



המשרד לביטחון הפנים

תפיסת ההפעלה המבצעית המשולבת הטיפול באירועי חומרים מסוכנים במדינת ישראל

תוכן

4.....	הקדמה
5.....	תפיסת ההפעלה המבצעית המשולבת
6.....	אירוע חומרים מסוכנים
6.....	אירוע חומרים רעילים
7.....	אירוע חומרים דליקים ו/או מתפוצצים
7.....	תקריות משולבות
8.....	חמשת שלבי ההיערכות והטיפול באירוע חומרים מסוכנים
10.....	פיקוד ושליטה באירוע חומרים מסוכנים
11.....	החפ"ק האחוד
13.....	עקרונות שליטה
13.....	תפקידי הגופים במענה המשולב לאירוע חומ"ס
13.....	משטרת ישראל
15.....	צה"ל
15.....	מחזיק החומ"ס
17.....	המשנע
18.....	הרשות הארצית לכבאות והצלה
19.....	מד"א
20.....	המשרד להגנת הסביבה
20.....	רשויות מקומיות ומשרדים ממשלתיים
20.....	תפקידי הרשות המקומית בעת אירוע חומ"ס
21.....	תפקידי משרד הבריאות
21.....	תפקידי משרד הפנים
21.....	תפקידי משרד התחבורה
21.....	תפקידי המשרד לביטחון הפנים / השר לביטחון פנים
22.....	תפקידי רשות החירום הלאומית במשרד הביטחון
23.....	היערכות וכשירות מקצועית
23.....	הנחות יסוד לכשירות הגופים
24.....	בית הספר הארצי לטיפול בחומרים מסוכנים
25.....	נספח 1:
27.....	נספח 2:

29	: נספח 3
29	רמות מיגון
30	ממ"מ - מיגון מוטה משימה Mission Oriented Protective Posture MOPP
32	דוגמאות ליישום השיטה
33	מילון מונחים

|

הקדמה

בתאריך 08.11.2012 התקבלה החלטה 5217 של הממשלה שעניינה העברת האחריות והסמכויות, הנוגעות לתגובה המידית לאירועי חומרים מסוכנים, מהמשרד להגנת הסביבה לרשות הארצית לכבאות והצלה במשרד לביטחון הפנים.

החלטת הממשלה מציינת ומסייגת כי לעניין זה, אירועי חומרים מסוכנים אינם כוללים אירועי חומרים נפוצים או אירועי חומרים רדיואקטיביים.

במסגרת ההחלטה הוטל על השר לביטחון הפנים לבחון עדכון של תורת ההפעלה המשולבת בנושא הטיפול באירועי חומרים מסוכנים במדינת ישראל. תורה אשר אומצה בהחלטת הממשלה מס' 4383 (חמ/21) מיום 11.12.1994, בשיתוף נציגי גופים הנוגעים לעניין.

בתאריך 23.03.2014 מינה השר לביטחון הפנים ועדה בין-משרדית לעדכון תורת ההפעלה שבנדון, תוך מתן דגש לשינויים שחלו בחלוקת האחריות בין הרשות הארצית לכבאות והצלה ובין המשרד להגנת הסביבה, ובהתחשב בלקחים שהצטברו אצל הגופים המטפלים באירועים אלה, מאז אימוץ הממשלה את תורת ההפעלה התקפה, בשנת 1994.

תפיסת ההפעלה המבצעית המשולבת

טיפול באירועי "חומרים מסוכנים" במדינת ישראל

נוסח מעודכן

מטרת המסמך:

מטרת מסמך זה הוא לעדכן את תורת ההפעלה המשולבת לטיפול בחומרים מסוכנים (להלן: "תו"ל חומ"ס") שאומצה בהחלטת הממשלה מס' 4383 (חמ/21) מיום 11.12.1994. לאור שינויים חקיקתיים והחלטות ממשלה, רוענן המסמך והותאם למציאות הקיימת בעת כתיבתו.

ייעוד תפיסת ההפעלה המשולבת לטיפול באירועי חומ"ס במדינת ישראל:

ייעודה הוא להיות "אבן הראשה" עבור כל הגופים הקשורים לאירועי חומ"ס ולכל העוסקים במענה המשולב המבצעי.

עקרונות תפיסת ההפעלה:

תפיסת ההפעלה היא מערכת לומדת. ייחודה הוא ההכרח לחשוב ולתכנן לקראת מצבים שונים שעדיין לא התרחשו והעשויים להתרחש. תפיסת ההפעלה נועדה לקבוע את גבולות המשימה של כל אחד מהעוסקים באירועי חומ"ס. בתוך גבולות אלו מגדירה התפיסה את תחומי האחריות לכל אחד מהמשתתפים. התפיסה מגדירה גם את המטרות ואת היעדים של המענה לאירועי חומ"ס, את המשימות, כאמור, ואת קשרי הגומלין ביניהם, כנגזרת מהחוק ומהחלטות הממשלה הרלוונטיות.

למען הסר ספק, יובהר כי תפיסת ההפעלה והמידע שלהלן אינו מחייב משפטית ואינו ממצה את כל הוראות הדין. ההוראות המחייבות הן הוראות הדין בלבד.

תפיסת הפעלה זו נועדה ליצור בסיס תפיסתי אחוד עבור בוני הכוח ומפעיליו בגופים ובארגונים הנוגעים בדבר, בהתאם לסמכויות ולתחומי אחריות מסוכמים ומוגדרים. תפיסה זו אינה מחליפה הוראות, פקודות, הנחיות, נהלים פנימיים או כל חומר כתוב אחר בכל ארגון או גוף המשתתף במענה לאירוע חומ"ס, אלא מהווה בסיס ידע משותף בין-ארגוני. כל ארגון רשאי להחמיר בהוראותיו, בהנחיותיו או בכל דרך אחרת שימצא לנכון, ובלבד שהדבר לא יפריע להשתלבותו בפעולות המענה על פי תפיסת ההפעלה.

אירוע חומרים מסוכנים

פוטנציאל הסיכון והאיום:

חומרים מסוכנים הם מוצקים, נוזלים או גזים אשר עשויים להזיק לאדם, לחי, לצומח, לרכוש או לסביבה. ברחבי המדינה מצויים מפעלים, מתקנים ובתי עסק המייצרים, משתמשים, מאחסנים ומשנעים כמויות גדולות של חומרים מסוכנים.

למרות הפעילות בתחום המניעה ייתכנו מקרים של התרחשות בלתי מבוקרת, של תאונה או של תקרית בטיחות כדוגמת: שפך, דליפה, פיזור, פיצוץ, התאיידות או דליקה שמעורב בה חומר מסוכן הגורמת או העלולה לגרום סיכון לאדם ולסביבה (להלן: "אירוע חומרים מסוכנים").

את החומרים המסוכנים ניתן לסווג בכמה אופנים. מקובל לסווג באורח ראשוני לשתי קבוצות עיקריות לפי מאפיין הסיכון הפוטנציאלי הנשקף מהחומר:

- חומרים רעילים
- חומרים דליקים ומתפוצצים

חומרים מסוכנים יכולים להימצא לרוב באתרים כגון:

- מפעלים המאחסנים או מייצרים חומרים רעילים או חומרים העלולים לגרום לסיכון בריאותי או סביבתי (כולל נמלים)
- מפעלים המאחסנים או מייצרים חומרים נפיצים או דליקים וגזים דחוסים, נוזליים או מומסים
- חברות / מפעלים המשנעים חומ"ס ברכב, ברכבת, באוניות או במטוסים
- חברת נתיבי גז טבעי לישראל (נתג"ז) – במתקני החברה ובצנרת המוליכה גז טבעי בכל הארץ
- מחסנים או בתי עסק המחזיקים חומ"ס בקרבת אוכלוסייה

אירוע חומרים רעילים

חומרים רעילים עשויים לגרום נזק לאדם, לסביבה, לבעלי חיים ולגידולים חקלאיים. לבני אדם הבאים במגע עם חומרים רעילים עלולים להיגרם נזקים בריאותיים, כגון: תחלואה זמנית או כרונית ובמקרים חמורים - אף מוות. עיקר הנזקים הבריאותיים מחומרים רעילים נגרמים משאיפתם או ממגעם בעור או בעיניים. במקרים מסוימים עשוי להיגרם סיכון בריאותי מבליעת החומרים הרעילים המגיעים למקורות מים, ליבולים חקלאיים וכד'.

היקף הפיזור של חומרים הרעילים לסביבה תלוי במצב הצבירה שלהם: מוצק (לרבות אבקות), נוזל וגז, ובתנאי מזג האוויר. ככל שהחומרים הרעילים נדיפים יותר (מופיעים במצב גזי בטמפרטורת הסביבה), הם עשויים להגיע למרחקים גדולים יותר. כמו כן, משך שהייתם באוויר

בנקודות מסוימות ובריכוזים נתונים, מותנה בקצב הפליטה מהמקור (מכל, שלולית וכד'), במהירות הרוח ובפרמטרים נוספים המשפיעים על הפיזור. חומרים בלתי נדיפים או בעלי נדיפות נמוכה, יזהמו שטחים קטנים באיזור שפיכתם, אבל בריכוזים גבוהים, לדוגמה: בשלוליות או בהצטברות באזורי ניקוז. אם לא יטופלו, עלולים חומרים אלה להגיע למי תהום ולזהם אותם.

אירוע חומרים דליקים ו/או מתפוצצים

הנזקים הבריאותיים לבני אדם ולסביבה עקב תקריות של חומרים דליקים ו/או מתפוצצים, הם בעיקרם נזקי כוויות הנגרמות משריפות ונזקים פיסיים הנגרמים מחשיפה ישירה או עקיפה לגלי הדף / הלם. התפוצצותם של גזים נפיצים יכולה להתרחש במרחק רב ממקור הפליטה.

תקריות משולבות

ייתכנו תקריות שמשולבות בהן תופעות משני הסוגים המתוארים לעיל. במהלך שריפת חומר, רעיל או בלתי רעיל, או בהתפוצצות כלשהי, עלולים להיווצר גזים או אירוסולים (חלקיקים קטנים) רעילים, כך שתוצאת השריפה עלולה להתבטא הן בכוויות והן באפקטים של הרעלה. לנוכח האיום ופוטנציאל הסיכון, המענה המבצעי לטיפול באירוע חומרים מסוכנים מצריך פעילות רב תחומית, מעורבות, שילוב ושיתוף פעולה מהיר ויעיל בין מספר גופים, מוסדות וארגונים –

משטרת ישראל (מ"י), צבא הגנה לישראל (צה"ל), הרשות הארצית לכבאות והצלה (כב"ה), מגן דוד אדום (מד"א), פיקוד העורף (פקע"ר), המשרד להגנת הסביבה, רשויות מקומיות, בתי חולים, משק לשעת חירום (מל"ח), רשות חירום לאומית (רח"ל), מפעלים וגופים ממשלתיים אחרים.

חמשת שלבי ההיערכות והטיפול באירוע חומרים מסוכנים

ההיערכות והטיפול באירוע חומ"ס כולל חמישה שלבים.

איור 1 - חמשת שלבי ההיערכות והטיפול באירוע חומ"ס



1. שלב ההכנות

בשלב ההכנות מתבצעות פעולות כגון:

- הכנת המערכות
- פעולות של כל אחד מהגופים, על פי תחומי אחריותו וסמכויותיו - מניעה, הנחיה, פיקוח.
- הכנת תיקי שטח / תיק מפעל
- ביצוע תרגילים ואימונים – פנים-ארגוניים ובשיתוף פעולה עם גופים אחרים הנוטלים חלק בטיפול באירוע
- הדרכה, הכשרה ושימור כשירות הכוחות
- הצטיידות

2. שלב התגובה המיידית

בשלב התגובה המיידית מתבצע המענה המידי לאירוע, על ידי כל גורם זמין באזור התקרית (כמו צוותי המפעל), תוך הזעקת כוחות רלוונטיים מקרב המגיבים הראשונים, הכנסת כוחות נוספים לכוננות ועד למימוש האחריות של מפקד האירוע בזירה.

שלב התגובה המיידית מתחיל עם קבלת הדיווח והזנקת כוחות התגובה הראשונים. בשלב זה מוכרז האירוע כאירוע חומ"ס. ההכרזה יכולה להתבצע לפני הזנקת הכוחות או תוך כדי הטיפול והמענה המידי לאירוע.

במהלך שלב זה מבצעים הכוחות פעולות חילוץ והצלה ראשוניות, פעולות ניטור, פעולות להכלת מוקד האירוע, איסוף נתונים לצורך הערכת מצב, ביצוע הערכת סיכונים ראשונית והפעלת כוחות תגבור בהתאם לצורך.

דוגמות לסוגי הפעולות המבוצעות: (לא בהכרח לפי סדר כרונולוגי)

- הזנקת צוות חירום מפעלי, באירוע המתרחש במפעל או בשינוע

- מתן מענה ראשוני על ידי צוותי המפעל
- במקביל, הודעה למוקד מ"י / מד"א / כב"ה, לגבי אפשרות של אירוע חומ"ס או בהתרחשותו
- בידוד ראשוני של אזור האירוע והרחקת עוברים ושבים
- פעולות מידיות לייצוב האירוע
- התמגנות
- חילוץ נפגעים
- איסוף מידע ראשוני וכיוצא בזה

3. שלב המענה הראשוני

בשלב המענה הראשוני נעשות פעולות כגון: כיבוי שריפות; חילוץ והצלה של לכודים; ניטור; שינוי או שיפור מערך החסימות; בידוד אזור הפעולה; הכלת המוקד; הערכת סיכונים; גיבוש המלצות הנוגעות להתנהגות האוכלוסייה. בשלב זה פועלים גם לגילוי ולזיהוי החומרים המסוכנים ולניטורם, אוספים נתונים מטאורולוגיים, ומבצעים הערכת סיכונים מקורבת. על בסיס נתונים אלו, ניתן לגבש המלצות להמשך הטיפול באוכלוסייה שבסיכון, והמלצות לשיטת הטיפול בזירת אירוע החומ"ס.

סיכום הפעולות הנעשות בשלב המענה הראשוני הוא: (לא בהכרח לפי סדר כרונולוגי)

- השלמת ריכוז כוחות
- גילוי, זיהוי (גו"ז) וניטור חומרים באזורי הסיכון
- הערכה מקצועית של סיכונים (בשלב ראשון הערכה מקורבת)
- מתן הנחיות משלימות לאוכלוסייה (כגון: הסתגרות, פינוי ו/או בידוד האזור)
- ארגון ראשוני של הזירה, לרבות קביעת מיקום חדר פיקוד קדמי (חפ"ק) אחד, כנגזרת מהערכת הסיכונים
- המשך פעולות חילוץ והצלה
- הגשת טיפול רפואי ופינוי לבתי חולים
- בידוד אזור הפעולה
- הערכת מצב והחלטת החלטות
- הערכה דינמית ועדכנית של סיכונים
- ריכוז חללים וזיהוי ראשוני

4. שלב המענה המשלים

בשלב המענה המשלים מסתיימות פעולות הטיפול במוקד ונמשכות שאר הפעולות הנדרשות, בדגש על ניטור והערכה דינאמית של סיכונים (הערכת סיכונים נעשית מעת לעת בהתאם לשינויים בזירה, כמו: שינוי בעוצמת המקור, שינוי בתנאים המטאורולוגיים). כמו כן, מבוצעות פעולות לתיקון תשתיות חיוניות ומתוכננות פעולות לקראת החזרת המצב לקדמותו.

5. שלב השיקום

במהלך שלב השיקום מתבצעות פעולות לקראת החזרת הכוחות לכשירות ולכוננות, נערכת בקרת נזקים, נערך תחקיר ומופקים לקחים.

כל ציוד המיגון שהזדהם ואינו ניתן לטיהור, מפונה בתום האירוע כחלק מסילוק המפגע. תחקיר האירועים ותהליך הפקת הלקחים הם מרכיבים חשובים בבניית הארגון. ככלל, יש לשאוף שכל אירוע יתחקר מיד לאחר סיומו, בעוד הפרטים ניתנים לשיחזור מהיר ומדויק. על התחקיר להתבצע בשני מישורים:

- תחקיר מבצעי –
באחריות מפקד האירוע, ובו ישתתפו נציגי כלל הגורמים והגופים שפעלו במהלך האירוע. יוצגו בו הלקחים הנוגעים לפעילות המשותפת במהלך האירוע.
- תחקיר פנים-ארגוני –
של כל אחד מהגורמים והגופים שפעלו באירוע, בהתאם לנהליו הפנימיים. קיימות מתודולוגיות שונות לעריכת תחקיר. לפיכך, חשוב שכל ארגון וכל גוף יתאים לעצמו שיטות התאמות לאופי פעילותו כדי לאפשר למידה ומוכנות טובה יותר לטיפול באירוע הבא. היבט נוסף של שלב השיקום, החורג מהטיפול המבצעי הישיר, הוא שיקום התשתיות והסביבה. שלב זה עשוי להתפרס על פני קבועי זמן ממושכים. האחריות לפעולות האלה אינה מוטלת על כוחות המענה המבצעיים.

פיקוד ושליטה באירוע חומרים מסוכנים

כללי

אחריות הפיקוד והשליטה (פוי"ש) באירוע חומרים מסוכנים, מוטלת על מ"י או על צה"ל. הגוף האחראי (להלן: 'הגוף הפוקד') נקבע על פי המיקום הגיאוגרפי של האירוע, על פי זהות המחזיק בשטח, על פי המתקן שבו מתרחש האירוע, או על פי המצב המשפטי שהוכרז במקום או החל בזמן האירוע.

אחריותו של הגוף הפוקד כוללת פיקוד על כל הכוחות הפועלים באירוע, הכוונת הכוחות, תיאום פעולותיהם, בקרה ווידוא כי ביצעו את תפקידם. כל זאת תוך מניעת התפתחות הנזק וצמצום מעגלי הסיכון.

זהות הגוף הפוקד אינה משפיעה על תפיסת ההפעלה המבצעית ואינה משנה אותה. היא אינה משפיעה על זהות הכוחות שישתתפו באירוע ועל היכולות הנדרשות לטיפול באירוע. הכוחות ימשיכו לפעול על פי אותה תפיסת הפעלה מבצעית גם במקרים שבהם תועבר האחריות לפיקוד ושליטה מגוף אחד למשנהו.

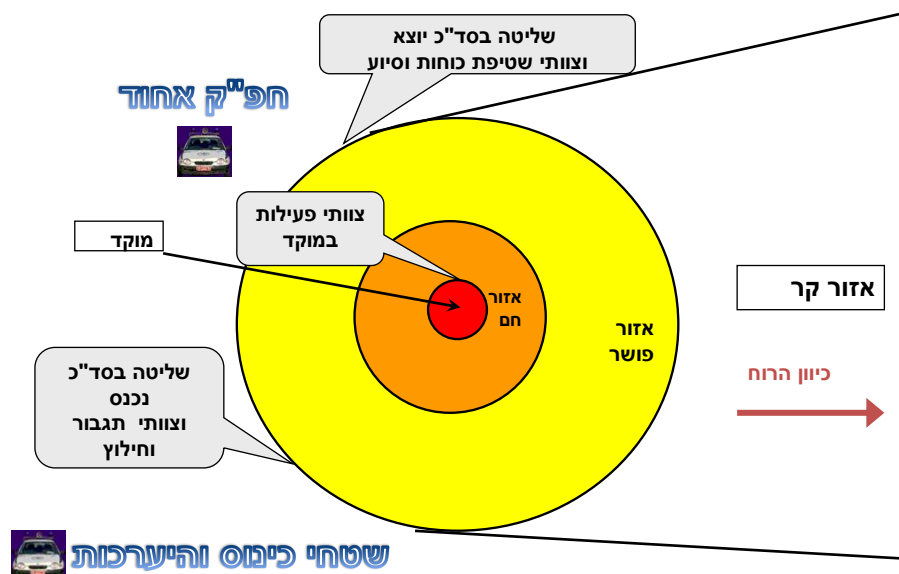
החפ"ק האחד

לשם ניהול האירוע וביצוע פעולות הפיקוד והשליטה, נוקטים מ"י וצה"ל, בדרך כלל, בתפיסת ניהול באמצעות חפ"ק אחד – חפ"ק המאגד תחת הגוף הפוקד את השליטה בכל כוחות העזר, אזרחיים ואחרים, המסייעים בטיפול באירוע, כגון: מד"א, כב"ה. החפ"ק האחד מבטא תפיסת ניהול היכולה להתבצע בכל זירה בהתבסס על תשתיות ואמצעים הנמצאים במקום: כלי רכב המשמשים כנקודת מפגש, שימוש במבנה או בכלי רכב ייעודיים.

הפעלת חפ"ק אחד תבוצע כאשר יש צורך או יתרון בהפעלת תהליכי פו"ש נרחבים, בשיתוף גורמי פנים וחוץ הנוגעים לדבר, בסמוך לזירת האירוע. בחפ"ק האחד יבוצעו כלל תהליכי הפו"ש. כל החפ"קים והנציגים הקשורים יצורפו לצובר החפ"קים, בהתחשב במגבלות הטכנולוגיה ובתנאי השטח. מימוש תפיסת החפ"ק האחד היא מחבירת מפקדי הכוחות השונים ועד לסיכום האירוע והכרזת הגוף הפוקד על חזרה לשגרה. (בתחילת אירוע די בחבירת שני מפקדים שונים כדי לתאם פעולות ראשוניות, עד להגעת מפקדים נוספים). ההחלטה על פריסת חפ"ק אחד ועל מיקומו, תיקבע על ידי הדרג הפוקד בזירת האירוע.

איור 2 - תרשים להמחשת מיקום החפ"ק האחד ביחס למשפך הערכת סיכונים

תרשים ארגון זירת אירוע להמחשה



תפקידי החפ"ק האחד

- פיקוד ושליטה
- תיאום הפעולות המבוצעות ע"י כוחות המשטרה וגופי הביטחון וההצלה, ופיקוח עליהם
- תיאום בין כלל גופי החירום והסיוע הפועלים בשטח
- תכנון וגיבוש תכנית משולבת למענה לאירוע
- קביעת מעגלי פיקוד ושליטה בזירה
- קביעת שטחי כינוס והיערכות לקליטת כוחות תגבור
- בקרה על חילוץ ופינוי נפגעים לבתי חולים וסיוע לכך
- קביעת סדרי עדיפויות בהקצאת כוחות ואמצעים
- הנחיית האוכלוסייה בהתאם לתכנית הפעולה המבצעית
- קבלת תמונת מצב מקצועית והמלצות לביצוע בתכנית הפעולה
- שליטה ופיקוח על מערך התנועה במעגלי הפעילות של האירוע
- יצירת תמונת מצב מתמשכת וביצוע הערכות מצב עתיות
- ניהול שעון פעילות
- תעודת הפעילות
- בסיס טכנולוגי לסיוע למפקד
- הכרזה על סיום אירוע

הגורמים המשתתפים בהפעלת חפ"ק אחד

- גורמים מהגוף הפוקד – מ"י או צה"ל
- נציגי גופים חבירים :
 - נציג מד"א
 - נציג כב"ה
 - נציגי צה"ל ופקע"ר - על פי הצורך, וכאשר האחריות על הפו"ש לא הוטלה עליהם
 - נציג הרשות המקומית
 - נציג המפעל / הגורם המשנע / בעל המטען - על פי הצורך
 - נציג המשרד להגנת הסביבה – על פי הצורך
 - נציג משרד התשתיות הלאומיות – באירועים במעורבות דלק / גפ"מ / גז טבעי
 - נציגי משרדים ממשלתיים – על פי הצורך
 - נציגים מקצועיים - על פי הצורך

עקרונות שליטה

- כל מידע, נתונים או דרישה מכוח מקצועי או מגורם חוץ, יועברו לחפ"ק באמצעות נציגי הכוחות והגורמים המתאימים.
- נציגי הכוח המקצועי בחפ"ק יעדכן את יתר הגורמים במידע ובנתונים שקיבל.
- הנציגים וקציני הקישור בחפ"ק יעדכנו את כוחותיהם במידע ובנתונים בעלי חשיבות עבר.
- המידע והנתונים שיתקבלו יוצלבו עם מידע קודם, יעובדו, יוערכו ויועברו למפקד האירוע לידיעתו ולצורך קבלת החלטות להמשך.
- כל החלטה או הודעה של מפקד האירוע, תועבר דרך החפ"ק לגורמים המקצועיים ולגורמים אחרים הנוגעים בדבר, על פי קביעתו.
- דיווחי החפ"קים יועברו בהתאם לנוהלי הדיווחים בארגונים.

תפקידי הגופים במענה המשולב לאירוע חומ"ס

משטרת ישראל

תפקידי המשטרה כגוף הפוקד (נוסף על משימות השגרה)

- פיקוד ושליטה במרחב האירוע
- בידוד הזירה עד להסרת הסיכון
- הקמת חפ"ק אחד והפעלתו, בשילוב נציגי הכוחות השותפים לטיפול באירוע ובהשלכותיו
- יצירת תמונת מצב
- הכרזת מב"ר
- הקצאת סדרי כוחות (סד"כ) ממוגנים לחילוץ נפגעים ולפינוי מתוך השטח שבסיכון
- וידוא חילוץ נפגעים ופינויים, באמצעות כוחות רפואה מקצועיים וכוחות ממוגנים
- שליטה בתנועה ובצירי ההגעה והפינוי
- וידוא ביצוע הערכת סיכונים ראשונית מידית, סיווגה וקביעת היקפה, בהסתמך על ייעוץ כב"ה
- הכרזה על סוג האירוע, בהתאם להחלטת המפקד בשטח
- פתיחת מרכזי שליטה ברמות שונות ובהשתתפות נציגי הכוחות המעורבים באירוע
- ארגון השטח והזירה - שליטה בכוח אדם (כ"א) הפועל במעגלי הסיכון השונים והנחייתו בהתאם להתפתחויות ולשינויים בתמונת המצב

- מתן הנחיות מצילות חיים לאוכלוסייה במעגלי הסיכון השונים, בהתאם לשלבי האירוע ולהתפתחות הערכת הסיכונים לגבי: התנהגות, התמגנות, הסתגרות, חסימות או התפנות
- וידוא הכלת האירוע
- הכרזה על סיום הטיפול באירוע
- חקירת האירוע במקרה שהוגשה תלונה
- תחקור משותף לאירוע שבו היו מעורבים לפחות שני גופי מגיבים ראשוניים

תפקידי המשטרה בשלב המענה הראשוני

- וידוא טיפול ראשוני בשטח האירוע
- הגשת טיפול רפואי ופינוי נפגעים לפי הצורך
- חילוץ לכודים ממוקד התקרית
- הקמת חפ"ק אחד
- המשך הכלת מוקד האירוע
- הערכת סיכונים מתמשכת
- מתן הנחיות מצילות חיים לאוכלוסייה

תפקידי המשטרה בשלב המענה המשלים

- הרחבת הטיפול בשטח
- השלמת ההשתלטות על מוקד התקרית
- טיפול משלים והנחיות לאוכלוסייה במב"ר ובמעגלי הסיכון השונים
- סיום פעולות ההצלה
- תיקון מערכות תשתית
- טיפול באוכלוסייה מפונה וחסרת קורת גג, באמצעות הרשות המקומית ומשרדי הממשלה הרלוונטיים
- המשך פעילויות כמפורט בשלבי המענה הקודמים

תפקידי המשטרה בשלב השיקום

- העברת האחריות על תא השטח לגורמים הנוגעים בדבר, כמו: הבעלים, המחזיק בשטח או במתקן, הרשות המקומית, המשרד להגנת הסביבה
- העברת הטיפול בשיקום התשתיות והסביבה לגורמים הנוגעים בדבר כדוגמת אלה שלעיל

צה"ל

- תפקידי צה"ל כגוף הפוקד זהים לתפקידי מ"י כגוף הפוקד. בנוסף, אחראי צה"ל על כוחות הרפואה בשטח שבאחריותו.
- כגוף חביר, יסייע צה"ל למשטרת ישראל:
 - באמצעים ובכ"א, בהתאם לפקודות הכוננות
 - בכוחות משטרה צבאית
 - בפינוי אוכלוסייה לפי הצורך
 - בחילוץ והצלה ובפינוי הריסות באמצעות הפעלת יחידות פקע"ר
 - בהקצאת אמצעי מיגון
 - סיוע בהטסה ופינוי נפגעים
 - כל סיוע בהתאם ליכולותיו ולפי הנחיות הדרג הפוקד

מחזיק החומ"ס

תפקידים עיקריים של מחזיק החומ"ס

- טיפול באירוע חומ"ס
- נטרול החומ"ס
- דיווח לרשויות בשלב המענה המידי
- בהמשך - מתן ייעוץ לחפ"ק האחוד
- בשטח שבחזקתו - טיפול באירוע בטרם הגעת המגיבים הראשונים
- החזקת מידע בטיחותי בהתאם לסוגי החומ"ס
- דיווח לגורמים המוסמכים על כל עניין העלול להשפיע על בני אדם או על הסביבה, בתוך המפעל או המתקן ומחוצה לו
- העברת מידע רלוונטי ועדכני לגורמי החירום

תפקידי מחזיק החומ"ס בשלב ההיערכות

- יכין ויחזיק תיק מפעל מעודכן ובו סקר סיכונים ומערך תגובה יעיל לטיפול באירועי חומ"ס. התיק יהיה נגיש למגיבים הראשונים, בעת חבירתם למחזיק.
- יחזיק ציוד וכוח אדם מיומן ומאומן למתן מענה מידי לאירוע חומ"ס.
- יבצע תרגילים ואימונים פנימיים, בשיתוף פעולה עם גופים הנוטלים חלק בטיפול באירוע.

תפקידי מחזיק החומ"ס בשלב המענה המידי

- ידווח לגורמים המוסמכים ויזעיק אותם, לפי הסדר: כב"ה, מ"י, אחרים.
- יטפל במוקד האירוע וישתלט עליו באופן מידי.
- יפנה שוהים במפעל שאינם נדרשים לטפל באירוע, עובדים ונפגעים, לנקודות ריכוז, בהתאם להתפתחויות.
- יבצע גילוי וזיהוי ראשוני של החומ"ס.
- יבצע הערכת סיכונים ראשונית וידווח לחפ"ק האחד.
- ישלח נציג לחפ"ק האחד ויעביר את תיק המפעל.
- יתאם את פעולותיו באירוע עם כוחות הביטחון וההצלה.
- יסייע בפינוי נפגעים.

תפקידי מחזיק החומ"ס בשלב המענה הראשוני

- ימשיך לטפל במוקד האירוע במהירות אפשרית ובתיאום עם החפ"ק האחד.
- יפעל בהתאם להוראות מפקד האירוע.

תפקידי מחזיק החומ"ס בשלב המענה המשלים

- יסיים את הטיפול במוקדי החומרים המסוכנים.
- ישלים את פינוי העובדים והשוהים ממקום הסכנה למקום בטוח.
- יסייע בפעולות הגו"ז ובהערכת סיכונים.

תפקידי מחזיק החומ"ס בשלב השיקום

- אחראי לסילוק המפגעים
- יבצע בקרת נזקים.
- ישקם וישמיש מערכות וציוד הדרוש לטיפול באירוע נוסף.
- יפיק לקחים מהאירוע, ברמת מחזיק החומ"ס, ויפעל להטמעתם.
- ישתתף בתחקיר הכללי בראשות מפקד האירוע.

למען הסר ספק יובהר, כי באמור לעיל אין בכדי למצות, לגרוע, לסייג, לפטור וכיוצ"ב, את מחזיק החומ"ס, מכל החובות החלות עליו מכוח ועל פי דין.

המשנע

תפקידים עיקריים של המשנע באירוע חומ"ס

- דיווח על אירוע שמעורבים בו חומרים מסוכנים, על תאונה או תקלה טכנית שנוכחים בהן חומרים מסוכנים
- נקיטת פעולות לצמצום הסיכונים

תפקידי המשנע בשלב ההיערכות

- היערכות למתן מענה מתאים לשלב התגובה המידית, בצירי השינוע המקובלים (בין בעצמו ובין באמצעות אחרים)
- אימון צוותים והכשרתם לטיפול באירועי חומ"ס בצירי השינוע

תפקידי המשנע בשלב המענה המידי

- שיגור צוותים טכניים \ מקצועיים להשתלטות על מוקד האירוע
- השתלטות טכנית במוקד התקלה
- סיוע בהפחתת הסיכון בגין החומר המסוכן
- שליחת נציג לחפ"ק האחד
- ייעוץ לחפ"ק האחד בכל הקשור לטיפול באירוע
- סיוע לכוחות הכיבוי וההצלה להשתלט על האירוע

תפקידי המשנע בשלב המענה הראשוני

- סיוע בהשתלטות על מוקד הסכנה ומקור הזיהום
- סיוע בהפחתת הסיכון מהחומרים המסוכנים

תפקידי המשנע בשלב המענה המשלים

- סיוע בהשלמת פעולות ההשתלטות
- סיוע בהשלמת פעולות הניטרול
- אחריות לסילוק המפגעים

תפקידי המשנע בשלב השיקום

- ביצוע בקרת נזקים
- שיקום והשמה של מערכות וציוד הדרוש לטיפול באירוע נוסף
- הפקת לקחים מהאירוע, ברמת משנע חומ"ס, והטמעתם
- השתתפות בתחקיר הכללי בראשות מפקד האירוע

למען הסר ספק יובהר, כי באמור לעיל אין בכדי למצות, לגרוע, לסייג, לפטור וכיוצ"ב, את משנע החומ"ס מכל החובות החלות עליו מכוח ועל פי

הרשות הארצית לכבאות והצלה

תפקידי הרשות הארצית לכבאות והצלה באירועי חומ"ס

למעט קבוצות חומרים נפיצים וחומרים רדיואקטיביים

- הזנקת כוחות תגובה ראשוניים
- דיווח לכוחות חברים ולכוחות תגבור
- גיבוש תכנית הפעלה לכוחות כיבוי והצלה והפעלת התכנית
- איסוף נתונים ועיבודם לצורך גיבוש תמונת מצב ותכנון משימות
- חבירה לנציג המפעל, לגורם המשנע או לבעל המטען, על פי הצורך, ותיאום אתם בטיפול באירוע
- השתלבות בחפ"ק האחד
- פיקוד על כלל הפעולות המתבצעות במוקד
- חילוץ נפגעים מהמוקד
- סיוע בחילוץ נפגעים מיתרת תא השטח לפי מעגלי סיכון
- חילוץ נפגעים ומגיבים ראשוניים ושטיפתם מחומרים מסוכנים
- צמצום המוקד עד להסרת הסיכון והכלתו
- כיבוי דליקות
- גילוי, זיהוי וניטור החומרים המסוכנים, בעת האירוע ולאחריו
- מתן ייעוץ מקצועי למפקד האירוע לגבי אופן הטיפול בחומרים מסוכנים
- מתן ייעוץ מקצועי למפקד האירוע לגבי הנחיית הציבור וגופי ההצלה
- עמידה בקשר עם המשרד להגנת הסביבה ועדכנו, לצורך קבלת מידע על החומרים, על המתקנים ומחזיקיהם
- חקירת סיבות פרוץ הדליקה (במקרה שהתרחשה)
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד
- תחקור פנימי

הייעוץ המקצועי האמור כולל:

- סוג החומר ונסיבות האירוע
- התקדמות הטיפול במוקד
- הסכנה למגיבים הראשוניים ולאוכלוסייה
- צפי זמן לאירוע
- סיכונים פוטנציאליים שעלולים להסלים את האירוע
- מטאורולוגיה ומשמעויותיה
- מיקום החפ"ק אחד

- תוצר הערכת סיכונים ומשמעויות (המלצות להנחיות לאוכלוסייה ולמיגון כוחות החירום)
- תוצרי ניטור ומשמעותם בהתייחס להערכת הסיכונים
- המלצות למיגון כלל הכוחות הפרוסים
- עדכון המלצות בנוגע לאוכלוסייה
- סיוע בניסוח הודעות דוברות, בהתאם לצורך
- שיתוף המגיבים הראשוניים במידע ובהמלצות, בכפוף לבקשתם

מד"א

תפקידי מד"א בעת טיפול באירוע חומ"ס

- פיקוד על המענה הרפואי (באירועים שבפיקוד מ"י) אלא אם הועברה אחריות למפקד רפואה פיקודי של צה"ל בזירת האירוע.
- ארגון שטח לקליטת נפגעים והתיאומים לכך
- טיפול רפואי בנפגעים מחוץ למב"ר / שטח נקי
- הנחיות לשטיפת נפגעים, בהתייעצות עם גורמי כב"ה, וטיפול רפואי במהלך השטיפה ע"י צוות ממוגן בהתאם לצורך
- הודעה לבתי חולים על הגעת נפגעים מאירוע חומ"ס / אט"ה (אירוע טוקסיקולוגי המוני)
- פינוי נפגעים לבתי חולים תוך קביעת קדימויות לפינוי
- ויסות הפיזור של הנפגעים
- שליחת נציג לחפ"ק אחוד
- היערכות לכניסת צוותים ממוגנים למב"ר לסיוע בחילוץ נפגעים ובטיפול רפואי מציל חיים
- הקצאת משאבים תוך הזרמת תגבור ממרחבים שכנים, בהתאם להיקף האירוע
- השתתפות בהערכות מצב לניתוח משמעויות האירוע
- קבלת הערכת הסיכונים ועדכון תכנית הפעולה, בהתאם להנחיות הגורם הפוקד
- העברת מידע קיים לגורמים הרלוונטיים
- יצירת תמונת מצב של נפגעים ושל יעדי פינוי
- תיאום המענה הרפואי מול פיקוד העורף ומשרד הבריאות, בדגש על יעדי פינוי
- אבטחה רפואית, טיפול ופינוי, לכוחות החירום הפועלים באירוע
- השתתפות בתחקיר בפיקודו של הגורם הפוקד

המשרד להגנת הסביבה

תפקידי המשרד בעת טיפול באירוע חומ"ס (כולל משימות שיקום לאחר שהמגיבים הראשונים אינם בזירה)

- הפעלת מוקד המשרד למתן מידע על החומרים, על המתקנים ומחזיקיהם
- באירועים רדיולוגים : מענה ראשוני על ידי ניטור וגיבוש המלצות לאוכלוסייה ולכוחות החירום באמצעות מפקד האירוע. במענה המשלים יבצע פעולות ניטור וזיהוי וימשיך את ההמלצות לאוכלוסייה ולכוחות החירום באמצעות החפ"ק האחד.
- העברת מידע לכוחות החירום על החומרים המסוכנים המעורבים באירוע
- השתלבות בחפ"ק האחד לפי הצורך
- ניהול הפעולות לשיקום סביבתי ופיקוח עליהן, החזרת המצב לקדמותו, בהתאם לנסיבות ולסמכויות המשרד על פי דין
- הפעלת יחידה ייעודית לביצוע תחקירים לאחר אירועי חומרים מסוכנים, לצורך מניעת הישנותם
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד
- תחקור פנימי על פי נוהלי המשרד

רשויות מקומיות ומשרדים ממשלתיים

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 ובמצוקה חומרית
- הנחיות לאוכלוסייה (בתיאום עם החפ"ק האחד)
- החזרת החיים למסלולם
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד.
- תחקור פנימי

תפקידי משרד הבריאות

- הכנת תכנית לקליטת מספר רב של פצועים בדרגות פציעה שונות
- מינוי נציג העומד בקשר שוטף עם הגורם השולט באירוע – משטרת ישראל או צה"ל
- מתן שירותי רפואה לאוכלוסייה בבתי חולים, בהיקף נרחב
- ניטור זיהומים במקורות מים ומתן אישור למקורות מים הראויים לשתיה
- הכנת תכנית כוננות בתי חולים לטיפול באירוע רב נפגעים
- הזנת נתונים במערכת "אדם"
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד
- תחקור פנימי

תפקידי משרד הפנים

- סיוע לרשויות באמצעים ובמשאבים, על פי דרישה
- הפעלת מערך פס"ח לפי צורך
- סעד למפונים
- תיאום סיוע מרשויות מקומיות שכנות
- השתלבות בחפ"ק האחד
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד
- תחקור פנימי

תפקידי משרד התחבורה

- אחריות לתיקון כבישים בין עירוניים והכשרתם לתנועה
- סיוע בפינוי צירים
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד
- תחקור פנימי

תפקידי המשרד לביטחון הפנים / השר לביטחון פנים

- פתיחת חדר מצב משרדי ואיושו, על פי הערכת מצב
- תיאום פעילות וסיוע לגוף הפוקד
- הכרזת מצבים משפטיים בהתאם לצורך

- תיאום הפעולות שבאחריותו
- סיוע למשטרת ישראל ולרשות הארצית לכבאות והצלה בהעמדת המשאבים הדרושים לשם טיפול באירוע באמצעות הרשויות הייעודיות
- מעקב אחר התקדמות פעולות הסיוע של: מ"י, צה"ל, מד"א, כב"ה, משרדי ממשלה, רשויות מוניציפאליות, חברות ממשלתיות ומפעלים, על בסיס אחריותם ומשימותיהם
- מתן המלצה למטה לביטחון לאומי על מצב הכוננות הלאומי, בתיאום עם המשרד להגנת הסביבה
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד
- תחקור פנימי

תפקידי רשות החירום הלאומית במשרד הביטחון (בעת הכרזה על תקופת הפעלת מערך מל"ח)

- שילוב מערך מל"ח באירוע, בהתאם לצורך
- תיאום פעילות הסיוע והשיקום וקביעת סדרי עדיפויות על ידי הפעלת מטה מל"ח
- סיוע לגוף הפוקד במשאבים שיעמדו לרשותו באמצעות הרשויות הייעודיות בשעת חירום
- הפעלת ועדת מל"ח מקומית, הקצאת משאבים לקליטת מפונים, מידע לציבור
- תיאום, הכוונה מקצועית של גורמי מל"ח הפועלים בשטח בשעת חירום ועם החפ"ק האחד
- דיווח שוטף לחפ"ק האחד
- סיוע בכוח אדם ובאמצעים לוועדות מל"ח מקומיות לצורך פעילויות המבוצעות על ידן: קליטת מפונים, טיפול בחללים, מידע לציבור וכו'
- תיאום מערך המידע לציבור עם המפקדה המשטרתית או הצבאית
- השתתפות בתחקור בראשות הגורם הפוקד
- תחקור פנימי

היערכות וכשירות מקצועית

הטיפול באירוע חומ"ס מחייב מומחיות, מיומנות מקצועית והיערכות מובחנת, לצד היערכות שוטפת, לאור מאפיינים כגון:

- מורכבותו של אירוע חומ"ס
- תנאים משתנים כגון: מזג אויר וטמפרטורות, תכסית וכו' שמשפיעים על תמונת המצב ועל הערכת הסיכונים
- זמינות הכוחות, בהיבטי זמן ומרחב, להגעה לאירוע
- הימצאות המיגון והאמצעים הנדרשים לשם טיפול באירוע
- ריבוי הכוחות והגורמים המעורבים במענה המבצעי והפועלים בתא שטח אחד

הנחות יסוד לכשירות הגופים

- כל גוף, לרבות מחזיק החומ"ס, אחראי לבניית כשירותו המקצועית ולשימורה, בהתאם לנהליו הפנימיים, במטרה לתת מענה לאירועי חומ"ס.
- כל גוף יפתח את תורתו המקצועית בהתאם לתפקידיו ומשימותיו ויפעל להטמיע אותה על פי העקרונות המפורטים במסמך זה.
- איכות המענה מושפעת מהכנתו המקצועית של הגוף, מהבנתו את מורכבות הזירה ומהבנת המשימות והתפקידים של כלל הגופים המשתתפים בכל אחד משלבי האירוע וכמכלול.
- תכני ההכשרה כוללים:
 - משימות הארגון לקראת האירוע, משימותיו במהלך האירוע ומשימותיו אחרי האירוע
 - מקרים ותגובות באירוע חומ"ס
 - מיומנויות התמגנות - מיגון עורי ומיגון נשימתי
 - כללי בטיחות באירוע
 - מענה משולב וחבירה עם יתר הגופים המשתתפים במענה
 - למידה מאירועי עבר בארץ ובעולם

בית הספר הארצי לטיפול בחומרים מסוכנים

- לאור האמור לעיל, "בית הספר הארצי לטיפול בחומרים מסוכנים" של הרשות הארצית לכבאות והצלה (להלן "ביה"ס הארצי לחומ"ס") ישמש מרכז ארצי לפיתוח ידע בתחום המענה המשולב לטיפול באירוע חומ"ס, להנחלת הידע ולהדרכת בעלי תפקידים, בכלל זה בעלי תפקידים מטעם מחזיק חומ"ס.
- נושאי ההשתלמות כוללים:
 - תפיסת הפעלה משולבת למענה המבצעי באירוע חומ"ס
 - הכרת מוקדי סיכון עיקריים לאירועי חומ"ס
 - הכנת תיקי מפעל ולימוד סקרי סיכונים
 - איסוף מידע הנוגע לחומרים מסוכנים
 - תכנון מקדים
 - הטמעת מידע וידע
 - תרגול הפרט ותרגול המסגרות עד הרמה הבין-ארגונית
 - תחקור תרגילים ואירועים, הפקת לקחים ויישומם

נספח 1:

כתב מינוי של ועדה בין-משרדית לעדכון תורת ההפעלה המשולבת
בנושא הטיפול באירועי חומ"ס

1000
13124



השר לביטחון הפנים

כ"א באדר ב', התשע"ד
23 מרץ 14
סימוכין - 03105114

הנדון: ועדה בינמשרדית לעדכון תורת ההפעלה המשותפת בנושא הטיפול באירועי חומ"ס - כתב מינוי

1. החלטת ממשלה מספר 5217 מיום 8.11.2012 הטילה על השר לביטחון פנים "לבחון עדכון תורת ההפעלה המשולבת בנושא הטיפול באירועי חומרים מסוכנים במדינת ישראל, אשר אומצה בהחלטת הממשלה מספר 4383 (חמ/21) מיום 11.12.1994. זאת בשיתוף נציגי צה"ל (פקע"ר) שרותי הכבאות וההצלה, מגן דוד אדום, משטרת ישראל, קמ"ג ומשרדי הממשלה – ראש הממשלה, האנרגיה והמים, הבריאות, התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, התעשייה, המסחר והתעסוקה, הגנת הסביבה והאוצר".
2. הנני מתכבד למנותכם לשמש כוועדה לעדכון תורת ההפעלה שבנדון תוך מתן דגש לשינויים שחלו בחלוקת האחריות בין הרשות הארצית לכבאות וההצלה והמשרד להגנת הסביבה וכן, ללקחים שהצטברו בקרב הגופים הנוגעים במהלך האירועים שטופלו מאימוץ תורת ההפעלה חתקפה ע"י הממשלה בשנת 1994.
3. פעילות העבודה והצגת ממצאיה תבוצע מול נציב כבאות והצלה. בשלב ראשון חוועדה תרכז את הפערים והלקחים ובשלב שני תכתוב את תורת ההפעלה המעודכנת.

בברכה,
ח"כ צחק אהרונוביץ'
השר לביטחון הפנים



השר לביטחון הפנים

נצי"מ (בדימוס) יובל קמחי, יו"ר הוועדה

נציג משרד ראש הממשלה, חבר

מר אלי כהן / מנהל תחום הערכות לחירום במשרד האנרגיה והמים, חבר

מר אפרים צעדי / מנהל אגף פיקוח ובטיחות במשרד האנרגיה והמים, חבר

מר עוזי קורן / מנהל אגף שעת חירום במשרד הבריאות, חבר

מר יוסי נזרי / מנהל רישוי הסעים פרטיים ומוניות ומנהל תחום מטענים ומל"ח

במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, חבר

אינג' משה יצחקי / מנהל אגף הנדסת רכבות במשרד התחבורה והבטיחות

בדרכים, חבר

מר ריאד איברהים / מנהל מינהל נושאי שעת חירום במשרד הכלכלה, חבר

מר גלעד בן ארי / ראש אגף חירום במשרד להגנת הסביבה, חבר

מר נח יודלביץ / אגף חומרים מסוכנים במשרד להגנת הסביבה, חבר

מר פיני דואני / מנהל שעת חירום במשרד האוצר, חבר

מר יהושע (שוקי) קופלביץ / ראש חטיבת משרדי משק וכלכלה במשרד להגנת

העורף, חבר

רב סגן יניב וולפר / ראש ענף חומרים מסוכנים בפקע"ר, חבר

הגב' סנדרה מוסקוביץ / מפקדת ביה"ס לחומרים מסוכנים ברשות הארצית

לכבאות ותצלה, חברה

מנן משנה גיא כספי / מנהל מח' חומ"ס תרגילים והדרכות אג"מ במגן דוד אדום

חבר

מר חיים נדלמן / מנהל תחום הערכות לשעת חירום במשרד לביטחון הפנים, חג

פקד בועז ניב / אגף המבצעים במשטרת ישראל, חבר

מר פיני בנאים / ראש אגף וסמנכ"ל בכיר לבטיחות בקמ"ג, חבר

מר רותם פלג / מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים

מר הראל לוקר / מנכ"ל משרד ראש הממשלה

פרופ' רוני גמזו / מנכ"ל משרד הבריאות

מר עוזי יצחקי / מנכ"ל משרד התחבורה ובטיחות בדרכים

מר עמית לנג / מנכ"ל משרד הכלכלה

מר דוד לפלר / מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה

הגב' יעל אנדורן / מנכ"לית משרד האוצר

מר דני רונן / מנכ"ל המשרד להגנת העורף

מר דן הראל / מנכ"ל משרד הביטחון

רב אלוף בני גנץ / רמטכ"ל

רנ"צ יוחנן דינו / מנכ"ל משטרת ישראל

מר יוסי כהן / ראש המועצה הלאומית לביטחון

מר אלי בין / מנכ"ל מד"א

מר זאב חיות / מנכ"ל קמ"ג

האלוף אייל אייזנברג / מפקד פיקוד העורף

נספח 2:

החלטת ממשלה 5217

"העברת האחריות והסמכויות, בנוגע לתגובה המידית לאירועי חומרים מסוכנים, מהמשרד להגנת הסביבה לרשות הארצית לכבאות והצלה במשרד לביטחון הפנים"

מזכירות הממשלה

החלטה מספר 5217 של הממשלה מיום 08.11.2012

הממשלה ה-32 בנימין נתניהו

נושא ההחלטה:

העברת האחריות והסמכויות בנוגע לתגובה המידית לאירועי חומרים מסוכנים, מהמשרד להגנת הסביבה לרשות הארצית לכבאות והצלה במשרד לביטחון הפנים ותיקון החלטת ממשלה.

מחליטים:

(1) בהתאם להוראות חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012, להעביר את האחריות והסמכויות הנוגעים לתגובה המידית לאירועי חומרים מסוכנים מהמשרד להגנת הסביבה לרשות הארצית לכבאות והצלה במשרד לביטחון הפנים - אירועי חומרים מסוכנים לעניין זה אינם כוללים אירועי חומרים נפצים או אירועי חומרים רדיואקטיביים.

(2) לתקן את החלטת הממשלה מספר 3481 (חמ/10) מיום 7.5.08 כדשע"פ (ג) ו-(ה) יימחקו, ובסעיף 3(ג)(6)(ז), העוסק בתפקידי רשויות הכבאות, בסופו יבוא:

"ביצוע גילוי, זיהוי וניטור של חומרים מסוכנים בעת אירוע חומרים מסוכנים ולאחריו, מתן ייעוץ מקצועי לקצין משטרה או לקצין צה"ל, לפי בקשתם, לגבי אופן הטיפול בחומרים מסוכנים, כדי למנוע, לצמצם או להפסיק סכנה לאדם ולסביבה וכן מתן ייעוץ מקצועי כאמור לגבי הנחיות התנהגות לציבור ולגופי ההצלה; לעניין זה "קצין משטרה" ו"קצין צה"ל" כהגדרתם בסעיף 90א לפקודת המשטרה.

ניהול בית ספר לטיפול באירועי חומרים מסוכנים לצורך הדרכה ייעודית, תחומי ההדרכה בבית הספר יהיו: טיפול משולב באירוע חומרים מסוכנים בשגרה ובחירום".

(3) החלטת הממשלה מס' 754 (חמ/3) מיום 18.4.96 תתוקן כך שהאחריות לקיום וניהול המרכז הארצי ללימודי חומרים מסוכנים תוטל על הרשות הארצית לכבאות והצלה שבמשרד לביטחון הפנים, במקום המשרד להגנת הסביבה.

(4) להנחות את ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני בטחוני) לקבל החלטה התואמת את עמדת הממשלה לפיה החלטה מס' 48/ב של ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי מיום 9.1.2002, תתוקן כך שהסמכויות שניתנו למשרד להגנת הסביבה לעניין הזיהוי של חומרים מסוכנים באירוע טרור בלתי קונבנציונאלי, למעט אירוע חומרים רדיואקטיביים, תועברנה לרשות הארצית לכבאות והצלה במשרד לביטחון הפנים.

השר להגנת הסביבה יבחן את המענה הניתן לפי ההחלטה האמורה בהיבט הסמכויות שניתנו למשרד להגנת הסביבה לגבי אירועי חומרים רדיולוגיים ואת הצורך להעבירן לטיפולו של גורם מתאים יותר, ויגיש את מסקנותיו לממשלה בתוך חצי שנה.

מובהר כי הסמכויות שניתנו למשרד להגנת הסביבה לעניין אירוע חומרים רדיולוגיים, ימשיכו להיות נתונות לו עד להחלטה הסופית לגבי העברה של אלה, אם בכלל.

5) לשם ביצוע שלבי ההתארגנות ליישום החלטה זו ולשם מימוש החלטה זו, יתוגבר תקציב המשרד לביטחון הפנים בהתאם להסכמות עם משרד האוצר והמשרד להגנת הסביבה.

6) העברת האחריות והסמכויות כמפורט בסעיפים 1-4 להחלטה זו תיכנס לתוקפה בתום שנה ממועד קבלתה, או ביום כינון הרשות הארצית לכבאות והצלה, לפי המאוחר.

המשרד להגנת הסביבה והמשרד לביטחון הפנים יתאמו תכנית להעברת נייזות חומרים מסוכנים מהמשרד להגנת הסביבה למשרד לביטחון הפנים, כך שיינתן מענה מבצעי בתקופת ההעברה.

להטיל על השר להגנת הסביבה -

להגיש הצעת חוק לתיקון חוק החומרים המסוכנים, כך שיינתנו סמכויות לעובדי המשרד לצורך ביצוע תחקירים על פעילותם של עוסקים בחומרים מסוכנים לאחר אירוע חומרים מסוכנים.

לקיים מערך כוננות במשרד להגנת הסביבה אשר ייתן מענה למפגעים סביבתיים, שיש להם השלכה משמעותית על הסביבה ועל בריאות הציבור, בכל שעות היממה, במגוון תחומי הפעילות של המשרד לרבות אירועי ריח, אסבסט, זיהום מים ונחלים, שריפת פסולת, וזאת ללא תוספת תקצוב עבור המערך.

להקים יחידה ייעודית לביצוע תחקירים לאחר אירועי חומרים מסוכנים, לצורך הטמעת המסקנות בהנחיות המשרד וזאת במטרה למנוע הישנות של אירועים כאמור.

לפעול לשימור והעמקת הידע והמידע הקיים במשרד להגנת הסביבה בנושא חומרים מסוכנים, מניעת אירועי חומרים מסוכנים והטיפול בהם, אשר ישרת גם את הרשות הלאומית לכבאות והצלה בעת אירוע.

להמשיך ולייעץ לכוחות החירום, בעת אירועי חומרים מסוכנים בקנה מידה לאומי.

להטיל על השר לביטחון הפנים -

לבחון עדכון תורת ההפעלה המשולבת בנושא הטיפול באירועי חומרים מסוכנים במדינת ישראל, אשר אומצה בהחלטת הממשלה מס' 4383 (חמ/21) מיום 11.12.1994, וזאת בשיתוף נציגי צה"ל (פיקוד העורף), שירותי הכבאות וההצלה, מגן דוד אדום, משטרת ישראל, קמ"ג ומשרדי הממשלה - ראש הממשלה, האנרגיה והמים, הבריאות, התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, התעשייה, המסחר והתעסוקה, הגנת הסביבה והאוצר.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

נספח 3:

עקרונות מנחים למיגון עורי ונשימתי באירוע חומ"ס

כל אחד מהארגונים והגופים השותפים למענה המבצעי באירועי חומרים מסוכנים מצויד במיגון ייעודי הנגזר ממספר רב של משתנים, כגון: משימותיהם הצפויות של הגופים, סוגי החומרים שאליהם הם עלולים להיחשף, משך זמן הפעולה הצפויה בקרבת החומר, ריכוז החומר, טמפרטורה, מצבי צבירה ועוד.

המיגון מספק הגנה בהתאם לאפשרויות של דרכי חשיפה למגוון רחב של חומרים מסוכנים שעלולים לחדור לגוף האדם או לגרום לחשיפה לחום או לקור או לפגיעות מכניות. מתוך כך ניתן להסיק כי יש להתאים את המיגון לסוג האיום הצפוי.

ברור שאין מיגון המסוגל להחזיק מעמד כנגד כל האיומים האפשריים לזמן בלתי מוגבל, על כן כל מיגון יהווה סוג של פשרה והתמרה בין אפשרויות שונות.

המיגון מחולק למיגון עורי ומיגון נשימתי. לכל סוג מיגון קיים פקטור מיגון שמגדיר את מידת החשיפה ומשפיע על המנה (חדירה בפועל לגוף האדם) שהאדם יספוג. ככל שהיחס בין ריכוז החומר המסוכן שמחוץ למיגון לבין ריכוזו בחלל שבין המיגון לגוף, גבוה יותר, גדל פקטור המיגון ומידת החשיפה פוחתת.

רמות מיגון

רמות המיגון המקובלות בכוחות החירום נגזרות מהגדרות ה-OSHA שפורסמו ב- FEDERA REGISTER ואומצו על ידי ה-EPA ואחריו על ידי ה- NFPA המגדיר רמות מיגון לכוחות החירום בארה"ב.

- רמת מיגון A – מיושמת כשהאיום מבחינה נשימתית, עורית ועינית חמור או כאשר סוג האיום אינו ידוע או כשיש חשש ממחסור בחמצן.
- מיגון נשימתי (מנ"פ), מיגון עורי – חליפה כמוסה אטימה לגזים (המנ"פ מתחת לחליפה), מגפי בטיחות מוגנות מכימיקלים, כפפות להגנה על הידיים.
- רמת מיגון B – מיושמת כשהאיום מבחינה נשימתית ועינית חמור אך מבחינה עורית - מתון.
- מיגון נשימתי (מנ"פ), מיגון עורי – סרב, (המנ"פ מעל הסרב), מגפי בטיחות מוגנות מכימיקלים, כפפות להגנה על הידיים.
- רמת מיגון C – מיושמת כשהאיום הנשימתי, העורי והעיני - מתונים.
- מיגון נשימתי - מסכה פנורמית + מסנן. מיגון עורי - סרב, מגפי בטיחות מוגנות מכימיקלים, כפפות.
- רמת מיגון C + – מיושמת כשהאיום הנשימתי, העורי והעיני - מתונים.
- מיגון נשימתי - מערכת נשימה עם משאבה (דוגמת "אבן ספיר) + מסנן. מיגון עורי - סרב, מגפי בטיחות מוגנות מכימיקלים וכפפות.

- רמת מיגון D – בגדי עבודה, נעליים שלמות, כיסוי ראש ומשקפי מגן.
הערות: אין חובה שהסרביל יהיה מאותו חומר של החליפה הכמוסה, הסרביל אינו מוגדר כחסין מחדירת גז אלא כחסין מנתזים.

מ"מ - מיגון מוטה משימה Mission Oriented Protective Posture

MOPP

שיטת החלטה על מיגון כוחות

השיטה המוצעת להלן מביאה בחשבון לא רק את האיום אלא גם פקטורים נוספים כגון: המשימה, מיקומה, דחיפותה, זמן הביצוע שלה, משך הזמן שאורכת ההתמגנות, אמצעי המיגון הזמינים והאם הכוחות מתורגלים בצורת המיגון. השיטה דורשת התמרה (trade off) בין מספר פקטורים. למעשה, ישנה התפשרות מסויימת בין הבטיחות לבין היכולת לבצע משימה ביעילות ובמהירות. השיטה כרוכה בהפעלת שיקול דעת ובהטלת אחריות על החלטות שמתקבלות על פי קווים מנחים.

דוגמה לתהליך קבלת החלטות:

הבא בחשבון את הפקטורים הבאים (הבא בחשבון פרושו – ענה רק לאחר שתקבל מענה מספק לשאלות הבאות):

מהו האיום - פונקציה של ריכוז החומר המסוכן במרחב פעילות הכוח. ניתן להעריך את הריכוז בעזרת הערכת סיכונים אולם עדיף לתמוך את ההערכה באמצעות ביצוע מדידה במכשיר ניטור. ריכוז החומ"ס במרחב תלוי בזמן שעבר מתחילת האירוע ובאופי המוקד - אם היה מוקד רגעי או מתמשך של פיזור חומ"ס. באירוע במקום סגור גדלה הסבירות להצטברות חומ"ס. קיים כלי נוסף להערכת האיום, על בסיס גילוי וזיהוי קליני (גוי' קליני). כלי זה מסתמך על סימנים ותסמינים המופיעים אצל הנפגע.

מהי המשימה - יש משימות שידרשו מיגון ברמת A בכל מקרה.

מהו הציד העומד לרשות הכוחות; מרחק הציד מהמוקד; כיוון הרוח; מקום סגור או פתוח.

מהי דחיפות המשימה - אין דין הצלת חיים כדין סיור התרשמות. התמגנות אורכת זמן שעלול להיות יקר כאשר נדרשת משימת הצלה דחופה. בעת ביצוע משימות הצלה דחופות ניתן לשקול הפחתה ברמת המיגון אולם אין לוותר על כללי בטיחות והסדרת גיבוי כנדרש. לדוגמה: הימצאות נפגעים חיים בזירה מהווה פקטור לתהליך קבלת החלטות באשר למידת המיגון הנדרשת.

מהן הדרישות הפיסיות והנפשיות לביצוע המשימה, מי האנשים העומדים לבצע אותה ומה רמת אימונם ומיומנותם (כולל זמן ההתמגנות).

רמת מיגון A מציבה דרישה פיסית גבוהה שלוחמי אש מתורגלים בה שלא כמו מגיבים ראשוניים אחרים.

מהו הזמן הדרוש להשלמת המשימה - אין דין משימה שניתן לבצעה במהירות כדין משימה שעלולה לארוך זמן רב ושביצועה ברמת מיגון A עשוי לחייב תחלופת כוח אדם; האם המשימה תחזור על עצמה.

הנחות היסוד - מענה חלקי על השאלות בסעיף הקודם, הנח כי:

- לוחמי אש ולפעמים גם צוותי חירום מאומנים במידה הנדרשת לשימוש במיגון ברמה A והם מיומנים בהתמגנות מהירה ובביצוע פעילות מבצעית ברמת מיגון זו.
- מגיבים ראשונים אחרים אינם עומדים בסטנדרטים המפורטים לעיל.
- זמן ההתמגנות לרמת מיגון A – מספר דקות גם למיומנים.
- השהייה ברמה A ו-B מוגבלת בזמן עקב: חוס, כמות אוויר מוגבלת, וקצב צריכת האוויר.

דוגמאות ליישום השיטה

משימה	אילוצים	מסקנה לעניין רמת מיגון
חילוץ נפגעים הנמצאים באזור חס בשטח פתוח. הנפגעים נראים חיים. בסלנג המקצועי זה נקרא: "קח וברח" Scoop & run	עלול להיות מחסור במיגון ברמה A או כוחות חירום שאינם בקיאים בשימוש בו, יעילות נמוכה של הוצאת נפגעים במיגון ברמה A – זמן ההתמגנות, זמן עבודה עם מנ"פ – נמוך והתנועה במרחב אטית	היתר מיגון ברמה C בתנאי שכל מחלץ יכנס פעם אחת בלבד לזמן מינימלי! הכניסה תמיד בזוגות!!! אין שוטטות בשטח יש הכוונה בכניסה, ניגשים רק לנפגע הנראה חי
כנ"ל בתוך מבנה		רמת מיגון B או C אחרי מדידה. בתוך מבנה יתכן ריכוז גבוה
חיפוש נפגעים (שאינם נראים בעין) במבנה או בשטח פתוח		רמת מיגון A או B
חיפוש מוקד במבנה והתרשמות ממנו לקביעת מתאר אירוע		רמת מיגון A או B, אלא עם כן יש גו"ז קליני לזרחני אורגני ואז אפשר סרבול ומסיכה עם מפוח
טיהור מקור/הכלת מוקד		רמת מיגון A – בהתאם לתכונות החומר, קרבה יתרה למקור, סיכון נתזים.
תיחום אזור חס ע"י מדידות		רמת מיגון C, אין טעם בכניסה לאזור חס כשהמשימה היא תיחום.
כניסה לאזור פושר		רמת מיגון C

דגשים נוספים

כל כניסה לאזור חס או בגבולותיו חייבת להיעשות לפחות בזוגות ("ערבות הדדית") ולפי הכוונה.
כל כניסה לאזור חס או לשוליו מחייבת רישום ודיווח לממונה הבטיחות בחפ"ק המתאים.

מילון מונחים

שטח שבו רמת הזיהום והריכוז של החומרים הרעילים הוא גבוה והכוחות הפועלים בו חייבים להיות מוגנים היטב. סכנה לחיי אדם.	אזור חם
שטח שבו רמת הרעילות נמוכה יחסית והוא מאפשר שהייה קצרה ושימוש ברמת מיגון נמוכה מאשר בשטח החם. סכנה לנזק בריאותי בלתי הפיך.	אזור פושר
שטח הקרוב לאירוע אך מאפשר פעילות חופשית ללא מיגון כלשהו.	אזור קר
התרחשות בלתי מבוקרת או תאונה, שמעורב בה חומר מסוכן, הגורמת או העלולה לגרום סיכון לאדם ולסביבה, לרבות שפך, דליפה, פיזור, פיצוץ, התאיידות, דליקה, כמפורט בחוק החומרים המסוכנים, תשנ"ג-1993.	אירוע חומ"ס
גילוי וזיהוי של החומר המסוכן.	גו"ז
גילוי וזיהוי מעורבות חומר מסוכן באירוע על פי הופעת סימנים קליניים האופייניים לקבוצות חומר מסוכן כזה או אחר, אצל הנפגעים.	גו"ז קליני
הפסקת השפעת מוקד האירוע על הסביבה והשוהים בה באמצעים פיזיקליים.	הכלת מוקד
הערכת טווחי הסיכון באירוע על בסיס נתוני החומר המעורב, עוצמת המקור ונתונים מטאורולוגיים.	הערכת סיכונים
חומרים מסוכנים, כמוגדר בחוק חומרים מסוכנים תשנ"ג-1993.	חומ"ס
מפקדה לפיקוד ושליטה באזור האירוע בראשות משטרת ישראל / צה"ל ובה נציגויות כלל הגופים השותפים לטיפול באירוע.	חפ"ק אחוד
אירועי טרור במתווה: כימי, ביולוגי ורדיולוגי, טרור-על. תפיסה זו אינה עוסקת במתארים אלו.	טרור בלתי קונבנציונלי (טב"ק)
מרחק בידוד ראשוני - פעולה אוטומטית לבידוד אזור. טווח של 200 מ' כאשר האירוע מתרחש בשטח פתוח. טווח של 100 מ' מקיר מבנה סגור שבו מתרחש האירוע. * קיימת החרגה לאירועי גז טבעי במערכת ההולכה טווח 300 מ'.	מב"ר
לצורך מסמך זה, כוחות הביטחון, החירום וההצלה ובכללם: מ"י, מד"א, כב"ה, צה"ל ופקע"ר, בהתאם לסוג האירוע ונקודות הזמן שבו התרחש.	מגיבים ראשוניים
משק לשעת חירום.	מל"ח

מספר או"מ	מספר סימול בינלאומי בעל ארבע ספרות לזיהוי חומר או קבוצת חומרים מסוכנים, כמוגדר ב"הספר הכתום" (ORANGE BOOK) - ספר ההמלצות להובלת חומרים מסוכנים שהגדירה ככאלה ועדת המומחים של האו"ם להובלת מטענים שלחומרים מסוכנים (NATIONS COMMITTEE OF EXPERTS ON THE TRANSPORT OF DANGEROUS GOODS UNITED) בנוסחו המעודכן, שעותק שלו מופקד לעיון הציבור במשרדי המפקח בירושלים, בתל אביב ובחיפה, ובמרכז המידע של משרד התחבורה.
מרד"מ	מרכז דיווח ומבצעים במשטרת ישראל.
מתאר האירוע	סוג ומאפיינים המייחדים את האירוע המסיים שהתרחש בשטח.
ניטור	מדידת ריכוז החומר המסוכן באוויר.
פס"ח	פינוי סעד וחללים.
צוות חירום מפעלי	צוות שמונה לפחות שני אנשים, המוכשרים בתפקידם לטיפול באירוע חומרים מסוכנים במפעל המחזיק/משנע חומרים מסוכנים או מחוצה לו.
רשות חרום לאומית (רח"ל)	רשות שיעודה לתאם בין הגורמים השונים המטפלים באזרחים בשעת חירום במסגרת משרד הביטחון.
שטח הערכות	אזור שבו נערכים הכוחות והגופים לקראת כניסה לפעילות תחת מיגון.
שטח כינוס	אזור שבו מתכנסים כל הכוחות והאמצעים האמורים להשתתף באירוע לפי השלבים שונים.
מחזיק חומ"ס	מי שברשותו מצוי חומר מסוכן לרבות בעל מקרקעין שהחומר המסוכן מצוי בהם וכן מי שמשנע אותו.