



הכנת קהילות עירוניות להתמודדות במצבי חרום¹ – שי בן יוסף²

א. תאור כללי

מהי קהילה ומדוע היא חשובה במצבי חרום?

המונח קהילה זכה להגדרות רבות בספרות במגוון תחומים במדעי החברה (סקירות אצל: סדן 2010, בן יוסף 2010). הגדרה אפשרית לקהילה היא: "מערכת חברתית דינאמית, המקיימת מגוון התארגנויות, מערכות יחסים אישיות ומתמידות ומהווה מוקד להזדהות ומשמעות" (בן יוסף 2010). לצורך מסמך זה תיחשב כ'קהילה' אוכלוסייה החולקת מרחב מחיה גיאוגרפי משותף בסביבה עירונית או כפרית, המהווה שכונה, רובע או כל תיחום מנהלי אחר המוגדר ע"י הרשות המקומית.

מאז שנות החמישים מתפתח חקר ההיבט האנושי של מצבי אסון. ממצאי המחקרים האלה מסייעים לגורמי ממשל, ארגונים אזרחיים וקהילות לשפר את יכולתם להתכונן, להתמודד ולהשתקם לנוכח עליה גוברת ברמת הסיכונים (Drabek 2010). מן המחקרים מסתמן כי לחוסן הקהילתי וליכולת ההתארגנות של קהילות השפעה משמעותית על יכולתם להתמודד עם מצבי אסון (Pettersen 1999, Flint & Luloff 2005, Tootley 2007). מחקרים רבים מלמדים על התפקיד החיוני של קהילות בתהליכי התמודדות עם אירועי חרום (Buckland & Rahman 1999, Buckle 2000, Tierney 2003, Flint & Luloff 2005, Tootley 2007). צוות מומחים בראשות דניס מילטי מצא כי התמודדות מיטבית מתחוללת כאשר ארגונים והתארגנויות קהילתיים (Community Based Organizations) משלבים את פעילותם עם ארגוני סיוע חיצוניים (Mileti 1999).

התמודדות קהילתית במצבי חרום ואסון תהיה מוצלחת בתנאי קיומו של חוסן קהילתי בימי שגרה. פלינט (Flint and Luloff 2005) ערכה מחקר השוואתי בין שש קהילות שנחשפו לסכנת אסון אקולוגי באלסקה ומצאה הבדלים דרמטיים ביכולתן להגיב. ההבדלים נובעים מהשוני ברמת המעורבות והלכידות הקהילתית של הקהילות השונות.

¹ פרק מתוך חוברת בהוצאת הקואליציה הישראלית לטראומה: אבירם, א. גידרון, ד. לבנון, ט. (עורכים) 2013. מודל עבודה ברשויות מקומיות, עמ' 24-35

² סא"ל(מיל) ד"ר שי בן יוסף, סוציולוג, מתמחה בהתנהגות אוכלוסייה וקהילות בעת חרום. עמית ב'מהו"ת ישראל, מלמד בתכניות לניהול חרום באוניברסיטת תל אביב ומשמש כיועץ ארגוני בפקוד העורף במילואים.

יסודות החוסן הקהילתי - בשגרה ובחרום (בן יוסף 2010, Norris et.al. 2008):

- א. **נכסים חומריים** – המרחב הפיזי (פרטי וציבורי), היקף המשאבים הכלכליים חלוקתם וגיונם, אמצעי התמודדות וטכנולוגיה נדרשת.
- ב. **התארגנות** – יצירת מבנה (מוסדות, הערכות ארגונית, צוותי משימה, פורומים, שת"פ בין ארגונים ומערכות), עקרונות פעולה ונהלים, המקדמים פעילות נדרשת במצבי חרום. קיים יתרון למבנים ארגוניים מרושטים ובעלי קשרים רופפים על פני מבנים היררכיים עם קשרים הדוקים. יכולת הקהילה להתארגן מושתת על ארבעה גורמים מרכזיים:
- **למנהיגויות** יש תפקיד משמעותי בהתארגנות הקהילה, בהיותן גורם מחולל התארגנות, מתווך אל מול גורמי סביבה.
 - **צוותי חרום /חוסן קהילתי** - בארצות הברית קיימת בשנים האחרונות תוכנית פדרלית המסייעת להקמת צוותי חרום קהילתיים ([Community Emergency Response Team](#)) (Pettersen 1999). Victoria 2003, Ellen Zielinski 2006
 - **שילוב מיטבי** - בין הקהילה לארגונים והתארגנויות הפעילים בחרום (Dynes & Bucle 1998) Buckland & Scillio 2002, Benini 1998, Pettersen 1999, Tierney 2003 Quarantelli 2008, Rahman. 1999). ברקה וחבריו (Berke et al. 1993) מצאו כי קשרים אופקיים מועילים להיערכות הפנים קהילתית, וקשרים אנכיים מיטיבים את נגישותה למשאבי סיוע חיצוניים.
 - **התאמה מהירה וגמישות** – התארגנות קהילתית לחרום תהיה יעילה ככל שתצליח להתאים למצבים משתנים ובלתי צפויים ולהיבטים התרבותיים, החברתיים והחומריים של אוכלוסיית המקום (Zinher & Williams 1984, Wisner 2002, Scillio 2002, Buckle 2000).
- ג. **קשרים ותקשורת** – רשת היחסים בין פרטים, קבוצות ומוסדות בקהילה. רשת זו יוצרת הון חברתי אשר נמצא מועיל בהתמודדות ושיקום מאסון. מושג ההון החברתי כולל משתנים כגון תמיכה חברתית (נתפסת ובפועל), תחושת קהילתיות, קשר למקום ואזרחות פעילה (nakagawa & Shaw 2004, Buckland & Rahman 1999).
- ד. **תרבות** של מוכנות – טיפוח ערכים, נורמות, נרטיב קהילתי מארגן, אתיקה ומשמעות המהווים תשתית לקהילה כשירה / קומפלטנית. חוסן הוא במידה רבה תוצר של חוללות עצמית (Self-efficacy) – הסתמכות רבה ככל האפשר של הקהילה על משאביה, הון אנושי וחברתי, ידע וניסיון, יכולת התארגנות וכי' (Pettersen 1999, Nakagawa & Shaw 2004, Tootley 2007, Flint and Luloff 2005).
- ה. **שיתוף במידע** – ליכולת של ההתארגנויות הקהילתיות לאסוף, לעבד, להשתמש ולהפיץ מידע על המצב ועל הפעילויות הנדרשות בו השפעה קריטית על רמת ההתמודדות במצבי חרום (Hart et al. 1993).

האם במקום שבו יש רשות מקומית המתפקדת היטב נדרשת היערכות קהילתית?

התשובה היא כן רבות. היערכות קהילתית אינה באה במקום היערכות עירונית אלא כגורם משלים חיוני. התמודדות מוצלחת במצבי חירום מעוגנת ביכולת לפעול במגוון רמות: אישית, משפחתית, קהילתית, עירונית ולאומית (Bar Yam 2004). חוסן קהילתי בשעת חרום מהווה מפתח לחוסן הרשות המקומית, עוגן של יציבות בסביבה סוערת.

בקהילות רבות יש הסתמכות ותלות כמעט מוחלטת על הרשות המקומית בהיערכות ומתן מענים בשעת חירום. הרשות פועלת תחת הנחת יסוד שהיא מסוגלת באופן עצמאי לתת מענים לכל צרכים של התושבים. גם בחלק מהרשויות המקומיות ש"מגייסים" גופים קהילתיים כחלק ממערך החירום העירוני שיטת ההפעלה הינו בדרך כלל בצורה היררכית ובמודלים צבאים של "פיקוד ושליטה". בפועל, עקב העומס המוטל על הרשות המקומית בשעת חירום (מגוון המטלות, כוח אדם מוגבל, ציפיות מהרמה הלאומית ומהתושבים – ראו הרחבה של נושא זה בפרק היערכות הרשות) סביר הן לא יעמדו בעומס המטלות והציפיות. הניסיון העולמי מלמד כי התמודדות אזורית מוצלחת במצבי חרום מחייבת מבנה מבוזר, רשת משולבת של גורמים רבים הלוקחים אחריות להתמודדות עם אתגרי המצב (Kreps et al. 1994, Benini 1998, Scillio 2002, Tierney 2003, Tootley 2007). יצירת עוגנים קהילתיים יכולה להקל במידה רבה את הלחץ מהרשות המקומית. **ריכוז יתר של ציפיות ומטלות ברמת הרשות המקומית עלול להפוך אותה לצוואר הבקבוק המקשה על התמודדות האוכלוסייה בחרום.**

היכולת להתארגנות ופעולה עצמאית ברמה הקהילתית (שכונה / רובע) מקטינה תלות בגורמי חוץ, מרחיבה את מגוון אפשרויות ומקלה על פעילות הרשות המקומית וארגוני ההצלה והסיוע. עוגן קהילתי מוצק נותן מענה טוב יותר לשגרת החרום, מקל על הטיפול באוכלוסיות חלשות, מגדיל במידה ניכרת את משאבי המתנדבים, עשוי לצמצם במידה רבה את תופעת ההתפנות העצמית שעלולה להיות אתגר משמעותי לגורמי הממשל. היערכות קהילתית בעת חרום מהווה זרז להתאוששות מהירה ושיקום מוצלח בחלוף הסכנה. בנוסף לאלה, היערכות הקהילה לחרום יכולה לחולל יכולת קהילתית **המשפרת במידה רבה את חיי היום יום של התושבים**, ללא קשר לאירועי חירום.

ב. עקרונות להיערכות הקהילה לשעת חירום

מימוש העקרונות של היערכות הקהילה לשעת חירום מעמיד לפני הקהילה אתגרים רבים:

- 1. תרבות - פיתוח תרבות של מוכנות ברמת הקהילה - פיתוח חוסן ויכולת מתן מענה מיטבי בשעת חירום מחייבת יצירה והטמעה של תרבות של מוכנות ברמת הקהילה בימי שגרה.** הנטייה הטבעית של האדם להדחיק את נושא החירום משתקפת גם בהתייחסות מנגנוני הקהילה לנושא ההיערכות למצבים אלו. בניגוד לשעת חירום שמתאפיינת בהתייחסות מרבית של מנגנונים קהילתיים לסייע במתן מענים לתושבים, בשעת שגרה כמעט ולא מוצאים עיסוק בנושא ההיערכות לחירום. יצירה של שגרת הכנה קבועה בלוח השנה (כגון יום הערכות שנתי) וניצול הזדמנויות שבהם נושא החירום עולה לכותרות (כגון אסון טבע גדול) מאפשרים פיתוח תרבות של מוכנות.
- 2. מבנה - פיתוח רשת חוסן קהילתי – הפעלה מיטבית של הקהילה בשעת חירום נשענת על רשת חוסן קהילתי שבו שותפים מירב בעלי העניין מתוך הקהילה וסביבתה.** הקמת רשת חוסן מבוססת על היכולת לאתר ולארגן את השחקנים הפעילים בקהילה בשגרה (כגון: בית ספר, מתנ"ס, בית כנסת, מרפאה...) ולסייע להם לגבש הבנה מוקדמת של התפקיד והתפקוד המשולב שלהם בעת חירום. בתוך כך ראוי לפתח קשרים, שפה משותפת, דיאלוג ותפיסת הפעלה משותפת המאפשר לרשת לפעול בצורה מתוכללת וגמישה בשעת חירום. שלושה כלים מרכזיים לפיתוח רשת החוסן:
 - **שולחן עגול** של מוסדות הקהילה המתפקד בשיגרה ובחירום, לתאום והתארגנות משולבת. תפקוד חשוב על בסיס השולחן העגול הם **קשרי חוץ** – יצירת מנגנון לקשר שוטף עם גורמי מקצוע ברשות המקומית, בארגוני ההצלה ובארגוני סיוע נוספים.
 - **מוקד לגיוס והשמת מתנדבים** – מנגנון קהילתי המאפשר הערכות מהירה של אנשי הקהילה למענה לצרכי החירום.
 - **מרכז מידע** – הקמת מרכז לאיסוף והפצת מידע בקהילה, עניין הנדרש ביותר במצבי חירום. מרכז זה משתמש גם ברשתות חברתיות ורשת האינטרנט כמנגנון להפצת מידע, ארגון וגיוס הקהילה.
- 3. חיבור בן מגזרי ברמה הקהילתית – ההיערכות המיטבית בשעת חירום מחייבת שיתוף פעולה, איגום משאבים ופעילות מתוכללת של גורמי מגזרים השונים – הרשות המקומית, ארגוני ממשל, ארגונים אזרחיים, עסקים והתארגנויות ספונטניות.** ברוב הקהילות ממשקי עבודה אלו לא מפותחים דיים בשעת שגרה, דבר הבא לידי ביטוי גם בנושא ההיערכות לחירום ומתן מענים בשעת חירום עצמה.
- 4. טיוב משאב ההון האנושי הקהילתי לתפקידים בחירום – מיצוי ההון האנושי המצוי בקהילה בשעת חירום מחייבת הכנת מוסדות קהילתיים, צוותי חירום (צח"י, צא"ש, שולחן עגול קהילתי ועוד) בעלי תפקידים בקהילה, ומתנדבים - אנשי מקצוע וכלליים.** בקהילות בהן קיימת הכשרה ותחזוקה שוטפת של מנגנוני החירום יש יכולת טובה יותר להגיב כראוי בארועי חירום המתחוללים בימי שגרה ובתקופות של חירום לאומי.

5. אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים – הקהילה בשעת חירום נמדדת על היכולת שלה לתת מענה לאוכלוסיות המוחלשות ו/או בעלי צרכים בשעת חירום. מניסיון המצטבר באירוע חירום, נמצא שהקהילה משקיעה משאבים מרובים (כוח אדם, זמן ותקציבים) במתן מענים לאוכלוסיות אלו.

מתן מענה מיטבי לאוכלוסיות אלו מחייבת פעילות היערכות מקדימה בשני צירים מרכזיים:
א. חיזוק החוסן האישי, משפחתי וקהילתי של אוכלוסיות מוחלשות ו/או עם צרכים מיוחדים
ב. התארגנות של כוחות קהילתיים (ארגוני מגזר שלישי מקומיים, מתנדבים יעודים ועוד) לסיוע במתן מענים לאוכלוסיות אלו בשעת חירום.

6. חיזוק הלכידות הקהילתית – כל המחקרים מצביעים על כך שרמת התמיכה וערבות ההדדית בין חברי הקהילה הינו מרכיב קריטי בחוסן הקהילתי והיכולת של הקהילה להתמודד בשעת חירום. חיזוק לכידות הקהילתית וגיבוש נרטיב קהילתי של יכולת להתמודד עם מצבי חירום מחייבת תהליכים ארוכי טווח של עבודה קהילתית בימי שגרה.

7. הכנת המשפחה לשעת חירום – התא המשפחתי הוא חוליה חשובה ביותר בשעת חירום. קהילה יכולה להיות מרחב חברתי המעודד משפחות לקחת אחריות לקדם תהליכים שיקדמו את החוסן המשפחתי – תוכניות חירום משפחתיות, הקניית ידע, כלים ומיומנויות לחיזוק משאבי ההתמודדות של המשפחה בשעת חירום.

תיאור המענה הקיים:

רשויות מקומיות

הרשויות המקומיות משקיעות בדרכים מגוונות בחיזוק החוסן הקהילתי. מעט דוגמאות:

- פיתוח מינהלות שכונה/רובע

- פיתוח מרכזים קהילתיים

- יצירת תשתית מתנדבים ופעילים

- קשר שוטף עם ועדי שכונות

שני הגופים הממשלתיים המרכזיים העוסקים בנושא של פיתוח החוסן הקהילתי לשעת חירום הנו משרד הרווחה והשירותים החברתיים ופיקוד העורף.

משרד הרווחה – תחום החוסן הקהילתי

כבר שנים רבות שמשרד הרווחה והשירותים הקהילתיים מובילים מבחינה מקצועית וארגונית את כל התחום של קידום החוסן הקהילתי בשגרה ובחירום.

בשעת שגרה, העבודה קהילתית פועלת לקידום תהליכי פיתוח והתארגנות קהילות ברמת השכונה, הישוב או אזור גיאוגרפי אחר באמצעות גישה ופעילות מערכתית קהילתית המשלבת בין התחומים החברתיים, הפיזיים והכלכליים. תכלית הפעילות בתחום זה הינה לאפשר לקהילות למצות את הפוטנציאל והכוחות הקיימים בתוכן למען שיפור איכות חייהן.

השגת יעדים אלו מתבצעת באמצעות פיתוח והטמעה של מודעות, ידע, שיטות מקצועיות וכלים אשר משמשים את ראשי הרשויות, מנהלי מחלקות רווחה, העובדים הסוציאליים הקהילתיים ופעילים חברתיים.

ברמה המקומית מתבצעים תהליכי הכשרה והדרכה לאנשי מקצוע, מנהיגים פורמאליים ולא פורמאליים ולפעילים חברתיים וכן פרויקטים קהילתיים מגוונים לחיזוק והעצמה קהילתית.

בתחומי החוסן הקהילתי לשעת חירום חשוב להצביע על מספר מהלכים מרכזיים שמובילים על ידי משרד הרווחה והשירותים חברתיים:

1. גיבוש מודל עבודה, הכשרה והטמעה של הצוותי החירום היישובי והשכונתי – השרות פיתח את המודל, תפיסת ההפעלה ונהלי עבודה של צוותי החירום היישוביים והשכונתיים. המשרד גיבש מודל של הכשרה ותחזוקה של הצוותים. המשרד תקצב פעילות ענפה של הקמת צוותי חירום ברחבי המדינה. בשנים האחרונות, פעילות זאת מתמקדת באזורים של יהודה ושומרון ואזור עוטף עזה.

2. פיתוח מודלים לקידום החוסן הקהילתי לשעת משבר – המשרד פיתח מודל וכלים לקידום החוסן הרב מימדי לשעת משבר. נכתב תדריך להפעלת כלי זה ברמת הרשות המקומית. בימים אלו מתקיים פיילוט במחלקות הרווחה ובמרכזי חוסן בשדרות ועוטף עזה לשימוש בכלי זה לקדם תוכנית חוסן רב מימדי ברמת היישוב ו/או שכונה.

3. פיתוח מדד לבחינת החוסן הקהילתי – המשרד הוביל וריכוז צוות מומחים מהאקדמיה ומהשדה לפתח כלי למדוד את רמת החוסן הקהילתי על ממדיו המרכזיים ברמה העירונית. כלי זה אמור לסייע לבניית תוכנית עבודה לקדם את רמת החוסן של הקהילה. בימים אלו מתבצעים בחינות ראשונות של המדד על מנת לתקף את הכלי.

4. פיתוח חוסן באוכלוסיות מוחלשות/צרכים מיוחדים – בשנה האחרונה, השרות לעבודה קהילתית מפתחת מודל תפיסתי, תוכניות וכלים לקידום החוסן הקהילתי של אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים בקהילה ("מעגל השני").

תוכניות ההתערבות אמורות לכלול תוכניות ל:

- א. פיתוח רשתות חברתיות תומכות
- ב. פתוח קבוצות לעזרה עצמית והדדית
- ג. פיתוח תמיכה משפחתית קהילתית
- ד. פיתוח מנהיגות קהילתית בקרב הקהילות הפונקציונאליות
- ה. שיתוף פעולה עם מנהיגות קהילתית לסיוע ולעזרה לשכנים המשתייכים לקהילות הפונקציונאליות
- ו. שיתוף פעולה עם ארגונים קהילתיים התנדבותיים לסיוע לקהילות פונקציונאליות
- ז. פיתוח צוותי פעולה רב מקצועיים לסיוע בתקופות משבר וחירום – לקהילות הפונקציונאליות
- ח. פיתוח צוותים של פעילים קהילתיים לחוסן קהילתי לקהילות פונקציונאליות

תוכניות ההתערבות אלו יתבצעו ברמה המקומית על ידי המחלקות לשירותים חברתיים בשיתוף פעולה וסיוע של ארגוני מגזר השלישי ובניהם הקואליציה הישראלית לטראומה

5. פיתוח תפיסת הפעלה, נהלים והכשרת צוותים למוסדות של המשרד הרווחה השוכנים בקהילה.

6. פיתוח הכשרות לרכזי מתנדבים ולפעילים קהילתיים המסייעים בשעת חירום ברמת העירונית בדגש במתן מענים לאוכלוסיות המטופלות על ידי משרד הרווחה.

פיקוד העורף –

פיקוד העורף מוביל תהליך רב שנתי של פיתוח רמת המוכנות לשעת חירום ברמת הקהילה באמצעות כלי הסברה מגוונים – פרסומים באמצעי התקשורת, אתר אינטרנט, מרכז מידע לתושבים, הדרכות לאוכלוסיה ועוד. לטובת העניין שעוסק פרק זה, ניתן להתייחס למפר פעולות מרכזיות:

1. ברמת הקהילה, מדריכי אוכלוסיה של פיקוד העורף מעבירים הדרכות עיוניות ומעשיות לתלמידים במוסדות חינוך, צוותים וחוסים במוסדות לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים ובבתי עסק גדולים. פעילויות אלו מתבצעות בשיתוף פעולה עם משרדי הממשלה הרלוונטיים – משרד החינוך, משרד הרווחה ועוד

2. פיקוד העורף ביחד עם משרד החינוך וארגוני מגזר השלישי (גיונט ישראל והקואליציה הישראלית לטראומה) גיבש תפיסת הפעלה, מערך הדרכות וכלים על מנת לסייע בהקמה והכשרה של מערכי מתנדבים בקהילה על מנת לסייע לרשויות ולאוכלוסיה בשעת חירום

3. פיקוד העורף פועל ביחד עם משרד הרווחה, משרד הבריאות וארגוני מגזר השלישי לגיבוש תורה, נהלי עבודה והכשרות למנהלי וסגלי מוסדות לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים

מודל עבודה מוצע לקידום החוסן הקהילתי לשעת חירום:

על בסיס מודל של החוסן קהילתי בשגרה וחירום שהוצג לעיל ניתן להצביע על מספר עקרונות בסיסים של התארגנות הקהילה לשעת חירום:

עקרונות להתארגנות קהילתית לשעת חירום

1. בונים על מה שיש – מארגנים את הנכסים הקהילתיים הקיימים בשגרה, כגון: קבוצות פעילים, מרכזים קהילתיים, ארגונים חברתיים, מוסדות חינוך, מרפאה...
2. התארגנות עצמית – מיצוי משאבי הקהילה (על פי כלל רכיבי החוסן שהוזכרו לעיל). הקהילה צריכה לעמוד ברשות עצמה ולא להסתמך על סיוע חיצוני בלבד. לשם כך, נדרשת מעורבות של חברי הקהילה בכל שלבי ההכנה והמענה.
3. שילוביות – יצירת ממשקים מועילים עם הרשות המקומית, ארגוני הצלה וסיוע, ארגוני מתנדבים, ארגונים והתארגנויות הפעילים בעת חרום. המטרה היא ליצור שפה משותפת ואמון ולהגדיר את תפקידו ואת גבולות הגזרה של כל ארגון במענה למצב חירום.
4. קישוריות – טיפוח היכולת של הקהילה לאסוף, לעבד ולהפיץ מידע רלוונטי לאזרחים ולארגונים הקשורים עמה.
5. מרחב משותף (Bonding) ומקום לשונות (Bridging, Linking) – יצירת מרחב קהילתי משותף תוך מתן התייחסות ויחס ייחודי לכל קבוצה בקהילה.
6. קיימות – התערבות מוגבלת לתוצאות מתמשכות.
7. מנהיגות – מנהיגות מועילה, אפקטיבית ורלוונטית, עם ולמען.
8. חיזוק רשתות תמיכה קיימות – טיפוח ושמירה על תמיכה ועזרה ספונטנית שאנשים מגישים בעת חירום.
9. גמישות – טיפוח היכולת לתפקד במצבים מורכבים ומצבים של אי-וודאות, ללא תכנית מוכנה מראש (plan for not having a plan). פיתוח שיטות לפתרון בעיות במקום תכניות פעולה נוקשות.

תרגום העקרונות להלכה ולמעשה – מתודות, כלים והכשרות לקידום החוסן הקהילתי:

1. **הקמה והפעלה של שולחן עגול קהילתי:** זוהי מודולה פשוטה המאפשרת לקיים התארגנות קהילתית, בעת שגרה כבסיס ליצירת חוסן קהילתי בחרום. השולחן העגול יפעל באופן גמיש ומותאם על מנת לחזק את היכולת של תושבי השכונה/רובע/אזור, להתמודד עם מצב החרום.

1. להשתמש בארגון עוגן (בי"ס, מתנ"ס, בית כנסת...) אשר ייתן תשתית פיזית ואדמיניסטרטיבית לפעילות השולחן בשגרה ובחרום.

2. לאסוף לשולחן העגול את כלל הארגונים וההתארגנויות הקיימים בקהילה בשגרה (כגון: ועד שכונה, מוסדות חינוך, מרפאות, מרכזים, בתי כנסת, בנקים, ארגוני מתנדבים, תנועות נוער, מועדוני קשישים, ארגונים עסקיים, מוסדות רווחה וכו')

3. לחבר לשולחן העגול את כלל הגורמים הפועלים באזור מטעם הרשות המקומית.
4. להכין בשגרה נציגים מתוך השולחן העגול שיפעלו אל מול מכלולי מרכז ההפעלה הרשותי ובעלי תפקידים ברשות המקומית, לפי הצורך.
5. בעת חרום, מתאסף השולחן העגול ומארגן את כלל הגורמים בקהילה, להתמודדות עם אתגרי החרום.
6. השולחן העגול, מקים:
 - מרכז לגיוס, השמה והפעלת מתנדבים לצרכים הנדרשים בתוך הקהילה או מחוצה לה.
 - מרכז תקשוב ומידע – מוקד לאיסוף והפצת מידע בקהילה. מוקד זה יוביל את השימוש ברשתות חברתיות ואתרי אינטרנט בקהילה.

2. הכשרות מקצועיות בתחומי החוסן הקהילתי, משאבי התמודדות והיערכות לחירום לבעלי תפקידים בקהילה

הכשרות אלו מיועדות למגוון רחב של בעלי תפקידים בקהילה ובניהם רופאים ואחיות במרפאות קהילתיות, רבנים, מנהלי ועובדי מרכזים קהילתיים, רכזי נוער, רכזי מתנדבים ועוד יש מספר מטרות מרכזיות להכשרות בתחום זה:

1. חיזוק משאבי ההתמודדות של בעלי התפקידים
 2. הקניית ידע, כלים ומיומנויות לעבודה עם האוכלוסיה בשעת חירום
 3. חיבור של בעלי תפקידים לרשת החוסן המקומי
- ## 3. הכשרות בסיסיות ועומק לצוותי חירום יישובים (צח"י) ופעילים שכונתיים

כאמור המודל של צוותי חירום ביישובים גובש והופעל על ידי משרד הרווחה והשירותים החברתיים. במקביל אנו ממליצים להקים ביישובים עירוניים שולחן עגול קהילתי. מודל זה מקדם בצורה מיטבית את העיקרון של הסיוע העצמי, הערבות ההדדית בתוך הקהילה ומיצוי ההון האנושי הקיים בקהילה. הפעילות המוצעת בתחום זה מתבסס על נוהל הפעלה של הצח"י והצח"ש שגובש על ידי משרד הרווחה ואנו מציעים לפעול על מנת לחזק מערך זה ולספק הכשרות משלימות להכשרות המתבצעות על ידי המשרד.

4. פעולות אלו כוללות:

- א. הכשרות בסיסיות לצוותי חירום אורגנים
- ב. הכשרות עומק לבעלי תפקידים בצוותי חירום – הכשרות אלו מתבצעות ברמה האזורית ומתמקדות בבעלי תפקידים בתחומי המטה, רווחה, חינוך ומידע לציבור
- ג. תרגילי שטח של צוותי חירום על מנת לחזק את רמת המיומנות של חברי הצוות
- ד. פורומים מקצועיים ליושבי ראש צוותים על מנת לחזק את למידת העמיתים, ושיתוף הפעולה הבין יישובי או שכונתי

5. סיוע בהיערכות לחירום של עמותות ומוסדות קהילתיים – נהלים והכשרות

פעילויות לקידום ההערכות לחירום של עמותות מקומיות ומוסדות קהילתיים_מאפשרת לגופים אלו להמשך לתת מענים חיוניים לקהילתם בשעת חירום ולהתחבר בצורה נכונה לרשת החוסן המקומי.

פעילויות אלו כוללות בין היתר:

- א. גיבוש תפיסת הפעלה לשעת חירום
- ב. כתיבה והטמעה של נהלי חירום
- ג. הכשרות ותרגילים לבעלי תפקידים ולצוותי עבודה ארגונים בתחומים של : משאבי התמודדות, חוסן צוותי וקהילתי, וכלים ומיומנויות לעבודה עם האוכלוסייה בשעת חירום.
- ד. שילוב הארגונים במערך החירום הרשותי ורשת החוסן הקהילתי בשעת חירום באמצעות שולחנות עגולים, פורומים מקצועיים ותרגילים משותפים

6. סיוע בהקמה, הכשרה ותחזוקה של מערכי מתנדבים עירוניים:

ההתנדבות בשעת החירום לפעילות למען הקהילה מהווה אחד מנדבכי המשמעותיים של החוסן הקהילתי. ניסיון העבר מלמד שמיצוי מיטבי של משאב חשוב זה מחייב היערכות מקדימה במישורים רבים – תפיסתיים, ארגונים והכשרתיים.

בתחום זה אנו פועלים בשיתוף פעולה הדוק עם משרד הרווחה והשירותים החברתיים, פיקוד העורף וג'ונט ישראל. הפעילויות מתבצעות על בסיס תורה ועקרונות עבודה שגובש במשותף על ידי הארגונים.

הפעולות בתחום זה כוללות בין היתר:

- א. גיבוש תפיסת הפעלה עירונית/קהילתית לשילוב והפעלה של מתנדבים בשעת חירום
- ב. הכשרות לרכזי מתנדבים ברשויות ובעמותות מפעילות מתנדבים
- ג. הקמה והפעלה של שולחנות עגולים של ארגוני מתנדבים
- ד. הכשרות מקצועיות למתנדבים מקצועיים בתחומי הפסיכו-סוציאלי, חינוכי וקהילתי
- ה. הכשרות למתנדבים בתחומי חיזוק משאבי התמודדות וכלים לעבודה עם האוכלוסייה

7. חיזוק החוסן המשפחתי

כאמור התא המשפחתי הוא הבסיס הראשוני של החוסן הקהילתי. במהלך השנים פותחו מודולות וכלים מגוונים לפעילות התורמות לקידום החוסן המשפחתי. בין כלים אלו ניתן לכלול:

א. הקמת פורומים ושולחנות עגולים ברמה האזורית והמקומית לקידום תוכניות ושיתופי פעולה בתחומי ההעצמה של חוסן המשפחתי

ב. הדרכות והכשרות משותפות להורים וילדים בגיל הרך, גנים ועוד

ב. הכשרת מנחי חוסן להדרכות משפחתיות בתחומי משאבי התמודדות, תוכניות חירום משפחתיות ועוד

8. חיזוק החוסן של אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים בקהילה

הפעילות בתחום זה מתמקדת בשני תחומים מרכזיים:

1. ביצוע הכשרות מקצועיות מטפלים, צוותים מקצועיים ומתנדבים הפועלים בקרב אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים.

2. פעילויות לחיזוק החוסן האישי ומשפחתי של אוכלוסיות בקהילה עם צרכים מיוחדים דוגמאות: עולים, קשישים ועוד.

ג. סיכונים והזדמנויות

במחקר שערכתי על התהוות ארגוני סיוע במצבי חרום (בן יוסף 2010) מצאתי כי לגורמים הבאים יש תרומה חיונית להצלחת ההתארגנות:

1. תחושת דחיפות – מאפשרת מוכוונות למטרה משותפת ומקטינה צורך בתיאום פורמלי.
2. הון חברתי זמין – היכולת של מובילי ההתארגנות להפעיל רשת קשרים מסועפת ורלוונטית שהתפתחה מבעוד מועד.
3. מנהיגות ב'שדה' – מובילי ההתארגנות משמשים כ'רכזות' – דמויות מוכרות ואמינות ומקושרות בקהילה.
4. נגישות – ההתארגנות יוצרת נגישות קלה ופשוטה, על ידי פריסת רכזי רחוב/שכוח וזמינות בטלפון, באינטרנט ופנים אל פנים.

סיכונים

1. מיסוד יתר - נסיון להעמיס על התארגנויות קהילתיות ובעלי תפקידים בחירום. נהלים, טפסים, ומטלות מיותרות בשגרה
2. תכנון יתר – ניסיון להכין תוכניות מגירה' למצבים אפשריים, מלאה ומיותר
3. פוליטיזציה – ניסיון לשים בראש ההתארגנויות הקהילתיות אנשים המתאימים לעירייה במקום כאלו המתאימים לשכונה
4. אי התמדה – אם לאחר הקמת ההתארגנויות והכשרת בעלי תפקידים לא תהיה עבודת תחזוקה שנתית סדורה, עדיף לא לעשות את הפעולות הללו.
5. משחקי אגו – התארגנויות רחבות משתתפים מזמינות משחקי כבוד מיותרים בין ארגונים ופרטים, וזה מתכון בדוק לטרפוד המהלך.

הזדמנויות

1. הכנת הקהילה לחירום יכולה להיות הזדמנות לשיפור ממשקים בין הפעילים בשכונה בשגרה.
2. איתור דמויות מנהיגות, אשר לעיתים קשה לגייס אותם להתנדבות יומיומית בשכונה יכול להיות מפתח להצלחה. ואולי אף לגיוס לפעילות בימי שגרה.

דרכי פעולה

בעת שגרה

פעילות ברמת הרשות המקומית

1. מינוי **רכז הערכות קהילתית רשותי**, מוצע מתוך העובדים הקהילתיים או מהאחראים על הפעלת מינהלים / רבעים ושכונות.
2. הקמת **שולחנות עגולים** על פי תיחום הרובעים והשכונות המקובל ברשות בשגרה. במגזר הכפרי המשך הקמה ותחזוקה של צוותי החוסן היישוביים (צח"י)
3. עריכת **מיפוי 'בעלי עניין'** הרלוונטיים בתחום הרשות ויצירת מפת 'רשת ערך' לסיוע הדדי בחירום. כולל : עסקים חיוניים, שירותי בריאות/רווחה/חינוך, ארגונים חברתיים, ועדים, מנהיגות מקומית...

בעת חירום

- ד. מיגון – הפעלת מתנדבים לסיוע בהדרכה והתארגנות למשפחות ופרטים לאיתור והכנת מרחבים מוגנים.
- ה. צרכים בסיסיים – סיוע לבעלי עסקים באזור לקיים אספקה סדירה של צרכי הקיום לאוכלוסיה

- ו. תמיכה חברתית – יצירת נורמות של שכנות טובה וסיוע הדדי. התארגנות לצורך סיוע נדרש לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים ואנשים ב'מעגלי הפגיעה'.
- ז. מידע – איסוף והפצת מידע אשר יכול לסייע בהבניית תמונת מציאות, בקרב אוכלוסיית השכונה, ברשות המקומית ואצל כלל ארגוני ההצלה והסיוע
- ח. הפעלה – הפעלת התושבים בסיוע לקיום שגרת החרום, הגשת סיוע נדרש לארגוני ההצלה והסיוע, ניתוב מתנדבים מהאיזור למשימות נדרשות בעיר ובאזור.
- ט. אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים – איתור והסיוע לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים להתמודד עם המצב.
- י. ילדים ונוער – קיום פעילויות מתאימות לילדים ונוער כולל סיוע בהתארגנות להורים הממלאים תפקידים חיוניים.
- יא. סיוע בפתרון בעיות – מוקד מקומי לסיוע לבעיות המתעוררות עקב המצב.
- יב. מתן פשר – פירוש מחדש של המצב תוך מתן משמעות רחבה ותקווה.

מקורות

בן יוסף, שי' (2010) "יש פתרון לכל מתיישב" - היבטים קהילתיים של שיקום מפוני גוש קטיף. חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה", רמת גן: אוניברסיטת בר אילן.

הקואליציה הישראלית לטראומה ומכון ראות (2009) רשת חוסן אזרחית

השירות לעבודה קהילתית (2001) תיק צוות חירום יישובי (צח"י), משרד הרווחה

סדן, אלישבע. 2010. עבודה קהילתית-שיטות לשינוי חברתי. תל אביב: הקיבוץ המאוחד.

פלץ רמי (2011) תורת התנהגות האוכלוסיה במצבי חרום, ענף מדעי ההתנהגות פיקוד העורף

Bar- yam, Yaneer. 2004. *Making things work*. MA: NECSI Knowledge press.

Benini, Aldo, A. 1998. *Network Without Center? A Case Study of an Organizational Network Responding to an Earthquake*. University of Colorado at Boulder, Natural Hazard Center working paper Nr. 100.

Bourdieu, Pierre. 1986 "The forms of capital": 241-258 in: Richardson J.G ed. *The handbook of theory and research of the sociology of education*, NY: Greenwood press.

Buckle, Philip. 1998. "Re-defining community and vulnerability in context of emergency management". In: *Australian Journal of Emergency Management* 13(4): 21-26

Buckle, Philip. 2000. "Community Based Management: A New Approach to Managing Disasters" in: *Australian Journal of Emergency Management* (winter): 8-14.

Buckland Jerry & Matiur Rahman. 1999. "Community-based disaster management during the 1997 Red River flood" *Disasters* 23 (2): 174-91.

Drabek Thomas E. 2010. *The Human Side of Disaster*, CRC Press

Dynes, Russell R. and Enrico. L. Quarantelli. 2008. *A Brief Note on Disaster Restoration, Reconstruction and Recovery: A Comparative Note Using Post Earthquake Observations*. Colorado: Delaware University, Disaster Research Center

Flint, Courtney G. & Albert. E. Luloff. 2005. "Natural Resource Based Communities, Risk and Disaster: an Intersection of Theories." *Society and Natural Resources* 18:399-412.

Hart, Paul, Uriel Rosenthal, & Alexander Kouzmin. 1993 "Crisis Decision Making: The Centralization Thesis Revisited." *Administration and Society* 25 (1) (May): 12-45.

Kreps, Gary A. and Susan Lovegren Bosworth with Jennifer A. Mooney, Stephen T. Russell, and Kristen A. Myers. 1994. *Organizing, Role Enactment, and Disaster: A Structural Theory*. Newark, Delaware: University of Delaware Press.

Mileti, Dennis M. 1999. *Disasters by Design: A Reassessment of Natural Hazards in the United States*. Washington, D.C.: Joseph Henry Press. Nakagawa & Shaw 2004

Nakagawa, Yuko & Rajib Shaw. 2004. "Social Capital: A Missing Link to Disaster Recovery." *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. 22 (No. 1):5-34.

Norris, Fran H. , Susan P. Stevens. Betty Pfefferbaum , Karen F. Wyche Rose L. Pfefferbaum (2008) Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness" At: American Journal of Community Psychol (2008) 41:127–150

Petterson, Jeanine. 1999. *A Review of the Literature and Programs on Local Recovery from Disaster*, Colorado: Natural Hazard Center Colorado University.

Scillio, Mark 2002. "Working with the community in emergency risk management." *Australian Journal of Emergency management*, Summer 2001-2002.: 59-61

Tierney, kathleen. 2003. *Conceptualizing and measuring organizational and community resilience: Lessons from the emergency response following the September 11, 2001 attack on the world trade center*, preliminary paper 329, Colorado: DRC University of Delaware.

Tootle, Deborah M. 2007. "Disaster recovery in rural communities: A case study of southwest Louisiana." In: *Southern rural sociology*, 22(2) : 6-27.

Wisner, B. 2002. "Disaster risk reduction in megacities: Making the most of human and social capital". In: Kreimer, Alcira, Margaret Arnold, and Anne Carlined. *Building safer cities: The future of disaster risk*., Washington, DC : The World Bank.. Victoria 2003,

Zinher, Ellen S. & Mary B. Williams. 1984. *When community weeps*, Philadelphia PA: Bruner-Mazal.