הערכת אפקטיביות של מערך הקשר עם התושב לאחר סיום הלחימה?
מענה: שלילי.

ו. הפקת לקחים

22. האם הופקו לקחים או נכתבו מסקנות ביחס למערך הקשר עם התושבים?
מענה: מערך מידע לציבור קיבל תשבחות ופידבקים חיוביים מאוד בזכות הפצת המידע.
23. האם עודכנו נהלים, הורחבו פלטפורמות או הוכשרו עובדים לתקשורת חירום?
מענה: לא היה צורך.
24. האם נערכה עבודת מטה או סקר שביעות רצון בקרב תושבים בנושא?
מענה: לא נערך סקר שביעות רצון בנידון.

פרק בחינת הקשר עם התושב בשעת חירום

מסקנת הביקורת:

1. תפקוד כללי חיובי של מכלול מידע לציבור - המכלול פעל באופן רציף, העביר מידע רלוונטי בזמן אמת וזכה לפידבקים חיוביים מהתושבים. עצם רצף העדכונים תרם להרגעת הציבור ולחיזוק החוסן הקהילתי.
3. הישענות כמעט בלעדית על ערוץ אחד (וואטסאפ) - בפועל הופעל ערוץ תקשורת מרכזי אחד בלבד. אמנם הערוץ היה אפקטיבי, אך קיימת פגיעות תפקודית במצב של תקלה, עומס או חוסר נגישות לאוכלוסיות מסוימות.
5. פער בין קיום נוהל לבין מימוש מערך ייעודי - למרות קיומו של נוהל חירום ומערך הסברה מתוכנן, לא הופעל מערך ייעודי מובחן (חמ"ל תקשורתי / מוקד מידע ייעודי), והפעילות בוצעה במסגרת שוטפת.
13. ניהול פניות ציבור – תקין אך לא ייעודי לחירום, פניות הציבור טופלו במערכת השגרתית, ללא סיווג, תיעוד או ניתוח ייעודי לאירוע חירום.
18. טיפול נקודתי באוכלוסיות לא נגישות - יש לגבש מנגנון קשר קבוע עם אוכלוסיות מסוימות (קשישים / חסרי נגישות), כחלק מהיערכות המועצה במצבי חירום.
21. חוסר בהערכה בדיעבד - לא בוצעה הערכת אפקטיביות מסודרת, לא נערך סקר תושבים, ולא גובשו מדדים כמותיים איכותיים לבחינת הצלחת המערך.

המלצת הביקורת:

1. גיוון וחיזוק ערוצי התקשורת

- יש להפעיל במקביל מספר ערוצים: אתר הרשות, SMS, פייס בוק, טלגרם, ועוד.
- יש להגדיר לכל ערוץ ייעוד ברור (עדכונים דחופים, מידע מפורט, מענה לפניות).

3. הקמת מערך מידע ייעודי לשעת חירום

- יש להגדיר מראש צוות ייעודי (דוברות + מידע לציבור + פניות ציבור).
- יש לקבוע מבנה חמ"ל תקשורתי, שרשרת אישורים, ותפקידי מפתח ברורים.
- 5. יש לעגן בנוהל החירום מנגנון הפעלה מחייב וברור למערך הסברה ייעודי בעת חירום, לרבות הקמת חמ"ל תקשורתי/מוקד מידע מובחן, הגדרת בעלי תפקידים ואחריות, ותרגול תקופתי – על מנת להבטיח מימוש בפועל של המערך המתוכנן ולא הסתפקות בפעילות במסגרת השוטפת.

13. מדידה והערכה לאחר אירוע

- יש לקיים תחקיר מסודר לאחר כל אירוע חירום.
- יש לבצע סקר שביעות רצון תושבים קצר וממוקד.
- להגדיר מדדים: זמני תגובה, היקף חשיפה, בהירות המסרים.
- 18. יש לגבש ולהטמיע מנגנון קשר יזום, קבוע ומתועד עם אוכלוסיות בעלות נגישות מוגבלת למידע (כגון קשישים ותושבים ללא אמצעים טכנולוגיים), הכולל מיפוי עדכני, דרכי התקשורת חלופיות, הגדרת אחראי ונהלי הפעלה – כחלק מתוכנית ההיערכות לחירום.
- 21. יש לקבוע בנוהל ביצוע תהליך הפקת לקחים והערכת אפקטיביות לאחר כל אירוע חירום, הכולל סקר תושבים, קביעת מדדים כמותיים ואיכותיים, ניתוח ממצאים וגיבוש תוכנית שיפור – לצורך חיזוק וטיוב מערך הקשר עם התושבים בעתיד.

15 מוכנות חינוכית במצבי חירום

15.1 רצף למידה בתקופה מאתגרת

ממצאים בנושא רצף למידה בתקופה מאתגרת

א. היערכות מוסדות החינוך

1. באיזה אופן יושמו הנחיות החירום במוסדות החינוך בתקופות הלחימה (מיגון, מקלטים, ציוד חיוני)?
מענה: ההנחיות יושמו במלואן.
2. האם נערכו בדיקות תקינות של מרחבים מוגנים במוסדות החינוך?
מענה: כן, לרבות במועדוניות הרווחה וגם במעונות היום.
3. אילו ליקויים התגלו (אם התגלו) ומה נעשה לתיקונם?
מענה: יש מספיק מרחבי "הכי מוגן שיש" מקלטים אין מספיק ולכן כל ב"ס מתעדף את כמויות הלומדים במצב 4.

ב. שימור רצף הפעילות החינוכית

4. אילו צעדים ננקטו להבטחת המשכיות פעילות ההוראה, בעת סגירת מוסדות החינוך (למידה מרחוק, חוברות, מענה פרטני)?
מענה: למידה מרחוק, שמירת קשר אישי עם תלמידים.
5. האם בוצעה הערכת פערים לימודיים בעקבות ההיעדרויות? כיצד טופלו?
מענה: כן, נתנו מענים מקומיים, אוחדו כיתות/גנים.

ג. היערכות מול הורים ותלמידים

6. האם הופצו להורים ולתלמידים הנחיות מסודרות בנושא שגרות החירום? באילו ערוצים?
מענה: כן, וואטסאפ בית ספרי, יישובי.
7. כיצד טופלו פניות חריגות או מקרים פרטניים של מצוקה בקרב תלמידים/הורים?
מענה: מענה ייעוצי פנים בית ספרי, מענה מטעם השירות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: "השפ"ח").

ד. היבטים רגשיים ורווחת תלמידים וצוותים

8. האם הופעלו תוכניות תמיכה רגשית לתלמידים בתקופות הלחימה?
מענה: כן. יחד עם זאת נדרש יותר קשר אישי יומיומי בין צוותי החינוך לתלמידים.
9. מה נעשה למתן מענה לצוותי ההוראה שחוו דחק או עומס רגשי?
מענה: מענים פנים מוסדיים, מענה מידי מטעם שירות פסיכולוגי חינוכי (להלן: "השפ"ח").

ה. כוח אדם והמשכיות תפעולית

10. האם תועדו היעדרויות חריגות של עובדי הוראה בתקופות הלחימה?

מענה: באופן מועט.

11. אילו פתרונות תפעוליים ניתנו לשמירה על מסגרות פעילות (הצטיידות, גיוס חלפים, שינוי

מערכי שעות)?

מענה: גיוס כ"א חלופי איחוד מסגרות.

ו. תיאום בין-אגפי ועם גורמי ביטחון

12. מהו אופן התיאום השוטף בין מחלקת החינוך לבין אגף הביטחון והמיגון בעת הלחימה?

מענה: מצוין.

13. האם נערכו ישיבות חירום משותפות?

מענה: כן.

14. כיצד והאם, דווח למשרד החינוך על יישום הנחיות החירום?

מענה: : דרך המפקחת המתכללת בשיתוף פעולה מלא.

ז. למידה והפקת לקחים

15. האם נערכה הפקת לקחים פנימית באגף החינוך לאחר אירועי החירום?

מענה: כן.

16. האם קיימת תוכנית חירום מעודכנת לאחר אירועי החירום?

מענה: פק"ל החירום של אגף החינוך מעודכן בהתאם לתרחישי היחוס שהוצגו למועצה.

פרק בנושא רצף למידה בתקופה מאתגרת

מסקנת הביקורת:

בהתבסס על הממצאים והתשובות שסופקו, ניתן להצביע על כך שמערכת החינוך פעלה באופן אחראי, מתואם ומקצועי בתקופה מאתגרת. יחד עם זאת, עולים מספר כיווני שיפור לחיזוק המוכנות העתידית למצבי חירום, הן ברמה הפיזית-תשתיתית והן ברמת התמיכה הרגשית.

המלצת הביקורת:

מהביקורת עולה כי אגף החינוך ומוסדות החינוך פעלו במהלך תקופות החירום בהתאם להנחיות הגורמים המוסמכים, תוך שיתוף פעולה שוטף עם אגף הביטחון, השירות הפסיכולוגי החינוכי ומשרד החינוך, ובאופן שאפשר שמירה על רציפות תפקודית וחינוכית.

עם זאת, ממצאי הביקורת מצביעים על כך שהיערכות המערכת התבססה במידה רבה על מתן מענה בזמן אמת, ועל כן נדרש חיזוק של המוכנות המערכתית וארוכת טווח למצבי חירום מתמשכים. לפיכך, ממליצה הביקורת לפעול כדלקמן:

- יש לפעול לגיבוש וליישום תוכנית סדורה ורב-שנתית לחיזוק תשתיות המיגון במוסדות החינוך, בדגש על הגדלת היקף המקלטים התקניים, לצורך צמצום התלות במרחבים מסוג "הכי מוגן שיש" ומתן מענה מלא לכלל הלומדים בכל אחד מתרחשי החירום.
 - יש להסדיר ולתקן נהלים אחידים לשמירה על רצף הלמידה בשעת חירום, לרבות היערכות מוקדמת ללמידה מרחוק, הכנת תכנים פדגוגיים מותאמים מראש וקביעת מנגנון מוסדר לאיתור וטיפול בפערים לימודיים עם החזרה לשגרה.
 - יש לחזק את מערך החוסן הרגשי של תלמידים וצוותי חינוך באמצעות הטמעת תוכניות מניעה, הכשרה והדרכה שוטפות לצוותים, ולא להסתפק במענים תגובתיים הניתנים בעת אירועי חירום.
 - יש להסדיר את ניהול כוח האדם בשעת חירום, לרבות הקמת מאגר מוסדר של כוח אדם חלופי, וקביעת נוהלי עבודה ברורים להתמודדות עם היעדרויות ולאחוד מסגרות חינוכיות בעת הצורך.
 - יש להעמיק את הלמידה הארגונית והבקרה באמצעות קיום הפקות לקחים מתועדות לאחר אירועי חירום, עריכת תרגילי חירום תקופתיים ועדכון שוטף של פק"ל החירום, תוך הטמעתו בכלל מוסדות החינוך והגורמים הרלוונטיים.
- הביקורת סבורה כי יישום ההמלצות הללו יחזק את מוכנות אגף החינוך, יצמצם סיכונים תפעוליים, פדגוגיים ורגשיים, ויתרום להבטחת בטיחותם ורווחתם של התלמידים והצוותים, ולשמירה על רצף חינוכי גם בתרחשי חירום מורכבים.

ממצאים בנושא היערכות חינוכית במסגרות החינוכיות השונות

א. גני ילדים

1. האם לכל גני הילדים ביישוב קיים מרחב מוגן תקין וזמין בעת חירום?
מענה: כן.
2. האם בוצעה בדיקת תקינות למרחבים המוגנים בגנים בתקופות הלחימה?
מענה: כן, על ידי קצין בטחון (להלן: "קב"ט") מוסדות חינוך (להלן: "מוס"ח").
3. האם לאחר בדיקת תקינות המרחבים המוגנים נמצאו ליקויים?
מענה: נמצאו תקינים מענים שלא נסגרו טופלו וכעת תקינים.
4. האם קיימים בגנים נהלי חירום מעודכנים? והאם הגננות עברו ריענון או הדרכה?
מענה: ישנם נהלים וכולם עברו תרגול והדרכה על ידי קב"ט מוס"ח.
5. האם הגנים הצטיידו בציוד חירום בסיסי (מים, ערכות עזרה ראשונה, תאורה וכולי)?
מענה: כן.
6. האם ניתנה תמיכה רגשית מותאמת גיל לילדים החווים פחד, חרדה או רגרסיה?
מענה: כן, בשיתוף שרות פסיכולוגי ייעוצי (להלן: "שפ"י"), והשפ"ח, ניתנו מענים לכל צורך.
7. האם נערך תיעוד לפניות חריגות מהורים, ומה נעשה לטיפול בהן?
מענה: לא.

ב. בתי הספר (יסודי / חט"ב / תיכון)

8. האם בכל בתי הספר קיימים מרחבים מוגנים, המספיקים לכלל התלמידים?
מענה: כן.
9. האם נערכו בדיקות תקינות לממ"דים ומקלטים? האם נמצאו ליקויים ומה מצב תיקונם?
מענה: נערכה, הכול תקין, מחוץ לצורך בהחלפת גומיות בחלק מן המקומות.
10. כיצד הובטחה רציפות לימודית בתקופת סגירת בתי הספר? (למידה מרחוק, חלוקת חומרי לימוד וכולי)
מענה: למידה מרחוק וקשר עם ההורים וילדים על ידי הצוות החינוכי, הכול בתיאום עם הנחיות מחוז ירושלים במשרד החינוך.
11. האם בתי הספר קיבלו הנחיות אחידות מאגף החינוך בנוגע להפעלת מערכת הלימודים במצב חירום?
מענה: ניתן מענה מהאגף, לרבות עדכונים יומיים בקבוצת וואטסאפ עם המנהלות, שיחות זום וביקור בבתי הספר של צוותי האגף.
12. האם וכיצד תועדו פערים לימודיים שנוצרו בעקבות הלחימה וכיצד טופלו?
מענה: ניתן סיוע בהתאם לבקשות מנהלות.
13. מהי תוכנית התמיכה הרגשית שניתנה לתלמידים? האם הופעלו יועצות, פסיכולוגים או תוכניות תגבור?
מענה: קבוצות לילדי מילואים, תוכניות חוסן בשגרה ובחירום, הופעל מערך היעוץ והשפ"ח.
14. האם קיימים דיווחים על אירועים חריגים (אלימות, מצוקה רגשית חריפה, היעדרויות חריגות)?
מענה: מעטים וטופלו על ידי בתי הספר בשיתוף השפ"ח.
15. כיצד נשמר רצף תפעולי (הסעות, משמרות, ניקיון, תחזוקה) בתקופות הלחימה?
מענה: ספקי הניקיון וההסעות עבדו בתיאום מולנו ולא נרשמו פגיעות ברצפים התפקודיים והתפעוליים, פערים בתחזוקה טופלו בעיקר בסיוע אגף התפעול ואגף ההנדסה, תוך תיאום מלא בין האגפים.

16. כיצד הותאמו מסגרות החינוך המיוחד להנחיות החירום, במיוחד לתלמידים עם מוגבלויות פיזיות/קוגניטיביות?
מענה: כל הכיתות מונגשות.
17. אילו התאמות בטיחות נדרשו (גישה לממ"ד, ליווי, הנגשה)?
מענה: לכל הכיתות יש גישה למרחבים מוגנים, ליווי והנגשה.
18. האם הופעלה תמיכה רגשית או טיפולית-שיקומית מיוחדת עקב החרפת מצוקות בתקופת הלחימה?
מענה: בכל המסגרות ישנה מעטפת טיפולית / ריגשית, והם הודרכו בעניין בהתאם.
19. האם בוצעה בקרה על נוכחות הצוותים (מטפלים, סייעות, מורות שילוב), והאם נדרשו פתרונות חלופיים?
מענה: בוצעה בקרה כנדרש, לא נדרשו פתרונות חלופיים.
20. מה הייתה התקשורת מול ההורים בתקופת החירום? האם ניתנה מסגרת חלופית במידת הצורך?
מענה: ילדים מאתגרים, היה קשר עם ההורים כל מקרה לגופו על פי מקרה/ צרכים.

פרק בנושא היערכות חינוכית במסגרות החינוכיות השונות

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי המסגרות החינוכיות ביישוב - גני הילדים, בתי הספר והחינוך המיוחד, היו ערוכות באופן נאות להתמודדות עם מצבי חירום בתקופות הלחימה. בכל המסגרות נמצאו מרחבים מוגנים תקינים וזמינים, נערכו בדיקות תקינות שוטפות על ידי קב"ט מוסדות חינוך, וליקויים שהתגלו טופלו במועד.

עוד נמצא כי קיימים נהלי חירום מעודכנים, וכי הצוותים החינוכיים עברו הדרכות ותרגולים ייעודיים. המסגרות הצטיידו בצידוד חירום בסיסי, ונשמר תיאום מקצועי רציף עם אגף הביטחון, השירות הפסיכולוגי החינוכי ושירותים טיפוליים נוספים.

הביקורת מצאה כי אגף החינוך פעל לשמירה על רציפות לימודית באמצעות למידה מרחוק, קשר שוטף עם תלמידים והורים, והנחיות אחידות וברורות למנהלות המסגרות, בהתאם להנחיות משרד החינוך. כמו כן, הופעלו מענים רגשיים מותאמים, לרבות תוכניות חוסן, קבוצות ייעודיות והפעלת מערך הייעוץ והשפ"ח, תוך טיפול באירועים חריגים שהתגלו.

בתחום החינוך המיוחד נמצא כי ניתנו התאמות בטיחותיות ורגשיות הולמות, לרבות הנגשה מלאה של המרחבים המוגנים, ליווי נדרש ומעטפת טיפולית-שיקומית מותאמת, וכן נשמר קשר פרטני עם הורי התלמידים בהתאם לצורכי כל מקרה.

עם זאת, הביקורת מצביעה על פערים נקודתיים בהיבטי תיעוד ובקרה, ובפרט:

- היעדר תיעוד מסודר של פניות חריגות מהורים בגני הילדים;
- היעדר מנגנון אחיד ומתועד לאיתור, מיפוי ומעקב אחר פערים לימודיים בכלל בתי הספר, כאשר הטיפול בוצע בעיקר על בסיס פניות יזומות של מנהלות.

המלצת הביקורת:

לדעת הביקורת ההיערכות החינוכית במסגרות השונות הייתה תקינה ויעילה, ואפשרה שמירה על בטיחות התלמידים, רציפות תפקודית ומענה רגשי וחינוכי הולם.

יחד עם זאת, יש לחזק את ההיבטים המערכתיים של תיעוד, בקרה וסטנדרטיזציה של תהליכים, על מנת לשפר את המוכנות הארגונית ולהבטיח ניהול מיטבי גם בתרחישי חירום עתידיים באמצעות הצעדים הבאים:

1. הסדרת מנגנוני תיעוד ובקרה - יש לקבוע נוהל אחיד לתיעוד פניות חריגות של הורים ותלמידים בכלל המסגרות החינוכיות, ובפרט בגני הילדים, לרבות אופן הטיפול, גורם אחראי וזמני תגובה, לצורך שיפור הבקרה, השקיפות והלמידה הארגונית.
2. פיתוח מנגנון מוסדר למיפוי וצמצום פערים לימודיים - יש לגבש מתווה אחיד, יזום ומתועד לאיתור פערים לימודיים הנוצרים בתקופות חירום, הכולל כלי מיפוי, לוחות זמנים ומעקב אחר הטיפול, ולא להסתמך רק על פניות מנהלות בתי הספר.
3. העמקת ההיערכות בתחום החוסן הרגשי - יש לעבור ממודל תגובתי למודל מניעתי, באמצעות הטמעת תוכניות חוסן קבועות לאורך השנה, הכשרת צוותים בזיהוי מוקדם של מצוקה רגשית, וחיזוק מערך התמיכה בצוותי ההוראה.
4. עיגון הלמידה הארגונית והפקת הלקחים - יש לקיים הפקות לקחים סדורות ומתועדות לאחר כל אירוע חירום, לעדכן בהתאם את פק"ל החירום, ולשתף את עיקרי הלקחים עם מנהלות המסגרות וגורמי המקצוע הרלוונטיים.

16.1 רקע כללי

מלחמת 'חרבות ברזל' (אוקטובר 2023) והמבצע הצבאי 'עם כלביא' במלחמה נגד איראן (אוגוסט 2025) יצרו מציאות ביטחונית, תפקודית, תקציבית וחברתית חריגה, אשר היקפה ועוצמתה היו חסרי תקדים, אשר הציבה בפני הרשויות המקומיות אתגרים משמעותיים בניהול שוטף ובהבטחת רציפות תפקודית.

אירועים אלה חייבו את הרשויות המקומיות, ובכללן המועצות המקומיות, להיערכות מיידית, לקבלת החלטות בתנאי איודאות ולביצוע התאמות מהירות במערך השירותים המוניציפליים, תוך הבטחת רציפות תפקודית, מתן מענה לצורכי התושבים, שמירה על שירותים חיוניים והתמודדות עם לחצים כלכליים ומשאבים מוגבלים.

המועצה נדרשה להבטיח מתן שירותים חיוניים לתושבים, תוך שמירה על יציבות תפקודית וכלכלית, ובה בעת להתמודד עם גידול חד ובלתי מתוכנן בהוצאות ייעודיות לחירום. בין היתר כללו הוצאות אלה: פתיחה, תחזוקה ומיגון של מקלטים; סיוע לתושבים מפונים; תגבור מערכי רווחה וחוסן קהילתי; תמיכה לוגיסטית ופדגוגית במערכת החינוך; הרחבת מערך האבטחה; והגברת פעילות התיאום מול משרדי הממשלה, פיקוד העורף וגופים רלוונטיים נוספים.

ניהול המערך הכספי בעתות חירום נשען על שילוב מקורות מימון שונים, ובהם תקציבים ייעודיים ממשרדי הממשלה, העברות חירום ממשרד הפנים, שימוש בתקציב הרגיל ובתקציבי פיתוח, וכן גיוס משאבים חיצוניים – לרבות תרומות ושותפויות קהילתיות. ריבוי מקורות המימון והצורך בביצוע התאמות תקציביות תכופות חייבו גמישות ניהולית, מנגנוני בקרה אפקטיביים, תיעוד מלא ושקוף של ההחלטות וההוצאות, על מנת להבטיח שמירה על איזון תקציבי ושימוש מושכל בכספי ציבור.

מול מציאות זו, מתחדדת חשיבותה של ביקורת פנימית לבחינת אופן ניהול המערך הכספי במועצה – לרבות נהלי עבודה, תיעוד תקציבי, שקיפות, פיקוח ודיווח – במטרה להבטיח עמידה בדרישות החוק, ניהול תקין והפחתת סיכונים בעתות חירום.

16.2 סעיפי תקציב ייעודיים למימון הוצאות הנובעות ממצב חירום

ממצאים לבחינת ניהול מערך כספי ותקציב ייעודי לשעת חירום

א. סעיפי תקציב ייעודיים למימון הוצאות הנובעות ממצב חירום

1. האם לצורך מימון הפעילות ביישוב במסגרת 'חרבות ברזל', נפתחו מתחילת המלחמה סעיפי

תקציב ייעודיים?

מענה: מיד עם פרוץ המלחמה נעשתה היערכות תקציבית במסגרת נפתחו 4 סעיפים תקציביים ייעודיים:

- 1729100110 'חרבות ברזל' - שכר
 - 1729100210 'חרבות ברזל' - שכר שעתיים
 - 1729100750 'חרבות ברזל' - פעולות
 - 1729100930 'חרבות ברזל' - הצטיידות
- שינויים תקציביים אלו אושרו בישיבת המועצה מיום 4/12/2023

ב. היערכות תקציבית לשעת חירום

2. האם קיימת תכנית תקציבית לשעת חירום המאושרת מראש (או סעיף חירום כללי)?

מענה: עם היוודע שעת החירום המועצה נערכה תקציבית ואף ביצעה שינויים תקציביים בהתאם. אולם מאחר ומדובר היה בכמעט סוף השנה התקציבית הדבר הקשה על המועצה לערוך תכנית תקציבית הנשענת על שינויים תקציביים ולכן בהתאם לנוהל משרד הפנים אושרה תכנית תקציבית הנשענת על מקורות תקציבים חיצוניים. ככלל קיימים במועצה סעיפי תקציב הנוגעים לתחום החירום במסגרת תקציב הג"א וסעיפי תקציב נוספים, מטרת סעיפים אלו היא לשמור על רמת מוכנות בסיסית של המועצה לחירום וכך נעשה מידי שנה. למשל, באמצעות סעיפי תקציב לשמירה ותחזוקה של מקלטים, לשמירה ותחזוקה של גנרטורים וציוד חירום אחר וכיו"ב. אינני רואה צורך בתקצוב קבוע של הוצאות חירום החורגות מהאמור לעיל מאחר לא ניתן לצפות אותם ולא נכון לתקצב באופן שוטף כאשר הן לא מוצאות באופן שוטף.

3. האם קיימים סעיפים ייעודיים בתקציב הרשות המיועדים למימון פעולות חירום?

מענה: קיימים סעיפים הנוגעים לתקציב בטחון, הג"א וכיו"ב

4. האם נעשה שימוש בתקציב משנה או רזרבות עירוניות בעת הלחימה?

מענה: לא.

5. האם הוגדרו מנגנוני גמישות תקציבית בעת חירום על ידי הגזבר או ועדת הכספים?

מענה: כן, בעת חירום המועצה בוחנת את התקציבים וההתקשרויות במסגרת התקציב השוטף ועוצרת את כל ההתקשרויות והפעילויות שניתן לעצור אותם על מנת להפנות את תקציבים לסעיפי החירום.

6. האם קיים תקציב ייעודי לשדרוג מיגון מבני ציבור ותשתיות?

מענה: לא.

7. האם קיימת הקצאה תקציבית ייעודית לתחזוקת מיגון ומחסנים לשעת חירום במסגרת תקציב

הרשות?

מענה: ישנו התקציב הקיים במסגרת הג"א וכן תב"רים ייעודיים לנושא.

ג. מעקב אחר הוצאות בזמן אמת

8. כיצד בוצע תיעוד ההוצאות שהוצאו בפועל במסגרת החירום?
מענה: ככלל עבור כל הוצאה הופקה הזמנת עבודה מוסדרת.
9. האם נוהלו ספרים/רישומים נפרדים להוצאות מלחמה?
מענה: כל ההוצאות נרשמו בסעיפים הייעודיים שנפתחו וכל ההזמנות אף רוכזו בקובץ עזר נפרד.
10. אילו סוגי הוצאות נרשמו (שינוע, הסעות, לינה, מזון, תחזוקה, ניקיון, ציוד מיגון וכולי)?
מענה: נרשמו כלל ההוצאות שנבעו כתוצאה מהמלחמה, כאשר כל הוצאה נרשמה בסעיף התקציבי הרלוונטי לה – שכר, פעולות או הצטיידות.
11. האם ההתקשרויות וההוצאות בוצעו לפי הנהלים (ספקים, אישורים, הצעות מחיר)?
מענה: ככלל כן, אלא אם כן היה מדובר במקרה חירום בו היה צריך לנקוט באופן פעולה חריג.

ד. מימון והחזר הוצאות

12. האם הרשות פנתה בבקשות למימון ממשרדי הממשלה (פנים, ביטחון, חינוך, רווחה)?
מענה: בהתאם לנוהל שהוציא משרד הפנים ניתן היה לאשר הלוואה לאיזון תקציב לצורך מימון הוצאות אלו. המועצה אכן ביצעה השינויים התקציביים בהתבסס על נוהל זה ולאחר מכן מימשה ההלוואה בפועל.
13. האם הוגשו דוחות בקשה להחזר הוצאות למשרד הפנים ו/או פיקוד העורף?
מענה: המועצה מיצתה את כל אפשרויות המענקים וההלוואות המיוחדים שאושרו במהלך המלחמה.
14. מה שיעור ההוצאות שהושבו לרשות בפועל?
מענה: סך ההוצאות שנרשמו עמד על 1,740 אלפי ש"ח, במהלך 2023 הוקצה מענק ממשרד הפנים בסך 188 אלפי ש"ח ויתרת הסכום בסך 1,550 אלפי ש"ח נלקחה בהלוואת איזון. במהלך 2024 (לאחר קבלת ההלוואה) התקבלו תקציבים נוספים: 130 אלפי ש"ח מקק"ל וכ- 14 אלפי ש"ח ממפעל הפיס. בנוסף התקבל בשנת 2023 80 אלפי ש"ח במסגרת תב"ר.
15. האם נדרשו מקורות מימון משלימים (תרומות, קרנות, גיוס קהילתי)?
מענה: לא.

ה. בקרה, פיקוח ושקיפות

16. האם פעלה מערכת בקרה תקציבית ייעודית בעת החירום?
מענה: כמובן.
17. האם הופעל מעקב שוטף על ידי גזבר/חשב הרשות על ההוצאות?
מענה: כמובן.
18. האם נבדקה עמידה במסגרת התקציבית במהלך כל תקופת הלחימה?
מענה: כמובן.
19. האם הועבר דיווח שוטף להנהלת הרשות ו/או לוועדת הכספים?
מענה: במסגרת הדיווחים השוטפים הרגילים.
20. האם פורסם דוח מסכם לציבור או למליאת המועצה בנוגע להיקף ההוצאות?
מענה: לא באופן מיוחד אלא במסגרת הדיווחים השוטפים הרגילים.

ו. הפקת לקחים

21. האם בוצעה הערכה תקציבית לאחר סיום כל אחד מהמבצעים?

מענה: כן, נבחנו התקציב והביצוע ונבחנו ההוצאות.

22. האם שונו נהלים או הורחבו סעיפים תקציביים בעקבות ההתנסויות?

מענה: לא.

23. האם הוכנה תכנית שיפור/חיזוק היערכות כלכלית לקראת אירועי חירום עתידיים?

מענה: המועצה פועלת תמיד לחיזוק יכולותיה הכלכליות על מנת שיהיה לה החוסן התקציבי

והפיננסי להמשיך ולפעול באופן תקין הן בשוטף והן באירועים חריגים.

 פרק בחינת ניהול מערך כספי ותקציב ייעודי לשעת חירום

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי המועצה הוכיחה יכולת מענה תקציבית מהירה ומסודרת למימון פעילות חירום, עם הקצאת סעיפים ייעודיים, תיעוד מסודר של הוצאות ובקרה תקציבית שוטפת.

המלצות הביקורת:

בהתבסס על הממצאים, ניתן לקבוע כי המועצה פעלה באופן מקצועי, תוך ניהול תקציבי מוקפד והפעלת מנגנוני בקרה נאותים, אשר אפשרו מענה יעיל ומסודר בעת חירום.

16.3 שיפוי והעברת תקציב סיוע ממשרדי הממשלה למועצה

ממצאים בנושא והעברת תקציב סיוע ממשרדי הממשלה למועצה

א. שיפוי והעברת תקציב סיוע ממשרדי הממשלה למועצה

- האם בגין חלק מההוצאות העירוניות שנדרשו לצורך התמודדות עם מצב החירום, התקבלו החזרים ממשרדי ממשלה?
מענה: על חלק קטן מהתקציבים התקבל סיוע ממשרד הפנים.

ב. זיהוי מקורות הסיוע

- האם הרשות זיהתה במהלך האירועים את מקורות הסיוע הרלוונטיים (משרד הפנים, פיקוד העורף, משרד הרווחה, משרד החינוך, רמ"ל וכולי)?
מענה: כן, כל קול קורא או תמיכה שהוצעה המועצה פעלה כדי לקבל אותה.
- האם התקבלו הנחיות מסודרות ממשרדי הממשלה בדבר זכאות לשיפוי והיקפו?
מענה: כן.
- האם מונה גורם אחראי ברשות לריכוז נושא השיפוי מול הממשלה?
מענה: הגורם האחראי היה גזבר המועצה וקב"ט המועצה והמועצה פעלה באמצעות מחלקת הגזברות, היועצת לענייני קולות קוראים ושאר מחלקות המועצה. נערכה חלוקת עבודה של הטיפול במענקים ממשרדי הממשלה השונים (ככל שהיו) בין גזבר המועצה וקב"ט המועצה, כאשר גזבר המועצה גם בדק את טיפול קב"ט המועצה. ככלל, העבודה מול משרדי הממשלה נעשתה בתיאום בין גורמי המועצה מוך כוונה ורצון למצות את כל התקציבים שניתן לגייס ממשרדים אלו.

ג. תהליך הגשת הבקשות

- האם הרשות הגישה בקשות שיפוי עבור הוצאות שהוצאו במישרין במהלך המבצעים?
מענה: כן, בהתאם להנחיות המשרדים.
- האם הבקשות לשיפוי כללו תיעוד מסודר (חשבוניות, דוחות ביצוע, הסכמים עם ספקים)?
מענה: כן.
- האם הבקשות הוגשו לפי המועדים והדרישות שקבעו משרדי הממשלה?
מענה: כן.
- אילו תחומים כללו בקשות השיפוי: פינוי תושבים, הסעות, ציוד, מזון, לינה, ניקיון, תגבור עובדים?
מענה: בהתאם להנחיות המשרדים.

ד. אישור וקבלת כספים בפועל

- האם היו פערים בין הסכומים שביקשה הרשות לבין מה שהתקבל? מה הסיבה לכך?
מענה: לא.
- האם התקבלו מענקים או מקדמות על חשבון השיפוי במהלך הלחימה?
מענה: לא.

ה. סיוע ישיר ולא-כספי מהממשלה

11. האם התקבל סיוע לוגיסטי/ממשלתי ישיר (ציוד, ערכות חירום, כוח אדם, מענה פסיכולוגי, מידע)?
מענה: למיטב ידיעתי לא.
12. האם הייתה מעורבות של רשות חירום לאומית (רח"ל) או משרד ראש הממשלה במתן תמיכה ישירה?
מענה: למיטב ידיעתי לא.
13. האם ניתן ליווי שוטף ע"י גורמים ממשלתיים לתיאום ציפיות, הבהרות וסיוע טכני?
מענה: למיטב ידיעתי לא.

ו. תיעוד, שקיפות ובקרה

14. האם נשמר רישום מסודר של כל הבקשות לשיפוי, אישורים ומענקים שהתקבלו?
מענה: לא.
15. האם דווחו נתוני הסיוע למועצת הרשות או לוועדת כספים?
מענה: לא.
16. האם נערכה בדיקה פנימית לגבי אופן השימוש בכספי השיפוי?
מענה: השיפוי התקבל על בסיס הוצאות ותשלומים שבוצעו.
17. האם בוצעה הפרדה חשבונאית בין תקציב שוטף לתקציב חירום?
מענה: כן, נפתחו סעיפי תקציב ייעודיים לנושא.

ז. אתגרים והפקת לקחים

18. האם נתקלה הרשות בקשיים טכניים או בירוקרטיים בהגשת הבקשות?
מענה: לא.
19. האם התקבלו בקשות להבהרה או דרישות להשלמת מסמכים מצד משרדי הממשלה?
מענה: לא.
20. האם בוצע תהליך סיכום או הפקת לקחים ברשות על אופן ניהול השיפוי?
מענה: לא.
21. האם שופרו הנהלים או הוקם מנגנון מובנה לריכוז סיוע ממשלתי לעתיד?
מענה: לא.

פרק העברת תקציב סיוע ממשרדי הממשלה למועצה

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי המועצה הצליחה לזהות את מקורות הסיוע ולהגיש בקשות שיפוי בהתאם להנחיות, תוך ניהול תיעוד מסודר של ההוצאות והפרדה חשבונאית לתקציב חירום.

המלצת הביקורת:

על יסוד הממצאים, המועצה קיימה התנהלות מקצועית וסדורה בזיהוי מקורות הסיוע ובמימושם, תוך שמירה על כללי בקרה ותיעוד כנדרש.

ממצאים בנושא היערכות אגף התפעול

א. היערכות מוקדמת ומוכנות חירום

1. האם באגף התפעול הייתה קיימת תוכנית חירום מעודכנת טרם תחילת האירועים?
מענה: לא.
2. במידה וקיימת תוכנית חירום, מתי עודכנה? לפני פרוץ מלחמת 'חרבות ברזל' ו/או מבצע 'עם כלביא'?
מענה: האגף תמיד ממשיך לעבוד רגיל.
3. אילו תרחישים נבחנו בתוכנית החירום, וכיצד הם התאימו למאפייני האיום שנוצר בפועל?
מענה: האגף תמיד ממשיך לעבוד רגיל.
4. האם נכללו תרחישים של ירי טילים, נפילות, פגיעות בתשתיות או פינוי אזרחים?
מענה: האגף לא התשתתף בתרגיל פיקוד העורף.
5. האם נערכו תרגילים או סימולציות לעובדי אגף התפעול? מתי, ובאיזו מתכונת?
מענה: לא נערכו תרגילים ו/או סימולציות לעובדי האגף.

פרק א. היערכות מוקדמת ומוכנות חירום

מסקנת הביקורת:

1. עולה כי טרם פרוץ האירועים לא הייתה באגף התפעול תכנית חירום מעודכנת, סדורה ומאושרת. לדעת הביקורת, ייתכן כי מצב זה פגע ביכולת המועצה להגיב באופן מהיר, מתואם ויעיל למצבי חירום, והעלה סיכון ממשי לפערים בתפקוד המערכתי, בהקצאת המשאבים ובהמשכיות השירותים החיוניים לתושבים. היעדר תכנית מעודכנת מעיד על ליקוי בהיערכות הארגונית ועל אי עמידה בהנחיות המרכזיות של הגורמים המנחים בתחום החירום והרציפות התפקודית.

3. אי השתתפות אגף התפעול בתרגיל פיקוד העורף הובילה לכך שתרחישים מרכזיים ורלוונטיים כגון: ירי טילים, נפילות בשטח המועצה, פגיעות בתשתיות חיוניות ופינוי אוכלוסייה, לא נבחנו ולא עובדו מבחינת היערכות תפעולית. מצב זה מצביע על פער משמעותי ברמת המוכנות של האגף, ועל אי מיצוי הזדמנות קריטית לתרגול ותיאום בין כלל גורמי החירום במועצה. לדעת הביקורת, היעדר הכללת תרחישים אלו פגע ביכולת הארגון לזהות כשלים מראש, להיערך מבחינת כוח אדם, ציוד ומשאבים, ולהבטיח שירות רציף ובטוח לתושבים בעת חירום.

המלצת הביקורת:

- על אגף התפעול בשיתוף קב"ט המועצה לגבש תכנית חירום מקיפה, מעודכנת ומאושרת, הכוללת:
 - הגדרת תפקידים, סמכויות ושרשראות פיקוד.
 - נוהלי עבודה ברורים למצבי חירום במרחב התפעולי.
 - נהלי הפעלה למשאבים, ציוד וכוח אדם.
 - קיום הכשרות ותרגולים תקופתיים למימוש תוכנית החירום.כמו כן יש לקבוע מנגנון **עדכון שנתי מחייב** של תכנית החירום, ולוודא כי כלל הגורמים הרלוונטיים במועצה ובפרט באגף התפעול מכירים אותה ופועלים לפיה.
- על אגף התפעול ליטול חלק פעיל בכל תרגילי פיקוד העורף הרלוונטיים, וכי תרחישי ליבה לרבות ירי טילים, פגיעה בתשתיות עירוניות, פינוי אוכלוסייה וניהול אירוע רב נפגעים, יוטמעו כחלק אינטגרלי מתוכנית החירום של האגף. בנוסף יש:
 - לבצע ניתוח פערים לאחר כל תרגיל ולהפיק לקחים מסודרים.
 - לקבוע מנגנון תרגול תקופתי פנימי של האגף, גם בין תרגילי פקע"ר.
 - לשלב את אגף התפעול בצוותי החירום היישוביים ולוודא תיאום מלא בין כל הגורמים.לדעת הביקורת, יישום המלצות אלו יחזק את מוכנות המועצה ויבטיח תגובה מתואמת, מהירה ויעילה בעת אירוע חירום אמיתי.

ב. היערכות בזמן חירום - ניהול ותפעול במהלך האירועים

6. אילו פעולות חירום בוצעו על ידי אגף התפעול בימים הראשונים של אחת מהמלחמות?
מענה: הכנת כל המקלטים בכל היישוב, טיפול חשמל ותאורה, אורז, ניקיון המקלטים ופיזור ציוד כגון: מזרונים, בקבוקי מים כסאות ועוד. כמו כן, העמדת טרקטורים בכוננות, פינוי אתר איסוף אשפה וגזם.
7. מה היו הפעולות המרכזיות שביצע אגף התפעול במהלך ימי המלחמה (נא לפרט בנפרד כל אחד מהאירועים: 'חרבות ברזל' וכן מבצע עם כלביא)?
מענה: כשעובדי קבלן הניקיון ועובדי פינוי האשפה לא הגיעו לעבודה, עובדי האגף התגייסו לעבוד בכל היישוב בפינוי אשפה וניקיון הרחובות ובנוסף נתנו מענה אנושי לתושבי מבשרת.
8. כיצד בוצעה חלוקת עבודה בין מחלקות אגף התפעול (תברואה, תחזוקה, גינון וכולי)?
מענה: החלוקה התבצעה בהתאם לדחיפות ותיעדוף המשימות בשטח.
9. מה היו האתגרים המרכזיים (לוגיסטיים, כוח אדם, ציוד) בהתמודדות בזמן אמת?
מענה: האתגרים היו כשעובדי אגף התפעול נאלצו לבצע בנוסף לעבודות שלהם גם את עבודות פינוי אשפה ופינוי גזם, מאחר ועובדי הקבלן לא הגיעו לעבודה.
10. מהו המלאי הלוגיסטי שהחזיק אגף התפעול בתחילת מלחמה (ציוד מיגון, כלי עבודה, דלק, חומרי ניקיון וכולי)? האם התברר שהמלאי היה מספק?
מענה: המלאי הלוגיסטי שהיה במחסן המועצה, היה מספיק ולא היו חוסרים כגון: בכלי עבודה, חומרי ניקיון, בדלק, תאורה, מזרונים, ועוד.
11. באיזה אופן שונה הסיוע שניתן במהלך 'חרבות ברזל' מהסיוע שנדרש במהלך 'עם כלביא'?
מענה: בחרבות ברזל היה חוסר בכוח אדם, ובעם כלביא, העובדים תוגברו בשעות ונבנתה תוכנית לעבודה בסבבים של 24 שעות.
12. האם הוקם חדר מצב ייעודי לאגף התפעול? האם הופעלה מערכת ניהול אירועי?
מענה: את האירועים ניהלנו מהמשרדים שלנו ובנוסף נתקיימו היערכות מצב חירום בלשכת ראש המועצה.
13. באילו מקרים נדרש אגף התפעול לפעול לטיפול בתקלות בתשתיות קריטיות (מים, ביוב, חשמל, ניקוז)?
מענה: רוב התקלות היו במקלטים ישנים כתוצאה מחדירת מים, חוסר בחשמל ופינוי ציוד של תושבים מהמקלטים.
14. כיצד אגף התפעול התמודד עם תקלות תחת אש או במצב של מגבלות תנועה?
מענה: החזקנו כלים הנדסיים לפריצת דרכים המקרה של מגבלה. בפועל לא היה כל שימוש.
15. האם התקבלו פניות דחופות ממוקד 106, ומה הייתה רמת המענה לפניות בזמן אמת?
מענה: נתקבלו הרבה פניות מהמוקד שטופלו, ובנוסף נתקבלו פניות ישירות מהתושבים שגם טופלו באופן מיידי.
16. האם נרשמו נזקים לרכוש ציבורי בתחום שיפוט המועצה (כבישים, תאורה, ציוד עירוני)?
מענה: נגרם נזק אחרי נפילת טיל לכביש מדרכה ותאורה. המקרה תוקן על ידי האגף.
17. מי טיפל בשיקום או בתיעוד הנזקים?
מענה: הנזקים טופלו על ידי עובדי שפי"ע באגף.

פרק ב. היערכות בזמן חירום - ניהול ותפעול במהלך האירועים

מסקנת הביקורת:

6. אגף התפעול ביצע בימים הראשונים של המלחמה פעולות חיוניות ומיידיות, ובהן: הכנת כלל המקלטים ביישוב (כולל חשמל, תאורה, אוורור וניקיון), הצטיידות ופיזור ציוד בסיסי לשוהים במקלטים, העמדת טרקטורים בכוננות, ופינוי מוקדי גזם ואשפה. פעולות אלו מעידות על תגובה מהירה ויכולת תפעולית גבוהה בעת חירום. עם זאת, העובדה שהאגף פעל בעיקר על בסיס היערכות אד הוק ולא בהתאם לתוכנית חירום מסודרת, מצביעה על תלות בתושייה של הצוותים בשטח ועל היעדר מסגרת מתכללת ומתוזמנת מראש. לדעת הביקורת, כתוצאה מכך קיימת סבירות לפערים בתיעדוף משימות, בתיאום עם גורמים נוספים במועצה, ובמוכנות להמשך לחימה ממושכת.

7. נמצא כי חלוקת העבודה בין מחלקות אגף התפעול: תברואה, תחזוקה, גינון ושאר היחידות, התבססה בעיקר על הערכה מיידית של הצרכים בשטח ועל תיעדוף אד הוק. אמנם גישה זו אפשרה תגובה מהירה לאירועים דחופים, אך היא מצביעה על היעדר מנגנון מתוכנן, סדור ומתועד לניהול משימות בעת חירום. היעדר מודל חלוקה מובנה עלול ליצור חוסר אחידות במענה, עומס לא מאוזן בין המחלקות, כפילויות או פערי כיסוי, וכן קושי בפקוח, בקרה והפקת לקחים לאחר האירוע.

המלצת הביקורת:

6. יש לבסס תכנית חירום תפעולית כתובה ומעודכנת שתכלול:
- רשימת משימות מוגדרת לביצוע ב 24 השעות הראשונות ובימים הראשונים של אירוע חירום.
 - מנגנוני תיעדוף והקצאת כוח אדם וציוד.
 - נהלי הפעלה של ציוד כבד, ניקוז, גזם, פינוי אשפה ושמירה על רציפות שירותים חיוניים.
 - מנגנון תיעוד פעולות תוך כדי אירוע לצורך בקרה והפקת לקחים.
 - תיאום מובנה עם קב"ט המועצה, מחלקת החירום וצוותי החירום היישוביים.
- בנוסף יש לערוך **תרגול תקופתי** המדמה את שלבי העבודה הראשוניים באירוע חירום, כדי לאפשר הפעלה יעילה ומהירה שאינה תלויה רק ביוזמה נקודתית אלא בתהליכים מתוכננים מראש.
7. יש לגבש **נוהל חלוקת עבודה בחירום** במחלקת אגף התפעול, אשר יכלול:
- הגדרת תחומי אחריות ברורים לכל מחלקה בעת מצב חירום.
 - מנגנון מובנה לתיעדוף משימות, הכולל תבחינים ברורים (דחיפות, השפעה על הציבור, זמינות צוותים וציוד וכולי).
 - עדכון התוכנית לאחר כל אירוע או תרגיל, בהתאם ללקחים בשטח.
- יישום המלצות אלו יאפשר תגובה יעילה, מתואמת ושקופה יותר, ויתרום לחיזוק רציפות התפקוד של המועצה בעת מצבי חירום.

ג. עבודה מול גורמים אחרים

18. כיצד התקיים שיתוף הפעולה עם פיקוד העורף, משטרה, שירותי חירום ויחידות נוספות?
מענה: התקיימו היערכות מצב יומיות בנוכחות ראש המועצה ופיקוד העורף.
19. האם התקבלו הנחיות שדרשו התאמות תפעוליות מיידיות? כיצד אגף התפעול עמן?
מענה: היו הנחיות שדרשו שיתוף מלא לטיפול במקלטים וכן מענה שוטף 24/7 וכמו כן עובדי האגף עבדו בסבבים 24/7.
20. האם היה שיתוף פעולה שוטף עם פיקוד העורף, משטרת ישראל, מד"א, כיבוי אש וכולי?
מענה: היה שיתוף פעולה בין כל הגורמים
21. אילו ממשקים פעלו בפועל? ומה הייתה רמת היעילות?
מענה: היו ממשקים עם אגפי המועצה ורמת היעילות הייתה טובה.
22. האם אגף התפעול נדרש לספק סיוע לרשויות שכנות או ליישובים שפנו אל מבשרת ציון?
אם כן, מה היה היקף הסיוע?
מענה: עובדי האגף לא נדרשו לספק סיוע לרשויות שכנות.
23. כיצד התבצע הקשר עם אגפים אחרים במועצה, כמו אגף הרווחה, החינוך או הביטחון?
מענה: רוב הקשר התבצע בהיערכות מצב יום יומית שנתקיימה בחדר הישיבות.

פרק ג. עבודה מול גורמים אחרים

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי אגף התפעול שיתף פעולה באופן יעיל עם פיקוד העורף, משטרת ישראל וגורמים נוספים, תוך קיום היערכות מצב יומיות ושיתוף פעולה רציף עם אגפי המועצה. הקשר עם אגפי הרווחה, החינוך והביטחון התבצע במסגרת דיונים יומיים, מה שהבטיח שיתוף פעולה טוב בזמן חירום. עם זאת, לא נדרשו סיוע לרשויות שכנות, מה שמעיד על ניהול סביר של המשאבים הפנימיים. יחד עם זאת, יש מקום לשיפור בהיבט של יכולת התיאום עם רשויות חיצוניות במקרים עתידיים.

המלצת הביקורת:

- יש להמשיך ולחזק את שיתוף הפעולה עם פיקוד העורף, משטרת ישראל ושירותי החירום, תוך שיפור תיאום עם רשויות שכנות במצבי חירום עתידיים.
- יש להקים מנגנון שיתוף מידע בזמן אמת שיאפשר למועצה לתאם פעולה עם הרשויות החיצוניות באופן מהיר ויעיל יותר.
- יש לשדרג את מערכת ההיערכות המצב הייעודית כדי להבטיח זמינות משאבים ומענה מהיר ואפקטיבי לכל הגורמים המעורבים.

ד. ציוד, לוגיסטיקה וניהול משאבים וכוח אדם

24. האם הייתה השפעה על זמינות כוח האדם באגף התפעול? כיצד טופלה בעיית היעדרויות במידה והייתה?

מענה: ההשפעה הייתה רבה כשעובדי הקבלן לא הגיעו לעבודה ועובדי האגף נדרשו בנוסף לעבודתם לבצע גם את עבודת עובדי הקבלן.

25. האם נדרשו רכישות חירום של ציוד? באילו סכומים ומאיזה תקציב מומנו?

מענה: נרכשו המון ציודים – ניתן לקבל נתונים ממחלקת רכש ואספקה.

26. האם הופעלו קבלני חוץ? אם כן – באיזו מתכונת והאם הייתה בקרה עליהם?

מענה: טרקטורים הועמדו בכוננות. אך בפועל לא נעשה שימוש, כי לא היה צורך.

27. כיצד בוצע ניהול המלאים (דלק, מים, ציוד טכני)?

מענה: בוצעו ביקורות על ידי מנהלי האגף מספר פעמים ביום.

28. האם הופעלו קבלני חוץ או ספקים חיצוניים לשם ביצוע עבודות חירום?

מענה: היה תגבור של מנופי גזם וטרקטורים בכוננות.

29. האם התקיימה בקרה על ביצועיהם? האם עמדו בהסכמים?

מענה: בוצעה בקרה יום יומית מול מנהלי ועובדי האגף וכולם עמדו בהסכמים.

ה. מרחבים מוגנים, טיפול במתקנים, מקלטים ותשתיות קהילתיות

30. האם אגף התפעול היה אחראי ו/או מעורב באיתור / בדיקה / תחזוקה של מקלטים ומרחבים מוגנים? מה נעשה בפועל?

מענה: נבדקו מקלטים בכל היישוב ונעשו שיפוצים כולל צבע, התקנת רצפות, לוחות חשמל וציוד שוטף היכן שנדרש.

31. כמה מקלטים נבדקו/הוכנו? האם נמצאו ליקויים?

מענה: ברוב המקלטים היו ליקויים אשר תוקנו על ידי צוות האגף.

32. האם נרשמו נזקים לתשתיות ציבוריות, ומה הייתה רמת המענה הראשוני והשיקום?

מענה: ניתן מענה מיד, כאמור היה צוותים בכוננות מלאה 24 שעות ביממה.

33. האם בוצע ניקוי ותיקון של תשתיות שנפגעו או שיבושים בשירותים מוניציפליים?

מענה: האגף בכל רגע נתון המשיך לעבוד כרגיל.

ו. תקשורת עם הציבור וניהול מידע

34. כיצד הועבר מידע לתושבים באשר לפעילות אגף התפעול (למשל פינוי אשפה, תיקון תקלות)?

מענה: רוב המידע פורסם על ידי שליחת הודעות לתושבים על ידי מנכ"ל המועצה.

35. כיצד אגף התפעול פרסם לציבור מידע על שירותים עירוניים חיוניים (פינוי אשפה, תחבורה, מים וכולי)?

מענה: רוב המידע פורסם על ידי שליחת הודעות לתושבים על ידי מנכ"ל המועצה.

36. אילו אמצעים דיגיטליים (אתר, רשתות, וואטסאפ קהילתי) הפעיל אגף התפעול, להעברת מידע?

מענה: הועברו הודעות לתושבים בוואטסאפ, על ידי מנכ"ל המועצה.

פרקים: ד. ציוד, לוגיסטיקה וניהול משאבים וכוח אדם

ה. מרחבים מוגנים, טיפול במתקנים, מקלטים ותשתיות קהילתיות

מסקנת הביקורת:

- מן הממצאים עולה כי אגף התפעול נתקל בכמה אתגרים במהלך תקופת החירום, במיוחד בהיבט של זמינות כוח האדם. אגף התפעול נתקל בקושי עקב היעדרויות של עובדי קבלן, ובפועל, העובדים המועסקים נדרשו לבצע את עבודותיהם בנוסף לעבודת עובדי הקבלן. אף על פי שהוגדרו כונוניות, הבעיה לא טופלה בצורה יעילה והייתה השפעה רבה על זמינות כוח האדם.
- נרכש ציוד רב במהלך התקופה, אך לא צוינו סכומים מדויקים או מקורות המימון לכך, דבר שמצביע על צורך בשיפור במעקב ובניהול הכלכלי בעת חירום. מה שמעיד על צורך בשיפור המעקב והניהול הכלכלי בעת חירום. בנוסף, לא היה תיעוד מלא של סוגי הציוד והסכומים.
- הניהול של המלאים בוצע באמצעות ביקורות ידניות על ידי מנהלי האגף, דבר שעלול להאט את התהליך ולפגוע ביעילות. לא צוין אם היו מערכות ממוחשבות או אוטומטיות לניהול מלאי, דבר שיכול לשפר את היעילות והדיוק בניהול הציוד בעת חירום.
- בפועל, לא נעשה שימוש בקבלני חוץ, אך כן הוקצו כונוניות של טרקטורים ומנופי גזם, והבקרה עליהם נעשתה בצורה יומיומית, וכפי שנמסר הם עמדו בהסכמים.
- בכל הנוגע לתחזוקת מקלטים ומרחבים מוגנים, אגף התפעול פעל באופן מידי וביצע שיפוצים ותיקונים של מקלטים, גם כשנתגלו ליקויים, טופלו בצורה מיידית ובכך הבטיח את המוכנות המלאה של המרחבים המוגנים.
- כאשר נגרמו נזקים לתשתיות הציבוריות, האגף הגיב במהירות עם צוותים שהמשיכו בעבודתם באופן רציף ושוטף ונתן מענה מידי לנזקי תשתיות שנגרמו. תהליכי הניקוי והשיקום של תשתיות נפגעות בוצעו במהירות.

המלצת הביקורת:

- **שיפור היערכות כוח האדם:** יש לשדרג את מנגנון גיוס ושימור כוח אדם לעבודה בשעת חירום, ולהכין פתרונות לגידול בכמות העבודה במקרה של היעדרות עובדים, כמו גיוס נוסף של עובדים זמניים או קבלנים, מראש.
- **ניהול רכישות חירום:** יש להקים מערכת ממוחשבת לניהול רכישות חירום שתספק מידע בזמן אמת לגבי סכומים, ספקים ומקורות מימון. הדבר יסייע בשקיפות ובקרה.
- **שדרוג מערכות ניהול המלאים:** יש להקים מערכת ממוחשבת לניהול מלאי שתחסוך זמן ותשפר את היעילות והדיוק בניהול משאבים.
- **הפעלה ובקרה של קבלני חוץ:** יש להקים מנגנון בקרה שיאפשר שימוש יעיל יותר בקבלני חוץ בעת הצורך, כולל הגדרת מתודולוגיית בקרה ומעקב לכל הספקים והקבלנים, אשר תסדיר זהות הגורם אחראי עליהם, כלי פיקוח ובקרה, תדירות השימוש, ואופן תיעוד ודווח, וזאת לשם הבטחת תקינות ההתקשרויות ושימוש מושכל בכספי ציבור.

ז. הפקת לקחים ומסקנות לשיפור עתידי

37. האם נערכה הפקת לקחים באגף התפעול בסיום כל אחד מהאירועים?

מענה: לאחר הערכת מצב כללית בוצע הערכת מצב של מנהלי האגף.

38. אילו שינויים, אם בכלל, ייושמו בעקבות המסקנות?

מענה: תחזוקה שוטפת של מקלטים ציבוריים.

39. אילו צעדים אופרטיביים ננקטו / ייושמו בעקבות הפקת הלקחים?

מענה: תחזוקה שוטפת של מקלטים ציבוריים.

40. האם יש כוונה לעדכן תוכנית חירום, לשפר תשתיות או להכין הדרכות ייעודיות?

מענה: יש כוונה לבנות תוכנית חירום שלמה של האגף.

פרק ז. הפקת לקחים ומסקנות לשיפור עתידי

מסקנת הביקורת:

מהממצאים עולה כי באגף התפעול בוצעה הערכת מצב כללית והערכת מצב של מנהלי האגף לאחר האירועים, אולם לא הוצגה הפקת לקחים סדורה, מתועדת ושיטתית, בסיום כל אחד מהאירועים. יישום המסקנות לאחר האירועים, בפועל, התמקד בפעולה נקודתית אחת – תחזוקה שוטפת של מקלטים ציבוריים – ללא פירוט של צעדים אופרטיביים נוספים, לוחות זמנים, אחריות או מדדי בקרה. בנוסף, למרות שהובעה כוונה לבניית תוכנית חירום כוללת לאגף, טרם גובשה או יושמה תוכנית כזו בפועל.

המלצת הביקורת:

על אגף התפעול לגבש ויישם מנגנון סדור להפקת לקחים לאחר אירועי חירום, הכולל תיעוד מסקנות, הגדרת צעדים אופרטיביים, קביעת אחריות ולוחות זמנים לביצוע, וכן מנגנוני בקרה ומעקב. בנוסף, יש להאיץ את בניית תוכנית החירום הכוללת של האגף, לרבות עדכון נהלים, שיפור תשתיות רלוונטיות והכנת הדרכות ייעודיות לעובדי האגף, וזאת על מנת לחזק את מוכנות האגף לאירועי חירום עתידיים ולשפר את המענה התפעולי בזמן אמת.

ממצאים בנושא מידע באתר המועצה

א. אתר המועצה

1. האם אתר המועצה עודכן במידע ונתונים רלוונטיים למלחמת 'חרבות ברזל', כגון: מוקד טלפוני לתושבים, מידע על מפונים, מיפוי בקשות מהרווחה, חמ"ל מרכזי מסמכים והנחיות, רשימת כוונים בחמ"ל וכיו"ב?
מענה: כן, יש עדכונים על חרבות ברזל, מספרי חרום לטלפונים, יש שאלון מהרווחה. בנוסף יש לשונית אתר בחירום.

ב. היערכות מוקדמת

2. האם קיימת תכנית או נוהל להפעלת האתר העירוני במצב חירום?
מענה: לא קיים נוהל, אך יש לשונית אתר בחירום, בזמני חירום צורפו פיצ'רים התואמים את מצב החירום, למשל בזמן המלחמה התווספו פיצ'רים הרלוונטיים למלחמה.
3. האם קיימת קטגוריה או לשונית ייעודית באתר לשעת חירום?
מענה: כן.
4. האם תוחזק מראש תוכן בסיסי רלוונטי למצבי חירום (הנחיות פיקוד העורף, מוקדים, מקלטים, רשימות ציוד)?
מענה: כן, יש רשימת מקלטים וכתובות באתר מעודכן, הנחיות פיקוד העורף התקבלו באופן אוטומטי על ידי א.ש בינה כתוספת לזמן המלחמה.
5. האם צוות האתר הונחה מראש לפעול בזמן חירום?
מענה: מדובר על עובדת אחת, בר, עודכנה בתכנים שצריך לעדכן בשוטף ובין היתר בחירום.
- ג. עדכון האתר בפועל במהלך הלחימה
6. האם האתר העירוני עודכן בזמן אמת במהלך 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא'?
מענה: כן, הוא מתעדכן באופן שוטף גם ללא קשר למלחמה/מבצע.
7. מה הייתה תדירות העדכונים באתר במהלך ימי הלחימה?
מענה: עדכוני תכנים באופן יומיומי, עדכון אבטחה/ממשקים באופן קבוע על ידי א.ש בינה.
8. אילו תכנים פורסמו באתר במהלך החירום? (למשל: הנחיות מיגון, שעות פעילות מוסדות, מידע למפונים, מקומות חלוקת ציוד או מזון)?
מענה: בשל אופן התדירות והדחיפות – העדכונים בוצעו בעיקר בוואטסאפ באופן תדיר ביותר. בנושאים שלעיל העדכונים באתר היו פחות רלוונטיים.

ד. נגישות ושפות

9. האם המידע באתר היה נגיש ונוח לניווט בשעת חירום (כפתור בולט, ממשק פשוט)?
מענה: כן, בולט בצבע אדום במסך הבית ונגיש.
10. האם פורסמו באתר ההודעות גם בשפות נוספות הרלוונטיות לקהל היעד (ערבית, רוסית, אמהרית)?
מענה: לא.
11. האם האתר עמד בתקני נגישות (למשל: עבור עיוורים, מוגבלי תנועה, קשישים)?
מענה: כן.
12. האם הופעלו רכיבי עזר כגון טפסים מקוונים או קישורים למוקדי ממשלה?
מענה: לא זכור לי משהו ספציפי שהיה רלוונטי בעת חירום.

ה. תיאום ותקשורת משלימה

13. האם פורסמו באתר קישורים חיוניים חיצוניים (פיקוד העורף, משרד הבריאות, משרד הפנים)? היה אלמנט חיבור לעדכוני פיקוד העורף.
14. האם האתר שימש כערוץ דיווח או פנייה מצד תושבים (טופס דיווח, בקשת סיוע)? מענה: כן אבל באופן סטנדרטי, לא משהו שונה מהרגיל.

ו. תקלות ותפקוד טכני

15. האם דווחו על תקלות טכניות או עומסים באתר בתקופת החירום? מענה: לא.
16. האם ננקטו פעולות לשיפור יציבות האתר במהלך השגרה כהיערכות לחירום? מענה: לא היו בעיות.

ז. הפקת לקחים

17. האם נערכה סקירה פנימית לאחר הלחימה על תפקוד הפורטל? מענה: לא הורגש שהיה אירוע שהצריך סקירה מסוימת. המועצה מסתמכת יותר על פלטפורמת וואטסאפ לעדכונים שוטפים. האתר פחות מהווה פלטפורמה לכלל העדכונים השוטפים.
18. אילו תובנות עלו לגבי חוזקות וחולשות של האתר העירוני בשעת חירום? מענה: לאור התשובה לעיל, פחות רלוונטי.
19. האם שודרג או שופר האתר בעקבות המלחמות? מענה: ה-Backend שודרג ללא קשר למלחמה.
20. האם קיימת כיום תוכנית מגירה או תוכן מוכן מראש להפעלה מהירה בזמן חירום? מענה: כן, יותר מבחינה ויזואלית באתר. החומרים ברובם חשופים גם ביום יום.

i פרק בנושא מידע באתר המועצה

מסקנת הביקורת:

מבדיקת היבטי ניהול ועדכון המידע באתר המועצה במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא' עולה, כי האתר קיים תשתית בסיסית לשעת חירום (לשונית ייעודית, נראות בולטת, רשימות מקלטים, חיבור אוטומטי להנחיות פיקוד העורף ועמידה בתקני נגישות). יחד עם זאת, האתר לא שימש בפועל פלטפורמת מידע מרכזית לניהול אירועי חירום. לאור הממצאים נמצא כי המועצה הסתמכה באופן כמעט בלעדי על פלטפורמת בוואטסאפ להעברת מידע שוטף, בעוד שהאתר שימש בעיקר כתשתית כללית ולא כ"מרכז ידע" רשמי ומתכלל. לא נמצא נוהל מוסדר להפעלת האתר בעת חירום, כמו כן, לא נמצאה הגדרה ברורה לתפקידו של האתר ביחס לערוצי תקשורת אחרים. בנוסף לא בוצעה הפקת לקחים או בחינה מערכתית לאחר האירועים. בהסתמך על מענה לשאלות שלעיל לרבות שאלות 10 וכן 12, נמצאו פערים מהותיים בתחומים של רב - לשוניות, שילוב טפסים ייעודיים לחירום, תיעוד ותכלול מידע רווחה, וסיוע וכן בהיערכות ארגונית (הסתמכות על גורם יחיד ללא גיבוי או הנחיה כתובה).

המלצת הביקורת:

ההמלצות להלן תואמות למספור השאלות המפורטות לעיל:

- קביעת מדיניות ונוהל להפעלת אתר המועצה בשעת חירום. יש לגבש נוהל המעוגן בכתב המגדיר:
 - מטרת האתר בחירום.
 - סוגי התכנים שיפורסמו.
 - תדירות עדכון.
 - חלוקת אחריות וגיבוי תפעולי.
- הכנת "ערכת חירום דיגיטלית" מוכנה מראש לרבות:
 - טפסי פנייה ייעודיים (סיוע, רווחה, דיווח מפגעים).
 - מידע למפונים.
 - רשימות מוקדים, חלוקת מזון/ציוד.
- תבניות תוכן מוכנות להפעלה מיידי.
- שיפור הנגישות הלשונית - יש להיערך לפרסום מידע חיוני בשפות נוספות הרלוונטיות לתושבי היישוב, וזאת כחלק מהיערכות חירום ולא כתגובה אד - הוק.
- חיזוק ההיערכות הארגונית והמשכיות תפקודית:
 - קביעת גורם גיבוי לתפעול האתר.
 - הכשרה של יותר מאדם אחד.
- שילוב וקישור הדוק יותר למערכות חיצוניות כגון משרדי ממשלה, פיקוד העורף, רווחה ובריאות – באופן יזום, בולט ומתועד.

ממצאים בנושא רכש ציוד ומזון בשעת חירום

א. תכנון והיערכות מוקדמת לרכש חירום

1. האם קיימת תכנית רכש ייעודית לשעת חירום הכוללת ציוד ומזון?
מענה: כן (מצ"ב העתק כנספח).
2. האם סומנו מראש ספקים או הסכמים מסגרת לרכש מהיר במצבי חירום?
מענה: כן.
3. האם קיימת רשימת ציוד/מזון בסיסית מוגדרת לשעת חירום?
מענה: כן.
4. האם קיימת הנחיה או נוהל המבהיר את דרכי הרכש בחירום (לרבות חריגה ממכרז)?
מענה: כן.

נוהל רכש בשעת חירום מצורף כנספח ד'

ב. ביצוע רכש בפועל במהלך הלחימה

5. אילו סוגי ציוד ומזון נרכשו בפועל במהלך המבצעים (מזון יבש, מים, ערכות חירום, ציוד ניקיון, שמיכות וכולי)?
מענה: הזמנת מסגרת לשתי סופרים למזון, מכילים למים, ציוד חירום, מחשוב, ימי עבודה טרקטורים, פרסומים, לינה ומזון לפיקוד העורף, שריון בתי מלון (ללא עלות) במידת הצורך למפונים.
6. מי היה הגוף ברשות שביצע את הרכישות בפועל?
מענה: מחלקת הרכש מול אגף הבטחון והנהלת המועצה בשיתוף עם פיקוד העורף.
7. האם בוצע הרכש בהתאם לנהלים ולסמכויות התקציביות והמשפטיות?
מענה: כן, והכל בבדיקה ותיאום עם היועמ"ש.
8. האם היה שימוש באישורים מיוחדים (כוננות, חרום, עקיפת ועדות)?
מענה: כל הרכישות עברו בקורת משפטית בהתאם לנוהל חירום שהוכן על ידי היועמ"ש.
9. האם הרכש נרשם, תועד והוצלב מול מלאים קיימים?
מענה: הרכישות התבצעו לפי החוסרים והצורך המיידי.

ג. זמינות, הפצה ולוגיסטיקה

10. האם היו מלאים קיימים במחסני חירום טרם הלחימה? מה הייתה מידת התאמתם?
מענה: לא היו מלאים במחסני חירום.
11. האם נתקלו צוותי הרשות בקשיים באספקת ציוד או מזון במהלך הלחימה?
מענה: לא.
12. כיצד נוהל נושא חלוקת הציוד והמזון - למי חולק, באילו מקומות, לפי איזה סדר עדיפויות?
מענה: לא היה צורך בחלוקה. במידת הצורך החלוקה הייתה רק באישור ומעקב מחלקת הרכש והגזברות.
13. האם הופעלה מערכת בקרה על ההפצה - תיעוד, חתימות, מניעת כפילויות?
מענה: לא היה צורך.
14. האם סופק ציוד ייעודי לקבוצות רגישות (להלן: "ציוד ייעודי") - משפחות מפונות, קשישים, אנשים עם מוגבלות?
מענה: המועצה הייתה בכוננות חירום, ובמידת הצורך מחלקת הרווחה אמורה לטפל בקשישים, מפונים ואנשים עם מוגבלות.

ד. ממשקי עבודה עם גורמי חוץ

15. האם נרכש ציוד או מזון בסיוע ממשרד הפנים, פיקוד העורף, משרד הרווחה או עמותות?
מענה: פיקוד העורף סיפק מזרונים.

16. האם בוצע תיאום עם קבלנים, רשתות שיווק, או תרומות חיצוניות?
מענה: רשתות המזון קיבלו הזמנת מסגרת מראש לשעת חירום.

17. האם נרשמו עיכובים/כשלים כתוצאה מתלות בגורמים חיצוניים?
מענה: לא.

ה. תיעוד, שקיפות ובקרה

18. האם נשמר תיעוד מסודר של כל פעולות הרכש, ההספקה וההוצאה?
מענה: כל ההזמנות וההצעות נמצאות במערכת האוטומציה.

19. האם בוצעה בקרה על טיב הסחורה, כשרות, תוקף ושימושיות?
מענה: המחלקות הרלוונטיות מגישות הזמנת רכש לארח בדיקה מקצועית.

20. האם היו חריגות תקציביות או תלונות מצד תושבים או ספקים?
מענה: במלחמה תמיד יש חריגות תקציביות (השאלה מכוונת לרכש, דהיינו, איך ברכש עודכנו על חריגות תקציביות?).

ו. הפקת לקחים ושיפור עתידי

21. האם הופק דוח מסכם על ניהול הרכש והאספקה בעת חירום?
מענה: לא.

22. האם שונו נהלים, עודכנו ספקים או שופרו תהליכים בעקבות ההתנסות?
מענה: במידה ושונו נהלים ו/או שופרו תהליכים בהתאם למצב הבטחוני, הללו נערכו מול היועמ"ש.

23. האם בוצע שדרוג של מחסני חירום או תוספת פריטים למלאי?
מענה: מחלקת התפעול וקב"ט המועצה מעדכנים על חוסרים, והם ממונים על מחסני החירום.

פרק בנושא רכש ציוד ומזון בשעת חירום

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי המועצה פעלה באופן מקצועי ומסודר בתחום הרכש והאספקה בשעת חירום, עם תוכנית מוקדמת, ספקים מוסדרים ונוהל רכש מוגדר. הרכש בוצע בהתאם לנהלים ולסמכויות, ונרשם במערכת אוטומטית. עם זאת, לא הופק דוח מסכם מסודר ולא נערך תהליך הפקת לקחים רשמי, ומחסני החירום טרם כללו מלאי קבוע מספיק טרם המבצעים, לאור זאת להלן המלצת הביקורת.

המלצות הביקורת:

- יש להפיק דוחות מסכמים מסודרים לאחר כל מבצע חירום, לרבות תיעוד ההוצאות, האספקה והלוגיסטיקה.
- יש לחזק את ניהול מלאי מחסני החירום, כולל עדכון רשימות ציוד ומזון מינימום טרום אירוע.
- יש להמשיך ולתחזק נהלים ברורים לרכש חירום, כולל מנגנון הפקת לקחים ושיפורים מתמידים.
- יש להבטיח שקיפות ובקרה מלאה על תהליכי הרכש, ההפצה והמלאים.

ממצאים בנושא היערכות ותפקוד מחלקת הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: "מחלקת

הרווחה"), במצבי חירום ובימי לחימה במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא'

א. היערכות מוקדמת

1. האם קיימת תכנית חירום ייעודית למחלקת הרווחה במועצה?

מענה: קיימת תכנית חירום ייעודית. מצ"ב תיק מכלול אוכלוסייה.

2. במידה ולא קיימת תוכנית חירום ייעודית, נא לפרט על פי איזה מודל ו/או תוכנית התנהלה

מחלקת הרווחה?

מענה: אגף הרווחה פרט את תיק מכלול אוכלוסייה לצוותי התערבות- מרכז פינוי, תגבור מוקד רשות, צוות שטח, ליווי משפחות לבי"ח, צוות מתנדבים, תא רווחה. לכל צוות היה תדריך ועזרי עבודה.

3. באיזו תדירות נערכות הדרכות/תרגילים לעובדי מחלקת הרווחה להתמודדות עם מצבי חירום?

מענה: הדרכות, תרגול ואימון נערכו אחת לחצי שנה. בתקופת מלחמת 'עם כלביא' פעמיים ביום בשעה 10.00 ובשעה 15.00. נערכו 2 תרגולים 'חיים' במהלך המלחמה כדי להפיק לקחים וליישם כאשר יתבצע תיאום בין כל אגפי המועצה- חינוך, הנדסה, מחשוב, תחזוקה והנהלת המועצה.

4. אילו מנגנונים קיימים לזיהוי אוכלוסיות פגיעות (קשישים, בעלי מוגבלויות, משפחות חד-

הוריות, נזקקים) ולהתעדכנות שוטפת במצבם?

מענה: קיים חיבור למערכות הרווחה, ביטוח לאומי, מערכת כספת נצורה, מערכת הבראות.

המערכות הינן דינמיות ומעדכנות את הנתונים מדי יום.

לדוגמא - מערכת כספת נצורה נותנת נתונים מעמיקים לגבי נכים, מוגבלים, גיל שלישי - האם צריך פינוי לבי"ח במקרה הצורך או יכול להישאר בקהילה, חיבור למחוללי חמצן, למי יש עובד זר, האם ילדי הקשיש גרים ביישוב או שהוא בודד, האם אלמן/ה וכולי. כך ניתן היה "להשתיל" את הנתונים בשכבת GIS ואם חלילה היה נופל טיל ברחוב, ידענו לומר מי התושבים אליהם צריך להפנות סיוע דחוף.

5. האם קיים שיתוף פעולה מוסדר עם מתנדבים או עמותות מקומיות להפעלת מערך סיוע בעת

חירום?

מענה: כן, קיימים ביישוב מאות מתנדבים מאומנים אשר מחולקים על פי קבוצות השתייכות - יחידת סע"ר, רופאים, אחיות, נהגי רכבי שטח, פסיכולוגים, עובדים סוציאליים, "הנדימנים" וכולי. המתנדבים תורגלו במהלך המלחמה וכן באימונים ייחודיים.

ב. היערכות בשעת חירום

6. כיצד פעלה מחלקת הרווחה בפועל במהלך הלחימה האחרונה?

מענה: נעשו היערכות מצב פעמיים ביום - בבוקר ובצהריים. כי צוות התערבות ידע את תפקידו בהתאם לחלוקה שנערכה ותרגול שנעשה. העובדות תורגלו, לכולן היו אפודים זוהרים מזהים, פנקסי כיס, דפי נתונים. העבודה הייתה בשיתוף פעולה עם כל אגפי המועצה.

7. אילו שירותים חיוניים סופקו לאוכלוסיות בסיכון (מזון, תרופות, סיוע נפשי, פינוי למרחבים

מוגנים וכולי)?

מענה: סיוע רגשי כנדרש על ידי מתנדבים ועובדות סוציאליות, בימים הראשונים, בשל חשש האוכלוסייה המבוגרת היו בקשות מועטות לסיוע ברכישת מזון אשר טופל על ידי מתנדבים, הייתה השמשה של ממ"דים - חלונות ודלתות תקולים, סיוע בהגעה למקלטים.

8. מה היו האתגרים המרכזיים שבהם נתקלה מחלקת הרווחה (כוח אדם, משאבים, נגישות)?

מענה: בתחילת 'עם כלביא' יחד עם ההבנה שהטילים יוצרים נזק רחב היקף היה צורך למצוא מרחב מוגן זמין וקרוב עבור עובדי האגף ולכן ניתן גן ילדים אשר היה ריק באותה תקופה ובו יש מקלט.

אתגר שעדיין קיים הינו מערכות ממוחשבות - קיים צורך בטא בלטים או מערכות חכמות אחרות במקום להשתמש בדפים.

9. כיצד בוצעה התקשורת עם הציבור במהלך החירום (מוקד טלפוני, וואטסאפ, רשתות חברתיות,

נציגי שטח)?

מענה: הן דרך מוקד טלפוני, וואטסאפ שכל התושבים מחוברים אליו, ומתנדבים רבים אשר סייעו בטלפונים יזומים.

פרק ב. היערכות בשעת חירום

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי מחלקת הרווחה הפגינה היערכות מוקדמת מסודרת ומנגנוני תגובה ברורים לשעת חירום, עם תכנית חירום ייעודית, תרגולים סדירים, זיהוי אוכלוסיות פגיעות ועדכון שוטף של נתונים דינמיים.

במהלך הלחימה, המחלקה פעלה בהתאם לחלוקת תפקידים, תוך שימוש בצוותי התערבות מקצועיים ומתנדבים מאומנים, והעניקה שירותים חיוניים מותאמים לאוכלוסיות בסיכון, כולל סיוע רגשי, לוגיסטי והגעה למרחבים מוגנים.

עם זאת, קיימת תלות במערכות ידניות או חלקיות במקום מערכות ממוחשבות מתקדמות, והצורך בשדרוג כלים לניהול מידע בזמן אמת ובמרחבים מוגנים נגישים מהווה הזדמנות לשיפור היעילות והיכולת להתמודד עם מצבי חירום.

המלצות הביקורת:

יש לתחזק את מחלקת הרווחה באמצעות מערכות טכנולוגיות מתקדמות לניהול משאבים ומידע בזמן אמת, ולתכנן מראש פתרונות מרחבים מוגנים עבור עובדי המחלקה. יש להשקיע בהכשרת הצוות בשימוש בטכנולוגיה ובתכנון גמיש של התשתיות, כדי להבטיח מוכנות מיטבית במצבי חירום.

ג. שיתופי פעולה

10. האם התקיים שיתוף פעולה עם משרדי ממשלה (רווחה, בריאות), עם פיקוד העורף ועם רשויות סמוכות?

מענה: קיים שיתוף פעולה מלא עם משרדי הממשלה - רווחה, בריאות ופנים. כמעט ואין שיתוף פעולה עם רשויות סמוכות. פיקוד העורף והיקל"ר שהו בתוך הישוב כל שעות היום והלילה, סייעו בהיערכות ותפעלו כל תרגול שנערך.

11. כיצד הוסדר נושא חלוקת הסמכויות והאחריות בין מחלקת הרווחה לבין המועצה/גורמי חוץ? מענה: תרגולים קודמים אשר נערכו הובילו לשיתוף פעולה מיטיבי בעת חירום.

ד. הערכה ובקרה

12. האם בוצע תחקיר פנימי לאחר סיום המערכות?

מענה: נערכו תחקירים פנימיים אחרי שני התרגולים שבוצעו במהלך 'עם כלביא'.

13. אילו לקחים הופקו והאם הם תורגמו לתוכנית פעולה מעודכנת?

מענה: סנכרון רשימות בין החינוך והרווחה, רזולוציית עבודה על הדאטה, חשיבה על תוכנית דיגיטציה לאירועי חירום - עדיין לא בוצע.

14. מהי ההמלצה המרכזית של מחלקת הרווחה לשיפור היערכות ותפקוד מחלקת הרווחה לעתיד?

מענה: שמירה על רשימות מעודכנות, ריענון תרגול גם בעת הפוגה, אמצעים דיגיטליים מסונכרנים בכדי להגיע לרמת תיאום מקסימלית.

פרק ד. הערכה ובקרה

מסקנת הביקורת:

13. על אף שהופקו לקחים חשובים לאחר אירועי החירום - ובהם הצורך בסנכרון נתונים בין מחלקות, שיפור איכות הדאטה ויצירת תהליך דיגיטציה - יישומם טרם הושלם. המשמעות היא פער מתמשך בין ההבנות שהתקבלו לבין היכולת של המועצה לפעול ביעילות במצב חירום עתידי.

המלצות הביקורת:

13. יש לגבש וליישם בהקדם תוכנית פעולה מסודרת הכוללת: סנכרון קבוע בין מערכות הרווחה והחינוך, שדרוג תשתיות הדאטה, והטמעת מערכת דיגיטלית לניהול אירועי חירום – תוך הגדרת לוחות זמנים ואחראים ליישום.

21.1 רקע כללי

מתאמת הבריאות במועצה מהווה גורם מקצועי מרכזי האחראי על תיאום, קישור והיערכות מערכתית של שירותי הבריאות ברשות, הן בשגרה והן בשעת חירום. תפקידה כולל חיבור בין המועצה לבין גורמי הבריאות החיצוניים - משרד הבריאות, קופות החולים, מד"א, בתי חולים וגורמי רווחה וחוסן - וזאת במטרה להבטיח רציפות תפקודית ומענה מותאם לצורכי האוכלוסייה המקומית. בעת חירום ובפרט באירועי לחימה, מתעצמת חשיבות התפקיד, נוכח הצורך בניהול מידע עדכני בתחום הבריאות, בזיהוי אוכלוסיות בסיכון, בתיאום מענים רפואיים ונפשיים ובהעברת הנחיות בריאותיות לציבור. מתאמת הבריאות נדרשת לפעול כחלק אינטגרלי ממערך החירום היישובי, להשתלב בעבודת החמ"ל, ולהציג תמונת מצב בריאותית שתסייע להנהלת המועצה בקבלת החלטות מושכלות. מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא' הדגישו את מורכבות האתגרים בתחום הבריאות ברשויות המקומיות, ובהם טיפול בנפגעי גוף ונפש, שמירה על רציפות שירותי רפואה, מתן מענה לאוכלוסיות מיוחדות והתמודדות עם עומסים, חרדה ומצבי אי-ודאות מתמשכים. על רקע זה, קיימת חשיבות לבחינה ביקורתית של אופן היערכות המועצה ותפקוד מתאמת הבריאות, לרבות הגדרת סמכויות, ממשקי עבודה, ניהול מידע והפקת לקחים, כחלק מהמאמץ לשיפור מוכנות הרשות לאירועי חירום עתידיים.

ממצאים בנושא היערכות מערכתית של שירותי הבריאות במועצה במצבי חירום ובימי לחימה

במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא'

א. הגדרת תפקיד, סמכויות והיערכות מוקדמת

1. האם הוגדרו בכתב תחומי אחריות, סמכויות וממשקי עבודה עם גורמי חירום (משרד הבריאות, קופות חולים, מד"א, פיקוד העורף)?
מענה: ניתן מסמך כתב מינוי על כך שמתאמת הבריאות היא מס' 1 בתא בריאות בחירום.
2. האם מתאמת הבריאות הייתה שותפה להכנת תוכניות החירום היישוביות טרם המלחמה?
מענה: כן, נכחה בישיבות ובתרגילים וכן הייתה בקשר עם כלל הגורמים הקשורים לנושא החירום – פקע"ר, משרד הבריאות, לשכת הבריאות המחוזית ועוד.
3. האם עודכנו תוכניות הבריאות היישוביות בעקבות לקחים מאירועי חירום קודמים?
מענה: לאור תחלואת הקורונה שפקדה את המדינה והיישוב, ולאור העובדה שהמועצה עברה ביקורת מטעם לשכת הבריאות המחוזית על נושא תיק הבריאות בחירום, הרי שהקלסר ובו תוכניות הבריאות, הינן מעודכנות. (הציון שהתקבל בביקורת היה 92).

ב. תפקוד מתאמת הבריאות בזמן חירום

4. האם מתאמת הבריאות שובצה והייתה נוכחת/זמינה לפעילות החמ"ל במהלך ימי הלחימה?
מענה: לא היה צורך בפתיחה ממשית של חמ"ל. אך כשנערכו ישיבות חירום, תרגילים וכן התייצבות מיידית – מתאמת הבריאות הייתה זמינה והתייצבה/הייתה נוכחת.
5. האם הופעלה שגרת עבודה סדורה (ישיבות, דיווחים, תיעוד) בתחום הבריאות במהלך החירום?
מענה: מאחר ונעשו ישיבות עדכון בתדירות גבוהה – יומיומית ולעיתים מס' פעמים ביום, הרי שעבור כל ישיבה מתאמת הבריאות בדקה מול אנשי הקשר הנדרשים את תמונת המצב (אם יש פערים, שעות פעילות ועוד) ונתנה דיווח על הנושא בישיבה עצמה וכן הוצאו הודעות עדכון מסודרות לתושבים עם כל הפרטים הרלוונטיים.
- בנוסף, הוקמו קבוצות וואטסאפ של "כוננות רפואית בחירום" – יש קבוצה כללית בה כולם נמצאים וכן קבוצות ספציפיות של 9 כיתות רפואיות בחירום בהן מצויים בהתנדבות תושבים שהינם אחים, רופאים, פרמדיקים, נהגי אמבולנס, חובשים ומגישי עזרה ראשונה. החלוקה נעשתה על פי כתובת המגורים – לכל קבוצה חולק מטעם המועצה תיק עזרה ראשונה והיינו בקשר שוטף. הקבוצות הוזמנו לתרגילים ולריענון, ונעשו להם פגישות זום ובהן מידע ייעודי לחילוף מאתרי הרס. דרך קבוצות אלו יכולנו לעזור לפונים לעזרה בכל פן רפואי (מחזור בתרופות, צורך בטיפול דחוף ועוד).
6. האם הועברו דיווחים שוטפים להנהלת המועצה על מצב שירותי הבריאות ביישוב?
מענה: בהחלט. כפי שכתבתי בשאלה הקודמת, הועברו דיווחים/עדכונים שוטפים.
7. האם התקיים תיאום רציף עם גורמי הבריאות החיצוניים (קופות חולים, מד"א, בתי חולים)?
מענה: אכן. עם בתי החולים לא היה צורך לקיים תיאום (אך יש פרטי קשר במידה והיינו זקוקים/נדרשים לכך). באשר לקופות החולים, בתי המרקחת, מד"א, איחוד הצלה, לשכת הבריאות, טיפת חלב, משרד הבריאות (דשבורד BI אליו יש לי גישה, קבוצות וואטסאפ של קולגות ובהן עדכונים, תיאום רציף מול רוקחי היישוב ועוד) – מול כולם היה קשר רציף, יומיומי ונעשו תיאומים נדרשים.
- ג. ניהול מידע, דיווח ותיעוד בתחום הבריאות
8. האם נוהל ריכוז מידע יישובי בתחום הבריאות (פגיעות גוף, מצב שירותי רפואה, זמינות צוותים)?
מענה: ריכוז המידע הועבר בוואטסאפ, בישיבות (וכן בסיכומים) ובמיילים כשנדרש. בדשבורד היה את כל המידע הרלוונטי והעדכני לגבי מצב בריאות התושבים, מי מהם חצר"מים וכולי.
9. האם הוצגה תמונת מצב בריאותית עדכנית בחמ"ל (יומית או לפי צורך)?
מענה: תמונת המצב הבריאותית הוצגה לפי הצורך.
10. האם המידע תועד באופן סדור לצורך הפקת לקחים וביקורת עתידית?
מענה: יש עניין של חסינות רפואית על הנתונים וכן הטבלאות השתנו לאורך התקופה לאור מעבר דירות, פטירה של אנשים וכולי, כך שהם הלכו והתעדכנו. מאחר וזה נמצא במחשב וכאמור לא ניתן לאפשר לכולם גישה לכך כמו כן לא היה צורך בהפקת לקחים הרי שמלבד קלסר החירום הבריאותי שהוא מאוד כללי, לא יצרנו קלסר נוסף.
11. האם אותרו פערים במידע או בקבלת נתונים מגורמי הבריאות במהלך הלחימה?
מענה: לרוב לא היו פערים. הייתה פעם שתושב שלנו נפטר וראיתי שהוא עדיין קיים בטבלת צרכים מיוחדים (להלן: " חצר"מים"), שלחתי על כך מייל לגורמים הרלוונטיים והעניין טופל.

ד. רציפות תפקודית ושירותי בריאות לתושבים

12. האם נבחנה ונוהלה רציפות השירותים הרפואיים ביישוב (מרפאות, טיפת חלב, שירותי סיעוד)?
מענה: בהחלט - המידע הועבר באופן שוטף לתושבים - כל בוקר יצאה הודעה ובה שעות הפתיחה של קופות החולים ובתי המרקחת ובתקופות בהן נדרשו מרחבים מוגנים - מה פתוח ומה סגור.

13. האם הוכנו מענים רפואיים/בריאותיים ייעודיים לאוכלוסיות (קשישים, חולים כרוניים, אנשים בעלי מוגבלויות, נפגעי חרדה ונפש), בשעת חירום?
מענה: תא בריאות יושב תחת מכלול אוכלוסייה (רווחה) – ברווחה נערכו שיחות עם חולים בעלי חצר"מים, המיועדים לפינוי. נבדק מי מהם עצמאי, מי יזדקק לסיוע בפינוי. בנוסף, עמדנו מול מד"א (שגם הם יצרו קשר עם החצר"מים להיערך לפינוי במידת הצורך) והצלבנו את הנתונים. בשיבות דיברנו על הקמת מרכז גנרציה במידה ויהיה בכך צורך - נצבע לשם כך גרנטור הוכנו שלטים ורול אפים, והתכנון היה להקימו בבי"ס מולדת.
בנוסף, יש את המרפאות האחדות ביישוב שגם הן הוכנו לתת מענה (יש בהן מרחבים מוגנים) – האחת – מאוחדת בבניין בריאותה והשנייה – כללית בבניין B ברח' הצור.

ה. בריאות הנפש וחוסן קהילתי

14. האם מתאמת הבריאות הייתה מעורבת בתיאום מענים בתחום בריאות הנפש?
מענה: רק במידה והייתה פניה של תושבים, הייתה מעורבות מול קופות החולים וגורמי הרווחה.

15. האם הופעלו גורמי טיפול, מתנדבים או שירותים משלימים בתחום החוסן והנפש?
מענה: התנדבות זה תחת רווחה. אנו ניסינו יחד עם המועצה הלאומית למניעת אובדנות להכשיר ביישוב "שומרות סף", נעשתה ועדת היגוי בנושא ובקרוב תעשה אחת נוספת. בנוסף, באשר לכל נושא הפעילות הגופנית לגיל השלישי שעל אף הקשיים שצצו בזמן המלחמה (אזעקות, צורך להיות באזור של מרחב מוגן ועוד) היא המשיכה באופן רציף, ללא הפסקה וגם שלא התאפשר במרחב הציבורי, העברנו אותה לפלטפורמת הזום - כל אלו נתנו מענים לתחום החוסן הנפשי כמו כן ביצענו בשיתוף לקט ישראל הרצאה בנושא "תזונה כחוסן" בפלטפורמת הזום לטובת התושבים.

16. האם הונגש מידע לתושבים בדבר אפשרויות סיוע נפשי?
מענה: נשלחה הודעת וואטסאפ וכן פורסם בעיתון המקומי טבלת יצירת קשר של כלל עובדי הרווחה והשירותים החברתיים (שם, תפקיד ופרטי קשר – נייד + מייל). בנוסף, באתר המועצה תחת "בריאות במבשרת ציון" יש קישור לאתר "אפשרי בריא" של משרד הבריאות וגם שם מידע מונגש לגבי דרכי סיוע וחוסן

ו. הסברה והנגשת מידע לציבור

17. האם הופצו הנחיות בריאותיות לציבור במהלך החירום (תרופות, התנהלות במקלטים, חרדה)?
מענה: כל ההנחיות הבריאותיות שניתנו/הועברו מטעם פקע"ר ו/או משרד הבריאות הועברו הלאה לציבור.

18. האם ההסברה הותאמה לאוכלוסיות מגוונות ולערוצי תקשורת שונים?

מענה: ההסברה כאמור יצאה לתושבים במס' פלטפורמות.

19. האם התקבלו פניות ציבור בתחום הבריאות (באמצעות מוקד 106 או ערוצים אחרים)?

מענה: אם התקבלו פניות באמצעות מוקד 106 הן היו בודדות בלבד ומיד טופלו/נענו.

בעתות חרום המועצה מפרסמת טבלת אנשי קשר בחירום (יצאה הודעה של "חמ"ל 'חרבות ברזל'): שמות, תפקידים וניידים - גם בעיתון וגם בקבוצות וואטסאפ וכן המידע קיים באתר כך שניתן היה לפנות ישירות בכל שעה 24/7.

ז. הפקת לקחים והיערכות עתידית

20. האם בוצע סיכום אירוע והפקת לקחים בתחום הבריאות לאחר סיום הלחימה?

מענה: לא. תודה לאל, עבור מבשרת הלחימה עברה ללא אירועים משמעותיים בתחום הבריאות ולכן לא היה צורך לסכם ו/או להפיק לקחים בנושא.

21. האם הועברו המלצות לשיפור ההיערכות הבריאותית להנהלת המועצה?

מענה: לא. כאמור, לא היה צורך בכך.

22. האם קיימת תוכנית עבודה לשיפור תחום הבריאות בחירום לאור הלקחים?

מענה: לא, כנ"ל.

פרק בנושא היערכות מערכתית של שירותי הבריאות במועצה במצבי חירום ובימי לחימה

במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמבצע 'עם כלביא'

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי המועצה הפגינה רמת היערכות ותפקוד גבוהה בתחום שירותי הבריאות במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' ובמהלך מבצע 'עם כלביא', וזאת באמצעות היערכות מוקדמת, הגדרה ברורה של תחומי אחריות, תיאום בין מערכתי ושמירה על רציפות השירותים הרפואיים לתושבים.

נמצא כי תפקידה וסמכויותיה של מתאמת הבריאות הוגדרו בכתב, וכי היא שובצה כגורם המרכזי בתא הבריאות בעת חירום. המתאמת הייתה שותפה פעילה בהכנת תוכניות החירום היישוביות, השתתפה בתרגילים וישיבות, ופעלה בקשר רציף עם כלל גורמי הבריאות והחירום הרלוונטיים, לרבות משרד הבריאות, פיקוד העורף, לשכת הבריאות המחוזית, קופות החולים ומגן דוד אדום (להלן: "מד"א"). עוד נמצא כי תוכניות הבריאות היישוביות עודכנו ונבחנו בשנים האחרונות, בין היתר בעקבות משבר הקורונה, ועברו ביקורת חיצונית של לשכת הבריאות המחוזית בציון גבוה, דבר המעיד על רמת מוכנות מספקת ומעלה.

במהלך תקופות החירום לא נדרש להפעיל חמ"ל בריאות ייעודי, אולם מתאמת הבריאות הייתה זמינה ונוכחת בכל ישיבת חירום שנערכה, קיימה שגרת עבודה אינטנסיבית של בדיקות תמונת מצב, דיווחים ועדכונים שוטפים, והעבירה מידע סדור הן להנהלת המועצה והן לציבור התושבים.

נמצא כי נוהל ריכוז מידע בריאותי יישובי באמצעים מגוונים (ישיבות, קבוצות ייעודיות, דשבורדים ומיילים), וכי תמונת המצב הבריאותית הוצגה בהתאם לצורך.

עם זאת, תיעוד המידע והפקת הלקחים בוצעו באופן מצומצם, בין היתר בשל מגבלות של חסיון רפואי והעדר אירועים בריאותיים חריגים.

עוד עולה כי המועצה שמרה על רציפות תפקודית של שירותי הבריאות, דאגה לעדכון יומי של התושבים בנוגע לפעילות מרפאות, בתי מרקחת וטיפות חלב, ונערכה למתן מענים ייעודיים לאוכלוסיות פגיעות בשיתוף גורמי הרווחה, מד"א וקופות החולים.

בתחום בריאות הנפש והחוסן הקהילתי, נמצא כי ניתנו מענים משלימים באמצעות הרווחה, פעילות קהילתית, הנגשת מידע ושיתופי פעולה עם גופים מקצועיים, גם אם מעורבות מתאמת הבריאות בתחום זה הייתה בעיקר נקודתית ובהתאם לפניות.

ביחס להפקת לקחים והיערכות עתידית, נמצא כי לא בוצע סיכום אירוע פורמלי ולא גובשה תוכנית עבודה ייעודית לשיפור התחום, זאת לנוכח העובדה שהישוב לא חווה אירועים בריאותיים חריגים במהלך הלחימה.

המלצת הביקורת:

המועצה פעלה בתחום הבריאות בחירום באופן מקצועי, אחראי ומותאם לאופי האירועים, תוך שמירה על רציפות שירותים, תיאום בין מערכתי והנגשת מידע לציבור.

יחד עם זאת, מן הראוי כי גם בהיעדר אירועים חריגים, תקיים הרשות תהליכי סיכום, תיעוד והפקת לקחים פורמליים, כחלק מתפיסת מוכנות מתמשכת וכדי לחזק את היערכותה לאירועי חירום עתידיים.

22.1 רקע כללי

היערכות המועצה המקומית מבשרת ציון במצבי חירום, ובפרט במהלך מלחמת 'חרבות ברזל' (אוקטובר 2023) ובמבצע 'עם כלביא' במלחמה מול איראן (יוני 2025), נשענה במידה רבה על תפקוד מערך משאבי האנוש.

מערך זה מהווה נדבך מרכזי ביכולת הרשות להבטיח רציפות תפקודית, שמירה על ביטחון העובדים והתושבים, מתן שירותים חיוניים, והפעלת מערכות החירום המוניציפליות בזמן אמת.

ניהול משאבי האנוש בעת חירום דורש גמישות, קבלת החלטות מהירה, תיאום בין יחידות, הקצאת כוח אדם בהתאם לצרכים משתנים, שמירה על כשירות העובדים, וכן דאגה לרווחתם הפיזית והנפשית. בנסיבות מלחמה, כאשר חלק מהעובדים מגויסים למילואים, אחרים שוהים במקלטים או מטפלים בבני משפחה, האתגר בניהול כוח האדם הופך למשמעותי אף יותר.

המועצה נדרשה בתקופות אלו להתמודד עם מחסור בכוח אדם, הצורך בשילוב מתנדבים, מיקוד משימות קריטיות, הפעלת עובדים ממחלקות שונות בתפקידים שאינם בתחום עיסוקם הרגיל, וכן תיאום הדוק עם פיקוד העורף, משרדי הממשלה, רשויות שכנות וגורמי ביטחון.

פרק זה נועד לבחון את היבטי ההיערכות, המוכנות והיערכות המועצה בתחום ניהול משאבי האנוש בשתי תקופות החירום האמורות - לרבות בחינת נוהלי כוח אדם לשעת חירום, מיפוי בעלי תפקידים חיוניים, מנגנוני גיבוי והחלפה, שימור כשירות מקצועית, מערך תקשורת עם העובדים, ושיקולי רווחה ותמיכה בעובדים במהלך האירועים ולאחריהם.

ממצאים בנושא ניהול משאבי אנוש במהלך הלוחמה

א. היערכות ותכנון מוקדם

1. האם קיים נוהל מוסדר לניהול כוח אדם בשעת חירום בתיאום עם משרד הפנים (לרבות ריתוק

משקי, התייחסות לנושא שמרטפיות בחירום)?

מענה: קיים תיק לשעת חירום (תיק מכלול כוח-אדם), הוא כלי הניהול המרכזי המאפשר רציפות תפקודית ושליטה בכח אדם בחירום של הרשות בזמן משבר/מלחמה. התיק כולל:

- רשימות עובדים חיוניים: פירוט כל העובדים שקיבל "צו ריתוק משקי" או שהוגדרו כחיוניים להפעלת הרשות (כולל פירטי קשר מלאים וכתובת מגורים).
- מודל שיבוץ בחירום: טבלה המגדירה היכן מוצב כל עובד בחירום (למשל: עובד מחלקת תברואה שמשוּבץ בחירום כנהג).
- מאגר מתנדבים בתיאום עם האגף לשירותים חברתיים- הפעלת מערך מתנדבים קיים בהתאם לצרכים.
- רשימת עובדים שעושים מילואים.
- רשימת מתקני קליטה.

2. האם נערך מיפוי של בעלי תפקידים חיוניים ונקבעו ממלאי מקום חלופיים?

מענה: כן.

ב. ניהול ושיבוץ כוח אדם במהלך האירועים

3. האם הוקם חדר ניהול/שליטה (חמ"ל כוח אדם) אשר ריכז את נושא השיבוץ, הנוכחות והדיווח?
מענה: משרדי משאבי אנוש שימשו כחמ"ל כוח אדם.
4. האם בוצעו התאמות בתפקידים, העברות עובדים בין מחלקות או שינויים במתכונת העבודה?
מענה: כן.
5. האם נוהלו רישומים ועדכונים בזמן אמת של הגעת עובדים, חופשות, ימי מילואים, היעדרויות וכדומה?
מענה: כן.
6. האם נבחנו שיקולים של שמירה על רציפות תפקודית במחלקות חיוניות (כמו משאבי אנוש, תפעול, הנדסה, רווחה, מוקד 106)?
מענה: כן.

ג. תקשורת פנים-ארגונית

7. האם פעל ערוץ תקשורת רציף עם העובדים (מסרונים, קבוצות וואטסאפ, מערכת נוכחות מרחוק)?
מענה: כן.
8. האם הועברו לעובדים הנחיות ברורות בזמן אמת לגבי זמני עבודה, נוהלי בטיחות ומיקומי מקלטים?
מענה: כן.
9. האם וכיצד תועדה העברת המידע וההנחיות? האם נשמרו רישומי תקשורת (מיילים, הודעות, פרוטוקולים)?
מענה: כן.

ד. רווחת עובדים ותמיכה פסיכולוגית

10. האם ננקטו צעדים לשמירה על רווחת העובדים בתקופת החירום (מנוחה, הסעות, מזון, ציוד מיגון)?
מענה: כן.

ה. ממשקים חיצוניים

11. כיצד בוצע התיאום עם פיקוד העורף, משרד הפנים, הרשויות השכנות וגורמי חירום נוספים?
מענה: התנהלות משאבי אנוש בשעת חירום הינה בשיתוף עם פיקוד העורף לשם קביעת המסגרת המבצעית והחוקית המאפשרת את העסקתם או מחייבת את היעדרותם של העובדים. פיקוד העורף קובע מידי יום את מדרג הפעילות (מלאה, מצומצמת, חיונית בלבד), בהתאם להנחיות, העובדים עודכנו ולא נדרשו להגעה פיזית כגון: סגירת מוסדות חינוך, העובדים במוסדות החינוך לא הגיעו פיזית למקום העבודה.

פרק בנושא ניהול משאבי אנוש במהלך הלוחמה

מסקנת הביקורת:

מן הממצאים עולה כי המועצה פעלה באופן סדור, מתוכנן ומקצועי בניהול משאבי האנוש בתקופות חירום ומלחמה, תוך הישענות על מנגנונים מובנים, תיאום בין - מערכתי ושמירה על רציפות תפקודית של השירותים החיוניים לתושב.

המועצה מחזיקה תיק חירום ייעודי לניהול כוח אדם (תיק מכלול כוח אדם), הכולל מיפוי עובדים חיוניים, צווי ריתוק משקי, מודל שיבוץ בחירום, מאגר מתנדבים, רשימות אנשי מילואים ומתקני קליטה. נמצא כי בוצע מיפוי מוקדם של תפקידים קריטיים ונקבעו ממלאי מקום, דבר שתורם להפחתת סיכוני תפקוד ולשמירה על רציפות במחלקות החיוניות. במהלך האירועים הוקם חמ"ל כוח אדם בפועל במסגרת אגף משאבי אנוש, אשר ריכז את ניהול השיבוץ, הנוכחות והדיווח, ובוצעו התאמות תעסוקתיות ושינויים במתכונת העבודה בהתאם לצרכים המשתנים.

עוד עולה כי נוהלו רישומים ועדכונים בזמן אמת בנוגע לנוכחות עובדים, היעדרויות, שירות מילואים וחופשות, וכי ניתנה תשומת לב מיוחדת לשימור רציפות תפקודית במחלקות ליבה, לרבות תפעול, רווחה, הנדסה, משאבי אנוש ומוקד 106.

בתחום התקשורת הפנים - ארגונית נמצא כי פעלו ערוצי תקשורת רציפים, ברורים ומתועדים, אשר אפשרו העברת הנחיות בזמן אמת בנושאי בטיחות, זמני עבודה והיערכות מבצעית, תוך שמירה על תיעוד והוכחת בקרה.

בנוסף, המועצה נקטה בצעדים לשמירה על רווחת העובדים, לרבות אספקת ציוד מיגון, מזון, הסעות והתאמות תפעוליות, וזאת מתוך הבנה כי חוסן העובדים מהווה רכיב מרכזי בחוסן הארגוני. בתחום הממשקים החיצוניים נמצא כי ניהול משאבי האנוש בוצע בתיאום שוטף עם פיקוד העורף, ובהתאם להנחיות משרד הפנים והמסגרת החוקית והמבצעית שנקבעה, לרבות עדכון העובדים במדרגי הפעילות והסדרת הגעה או היעדרות פיזית מהעבודה.

המלצת הביקורת:

המועצה פעלה באופן סדור ובהתאם להנחיות הגורמים המוסמכים לאורך תקופת החירום.

23 מרחב עוטף מבשרת ציון - היבטים בהיערכות לעת חירום

23.1. ממצאים

אירועי ה-7 באוקטובר 2023, חשפו פערים מערכתיים בהיערכות יישובים אזרחיים לתרחישי קיצון מורכבים, ובכללם חדירה ליישוב, פגיעה במערכי שליטה ובקרה, שיבוש שירותים חיוניים ופגיעה במרקם החיים האזרחי, הדגישו ברמה הלאומית את הצורך בבחינה מחודשת של מוכנות יישובים אזרחיים לתרחישי חירום מורכבים. בתוך כך התחדדה ההבנה בדבר חשיבות חיזוק חוסנם של יישובים אזרחיים, ובפרט כאלה המצויים באזורים רגישים מבחינה ביטחונית או גיאוגרפית. תפיסת הביטחון העדכנית מדגישה את תפקידן של רשויות מקומיות כגורם מתכלל בזירת העורף, האמון על מוכנות, רציפות תפקודית, תיאום בין - גופי ומתן מענה ראשוני עד להגעת כוחות ייעודיים. מבלי לבצע השוואה אופרטיבית בין הזירות השונות, מצאתי לנכון לעמוד על ההיערכות הקיימת בהיבטים הביטחוניים, במרחב ההיקפי הצפוני של מבשרת ציון, לאורך תוואי עוטף מבשרת-גדר ההפרדה.

לשם נוחות בלבד יכונה המרחב ההיקפי הצפוני של היישוב - 'עוטף מבשרת ציון' (להלן: 'עוטף מבשרת ציון'), נוכח מאפייניו הגיאוגרפיים הייחודיים - טופוגרפיה מורכבת, רצף שטחים פתוחים, צמידות לקו התפר וליישובים בית סוריק ובית אכסא (להלן: 'יישובים סמוכים' ו/או 'מאפיינים'). הביקורת כללה סיור בשטח בליווי קב"ט המועצה וסקירה של אמצעי האבטחה ההיקפיים.



פאתי בית סוריק.

מאפיינים אלה עשויים להשליך על דפוסי האיום האפשריים לכאורה, ולחדד את אתגרי השליטה, הנגישות והמענה הראשוני בעת חירום. על רקע מאפיינים אלו, סבורה הביקורת כי לכאורה מתקיימים תנאי סיכון המחייבים בחינה מחודשת של היערכות היישוב לתרחישי חירום מורכבים.

מאפיינים אלה עלולים להקשות על השליטה, המענה והרציפות התפקודית, במיוחד בתרחישים של חדירה לשטח היישוב, ניסיונות חבלה בתשתיות חיוניות או הפרות סדר אלימות במרחב ההיקפי. בתרחישים אלו עשויים להתעורר אתגרים בזיהוי מוקדם של איום, בהעברת התרעה בזמן אמת, בהגעה מהירה של כוחות תגובה וביכולת לייצר מענה ראשוני אפקטיבי עד להגעת כוחות הביטחון. לאור האמור, הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב לפוטנציאל לפגיעה ביכולת לשמור על רציפות תפקודית של שירותים חיוניים ולנהל אירוע מתמשך במספר מוקדים במקביל.

יודגש כי הבדיקה אינה מהווה הערכה ביטחונית-מבצעית של כשירות כוחות הביטחון, אלא מתמקדת בהיבט המינהלי-ארגוני, לבחינת רמת המוכנות של היישוב לאירועי סיכון מורכבים, בהתאם למאפייני הסיכון שצוינו.



מקטע תוואי עוטף מבשרת ציון - גדר ההפרדה.

לאורך ציר תוואי עוטף מבשרת ציון, מצויה גדר אינדוקטיבית המתריעה במקרה של נגיעה או חצייה, וכן מערך מצלמות. האחריות הביטחונית במרחב מצויה בידי משמר הגבול (עוטף ירושלים), שעורך סיורים בתוואי עוטף מבשרת ציון. רחוב הר כנען מהווה את קצהו הצפוני של התחום המוניציפלי, ובסמוך לו מצויים שטחים פתוחים היוצרים רצף טופוגרפי עד לכפרים הסמוכים.

עמוד 142 מתוך 235

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה שפרסומם אסור ע"פ החוק. פרסום המסמך ללא נטילת רשות הגורמים המוסמכים כקבוע בחוק, אסור בין היתר ע"פ הוראות סעיף 170 (ג) ו- 334 א לפקודת העיריות. המפר הוראה זו דינו מאסר שנה.



שער כניסה לתוואי עוטף מבשרת ציון.



גדר אינדוקטיבית לאורך תוואי עוטף מבשרת ציון.

עמוד 143 מתוך 235

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה שפרסומם אסור ע"פ החוק. פרסום המסמך ללא נטילת רשות הגורמים המוסמכים כקבוע בחוק, אסור בין היתר ע"פ הוראות סעיף 170 ג(ו) ו- 334 א לפקודת העיריות. המפר הוראה זו דינו מאסר שנה.

23.2 מסקנת הביקורת

נוכח מאפייניו הייחודיים של המרחב ההיקפי הצפוני של מבשרת ציון, הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות לבחינה יזומה, סדורה ומתועדת של מוכנות המועצה לתרחישי חירום מורכבים.

23.3 המלצות הביקורת

פרק זה מובא לבחינת קב"ט המועצה, כהערה מערכתית עקרונית שמטרתה לוודא ולחזק את התיאום הבין-ארגוני בהיערכות המועצה לתרחישי חירום במרחב עוטף מבשרת ציון, ובכללם הסדרת נהלי עבודה, מיפוי סיכונים ותסריטי ייחוס, בחינת זמני תגובה ומענה ראשוני, קיום תרגול משותף ועדכון הנחיות לציבור - כחלק ממכלול המלצות אפשריות שאינן ממצות, כמפורט להלן.

1. **בחינת הסדרת הנהלים והתיאום הבין-ארגוני**, לבדוק האם קיים נוהל כתוב, מעודכן ומאושר מול פיקוד מרכז ומשמר הגבול - עוטף ירושלים, המגדיר שרשרת דיווח והתרעה, חלוקת אחריות וסמכויות, ואופן הפעלת חמ"ל רשותי בממשק עם הכוחות בשטח; וככל שנדרש - לפעול להשלמתו או לעדכונו.

2. **בחינת מיפוי סיכונים ותסריטי ייחוס**, לבדוק האם בוצעה בחינה עדכנית ומשותפת של תרחישי הייחוס הרלוונטיים למרחב עוטף מבשרת ציון, לרבות חדירה קרקעית, אירוע רב-מוקדי, הפרת סדר רחבה, חדירת רחפניים ממולכדים וכיוצא בזה, והאם ממצאים אלה מעוגנים במסמך עבודה סדור המשמש בסיס להיערכות ולתיעודף משאבים.

3. **בדיקת זמני תגובה ומענה ראשוני**, לבחון האם נבדקה לעומק שאלת פרק הזמן שבין קבלת התרעה לבין הגעת גורם מבצעי לשטח בתרחישי קיצון, לרבות השלכות פערי זמן אפשריים, והאם קיים מענה ראשוני יישובי מתוכנן עד להגעת הכוחות, בשים לב לכך שפערי זמן זה עשוי להיות בעל משמעות קריטית.

4. **בדיקת תרגול והנחיות לציבור**, לבחון האם מתקיים תרגול תקופתי משותף עם הגורמים המבצעיים לבדיקת ממשקי העבודה והפעלת החמ"ל, וכן האם קיימות הנחיות עדכניות ומופצות לציבור באשר להתנהלות באירוע ביטחוני חריג, בתיאום עם הגורמים המוסמכים.

הביקורת מדגישה כי אין באמור לעיל רשימה ממצה או קביעה בדבר קיומו של איום קונקרטי, אלא הצבעה על הצורך בניהול סיכונים מושכל ובשיפור מתמיד של מוכנות הרשות.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

נוהל מכלול חירום וביטחון



נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

ייעוד

בשגרה אגף החירום והבטחון ירכז את הכנת הרשות לחירום ובחירום מכלול האוכלוסייה יתן מענה בתחומי ע"י הפעלת מערך החירום והבטחון ברשות באמצעות הפעלת מרכז ההפעלה הרשותי ואגף חירום וביטחון תוך שיתוף פעולה עם ארגוני החירום, הצבא וגופים נוספים במרחב הרשות.

תפקידי אגף החירום והבטחון

1. תפקידי אגף החירום והבטחון בשגרה:

- הובלת היערכות הרשות המקומית לחירום וריכוז עבודת ועדת המל"ח ברשות;
- קישור, תיאום וריכוז מערך משק לשעת חירום (מל"ח), לרבות תיאום מענה לכל צורכי הרשות להבטחת רציפות תפקודית בחירום מול הגופים הרלוונטיים;
- קיום קשר שוטף מול רח"ל ופיקוד העורף-היקל"ר בהיבטי מוכנות והתכונות לחירום;
- תיאום וריכוז מערך ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, לרבות ממוני הג"א בכל מתקני הרשות;
- תכנון, תיאום והפעלה של המערך הביטחוני הרשותי, לרבות במוסדות חינוך ומערך האבטחה;
- ריכוז ההיערכות הרשות המקומית לשעת חירום (אימונים, נהלים, כוח אדם, הכשרה ותרגול);
- הכנת תכניות עבודה ואפיון צורכי חירום וביטחון ברשות;
- הכנה והפעלה של מערכי השליטה והדיווח, לרבות המוקד הרשותי או הביטחוני, מרכז ההפעלה הרשותי והחפ"ק הרשותי.
- וידוא טיפול ותחזוקת מחסני חירום והציוד לחירום ולביטחון;
- אחריות לטיפול במקלטים הציבוריים ובמוסדות החינוך;
- ארגון פעולות אבטחה של "אישיות מאוימת" ופיקוח עליהן, בתיאום עם משטרת ישראל. סיוע לראש הרשות בניהול אירועי החירום השונים, בתחומי האחריות של הרשות המקומית;
- ייצוג הרשות בענייני חירום וביטחון ותיאום פעולותיה מול הגורמים הרלוונטיים;

2. תפקידי אגף החירום והביטחון באירוע חירום שבשגרה:

- גיבוש תמונת מצב של האירוע באמצעות המוקד הרשותי וארגוני החירום ומתן סיוע במענה עד לסגירתו;
- הפעלת נוהל 'הזעקת עובדים' ברשות המקומית;
- פתיחת מרכז ההפעלה הרשותי בהוראת ראש הרשותי הולו השוטף;
- קיום קשר רציף מול הכוחות המטפלים באירוע ויצירת תמונת מצב לראש הרשות;
- הוצאת חפ"ק רשותי לאתר האירוע - בהתאם להחלטת ראש הרשות;
- דרישת כוחות ואמצעים לסיוע בהתאם לאופי האירוע ולצורך העולה.
- קליטת כוחות סיוע – מתנדבים;
- ניהול מערכות מידע מיוחדות לחירום, כולל מערכות תקשורת.

3. תפקידי מכלול האוכלוסייה באירוע חירום:

- הפעלה של מרכז ההפעלה ומערכי השליטה, הדיווח והבקרה;
- ריכוז התמ"צ הרשותי מכלל המכלולים לכדי תמ"צ אחידה;

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

- ג. ביצוע בקרה ומעקב אח הנחיות ראש הרשות ומנהל הלחימה במרכז ההפעלה;
- ד. הפעלת בכוחות המבצעיים ברשות בהתאם לצורך;
- ה. וידוא פעילות הרשות בהתאם לשעון הפעילות הרשותי בחירום;
- ו. הפעלת חפ"ק רשותי במידת הצורך או השתלבות בחפ"ק אחד של מנהל האירוע בשטח;
- ז. הפעלת מערכי החירום לפי תפיסת ההפעלה וכפוף להחלטת ראש הרשות;
- ח. תיאום אופרטיבי של הרשות מול גורמי החירום והביטחון ומתן מענה בחירום;
- ט. סיוע לגורמי החירום וההצלה במאמץ הצלת החיים ("הרשות כגוף עזר") ובטיפול באירוע בעיקר באמצעות מתן מידע, אמצעים וכוח אדם;
- י. תיאום דרישות הרשות מפיקוד העורף מול היקל"ר;
- יא. הפעלת נוהל 'הזעקת עובדים' ברשות;
- יב. ארגון והפעלה של מערכות שמירה מפני אירועים ביטחוניים, לרבות נעילה וגידור של אתרים רגישים;
- יג. הפעלת מערכות ביטחון ברשות המקומית בשיתוף משרדי הממשלה השונים, לרבות מרכיבי הביטחון ומוסדות הציבור והחינוך;
- יד. ייצוג הרשות בנושאי חירום וביטחון מול משרדי הממשלה, צה"ל, משטרת ישראל, רח"ל וגורמים נוספים העוסקים בנושאי חירום וביטחון;
- טו. תיאום בין מוסדות הרשות המקומית לכוחות הביטחון באירועי ביטחון שוטף, כגון כיבוי שרפות ואיתור או חילוץ נפגעים;
- טז. טיפול בפניות בתחום החירום והביטחון של תושבי הרשות, אגפי הרשות, מוסדות הרשות וגורמי חירום ממשלתיים;
- יז. מתן הוראה לפתיחת מקלטים ציבוריים לאוכלוסייה (בהתאם להנחיות פיקוד העורף);
- יח. קשר עם ממוני הג"א במתקנים הרשותיים.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

מבנה המכלול וארגונו

4. תרשים ארגוני מורחב של מכלול האוכלוסייה



נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

פעילות המכלול באירוע חירום

5. פעילות המכלול באירוע חירום:

- א. קבלה וריכוז הדיווחים על אירועים מרכזיים מכלל הגורמים (106, מ"י, יקל"ר, חפ"קים וכד...).
- ב. ביצוע סינון לדיווחים והחלטה על הגורמים הרלוונטיים לעדכון - קב"ט, השולחן המרכזי מכלולים מקצועיים ועוד.
- ג. רישום, תיעוד ועדכון עזרים כולל מערכת השו"ב ווידוא כי כלל המכלולים מזינים את הנתונים הרלוונטיים לאירוע..
- ד. קבלת הנחיות מהשולחן המרכזי והפצתן למכלולים, לרובעים ולחפ"ק.
- ה. מעקב אחרי ביצוע הנחיות המנכ"ל ווידוא טיפולם.
- ו. מוכנות מהירה להצגת תמ"צ עיתית ותמ"צ מתמשכת למנהלים ברשות.
- ז. בעת הצורך לנהל את תהליך הוצאת החפ"ק היערוני לשטח וניהולו בהשתתפות נציגי המכלולים.
- ח. ריכוז תמ"צ מכלולים להערכת מצב ע"פ שעל"ח (שעון פעילות/לוי"ז יומי).
- ט. ניהול שגרת עבודה במכלול וברשות בכלל על פי שעון הפעילות.
- י. שליטה והכרה של כלל הפעולות הרשותית המתבצעות בכל זמן נתון כגון: פעילות פקחים, צוותי התערבות, חלוקת מים, פעילות רובעים.
- יא. מעקב אחר פעילות כוחות בטחון וגופי הצלה וביצוע תאומים עפ"י הצורך.
- יב. שליטה בציוד החירום של הרשות
- יג. יכולת פתיחת מקלטים ציבוריים

6. איוש בע"ת במכלול:

- א. ראש המכלול הוא ממונה החירום והביטחון ומרכז ועדת המל"ח הרשותית במטה החירום הרשותי.
- ב. איוש המכלול בחירום ייעשה על ידי אותם בעלי התפקידים המאיישים אותו בשגרה (קב"טי מוסדות חינוך, פקחים וכדומה).
- ג. כמו כן, נדרש יהיה לתגבר את האגף בבעלי תפקידים מתנדבים כדי לאפשר עבודה במשמרות.
- ד. שיבוץ שמי של מכלול אוכלוסייה ובטחון

תפקיד	משמרת א	משמרת ב

מרכז השליטה והדיווח הרשותי (בהובלת אגף החירום והביטחון)

כללי

7. מרכז השליטה והדיווח הרשותי ברשות מופעל בחירום והוא מרכז את פעילות אגף החירום והביטחון ומרכז ההפעלה;
8. בשגרה מרכז השליטה והדיווח מתוכלל ע"י אגף החירום והביטחון ועוסק בהיערכות הרשות לחירום, נושא באחריות למוכנות ולכוננות גם במצבי שגרה ("אירוע חירום בשגרה") ומקיים את הקשר השוטף עם ארגוני החירום, הצבא וגופים ביטחוניים נוספים שבמרחב הרשות;
9. בעיתות חירום, מנכ"ל הרשות המקומית נושא בתפקיד ראש מטה הרשות, ובאחריותו לנהל את עבודת המטה ברשות וזאת באמצעות הפעלת מרכז ההפעלה הרשותי;
10. בכל רשות מבנה מרכז השליטה והדיווח ותפקידיו יותאמו למאפייני הרשות ולצורך שלה, אך ישנה חשיבות רבה לקיומו, בשל הצורך להפריד את עבודת החירום שבשגרה מעבודת החירום בעת חירום וע"מ לשפר את יכולת הרשות לקיים את תהליכי עבודת המטה הנדרשים ממנה.

ייעוד מרכז השליטה והדיווח

11. מרכז השליטה והדיווח ירכז את הניהול, השליטה והבקרה ברשות במצב חירום באמצעות הפעלת מרכז ההפעלה הרשותי, תוך שיתוף פעולה עם ארגוני החירום, הצבא וגופים נוספים במרחב הרשות.

תפקידי מרכז השליטה והדיווח (אגף החירום והביטחון) בשגרה בהיערכות לחירום

12. תפקידי אגף החירום והביטחון בשגרה בהיערכות לחירום:
 - יג. לרכז את עבודת אגף השליטה והדיווח;
 - יד. הובלת היערכות הרשות המקומית לחירום וריכוז עבודת ועדת המל"ח ברשות;
 - טו. קישור, תיאום וריכוז מערך משק לשעת חירום (מל"ח), לרבות תיאום מענה לכל צורכי הרשות, להבטחת רציפות תפקודית בחירום מול הגופים הרלוונטיים;
 - טז. קיום קשר שוטף מול רח"ל ופיקוד העורף-היקל"ר בהיבטי מוכנות והתכוננות לחירום;
 - יז. תיאום וריכוז מערך ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, לרבות ממוני הג"א בכל מתקני הרשות;
 - יח. תכנון, תיאום והפעלה של המערך הביטחוני הרשותי, לרבות במוסדות חינוך ומערך האבטחה;
 - יט. ריכוז היערכות הרשות המקומית לשעת חירום (אימונים, נהלים, כוח אדם, הכשרה ותרגול);
 - כ. הכנת תוכניות עבודה ואפיון צורכי חירום וביטחון ברשות;
 - כא. הכנה והפעלה של מערכי השליטה והדיווח, לרבות המוקד הרשותי או הביטחוני, מרכז ההפעלה הרשותי והחפ"ק הרשותי;
 - כב. וידוא טיפול במחסני החירום והציוד לחירום ולביטחון ותחזוקתם;
 - כג. אחריות לטיפול במקלטים הציבוריים ובמוסדות החינוך;
 - כד. ייצוג הרשות בענייני חירום וביטחון ותיאום פעולותיה מול הגורמים הרלוונטיים.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

13. תפקידי אגף החירום והביטחון באירוע חירום שבשגרה:

- ט. גיבוש תמונת מצב של האירוע באמצעות המוקד הרשותי, המתנדבים, ארגוני החירום ואחרים, וכן מתן סיוע במענה עד לסגירתו;
- י. הפעלת נוהל 'אזעקת עובדים' ברשות המקומית;
- יא. פתיחת מרכז ההפעלה הרשותי בהוראת ראש הרשות וניהולו השוטף;
- יב. קיום קשר רצוף מול הכוחות המטפלים באירוע ויצירת תמונת מצב לראש הרשות;
- יג. הוצאת חפ"ק רשותי לאתר האירוע - בהתאם להחלטת ראש הרשות;
- יד. דרישת כוחות ואמצעים לסיוע בהתאם לאופי האירוע ולצורך העולה;
- טו. קליטת כוחות סיוע והחברתם לגורמים הרלוונטיים בשטח;
- טז. ניהול מערכות מידע מיוחדות לחירום, כולל מערכות תקשורת.

14. תפקידי מרכז השליטה והדיווח באירוע חירום:

- יט. הפעלה של מרכז ההפעלה ומערכי השליטה, הדיווח והבקרה;
- כ. ריכוז התמ"ץ הרשותי מכלל המכלולים לכדי תמונת מצב אחידה;
- כא. ביצוע בקרה ומעקב אחר הנחיות ראש הרשות ומנהל הלחימה במרכז ההפעלה;
- כב. הפעלת כוחות המבצעים ברשות בהתאם לצורך;
- כג. וידוא פעילות הרשות בהתאם לשעון הפעילות הרשותי בחירום;
- כד. הפעלת חפ"ק רשותי במקרה הצורך, או השתלבות בחפ"ק אחד של מנהל האירוע בשטח;
- כה. בקרה ושליטה על הפעלת מערכי החירום לפי תפיסת ההפעלה ובכפוף להחלטת ראש הרשות;
- כו. תיאום אופרטיבי של הרשות מול גורמי החירום והביטחון ומתן מענה בחירום.

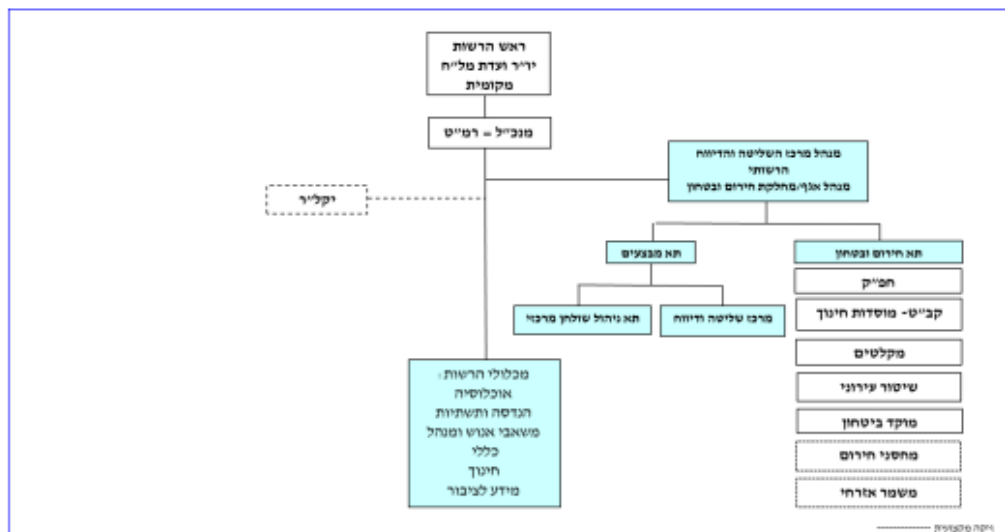
15. תפקידי תא חירום ובטחון:

- א. הפעלת נוהל 'אזעקת עובדים' ברשות;
- ב. סיוע לגורמי החירום וההצלה במאמץ הצלת החיים ("הרשות כגוף עזרי") ובטיפול באירוע, בעיקר באמצעות מתן מידע, אמצעים וכוח אדם;
- ג. הפעלת מערכות ביטחון ברשות המקומית בשיתוף משרדי הממשלה השונים, לרבות מרכיבי הביטחון ומוסדות הציבור והחינוך;
- ד. ריכוז דרישות הרשות מפיקוד העורף מול היקל"ר;
- ה. ארגון והפעלה של מערכות שמירה מפני אירועים ביטחוניים, לרבות נעילה וגידור של אתרים רגישים;
- ו. ייצוג הרשות בנושאי חירום וביטחון מול משרדי הממשלה, צה"ל, משטרת ישראל, רח"ל וגורמים נוספים העוסקים בנושאי חירום וביטחון;
- ז. תיאום בין מוסדות הרשות המקומית לכוחות הביטחון באירועי ביטחון שוטף, כגון כיבוי שרפות ואיתור או חילוץ נפגעים;
- ח. טיפול בפניות בתחום החירום והביטחון של תושבי הרשות, אגפי הרשות, מוסדות הרשות וגורמי חירום ממשלתיים;
- ט. מתן הוראה לפתיחת מקלטים ציבוריים לאוכלוסייה (בהתאם להנחיות פיקוד העורף);
- י. קשר עם ממוני הג"א במתקנים הרשותיים.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

מרכז השליטה והדיווח הרשותי

16. תרשים ארגוני מורחב של מרכז השליטה והדיווח



פעילות מרכז השליטה באירוע חירום

17. סדר פעולות מרכז השליטה באירוע חירום:

- יד. קבלה וריכוז של הדיווחים על אירועים מרכזיים מכלל הגורמים (106, מ"י, יקל"ר, רובעים, חפ"קים וכד'...);
- טו. סינון הדיווחים והחלטה על הגורמים הרלוונטיים לעדכון - קב"ט, השולחן המרכזי מכלולים מקצועיים ועוד;
- טז. רישום, תיעוד ועדכון עזרים כולל מערכת השו"ב ווידוא כי כלל המכלולים מזינים את הנתונים הרלוונטיים לאירוע;
- יז. קבלת הנחיות מהשולחן המרכזי והפצתן למכלולים, לרבעים ולחפ"ק;
- יח. מעקב אחרי ביצוע הנחיות המנכ"ל ווידוא הטיפול בהם;
- יט. מוכנות מהירה להצגת תמ"ץ עיתית ותמ"ץ מתמשכת למנהלים ברשות;
- כ. בעת הצורך ניהול תהליך הוצאת החפ"ק העירוני לשטח וניהולו בהשתתפות נציגי המכלולים;
- כא. ריכוז תמ"ץ מכלולים להערכת מצב ע"פ שיעור הלחימה (שעון פעילות או ל"ז יומי);
- כב. ניהול שגרת עבודה במכלול וברשות בכלל על פי שיעור הפעילות;
- כג. שליטה והכרה של כלל הפעולות הרשותיות המתבצעות בכל זמן נתון כגון: פעילות פקחים, צוותי התערבות, חלוקת מים, פעילות רבעים;
- כד. מעקב אחר פעילות כוחות ביטחון וגופי הצלה וביצוע תיאומים עפ"י הצורך;
- כה. שליטה בצידוד החירום של הרשות;
- כו. יכולת פתיחת מקלטים ציבוריים.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

איוש מרכז השליטה והדיווח

18. איוש בע"ת במכלול:

- ה. ראש המכלול הוא ממונה החירום והבטיחות ומרכז ועדת המל"ח הרשותית במטה החירום הרשותי;
ו. איוש המכלול בחירום ייעשה על ידי אותם בעלי התפקידים המאוישים אותו בשגרה (קב"טי מוסדות חינוך, פקחים וכדומה);
ז. כמו כן, יידרש לתגבר את האגף בבעלי תפקידים מתנדבים כדי לאפשר עבודה במשמרות.

יחסי גומלין עם המכלולים ברשות

19. יחסי"ג במכלול:

מכלול	נותן	מקבל
יקל"ר	- תמונת מצב - תמונת מצב סד"כ צבאי התרעות - מדיניות התגוננות - סד"כ סיוע אזרחי ותגבור	- תמונת מצב אירועים ברשות - תוכניות מבנה, מיפוי גז, סיוע בכוח אדם - דרישות סיוע אזרחי
אוכלוסייה	- תמונת מצב קליטה וחללים - סטטוס מתקני בריאות - מתן מודיעין אוכלוסייה באירוע - תמ"ץ צוותי התערבות בשטח - סטטוס אוכלוסייה עם צרכים מיוחדים - סטטוס מרכזי משפחות (אם נפתחו) - ריכוז צרכי המתנדבים והקצאתם למשימות השונות	- תמ"ץ אירועים ברשות - סיכומי הערכות מצב - הנחיות מנהל השולחן המרכזי - הקצאת סד"כ למשימות השונות
חינוך	- סטטוס לימודים ברשות - סטטוס מקלטים במוסדות חינוך - סטטוס מתקני קליטה (אם פועלים) - סטטוס שמרטפיות - סטטוס חינוך מיוחד - חינוך בלתי פורמאלי	- תמ"ץ אירועים ברשות - סיכומי הערכות מצב - הנחיות מנהל השולחן המרכזי - הקצאת סד"כ למשימות השונות
מוקד	- דיווחי תושבים על מיקום נפילות - דיווחי תושבים על מצב המקלטים - דיווחי תושבים על פערי התרעה - דיווחי תושבים על נזק לתשתיות - פילוח נושאי השיחות כל יממה	- תמונת מצב אירועים ברשות - סיכומי הערכת מצב - הנחיות מנהל השולחן המרכזי
הנדסה ותשתיות	- תמ"ץ תשתיות חיוניות ברשות - תוכניות של מבנים שנפגעו - הקצאת מהנדסים למשימות השונות	- תמ"ץ אירועים ברשות - סיכומי הערכות מצב - הנחיות מנהל השולחן המרכזי

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

מכלול	נותן	מקבל
לוגיסטיקה	- סטטוס אמצעים ברשות - מענה לוגיסטי לצוותים בשטח - מענה לוגיסטי במרכז ההפעלה - הקצאת ציוד וניידו בהתאם לדרישה	- תמ"ץ אירועים ברשות - סיכומי הערכות מצב - הנחיות מנהל השולחן המרכזי - הקצאת סד"כ למשימות השונות
משאבי אנוש ומנהל כללי	- מענה תקשובי - מהנדסים לסריקות מבנים	- תמ"ץ אירועים ברשות - סיכומי הערכות מצב - הנחיות מנהל השולחן המרכזי - הקצאת סד"כ למשימות השונות

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

תא מחסני החירום

תפקידי תא מחסני החירום בשגרה – באחריות מחלקת בטחון של המועצה

- א. ניהול מחסני החירום של העיר (לרבות מל"ח, פס"ח) לאחר הכרזה על מצב חירום והפעלת מטה החירום העירוני ואספקת הצידוד הייעודי המאוחד. בהם בהתאם למשימות של המכלולים ושל גופי הביצוע העירוניים השונים.
- ב. ניהול הרכש וההצטיידות בהתאם להוראות הגורמים השונים, ניהול המלאים לרבות ניהול "קו אדום" של רמות המלאי.
- ג. ביצוע ביקורות פנימיות אחת לשנה על איכות המלאים ועל כמותם (בתיאום עם הקב"ט העירוני).
- ד. פיקוח על הכנת מלאי חירום, ציוד וחלפים לחירום של האגפים השונים בעיר.
- ה. אחריות לניהול נכון של סיכונים (שרידות הצידוד מפגיעה).
- ו. רכישה ואחזקה של ציוד מיוגן בהתאם להוראות פיקוד העורף (קסדה, שכפ"ץ, בגד מגן פחמין).
- ז. ניהול ואחזקת המלאים בעיר של ציוד לקליטת מפונים (בתיאום עם פס"ח) לרבות גיבוש נהלים ומשאבים למשיכת.
- ח. ציוד חסר ממחסנים אזוריים של פס"ח אחזקת מלאי של אמצעי לינה לפי התקן (2% מכמות האנשים במועצה).
- ט. אחזקת מלאי של אמצעים לטיפול בחללים (בהתאם לתרחיש הייחוס העירוני).

תפקידי תא מחסני החירום בחירום:

- א. אספקת אמצעים, במידת האפשר, לגופי החירום.
- ב. הנפקת ציוד חירום למחלקות ולגופי הביצוע השונים של מטה החירום העירוני.
- ג. השלמת פערים לגופי העירייה או חוסר במחסנים במהלך תקופת החירום (בתיאום מול אגף הביטחון והחירום).
- ד. תיאום קליטת סיוע (כוח אדם ומשאבים) מרשויות שכנות או סיוע של העירייה לרשויות שכנות (בתיאום עם הקב"ט העירוני).
- ה. ניפוק ציוד למתקני הקליטה ממחסני הרשות והחזרתו לכשירות בסוף מצב החירום.

דגשים לתא מחסני חירום

- א. עיקר תפקידו הוא ניהול מלאי חירום של אמצעים הדרושים לפעילותה של העירייה בחירום. לאחר הכרזה על מצב חירום או הפעלת מטה החירום העירוני.
- ב. האחריות בשגרה להקמת מחסני החירום ציודם ואחזקתם היא על אגף הביטחון והחירום בעיר. בחירום עובר הניהול (הנפקה ורכש חדש) למכלול הלוגיסטיקה.
- ג. צוות התא מתבסס על גרעין סגל סדיר של העירייה בשגרה וגם בחירום.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

התפיסה המבצעית להפעלת הרשות בחירום

מאמצי הרשות בחירום

1. בשעת חירום פועלת הרשות בחמישה מאמצים עיקריים שמובילים את תפיסת ההפעלה הרשותית בחירום. מאמצים אלו מגלמים בתוכם את כלל משימות הרשות בחירום:
א. **מאמץ ניהול ושליטה** – לרשות מקומית קיימת אחריות לטפל באירועים בגזרתה ולספק לאוכלוסייה את הדרוש לה בחירום, ולכן עליה לבצע תהליכים של ניהול ושליטה על משימותיה. מאמץ זה כולל את יכולתה של הרשות ליצור תמונת מצב, לבצע הערכת מצב, לקבל החלטות ולבצע עליהן בקרה;
ב. **מאמץ רציפות התפקוד** – המשך מתן שירותים מוניציפליים וחיוניים, כולל אלה שבאחריות משרדי הממשלה, טיפול באזורים שנפגעו והחזרתם לשגרה, הובלת תהליך השיקום ויכולת לעבוד באופן רצוף, הן בהיבט התשתיתי והן עם כוח אדם במשמרות;
ג. **מאמץ המענה המבצעי** – לעבוד בשיתוף עם כוחות הסיוע: צה"ל-פיקוד העורף, מ"י וכוחות ההצלה והחירום ולסייע להם ככל הנדרש, לתת מענה בנושאים שבתחום אחריותה כגון הקמת מרכז משפחות, מתקני קליטה, לשכות מידע וצוותי התערבות;
ד. **מאמץ האוכלוסייה** – המאמץ כולל שמירה על חוסן האוכלוסייה במרחב הרשותי וחיוזוק, הסברה, תמיכה באוכלוסייה שתיוקק לסיוע, קשר עם האוכלוסייה ומתן מענה לאוכלוסיות עם צרכים ייחודיים, טיפול במפונים ומשימות נוספות על-פי הצורך;
ה. **מאמץ השיקום** – שיקום וחזרה לשגרת חיים ככל הניתן לאחר אירוע במרחב הרשות.

מצבי תפקוד הרשות בחירום

2. לרשות מקומית כמה מצבי תפקוד בהתאם למצבי היסוד שהוגדרו (בשגרה ובחירום): שגרה, אירוע חירום שבשגרה, מעבר משגרה לחירום ובחירום;
3. כל מאמץ יוגדר בהתאם למצב המשפטי הרלוונטי וממנו יוגדרו אחריות הרשות ומשימותיה.

הסביבה המבצעית בחירום

4. הרשות נדרשת לפעול בסביבה מבצעית מורכבת, ולכן עליה להכיר את הגופים מולה היא נדרשת לעבוד בחירום:
א. **פיקוד העורף** – לפיקוד יש מפקדה ארצית, מתחתיה מחוזות, נפות ויקל"רים. הרשות פועלת בעיקר מול מפקד הנפה והיקל"ר. בנוסף ייתכן כי גם גדודי החילוץ יפרסו בתוך הרשות;
ב. **מ"י, כב"ה ומד"א** – למשטרה, לכב"ה ומד"א יש מפקדה ברמה הארצית, מתחתיהם מחוזות, מרחבים, אזורים ותחנות. באופן עקרוני הרשות תפעל מול התחנה וברשויות גדולות מול כמה תחנות;
ג. **משרדי ממשלה** – משרדי הממשלה נחלקים בד"כ לשניים: ישנם משרדים להם קיים מטה רק ברמה הארצית וישנם משרדים להם קיימים מחוזות. על בע"ת ברשות להכיר את הממשק הרלוונטי להם מול המשרד הממשלתי;
ד. **רשויות ייעודיות** – בד"כ פועלות ברמה המחוזית וכל מחוז אחראי על מתן שירות לכמה רשויות.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

מצבי התפקוד:

5. **שגרה** - בשגרה על הרשות לבצע את מכלול ההכנות לתפקודה בחירום, בהיבטי משאבים וכוח אדם, אימונים, תרגילים, נהלים ותשתיות, בתיאום מול צה"ל-פיקוד העורף, רח"ל, ארגוני העזר והחירום ומשרדי הממשלה השונים. כמו כן, על הרשות לגבש ולבסס תפיסת הפעלה מוסכמת לכל אחד מהמצבים העלולים להתקיים בחירום ובשגרה.

6. **"אירוע חירום בשגרה":**

- א. מתרחש ללא התרעה או ידיעה מוקדמת (פיגוע, תאונה, תקלת אנוש, אסון טבע). אירוע מסוג זה מחייב את הרשות להגיב במהירות למתרחש במרחבה עד להגעת גופים מוסמכים לטיפול באירוע ומתן מענה.
- ב. המענה המידי לאירוע יינתן באמצעות כוחות ומפקדות הפועלים בשגרה במרחב הרשותי והוא יובל על ידי אנף החירום והביטחון הרשותי.
- ג. בעת אירוע חירום שבשגרה יופעלו כוחות החירום למתן מענה מידי לאירוע והתפתחותו לפי התורה המשולבת.
- ד. באירוע מסוג זה יש להיערך לאפשרות שיופעל החפ"ק הרשותי ואף מרכז ההפעלה;
- ה. בכל אירוע יופעל חפ"ק אחד שבראשו מפקד האירוע מטעם משטרת ישראל או צה"ל-פיקוד העורף.
- ו. על הרשות לשגר נציג מטעמה לחבירה עם החפ"ק האחד, שתפקידו:
 - 1) להעביר לראש הרשות את תמונת המצב ודרישות גורמי הביטחון;
 - 2) להציג את נתוני האוכלוסייה הרלבנטיים ואת צורכי האוכלוסייה האזרחית לצורך מתן המענה הנדרש;
 - 3) הצעת סיוע אפשרי בכוחות ואמצעים;
 - 4) הפעלת צוותי חירום מהרשות למענים השונים;
 - 5) להעביר את ההחלטות המתקבלות על ידי מפקד האירוע לראש הרשות או למרכז ההפעלה הרשותי (אם מופעל) והן יהיו בסיס מנחה לפעולת הרשות והשתלבותה במתן המענה בתחום אחריותה.

7. **מעבר משגרה לחירום**

- א. מעבר משגרה לחירום ברשות הוא הליך חשוב שמוביל את הרשות למוכנות למענה בחירום במרחבה. הפעלת מטה החירום הרשותי יכולה להיות בצורה מתוכננת או עקב קרות אירוע חירום.
- ב. הרשות תכין נוהל "מעבר משגרה לחירום" המבוסס על פרק זה ותצטרף אותו לתיק נוהלי החירום של הרשות. נוהל זה יכלול גם את "תוכנית זמן יקר" הרשותית (תוכנית להתארגנות הכוחות והכנתם לחירום המופעלת בזמן הסלמה).
- ג. ההליך מבוצע בכל אגפי הרשות ובסופו עוברת הרשות לשגרת הפעילות בחירום, הכוללת הפעלת מטה חירום, מכלולים וכינוס ועדות חירום כנדרש. סמכות הכרזת המעבר לפעילות חירום (שמשמעותו הפעלת מטה החירום הרשותי) היא בידי ראש הרשות.
- ד. במידת האפשר התארגנות הדרגתית ומעבר מסודר משגרה לחירום, הפעלת נוהל "זמן יקר" לפי הנחיות פיקוד העורף ורח"ל.
- ה. בהכרזת פתע, ביצוע סדר פעולות מפורט ומהיר תוך מתן מענה לאירוע מתפרץ.
- ו. **הפעולות העיקריות במעבר משגרה לחירום:**
 - 1) הכרזה על מעבר משגרה לחירום על ידי ראש הרשות או המנכ"ל מטעמו;

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

- 2) קיום דיון מידי בהנהלת הרשות, במטה החירום או במועצת הרשות, בראשות ראש הרשות, להכרזה על הפעלת מטה החירום;
- 3) ביצוע הערכת מצב ראשונית ותדרוך בראשות ראש הרשות או המנכ"ל;
- 4) הפעלת קריאה טלפונית לעובדי הרשות והפעלתם בהתאם לצורך;
- 5) באחריות כל מנהל מכלול לוודא ביצוע מעבר משגרה לחירום של המכלול;
- 6) כינוס ועדת מ"ח;
- 7) פתיחת המרה"פ והמכלולים, ביצוע בדיקת תקינות לחפ"ק ולציוד הקשר והמחשוב במרה"פ;
- 8) הפעלת מערך ההסברה ומענה לפניית האוכלוסייה;
- 9) כניסה לעבודה רצופה במשמרות;
- 10) פתיחת מקלטים ציבוריים ווידוא תקינותם.

8. במצב חירום תיידרש הרשות לפעול בשני מישורים:

- א. שגרת חירום - במצב תפקוד זה תעבוד הרשות ממרכז ההפעלה בהתאם לשעון הלחימה הרשותי. הרשות תידרש להמשיך ולספק לאוכלוסייה שירותים חיוניים ולוודא רציפות תפקודית במרחבה. במסגרת שגרת החירום על הרשות לקיים תרגולים ותיאומים עם גופים שותפים מענה במרחבה בחירום;
- ב. מענה לאירוע במצב חירום - אירוע שבו הרשות תידרש למתן סיוע במענה על פי סוג האירוע.

תוכנית המענה הרשותי לחירום

9. תפיסת ההפעלה של הרשות בחירום תגובש ל"תוכנית המענה הרשותי לחירום" ותביא לידי ביטוי את תפיסת ההפעלה במצבי התפקוד השונים של הרשות לאור מאמצי הרשות ובהתחשב בתרחיש הייחוס של פיקוד העורף ובתרחיש המל"חי של רח"ל.
10. תוכנית המענה הרשותי תאושר על ידי ראש הרשות ומפקד מחוז פיקוד העורף.
11. הכנת תוכנית המענה הרשותי תתבסס על השלבים הבאים:
 - א. קבלת תרחיש הייחוס;
 - ב. הגדרת המענה הרשותי בהתאם ליעדי השירות לאוכלוסייה בחירום בכל תרחיש;
 - ג. הכנת "תיק חירום רשותי" המבוסס על התבנית לתיק חירום והכולל את תוכנית המענה הרשותי לחירום;
 - ד. הכנת סדר פעולות לחירום - בכל תרחיש ברמת מטה החירום הרשותי.

פעילות הרשות באירוע על פי שלבי המענה לאירועים בעורף

12. הרשות, כמו שאר גופי המענה, נדרשת לתכנן את הסיוע במענה לאירוע בחמשת שלבי המענה לטיפול באירוע בעורף:
 - א. **שלב ההכנות** - כולל את הפעולות לשיפור המוכנות המבוצעות ברגיעה ובשגרת חירום. תכליתן של פעולות אלה להכין מראש את התשתית הנדרשת לשם מזעור היקפי הנפגעים והנזק;
 - ב. **שלב התגובה המידית** - שלב זה מתחיל מרגע מתן ההתראה בעת שיגור רקטה, או דיווח על אירוע בטחוני, והוא כולל את הפעולות המידיות שמבצע האזרח להצלת חייו ולמזעור ממדי הפגיעה. בשלב זה ברמת השטח כוחות התגובה המידית פועלים לאיתור מקום הפגיעה, לגיבוש תמונת המצב הראשונית ולפינוי נפגעים גלויים על פני השטח. הרשות בשלב זה תגבש תמונת מצב ראשונית על מיקום האירוע וגודלו

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

בתיאום עם כוחות התגובה המידית בשטח. כמו כן, תחליט הרשות על הוצאת צוותים לשטח האירוע עם היוודע מיקומו;

ג. **שלב המענה הראשוני** - על בסיס תמונת המצב שגובשה, מספר הנפגעים והלכודים המשוער ומידת הנוק, מופעלים לאירוע כוחות נוספים על פי הצורך. בשלב זה תידרש הרשות לקיים תמיכה נרחבת יותר לאוכלוסייה בשטח האירוע, ליווי המשפחות שנפגעו, קבלת החלטה על פתיחת מרכז מידע למשפחות, סיוע במתן מידע שיוכל לסייע לכוחות במאמץ הצלת החיים, תמיכה בכוחות באמצעים וכוח אדם, סיוע בכוח מקצועי בתחומים שונים (מהנדסים, חשמל, אנשי תשתית ועוד) ותחילת שיקום תשתית קריטית באירוע. כמו כן, תשולב הרשות בחפ"ק אחד בשטח האירוע ותהווה צינור מידע משמעותי לכוחות הפועלים בשטח בהיבטי אוכלוסייה ותשתיות;

ד. **שלב המענה המשלים** - בשלב זה הכוחות בשטח האירוע עוברים לעבודה במשמרות. כמו כן, בשלב זה מתקיים תהליך פינוי אוכלוסייה, אם נדרש לקיים תהליך זה בעקבות האירוע. אם יוחלט על ידי מפקד בשטח, או כל גורם מוסמך אחר, כי נדרש פינוי אוכלוסייה, תידרש הרשות להפעלת מערך פס"ח וצוותים ייעודיים (בעיקר ממכלול האוכלוסייה), לשם תכנון קליטת האוכלוסייה המפונה למתקני הקליטה במרחב הרשות המקומית;

ה. **שלב השיקום** - פעילות הרשות להחזרת החיים למסלולם התקין בהיבט הפיזי והתשתיתי. שלב זה יכול גם לקרוך כמה שנים, ולכל אורכו תידרש הרשות לתת מענה לאוכלוסייה שנפגעה, לרבות תיקון תשתיות פיזיות, טיפול בנפגעים, ליווי משפחות הנפגעים והמשפחות השכולות, תמיכה בנפגעי חרדה ועוד.

עבודת המטה הרשותי בחירום

13. עבודת המטה הרשותית מורכבת מכמה תהליכים עיתיים בחירום במרכז ההפעלה הרשותית:

א. גיבוש תמונת מצב;

ב. קיום הערכת מצב;

ג. קבלת החלטות ובקרה על ביצוען;

ד. קבוצות עבודה מקצועיות לטיפול בנושאים קבועים או נושאים מזדמנים;

14. תהליכים אלה מתקיימים בשני צירי פעילות מקבילים:

א. **ציר שגרת החירום** – זהו ציר המגדיר את תהליכי עבודת המטה ברשות, המסונכרנים החל מהרמה הלאומית ועד לרשות. תהליכים אלה מוגדרים בשעון המלחמה ומתבצעים באופן שוטף ללא תלות באירועים ספציפיים ברשות.

ב. **ציר המענה לאירוע** – ציר זה מתקיים בהתרחש אירוע ומגדיר את המענה הספציפי לאירוע ומבלי לגרום מהפעילות השוטפת של הרשות.

15. פעילויות עבודת המטה מסונכרנות על ידי שעון הפעילות הרשותי, שפועל בהתאם לעוגנים שהוגדרו בשעון הלחימה הלאומי בעורף.

16. הרשות נדרשת גם לסגל לעצמה כמה כלים בעבודת המטה הרשותית: עזרי המטה, מערכות שו"ב, מערכות תקשורת וגייבוי נתונים חשובים בעזרים קשיחים;

עקרונות לארגון המועצה בחירום

א. בחירום המועצה המקומית פועלת בסביבה של ארגונים היררכיים, המותאמים להפעלה במצבי חירום, וכדי להשתלב בפעילותם באופן אפקטיבי, על המועצה להתאים עצמה לפעילות במוטת שליטה קצרה שתאפשר תגובה יעילה המתאימה לסביבה זו.

ב. העקרונות המנחים לארגון המועצה המקומית בחירום:

א. **מענה לכל סוגי האיומים בעורף** כפי שהם משתקפים בתרחישים המתוארים ב"תרחיש הייחוס הרשומ" (באירוע בודד או בכמה אירועים במשולב). המבנה הארגוני ונוהלי ההפעלה של המועצה המקומית יאפשרו מתן סיוע בכל סוגי האיומים, כגון אירוע חומרים מסוכנים, אירוע הרס, אירוע בלתי קונוונציונלי;

ב. **עצמאות המועצה** - על המועצה המקומית לפתח יכולת עצמאית לטפל בנושאים שבתחום אחריותה, תוך תיאום וקבלת משאבים ממלכתיים ותכלול עם רח"ל, פיקוד העורף וארגוני החירום והעזר הפועלים במרחבה;

ג. **גמישות ניהולית** - יצירת גמישות על ידי ארגון מטה החירום הרשומי באופן הבא:

1. **התבססות על המבנה בשגרה** - מבנה מטה החירום של המועצה המקומית יתבסס על מבנה המועצה בשגרה תוך צמצום מוטת השליטה, מתן דגשים לנושאי חירום ומענה לנושאים נוספים שאינם בתחום עיסוקה השוטף של המועצה המקומית;

2. **תיאום עם גופי החירום** - פעילות המועצה המקומית חייבת להיעשות בתיאום עם גופי החירום, עם קובעי המדיניות ועם בעלי האחריות הכוללת לטיפול במצבי החירום, ובנושאים מסוימים – אף בתיאום ישיר עם משרדי הממשלה הרלוונטיים והרשויות הייעודיות. לכן, יש לוודא כי מוגדרים גופי קישור לצה"ל-פיקוד העורף (באמצעות היקל"ר), למשטרת ישראל (באמצעות הצבת קצין קישור במרכז ההפעלה הרשומי), לשאר ארגוני העזר (באמצעות ממונה החירום והביטחון של המועצה המקומית) ולרשויות המקומיות (באמצעות המכלולים הרלוונטיים);

3. **ורסטיליות** - יכולת מעבר משגרה לחירום ומאירוע פשוט לאירוע מורכב (רב נפגעים) - על המבנה הארגוני של מטה החירום להיות פונקציונלי, אך עם שינויים וזעזועים מזעריים במעבר משגרה לחירום;

4. **ביזור השליטה** - יש להיערך לאפשרות של פעילות בכמה מוקדים במקביל על ידי מוטות שליטה נצורים. בערים שבהן מופעלים רבעים בשגרה ייבנו מוטות הרבעים מראש לייעוד זה.

ד. **מיצוי משאבים:**

א. **מיצוי כוח אדם** - במצבי חירום ייתכן פער משמעותי בכוח האדם של המועצה המקומית. לפיכך על המועצה להיערך לפער זה על ידי מיצוי כוח האדם הקיים, לאתר מתנדבים, להכין שיבוץ של העובדים לחירום (מנמ"ש - מינוי משני) ולהכניס לתפקידם בחירום;

ב. **הבטחת המשך השירותים הקבלניים בחירום** - במצבי חירום ייתכן פער משמעותי בשירותים קבלניים. לפיכך, נדרש איגום משאבים לצורכי החירום והסדרה חוזית מראש של המשך מתן השירותים על ידי הקבלנים גם בחירום.

ה. מתן שירותים:

- א. **המשכיות ורציפות** - על המועצה המקומית להיערך להמשך מתן שירותים רשתיים הכרחיים לאוכלוסייה גם בחירום ועם זאת לפעול ברציפות במשך כל שעות היממה;
- ב. **מידע לציבור** - על המועצה המקומית להיערך למתן הנחיות ומידע לציבור באופן שוטף, אשר יאפשר לאזרחים להתנהל באופן עצמאי ככל האפשר, יפחית חרדה, כל זאת בתיאום עם הגורמים המוסמכים;
- ג. **סיוע בין רשויות מקומיות שכנות** - על המועצה המקומית להיערך לאפשרות שתידרש לקבל סיוע מרשויות מקומיות אחרות או לסייע לרשות מקומית שכנה בכוח אדם, בקליטת מפונים ובמשאבים נוספים בכפוף להחלטת משרד הפנים ולאישורו.

עקרונות לארגון מטה החירום הרשתי

- ג. מטה החירום הרשתי הוא גוף השליטה והביצוע של המועצה בחירום - כל האירועים והנתונים זורמים דרכו לשולחן המרכזי במרה"פ. את עבודת המטה מוביל מנכ"ל המועצה המקומית בתפקידו בחירום כרמ"ט, ותהליך קבלת ההחלטות מתבצע על ידי ראש המועצה.
- ד. בהתאם להחלטת ראש המועצה, תידרש המועצה המקומית לכנס את מטה החירום הרשתי שיפעל מהמרה"פ ולפעול במשמרות לאורך זמן.
- ה. המטה הרשתי ייערך לפעילות במצבים שבהם יהיו שיבושים בתקשורת ובזמינות אמצעים חיוניים.
- ו. על המטה להיערך למתן מענה בנושא מידע והסברה, ההולם את מגוון האוכלוסייה ותואם את ההתפתחויות והמדיניות הנקבעת על ידי משטרת ישראל או צה"ל. הסברה ומידע לציבור הם אמצעים חיוניים להשגת שיתוף של האוכלוסייה.
- ז. כל מועצה אזורית תתכן ותקים את מבנה מטה החירום הרשתי שלה לפי העקרונות שפורטו להלן. בראש מטה החירום הרשתי יעמוד ראשת המועצה ותחתיו יאוגדו את אגפי המועצה בשישה מכלולים:
 - א. מכלול הטיפול באוכלוסייה;
 - ב. מכלול חינוך;
 - ג. מכלול מידע לציבור, הסברה ודוברות;
 - ד. מכלול הנדסה;
 - ה. מכלול תפעול ולוגיסטיקה;
 - ו. מכלול מנהל כללי.
- ח. ה"מכלולים" אינם קיימים במבנה המועצה המקומית בשגרה, אולם הם מאפשרים ארגון מיוחד למצבי חירום לשיפור מוטת שליטה יעילה ותכלול אפקטיבי של המענה הנדרש מהעירייה. המכלולים מורכבים למעשה מאגפים, מחלקות או מנהלים הקיימים במועצה בשגרה.
- ט. מבנה המכלולים מהווה מודל מחייב לארגון מטה החירום, אולם כל עיר תוכל להתאים את מבנה המכלולים ומטה החירום שלה למבנה שלה בשגרה.
- י. ראשת המועצה יקבע את המבנה הארגוני המתאים לרשות וימנה את בעלי התפקידים המתאימים ביותר לתפקיד ראשי המכלולים בהתאם למבנה המכלול ולתפקידיו.
- יא. מנכ"ל הרשות המקומית ישמש כרמ"ט (ראש המטה) וינהל את עבודת מרכז ההפעלה הרשתי.
- יב. אגף הביטחון והחירום יישאר במתכונתו כבשגרה למילוי חובותיו בשגרה ובחירום.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

יג. למטה החירום הרשותי קיימים מספר גופי ביצוע בשטח המיועדים לסייע באירוע ובגיבוש תמונת מצב מהשטח למרה"פ:

- א. **החפ"ק הרשותי** (או נציג המועצה) יחבור לחפ"ק האחד במקום פריסתו;
- ב. **צוות התערבות רב-מקצועי** יצא למקום האירוע, יעריך את מצב האוכלוסייה ויחל בפעילות להכלת האירוע לאוכלוסייה הנפגעת, בתיאום עם החפ"ק האחד;
- ג. **צוות תשתיות** ייצא למקום האירוע, יעריך את המצב ויפעיל בתיאום עם החפ"ק האחד את צוותי העבודה או הקבלנים, לטיפול בנושאים הדחופים כדי לסייע לגופי החירום;
- ד. **צוותים ייעודיים שונים**, לרבות מטות ההפעלה, מטות רובע, צח"ש (צוות חירום שכונתי), סע"ר (סיוע עצמאי ראשוני), אס"ל (אזור סיוע לאוכלוסייה), מת"ן (מרכז תמיכה נפשית), מב"ט (מרכז בדיקות וטיפול) – באירוע כימי) וכו' המיועדים לפעול בעת אירוע;

יד. מספר הצוותים הייעודיים במועצה נגזר מצורכי המועצה ("יתרחיש הייחוס הרשותי" ו"תכנית המענה") ומיכולת המועצה המקומית ליישם.

מצבי תפקוד המועצה בחירום

- א. למועצה המקומית מספר מצבי תפקוד בהתאם למצבי היסוד שהוגדרו (בשגרה ובחירום): שגרה, אירוע חירום שבשגרה, מעבר משגרה לחירום, חירום.
- ב. בשגרה על המועצה לבצע את מכלול ההכנות ע"מ להבטיח את המשך תפקודה בחירום בהיבט משאבים וכוח אדם, אימונים ותרגילים בתיאום מול רח"ל, צה"ל-פיקוד העורף, משטרת ישראל, ארגוני העזר והחירום ומשרדי הממשלה השונים. כמו כן, על המועצה לגבש ולבסס תפיסת הפעלה מוסכמת לכל אחד מהמצבים העלולים להתקיים בחירום ובשגרה.

"אירוע חירום שבשגרה"

- ג. "אירוע חירום שבשגרה" עלול להתרחש ללא התרעה או ידיעה מוקדמת (פיגוע, תאונה, תקלת אנוש, אסון טבע). אירוע מסוג זה מחייב את המועצה להגיב במהירות למתרחש במרחבה עד להגעת גופים מוסמכים לטיפול ומתן מענה לאירוע.
- ד. המענה המידי לאירוע יינתן באמצעות הגופים הפועלים בשגרה במרחב המועצה (כולל מ"י וצה"ל) בהובלת מחלקת החירום והביטחון במועצה.
- ה. בעת אירוע חירום שבשגרה יופעלו כוחות החירום למתן מענה מידי לאירוע והתפתחותו לפי התורה המשולבת.
- ו. באירוע יכול להיות מופעל גם החפ"ק הרשותי.
- ז. בכל אירוע, יופעל חפ"ק אחד שבראשו מפקד האירוע מטעם משטרת ישראל או צה"ל.
- ח. על המועצה להציב נציג מטעמה בחפ"ק האחד שתפקידו:
 - א. להעביר את תמונת המצב ודרישות גורמי הביטחון לראש המועצה.
 - ב. להציג את צורכי האוכלוסייה האזרחית לצורך קיום סדרי חיים תקינים ככל שניתן.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

ג. להעביר את ההחלטות המתקבלות על-ידי מפקד האירוע למרכז ההפעלה הרשומי והן יהיו בסיס מנחה לפעולה המועצה והשתלבותה במתן המענה בתחום אחריותה.

מעבר משגרה לחירום

- ט. מעבר משגרה לחירום הוא תהליך אשר מיועד להוביל את המועצה להגביר מוכנות ולטפל באירועים במרחבה. הפעלת מטה החירום הרשומי יכולה להתבצע בתכנון מראש או באופן יזום עקב קרות אירוע חירום.
- י. המועצה המקומית תכין נוהל "מעבר משגרה לחירום" המבוסס על פרק זה ותצרך אותו לתיק נוהלי החירום של המועצה המקומית. נוהל זה יכלול גם את "תכנית זמן יקר" הרשומית (תכנית להתארגנות הגופים השונים והכנתם לחירום).
- יא. ההליך מבוצע בכל מחלקות המועצה המקומית ובסופו עוברת המועצה לשגרת הפעילות בחירום, הכוללת הפעלת מטה חירום, מכלולים וכינוס ועדות כנדרש. סמכות הכרזת המעבר לפעילות חירום (שמשמעותו הפעלת מטה החירום הרשומי) היא בידי ראש המועצה.
- יב. תתבצע התארגנות הדרגתית באמצעות נוהל "זמן יקר" ומעבר מסודר משגרה לחירום, לפי הנחיית רח"ל ופיקוד העורף.
- יג. בהכרזת פתע, ביצוע סדר פעולות מפורט ומהיר תוך מתן מענה לאירוע מתפרץ.

פעולות עיקריות במעבר משגרה לחירום

יד. הפעולות העיקריות במעבר משגרה לחירום:

1. הכרזה על מעבר משגרה לחירום על-ידי ראשת המועצה או המנכ"ל מטעמו.
2. כינוס ועדת מל"ח בראשות ראשת המועצה בעקבות הכרזה על מצב חרום.
3. ביצוע הערכת מצב ראשונית ותדריך בראשות ראשת המועצה או המנכ"ל.
4. הפעלת קריאה טלפונית לעובדי המועצה והפעלתם בהתאם לצורך.
5. באחריות כל מנהל מכלול לוודא – "מעבר משגרה לחירום" של המכלול.
6. פתיחת המרה"פ והמכלולים, ביצוע בדיקת תקינות לחפ"ק ולציוד הקשר והמחשוב במרה"פ.
7. הסברה ומענה לפניית האוכלוסייה.
8. כניסה לעבודה רצופה במשמרות.
9. פתיחת מקלטים ציבוריים ביישוביים ווידוא תקינותם.

מצב חירום

בחירום המועצה המקומית תידרש לפעול בשני מצבים:

- א. בשגרת חירום - המועצה נדרשת להמשיך ולספק לאוכלוסייה שירותים חיוניים ולוודא קיים רציפות תפקודית במרחבה, בהתאמה להגבלות ולמדיניות ההתגוננות.
- ב. במענה לאירוע חירום - המועצה תידרש למתן סיוע במענה לאירוע, כפי שפורט בפרק א.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

תכנית המענה הרשותי לחירום

טו. תפיסת ההפעלה של המועצה בחירום תגובש ל"תכנית המענה הרשותי לחירום" ותביא לידי ביטוי את תפיסת ההפעלה במצבי התפקוד השונים של המועצה המקומית לאור מאמצי המועצה ובהתחשב באיום ובתרחיש הייחוס של פיקוד העורף ובתרחיש מל"חי של רח"ל.

טז. תכנית המענה הרשותי תאושר על-ידי ראש המועצה, מנהל מחוז רח"ל ומפקד מחוז פיקוד העורף.

יז. הכנת תכנית המענה הרשותי תתבסס על השלבים הבאים:

1. קבלת תרחיש הייחוס.
2. הגדרת רמות השירות לאוכלוסייה בחירום בכל תרחיש.
3. הכנת "תיק חירום למועצה המקומית" המבוסס על התבנית לתיק וכולל את תכנית המענה הרשותי לחירום.
4. הכנת סדר פעולות לחירום - בכל תרחיש ברמת מטה החירום הרשותי ולכל מכלול.

הכנת תמ"צ (תמונת מצב) רשותית

- א. **תמונת המצב - "תמ"צ"** מציגה את מכלול הנתונים הידועים בנקודת זמן מוגדרת ומשמשת כבסיס לקבלת החלטות.
- ב. התמ"צ בחירום היא דינמית ומשתנה בהתאם לאירועים והשפעתם על הסביבה. לכן חשיבות רבה לתמ"צ מעודכנת.
- ג. התמ"צ הלאומית מושפעת בחירום בין היתר מהתמ"צ המתכללת של הרשויות המוניציפליות מנתונייהם ופעילותם ושל גופי החירום ולכן נדרש לתכלל את המידע ממקורות שונים באופן מושכל.
- ד. תמונת מצב במועצה המקומית כוללת נתונים במגוון נושאים:
 - א. **נתוני אוכלוסייה** - פרטים על אודות האוכלוסייה ביישובים בחתך גילאים, בחתך סוציו-אקונומי.
 - ב. **התנהגות אוכלוסייה** - כפי שהיא משתקפת בשגרת החירום או בתגובה לאירוע לפי הנחיות פיקוד העורף.
 - ג. **נתוני מידע לציבור ופעולות הסברה שננקטו**.
 - ד. **נתוני תשתית** - כבישים, מים, חשמל, ביוב, תקשורת, מבנים, שטחים פתוחים, מוסדות, מתקנים, מקלטים.
 - ה. **משאבים** - משאבי כוח אדם, כולל עובדים ומתנדבים. אמצעים עיקריים כגון רכב, צמ"ה, גנרטורים, מלאי חירום של מים, דלק, מערכות חיוניות וכדומה.
 - ו. **מדיניות ההתגוננות והנחיות למיגון** - קיום לימודים או הפסקתם, מגבלות של תנועה או פעילות ציבורית בעת תקופת "מצב מיוחד בעורף" ו"שעת התקפה", עבודה במפעלים חיוניים ואחרים.
 - ז. **גופי חירום** - יחידות צה"ל-פיקוד העורף - מגויסות, פרוסות במרחב המועצה המקומית, משטרת ישראל, שירותי הכבאות, פעילות מד"א.
 - ח. **אירוע ותוצאותיו** - עם קרות אירוע תמונת המצב משתנה ויש לעדכנה בהתאם למציאות החדשה בכל התחומים ובאופן שוטף.
 - ט. **שירותים חיוניים** - שירותים הניתנים לאוכלוסייה על-ידי המועצה המקומית וגורמים אחרים.
 - י. **הערכת המצב האישית של ראש המועצה**.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

אופן גיבוש תמונת מצב

- 1) תמונת מצב הרשותית מתגבשת במטה החירום הרשותי (במרכז שליטה ודיווח) והאחריות לריכוזה מוטלת על המנכ"ל המנחה את האגפים או את המחלקות להזין את מרכז השליטה והדיווח בנתונים הרלוונטיים בתחומי אחריותם.
- 2) התמ"צ יעודכן בקיבועי זמן מוגדרים בשגרת החירום, לפי "שעון הפעילות הלאומי", פעמיים ביממה ובעקבות אירוע. על המועצה המקומית לקבוע מועדים מוגדרים כדי ליצור אחידות בנקודת הזמן שאליה מתייחסים הנתונים.
- 3) במטה החירום הרשותי יוצגו על גבי עזרים רק הנתונים העיקריים המשפיעים על קבלת ההחלטות. בכל אגף קיימים תמונת מצב ונתונים מפורטים יותר לשימוש המטה.
- 4) בחלק מהמועצות האזוריות קיימות מערכות תכנון על בסיס מידע גיאוגרפי (GIS) המכילות תשתית נתונים גדולה ואינטגרטיבית (מתוכללת). בתכנון מראש ניתן ליצור במערכות אלה חתכי נתונים מותאמים לצורכי החירום (למשל: תשתיות מבנים עם נתוני אוכלוסייה מפורטים, מוסדות רשותיים ומרפאות קופת חולים בכל יישוב).
- 5) בכל מועצה יש לפתח יישום במערכות המידע שיאפשר הצגת מירב הפרטים הדרושים בחירום לתמונת המצב, עם אפשרות לעדכן בזמן אמת.

המקורות ליצירת תמונת מצב

המקורות ליצירת תמונת המצב נחלקים ל- חמישה סוגים

1. נתוני המועצה הידועים ומוכנים מראש.
 2. נתונים המשתנים עקב מצב החירום ומדיניות חיצונית.
 3. גופי החירום הנערכים למצב חירום ופועלים במסגרתו.
 4. נתונים המשתנים עקב אירוע.
 5. מידע מהציבור.
- ה. תפקיד המועצה המקומית בחירום כבשגרה, הוא להמשיך ולספק את השירותים החיוניים לתושביה. מאחר שתמונת המצב הכוללת משפיעה על התנהגות האוכלוסייה וצרכיה, על מטה החירום הרשותי להיות מעורה בתמונת המצב הכללית.

גורמים משפיעים ליצירת תמונת מצב

- a. **נתוני המועצה המקומית** - כל מכלול יכין את הנתונים בתחום אחריותו בחתכים ובתצורות שייקבעו על-ידי מטה החירום. לדוגמה: מאחר שהמועצה המקומית כוללת רשימת יישובים ולכן בחירום יוכנו הנתונים בחלוקה זו בהתאמה.
- b. מידע על אודות מבנים ואכלוסם המשמש בדרך כלל לצורכי רישוי ומיסוי, ישמש בחירום בסיס למודיעין אוכלוסייה בעקבות אירוע. נתונים סוציו-אקונומיים על אודות קבוצות אוכלוסייה וקהילות שונות

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

- המשמשים את שירותי הרווחה והחינוך, עשויים לשמש בסיס להערכת התנהגות האוכלוסייה בחירום או לגיבוש צורכי קבוצות אוכלוסייה מיוחדות.
- c. **משתנים במצב מלחמה** - החלטות רבות המתקבלות בממשלה עשויות להשפיע על תמונת המצב במועצה המקומית.
- d. החלטה על "תקופת הפעלה של מל"ח" משפיעה על פעילות המועצה ועל המפעלים החיוניים שבתחומה (בין היתר מכיוון שבעקבותיה ניתן להחליט על הפעלת "חוק העבודה בשעת חירום").
- e. קיום לימודים או ביטולם במלחמה משפיע על מערך החינוך ועל תפקודם של עובדי המועצה המקומית ועל פעילות המפעלים החיוניים. מדיניות המיגון והגבלות מסוימות עלולות ליצור אילוצים מהווים חלק מתמונת המצב.
- f. **גופי החירום במרחב המועצה המקומית** - פריסת המשטרה ופעילותה משתנים לעתים לפי צורכי החירום, יחידות פיקוד העורף תופסות מקרקעין בתחום המועצה, שירותי הכבאות מתוגברים וכך גם שירותי מד"א הנפרסים בהרחבה.
- g. נתונים אלה חשובים לבניית תמונת המצב של המועצה: כדי לתכנן את שיתוף הפעולה בעת אירוע, כדי למסור לציבור את המידע הנחוץ, וכדי לדעת למי ולכן לפנות בנושאים שונים.
- h. משתנים בעת אירוע:**
- a. נתוני נפגעים בנפש
- b. נתונים פיזיים - מבנים ותשתיות שנפגעים.
- c. נתוני אוכלוסייה - התנהגות האוכלוסייה.
- d. פעילויות המועצה המקומית - פיגוי אוכלוסייה והשירותים שעל המועצה לסייע בהם.
- e. תמ"צ לאומית ומשמעויות מל"ח – רח"ל.
- f. פעילות גופי החירום - נתוני מודיעין וסיכומים, היקל"ר - מהווה מקור מידע עיקרי לקבלת נתוני פיקוד העורף ותמונת המצב בשעת אירוע.
- i. על המועצה המקומית להתעדכן במהירות בתמונת המצב באמצעות הצוותים הפרוסים בשטח כגון: הנציג המשוגר לחפ"ק ובאמצעות צוותי ההתערבות ובאמצעות צוותי ההתערבות ומטה משימתי הנשלחים למקום האירוע.
- תמונת המצב תתגבש ע"י מכלול חירום ובחון בשולחן המרכזי.
- המקורות המרכזיים יהיו מוקד המועצה אליו מגיעות שיחות תושבים, ותא ישובים שיושב ליד ש"מ במרה"פ בו מתגבשת תמונת התנהלות הישובים. מקור שלישי יהיה כל הכוחות הפועלים בשטח – צוותי מועצה, ישובים, חפ"ק וארגוני חירום ועזר.

העזרים להצגת תמונת המצב

1. תמונת המצב הרשותית מורכבת ויש להשתמש עד כמה שניתן באמצעי המחשה שיאפשרו להציג בפני מקבלי ההחלטות את הפרטים העיקריים והחשובים ביותר.
2. האמצעים להצגת תמונת המצב:
 - א. מפה אזורית של המועצה - מוגדלת.
 - ב. מפת יישובים – מוגדלת, לשימוש בעת האירוע.
 - ג. תצלום אוויר - Orthophoto של המועצה המקומית וסביבתה.
 - ד. מערכת תכנון ממוחשבת על בסיס גיאוגרפי - GIS.
 - ה. טבלאות נתונים ומשאבים עיקריים.
 - ו. שידורי טלוויזיה ותקשורת ממקום האירוע.
 - ז. תמונות וסרטי חוזי.
 - ח. דיווחי "מוקד רואה" ודיווחים של צוותי עבודה רשותיים מהשטח.

הצגת תמונת המצב

אפשרויות להצגת תמונת המצב

1. הצגה ראשונה או פורום חדש - במתכונת זו יוצגו כל הנתונים שהוגדרו כחלק מתמונת המצב.
2. עדכון מצב עתי או בעקבות אירוע - במתכונת זו יוצגו רק השינויים בתמונת המצב ביחס למצב הפתיחה או ביחס לתמונת המצב הקודמת.
3. בעת הצגת הנתונים יש להסביר את המשמעויות העיקריות מהנתון והשינוי המוצג.

תמונת מצב באגף חירום וביטחון

- תמונת המצב הינה הבסיס לתכנון בשגרה ובחירום של המענה של השירותים לאוכלוסייה על ידי מטה החירום העירוני.
- מנהל אגף חירום וביטחון יציג בהערכת המצב את תמונת מצב המועצה:
1. נתוני האוכלוסייה באזור האירוע כולל מספר מפונים וחללים.
 2. מצבי הכוננות ומדיניות התגוננות.
 3. דרישות המועצה מגופי החירום.
 4. מצב המקלטים או מחסות במרחב הציבורי ובמערכת החינוך.
 5. מצב מחסני החירום השונים.
 6. מידע מועדת מל"ח.
 7. מוכנות החפ"ק העירוני והמפקדות העירוניות.
 8. מנהל האגף ינחה את מנהלי התאים הכפופים לו להכין ולעדכן את עזרי המטה בהתאם להנחיות המפורטות בפרק "עזרים ומפות" בתיק אב לעירייה.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

9. עזרי המטה המומלצים ליצירת תמ"צ הם:

- א. מפה עירונית – מוגדלת, תצלום אוויר ORTOPHOTO של העיר וסביבתה, מערכת תכנון ממוחשבת על בסיס גאוגרפי-
- ב. GIS טבלאות נתונים ומשאבים עיקריים, שידורי טלוויזיה ממקום האירוע, תמונות וסרטי ווידאו, מוקד עירוני ועוד.

מקורות מידע ליצירת תמ"צ חירום וביטחון:

1. מנהל אגף חירום וביטחון מקיים בכל יום בשעה 08:00 "חיתוך מצב בוקר" בהשתתפות מנהלי יחידות האגף ומתעדכן בנתונים שנאספו על ידם.
2. מידע וניתוחים של "מודיעין אוכלוסייה" שהוכן מראש.
3. "מידע מהציבור" - הלכי רוח וביקוש למידע כפי שמצטייר מהפניות למוקד העירוני, אתר האינטרנט של העיר והתקשורת המקומית.
4. מלאי מחסני החירום השונים.
5. קצין ביטחון מוסדות חינוך, מכלול חינוך, משרד החינוך.
6. מידע מחלקת הביטחון העירונית והשיטור העירוני.
7. סקרים והערכות של פקע"ר שיועברו לאגף.
8. מצלמות זמן אמת "עיר ללא אלימות".
9. תמונת המצב הצבאית כפי שהתקבלה ע"י היקל"ר.
- 10.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

סדר דוברים ונושאים להתייחסות המכלולים בהערכת המצב מועצתית:

גורם מציג	תחומי התייחסות והצגה
ראש העיר/ מנכ"ל (רמ"ט)	מטרה והנושאים להערכת המצב
מפקד היקל"ר	תמונת המצב הצבאית – מודיעינית, מבצעית – נתונים על אירועים דרישות צה"ל מהרשות מדיניות ההתגוננות לאזרח וסקטור חיוני
מכלול אוכלוסייה	נתוני האוכלוסייה באזור האירוע כולל מספר מפונים וחללים מגמות התנהגות האוכלוסייה ועמדות צרכי האוכלוסייה והמלצות מצב מרכזי הקליטה מספר המפונים, הנפגעים, הלכודים והחללים
מכלול הנדסה ותשתיות	תמונת מצב בניינים ותשתיות המלצות לטיפול בתשתיות ומבנים סיוע לגופי החירום משאבים זמינים
מכלול המידע לציבור	הלכי רוח באוכלוסייה (בהתאם ל- 106) סוגיות המועלות על ידי הציבור מדיניות ההסברה
מכלול החינוך	ביצוע לימודים בהתאם למדיניות מערכת חינוך אלטרנטיבית היערכות לקליטה במוסדות חינוך (נוהל 24) מצב שמרטפיות לילדי העובדים
מכלול מנהל כללי	מצבות כוח אדם מצבות מתנדבים למשימות
מכלול לוגיסטיקה	משאבים זמינים סיוע אפשרי לגופי החירום
אגף החירום והביטחון	משמעויות ממדיניות ההתגוננות מצב המקלטים/מחסות – תפוסה נתוני נפגעים/מפונים דרישות הרשות המקומית מגופי החירום
ראש העיר/ מנכ"ל (רמ"ט)	משימות המרכזיות – תיעדוף הטיפול סיכום הפערים הנחיות לביצוע ואישור תכנית המענה

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

הערכת מצב חירום ובטחון

מסד	נושא	אופן הצגה	משך	אחריות
1	סטאטוס ביצוע הנחיות עד כה	טבלת ריכוז הנחיות של המכלול	5 דקות	
2	עיקרי האירועים עד כה + נתוני אוכלוסיה	טבלה כולל אירועים שהסתיימו (השפעות שנמשכות/מותמשכות)	10 דקות	סגן מנהל מכלול
3	מיגון	ע"פ המפורט בטבלה למטה		
4	מחסני חירום			
5	קב"ט מוס"ח			
6	פערים			
7	המלצות			
8	סיכום והנחיות			

כל נושא שיוצג יעובד בטבלה הבאה –

עובדה	משמעות	המלצה

שיבוץ המכלול משמרות

הערות	משמרת א' 09:00 עד 21:00	משמרת ב' 21:00 עד 09:00

שעון פעילות מכלול

שעון הפעילות של ממכלול נגזר משעון הפעילות של מטה החירום. ייתכן ושעון הפעילות ישתנה מעת לעת ויחד עם זאת – בכל מצב חירום שיוכרז, יופעל שעון שינוהל ע"י הרשות ותפקידו לסייע לרשות לייצר תהליך של הערכת מצב, קבלת החלטות ומענה לאוכלוסייה.

המידע המתקבל מגורמי חוץ וממכלולים אחרים חשוב לביצוע הערכת מצב מדויקת ובעיתוי נכון ולמתן מענה מהיר לצורכי התושבים וארגוני החירום הפועלים בזירה.

על פי התרחיש הרלוונטי יקבעו לוחות הזמנים המדויקים למימוש על הפעולות הנדרשות לפי השעון. לכן השעות המצוינות בעיתוי הפעילות עלולות ויכולות להשתנות מתרחיש לתרחיש ע"פ צורך.

עבודה במשמרות

1. מצבת כ"א במטה החירום הרשותי תכלול עובדים שיתאימו לאופי הפעילות בחירום קרי 724.
2. בכל מכלול ותא במכלול יוגדרו בעלי התפקידים הראשיים, עוזר מס' 1 ועוזר מס' 2.
3. בעלי התפקידים הראשיים ועוזריהם יוכשרו לבצע את תפקידם בשגרה, בהערכות ובחירום.
4. בכל מכלול תוצב טבלה המפרטת את בעלי התפקידים במשמרת ראשונה ושניה.
5. זמני המשמרות:
משמרת ראשונה: 09:00 - 21:00
משמרת שנייה: 21:00 - 09:00
6. מנהל מטה החירום ינהל את ישיבת המרה"פ וישתתף באירועים חשובים המתרחשים במסגרת תפקידו.
7. צוות מתנדבים "מגויסי חוץ" יתגבר את המשמרות במהלך היממה ובעיקר בזמן ובמקום התרחשות האירוע המרכזי שבאחריות המכלול.
8. מכלול המנהל הכללי יודא הקצאת כ"א מתאים לאיוש התפקידים וסיוע במתנדבים בתיאום עם מנהל המכלול ומנהלי התאים בכל מכלול.
9. חפיפה – ע"פ נוהל חפיפה.
 - א. אירועים שהתרחשו ב- 12 שעות האחרונות.
 - ב. אירועים מרכזיים פתוחים.
 - ג. סטטוס טיפול בהנחיות מטה החירום הרשותי.
 - ד. סד"כ לתגבור ולסיוע לגורמים שונים ודרישות פתוחות.
 - ה. דרישות אמצעים פתוחות.
 - ו. מדיניות המיגון הנוכחית.
 - ז. מעבר על נתונים שהוזנו במערכות השונות
 - ח. משימות מתוכננות למול שעון הפעילות.

שעון פעילות

נושא	משך	עיתוי	אחריות	משתתפים במכלול	תוצר נדרש
עדכון בוקר והחלפת משמרות במכלולים	שעה	08:00-08:45	רמ"ט, מנהלי מכלולים	כל אנשי המכלול	העברת משמרת באופן מלא, ללא תקלות ושמירת רציפות תפקוד המכלול כולל מוכנות להע"מ רשותית
הערכת מצב רשותית בוקר	שעה	09:00-10:00	רמ"ט	מנהלי מכלול	הצגת תמ"צ, הגשת המלצות המכלול
העברת דו"ח עיתי של היקל"ר לנפה		לפי הנחיות פקע"ר	מפקד היקל"ר		לקיים שיח מקדים ולתאם מול היקל"ר מה מועבר
1. קבוצות תכנון 2. מימוש הנחיות 3. מענה לאירועים		מהלך היום	מנהלי מכלולים	משמרת בוקר של מכלול ע"פ הנחיות והחלטות מנהל המכלול	לבצע ולממש את המטלות שקיבל המכלול. מענה לאירועים מתפתחים במהלך היום
קבלת מדיניות ההתגוננות ליממה הקרובה וניתוח המשמעויות – התייחסות להחרגות		16:00	מפקד היקל"ר	מנהל המכלול/ משמרת	הובלת התהליך במועצה
תמונת מצב, בקרה ומעקב וסטאטוס מטלות	חצי שעה	18:30	מנהל מרכז הפעלה	מנהלי מכלולים, מפקד היקל"ר	הערכות להערכת מצב ערב
עדכון ערב והחלפת משמרות במכלולים	שעה	20:00-20:56	רמ"ט, מנהלי מכלולים	כל אנשי המכלול	העברת משמרת באופן מלא, ללא תקלות ושמירת רציפות תפקוד המכלול כולל מוכנות להע"מ רשותית
הערכת מצב רשותית ערב	שעה	21:00-22:00	מנכ"ל	מטה החירום	סיכום והנחיות
קבוצות תכנון		מהלך הערב/לילה	מנהלי מכלולים	כלל בעלי התפקידים	מתן מענה לצרכים

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

סדר פעולות בחירום

הסד"פים בטבלה המציג מהווים עוגנים עקרוניים.

שלב	הפעולות לביצוע	אחריות	זמן
מעבר משגרה לחירום	1. הגעת מנהל מטה החירום למוא"ז	קב"ט	ק+12
	2. הפעלת נוהל קריאה למנהלי התאים ועובדי המכלולים בשתי משמרות.	מנהלי מכלולים	
	3. הפעלת "זמן יקר" – ע"פ החלטה/ הנחיה	קב"ט	
	4. ביצוע הדרכות ורענונים לצוות המרה"פ והמכלולים	מנהלים	
	5. בדיקת כשירות אמצעים, כ"א, ציוד	מנהלים	
	6. בדיקת תקינות התקשורת	תקשוב	
	7. וידוא יכולת עבודה ב-2 משמרות, "סביב השעון"	כ"א	
	8. פתיחת ערוצי תקשורת עם מרכיבי מטה החירום.	תקשוב	
	9. ישיבת "חתוך מצב" בראשות ראש המוא"ז.	מנכ"ל (מנכ"ל (רמ"ט))	
	10. עדכון במידע מהיקל"ר ומוועדות שעל ידי ראש במוא"ז.	מנכ"ל (רמ"ט)	
	11. קבלת תמונת מצב עדכנית	מנכ"ל (רמ"ט)	
	12. ביצוע הערכת מצב המוא"ז	ראש המוא"ז	
	13. מעבר על סדר פעולות למתן מענה בחירום ברמת המכלולים:	מנכ"ל (רמ"ט)	
	מכלול אוכלוסייה, לוגיסטיקה ותפעול, חינוך, מנהל כללי, הנדסה ותשתיות, מידע לציבור, ארגון החפ"ק הרשותי, מתן התראה למטות האזוריות לפעולה, הכנת צוותי התשתיות, סעי"ר והתערבות.	מנהלי מכלולים	
	14. מודא עדכניות תיק הפעלת מטה החירום לפי תיק החירום הרשותי.	מנכ"ל (רמ"ט)	
	15. מבצע את הנחיות וועדת מל"ח.	מטה החירום הרשותי	
שגרת חירום	1. קיום תכנון סדור על פ ששן הפעילות הרשותי, ומתן מענה לצרכי האוכלוסייה.	כולם	
מענה לאירוע חירום	1. הפעלת מנהלי התאים לביצוע הפעולות הנדרשות.	מנהלי מכלולים	ק+12 ואילך
	2. הפעלת מטה החירום הרשותי במרה"פ.	מנכ"ל (רמ"ט)	
	3. ביצוע תיאומים עם הכוחות המטפים באירוע.	קב"ט	
	4. מתן עדיפות טיפול באוכלוסיות חלשות.	מכלול אוכלוסייה	
	5. בקשת סיוע, אם נדרש.	קב"ט	
	6. הפעלת סעי"ר	מנכ"ל (רמ"ט)	
	7. אספקת ציוד ממחסני החירום השונים	מכלול לוגיסטי	
	8. מינוי אוכלוסייה, סיוע לאוכלוסייה בצרכיהם החיוניים: מזון, מים, תרופות, חשמל, ביגוד, מחסה, מידע, תחבורה, בנקים וכדומה.	מנכ"ל (רמ"ט)	
סיום האירוע והערכות לשלב השיקום	1. ריענון כוחות	מנכ"ל (רמ"ט)	ימים שבועות
	2. ביצוע "הערכת מצב" לסיום האירוע.	מנכ"ל (רמ"ט)	
	3. ביצוע תחקירים	מנהלים	
	4. הערכות לשלב השיקום	מנכ"ל (רמ"ט)	
	5. השתתפות בפורומים מחוזיים	קב"ט \ מנכ"ל (רמ"ט)	
	6. החזרת אמצעי חירום לכשירות	קב"ט	

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

מעבר משגרה לחירום –

הזמן לביצוע	מועצה		משימה	משימות	משימה למכלול
	האחראי	המשימה			
מיידי	קבלת עדכון מגורמי הביטחון – החלטה למעבר לחירום.	קב"ט	לקבל הגדרה משפטית וישמית	משימות	להבין ולהפיק איוזה מצב משפטי חל על המועצה – הג"א ומל"ח
הודעה + שעה אחת	קביעת מועד לכניס מטה המועצה - מל"ח	ראש המועצה, קב"ט, מנכ"ל	גיבוש תמ"צ		להגיע לקבל מידע ולהעביר לאנשי המכלול – וואטס אפ של המחלקה
מיידי / ע"פ החלטה	העברת עדכון והנחיות לפתיחת מקלטים	קב"ט			
הודעה + שעה	עדכון לכלל עובדי המועצה	מנהלי מכלולים	יידוע כלל העובדים		הפעלת נוהל קריאה למנהלי התאים, מנהלי הצוותים הייעודיים ועובדי המכלולים
הודעה + שעה	פתיחת מרכז הפעלה	קב"ט – קמב"ץ	משמרות, אמצעים, ששון פעילות	תיואם הגעה ע"פ משמרות	ווידאו במכלול שיש לכל תא את הציד והאמצעים הדרושים לו כולל מיגון אישי לצוותי שטח
הודעה + שעה	חיבור מכשירי טלפון לעמדות המוקד	לוגיסטיקה	הפצת דרכי תקשורת		חבירה למנהל מחסי חירום – ולראות מה התרחיש ומה הציד שאולי ידרש – מוכנות ומערים
הודעה + שעה	בדיקת גרנטורים וציוד חירום	לוגיסטיקה			מס' 2 - ביצוע תדריך ראשוני לצוות המכלול והחלטה על רענונים מקצועיים לתאים, ריכוז ותיקוף נתונים מקצועיים של המכלול ביחס לתרחיש והמידע שיידרש
הודעה + שתיים	הפעלת מוקד מידע לציבור במרכז הפעלה	מ.מ. מידע	קבלת הנחיות קבלת המועצה, קבלת הנחיות פקע"ר		
הודעה + שתיים	חבירת מנהלי מכלולים לפרנטים במשרדי ממשלה - פערים	מנהלי מכלולים	הצמט פערים לאחר ישיבת ועדת מל"ח רשותית		שיח עם פקע"ר – התרעה, מיגון, הג"א, בהתאם לתרחיש
תוך שלוש שעות	זימון מטה מל"ח	מנכ"ל/רמ"ט	הפצת נושאים לדיון		
הודעה + שלוש שעות					ביצוע הע"מ מכלול ראשונה
הודעה + שלוש שעות	עדכון דף מידע לציבור באתר המועצה, פייסבוק	מידע לציבור ומנכ"ל	מידע והנחות לאוכלוסייה		הנחיות על צופרים, מקלטים וווידאו ציוד מיגון לצוותים
הודעה + שלוש שעות	העברת השלמות ציוד לשובים	לוגיסטיקה			חיבור פקע"ר לאופ"ר, מידע, בטחון
הודעה + ארבע שעות	קליטת צוות היקל"ר	קב"ט	חיבור פקע"ר		השתתפות כלל העובדים
הודעה + ארבע שעות	תדריך לכל עובדי המועצה	ראש המועצה			
הודעה + ארבע שעות	הכנת חפ"ק המועצה ועוקב מים לתנועה	לוגיסטיקה			
הודעה + חמש שעות	החלטה על הפעלת נוהל "זמן יקר" / ביצוע הדרכות לעובדים/רעון מקצועי	מנכ"ל, קב"ט	במידת הצורך ביצוע רעון מקצועי		
הודעה + שש שעות	מכלול אוכלוסייה, לוגיסטיקה, חיטוך, מנהל כללי, הנדסה, מידע, ארגון החפ"ק הרשותי, הכנת צוותי התשתיות, סע"ר והתערבות.	מנהלי מכלולים			מוכנות צוות תשתיות ולוגיסטיקה ליציאה



מועצה מקומית מבשרת ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

בטחון צעד אחד לפני כולם!

תיק נהלי חירום מועצה מקומית מבשרת ציון

2024

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

תוכן העניינים

מ.ס.	הנושא	עמודים
1	נוהל חפ"ק	2-6
2	נוהל פינוי ישוב	7
2	סדר פעולות בזמן אירועי חרום	8
3	סדר פעולות של המועצה בהתרחש אירוע נפילת טיל במרחב	9-20
4	נוהל פתיחת מרכז קליטה	21
5	נוהל משיכת ציוד למרכז קליטה	22
6	נוהל הפעלת צוותי תשתיות/קבלן	23
7	נוהל הזעקת עובדים	24
8	נוהל שת"פ בן מכלולים	25-26
9	נוהל מעבר משגרה לחירום	27
10	נוהל פתיחת מקלטים	28-29
11	נוהל חלוקת ציוד למקלטים	30
12	נוהל "זמן יקר"	31-34
13	נוהל חלוקת מים	35
14	נוהל חבירת מנהל מכלול לחפ"ק	36
15		
16		
17		
18		
19		

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

חפ"ק

יעוד החפ"ק

1. החפ"ק מיועד לאפשר ניהול ושליטה באירוע מלפנים ובקרבה בלתי אמצעית להתרחשות העיקרית.
2. בעת אירוע חרום, דרוש למועצה מידע זמין, עדכני ומהימן לגבי: מהות האירוע, מיקומו המדויק, הפעולות המבוצעות בשטח ע"י גורמי החרום וההצלה רשימות נפגעים ולאן פונו, רשימת נזקים ומה הן הפעולות והאמצעים הנדרשים מהמועצה.
3. החפ"ק יכול להיפרס במבנה קיים, ולהישען על תשתית הקשר הקווי שבו, או על האמצעים שברכב החפ"ק.
4. חפ"ק המועצה יצטרף בדרך כלל ל"חפ"ק המשולב" שבראשו עומד כאמור מפקד האירוע, והתקשורת בין הגופים תהיה ישירה להשגת תיאום טוב יותר בין השותפים בחפ"ק.
5. קיימות 2 צורות לחפ"ק - חפ"ק מועצה עצמאי או חפ"ק מועצה בחפ"ק משולב.
- חפ"ק משולב - חפ"ק ניהול אירוע בהובלת מ"י /צה"ל וכוחות נוספים.

תפקידי החפ"ק

1. להיות מוקד שליטה של המועצה בקרבת האירוע.
2. לשמש חוליית קישור של המועצה בחפ"ק המשולב של מפקד האירוע מטעם צה"ל או המשטרה.
3. להעביר למרכז ההפעלה את תמונת המצב מהשטח ואת ההחלטות המתקבלות בחפ"ק המשולב.
4. לייצג בחפ"ק המשולב את צרכי האוכלוסייה ודרישות המועצה בתהליכי קבלת ההחלטות.
5. לנהל ולהפעיל את יחידות המועצה הפועלות בזירת האירוע ובקרבתו.

מבנה וארגון החפ"ק

1. צוות החפ"ק הינו נציגי מנהלים של המועצה מהתחומים הרלוונטיים לאירוע, ע"פ החלטת ר' המועצה.
2. את ניהול החפ"ק יוכל ליטול בכל עת ראש המועצה, המנכ"ל או ראש מטה החירום, ע"פ החלטת ר' המועצה.
3. בחפ"ק יימצאו העוזרים הדרושים לניהול האירוע (מפות, טבלאות, נתונים וכו'), ואמצעי השליטה הדרושים להפעלת יחידות המועצה.
4. בחפ"ק יימצאו העוזרים הדרושים לניהול האירוע (מפות, טבלאות, נתונים וכו'), ואמצעי השליטה הדרושים להפעלת יחידות המועצה.
5. החפ"ק יצויד במחשב נייד המכיל את מערכות המידע והנתונים העיקריים הדרושים לניהול האירוע.
6. אם יוחלט להציב נציג של המועצה בחפ"ק המשולב, יש לציידו במחשב נייד, תיקי הנתונים הדרושים ואמצעי תקשורת.

נוהל הפעלה:

1. הסמכות להפעלת חפ"ק -
2. עם קבלת הודעה על אירוע חרום יזעיק הקב"ט את מח' ביטחון.
3. בהינתן אירוע וע"פ החלטה או דרישה של כוחות הבטחון יופעל החפ"ק:
- א. הפצת הודעה לכל מנהלי המכלולים.
- ב. הזעקת מחלקת בטחון להוצאת החפ"ק - עובדי המחלקה יעמיסו את רכב החפ"ק בצויד שמוכן במחסן החירום.
- ג. באחריות הקב"ט ליידע את כל מנהלי המכלולים - כתובת החפ"ק באירוע, צויד יעודי או מידע ייעודי שנדרש ושעת הפעלת המועצה מהחפ"ק.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז - ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

- ד. החפ"ק ישאר בשטח כל עוד נמשכים מאמצי כוחות הבטחון וההצלה. עם פרוס החפ"ק באחריות הקב"ט לוודא מוכנותו ולדווח על העברת אחריות ניהול האירוע מהר"פ לחפ"ק.
- ה. באחריות מנהלי המכלולים לוודא נציגות במרה"פ להמשך עבודה לפי שיעון לחימה.
4. מרגע הכרזת הקב"ט על ניהול האירוע מהחפ"ק שיעון הפעילות המועצתי יהיה מהחפ"ק – הערכות מצב, חיתוך מצב.

בעלי תפקידים

1. הצוות מונה 5 אנשים בראשות הקב"ט המועצתי וכולל את:

מס"ד	תפקיד	שם ומשפחה	הערות
1	מנהל חפ"ק	אליק מגורי כהן	קב"ט
2	נהג		טנדר
3	מנהל עזרים	מתנדב	
4	סמב"ץ	מתנדב	
רשימת בעלי תפקידים אשר יצטרפו לחמ"ל			
6	סגן ראש המועצה או מנכ"ל	תמיר פרץ	
7	מנהל מכלול הטיפול באוכלוסיה		
8	מנהל מכלול ההנדסה		
10	נציג רווחה		
11	נציג חינוך		
12	נציג לוגיסטיקה		
13	נציג הנדסה		
14	נציגים נוספים לפי החלטה		

אמצעי קשר

1. מכשיר הנייד האישי בשע"ח של כל נציג הינו דרך התקשורת בין בעלי התפקידים בחפ"ק.
2. בנוסף ינהל החפ"ק תקשורת עם כל הגורמים ע"י מכשירי קשר אישיים שימצאו בחפ"ק
3. באם החפ"ק מתמקם בישוב ומשתמש בטלפון מקומי באחריות מנהל החפ"ק למעביר מייד את המספר למרכז ההפעלה.

אמצעים:

האמצעים השייכים לחפ"ק נמצאים במחסן החרום

- עגלת חפ"ק
- אוהל חפ"ק 3*3 מ' עם שילוט: חפ"ק מוא"ז גור.
- גרילנדה עם מנורות לתאורה.
- ערכת מחסום
- גנראטור 1 ק"ו: א. מושק מסוג הונדה + מיכל בנזין.
- שולחן מתקפל
- 6 כסאות מתקפלים
- עותק של מפות הישובים
- מפה כלל מועצתית (רגילה וצילום אויר).
- טלק מפקד
- 10 מכשירי קשר מוטורולה

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581-5348582
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

נוהל פינוי ישוב

1. פינוי ישוב ייתכן בשגרה – ע"פ החלטת מ"י / כב"ה או בחירום ע"פ החלטת מ"י / צה"ל.
2. עקרונות התהליך:
 - א. קביעת לו"ז – משרד הפנים מול קב"ט המועצה
 - ב. קבלת יעד לקליטה - משרד הפנים מול קב"ט המועצה והעברת המידע למועצה (חינוך)
 - ג. ניהול ותכנון הפינוי במועצה - קב"ט
 - ד. מכלולים – תמיכה, סיוע, ליווי.
3. להלן משימות ותחומי האחריות של המכלולים לפינוי ישוב

רווחה	חינוך	לוגיסטיקה	כ"א/ חקלאות	מידע לציבור
מיפוי אוכלוסייה בקהילה עם צרכים – גיבוש תוכנית להמשך מתן מענה	במידה והקליטה ביעד של המועצה – יפעלו ע"פ נוהל הפעלת מתקן קליטה	מענה אמצעים ע"פ צורך הובלות		פרסום הנחיות שאושרו ע"י קב"ט וראש המועצה בדבר פינוי, התהליך והשעות.
גיבוש תוכנית ליווי כולל לצרכים שצפויים		במידה ויפתח מרכז קליטה במועצה -ע"פ נוהל הפעלת מ. קליטה מועצתי.		
גיבוש מסרים מרגיעים שילוו את ההנחיות וההתארגנות להתפנות				

**** בטחון – מענה לסד"כ ע"פ תאום מול מ"י

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

סדר פעולות בזמן אירועי חרום

כללי

בעת אירוע חירום, נפעל על פי הסדר הפעולות הר"מ, כל מנהל ובעל תפקיד יפעל על פי הנחיות.

1. להלן סדר פעולות בשעת חרום.

א. פתיחת חפ"ק:

צוות חפ"ק מועצתי - ראש המועצה, יורם שמעון, ודובר המועצה תמיר פרץ.
הנהלת המועצה, מנהלת כ"א, מנהלי מכלולים.

אחריות: מחלקת בטחון.

ב. זימון חברי ועדת מל"ח:

אחריות: כ"א.

ג. פתיחת מרכז הפעלה ומוקד רשותי

- פתיחת בניין המועצה ומרכז הפעלה
- אחריות: מחלקת בטחון.

- פתיחת מוקד רשותי והפעלת הצוות

ד. הפעלת מכלול מידע לציבור:

- דוברות - מנכ"ל המועצה - הוצאת הודעה במערכת ה-SMS לתושבי המועצה.
- אחריות: מרסל עמירה

- מוקד המועצה: העברת המוקד למרתף המועצה.

- אתר האינטרנט בחירום - הפעלת האתר.

ה. זימון גורמי הבטחון וההצלה

- כב"א, מד"א, מ"י, ומפקד היקל"ר.
- אחריות: מחלקת בטחון

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז - ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

סדר פעולות של המועצה בהתרחש אירוע נפילת טיל במרחב

1. להלן סדר פעולות של המועצה בהתרחש אירוע נפילת טיל:
2. נא תדרכו בעלי תפקידים מרכזיים במכלול.

פועלות מרכזיות	אחריות	בוצע , שעה והערות
המתנה במקום מוגן עפ"י הנחיות התגוננות פקע"ר.	כולם	
איתור והכוונה, דיווח על מקום הנפילה במדויק.	אליק + גורמי החרום	
במידה ויש ידיעה על פגיעה באזור מיושב לרבות נזק - הוצאת הודעה ראשונית למנהלי המכלולים והקפצה של החפ"ק הרשות.	אליק	
יציאת צוות חפ"ק רשותי מיידית לשטח, הצוות המומלץ: ר' הרשות/מ"מ ר' הרשות, ממונה חירום וביטחון/מס' 2, דובר, מנהל צוות הנדסה ותשתיות/מס' 2, מנהל צוות טיפול באוכלוסייה/מס' 2, הוספת בעלי תפקידים רלוונטיים בהתאם לאופי האירוע.	בעלי תפקידים רלוונטיים – וידוא הקפצת בע"ת ע"י	
חבירה למשטרת ישראל לכוחות של פקע"ר ושל כב"א.	אליק	
פתיחת אוהל חפ"ק בצמוד לחפ"ק גורמי החרום (מ"י ופקע"ר).	אליק	
איוש מרה"פ רשותי בשולחן מרכזי וניהול יומן אירועים. ברשות שהמרה"פ לא פעיל בשעת האירוע יש לפתוח אותו ולפעול ממנו כ"עקב בקרקע" לכוחות בשטח.	מנהלי מכלולים	
הוצאת צוות הנדסה ותשתיות- הגעה לשטח עם נתוני המבנים, סיוע בכלי צמ"ח (מחפרון, טרקטור וכד') עפ"י דרישת המשטרה או כוחות החילוץ. הערכת מצב המבנים להמשך שהייה בהם או לא, ע"י מהנדס קונסטרוקציה.		
סגירת תשתיות מסכנות חיים כגון: גז, חשמל ומים בהנחיית מפקד הזירה/ממ"י או פקע"ר.		
יציאה של בעלי התפקידים לשטח עם ווסט זיהוי, תעודת מעבר במחסומים בשע"ח וכן ציוד מיגון אישי. כמו כן, יציאה לשטח עם מכשיר קשר פנים רשותי מכויל וטעון.	כלל בעלי התפקידים הרלוונטיים	
תגבור המוקד הרשותי במוקדנים, דוברי שפות(למי שרלוונטי), עובדת סוציאלית, לרבות מנהל המוקד/סגנו.	כח אדם	
הקפצת פקחים לסיוע מ"י בסגירת האזור והכוונת סקרנים. במידה והאירוע נמשך ויש צורך, יש להביא מחסומים.	אליק	
דיווח ראשוני למרה"פ מהשטח	אליק	
אין להיכנס לזירה ללא אישור חבלן (עקב החשש לפגיעה), במידה ואין לכודים- נטרול, סריקה והכרזה על אזור נקי מסכנה באחריות משטרת ישראל.		
במידה ויש לרשות צוות חילוץ ובמידה ויש דיווחים על לכודים או נעדרים. הקפצת צוות חילוץ מתנדבים של הרשות אשר עבר הכשרה של פקע"ר.	אליק	
הקפצת צוות התערבות של הרשות (רווחה), עם נתוני האוכלוסייה המתגוררת באזור האירוע.	מכלול אוכלוסייה	

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פק. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

	+צח"י	ריכוז נפגעי הדחק וקרובי המשפחה במקום קרוב, אך לא בזירה, לטיפול ומתן אינפורמציה מה קרה? ומי אמור להיות במבנה?
		במידה ויש לכודים – עבודה משותפת של המהנדס עם התוכניות ומנהל טיפול באוכלוסייה לגבי האנשים שהיו אמורים לשהות במבנים. העברת הנתונים למפקד צוות החילוץ.
		אספקת מים ומזון (במקרה של אירוע המתמשך לפחות 5 שעות) לצוותים.
ביצוע הערכת מצב ראשונית עם פקע"ר, מ"י ונציגי הרשות		
		ריכוז העיתונאים במקום אחד מחוץ לזירה
		הוצאת הודעת עדכון של ר' הרשות לתושבי
		סריקה של מעגלי הפגיעות מהזירה ע"י צוותי התערבות (רווחה), מעבר בין המשפחות המתגוררות באזור ומתן טיפול ודיווח לחפ"ק
		במידה ויש פגיעה בתשתיות הציבוריות כגון: כביש, עמודי חשמל וכו' – יש להפעיל צוותי תיקון לתקן ככל הניתן את הנזק על מנת להחזיר את האזור לשגרה.
		יצירת קשר עם גורמי מס רכוש – מוקד מס רכוש מחוז מרכז: 03-7633224.
	+ מס רכוש	טיפול במשפחות שנדרשו להתפנות מביתם (עקב איסור המשך שהייה במבנה)
במידה והזירה הוכרזה כ"נקייה" ואין לכודים – תבוצע הערכת מצב של כלל הגורמים במטרה להעברת האחריות לרשות המקומית.		
בשלב זה, יש לבצע הערכת מצב רשותית שמטרותיה:		
א. קביעת תוכנית להמשך הטיפול במשפחות שנפגעו.		
ב. קביעת תכני ההודעות שימסרו לאוכלוסייה.		
ג. קביעת תוכנית הטיפול בתשתיות שנפגעו במטרה להחזיר את האזור ככל שניתן לשגרת החיים.		
ביצוע תחקיר ראשוני והפקת לקחים בסמוך ככל האפשר לסיום האירוע והפצתו לכלל בעלי התפקידים ברשות, רח"ל, פקע"ר, ורשויות במרחב.		

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

3. בעלי תפקידים

א. טבלה זו מיועדת להציג את שמות בעלי התפקידים העיקריים במטה החירום של המועצה ודרכי התקשורת עימם.

4. ועדים מקומיים

טבלה זו תפרט את ראשי הוועדים המקומיים בשובים.

הישוב	תפקיד	שם משפחה	שם פרטי	טלפון נייד	טלפון בית	קשר נוסף

5. גופי חירום

א. טבלה זו מיועדת להציג את גופי החירום הפרוסים במרחב המועצה או משפיעים עליה ודרכי התקשורת אליהם.
ב. מבנה הטבלה:

מס' סד'	הגוף	מקום הפריסה	שם המפקד/ מנהל	טלפון	פקס	דוא"ל	טלפון נוסף	טלפון נייד	קשר נוסף

1. טבלת רב"שים

הישוב	תפקיד	שם משפחה	שם פרטי	טלפון נייד	טלפון בית	קשר נוסף

טבלת אירועים עיקריים

א. טבלה זו מיועדת להציג את האירועים העיקריים או שינויים משמעותיים במצב המשפיעים על מרחב המועצה.
ב. המספר הסידורי של האירוע יהיה זהה למספר המציג אותו במפות.
ג. ניתן בטבלה זו לרשום גם הוראות שניתנו ע"י פיקוד העורף כגון שינוי מצב הכוננות, פריסת יחידות וכדומה, ופעולות עיקריות של המועצה.
ד. מבנה הטבלה:

מס'	זמן	ישוב	תיאור אירוע	מטופל ע"י	סטאטוס

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581-5348582
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

אגף ביטחון

- ## 2. כוח אדם

- | מס' | המכלול/ יחידה | תקן | עובדי מועצה | מתנדבים | תלמידים |
|-----|---------------|-----|-------------|---------|---------|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | סה"כ: | | | | |

3. משאבים עיקריים

- א. בטבלה זו יוצגו משאבים לוגיסטיים עיקריים וזמינותם. יש להתמקד רק בפריטים בעלי משמעות ולא לפרט את כל האמצעים הקיימים במועצה.
- ב. להלן דוגמאות לפריטים שיכולים להיות בעלי משמעות למועצה:
- 1) כלי רכב – טנדרים.
 - 2) אוטובוסים.
 - 3) כלי צמ"ח.
 - 4) משאבות.
 - 5) גנרטורים, מכלי מים וכד'.
 - 6) מכלי אשפה - "צפרדעים", ואמצעים לשינועם.
 - 7) מחסומים.
- ג. המשאבים המפורטים נמצאים בדרך כלל בחלוקה המקורית שלהם ברגיעה, על המכלול הלוגיסטי לרכז את תמונת המצב בתחום זה ולבצע את הויתוסים/ הקצאות בהתאם לצרכים.
- ד. מבנה הטבלה:

מס.	האמצעי	כמות	נמצא ב...	הערות

- ה. סוגי האמצעים שיפורטו בטבלה יהיו כאלה הנדרשים למצבי חירום.
- ו. טבלה נוספת תפרט את האמצעים הדרושים לקליטת אוכלוסייה מפונה במחסני החירום.

מס'	הפריט	כמות	מיקום

- ז. טבלאות במבנה דומה יוכנו במכלולים לפי פירוט פנימי, לדוגמא, במחלקת המים פירוט מיכלים, ברזיות, גרזורים, משאבות וכדומה.

4. מרכזי השהיה / קליטה

- א. טבלה זו מיועדת להציג את המתקנים המאפשרים קליטת מפונים.
ב. מבנה הטבלה.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
 "על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

מס	קיבולת	טלפונים	כתובת	שם המתקן	סוג המתקן

* הערה – בעמודה של סוג המתקן יצוין ייעודו – השהיה/ פינוי/ קליטה.
ג. ברשויות בהן מספר המתקנים גדול, ניתן ליצור טבלאות לפי סוגים (קליטה, פינוי, השהיה).

5. טבלת נפגעים

- א. טבלה זו תשמש אמצעי לניהול המעקב אחר הנפגעים באירועים.
ב. המועצה תתייחס רק לנפגעים אזרחים.
ג. מבנה הטבלה.

ישוב	חללים	נפגעי חרדה	סה"כ	פצועים באשפוז	קל	הערות

ד. תנוהל טבלה נפרדת לגבי נפגעים חיילים על בסיס נתונים שיתקבלו מקצין העיר, מבנה הטבלה:

ישוב	חללים	פצועים	מספר הנפגעים	הערות
		מקום האשפוז		

ה. תנוהל טבלה נפרדת לגבי נעדרים, על בסיס נתונים שיתקבלו ממשטרת ישראל. מבנה הטבלה:

הישוב	שם הנעדר	פרטים מזהים	מיקום המשפחה ודרכי תקשורת אליהם	הערות

6. טבלת מפונים

- א. בטבלה זו ינוהל מעקב אחר אוכלוסייה שפונתה מבתייה למרכזי ההשהיה/ פינוי/ קליטה.
ב. מבנה הטבלה.

ישוב	מרכז פינוי/קליטה	מספר המפונים	הערות

7. פגיעות במבנים

- א. טבלה זו תשמש לניהול מעקב אחר מבנים שנפגעו כתוצאה מהאירועים.
ב. הקטגוריות שבהם נשתמש:
(1) קל – משמעו ניתן לתיקון מהיר והחזרת התושבים תוך ימים אחדים.
(2) בינוני – מחייב שיקום של מספר שבועות/ חודשים.
(3) קשה – מחייב שיקום ארוך או מיועד להריסה.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

ג. מבנה הטבלה:

תאריך	קל		בינוני		קשה		סה"כ		ישוב
	מבנים	יח"ד	מבנים	יח"ד	מבנים	יח"ד	מבנים	יח"ד	
									סה"כ:

טפסים

8. טופס דיווח

- טופס זה מיועד לרישום הודעות, דיווחים, עדכונים והפצת מידע בתוך מטה החירום בין המכלולים, ואמצעי להעברת הדיווחים לרשויות שונות.
- ניתן ליצור מערכת ממוכנת להפצת הדיווחים ע"י פיתוח יישום המבוסס על מערכות דואר אלקטרוני קיימות, מערכות E-mail, INTERNET, וכדומה.
- בכל האפשרויות יש ליצור מבנה אחיד של טופס לדיווח שיכלול את הפרטים הבאים:
 - מספר הדיווח.
 - תאריך ושעה.
 - מקור ההודעה (המוסר).
 - מקום האירוע.
 - תוכן ההודעה/ דיווח.
 - לוח תפוצה מובנה המאפשר בחירה.
 - מעקב אחר הטיפול בדיווח.
 - חתימות.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

דוגמא לטופס דיווח:

מספר (סווג דחיפות)	
טופס דיווח	
התקבל מאת _____ בתאריך _____	
בשעה _____ (שהתקבל) ע"י _____	
תיאור הא	להפצה
ראש המועצה / סגן	לטיפול ע"י _____ (הנחיות)
מנכ"ל	
קב"ט	
ראשי מכלולים	
מחוז רח"ל	
יקל"ר	
מפקדת הנפה	
משטרת ישראל	
פס"ח מחוזי	
בשעה	
לתיק	
חתימה:	
יומן אירועים	
א. יומן האירועים הוא מחברת שבה מתועדים כל הדיווחים, ההוראות שניתנות בטלפון או באמצעי הקשר האחרים, שינויים במצב הכוננות, סיכומים והחלטות וכל פרט אחר הקשור לניהול מטה החירום.	
ב. יומני אירועים ינוהלו במרכז ההפעלה ובמקביל בכל המכלולים, במרכז הדיווח ובכל מוקד אחר שבו מתקבלות הודעות ו/או החלטות.	
ג. יומן האירועים מנוהל באופן כרונולוגי רציף ובמקביל לטופסי הדיווח. גם ברשויות בהן קיימת מערכת דיווח ממוכנת יש לנהל יומן אירועים ידני הן לגיבוי והן לרישום פרטים שאינם נכנסים למערכת הממוחשבת.	



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

הפעלת פתיחת מרכז קליטה

מספר	הזמן לביצוע	המשימה	האחראי	משמעויות
	הודעה	הודעה רישמית של מ. הפנים אודות קליטת אוכלוסיה במרכז קליטה ארצי – הפעלת נוהל 24	קב"ט	קבלת הנחיה רישמית
1.	הודעה + חצי שעה	עדכון למטה המועצה	קב"ט	כינוס מטה מועצה והצגת נוהל 24 לקליטת אוכל של המועצה
2.	הודעה + שעה	עדכון מנהל מרכז הקליטה (בי"ס)	מנהל אגף חינוך	
3.	הודעה + שעתיים	תאום קבלת ציוד ממחסן פס"ח מרכזי ברמלה – הוצאת רכב העברת ציוד שינה ממחסן חרום של המועצה.	לוגיסטיקה, חינוך	המועצה תפעל לריכוז הציוד הנדרש והכנת בית הספר לקליטה
4.	הודעה + חמש שעות	כינוס צוות מרכז הקליטה לתדריך	מנהל מרכז הקליטה, מנהל בי"ס ומנהל חינוך מועצה	הכנת הצוותים, תדריך
5.	הודעה + 7 שעות	קליטת ציוד וארגון מרכז הקליטה	מנהל מרכז הקליטה בסיוע מכלולי המועצה (לוגי מידע, חינוך, בטחון, רווחה, מתנדבים)	
6.	הודעה + 8 שעות	קליטת מפונים במרכז הקליטה – רישום ודיווח למועצה ולרשות פס"ח במחוז תאום הזמנה ואספקת מזון	לוגיסטיקה	

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

נוהל משיכת ציוד עבור מרכזי קליטה

1. ע"פ נוהל 24, על המועצה למשוך את ציוד הלינה ואחר, עבור השוהים במרכזי הקליטה.
2. בעת הכרזה על פתיחת מרכז קליטה יפנה מנהל מכלול תשתיות – שגיא דגן אל הקבלן, אלי כחלון (המרותק בחוזה בשע"ח למועצה), אשר ימשוך בעבורו את הציוד הנדרש ממחסני פס"ח ברמלה.
3. רשימת הציוד למתקן ונוהל משיכת הציוד מול מחסני פס"ח תימסר לקבלן בעת הפנייה.
4. הקבלן אלי כחלון יעמיד לצורך המשימה, את רכבו מס' 14-654-60 ואת הנגרר מס' 73-523-90, לטובת המשימה.
5. כל האמור לעיל, כפוף להזמנת עבודה שתצא אל הקבלן, על פי נוהל מפגעי בטיחות בקדימות 1.
6. הקבלן הינו חתום בחוזה עבודה למול המועצה הכולל סעיף ריתוק משקי ומתן שירות למועצה בשע"ח.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

נוהל הפעלת צוותי תשתיות / קבלן

1. בעת הכרה על מצב מיוחד בעורף, יופעלו צוותי תשתיות / קבלני מסגרת לפי הנחיות מכלול הנדסה וע"פ החלטות מטה החירום.
2. קבלני מסגרת יפעלו ע"פ סעיף עבודה בחירום שמופיע לכל קבלן מסגרת מועצתית.
3. כל קבלן יבצע את העבודה כאשר עובדיו מצוידים באביזרי מיגון(שכפ"ץ וקסדה).
4. כל עבודה תתבצע בכל שעות היממה לפי החלטות שולחן מרכזי.
5. כל סיום מסיימה של צוותי התשתיות / קבלן מסגרת תדווח למנהל מכלול הנדסה.
6. כל משימת תשתיות / קבלני חוץ שמתקיימת בזמן אמת תדווח לשולחן המרכזי בזמן.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

נוהל הזעקת עובדים - ריענון נוהל

1. עם קבלת הודעה על מצב מיוחד בעורף, מקב"ט המועצה, תוציא מנהלת מכלול כ"א הודעה בכל אמצעי הדיוור הקיימים (מיילים, טלפונים, SMS) לכל עובדי המועצה (כולל גופי משנה, משכ"ל עובדי קבלן וכ"ו) הודעה בדבר שינוי מצב הכוננות.
2. באחריות מחלקת בטחון לעדכן את עובדי המועצה (באמצעות מכלול כ"א ומידע לציבור, אודות פעילות נדרשת או פתיחת מרה"פ.
3. העובדים ידרשו לגלות ערנות וזמינות מוגברת לכל משימה אליה תידרש המועצה.
4. העובדים יעודכנו בדבר פתיחת שמרטפיות המועצה ונהלי העבודה.
5. העובדים ידרשו לעדכן בכל שינוי חריג המשפיע על התייצבותם למילוי חובותיהם.
6. בכל מכלול יתבצע אחת ל 24 שעות בדיקה טלפונית עם כל בעלי תפקיד במכלול בנושא הזמינות.

טל. 5348579, 5348582-02 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

נוהל שת"פ בין מכלולים

1. הנוהל נועד לשפר את עבודת המכלולים בחירום.
2. הנוהל מציג אילו תחומי עיסוק יש למול מכלולים אחרים.

מכלול אוכלוסייה	
חינוך	צוותי עז"ס ופסיכולוגיה למרכז הפעלה
	הפגת לחץ וחרדה לעובדים
כ"א	השלמת עז"ס חסרים
	השלמת מתנדבים לפי תחומי עניין נדרשים ומתן סיוע / מענה
חקלאות	איתור מצוקות בקרב עובדים זרים
הנדסה	שינוע צוותי חירום לישובים
	תשתיות מוסדות מיוחדים
מידע לציבור	הפגית אוכלוסייה נזקקת למרכז דחק, העברת מסרים והודעות הרגעה
	פתיחת מרפאות
בטחון	ציוד מיגון אישי לצוותים בשטח
מכלול כ"א	
חינוך	מתנדבים למתקני קליטה / שמרטפיה
	הפעלת בני נוער ב
חקלאות	איתור כ"א לסיוע בעבודות חקלאות, הגנת הסביבה
הנדסה	ריתוק משקי לבעלי מקצוע ובעלי תפקידים
	ביטוח למתנדבים בתחום הנדסה
מידע לציבור	כ"א למוקד מועצה
אוכלוסייה	תגבור עז"ס ופסיכולוגים באירוע מרכזי
	ריתוק עובדי מועצה
	ריתוק מילואימניקים
	מתנדבים – איתור והקצאות מתנדבים לפי תחומים
מכלול החינוך	
חקלאות	מצבורי חומ"ס בסמוך למוס"ח- הנחיות
לוגיסטיקה	פגיעה בתשתיות הקשורות למוס"ח
	אספקת מזון / מים למרכזי קליטה
	שינוע אמצעים למרכזי קליטה
תחבורה	הסעות לפי שעות לימוד
מידע לציבור	הנחיות מוס"ח
	מדיניות מיגון
	התייגבות תלמידים
	הסעים
	פתיחת מקלטים/ מוס"ח
	הודעה בדבר פתיחת מתקני קליטה

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

אוכלוסייה	שתיים בין צוותי היערכות
	הפעלת צוותים למרכזי קליטה
	סיוע פסיכולוגי לתלמידים - שפ"ח
כ"א	השלמת צוותים במתקני קליטה ע"י מתנדבים
מידע לציבור	
	הפצת מידע לתושבים אודות התנהלות המועצה בשפ"ח בתחומים השונים
חינוך	מנהלי קליטה
	סטטוס לימודים
	למידה מרחוק
הנדסה	פתיחת מכולות
	הסעים
	תחנות דלק
	צירי תנועה
	בטל"א - סינפים
	מס רכוש - אנשי קשר
כ"א	המיות מתנדבים לקליטה
	סיוע בכ"א במוקד
חקלאות	תדרוך עובדים זרים
	צוותים למרכזי קליטה
אוכלוסייה	פתיחת מרפאות
הנדסה לוגיסטיקה	
חינוך	מתקני קליטה - שינוע והעברת ציוד
	אספקת מים ומוון למתקני קליטה
	הוספת תשתיות במרכזי קליטה
אוכלוסייה	מענה ותשתיות
	תשתיות חיוניים למוגבלים
	תחנות דלק
	ניתוק ישובים מחשמל ומים
כ"א	ריתוק משקי בעלי מקצוע חיוניים
מידע לציבור	מידע אודות אספקת חשמל ומים/ חידוש
	מידע אודות פתיחת מכולות
	תחנות דלק ותשתיות, משרדי ממשלה
חקלאות	חידוש אספקת מים לרפתות ובע"ח
	אישור תקינות תשתיות להוצאת סחורה, חקלאות
חקלאות	
חינוך	סיוע בתלמידים לביצוע קליטה/ מצתנדים
כ"א	איתור כ"א מתנדב לסיוע לחקלאים
הנדסה	פתיחת צירים להוצאת סחורה חקלאית
	חידוש מי השקיה לשדות ולרפתות
מידע לציבור	העברת דמי מידע בשמט שונות

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז - ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

אוכלוסייה	מתן טיפול רפואי לעובדים זרים
-----------	------------------------------

מעבר משגרה לחירום

הזמן לביצוע	המשימה	האחראי	דגשים ומשמעויות	תוצר
מיידי	קבלת עדכון מגורמי הביטחון – החלטה למעבר לחירום.	קב"ט	לקבל הגדרה משפטית רישמית	הפצת מעמד מישפטי
הודעה + שעה אחת	קביעת מועד לכינוס מטה המועצה - מל"ח	ראשת המועצה, קב"ט, מנכ"ל	גיבוש תמ"צ	
מידי ע"פ החלטה	העברת עדכון והנחיות ליושבים - פתיחת מקלטים וחמ"ל צח"י בהאזנה.	קב"ט	החלטה על הפעלת הצח"י ביושבים	הנחיה רישמית ועבודה ע"פ שעל"ח
הודעה + שעה	עדכון לכלל עובדי המועצה	כ.א. / מנהלי מכלולים	יידוע כלל העובדים	
הודעה + שעה	פתיחת מרכז הפעלה במקלט המועצה	קב"ט	משמרות, אמצעים, שערן פעילות	
הודעה + שעה	חיבור מכשירי טלפון לעמדות המוקד	נטקור	הפצת דרכי תקשורת	
הודעה + שעה	בדיקת גנרטורים (2)	קב"ט		מוכנות להפעלת/השלמת פערים
תוך שלוש שעות	זימון מטה מל"ח	מנכ"ל/רמ"ט	הפצת נושאים לדיון התכנסות ראשונה	הפצת זימון כתוב
ע"פ זימון	קיום ישיבת מטה מועצה – מל"ח	רמ"ט, קב"ט	להבנת תמ"צ ומשמעויות	סיכום ומשמעויות
הודעה + שעתיים	הפעלת מוקד מידע לציבור במרכז הפעלה	מנהלת מידע לציבור	קבלת הנחיות המועצה, קבלת הנחיות פקע"ר	שכל השיחות נענות במוקד
הודעה + שעתיים	חבירת מנהלי מכלולים לרפרנטים במשרדי ממשלה - פערים	מנהלי מכלולים	הצפת פערים לאחר ישיבת ועדת מל"ח רשותית	מענה
הודעה + שלוש שעות	חיבור למערכת מידע לאומי – הזנת מצב פתיחה	קב"ט	הצפת פערים	

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

הודעה + שלוש שעות	עדכון דף מידע לציבור באתר המועצה	מנכ"ל + שרלי	מענה לתושבים
הודעה + שלוש שעות	העברת השלמות ציוד לשובים	לוגיסטיקה	
הודעה + שלוש שעות	קליטת צוות היקל"ר	קב"ט	חיבור פקע"ר
הודעה + ארבע שעות	תדריך לכל עובדי המועצה	ראשת המועצה	
הודעה + ארבע שעות	הכנת חפ"ק המועצה ועוקב מים לתנועה	לוגיסטיקה	
הודעה + חמש שעות	החלטה על הפעלת נוהל "זמן יקר"/ביצוע הדרכות לעובדים/רענון מקצועי	מנכ"ל, קב"ט	מוכנות צוותים למענה במידת הצורך ביצוע רענון מקצועי

נוהל פתיחת מקלטים

כללי

1. ככלל פתיחת המקלטים הנמצאים בשובים תהיה באחריות יו"ר ועדי השובים.
2. השובים אחראים על הכנת תוכנית לחלוקת והפניית התושבים למקלטים בהתאם לסוג האוכלוסייה ומיקום המקלטים בשוב.
3. המועצה תשלם את ציוד הנילוה למקלטי השובים כחלק אינטגרלי מהכנות "זמן יקר".
4. המועצה תסייע בכל הקשור במתן ידע והדרכה למיגון ע"פ הנחיות פקע"ר.
5. בעת הכרזה על מצב חירום תמסר הודעה למזכירות השובים על ההחלטה לפתיחת מקלטים.
6. אחריות לתקינות המקלטים היא של המועצה באמצעות השוב, כל ליקוי שיגרם במקלטים שנגרם כתוצאה מנזק שנעשה ע"י תושבי השוב- יהיה באחריות השוב לתקן.
7. מצ"ב רשימת מקלטים לפי שובים וסוגים

סד"פ פתיחת מקלטים

מקום הימצאות מפתחות:

1. בכל ישוב יש ממונה על מפתחות המקלטים (נספח שמי).
 2. האחריות על מיקום מפתחות המקלטים הינה על יו"ר השוב ועל פי שיקול דעתו, צרכי השוב ומאפייניו.
 3. מפתח מאסטר לכלל המקלטים ימצא אצל קב"ט המועצה.
- #### אחריות פתיחת מקלטים
4. פתיחת המקלטים הינה סמכות קב"ט המועצה בלבד.
 5. ישוב שיבחר לפתוח ללא הנחיות מועצה ישא בתוצאות במידה ויגרם נזק.
- #### משך הזמן לפתיחת מקלטים:
6. עד 2 שעות מרגע קבלת ההודעה.
 7. מקלטים דו תכליתיים יפנו עד 4 שעות ממתן הוראה ויהיו זמינים.
- #### ניהול המקלט:
8. יו"ר השוב יקבע בכל מקלט אחראי מקלט.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

9. כל ישוב ירכז אל מול יו"ר הישוב או ראש הצח"י את פניות מנהלי המקלטים ויפנה אל מול גורמי המועצה.
10. סייר הביטחון ינהל שגרת סיורים יומיים במקלטים כחלק משגרת העבודה.

סגירת מקלטים:

1. בעת הכרזה על סיום מצב חירום בעורף תתבצע נעילת מקלטים.
2. מנהל המקלט ינעל ויו"ר הישוב יסייר בכל המקלטים ויוציא דוח סיכום מצב מקלטים.
3. באחריות מח' הביטחון איסוף והחזרה לשמישות ציוד החירום.
4. קבי"ט המועצה יודא אישית מול כל יו"ר ישוב סיום ביצוע נעילת כלל המקלטים.

דוח סגירת מקלט

מקלט מס' _____ בישוב _____
נסגר/לא נסגר. הערה _____
המקלט נקי פנימי וחיצוני כן/לא _____ הערה _____
תאורה תקינה כן/לא _____ הערה _____
מים תקין כן לא _____ הערה _____
פערים/ליקויים _____

ציוד למקלט:

- בכל מקלט נדרש להיטות הציוד הבא:
1. _____
 2. _____
 3. _____

ישוב	מס' מקלט	ציוד	פערים

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז - ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

נוהל חלוקת ציוד מקלטים

שם הרשות המקומית : גזר

מס'	תיאור הפעילות	מועד	אחראי
1	קבלת תדריך מקב"ט המועצה	ש+5	סייר ביטחון
2	יצירת קשר עם כל נציגי הישוב לתיאום וקבלת איש קשר לחלוקה	ש+6	סייר ביטחון
3	העמסת הציוד ממחסן החירום לפי חלוקת האזורים	ש+10	סייר ביטחון
4	בדיקת והשמת חוסרים נקודתיים מאנשי קשר בישובים.	ש+10	סייר ביטחון
5	חלוקת אמצעים	עד ש+24	סייר ביטחון

נוהל "זמן יקר"

מס"ד	נושא	תאור הפעילות	עד 24 ש'	עד 14 ימים	גורם אחראי	הערות
1	כללי	כינוס ועדת מל"ח מקומית ומטה החירום של הרשות המקומית בראשות יו"ר ועדת מל"ח מקומית. ביצוע ישיבת תיאום של הנהלת הרשות עם גורמי הביטחון וההצלה (במרחב)צה"ל /פקע"ר, מ"י, רח"ל, כב"ה ומד"א)	+		ממונה חירום ובטחון ומחזיק תק ברשות	כל חברי ועדת המל"ח המקומית
		תדרוך נציגי הישובים במועצה ראשי וועדים, בדיקת מוכנותם לפעולה בחירום- כולל צוות צח"י			ממונה חירום ובטחון	מנהל מחוז רח"ל מפקד מחוז /נפה פקע"ר, מפקד היקל"ר, מ"י, כב"ה ומד"א
2		בדיקת עדכון הנהלים למצבי חירום ודרכי תקשורת		+	ממונה חירום ובטחון	כל חברי ועדת מל"ח המקומית, מנהל מחוז רח"ל, מפקד מחוז /נפה פקע"ר, מפקד היקל"ר מ"י, כב"ה ומד"א,
3						

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

ממונה חירום וביטחון מנהל המרחב, יקל"ר ונפה.	ממונה חירום וביטחון	+	+	עדכון רשימת פערי האמצעים הדרושים השלמה בעדיפות ובחתיכים הבאים: השלמה ע"י הרשות המקומית קידום הצטיידות בציוד שאושר ע"י רח"ל. סיוע מצה"ל/פקע"ר רמות מלאי נדרשים- ע"פ תקן ציוד יעודי לחירום לרשות המקומית והשלמה במידת האפשר	4	
קבלנים מנהלי מכלולים	מנהל מכלול לוגיסטיקה	+	+	ביצוע ישיבת תיאום עם קבלנים ונותני שירות לרשות המקומית בהתאם לחוזים להמשך מתן שירותים בחירום.	5	
מחוז רח"ל, מחוז פקע"ר, מנהלי מכלולים וממונה חירום ובטחון.	ממונה חירום ובטחון	+	+	עדכון וריענון תוכניות הסיוע ושת"פ בין רשויות מקומיות שכנות(אשכולות)	6	כללי
ועדת מל"ח רשותית מפקד מחוז פקע"ר	ממונה חירום ובטחון		+	וידוא עדכניות תוכנית מיגון רשותית ומוכנות להפעלה בעת צורך	7	תוכנית מיגון רשותית תמי"ר
ועדת מל"ח רשותית מפקד מחוז פקע"ר	ממונה חירום ובטחון		+	ריענון פתיחה והפעלת מקלטים	8	
מנהל מכלול לוגיסטיקה	ממונה חירום ובטחון	+		בדיקת כשירות מקלטים ציבוריים ומוסדיים ותיקון ליקויים.	9	
ממונה חירום ובטחון ומתנדבים	מנהל לוגיסטיקה צח"י ישובים	+		היערכות להפעלת מקלטים זו תכליתיים (לרבות פינוי)	10	
עובדי הרשות	ממונה חירום ובטחון		+	תדריך עובדים על הנחיות המיגון במתקני הרשות	11	מערך הג"א פנים רשותי
נפה, יקל"ר ופקע"ר	ממונה חירום ובטחון	+	+	ריענון נהלים ודרכי תקשורת של ממונה הג"א במתקני הרשות המקומית	12	
מנהלי מכלולים	ממונה חירום ובטחון	+		וידוא שיבוץ בעלי תפקידים במערך (בכל מבנה)	13	
מנהל משאבי אנוש, רכות מתנדבים	ממונה חירום, מנהל משאבי אנוש		+	וידוא עדכניות שיבוץ כ"א חיוני ומיני בעלי תפקידים בחירום כולל מגויסי חוץ, חלוקה למשמרות והיערכות	14	כ"א

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

				לפעילות רצופה לרבות קריאה מהירה מהבית.		
15	עדכון רשימות מורים ותלמידים. ריענון תוכניות לימודים חלופיות ברשות המקומית.	+		ממונה מנהל מכלול החינוך	מכלול החינוך מכלול הרווחה	
16	וידוא היערכות להפעלת "שמרטפות" לילדי העובדים.	+	+	ממונה מנהל מכלול חינוך.	מכלול חינוך	
17	פתיחה והכנת מקלטים וממ"דים	+	+	ממונה מנהל מכלול חינוך.	מכלול חינוך	
18	עדכון וריענון של "ההודעות הנצורות" לאוכלוסייה	+		מנהל מכלול מידע לציבור	מכלול מידע לציבור	
19	היערכות להפצת מידע/הסברה לתושבים ע"פ צורך	+	+	מנהל מכלול מידע לציבור	מכלול מידע לציבור, ראשי צח"י בישובים	
20	פרסום הנחיות ומידע חיוני הנדרש לתושבי הרשות המקומית בהתאמה להנחיות פיקוד העורף	+	+	מנהל מכלול מידע לציבור	מכלול מידע לציבור, דובר המועצה	
21	מוקד מידע בחירום- בדיקת מוכנות מוקד המידע ויכולת הפעלתו (מתקן, כ"א ואמצעים), דגש על רציפות תפקודית.	+	+	מנהל מכלול מידע לציבור, רכות מתנדבים	גיוס והדרכה לבני נוער	
22	וידוא היערכות למתן מענה לפניות הציבור על בסיס מוקד רשותי מתוגבר, הפועל במתכונת חירום(יותר עמדות, שפות וכו') לשכות מידע, תדרוך מוקדנים גם בהנחיות פיקוד העורף	+		מנהל מכלול מידע לציבור	מכלול מידע לציבור	
23	וידוא מוכנות הרשות לפתיחת תחנות ריכוז חללים- אמצעים, כ"א ומיקום	+		מנהל מכלול חינוך	מכלול חינוך פס"ח ורב המועצה	
24	ריענון קליטת מתנדבים ומשימות להפעלתם, יצירת קשר ראשוני.	+	+	מכלול כ"א רכות מתנדבים	רכות מתנדבים צח"י ישובים	
25	קיום מפגש תיאום עם נציגי עמותות וארגוני מתנדבים הפועלים במרחב הרשות	+		מכלול כ"א רכות מתנדבים	מנהלי מכלולים, ראשי צח"י בישובים	
26	בדיקת היערכות מתקני הקליטה במרחב	+		מכלול החינוך,	מכלול החינוך, מתנדבים, מכלול כללי	

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז - ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

	הרשות/מתקן, כ"א, אמצעים			אוכלוסייה, פס"ח	
27	ביצוע תדריכים לצוותי המתקנים סגל ב"יס ותגבורים	+		יור"ר פס"ח ממונה כ"א	
28	וידוא איוש ועדת משנה לפס"ח	+			
29	ביצוע תרגילים של מתקני הקליטה	+			
30	מפעלים חיוניים			לוגיטיקה ובריאות	מנהלי מכלולים
	קיום שיחות תיאום עם נציגי מפעלים חיוניים במרחב הרשות המקומית: מפעלים תעשייתיים, נותני שירותים חיוניים לאוכלוסייה (בנקים, דואר רשתות שיווק קופות חולים, וכו')	+			
31	בריאות	+	+	מכלול אוכלוסייה	צוות מידע על נפגעים
	בדיקת היערכות שירותי הבריאות לאוכלוסייה לרבות אוכלוסייה השוהה במקלטים, תוכנית הפעלת מרפאות אחודות ואתרי דחק (עפ"י הנחיות פקע"ר)				
32	מס רכוש			מכלול אוכלוסייה	מכלול הנדסה ותשתיות, מכלול אוכלוסייה
	תיאום פעילות מס רכוש וביטוח לאומי במרחב הרשות וחבירה לנציגים במרחב.	+			
33	אוכלוסייה בעלת צרכים מיוחדים	+	+	מכלול אוכלוסייה	מכלול אוכלוסייה בעלי תפקידים במתקנים וצוות חרום בישובים
	עדכון רשימות ונתונים על אוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים. עדכון וריענון תוכניות לתמיכה באוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים ואוכלוסיות נזקקות/חלוקת מזון מים בעת משבר וכ"ו) בדיקה מול משרד הרווחה ומשרד הבריאות לגבי היערכות לפינוי אזרחים מוגבלים או מוסדות באחריותם.				
34	מענה לתרחיש הייחוס	+	+	ממונה חירום	מנהלי מכלולים + יקל"ר
	בדיקת עדכניות המענה לתרחיש הייחוס- נתונים ומענה לתרחיש אילו קיימת מוכנות לתרחיש.				
35	מענה לתרחיש הייחוס	+	+	ממונה חירום	מנהלי מכלולים + יקל"ר
	עדכון הנתונים על מרחב הרשות ע"פ פורמט המענה לתרחיש				

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז - ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון

THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

מנהלי מכלולים + יקל"ר	ממונה חירום, איכות הסביבה	+	+	עדכון נתוני אתרים במרחב הרשות המקומית או בקרבם העלולים ליצור החרפת מצבן מחזיקי חומ"ס מצבורי גז וכו') בתיאום מול הגנת הסביבה ופקע"ר	36
ממונה חירום, לוגיסטיקה	ממונה חירום	+	+	ציוד מיגון אישי - קיום אמצעים (שכפ"צ, קסדה) לבעלי תפקידים רלוונטיים ברשות, העברת ציוד המיגון למבנה המועצה	37
מנהלי מכלולים + יקל"ר	ממונה חירום	+	+	יצירת קשר עם משרדי הממשלה ברמה המחוזית לתיאום מקצועי ברמת המכלולים	38

נוהל חלוקת מים

להלן הפעולות אשר יבוצעו בנוהל "זמן יקר" החל מהודעה על מעבר משגרה למצב חירום:

הערות	אחריות	מועד	פעילות	
	שמואל הררי	מידי	הודעת לבעלי התפקידים במכלול	1.
	שמואל הררי	מידי	עדכון המוקד	2.
	שמואל הררי	ק+2 שעות	זיהוי עפ"י צורך ופרסום הודעה מתאימה	3.
חלוקת מים תבצע בישובים בסמוך למבנה מזכירות היישוב.	רפי אפרים /סיירת ביטחון	ק+4 שעות	שליחת עוקב מים ליישוב ע"י צוות התחזוקה ומילוי מים	4.
	שמואל הררי		הערכת מצב לכמות מים נוספת עפ"י הנדרש	5.
	מפקח תשתיות- טל כהן		פניה לספקים ורפרנטים לקבלת סיוע במידת הצורך.	6.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז - ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348581-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

נוהל חבירת מנהל מכלול לחפ"ק

1. בכל סיטואציה בו ידרש מנהל מכלול להגיע לחפ"ק המועצה לטובת מתן מענה במקום, יתאם מנהל המכלול את הגעתו מול קב"ט המועצה.
2. מנהל המכלול יתדרך את מס' 2 של המכלול בפרטי האירוע ויקפיץ אותו אל חמ"ל המועצה להחליפו בכל שהות שמנהל המכלול נמצא בחפ"ק.
3. מנהל המכלול יצטייד בטרם עזיבתו את חמ"ל המועצה במכשיר קשר ע"מ להעביר הנחיות אל מס' 2.
4. ההגעה הפיזית תהיה ברכב מנהל המכלול למעט מקרים בו ידרש רכב 4*4.

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION

אגף ביטחון

טל. 5348579, 02-5348582 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5348581
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

תרחישי הייחוס של מבשרת ציון והמענה



מלחמה כוללת ועימות מוגבל

1. ירי רקטות, טילים וחדירות כלי טיס :

- א. לחימה, או עימות מוגבל, יתאפיינו בירי רב של רקטות וטילים, שחלקם יפלו בשטח מאוכלס ויגרמו לפגיעה בחיי אדם ותשתיות וחלקם ייורטו ע"י מערכות ההגנה או יפלו בשטח שאינו מאוכלס.
- ב. עצם קיומו של איום ממשי מהווה הפרעה לשגרת החיים של האוכלוסייה ברשות ומצריך את הרשות להיערך למתן מענה בכמה מישורים, הן בהיבט המנטלי תודעתי והן בהיבט המאמץ לשמירה על שגרת חיים תקינה ככל שניתן.
- ג. כתוצאה מהירי, ומבלי להתייחס כלל לנוק הנגרם, תופעל מערכת ההתרעה ברשות. מערכת ההתרעה כוללת הפעלת צופרים, התרעה באמצעי התקשורת, התרעה למכשיר הסלולרי האישי, התרעה במרשתת, התרעה בדיווחיות והתרעה בכרזות.
- ד. הפעלת התרעה גם ללא נפילה פוגעת בשגרת החיים ומצריכה את הרשות לתכנן את המענה הנדרש לאוכלוסייה שנמצאת במצוקה.

2. אירוע הרס קונבנציונלי במתאר מלחמה :

- א. אירוע הרס קונבנציונלי הינו אחד מהאירועים המרכזיים והשכיחים בעת לחימה.
- ב. אירוע הרס נוצר כתוצאה מפגיעה במבנה, קריסת מבנה או חלק ממנו. במלחמה או בעימות מוגבל הוא עשוי להתרחש עקב פגיעת טיל קונבנציונלי ובאזור בניי הוא אף עלול לגרום להרס רב באזור הפגיעה. מידת ההרס מושפעת מכמות חומר הנפץ, מאזור הפגיעה, מסוג הבנייה וממוכנות האוכלוסייה.
- ג. בדרך כלל, תינתן התרעה במערכות ההתרעה הקיימות ברחבי הארץ, והאוכלוסייה תידרש לפעול בהתאם למדיניות ההתגוננות הקבועה באותה עת.
- ד. חלק מהנפגעים יימצאו על פני השטח, וחלקם יהיו לכודים בין ההריסות או בחלקי המבנה.
- ה. פעולות החילוץ וההצלה יבוצעו על ידי כוחות החירום. פעולות אלה מחייבות בדרך כלל שימוש בכלים כבדים, כגון מנופים וציוד מכני כבד (צמ"ה). לכוחות אלה יצטרפו גם יחידות החילוץ של הרשות.
- ו. התשתיות הפיזיות באזור האירוע עלולות להיפגע ולהפוך לגורם מסכן נוסף, כגון חוטי חשמל קרועים, פריצות מים, דליפת גז בישול וביוב.
- ז. סביב אזור ההרס צפוי שיהיו גם פגיעות במבנים סמוכים, אשר יוגדרו כנוק קל והתושבים בהם יוכלו להמשיך ולהתגורר אך יזדקקו לסיוע של הרשות המקומית.
- ח. תושבים ומשפחות הנפגעים באזור ההרס עלולים להזדקק לסיוע פסיכולוגי ופיזי.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

3. תרחיש הייחוס של מבשרת ציון 2022

התרעות			
יום בעצימות גבוהה		יום ממוצע	
10-29		10-29	
פגיעות			
יום בעצימות גבוהה		יום ממוצע	סה"כ במערכה
0-9		0-9	0-9
נזק			
	קל	בינוני	כבד
יום בעצימות גבוהה		0-9	0-9
יום ממוצע		0-9	0-9
סה"כ במערכה		0-9	0-9

4. שיבושי במשק ומשמעויות לרשות המקומית

משיב	פירוט	שיבוש	משמעות	מענה
אתרים פיזיים	משרדים, ספקים, מרה"פ	ייתכן הרס של מבנים של ספקים שהרשות תרצה את שירותם הרס אפשרי של מרה"פ מבנים שונים יהרסו עד כדי כך שלא יתאפשר בהם השימוש	ייתכן פער במבנים לטובת ניהול מצב בחירום.	יצירת מאגר מהנדסים מתנדבים לטובת מיפוי הנדסי בעת אירוע יצירת מאגר מבנים חלופי למשימות וצרכי הרשות בשעת חירום
כ"א	גברים	כ-70%-75% התייצבות ביחס לשגרה	פערים אפשריים במקצועות קריטיים	יצירת מאגרי מתנדבים ע"פ מקצועות נדרשים
	נשים	20%-30% התייצבות ביחס לשגרה בקרב תפקידים לא ניהוליים	ללא משמעות מרכזית במועצה	
	מיקור חוץ	1. עובדים מרותקים - בדומה להתייצבות גברים ונשים 2. עובדים לא מרותקים - שיעורים נמוכים עד אי זמינות 3. עובדים זרים - נטישה של 90% מהעובדים במגזר הפרטי, 75% במגזר המוסדי		
תשתיות חיוניות	חשמל	עד 2 יממות רצופות של עלטה עד 8 שעות לתיקון	1. פערים מצילי חיים – תרופות, מכונות הנשמה, התרעה 2. פערי רציפות תפקודית – מרה"פ 3. פערים חיוניים – מזון לאנשים עם צרכים מיוחדים, תקשורת, ביוב וסניטציה	1. תכנית לפערים – מצורף כנספח הפעלת גיבוי של גנרטורים למתקנים חיוניים של המועצה. 2. תיאום חברת חשמל לישראל בביצוע תיקונים דחופים וטיפול בתשתיות.
	דלק	הספקה של עד 95% מהביקושים	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא	
	גפ"מ	הספקה של עד 60% מהביקושים	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא	
	מים	צפויה הפסקת מים זורמים אקראית במספר אזורים מגורים מצומצם למשך מספר ימים. יסופקו מים לשתייה בהיקף 4 ליטר לאדם בתוך 8 שעות ומים לשימושים נוספים בתוך 72 שעות	1. פערים מצילי חיים – שתיה, סניטציה. 2. פערים חיוניים	תכנית של תאגיד גיחון למענה הסברה מקומית לתושבים בשלב ההערכות ועם תחילת מערכה/ הסלמה להחזיק מים בבתים (4 ליטרים). מענה מים למפעלים חיוניים (72 שעות), כל בעל תפקיד

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

תחומי תכנית חלוקת מים כנוהל רשותי נפרד				
העברת מידע והנחיות לאוכלוסייה בנושא	שימוש מופחת מאוד בתחבורה ציבורית	בששת היממות הראשונות מגיוס, זמינות שירותי היסעים לציבור תרד ב-50%. לאחר מכן ירידה של 30% בזמינות	היסעים	תחבורה ודרכים
	ייתכנות לצירים מרכזיים סגורים, מנותקים	שיבושים מקומיים בלבד בצירי התנועה, הארכת משך זמני הנסיעה.	דרכים	
1. הסבת אתר המועצה באינטרנט ל"אתר חירום" ועדכון במסרים.	1. פערים בהפצת הודעות מצילות חיים	עד 8 שעות נתק	טלפון קווי	תקשורת
2. הפצת חומרים בשפות – מדיה כתובה, עיתונות. תליית שילוט נדרש – לוחות רשתיים	2. פערים בהפצת הנחיות התנהגות ומידע שגרת חירום	עד 24 שעות נתק דיבור וגלישה	סלולר	
3. תליית שילוט נדרש – לוחות רשתיים	3. פער ביצירת קשר חברתי - פסיכולוגי	שיבושים מקומיים זמניים	מערכות קשר	
4. דף פייסבוק - עדכון שוטף דף הפייסבוק העירוני במסרים מועדת מל"ח ופיקוד העורף		עד 48 שעות ניתוק, ירידה משמעותית באיכות התקשורת לחו"ל	אינטרנט	
5. יציאה לשטח - ליווי עיתונאים בסיקור האירוע ויציאה לשטח עם ראש העיר		עד 48 שעות ניתוק כללי. Yes ועידן פלוס - עד שבוע אין שיבושים בשידורי רדיו	רדיו/טלוויזיה	
1. שיח מול רשתות שיווק גדולות למתן מענה במוצרי צריכה בסיסיים	1. הפצת מידע לתושבים	1. אספקה לא סדירה של מזון לחנויות.		מזון
2. הסכם נצור מול חברות קייטרינג עבור מרכזי הקליטה ותכנית חלוקה.	2. יצירת מקורות להשלמת פערים ע"ב הסכמים נצורים	2. הגברת רכישת מוצרי יסוד – אגירה.		
3. תכנית חלוקת מזון לרשות		3. תספקות למרכזי הקליטה שיפתחו בעיר.		
		4. תספקות לעובדי הרשות		

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

פירוט תפקידי הרשות:

5. עימות מוגבל או מלחמה כוללת:

- א. בעימות מוגבל או במלחמה מתבצע שיבוש לשגרת החיים בעקבות רקטות וטילים שנורים לכיוון הרשות המקומית או לאזורים הסמוכים לה ומפעילים את מערך ההתרעה.
- ב. כדי להיערך לחירום ולוודא כי האוכלוסייה פועלת כנדרש בהישמע התרעה ולאפשר את קיום מרקם החיים באופן סביר, להלן עיקרי משימות הרשות:
 - (1) לוודא את כשירותו של **מרכז ההפעלה הרשותי** בהיבט התשתית, כוח אדם, והיכולת לעבוד ברציפות תפקודית;
 - (2) להפעיל את **תוכנית המיגון הרשותית** למתן מענה של מיגון לאוכלוסייה שאינה ממוגנת, ושימוש במתקנים ממוגנים לצורך מתן מענה חיוני לאוכלוסייה, כגון: מרפאות, רכישת מזון ועוד;
 - (3) לפתוח את **המקלטים והמחסות** בתחום הרשות ולוודא את כשירותם;
 - (4) לתגבר את **מוקד המידע**;
 - (5) להיערך לספק את **השירותים החיוניים והשירותים הקיומיים לאוכלוסייה** – דלק, מזון, מים, חשמל וכו';
 - (6) לספק **הסברה ומידע** לתושבים בדבר מדיניות המיגון במסגרת "הכי מוגן שיש";
 - (7) לוודא את כשירות **הצוותים הייעודיים** של הרשות למתן מענה לאירועים;
 - (8) לוודא את כשירות **מערך ההתרעה** במרחבה ולהתריע בפני פקע"ר אם ישנן תקלות.

6. אירוע הרס קונבציונלי:

ג. עיקרי המשימות לרשות:

- (1) סיוע בטיפול וליווי של **משפחות הנפגעים** באירוע;
- (2) מתן **מידע** לציבור באזור האירוע וליתר תושבי הרשות;
- (3) פתיחת **מרכז משפחות** במידת הצורך בקרבת אזור האירוע;
- (4) **קליטת אוכלוסייה המפונה** מאזור האירוע במתקני הקליטה ברשות – אם יוחלט על כך;
- (5) קליטת **החללים** בתרי"ח (תחנת ריכוז חללים);
- (6) הודעה למשפחות החללים;
- (7) **שיקום פיזי של התשתיות** והמבנים באזור שנפגע, בשלב מאוחר יותר תיאום עם מס רכוש או משרד הבינוי לטובת עניין זה;
- (8) יצירת קשר עם הגוף הרלוונטי לבחינת טיפול מהיר בתשתיות שנפגעו, תוך מתן עדיפות לאלה המשפיעות על הצלת חיים, כגון חשמל, גז, מים ביוב ובמידת הצורך בחינת מענה חליפי בתוך הרשות; הרשות לא מטפלת בתשתיות אלו. עושים זאת הגופים הרלוונטיים. הרשות יכולה לפנות, לתאם טיפול והכי חשוב - לתת מענה למחסור בתשתיות אלו עד לתיקון;
- (9) **פינוי ההריסות** לאחר סיום פעולות ההצלה;
- (10) **שיקום פיזי וקהילתי של האוכלוסייה** באזור שנפגע.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

- ד. באירוע מסוג זה הרשות המקומית תידרש לסייע לכוחות הפועלים בשטח האירוע על ידי חבירה לחפ"ק מפקד האירוע ולספק מידע בתחומים שונים:
- 1) תשתיות באזור הפגוע – מידע על התשתיות ויכולת סיוע של הרשות המקומית בניתוקם לפי הצורך;
 - 2) תוכניות הנדסיות של המבנה שנפגע – העברת תוכניות הנדסיות של המבנה הפגוע לשימוש מהנדסי פיקוד העורף;
 - 3) מודיעין אוכלוסייה – מידע על תושבי הרשות שנפגעו באירוע או נעדרים וסיוע באיתורם;
 - 4) ארגון מתנדבים לסיוע לכוחות החילוץ וההצלה;
 - 5) סיוע באמצעים לכוחות ההצלה, כגון רכינות אשפה לפינוי, כלי צמ"ה או תאורה בהתאם לקיים במחסני החירום המועצתיים.
 - 6) הפעלת יחידת הסע"ר (בהקמה).

7. סדר פעולות במלחמה – אירוע הרס קוני

מס	פעולה	תפקיד המועצה	גורם אחראי
	התנעה	-	פיקוד העורף
	התמנעות	כניסה למרחבים מוגנים	ממונה הג"א
	קבלת עדכון מהיקל"ר	ניתוח אזורי נפילה – אזור מגורים, אזור תעשייה. שטח פתוח וכו',	מרה"פ רשותי בהובלת קב"ט
	איתור מיקום הנפילות	קיום חיתוך מצב – ניתוח דיווחי אוכלוסייה למוקד הרשותי ודיווח גורמים מהשטח (פקע"ר, מ"י, כב"ה, מד"א) לטובת איתור נפילה.	מכלול מידע לציבור והמרה"פ רשותי
	הוצאת צוות לאזור הנפילה	צוות התערבות ותשתיות לבחינת נזק הנדסי, ניתוק תשתיות מים, גז חשמל ובחינת נזק לאוכלוסייה	מכלול הנדסה מכלול הנדסה
	הוצאת חפ"ק רשותי – על פי החלטה ובהתאם לגודל האירוע.	הוצאת חפ"ק וחבירה לחפ"ק אחד	ראש המועצה
	קיום הערכת מצב ראשונית לאור האירוע (כ- 45 דק מתחילת האירוע)	קיום הערכת מצב בראשות ראש המועצה בדגש על: 1. פגיעה באוכלוסייה – פינוי נפגעים, חללים, נפגעי חרדה. 2. מודיעין אוכלוסייה על המבנים שנפגעו (מי גר בבניין, תרשים הנדסי של המבנה, סביבת האירוע, מאפייני אוכלוסייה). 3. גודל הנזק וסיכון תשתית. 4. פינוי אוכלוסייה. 5. סיוע לצה"ל באמצעי הרשות המקומית על פי הנדרש (צמ"ה, ניתוק חשמל, מים, גז).	מרה"פ – ראש המועצה, עם כלל נציגי המכלולים, מי היקל"ר
	העברת מסרי הסברה לאוכלוסייה	העברת מסרים בנוגע לאירוע ופעולות שיש לבצע בהתאם - על ידי מוקד רשותי / אתר האינטרנט הרשותי (בתיאום מול פיקוד העורף) וגם באמצעות כריזה בשטח.	מכלול מידע לציבור ופיקוח רשותי
	בידוד אזור האירוע – חסימות רחוקות	סיוע למשטרת ישראל באמצעים שיש במועצה לבידוד אזור האירוע	מכלול לוגיסטיקה, פיקוח רשותי
	קבלת עדכונים מצוותים בשטח	קבלת דיווחים מהשטח בנוגע לפעולות המתבצעות באירוע, סנכרון נתוני נפגעים / נעדרים	מכלול אוכלוסייה, מכלול הנדסה
	חבירה בשטח האירוע לחפ"ק האחד ומיפוי מודיעין אוכלוסייה	חבירה לקה"א בשטח והעברת נתונים על האוכלוסייה בשטח שנפגע – סיוע באיתור פרטים ונתונים על נעדרים	צוות התערבות של מכלול אוכלוסייה
	נציג הנדסה – צוות תשתית חבירה לכווץ החילוץ בחפ"ק	מתן תכניות הנדסיות של המבנים שנפגעו וקיום הערכת מצב באשר לחוזק המבנים – החלטה על פינוי אוכלוסייה	מכלול הנדסה – צוות תשתיות

מבשרת ציון

Page 40

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

מס	פעולה	תפקיד המועצה	גורם אחראי
	מרכז מידע למשפחות	בחינת פתיחת מרכז מידע למשפחות במקום קרוב לשטח האירוע על מנת לתת מענה למשפחות הנפגעים.	מכלול אוכלוסייה ומכלול לוגיסטיקה
	הקצאת מתנדבים לאזור האירוע	בחינת הפעלת כוח מתנדבים למשימות בשטח האירוע – בידוד האירוע, ליווי משפחות, מתקני קליטה וכדומה.	מכלול אוכלוסייה ומכלול כ"א
	לשכת מידע	פתיחת לשכת מידע באזור האירוע (על פי הערכת מצב) על מנת לתת מענה לפניית אוכלוסייה.	מכלול מידע לציבור
	מס רכוש	ביצוע פנייה למס רכוש להגיע לאזור האירוע וליווי לאמידת הנזק	מכלול הנדסה
	תכנון פינוי אוכלוסייה	במידה והוחלט על פינוי אוכלוסייה – קיום קבוצת תכנון להערכות פינוי בדגש על: 1. מקום קליטת אוכלוסייה. 2. הערכות לטווח ארוך – מזון. 3. אופן סיוע הרשות בהליך הפינוי – כריזה, בידוד וחסימות. 4. מיפוי נתוני אזור הפינוי – בדגש על אוכלוסיות מיוחדות, אוכלוסיות מתקשות וכדומה.	מרה"פ, נציגות מכלל המכלולים, מ"י יקל"ר
	הערכות לקליטת אוכלוסייה	הערכות לקליטת אוכלוסייה שיפנו מאזור האירוע על בסיס מתקני קליטה של המועצה.	מכלול אוכלוסייה
	טיפול בחללים	הגדרת מקום פינוי חללים לכוחות צה"ל, אחריות על ליווי משפחות החללים וטיפול בקבורה ובזיהוי (במידה ונדרש) – במידה ואירוע גדול פתיחת תר"ח מול פס"ח	מכלול אוכלוסייה
	ליווי משפחות נפגעים	ליווי משפחות הנפגעים בבתי החולים	מכלול אוכלוסייה
	תיקון תשתית שנפגעה	תיקון תשתית שנפגעה בשטח האירוע - מים, חשמל, גז, כבישים, גידור מפגעים בטיחותיים – על מנת לקיים החזרה לשגרה.	מכלול הנדסה
	קיום סיור בשטח האזור שנפגע	קיום סיור שטח באזור האירוע, שיח עם האוכלוסייה, ראיון לתקשורת בהיבט חוסן	ראש המועצה ודוברות
	סיוע באמצעי פינוי פסולת בניין	הקצאת רכילות או צמ"ה לפינוי פסולת מהאזור שנפגע	מכלול לוגיסטיקה
	אספקת מזון למתקני קליטה	במידה ונקלטו אוכלוסייה במתקני קליטה מהאירוע, קיום תכנית אספקת מזון	תא משכ"ל
	שיכון לטווח הארוך	במידה ובלטו אוכלוסייה במרכזי הקליטה מהאירוע, בחינת תכנית לשיכון לטווח ארוך לאוכלוסייה שלא מצאו פתרון עצמאי	מכלול הנדסה
	סדר ציבורי	העמדת פקחים לשמירה על סדר ציבורי באזור האירוע – הרחקת סקרנים, שמירה על רכוש אוכלוסייה שבתם נפגע וכדומה	אגף חירום ובטחון – פיקוח רשותי
	הערכת מצב וקבלת השטח חזרה לאחריות המועצה	קיום הערכת מצב משותפת עם פיקוד העורף לקבלת שטח האירוע חזרה.	ראש המועצה, מ"י נפה, בחפ"ק האחוד
	ליווי האוכלוסייה בחזרה לביתם	פתיחת לשכות מידע, קיום סדר ציבורי באזורים בהם אוכלוסייה חוזרים לבתים, קיום סיור ראש המועצה בשטח ועלייה בתקשורת	ראש המועצה, מכלול מידע לציבור, פיקוח רשותי
	תיקון תשתית	תיקון תשתית שנפגעה בשטח האירוע – כבישים, גידור מפגעים בטיחותיים וכיוצא בזה	מכלול הנדסה
	שיקום האוכלוסייה והחזרת החוסן	שיקום וליווי אוכלוסייה שנפגעו על מנת להחזיר חוסן קהילתי – תהליך ארוך טווח	מכלול אוכלוסייה
	שיקום וליווי מנטלי לעובדי המועצה	שיקום וליווי אוכלוסייה שנפגעו על מנת להחזיר חוסן קהילתי – תהליך ארוך טווח	מכלול אוכלוסייה צוות "מי יציל את המציל"

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

8. פערים לטיפול באירוע הרס קוני' במלחמה

- למועצה צוותים ייעודיים מצומצמים המסוגלים לתת מענה לאירוע הרס מרכזי אחד ברשות. במידה ויתקיימו 2 אירועים מרכזיים – יפוצלו הצוותים לטובת גיבוש סדר עדיפות למענה מציל חיים.
- למועצה מעט מתנדבים – נמצאים בתהליך לחיזוק מרכיב זה בתצורת שכונות על מנת לאפשר יתירות וגמישות למענה מידי.
- למועצה כמות מצומצמת של עובדי מחלקת רווחה, הקמת מרכז משפחות אפשרי אם לא יתרחשו אירועים נוספים במקביל.
- נדרשת תכנית חוסן לשלב השיקום.
- לוגיסטיקה ותפעול – מנהל.
- העדר GIS מתקדם יקשה על קבלת מפות ומידע הנדסי זמין ומהיר.

9. רמת שירות מכלול חירום ובטחון

התא	המשמעות בחירום	רמת השירות בחירום
שליטה ודיווח	גיבוש תמונת מצב מהימנה	גיבוש תמונת מצב מהימנה
	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים
קב"ט מוס"ח	משמש תא שליטה אלא אם יש אירוע במוס"ח	תפעול תא שליטה על פי תפיסת הפעלה רשותית
שיטור ופיקוח	יכולת הגעה מהירה ובטוחה לכל אירוע וקריאה על פי החלטת תא שליטה	הגעה מיידית, סגירת צירים על פי צורך, הנחיית התושבים במקום האירוע, מתן מידע מהימן ומעודכן לתא שליטה, חבירה לארגוני חירום ועזר למתן מענה
חפ"ק רשותי	זמינות ומוכנות להגיע לאירוע וניהולו באופן מקצועי	הגעה מהירה, מוכנות אמצעים וציוד לניהול האירוע, שיח ויחסי גומלין עם תא שליטה
	ניהול 2 אירועים במקביל	במועצה חפ"ק אחד ויכולת ניהול מחפ"ק של אירוע אחד בלבד.
מחסני חירום	חוסר ציוד לחירום (לכל מכלולים)	חלוקת ציוד החירום מהמחסנים לפי צורך
	זמינות ציוד ואמצעים לכל תרחיש	לוודא שהמחסנים פתוחים וזמינים בכל שעה להפתח.

אירוע מגיפה

1. אירוע מגפה:

- א. מחלה מדבקת קשה המתפשטת במהירות על פני אזור נרחב ומדביקה אנשים רבים (אפידמיה);
- ב. אירוע מסוג זה יטופל על ידי משרד הבריאות בשילוב כוחות רפואה ומשרדי ממשלה שונים שיש להם נגיעה לעניין, לדוגמה משרדי האוצר, החינוך, התחבורה, הכלכלה והחקלאות;
- ג. המענה באירוע מגפה יינתן על פי סוג המגפה. התגלות האירוע היא על בסיס אבחון מספר מקרי נדבקים;
- ד. מתן המענה לאוכלוסייה הוא בדרך כלל תרופתי וחיסוני על בסיס הרפואה בקהילה או ע"ב בתי החולים ומשרד הבריאות.

2. משימות הרשות באירוע מגפה:

- א. הרשות המקומית תצטרך למפות את האוכלוסיות הפגיעות בתחומה למתן המענה בתחומים שונים. מידע זה יועבר לגורמים הרלבנטיים לצורך המשך הטיפול (חלוקת מזון, מענה רפואי ועוד);
- ב. מתן מידע לציבור על אודות המגפה ודרכי ההתנהגות של האוכלוסייה;
- ג. מתן הדרכה והנחיות למוסדות חינוך ומוסדות ציבור של הרשות המקומית לגבי אופן התנהגות בזמן המגפה;
- ד. ייתכן שתידרש השבתת לימודים ברמה הלאומית או איסור על התכנסויות והתקהלויות;
- ה. יידרש מתן סיוע במענה נפשי לאוכלוסייה חרדה;
- ו. ייתכן עומס רב בבתי החולים;
- ז. ליווי משפחות הנפגעים והחללים;
- ח. ייתכן שתתרחש התפגות עצמית של תושבים מאזורים שונים ברשות;
- ט. יידרש טיפול בחללים וקבורתם על פי הנחיות משרד הבריאות;
- י. ישנן משפחות שייתכן כי ייאלצו לשהות באופן רצוף בביתן ויהיה צורך לסייע להן עם מצרכים;
- יא. יש לתכנן פתרונות לסיוע באכיפה לאור הנחיות שיגבילו את האוכלוסייה.
- יב. ייתכן כי עסקים ומקומות בילוי ברחבי הרשות יהיו סגורים;
- יג. ייתכן צורך למגן את עובדי הרשות המקומית שנחשפים לחולים או למשפחותיהם, בהתאם לסוג המגפה;
- יד. ייתכן כי הרשות המקומית תצטרך להקצות מתחמים לצורך טיפול באוכלוסייה (מתקני בדיקה, מתקני חלוקת תרופות, מתקנים למתן תרופות וחיסונים ועוד).

3. דגשים למכלול לוגיסטיקה בתרחיש מגיפה

- א. מיקוד בסוגיות תברואה וסניטציה על מנת למנוע ולצמצם חולי.
- ב. השלמות רכש ייעודי בהתאם לתרחיש ולמגיפה והציוד שנדרש לרשות להתמודד.
- ג. שיח עיתי מול מכולות על הנחיות נדרשות והתנהגות.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

4. רמת שירות מכלול חירום ובטחון

התא	המשמעויות בחירום	רמת השירות בחירום
שליטה ודיווח	גיבוש תמונת מצב מהימנה	גיבוש תמונת מצב מהימנה
	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים
קב"ט מוס"ח	משמש תא שליטה אלא אם יש אירוע במוס"ח	תפעול תא שליטה על פי תפיסת הפעלה רשותית
שיטור ופיקוח	יכולת הגעה מהירה ובטוחה לכל אירוע וקריאה על פי חחלטת תא שליטה	הגעה מיידית, סגירת צירים על פי צורך, הנחיית התושבים במקום האירוע, מתן מידע מהימן ומעודכן לתא שליטה, חבירה לארגוני חירום ועזר למתן מענה
חפ"ק רשותי	זמינות ומוכנות להגיע לאירוע וניהולו באופן מקצועי	הגעה מהירה, מוכנות אמצעים וציוד לניהול האירוע, שיח ויחסי גומלין עם תא שליטה
	ניהול 2 אירועים במקביל	במועצה חפ"ק אחד ויכולת ניהול מחפ"ק של אירוע אחד בלבד.
מחסני חירום	חוסר בציוד לחירום (לכל מכלולים)	חלוקת ציוד החירום מהמחסנים לפי צורך
	זמינות ציוד ואמצעים לכל תרחיש	לוודא שהמחסנים פתוחים וזמינים בכל שעה להפתח.

אירוע חירום ואירוע "חירום אזרחי"

1. אירוע רעידת אדמה:

- א. רעידת אדמה היא תופעת טבע שמאופיינת בסדרת זעזועים. תזוזות הלוחות הטקטוניים המרכיבים את הקרום הקשה של כדור הארץ, זה לצד זה, היא הגורמת לזעזועים. מרבית הרעידות הן חלשות, אך לעיתים מתרחשת תזוזה שעוצמתה הרבה גורמת לקריעת פני השטח ולזעזועים הרסניים במיוחד.
- ב. בישראל התרחשו כמה רעידות אדמה חזקות לאורך השנים. בממוצע אחת ל-100 שנה מתרחשת במדינת ישראל רעידת אדמה עוצמתית.
- ג. רעידת אדמה עלולה לגרום לנזקים מסוגים רבים כגון: קריסת מבנים, אירועי חומ"ס, שרפות, גל צונמי, גלישת קרקע ופגיעה בתשתיות חיוניות (חשמל, מים, נתיבי תחבורה ועוד).
- ד. צפויה להיות פגיעה הומניטרית נרחבת. ייתכן שברשות מסוימת יהיו אזורים שבהם תהיה פגיעה קשה ונזק רב ויהיו אזורים שבהם הפגיעה תהיה קלה וללא נזק משמעותי.
- ה. צפי עומס רב על בתי החולים, שעלול לחייב מציאת פתרונות רפואה חלופיים.
- ו. אוכלוסייה גדולה צפויה להיוותר ללא קורת גג.
- ז. צפויים חללים רבים שיש לזהותם ולהביאם לקבורה.
- ח. צפויה דרישה רבה למידע מצד האוכלוסייה, לחיפוש קרובים, נעדרים וכו'.
- ט. תידרש פעולה משותפת ומשולבת של כל גורמי החירום בתיאום ממשלתי ואפשרות לקבלת סיוע בין-לאומי.
- י. צפי צורך בשיכון אוכלוסייה עקורה מאזור האסון במגורים חליפיים.

2. תפקידי הגופים במענה לאירוע רע"ד:

- א. **הרשות המקומית** - מהווה את "לבנת היסוד" לטיפול באירוע ותיתן מענה שלם לתושבי הרשות שנפגעו, לרבות פתיחת אתר סיוע לאוכלוסייה (אס"ל), הפעלת צוותי החירום והיערכות למתן סיוע לרשויות שכנות;
- ב. **צה"ל ופקע"ר כגוף המוביל את המענה מטעמו** - הפעלת כוחות צה"ל לחילוץ והצלה, סיוע למ"י בגיבוש תמ"ץ וביצוע הסברה לאוכלוסייה. קבלת אחריות לפיקוד ושליטה על האירוע, אם תועבר האחריות ממ"י;
- ג. **רח"ל** - תיאום מאמצי הטיפול הלאומיים בעורף וגיוס סיוע בין-לאומי;
- ד. **משרדי ממשלה ורשויות ייעודיות** - הסדרת פעילות המערכות השלטוניות, חלוקת המשאבים, תמיכה ברשויות וקליטת סיוע בינ"ל;
- ה. **משטרת ישראל** - פיקוד ושליטה על האירוע, גיבוש תמונת מצב (תמ"ץ), שמירה על הסדר הציבורי והמשך פעילות בהתאם לאחריותה בשגרה;
- ו. **מד"א** - טיפול רפואי בנפגעי האירוע ופינונם לבתי החולים;
- ז. **כיבוי והצלה** - כיבוי שרפות, טיפול באירועי חומרים מסוכנים וסיוע בחילוץ קל באתרי ההרס.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

3. עיקרי המשימות לרשות מאירוע רעידת אדמה:

- א. פתיחה ופעילות רצופה של **מרכז ההפעלה הרשותי** והפעלת מטה החירום לבניית תמונת מצב ולהכוונת המענה לרשות;
- ב. היערכות **לפעולה באופן עצמאי** ללא קבלת סיוע למשך 72 שעות;
- ג. יכולת התמודדות ומתן **מענה לאוכלוסייה בהיעדר תשתיות חיוניות** פועלות (מים, חשמל, דרכים, תקשורת ועוד);
- ד. מתן מענה לתושבי הרשות על ידי פתיחה מהירה של **אס"ל** (אתר סיוע לאוכלוסייה) ומתן מענה פיזי, נפשי ומידע לאוכלוסייה שנפגעה; או החלטה על הפעלת **שירות סעד** לאתרים בהם קיימת אוכלוסייה שלא מוכנה לעזוב את ההריסות או את אזורי האירוע;
- ה. לספק **מידע לאוכלוסייה** באמצעות המוקד העירוני ולשכות המידע;
- ו. הפעלת מערך יחידות הסע"ר שברשות המקומית וביצוע **פעולות חילוץ והצלה**;
- ז. **ריכוז מתנדבים** והפעלתם לפעולות חילוץ וסיוע אזרחי;
- ח. הפעלת **מערך המהנדסים** לסיווג מבנים ומיונם;
- ט. חבירה לכוחות החילוץ וההצלה וקיום תכנון משותף **לחילוץ וסיוע לנפגעים ולכודים**; מתן מידע לכוחות החילוץ וההצלה בתחום מודיעין אוכלוסייה, נעדרים ונפגעים;
- י. מתן **מענה לעקורים במגוון פתרונות** (מתקני קליטה, מגורים ארעיים ועוד);
- יא. **פתיחת תר"ח** לריכוז חללים והבאתם לקבורה (בהמשך לתהליך הזיהוי);
- יב. תחילת **שיקום ראשוני** של תשתיות קריטיות ברשות;
- יג. תחילת **שיקום של הקהילות** והאוכלוסייה;
- יד. איתור **מתנדבים** וגיוסם לסיוע לאוכלוסייה הנפגעת ושיקום תשתיות;
- טו. המשך מתן **שירותים מוניציפליים** לאוכלוסייה הרשות;
- טז. היערכות למתן **סיוע בין רשויות** שלא נפגעו לרשויות שנפגעו.

4. דגשים בניהול אירוע רע"ד

- א. עם התרחשות אירוע רע"ד יגיעו בעלי התפקיד המועצה אל המרה"פ ללא המתנה לקריאה או הפעלה.
- ב. לשם גיבוש תמונת מצב מהירה המועצה תחולק לשני מרחבים - צפון ודרום. שני צוותי סיור יצאו למיפוי המצב לשם גיבוש תמונת מצב.
- ג. לאחר גיבוש תמונת מצב והחלטה על סדר עדיפות

5. שיבושי משק ומשמעויות לרשות המקומית

מסאב משקי מזיזים	פירוט	שיבוש	משמעות	מענה
אתרים מזיזים	משרדים, ספקים, מרה"פ	ייתכן הרס של מבנים של ספקים שהרשות תרצה את שירותם הרס אפשרי של מרה"פ מבנים שונים יהרסו עד כדי כך שלא יתאפשר בהם השימוש	ייתכן פער במבנים לטובת ניהול מצב בחירום.	יצירת מאגר מהנדסים מתנדבים לטובת מיפוי הנדסי בעת אירוע יצירת מאגר מבנים חלופי למשימות וצרכי הרשות בשעת חירום
כ"א	גברים	כ-70%-75% התייבשות ביחס לשגרה	פערים אפשריים במקצועות קריטיים	יצירת מאגרי מתנדבים ע"פ מקצועות נדרשים
	נשים	20%-30% התייבשות ביחס לשגרה בקרב תפקידים לא ניהוליים	ללא משמעות מרכזית במועצה	
	מיקור חוץ	1. עובדים מרותקים - בדומה להתייבשות גברים ונשים 2. עובדים לא מרותקים - שיעורים נמוכים עד אי זמינות 3. עובדים זרים - נטישה של 90% מהעובדים במגזר הפרטי, 75% במגזר המוסדי		
תשתיות חיוניות	חשמל	עד 2 יממות רצופות של עלטה עד 8 שעות לתיקון	4. פערים מצילי חיים - תרופות, מכונות הנשמה, התרעה 5. פערי רציפות תפקודית - מרה"פ 6. פערים חיוניים - מזון לאנשים עם צרכים מיוחדים, תקשורת, ביוב וסיניטציה	4. תכנית לפערים - מצורף כנספח 5. הפעלת גיבוי של גנרטורים למתקנים חיוניים של המועצה. 6. תיאום חברת חשמל לישראל בביצוע תיקונים דחופים וטיפול בתשתיות.
	דלק	הספקה של עד 95% מהביקושים	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא	
	גפ"מ	הספקה של עד 60% מהביקושים	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא	
	מים	צפויה הפסקת מים זורמים אקראית במספר אזורים מגורים מצומצם למשך מספר ימים. יסופקו מים לשתייה בחיקף 4 ליטר לאדם בתוך 8 שעות ומים לשימושים נוספים בתוך 72 שעות	3. פערים מצילי חיים - שתיה, סיניטציה. 4. פערים חיוניים	תכנית של תאגיד גיחון למענה הסברה מקומית לתושבים בשלב ההערכות ועם תחילת מערכה/ הסלמה להחזיק מים בבתיים (4 ליטרים). מענה מים למפעלים חיוניים (72 שעות), כל בעל תפקיד בתחומי. תכנית חלוקת מים כנוהל רשותי נפרד
תחבורה ודרכים	היסעים	בששת היממות הראשונות מגיוס, זמינות שירותי	שימוש מופחת מאוד בתחבורה ציבורית	העברת מידע והנחיות לאוכלוסייה בנושא

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

		היסעים לציבור תרד ב-50%. לאחר מכן ירידה של 30% בזמינות		
	דרכים	שיבושים מקומיים בלבד בצירי התנועה, הארכת משך זמני הנסיעה.		
תקשורת	טלפון קווי	עד 8 שעות נתק		
	סלולר	עד 24 שעות נתק דיבור וגלישה		
	מערכות קשר	שיבושים מקומיים זמניים		
	אינטרנט	עד 48 שעות ניתוק, ירידה משמעותית באיכות התקשורת לחו"ל		
	רדיו/טלוויזיה	עד 48 שעות ניתוק כללי. Yes ועידון פלוס - עד שבוע אין שיבושים בשידורי רדיו		
מזון		5. אספקה לא סדירה של מזון לחנויות.		
		6. חגברת רכישת מוצרי יסוד – אנירה.		
		7. תספקות למרכזי הקליטה שיפתחו בעיר.		
		8. תספקות לעובדי הרשות		
		3. הפצת מידע לתושבים		
		4. יצירת מקורות להשלמת פערים ע"ב הסכמים נצורים		
		4. שיח מול רשתות שיווק גדולות למתן מענה במוצרי צריכה בסיסיים		
		5. הסכם נצור מול חברות קייטרינג עבור מרכזי הקליטה ותכנית חלוקה.		
		6. תכנית חלוקת מזון לרשות		
		6. הסבת אתר המועצה באינטרנט ל"אתר חירום" ועדכון במסרים.		
		7. הפצת חומרים בשפות – מדיה כתובה, עיתונות.		
		8. תליית שילוט נדרש – לוחות רשומים		
		9. דף פייסבוק - עדכון שוטף דף הפייסבוק העירוני במסרים מועדת מל"ח ופיקוד העורף		
		10. יציאה לשטח - ליווי עיתונאים בסיקור האירוע ויציאה לשטח עם ראש העיר		

אס"ל (אתר סיוע לאוכלוסייה)

באירוע אסון המוני (כמו רעידת אדמה משמעותית) אחראית המועצה על פתיחת אס"לים וכינון שיירות סעד. באירוע אסון המוני עלולים להיפגע בתייהם של עשרות בתי אב. במקרה כזה עשויים הדיירים שביתם נהרס לשהות בימים הראשונים בקרבת ביתם ההרוס לצורך חיפוש קרובי משפחה ורכוש. אירוע רב ממדים שכזה יגרום בהכרח גם לפגיעה בשירותים החיוניים, במרקם החיים ובשירותים השונים באזור האסון, לרבות הבריאות, התקשורת, הרווחה, המים והמזון. בנסיבות אלה יהיה צורך לספק את השירותים הקיומיים והחיוניים שנפגעו בצורה מרוכזת במקום אחד לטובת האנשים השוהים באתר האסון. מקום זה נקרא אס"ל (אתר סיוע לאוכלוסייה).

ייעוד האס"ל

לספק מצרכים, שירותים ומידע לאוכלוסייה הנפגעת באופן מרוכז, יעיל פשוט ומסודר בתנאי האסון שלאחר האירוע.

תכנון וארגון האס"ל

המועצה המקומית תתכנן בישובים את מיקום האתרים בשגרה באמצעות סימון אתרים בשטחים פתוחים שיועדו לשמש כאס"לים. המועצה תגדיר ותתאם את הגורמים שיפעלו בכל אחד מן האס"לים. תכנון מספר האס"לים במועצה המקומית יהיה כמספר הישובים ויתבסס על תרחיש הייחוס למועצה. קריטריונים לקביעת מיקום האס"ל:

- א. גישות מהירה לאוכלוסייה בישובים.
- ב. מקום בשטח פתוח שייתן מענה לצורכי האס"ל.
- ג. מקום בעל תשתיות או סמוך לתשתיות (מים, חשמל, מרפאה).
- ד. מקום בעל גישות לפריקת ציוד ממשאיות.
- ה. אם ניתן, רצוי להקים אס"ל בסמוך למתקן קליטה ששרד (לא נפגע באירוע והמהנדסים מאשרים את תקינותו).

ארגון הצוות ואיושו

הכוחות והמשאבים להקמת האס"ל יהיו מהמקורות הבאים על פי סדר עדיפות:

- א. גיוס ארגונים וחברות עסקיות לצורך הפעלת האס"לים.
- ב. מיצוי מרבית המשאבים התפעוליים של המועצה המקומית והתבססות על שלד ניהולי (עובדי המועצה) ורשת מתנדבים.
- ג. מנהל האתר יהיה עובד בכיר במועצה המקומית שתפקידו לנהל ולתאם את גורמי המועצה וגורמים חיצוניים לה.

מבנה כללי של אס"ל

האס"ל כולל את המרכיבים הבאים:

1. מוקד מידע.
2. שירותי בריאות.
3. שירותי תמיכה נפשית.
4. מים.
5. מזון.
6. ביגוד וציוד לינה בסיסי.
7. אמצעי היגיינה וסניטציה.
8. קשר (טלפון ואינטרנט).
9. אמצעי תקשורת המונים (רדיו וטלוויזיה).
10. אמצעי תחבורה.
11. מקום שהייה לילדים ללא הורים.
12. שירותים.
13. נקודות משטרה (סדר ציבורי, איתור נעדרים).
14. ייעוץ משפטי.

שירותים נוספים:

- א. חלוקת צעצועים.
- ב. שירותי דואר.
- ג. אחזור מסמכים.
- ד. שירותי דת ותפילה.
- ה. מקלחות.

6. פערים לטיפול באירוע רעידת אדמה

- א. המועצה לא תירגלה הקמת אס"ל. יושלם ב 2023.
- ב. פערים במחסני החירום -
- ג. יחידת סעי"ר מועצתית – טרם הוקמה. ציוד קיים.
- ד. למועצה מעט מתנדבים – נמצאים בתהליך לחיזוק מרכיב זה בתצורת שכונות על מנת לאפשר יתירות וגמישות למענה מידי.
- ה. לוגיסטיקה – מנהל.
- ו. הפצת מידע לציבור בניהול האירוע.
- ז. מערך המהנדסים קטן במועצה. שילוב מתנדבים או סיוע פקע"ר
- ח. נדרשת תכנית חוסן לשלב השיקום.
- ט. העדר GIS מתקדם יקשה על קבלת מפות ומידע הנדסי זמין ומהיר.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

רמת שירות מכלול חירום ובטחון

התא	המשמעויות בחירום	רמת השירות בחירום
שליטה ודיווח	גיבוש תמונת מצב מהימנה	גיבוש תמונת מצב מהימנה
קב"ט מוס"ח	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים
שיטור ופיקוח	משמש תא שליטה אלא אם יש אירוע במוס"ח	תפעול תא שליטה על פי תפיסת הפעלה רשותית
חפ"ק רשותי	יכולת הגעה מהירה ובטוחה לכל אירוע וקריאה על פי החלטת תא שליטה	הגעה מיידית, סגירת צירים על פי צורך, הנחיית התושבים במקום האירוע, מתן מידע מהימן ומעודכן לתא שליטה, חבירה לארגוני חירום ועזר למתן מענה
מחסני חירום	זמינות ומוכנות להגיע לאירוע וניהולו באופן מקצועי	הגעה מהירה, מוכנות אמצעים וציוד לניהול האירוע, שיח ויחסי גומלין עם תא שליטה
	ניהול 2 אירועים במקביל	במועצה חפ"ק אחד ויכולת ניהול מחפ"ק של אירוע אחד בלבד.
	חוסר בציוד לחירום (לכל מכלולים)	חלוקת ציוד החירום מהמחסנים לפי צורך
	זמינות ציוד ואמצעים לכל תרחיש	לוודא שהמחסנים פתוחים וזמינים בכל שעה להפתח.

אירועי פיגוע

1. פיגוע טרור קונבנציונלי

פיגוע מתרחש בדרך כלל ללא התרעה מוקדמת, והתרחשותו מוגבלת בהיקף ובזמן. יעדי הפיגועים הם רבים, כמו גם דרכי ביצוע הפיגועים (נשק קר, נשק חם, שימוש באמצעי חבלה). ניתן להבחין בכמה סוגי פיגועים השונים במהותם ובהיקפם:

- א. **פיגוע נקודתי** - פיגוע הגורם לפגיעה באדם בודד, בקבוצת אנשים קטנה, בבית או ברכוש;
- ב. **פיגוע מיקוח** - פיגוע שעיקרו תפיסת בני ערובה למטרות מיקוח, שחרור אסירים ולצורכי תעמולה - מאופיין ביצירת מצב חירום סביב אתר האירוע, סגירתו בפני אוכלוסייה, פינוי מאזור האירוע, או שיבוש סדרי החיים עקב סגירת כבישים. האירוע עלול להימשך זמן רב עד לסיומו;
- ג. **פיגוע רב נפגעים (אר"ן)** - פיגוע שמטרתו לפגוע באנשים רבים ללא הבחנה ושיבוצע בדרך כלל על ידי מכונית תופת, מחבל מתאבד או אמצעי חבלה נוספים, להלן עיקרי ההשפעות של הפיגוע על הרשות:
 - (1) עומס שיחות במרכז המידע מול מידע דל בשעות הראשונות, בעיקר ביחס לזהות הנפגעים;
 - (2) קושי בזיהוי הנפגעים או החללים;
 - (3) עומס על בתי החולים באזור;
 - (4) שיבוש סדרי החיים והתנועה כתוצאה מסגירת כבישים ורחובות;
 - (5) צורך בטיפול בתשתיות ובמבנים שנפגעו באירוע;
 - (6) צורך בשיקום קהילתי באזור או בשכונה שנפגעה;
 - (7) שיקום בסיוע המוסד לביטוח לאומי ומס רכוש לאוכלוסייה ולעסקים שנפגעו.
- ד. **ביטחון שוטף** - אירועי ביטחון שוטף הם איומים הנובעים מקרבה ל"קו התפר" עם הרשות הפלשתיאית במרחב איו"ש, רצועת עזה, או לאורך הגבול הבין-לאומי בגזרות השונות, והם כוללים איומים של הצתת שדות ופגיעה באמצעי ייצור חקלאיים, פיגועים, גניבות, התפרעויות והפרות סדר, המשבשים את מהלך החיים התקין.

2. פיגוע טרור בלתי קונבנציונלי

כללי:

- א. טרור בלתי קונבנציונלי הוא תת-סוג של טרור, והוא כולל שימוש, או איום להשתמש, בחומרים בלתי קונבנציונליים, כימיים, ביולוגיים ורדיולוגיים, לצורך ביצוע פיגועי טרור.
- ב. אירוע טרור בלתי קונבנציונלי מתקיים באמצעות פיזור חומר מסוכן בכמות קטנה¹ במצבי צבירה שונים, בכמה אופנים של פיזור בסביבה (באוויר הפתוח, דרך מערכות אוורור ובמקורות המים). ניתן גם לפזר את החומר בכמה מוקדים שונים.
- ג. האחריות הכוללת לטיפול באירוע מוטלת על משטרת ישראל, בסיוע צה"ל, מד"א ושירותי הכבאות וההצלה, למעט אירוע רדיולוגי, שבו האחריות היא של צה"ל². המענה לאירוע יתבצע בהתאם לתו"ל הבין ארגוני המשולב.
- ד. האירוע אפשרי בתרחיש "שקט" ובתרחיש "רועש" וללא התרעה מקדימה;
- ה. מאפייני אירוע טרור בלתי קונבנציונלי יהיו:

¹ כמות חומר קטנה היא תרחיש סביר, אך ייתכן אירוע בעל אופי משמעותי יותר.

² באירוע רדיולוגי האחריות לפו"ש של צה"ל. אך בהתאם להסכם ההבנות בין צה"ל למ"י, שתוקף בדצמבר 2020, ישנה אפשרות בסבירות גבוהה שהפו"ש בשלב הראשון יהיה של מ"י ובהמשך יועבר לצה"ל.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

1. צפויים נפגעים קליניים בסדר גודל של עשרות נפגעים באורח קשה ועד מאות בדרגות חומרה קל עד בינוני וכן נפגעי חרדה;
2. משך האירוע תלוי בסוג החומר, באופן פיזור ובגורמים רבים נוספים, וההערכה היא כי הוא יכול להימשך כמה יממות ועד לשבועות מספר;
3. צפייה עלייה חריגה בפנייה לבתי חולים ולמרפאות של אוכלוסייה מתוך שטח האירוע ומחוצה לו;
4. צפייה פגיעה בבריאות הציבור שתכלול תחלואה ותמותה עקב חשיפת האוכלוסייה למזהם ועקב פגיעה קונבנציונלית וכן פגיעה פסיכולוגית (נפגעי חרדה);
5. עלולה להתרחש פגיעה באורח החיים התקין, שתכלול פגיעה בתשתיות, כגון הפסקות באספקת המים לתקופות שבין שעות לימים והגבלת השימוש במים לאוכלוסייה, או שיתוק מערכות חינוך ומערכות כלכליות שונות;
6. ייתכן נזק סביבתי - התפשטות המזהם עלולה לחייב נטישה של האזור המזהם לשעות רבות, ימים ואף יותר, כתלות בסוגו. כמו כן, ייתכן זיהום של מקורות מים, פגיעה בחקלאות ובמאגרי מזון;
7. המענה לאוכלוסייה באירוע יתבסס על הנחיות לאוכלוסייה (הסתגרות, הגבלות תנועה, דרישה לפינוי ויציאה מהשטח) ועל מענה רפואי.

3. משימות הרשת בעת פיגוע נקודתי, פיגוע מיקוח או פיגוע רב נפגעים (אר"ן):

- א. מסירת נתונים על האזרחים המעורבים באירוע;
- ב. מסירת תוכניות המבנה וכל חומר שיוכל לסייע לכוחות הפועלים ברשות;
- ג. תגבור מרכז המידע לטיפול בפניות הרבות;
- ד. טיפול במשפחות הנפגעים ובאוכלוסייה בסביבת האירוע שלא נפגעה פיזית;
- ה. סיוע לבית החולים בשליטה ובטיפול בקרובי משפחה;
- ו. סיוע למשפחות החללים במכון הפתולוגי;
- ז. השתלבות בחפ"ק הכוח המטפל באירוע;
- ח. סיוע במתן נתונים ומידע למשטרה ולצה"ל;
- ט. סיוע באמצעים שונים;
- י. סיוע בסגירת אזור האירוע, בשינוי סדרי התנועה, שליטה ברמזורים;
- יא. טיפול בכל הנדרש להחזרת החיים למסלולם, מהר ככל האפשר.

4. משימות הרשות כתוצאה מפיגוע בלתי קונבנציונלי:

- א. על הרשות להשתלב בחפ"ק האחד בשטח ולסייע בניהול האירוע;
- ב. יש לספק מידע על האוכלוסייה ועל התשתיות שנפגעו באירוע, לטובת תכנון המענה המבצעי;
- ג. סיוע באספקת ציוד חיוני לכוחות כגון: כלי צמ"ח, פינוי פסולת, אספקת מים וציוד נוסף;
- ד. יש להיערך לפינוי אוכלוסייה שנפגעה וקליטתה בהתאם לנוהל;
- ה. יש להיערך למתן הודעה למשפחות החללים ולארגון הלוויות;
- ו. יש להיערך לשלב השיקום שעשוי להימשך זמן רב;
- ז. יש לקיים הסברה לאוכלוסייה ולהיערך לעומס שיחות במוקד המידע בשעות הראשונות של האירוע;
- ח. הקצאת משאבים לסיוע בשמירה על הסדר הציבורי ובהכוונת התנועות במרחב;
- ט. הכוונת האוכלוסייה והעסקים שנפגעו במרחב הפגוע לקבלת סיוע במוסד לביטוח לאומי ומס רכוש.

5. רמת שירות מכלול חירום ובטחון

התא	המשמעויות בחירום	רמת השירות בחירום
שליטה ודיווח	גיבוש תמונת מצב מהימנה	גיבוש תמונת מצב מהימנה
קב"ט מוס"ח	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים
שיטור ופיקוח	משמש תא שליטה אלא אם יש אירוע במוס"ח	תפעול תא שליטה על פי תפיסת הפעלה רשותית
חפ"ק רשותי	יכולת הגעה מהירה ובטוחה לכל אירוע וקריאה על פי החלטת תא שליטה	הגעה מיידית, סגירת צירים על פי צורך, הנחיית התושבים במקום האירוע, מתן מידע מהימן ומעודכן לתא שליטה, חבירה לארגוני חירום ועזר למתן מענה
מחסני חירום	זמינות ומוכנות להגיע לאירוע וניהולו באופן מקצועי	הגעה מהירה, מוכנות אמצעים וציוד לניהול האירוע, שיח ויחסי גומלין עם תא שליטה
	ניהול 2 אירועים במקביל	במועצה חפ"ק אחד ויכולת ניהול מחפ"ק של אירוע אחד בלבד.
	חוסר בציוד לחירום (לכל מכלולים)	חלוקת ציוד החירום מהמחסנים לפי צורך
	זמינות ציוד ואמצעים לכל תרחיש	לוודא שהמחסנים פתוחים וזמינים בכל שעה להפתח.

אירוע פגיעה בתשתיות חיוניות

1. פגיעה בתשתיות המים:

- א. כללי - ייתכן שתוצאתם של אירוע טרור או מלחמה תהיה פגיעה בתשתיות מים, אנרגיה או דרכים, שתגרום לשיבוש משמעותי בסדרי החיים ובאספקת שירותים חיוניים לאוכלוסייה או למפעלים חיוניים.
- ב. פגיעה במערכת המים עשויה להתרחש בשלושה אופנים:
 - 1) פגיעה פיזית הגורמת לתקלות באספקת מים;
 - 2) זיהום המים ברעלים או בחומרים מזיקים;
 - 3) שיבוש הפעלת מערכות שליטה ובקרה תפעוליות של התשתיות החיוניות על ידי מתקפת סייבר.
- ג. פגיעה בתשתיות המים מטופלת ברמה הארצית על ידי רשות המים והביוב וחברת מקורות. במקרה של זיהום מופעלת תוכנית מבצעית מתאימה העוסקת במערך התגובה לאירוע זה.
- ד. פגיעה בתשתיות מים וביוב במרחב הרשותי תטופל על ידי תאגיד המים המקומי או ע"י מחלקת המים הרשותית (אם יש).

2. פגיעה במערכת החשמל

- א. פגיעה במערכת החשמל אפשרית כתוצאה מפגיעה בתחנות כוח, תחנות מיתוג, תחנות משנה וברשת ההולכה והחלוקה.
- ב. פגיעה בתשתיות חשמל מטופלת על ידי חברת החשמל.
- ג. לפגיעה במערכת יש השפעה רבה על היכולת של כלל מערכות הרשות לתפקד, ולכן יש להיערך לאירוע הפסקת חשמל נרחב וממושך.

3. פגיעה בתשתיות קשר תקשורת

- א. פגיעה בתשתיות הולכת, שידור וקליטה של קשר ותקשורת, המופעלות ע"י בזק, חברת החשמל, או כל ספק סיבים אופטיים אחרים;
- ב. לפגיעה במערכת זו השפעה רבה על היכולת של כלל מערכות הרשות לתפקד, לרבות יצירת אפקט משני של חוסר אונים בידי האזרח לתקשר עם הסובבים אותו, ועם הרשויות להן הוא נדרש.

4. פגיעה במערכת הדרכים

- א. פגיעה במערכת הדרכים אפשרית כתוצאה מחבלה בכבישים ראשיים הגורמת לסגירתם לפרק זמן ממושך, או כתוצאה מהתפרעויות החוסמות צירי תנועה מרכזיים.
- ב. פגיעה בתשתיות דרכים ארציות מטופלת באחריות משרד התחבורה באמצעות חברת "נתיבי ישראל".
- ג. תפקיד הרשות לטפל בכבישים, בדרכים ובמעברים שבתחומה, כולל במערכת הרמזורים.
- ד. פגיעה בתשתיות תקשורת כוללת פגיעה במערכות של "בזק", של חברות הסלולר וכדומה.
- ה. איום של פגיעה בתשתיות תקשורת ומידע (סייבר) מחייב התארגנות מראש לשרידות וליתירות של המערכות.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

5. תפקידי הרשות מפגיעת תשתיות

- על הרשות להיערך מראש בסדר פעולות לכל אחת מהפגיעות בתשתיות במרחבה.
- על הרשות למפות את התשתיות החיוניות, המפעלים החיוניים השייכים לה ולהכיר מוקדים שבמקרה שיופסק בהם החשמל או צריכת המים ייתכנו השלכות משמעותיות על האוכלוסייה (לדוגמה – מתקן קליטה, מתנ"ס, אתר מיגון חלופי), ועליה לבחון את המענה שיינתן (חיבור גנרציה, פינוי ועוד) באירוע משברי; ולהכין תיק לחירום. מענה;
- הקשר בין הרשות למשרדי ממשלה או גופי תשתית שמטפלים בתקלות תשתית הינו חשוב על מנת לקיים שיח משותף בחירום להבנת דרכי התיקון והפעולה של גופים אלו. על הרשות לתרגל מענה במתארים אלו בשגרה;
- בעת פגיעה בתשתית, על הרשות לנסות ולוודא שיקום מהיר אל מול גופי התשתית לתיקון התשתית שנפגעה, בדגש על תשתית מסכנת חיים;
- יש להיערך לתמיכה בשירותים חיוניים לאוכלוסיות מיוחדות בהיבטי חשמל, מים, חלוקת מים לבתים או מוסדות בגזרת הרשות, ע"י היכרות עם מקבלי השירותים ווידוא מול הגורמים הרלוונטיים כי השירות ניתן כנדרש.

6. רמת שירות מכלול חירום ובטחון

התא	המשמעות בחירום	רמת השירות בחירום
שליטה ודיווח	גיבוש תמונת מצב מהימנה	גיבוש תמונת מצב מהימנה
	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים
קב"ט מוס"ח	משמש תא שליטה אלא אם יש אירוע במוס"ח	תפעול תא שליטה על פי תפיסת הפעלה רשותית
שיטור ופיקוח	יכולת הגעה מהירה ובטוחה לכל אירוע וקריאה על פי החלטת תא שליטה	הגעה מיידית, סגירת צירים על פי צורך, הנחיית התושבים במקום האירוע, מתן מידע מהימן ומעודכן לתא שליטה, חבירה לארגוני חירום ועזר למתן מענה
חפ"ק רשותי	זמינות ומוכנות להגיע לאירוע וניהולו באופן מקצועי	הגעה מהירה, מוכנות אמצעים וציוד לניהול האירוע, שיח ויחסי גומלין עם תא שליטה
	ניהול 2 אירועים במקביל	במועצה חפ"ק אחד ויכולת ניהול מחפ"ק של אירוע אחד בלבד.
מחסני חירום	חוסר בציוד לחירום (לכל מכלולים)	חלוקת ציוד החירום מהמחסנים לפי צורך
	זמינות ציוד ואמצעים לכל תרחיש	לוודא שהמחסנים פתוחים וזמינים בכל שעה להפתח.

אירועי מזג אוויר קיצון

1. סוגים עיקריים של אירוע מז"א קיצון:

- (1) אירועי שלג וקרה;
- (2) אירועי גשם קיצוניים המובילים להצפות;
- (3) גלי חום ממושכים.

2. השפעות עיקריות מאירועים אלה:

- (1) עלולים להביא לפגיעה בחיי אדם (הצפה, פגיעות קור, תאונות לסוגיהן);
- (2) גשמים רבים וכבדים הגורמים לשטפונות בנחלים ולעליית מפלס המים שעלולה להביא להצפות בשטחים שונים במועצה בשל מאפייני הטופוגרפיה שלה.
- (3) סערות שלגים המביאות להצטברות שלג בעובי של 1/2 מטר עד מטר למשך כמה ימים;
- (4) משבי רוח עזים שיכולים להביא לחסימת צירים עקב נפילת עצים, עמודי תאורה, עמודי חשמל ועוד;
- (5) טמפרטורות נמוכות העלולות לגרום לפגיעות קור בקרב האוכלוסיות החלשות;
- (6) פגיעה ממושכת בהספקת החשמל והתקשורת בשל פגיעה בתשתיות ברחבי הארץ;
- (7) חסימת צירי תנועה ראשיים, ניתוק דרכי גישה ליישובים;
- (8) שיבושי תחבורה עד כדי השבתה;
- (9) שלג במשקל כבד הגורם לקריסת עצים, עמודי חשמל וגגות;
- (10) ניתוק צירים מרכזיים בארץ, הן בדרכים בין עירוניות והן בתוך הערים והיישובים;
- (11) פגיעות בנפש וברכוש המחייבות הגשת סיוע;
- (12) פקקי תנועה וחסימת צירי תנועה עקב היווצרות שכבת שלג, קרח או הצפות ע"ג כבישים;
- (13) קריסת מבנים, היסחפות כלי רכב בשטפונות;
- (14) נעדרים כתוצאה מניתוק אזורים נרחבים והיעדר יכולת גישה אליהם;
- (15) שיבושים ותקלות במערכות מצילות חיים ובתשתיות כגון: חשמל, מים, גז, דלק וכו';
- (16) פינוי וקליטת אוכלוסייה מפונה (אזורים מנותקים, צירים חסומים, מוסדות של אוכלוסייה בעלת צרכים מיוחדים);
- (17) סכנת חיים לאוכלוסייה חלשה – דרי רחוב, מוסדות בריאות ורווחה וכו'.

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

3. שיבושי משק ומשמעויות לרשות המקומית

משיב	פירוט	שיבוש	משמעות	מענה
משרדים, ספקים, מרה"פ	ייתכן הרס של מבנים של ספקים שהרשות תרצה את שירותם הרס אפשרי של מרה"פ	ייתכן פער במבנים לטובת ניהול מצב בחירום.	יציירת מאגר מהנדסים מתנדבים לטובת מיפוי הנדסי בעת אירוע	
גברים	כ-70%-75%	פגרים אפשריים במקצועות קריטיים	יציירת מאגרי מתנדבים ע"פ מקצועות נדרשים	
נשים	30%-20%	ללא משמעות מרכזית במועצה		
מיקור חוץ	1. עובדים מרותקים - בדומה להתייצבות גברים ונשים 2. עובדים לא מרותקים - שיעורים נמוכים עד אי זמינות 3. עובדים זרים - נטישה של 90% מהעובדים במגור הפרטי, 75% במגור המוסדי			
חשמל	עד 2 יממות רצופות של עלטה עד 8 שעות לתיקון	פגרים מצילי חיים – תרופות, מכונות הנשמה, התרעה	פגרי רציפות תפקודית – מרה"פ	פגרים מצילי חיים – תרופות, מכונות הנשמה, התרעה
דלק	חספקה של עד 95% מהביקושים	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא	פגרי רציפות תפקודית – מרה"פ	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא
גפ"מ	חספקה של עד 60% מהביקושים	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא	פגרי רציפות תפקודית – מרה"פ	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא
מים	צפויה הפסקת מים זורמים אקראית במספר אזורים מגורים מצומצם למשך מספר ימים. יסופקו מים לשתיה בחיף 4 ליטר לאדם בתוך 8 שעות ומים לשימושים נוספים בתוך 72 שעות	5. פגרים מצילי חיים – שתיה, סניטציה. 6. פגרים חיוניים	פגרי רציפות תפקודית – מרה"פ	ללא משמעות, רק העברת מידע לאוכלוסייה בנושא

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

תחבורה ודרכים	היסעים	בששת היממות הראשונות מגיוס, זמינות שירותי היסעים לציבור תרד ב-50%. לאחר מכן ירידה של 30% בזמינות	שימוש מופחת מאוד בתחבורה ציבורית	חלוקת מים כנוהל רשותי נפרד
דרכים	שיבושים מקומיים בלבד בצירי התנועה, הארכת משך זמני הנסיעה.	ייתכנות לצירים מרכזיים סגורים, מנותקים		
תקשורת	טלפון קווי	עד 8 שעות נתק	פערים בהפצת הודעות מצילות חיים	הסבת אתר המועצה באינטרנט ל"אתר חירום" ועדכון במסרים.
	סלולר	עד 24 שעות נתק דיבור וגלישה	פערים בהפצת הנחיות התנהגות ומידע שגרת חירום	הפצת חומרים בשפות – מדיה כתובה, עיתונות. תליית שילוט נדרש – לוחות רשותיים
	מערכות קשר אינטרנט	שיבושים מקומיים זמניים	פער ביצירת קשר חברתי - פסיכולוגי	דף פייסבוק - עדכון שוטף דף הפייסבוק העירוני במסרים מועדת מל"ח ופיקוד העורף
	רדיו/טלוויזיה	עד 48 שעות ניתוק כללי. Yes ועידן פלוס - עד שבוע אין שיבושים בשידורי רדיו		יציאה לשטח - ליווי עיתונאים בסיקור האירוע ויציאה לשטח עם ראש העיר
מזון	אספקה לא סדירה של מזון לחנויות. הגברת רכישת מוצרי יסוד – אגירה. תספקות למרכזי הקליטה שיפתחו בעיר. תספקות לעובדי הרשות		הפצת מידע לתושבים יצירת מקורות להשלמת פערים ע"י הסכמים נצורים	שיח מול רשתות שיווק גדולות למתן מענה במוצרי צריכה בסיסיים הסכם נצור מול חברות קייטרינג עבור מרכזי הקליטה ותכנית חלוקה. תכנית חלוקת מזון לרשות

נוהל מכלול בטחון וחירום מבשרת ציון

4. משימות הרשות מאירוע מז"א קיצון:

- היערכות למתן מענה לאוכלוסייה בהתאם לתרחיש;
- תגבור מוקד רשותי והפצת מידע, הנחיות והסברה לאוכלוסייה לאורך כל האירוע בהתאם להתפתחותו.
- הגדרת נקודות חמות לקליטת אוכלוסייה;
- מענה וקשב לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים – קשישים, חסרי דיור, מטופלי רוחה.
- סיוע לכוחות החירום וההצלה באמצעים, בהקצאת מקרקעין ובכל מענה אחר בהתאם לצורך;
- השכרת והפעלת קבלנים חיצוניים למתן מענה מבצעי – הפעלת צמ"ח, היסעים ועוד;
- מתן פתרונות בתחום דיור ומגורים חליפיים (טווח מיידי);
- פתיחת מרכזים רשותיים יעדיים לפי צורך כגון, לשכות מידע, מרכז משפחות ועוד;
- הערכות למענה השל הספקת מזון;
- תתכן פתיחה של מרכז ההפעלה הרשות או הפעלת החפ"ק רשותי.
- הערכות לסיוע לתושבים רשויות שכנות או מוסדות פרטיים.

5. רמת שירות מכלול חירום ובטחון

התא	המשמעות בחירום	רמת השירות בחירום
שליטה ודיווח	גיבוש תמונת מצב מהימנה	גיבוש תמונת מצב מהימנה
	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים	שיח שוטף ויחסי גומלין תקינים עם ארגוני חירום, מכלולים
קב"ט מוס"ח	משמש תא שליטה אלא אם יש אירוע במוס"ח	תפעול תא שליטה על פי תפיסת הפעלה רשותית
שיטור ופיקוח	יכולת הגעה מהירה ובטוחה לכל אירוע וקריאה על פי החלטת תא שליטה	הגעה מיידי, סגירת צירים על פי צורך, הנחיית התושבים במקום האירוע, מתן מידע מהימן ומעודכן לתא שליטה, חבירה לארגוני חירום ועזר למתן מענה
חפ"ק רשותי	זמינות ומוכנות להגיע לאירוע וניהולו באופן מקצועי	הגעה מהירה, מוכנות אמצעים וציוד לניהול האירוע, שיח ויחסי גומלין עם תא שליטה
	ניהול 2 אירועים במקביל	במועצה חפ"ק אחד ויכולת ניהול מחפ"ק של אירוע אחד בלבד.
מחסני חירום	חוסר בציוד לחירום (לכל מכלולים)	חלוקת ציוד החירום מהמחסנים לפי צורך
	זמינות ציוד ואמצעים לכל תרחיש	לודא שהמחסנים פתוחים וזמינים בכל שעה להפתח.



מועצה מקומית מבשרת – ציון

THE LOCAL COUNCIL MEVASERET ZION

המועצה המקומית מבשרת ציון	גורם אחראי: גזברות המועצה
הנוהל: נוהל רכש בשעת חירום	בתוקף מתאריך: 10.10.2023

הנדון: נוהל ועדת רכש במקרה של הזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה
שהמועצה מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש בשעת חירום

מטרת הנוהל ותחולתו

- על פי סעיף 63(6) לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950 מועצה מקומית רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוג: "חוזה להזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהמועצה המקומית מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש".
- מטרת נוהל זה ליתן מענה לפניות דחופות, בייחוד על רקע מצב ביטחוני חירום במ"י, תוך שמירה על טוהר המידות וסדר עבודת ועדת הרכש.
- תחולת נוהל זה על התקשרויות הפטרורות מחובת מכרז ואשר בגבול סמכות ועדת רכש **עד סך של 158,400 ₪** (כולל מע"מ) נכון ליום 10.10.2023 ועדכוני מגבלת הסכום מעת לעת.
- לא יאושרו התקשרויות דחופות שאינן בגדר הצלת נפש או רכוש.
- כל התקשרויות המועצה ללא יוצא מן הכלל, לרבות מכרז נוהל זה, טעונות אישור תקציבי מראש וכפופות להזמנת רכש/התחייבות כספית בחתימת מורשי החתימה של המועצה.
- נוהל פנימי זה קובע סטנדרט שאין לחרוג ממנו אלא במקרים חריגים ומנומקים עפ"י שק"ד ועדת הרכש ובכפוף להוראות הדין וחוזרי מנכ"ל.

הרכב ועדת רכש ואופן עבודת הועדה

- חברי ועדת הרכש הינם: מנכ"ל המועצה – יו"ר הועדה, גזבר המועצה ויועמ"ש המועצה.
- החלטות הועדה יהיו מנומקות וירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חברי הועדה.
- החלטת ועדת רכש להזמנה דחופה להצלת נפש או רכוש מכוח נוהל זה כפופה לחו"ד יועמ"ש בגוף הפרוטוקול בדבר עמידה בהוראות הדין.

שיטת העבודה

- על מנהלת הרכש להקפיד על פניה בכתב אל מציעים פוטנציאליים כשהיא בנוסח אחיד הכולל את מלוא תכולת העבודה/שירותים נשוא הפניה הדחופה.
- לאחר קבלת הצעה/ות מחיר על מנהלת המחלקה למלא טופס בקשה לרכישה דחופה על גבי טופס ייעודי המסומן **כנספח א'** להלן ולצרף את ההצעה/ות שהתקבלו.
- הבקשה על נספחיה תועבר לחברי הועדה.
- הועדה תהא רשאית לקבל החלטה על התקשרות על בסיס **הצעה יחידה** מכוח סעיף 63(6) לתוספת, בכפוף לקבלת חו"ד יועמ"ש הרשות לפיה מדובר הזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהמועצה מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש בשעת חירום.

שמירה על טוהר מידות

- חל איסור לרכוש מקרוב משפחה של עובדי וחברי מועצה (אין לפנות לקבלת הצעות).
- חל איסור לפצל רכישות.
- חל איסור לקבל מתנות מספקים.
- המועצה אינה מבצעת רכש מעסקים טעוני רישוי אשר אין בידם רישיון תקף.

אנא שמרו על הוראות נוהל זה, לרבות כללי מינהל תקין וטוהר מידות.

על החתום,

תמיר פרץ

מנכ"ל המועצה



מועצה מקומית מבשרת – ציון

THE LOCAL COUNCIL MEVASERET ZION

- נספח א' -

לכבוד

ועדת רכש

תאריך: 25.10.2023

מועצה מקומית מבשרת ציון

הנדון: בקשה לאישור הזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה
שהמועצה מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש

הבקשה מסתמכת על סעיף 63(6) לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950

1. הנני לבקש את הועדה לאשר התקשרות דחופה כדלקמן: משולשי אזהרה מתקפלים למחסומים + ערכות אבוקות נטענות.
 2. טעמי הדחיפות: לאור המצב הבטיחותי ומלחמת חרבות ברזל, נדרש לבצע רכש של טובין הנ"ל.
 3. נשלח ל-6 ספקים התקבלו 1 הצעת מחיר.
- א. מצ"ב הצעות המחיר

תאריך

חתימת מנהלת מחלקת הרכש

פרוטוקול ועדת רכש מיום 25.10.2023

מנכ"ל המועצה: לאור הנימוקים שפורטו לבקשה והמסמכים המצורפים מבוקש לאשר את ההתקשרות הדחופה.

יועמ"ש המועצה: לאור הנימוקים שפורטו ומסמכים שצורפו הנני סבורה, כי אין מניעה משפטית. ההתקשרות עומדת בסעיף 63(6) לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950 שמהותו "חוזה להזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהמועצה המקומית מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש".

לפיכך, הוועדה מחליטה בזאת פה אחד לאשר התקשרות עם הספק – אינספיר אינט בע"מ בהתאם להצעתו הכספית מיום 25.10.2023 בסך של 13,320 ₪ כולל מע"מ, לרכש מס' 1724.

החלטה זו כפופה להרשאה תקציבית והזמנת עבודה חתומה ע"י מורשי חתימה של המועצה כדין.

חתימות:

יועצת משפטית למועצה
חברת וועדה

ששי דקל
גזבר המועצה
חבר הוועדה

תמיר פרץ
מנכ"ל המועצה
יו"ר ועדה



מועצה מקומית מבשרת – ציון

THE LOCAL COUNCIL MEVASERET ZION

- נספח א' -

לכבוד

ועדת רכש

תאריך: 25.10.2023

מועצה מקומית מבשרת ציון

הנדון: בקשה לאישור הזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה
שהמועצה מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש

הבקשה מסתמכת על סעיף 6(3) לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950

1. הנני לבקש את הועדה לאשר התקשרות דחופה כדלקמן: משולשי אזהרה מתקפלים למחסומים + ערכות אבוקות נטענות.
 2. טעמי הדחיפות: לאור המצב הבטיחותי ומלחמת חרבות ברזל, נדרש לבצע רכש של טובין הנ"ל.
 3. נשלח ל-6 ספקים התקבלו 1 הצעת מחיר.
- א. מצ"ב הצעות המחיר

תאריך

חתימת מנהלת מחלקת הרכש

פרוטוקול ועדת רכש מיום 25.10.2023

מנכ"ל המועצה: לאור הנימוקים שפורטו לבקשה והמסמכים המצורפים מבוקש לאשר את ההתקשרות הדחופה.

יועמ"ש המועצה: לאור הנימוקים שפורטו ומסמכים שצורפו הנני סבורה, כי אין מניעה משפטית. ההתקשרות עומדת בסעיף 6(3) לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950 שמהותו "חוזה להזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהמועצה המקומית מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש".

לפיכך, הוועדה מחליטה בזאת פה אחד לאשר התקשרות עם הספק – אינספיר אינט בע"מ בהתאם להצעתו הכספית מיום 25.10.2023 בסך של 13,320 ₪ כולל מע"מ, לרכש מס' 1724.

החלטה זו כפופה להרשאה תקציבית והזמנת עבודה חתומה ע"י מורשי חתימה של המועצה כדין.

חתימות:

יועצת משפטית למועצה
חברת וועדה

ששי דקל
גזבר המועצה
חבר הוועדה

תמיר פרץ
מנכ"ל המועצה
יו"ר ועדה