

מפקדת פיקוד העורף
מחלקת אוכלוסייה
ענף רמו"ת
(רשויות, משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות)

המדריך להתגוננות האזרחית במשרדי הממשלה

-נובמבר 2007-

הקדמה

משרדי הממשלה מהווים נדבך מרכזי וחשוב בהיערכות לחירום ובמענה בשעת חירום .

מדריך זה מרכז את כלל פעילות פקע"ר מול משרדי הממשלה בהקשרי ההתגוננות האזרחית

על פי חוק הג"א , התשי"א 1951.

מדריך זה יקנה לקורא את המשמעות של חוק הג"א עבור משרדי הממשלה ויסייע בהיערכות המשרד לחירום .

תוכן עניינים

ע"מ 4-6

פרק א' - הגדרות

ע"מ 7-9

פרק ב' - מבוא / כללי

ע"מ 10-12

פרק ג' - סוגי האיומים ומשמעותם

ע"מ 13

פרק ד' - ההיבט החוקי לפעילות פקע"ר עם משרדי הממשלה

פרק ה' - פירוט פעילויות לתכנון נושאי ההתגוננות האזרחית במשרדי

ע"מ 14-23

הממשלה

ע"מ 24-25

פרק ו' - "ערכת הסיוע" שמעמיד פקע"ר לטובת משרדי הממשלה

נספחים :

ע"מ 26

נספח א' - מפת גבולות גזרה פקע"ר

ע"מ 27

נספח ב' - דרכי תקשורת

ע"מ 28

נספח ג' - דף תיעוד

פרק א' - הגדרות

1. בהוראה זו :

- א. **רשות מקומית** – עיריות, מועצות אזוריות ומועצות מקומיות.
- ב. **פקע"ר** – פיקוד העורף.
- ג. **התגוננות אזרחית** – כמפורט בחוק הג"א 1951 – "האמצעים הנקוטים לשם התגוננות מפני כל התקפה או סכנת התקפה על האוכלוסייה האזרחית או לשם צמצום תוצאותיה של התקפה כזאת להוציא אמצעי לחימה שלא להגנה עצמית".
- ד. **ארגון עזר** - ארגון, מוסד, מפעל, יחידה או גוף העושים שירות ציבורי, או כל חלק מהם, אשר שר הביטחון הכריז עליהם ברשומות שהם ארגונים שעזרתם נדרשת להתגוננות אזרחית.
- ה. **שעת חרום, בהיבט החוקי מוגדרת כך:**

(1) **"מצב חירום"** - מצב חירום קיים במדינת ישראל, באופן רציף, מאז 1948.

(2) **בתקופת קרבות:** סעיף 1 לחוק הג"א קובע שבתקופת קרבות ("תקופה שבה מתנהלות פעולות מלחמה נגד ישראל מצד אויב") - יהיו לפקע"ר (כהג"א) סמכויות נרחבות כלפי האוכלוסייה וארגוני העזר באותם נושאים שמוזכרים בחוק.

א. **אויב** (בסעיף 91 לחוק העונשין) הוגדר כדלהלן: "מי שהוא צד לוחם או מקיים מצב מלחמה נגד ישראל או מכריז על עצמו כאחד מאלה, בין שהוכרזה מלחמה ובין שלא הוכרזה בין שיש פעולות איבה צבאית ובין שאינן וכן ארגון מחבלים".

(3) **"מצב הכן בהתגוננות אזרחית"** - שר הביטחון רשאי "בתקופת קרבות" או במידה וקיים יסוד לחשוב כי השעה היא ערב תקופת קרבות - להכריז על **"מצב הכן בהתגוננות אזרחית"**, המכניס באופן מיידי לתוקף הוראות שונות הקבועות בחוק, ובכללן: הגנה על שמשות, האפלה, פינוי מיטלטלין ממקלטים ושימוש במקלטים/ מחסות ציבוריים. ניתן להכריז על מצב "הכן" בכל הארץ או במקום מסוים.

(4) "שעת התקפה" לגבי שטח מסוים - שעת התקפה מוגדרת בחוק הג"א/סעיף

1 לגבי שטח מסוים, ופירושה:

- א. הזמן שבו מתנהלת באותו שטח התקפה מצד אויב.**
- ב. בעת קרבות או בשטח תמרוני הג"א - הזמן ממתן אות אזעקה עד מתן אות הרגעה או סיום פעולות ההצלה הדרושות בשטח המותקף לפי המאוחר.**
- ג. הזמן שבו קיים מצב מיוחד בעורף (סבירות גבוהה להתקפת אוכלוסיה) לפי סעיף 9 ג' לחוק הג"א.**
- ד. האחריות כפי שעולה בחוק הג"א לטיפול בפעולות חילוץ והצלה ובמתן הנחיות לאוכלוסייה באזור המותקף מוטלת על פקע"ר כהג"א.**

- (5) "מצב מיוחד בעורף" – ממשלת ישראל או שר הביטחון¹ רשאי להכריז על "מצב מיוחד בעורף", אם שוכנעו כי קיימת סבירות להתקפה על האוכלוסייה האזרחית במדינה כולה או בשטח מסוים. ההכרזה מאפשרת לרמטכ"ל, סגנו, ראש אג"ם, מפקד פיקוד העורף או מפקד הפיקוד המרחבי הרלוונטי לתת כל הוראה הנדרשת לשמירתם או הצלתם של חיי אדם או של רכוש, כולל:**
- א. להטיל חובה על שהייה במקומות מסוימים (בבתים), בחדרי ביטחון או מקלטים).**
 - ב. לאסור ולהגביל את הלימודים במוסדות חינוך.**
 - ג. לתת הוראות לגבי ציוד אישי לצורכי התגוננות אזרחית: לדוגמה ערכות המגן.**

¹ בכפוף לאישור ממשלת ישראל בתוך 48 שעות

הסמכות שפורטה כאמור, עומדת לגורמים שפורטו לעיל בכל זמן שבו מוכרז מצב מיוחד בעורף, וזאת ללא צורך להתקין תקנות שעת חירום.

(תקנות שעת חירום- מוכנות ברגיעה, כתקנות מגירה, דורשות הכרזת ממשלה).

עם תיקון חוק הג"א בעניין זה, נעשה תיקון גם בחוק שירות העבודה בשעת חירום, הקובע כי בשעה שיוכרז "מצב מיוחד בעורף" רשאי שר העבודה* (*שר התמ"ת) להוציא צווי ריתוק לעובדים במפעלים חיוניים או במפעל למתן שירות קיומי כהגדרתו בחוק (מכוח חוק שירות עבודה בשעת חירום, תשכ"ז 1967). עם ביטול "מצב מיוחד בעורף" בטלים כל הצווים.

פרק ב' – מבוא כללי

1. עורף מדינת ישראל מאוים בתחומים שונים ובמתארים שונים ובכללם : מתאר מלחמה כוללת, עימות מוגבל בגזרה אחת או יותר בשטח מדינת ישראל ומתאר של אסון טבע ואסון המוני, טרור קונבנציונאלי ובלתי קונבנציונאלי ועוד.
2. מלחמת לבנון השנייה הדגישה את חשיבות הערכות משרדי הממשלה בתחום ההתגוננות האזרחית, זאת על-מנת להבטיח את רציפות תפקודם ולהבטיח מתן מענה לצרכי האוכלוסייה.
3. פקע"ר נדרש להעביר הנחיות התגוננות לאוכלוסייה וזאת במסגרת תחומי האחריות והסמכות של פיקוד העורף.
4. היערכות מקדימה ונכונה של העורף האזרחי למתארי החירום השונים, מחייבת את משרדי הממשלה להיערך בתחום ההתגוננות האזרחית בנוסף להערכות בנושאי הפעלת המשק החיוני (מל"ח -משק לשעת חרום) על-פי הנחיות ועדת מל"ח (משק לשעת חרום) עליונה.
5. נקודת המוצא לתכנון ההיערכות הנדרשת היא תרחישי הייחוס לעורף² איום הייחוס הינו מסמך הנכתב בתקופת רגיעה ובעת חרום מאושרר ומעודכן בהתאם לצורך זאת על-בסיס הערכות מצב ביטחוניות ובאישור שר הביטחון והממשלה.
6. היערכות לשעת-חירום מחייבת תכנון מראש ודורשת הכנת נהלי חירום והטמעתם בקרב העובדים, מיגון, תרגול, הצטיידות ונושאים נוספים, שיפורטו בהמשך.
7. ההיערכות מתחייבת במשרד הממשלתי ובכלל הגופים שבתחום אחריותו או קשורים בתפקידו. על המשרד להעביר את ההנחיות בהתאם - בחוזר מנכ"ל או בכל דרך אחרת, לגופים המונחים על-ידי המשרד ובכללם : ארגונים ארציים, מפעלים, יחידות סמך וכו'.
8. פיקוד העורף ינחה את משרדי הממשלה בכל הקשור להכנת תוכניות ההתגוננות האזרחית של המשרד.
9. פקע"ר יתאם את משרדי הממשלה (בשגרה ובחירום) בנושא התגוננות אזרחית.

² איום הייחוס לעורף מוצג ומאושר על-ידי הממשלה וככזה הוא מהווה את המסד המשותף לכלל הגופים והארגונים הפועלים בעורף.

10. **הוראה זו מפרטת את :**

- סוגי האיומים ומשמעותם .
- ההיבט החוקי לפעילות פקע"ר לקידום מוכנות המשרד הממשלתי .
- פירוט פעילויות לתכנון נושאי ההתגוננות האזרחית במשרדי הממשלה .
- "ערכת הסיוע" שפקע"ר מעמיד לטובת משרדי ממשלה.

מטרת ההוראה

1. לפרט את הנושאים בתחום ההתגוננות האזרחית³ בהם נדרשים משרדי הממשלה לטפל כחלק מהמוכנות וההערכות לשעת חרום.
2. לפרט את הנושאים בתחום ההתגוננות האזרחית⁴ עליהם אמון פיקוד העורף ותחומי הסיוע שמעמיד פקע"ר לרשות משרדי הממשלה.

³ על-פי חוק הג"א (1951).

⁴ על-פי חוק הג"א (1951)

פרק ג' – סוגי האיומים ומשמעותם

א. אמצעי הלחימה העלולים להשפיע על מדינת ישראל הם :

(1) תקיפת טילים.

(2) רקטות .

(3) ירי נק"ל או ארטילריה.

(4) תקיפת מטוסים.

(5) אמצעי חבלה.

ב. סוגי החימוש בתקיפות אלה יכולים להיות : **קונבנציונאליים** - דהיינו, חומרי נפץ הגורמים להרס רב ופגיעות הדף. **בלתי קונבנציונאליים**: חומרי לחימה כימיים, ביולוגיים או רדיולוגיים.

ג. בנוסף לאמצעי הלחימה שפורטו ישנם איומים נוספים כגון : רעידות אדמה ואירועי חומ"ס .

ד. להלן יפורטו המשמעויות מסוגי האיומים שפורטו לעיל .

(1) התקפת טילים קונבנציונאליים

בדרך כלל, תינתן ההתרעה במערכות הצפירה הקיימות ברחבי הארץ והאוכלוסייה תידרש לפעול בהתאם למדיניות המיגון הקבועה באותה עת.

פגיעת טיל קונבנציונאלי באזור בנוי תגרום להרס רב במוקד הפגיעה ברדיוס שבין 30 ל- 100 מטר, במעגל השני ברדיוס שבין 30 ל- 300 מטר יגרם הרס בינוני, ופגיעות קלות יהיו עד לרדיוס של קילומטר. מידת ההרס מושפעת מכמות חומר הנפץ, אזור הפגיעה וסוג הבנייה.

הנפגעים באירוע מעין זה כוללים לעיתים "לכודים" דהיינו, אנשים שנלכדו בין ההריסות או בחלקי מבנה, כגון מקלט, וכוחות הצלה נדרשים לחלצם. פעולות הצלה מחייבות בדרך כלל שימוש בכלים כבדים כגון : מנופים, כלי ציוד מכני הנדסי וכדומה. התשתיות הפיזיות באזור האירוע יפגעו ועלולות להפוך לגורם מסכן נוסף כגון : כבלי חשמל קרועים, פריצות מים, גז וביוב וכדומה. תושבי אזור הפגיעה עלולים להידרש לסיוע פסיכולוגי ופיזי. מבנים רבים יפגעו קלות ולא יאפשרו המשך מגורים בשל מצב החירום והעובדה שלא ניתן יהיה לאטום אותם.

(2) תקיפת טילים כימיים

אירוע חל"ך (חומר לחימה כימי) שמקורו בתקיפת טילי קרקע-קרקע עלול להתרחש בדרך כלל בתקופה שבה קיימת התרעה וניתנו הנחיות התגוננות לאוכלוסייה. תינתן בדרך כלל התרעה בצפירה על-ידי פיקוד העורף מספר דקות לפני הפגיעה שתאפשר לחבוש את מסכת המגן ולפעול בהתאם להוראות המיגון התקפות באותה עת.

במקביל להתמגנות הציבור, יבצע פיקוד העורף פעולות לגילוי וזיהוי מוקד הפגיעה וטיהורו.

באירוע מסוג זה יתכן ויידרש פינוי האוכלוסייה באמצעות פיקוד העורף אל מרכזי השהיה, בתיאום עם רשויות פס"ח (פינוי סעד וחללים) והרשות המפנה, שם יועברו לאחריות הרשות או רשויות קולטות. האחריות הכוללת לטיפול באירוע מוטלת על פיקוד העורף בסיוע הרשות ושאר גופי החירום.

(3) תקיפה באמצעות רקטות

ירי של רקטות, לעיתים ללא התרעה קונקרטי, תיתכן התרעה כללית, יוצרת אפקט פגיעה דומה לטילים, אולם בעוצמה פחותה בדרך-כלל ובהיקפים ותדירות גבוהים יותר. רקטות אלו גורמות לפגיעה בתושבים שאינם מוגנים ונזק כבד לרכוש. ההתגוננות כוללת שהייה במקלטים או מרחבים מוגנים. העדר התרעה ישירה עלול לחייב שהייה ממושכת במקלטים שתחייב מתן מענה של שירותים חיוניים לאוכלוסייה וטיפול בבעיות חברתיות העלולות להתפתח כתוצאה מכך. תוצאות הירי עלולות לגרום לאבדות בנפש, להרס מבנים ופגיעה בתשתיות שונות של הישוב שיגרמו לשיבושים בסדרי החיים, בתקשורת ובפעולות הרשות.

(4) רעידת אדמה

רעידת אדמה הינה, רעש חזק עלול לגרום להרס רב של מבנים, פגיעה בתשתיות דרכים, תקשורת, מים וכדומה וליצור מחוסרי בית רבים עם קשיי תפקוד. רעידת אדמה חזקה עלולה לגרום לקריסת מבנים רבים בו זמנית בכל רחבי הארץ. האירוע יתרחש ללא כל התראה מוקדמת ויגרום לשיבושים קשים בכל מערכות החיים, התקשורת, הדרכים, תשתיות מים, אנרגיה ביוב ועוד. תושבים רבים יישארו ללא קורת גג. כוחות ההצלה המקצועיים יגיעו למקומות בודדים ועיקר פעולות ההצלה ייעשו על ידי התושבים במקום. הרשות המקומית היא הזמינה והאפקטיבית ביותר לניהול האירוע במרחבה.

בימים הראשונים עשויה הרשות להתמודד בעיקר בעצמה עם תוצאות האירוע –
כתלות בהיקפי האירוע - ותקבל מפיקוד העורף סיוע בתחום החילוץ וההצלה .

(5) אירוע חומרים מסוכנים

אירוע חומ"ס (חומרים מסוכנים) עלול להיגרם כתוצאה מפגיעת חימוש במפעל,
מתקן, מיכל של חומר מסוכן, או תאונת דרכים של רכב המוביל חומר מסוכן, שיצר
פיזור בלתי מבוקר של חומר מסוכן העלול לפגוע בבריאות הציבור.
האירוע מתרחש בדרך כלל ללא כל התרעה מוקדמת .
בקרבת מפעלים המחזיקים חומרים מסוכנים ניתן לתכנן מענה ראשוני מראש, יחד
עם זאת, יש לזכור שאירוע מעין זה עלול להתרחש בכל מקום שבו נעים כלי רכב
המובילים חומ"ס(חומרים מסוכנים) ,או לצורך צנרת שדרכה מועבר חומר מסוכן .
האירוע הוא דינאמי, דהיינו, האזורים הנתונים בסכנה מתרחבים במשך הזמן על פי
הערכת הסיכונים וניתן להיערך מראש בהתאם לכך .
אמצעי המיגון שברשות האוכלוסייה אינם מתאימים לכל סוגי החומרים ולכן
הוראות המיגון נקבעות בהתאם לסוג החומר. האירוע עלול לחייב סגירת אזורים
לתנועה ופנוי אוכלוסייה למשך שעות רבות מתחומים שעל פי הערכת הסיכונים
עלולים להיפגע . האחריות לטיפול באירוע חומ"ס הינה של המשרד להגנת הסביבה
ומשטרת ישראל .

פרק ד' - ההיבט החוקי לפעילות פקע"ר עם משרדי ממשלה

1. פיקוד העורף אחראי על ארגון וניהול ההתגוננות האזרחית במדינה מתוקף חוק ההתגוננות האזרחית התשי"א 1951.

2. ההתגוננות האזרחית מוגדרת בחוק הג"א תשי"א 1951: " **האמצעים הנקוטים לשם התגוננות מפני כל התקפה או סכנת התקפה על האוכלוסייה האזרחית או לשם צמצום תוצאותיה של התקפה כזאת להוציא אמצעי לחימה שלא להגנה עצמית**".

3. **פקע"ר שואב את סמכויותיו בתחום הג"א מחוק הג"א (1951) ומהחלטות ממשלה ובהקשר של נוהל זה :**

א. **הכנת תוכנית התגוננות אזרחית היא בעיקרה פעילות המתבצעת ברגיעה, והפעלתה לרוב מתבצעת בשעת חירום**. לגבש, לקבוע ולפרסם את תורת ההתגוננות האזרחית.

ב. להדריך את האוכלוסייה בעורף, בשילוב- הגורמים האזרחיים, זאת על מנת להכינה לשעת חרום, כמו גם לציידה בערכות מגן וכן להנחותה בעת קיום מצב מיוחד בעורף בנושאי התגוננות אזרחית.

ג. להדריך ולכוון את ארגוני העזר⁵ למילוי תפקידם בתחום ההתגוננות האזרחית ולהפעילם על ציודם בתקופת קרבות או בעת תמרוני העורף.

ד. **לתאם את פעולותיהם של משרדי המשלה, של הרשויות המקומיות ושל מפעלים פרטיים בענייני התגוננות אזרחית**.

ה. לפעול - באישור שר הביטחון, אם בדרך כלל ואם לעניין מסוים, ובתיאום עם הרשויות הנוגעות בדבר - להצלת נפש ורכוש שאינה כרוכה בהתגוננות אזרחית.

⁵ יש לציין כי מ"י אינה מוגדרת כארגון העזר, כמו כן ישנם ארגונים המוגדרים כארגוני עזר אשר אינם מונחים על-ידי פיקוד העורף. (בכוונת פקע"ר לפעול לתיקון חוק הג"א בתחומים אלו).

פרק ה' – פירוט פעילויות לתכנון מערך ההתגוננות במשרדי הממשלה

1. כללי

א. תכנון מערך ההתגוננות האזרחית במשרדי הממשלה נגזר מ:

(1) הוראות חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א 1951.

(2) איום הייחוס.

2. מאפיינים של מצבי חירום

א. שעת חירום במדינה, שתחייב גיוס חלקי או מלא של כוחות המילואים של צה"ל (כוח-אדם, רכב, צמ"ה וכו').

ב. מלחמה כוללת, או מלחמה מוגבלת, כולל התקפות אויב בעורף המדינה.

ג. אפשרויות של פגיעות בעורף - במרכזי אוכלוסיה ובמתקנים חיוניים בנשק קונבנציונאלי, ובנשק לא קונבנציונאלי (כימי), ביולוגי.

ד. הגבלת הפעילות המשקית, למעט מפעלים ושירותים קיומיים/חיוניים של מערך מל"ח (משק לשעת חרום), פגיעה אפשרית במשרד, עובדיו מתקניו או תפקודו.

ה. אפשרות שהאוכלוסייה תונחה להישאר בבתיים (למעט עובדי המפעלים והשירותים החיוניים), כולל השבתת מערכת החינוך.

ו. הנחיות הגופים/ הארגונים/ הרשויות, המונחים על-ידי המשרד, בנושאי התגוננות האזרחית.

3. הכנת תוכנית היערכות לחירום כוללת :

- א. משרדי הממשלה נדרשים להיערך מראש להבטחת המשך תפקודם ומתן מענה לצרכי האוכלוסייה והמדינה בתחום אחריותם, גם בתנאי האיום המוגדרים בתרחיש הייחוס.
- ב. הכנת תוכנית התגוננות אזרחית במשרד וביחידות הסמך/ גופים הכפופים לו. כל משרד נדרש להכין תוכנית בהתאם שתפרט את היערכותו לקראת מצב חירום ותפקודו במהלכם.
- ג. הכנת מקלטים, מרחבים מוגנים וחדרים אטומים ואחזקתם.
- ד. תכנון וארגון מרכזי הפעלה מוגנים, בדגש על מיגון קולקטיבי.
- ה. הצטיידות בפריטי התגוננות אזרחית ומיגון אישי (ראה סעיף 22 להלן)
- ו. תכנון והתארגנות לסיוע לפיקוד העורף ולמ"י בטיפול באירוע בשעת חרום התחומים במתואם עם מל"ח (משק לשעת חרום).
- ז. הכנת חומרי פרסום ומידע לציבור והוצאתם בתאום עם פיקוד העורף ודובר-צה"ל. (ראה סעיף 23 להלן)
- ח. היערכות לטיפול בחומרים מסוכנים אשר ברשות המשרד הממשלתי ו/או הגופים הכפופים לו, על-פי הנחיות פיקוד העורף/מרכז חומ"ס.
- ט. פרסום ואישור תוכניות עבודה שנתיות, בנושאי התגוננות אזרחית לרבות הכשרות לעובדים ותרגולם.
- י. קיום קשר שוטף בשגרה (פגישות, השתלמויות מקצועיות ועוד) עם גורמי פיקוד העורף הרלוונטיים (ברמה הארצית והמחוזית) .

4. מפעלים

א. **בחוק הג"א ההתייחסות הינה לכלל המפעלים ולא רק למפעלים החיוניים.**

ב. הפעלת מערך מל"ח (משק לשעת חרום) מתבססת ברובה על פעילותם של המפעלים החיוניים*, כפי שמוגדרים ב"חוק שירות העבודה בשעת חרום", תשכ"ז – 1967.

ג. "מפעל"⁶ בהתאם לפרק השלישי לחוק הג"א, הינו: "מבנה של קבע או חלק ממנו, המשמש או מיועד לשמש מקום עבודה או מקום-עסק שעובדים בו לא פחות מעשרה בני אדם בבת-אחת, או שמבקרים בו רגיל לא פחות מעשרים בני-אדם בבת-אחת".

ד. בהתאם לתקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד מפעלים ומוסדות ואימון עובדיהם) מפעל הוא: בית-חולים, מרפאה, מעבדה, מוסד חינוך, משרד בית-מלאכה, בית חרושת וכל מקום עסק אחר, לרבות הספק שירותי אחזקה.

ה. "מפעל מוסדר" בהתאם לתקנות האמורות, הוא אחד מאלה:

(1) מפעל שבו מועסקים עשרה עובדים או יותר, ובמוסד חינוך או בבית חולים-אף אם מספר העובדים המועסקים בהם הוא פחות מעשרה.

(2) מפעל שבו מועסקים פחות מעשרה עובדים והוא נמנה עם סוג מפעלים ששר הביטחון, בהתחשב בחומרים או בציוד המחוזקים בהם, בפעולות המתנהלות בהם או במבנים שבהם הם מתנהלים, הכריז כי הוא סוג מפעלים רגישים.

(3) מפעל משותף.

⁶ הרחבה בנושא היערכות המפעלים לשעת חירום ראו בחוברת " תקציר תורת ההתגוננות האזרחית במפעל " של פקע"ר ממרץ 2007 (הופצה בנפרד)

- ו. **כל מפעל** יוודא כי קיים מרחב מוגן זמין אליו יכולים להגיע כל העובדים שישהו במפעל ומבקרים מזדמנים תוך פרק הזמן כפי שיוגדר ע"י פיקוד העורף בהנחיות מיגון מהשמע הצפירה. במידה שלא ניתן למצוא פתרונות מיגון לכל עובדי המפעל, יש לבחון הפעלה במשמרות או להפסיק חלקית את פעילותו בשעת חרום.
- ז. המשך יצור, במצב של אזעקה, מומלץ מיגון קולקטיבי באמצעות מערכות אוורור וסינון (לאירועים לא קונבנציונאליים) למוסדות ספציפיים חובת קיום מיגון קולקטיבי (בתי אבות, בתי חולים, גני ילדים ועוד- מקום בו אין יכולת לשים ערכות מגן באופן עצמאי).
- ח. בעל מפעל מוסדר חייב להתקין במפעלו ציוד לצורכי התגוננות אזרחית ולהחזיקו בכל עת במצב תקין ומוכן לשימוש. הציוד הנדרש: עזרה ראשונה, כיבוי, חילוץ, צופר וציוד אישי לעובד.
- ט. באחריות משרדי הממשלה לוודא מוכנותם של המפעלים החיוניים שבאחריותם כרשויות ייעודיות במל"ח (משק לשעת חרום), בתחומי התגוננות האזרחית - במטרה להבטיח את הפעלתם הסדירה של המפעלים החיוניים, לרבות הגעת עובדיהם לעבודה.

5. הצטיידות לשעת-חירום

- א. ההצטיידות בפריטי התגוננות אזרחית ובמיגון אישי הינה באחריות משרדי הממשלה, הארגונים, הרשויות והמפעלים - כל גוף עבור עובדיו.
- ב. יוצא מכלל זה הינם הפריטים המצויים בערכת המגן, המסופקת לציבור על-ידי המדינה, באמצעות פיקוד העורף ולמעט ציוד באמצעים ייחודיים על-פי דרישת פקע"ר- כפי שישוכם ספציפית.
- ג. תחזוקת הציוד וכשירותו להפעלה באחריות הגוף הרוכש.
- ד. באחריות משרדי הממשלה לעקב אחר ההצטיידות והמוכנות, הן עבור עובדיהם והן בגופים שבתחום אחריותם.
- ה. התקנת צופרים – באחריות המפעלים.

6. מידע והסברה לציבור

- א. בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית מוסמך פיקוד העורף להדריך ולהנחות את האוכלוסייה בענייני ההתגוננות האזרחית.
- ב. בהתאם קיים בפיקוד העורף מערך הסברה והדרכת אוכלוסייה, אשר:
- מקיים פעילות הדרכה והסברה ברגיעה, לרבות הדרכות תלמידים, עובדים במפעלים, הכשרת מומחים והכשרת שדרים באמצעי התקשורת.
 - ערוך לפרסום, במצבי חירום, הנחיות לאוכלוסייה באמצעי התקשורת השונים ולחלק פרסומים שונים לציבור, בנושאי ההתגוננות האזרחית.
- ג. שיתוף הפעולה בין מרכזי המידע של משרדי הממשלה ובין מרכז המידע של פיקוד העורף הוא הכרחי.
- ד. מתוך מטרה לשדר לציבור מדיניות אחת, קיים תיאום בין פיקוד העורף ודובר צה"ל לבין מטה מל"ח (משק לשעת חרום) ארצי על תאום המידע לציבור, המפורטים בנוהל בין-משרדי של מל"ח (משק לשעת חרום) מספר 146 (נספח הסברה ומידע לציבור).
- ה. כל הודעה, או פרסום, של המשרד הממשלתי שיש בה נגיעה לנושאי התגוננות אזרחית נדרשת לתיאום מוקדם עם פיקוד העורף.

7. פעולות הדרכה

- א. במטרה להבטיח את מוכנות משרדי הממשלה, בתחומי ההתגוננות האזרחית, על משרדי הממשלה לתכנן ולקיים פעילויות הדרכה ותרגילים - בתחומים אלה זאת ע"פ הנחיות פיקוד העורף.

8. השתלמויות

א. השתלמויות בנושא הכשרת העובדים לטיפול באירועים, בתחומי הג"א.

ב. השתלמויות למנהלים, בדגש על האיום על מערך העורף, הכנת הארגון/ מפעל לחירום, התנהגות בזמן התקפה/ חירום, התנהגות בזמן חירום, תפקוד תחת לחץ, דגש על מיגון והתגוננות אזרחית, הכנת תוכנית חירום ארגונית מפעלית.

9. תרגילים

א. תרגילי התגוננות אזרחית ברמת המשרד, הארגון והמפעל – פעם בשנה תרגיל פנימי של המשרד, לפחות פעם בשנתיים תרגיל משולב עם גורמי חוץ.

ב. תרגילים משולבים עם פיקוד העורף (בהתאם לגרף).

10. כנסים ופורומים

א. קיום כנס מנכ"לים ארצי בראשות סגן שר הביטחון ומפקד פיקוד העורף – אחת שנה.

ב. קיום פורום מקצועי/עדכונים/חשיבה 'פורום תיאום רשויות, משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות' – בהשתתפות הנציגים הארציים האמונים על תחום המוכנות לחירום – פעמיים בשנה .

ג. קיום פגישות ייעודיות אישיות עם כל הנציגים הארציים – פעמיים בשנה .
שילוב נציגים ארציים ממשרדי ממשלה בכנסים ופורומים פיקודיים (כגון: כנס קב"טים, כנסים מקצועיים ועוד) – בהתאם לתחום .

11. קורסים

- א. קיום קורסי ממונה התגוננות אזרחית למשרדים וגופי הסמך .
- ב. שילוב נציגי משרדים רלוונטיים בקורסי פקע"ר הבכירים : קורס מ"פ /מג"דים, קורס מטה , קורס קציני התנהגות (קה"א) .
- ג. שילוב נציגי פקע"ר בקורסים רלוונטיים שעורכים המשרדים .

12. תוכניות אופרטיביות - שילוב נספח התגוננות אזרחית בנהלי המשרד לחירום (בהתאם לתחומי הפעילות) .

13. מידע ועדכונים - הפצת מידע, חומרים מקצועיים ועדכונים הדדיים בין פקע"ר וכלל הגופים /משרדים ברמה הארצית.

14. פורום תיאום רשויות, משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות - שילוב נציגי המשרדים בהערכת מצב אוכלוסייה המתקיימת בפיקוד העורף בשגרה .

15. עבודה משולבת של גורמי פיקוד העורף מול המשרדים בחירום .

16. הפצת הנחיות וחומרי הסברה של פקע"ר - באתר האינטרנט של המשרד.

17. ממשקי עבודה משרדי הממשלה עם פיקוד העורף - ברמה הארצית

- א. פרסום נוהל כללי להתגוננות אזרחית למשרדי הממשלה- ממנו יגזור כל משרד את הנקודות הרלוונטיות ויוסיף את מאפייניו הייחודים.
- ב. כינוס מועצת הג"א ארצית, בהתאם לחוק הג"א- אחת לשנה במפקדת פקע"ר בראשות מפקד פקע"ר (השתתפות משרדים רלוונטיים) .
- ג. קיום קשר שוטף של המשרדים ברמה הארצית אל מול מכלול (רמו"ת) רשויות משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות בפיקוד העורף וקיום קשר שוטף של המשרדים ברמת המחוז אל מול ק' אוכלוסייה מחוזיים של פקע"ר.
- ד. הכנת נהלי תאום פרטניים עם כל משרדי הממשלה, לרבות נהלים בין-משרדיים- זאת בשת"פ עם ענף רמו"ת במפקדת פקע"ר .
- ה. קיום שיגרת כינוסים והשתלמויות הדדית- בפקע"ר יתכנס פעמיים בשנה כנס עדכונים וחומרים מקצועיים.
- ו. קיום שגרת תרגילים- בהתאם לתכנית עבודה שיבנה כל משרד בתאום עם פקע"ר- אחריות המשרד הממשלתי.
- ז. שילוב הדדי של נציגי הגופים בקורסים מקצועיים הן של פקע"ר והן של משרדי הממשלה.

18. פעילות מחוזות פיקוד העורף מול הרמה המחוזית של משרדי הממשלה

א. כנסים ופורומים

- 1) קיום פורום מקצועי/עדכוני/חשיבה – נציגים מחוזיים משרדי ממשלה האמונים על תחום המוכנות לחירום – פעמיים בשנה.
 - 2) קיום פגישות ייעודיות אישיות עם כל הנציגים המחוזיים – פעמיים בשנה.
- ב. הדרכות - הדרכות עובדי המשרדים הממשלתיים ברמה המחוזית בתחומי התגוננות אזרחית. (וע"ב תכנית העבודה שתקבע על-ידי הפיקוד).**
- ג. תרגילים - שילוב והשתתפות, חניכה הדדית של נציגי פקע"ר המחוזיים ונציגי המשרדים ברמה המחוזית בתרגילי פיקוד העורף ובתרגילי המשרדים – בהתאם לתחום.

ד. קורסים

- 1) שילוב נציגי המשרדים וגופי הסמך ברמת המחוז בקורסי ממונה התגוננות אזרחית במפעל.
- 2) איתור, המלצה וראיון נציגי המשרדים ברמה המחוזית למפקדת הפיקוד, וליווי תהליך המיון בענף רמו"ת לקראת שילוב נציגי משרדים רלוונטיים בקורסי פקע"ר הבכירים: קורס מ"פ /מג"דים קורס מטה, קורס קציני התנהגות.
- 3) שילוב נציגי פקע"ר המחוזיים בקורסים רלוונטיים שעורכים המשרדים.

19. מודל עבודה בחירום פקע"ר ומשרדי ממשלה

- א. ע"פ החלטה במפקדת פקע"ר פועל בחירום מוקד רמו"ת (רשויות, משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות) שפועל 24 שעות ביממה לטובת מתן מענה לנציגי המשרדים, עם הפעלת המוקד תועבר הודעה לכלל הנציגים הרלוונטיים מהמשרדים.
- ב. מכלול רמו"ת יפעל בשילוב מכלולי אוכלוסייה ממחוזות פקע"ר אל מול משרדי ממשלה. המכלול יעבוד אל מול חדרי המצב ברמה הארצית וקציני אוכלוסייה ממחוזות פקע"ר יפעלו אל מול נציגי משרדי הממשלה המחוזיים.
- ג. עם ההכרזה על הפעלה יעדכן הענף את כלל הנציגים בדרכי התקשורת הרלוונטיים לפקע"ר, המערכות שהופעלו והנחיות המיגון.
- ד. בפקע"ר יערך " פורום תיאום רשויות ומשרדי ממשלה " ע"ב דו יומי לערך - בראשות רמ"ט הפיקוד, רמ"ח אוכלוסייה ובהשתתפות נציגי משרדי הממשלה⁷ - וזאת בנוסף לקשר היומי מול המכלול – העברת נתונים ועדכונים רציפים. בפורום יתבקשו המשתתפים ממשרדי הממשלה להציג את הנקודות העיקריות לתמונת המצב הנוגעת למשרדם, פערים ופתרונות מוצעים בנושאי ההתגוננות האזרחית.
- ה. עם הפצת מדיניות המיגון (היומית/ שבועית) נדרש כל מנהל חדר מצב/ משרד לגזור את המשמעויות של המשרד (לאוכלוסיות הספציפיות שלו).
- ו. כל משרד הנותן שירותים לציבור נדרש להקים מוקד מידע לציבור בחירום, ואם אין כזה במשרד יש לשלוח נציג למרכז המידע הפיקודי על מנת לתת מענה לציבור בתחום המשרד הממשלתי.
- ז. לפקע"ר ערוץ טלוויזיה ייעודי בזמן חירום וניתן לשלב נציגי משרדי ממשלה בכל הקשור להנחיות מתואמות לאוכלוסייה בתחום המשרדים (פאנלים, ראיונות וכו...)

⁷ רשימת המשרדים/ המשתתפים תופץ לידיעתכם בהתאם לסוג האירועים.

פרק ו' – "ערכת הסיוע" של פקע"ר למשרדי הממשלה

20. חבילת האמצעים אשר ביכולת פיקוד העורף להעמיד לרשות משרדי הממשלה לצורך סיוע בהכנת תכנית ההתגוננות האזרחית של המשרד ומימושה כוללת :

ספרות מקצועית

- א. ספר ' תורת ההתגוננות האזרחית במפעל ' .
- ב. "חבילת" המיגון – חוברת.
- ג. חוברות /פרסומים/הפקות שמופצים לאזרח (לדוגמא : עלון בנושא התמודדות במצבי חרדה) .
- ד. קובץ מונחים לפיקוד העורף .
- ה. סרטים בתחום ההתגוננות האזרחית .
- ו. מילון מונחים ומושגים אחיד.

עזרים

- ז. מפת הארץ בחלוקה למחוזות פקע"ר.
- ח. מפת אזורי צפירה .

הדרכה וקורסים

- א. **קורס ממונה התגוננות אזרחית** (עיקרי התורה של פיקוד העורף, התנהגות והתארגנות עובדים בשעת חירום, רע"מ – ערכות מגן ומיגון אישי, מיגון פיזי, ההסברה של פיקוד העורף, תטל"גים ועוד) .
- ב. הרצאות מקצועיות בתחומים שונים : איום הייחוס, מיגון, התנהגות, הסברה, התראה, חומ"ס דיני הגנת העורף ועוד .

יעוץ מקצועי

- א. סיוע והנחייה לכתובת תיק/נספח התגוננות אזרחית למשרד .
- ב. ייעוץ מקצועי בתחום הנדסה ואחזקת מקלטים .
- ג. ייעוץ מקצועי בתחום החומ"ס – ע"י מרכז חומ"ס.

הוראות משלימות

21. משרדי ממשלה יכינו נהלים משרדיים/ ומקצועיים כחלק מתוכנית ההיערכות לחירום.

22. הנהלים והתוכניות הנ"ל יבדקו בשיתוף פעולה עם פקע"ר/ מחוז פיקוד העורף כדי שיתואם.

כל משרד ידווח לפקע"ר על השלמת ההיערכות ע"פ אבני הדרך שתוצגנה בתכנית שתאושר.

נספחים

נספח א- מחוזות פיקוד העורף – חלוקה גיאוגרפית

נספח ב - דרכי תקשורת לנציגי פיקוד העורף

נספח א - מחוזות פיקוד העורף – חלוקה גיאוגרפית



דרכי תקשורת לנציגי פיקוד העורף – ברמה הארצית נספח ב -

מחלקת אוכלוסייה:

שגרה

▪ **ראש מחלקת אוכלוסייה**

משרד : 08-9783826

פקס : 08-9783316

▪ **ראש ענף רמו"ת (רשויות, משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות)**

משרד : 08-9783833

פקס : 08-9783151

▪ **ראש מדור משרדי ממשלה**

משרד : 08-9783837

פקס : 08-9783151

חירום

מוקד רשויות, משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות (רמו"ת) - 08-9784223

פקס חירום : 08-9784133

מוקד מידע ארצי פיקוד העורף – 1207

www.oref.org.il

אתר האינטרנט של פיקוד העורף -

דף תיעוד

שם הפרסום : המדריך להתגוננות אזרחית במשרדי ממשלה

תאריך הפצה : נובמבר 2007

כתיבה ועריכה : פיקוד העורף – מחלקת אוכלוסייה- ענף רמו"ת

סא"ל סיגל תדהר רע"ן רמו"ת וסרן ורד חן- רמ"ד משרדי ממשלה

מספר פתע : 908111

הנחייה ובדיקה :

- **מר צחי כהן – רז"ר מבצעים במטה מל"ח ארצי**
- **סא"ל הדס בן דב – ראש ענף חומרים מסוכנים בפיקוד העורף**
- **סא"ל גבי סוריא- ראש ענף הנדסה בפיקוד העורף**

אישור :

- **אל"מ חיליק סופר – רמ"ח אוכלוסייה פיקוד העורף**
- **סא"ל סיגל תדהר – רע"ן רמו"ת פיקוד העורף**
- **סרן אמיר מלכיאור- יועץ משפטי פיקוד העורף**
- **רס"ן מאיה גולדשמידט – סגנית פרקליטת פיקוד העורף**

הדפסה / הוצאה לאור : הוצל"א פיקוד העורף

מספר עותקים : 400

תפוצה : משרדי ממשלה , פיקוד העורף