

מפקדת פיקוד העורף
מחלקת המיגון
ענף ההנדסה והמיגון

מנחה להכנת תוכנית מיגון רשותית

מרץ 2010

תוכן העניינים

3	הקדמה
4	פרק א - מבוא
4	מטרת התוכנית
4	עיקרי השיטה
5	הנחות עבודה
6	תחומי אחריות ותפקידים
7	פרק ב - שלב המיפוי
9	בתים פרטיים
10	אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים
13-11	פרק ג - ניתוח פערי המיגון
17-14	פרק ד - תכנון המענה
18	פרק ה - עקרונות התכנון הארגוני והלוגיסטי
19	מסגרת האוכלוסייה
19	ניהול והנהגה
20	חינוך והפעלה
20	חברה ובריאות
21	מאפייני האוכלוסייה

21	מידע ותקשורת
22	אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים
22	כלכלה, לינה ושירותים

נספחים

24	נספח א - אבני דרך מומלצות למימוש התוכנית
25	נספח ב - תרשים זרימה
26	נספח ג - המלצה לאופן ביצוע תהליך המיפוי ברשות
28	נספח ד - מפתחות לתכנון
29	נספח ה - מילון מונחים

30	דף תיעוד
----	-----------------

הקדמה

העורף הינו אחד ממרכיבי היסוד במלחמה אשר מוגדר כמטרה על-ידי האויב. החל ממלחמת העולם השנייה ועד ימינו, אנו עדים לתקיפה של העורף בעיתות מלחמה ועימות מתמשך.

בכל רשות מקומית קיימים פערי מיגון שנוצרו במהלך השנים. פערי המיגון קיימים הן לאוכלוסייה והן לפעילויות החיוניות אותן נדרש לקיים בזמן מלחמה ועימות. מצב זה מחייב מיצוי מיטבי של כל משאבי הבינוי המוגן ברשות המקומית. על-מנת שהרשות המקומית תקיים את הפעילות התקינה בתשתיות ממוגנות, ועל מנת שיהיו אזורים מוגנים לאוכלוסייה שבתיה נפגעו או שתוצאה לשפר את רמת המיגון, חייבת כל רשות לבצע תוכנית מיגון. הכנת התוכנית תחזק את חוסנה של הרשות המקומית ותאפשר לקיים "שגרת חירום" בזמן מלחמה.

התוכנית תבצע בשלושה שלבים עיקריים:

שלב א – מיפוי התשתיות, האוכלוסייה והפעילויות החיוניות.

שלב ב – ניתוח פערי המיגון.

שלב ג – הכנת תוכנית שתתן מענה לפער.

מטרת החוברת להנחות את הרשות המקומית להכנת תוכנית מיגון ברשות. הכנה זו תהווה נדבך חשוב בהכנת הרשות המקומית לחירום.

רוני סרי, אל"ם
ראש מחלקת המיגון

פרק א

מבוא

מטרת התוכנית

מטרת תוכנית המיגון הרשותית היא להכין את מרחב הרשות לחירום תוך מיצוי פוטנציאל השטחים המוגנים שברשות להפעלת השירותים החיוניים שבה ולטובת הגנת תושביה.

עיקרי השיטה

- מיפוי השטחים המוגנים שבשטחי הרשות, לרבות אלה שבבתי הספר, במבני הציבור, בתעשייה, במבני מסחר ושירותים שבבעלות פרטית והתוודך התת-קרקעי.
- מיפוי האוכלוסייה שבתחום הרשות והמיגון הקיים ברשות, תוך שימת לב לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים.
- הגדרת הפעילויות החיוניות שיש לקיים ב"שגרת חירום" ואת צרכי המיגון לביצוען (מעונות לילדי עובדים חיוניים, הפעלת מסגרות ילדים ונוער, מרפאות, מרכזי מתנדבים – פירוט בהמשך).
- ניתוח הממצאים לפי משך ההתרעה וזמינות המקלטים והמחסות.
- הכנת תוכנית המספקת מענה לפעילות החיונית ולתושבים, תוך מיצוי השטחים המוגנים, המקלטים, המרחבים המוגנים ו"האזורים המוגנים", על-פי סדר העדיפויות הבא:
 - מיגון לפעילויות חיוניות.
 - מיגון לאזרחים שבינם נפגע.
- מיגון לאזרחים שיעדיפו לשפר את המיגון הקיים שלהם.

הנחות עבודה

- קיימת אפשרות להפעלת התוכנית במדרגים או באופן חלקי. למשל, הפעלת השירותים החיוניים על-פי התוכנית ללא החלק העוסק במיגון האוכלוסייה.
- בעת הפעלת תוכנית זו לא יתקיימו לימודים סדירים וכל מוסדות החינוך יעמדו לרשות העירייה לתכנון המענה (תשתית זו מצוינת למענה זה).
- תשתיות מוסדות החינוך המיוחד לא יוקצו לשום פעילות מתוך הנחה שהפעילות בהם תימשך בכל מצב.
- על הרשות להקצות מוסדות חינוך ל"מתקני קליטה", בהיקף השווה לארבעה אחוזים ממספר תושביה. קיבולת מוסדות החינוך לצורך זה, תחושב על-פי השטח המוגן התקני הקיים בהם.

תחומי אחריות ותפקידים

אחריות הרשות המקומית

הכנת תוכנית המיגון הרשותית והפעלתה. אחריות זו נגזרת מסעיף 12 לחוק הג"א הקובע: "רשות מוסמכת רשאית להורות לכל רשות מקומית ... להתקין מקלטים ולהחזיקם במצב המאפשר את השימוש בהם בכל עת, ולהבטיח את התקנתם של מקלטים ואת אחזקתם על-ידי בעלי בתים ובעלי מפעלים".

אחריות מחוזות פיקוד העורף

- סיוע לרשויות בהכנת התוכנית על-ידי חניכה והנחייה.
- אישור התוכניות של הרשויות המקומיות בתחומם.
- בחירום – בקרה על מימוש התוכניות ברשויות המקומיות.
- סמכות מקצועית לאישור אתר כ"אזור מוגן" (בדגש על התווד התת-קרקעי).
- הוצאת צווי תפיסה בחירום על-פי החוק למבנים המיועדים להתגוננות, על המחוז לבחון את הצרכים ולהיערך להפעלת הצווים בהתייעצות עם פרקליט הפיקוד.

אחריות מפקדת פיקוד העורף

- כתיבת התורה וההנחיות להכנת תוכנית המיגון, הדרכה וביצוע בקרה על התפתחות התוכניות במחוזות.
- הנחיה להפעלת התוכנית בחירום.

פרק ב

שלב המיפוי

המיפוי ברשות יכול את כל השטחים המוגנים, לסוגיהם השונים. ברשויות המשתמשות במערכות מידע הנדסיות (GIS), מומלץ ליצור שכבות מיוחדות למיפוי השטחים המוגנים והאוכלוסייה, ולאפשר עיבוד הנתונים על-פי המפתחות שיפורטו בהמשך.

ברשויות שלא משתמשות במערכת GIS, המיפוי יכול להתבצע על-ידי שימוש בעזרים בסיסיים כמו מפת הרשות על-גבי נייר, מפה ממוחשבת, תצלום אוויר, נתוני מבנים והתחלות בניה. שלבי המיפוי יהיו כדלקמן:

1. מיפוי המקלטים הפרטיים או משותפים יכול להתבצע על-ידי חישוב כלל התחלות הבנייה הפרטיות משנת 1972 עד שנת 1992, שכן בשנים אלו חלה חובת בניית מקלטים פרטיים.
2. מיפוי הממ"דים יכול להתבצע על-ידי חישוב כלל התחלות הבנייה משנת 1992 ואילך (משנה זו בניית הממ"דים מחויבת בחוק).
3. מיפוי אוכלוסייה ללא מיגון יכול להתבצע על-ידי חישוב הבנייה משנת 1972 ומטה – בדיקה מדגמית.
4. מיפוי מוסדות חינוך ברשות יכול להתבצע על-ידי שיתוף פעולה עם משרד החינוך אשר ברשותו מיפוי כלל ארצי של מוסדות החינוך.
5. מיפוי החללים התת-קרקעיים מצריך בדיקה של חניונים ומבנים ציבוריים וסקירה של תוכניות מבנים.
6. מיפוי המקלטים הציבוריים באמצעות הכתובות של המקלטים הציבוריים הנמצאות בידי כל רשות ובנוסף גם בידי פיקוד העורף.

7. מרכזי חירום ושירותים חיוניים, כגון משטרה, תחנות כיבוי אש, קופות חולים, בתי חולים וכולי - מסומנים על-גבי מפות העירייה.
8. מרכזים של אוכלוסייה מיוחדת, כגון בתי אבות, מועדוניות, דיור מוגן וכולי - מסומנים על-גבי המפות הקיימות.
9. בשלב הבא יסומנו על-גבי המפה המבנים והמוסדות (לפי קווי הבניין של המבנה). הסימון על-גבי המפה יבוצע על-פי המפתח הבא :

צבע הסימון במפה	סוג המבנה
לבן	מבני מגורים שיש בהם ממ"ד או ממ"ק
לבן	מבני מגורים שיש בהם מקלטים פרטיים
כחול	מקלטים ציבוריים
צהוב	מקלטים במבני ציבור של הרשות
חום	מקלטים ומרחבים מוגנים במבני מסחר ושירותים
ירוק	מבנים ציבוריים ופרטיים בעלי תווד תת קרקעי
אדום	מבנים ללא מיגון
סגול	מוסדות חינוך

10. המבנים שסומנו על גבי המפה בצבע לבן יוצאו מתוך נתוני החישובים יחד עם האוכלוסייה המתגוררת בהם, זאת בשל העובדה שלאוכלוסייה זו קיים מענה הולם וזמין אך אינו ניתן לחלוקה או ויסות.

11. לפירוט תהליך המיפוי – ראה נספח ב.

בתים פרטיים

1. בתים פרטיים ללא מקלט, שיש בקרבתם מקלט ציבורי, יחשבו כמוגנים אם המרחק אל המקלט אינו עולה על 20 מטרים לדקת התרעה, בהתאם לאזור. לדוגמה: באזור שבו קיימת התרעה של שלוש דקות, המרחק המרבי שיחשב כמיגון יהיה 60 מטרים, ובאזורים בהם משך ההתרעה שנקבע הוא דקה אחת, המרחק המרבי יהיה 20 מטרים בלבד.
2. בחישוב המרחק יש לקחת בחשבון את כל התנועה הנדרשת מפתח הבית, לרבות מדרגות, ולא קו אווירי על-גבי המפה.
3. תושבי בתים שאינם עומדים בקריטריון הזמינות הזה יידרשו בעת הפעלת התוכנית לאחת משתי אפשרויות:
 - שהייה מראש במקלט הציבורי או באזור המוגן שנקבע להם.
 - בחירת חדר מדרגות או חדר בביתם על-פי עקרונות "הכי מוגן שיש".

אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים

"אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים", יחשבו אלו שזקוקות להיערכות מיוחדת כדי להתגונן בעת חירום, ולאזן דווקא על-פי הגדרות משרד הרווחה או לשכות הרווחה ברשות.

לפיכך, יש לכלול באוכלוסייה זו את האוכלוסיות הבאות:

4. נכים הזקוקים לתנאי נגישות מיוחדים.
5. עיוורים שיידרשו להימצא במרחב מוגן כל העת.
6. קשישים שאינם מסוגלים להגיע למרחב המוגן או למקלט בפרק הזמן שנקבע להתרעה.
7. חולים כרוניים הזקוקים לסיעוד או תמיכה לצורך תפקודם.
8. מוסדות של אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים - יילקחו בחשבון רק כאלה המספקים מגורים ושהייה קבועה לחוסים. יש לבחון את התאמת המיגון לאוכלוסיית החוסים בו, ובמידה וקיים פער - יש לספק מענה על-ידי הקצאת מיגון או הקטנת מספר השוהים הקבועים בו ככל הניתן.

פרק ג

ניתוח פערי המיגון

ניתוח על-פי רובעים

ניתוח הפערים נועד לאתר את המחסור בשטחים מוגנים לאוכלוסייה, על-ידי השוואת הצרכים למצאי.

הניתוח ייעשה על-פי רובעים, דהיינו, החישוב יערך לכל רובע בנפרד מתוך הנחה שניידות האוכלוסייה בין הרובעים בחירום אינה רצויה ובכל מקרה תהיה זניחה ויוצרת קשיים לוגיסטיים מורכבים בגלל הריחוק מאזור המגורים הקבוע. מקרים חריגים ניתן לאשר מול המחוז.

עודף בשטחים מוגנים ברובע אחד אינו רלוונטי לכיסוי פער ברובע אחר, אלא אם מתוכננת העתקת אוכלוסייה למשך תקופת החירום, לשהייה קבועה במקום.

למרות האמור לעיל, ייתכנו מצבים שלחלק גדול מרובע מסוים אין מענה במסגרת הרובע, ויהיה צורך בניוד אוכלוסייה לאזור שיש בו מענה. מקרים אלה מחייבים התייחסות מיוחדת שתכלול מענה לוגיסטי הולם.

אופן חישוב הפערים ברובע

- ניכוי האוכלוסייה הגרה בדירות בעלות ממ"דים או ממ"קים ומקלטים פרטיים.
- לכל שטח מוגן זמין (מקלט ציבורי), תסומן האוכלוסייה הנמצאת בטווח המתאים למשך ההתרעה (20 מטרים לדקה).
- קיבולת השטח המוגן תחושב לפי 1.25 מ"ר לאדם.
- לשהייה ממושכת בתווך התת-קרקעי יש לתכנן לפי מפתח של 6 מ"ר לאדם. מפתח זה כולל את השירותים והשטחים הציבוריים.
- במקלטים שבהם מותקנת מערכת סינון, תוגדל קיבולת המקלט ב-30% (1 מ"ר לאדם).
- בשלב הבא יש לחפש פתרון לאוכלוסייה הנותרת במקלטים או במרחבים המוגנים במוסדות החינוך או במוסדות ציבוריים בבעלות הרשות, רצוי בתוך הרובע או בקרבתו.
- אם במסגרת הרובע או בקרבתו קיים תווך תת-קרקעי מתאים לשהייה, יהיה זה המענה המתוכנן בשלב הבא.
- אם לא נמצא מענה בכל אחת מהאפשרויות הנ"ל, יוגדרו מבנים או דירות אלה להיערכות על-פי עקרונות "הכי מוגן שיש".

ברובעי תעשייה ומסחר ימופו מפעלים שהוגדרו כ"חיוניים" על-ידי הרשויות המוסמכות וביחס אליהם ייבדקו הפערים המקומיים על פי מספר העובדים והשטח המוגן (ממ"ד, ממ"ם, ממ"ק, מקלט) לפי מפתח של 0.6 מ"ר לנפש.

מפת פערי המיגון

תוצר הניתוח יהיה מפה בגוונים שונים שתכלול את ממצאי העבודה בפירוט הבא:

- מבנים בעלי ממ"דים – יסומנו בצבע לבן.
- בניינים משותפים בעלי מענה במקלט המשותף – יסומנו בצבע לבן.
- מבנים בעלי שיוך למקלט ציבורי נגיש וזמין – יסומנו בעיגול ברדיוס המתאים למשך ההתרעה.
- מבנים ללא כל מיגון – יסומנו בצבע אדום.
- מוסדות חינוך ומבני ציבור של הרשות – יסומנו בצבע סגול.
- מקלטים ציבוריים ומקלטים במבני ציבור – יסומנו בצבע צהוב.
- מבנים המוכוונים ל"אזור מוגן" – ירשמו בטבלה המשייכת כל מבנה לאתר המתוכנן עבורו.
- עודפי שטחים מוגנים שלא מנוצלים ברובע – יסומנו בצבע ירוק.

סדר העדיפויות לשימוש ב"אזורים מוגנים" יהיה:

- קיום הפעילויות החיוניות שנקבעו במרחב הרשות.
- מיגון לאוכלוסייה שביתה נפגע.
- מיגון ליתר האוכלוסייה שתוצאה לשפר את רמת המיגון.

פרק ד

תכנון המענה

עקרונות מנחים לתכנון

על הרשות לתכנן מענה ב"מתקני קליטה" במסגרת מערך פס"ח בהיקף של ארבעה אחוזים מכלל תושביה.

מתקני הקליטה יתוכננו במוסדות חינוך שיש בהם מקלטים או מרחבים מוגנים. קיבולת המתקן תחושב על-פי השטח המוגן שבו ולפי מפתח של 0.5 מ"ר לאדם. מתקני הקליטה ישמשו למשפחות שנתרו ללא קורת גג ברשות וגם מרשויות אחרות.

יש לנהל רישום של כל השטחים הראויים לשמש כ"אזורים מוגנים" ולא נעשה בהם שימוש, כדי להוות עתודה לעת הצורך.

מרכיבי תכנון המענה לאוכלוסייה חסרת מיגון

1. קביעת האוכלוסייה שתקבל מענה במקלט ציבורי - במקלטים הציבוריים התושבים יחולקו לכל מקלט על-פי השיקולים הבאים:
 - קשישים ואוכלוסיות עם צרכים מיוחדים המסוגלים להגיע בכוחות עצמם למקלט.
 - קירבה מיידית למקלט.
 - אחרים.
2. קביעת האוכלוסייה חסרת המיגון המיועדת לקבל מענה במסגרת מוסדות החינוך (אלה שאינם מיועדים לשמש כמתקני קליטה).

3. קביעת האוכלוסייה המיועדת לקבל מענה במקלט או בממ"ם במבנה ציבורי אחר.

4. קביעת האוכלוסייה ברובע המיועדת לקבל מענה במקלט או בממ"ק במבנה מסחרי או באזור מוגן.

אם בתום התכנון תישאר אוכלוסייה ללא מענה, יש להנחותה מראש להיערך למיגון על-פי עקרונות "הכי מוגן שיש" או לתכנן את העתקתה לשהייה באזור מוגן מחוץ לרובע.

שירותים ופעילויות חיוניים

1. על הרשות לבחון את הפעילויות והשירותים החיוניים שיש לקיים במצבי חירום לטובת תושבי הרשות, כדי לאפשר לכוחות הביטחון ולמפעלים החיוניים ושאר שגרת החירום לפעול, ובכך לחזק את חוסן הרשות.

2. יש לתכנן את פריסת השירותים החיוניים ברשות בשיתוף עם מנהל המרחב של רח"ל.

3. יש לקבל את הנתונים על תוכניות החירום של השירותים הממלכתיים מהמטה המחוזי או הארצי של המשרד הממשלתי (לשכת הבריאות המחוזית, מחוז משרד הרווחה וכדומה).

4. הפעילויות החיוניות יכללו את השירותים הבאים על-פי סדר העדיפות הבא:

- מתקני קליטה במוסדות חינוך במסגרת מערך פס"ח, על-פי השטח המוגן שבהם, במספר השווה ל-4% מאוכלוסיית הרשות. מתקנים אלה אינם מיועדים למיגון אוכלוסייה רגילה, אלא כדי לספק מענה למשפחות שפונו בהוראת פיקוד העורף, עקב פגיעה פיזית בביתם או כתוצאה מאירוע בלתי קונבנציונאלי.
- "שמרטפיות" לילדים מגיל שנה עד גיל 12 של עובדי השירותים החיוניים, לרבות ילדי עובדי השירותים החיוניים הממלכתיים במרחב הרשות, כאלה שאין להם סידור במקום העבודה.
- מרפאות שקופות החולים ומשרד הבריאות לא הצליחו להסדיר עבורם מרחב מוגן במסגרת מתקניהם, על-פי הקריטריונים שנקבעו על-ידי משרד הבריאות לשעת חירום.
- אתרי דחק ומב"טים.
- מתקנים המיועדים לקבלת קהל של שירותי הרווחה.
- מנהלות הרובעים.
- מוקדי הפעלה להפגה, ריכוז מתנדבים ומוקדים לקבלת סיוע.

5. יש לתכנן את המקום הנדרש לכל פעילות בהתאם לייעודו. למשל: פעילות לילדי עובדי העירייה במקלט העירייה או בסמוך לו, מוקדי פעילות ברובעים – בהתאמה לכל רובע, מרכזי פעילות לנוער ולילדים במקלטים של מוסדות החינוך, מתנ"סים וכדומה.

6. מרכזי פעילות אלה אינם מחייבים לינה אך מהווים מרכז פעילות, יש להתאים את המענה הארגוני לפי אופיו של כל מקום (משחקים, טלוויזיה, מחסן, מטבח, שירותים וכדומה).
7. צוות ההפעלה האחראי יותאם גם הוא לייעודו – מורים, גננות ועובדים סוציאליים.
8. בתכנון יש לכלול את הנושאים הבאים :
- מוסדות החינוך המיוחד לא יוקצו לשום פעילות מתוך ההנחה שהפעילות בהם תימשך בכל מצב.
 - תכנון או הקצאת מרחב מוגן על-ידי הרשות המקומית, לשירותים באחריות ממלכתית (דואר, תקשורת, ביטוח לאומי וכדומה), ייעשה רק לאחר בקשת המשרד הממשלתי או הרשות הייעודית, או ביוזמת הרשות המקומית, אם זו זיהתה פער הפוגע בשירות הניתן לתושביה.
 - יש להבהיר כי כל התכנון מתייחס ל"שירותים חיוניים" ולא ל"מפעלים חיוניים".
 - הפעלת ה"שמרטפיות" ומקורות כוח-האדם עבורן תעשה על-פי נוהל בין משרדי 154 של מטה מל"ח הארצי.

פרק ה

עקרונות התכנון הארגוני והלוגיסטי

על-מנת לממש את התוכנית ולאפשר לאוכלוסייה רמת שירות סבירה בתנאי המיגון החלופיים המוצעים לה, יש להיערך ארגונית ולוגיסטית.

ההיערכות צריכה לכלול את המרכיבים הבאים:

- קביעת הפעילויות והשירותים החיוניים שיש לקיים במצבי חירום, ולתכנן בהתאם לכך את המקום והצוות להפעלתו, ואת התשתיות הנדרשות עבורן.
- קביעת מסגרת לאוכלוסייה המועתקת ממקום מגוריה הקבוע לשהייה באתר מוגן חלופי, תוך שמירה על מסגרות משפחתיות וקהילתיות.
- הכנת צוות ניהול לכל אתר, המשלב את המנהיגות המקומית מתוך האוכלוסייה.
- תכנון מענה חינוכי או הפעלתי לאוכלוסיית הילדים.
- תכנון מתן שירותים חברתיים ורפואיים לפי הצורך.
- תכנון מענה הולם על-פי מאפייני האוכלוסייה (הפרדה ופרטיות, מרכזי דת).
- יצירת תנאים לשהייה והפגה – תקשורת, רדיו וטלוויזיה, מידע מקומי.
- היערכות לטיפול באוכלוסיות עם צרכים מיוחדים.
- מענה לוגיסטי המאפשר שהייה ממושכת של מספר ימים או שבועות באתר (מיטות, מזרונים, שירותים, כלכלה).

מסגרת האוכלוסייה

- קבוצת משפחות המועתקת לאתר מוגן חלופי לא תעלה על 500 נפשות. זאת כדי לאפשר ניהול ושליטה ברמה סבירה וכדי להימנע מריכוז גדול של תושבים באתר אחד, מחשש לפגיעה ישירה.
- אין לפרק מסגרות משפחתיות וקהילתיות ומומלץ להתחשב בבקשות התושבים ביחס לבחירת שותפיהם באתר החדש.
- במקרים בהם מתקיימת פעילות קהילתית או קבוצתית על רקע מוצא אתני או גיל או השתייכות לארגון, מומלץ לשמור על מסגרות אלה.

ניהול והנהגה

- הכלל הראשון בניהול האתר הינו שילוב מרבי של התושבים, עד כדי יצירת אוטונומיה מלאה בניהול חייהם באתר, קביעת שגרת יומם, הפעלתם במשימות חינוך, הדרכה וסיוע חברתי בתוך הקבוצה.
- על העירייה לתכנן מראש צוות ניהול לכל אתר שיהווה כתובת לתושבים ויסדיר את מערכות היחסים בתוך הקבוצה במקרים של סכסוכים או אי הסכמות.
- על הצוות יהיה לדאוג לשילוב ההנהגה המקומית, להסדרת הפעילות החינוכית וההפגתית, ולמתן מענה לצרכים הלוגיסטיים של הקבוצה על-פי מדיניות העירייה.
- צוות הניהול צריך לכלול גרעין המורכב מהגורמים הבאים:
 - מנהל וסגן.
 - עובד סוציאלי או קהילתי.

- עובד ארגון ומנהלה.
- פקיד.
- מתנדבים (על בסיס השוהים עצמם).
- אם האתר המוגן הינו בית ספר, אחת האפשרויות הינה לקבוע את צוות ההנהלה, המורים והתלמידים הבוגרים – לניהול האתר.

חינוך והפעלה

- יש להכין מראש תוכנית פעילות לתושבים באתר על-פי גילם ועיסוקם.
- לילדים המשתייכים למערכת החינוך, יש לתכנן הפעלה או לימודים על-ידי צוותי הוראה של מוסדות החינוך, בקבוצות רב-גיליות או בפעילות שתעסיק את הילדים מספר שעות בכל יום, על-פי תכניות משרד החינוך.
- גם למבוגרים תידרש תוכנית פעילות. חלקם ישולבו בהפעלת הילדים וחלקם בפעילות חברתית אחרת.

חברה ובריאות

- לצורך התכנון יש להניח כי בכל קבוצה יימצאו תושבים הנזקקים לשירותים חברתיים ולשירותי בריאות.
- את אלה המוכרים לעירייה כאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים, יש לאתר מראש ולהמשיך בתמיכה הדרושה להם.
- יחד עם זאת, יש לצפות לצרכים נוספים, תוצאת המצב החברתי, החרדות והמעבר לאתר, שבהם יידרש סיוע מקצועי.

- בעת המעבר יש לאתר בעיות בריאות המחייבות טיפול, כגון טיפול תרופתי, ביקורים קבועים במרפאות וכדומה. מומלץ לאפשר לתושבים להמשיך ככל האפשר בשגרת חייהם גם בתחום זה ולא ליצור שירותים מיוחדים שייצרו תלות וביקושים מיותרים.
- על העירייה לתכנן ביקורת רפואית בתיאום עם משרד המחוז של משרד הבריאות, כדי לוודא שלא מתפתחות תופעות או מחלות שהן תוצאת השהייה במקום או הזנחה תברואתית.

מאפייני האוכלוסייה

- בתכנון המענה מומלץ לשאוף להומוגניות של קבוצת התושבים באתר. למשל, קהילה חרדית המורגלת בתנאי הפרדה וכשרות מיוחדים.
- יש להתאים את ההיערכות לקהילה – למשל, האם להקצות מקום לתכנון פעילות לילדים? מה מידת הרגישות לפרטיות? האם ניתן לקבוע אתר משותף להכנת ארוחות?

מידע ותקשורת

- במצבי חירום הביקוש למידע רב מאוד ועל כן התנאים הבסיסיים בכל אתר מחייבים תקשורת טלפונית, רדיו וטלוויזיה (ציבוריים).
- על העירייה להיערך לספק מידע אודות התושבים הנמצאים בכל אתר כדי שמרכז המידע יוכל להפנות לשם קרובי משפחה או כל צורך אחר באיתורם.
- מומלץ ליצור מוקדי פעילות מקומיים להפגה.

אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים

- בכל קבוצת תושבים באתר מוגן קיימת סבירות שיימצאו בה אנשים עם צרכים מיוחדים – קשישים, נכים, מטופלים סיעודיים בקהילה, חולים כרוניים, בעיות נפשיות ועוד.
- ההערכה שאתרים מוגנים אלה יפעלו מספר ימים עד מספר שבועות מחייבת היערכות לוגיסטית ומקצועית מתאימה לכך.

כלכלה, לינה ושירותים

- יש לתכנן מקום להצבת מיטות, מזרנים, שמיכות לשינה וציוד לבישול – שיובאו על-ידי התושבים מביתם.
- נושא המזון מהווה ציר מרכזי לפעילות ולחיכוכים. על כן, מומלץ לא לספק מזון לאתרים אלה, אלא ליצור אפשרות להכנת המזון על-ידי התושבים.
- יש לאפשר לתושבים באתר לקנות את המצרכים הדרושים לכלכלתם, על-פי הרגליהם וצרכיהם, ולהעמיד לרשותם, במסגרת האתר, מקום שבו יוכלו להכין את ארוחותיהם.
- גם אם הוחלט על-פי מדיניות העירייה לספק מזון, מומלץ לחלק מוצרים ולא מזון מוכן, על-מנת ליצור פעילות חיובית נוספת באתר (בישול והכנת הארוחות). כל זאת, בתנאי שהנחיות הבטיחות במקום מאפשרות זאת.
- שירותים מהווים תנאי נוסף והכרחי לקיום האתר. במוסדות חינוך ובקניונים יש בדרך כלל שירותים הולמים. אם אין שירותים באתר יש לתכנן הצבת שירותים כימיים.

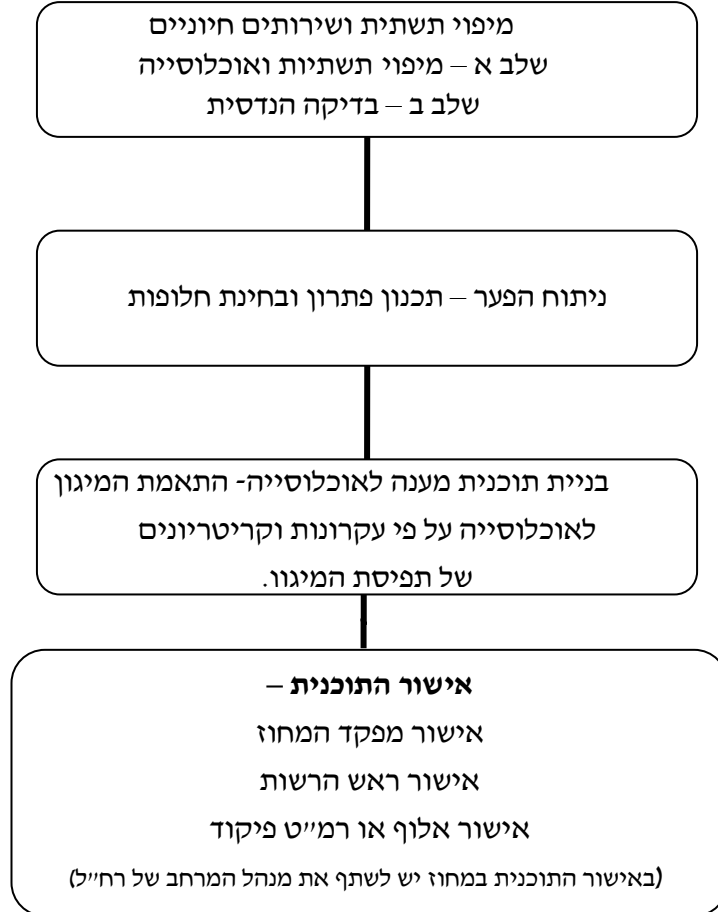
- הנחיות המיגון מאפשרות בדרך כלל חלון זמן סביר שבו יוכלו התושבים להתקלח בבתיהם.
- מומלץ להסדיר אפשרות לביצוע כביסה מקומית בהיקף מצומצם.
- על העירייה להיערך לתחזוקה שוטפת של האתרים – מים, חשמל, ביוב וכיוצא בזה.
- יש לשים לב לבעיות בטיחות הנוצרות מכך שהמקום שנבנה כחניון מכוניות למשל, הופך למקום מגורים. מומלץ לבחון מראש את האתרים המיועדים על-ידי מומחי בטיחות שיצביעו על הסיכונים ובהתאם לכך יינתן תדריך לתושבים.
- בכל אתר יש להכין מראש "תיק אתר" שיפרט את התכנון שנעשה מראש, את צוות ההפעלה, המגבלות והתנאים להפעלתו בחירום.

נספח א

אבני דרך מומלצות למימוש התוכנית

1. תיאום פגישת התנעה בראשות מפקד המחוז, מהנדס הרשות, קב"ט הרשות, קצין האוכלוסייה, מפקד יחידת הקישור לרשות, ראש הרשות, מנכ"ל העירייה, נציג החינוך, נציג הרווחה ורמ"ד מקלוט. במסגרת הפגישה יציג רמ"ד מקלוט את מרכיבי התוכנית, העקרונות לתכנון וההנחיות להמשך.
2. התנעת תהליך המיפוי – במסגרת פגישות סטטוס התקדמות המיפוי, משתתפי הדיון ירדו לעומקם של נתוני התוכנית ויבדקו אם כלל הנתונים ממופים על-פי דרישות מסמך זה.
3. לאחר סיום תהליך המיפוי יש לקיים פגישה עם כלל משתתפי התוכנית ומנהל התוכנית מטעם הרשות לניתוח והבנת הצרכים.
4. תכנון המענה תוך בחינה הנדסית של התווד התת-קרקעי עבור כלל הנושאים שזוהה בהם פער, כגון:
 - א. שירותים חיוניים של הרשות.
 - ב. אוכלוסייה שביתה נפגע.
 - ג. אוכלוסייה ללא מיגון כלל.
5. קיום פגישות עם כלל מעורבי הפרוייקט ומנהלי המחלקות ברשות, למתן הנחיות ויעוץ לתכנון בטיפול באוכלוסייה שיכלול הפעלת ילדים ומגורים שונים, בניית צוות ניהול לכל אתר וכולי.
6. מתן מענה לוגיסטי לאתרי המפונים.
7. הצגת התוכנית למפקד המחוז וראש הרשות לקבלת אשרור לתוכנית.

נספח ב תרשים זרימה



נספח ג

המלצה לאופן ביצוע תהליך המיפוי ברשות

שלב ביצוע	אבני דרך	משימות נדרשות	זמן משוער	אחריות
א	מיפוי מתקני פס"ח	מיפוי מתקני פסח עבור 4% מכלל אוכלוסיית הרשות (על בסיס מרחבים מוגנים במוסדות החינוך).	שבועיים	אגף ההנדסה של הרשות המקומית
	מיפוי שירותים חיוניים	מיפוי שירותים חיוניים של הרשות ושירותים חיוניים ברשות.	שבועיים	בסיוע פיקוד העורף
	מיפוי תשתיות מדרגה א	<ul style="list-style-type: none"> מיפוי מקלטים ציבוריים. מקלטים ומרחבים מוגנים במוסדות החינוך. חללים תת קרקעיים. 	שבועיים	העורף
	מיפוי תשתיות מדרגה ב	<ul style="list-style-type: none"> מבנים עם ממ"דים. מבנים עם מקלטים פרטיים. מבנים ללא מיגון כלל. 	ארבעה שבועות	העורף
ב	בדיקה הנדסית	בדיקה הנדסית של פתרונות מיגון חלופיים על-ידי מהנדסי פקע"ר של התווך התת-קרקעי	שלושה שבועות	פיקוד העורף והרשות

שלבי ביצוע	אבני דרך	משימות נדרשות	זמן משוער	אחריות
ג	מיפוי	מיפוי האוכלוסייה חסרת המיגון.	שבוע	הרשות
ד	תכנון הפתרון	<ul style="list-style-type: none"> • תמונת המצב של המיפוי. • ניתוח הפערים. • התכנסות לרובע מייצג. • העברת השירותים החיוניים למרחבים המוגנים. • הקצאת מוס"ח לפס"ח. 	שלושה שבועות	פיקוד העורף והרשות
ה	תוכנית המענה	<ul style="list-style-type: none"> • קביעת מסגרת לאוכלוסייה המועתקת ממקום מגוריה. • הכנת צוות ניהול לכל אתר. • תכנון מענה חינוכי לילדים. • מתן מענה בריאותי ונפשי. • מתן תנאים לשהייה והפגה. • חלוקת מזון. • הכנת שירותים ומקלחות. • הספקת תקשורת ומידע. • הכנת תווך לכל אתר. • הכנת פרסומים ותוכנית הסברה לתושבים. • מתן שירותים חברתיים. • מנהלות לשהייה ממושכת. 	שישה שבועות	הרשות בסיוע פיקוד העורף ומשרדי הממשלה
ו	סגירת התוכנית	אישור מפקד המחוז, ראש הרשות ואלוף הפיקוד.	שבוע	פיקוד העורף והרשות

נספח ד

מפתחות לתכנון

הערות ליישום	המפתח	הנושא
	1.25 מ"ר	שטח מוגן לאדם במקלט
	1 מ"ר	שטח מוגן לאדם במקלט עם מערכת אוורור וסינון
במוס"ח	0.5 מ"ר	שטח מוגן לאדם במתקן קליטה של פס"ח במוס"ח
לרבות במוס"ח לשהייה בשטחים לא מוגנים בכיתות.	6 מ"ר	שטח מחיה לשהייה ממושכת ב"אזור מוגן" בתוך התווך התת-קרקעי
	0.6 מ"ר	שטח מוגן לאדם במקלט של מפעל חיוני באזור תעשייה ומסחר
לפי מפת המיגון	בין 0 ל-3 דקות	זמן התרעה
יחושב מפתח לפתח	20 מטרים לדקה בזמן התרעה	מרחק תנועה בזמן התרעה
לפי 0.5 מ"ר לאדם	שטח מוגן עבור 4% מכלל אוכלוסיית הרשות	הקצאת מוס"ח למערך הקליטה של פס"ח
של הרשות ושירותים חיוניים בתוך הרשות	לילדי עובדים חיוניים מגיל שנה עד גיל 12	שמרטפיות
	עד 500 איש	קיבולת מרבית למתקן קליטה או אזור מוגן

נספח ה מילון מונחים

אזור מוגן –

מבנה או תווך תת-קרקעי שאושר על-ידי פיקוד העורף לשמש כמחסה בחירום.

רובע –

תא שטח עירוני שנקבע על-ידי הרשות המקומית כמסגרת לניהול שגרת החירום.

שגרת חירום –

המצב והפעילות בתקופת מלחמה או כוננות לקראתה שבה הוכרז "מצב מיוחד בעורף".

שירותים חיוניים –

פעילויות של הרשות ושל משרדי ממשלה שהוגדרו ככאלה החייבים לפעול בשגרת החירום.

שמרטפיות –

אתר מוגן שבו מתקיימת פעילות עבור ילדי העובדים החיוניים בחירום, כדי לאפשר להורים לצאת לעבודתם.

תווך תת-קרקעי –

מבנה מתחת לפני האדמה, שאינו מקלט תקני, המשמש כמרתף או חניון.

דף תיעוד

שם הפרסום: מנחה להכנת תוכנית מיגון רשותית.

תאריך הפצה: מרץ 2010.

סדרה: ספרות הדרכה לעורף.

מספר פת"ע: 916191.

כתיבה: תא"ל במיל' יוסי סמבירא, רמ"ד מקלוט - רס"ן יגאל פברמן.

הנחייה ובדיקה: רע"ן הנדסה ומיגון - סא"ל צחי זרקו.

אישור גוף מקצועי: רמ"ח מיגון - אל"ם רוני סרי.

עריכה: קמ"ד מקלוט - סרן אורן כדורי.

אישור גוף תורתי: רע"ן תוה"ד - סא"ל טלי סגל.

עריכה והפקה: רמ"ד תורה אינטגרטיבית - רס"ן ענבל שקד.

הוצל"א: מפקד הוצל"א פקע"ר - רס"ב עמוס דוגמא.

מספר עותקים: 1,200.