



## פירוט תפקידי הגופים המובילים ברמה הלאומית באירוע רעידת אדמה

שלב סופי	בהמשך ועד לשלב שיקום ראשוני	טווח מיידי
טיפול סדור בשיכון הארעי שעיקרו מתן שירותים ומוצרים לאוכלוסייה אשר ביתה נפגע	פתיחת אתר סיוע לאוכלוסייה והערכות להפעלת שיירות סעד לנזקקים ברשות המקומית	מיפוי ותיחום "זירות"
טיפול בתשתיות המצויות במרחב הרשות המקומית ו/או המספקת שירותים לרשות המקומית באמצעות חברות התשתיות	ניהול של משאבים שהוקצו ל"אזור האסון" (רפואה, מים ומזון)	לתכנן, לשלוט ולתעדף בין "זירות"
תעדוף מחדש של משאבים וכוחות הקיימים במרחב "אזור האסון".	קשר מול גורמי ה"מעגל התומך" לקבלת משאבים מחוץ ל"אזור האסון" וקליטת משאבים	ביזור גורמים מקצועיים בין "זירות" (מתנדבים, כוחות חילוץ, מהנדסים, חברת חשמל, ציוד מכני הנדסי וכו')
העברת אוכלוסיות ממאהלים למבנים ארעיים.	הגדרת מיקום להקמת שיכון ארעי (מחנות אוהלים) וקבלת סיוע צה"ל/פקע"ר להקמתו ותפעולו	הצגת דרישות למשאבים מ"מרחב האסון" ומהמעגל התומך
	הקמת אזורי התארגנות לכוחות המטפלים ותפעולם	תמיכה במערכת הלוגיסטית (ציוד, מים, מזון וכיו"ב)
	ניהול וביצוע פעולות תברואה מונעות ב"אזור האסון".	לדאוג לנתיבים פנויים בין "זירות האירועים" ומ"אזור האסון" החוצה
ביצוע פעולות קבורה ארעית.	המשכיות למתן שירותים ומוצרים מוניציפליים לאוכלוסייה באזורים שלא נפגעו המצויים באזור האסון	הקמת מוקדי טיפול בנפגעים, תחנות רישום חללים, מערך פינוי נפגעים לבתי חולים
	תיאום עם מ"י לביצוע סדר ציבורי (פשעה, תנועה, בזה וכיו"ב) ופתיחת צירי תנועה ל/מאזור האסון	לרכז תיעוד, חללים, נפגעים, נעדרים במרחב "אזור האסון".
		לתת הנחיות ומידע אודות השירותים והמוצרים שניתן לקבל לאזרחים ב"אזור האסון".
		הקמת אתרי סיוע לאוכלוסייה (אסי"לים) ותחילת העברת סיוע לאוכלוסייה



## גופי מדיניות ומטה:

### 1. וועדת ההיגוי הבין-משרדית להיערכות לרעידת אדמה

ועדת ההיגוי להיערכות לרעידת אדמה היא גורם המטה של ועדת השרים לעורף, לעניין ההיערכות לטיפול ברעידות אדמה והגורם המתאם מטעם הממשלה בין כל משרדי הממשלה, הגופים הממלכתיים האחרים וארגונים אזרחיים לפי העניין.

הועדה מכוונית את היערכות המדינה לרעידות אדמה ומתמקדת בעבודתה בין השאר למשל בסוגיות הבאות:

- א. קביעת הנושאים התורתיים וקביעת המסגרת להיערכות לרעידת אדמה.
- ב. קביעת אחריות וחלוקת סמכויות.
- ג. ביצוע סקרי סיכונים והשלמת מערך המידע והמיפוי.
- ד. הגדרת תקני הבניה הדרושים לעמידות מבנים ברעידות אדמה.
- ה. ייזום חקיקה בנושאים הנדרשים.
- ו. הכנת מפות התרחישים וקביעת תמונת המצב המיידית לאחר רעידת האדמה.
- ז. ביצוע הערכות נזקים וסיכונים מתמשכות לאחר רעידות אדמה וצונאמי.
- ח. השתלבות בתכניות הכשרה, הדרכה והסברה של גופי החירום ושל גופים מקצועיים וסיוע בפיתוח כלי הסברה והדרכה.

2. **רשות חירום לאומית (רח"ל)** - גוף המטה של שר הביטחון לסיוע בידו לממש את אחריות העל בטיפול בעורף בכלל מצבי החירום, לרבות אסונות טבע כרעידת אדמה. רח"ל נקבעה כגוף המטה הלאומי המרכז את שלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני ומסתייע מקצועית בוועדת ההיגוי הבין-משרדית להיערכות לרעידות אדמה. רח"ל אחראית לכתיבת תוכניות אב, תפיסות ותורות הפעלה, לביצוע הדרכות ותרגילים לאומיים לגבי שלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.

תפקידיה העיקריים של רח"ל בהתרחש רעידת אדמה:

- א. הפעלת המרכז לניהול מצבי חירום של העורף לביצוע תיאום מאמצי הטיפול הלאומיים, בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.
- ב. בניית תמונת מצב לאומית אינטגרטיבית של המשק האזרחי בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.
- ג. ריכוז הצרכים מהגופים האופרטיביים בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.
- ד. קביעת סדרי עדיפויות ברמה הלאומית בתיאום הגופים האופרטיביים בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.
- ה. הפעלה של התוכנית הלאומית לקליטת משאבים מחו"ל וקביעת סדרי עדיפויות בהקצאתם בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.



ו. תיאום פעילות הסיוע של ארגוני החברה האזרחית (ה"מגזר השלישי" וה"מגזר השני") בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.

ז. הכוונת סיוע לרשויות המקומיות שנפגעו בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.

ח. הכוונת הגורמים הרלוונטיים, להכנת מערכי הדרכה לציבור והכנת מערך הודעות לציבור למצבי חירום, לשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.

ט. הפקת לקחים מאירועים דומים בעולם לגבי הטיפול בשלב המענה ושיקום האוכלוסין הראשוני.

3. **מטה ההסברה הלאומי במשרד רו"מ** – גוף מטה המרכז את פעולת ההסברה של הגופים הממשלתיים השונים. מטה ההסברה, אחראי על הובלת תפיסת ההסברה והדרכת האוכלוסייה. הצוות מורכב מלשכת הפרסום הממשלתית, נציגים ממשרדי הממשלה ודוברי צה"ל/פקע"ר ומ"י. מטה ההסברה הלאומי, ירכז ויתכלל את כלל הפעילות הלאומית בנושא הסברה בהתרחש רעידת אדמה. למטה ההסברה אחריות בשגרה (בניית המוכנות) ועם התרחשות רעידת אדמה.

#### **גופי ביצוע – מעגל אופרטיבי :**

1. **צה"ל - כולל פיקוד העורף** - צה"ל/פקע"ר ייערך לקבלת האחריות המשימתית ממשטרת ישראל לפיקוד ושליטה בתוצאות רעידת האדמה באזורי האסון ב"מעגל האופרטיבי", יערך לסייע במשאבים ויכולות בהם יש לו יתרון. לצה"ל/פקע"ר אחריות כוללת על ההיערכות והמענה לטיפול ברעידת האדמה באזורים בהם לצה"ל אחריות לבט"פ.

#### **עיקרי תפקידי צה"ל/פקע"ר בהתרחש רעידת אדמה :**

א. משימתו המרכזית של צה"ל - הגנה על גבולות המדינה והמשך הביטחון השוטף – איננה משתנה באירוע רעידת אדמה.

ב. במידה והוטלה עליו האחריות, יוביל את עיקר המאמץ הלאומי האופרטיבי להצלת החיים בכלל שטחי מדינת ישראל, יוביל את ההיערכות האופרטיבית ביצועית בהתרחש אירוע רעידת אדמה.

ג. סיוע לנפגעי רעידת האדמה ולרשויות המקומיות שנפגעו בחילוץ והצלה ובסיוע לוגיסטי.

ד. פיקוד, שליטה וטיפול באוכלוסיית החיילים ומתן מענה בשטחים בהם הוא ריבון.  
ה. חילוץ והצלת לכודים.

ו. מתן מענה לוגיסטי, רפואי והקצאת משאבים הנדרשים.

ז. סיוע ביצירת "תמונת מצב" עדכנית ובכלל זה הפעלת מערך חוזי על כלל האמצעים העומדים לרשותו.

ח. הקמת מערכי קשר.

ט. הקמת מערכי שליטה ופיקוד.

י. מתן מענה לוגיסטי והפעלת חיילים וציוד לצורך סיוע לרשויות השונות לביצוע הנושאים

הבאים : סיוע לרשות המקומית להקמת אתרי סיוע לאוכלוסייה והוצאת שיירות סעד,

פינוי תושבים, סיוע לרשות המקומית להקמה ; ותפעול של מחנות עקורים,



סיוע בקבורת חללים, סיוע בהכשרת בתי עלמין ארעיים ותפעולם, סיוע למשטרת ישראל בהתאם לבקשתה לאבטחה וסדר ציבורי, סיוע לרשות המקומית במיון מבנים הראויים / לא ראויים לשימוש.

**יא. גיוס אנשי מילואים בהתאם לצרכים ולבקשות.**

**יב. יצירת "תמונת מצב" בשטחי הרשות הפלסטינית, קביעת פעולות סיוע נדרשות בתיאום מתאם פעולות הממשלה בשטחים.**

**יג. השתלבות במבצע קליטת משאבים מחו"ל בהתאם לתוכנית האב הלאומית לקליטת משאבים מחו"ל בהתרחש רעידת אדמה הרסנית בישראל.**

**יד. בין היתר, צה"ל/פקע"ר יסייע בהכנה כבר ברגיעה של אמצעים ושיטות שעניין בניית תמונת מצב מהירה ומדויקת כל הניתן.**

**טו. צה"ל/פקע"ר יבצע פעילויות מכינות בהתאם לתוכנית זו ולהחלטות הממשלה כגון חינוך והדרכות של כלל חיילי צה"ל/פקע"ר להתנהגות ברעידת אדמה; שיתוף בתוכניות לחיזוק מבנים לרעידות אדמה כפי שהמערכת האזרחית נערכת.**

**טז. בהנחה והאחריות על המעגל האופרטיבי תועבר לצה"ל/פקע"ר, צה"ל/פקע"ר ירכז את תמונת המצב של המעגל האופרטיבי כפי שמפורט בתוכנית זו ויעבירה לר"ל המרכזת את תמונת המצב הלאומית של המרחב האזרחי.**

2. **ארגוני הצלה (כב"ה, מד"א) - ארגוני הצלה יישאו בנטל לטיפול בתוצאות רעידת האדמה בתחום הצלת החיים. פעולתם של ארגוני הצלה תהיה בכפוף להנחיות מ"י ו/או צה"ל/פקע"ר.**

3. **הרשויות המקומיות - הרשות המקומית הינה ישות עצמאית שלה יש מוסדות נבחרים ע"י הציבור ומבחינת החוק היא הגוף שיש לו האחריות והסמכות לנהל את הרשות ע"י הגופים הנבחרים ברגיעה כמו גם במצב חירום. אף גוף איננו מוסמך להחליף את המוסדות הנבחרים של הרשות המקומית גם אם זו נמצאת במצוקת משאבים. תפקידם של הרשויות הממלכתיות (משרדי הממשלה והגופים האופרטיביים הממלכתיים) להירתם על מנת לסייע לה. הרשות המקומית מופקדת על מרחב היישוב בחירום כבשגרה. יש לה תפקידים בייזום וניהול פעילות הדרכה (בעלי תפקידים ואזרחים), מניעה ופיקוח בטרם קרות האירוע. הערכות והתכונות ברשויות המקומיות ע"י פעולות מתאימות אשר ישכילו לרכז את נתוני המשאבים במרחב (משקל מכריע ביכולת להתמודד עם אסון מסוג זה ובכך להציל חיים, לצמצם את מספר הקורבנות ולטפל בהישרדות אוכלוסיית הרשות שלא נפגעה.**

4. **משטרת ישראל - בהתאם לפקודת המשטרה, מ"י אחראית על הטיפול בתוצאות רעידת האדמה מכוח החוק המגדיר "אסון המוני" אשר מוכרז ע"י שר לביטחון הפנים ב"מעגל האופרטיבי" עד להעברת האחריות לצה"ל/פקע"ר. האחריות תועבר לצה"ל/פקע"ר בהחלטת ממשלה ו/או בהתייעצות בין השר לבט"פ ושר הביטחון.**

**תפקידיה של משטרת ישראל בהתרחש רעידת אדמה:**

**א. פיקוד ושליטה באירוע ב"מעגל האופרטיבי" בשטחי הביטחון המרחבי שבאחריות מ"י - ניהול, פיקוד ושליטה באירועים הנגרמים עקב רעידת האדמה, לתכלול כלל הגופים**



הנמצאים, המטפלים באזור האסון בהתאם לתוכנית אב זו ומתוקף אחריותה עפ"י פקודת המשטרה "אסון המוני".

**ב.** פיקוד על גופי ההצלה.

**ג.** יצירת "תמונת מצב" של המעגל האופרטיבי והעברתה לרח"ל.

**ד.** ביצוע תפקידי המשטרה הקלסיים בהגנה על ביטחון הציבור ובכלל זה טיפול בנושאים שיועצמו עקב רעידת האדמה, כגון: מניעת פשיעה וביזה, זיהוי חללים, איתור נעדרים, ניתוב והכוונת תנועה.

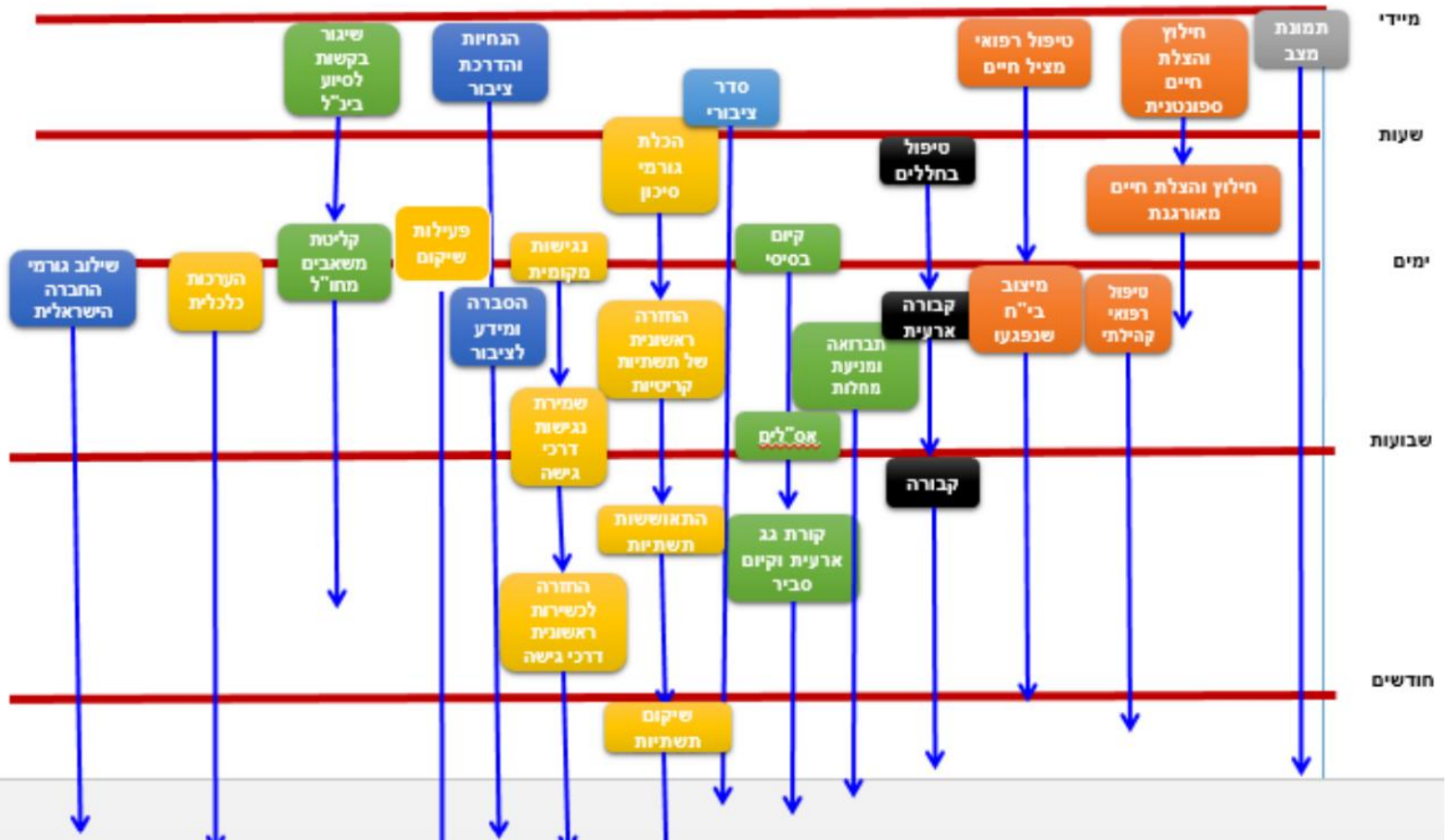
**ה.** התאמת התוכניות לאירוע ולצרכים כפי שעולה מ"תמונת המצב".

**ו.** סיוע בפינוי אוכלוסייה ראשוני להצלת חיים.

**ז.** הערכות לקליטת משאבים מחו"ל בהתאם לתוכנית הסיוע ולנוהל קליטת משאבים מחו"ל של משטרת ישראל.



# התפוקות המרכזיות בשלב המענה באירוע רעידת אדמה על ציר הזמן:

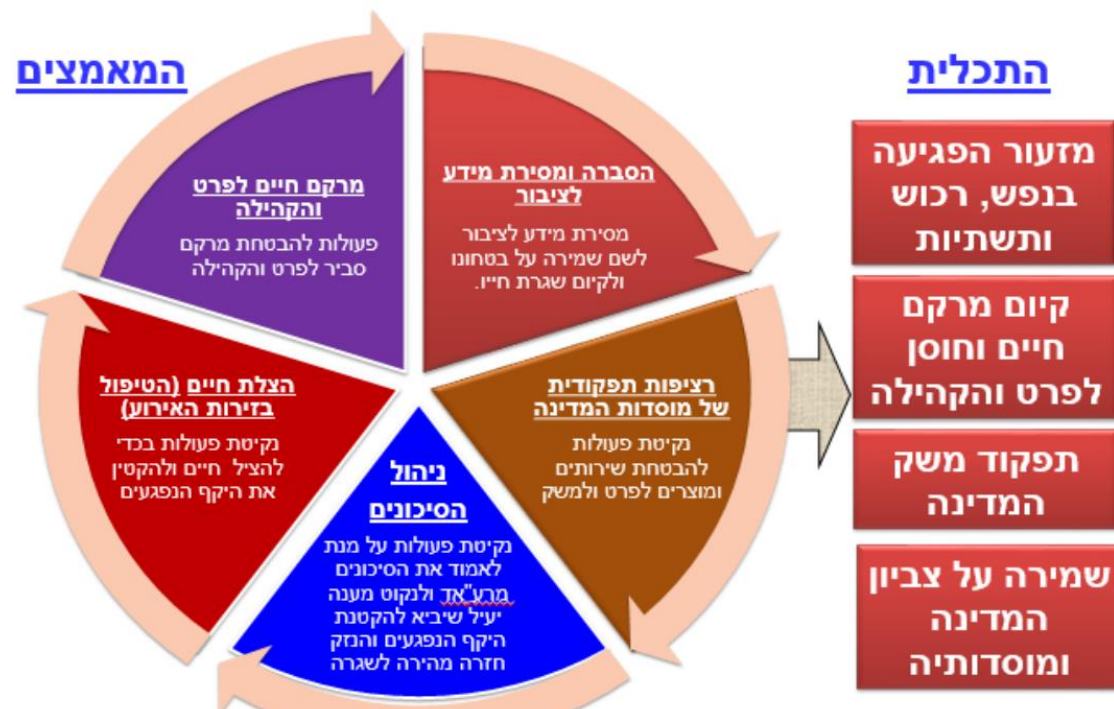




## מאמצי המדינה בשלב המענה:

1. באירוע רעידת אדמה, תפעל המדינה במספר מאמצים במקביל.
2. פעילויות כלל הגורמים יכוונו באמצעות המאמצים השונים תוך שימור היכולות הארגוניות, ניצול היתרון היחסי של כל משרד ממשלתי/ארגון, מיצוי מיטבי ויעיל של המשאבים הלאומיים ושיפור האפקטיביות להשגת היעדים הלאומיים.
3. מאמץ הצלת חיים (טיפול בזירת האירוע) - נקיטת פעולות לאחר התרחשות רעידת האדמה בכדי להציל חיים ולהקטין את היקף הנפגעים. בשלב זה, מבוצעות פעולות להצלת חיים החל מהתרחשות האירוע. עיקרי הפעולות יבוצעו ביממות הראשונות.
4. מאמץ המשכיות תפקודית של משק המדינה ומוסדותיה - נקיטת כל הפעולות הנדרשות ע"י מערכות השלטון במדינה להבטחת המשך אספקת השירותים והמוצרים לפרט ולמשק, ברמות השירות הנדרשות.
5. מאמץ ניהול הסיכונים - נקיטת פעולות במהלך האירוע ואחריו, על מנת לאמוד את הסיכונים מרעידת אדמה ולנקוט מענה יעיל שיביא להקטנת היקף הנפגעים והנזק ולאפשר חזרה מהירה לשגרת חיים סבירה.
6. מאמץ הפרט והקהילה - נקיטת הפעולות ע"י המערכות השלטוניות, על מנת לאפשר לאוכלוסייה שנפגעה ושרדה להתמודד עם תוצאות האסון ושמירת מרקם החיים הבסיסי. סיוע ותמיכה באזרחים, תמיכה נפשית ופיזית לאוכלוסייה שנפגעה.
7. מאמץ ההסברה ומידע לציבור – הסברה פנים מדינתית וחוף מדינתית, דוברות, הנחייה, הדרכה, ומידע לציבור אשר יאפשרו לו המשכיות תפקודית, מסוגלות אישית, שגרת חיים סבירה ואמונה במערכות השלטון בהתמודדות עם האסון.

### איור - חמשת המאמצים הלאומיים בשלב המענה באירוע רעידת אדמה







## **הנחות עיקריות לקביעת המסגרת להיערכות המדינה לרעידות אדמה**

1. התמוטטות מבנים היא זו שתגרום למרבית האבדות בנפש.
2. שכונות בהן בניינים ישנים (אשר נבנו לפני 1980) יסבלו נזק רב.
3. צפוי קושי מהותי ביצירת תמונת המצב בשעות הראשונות לאחר האירוע.
4. תתכן פגיעה בכל מערכות החיים ובמרבית מערך השירותים הניתנים לאזרח באזורים שנפגעו כולל שירותי החירום- שירותי חילוץ והצלה, עזרה ראשונה רפואית וטיפול רפואי דפניטיבי, סעד, מזון ומצרכים חיוניים, שירותי תחבורה, שיכון, בנקאות ומסחר ועוד.
5. יתכנו שריפות.
6. תתכן פגיעה במתקנים המכילים חומרים מסוכנים.
7. המוראל והחוסן הלאומי יושפעו מאפקטיביות ההסברה ומהיכולת להמשיך לקיים שיגרת חיים סבירה, תוך רציפות תפקודית של מערך המשק החיוני.
8. תושבים יעדיפו להישאר בקרבת בתיהם (גם אם אלה נהרסו), לפחות ביממות הראשונות שלאחר רעידת האדמה. ושם הם יזדקקו לסיוע באספקת צרכים בסיסיים - עורקי חיים- מים, מזון, מחסה, תמיכה רפואית ונפשית, דמי מחיה, מידע, איחוד משפחות.
9. יתכן מחסור קיצוני בכוח אדם מקצועי ומיומן, לפחות במאות השעות הראשונות (נפגעו או הלכו לטפל בקרוביהם). מנגד, צפויים מתנדבים רבים (חלקם בעלי יכולות מקצועיות, אך לרוב בעלי מיומנות בסיסית או "פועלים פשוטים") ותרומות רבות של משאבים ואמצעים.
10. בימים הראשונים, צפויים להיות אף מאות אלפי עקורים אשר יעזבו את ביתם אפילו שלא נפגע וזאת מחשש מרעידות משנה חלקם יישארו באזור הרעידה, חלקם ימצאו סידור עצמי, וחלקם יצטרכו סיוע חיצוני בקליטה, חלק מהעקורים יהיו חסרי כל תיעוד מזהה, חלק מהעקורים יהיו ללא אמצעי קיום כלשהם.
11. בימים הראשונים יהיה צורך לזהות ולקבור אלפי חללים ביום. בהמשך, יתגלו מאות גופות ביום, במצב קשה יותר ויותר לזיהוי.
12. צפוי קושי לקבוע את מיקומם של חלק מהנעדרים (קבורים בהריסות או פונו/התפנו).
13. תיתכן פגיעה גם במתקנים שמיועדים לסייע בהתמודדות עם נזקי ונפגעי הרעידה: בתי חולים, מתקני קליטה, חדרי מצב של רשויות וכד'.