



מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא  
היערכות למצבי חירום

### תוכן העניינים

3	עיקרי הממצאים וההמלצות.....
14	1. מבוא.....
18	2. מטרות הביקורת.....
18	3. היקף וגבולות הביקורת.....
19	4. מבנה ארגוני .....
22	5. נהלים.....
25	6. תוכנית עבודה.....
26	7. תקציב.....
29	8. תיק חירום העירוני.....
33	9. ועדת משק לשעת חירום (מ"ח).....
35	10. ועדת פס"ח.....
36	11. מרכז ההפעלה העירוני (מרה"פ).....
37	12. היערכות בתחום כוח אדם - ריתוק.....
40	13. היערכות בתחום כוח אדם - מתנדבים.....
46	14. מחסני חירום.....
53	15. ספקים לשעת חירום.....
55	16. ביקורת רח"ל פקע"ר.....
57	17. אימונים והכשרות.....
60	18. חומרים מסוכנים.....
63	19. תגובת מנהל אגף ביטחון, פיקוח וס"דצ .....
64	20. נספחים.....

### עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות, כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט.  
מספר הסעיפים מקביל למספור בגוף הדוח.

#### מבוא

1.

התקופה המאתגרת שתושבי ישראל חווים בשנים האחרונות, התפרצות נגיף הקורונה ומלחמת חרבות ברזל הדגישו את כוחה של הרשות המקומית ככוח מוביל המספק מענה ראשוני בהתמודדות של החברה עם מצבי החירום. חשיבותה על העירייה ומרכזיותה באירועי חירום מבוססת על היותה הגורם השלטוני המצוי בממשק ישיר עם האוכלוסייה, בעל היכרות עמוקה עם המאפיינים והצרכים של התושבים וגוף המספק שירותים בתחומי חיים רבים ובאופן שוטף. בעתות חירום אמורה הרשות המקומית למלא משימות מיוחדות בכדי להמשיך לספק את השירותים החיוניים ולצורך זה יש להיערך לזמן חירום באופן שיאפשר הפעלה אינטגרטיבית של מערכים תפקודיים רבים שנקבעו בהוראות הרגולטיביות.

בשל מורכבות התשתית הנורמטיבית, המאסדרים הלאומיים ביניהם רח"ל, פקע"ר, משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי, גבשו את כלל הרגולציה המחייבת את הרשות ב-"תיק אב להערכות העירייה לחירום" הקובע כי חלה חובה לגבש "תיק חירום עירוני" במתכונת המפורטת ב-"תבנית חירום עירונית" (להלן "תבנית החירום").

בשל מורכבות התשתית הנורמטיבית הנובעת מריבוי ההוראות והגורמים המאסדרים, גובשה כל התשתית הנורמטיבית לכדי תיק אחד, "תיק האב להיערכות העירייה לחירום", המהווה מסמך מרכז ומנחה לרשויות המקומית (להלן – "תיק האב").

בהתאם לאמור בתיק האב, הרשות נדרשת לגבש "תיק חירום עירוני". בשל החשיבות לתכלול מלוא המידע הנדרש בתיק החירום העירוני, גובשה ופורסמה בשנת 2016 "תבנית להכנת תיק חירום רשותי"<sup>1</sup> הקובעת את העקרונות ותכולתו של תיק החירום העירוני ולמעשה מחייבת את הרשות המקומית לגבש תיק חירום במתכונת ובפורמט המוצג בו.

"תיק האב" יחד עם "תבנית להכנת תיק חירום רשותי" ו"מנחה לבעלי תפקיד בחירום" מהווים חלק מ-"אוגדן החירום לרשות" – הבסיס התורתי להיערכות החירום העירונית.

#### מבנה ארגוני

4.

בראש מטה החירום העירוני עומדים ראש העירייה, מנכ"ל העירייה ומנהל הלחימה (מנהל אגף הביטחון), תחתם אוגדו אגפי העירייה ותאגיד המים ב-7 "מכלולים" ו-28 תאים ומחלקות מקצועיים.

#### כתבי מינוי מטה החירום, להלן הפערים שנמצאו:

- בכתבי המינוי לעובדים במטה החירום לא מופיע פירוט עיקרי התפקיד ולא נהוג לצרפו במסמך נוסף כנדרש.
- בדגימה שבוצעה עלה כי אין כתבי מינוי לכל בעלי התפקידים בחירום, חלק מכתבי המינוי הקיימים אינם עדכניים ולא תואמים את התפקיד במבנה הארגוני. ממצאי הדגימה בסעיף (1)4 בדוח המפורט.

1 נכתבה על ידי רח"ל, פיקוד העורף, משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי ומשטרת ישראל.

- בחודש נובמבר 2023 בוצעו שינויים במבנה הארגוני של מטה החירום עקב הערות פקע"ר ורח"ל. לא נמצא תיעוד הדיון לשינוי מבנה הארגוני ולמינויים החדשים בפרוטוקולים של ועדת מל"ח ו/או פורום אחר של הנהלת העירייה.
- לא נמצאו כתבי מינוי המאושרים ע"י ראש העיר, יו"ר ועדת מל"ח כנדרש.

#### אגף הבטחון, פיקוח וסדר ציבורי

מחלקת החירום באגף הביטחון אמונה על הכנת מערך החירום, כשירותו והפעלתו באירוע חירום לרבות גיבוש תיק החירום העירוני, אימונים, הכשרות, תחזוקת המקלטים העירוניים ומחסני החירום. נמצא כי מצבת כוח אדם במחלקת החירום אינה תואמת את התקן הקבוע על ידי משרד הפנים ועלו פערים באיוש תקנים עבור תפקיד מנהל מחלקת מחסני החירום ומנהל מחלקת המקלטים.

#### המלצות

- להסדיר כתבי מינוי לבעלי התפקידים בחירום עם פירוט עיקרי התפקיד בשגרה ובחירום כנדרש בתיק האב.
- לבחון מילוי התקנים במחלקת החירום בהתאם לרשימת התקנים שפרסם משרד הפנים.

.5

#### נהלים

בתבנית תיק החירום (התקן המחייב) נקבע כי בתיק החירום של כל רשות יופיעו ויפורטו הנהלים הגנריים המחייבים והנהלים המקצועיים המשלימים עבור המכלולים והגופים המעורבים בפעילות מטה החירום העירוני.

#### ממצאים

נהלים גנריים מחייבים - מבדיקתנו עולה כי אין בעירייה את כל הנהלים הנדרשים. זאת ועוד, הנהלים שנמצאו אינם כוללים בתיק החירום העירוני כנדרש אלא במכלולים ו/או בתיקיות שונות במערכת המחשוב.

נהלים מקצועיים משלימים - תיק החירום העירוני איננו כולל את כל הנהלים המקצועיים של המכלולים לרבות סדר הפעולות בשעת חירום. במהלך מלחמת "חרבות ברזל" גובשו חלק מהנהלים, עם זאת תיק החירום העירוני טרם עודכן והנהלים לא נוספו למסד הנהלים בתיק החירום העירוני כנדרש.

גיבוש הנהלים ועדכוןם - נהלי החירום אינם ערוכים במתכונת של נוהל ISO עירוני הכולל מספר נוהל, מועד עדכונו ואישורו, הגורם המאשר וחתמת המאשר. לא נהוג תהליך ממוסד של אישור נהלים בכתב ותיקופם עם שינויים ארגוניים ולפחות פעם בשנה. בפועל הנהלים הובאו לידיעת מנהל מטה הלחימה (ראש מנהל התפעול דאז) ללא אישורם בכתב.

#### המלצות

- להשלים כתיבת הנהלים החסרים הקבועים בתבנית החירום העירונית לרבות נהלי המכלולים המקצועיים וסדרי הפעולות במעבר לחירום וגיבושם לכדי מסד נתונים אחד שיופיע בתיק החירום העירוני.
- לשקול עריכת נהלי החירום במתכונת נוהל ISO כמקובל בכל נהלי העירייה. לחלופין, להוסיף לנהלים מספר לזיהוי הנוהל, מועד אישורו והגורם המאשר. לגבש רשימה של כלל הנהלים עם מועד עדכוןם האחרון.
- נדרש כי נהלי החירום יאושרו בכתב על ידי ראש העיר - יו"ר ועדת מל"ח.

.6

תוכנית עבודה

תיק האב (התקן המחייב) קובע כי על הרשות לגבש תוכנית עבודה שתעסוק ב-12 נושאים המקיפים את חמשת אבני בניין הכוח (תורת הפעלה, ארגון ותקינה, כוח אדם, אמצעים הכשרות ואימונים).

ממצאיםהנושאים המתחייבים בתוכנית העבודה

נמצא כי תוכנית העבודה של מחלקת החירום אינה מקיפה את כלל הנושאים המתחייבים בתיק האב ואין התייחסות להיערכות תקציבית בהתאם לעלות המשימות המתוכננות לצורך מימושו. היעדים המוגדרים בתוכנית העבודה השנתית של אגף החירום מנוסחים באופן כללי ואינם כוללים משימות ייעודיות מפורטות להגשמת היעד.

מעקב ביצוע

אין תיעוד לביצוע מעקב על יישום המשימות המוגדרות ב-"גאנט הפעילות" בשנים 2022/23. מסקירת פרוטוקולי ועדת מל"ח עולה כי לא התקיים דיון על סטטוס הביצוע של תוכניות העבודה והמשימות בתחום החירום.

המלצות

- לעדכן את תוכנית העבודה לחירום בהתאם לנושאים בהוראות הקבועות בתיק האב העירוני תוך גזירת משימת פרטניות ליישומה של התוכנית והערכה תקציבית.
- להקפיד על ביצוע מעקב תקופתי ודיווח על יישום התוכנית בוועדת מל"ח העירונית.

.7

תקציב

עיריית הרצליה כוללת בתקציב השנתי הוצאות הג"א כנדרש בחוק ההתגוננות האזרחית. נמצא כי תקציבי פרויקטים המאושרים בנושא היערכות לחירום המדווחים בתקציב העירוני הבלתי רגיל לשנת 2023 לא נוצלו במלואם (כ-20%) ובעיקר ביישום הפרויקטים של שדרוג המקלטים הציבוריים והצטיידות יחידת החילוץ. סקירת הפרוטוקולים של ישיבות ועדת מל"ח בשנים 2022-23 העלתה כי לא נערך דיון על ביצוע הפרויקטים בתחום החירום, כחלק מהדיווח על סטטוס ביצוע תוכנית העבודה.

המלצה

- לדווח לוועדת מל"ח על ביצוע התקציב לחירום (הרגיל והתב"ר) במסגרת הדיווח על יישום תוכנית העבודה לחירום.

.8

תיק החירום העירוני

התקן המחייב - "תיק אב להיערכות העירייה לחירום" קובע כי חל חובה לגבש "תיק חירום עירוני" במתכונת המפורטת ב-"תבנית חירום עירונית" (להלן "תבנית החירום").

ממצאיםעדכון והטמעה

נמצא כי העתק של תיק החירום העירוני אינו מוחזק במכלולים ולא נמצא העתק מודפס במרכז הפעלה העירוני (ינואר ופברואר 2024) כפי שנקבע בתבנית החירום.

תיקוף תיק החירום ותכולתו

נמצא כי תיק החירום העירוני אינו עדכני, התיקוף האחרון שבוצע היה בשנת 2019, אישור התיק על ידי ראש העיר והמנכ"ל המופיע בתיק החירום הוא משנת 2017 ולא נהוג תיקוף המידע אחת לשנה ועם שינויים בנתוני הרשות.

#### שלמות תיק החירום העירוני

נמצא כי בתיק החירום העירוני חסרים מידע ומסמכים בעניין ארגון ואיוש מטה החירום ובתכנית המענה העירונית לחירום (פרק ג' ו-ד') כנדרש בתכנית החירום (התקן) ולרבות מצבת כוח האדם המאיישת את הועדות, המרה"פ והמכלולים, פרטי התקשרות עם בעלי תפקידים, סדר הפעולות בחירום וצוותים יעודים בחירום.

#### המלצות

- לעדכן את המידע בתיק החירום העירוני בהתאם למתכונת הקבועה בתכנית החירום.
- נדרש כי ראש העיר יאשר ויחתום על תיק החירום העירוני המעודכן.
- נדרש כי העתק קשיח ומעודכן של תיק החירום ( מודפס וחתום ) יימצא במרה"פ העירוני ויימסר למנהלי המכלולים ולקב"ט העירוני כפי שנקבע בתיק האב העירוני.
- מומלץ לעדכן את תיק החירום, לפחות אחת לשנה או בכל שינוי מהותי בתוכנית החירום.

#### ועדת משק לשעת חירום (מל"ח)

9.

פקודת העיריות קובעת כי העירייה נדרשת למנות ועדת מל"ח שתפקידה להכין את העיר לשעת חירום, לגבש את המדיניות, הנהלים, המבנה הארגוני והסכמים להבטחת אספקת מוצרים ושירותים חיוניים באופן המאפשר המשך הפעלת הרשות בשעת חירום.

#### ממצאים

- נמצא כי הרכב הוועדה תואם את ההרכב הקבוע בתיק האב.
- בהתבסס על פרוטוקולי ישיבות ועדת מל"ח שהתקיימו בשנים 2020-23 נמצא כי אין הקפדה על כינוס הוועדה 4 פעמים בשנה ומידי רבעון כנדרש. לרוב, הוועדה התכנסה בצמוד לאירועי חירום שפקדו את הרשות.
- נמצא כי בפרוטוקולים לא מקפידים לתעד את שמות חברי הוועדה ונציגי הגופים המוסדיים הנוכחים בישיבה כי אם את שמות הדוברים בלבד.
- מסקירת פרוטוקולי ישיבות ועדת מל"ח שהתקיימו בשנים 2020-23 עולה כי לא מופיע בפרוטוקול תיעוד ביצוע מעקב ובקרה על החלטות הישיבות הקודמות ולרוב לא מופיעה חתימת ראש העיר, המכהן כיו"ר ועדת מל"ח או ממלא מקומו.

#### המלצות

- להקפיד על כינוס ועדת מל"ח העירונית בתדירות הקבועה בהוראות החוק, לפחות אחת לשלושה חודשים ובאופן המאפשר את יישום חובותיה בשגרה להיערכות וקידום המוכנות לשעת חירום.
- להקפיד על תיעוד הנוכחים בישיבות במסגרת פרוטוקול הוועדה, להקפיד כי הפרוטוקול יאושר ויחתם על ידי יו"ר הוועדה.

- להקפיד על ביצוע מעקב ובקרה על החלטות הועדה שהתקבלו בישיבות הקודמות ותיעוד הדיווח בפרוטוקול הישיבה.

#### 10. ועדת פינוי, סעד וחללים (פס"ח)

בהתאם להחלטת ממשלה הרשות מחויבת להקים ועדת פס"ח מקומית שתפקידה הכנת מערכים לקליטת אוכלוסיה מפונה וחללים אזרחיים בהתאם למדדים שנקבעו ע"י הרשות העליונה לפס"ח.

נמצא כי הרכב ועדת פס"ח המקומית תואם את הקבוע בתיק האב והוועדה התכנסה לפחות אחת לשנה כנדרש .

#### 11. מרכז ההפעלה העירוני (מרה"פ)

תיק האב קובע כי בכל רשות יוקם מרכז הפעלה בכדי לנהל באופן מיטבי את עבודת המטה של הרשות בחירום ויאפשר קיום מאמץ ניהול ושליטה סדור. מרכז ההפעלה העירוני נמצא בבניין העירייה בקומה 3- ומחולק למטה החירום, המכלולים והתאים המקצועיים. נמצאו פערים בקיומם של האמצעים והציוד העיקריים הנדרשים להימצא במרה"פ העירוני כלהלן –

- מוזיאון יד לבנים שנקבע כאתר החלופי. אינו מצויד ולא ממוגן כנדרש.
- הגנרטור במרה"פ אינו מספק מענה לאורך זמן של 72 שעות כנדרש ( קיים מענה ל-15 שעות). בנוסף, אין מענה להפעלתו הרציפה של הגנרטור עם תקלה - אין גנרטור חלופי, אין הסכם מול ספק/טכנאי למענה בחירום ולא הוכשרו בעלי תפקידים בעירייה ( מחלקת חשמל) לטיפול בתקלות בגנרטור.
- צילומי אוויר לא עדכניים וחסרים תצלומי אוויר של אזור גליל ים ורחוב יוסי שריד.

#### המלצות

- לפעול למציאת אתר חלופי למרכז ההפעלה העירוני שיענה על הוראות תיק האב מבחינת הציוד והמיגון ויאפשר רציפות תפקודית לניהול מטה החירום.
- לבחון פתרונות לאספקת חשמל עבור 72 שעות באמצעות גנרטור ייעודי .
- לבחון פתרונות לתיקון תקלות תפעוליות באמצעות טכנאי גנרטורים ייעודי, הכשרת עובדי עירייה (חשמלאים) בנושא תחזוקת גנרטורים ואחזקת מלאי חלפים ייעוד.
- לעדכן את תצלומי האוויר בשטח הרשות.

#### 12. היערכות בתחום כוח אדם- ריתוק

חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז - 1967 מסדיר אפשרות לקרוא לעובדי מפעלים חיוניים לעבודה בשעות חירום במסגרת "ריתוק משקי". על הרשות המקומית לתכנן את כוח האדם בהתחשב בהיעדרות כוח האדם הצפוייה, לגבש את התקן הנדרש ולהגישו לאישור המפקח המרחבי על כוח אדם מטעם משרד הכלכלה. רשימת המרותקים (תקן ואיוש) של הרצליה אושרה על ידי משרד העבודה ביום 7.4.22. מביקת הביקורת עולים הפערים להלן בתכנון הריתוק הרשותי.

- לא אוישו כל תקני כוח האדם הנדרשים, מופיעים ברשימה 21 תקנים ללא פירוט שמי.

- לא מופיעים מלוא פרטי ההתקשרות של בעלי התפקידים .
- רשימת הריתוק אינה כוללת עובדים המיועדים לטובת הפעלת "שמרטפיות" לילדי העובדים החיוניים הנדרשים בעת חירום.
- ברשימת המרותקים מופיעים פרטי עובדים שסיימו עבודתם בעירייה ומאיך חסר עדכון עבור בעלי תפקידים שנוספו למטה החירום בשנת 2024 לאחר הבחירות המוניציפליות.
- אין התייחסות לנושאים שלהלן: שיבוץ עובדים לשתיים או שלוש משמרות, עבודה מרחוק (מהבית) בשעת חירום, שיבוץ עובדים של התאגידים העירוניים.
- העובדים המרותקים לא קבלו הודעה בכתב אודות תפקידם בחירום לרבות פירוט המשימות שיידרשו למלא.

### המלצות

- לאייש את כלל ההתקנים הכוללים את רשימת המרותקים בהתאם להנחיות.
- מומלץ כי דוח העובדים המרותקים יכלול את פרטי הקשר עימם, על מנת שניתן לאתרם ולזמנם במהירות בעת הצורך.
- להוסיף נוהל בעניין הנחיות לשיבוץ עובדים בחירום לשתיים או שלוש משמרות ועבודה מרחוק מהבית.
- לבחון כי בתאגידים העירוניים גובה רשימת כוח אדם לשיבוץ בחירום.
- לעדכן את רשימת העובדים המיועדים להפעלת השמרטפיות לילדי העובדים המרותקים.
- לעגן נוהל עדכון תקופתי של רשימת המרותקים כך שתהא רשימה עדכנית התואמת את המבנה הארגוני ומצבת כוח האדם.
- ליידע את העובדים ברשימת המרותקים בדבר שיבוצם בחירום, לנסח הודעה בכתב הכוללת את התפקיד בחירום, פירוט המשימות שיידרשו למלא, חובת ההתייצבות והמסגרת הארגונית אליה ישתייך.

### היערכות בתחום כוח אדם - מתנדבים

.13

תיק האב העירוני קובע כי, הדרך להתמודדות עם פערי כוח האדם הינו הקמת מערך מתנדבים תוך זיהוי צרכים ומקומות בהם יידרש הסיוע של המתנדבים. תחום ההתנדבות בשגרה ובחירום בעירייה מנוהל ברובו על ידי מחלקת התנדבות במסגרתה פועל מדור ייעודי לחירום. מבדיקת הביקורת עולים הפערים כדלהלן בניהול מערך המתנדבים

#### 1) מיפוי צרכים והמשימות

אין רשימה מעודכנת ושלמה אודות הדרישות, צרכי המכלולים, והמענה האופרטיבי ומיטבי הנדרש בשעת חירום. נמצא כי תיק אב "ניהול התנדבות תחום חירום" שגובש במחלקת ההתנדבות אינו מופיע בתיק החירום העירוני ואינו כולל פירוט עבור "צרכים- מענים"(נמצא ריק). כמו כן במסמך המשלים שהוצג לביקורת, "מכלולים צרכים ומענים", יש מיפוי צרכים ותכנון חלקי בלבד.

(2) ניהול המידע - מערכת הממוחשבת לניהול המתנדבים, "היטו" (2,507 מתנדבים), אינה מסונכרנת עם רשימת המתנדבים המופיעה בתיק ההתנדבות בחירום (946 מתנדבים ללא מיפוי כישורים, תפקידים ויכולות). נמצא כי ניהול המידע ב-"היטו" אינו מבוצע באופן מיטבי המאפשר איתורם ושיבוצם מהיר בחירום בהתאם

לכישורים והיכולות: מתוך 2,507 מתנדבים בקובץ רק 13% מסווגים בהתאם ליעד ההתנדבות על בסיס הכישורים, לכל היתר, 87% סווג "כללי" ואין כל מידע מעבר לשם ומספר הטלפון. לא מקפידים לתעד בקובץ את תיקוף עדכניות המידע ואת פרטי התקשרות עם המתנדב (נמצאו 89 מקרים ללא שם ו/או ללא מספר טלפון כך שלא ניתן ליצור קשר).

(3) צוות סיוע עזרה ראשונה (סע"ר) הצוות מונה כ-250 מתנדבים ונועד בעיקרו לספק מענה למתן עזרה ראשונה וחילוץ קל. בשנת 2021 אמצה העירייה את תפיסת ההפעלה המתבססת על מודל חירום רובעי (מח"ר) שגובשה במכון למדיניות נגד טרור שבמרכזו בינתחומי בהרצליה, ברשות פרופ' ב.ג. נמצא כי קיימים פערים ביישום המודל של מכון רייכמן בנושא הרבעים (גיוס כוח אדם, תקציב, כשירות ומבנה ארגוני) המעכבים את הכשרת הצוותים וגורמים לנשירה של כוח אדם איכותי (בעבר מנתה היחידה כ-350 מתנדבים).

(4) יחידת חילוץ והצלה (חל"ץ) הוקמה בשנת 2016, יחידה מקצועית בעלת מספר הכשרות למתן מענה וחילוץ בהרס, הצפות, חילוץ מגובה ובאירוע אש. יש חשיבות לקיומה של היחידה בחירום בשעות הראשונות הקריטיות להצלת חיים ובמיוחד באירוע אזורי העלול לכלול כמות גדולה של נפגעים ולכודים כאשר פיקוד העורף יתקשה לתת מענה למספר רשויות במקביל ובו זמנית. היחידה מונה 65 מתנדבים ומורכבת מ-2 מחלקות חילוץ ומטה פיקוד. בביקורת נמצאו פערים בהכשרות ובדיוד משלים של היחידה. כמו כן נמצא חוסר בציוד מגן אישי למחלצים, ציוד איתור, נגררים, לשינוע ציוד ועזרים לחפ"ק.

(5) נמצא כי טרם יושמה ההמלצה בדוח ביקורת פקע"ר רח"ל (5.23) בעניין איזון "נכון ומקצועי" בהיקף ופעילות יחידות סע"ר והחילוץ.

### המלצות

- מומלץ כי "תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" יהווה חלק מתיק החירום העירוני והעתק פיזי עדכני יימצא במרכז ההפעלה העירוני.
- להוסיף ל-"תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" את אפיון צרכי כלל המכלולים הכולל פירוט משימות, דרישות ותכנון המענה של מחלקת ההתנדבות כפי שנקבע בתיק האב העירוני. מומלץ לבצע תיקוף תקופתי לצרכי המכלולים כך שיהא תכנון עדכני למענה באמצעות המתנדבים.
- להקפיד על תיקוף המידע בקובץ המתנדבים במערכת הממוחשבת ("היטו") ולהשלים את הפרטים והמידע אודות המתנדבים באופן שיאפשר איתור מהיר של מתנדבים והפקת שאילתות בזמן אמת בהתאם למשימות העולות בשעת החירום.
- להוסיף ל-"תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" את רשימת המתנדבים העדכנית הכוללת מיפוי כישורים, מקצועות ויכולות.
- לבחון את הצורך בהשלמת הפערים למימוש כשירותן של יחידות הסע"ר, החילוץ וההצלה.
- לבחון יישום המלצת רח"ל בעניין מבנה והיקף של יחידות הסע"ר והחילוץ למתן מענה מיטבי בחירום.

מחסני החירום

ציוד החירום של העירייה מאוחסן במחסני החירום במתחם של אגף ת.ב.ל ב- 3 המחסנים להלן – מחסן מל"ח/פס"ח ייעודי, מחסן ציוד סע"ר וחל"ץ במחסן הכללי בכלובים ובמכולות ומחסן ייעודי לתאגיד המים. בביקורת עלו ליקויים בניהול מלאי החירום ופערים ביישום הבקורות על תחזוקתו ואבטחת כשירותו בחירום כדלהלן:

(1) נמצא כי נוהל העירייה בעניין תחזוקת מחסני החירום<sup>2</sup> אינו עדכני, לא תואם את סדרי העבודה הנהוגים ולא מתייחס לרישום המלאי, שיטות אחסנת המלאי, התחזוקה והטיפול בציוד החירום הקבועות בתקנות העיריות ונוהל רשות פס"ח.

(2) בסיוור הביקורת במחסן החירום עלה כי אין הקפדה על אחסון הטובין בהתאם לתקנות העיריות ונוהל מחסני החירום של משרד הפנים.

(3) הנחיות תחזוקת השמיכות כנגד עש "מיטין" (חיסון או הוספת כגורי נפטלין בכל רבעון) של משרד הפנים אינן מיושמות במחסן. יתרה מכך, עלה כי ארגון המחסן וטיפול בציוד לא בוצע לפחות כ-3 שנים ויושם רק עם הביקורת של פקע"ר בחודש מאי 2023 ולמועד הביקורת, מאז לא בוצע ריענון נוסף כמתחייב.

(4) לא מבוצעת הדברה פעמיים בשנה כנדרש בנוהל מחסני החירום של משרד הפנים. למועד הביקורת, הדברה אחרונה בוצעה לפני למעלה משנה.

(5) לא מבוצעת ביקורת שיטתית וסדורה במחסני החירום בהתאם לתוכנית שנתית כקבוע בנוהל ISO של העירייה והנחיות משרד הפנים ורשות פס"ח העליונה – ביקורת חודשית ותיעודה ב-"יומן המחסן" וביקורת חזותית פעמיים בשנה.

(6) המלאי במחסני החירום אינו מנוהל כנדרש, דהיינו אין רישום כניסת מלאי וניפוק ובכך איבדה העירייה את אחד ממנגנוני הפיקוח הבסיסיים על מלאי החירום. להלן הפערים:

- מלאי החירום מל"ח אינו מנוהל בתוכנה יעודית לניהול מלאי, אין רישום ידני או ממוחשב של תנועות מלאי כנדרש בתקנות העיריות. אי לכך, לא ברור האם כמויות המלאי בספירה תואמות את הכמויות בתקופה הקודמת או שקיים אובדן. מידע אודות מועדי הרכישה, ערך המלאי, ניפוקים וגיל מלאי החירום אינו בנמצא. להערכת הממונה על מחסני החירום, גיל השמיכות למעלה מ-10 שנים.

- למחסן ציוד סע"ר יש רישום כמות ב- EXCEL ופילוח מלאי בהתאם לייעודו: צוות הצפות, כב"א- חומ"ס, רפואה, כללי, רובעים.

- ניפוק מלאי ממחסני פס"ח/מל"ח לא מבוצע באמצעות תעודת ניפוק. במהלך מלחמת "חרבות ברזל" נופק ציוד מהמחסן בהוראות טלפונית שהתקבלו מהחמ"ל, לביקורת נמסר כי התנועות נרשמו בכתב יד ב-"מחברת", לבקשת הביקורת לא התקבלו רישומים אלו.

- ניפוק ציוד סע"ר מהמחסן לאימונים בוצע ללא רישום של היציאה והכניסה למחסן.

(7) אין הקפדה על ביצוע ספירת מלאי החירום אחת לשנה כנדרש, דוח ספירת מלאי אחרון בוצע כחלק מההערכות לביקורת רח"ל ופקע"ר ללא ניתוח שינויים ביחס למלאי בתקופה קודמת. דוח הספירה אינו כולל את ציוד

<sup>2</sup> נוהל ISO בעניין "תחזוקת מחסני החירום העירוניים"<sup>2</sup> הוראה מספר 5.6.01.04 מיום 31.1.17

יחידות סע"ר וחל"ץ, אינו בפורמט הנדרש על ידי משרד הפנים, לא קיימת התייחסות לכל פריטי מלאי החירום הנדרשים ( כפפות/ערכות עזרה ראשונה ועוד) ולא מופיעות חתימות הממונים כנדרש ( מנהל מחסני החירום/יו"ר ועדת פס"ח/ מנהל אגף הבטחון).

8) נמצא כי רמות המלאי במחסן פס"ח עבור ערכת לינה ראשונית תואמות את הרמות הקבועות על ידי רשות פס"ח העליונה למעט מחסור של 46 מיטות. יש לציין כי בפרוטוקולי ועדת מל"ח ופס"ח לא מופיע תיעוד על הדווח מלאי החירום או דיון בנושא זה.

### המלצות

- לעדכן את נוהל "תחזוקת מחסני החירום העירוניים", להוסיף את הגורמים האחראיים על ניהול המחסנים ואת שיטות ניהול המלאי והתחזוקה השוטפת כפי שנקבעו בהנחיות. בנוסף, לקבוע את הבקורות, מנגנוני הפיקוח והדיווחים התקופתיים לוועדת מל"ח ו/או פס"ח.
- לבחון שינוי המבנה הארגוני בעניין ניהול מחסני החירום והאחזת ניהול מחסני החירום תחת מחלקת החירום.
- לפעול לשימוש במערכת המחשוב לניהול מחסני החירום ובכלל זה רישום תנועות מלאי החירום בהתאם לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998.
- לשקול שימוש בתעודות ניפוק מלאי ממחסני החירום וקביעת הגורמים המוסמכים לנפק פריטים ממחסני החירום.
- לשקול הוספת מספר קטלוגי למלאי, רישום כמות המלאי על ארגזי האחסון, הקפדה על אכסון במרחק הנדרש מהקירות והקפדה על שיטת האריזה.
- לגבש תוכנית עבודה שנתית לתחזוקת מחסני החירום הכוללת את כל הטיפולים והבדיקות הקבועות בהוראות הרגולטיביות, לתעד את יישומה ולדווח למנהל אגף הבטחון על ביצועה.
- להקפיד על ביצוע ספירת מלאי אחת לשנה, השוואה ליתרה ברישומי המלאי, ניתוח פערים והפקת לקחים.
- לפעול להתאמת רמות מלאי החירום לתקן המינימאלי הקבוע על ידי רשות פס"ח העליונה, לפחות אחת לשנה.
- לדווח לוועדת פס"ח על המענה במחסני החירום לאוכלוסייה בהתאם להנחיות ונהלי רשות פס"ח העליונה ולפעול להשלמת פערים.

### ספקים לשעת חירום

.15

בבדיקה מדגמית שבוצעה נמצא כי העירייה לא עגנה בחוזים את ההתקשרות והתחייבות הספקים למתן שרותים במצבי החירום כנדרש לרבות אספקת מזון למתקני הקליטה בשיעור של  $3\%$  מגודל האוכלוסייה (כ-5,000 מנות 3 פעמים). יוער כי תיק החירום העירוני אינו כולל תוכנית לריתוק קבלנים בשעת חירום כנדרש. בעניין זה יש לציין

<sup>3</sup> נוהל 24 משרד הפנים / אגף פס"ח / רשות פס"ח העליונה – נהלי חירום.

כי דוח הביקורת של רח"ל פקע"ר (5.23) התייחס לנושא זה כדלהלן – "לא קיימים הסכמים מול הספקים לעבודה בחירום. הדבר עלול להביא לפערים במצב חירום. יש להסדיר את הפעילות הנדרשת של הרשות"

### המלצות

- לשקול הוספת התחייבות למתן שירותים בשעת חירום בחוזי ההתקשרות עם ספקי שירותים חיוניים.
- לפעול לגיבושה של תוכנית גיבוי לאספקת שירותים חיוניים במסגרת תיק החירום העירוני.
- להסדיר התקשרות חוזית ולוגיסטית להסעדה בחירום בהתאם לדרישת נהלי החירום של רשות פס"ח העליונה.

### ביקורת רח"ל ופקע"ר

.16

אחת ל-3 שנים נערכת ברשות המקומית ביקורת מוכנות לחירום מטעם רח"ל ופיקוד העורף במטרה להעריך את רמת המוכנות של הרשות למצבי החירום השונים בתחום המשק האזרחי (מל"ח), בתחום ההתגוננות האזרחית (הג"א) וכן לשמש מקור ללמידה ולהפקת לקחים. הביקורת האחרונה בהרצליה נערכה בתאריך 21 במאי 2023, בהתאם לדוח "סיכום ביקורת מוכנות לחירום עיריית הרצליה" עולה כי רמת המוכנות לחירום הכללית הינה "כמעט טוב מאד". לצד זאת, נמצא כי בפירוט הממצאים עבור התחומים הנבדקים רמת המוכנות הוערכה בין נמוך לטוב מאד, עלו פערים בין היתר בתחום כוח האדם המתוכנן לשעת חירום, מטה החירום, המידע לציבור, הכשירות בתחום פס"ח, התיירות ואיכות הסביבה.

לביקורת הוצגה תוכנית לתיקון הליקויים במסגרתה נדרשו מנהלי המכלולים לדווח על סטטוס הביצוע. נמצא כי אין תיעוד לביצוע המעקב לתיקון הליקויים ויישום תוכנית העבודה שגובשה: לא מופיע בפרוטוקולים של ועדת מל"ח דיון שהתקיים בפערים, בתוכנית לתיקון הליקויים ודיווח על סטטוס ביצוע התוכנית בשנת 2023. כמו כן לא התקבל תיעוד של פורום אחר במסגרתו בוצע הדיווח.

### המלצה

- לבחון סטטוס הפערים שעלו בביקורת רח"ל ופקע"ר, לפעול לתיקון הליקויים ולדווח על יישומם בוועדת מל"ח.

### אימונים והכשרות

.17

הרשות נדרשת להכין את העובדים באמצעות תרגילים, הכשרות, השתלמויות ואימונים בהם יינתן ביטוי לעבודה הנדרשת במצבי חירום כדי לאפשר מעבר מהיר משגרה לחירום. הביקורת בחנה את הפעולות לקידום המוכנות של מערך החירום נמצאו פערים בתהליכים ובבקורות על יישומם כמפורט להלן:

(1) בשנים 2021-22 דווח בישיבות ועדת מל"ח על פערים וליקויים שעלו בתרגיל הרשותי השנתי<sup>4</sup> והתקבלו החלטות לתיקונם. לצד זאת, לא נמצא תיעוד המבסס את קיומו של תהליך סדור לתיקון הליקויים ובכלל זה תוכנית עבודה לטיפול בליקויים ע"י המכלולים ומטה החירום ודיווח על סטטוס הביצוע בוועדת המל"ח ו/או בפורום מטה חירום אחר. פירוט פערים בתרגילים הרשותיים בסעיף (1)21 בדוח.

<sup>4</sup> תרגיל רשותי שנתי בהשתתפות יקל"ר וארגוני החירום.

- (2) נמצא כי אין ברשות רישום ותייעוד ביצוע ההכשרות במכללה הלאומית לאיתנות ישראלית עבור מנהלי המכלולים וסגניהם כנדרש בתיק האב<sup>5</sup>. בהתבסס על דיווח שהתקבל מהמכללה לאיתנות (8.23) עולה כי לא התקיימו ההכשרות המתחייבות ב- 5 מכלולים מתוך ה-7, קרי ברוב המכלולים לא הוכשרו המנהלים כנדרש.
- (3) נמצא כי תוכנית ההכשרות לחירום עבור שנת 2023 אינה מקיפה את כל מערך כוח האדם בחירום כמתחייב בהוראות תיק האב העירוני. בנוסף, אין תיעוד לדיווח על ביצוע התוכנית ולא נהוג דיווח על מעקב ביצוע התוכנית בפורום הנהלת מטה החירום.

### המלצות

- לגבש תוכנית עבודה הכוללת לוחות זמנים להשלמת פערים העולים בתרגילי הרשות ודיווח על סטטוס הביצוע במסגרת ישיבת ועדת המל"ח.
- לפעול לתיקון הליקויים וסגירת הפערים שעלו בתרגילי הרשות בשנים 2021-22.
- להשלים ביצוע הכשרות המתחייבות למנהלי וסגני המכלולים.
- לגבש תוכנית השתלמות והדרכות למערך החירום שתכשיר באופן מיטבי את בעלי התפקידים בחירום ולתעד את ביצוע של האימונים וההכשרות.

### חומרים מסוכנים (חומ"ס)

.18

בתיק החירום העירוני לא מופיע תרחיש ייחוס של חומ"ס ולא נערך תרגיל רשותי בנושא זה. נמצא כי במסגרת "אוגדן הערכות חירום" בתחום הגנת הסביבה יש התייחסות לאירועי חומ"ס במתכונת שאינה תואמת את דרישות תיק האב העירוני.

מבדיקת הביקורת עולה כי בתחומי העיר קיימים גופים בעלי היתר אחזקת חומ"ס. מנהל מחלקת החירום מסר לביקורת כי לא התקבלה דרישה מפקע"ר לגיבוש תרחיש ייחוס עבור חומ"ס, בתחומי העיר קיימים חומ"ס אך הם לא הוגדרו כמסוכנים מאחר ולא סביר שהחומר יתפשט מעבר לתחומי המקום ולכן אין צורך להכין היערכות לתרחיש כזה. בהקשר זה נציין שני אירועי חומ"ס שארעו בשנת 2023 בעיר הרצליה – ביוני 2023 פיצוץ תת קרקעי בנוף ים שככל הנראה נבע מחומרים מסוכנים שהושארו בתע"ש וביולי אירוע של ערבוב חומ"ס בכריכה ברחוב עקיבא בהרצליה.

נציין כי אירוע חומ"ס עלול להיגרם במהלך תעבורת חומרים מסוכנים דרך העיר.

### המלצות

- למפות את מוקדי הסיכון של אירוע חומ"ס בעסקים, בתי מלאכה ותעבורת חומ"ס בתחומי הרשות.
- לבחון גיבוש תרחיש ייחוס לחומ"ס ותכנון המענה בשיתוף היחידה לאיכות הסביבה.

<sup>5</sup> פרק ז', "פעילות הרשות בהיערכות לחירום", פסקה ב'.

## הדוח המפורט

### מבוא

1.

#### כללי

1.1

התקופה המתגרת שתושבי ישראל חווים בשנים האחרונות עם התפרצות נגיף הקורונה והאיומים הביטחוניים ממדינות וגופים עוינים, הדגישו את כוחה של הרשות המקומית ככוח מוביל המספק מענה ראשוני בהתמודדות של החברה עם מצבי החירום. לצד הסכנות והאיומים הביטחוניים, עולים איומים נוספים כגון - תאונות, אסונות טבע ( רעידות אדמה, פגעי מזג האוויר, שריפה), התפשטות חומרים מסוכנים, פיגועי טרור נקודתיים ומתקפת סייבר, המעמידים את האזרח שבעורף חשוף ופגיע. המענה הראשוני בשעת חירום, ההתארגנות המהירה למצב החדש וניהול המשבר, הם קריטיים להצלת חיי אדם ולניהול שגרת חירום אשר גם תאפשר לגורמי הביטחון לנהל את המשבר.

העירייה הינה גורם מרכזי בטיפול באירועי חירום ונדרשת לתת את המענה הראשוני לניהול שגרת חירום באופן המאפשר לגורמי הביטחון לטפל במשבר. אחריותה של הרשות המקומית בשגרה ובעת חירום מעוגנת בחוקים, בתקנות, בנהלים ובהנחיות שונות ( כמפורט להלן). חשיבותה על העירייה ומרכזיותה באירועי חירום מבוססת על היותה הגורם השלטוני המצוי בממשק ישיר עם האוכלוסייה, בעל היכרות עמוקה עם המאפיינים והצרכים של התושבים וגוף המספק לתושבי העיר שירותים בתחומי חיים רבים ובאופן שוטף.

בעתות חירום אמורה הרשות המקומית למלא משימות מיוחדות ולהמשיך לספק את מרבית צורכי התושבים שהיא מספקת בעת רגיעה. הרשות המקומית אמורה להיערך בעתות שגרה לזמן חירום באופן שיאפשר הפעלה אינטגרטיבית של מערכים תפקודיים רבים שנקבעו בהוראות הרגולטיביות, ובין היתר, במערכים להקמת תשתית ארגונית בתחומים להלן: אספקת השירותים החיוניים, בכללם מזון, טיפול באוכלוסייה נזקקת, העברת מידע לציבור, הסברה ודוברות, מתן שירותים חיוניים בתחום ההנדסה והתשתיות (מים, ביוב ובינוי), פינוי אוכלוסייה למרכזי פינוי והפעלת מערכת החינוך בהתאם למדיניות הממשלה. על העירייה להגיע לרמת מוכנות מתאימה תוך ביצוע הכנות מתאימות בשגרה בתחומי משאבים, ציוד, כוח אדם ומיגון, אימונים ותרגילים בתיאום עם הגורמים המקצועיים המנחים וגיבוש תפיסת הפעלה מוסכמת לכל אחד מהמצבים העלולים להתקיים בחירום.

**ככל שההיערכות תהיה טובה יותר, התגובה בעת הצורך תהא מהירה ויעילה יותר.**

#### המשימות העיקריות של הרשות בעת חירום

- שמירה על רציפות תפקודית ואספקת שירותים חיוניים.
- העברת מידע לציבור התושבים
- סיוע לארגוני הביטחון והחירום.
- היערכות לפינוי וקליטת אוכלוסייה מפונה במתקנים ייעודיים תוך אספקת צרכים בסיסיים, סעד נפשי ופיזי

### הגופים הממלכתיים המעורבים בחירום

#### ● משרדי הממשלה השונים

מנחים את הרשויות המקומיות בשגרה בהיבטים מקצועיים הקשורים להיערכות לחירום בתחום טיפולם. ההנחיות מפורסמות באמצעות "קונטרס" (חוברת מנחה) המהווה מקור סמכות מקצועית של המשרד הממשלתי להיערכות לחירום בתחומי עיסוקו.

#### ● פיקוד העורף בצה"ל (להלן-פקע"ר)

מקור סמכות מקצועית ראשי לנושאי התגוננות אזרחית בתחומים: מיגון, התרעה, הדרכת אוכלוסייה, חילוץ והצלה, חומרים מסוכנים. פיקוד העורף אחראי על "שירות התגוננות אזרחית" (הג"א כהגדרתו בחוק), ומשמש מפקדה מבצעית ראשית להפעלת כוחות ייעודיים בעורף.

#### ● רשות חירום לאומית (להלן- רח"ל) במשרד הביטחון

בשגרה – מגבשת מדיניות ותוכניות מערכתיות לצורך שילוב כלל משרדי הממשלה לחירום תוך ביצוע בקרה על פעולות המשרדים והרשויות השונות בתחום זה. אמונה על הקמת מערך משק לשעת חירום (להלן - מל"ח) למענה לצרכי האוכלוסייה בחירום ועל הכנת העורף האזרחי לחירום, לרבות תוכניות עבודה, תרגילים וביקורות.

בחירום – תיאום הפעילות עם משרדי הממשלה להבטחת אספקת השירותים והמוצרים החיוניים.

#### ● המנהל לשירותי חירום במשרד הפנים

בשגרה – מסייע בכלים לאספקת רציפות תפקודית של הרשויות המקומיות במצבי חירום, מכוון את פעילות הרשויות להיערכות לחירום בתחום המוניציפלי; מנחה ומדריך את מערך "פינוי, סעד, חללים" (להלן – "פס"ח").

בחירום – מפקח על הפעלת השירותים המוניציפליים ברשות ומסייע לרשויות המתקשות בכ"א מקצועי ובתקציבים ומתאם סיוע הדדי בין הרשויות בנושאי פס"ח.

### התשתית הנורמטיבית להגדרת האחריות למוכנות לחירום

אסדרת חלוקת האחריות בין הגופים העוסקים בתחום זה מבוצעת בתשתית נורמטיבית הכוללת חוקים, תקנות, החלטות ממשלה, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים וחוזרים מיוחדים של רח"ל ופקע"ר. להלן המקורות העיקריים המתייחסים לאחריות הרשות המקומית:

תכולה	התשתית הנורמטיבית
נקבע כי "העירייה תעשה את כל הדרוש להכנתו של המשק לשעת חירום ולהפעלתו אותו זמן" <sup>6</sup> ולהפצלתו ועדות(חובה) ובכלל זה ועדת משק לשעת חירום מקומית, שתפקידה להכין את היישוב לשעת חירום ולהפעיל אותו בזמן חירום.	פקודת העיריות(נוסח חדש)
הרשות המקומית מוגדרת כ"גוף הצלה" - גוף שעזרתו נדרשת בעת אירוע חירום אזרחי. בין היתר קובעת הפקודה כי, על הרשות לנקוט את	פקודת המשטרה (נוסח חדש), התשל"א - 1971

<sup>6</sup> סעיף 248 א'.

תכולה	התשתית הנורמטיבית
כל האמצעים הנדרשים לשם היערכות לאירוע חירום, למנוע או לצמצם נזקים עם התרחשותו <sup>7</sup> .	
הגדרת האחריות של הרשות במענה לאירועי טרור בלתי קונבציונאליים, בדגש על המענה לאוכלוסייה והשיח מולה.	החלטת ממשלה ב/48 מיום 17.1.2000
איתור, הקמה והכנה של מערך קליטת אוכלוסייה, בהתאם להנחיות רשות פס"ח, ובניית תכנית מענה רשותית לנקלטים.	החלטת ממשלה 4877 (הגנ/9) "מלון אורחים" - פינוי וקליטת אוכלוסייה
הקמת רשות חירום לאומי וקביעת יעודה כגורם מנחה ומתאם את הכנת המרחב האזרחי לחירום, ותכלול משק לשעת חירום.	החלטת ממשלה ב/43 מיום 19.12.2007
מפרטת את הסמכויות של משרדי הממשלה והגופים השונים להערכות וטיפול באירוע רעידת אדמה. כאשר הרשות המקומית היא הגורם המוביל והמתכלל את המענה במרחב בהתרחש רעידת אדמה.	החלטת ממשלה רע"ד 2 מיום 7.4.20
הנחיות וסמכויות כלפי הרשות וחובותיה לשם מניעת דליקות, כיבוי וצמצום התפשטותן ונזקיהן.	חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב - 2012
הסדרת היבטי ריתוק כ"א לחירום של עובדי מפעלים חיוניים ומפעלים למתן שירותים קיומיים בשעת חירום. על פי החוק פעילויות הרשות המקומית יכולות להיות מוכרת כפעילות של "מפעל חיוני" או "מפעל למתן שירותים קיומיים".	חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשס"ו - 2006
פעולות נדרשות להכנת רשות מקומית לחירום.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2002
נוהל "חבצלת פיגועים" - הסדרת פעילות הבאה לקבורה של חללים מפגיע חבלני.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 06/2007
חובת הרשויות המקומיות לאחזקת מקלטים ציבוריים.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 07/2007
שימוש במקלטים ציבוריים שלא בעת חירום.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 03/2008
סגר עקב מגיפות.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 03/2009
ארגון אוכלוסייה, מתנדבים ורבעים.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 04/2009
ממונה על שירותי חירום וביטחון ברשויות המקומיות.	חוזר מנכ"ל מיוחד מיום 16/11/2009
קליטת אוכלוסייה מפונה ברשויות המקומיות.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2012
סיוע לרשות מקומית אחרת בשעת חירום.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2015
הנחיות תקציב הג"א לרשויות המקומיות.	חוזר מנכ"ל משרד הפנים 08/2018
מנחה למנהל אגף חירום וביטחון במטה החירום העירוני.	חוזר מיוחד <sup>8</sup> 4/2019
הערכות הרשות המקומית לחירום	חוזר מיוחד משרד הפנים 8/2020
נוהל הפעלה חבצלת פיגועים	חוזר מיוחד משרד הפנים 6/2021

בשל מורכבות התשתית הנורמטיבית הנובעת מריבוי ההוראות והגורמים המאסדרים, גובשה כל התשתית הנורמטיבית לכדי תיק אחד, "תיק האב להיערכות העירייה לחירום", המהווה מסמך מרכז ומנחה לרשויות המקומיות. חוברת "תיק האב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום" (להלן – "תיק האב") נכתבה בשנת 2004 (עודכן בשנת 2021) ע"י רח"ל, פיקוד העורף, משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי ומרכז השלטון

<sup>7</sup> סעיפים 90א, 90ד.

<sup>8</sup> חוזר משותף של פקע"ר, רח"ל ומרכז השלטון המקומי.

האזורי<sup>9</sup>. החוברת משמשת בסיס מנחה והמסמך העיקרי המרכז את המשימות והאחריות של העיריות בתחום ההיערכות לחירום בהתאם למסגרת הנורמטיבית המחייבת.

בהתאם לאמור בתיק האב, הרשות נדרשת לגבש "תיק חירום עירוני". בשל החשיבות לתכלול מלוא המידע הנדרש בתיק החירום העירוני, גובשה ופורסמה בשנת 2016 "תבנית להכנת תיק חירום רשותי"<sup>10</sup> הקובעת את העקרונות ותכולתו של תיק החירום העירוני ולמעשה מחייבת את הרשות המקומית לגבש תיק חירום במתכונת ובפורמט המוצג בו.

"תיק האב" יחד עם "תבנית להכנת תיק חירום רשותי" ו "מנחה לבעלי תפקיד בחירום" מהווים חלק מ-"אוגדן החירום לרשות" – הבסיס התורתי להיערכות החירום העירונית.

להלן הגדרת ייעודו של תיק האב<sup>11</sup> ותיק החירום העירוני כפי שמופיע בתיק האב להיערכות העירייה לחירום:

ארגון פעילות הרשות להיערכות לחירום ואופן פעולתה בחירום יהיו לפי העקרונות המפורטים ב"תיק האב להיערכות הרשות לחירום" וב"תיק החירום הרשותי" (הגנר ממנו) ובהתאם למאפייני הייחודיים של הרשות.

**"תיק האב להיערכות הרשות לחירום"** מיועד לראשי הרשויות ולבעלי תפקיד בחירום ברשות כמסמך מנחה וככלי עזר להיערכות לחירום.

ספר זה מגדיר את העקרונות ואת המשימות הנדרשות להתארגנות הרשות לחירום, אך כל רשות נדרשת לבצע את ההתאמות להיערכות בהתאם למאפיינים הייחודיים לכל רשות. זאת לאור העובדה שקיים שוני רב בין רשות לרשות בהיבטים רבים ומשמעותיים כגון: גודל האוכלוסייה, מאפיינייה, מבנה טופוגרפי, סוג הבנייה, מספר העובדים ועוד.

התיק הוא חלק מ"אוגדן החירום לרשות" הכולל "תקציר מנהלים לראש הרשות", "תבנית להכנת תיק חירום רשותי" ו"מנחה מקצועי לכל בעלי התפקיד בחירום", אשר ישמשו בסיס תורתי להיערכות הרשות לחירום.

התיק מגדיר את המשימות העיקריות של הרשות בתחום ההיערכות לחירום ואת אופן הטיפול באירוע חירום.

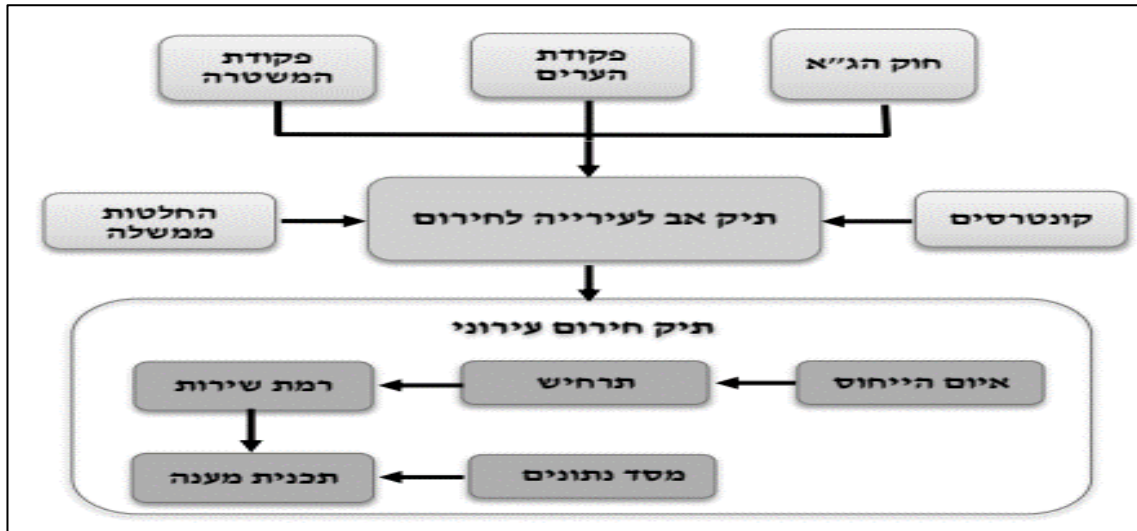
תיק החירום העירוני נועד לתכלול את כל המידע (מאגר הנתונים העדכני הנדרש לחירום), האיומים והמענה של העיר בשעת חירום. להלן היררכיית מסמכים להכנת תיק החירום<sup>12</sup> -

<sup>9</sup> בשיתוף עם גורמים נוספים: משטרת ישראל, כבאות והצלה, מד"א, משרד הרווחה, משרד החינוך, המשרד לביטחון הפנים, משרד הכלכלה, משרד הבריאות, משרד האנרגיה, משרד התחבורה, משרד התיירות, המשרד להגנת הסביבה, משרד לשירותי דת, משרד העלייה והקליטה, רשות ייעודית פס"ח, נציג ארגון הקב"טים.

<sup>10</sup> נכתבה על ידי רח"ל, פיקוד העורף, משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי ומשטרת ישראל.

<sup>11</sup> בהתאם לחוברת תיק האב המעודכנת מחודש יוני 2021, "הקדמה".

<sup>12</sup> בהתאם ל- "תבנית להכנת תיק חירום רשותי" 2016.



(1) ארגון והובלת תחום החירום

ארגון ותיאום פעילות הרשות המקומית בהיערכות לחירום מובלת על ידי ראש העיר בנושא באחריות. הגורם המקצועי לניהול והכוונת ההיערכות לחירום הינו אגף הבטחון, פיקוח וסדר ציבורי בעירייה (להלן – "אגף הבטחון"). מנהל האגף הינו הממונה על שירותי החירום והבטחון בעירייה, תחום החירום מרוכז ומנוהל על ידי מנהל מחלקת החירום (להלן – "מנהל המחלקה") שהוקמה בחודש אפריל 2022. במסגרת מחלקת החירום פועלים 4 מדורים: מדור מקלטים, מדור מל"ח פס"ח ומדור חירום והכשרות.

## 2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות ההיערכות של העירייה למצבי החירום השונים לפי ההנחיות המחייבות ובין היתר בנושאים הבאים:

- מבנה הארגוני של מערך החירום.
- נהלים ותוכניות עבודה.
- תיק החירום העירוני.
- וועדות חובה.
- גיבוש כוח האדם בחירום.
- מחסן ציוד פס"ח ומל"ח.
- במהלך הביקורת נבחן יישומה של התשתית הנורמטיבית המחייבת על בסיס הוראות החוק, "תיק האב העירוני" ו-"תבנית להכנת תיק החירום הרשות".

## 3. היקף וגבולות הביקורת

לשם ביצוע הביקורת בוצעו בין היתר הפעולות הבאות:

- סקירת החוקים, התקנות והמסמכים המנחים של משרד הפנים, רח"ל ופיקוד העורף הרלוונטיים לנושאי הביקורת.

- סקירת נהלי העירייה ומסמכים פנימיים.
  - סקירת פרוטוקולים של וועדות המעורבות בתהליך החירום.
  - סקירת תיק החירום העירוני.
  - סקירת דוח ביקורת רח"ל.
  - שיחות וברורים עם מנהלים ועובדי אגף הבטחון בעירייה.
- הביקורת התבססה על בדיקות מזגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.**

**מבנה ארגוני**

4.

מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. מבנה ארגוני מגדיר כיצד על בעלי התפקידים בארגון לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו.

**1. מטה החירום העירוני**

להלן תרשים המבנה הארגוני של מטה החירום של עיריית הרצליה<sup>13</sup>



**בראש מטה החירום** העירוני עומדים ראש העירייה, מנכ"לית העירייה ומנהל הלחימה - ראש מנהל תפעול המופקד על אגף הבטחון, הפיקוח והסדר הציבורי של העירייה.

<sup>13</sup> התקבל ממנהל מחלקת החירום – "מרכז הפעלה העירוני הרצליה - 2024".

"**המכלולים**" - תחת ראש העיר אוגדו אגפי העירייה ב-7 מכלולים. ה"מכלולים" אינם קיימים במבנה הרשות בשגרה, במצבי חירום הם מאפשרים ארגון מיוחד לתכלול אפקטיבי של המענה הנדרש מהרשות. המכלולים מורכבים למעשה מאגפים מחלקות או מנהלים הקיימים ברשות בשגרה.

תאים **וצוותים ייעודיים** - בכל מכלול גובשו צוותים ותאים ייעודיים לשיפור מוטת השליטה ומתן מענה יעיל, מקצועי ומהיר לאירועים בחירום.

**יחידת הקישור לרשות המקומית** (להלן - "יקל"ר) - היא יחידה צבאית של פיקוד העורף המוצבת בכל אחת מהרשויות המקומיות למטרת קישור והעברת מידע בין הרשות המקומית למחוז פיקוד העורף. היקל"ר מבוססת על חיילי מילואים המגויסים עם כלל מערך פיקוד העורף. בשגרה הוא שותף להיערכות הרשות לחירום ואילו בחירום הוא חלק ממרכז ההפעלה ובעלי התפקידים שלו פועלים במרכז ההפעלה ברשות.

**תאגיד המים** - תאגיד מי הרצליה בע"מ (להלן - "תאגיד המים") אחראי על אספקת המים ושירותי ביוב לתושבי העיר. המכלול מאויש על ידי עובדי תאגיד המים ונדרש לפעול לתיקון ושיקום האספקה לתושבי העיר מול חברות התשתית הלאומיות (חשמל, מים, בזק). בתיק החירום העירוני מופיע המבנה הארגוני של כל מכלול, פרטי בעלי התפקידים (שמות, טלפון ודוא"ל) והגדרת תחומי האחריות.

בתיק האב נקבע<sup>14</sup> כי - "כדי לאפשר מעבר חלק ופשוט עד כמה שניתן משגרה לחירום, יש לפרסם **כתב מינוי** לעובדים לחירום".

#### ממצאים

- 1) **אישור כתב המינוי** - בדגימה שבוצעה נמצא כי כתבי המינוי מאושרים על ידי ראש הראשות המכהן כיו"ר ועדת מל"ח.
- 2) **פרוט התפקיד** - בכתבי המינוי לא מופיע פירוט עיקרי התפקיד ולא נהוג לצרפו במסמך נוסף כנדרש<sup>15</sup>.
- 3) **כתבי מינוי** - בדגימה שבוצעה עלה כי אין כתבי מינוי לכל בעלי התפקידים בחירום, חלק מכתבי המינוי הקיימים אינם עדכניים ולא תואמים את התפקיד במבנה הארגוני (תרשים 4.1), להלן מספר דוגמאות:

כתב מינוי לתפקיד (*)		התפקיד
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	מנהל מכלול משאבי אנוש
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	סגן מנהל מכלול משאבי אנוש
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	מנהלת מכלול אוכלוסייה
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	סגן מכלול אוכלוסייה
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	מנהל מכלול תפעול ולוגיסטיקה
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	סגן מנהל מכלול תפעול ולוגיסטיקה
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	מנהל תא מזון ומשכ"ל
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	מכלול חינוך - מנהל תא לא פורמלי
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	מכלול מידע לציבור - מנהל תא דוברות, מנהל הסברה ומנהל תא שירות והפצה דיגיטלי

<sup>14</sup> פרק ז', "פעילות הרשות בהיערכות לחירום", פסקה ב'.  
<sup>15</sup> בהתאם להמלצת רח"ל בדוח הביקורת "מוכנות לחירום" מ-21.5.23 בסעיף 3 בדוח.

כתב מינוי לתפקיד (*)		התפקיד
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	מכלול תפעול ולוגיסטיקה – מנהל תא דלק וגז, מנהל תא שפ"ע, מנהל תא השמל
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	סגן ממונה מטה המתנדבים
לא נמצא	<input checked="" type="checkbox"/>	סגן מכלול הנדסה

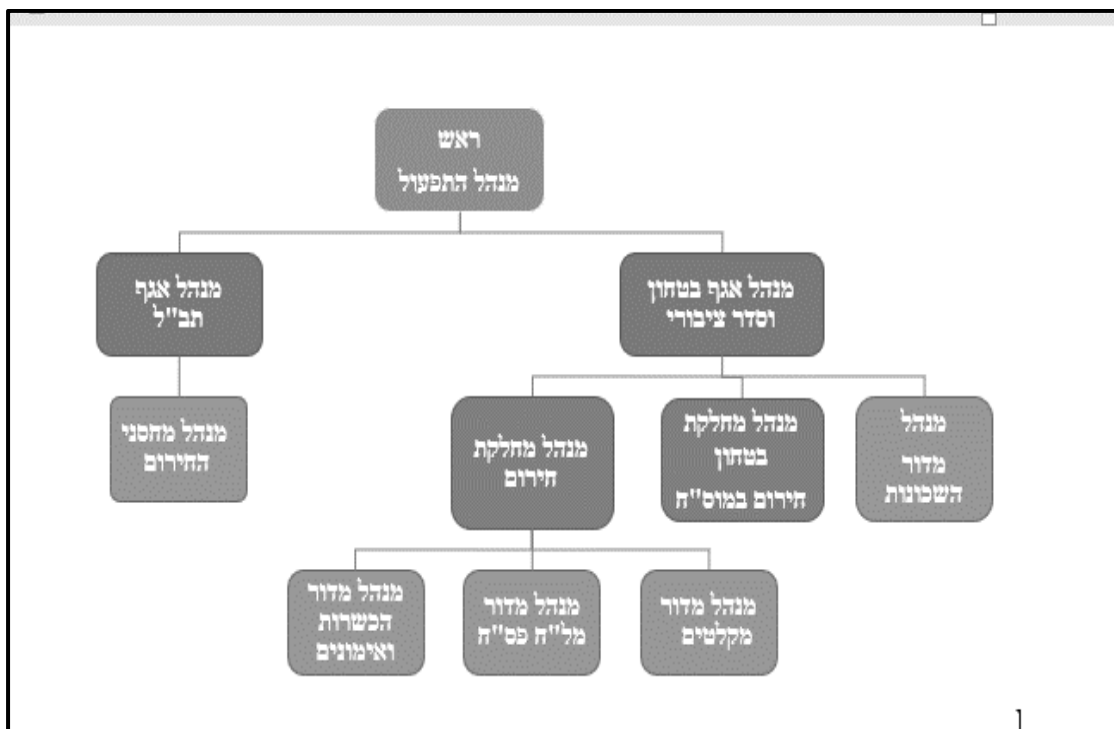
(\*) בחלק מהמקרים נמצאו כתבי מינוי לתפקיד אחר כגון – למנהל מכלול משאבי אנוש נמצא כתב מינוי למנהל תא כוח אדם, למנהלת מכלול אוכלוסייה נמצא מינוי לרכזת חירום בוועדת פס"ח.

4) עדכון המבנה הארגוני: המבנה הארגוני של מערך החירום עודכן בחודש נובמבר 2023 עקב הערות גורמי הבטחון (פקע"ר, רח"ל). עם זאת, לא נמצא פרוטוקול של וועדת מל"ח ו/או פורום אחר של הנהלת העירייה בו מופיע תיעוד אישור ראש העיר, יו"ר ועדת מל"ח, למבנה הארגוני החדש וגם אין כתבי מינוי חדשים בהם מופיע אישור ראש העיר למינוי.

**2. אגף הבטחון, פיקוח וסדר ציבורי**

כללי

אגף הבטחון הינו הגורם המקצועי לניהול והכוונת ההיערכות לחירום בעירייה. הקמה וגיבוש מחלקת החירום בעירייה הוחל בשנת 2022, מבנה הארגוני של מנהל התפעול בהתייחס לנושאי החירום בלבד כמתואר בתרשים להלן:



בעל התפקיד	אחריות
מנהל אגף הביטחון	סיוע לראש הרשות והמנכ"ל בניהול, הכנה והפעלת מערך החירום עם כלל בעלי התפקידים הנושאים באחריות לחירום.
מנהל מחלקת החירום	ניהול ופיקוח על הכנת מערך החירום, כשירותו והפעלתו באירוע חירום ובין היתר - תוכנית המענה לתרחישי הייחוס ותרגולן, מערכי האימונים, ההכשרות, המקלטים העירוניים ומחסני החירום. התפקיד אויש במאי 2022.
מנהל מדור מקלטים	הכנה, תחזוקה, בקרה ומעקב כשירות המקלטים הציבוריים לשעת חירום.
מנהל מדור הכשרות ואימונים	תיאום וביצוע כלל ההכשרות והאימונים לבעלי התפקידים במערך החירום ( עובדים ומתנדבים).
מנהל מדור מל"ח ופס"ח	הערכות לתיאום ותכנון מערך ההתגוננות האזרחית בחירום ובין היתר - פינוי אוכלוסייה למתקני קליטה ייעודיים, התקשורת וסנכרון בין הגורמים השונים בעניין ריכוז וטיפול בחללים.
מנהל מדור משמר השכונה	ארגון מערך משמרות השכונה בעיר לרבות מתן מענה הלוגיסטי, הדרכה וקשר עם הקהילה.
מנהל מחסני החירום	ניהול ותחזוקת מחסן החירום העירוני.
מנהל מחלקת בטחון וקציני הבטחון	מתן מענה וטיפול בביטחון מוסדות החינוך, הכנת מוסדות החינוך לאירועי חירום.

ממצאים

תקן משרד הפנים

מהשוואת הביקורת בין תקני כוח אדם המוגדרים ע"י משרד הפנים עבור מחלקת החירום<sup>16</sup> (נספח א') לבין מצבת כוח האדם בחירום עולים הפערים להלן-

התפקיד	תקן משרד	מצבה	פער
מנהל מחלקת החירום	1	1	✓ אין פער
מנהל מחלקת מחסני חירום*	1	-	✗ אין מנהל מחלקת מחסני חירום
מנהל מחלקת מקלטים	1	-	✗ אין מנהל מחלקת מקלטים
מנהל מדור מקלטים	1	1	✓ אין פער
מנהל מדור חירום	1	1	✓ מועסק מנהל מל"ח/פסח
מנהל מדור הכשרות ואימונים	0	1	✗ תפקיד אינו כלול בתקן משרד הפנים
<b>סיכום</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	

\* בנוסף למנהל מחסן ראשי

- מנתוני הלוח עולה כי מצבת כוח אדם במחלקת החירום אינה תואמת את התקן הקבוע על ידי משרד הפנים :
- במחלקת החירום אין מנהל מחסני חירום. בפועל, הממונה על פרויקטים באגף תב"ל, אחראי על מחסן החירום.
  - אין מנהל יחידת מקלטים, תפקיד זה נדרש בנוסף למנהל מדור מקלטים.
  - במחלקת החירום מועסק מנהל מדור הכשרות ואימונים למערך החירום, תפקיד שאינו מופיע בתקן משרד הפנים.
- מנהל מלקת החירום הסביר כי התפקיד נדרש בשל הקמת יחידות החילוץ והסע"ר המהוות יחידות מעין

<sup>16</sup> תקן כוח אדם שפורסם ע"י אגף החירום והבטחון במשרד הפנים בפברואר 2022 עבור רשויות ברמה א' ( מעל 100,000 תושבים ).

"צבאיות" שאינן מופיעות בכל רשות ומחייבות הכשרה ואימונים אינטנסיביים לשמירה על כשרות ומתן מענה בחירום.

**המלצות**

- להסדיר כתבי מינוי לבעלי התפקידים בחירום עם פירוט עיקרי התפקיד בשגרה ובחירום כנדרש בתיק האב.
- לבחון מילוי התקנים במחלקת החירום בהתאם לרשימת התקנים שפרסם משרד הפנים.

**5. נהלים**

כללי

בתבנית תיק החירום העירוני משנת 2016 (התקן המחייב), נקבע כי פרק ו' בתיק החירום העירוני יוקדש לנושא נהלים ויפורטו הנהלים המחייבים את הרשות (להלן – "נהלים גנריים מחייבים"). בנוסף לנהלים הגנריים, על הרשות לגבש בתיק החירום נהלים מקצועיים עבור המכלולים והגופים המעורבים בפעילות מטה החירום העירוני (להלן – "נהלים משלימים מקצועיים") כמפורט להלן<sup>17</sup>

תכולת התיק ותוקף*					
מס	הפעולה	אחראי (תפקיד ושם)	תאריך	מאשר	חתימה
1	הכנת תיק חירום עירוני	ממונה חירום וביטחון		מחוז רח"ל + מחוז פקע"ר	
2	השלמת נהלים מקצועיים (מנהל אגף חירום וביטחון עירוני ומנהלי מכלולים)	מכלול החינוך מכלול הנדסה מכלול לוגיסטיקה מכלול אוכלוסייה מכלול המנהל הכללי מכלול המידע לציבור אגף חירום וביטחון מנכ"ל תאגיד המים מנכ"ל העיר גזבר העיר			

בהתאם לתיק האב<sup>18</sup>, הנהלים לשעת חירום יאושרו על ידי ראש הרשות – יו"ר ועדת מל"ח.

ממצאים

- נהלים גנריים מחייבים  
במסגרת הביקורת נדרשו הנהלים האמורים, מבדיקתנו עולה כי אין בעירייה את כל הנהלים הנדרשים. זאת ועוד, הנהלים שנמצאו אינם כלולים בתיק החירום העירוני כדרש אלא במכלולים ו/או בתיקיות שונות במערכת המחשוב. להלן תוצאות בדיקתנו:

תחום	הנוהל המתחייב בתבנית	נוהל עירוני
הפעלת מטה החירום העירוני	נוהל הפעלת אירוע חירום בשגרה	✓
	נוהל הפעלת מרכז הפעלה	✓
	מעבר משגרה לחירום	✓
	נוהל פריסה באתר חליפי	✗
	נוהל חפ"ק	✓

<sup>17</sup> בהתאם לתבנית לתיק החירום העירוני (התקן המחייב את הרשויות המקומיות).  
<sup>18</sup> פרק ג, "מטה החירום", פסקה ב', תפקידי ראש הרשות-יו"ר ועדת מל"ח בחירום.

תחום	הנוהל המתחייב בתבנית	נוהל עירוני
	נוהל חלב שקדים - דילול חומ"ס	✗
	נוהל שמרטיפייה	✓
	נוהל אחזקת מתקנים ציבוריים	✓
	נוהל פתיחת מקלטים ציבוריים בחירום	✓
	נוהל זמן יקר	✓
שמירה על כשירות	נוהל אימון מחזורי	✗
	נוהל כתיבת נוהל	✗
נוהלי ארגון	עדכון ותיקוף מידע ניהולי במערכות מידע	✗
	אחריות ותפקיד בשגרה ובחירום	✗
הפעלת מחסני חירום	נוהל אחזקת מחסן חירום	✗
	נוהל ריענון ציוד	✗
	נוהל ביקורת עצמית לתקינות ציוד	✗
	נוהל לריתוק ציוד וקבלנים לחירום	✗
	תיקי מחסן ( תקן, מצאי, תכנית להשלמה ובקרה ): ציוד חירום עירוני, ציוד חירום תאגיד המים, ציוד חירום, ציוד פס"ח בעיר,	✗
	ועדת מל"ח עירונית(*)	✓
	ועדת משנה לפס"ח	✓
	ועדות מייעצות לראש העיר	✗
ביקורת ובקרה	בקרה פנימית לחירום	✗
	היערכות לביקורת משולבת	✗
	תיעוד, הפקת לקחים ויישום תוצאות	✗
	ביקורות למחסני חירום	✗
	נוהל מינוי והכשרת בעל תפקיד	✗
כוח אדם	נוהל קליטת מתנדבים בחירום	✗
	נוהל לניהול מצבת מרותקים	✗

(\*) נוהל הפעלת ועדת המל"ח העירונית נמצא בפרק ה' לתיק האב העירוני לחירום עוסק בהיערכות ומוכנות העירייה למצבי חירום ולא בפרק ו' הייעודי לנהלי עבודה עירוניים בחירום.

- נהלים משלימים - מקצועיים של המכלולים וגורמים מעורבים
- נמצא כי בתיק החירום העירוני לא מופיעים נהלים של המכלולים האמורים לרבות סדר הפעולות בשעת חירום. בביקורת עלה כי במהלך מלחמת "חרבות ברזל" גובשו והועברו למנהל מחלקת החירום רק חלק מהנהלים המקצועיים של המכלולים, תיק החירום העירוני טרם עודכן והנהלים לא נוספו למסד הנהלים בתיק החירום העירוני כנדרש.
- גיבוש הנהלים ועדכוןם
- מבדיקת הביקורת עולה כי הנהלים אינם ערוכים במתכונת של נוהל ISO עירוני הכולל מספר נוהל, מועד עדכונם ואישורו, הגורם המאשר וחתימת המאשר. לא נהוג תהליך ממוסד של אישור נהלים בכתב ותיקופם עם שינויים

ארגוניים ולפחות פעם בשנה. בפועל, הנהלים הובאו לידיעת מנהל מטה הלחימה (ראש מנהל התפעול דאז) ללא אישורם בכתב.

### המלצות

- להשלים כתיבת הנהלים החסרים הקבועים בתבנית החירום העירונית לרבות נהלי המכלולים המקצועיים וסדרי הפעולות במעבר לחירום וגיבושם לכדי מסד נתונים אחד שיופיע בתיק החירום העירוני.
- לשקול עריכת נהלי החירום במתכונת נוהל ISO כמקובל בכל נהלי העירייה. לחלופין, להוסיף לנהלים מספר לזיהוי הנהל, מועד אישורו והגורם המאשר. לגבש רשימה של כלל הנהלים עם מועד עדכונם האחרון.
- נדרש כי נהלי החירום יאושרו בכתב על ידי ראש העיר- יו"ר ועדת מל"ח.

## 6. תוכנית עבודה

### כללי

לפי תיק האב, אחד מתפקידי אגף החירום בשגרה הוא היערכות לחירום באמצעות אפיון צורכי החירום והכנת תוכניות עבודה. עוד קובע תיק האב כי - "במונח 'היערכות' מגולמות כל פעולות ההכנה, ההצטיידות, ההדרכה, התיאומים והתרגול של מטה החירום הרשותי, שיש לבצע בעת שגרה והיא קרויה תוכנית עבודה שנתית"<sup>19</sup>. בהתאם לתיק האב נקבעו 12 נושאים בהם תעסוק תוכנית העבודה השנתית של אגף החירום כך שהתוכנית תקיף את חמשת אבני בניין הכוח (תורת הפעלה, ארגון ותקינה, כוח אדם, אמצעים הכשרות ואימונים) ובין היתר – בניית תיק החירום של הרשות, גרף אימונים, תוכנית הכשרות והשתלמויות, חוזים והתקשרויות לחירום, היערכות לביקורות, ארגון מערך כוח האדם והמתנדבים, מוכנות מחסני החירום, מרכז הפעלה והחפ"ק. תכנון המשימות של מחלקת החירום מבוצע בלוח "גאנט פעילות מערך החירום עיריית הרצליה"<sup>20</sup>.

### ממצאים

#### (1) הנושאים המתחייבים בתוכנית העבודה

מבדיקת הביקורת עולה כי אין בתוכנית העבודה של מחלקת החירום התייחסות לכלל הנושאים המתחייבים בתיק האב של העיריות ולהיערכות תקציבית בהתאם לעלות המשימות המתוכננות לצורך מימושן. לפיכך, לא ברור האם היעדים ברי יישום, לדוגמא – פרויקט "אמצעי קשר חדשים" ו- "אוהלים לשעת חירום" שאינם מגובים בהערכה תקציבית. היעדים המוגדרים בתוכנית העבודה השנתית של אגף החירום מנוסחים באופן כללי ואינם כוללים משימות ייעודיות מפורטות להגשמת היעד.

להלן השוואה בין הנושאים שבהם אמורה תוכנית העבודה לעסוק לפי תיק האב לבין הנושאים שבהם עוסקת תוכנית העבודה של מחלקת החירום לשנת 2023 -

<sup>19</sup> פרק ז, "פעילות הרשות בהיערכות לחירום", פסקה א- "היערכות לחירום".  
<sup>20</sup> מסמך "גאנט פעילות מערך החירום" כולל משימות בתכנון חודשי ל-11 נושאים - ועדת מל"ח, אימוני מכלול, הכשרות מנהלי מכלולים, תרגילים עירוניים, כנסים, הכשרות, תרגיל מתקן קליטה, יחידת חל"צ ופרויקטים.

הערות הביקורת	האם יש התייחסות ב-"גאנט" הפעילות 2023	נושא הנדרש בתוכנית העבודה לפי תיק האב
אין התייחסות לתיקוף ועדכון תיק החירום העירוני עקב שינויים.	* אין	בניית תיק החירום של הרשות
יש פירוט חודשי כגון- "במאי הכשרה למנהלי מכלול חינוך".	✓	בניית גרף אימונים
לא מופיע תכנון אימונים לכל המכלולים, חסר עבור מכלול מידע לציבור, רווחה ואוכלוסייה. הסבר מנהל מחלקת החירום- מנהלי מכלולים קובעים הכשרות ישירות מול פקע"ר ( הגורם המבצע הכשרות).	* חלקי	בניית תוכנית הכשרות והשתלמויות לבעלי תפקידים ברשות
תכנון בחודש מאי 2023 ודיווח תיקון ליקויים בחודש יולי 23.	✓	היערכות לביקורת משולבות לבחינת מוכנות הרשות
אין התייחסות לבחינת שינויים בכוח האדם ברשות, זמינותם בשעת חירום ובחינת חלופות.	* חלקי	ארגון מערך כוח האדם של הרשות
	✓	ארגון מערך המתנדבים
	* אין	תוכנית למימוש תקציב הג"א רשותי
	* אין	בניית חוזים והתקשרויות לחירום
מופיע תכנון אימון שוע"ל ב-9.23 ואמצעי קשר חדשים ב- 5.23	✓	ארגון מערך הקשר והתקשוב ברשות
	✓	מוכנות מרכז ההפעלה והחפ"ק
אין התייחסות לספירות מלאי, בדיקת כשירות ציוד. מופיע רק תכנון פרויקט "אוהלים לשעת חירום"	* חלקי	מוכנות מחסני החירום
מופיע מבנה ארגוני מרכז הפעלה	✓	איוש ושיבוץ בע"ת למשימתם בחירום

(2) מעקב ביצוע

נמצא כי אין תיעוד לביצוע מעקב על המשימות המוגדרות ב-"גאנט הפעילות" בשנים 2022/23. מסקירת פרוטוקולי ועדת מל"ח עולה כי לא התקיים דיון על סטוס הביצוע של תוכניות העבודה והמשימות בתחום החירום.

**המלצות**

- לעדכן את תוכנית העבודה לחירום בהתאם לנושאים בהוראות הקבועות בתיק האב העירוני תוך גזירת משימת פרטניות ליישומה של התוכנית והערכה תקציבית.
- להקפיד על ביצוע מעקב תקופתי ודיווח על יישום התוכנית בוועדת מל"ח העירונית.

**7. תקציב**

כללי

בסעיף 10 לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א, 1951- שעניינו תקציב הג"א מקומי נקבע כי "תכלול רשות מקומית בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צורכי ההתגוננות האזרחית בתחומה (תקציב הג"א מקומי), שייקבע מדי שנה על ידי שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א...".

לפי תיק האב, הצעת התקציב תגובש במשותף בין הרשות המקומית ומחוז פיקוד העורף ובהתאם להנחיות לתכנון תקציב הג"א ברשויות המקומיות, המופצות בכל שנה בחזור מטעם מנכ"ל משרד הפנים, בתיאום עם פיקוד העורף. **ממצאים**

נמצא כי עיריית הרצליה כוללת בתקציב הרגיל סכום הוצאות הג"א כנדרש בחוק ההתגוננות האזרחית, להלן נתוני התקציב בשנים 2024/23 והביצוע בשנים 2023/22 הקשורים להיערכות לשעת חירום:

הנושא	תקציב	ביצוע	ביצוע
	2023	2023	2022
<b>הג"א</b>			
משכורות כוללות - חירום	222	210	189
משכורות כוללות - מחסנים	259	175	274
תשלום ארנונה עבור מחסני הג"א	270	272	270
אחזקת מקלטים ציבוריים, מחסנים ומפקדות	254	242	244
אחזקת מערכות מסנני אב"כ במקלטים	120	85	0
אחזקת מרכז הפעלה	70	41	31
הוצאות חשמל	99	104	100
הוצאות צריכת מים ואגרת ביוב	51	59	47
ביטוח ציוד	72	72	72
טלפוניה וסלולר	6	6	4
אחזקת רכב - תפעולי	73	54	29
השתתפות בפעולות הג"א ארצי	700	700	686
<b>סה"כ - הג"א</b>	<b>2,196</b>	<b>2,020</b>	<b>1,946</b>
<b>מל"ח ופס"ח</b>			
משכורות כוללות	531	474	553
טלפוניה וסלולר	11	12	11
הוצאות לפעולות	40	40	40
הכשרות ואימונים תחום חרום	70	26	32
שימור מתנדבים	46	28	76
<b>סה"כ - מל"ח ופס"ח</b>	<b>698</b>	<b>580</b>	<b>712</b>
<b>סך ההוצאות לחירום</b>	<b>2,894</b>	<b>2,600</b>	<b>2,658</b>

מבדיקת הביקורת עולה כי סעיפי תקציב הג"א תואמים את ההוצאות המתחייבות והקבועות בתיק האב לעיריות. מנתוני הלוח עולה כי סך הוצאות החירום בשנת 2023 ירדו בהשוואה לשנת 2022 (2%). בשנת 2023 לא מומש מלוא התקציב המתוכנן בסך של 294 אלפי ש"ח, המהווה כ-10% מסך התקציב לחירום (2,894 אלפי ש"ח). **פרויקטים בתקציב הבלתי רגיל**  
להלן הדיווח על פרויקטים בנושא היערכות לחירום המדווחים בתקציב העירוני הבלתי רגיל לשנת 2023<sup>21</sup>:

<sup>21</sup> פרסום באתר העירייה – תקציב 2023 וביצוע 2022 מנהל התפעול.

שם התב"ר	מספר תב"ר	התקציב המאושר 2023	ביצוע עד 31.12.23 <sup>22</sup>	תקציב שלא נוצל
שדרוג מקלטים ציבוריים	1621	₪ 4,550,000	₪ 3,553,972	₪ 996,028
הקמת חפ"ק עירוני חדש	2094	₪ 300,000	₪ 277,736	₪ 22,264
הקמת יחידת חילוץ הצטיידות	2156	₪ 800,000	₪ 656,759	₪ 143,241
<b>סיכום</b>		<b>₪ 5,656,000</b>	<b>₪ 4,488,467</b>	<b>₪ 1,161,553</b>

מנתוני הלוח עולה כי לא נוצלו מלוא התקציבים המאושרים והמתוכננים (כ-20%) ובעיקר ביישום הפרויקטים של שדרוג המקלטים הציבוריים והצטיידות יחידת החילוץ. נציין כי סקירת הפרוטוקולים של ישיבות ועדת מל"ח בשנים 2022-23 מעלה כי לא נערך דיון על ביצוע הפרויקטים בתחום החירום, כחלק מהדיווח על סטוס ביצוע תוכנית העבודה.

#### המלצה

- לדווח לוועדת מל"ח על ביצוע התקציב לחירום ( הרגיל והתב"ר ) במסגרת הדיווח על יישום תוכנית העבודה לחירום .

<sup>22</sup> בהתאם לפרסום באתר העירייה, "הצעת תקציב 2024".

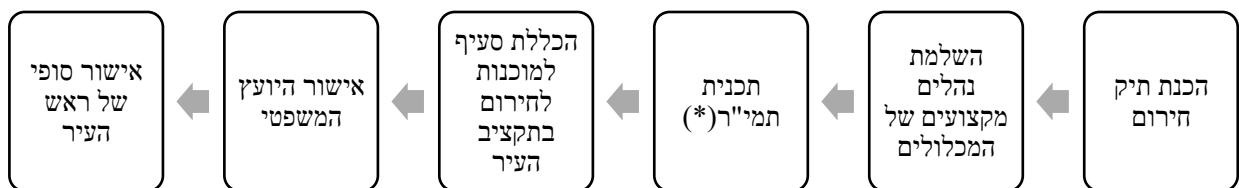
## 8.

תיק החירום העירוניכללי

"תבנית לתיק חירום עירוני" הינו מסמך מנחה להכנת תכנית המענה העירונית לחירום. בתבנית החירום נקבע כי "-התבנית להכנת תיק חירום עירוני הינה מחייבת עם שינויים מתבקשים הנוגעים למבנה הארגוני של מטה החירום העירוני וגם של תמיכת המחשוב של מערכות המידע בעיר".

תיק החירום העירוני מיועד לתכלול את כל המידע ( מאגר הנתונים המיטבי והעדכני של העיר בנושאים השונים הנדרשים לחירום), התרחישים ותוכניות המענה של העיר בשעת חירום. המידע בתיק נועד לאפשר מתן מענה מיטבי לאירועים שונים וישמש כבסיס ליצירת הרציפות התפקודית העירונית בחירום ובשגרה. על בסיס תיק זה יגזרו תוכניות המענה של המכלולים והגופים העירוניים בחירום וביחד יהוו את תכנית המענה העירונית לחירום. תבנית החירום (התקן המחייב) מפרט את הנושאים והמידע הנדרש להופיע בתיק החירום העירוני.

לצורך שקיפות המידע ועדכניות המידע בתיק החירום מומלץ בתבנית החירום לשמור את תיק החירום בפורטל הרשות העירונית ולייצר לינק (קישוריות) בין כל טבלה בתיק למקור המידע שלה במערכות המחשוב העירוניות. ככל ואין תמיכת מחשוב, יש להעתיק את התיק לקובץ "WORD" סטנדרטי, להפיצו ולקבוע נוהל עדכון ידני לפחות אחת לשנה או בכל שינוי מהותי בתוכנית החירום בהתאם לסדר הפעולות להלן:



(\* תכנית תמי"ר – תוכנית מיגון שהרשות בונה לאור מיפוי פערי מיגון ותכנון מענה לפערים .

ממצאיםעדכון והטמעה

עקב חשיבות המידע החיוני בתיק החירום נקבע בתבנית החירום כי - " ... העתק המקורי החתום על ידי ראש העיר ימצא אצל ראש העיר, יש לוודא קיום עותק מעודכן קשיח (עותק מודפס וחתום) אחד לפחות אצל הקב"ט, במרה"פ העירוני ובכל מכלול".

בדיקת הביקורת העלתה כי לא קיים העתק תיק החירום במכלולים ולא נמצא עותק מודפס במרכז ההפעלה העירוני.

תיקוף תיק החירום ותכולתו

סקירת תיק החירום העירוני מעלה כי התיק אינו עדכני, לא נהוג תיקוף המידע אחת לשנה ועם שינויים בנתוני הרשות, תיקוף אחרון שבוצע היה בשנת 2019 כמפורט להלן –

- אישור התיק על ידי ראש העיר והמנכ"ל המופיע בתיק החירום משנת 2017 -



- בדף ההקדמה של התיק מופיע כי עדכון אחרון היה באוגוסט 2019 –



- בפרק א', סעיף 3, "תכולת התיק ותוקף", מופיע כי תיקוף אחרון בוצע בשנת 2019 כלהלן –

תכולת התיק ותוקף\*

מס	הפעולה	אחראי (תפקיד ושם)	תאריך	מאשר	תיקוף אחרון
1	הכנת תיק חירום עירוני	מנהל אגף תב"ל – [REDACTED]	אוקט 2016	ראש העיר מחוז רחיל מוחז פקע"ר	2019
2	השלמת נהלים מקצועיים (מנהל אגף חירום וביטחון עירוני ומנהלי מכלולים)	מכלול החינוך – [REDACTED]	ספט 2016		2019
		מכלול הנדסה – [REDACTED]	ספט 2016		2019
		מכלול לוגיסטיקה – [REDACTED]	ספט 2016		2019
		מכלול אוכלוסייה – [REDACTED]	ספט 2016		2019
		מכלול המנהל הכללי – [REDACTED]	ספט 2016		2019
		מכלול מידע לציבור והסברה – [REDACTED]	ספט 2016		2019

- דף תקשורת פקע"ר - מחוז דן ונפת גלילות לא עדכני – מופיעים בעלי תפקידים שסיימו תפקידם בשנים 2021-2023 (מפקד מחוז דן ומפקד נפת גלילות).
- בפירוט בעלי תפקידים במכלולים מופיעים עובדים שסיימו את תפקידם מבלי שעודכן מחליפם בתפקיד. להלן דוגמאות – מנהל אגף מחשוב סיים תפקידו בעירייה לפני כשנתיים (מופיע כמנהל תא מחשוב), ראש מנהל הנשים סיימה תפקידה לפני כשנתיים (מכלול מידע לציבור), תא מוקד העירוני מופיעים עובדים שפרשו או עברו למחלקות אחרות, סגן מנהל מכלול מידע לציבור פרש לפני כשנתיים (היה מ"מ דוברת העירייה).
- מבנה הארגוני של מערך חירום המופיע בתיק החירום אינו עדכני ולא תואם את המבנה הארגוני שהוצג לביקורת (תרשים בסעיף 4.1 לעיל) כלהלן:



התרשים אינו עדכני ולא תואם את המבנה הארגוני שהוצג לביקורת (כמפורט בסעיף 4.1 לעיל).

שלמות תיק החירום

מבדיקת הביקורת עולה כי בתיק החירום לא מופיע מלוא המידע (הנושאים) הנדרש הקבוע בתבנית החירום כמפורט להלן:

- בתיאור ארגון ואיוש מטה החירום והמכלולים בפרק ג' בתיק החירום העירוני לא מופיעים כל המסמכים וכל המידע אודות בעלי התפקידים המאיישים את מטה החירום כלהלן:

מסד	הסעיף הנדרש בתבנית החירום (תקן מחייב)	האם קיימת התייחסות בתיק החירום הרצליה
1	מטה החירום העירוני	✗ לא מופיעים המסמכים להלן: "פק"ל המרה"פ", "סדר הפעולות בחירום" ו- "תרשים סכמטי של מרכז הפעלה העירוני" (כמפורט בנספח ב').
2	מבנה ארגוני מטה ומכלולים	✗ לא מופיע דיווח על כל מצבת כוח האדם במרה"פ במשמרות (שולחן המרכזי, חפ"ק, צוות סיור, מרכז דיווח) לרבות פרטי בעל התפקיד ומעמדו. ✗ לא מופיע דיווח על כל בעלי התפקידים המכהנים בוועדות מל"ח ו- פס"ח.
		✗ הדיווח על "ריכוז כוח האדם" במכלול אוכלוסייה ומכלול הנדסה לא תואם את הפורמט והתכולה הנדרשים בתבנית החירום באופן המאפשר זיהוי ואיתור מהיר בעל התפקיד ושיוכו לתא הייעודי בחירום: אין דיווח מרוכז לכל תא/ צוות, אין דיווח למשמרות, במכלול אוכלוסייה לא מופיע שם בעל התפקיד ולא מקפידים לתעד מס' טל' ופרטי הדוא"ל. במכלול הנדסה לא מופיע דיווח על התאים הפועלים בחירום ושיוך כ"א לתא הרלוונטי תוך ציון תפקידם.
3	צוותים ייעודיים במטה החירום	✗ אין
4	היקל"ר יחידת קישור לרשות	✗ אין
5	תכנית תגבור כוח אדם בחירום	✗ אין
6	ריתוק משקי	✗ אין

מסד	הסעיף הנדרש בתבנית החירום (תקן מחייב)	האם קיימת התייחסות בתיק החירום הרצליה
7	תכנית התקשוב- מחשוב תקשורת	✓

הביקורת מעירה, ריכוז המידע על כוח האדם במכלולים נועד לאפשר זיהוי ואיתור בעלי התפקידים לצורך מעבר מהיר ויעיל משגרה לחירום. מתכונת הדיווח המופיעה בתיק אינה מאפשרת התמצאות וזיהוי מהיר ויעיל של בעלי התפקידים בכלל, ובעת חירום, בפרט.

- מבדיקת הביקורת עולה כי ההתייחסות לאיומים בתוכנית המענה העירונית לחירום (בפרק ד) חלקית וחסרים בה נושאים הקבועים בתבנית החירום (התקן) כלהלן:

מסד	הסעיף הנדרש בתבנית החירום (תקן מחייב)	האם קיימת התייחסות בתיק החירום הרצליה	הערת הביקורת
1	תרחיש ייחוס ותוכנית המענה למלחמה	✓	חסרה בתיק החירום התייחסות לסיכון בשל פגיעה העלולה בהתייבבות עובדי העירייה, הפגיעה בתפקוד התקשורת, הפגיעה במערכת הבריאות והפגיעה ברווחה בדגש על אוכלוסיות חלשות.
2	תרחיש הייחוס ותוכנית המענה לאסון טבע- רעידת אדמה, שטפון, צונאמי ושריפת ענק	✗ חלקי	ניתוח ההשפעה המקומי של רעא"ד חלקי ולא עדכני - הערכות נזק לרע"ד מבוסס על אומדן ועדת היגוי הממשלתית להיערכות לרעא"ד, 2011. חסר תרחיש סוגי פגיעה בכתך אתרים בעיר והערכת נזקים לרכוש. חסר תרחיש ייחוס מל"ח ייעודי מפורט לרעא"ד ( הוצג כחלק מאיום המלחמה ), המענה המופיע חלקי ולא כולל את סדר הפעולות, מערך השירותים ופירוט כלל המתקנים לשעת החירום.
3	תרחיש ייחוס ותוכנית מענה למגפה	✓	
4	תרחיש ייחוס ותוכנית מענה לתקלה תפעולית – חומרים מסוכנים	✗ אין	
5	המענה העירוני להתגוננות אזרחית(הג"א)	✗ אין	לא מופיע בתיק החירום – תוכנית תמי"ר ( תוכנית מיגון רשותית ), תוכנית אחזקת מקלטים ציבוריים, רשימת מקלטים דו תכליתיים ( שימוש, מצבם ), הג"א ( נהלים, מרכיבי התקציב, פירוט מתקני הג"א ).

**המלצות**

- לעדכן את המידע בתיק החירום העירוני בהתאם למתכונת הקבועה בתכנית החירום.
- נדרש כי ראש העיר יאשר ויחתום על תיק החירום העירוני המעודכן.
- נדרש כי העתק קשיח ומעודכן של תיק החירום ( מודפס וחתום ) יימצא במרה"פ העירוני ויימסר למנהלי המכלולים ולקב"ט העירוני כפי שנקבע בתיק האב העירוני.
- מומלץ לעדכן את תיק החירום , לפחות אחת לשנה או בכל שינוי מהותי בתוכנית החירום.

## 9. ועדת משק לשעת חירום (מל"ח)

### כללי

סעיף 149 לפקודת העיריות קובע כי העירייה נדרשת למנות ועדות מל"ח מקומית שתפקידה להכין את העיר לשעת חירום ולהפעיל אותה בשעת חירום. לפי תיק האב, תפקידי ועדת מל"ח המקומית בשגרה כוללים קידום היערכות לשעת חירום, עיבוד והכנת תיק נתונים לנושאי מל"ח, כתיבת נהלים שיאפשרו מעבר משגרה למצב של הפעלה של מל"ח, הכנת נהלי עבודה בחירום, תרגול המערכת להבטחת כשירותה, קביעת מדיניות ליעדי רמות שירות רשותיים בחירום והנחיות לאספקת מוצרים חיוניים. תפקידי ועדת מל"ח בחירום הם: המשך הפעלת הרשות, קביעת מדיניות והנחיות בנוגע לאספקת מוצרים ושירותים חיוניים, סיוע להמשך פעילותם של מפעלים חיוניים, גיבוש דרכים ואמצעים לטיפול באוכלוסייה.

בתיק האב (פרק ה') ובפקודת העיריות נקבע כי יו"ר הוועדה יהא ראש הרשות ובוועדה יכהנו: יו"ר הוועדה, מנכ"ל העירייה (הרמ"ט), ראשי המכלולים במטה החירום, ראשי הוועדות הרב-תחומיות, בעלי תפקידים נוספים בהתאם לצרכים הייחודיים של הרשות ונציג תאגיד המים בחירום. כן נקבע כי לוועדת המל"ח יוזמנו נציגי הגופים הבאים: נציג רח"ל במפקדת המחוז של פיקוד העורף, מפקד היקל"ר של פיקוד העורף או מפקד הנפה, מפקד תחנת המשטרה או המרחב המשטרתית, מפקד שירותי הכבאות וההצלה, מנהל האזור או התחנה של מד"א, מרכז הפס"ח המחוזי, רופא לשכת הבריאות המחוזית או הנפתית, או נציג מטעמו.

סעיף 166(א) לפקודת העיריות קובע כי "ועדה שחובה להקימה לפי כל דין תכונס לפחות אחת לשלושה חודשים, תקיים את ישיבותיה בדלתיים סגורות; החלטות הוועדה, למעט החלטות בעניין הנוגע לתקציב העירייה, אינן טעונות אישור המועצה, ואולם המועצה רשאית להסמיך את הוועדה להחליט גם בעניין הנוגע לתקציב העירייה". בתיק האב נקבע כי בתום כל ישיבה יופץ מסמך לכל המשתתפים, המסכם את הנושאים שנדונו והחלטות שהתקבלו.

לפי תיק האב, "החלטות הוועדה יאושרו על ידי ראש הרשות ולאחר מכן יחייבו את גופי הרשות המקומית. החלטות הנוגעות לגורמי חוץ, יתואמו ויסוכמו עם נציגי הגורמים הנוגעים בדבר. החלטות הוועדה, בשגרה ובחירום, ירשמו על ידי רמ"ט הוועדה ויופצו לגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית (ראש הרשות וראשי מחלקות ואגפים) ולנציגי גורמי חוץ החברים בוועדה".

### ממצאים

חברי הוועדה

בהתאם לתוכנית המענה העירוני, למועד בדיקת הביקורת (אפריל 2024) הוועדה מונה 50 חברים והרכבה תואם את ההרכב הקבוע בתיק האב.

תדירות התכנסות הוועדה

מסקירת פרוטוקולי ישיבת ועדת מל"ח<sup>23</sup> שהתקיימו בשנים 2020-23 ובהתבסס על פרוטוקולים המופיעים באתר העירייה, עולה כי הוועדה לא התכנסה כל-3 חודשים כמתחייב בחוק כמפורט להלן:

מועדי הישיבות					
2023	2022	2021	2020	מסד	
9.5.23	אין מועד הישיבה "ועדת מלח מס' 1"	15:00	11.5.21	14.1.20	1
10.5.23	אין מועד <sup>24</sup> "ועדת מלח מס' 2"	22:00	11.5.21	8.3.20	2
7.10.23	ועדת מלח /30.11.22 <sup>25</sup> 4	10:00	12.5.21	29.3.20	3
		21:00	12.5.21	10.8.20	4
		11:15	13.5.21		5
		תרגול א'	11.11.21		6
		תרגול ב'	30.12.21		7

שנת 2020 - בשנה זו התכנסה הוועדה 4 פעמים בשנה, שלוש ישיבות ברבעון הראשון בעקבות הקורונה וישיבה נוספת ברבעון השני.

שנת 2021 - בשנה זו התכנסה הוועדה 7 פעמים, 5 ישיבות ברבעון השני בחודש מאי 2021 בעקבות מבצע שומר חומות ושתי ישיבות ברבעון הרביעי.

שנת 2022 - קיים תיעוד להתכנסות הוועדה ברבעון הרביעי (נובמבר 2022).

שנת 2023 - הוועדה התכנסה 3 פעמים, במאי פעמיים ובחודש אוקטובר. מהנתונים עולה כי אין הקפדה על כינוס הוועדה 4 פעמים בשנה ומידי רבעון. עולה כי הוועדה מתכנסת בצמוד לאירועי חירום וביניהם מגפת הקורונה ומבצע שומר החומות.

השתתפות חברי הוועדה בישיבות

בדגימה של 3 פרוטוקולים מהשנים 2022-2023 עולה כי בפרוטוקול לא מתועדים שמות חברי הוועדה ונציגי הגופים המוסדיים הנוכחים בישיבה. בפרוטוקול מצוינים הדוברים בישיבה.

קבלת החלטות ומעקב ביצוע

מסקירת פרוטוקולי ישיבות ועדת מל"ח שהתקיימו בשנים 2020-23 עולה כי לא מופיע בפרוטוקול תיעוד ביצוע מעקב ובקרה של החלטות מהישיבות הקודמות ולרוב לא מופיעה חתימת ראש העיר, יו"ר ועדת מל"ח או ממלא מקומו.

<sup>23</sup> פרוטוקולים התקבלו ממזכירת ועדת מל"ח ומנהל מחלקת החירום.

<sup>24</sup> סיכום תרגיל רשותי 30.12.2021 ישיבת ועדת מל"ח מספר 2 שנת 2022

<sup>25</sup> ועדת מלח מספר 4 לשנת 2022 ( במסגרת תרגיל יום א לרשות 24.11.2022 )

**המלצות**

- להקפיד על כינוס ועדת מל"ח העירונית בתדירות הקבועה בהוראות החוק, לפחות אחת לשלושה חודשים ובאופן המאפשר את יישום חובותיה בשגרה להיערכות וקידום המוכנות לשעת חירום.
- להקפיד על תיעוד הנוכחים בישיבות במסגרת פרוטוקול הוועדה, להקפיד כי הפרוטוקול יאושר ויחתם על ידי יו"ר הוועדה.
- להקפיד על ביצוע מעקב ובקרה על החלטות הוועדה שהתקבלו בישיבות הקודמות ותיעוד הדיווח בפרוטוקול הישיבה.

**ועדת פס"ח**

.10

**כללי**

המערך לפינוי, סעד וחללים (להלן - "פס"ח") הוקם על פי החלטת הממשלה מס' 515 מיום 14 באוגוסט 1960, הקובעת כי יוקמו לפס"ח "שלוחות בכל רשות מקומית" ויכלל במסגרת מל"ח בכל הרמות: ברמה הארצית באמצעות הרשות העליונה לפס"ח, ברמה המחוזית באחריות הממונה על המחוז במשרד הפנים. ברמת הרשות המקומית באמצעות הקמת ועדת פס"ח, שתפקידה קליטת אוכלוסייה וטיפול בחללים. בראש הוועדה יעמוד מנהל מכלול אוכלוסייה עם עדיפות למנהל אגף הרווחה. הרכב חברי הוועדה ייקבע בהתאם לצרכי הרשות ויכלול את סגן יו"ר הוועדה וממלא מקומו, מנהל תא פס"ח, מרכז הוועדה, מזכיר הוועדה, נציג המועצה הדתית/חברת קדישא, נציגי אגף הרווחה, החינוך, בריאות ותברואה, נציגי משטרת ישראל, המוסד לביטוח לאומי ופיקוד העורף. להלן תפקידיה העיקריים של ועדת לפס"ח<sup>26</sup>:

בחירום	בשגרה
- קליטת אוכלוסייה שפונתה ע"י גורם מוסמך- תושבי הרשות או מרשויות אחרות	- הכנת מערכי קליטת המפונים במתקני חינוך והטיפול בחללים אזרחיים בהתאם למדדים שנקבעו ע"י הרשות העליונה לפס"ח
- הפעלת תחנת ריכוז חללים מקומית והבאה לקבורה – קבלה, יישום ומעקב בשלבי הטיפול	- הכשרה ותרגול גופי הביצוע המקומיים בתיאום ושילוב עם ועדת המל"ח המקומית, פקע"ר, משטרת ישראל ורח"ל
- הפעלת מתקני הקליטה בתחום המוניציפלי של הרשות	- איתור והכנת המתקנים המיועדים לקליטת מפונים לרבות הציוד והאמצעים הדרושים להפעלת המתקן
- תיאום הסיוע והתמיכה של אגפי/מחלקות הרשות המקומית (ועדת מל"ח המקומית) בפעילות מערך קליטת המפונים והטיפול בחללים האזרחיים.	- כוח אדם, לינה, כלכלה, עזרה ראשונה ועוד.
- סיוע לרשויות אחרות בקליטה וטיפול בחללים	- אחזקת מחסני החירום המקומיים והציוד.
- דיווח לראש ועדת המל"ח המקומית ולרשות פס"ח המחוזית	

בתיק האב העירוני והנחיות משרד הפנים נקבע כי על ועדת פס"ח להתכנס ברגיעה לפחות אחת לשנה ובחירום על פי הצורך.

**ממצאים****תדירות התכנסות הוועדה**

<sup>26</sup> בהתאם לתיק האב העירוני והנחיות משרד הפנים המפורסמות ב- " וועדת החירום והבטחון " 2024 .

בהתאם לפרוטוקולים של ישיבות ועדת פס"ח שהוצגו לביקורת עולה כי הוועדה התכנסה כמתחייב כלהלן :

2023	2022	2021
<b>מועד הישיבות</b>		
8.10.23	8.9.22	20.7.21

#### חברי הועדה

מבדיקת הביקורת עולה כי הרכב חברי וועדת פס"ח המופיע בפק"ל של מרכז ההפעלה מ-4.23 תואם את ההרכב בהנחיות משרד הפנים כלהלן :

מסד	הרכב הוועדה הנדרש	הרכב הוועדה בפועל
1	יו"ר	מנהל מכלול אוכלוסייה ✓
2	סגן יו"ר	מרכזת תחום חירום ומשאבי קהילה ✓
3	מרכז הוועדה	מנהלת מחלקת תיפעול ולוגיסטיקה ✓
4	נציג אגף החינוך	מנהלת מדור רישום לבתי הספר העל יסודיים ✓
5	נציג אגף הרווחה	מנהלת תחום קהילה ופרויקטים ✓
6	נציג בריאות ותברואה	מנהל מחלקת הבריאות העירונית ווטרינר עירוני ✓
7	נציג המועצה הדתית	ראש צוות זק"א הרצליה ✓
8	נציג המוסד לביטוח לאומי	נציגה מביטוח לאומי ✓
9	נציג ארגוני המתנדבים	מנהלת מחלקת התנדבות ✓

## 11. מרכז ההפעלה העירוני (מרה"פ)

### כללי

מרכז ההפעלה מהווה בסיס לעבודת מטה הרשות באירועי חירום באופן המאפשר קיום מאמץ ניהול ושליטה סדור, תוך שימור יכולת רציפות ועצמאות תפקודית מלאה לאורך זמן במטרה לספק מתן מענה לתושבים שבמרחב הרשות. מרכז ההפעלה מחולק למכלולים ולתאים התואמים את התפיסה התפעולית של הרשות. תיק האב קובע כי "בכל רשות יוקם מרכז הפעלה כדי לנהל באופן מיטבי את עבודת המטה של הרשות בחירום". עוד נקבע כי בכל מרה"פ יש לדאוג לאמצעים שונים המפורטים בתיק האב.

### ממצאים

מבדיקת הביקורת בעניין קיומם של האמצעים והציוד העיקריים הנדרשים להימצא במרה"פ ובהתבסס על הסברי מנהל מחלקת החירום עולה כי קיימים פערים כלהלן:

הוראות תיק האב למרכז ההפעלה	מרכז ההפעלה בהרצליה
הקצאת אתר חלופי ממוגן ומצויד	✘ אין אתר חלופי ממוגן ומצויד מוזיאון יד לבנים נקבע כאתר החלופי למרה"פ. עם זאת, האתר לא מצויד ולא ממוגן.

מרכז ההפעלה בהרצליה	הוראות תיק האב למרכז ההפעלה
<ul style="list-style-type: none"> <li>• קיים</li> </ul>	מערכת טיהור וסינון אויר לשהייה של 12 שעות
<ul style="list-style-type: none"> <li>• מרה"פ נמצא בבניין העירייה(קומה 3-)</li> </ul>	מרכז הפעלה קרוב למשרדי הרשות
<ul style="list-style-type: none"> <li>• קווי טלפון פעילים</li> </ul>	תשתיות טלפון
<ul style="list-style-type: none"> <li>• חיבור לרשת העירייה וגישה למחשוב העירייה</li> </ul>	תשתיות מחשוב וקישור לאמצעי מחשוב של העירייה
<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>	מערכות טלוויזיה עם יכולות צפייה בעיר
<ul style="list-style-type: none"> <li>• תקשורת לוויינית</li> </ul>	קשר אלחוטי וסלולרי בחירום
<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ הגנרטור אינו מספק מענה לאורך זמן של 72 שעות יש גנרטור אחד עם מענה ל-15 שעות.</li> <li>✘ אין מענה מיטבי להפעלה רציפה של הגנרטור בשל תקלה - אין גנרטור חלופי, אין הסכם מול ספק /טכנאי למענה בחירום ולא הוכשרו בעלי תפקידים בעירייה (מחלקת חשמל) לטיפול בתקלות בגנרטור.</li> </ul>	גנרטור ייעודי חיבור שייתן מענה מיטבי לעבודה (תקשורת, תאורה, מיוזג) לאורך זמן עבור 72 שעות לפחות.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• מוקד עירוני ממוקם בקומה 2, בחירום פועל בתחום מרכז ההפעלה.</li> </ul>	מוקד הרשות בתחום המרה"פ או בסמוך אליו המוקד מקושר למרשתת, לטלוויזיה ולרדיו.
<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ צילומי אויר לא עדכניים</li> <li>לא עודכנו זמן רב, לא מופיעים תצלומי אויר של אזור גליל ים ורחוב יוסי שריד.</li> </ul>	צילומי אויר מעודכנים
<ul style="list-style-type: none"> <li>• לאחרונה (5-7.24) עודכנו העזרים, כיום הם נמצאים לשימוש במרכז ההפעלה.</li> </ul>	עזרים שיישאר פרוסים תמיד במרכז ההפעלה להפעלה מהירה כגון- טבלת איכון בעלי תפקידים עיקריים, מפות רשותיות, סדר דוברים בהערכת מצב ושעון לחימה רשותי

### המלצות

- לפעול למציאת אתר חלופי למרכז ההפעלה העירוני שיענה על הוראות תיק האב מבחינת הציוד והמיגון ויאפשר רציפות תפקודית לניהול מטה החירום.
- לבחון פתרונות לאספקת חשמל עבור 72 שעות באמצעות גנרטור ייעודי.
- לבחון פתרונות לתיקון תקלות תפעוליות באמצעות טכנאי גנרטורים ייעודי, הכשרת עובדי עירייה (חשמלאים) בנושא תחזוקת גנרטורים ואחזקת מלאי חלפים ייעודי.
- לעדכן את תצלומי האוויר בשטח הרשות.

## 12. היערכות בתחום כוח אדם - ריתוק

### כללי

חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז - 1967 מסדיר אפשרות לקרוא לעובדי מפעלים חיוניים לבצע שירות עבודה בשעות חירום במסגרת "ריתוק משקי": "מי שנקרא לשירות עבודה... חייב להתייצב בזמן, במקום ולפני הרשות שנקבעו לכך בצו ולבצע כל עבודה שתוטל עליו מזמן לזמן על-ידי מי שנקבע לכך בצו או מטעמו ולהמשיך באופן סדיר בעבודה זו כל עוד הצו בתקפו; לא התייצב כאמור, רשאי המפקח הכללי על כוח האדם או המפקח המרחבי, להורות לשוטר להביא את האדם לפניו או לפני מי שיוורה". לפי החוק, גם פעילות רשויות מקומיות יכולה להיות מוכרת כפעילות של "מפעל חיוני" או "מפעל למתן שירותים קיומיים", בהתאם לצו ממשלתי. תכנון כוח

אדם וריתוקו לצורך ביצוע תפקידיה של הרשות המקומית בחירום הוא כלהלן- על הרשות המקומית להכין את התקן הנדרש ולהגישו לאישור המפקח המרחבי על כוח אדם מטעם משרד הכלכלה. משרד הכלכלה, לאחר הטיפול בריתוקו המשקי של העובד מול צה"ל וקבלת אישורים מתאימים, יעביר את האישור לרשות המקומית ויפיץ דוח הכולל את פירוט התקנים והאיוש השמי של כוח האדם המרותק. בתכנון כוח האדם והריתוק יש להביא בחשבון את צרכי הרשות מחד ואת הפערים הצפויים בשל כוח אדם שעשוי להיעדר כגון – הורים לילדים הפטורים מריתוק, עובדים המשרתים במילואים בחירום, עובדים שבני זוגם משרתים במילואים.

#### ממצאים

מסקירת רשימת המרותקים (תקן ואיוש) המאושרת על ידי משרד העבודה מיום 7.4.22 עולה כי לא אוישו כל תקני כוח האדם הנדרשים, לא מופיעים מלוא פרטי ההתקשרות של בעלי התפקידים, חסר מידע אודות שמרטפיות לשעת חירום ומופיעים בה פרטי עובדים שסיימו עבודתם בעירייה כמפורט להלן-

(1) ברשימה מופיעים 600 תקנים, מתוכם 579 מופיעים עם איוש שמי ו-21 תקנים ללא איוש! להלן דוגמאות –

מחלקה	התפקיד	סמל התפקיד	סטטוס
מכלול הנדסה	סגן מנהל מכלול	9776	לא מאויש
מכלול מבצעים	ראש מטה	1316	לא מאויש
מכלול מבצעים	מנהל תעוד	9428	לא מאויש
מכלול הנדסה	ממונה אחזקת מבנים	27161	לא מאויש
מים	מנהל	1030	לא מאויש
מים	מפעיל בארות	9848	לא מאויש
צוות תחנת ריכוז חללים	רב/איש דת	1823	לא מאויש
צוות תחנת ריכוז חללים	2-רשמים	5836	לא מאויש
צוות תחנת ריכוז חללים	3- אלנוקאי	80980	לא מאויש
צוות תחנת ריכוז חללים	אחראי מכולות קירור	80983	לא מאויש
מכלול אוכלוסייה	4 פסיכולוגים	10827	לא מאויש
מכלול אוכלוסייה	2 עובדים סוציאליים	10855	לא מאויש
מכלול מנהל כללי	מנהל כוח אדם	5324	לא מאויש
מכלול חינוך ותרבות	סייעת הוראה/חינוך	14823	לא מאויש

(2) פרטי טלפון נייד ואימייל- עבור 266 מהעובדים ברשימה לא מופיעים פרטי טל' נייד, כך שבשעת חירום עלול

להיווצר קושי באיתורם –

התפקיד	סמל התפקיד	טלפון נייד
מנהלת לשכה	10212	לא מופיע
אחות	3660	לא מופיע
6 פועלים מאומנים	9850	לא מופיע
מרכז	5460	לא מופיע
פקיד	80961	לא מופיע

התפקיד	סמל התפקיד	טלפון נייד
מנהל	1030	לא מופיע
סגן מנהל	1121	לא מופיע
מנהל משמרת	1614	לא מופיע
9 - אלנוקאיים	80980	לא מופיע
רשם	5836	לא מופיע
2 - אחראי מכולות קירור	80983	לא מופיע
עובד סוציאלי	10855	לא מופיע
3 עובדי לשכה	80942	לא מופיע
2 פקידות	80961	לא מופיע
4 "דובר"	5830	לא מופיע
פקיד מידע לציבור	10673	לא מופיע
15 עובדי מוקד	80944	לא מופיע
ממונה על הגנת הסביבה	5148	לא מופיע
213 סייעות הוראה /חינוך	14823	לא מופיע
פקיד	80961	לא מופיע

יוער, לעובדים רבים גם לא מעודכן פרטי הדוא"ל.

(3) לא בוצע עדכון לאחר השינויים במבנה הארגוני של העירייה ומטה החירום בשנת 2024 ולאחר הבחירות המוניציפליות האחרונות ובין היתר – מנהל מכלול מבצעים, ראש מטה מכלול מבצעים, ראש העיר והסגנים, מנהלת לשכת ראש העיר, מנהל מכלול אוכלוסייה ומנהל מכלול לוגיסטיקה.

(4) איוש שמרטפים - הרשימה אינה כוללת רשימת עובדים מיועדים לריתוק לטובת הפעלת "שמרטפיות" לילדי העובדים החיוניים הנדרשים בעת חירום<sup>27</sup>.

(5) בתיק החירום לא נמצאו נהלים ו/או הנחיות לשיבוץ עובדים לחירום לשתיים או שלוש משמרות בהתייחס להערכת פקע"ר כי בימים הראשונים התייצבות תהא חלקית, בעניין עבודה מרחוק מהבית בשעת חירום ושיבוץ כוח אדם בחירום של עובדים בתאגידי העירוניים.

(6) תדרוך עובדים מרותקים – לצורך הפעלה יעילה ומהירה של מערך העובדים המרותקים בחירום יש לקיים תדרוך מקדים ולנקוט את הפעולות להלן – ליידע כל אחד מהעובדים הנכלל בתקן בדבר האפשרות שיידרש למלא תפקיד בשעת חירום באמצעות הודעה בכתב<sup>28</sup>, המשימות שיידרשו למלא שעת חירום, המסגרת הארגונית בה ישולבו ולציין

<sup>27</sup> בהתאם לנוהל מספר 154 של רח"ל, יוני 2009, " הפעלת שמרטפיות לילדי עובדים חיוניים בשע"ח".

<sup>28</sup> בהתאם להנחיית משרד העבודה, באתר כוח אדם בחירום, "הודעה לעובדים המועסקים במפעל חיוני/במפעל למתן שירותים קיומיים"

את הפעולות שיינקטו אם לא יתייצב. מבדיקת הביקורת עולה כי העובדים המרותקים לא קבלו הודעה בכתב אודות התפקיד שהוא עשוי למלא בחירום כנדרש לרבות פירוט המשימות שיידרשו למלא. יוער כי לחלק מהעובדים המשמשים במטה החירום הופקו כתבי מינוי (הודעה על המינוי ללא פירוט מהות התפקיד והמשימות). הביקורת מציינת כי בהתאם לדוח ביקורת רח"ל -פקע"ר ב-5.23 הועלה כי לא מובאת לידיעת העובדים הודעה על המינוי האפשרי ומשמעותו בחירום כלהלן:

ג) יש להביא לידיעת העובדים את נוסח ההודעה לעובדים והמשמעות בחירום לגבי חובת ההתייצבות לעבודה.

### המלצות

- לאייש את כלל ההתקנים הכוללים את רשימת המרותקים בהתאם להנחיות.
- מומלץ כי דוח העובדים המרותקים יכלול את כל פרטי הקשר עימם, על מנת שניתן לאתרם ולזמנם במהירות בעת הצורך.
- להוסיף נוהל בעניין הנחיות לשיבוץ עובדים בחירום לשתיים או שלוש משמרות ועבודה מרחוק מהבית.
- לבחון כי בתאגידים העירוניים גובשה רשימת כוח אדם לשיבוץ בחירום.
- לאייש את רשימת העובדים המיועדים להפעלת השמרטפיות לילדי העובדים המרותקים.
- לעגן נוהל עדכון תקופתי של רשימת המרותקים כך שתהא רשימה עדכנית התואמת את המבנה הארגוני ומצבת כוח האדם.
- ליידע את העובדים ברשימת המרותקים בדבר הריתוק האפשרי בחירום, לנסח הודעה בכתב הכוללת את התפקיד בחירום, פירוט המשימות שיידרשו למלא, חובת ההתייצבות והמסגרת הארגונית אליה ישתייך.

### היערכות בתחום כוח אדם - מתנדבים

13.

#### כללי

לפי תיק האב, במצבי החירום השונים, מתמודדת הרשות עם פער בין הצרכים העולים מהאירועים, ליכולת לתת להם מענה הולם והיא נדרשת להסתייע במערך מתנדבים. משימת ההתנדבות ברשות תכלול בין היתר, הכנת הקהילה לאיום ספציפי, שיפור איכות הסביבה והחיים באזור שנפגע, פעולות חילוץ והצלה, סיוע לאוכלוסייה מפונה או מתפנה וסיוע בתמיכה לאוכלוסיות מתקשות. ראש הרשות המקומית רשאי להקים ועדה לתיאום וארגון ההתנדבות ברשות, שהיא "ועדה מקצועית המייעצת לראש הרשות בענייני מתנדבים". בהתאם לתיק האב על הועדה לייעץ לראש העיר בכל הקשור למתנדבים, על הוועדה להתכנס אחת לשנה, ועל החלטותיה להיות מאושרות ומופצות לגורמים הרלוונטיים. בשגרה תקיים הוועדה מפגשים תקופתיים לפחות פעם אחת בשנה. בחירום תתכנס הוועדה מיד עם המעבר לחירום.

בעיריית הרצלייה לא פועלת וועדה מקצועית לתיאום וארגון ההתנדבות. תחום ההתנדבות בשגרה ובחירום מנוהל על ידי מחלקה ייעודית, "מחלקת התנדבות". במחלקה פועל מדור ייעודי לחירום המופקד על מענה באמצעות כוח מתנדבים ובהלימה לצרכי מכלולי החירום ברשות. לצורך הפעלת מערך ההתנדבות בחירום, מחלקת ההתנדבות גיבשה תכנית הפעלה ייעודי, "תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" (להלן – "תיק חירום התנדבות"). מסקירת "תיק חירום התנדבות" (מ-6.24) עולה כי הוא מהווה נוהל מקצועי מקיף המכיל את תפיסת ההפעלה של מחלקת ההתנדבות בחירום ועקרונות להתווית פעילותה וביניהם – הגדרת מטרות ההתנדבות, מתודולוגיה לגיוס מתנדבים, עקרונות לקליטת מתנדבים בחירום, אימון והכשרת מתנדבים, מיפוי צרכי הרשות תוך שיתוף מנהלי המכלולים, גיבוש מטה ההתנדבות בחירום וסדר פעולות בחירום. להלן מטרות מערך ההתנדבות בחירום המופיע בתיק חירום התנדבות –

#### מטרות מערך ההתנדבות העירוני לחירום

1. מתן סיוע, גיבוי, תמיכה וכח עזר לרשות בחירום, ע"פ דרישת ראשי מכלולים.
2. הכשרת ותרגול מערך ההתנדבות בשגרה במטרה להגיע למימונת שיא בחירום.
3. שימור כח ההתנדבות והארגונים השותפים למערך.
4. השתתפות בחשיבה על מבנה רובעים בחירום.
5. קיום הליך הפקת לקחים.

"תא התנדבות" מרכז את פעילות מתנדבי החירום כחלק ממכלול משאבי אנוש. מטה ההתנדבות מאויש על ידי עובדי מחלקת ההתנדבות של העירייה ומובל על ידי מנהלת מחלקת ההתנדבות ומנהל מדור החירום. מחלקת ההתנדבות אינה אמונה על ניהול יחידות הסע"ר והחילוץ, עליהן מופקדת מחלקת החירום באגף הבטחון והחירום. הביקורת מעירה כי "תיק חירום התנדבות" אינו מופיע בתיק החירום העירוני כמתחייב. בהתאם לתיק האב העירוני, פסקה ד' בפרק ז', העוסק בנושא "היערכות בתחום המתנדבים ברשות" יש צורך בזיהוי הצרכים של הרשות לאור מאפייני האוכלוסייה ברשות (קשישים, בודדים, עולים חדשים ועוד) וזיהוי המקומות בהם ככל הנראה תידרש הרשות לקבל סיוע של מתנדבים. במסמך של משרד הרווחה משנת 2021 בנושא "הפעלת מתנדבים בשעת חירום עקרונית ומדיניות" (להלן – מסמך הפעלת מתנדבים) הוגדר כי תפקידי יחידת המתנדבים של הרשות הם בין היתר, מיפוי משימות לשעת חירום ומיפוי צרכים שוטף באמצעות פגישות עם מנהלי המכלולים, הגדרת משימות ותפקידים בהם ניתן לשבץ מתנדבים.

לפי מסמך הפעלת מתנדבים של משרד העבודה והרווחה, אחד מתפקידי יחידת המתנדבים הוא רישום מתנדבים כולל כישוריהם הרלוונטיים, ריכוז רשימות אנשי מקצוע רלוונטיים כמו פסיכולוגים, אחיות ומהנדסים, שיהיו מוכנים להתנדב בחירום, תרגול מתנדבים ותגמולם. גם לפי פסקה ד' בפרק ז' של תיק האב העירוני, בנושא "היערכות בתחום המתנדבים ברשות", יש צורך בהיכרות עם היכולות וניסיונם המקצועי של המתנדבים לצורך שיבוצם למשימות מתאימות.

אגף החירום והבטחון מנהל כ- 300 מתנדבים ביחידות סע"ר ויחידת חילוץ והצלה.

#### ממצאים

#### מיפוי המשימות למתנדבים

מבדיקת הביקורת עולה כי אין רשימה מעודכנת ושלמה אודות הדרישות וצרכי כל המכלולים והמענה להם בכדי ליצר תכנון למענה אופרטיבי ומיטבי בשעת חירום כמפורט להלן :

סקירת תיק "תיק חירום התנדבות" העלתה כי **טבלת "צרכים- מענים" המופיעה בתיק ריקה**. נוסף לכך, לתיק לא מצורפים "תיקי ההפעלה" תוך התייחסות לתרחישי הייחוס, צרכי המכלולים והמענה להם כפי שנקבע. הי לכך בקשה הביקורת לקבל התייחסות לפערים שעלו, הועבר לביקורת מסמך "מכלולים צרכים ומענים" שבדיקתו העלתה כי הגדרת צרכי המכלולים המופיעה במסמך היא חלקית ואין במסמך תיעוד ואפיון צרכי כל המכלולים ומטה החירום של העירייה כלהלן :

- בהתאם למסמך מופיעים 4 מכלולים שלרובם מוגדר צורך אחד בלבד, לתא בריאות אין צורך במתנדבים ובסך הכל נדרשים 81 מתנדבים למילוי צרכי המכלולים.
  - חסר במסמך התייחסות לאפיון צרכי מכלול חינוך ומכלול מבצעים למתנדבים .
- ב"תיק חירום התנדבות"<sup>29</sup> של העירייה נקבע כי- " בעת שגרה, מתבצעת פנייה מטעם מחלקת ההתנדבות אל ראשי המכלולים העירוניים בבקשה להעביר את בקשת המתנדבים להם נדרש המכלול תוך פירוט ואפיון של הצורך, תפקיד כמות, כישורים ועוד... **מצורפת טבלת "צרכים-מענים" עדכנית המפרטת את כל הדרישות שהעלו המכלולים וכמות המתנדבים אשר תחום החירום הצליח לרתום לטובת כל צורך**". בנוסף נקבע בתוכנית ההפעלה של מחלקת ההתנדבות<sup>30</sup> כי בכדי ליצר מענה אופרטיבי לתרחישי החירום "מצורפים לפקודה זו 5 תיקי הפעלה" בהתאם לתרחישי הייחוס שיצורפו ל-"תיק חירום התנדבות" תוך פירוט צרכי המכלולים ותפיסת הפעלת ההתנדבות.

#### ניהול המידע - המתנדבים

- ניהול המידע אודות המתנדבים מנוהל בתוכנה ייעודית, "היטו". נהוג תיקוף המידע אודות המתנדבים אחת לשנה, יצירת קשר עם המתנדב ואימות פרטים לרבות הנכונות ויכולת ההתנדבות. הביקורת בקשה לקבל את קובץ המתנדבים לחירום. מסקירת קובץ המתנדבים ממערכת "היטו" ("דאטה מאסטר")<sup>31</sup> עולים הממצאים להלן :
- מתועדים 2,507 מתנדבים, כאשר רק 314 (13%) מתוכם מסווגים ל- 13 קטגוריות בהתאם לייעוד ההתנדבות ואפיון כישוריהם(מהנדסים, רופאים...).
  - 2,193 מתנדבים בקובץ, רוב המתנדבים (87%) מופיעים בסיווג "כללי" הכולל את השם ומספר הטלפון בלבד. אי לכך, לרוב המתנדבים (87%) לא מופיע מידע עדכני לצורך שיבוץ מהיר ומענה מיטבי בשעת חירום ובין היתר - יכולות, מקצוע, עיסוק, כישורים, תחומים מועדפים להתנדבות בחירום, תאריך לידה/גיל, כתובת מגורים, דוא"ל, מועד אחרון בו היה קשר עם המתנדב לאימות רלוונטיות ההתנדבות.
  - בהתייחס ל-314 המתנדבים הייעודיים למשימות המוגדרות עלה כי לא מקפידים לתעד את תיקוף עדכניות המידע<sup>32</sup> לכולם .

להלן פירוט המתנדבים בהתאם לקובץ המתנדבים ממערכת "היטו":

<sup>29</sup> "תיק חירום התנדבות", עמוד 13, סעיף, " מיפוי צרכי הרשות בחירום".

<sup>30</sup> בתיק אב התנדבות חירום, עמוד 19, סעיף, "תרחישי חירום ופקודות הפעלה".

<sup>31</sup> התקבל ממנהלת מחלקת התנדבות ב- 6.8.24

<sup>32</sup> קשר אחרון שבוצע מול המתנדב לאימות רלוונטיות ההתנדבות .

הערות הביקורת	תיעוד תיקוף מידע בקובץ	מס' מתנדבים	אפיון
87% מהמתנדבים, מופיע שם ומספר טלפון בלבד. אין תיעוד עבור - כתובת מגורים/ דוא"ל, יכולות, מקצוע, כישורים, נכונות/אפשרות להתנדב בחירום, תיקוף – מועד קשר אחרון. 89 מתנדבים ללא שם ו/או ללא מספר טלפון כך שלא ניתן ליצור קשר.	אין	2193	"כללי".
	בוצע	7	איתור נעדרים
	בוצע	15	מרכזי קליטה
	אין	14	אדריכלים
	אין ל-17	31	רופאים
	אין	112	מהנדסים
	בוצע	8	לוגיסטיקה
	אין	14	חשמלאים
	אין	15	מחלקי מים
	אין ל-12	34	עובדות סוציאליות
	בוצע	28	מוקדנים
	אין	13	נהגים
	אין	12	מתורגמנים
	אין	11	מודיעין אוכלוסייה
		<b>2507</b>	<b>סיכום</b>

מנתוני הלוח עולה כי לרוב לא מקפידים לתעד בקובץ את תיקוף המידע - יצירת קשר עם המתנדב ואימות פרטים לרבות הנכונות ויכולת ההתנדבות ( מתנדבים מעתיקים מקום מגורים, חולים, מגויסים או חיוניים במגזר אחר). בביקורת עלה כי ב-"תיק חירום התנדבות" מופיעה רשימת מתנדבים שאינה מסונכרנת עם קובץ המתנדבים במערכת הממוחשבת ("היטו") והיא כוללת 946 מתנדבים ללא מיפוי כישורים, מקצוע, עיסוק ומשימות שאותם יוכלו למלא בשעת חירום.

#### צוות סע"ר (סיוע עזרה ראשוני)

בתיק האב צוין כי במסגרת הצוותים הייעודיים להתמודדות עם תרחישי חירום יוקם גם צוות סע"ר. הצוות יונחה על ידי אגף החירום והבטחון ובהתאם לתפיסת ההפעלה של הרשות. נקבע כי בשלב המענה הראשוני ייעוד הצוות הוא ביצוע פעולות חילוץ קל ומיידי.

בשנת 2021 אמצה עיריית הרצליה את תפיסת ההפעלה המתבססת על מודל חירום רובעי ( מח"ר) שגובשה במכון למדיניות נגד טרור שבמרכז הבינתחומי בהרצליה, ברשות פרופ' ב.ג. בכל אחד מרובעי העיר הוקם צוות סע"ר הכולל מפקד צוות ו-6 אנשי צוות נוספים אשר נועד לניהול אירוע החירום בתוך הרובע בתיאום עם מרכז ההפעלה.

נכון לעריכת הביקורת מונה צוות סע"ר כ-250 מתנדבים.

להלן מטרות הקמת צוות סע"ר בחירום<sup>33</sup>:

- פעילות חילוץ והצלה עצמאית - מתן מענה ראשוני.
- סיוע רפואי ראשוני בזירת האירוע ושינוע נפגעים למוקד.
- שינוע מים, מזון ותרופות לנזקקים.
- סניטציה - סיוע בחלוקת שקיות ייעודיות לעשיית צרכים והטמנתן.
- סיוע בהפעלה ראשונית ובתדלוק הגנרטורים וכן בניוד גנרטורים לנזקקים לטיפול רפואי.
- העברת מידע לתושבים בעת הצורך.
- העברת תמונת מצב עדכנית מהשטח לחמ"ל במרכז ההפעלה העירוני.
- כל תפקיד נוסף כפי שיידרש על ידי מטה החירום העירוני (חסימות דרכים, הכוונת תנועה, פינוי / קליטת אוכלוסייה וכד').

בעת שגרה צוות הסע"ר נדרש לפעול להיערכות למוכנות לחירום ובין היתר באמצעות שיתוף פעולה שוטף עם מחלקות העירייה השונות בזיהוי האוכלוסייה מוחלשת, סיוע ביצירת מאגר מתנדבים בעלי מקצוע המתגוררים ברובע ושמירה על כושר מבצעי באימונים והדרכות.

#### ממצא

מסקירת פרוטוקולים של ועדת מל"ח בשנת 2024<sup>34</sup> וסיכום "לקחים" מתרגיל שנערך ב-5.24 עולה כי נכון למועד הביקורת עדיין ישנם פערים ביישום המודל של מכון רייכמן בנושא הרבעים (גיוס כוח אדם, תקציב, כשירות ומבנה ארגוני). מנהל מחלקת החירום העלה כי בשל הפערים המעכבים את הכשירות של צוותי הסע"ר לחירום, חלה נשירה מהותית של כוח אדם איכותי (בעבר מנתה היחידה כ-350 מתנדבים).

#### יחידת חילוץ והצלה

בשנת 2016 הוקמה בהרצליה יחידת חילוץ והצלה מקצועית. בהתאם למסמך "יחידת חילוץ והצלה הרצליה"<sup>35</sup> היחידה הוקמה במטרה לתת מענה מהיר לאירועי חירום במתאר הרס, הצפות, מתקפת טילים ושיטפונות. היחידה תהווה חלק מכוח חילוץ אזורי בשיתוף פעולה עם ארגוני החירום ופיקוד העורף על מנת להציל חיים, לצמצם פגיעה בנפש וברכוש ולסייע לאוכלוסייה בהרצליה וככל האפשר גם לרשויות שכנות. יחידה החילוץ וההצלה היא יחידה מקצועית המורכבת מצוותים המתמקצעים בתחומי הכשרות שונים כגון: חילוץ מהרס, מהצפות, מגובה ובאירוע אש. הנחת העבודה היא כי אירוע חירום אזורי עלול לכלול כמות גדולה של נפגעים ולכודים והשעות הראשונות הינן קריטיות להצלת חיים. מאידך, פיקוד העורף יתקשה לתת מענה למספר רשויות במקביל ובו זמנית. הי לכך, עולה החשיבות והצורך ביחידה עירונית מקצועית שתגדיל באופן משמעותי את כמות מצילי החיים בשלב התגובה המיידית לאחר רעידת אדמה ו/או נפילת טילים. יחידת החילוץ מונה 65 מתנדבים והיא מורכבת מ-2 מחלקות חילוץ

<sup>33</sup> בהתאם למסמך מצגת "מערך רובעים חירום (מח"ר)" שהוצגה בכנס ביולי 2021.

<sup>34</sup> פרוטוקול ועדת מל"ח מיום 21.3.24.

<sup>35</sup> מצגת שהוכנה עם היוזמה להקמתה בשנת 2021 המפרטת את מטרות היחידה, משימותיה, תפיסת ההפעלה ומאפייניה.

ומטה פיקוד הכולל בין היתר, מפקד יחידה, קמב"צ, אנשי הנדסה, רפואה, מודיעין ולוגיסטיקה. המחלקות פועל צוות הצפות ובתכנון להקים גם צוות חומ"ס וצוות כיבוי אש.

מנהל מחלקת חירום הסביר כי בשנים 2022-23 חלו עיכובים במימוש הצטיידות, לא הועברו ליחידה תקציבים למימוש וחלה נשירה טבעית של מתנדבים כתוצאה מחוסר פעילות. הפער המהותי הינו מחסור בציוד אישי, סרבליים, קסדות ונגררים. עם השלמת הציוד, יוכשרו צוותים יעודים נוספים לטיפול בחומרים מסוכנים ואירועי אש. בהתאם למסמך סיכום "לקחים"<sup>36</sup> מתרגיל חירום שנערך ב-5.24 עולה כי במהלך התרגיל נמצאו פערים אופרטיביים הנדרשים להשלמה לקידום כשירות היחידה ובין היתר – "ישנו חוסר בציוד מגן אישי למחלצים, ציוד איתור, נגררים לשינוע ציוד", "ישנו פער בהכרת נוהל ויכולות היחידה", "פער אקוטי בעזרים לחפ"ק היחידה ואופן ניהול והעברת המידע - טלוויזיה, כריזה, עזרי הצגה והמחשה".

#### תוצאות ביקורת רח"ל פקע"ר

נמצא כי טרם יושם ההמלצה בדוח הביקורת בעניין איזון "נכון ומקצועי" בהיקף ופעילות יחידות סע"ר והחילוץ כלהלן:

7) נדרש לייצר איזון נכון ומקצועי בין היקף יחידות הסעייר ברשות לבין יחידת החילוץ. נכון לייצר מספר יחידות סעייר קטנות מוכשרות ובעלות ציוד להפעלה עייפ צורך מאשר להחזיק יחידה גדולה שמופעלת ללא יכולת פיצול בין זירות.

#### המלצות

- מומלץ כי "תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" יהווה חלק מתיק החירום העירוני והעתק פיזי עדכני יימצא במרכז ההפעלה העירוני.
- להוסיף ל-"תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" את אפיון צרכי כלל המכלולים הכולל פירוט משימות, דרישות ותכנון המענה של מחלקת ההתנדבות כפי שנקבע בתיק האב העירוני. מומלץ לבצע תיקוף תקופתי לצרכי המכלולים כך שיהא תכנון עדכני למענה באמצעות המתנדבים.
- להקפיד על תיקוף המידע בקובץ המתנדבים במערכת הממוחשבת ("היטו") ולהשלים את הפרטים והמידע אודות המתנדבים באופן שיאפשר איתור מהיר של מתנדבים והפקת שאילתות בזמן אמת בהתאם למשימות העולות בשעת החירום.
- להוסיף ל-"תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" את רשימת המתנדבים העדכנית הכוללת מיפוי כישורים, מקצועות ויכולות.
- לבחון את הצורך בהשלמת הפערים למימוש כשירותן של יחידות הסע"ר, החילוץ וההצלה ובאופן המאפשר מתן מענה מקצועי בחירום.
- לבחון יישום המלצת רח"ל בעניין מבנה והיקף של יחידות הסע"ר והחילוץ למתן מענה מיטבי בחירום.

<sup>36</sup>מסמך "פירוט הפערים והלקחים מתרגיל מוכנות לחירום - 23.05.2024".

14.

מחסני חירום

ציוד החירום של העירייה מאוחסן במחסני החירום במתחם של אגף ת.ב.ל, מנהל התפעול.

תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998 (להלן - תקנות העיריות), מסדירות את אופן ניהול מחסני החירום בעיריות. בין היתר נקבע בתקנות כי מנהל המחסן יציין ליד מקום אחסונו של כל פריט במלאי את מספרו הקטלוגי ואת תיאורו, וכי טובין יאוחסנו במחסן לפי תעודת כניסה.

נוהל 45 של רשות פס"ח העליונה בעניין מחסני חירום שברשות המקומית (להלן - נוהל משרד הפנים)<sup>37</sup> קובע הנחיות לרשות המקומית בנושא שיטות אחסנה, אחזקה והטיפול בציוד לקליטת מפונים בשעת חירום.

בתאריך 11.8.20 הפיץ משרד הפנים הנחיות נוספות בעניין הערכות לחירום לרבות רמות המלאי וסוג הציוד הנדרש לחירום<sup>38</sup>.

להלן פירוט מחסני החירום והגורמים האחראים על ניהולו –

המחסן	האחראים
<p><u>מחסן מל"ח/פס"ח</u> –</p> <p>מחסן חירום ייעודי נפרד לציוד החירום בעיקר שמיכות, מיטות מתקפלות וערכות למתקני הקליטה. בגלריית מחסן כללי מאוחסן ציוד שנרכש בחודש יוני 24 מאחר ואין מקום במחסן החירום (בעיקר שקי שינה, תאורת חירום ומזרנים).</p>	<p>- הממונה על פרויקטים באגף ת.ב.ל מופקד על ניהול מחסני החירום (להלן - הממונה על המחסנים)</p> <p>- מחסנאי- אחראי על תחזוקה, קליטה וניפוק הציוד</p>
<p><u>במחסן ציוד כללי</u></p> <p>מאוחסן ציוד יחידות סע"ר בכלובים. ציוד יחידת חל"צ – מאוחסן במכולות במתחם המחסן. בהתאם לספרי הנה"ח בשנים 2023-24 נרכש ציוד עבור היחידות בסך של 921,878 ₪<sup>39</sup></p>	<p>- מנהל מחלקת חירום מופקד על ניהול ציוד סע"ר וחל"צ.</p> <p>- מנהל מדור הכשרות ואימונים במחלקת החירום אחראי על תחזוקה, קליטה וניפוק הציוד.</p>
<p>מחסן ייעודי נפרד לציוד תאגיד המים לחירום</p>	<p>- באחריות תאגיד המים</p>

ממצאים

נהלים

<sup>37</sup> נוהל אחרון מספר 45 מ-1.3.23 בהמשך לנוהל משנת 2019.  
<sup>38</sup> מסמך לראשי ערים שכותרתו, "היערכות הרשות המקומית לחירום" בצירוף נספח א' "ריכוז הציוד הנדרש בהערכות הרשות המקומית לחירום".  
<sup>39</sup> כרטיס "הקמת יחידת חילוץ הצטיידות" ( מספר 2021562980 ).

נמצא כי נוהל ISO בעניין "תחזוקת מחסני החירום העירוניים"<sup>40</sup> (להלן- נוהל ISO) אינו עדכני, לא תואם את סדרי העבודה הנהוגים, לא מתייחס לרישום המלאי, שיטות אחסנת המלאי, התחזוקה והטיפול בציוד החירום הקבועות בתקנות העיריות ונוהל רשות פס"ח.

#### אחסון המלאי

בתקנות העיריות נקבע כי מלאי יזוהה ויוגדר באמצעות קטלוג אחיד ויופיע "ליד מקום אחסונו של כל פריט במלאי, את מספרו הקטלוגי ואת תיאורו" (תקנה 16-17).

בנוהל מחסני חירום של משרד הפנים הוגדרו הנחיות לארגון המחסן ואחסון הטובין ובין היתר נקבעו ההוראות להלן:

- להשתמש ככל האפשר במשטחים ולצמצם שימוש במדפים.
- לארגן את הציוד בהתאם למתקן אליו הוא מיועד.
- ציוד יאוחסן במרחק של 40 ס"מ מהקירות וערמות אחסון אחרות.
- ריזה תקבע בהתאם לסוג הציוד : 10 שמיכות במיכל קרטון, מזרונים/מיטות בפוליאיתלין, כל הציוד הארוז יכוסה ביריעות ניילון.

#### ממצאים

בסיוור הביקורת במחסן החירום (לא כולל ציוד סע"ר) בימים 14.9.23 ו-7.7.24, עלה כי אין הקפדה על אחסון הטובין בהתאם לתקנות העיריות ונוהל מחסני החירום של משרד הפנים – אחסנה אינה על משטחים כי אם על מדפים, הציוד לא מאורגן בהתאם למתקן הקליטה המיועד, על ארגזי הטובין לא מצוין המספר הקטלוגי של כל פריט וכמות הפריטים (על אף שקיים מקום ייעודי לכך על האריזה), לא נשמר מרחק של 40 ס"מ מהקירות ובין ערמות הציוד, מיטות מתקפלות לא ארוזות בשקית פוליאיתלין ומיכל קרטון ונמצא ציוד שאינו מכוסה ביריעות ניילון.

להלן דוגמאות שצולמו בסיוור הביקורת-



<sup>40</sup> הוראה מספר 5.6.01.04 מיום 31.1.17



תחזוקת שמיכות

בנוהל מחסני חירום של משרד הפנים נקבע כי שמיכות שלא עברו חיסון נגד עש "מיטין" נדרש אוורורן 1 לשנה והוספת כדורי נפטלין כל רבעון.

בנוהל ISO נקבע כי " אחת לשנה יתבצע טיפול בציוד פס"ח " (סעיף 3.3), אין בנוהל התייחסות לשיטות האחסון והטיפול בציוד בהתאם לתקנות.

#### ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי הנחיות תחזוקת השמיכות להלן אינן מיושמות. הממונה הסביר כי ארגון המחסן וטיפול בציוד בוצע לראשונה (ממועד מינויו, כ- 3 שנים) רק לקראת ביקורת רח"ל בחודש מאי 2023 והטיפול כלל אוורור שמיכות ואריזתן בניילון. לא נוספו כדורי נפטלין לאריזות השמיכות ומאז לא בוצע ריענון נוסף כמתחייב (חלפה מעל שנה).

#### טיפול מונע במחסן

בהתאם לנוהל מחסני חירום של משרד הפנים נדרש טיפול מונע פעמיים בשנה הכולל פיזור רעל נגד מכרסמים פעמיים בשנה, ריסוס נגד חרקים פעמיים בשנה. כלהלן –

#### **טיפול מונע במחסן**

טיפול מונע במחסן ובציוד יכלול:

- א. פיזור רעל נגד מכרסמים פעמיים לשנה.
- ב. ריסוס נגד חרקים (על ידי תברואן מומחה) – פעמיים בשנה.
- ג. ניכוש עשבים מסביב למחסן למניעת שריפה.
- ד. סגירת אריזות פתוחות או קרועות, באמצעות סרט הדבקה.

#### ממצאים

נמצא כי לא מבוצעת הדברה פעמיים בשנה כנדרש בנוהל מחסני החירום של משרד הפנים, למועד הביקורת (7.7.24) ( הדברה אחרונה בוצעה ב-3.5.23 (חברת "ט.ה"). קרי, ביצוע הדברה אחרונה למעלה משנה.

#### ביקורת במחסן

נוהל מחסני החירום (משרד הפנים/פס"ח) קובע כי הרשות המקומית תבצע ביקורת אחת לחודש, הביקורת תתועד ב- "יומן מחסן" המצורף לנוהל. בנוסף נקבע כי יש לבצע ביקורת חזותית של המחסן כלהלן -

<b>בדיקה חזותית של המחסן</b>	
<b>פעמיים בשנה יש לערוך ביקורת חזותית שתכלול:</b>	
-	בדיקת שלמות האריזות.
-	איתור חדירת מים/רטיבות למחסן ופגיעה בציוד.
-	איתור עקבות מכרסמים – על ידי מציאת גללי צואה, נשורת שיירי הכרסום, פגיעה באריזות וכד'.

בנוהל העירוני הוגדר כי טיפול במחסנים יבוצע על פי תוכנית עבודה שנתית, " מסמך ישים 1 - תוכנית עבודה שנתית לטיפול במחסני חירום".

**ממצאים**

לבקשת הביקורת לא התקבלה תוכנית העבודה השנתית לטיפול במחסן החירום. נמצא כי לא מבוצעת ביקורת שיטתית וסדורה במחסני החירום כקבוע בנוהל מחסני החירום של משרד הפנים ונהלי העירייה. ביקורת במחסן בוצעה עם ההערכות לביקורת רח"ל ב-5.23.

**ניהול ורישום הטובין**

תקנות העיריית קובעות כי על הרשות לנהל רישום של תנועות המלאי, כניסה וניפוק ציוד יבוצע באמצעות תעודת כניסה וניפוק כלהלן –

<b>רישום טובין במחסן</b>	
21. (א) מנהל המחסן ינהל רישום פנימי של פריטי הטובין וכו' יפרט את תנועות הפריטים בתוך המחסן, לפי סוגם וסיווגם בקטלוג האחיד.	(ב) רישום הטובין כאמור בסעיף קטן (א) יעודכן באופן שוטף לפי תעודת הכניסה, תעודת הניפוק ותעודת ההחזר.

נוהל מחסני החירום קובע כי ניפוק ציוד מהמחסן בחירום יבוצע באישור ועדת פס"ח מקומית, בתרגיל בתיאום עם מנהל תחום חירום פס"ח המחוזי, בשריפה/שטפון באמצעות בקשת ראש העיר שתאושר ע"י מנהל תחום חירום פס"ח. כן נקבע כי חל איסור על הוצאת ציוד פס"ח באירועים אחרים. להלן שובר ניפוק/קבלה בנוהל מחסני החירום של משרד הפנים –

<b>רשות פסח עליונה</b>									
<b>שובר ניפוק/קבלה</b>									
מספר הדף					מספר				
הטובין הבאים הוצאו מהמחסן וסופקו ל: _____									
מס	תיאור הטובין	כמות		מחיר היחידה		הסכום		מס דף ספר המלאי	מס אישור
מס' חישוב	מספר	מס' יח' חישוב	מס' יח' חישוב	מס' יח' חישוב	מס' יח' חישוב	מס' יח' חישוב	מס' יח' חישוב	מס' יח' חישוב	מס' יח' חישוב

**ממצאים**

- נמצא כי מלאי החירום אינו מנוהל בתוכנה יעודית לניהול מלאי, אין רישום ידני או ממוחשב של תנועות מלאי כנדרש בתקנות העיריות (כניסה/ניפוק), למעט ציוד סע"ר. בכך נשלל אחד ממנגנוני הבקרה הבסיסיים של

ניהול מלאי שהינו רישום תנועות המלאי (כניסה וניפוק). מידע אודות מועדי הרכישה וערך המלאי כמו גם ניפוקים אינו בנמצא. יש לציין כי לא ידוע גיל מלאי החירום במחסנים. להערכת הממונה על מחסני החירום, גיל השמיכות למעלה מ-10 שנים.

- ציוד סע"ר – מנוהל רישום בדוח EXCEL. מבדיקת הביקורת אין הרישום כולל תיעוד מלא של התנועות כי אם יתרת הציוד נכון ל-1.24 הכוללת פילוח מלאי בהתאם לייעודו- צוות הצפות, כב"א- חומ"ס, רפואה, כללי, רובעים.
- נמצא כי ניפוק מלאי ממחסני החירום לא מבוצע באמצעות תעודת ניפוק. הממונה על מחסני החירום המרכזי הסביר כי במהלך מלחמת חרבות ברזל נופק ציוד בהוראות טלפונית שהתקבלו מהחמ"ל, הניפוק והשבת הציוד נרשמו בכתב יד במחברת. לבקשת הביקורת לא התקבלו הרישומים, הוסבר כי הרישום לא נשמר. מנהל מחלקת החירום הסביר כי ניפוק ציוד סע"ר מהמחסן לצורך אימונים בוצע ללא רישום של יציאה וכניסה למחסן.

ספירת מלאי

תקנות העיריות, נוהל מחסני חירום של משרד הפנים ונוהל העירייה קובעים כי אחת לשנה תבוצע ספירת מלאי. בנוהל מחסני החירום של משרד הפנים נקבע טופס אחיד וייעודי לספירה כלהלן -

נספח ב' ספירת מלאי ציוד פס"ח						
רשות _____		מחוז _____				
המחסנאי האחראי לציוד _____						
כתובת המחסן וטלפון _____						
מס'	שם הפריט	יח' חישוב	כמות	שינויים	מספירה	הערות
1.	שמיכות צמר	יח'				
2.	מיטות מתקפלות	יח'				
3.	סולם	יח'				
4.	מזרונים	יח'				
5.	מטף אבקה 6 ק"ג	יח'				
6.	מגפון יד	יח'				
7.	עגלה להובלה	יח'				
8.	פרגודים (מחיצות)	יח'				
9.	אפודי זיהוי-בעלי תפקידים	יח'				
10.	פנסים	יח'				
11.	ערכות עזרה ראשונה	יח'				
12.	שילוט מתקני קליטה + טפסים	ער'				
13.	ארגז ביטחון	יח'				
14.	שילוט תחנת ריכוז חללים + טפסים	ער'				
15.	אלונקות	יח'				
16.	גילי פוליאטילן שחור/לבן	יח'				
17.	כפפות חד פעמי	יח'				
18.	נשמיות	יח'				
19.	ארון קבורה	יח'				
20.	ערכת טפסים לצוותי טיפול	ער'				

שם וחתימה יו"ר פס"ח/קב"ט/מנהל \_\_\_\_\_

ממצאים

נמצא כי לא מבוצעת ספירת מלאי חירום אחת לשנה כמתחייב, במועד הביקורת (7.7.24) הוצג דוח ספירת מלאי אחרון שבוצע ב- 5.23 כחלק מההערכות לביקורת רח"ל ופקע"ר כלהלן-

**רשימת הפריטים והכמויות במחסן החירום באגף :**

שמיכות צמר – 3890  
מיטות מתקפלות- 1215  
מזרונים בד- 1626  
פרגודים- 139  
אפודים זוהרים (מכל הסוגים) – 700  
אלונקות- 13  
כרכות מרכזי קליטה – 17

בדיקה ורענון הציוד מאי 2023

דוח הספירה אינו כולל את ציוד יחידות סע"ר וחלץ, אינו בפורמט הנדרש על ידי משרד הפנים, לא קיימת התייחסות לשינוי במצאי ביחס לספירה קודמת ולכל פריטי מלאי החירום הנדרשים (כפפות/ערכות עזרה ראשונה ועוד). ולא מופיעות חתימות הממונים (מנהל מחסני החירום/יו"ר ועדת פס"ח/ מנהל אגף הבטחון). הביקורת מעירה כי סדרי העבודה הנהוגים אינם כוללים מנגנוני בקרה ופיקוח על ניהול המלאי, נוכח היעדר רישומי תנועות מלאי הרי שלא ברור האם כמויות המלאי בספירה תואמות את הכמויות בתקופה הקודמת או שקיים אובדן.

#### רמות מלאי

בהתאם לנהלי רשות העליונה פס"ח<sup>41</sup> כל רשות מקומית - " תכין מענה לקליטת אוכלוסייה מפונה בהיקף של לפחות 4% מסך אוכלוסייתה במתקני קליטה מקומיים ". כן נקבע כי הרשות המקומית אחראית להקים מחסן חירום המכיל 25% מהיקף ציוד הקליטה הנדרש עבור מתקני הקליטה המקומיים כאשר השלמת ציוד לרשות תבוצע ממחסני החירום הארציים של רשות פס"ח עליונה. בנוהל רכש ציוד למערך פס"ח ברגיעה<sup>42</sup> מפורט הציוד הנדרש במחסן החירום – ערכת לינה ובה: מזרון, 2 שמיכות/ שק שינה, מיטות, מיטות משופרות, אוהלי משפחות, מסתורי שירותים, ציוד לאוכלוסיית הקשישים הנדרשים למיטות עם מזרנים, ערכות עזרה ראשונה, ערכות כבוי אש, ציוד תקשורת, פנסים, מגפונים, כפפות ציוד לתחנות ריכוז חללים (אלונקות, עגלות חללים, מכולות קירור) ועוד.

#### ממצאים

##### מרכזי קליטה

על פי היקף האוכלוסייה של העיר הרצליה נכון לחודש 9.2023 (122,574<sup>43</sup>) נדרש לספק למרכזי הקליטה ציוד עבור כ- 4,903 איש. מנהל החירום הציג לביקורת רשימה של 17 מתקני קליטה עם יכולת קיבולת של 5,043 מפונים. בהתבסס על נתונים אלו, עולה שהקיבולת המרבית הכוללת של מרכזי הקליטה בעיר עולה על ההיקף הנדרש ע"י רשות פס"ח לפי המפתח של 4% מכלל התושבים.

##### ציוד למענה ראשוני

הביקורת בקשה לבחון האם במחסני החירום יש תקן מינימלי של ציוד למענה ראשוני, הבדיקה בוצעה מול רשימת המלאי הקיימת (5.23) בהשוואה לתקן הנדרש במחסן כמפורט להלן :

<sup>41</sup> נוהל 24 של משרד הפנים/רשות העליונה פס"ח, 1.3.23, "בניית מערך הקליטה ברשות המקומית".

<sup>42</sup> נוהל 41 של משרד הפנים/רשות פסח העליונה, 1.3.23.

<sup>43</sup> בהתאם לנתונים בפורטל העיר, "דאטה ונתוני עיר", נכון ל-9.12.24.

הערת הביקורת	רמת מלאי נדרשת	במחסן החירום	רשימת הציווד
	כמות-25% מ-5043	כמויות	
תקן - 2 שמיכות לאדם	2,521	3,890	שמיכות צמר
חסר 46 מיטות	1,261	1,215	מיטות מתקפלות
לא חסר	1,261	1,626	מזרונים בד
לא הוגדר מפתח לתקן		139	פרגודים
לא הוגדר מפתח לתקן		700	אפודים זוהרים (מכל הסוגים)
לא הוגדר מפתח לתקן		13	אלונקות
לא חסר		17	ערכות שילוט מרכזי קליטה
			פנסים
			טלפוני, ניידים
			מטפי כיבוי אש
			ערכות עזרה ראשונה

מנתוני הלוח עולה כי במחסן החירום קיימת רמת המלאי הראשונית, 25%, עבור ערכת לינה למפונה, למעט חוסר של 46 מיטות. יחד עם זאת נמצאו חוסרים של ציוד נוסף כמפורט בטבלה. ביוזמת מנהל מטה ראש העיר, ביוני 2024 נרכשו 2700 שקי שינה ו-1,000 מזרונים.

#### דיווח מלאי לוועדת פסח

בהתאם להוראות רשות העליונה לפס"ח<sup>44</sup>, באחריות ועדת פס"ח קיומה של בקרה על המענה הלוגיסטי של הרשות במחסני החירום כלהלן -

**14) בקרה למענה הלוגיסטי (מחסן חירום רשותי) הקיים ברשות למענה לאוכלוסייה נקלטת וחללים אזרחיים בהתאם להנחיות ונהלי הרשות העליונה לפס"ח.**

מסקירת פרוטוקולי ועדת פס"ח עולה כי לא מופיע תיעוד אודות דיווח על ממצאי ספירות המלאי, התאמתם לתקן המתחייב ולגודל אוכלוסיית הרשות וכשירותם.

#### **המלצות**

- לעדכן את נוהל ה-ISO בעניין "תחזוקת מחסני החירום העירוניים", להוסיף את הגורמים האחראיים על ניהול המחסנים ואת שיטות ניהול המלאי המתחייבות בהוראות הרגולטיביות בתקנות העיריות, נהלי רשות פס"ח העליונה ומשרד הפנים המתייחסים לרישום המלאי, תחזוקת המלאי, טיפולים משמרים ומונעים

<sup>44</sup> אוגדן מערך הפס"ח לרשויות המקומיות, התשפ"ג 2023.

- וספירות המלאי. בנוסף, לקבוע את הבקורות, מנגנוני הפיקוח והדיווחים התקופתיים לועדת מל"ח ו/או פס"ח אודות יתרות המלאי החירום בהשוואה לתקן להבטחת כשירות מלאי החירום בשעת חירום.
- לבחון שינוי המבנה הארגוני בעניין ניהול מחסני החירום והאחזדת ניהול מחסני החירום תחת מחלקת החירום.
- לפעול לשימוש במערכת המחשוב לניהול מחסני החירום ובכלל זה רישום תנועות מלאי החירום בהתאם לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998.
- לשקול שימוש בתעודות ניפוק מלאי ממחסני החירום וקביעת הגורמים המוסמכים לנפק פריטים ממחסני החירום.
- לשקול הוספת מספר קטלוגי למלאי, רישום כמות המלאי על ארגזי האחסון, הקפדה על אכסון במרחק הנדרש מהקירות והקפדה על שיטת האריזה.
- לגבש תוכנית עבודה שנתית לתחזוקת מחסני החירום הכוללת את כל הטיפולים והבדיקות הקבועות בהוראות הרגולטיביות, לתעד את יישומה ולדווח למנהל אגף הבטחון על ביצועה.
- להקפיד על ביצוע ספירת מלאי אחת לשנה, השוואה ליתרה ברישומי המלאי, ניתוח פערים והפקת לקחים.
- לפעול להתאמת רמות מלאי החירום לתקן המינימאלי הקבוע על ידי רשות פס"ח העליונה, לפחות אחת לשנה.
- לדווח לוועדת פס"ח על המענה במחסני החירום לאוכלוסייה בהתאם להנחיות ונהלי רשות העליונה לפס"ח ולפעול להשלמת פערים, ככל שיידרשו.

## 15. ספקים לשעת חירום

### כללי

תיק האב העירוני קובע בפרק ז', פסקה ז' כי על הרשות להיערך לאספקת שירותים בחירום ולעגן בחוזים את ההתקשרות והתחייבות הספקים למתן שירותים גם במצבי החירום כלהלן –

<b>פסקה ז'</b>	
<b>חוזים והתקשרויות לחירום</b>	
<b>כללי</b>	
1.	חוזים והתקשרויות לחירום של הרשות המקומית עם קבלנים ;
א.	בחלק מהרשויות ניתנים שירותים חיוניים על ידי קבלנים ונותני שירות המועסקים לפי חוזים ;
ב.	הרשות נדרשת לוודא בתנאי ההתקשרות עם אותם ספקים וקבלנים שהשירותים יינתנו גם במצבי חירום ;
ג.	ניתן לפעול לריתוקם המשקי של ספקים וקבלנים בהתאם לנהלים הקיימים ;
ד.	יש לוודא שממלאי תפקידים חיוניים המועסקים על ידי חברות חיצוניות ימשיכו לתפקד גם בחירום, למשל מפעילי מערכות מידע, תחזוקת מערכות מים על ידי תאגיד המים וכדומה ;
ה.	לחלופין ובמידת האפשר יש להכשיר בתוך הרשות לצורך גיבוי לבעלי תפקידים אלה מקרב עובדי הרשות המקומית, תוך הסדרה חוקית של הפעלתם בחירום ;
ו.	כדי לפעול לריתוקם של עובדים או נותני שירותים, על ממונה כוח האדם ברשות המקומית לפנות למפקח כוח האדם המרחבי במשרד העבודה.

ממצאים

בבדיקה מדגמית שבוצעה עולה כי בהסכם עם הספקים לא מופיע התחייבות הספקים למתן השירות גם במצבי חירום  
הבדיקה נערכה לגבי השירותים כדלהלן:

- שירותי הסעות לתלמידים
- פינוי אשפה
- שירותי אבטחת מוסדות
- ניקיון רחובות
- הקמה ותחזוקת תשתיות
- מזון והסעדה

כן נמצא כי תיק החירום העירוני אינו כולל תוכנית לריתוק קבלנים, ככל הנדרש בשעת חירום כקבוע בתבנית  
החירום העירונית<sup>45</sup> כלהלן –

2) ריתוק משקי ציוד וקבלנים							
מס"ד	שם המפעיל/ שם הקבלן	יעוד/ תפקיד	פירוט הריתוק	איש קשר בחברה	נייד	אישור לריתוק משקי מהגורם המוסמך	הערות
1	חברת XXX	פינוי אשפה	4 משאיות אשפה+מפעילים				
			משאית מספר 1232 המפעיל- יצחק יצחק				
			משאית מספר 456 המפעיל- יורם יורם				
			משאית מספר 789 המפעיל שלמה שלמה				
			משאית מספר 234 המפעיל שמעון איוזנברג				
2	חברת AAA						
3							
4							
5							
6							
7							

בנוסף, נדרשת הרשות המקומית להיערך לאספקת מזון למתקני הקליטה בשיעור של 4%<sup>46</sup> מגודל האוכלוסייה, קרי  
התקשרות עם ספק מזון עבור 4,889 איש ( בהתבסס על 122,139 תושבים ).

**3) כלכלה – מענה לשלוש ארוחות ביום (בוקר וערב חלבי, צהריים בשרי/צמחוני/טבעוני).  
הרשות תאתר מפעל הסעדה ותבצע מולו התקשרות חוזית להפעלה בחירום.**

בעניין זה יש לציין כי גם בהתאם לדוח הביקורת של רח"ל פקע"ר (5.23) עלה הפער כלהלן –

**8) לא קיימים הסכמים מול ספקים לעבודה בחירום. הדבר עלול להביא לפערים במצב החירום. יש  
להסדיר בחוזים את הפעילויות הנדרשות של הרשות.**

<sup>45</sup> פרק ג-ארגון ואיוש מטה החירום העירוני, סעיף 4 תגבור כוח אדם.  
<sup>46</sup> נוהל 24 משרד הפנים / אגף פס"ח / רשות פס"ח העליונה – נהלי חירום.

הביקורת מעירה כי במסגרת ההערכות יש להתייחס גם להיבטים לוגיסטיים כגון כוח אדם וכלי רב הנדרשים לחלוקת מזון וההסעדה.

**המלצות**

- לשקול הוספת התחייבות למתן שירותים בשעת חירום בחוזי ההתקשרות עם ספקי שירותים חיוניים.
- לפעול לגיבושה של תוכנית גיבוי לאספקת שירותים חיוניים במסגרת תיק החירום העירוני.
- להסדיר התקשרות חוזית ולוגיסטית להסעדה בחירום בהתאם לדרישת נהלי החירום של רשות פס"ח העליונה.

**ביקורת רח"ל פקע"ר**

16.

אחת ל-3 שנים נערכת ברשות המקומית ביקורת מוכנות לחירום מטעם רח"ל ופיקוד העורף בהשתתפות נציגי משרדי ממשלה רלוונטיים. מטרת הביקורת הינה להעריך את רמת המוכנות של הרשות למצבי החירום השונים בתחום המשק האזרחי (מל"ח), בתחום ההתגוננות האזרחית (הג"א), וכן לשמש מקור ללמידה ולהפקת לקחים.

**ממצאים**

**ביקורת 21.5.23**

הביקורת המקיפה האחרונה בהרצליה מטעם רח"ל ופיקוד העורף נערכה בתאריך 21 במאי 2023 בהובלה ובתאום רשות החירום הלאומית, פיקוד העורף ובהשתתפות נציגים ממשרדי הממשלה/הרשויות ( בריאות, רווחה, חינוך, פס"ח, רשות המים והביוב, הגנת הסביבה, חשמל, משרד הכלכלה- מזון ). מעיון בדוח "סיכום ביקורת מוכנות לחירום עיריית הרצליה" מ- 21.5.23 עולה כי רמת המוכנות לחירום הכללית הינה "כמעט טוב מאוד". לצד זאת, מסקירת הערכת הביקורת בתחומים הנבדקים עולה כי רמת המוכנות נעה בין נמוך לטוב מאד כמפורט להלן –

הערכת תחומי הביקורת – טבלה מרכזית			
רצף ארגוני	תחומי ומרכזי הביקורת	הערכת הביקורת	
1 מטה חירום ועדת המל"ח המקומי	ועדת מל"ח מקומית	טוב מאוד	
	תרחישי חירום ותוכניות המענה	טוב	
	גופי מטה וביצוע	כמעט טוב מאוד	
	נחלים, תכניות עבודה והטכנים	התכנון, תיעוד, מעקב ותיווך ליישום	טוב
		מלחמה	טוב
		התאמה	טוב
		הכנה	טוב
	2 מכלול הנדסה ותשתיות	יחידת הסע"ר	טוב מאוד
		מרכז הפעלה	טוב מאוד
		חפ"ק רשות	טוב מאוד
3 מכלול תפעול ולוגיסטיקה	צוות הנדסה ותשתיות	טוב	
	מתנדבים	טוב	
	נחלים	טוב	
4 מכלול אוכלוסייה	תכניות עבודה, אימונים, ביקורת	כמעט טוב	
	הטכנים ושירותים חיוניים – רציפות	טוב	
	מכלול	טוב מאוד	
	תא הנדסה, בינוי ותשתיות	טוב מאוד	
5 חינוך	תא חשמל	טוב מאוד	
	תא מים וביוב	טוב מאוד	
	תא דרכים ותעבורה	טוב	
6 כוח אדם וכללי	מכלול	טוב	
	מזון ומשקלים	טוב מאוד	
	דלק וגז	טוב מאוד	
7 מידע והסברה לציבור	תחבורה, רכב היסעים	לא בוצע	
	מכלול	טוב מאוד	
	רווחה	טוב מאוד	
8 הג"א	פינוי וקליטה – פס"ח	כמעט טוב מאוד	
	שירותי דת	לא נבדק	
	עליה וקליטה	לא נבדק	
	תירות	כמעט טוב מאוד	
	מכלול	טוב	
	חינוך פורמלי	טוב	
	חינוך לא פורמלי	טוב	
	חינוך מיוחד	טוב	
	מכלול	טוב	
	כוח אדם	טוב	
	תברואה והגנת הסביבה	טוב מאוד	
	אחזקה כללית	לא נבדק	
	מכלול	טוב	
	מוקד עירוני (מבצעי)	טוב	
	הסברה	טוב	
	דוברות	טוב	
	שירות והפצת מידע דיגיטלי	טוב	
	התגוננות אזרחית	טוב	

פערים בביקורת

להלן עיקרי הפערים שעלו בביקורת –

הנושא – הערכת מוכנות	הערכה כללית	פערים עיקריים
תיקון ליקויים בביקורת הקודמת במוכנות לחירום	חלקי	"נצפתה התקדמות חלקית ביחס לליקויים קודמים, <b>שכן ישנם ליקויים שלא תוקנו</b> "
היערכות למים	אין הערכה בשל פערים הדורשים התייחסות העירייה	* מפעלים חיוניים רבים ללא איגום כנדרש ל-72 שעות ובכללם בתי אבות ועוד, המשמעות כי אין מענה ולא יהיה קשב בשעת חירום ועל כן חשוב שהרשות תסייע ותפעל לצמצום הפערים קיימים * טרם בוצע השתלמות והדרכה לכ"א לתחנות החלוקה
כוח אדם שע"ח	ערוך לחירום באופן חלקי	* ריתוק כוח אדם - <b>ישנם פערים באיגום התקנים</b> וכן פער באיוש התר"ח המרחבי
מטה החירום ועדת מל"ח המקומית	טובה	* חברי וועדת מל"ח שלא עברו הסמכה במרכז לאיתנות. * <b>עלו פערים בתיק תרחיש הייחוס</b> העירוני – אין התייחסות לאוכלוסיות מיוחדות, פס"ח והגנת הסביבה, חסר תרחיש ייחוס רע"ד מפורט, קונקרטי לכל אחד מהמכלולים * <b>לא קיימים הסכמים מול ספקים לעבודה בחירום</b> * פערים בתוכנית העבודה * אין תיעוד מעקב ביצוע תוכנית אימונים והכשרות * אין תיעוד מעקב ביצוע ממצאי ביקורות, אימונים ותרגילים.
התגוננות אזרחית	טובה (ציון 74.95)	* פערים בתחום מיגון הציבורי ותכנון מחסה ציבורי * פערים באימונים והכשרות כלל בע"ת * אין בתו"ע של כל אגף התייחסות להיערכות לחירום * לא מונה לכל מוסד ממונה הג"א .
המידע לציבור	טובה (ציון 70.8)	* מכלול לא צמוד למוקד המידע * פערים באמצעים נאותים – אינטרנט וקליטה סלולרית להפצת מידע * חסרה התייחסות להיערכות לחירום בשגרה בתו"ע * אין נהלים בכתב למיסוד הידע * חסר אימונים ותרגילים ע"פ מחזוריות למוקד, למכלול ולשכות המידע * אין הערכות להרחבת עמדות ישיבה
החינוך	טובה	* פערים במענה למסגרות החינוך חסרות מיגון תקני בדגש על הגנים, חסר תכנון משימות לחירום המתנדבי נוער.
מזון ומשכ"ל	טובה	* חסר נוהל תפעול תא מזון ומשכ"ל, חסרים סניפי רשתות שיווק בסמוך לעיר, חסרים פרטים בטבלאות השליטה.
כשירות בתחום פס"ח	כמעט טובה מאוד	* אין במתקני קליטה, ביה"ס, תיק מתקן * אין אחראי בעירייה על עדכון מצבת כ"א בשגרה וחירום * 2 מתקני קליטה חדשים טרם בוצעו הכשרות לסגל ולא התקבלו כל האישורים התברואתיים.
בתחום התיירות	כמעט טובה מאוד	* חסר בנהל קבלת עדכון תמונת מצב * אין קבוצת וואטסאפ לכל בעלי תפקידים במלונות לקבלת עדכון תמ"ב בחירום.
טיפול באירועי סביבה	טובה מאוד	* חסרה תוכ"ע עדכנית מיפוי וניטור בתי גידול ומזיקים בחירום * חסר מיפוי ותשתית לקליטת שפכים * חסר מיפוי והערכה כמות פסולת בניין הצפויה להיווצר בחירום

תיקון הליקויים

מבדיקת הביקורת עולה כי גובשה תוכנית לתיקון הליקויים שעלו בביקורת. בהתאם למסמך של מנהל החירום מ-8.23 בנושא "ועדת מל"ח 3-הכנות ותיקון ליקויים" ולצורך ועדת מל"ח הצפויה להתקיים ב-20.9.23, התבקשו המכלולים לגבש דיווח על סטטוס הביצוע לתיקון הליקויים שהועלו בביקורת רח"ל לרבות הטיפול עד הדיווח ותוכנית העבודה

העתידי. הוצג לביקורת לוח גאנט שגובשה ב-8.23 לטיפול בפערים בביקורת רח"ל לתקופה 8.23 עד 2.24 לרבות תכנון שתי ישיבת ועדת מל"ח לצורך דיווח על סטוס הביצוע (ב-20.9.23 ו-1.12.23), להלן חלק מהתוכנית –

פברואר	ינואר	דצמבר	01-דצמ	נובמבר	אוקטובר	20-ספט	ספטמבר	אוגוסט	
שליחת כתיב מיני חודשים + הגדרות תפקיד לכל אחד	הצגת מבנה ארגוני חדש במסגרת ועדת מל"ח מס' 4		וועדת מל"ח מספר 4 - מעקב אחר תיקון ליקויים	הצגת מבנה ארגוני חדש למטה העירייה בחירום לאישור ראש העירייה		וועדת מל"ח מספר 3 - מעקב אחר תיקון ליקויים	עבודת מטה לבחינת המבנה הארגוני של מרכז ההפעלה בהתאם למבנה הארגוני החדש של העירייה, להנחית מע"ר והמלצות צוות מבקר ביקורת רח"ל		שולחן מרכזי
			וועדת מל"ח מספר 4 - מעקב אחר תיקון ליקויים			וועדת מל"ח מספר 3 - מעקב אחר תיקון ליקויים	גדרת משמעותיות מתרחיש רעידת אדמה	העברת כל הנהלים הקיימים במכלול למחלקת חירום	יקל"ר
			וועדת מל"ח מספר 4 - מעקב אחר תיקון ליקויים			וועדת מל"ח מספר 3 - מעקב אחר תיקון ליקויים	קביעת סדר"פ לזמן קר"ב בסוויטות ארוכים יותר		
		קביעת בתי ספר ללימוד מרחוק - יש לנו אולקס ברשות, יש לזלם סרטוני הדרכה עם מורים וזאת בתנאי שאין לימוד מרחוק	קביעת בתי ספר שיטמשה מתקני קליטה על פי סדר עדיפות כמו גודל, מינון, נגישות ואיכות צוות	הסמעת לימודיה הבריכות החדשנית	תכנון משמעות לחירום למתנדבי טוה	וועדת מל"ח מספר 3 - מעקב אחר תיקון ליקויים	בניית מענה למסגרות החינוך המרות מעין תקני (בדגש על הנגים)	העברת כל הנהלים הקיימים במכלול למחלקת חירום	חינוך
		פעולות המנה לכלול כוחות ההצלה, לרבות עובדי העירייה	וועדת מל"ח מספר 4 - מעקב אחר תיקון ליקויים	גיבוש קבוצת עבודה בנושא מתקני קליטה	התקנת מערכת GPS במחשבי המכלול	וועדת מל"ח מספר 3 - מעקב אחר תיקון ליקויים	יש להבהיר לבתי הספר כי האחריות על תחזוקת המערכות הפנימיים בתוך המוסד הינה באחריותם בלבד	קביעת תאריך ומשתתפים לישיבת מכלול חינוך	
		יש לזיי את כלל התקני לית, הרכבות והמתנדבים לטוואי החירום ולהעבירם השתלמות בנושא	וועדת מל"ח מספר 4 - מעקב אחר תיקון ליקויים	יש לבנות צוות העיר בכל הקשור לבניית מקלטים בגנים בהם חסרים מקלטים, ושדרוג מקלטים קיימים בכל המוסדות החינוכי	קביעת סדר"פ לזמן קר"ב בסוויטות ארוכים יותר	וועדת מל"ח מספר 3 - מעקב אחר תיקון ליקויים	גדרת משמעותיות מתרחיש רעידת אדמה	העברת כל הנהלים הקיימים במכלול למחלקת חירום	אנאלוסייה
		להקים סדר"פ הקמת מרכז קליטה בממשק עם מכלול חינוך	וועדת מל"ח מספר 4 - מעקב אחר תיקון ליקויים	יש ליצור קשר עם הקבוצים במלונות בעקבות המרכז ובמערב העיר ולזיי אותם לעזר בשעת חירום	קביעת סדר"פ לזמן קר"ב בסוויטות ארוכים יותר	וועדת מל"ח מספר 3 - מעקב אחר תיקון ליקויים	גדרת משמעותיות לחירוש מלחמה לאוכלוסיות מיוחדות לפס"ח (בנוסף לעמ"ר)		

עם זאת, אין תיעוד מעקב לתיקון הליקויים וביצוע התוכנית : לא נמצאו פרוטוקולים של ועדת מל"ח ו/או פורום אחר המתעד הדיון שהתקיים בפערים, התוכנית של כל מכלול לתיקון הליקויים בהתאם לתוכנית ודיווח על סטוס ביצוע התוכנית בשנים 2023-24.

**המלצה**

- לבחון סטוס הפערים שעלו בביקורת רח"ל ופקע"ר, לפעול לתיקון הליקויים ולדווח על יישומם בוועדת מל"ח.

**אימונים והכשרות**

17.

**כללי**

מטה החירום הרשותי נדרש לפעול בחירום ולתת מענה תחת אילוץ שאינם דומים לדפוסי העבודה בשגרה, לעובדי הרשות יש בחירום מטלות השונות במהותן מתפקידם בשגרה, נוהלי העבודה בשגרה וחירום שונים ונדרשים ממשקי עבודה עם גופי חירום שאינם מתקיימים בשגרה. כדי לאפשר מעבר מהיר משגרה לחירום, נדרשת הרשות להכין את העובדים באמצעות תרגילים, הכשרות, השתלמויות ואימונים בהם יינתן ביטוי לעבודה הנדרשת במצבי חירום.

תיק האב העירוני קובע כי הכנת העובדים לחירום תבוצע כלהלן –

- אימון מטה החירום הרשותי והשתלבות בתרגיל מערכתי שנתיים, יבוצעו כמה סוגי תרגילים כגון משחקי מלחמה, תרגיל הזרמות ותרגילי שטח. בתרגיל הרשות ישתתפו הגורמים הבאים: היקל"ר, הנפה, המחוז, ארגוני חירום (כב"ה, מד"א משטרה ומשרדי ממשלה)
- אימון מכלולים ייעודי, לכל מכלול בנפרד אחת לשלוש שנים (חד יומי).
- בעלי התפקידים ברשות נדרשים לעבור הכשרות או השתלמויות מקצועיות לתחום החירום המבוצעות על ידי- מנהלי המכלולים (השתלמות פנימית) , פיקוד העורף ורח"ל באמצעות המכללה לאיתנות ישראלית, משרד הפנים משרדי ממשלה ורשויות ייעודיות אחרות .
- נקבע כי במסגרת "תיק החירום הרשותי" יוכן נוהל "זמן יקר" רשותי שבו יפורטו האימונים הנדרשים למטה החירום הרשותי וליחידות השונות כדי להגיע לכשירות מרבית. הנוהל יכלול את תוכנית האימון ואת מערכי השיעור ויהיה בחתך מכלולים, יחידות הרשות ונושאי האימון.
- על מנהל המכלול וסגנו לעבור הכשרה מקצועית במכללה לאיתנות ישראל.

**ממצאים**

**תרגילי חירום שנתיים**

מעיון בפרוטוקולים של ועדת מל"ח בשנים 2021-2022 עולה כי התקיים בחודשים נובמבר ודצמבר תרגיל רשותי בהשתתפות היקל"ר וארגוני החירום. בפרוטוקולים הועלו פערים, לקחים, החלטות לתיקון הליקויים והמלצות להשלמת הפערים. עם זאת, לא נמצא תיעוד המבסס את קיומו של תהליך סדור ושיטתי ליישום תיקון הליקויים ובכלל זה תוכנית עבודה לטיפול בליקויים ע"י המכלולים ומטה החירום ודיווח על סטוס הביצוע בוועדת המל"ח ו/או בפורום מטה חירום אחר. להלן חלק מהליקויים והפערים המדווחים בפרוטוקולי ועדת מל"ח בשנים 2021-22 בגין סיכום תרגיל הרשות –

הנושא	הפערים/הליקויים
הערכת המצב	הערכת המצב ארוכה מעט. יש להעלות לשולחן המרכזי את הדברים המרכזיים. מומלצת הערכת מצב מקדימה טרם התכנסות כלל בעלי התפקידים סביב השולחן המרכזי.
ממשק בין המכלולים	הקשר בין המכלולים לוקה בחסר. חייב להיות טרם הערכת המצב, ולא להביא אותו לשולחן המרכזי. רק במידה ויש קושי בשיח עם מנהל המכלול יש להביא את הנושא להכרעה בשולחן המרכזי. יש לתרגל את השיח בין המכלולים כשיח שוטף ומקדם. יש לפתח את הממשק בין המכלולים ואת השיח ביניהם על מנת לפתור את השולחן המרכזי מדיונים בנושאים תפעוליים זוטרים.
מערך המתנדבים	יש לקבל תמונת מצב עדכנית ואמיתית על מספר המתנדבים שיש לכם במצבת כוח האדם במערך המתנדבים הרשותי. יש למפות את המתנדבים על פי תפקידים רצויים אותם יש לבצע בשעת חירום ולייעד אותם למשימות מראש. יש למצוא פונקציה שכל תפקידה יהיה לבצע את המשימה של התיעודן של משימות אל מול רשימת המתנדבים. יש להגדיל את הצוותים של כל המכלולים בדגש על השענות על מאגר המתנדבים שיש ברשות.
מתקני קליטה	מתקני הקליטה לא "סגורים" דיים בכל מה שקשור לסד"פ רשותי והבנת המכלולים - מה נדרש מכל אחד מהם.

הנושא	הפערים/הליקויים
	על מכלול אוכלוסייה להקים סד"פ הקמת מרכז קליטה בממשק עם מכלול חינוך
המוקד העירוני	יש לשאוף כי תוכנת המוקד תוחלף בתוכנה משודרגת שתתן מענה לדרישות בשעת חירום.
סד"פ	על כל מכלול לתעד את הסד"פים ולתקף אותם.
מכלול מידע לציבור	יש לגייס מספרי 3 מקרב עובדי העירייה / גופי סמך של העירייה על מנת להתמודד עם שחיקה אפשרית באירועים ארוכים.
מכלול תפעול	פערי כח אדם בהתייחס לפעולה ב 2 משמרות. יש לבצע מחשבה מחדש בנושא אספקת דלק / סולר בחירום.
מכלול אוכלוסייה	עדכון שמות וכתובות של עובדי הרשות וראשי המתנדבים בתוכנת GIS. פילוח עובדי הרשות לפי כתובת מגורים.
מכלול חינוך	יש לבנות צוות היגוי בכל הקשור לבניית מקלטים בגנים בהם חסרים מקלטים, ושדרוג מקלטים קיימים בכל מוסדות החינוך. יש צורך בהשתתפות כלל בעלי התפקידים במכלול כולל מנהלי אגפי גיל רך ותא חינוך לא פורמלי. יש לקבוע אימונים למכלול חינוך (עד 15 משתתפים בכל אימון).
מכלול הנדסה	יש חסר בכוח אדם גם בשל התייצבות נמוכה בחירום, מסיבות משפחתיות ו/או מקום מגורים. לבחון הגדלת כוח אדם על ידי גיוס עובדי מינהל הנדסה, פנסיונרים של המנהל ומתנדבים בעיקר לתחום מיון מבנים כולל הכשרתם. יש לקבוע אימונים למכלול הנדסה ותשתיות (עד 20 משתתפים בכל אימון).

הכשרות מנהלי המכלולים והסגנים

בתיק האב נקבע<sup>47</sup> כי " על מנהל המכלול וסגנו לעבור הכשרה מקצועית במכללה לאיתנות<sup>48</sup>". נמצא כי אין ברשות רישום ותיעוד ביצוע ההכשרות. בהתבסס על דיווח שהתקבל מהמכללה לאיתנות (8.23) עולה כי לא התקיימו ההכשרות המתחייבות כמפורט להלן -

המכלול	ראש המכלול	סגן המכלול
אוכלוסייה	✓ 2018	✓ 2019
משאבי אנוש	✗ לא בוצע	✓ 2019
תפעול ולוגיסטיקה/מנהל כללי	✗ לא בוצע	✗ לא בוצע
מידע לציבור	✗ לא בוצע	✗ לא בוצע
מנהל כללי	✗ לא בוצע	✗ לא בוצע
הנדסה ותשתיות	✗ לא בוצע	✗ לא בוצע <sup>49</sup>
חינוך ותרבות	✗ לא בוצע	✗ לא בוצע

תוכנית הדרכות והשתלמויות

מסקירת "תוכנית הכשרה חיצונית ופנימי 2023" שהוצגה לביקורת עולה כי תוכנית ההכשרה אינה מקיפה את כל מערך כוח האדם בחירום כמתחייב בהוראות תיק האב העירוני, בתוכנית מופיעות 13 הכשרות ברובן עבור יחידות

<sup>47</sup> פרק ז', "פעילות הרשות בהיערכות לחירום", פסקה ב'.

<sup>48</sup> המכללה הלאומית לאיתנות ישראלית.

<sup>49</sup> ביצע ראש תא תיאום תשתיות ( אלכס קורס כתב מינוי 9.3.23 ), הסגנים מנהל אגף הרישוי

החילוץ והסע"ר. כן נמצא כי אין תיעוד עבור ביצוע התוכנית ולא נהוג דיווח על מעקב ביצוע התוכנית בפורום הנהלת מטה החירום.

בתוכנית מופיעים תכנון אירועים שאינם הדרכות והשתלמויות כגון – ישיבות ועדת מל"ח, ישיבות פנימיות וחיצוניות הכנה להערכות לביקורת רח"ל.

#### אימון מכלולים

במחלקת החירום אין תיעוד על ביצוע אימוני המכלולים. מנהל מחלקת החירום הסביר כי למכלול חינוך, הנדסה ואוכלוסייה ישנם אימונים ייעודיים המבוצעים על ידי משרד החינוך ופקע"ר ולא בוצעו אימונים למכלולים האחרים. הביקורת מעירה כי בהיעדר תיעוד המבסס ביצוע אימונים לכל מכלול, לא ניתן לאמת יישום ביצוע ההכשרה המתחייבת לחירום.

#### המלצות

- לגבש תוכנית עבודה עם לוח זמנים להשלמת פערים העולים בתרגילי הרשות ודיווח על סטטוס הביצוע במסגרת ישיבת ועדת המל"ח.
- לפעול לתיקון הליקויים וסגירת הפערים שעלו בתרגילי הרשות בשנים 2021-22.
- להשלים ביצוע הכשרות המתחייבות למנהלי וסגני המכלולים.
- לגבש תוכנית השתלמות והדרכות למערך החירום שתכשיר באופן מיטבי את בעלי התפקידים בחירום, לתעד את ביצוע של האימונים וההכשרות גם כאלו שבוצעו על ידי רשויות אחרות לדיווח על יישומה למנהל אגף הבטחון ו/או ועדת מל"ח.

#### חומרים מסוכנים

.18

אירוע חומ"ס מתייחס לדליפה של חומר מסוכן ממפעלים או גורמים אחרים האחראים על שליטתו כגון- דליפה, דליקה, שפך או פיזור של חומ"ס שלא תוכננו להתבצע בתהליך הייצור או העיבוד הרגילים. אירוע חומ"ס עלול להתרחש כתוצאה מתקלה תפעולית, תאונה במפעל, פגעי טבע, תאונה רכב בשינוע חומ"ס, טעות אנוש, פיגוע או עקב לחימה. האירוע מהווה סיכון לחיי אדם ולבריאות האוכלוסייה שבסביבתו ועשוי לגרום לנזקים סביבתיים, פגיעה ברציפות התפקודית במשק בשל הצורך בפינוי אוכלוסייה, פגיעה בתפקוד מפעלים חיוניים וחסימת צירי תנועה מרכזיים.

להלן תפקידי הרשות בעת אירוע חומ"ס בהתאם להנחיות משרד הבטחון במסמך שפורסם בשנת 2017 בעניין "תפיסת ההפעלה המבצעית המשולבת - הטיפול באירועי חומרים מסוכנים במדינת ישראל":

### תפקידי הרשות המקומית בעת אירוע חומ"ס

- הפעלת שירותי חירום עירוניים
- השתתפות בחפ"ק האחד
- טיפול באוכלוסייה מפונה - מרכזי קליטה, דיור חלופי, פינוי, אספקת מזון ומים
- העברת דיווחים לתמונת מצב ולגיבוש תכניות
- סילוק מפגעי חומרים מסוכנים ומוקדי סכנה
- פתיחה ותגבור מוקדי סיוע לאוכלוסייה במצוקה נפשית וובמצוקה חומרית
- הנחיות לאוכלוסייה (בתיאום עם החפ"ק האחד)
- החזרת החיים למסלולם
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוק.
- תחקור פנימי

בתוכנית החירום העירונית נקבע כי על הרשות המקומית לגבש את תרחיש הייחוס חומ"ס לרבות מיפויים בעיר, ניתוח משמעותי, השפעה על אוכלוסייה, הערכת נזקים והמענה.

#### ממצאים

בתיק החירום של הרשות, לא מופיע תרחיש ייחוס של חומ"ס ולא נערך תרגיל רשותי בנושא זה. נמצא כי במסגרת "אוגדן הערכות חירום" בתחום הגנת הסביבה יש התייחסות לאירועי חומ"ס במתכונת שאינה תואמת את דרישות תיק האב העירוני.

מבדיקת הביקורת עולה כי בתחומי העיר ישנם עסקים בעלי היתר לחומ"ס כלהלן:

- נכון ליום 3.7.24 מופיעים באתר המשרד לאיכות וסביבה 46 עסקים בעלי היתר לעסוק בחומ"ס בעיר הרצליה.
- במסגרת דוח פעולות העירייה לשנת 2022<sup>50</sup> מדווחת היחידה לאיכות הסביבה על 30 עסקי חומ"ס והיערכות לחירום כלהלן -

#### 2. חומרים מסוכנים (חומ"ס) וחירום

- א. מעקב שנתי וחדוש היתרי רעלים - ביצוע ביקורות שנתיות בעסקים מחזיקי חומ"ס בהרצליה, לרבות מעבדות, חברות באזור התעשייה ובריכות שחייה. כחלק מפעילות זו, מתבצע ליווי ובקרה על הליך חידוש היתרי רעלים בכ-30 עסקי חומ"ס בשיתוף המשרד להגנת הסביבה.
- ב. הערכות לחירום - עדכון שנתי של מידע לרבות מוקדים מסוכנים וחומ"ס בעיר, במסגרת אחזקת תיק חירום בתחום הסביבה. בין היתר, קודם השנה עדכון של תח"מ (תכנית חירום מקומית) לאירוע זיהום ים בשמן. בנוסף השתתפנו בתרגיל רשותי למוכנות ופעולה בזמן חירום.
- ג. כוונות סביבה - עובדי המחלקה מבצעים כוונות סביבה בכל יום לרבות חגים ושבטות.

- באתר העירייה מדווח כי בעיר פועלים עסקים בעלי היתר לחומ"ס ומפת אתרי חומ"ס כלהלן –

<sup>50</sup> דוח פעולות העירייה המופיע באתר העירייה.

**חומרים מסוכנים**

בהרצליה ישנם מס' עסקים בעלי היתר רעלים, המונפק על ידי המשרד להגנת הסביבה. היחידה לאיכות הסביבה מסייעת למשרד בתחום זה ומבצעת ביקורת בכל העסקים מחזיקי חומ"ס בעיר, מלווה עסקים בהליך חידוש היתרי רעלים, מעדכנת את מפות אתרי החומ"ס בעיר, מטפלת בפניות תושבים ועסקים בנוגע לחומ"ס וכדומה.

כמו כן, ליחידה כונני אירועי חומרים מסוכנים בעיר.

יש להזכיר שני אירועי חומ"ס בשנת 2023 בעיר הרצליה – בחודש יוני 2023 פיצוץ תת קרקעי בנוף ים שככל הנראה נובע מחומרים מסוכנים שהושארו בתע"ש ובחודש יולי אירוע של ערבוב חומ"ס בבריכה ברחוב עקיבא בהרצליה.

הביקורת מעירה כי אירוע חומ"ס עלול להיגרם במהלך תעבורת חומרים מסוכנים ברחבי העיר. מנהל מחלקת החירום מסר לביקורת כי לא גובש תרחיש ייחוס לאירוע חומ"ס מאחר ולא התקבלה דרישה מפקע"ר לגיבוש תרחיש ייחוס עבור חומ"ס, מבירור עם היחידה לאיכות הסביבה בעירייה הובהר כי אין בעיר סיכון לתקלת חומ"ס ובביקורת רח"ל התקבל ציון גבוה בנושא איכות הסביבה. כמו כן בתחומי הרשות יש מקומות עם חומ"ס אך הם לא הוגדרו כמקום מסוכן מאחר ולא סביר שהחומר יתפשט מעבר לתחומי המקום ולכן אין צורך להכין היערכות לתרחיש כזה.

**המלצות**

- למפות את מוקדי הסיכון של אירוע חומ"ס בעסקים, בתי מלאכה ותעבורת חומ"ס בתחומי הרשות.
- לגבש תרחיש ייחוס לחומ"ס ותכנון המענה בשיתוף היחידה לאיכות הסביבה.
- לשקול ביצוע תרגיל בנושא אירוע חומ"ס.

19. תגובת מנהל אגף ביטחון, פיקוח וס"ד



6 ינואר, 2025

לכבוד  
ירון הררי  
מבקר העירייה  
שלום רב,

**הנדון: דו"ח ביקורת היערכות למצב חירום**

1. דו"ח הביקורת שבנדון כולל הערות והמלצות הנוגעות למערכי החירום של העירייה.
2. ממצאי ולקחי הביקורת נדונו במסגרת האגף וחלק מהמלצות יושמו כבר במהלך הביקורת.
3. אנו לומדים את הערות הביקורת ובוחנים את המשמעויות התפעוליות והתקציביות תוך שאיפה ליישום כלל המלצות.
4. אני רואה חשיבות רבה בהליך הביקורת ובתוצריו ומבקש להודות למבקר העירייה ולגב' רחל כליפה על עבודתם המדויקת והמועילה.

בברכה,



עוז נהרי,

מנהל אגף ביטחון, פיקוח וסד"צ



נספחים 20.

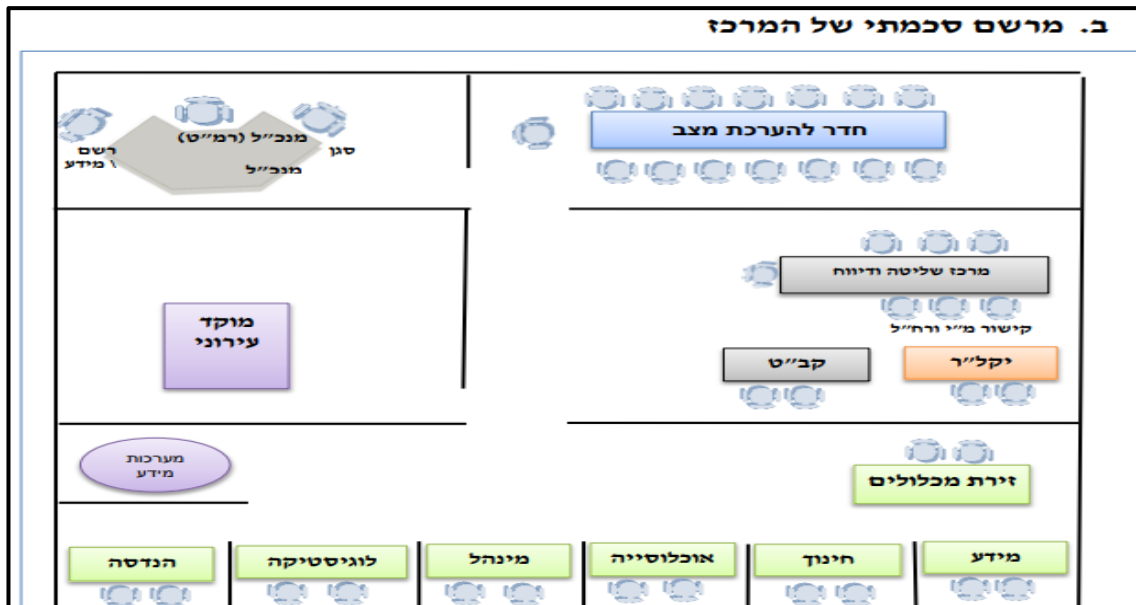
נספח א' - תקני כוח אדם מחלקת החירום משרד הפנים

מנהל שירותי חירום וביטחון - אגף חירום וביטחון			
פברואר 2022 עמוד 18 מתוך 255		אוגדן לממונה ביטחון ברשות המקומית	
2. להלן תקני כוח אדם במחלקות ובאגפי הביטחון והחירום ברשויות:			
מבנה	תפקיד	רמה ג'	רמה ב'
הנהלה	מנהל אגף לחירום וביטחון		1
	סגן מנהל אגף		1
מחסנים	מנהל מחלקת מחסני חירום		1
	מנהל מחסן ראשי		1
מקלטים	מנהל מחלקת מקלטים		1
	מנהל מדור מקלטים		1
חירום	מנהל מחלקת חירום		1
	מנהל מדור חירום		1
ביטחון	רכז תחום חירום		1
	מנהל מחלקת אכיפה עירונית		1
מזכירות	מזכירות יחידה		1
מוס"ח	קב"ט מוס"ח		1
ביטחון	רבש"צ		1
סה"כ	לא כולל מקורות מחוץ לרשות	2	6

14. רמת הרשות. במקרים בהם דרישות הסף נגזרות מרמת הרשות, נקבעת בדרך כלל הרמה באופן הבא:

רשויות רמה א': ערים ועיריות מעל 100,000 תושבים  
 רשויות רמה ב': ערים ועיריות עד 100,000 תושבים  
 רשויות רמה ג': מועצות מקומיות ואזוריות

נספח ב' - התרשים הסכמתי של מרה"פ בתבנית החירום



**נספח ג' - טבלאות לריכוז כ"א הניהולי הנדרשות להצגה בהתאם לתבנית החירום**

**ריכוז כוח אדם במרה"פ**

1) ריכוז כ"א מרה"פ											
#	תא	תפקיד בחירום	משמרת	שם	ת"ז	במעמד	כתובת	נייד	משרד טלפון	@	תפקיד בשגרה
1		מנהל	1			מרותק					
2		סגן	2			מתנדב					
3		מתעד	1			ימ"ל					
4		מתעד	2								
5		מנהל	1								
6		סגן	2								
7		נהג	1								
8		נהג	2								
9		מתעד	1								
10		מתעד	2								
11		ממפה תר"ס	1								
12		ממפה תר"ס	2			מתנדב					
13		מנהל	1								
14		סגן	2								
15		מתעד	1								
16		מתעד	2								
17		מנהל	1								
18		סגן	2								
19		מתעד	1								
20		מתעד	2								
21		מנהל	1								
22		סגן	2								
23		מתעד	1								
24		מתעד	2								

**טבלת ריכוז כ"א ועדות**

ב. טבלת ריכוז כ"א ועדות											
יש לפרט את בעלי התפקיד בוועדות ומטעם איזה ארגון הם באים											
#	תא	תפקיד	ארגון	שם	ת"ז	במעמד	כתובת	נייד	משרד טלפון	@	תפקיד בשגרה
1		מנהל	1			מרותק					
2		סגן	2			מתנדב					
3		יו"ר	1								
4		מזכיר	2								
5		חבר	1								
6		חבר	2								
7		חבר	1								
8		יו"ר	1								
9		מזכיר	2								
10		חבר	1								
11		חבר	1								
12		חבר	2								
18		יו"ר	1								
19		מזכיר	2								
20		חבר	1								
21		חבר	1								
22		חבר	2								

**הדיווח הנדרש בתבנית החירום העירונית למכלול אוכלוסייה**



משתתפים	מופע	תאריך	
חפ"ק עירוני, חפ"ק יחידת החילוף, חפ"ק יחידות הסע"ר, חפ"ק שיטור עירוני	אימון חפ"קים	08/09/2023	7
מנהלי מכלולים	אימון שוע"ל	09/09/2023	8
מחלקה 3 + חפ"ק יחצ"ה	תרגילי מחלקות	15/09/2023	9
מנהלת רובעים נווה עמל + הרצליה הירוקה	אימון מנהלת הרובעים	12/10/2023	10
מנהלת רובעים נווה עמל + הרצליה הירוקה	הכשרת סע"ר לצח"ר נווה עמל והרצליה הירוקה	13/10/2023	11
דורית בסמן קובל	הכשרת ניהול מכלול מידע לציבור	26/10/2023	12
מנהלת רובעים נווה עמל + הרצליה הירוקה	אימוני סע"ר לצח"ר נווה עמל והרצליה הירוקה	13/11/2023	13