



מבקר המדינה

דוח על הביקורת בשלטון המקומי

טיפול הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים - ביקורת מעקב

תמוז התשפ"ה ▪ יולי 2025 ▪

טיפול הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים - ביקורת מעקב

מבוא

מבנים מסוכנים מסכנים חיי אדם ורכוש ויש להם השפעות כלכליות וחברתיות מרחיקות לכת. מבנים מסוכנים שאינם מטופלים עלולים להיות בגדר "פצצה מתקתקת", המעמידה בסיכון את כל מי שבסביבתם¹. הסיכון הנשקף ממבנים ישנים או ממבנים שאינם מתוחזקים מקבל משנה תוקף נוכח היותה של מדינת ישראל באזור סיסמולוגי המועד לרעידות אדמה בעוצמה ניכרת² והיותה מדינה המצויה בעימותים צבאיים. במהלך מלחמת חרבות ברזל שוגרו אלפי טילים וכתבמים³ מרצועת עזה, לבנון, תימן, איראן, עיראק וסוריה אל עבר אזורים נרחבים בישראל מה שמשליך על בטיחות השהים במבנים ישנים או ללא מיגון. מנתוני מס רכוש עולה כי נכון לסוף מרץ 2025 הוגשו 45,798 תביעות בגין נזק ישיר שנגרם למבנים במהלך מלחמת חרבות ברזל; על פי הערכת הנהלת קרן הפיצויים של מס רכוש, בכ-95% מהן שולמו פיצויים בסכום של 1.5 מיליארד ש"ח בגין נזק זה בלבד. מרישומי קרן הפיצויים של מס רכוש עולה כי נכון לסוף מרץ 2025, 1,342 מבנים נפגעו פגיעה מהותית⁴.

בשנת 1975 נקבע תקן לעמידות מבנים מפני רעידות אדמה, שמספרו 413 (להלן - תקן 413)⁵, והוא מתעדכן מפעם לפעם. לפי התקן, יש לקבוע דרישות תכן למבנים המיועדים לעמוד ברעידות אדמה. עמידות המבנים מתבטאת ביכולתם לספוג אנרגיה בעת הרעידה. עמידה בדרישות התקן עשויה להבטיח שבעת רעידת אדמה מתונה לא תיפגע יציבות המבנה, ובעת רעידה חזקה לא יתמוטט המבנה ולא יסכן חיי אדם גם אם ייגרם למבנה נזק בלתי הפיך⁶.

בשנת 1980 עוגן תקן 413 בתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), התש"ל-1970, והוא נעשה תקן מחייב בחישוב עומסים על בניין. מהאמור עולה כי מבנים שנבנו בישראל לפני שנת 1980, נבנו ללא תקן מחייב לעמידות בפני רעידות אדמה. לפי הערכות משרד הבינוי והשיכון יש בישראל כ-80,000 מבנים בני שלוש קומות ומעלה הטעונים חיזוק משום שלא נבנו לפי תקן 413, ובהם כ-810,000 דירות⁷.

בשנת 1992, בתום מלחמת המפרץ הראשונה, אושרו תקנות למרחבים מוגנים במסגרת תקנות ההתגוננות האזרחית⁸, המחייבות לבנות ממ"ד (מרחב מוגן דירתי), ממ"ק (מרחב מוגן קומתי) או ממ"מ (מרחב מוגן מוסדי) בכל בנייה חדשה. לכן הערכות של מספר הדירות שאינן ממוגנות

1 מבקר המדינה, דוח על הביקורת בשלטון המקומי - יולי 2022, "טיפול הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים" (להלן - דוח מבנים מסוכנים או הדוח הקודם).

2 היערכות ישראל לרעידות אדמה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21.10.10.

3 כלי טייס בלתי מאויש.

4 מדובר במספר המבנים שהיה בהם מהנדס מטעם מס רכוש.

5 היערכות ישראל לרעידות אדמה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21.10.10.

6 להרחבה ראו אתר המרשתת של המכון הגיאולוגי לישראל:

<https://www.gov.il/he/Departments/General/dictionary-of-abbreviated-terms>

7 מתוך: תיאור וניתוח תמ"א 38 והתוכנית המוצעת להחלפתה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30.1.22. כך: "אומדן המבנים שנבנו לפני 1980 מבוסס על המידע הקיים לשנת הבניה של בניינים, אך חסר מידע לגבי חלק מהבניינים. נוסף על כך, נתוני הלמ"ס בנושא זמני הבניה מפולחים לפי עשורים... ולכן האומדן כולל את המבנים שנבנו לפני 1985 ולא 1980. אומדן מספר הדירות מבוסס על אומדן מספר המבנים, תחת ההנחה כי בכל מבנה כזה יש כעשר דירות." על פי המסמך: "הערכות אלו מבוססות על מידע חלקי וחסר ואין מיפוי מסודר של מבנים אלו, אלא הערכות כלליות לגבי פוטנציאל המבנים בסיכון בלבד, המבוססות על שנת בניית המבנה ומספר הקומות בו, אך אלו ההערכות הקיימות כיום בידי גופי הממשלה."

8 סעיף 14(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התש"א-1951 קובע כי לא יינתן היתר מתחום התכנון והבנייה להקמה של בית, אלא אם תוכנית הבנייה שעליה יינתן ההיתר כוללת התקנת מקלט. בתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן-1990, ק"ת 5289, נקבעו הוראות הנוגעות, בין היתר, לעניין המפרט הנדרש לבניית מקלט. באפריל 1992 נכנס לתוקפו תיקון לתקנות שבמסגרתו נקבעו מפרטי הבנייה הנדרשים להקמת "מרחב מוגן קומתי" ו"מרחב מוגן דירתי" (ממ"ד) וכן נקבע שבשיישוב עורפי הרשות המקומית מוסמכת לאשר תוכניות רק אם הן כוללות "מרחב מוגן קומתי" או "מרחב מוגן דירתי" (ממ"ד). בתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים) (תיקון) התשנ"ב-1992, ק"ת 5425, נקבע כי תחילת תוקף התקנות 30 ימים מיום פרסומן.

מבוססת על הנחה כי דירות שנבנו לפני 1995 אינן כוללות ממ"ד כחלק מהבנייה המקורית, ודירות שנבנו לאחר 1995 כוללות ממ"ד המספק להן הגנה בין היתר בפני טילים.⁹

לממ"דים קירות שעשויים מבטון מזוין ושירותים עד ליסודות הבניין, ועל כן עמידותם וחוזקם גדולים יותר בהשוואה לשאר חלקי המבנה.¹⁰ יש להביא בחשבון שבמצבים מסוימים בעת מלחמה, בהיעדר ממ"ד, הסכנה הנשקפת ממבנים מסוכנים עלולה להיות גדולה יותר. מעיבוד הנתונים שעשה צוות הביקורת בשתי רשויות מקומיות שנבדקו בביקורת זו¹¹ עלה שמבנים מסוכנים רבים נבנו לפי התקנים שנקבעו בשנת 1992, ושנכון לפברואר 2025 כ-1288% (439 מבנים) מהמבנים שהוכרוזו כמסוכנים **בבת ים** וכ-80% (17 מבנים)¹³ מהמבנים שהוכרוזו כמסוכנים **בבאר שבע** נבנו לפני שנת 1992.

מעבר לכך, מצבו הפיזי של המבנה ויציבותו מושפעים מאיכות הבנייה ותחזוקת המבנה. לדוגמה, בלאי במערכות הבניין עלול לפגוע בעמידותו הקונסטרוקטיבית (למשל במקרה של נזילה מצנרת המחלחלת לשלד); נזקים לחיפוי המבנה עלולים להאיץ את חשיפת שלד המבנה לקורוזיה ולפגעי מזג האוויר; תוספות בנייה לא מאושרות מוסיפות לבניין עומסים שלא הובאו בחשבון בעת תכנונו.¹⁴

רוב יחידות הדיוור בישראל הן בהסדר מקרקעין של "בית משותף", קרי מקרקעין רב-בעלים, המיועד לשכבות חברתיות-כלכליות רחבות - שעליהם מוטלים הניהול והתחזוקה של הבניינים. הסדר מקרקעין זה שונה מהקיים במדינות המערב שבהן יש שיעור גבוה יותר של יחידות דיוור צמודות קרקע, רובן בבעלות פרטית, ומודל של בתים משותפים שבדרך כלל מכוון לאוכלוסייה ברמות הכנסה גבוהות. נוסף על כך, בישראל אין גוף או מנגנון יעיל המבטיחים איגום כסף לצורך מימון פעולות תחזוקה במבנים.¹⁵

תוכניות ההתחדשות העירונית לחיזוק ומיגון מבנים אשר קובעות תנאי סף הנוגעים לצורך לחיזוק מבנים שנבנו לפני 1980 מקדמות גם מיגון מבנים מפני טילים כחלק מחיזוקם.¹⁶ לפי דוח של הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית¹⁷, עד סוף שנת 2023 אושרו במצטבר תוכניות התחדשות בעבור 84,532 יחידות דיוור קיימות, מתוכן: 21,807 במסגרת תוכניות פינוי בינוי, 41,881 במסגרת תוכניות תמ"א חיזוק ועיבוי ו-20,844 במסגרת תוכניות תמ"א הריסה ובנייה.

מאות אלפי המבנים שנבנו בארץ - בעיקר בשנות ה-50 ובשנות ה-60 של המאה העשרים - ללא תקן מחייב לעמידות בפני רעידות אדמה, גילם ההולך ומתקדם עם השנים של המבנים, היפגעות מבנים עקב לחימה, הקושי לתחזק אותם בגלל אופי הבעלות עליהם, היעדר אסדרה מקיפה לנושא תחזוקת המבנים, ומיעוט מבנים שנכללו במסגרת תוכניות להתחדשות עירונית - כל אלה יצרו פוטנציאל למבנים מסוכנים רבים בישראל. הטיפול במבנים מסוכנים נדרש לצורך חיזוקם בכלל

9 מתוך: תיאור וניתוח תמ"א 38 והתוכנית המוצעת להחלפתה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30.1.22.

10 מתוך אתר המרשתת של פיקוד העורף: <https://www.oref.org.il/heb/articles/info/preparing-protected-space/1212>

11 נכון לחודשים ינואר-פברואר 2025, בקריית ים לא היו מבנים מוכרזים כמבנים מסוכנים.

12 439 מבנים מתוך 501 מבנים שהוגדרו כמסוכנים נכון לינואר 2025 נבנו לפני שנת 1992, על פי אתר GIS של עיריית בת ים. נוסף עליהם יש 34 מבנים מתוך 501 המבנים שהוגדרו כמסוכנים שלגביהם לא פורסמה שנת בנייתם.

13 על פי מערכת איתור בקשות להיתר של עיריית באר שבע, ל-6 מבנים מתוך 21 מבנים שהוכרוזו כמסוכנים נכון לפברואר 2025 ניתן היתר בנייה לפני שנת 1985, ל-4 מבנים ניתן היתר בנייה לאחר שנת 2000, ולפי עיריית באר שבע 11 מבנים נבנו לפני שנת 1992.

14 דוח מבנים מסוכנים.

15 רחל אלטרמן, **מגדלים כושלים, בעיית התחזוקה ארוכת-הטווח במגדלי מגורים** (2009), עמ' 19 - 26, 34 - 39, 85; הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, עמ' 61 - 70, עמ' 17, 19; ניר מועלם, **צעירים לנצח? אתגרי התחזוקה של מבנים גבוהים: לקראת מדיניות כוללת** (2017), עמ' 22, 50, עמ' 17, 19. להרחבה בנושא ראו דוח מבנים מסוכנים.

16 עם זאת, תנאי הסף לתוכניות אלו נוגעים לצורך בחיזוק מבנים שנבנו לפני 1980 ולא לצורך במיגון מבנים שנבנו לפני 1995. כלומר, מבנים שנבנו אחרי 1980 אך לפני 1995 הינם מבנים מחוזקים אך לא ממוגנים, ואינם יכולים להיכלל בתוכניות הללו. לקוח מתוך: תיאור וניתוח תמ"א 38 והתוכנית המוצעת להחלפתה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30.1.22.

17 הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2023, אפריל 2024.

ולצורך עמידתם ברעידות אדמה בפרט. יתרה מזאת, אימוץ הליכים מיטביים לטיפול במבנים מסוכנים הכרחי בשיקום מבנים לאחר מלחמה.

בשנת 2022 פרסם משרד מבקר המדינה דוח בעניין טיפול הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים¹⁸ (להלן - הדוח הקודם או הביקורת הקודמת). בביקורת הקודמת עלה כי סמכות הרשות המקומית לטפל במבנים מסוכנים, כפי שהיא קבועה בחקיקה, אינה מפרטת את האופן שבו על הרשות להפעיל סמכות זו. זאת ועוד, גופי השלטון המרכזי, בעיקר משרד הפנים ומשרד הבינוי והשיכון, לא נקטו פעולות כלשהן לקידום הטיפול במבנים מסוכנים מצד הרשויות המקומיות ולא טיפלו בהשלכות הכלכליות והחברתיות שיש לדבר. פערים ניכרים נמצאו גם בנוגע להפעלת סמכות הרשויות המקומיות לטיפול במבנים מסוכנים, פערים אשר לעיתים פוגעים ביעילות הטיפול במבנים מסוכנים ובהסרת הסכנה מהם לציבור. בסיכום הדוח הקודם נכתב כי החשש המתמיד מרעידת אדמה במדינת ישראל, החשש מאסון קריסת מבנים ישנים לא מתוחזקים, בדומה לאירועים שקרו במהלך 2021¹⁹, ופוטנציאל הנזק הניכר של מבנים מסוכנים מחדדים את הצורך בהסדרת נושא הטיפול במבנים מסוכנים ובצמצום הפערים בין הרשויות.

פעולות הביקורת

בחודשים ספטמבר 2024 עד ינואר 2025 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות של הרשויות המקומיות ושל משרד הפנים לתיקון הליקויים העיקריים שצוינו בדוח הקודם (להלן - ביקורת המעקב). ביקורת המעקב נעשתה במשרד הפנים²⁰ ובשלוש עיריות: **באר שבע, בת ים וקריית ים** (להלן - הרשויות שנבדקו). בדיקות השלמה נעשו במשרד ראש הממשלה, במשרד הבינוי והשיכון (להלן - משרד השיכון), במשרד החינוך, במשרד הרווחה והביטחון החברתי (להלן - משרד הרווחה) ובמרכז השלטון המקומי.

לקראת פרסום דוח ביקורת המעקב חוותה ישראל מתקפת טילים ארוכי טווח מאיראן במסגרת מבצע "עם כלביא". הדבר מחדד ביתר שאת את הצורך בתיקון הליקויים הכלולים בדוח זה - שעה שמבנים רבים, ובהם מבנים שנבנו לפני עשרות שנים, ספגו פגיעות, קרסו, ונגרמו נזקים כבדים לאזרחי ישראל - אבדות בנפש, פצועים ופגיעות נרחבות במבנים ובתשתיות ציבוריות.

רקע נורמטיבי

פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות) הסמיכה את העירייה לעשות את כל הדרוש לשם שמירה על בריאות הציבור וביטחונו בתחומה ולפקח על הקמתם, על הריסתם ועל שינויים ותיקונם של בניינים. בסעיף 13)249 לפקודת העיריות נקבע כי בסמכות העירייה "לצוות כי ייהרסו בניינים, המעכבים או מפריעים אוורור, או שהם בלתי סניטריים או מזיקים מבחינה אחרת לבריאות הציבור, או שהם מסוכנים". סמכות דומה נקבעה בסעיף 8)146 לצו המועצות המקומיות, התשי"א-1950, החל על מועצות מקומיות ובסעיף 8)63 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, החל על מועצות אזוריות.

ההוראה לעיל המסמיכה את הרשות המקומית "לצוות כי ייהרסו בניינים מסוכנים" אינה מפרטת את האופן שבו על הרשות המקומית להפעיל את סמכותה בנושאים אלו ואחרים, כגון אילו מצבים ייחשב מבנה למסוכן; הפעולות שעל הרשות המקומית לנקוט לאיתור מבנים מסוכנים והטיפול בהם לאחר שאותר מבנה מסוכן; אילו צעדים עליה לנקוט כדי לצמצם את הסכנה הנשקפת לציבור ממבנים מסוכנים וכיו"ב, נושאים שהרשות המקומית יכולה להסדיר בחוקי עזר ובנהלים.

¹⁸ דוח מבנים מסוכנים.

¹⁹ בספטמבר 2021 קרס מבנה בחולון. האירוע הסתיים ללא נפגעים בנפש, לאחר שדיירי הבניין נדרשו לפנותו כיממה לפני שקרס בשל הסכנה לחייהם. ראו דוח מבנים מסוכנים.

²⁰ משרד הפנים לא העביר למשרד מבקר המדינה התייחסות לממצאי הדוח והמלצותיו. זאת, למרות מספר הזדמנויות שניתנו לו ומספר תזכורות שנשלחו בהן הובהר למשרד הפנים שכלל שלא תועבר התייחסותו לדוח הוא יפורסם לציבור ללא תגובתו.

בית המשפט העליון התייחס בפסק דינו לפעולות שעל הרשות המקומית לנקוט לטיפול במבנים מסוכנים וקבע כדלקמן: "הגוף השלטוני צריך לצפות, ששימוש או אי-שימוש רשלני בכוחותיו עשויים לגרום נזק מהמבנים המסוכנים לאנשים המצויים בקרבתם. זאת ועוד: הנזק הצפוי עשוי להיות פגיעה בחיי אדם. כנגד פגיעה שכזו צריך גוף שלטוני, שבידו הכוח למנוע את הפגיעה, לנקוט אמצעי זהירות... לעתים קרובות די יהיה להפנות את תשומת לב הבעלים והמחזיקים במבנה המסוכן, ואלה ינקטו את האמצעים הנדרשים להסרת הסיכון. לעתים יהא צורך בהצבת שלט, שימנע כניסה למבנים אלה. במקרים אחרים ייתכן שיהיה צורך להרוס את המבנה... מטבע הדברים שגוף שלטוני יצטרך לקבוע לעצמו סדרי עדיפויות לאיתור המבנים המסוכנים ולטיפול בסיכונים שבהם. הוא יצטרך לקבוע מדיניות של בקרה, דיווח ופעילות בשטח"²¹.

עוד נקבע בפסק הדין שבעל מקרקעין מחויב למנוע סיכונים בלתי סבירים במקרקעין. יחד עם זאת על הרשות המקומית, שבידה הכוח בהתאם לסמכויותיה לשמירת בטיחותם של מבנים לנקוט אמצעי זהירות, הגם שהמבנה אינו בבעלותה או בחזקתה²².

בדוח ביקורת קודם של מבקר המדינה בנושא מבנים מסוכנים משנת 1995²³, נקבע כי האחריות להסרת הליקויים מוטלת בראש ובראשונה על בעלי המבנה. יתר על כן, "כאשר נשקפת סכנה ממשית, קל וחומר חמורה, ליושבי המבנה או לציבור, אין העירייה יכולה להתעלם מסמכותה ומהחובה הציבורית להשתמש בה כדי לבצע את הפעולות הנחוצות לשם הסרת הסכנה".

מהאמור לעיל עולה שהרשות המקומית מוסמכת להפעיל כלים שונים להבטחת הטיפול בסכנות הנשקפות ממבנים מסוכנים. בתרשים שלהלן מפורטים עיקרי הכלים העומדים לרשות הרשויות המקומיות לעניין הפחתת הסכנה הנשקפת ממבנים מסוכנים.

²¹ ע"א 862/80 עיריית חדרה נ' זוהר, פ"ד לו(3) 757, 767.

²² שם.

²³ מבקר המדינה, דוח על הביקורת בשלטון המקומי (1995), "טיפול עיריות במבנים מסוכנים שבתחומן", עמ' 25 - 26, 37, 41.

תרשים 1: כלים לשימוש הרשות המקומית לצורך הפחתת הסכנה הנשקפת ממבנים מסוכנים



הסרת סכנות

ביצוע עבודות
יזומות להסרת
הסכנה



חסימה וגידור

חסימה של מבנים
מסוכנים לציבור
וגידורם



סיווג סכנות ובדיקתן

יישום תבחינים ברורים
לסיווג סכנות ולטיפול
בהן ושליחת התראות



איתור סכנות

ביצוע מיפוי
וסקרים לאיתור
מבנים מסוכנים



מבני ציבור

ניהול פעילות
להבטחת העדר
מסוכנות של מבני
ציבור



פינוי דיירים בסכנה

ניהול הליך לפינוי
דיירים ומיצוי סיוע
ממשרדי ממשלה



אכיפה

הגשת כתבי אישום
וגביית החזרים לאחר
ביצוע עבודות יזומות

מעורבות השלטון המרכזי בקידום הטיפול במבנים מסוכנים

משרד הפנים הוא הגורם האחראי, בין היתר, לתכנון מדיניות לאומית בנושאי השלטון המקומי, לתקצוב הפעילות של הרשויות המקומיות, לליווי הפעילות של הרשויות המקומיות והכוונתה, לפיקוח ובקרה על פעילות הרשויות המקומיות²⁴. משרד השיכון מופקד, בין היתר, על קידום היעד של "קידום פתרונות להתחדשות עירונית מחוץ לאזורי הביקוש", על "חיזוק מבנים וקידום התחדשות עירונית בדיור הציבורי ברשויות עם רגישות סיסמית"²⁵ ועל "קידום מוכנות משרדית לחירום" שממנו נגזרת אחריותו להכשיר מהנדסים למיון מבנים ברעידות אדמה²⁶, ופועל לאכיפת תקני בנייה ומניעת כשלי בנייה²⁷.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: בביקורת הקודמת עלה כי משרד הפנים ומשרד השיכון לא נקטו פעולות לקידום הטיפול במבנים מסוכנים מצד הרשויות המקומיות ולא טיפלו בהשפעות הכלכליות והחברתיות שיש לדבר. המשרדים לא קבעו הכשרות לכוח האדם העוסק במבנים מסוכנים, לא קבעו הנחיות לביצוע סקרים יזומים לאיתור מבנים מסוכנים, לא הנחו את הרשויות המקומיות בנוגע לקריטריונים להכרזה על מבנה מסוכן והטיפול בו, לא הנחו בנוגע למיצוי אמצעי האכיפה לייעול הטיפול במבנים מסוכנים ולא פרסמו הנחיות לעניין פרסום המידע בנושא מבנים מסוכנים ולא לעניין מתכונת הפרסום. בביקורת עלה שאין ממשקי עבודה שוטפים בין הרשויות המקומיות למשרדי הממשלה או לגורמי השלטון המרכזי לגבי הטיפול במבנים מסוכנים.

עוד נמצא כי אין לגורמי השלטון המרכזי שנבדקו - משרד הפנים, משרד השיכון, מינהל התכנון והרשות לאכיפה במקרקעין - מיפוי של האזורים עם פוטנציאל של מבנים בסיכון, ואין להם נתונים של מבנים שהוכרזו על ידי הרשויות המקומיות כמבנים מסוכנים וסטטוס הטיפול בהם.

בעקבות קריסת מבנה בחולון בספטמבר 2021²⁸ (להלן - אירוע קריסת המבנה בחולון) נקטו מספר משרדי ממשלה פעולות לשם קידום הטיפול בנושא מבנים מסוכנים. להלן הפירוט של פעולותיהם.

בספטמבר 2021, יומיים לאחר שקרס המבנה בחולון, כינס מנכ"ל משרד ראש הממשלה דיון בהשתתפות נציגים ממשרדי השיכון, האוצר, הפנים ומינהל התכנון. בדיון הוחלט על הקמת צוות מקצועי (להלן - הצוות המקצועי) שיורכב, בין היתר, מנציגי משרד השיכון, משרד הפנים, מטה התכנון הלאומי במשרד הפנים, הרשות להתחדשות עירונית, מינהל התכנון, אגף התקציבים במשרד האוצר ופיקוד העורף, במטרה להמליץ על צעדי מדיניות לטיפול בנושא פוטנציאל הקריסה של מבני מגורים ישנים בטווח הקצר ובטווח הארוך. בדיון נוסף שהתקיים באוקטובר 2021 הוחלט שלצוות יצורף נציג ממשרד המשפטים.

בספטמבר 2021 שלחו יושב הראש של מרכז השלטון המקומי ויושב הראש של פורום ה-15²⁹ לשרת הפנים דאז ולשר השיכון דאז מכתב שעליו חתמו כ-90 ראשי רשויות מקומיות. חותמי המכתב ביקשו מהשרים להתערב בנושא קידום תוכנית לשיקום של בניינים ישנים ומסוכנים וחידושם. בפנייתם הציעו החותמים לפעול בשני שלבים: בשלב הראשון לבצע מיפוי מבנים ישנים במדינה ולסווגם לפי רמות סיכון; בשלב השני לגבש תוכנית לשיקום המבנים או לחידושם.

²⁴ אתר המרשתת של משרד הפנים: <https://www.gov.il/he/pages/about-ministry-of-interior>

²⁵ אזורים ברמת סיכון לרעידת אדמה.

²⁶ עיקרי תוכניות העבודה לשנת 2025 משרדי הממשלה ויחידות הסמך, ירושלים תשפ"ה, עמ' 288, 293.

²⁷ אתר המרשתת של משרד השיכון: https://www.gov.il/he/pages/about_moch

²⁸ בספטמבר 2021 קרס מבנה מגורים ברחוב סרלין 38 בחולון. לא היו נפגעים בנפש, משום שדיירי הבניין נדרשו לפנותו כיממה לפני שקרס.

²⁹ פורום 15 הערים מאגד תחתיו את העיריות העצמאיות בישראל. ערים אלו אינן מקבלות מענקי איזון או מענקי פיתוח ממשלתיים, והן מנוהלות כמשק עצמאי סגור מכוח משאביהן הכספיים העצמאיים. העיריות החברות בפורום: תל אביב-יפו, חיפה, ראשון לציון, אשדוד, פתח תקווה, באר שבע, נתניה, חולון, רמת גן, רחובות, הרצליה, כפר סבא, חדרה, רעננה וגבעתיים. <http://www.forum15.org.il>

בחודשים ספטמבר-נובמבר 2021 התכנסו הצוות המקצועי וגורמים ממשלתיים נוספים שלוש פעמים³⁰. להלן הנושאים העיקריים שבהם דנו:

1. **מפה עם מידע על פוטנציאל מבנים בסיכון:** בדיוני הצוות המקצועי הוחלט כי המרכז למיפוי ישראל, בשיתוף השלטון המקומי, ימשיך בטיוב מסד נתונים של מפה שהוצגה בדיון ושכללה שכבת מבנים שנבנו לפני שנת 1985, מתחמים בתכנון להתחדשות עירונית, מבנים שמבוצע בהם הליך של התחדשות עירונית או שהליך כזה אושר, מידע על אזורי רעידות אדמה ומידע על פריסת בתי ספר בארץ.

2. **התחדשות עירונית:** משרד הפנים הציג מודל לתקצוב של חיזוק מבנים בפריפריה, הכלול השתתפות במימון המיזמים על ידי המדינה והרשות המקומית שתממן זאת מהלוואה שתחזיר לאחר חיזוק המבנים ומכירתם. בדיונים סוכם כי יש לפעול לקידום מיזמים בתחום התחדשות עירונית.

3. **סקר מבנים מסוכנים:** הוחלט כי משרד השיכון, בשיתוף איגוד המהנדסים ונציגי השלטון המקומי, יגבש מתווה מוסכם לסקר מבנים מסוכנים. על הסקר לכלול הגדרת תקינה (סטנדרטיזציה) לגבי מהו מבנה מסוכן, מתווה לביצוע בדיקה של מבנים על פי קריטריונים שייקבעו, קביעת זהות הגורם המפקח על ההליך ומתווה להנגשת המידע לציבור.

4. **אסדרה ארוכת טווח:** נקבע כי לנוכח ריבוי הנושאים והיקפם תגבש המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לעניינים אזרחיים הצעת מחליטים³¹ להקמת ועדת מנכ"לים לטיפול בנושא מבנים בסכנת קריסה. הצעת המחליטים תוצג למשתתפים לצורך אישורה והבאתה לאישור הממשלה³².

בחודשים ספטמבר-נובמבר 2021 גובשה טיוטה של הצעת מחליטים בנוגע להקמת צוות מנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה. בטיוטה הוצע, בין היתר, כי תחת צוות המנכ"לים יתקיימו ארבעה צוותי משנה שיעסקו בנושאים האלה: היבטים הנדסיים בסוגיית מבנים בסכנת קריסה; אחריות בעלי דירות בבתים משותפים, ביטוח וחוזים; עידוד הליכי התחדשות עירונית לחיזוק מבנים בסכנת קריסה; בחינת פתרונות להגדלת הכדאיות הכלכלית באזורים ללא כדאיות כלכלית לביצוע התחדשות עירונית. נכון למועד סיום הביקורת הקודמת, הצעה זו לא אושרה.

ההמלצה בדוח הקודם: בהמלצה מהביקורת הקודמת צוין כי על הצוות המקצועי להמשיך בפעילויות לקידום הנושא ולקבוע מדיניות שתסדיר את פעולות הרשויות המקומיות ובעלי הנכסים לטיפול במבנים מסוכנים, לרבות מתן סיוע לאוכלוסיות ראויות לקידום. עוד הומלץ כי הצוות המקצועי יבחן את קידום הנושא על ידי גורם מתכלל. גורם זה ישמש גוף מרכזי מנחה לרשויות המקומיות ויפקח על פעילויותיהן בנושא איתור מבנים מסוכנים וטיפול בהם. הומלץ כי הצוות המקצועי יבחן מנגנונים שגובשו במדינות שונות בעולם לטיפול במבנים מסוכנים בראי הסקירה הבין-לאומית שהובאה בתחילת הדוח הקודם.

ביקורת המעקב

בפברואר 2023 התקיים דיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת³³ בעניין ממצאי הדוח הקודם בנושא מבנים מסוכנים. בסיכום הדיון ביקש יו"ר הוועדה ממשרד ראש הממשלה להקים

³⁰ הפגישות התקיימו במועדים האלה: 11.10.21, 20.10.21, 7.11.21.

³¹ הצעה לדיון בישיבת ממשלה המוגשת למזכירות הממשלה על ידי שר בממשלה.

³² **סיכום דיון הצוות המקצועי בנושא מבנים בסכנת קריסה (11.10.21).** בפגישה השתתפו גורמים ממשרד ראש הממשלה, מנהל התכנון, מטה התכנון, המרכז למיפוי ישראל, משרד השיכון, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, משרד האוצר, משרד הפנים, משרד המשפטים, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, הוועדה הבין-משרדית להיערכות לרעידות אדמה.

³³ פרוטוקול ישיבה 2020-008383 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת ה-25, "דוח על הביקורת בשלטון המקומי: 1. טיפול הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים 2. הקמת העיר חריש" (1.2.23).

ועדה שתכלול נציגים מהשלטון המקומי, ממשד הפנים וממשרד השיכון שתקדם את הטיפול במבנים מסוכנים, תבחן ניסוח הגדרה אחידה למבנה מסוכן, ותבחן הקמת קרן לסיוע לבעלי מבנים מסוכנים לתיקון הליקויים.

בדצמבר 2024 מסר אגף פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה לצוות הביקורת שמינואר עד פברואר 2023 היה ניסיון לקדם הצעת מחליטים שכותרתה "היערכות לטיפול במבנים בסכנת קריסה". החלטה זו כללה בין היתר מיפוי מבני מגורים והקמת זרוע לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה ברשות להתחדשות עירונית. הצעת המחליטים לא קודמה בשל אי-הגעה להסכמות עם משרדי הממשלה על נוסחים של החלטה ועל תקצובה³⁴.

בדצמבר 2024 מסר אגף פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה כי בספטמבר 2023 התקבלה החלטת ממשלה בנושא "מוכנות והיערכות מדינת ישראל לרעידת אדמה - דיון"³⁵ שבה הונחתה ועדת המנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד הביטחון ובהשתתפות המנהלים הכלליים של משרד ראש הממשלה, משרד השיכון, משרד האוצר, משרד הפנים ומשרד הבריאות, וכן ראש המועצה הלאומית לכלכלה וסגן ראש המועצה לביטחון לאומי, ללוחמה בטרור ומרחב אזרחי³⁶, לגבש הצעת מחליטים שתכלול, בין היתר, היבטים של חיזוק מבנים והתחדשות עירונית בעשר רשויות מקומיות המצויות בסיכון ובמוקדים ססמיים. החלטה זו לא התייחסה לטיפול הנדרש בנושא המבנים המסוכנים, לרבות הצורך להגדיר מהו מבנה מסוכן. במהלך ספטמבר 2023 התקיימו חמישה דיונים בראשות ראש רשות החירום הלאומית (רח"ל) שבמשרד הביטחון אשר עסקו בשיפור המוכנות לרעידות אדמה ובשיפור עמידות מבנים ברעידות אדמה ודנו בטיטת הצעת מחליטים. לדברי משרד ראש הממשלה, בהמשך לכך ובעקבות אירועי מלחמת חרבות ברזל, ביולי 2024 הפיץ משרד הביטחון הצעת החלטה להערוך יתר משרדי הממשלה הרלוונטיים, אולם הצעת החלטה זו לא קודמה מיולי 2024.

בדיווח תיקון הליקויים של משרד הפנים שהועבר למשרד מבקר המדינה בינואר 2023 ושנוגע לדוח הקודם נכתב לגבי תיקון הליקויים למשרד הפנים: "לא תוקן" או "אחר" ללא פירוט נוסף. בדצמבר 2024 ובינואר 2025, במענה לשאלות צוות הביקורת, מסר משרד הפנים כי לתפיסתו אין הוא אחראי על התחומים האלה: מיסוד הוראות ומנגנונים שיסייעו לרשויות המקומיות לטפל באופן המיטבי בנושא המבנים המסוכנים; הבטחת אחידות בין ההגדרות הבסיסיות וההסדר לטיפול במבנים מסוכנים בין הרשויות המקומיות; בחינת הצורך לחייב ביצוע של בדיקת מבנים תקופתית; לפעול להנחיית הרשויות המקומיות בנוגע להכרזה על מבנה כמסוכן, הטיפול בו והסרת ההכרזה; לפעול להנחיית הרשויות המקומיות לעניין התנהלות הרשויות המקומיות לאחר קבלת אישור מבעלי דירות שהליקויים תוקנו; לפעול להפצת הנחיות לרשויות המקומיות לגבי דרכי הטיפול במבני ציבור, בדיקתם וטיפול במבנים החשודים כמסוכנים; גיבוש הנחיות לרשויות המקומיות בהקשר של סקרים יזומים לאיתור מבנים מסוכנים; לפעול להנחיית הרשויות המקומיות לגבי הכנת תוכניות עבודה רב-שנתיות לאיתור מבנים מסוכנים ולטיפול בהם; גיבוש תוכניות סיוע ייעודיות לבעלי מבנים שהוגדרו מסוכנים או סיוע לדיירים שנאלצו להתפנות מבתיהם בשל מסוכנות מבנה. גם משרד השיכון מסר לצוות הביקורת בינואר 2025 כי לתפיסתו הוא אינו אחראי על הגדרת מבנים מסוכנים או על אופן הטיפול בהם. לדידו, הנושא נמצא באחריות הרשות המקומית, ומשרד השיכון, בדומה לכל בעל נכס אחר, נדרש לפעול בהתאם להנחיותיה.

בביקורת הקודמת עלה כי משרד הפנים ומשרד השיכון לא נקטו פעולות לקידום הטיפול במבנים מסוכנים מצד הרשויות המקומיות ולא טיפלו בהשפעות הכלכליות והחברתיות שיש לדבר. זאת ועוד, לא נמצאו ממשקי עבודה שוטפים בין הרשויות המקומיות למשרדי הממשלה או לגורמי השלטון המרכזי לגבי הטיפול במבנים מסוכנים.

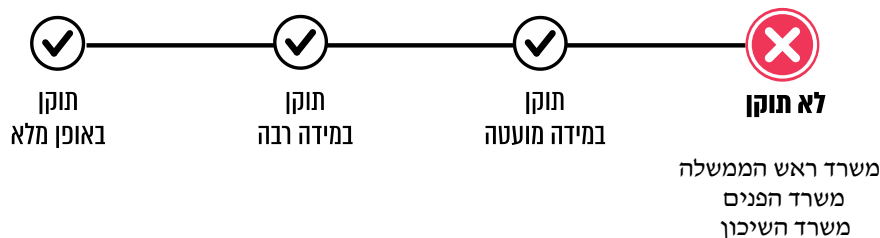
34 מכתב מסמנכ"לית פנים, תכנון ופיקוח במשרד ראש הממשלה (11.12.24).

35 ועדת השרים למוכנות הזירה האזרחית למצבי חירום, הצעת מחליטים מס' הגנ/1, (23.8.23) שקיבלה תוקף של החלטת ממשלה. החלטת ממשלה 908 (7.9.23).

36 אגף לוחמה בטרור ומרחב אזרחי כפוף למטה לביטחון לאומי הנמצא תחת סמכות משרד ראש הממשלה.

בביקורת המעקב נמצא כי בינואר ובפברואר 2023 משרד ראש הממשלה ניסה ללא הצלחה לקדם הצעת מחליטים שתכלול מיפוי מבני מגורים והקמת זרוע לחיזוק מבנים ברשות להתחדשות עירונית. בפברואר 2023 ביקש יו"ר הוועדה לביקורת המדינה ממשרד ראש הממשלה לתכלל את הטיפול בנושא, ובספטמבר 2023 התקבלה החלטת ממשלה בנושא "מוכנות והיערכות מדינת ישראל לרעידת אדמה - דיון", שמנחה לגבש הצעת מחליטים הכוללת רק היבטים של חיזוק מבנים והתחדשות עירונית בעשר רשויות מקומיות המצויות בסיכון ובמוקדים סיסמיים, בלא התייחסות לטיפול הנדרש במבנים מסוכנים בכלל ולהגדרת מבנה מסוכן בפרט. גם הצעת מחליטים זו טרם גובשה. כך, בחלוף כמעט שלוש שנים מהדוח הקודם ומתחילת פעילותו של הצוות המקצועי, ששותפים בו כמה משרדי ממשלה וגופי שלטון מרכזי, שבמהלכן בצל המלחמה נפגעו מבנים נוספים, משרד ראש הממשלה פעל באופן מועט לתכלול הטיפול בנושא וכן משרד הפנים לא קבע בשיתוף משרד השיכון מדיניות שתסדיר את פעולות הרשויות המקומיות ובעלי המבנים לטיפול במבנים מסוכנים. לא זו אף זו, משרד הפנים אף התנער מאחריותו לפעול להסדרת הנושא.

מידת תיקון הליקוי - מעורבות השלטון המרכזי



משרד מבקר המדינה שב ומציין, כפי שציין גם בדוח הקודם, כי משרד הפנים, כמאסדר של השלטון המקומי, מופקד על גיבושה של מדיניות כוללת לפיתוחו של השלטון המקומי, להכוונתו ולפיקוח על תפקודו התקין, תוך שמירת האיזון עם עקרון האוטונומיה של השלטון המקומי. תפקידו של משרד הפנים לבחון את פעולות הרשויות המקומיות בראייה כוללת, ממלכתית ושוויונית, למנוע כשלים בתפקודן ולפעול בשיתוף גורמי שלטון מרכזי נוספים בהתאם לנושאים הרלוונטיים. לפיכך משרד הפנים הוא הגורם האחראי להנחות את הרשויות המקומיות בעניין אופן קידום הטיפול הנדרש במבנים מסוכנים שבתחומן.

משרד השיכון מופקד, בין היתר, על קידום היעד של חיזוק מבנים וקידום התחדשות עירונית בדיוור הציבורי ברשויות עם רגישויות סיסמית וכן על קידום מוכנות משרדית לחירום, שממנו נגזרת אחריותו להכשיר מהנדסים למיון מבנים ברעידות אדמה³⁷ ופועל לאכיפת תקני בנייה ומניעה כשלי בנייה³⁸.

משרד השיכון מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 כי הוא אינו הגוף המוסמך להסדיר את פעילות הרשויות המקומיות, להנחותן ולפקח עליהן, וכי הוא אינו הגוף האחראי על אופן הטיפול במבנים מסוכנים.

נושא הטיפול במבנים מסוכנים מורכב, והוא מחייב שיתוף פעולה של משרדי ממשלה שונים. על משרד ראש הממשלה בשיתוף משרד הפנים ומשרד השיכון לקדם את הטיפול במבנים מסוכנים ביתר שאת כדי שנושא חשוב זה המשפיע על חיי אדם יקבל מענה הולם ובהקדם. תפיסת משרד הפנים את תפקידו באופן שאינו כולל טיפול במגוון היבטים בתחום המבנים המסוכנים חמורה במיוחד ועלולה לסכן חיי אדם. על משרד ראש הממשלה לפעול לכך שבמסגרת דיוני הצוות הבין-משרדי שהקים להסדרת הנושא ייקבעו הפעולות שעל כל אחד מהגורמים המעורבים מצד השלטון המרכזי בגזרתו, לרבות משרדי הפנים והשיכון, לנקוט כדי להסדיר היבטים שונים של הטיפול במבנים מסוכנים העשויים לסכן חיי אדם ובתוך זה לפעול בהקדם לאישור הצעת מחליטים שתעסוק בטיפול במבנים מסוכנים, אשר קידומה הושהה בפברואר 2023.

³⁷ עיקרי תוכניות העבודה לשנת 2025 משרדי הממשלה ויחידות הסמך, ירושלים, תשפ"ה, עמ' 288, 293.

³⁸ אתר המרשתת של משרד השיכון: https://www.gov.il/he/pages/about_moch

משרד ראש הממשלה מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 כי המשרד רואה חשיבות עליונה בטיפול בסוגיה החשובה מושא הביקורת. נושא המבנים המסוכנים מהווה אתגר משמעותי הדורש תיאום בין-משרדי נרחב וראייה לאומית רחבה. משרד ראש הממשלה ימשיך להעמיד את משאביו המקצועיים לקידום התוכנית הלאומית לטיפול במבנים מסוכנים.

חוקי עזר לטיפול במבנים מסוכנים

בסעיף 250 לפקודת העיריות³⁹ הוסמכה מועצת העירייה להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעירייה לבצע פעולות שהיא נדרשת או מוסמכת לעשות על פי הפקודה או כל דין אחר, או לעזור לה לבצע. בסעיף 254 לפקודה⁴⁰ נקבע שהעובר על הוראת חוק עזר דינו קנס של 3,600 ש"ח, ובעבירה נמשכת מושת קנס נוסף (160 ש"ח) בעבור כל יום שבו נמשכת העבירה, לאחר שנמסרה עליה הודעה בכתב מטעם ראש העירייה או לאחר הרשעה.

אחד האמצעים העיקריים העומדים לרשות הרשויות המקומיות להפעלת סמכויותיהן בתחום המבנים המסוכנים הוא התקנת חוקי עזר. חוקי עזר מאפשרים לרשויות המקומיות לקבוע מהו מבנה מסוכן וכיצד מטפלים בו, תוך התייחסות לנושאים האלו: החובה להכין תוכנית לאיתור מבנים מסוכנים בתחום הרשות המקומית; קביעת אמות מידה שלפיהן אפשר להכריז על מבנה מסוכן ופירוט פרטי הגורם המוסמך מטעם הרשות שיכול להכריז על מבנה מסוכן; הסמכות להטיל חיוב כספי או לחייב ביצוע פעולות מסוימות ולהימנע מביצוע פעולות אחרות; אכיפת חיובים אלו על בעלי נכסים או על המחזיקים בהם באמצעות פקחים; קביעת אמצעים שיאפשרו לרשות המקומית לסייע לבעלים או למחזיקים של מבנים מסוכנים.

חוק עזר מומלץ לרשויות מקומיות בנושא מבנים מסוכנים

תפקידו של משרד הפנים, כמאסדר של השלטון המקומי, לבחון את הפעולות של הרשויות המקומיות בראייה כוללת, ממלכתית ושוויונית, למנוע כשלים בתפקודן ולפעול בשיתוף גורמי שלטון מרכזי נוספים בהתאם לנושאים הרלוונטיים⁴¹.

בסמכותו⁴² של שר הפנים לפרסם ברשומות חוק עזר לדוגמה, ואותו רשאית מועצת הרשות המקומית לאמץ עם שינויים או בלעדיהם, כפי שתמצא לנכון. בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה משנת 2003 נכתב: "באימוץ חוקי עזר לדוגמה יש תועלת מבחינות אחדות, ובכלל זה מבחינת החיסכון במשאבים, האיכות של חוק העזר והאחידות של ההסדר, ולפיכך רצוי לעודד אימוץ חוקי עזר לדוגמה, אלא אם כן קיימות נסיבות מיוחדות המונעות זאת"⁴³.

בשנת 1972 פרסם משרד הפנים חוק עזר לדוגמה לעיריות (הריסת מבנים מסוכנים), התשל"ב-1972 (להלן - חוק עזר לדוגמה לעיריות), וחוק עזר לדוגמה למועצות מקומיות (הריסת מבנים מסוכנים), התשל"ב-1972 (להלן - חוק עזר לדוגמה למועצות מקומיות).

בחוקי העזר לדוגמה נקבע, בין היתר, כי בעל בניין חייב להחזיק אותו במצב המבטיח את שלום המחזיקים בו ואת שלום הציבור, וכי ראש הרשות המקומית מוסמך להורות למהנדס לערוך בדיקה לאחר קבלת הודעה על בניין שעלול לסכן את שלום המחזיקים בו או את שלום הציבור ולהעביר דוח לראש הרשות המקומית בתוך 24 שעות ממועד עריכת הבדיקה. לאחר עיון בדוח מוסמך ראש הרשות המקומית, אם סבר שהבניין מסכן את המחזיקים בו או את הציבור, להורות לבעל הבניין לבצע עבודות בתקופה שיקבע. הרשות המקומית מוסמכת לבצע את העבודות בעצמה ולגבות תשלום מבעל הבניין, אם הוא לא ביצע את הדרוש. אם מדובר בסכנה מיידית למחזיקים

³⁹ בסעיף 22 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] נקבעו סמכויות דומות.

⁴⁰ בסעיף 23 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] נקבעו הוראות דומות.

⁴¹ דוח מבנים מסוכנים.

⁴² לפי סעיף 262 לפקודת העיריות ולפי סעיף 254 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש].

⁴³ הנחית היועצת המשפטית לממשלה מספר 2.3100, "חקיקת-משנה: נוהל והנחיות" (1.11.1985), ההנחיה עודכנה בנובמבר 2003.

או לציבור, הרשות המקומית מוסמכת לעשות את העבודות הדרושות להריסתו של הבניין, לאחר קבלת אישור מאת הממונה על המחוז מטעם משרד הפנים.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: חוקי העזר לדוגמה שפרסם משרד הפנים לפני כ-50 שנה קובעים הוראות כלליות ואינם מפרטים בין היתר בנושאים כגון אלו: האם ובאילו היקפים ותדירות נדרשת רשות מקומית לערוך סקר יזום לאיתור מבנים מסוכנים; אמות המידה לקביעה כי מבנה הוא מסוכן; פרק הזמן הנדרש לבדיקה של מבנה מרגע ההודעה על חשש לקיום מבנה מסוכן; פרסום מידע על היותו של מבנה מסוכן; פרק הזמן שבו נדרש בעל מבנה לבצע את העבודות הנדרשות להסרת הסכנה; אמצעי הזהירות שנדרשת הרשות המקומית לנקוט כשיש חשש למבנה מסוכן; הוראות לפינוי דיירים ממבנה מסוכן.

יש הבדלים בין חוקי העזר לדוגמה שפרסם משרד הפנים לעיריות ולמועצות המקומיות. לדוגמה, כאשר מדובר בסכנה מיידית, העירייה מוסמכת לבצע בין היתר עבודות לסגירת הבניין, ואילו למועצה מקומית אין סמכות דומה; בחוק העזר לעיריות מוגדר "בעל מבנה" גם מי ששוכר את המבנה לתקופה ארוכה מחמש שנים, ואילו בחוק העזר למועצות אין הוראה דומה. הבדלים אלו בין חוקי העזר לדוגמה משפיעים על הטיפול במבנים מסוכנים, אך אין להם נימוקים.

משנת 1972 לא עדכן משרד הפנים את חוק העזר בנושא מבנים מסוכנים, לא פרסם חוק עזר חדש מומלץ בנושא זה לשימוש הרשויות המקומיות ולא המליץ לרשויות המקומיות להתקין חוק עזר בנושא מבנים מסוכנים. אף על פי שבשנת 2016, בעקבות פרסומם של שלושה דוחות של משרד מבקר המדינה⁴⁴ בנושא, מסר משרד הפנים כי יפעל לפרסום נוסחים מומלצים.

גם בהיעדר חוק עזר מומלץ ועדכני, בסמכות מועצת הרשות המקומית להתקין חוקי עזר כדי לסייע לעירייה למלא את תפקידה. בביקורת הקודמת נמצא כי מתוך 257 רשויות מקומיות, ל-208 רשויות⁴⁵ (כ-81%) יש חוק עזר בנושא מבנים מסוכנים וכי ל-49 רשויות מקומיות אין חוק עזר בנושא. בביקורת הקודמת הובא פילוח המועדים שבהם חוקקו 208 הרשויות המקומיות את חוקי העזר בנושא מבנים מסוכנים.

לוח 1: המועדים שבהם חוקקו הרשויות המקומיות חוקי עזר בנושא מבנים מסוכנים

שנים	מספר הרשויות	שיעור הרשויות שפרסמו את חוק העזר בכל תקופה מתוך הרשויות שיש להן חוק עזר בנושא
1969 - 1958	76	37%
1989 - 1970	32	15%
2009 - 1990	70	34%
6/2021 - 2010	30	14%

על פי אתר המרשתת של משרד הפנים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

תגובת הגוף המבוקר בדוח הקודם: בתשובתה על ממצאי הביקורת הקודמת ממרץ 2022 מסרה הלשכה המשפטית במשרד הפנים, שאף על פי שמשרד הפנים אינו אמון על נושא המבנים המסוכנים ואין לו סמכויות להנחות רשויות מקומיות בתחום, בשנת 2021 ראה מנכ"ל משרד הפנים לנכון לפנות לכל הרשויות המקומיות שלא התקינו חוק עזר בעניין מבנים מסוכנים והפנה את תשומת ליבן לכך שעליהן לבחון את הצורך בחקיקת חוקי עזר לצורך הסדרת הנושא ומתן סמכות לרשויות המקומיות בתחום זה. זאת ועוד, כדי לאפשר קידום מהיר של ההליך לרשות

⁴⁴ מבקר המדינה, **דוח שנתי 53ב** (2003), "חוקי עזר", עמ' 685; מבקר המדינה, **דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2006** (2007), "ייחסי גומלין בין הרשויות המקומיות ובין משרד הפנים - חוקי עזר", עמ' 60 - 71; מבקר המדינה, **דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016**, "חקיקת חוקי עזר של רשויות מקומיות", עמ' 528.

⁴⁵ הנתונים מאוקטובר 2021, מתוך אתר המרשתת של משרד הפנים.

מקומית המעוניינת לחוקק חוק עזר בתחום, הנחה המנכ"ל את גורמי המקצוע במשרדו, האמונים על הטיפול בחוקי העזר, לסייע בהליכי הטיפול במשרד לקידום חוקי עזר אלו ולתת עדיפות לקידומם.

ההמלצה בדוח הקודם: הומלץ כי משרד הפנים ינקוט פעולות אלה: יבחן את הצורך בקידום חוק עזר מומלץ עדכני, יפעל מול הרשויות המקומיות לעדכון חוקי העזר בנושא מבנים מסוכנים ויפעל לכך שהרשויות המקומיות שטרם חוקקו חוק עזר בנושא יעשו כן. נוסף על כך הומלץ כי המשרד יבחן, בראי הסקירה הבין-לאומית, את האפשרות למיסוד ההוראות והמנגנונים הנוספים הנדרשים שסייעו לרשויות המקומיות לטפל באופן מיטבי בנושא מבנים מסוכנים.

ביקורת המעקב

בביקורת המעקב נמצא כי החל משנת 2021 ועד למרץ 2025, 4 רשויות מקומיות בלבד⁴⁶ חוקקו חוק עזר בנושא מבנים מסוכנים לראשונה ו-13 רשויות מקומיות⁴⁷ בלבד עידכנו את חוק העזר שלהן בנושא מבנים מסוכנים. בדצמבר 2024 מסר משרד הפנים לצוות הביקורת שהוא לא פעל כלל לקידום המלצות הביקורת. לעמדתו, ראוי שהנושאים האלה: קידום חוק עזר מומלץ עדכני, קידום עדכון חוקי העזר של הרשויות המקומיות על ידן, קידום חקיקת חוק עזר בקרב רשויות מקומיות שטרם עשו כן, ייבחנו במסגרת מדיניות כלל-ארצית בהובלת הצוות הבין-משרדי שבהובלת משרד ראש הממשלה. זאת ועוד, לעמדתו, בחינת אפשרות למיסוד הוראות ומנגנונים נוספים העשויים לסייע לרשויות המקומיות לטפל באופן מיטבי בנושא מבנים מסוכנים בראי הסקירה הבין-לאומית אינה באחריותו.

לגבי תשובת משרד הפנים, משרד מבקר המדינה שב ומציין, כפי שציין גם בדוח הקודם, כי משרד הפנים הוא הגורם המוסמך לפרסם חוקי עזר מומלצים ועדכניים לרשויות המקומיות.

בביקורת הקודמת עלה כי חוקי העזר לדוגמה שפרסם משרד הפנים לפני יותר מ-50 שנה אינם מפורטים ואינם כוללים הוראות מהותיות בין היתר בנוגע להגדרת מבנה מסוכן, עריכת סקר, בדיקת מבנה מסוכן ופרסום מידע עליו. יתרה מכך, יש הבדלים בין חוקי העזר לדוגמה שפרסם משרד הפנים לעיריות ולמועצות המקומיות לעניין סמכותן בהתקיים "סכנה מיידי" ולעניין הגדרת "בעל מבנה מסוכן". בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן. משרד הפנים לא קידם חוק עזר מומלץ ועדכני, אף על פי שמסר בשנת 2016 כי יפעל לפרסום נוסחים מומלצים. זאת ועוד, משרד הפנים לא פעל לכך שרשויות מקומיות יעדכנו את חוקי העזר שלהן בנושא מבנים מסוכנים, לא פעל לכך שרשויות מקומיות שטרם חוקקו חוק עזר בנושא יעשו כן ולא בחן בראי הסקירה הבין-לאומית את האפשרות למיסוד הוראות ומנגנונים נוספים שעשויים לסייע לרשויות המקומיות לטפל באופן המיטבי בנושא.

מידת תיקון הליקוי - חוקי עזר לטיפול במבנים מסוכנים



משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הפנים ולמנכ"ל המשרד על שלא פעלו כלל לקידום נושא התקנת חוקי עזר עדכניים ברשויות המקומיות לטיפול במבנים מסוכנים. על משרד הפנים לנקוט

⁴⁶ מבואות חרמון, כסיפה, קריית יערים, קרני שומרון. הנתונים לקוחים מאתר המרשתת של משרד הפנים: <https://mabat-pnim.moin.gov.il/results/DocumentSearch/2/3>

⁴⁷ בועינה-נגידא, בת ים, גיסר א-זרקא, דאליית אל-כרמל, זרזיר, לוד, עין מאהל, קלנסווה, קריית ביאליק, קריית גת, ראשון לציון, שדרות ותל אביב - יפו. הנתונים לקוחים מאתר המרשתת של משרד הפנים: <https://mabat-pnim.moin.gov.il/results/DocumentSearch/2/3>

בפעולות שיביאו לעדכון חוקי העזר העוסקים בטיפול הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים, בין באמצעות פרסום חוק עזר מומלץ עדכני ובין באמצעות עידוד הרשויות המקומיות להתקין חוקי עזר עדכניים לטיפול במבנים מסוכנים. זאת נוכח החשיבות הרבה בהפעלת סמכותן של הרשויות לטיפול במבנים שעשויים לסכן את הציבור. צורך זה מתחדד בצל הסיכון הרב שאליו חשוף הציבור ממבנים מסוכנים במדינה בכלל ומפגיעה במבנים בעקבות מלחמת חרבות ברזל בפרט.

חוקי עזר לטיפול במבנים מסוכנים ברשויות המקומיות שנבדקו

הביקורת הקודמת

עיריות באר שבע, בת ים וקריית ים חוקקו חוקי עזר העוסקים במבנים מסוכנים כדלקמן: חוק עזר לבאר שבע (מבנים מסוכנים), התשמ"ג-1982; חוק עזר לבת ים (מבנים מסוכנים), התשמ"ד-1984 (להלן - חוק העזר הישן של עיריית בת ים); חוק עזר לקריית ים (הריסת מבנים מסוכנים), התשכ"א-1961 (להלן - חוק העזר לקריית ים)⁴⁸.

הליקוי בדוח הקודם: בדוח הקודם נמצא כי יש פערים בהגדרות בסיסיות בין חוקי העזר של הרשויות המקומיות שנבדקו ובינם ובין חוק העזר לדוגמה. בדוח הקודם פורטו הפערים בין חוקי העזר של הרשויות המקומיות וחוק העזר לדוגמה בנושאים האלה: דרגות הסכנה של המבנים, הגורם המוסמך לפעול בהתקיים סכנה מיידית למבנה, עבודה הגורמת סכנה למבנה, סמכויות רשות הכבאות בחוקי העזר, פרק הזמן המרבי להעברת דוח בנושא בדיקת מבנה, הגדרת בעל מבנה, אחריות של נושא משרה בחבר בני אדם, אישור מהנדס כראיה לכאורה וגביית אגרה בעבור ביצוע בדיקת מהנדס.

היעדר אחידות בהסדרי הטיפול במבנים מסוכנים שנקבעו בחוקי העזר של הרשויות המקומיות שנבדקו ובחוק העזר לדוגמה שפרסם משרד הפנים מעיד על הפערים בין הרשויות המקומיות לגבי אופן טיפולן במבנים מסוכנים. יתרה מזאת, מן ההשוואה עולה כי בשל שונות ההגדרות בחוקי העזר השונים יש פערים בין הזכויות והחובות החלות על מחזיקים או על בעלים של מבנים מסוכנים הנובעים מהיותם תושבי רשויות מקומיות שונות, וזאת ללא נימוק הנראה לעין.

ההמלצה בדוח הקודם: הומלץ כי העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים יבחנו את הפערים המפורטים בחוקי העזר שלהם וישקלו לעדכןם.

עוד הומלץ כי משרד הפנים יפעל להבטחת אחידות בין ההגדרות הבסיסיות וההסדר לטיפול במבנים מסוכנים שנקבעו בחוקי העזר של הרשויות המקומיות, בשים לב לשונות שיכולה להיות בין רשויות מקומיות עם מאפיינים שונים. אחידות בהגדרות הבסיסיות לטיפול במבנים מסוכנים תוכל להבטיח שהרשויות המקומיות ינקטו את כלל הפעולות הנדרשות לטיפול במבנים מסוכנים ולהבטיח את הזכויות ואת החובות החלות על תושבי הרשויות המקומיות שבבעלותם או שבהחזקתם מבנים מסוכנים.

תגובת הגופים המבוקרים בדוח הקודם: עיריית באר שבע מסרה בתשובתה על ממצאי הביקורת הקודמת ממרץ 2022 (להלן - תשובת עיריית באר שבע בדוח הקודם) שהיא תבחן את התאמת חוק העזר ואת הגדרותיו.

עיריית בת ים מסרה בתשובתה על ממצאי הביקורת הקודמת ממרץ 2022 (להלן - תשובת עיריית בת ים בדוח הקודם) כי בדצמבר 2021, לאחר מועד סיום הביקורת, אישרה מועצת העירייה חוק עזר חדש, והוא פורסם ברשומות במרץ 2022. עוד נמסר שהחוק כולל תיקון של נושאים שלא הוסדרו בחוק העזר הקודם, ובהם שינוי בדרגות המסוכנות של מבנים מסוכנים ובדרכי הטיפול בהם וקביעת אגרה לבדיקת המבנים על ידי מהנדס.

48 אומנם החוק נקרא "הריסת מבנים מסוכנים", אך הוא עוסק גם בטיפול במבנים מסוכנים.

עיריית קריית ים מסרה בתשובתה על ממצאי הביקורת הקודמת ממרץ 2022 (להלן - תשובת עיריית קריית ים לדוח הקודם) כי החליטה לעדכן את חוק העזר שלה בנושא מבנים מסוכנים. לדבריה, היה עתיד היועץ המשפטי של העירייה להציג חוק עזר חדש שיכלול את כלל הסמכויות והחובות של הרשות המקומית.

ביקורת המעקב

בביקורת המעקב נמצא כי עיריית **בת ים** התקינה חוק עזר שכותרתו: "חוק עזר לבת ים (הריסת מבנים מסוכנים), התשפ"ב-2022", והוא פורסם ברשומות במרץ 2022 (להלן - חוק העזר החדש של עיריית בת ים). נוסף על כך, העירייה פועלת לאישור צו אשר יאפשר לה להטיל קנסות לצורך טיפול במבנים מסוכנים⁴⁹. להלן פירוט מספר נושאים שבהם קיים שוני בין הוראות חוק העזר החדש של עיריית בת ים והוראות חוק העזר הישן של עיריית בת ים (להלן - חוק העזר הישן של עיריית בת ים).

דרגות סכנה: הן בחוק העזר הישן הן בחוק העזר החדש נקבעו שלוש דרגות סכנה, אולם בחוק העזר החדש הורחבה הגדרת מדרג הסכנה הראשון⁵⁰.

הגורם המוסמך בהתקיים סכנה מיידי: בחוק העזר הישן נקבע שאם מדובר בסכנה מיידי נדרש אישור של ראש העירייה או הממונה על המחוז לצורך הריסת הבניין, ובעל הבניין יכול להשיג על כך בפני ראש העירייה בתוך שבוע. לעומת זאת, בחוק העזר החדש נקבע שנדרש אישור של ראש העירייה להרוס את הבניין, ובעל הבניין יכול להשיג על כך בתוך שבועיים בפני הממונה על המחוז⁵¹.

מסירת הודעה: בחוק העזר הישן נקבע שמסירת הודעה תהיה כדין, אם פורסמה בשני עיתונים נפוצים בתחום העיר. קביעה כאמור אינה קיימת בחוק העזר החדש⁵².

גביית אגרה: בחוק העזר הישן אין התייחסות לנושא גביית אגרה עבור ביצוע בדיקת מהנדס. לעומת זאת, בחוק העזר החדש נקבע שבדיקת מבנה על ידי מהנדס העיר או על ידי גורם מטעמו תחויב בתשלום אגרה, אם היא נערכה ביוזמת המהנדס ואם היא נערכה ביוזמת אחר, לרבות בעל הבניין⁵³.

בנושאים האלה אין שוני בין הוראות חוק העזר הישן והחדש של עיריית בת ים: עבודה הגורמת סכנה למבנה, הגדרת בעל המבנה, חבר בני אדם, אישור מהנדס כראיה לכאורה וסמכות רשות הכבאות.

בביקורת הקודמת עלה כי יש פערים בהגדרות בסיסיות בין חוקי העזר של הרשויות המקומיות שנבדקו ובינם לבין חוק העזר לדוגמה, והומלץ לעיריית בת ים לבחון את הצורך לעדכן את חוק העזר שלה שהותקן בשנת 1984. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן. עיריית בת ים פרסמה חוק עזר חדש בשנת 2022 וכללה בו שינויים בהוראות החוק.

49 ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת קיימה דיון שעסק בין היתר באישור צו העיריות (עבירות קנס) (תיקון), התשפ"ד-2024 - בת ים, ביום 8.4.25.

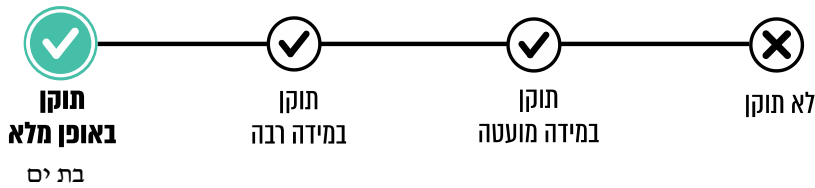
50 אלה דרגות הסכנה שנקבעו בסעיף 3(א), 6(א), 6(ג) בחוק העזר הישן: (א) "בניין העלול לסכן את המחזיקים, את הציבור או את הנכסים הסמוכים". (ב) בניין שיש בו "סכנה מיידי"; (ג) "סכנה של התמוטטות מיידי" לפי נוסח חוק העזר הישן, "סכנה מיידי לציבות המבנה וקיים חשש להתמוטטותו" לפי נוסח חוק העזר החדש. בחוק העזר החדש דרגות הסכנה נקבעו בסעיפים 4(א), 8(א), 8(ה). בחוק העזר החדש מדרג סכנה א הורחב גם למצב בו: "מצבו של הבניין מצריך תיקון ליקויים בטיחותיים".

51 סעיף 6(א) ו-6(ב), בחוק עזר ישרן; סעיף 8(א) ו-8(ד), בחוק עזר חדש.

52 סעיף 10(א), שם; סעיף 14(א), שם.

53 סעיף 3(ג) בחוק עזר חדש.

מידת תיקון הליקוי - חוק עזר לטיפול במבנים מסוכנים



בביקורת המעקב נמצא כי חוקי העזר של עיריית באר שבע ועיריית קריית ים קובעים הוראות כלליות ואינם מפרטים בין היתר בנושאים אלו: האם ובאילו היקפים ותדירות נדרשת רשות מקומית לערוך סקר יזום לאיתור מבנים מסוכנים; אמות המידה לקביעה כי מבנה הוא מסוכן; פרק הזמן הנדרש לבדיקה של מבנה מרגע ההודעה על חשש לקיום מבנה מסוכן; פרסום מידע על היותו של מבנה מסוכן; פרק הזמן שבו נדרש בעל מבנה לבצע את העבודות הנדרשות להסרת הסכנה; אמצעי הזהירות שנדרשת הרשות המקומית לנקוט כשיש חשש למבנה מסוכן; הוראות לפינוי דיירים ממבנה מסוכן.

עוד נמצא כי עיריית קריית ים פעלה להתקנת חוק עזר חדש, ונכון למאי 2025 העירייה העבירה את הנוסח המעודכן לאישור משרד הפנים.

בביקורת הקודמת עלה כי יש פערים בהגדרות בסיסיות בין חוקי העזר של הרשויות המקומיות שנבדקו ובינם ובין חוק העזר לדוגמה, והומלץ לעיריית קריית ים לבחון את הצורך לעדכן את חוק העזר שלה שהותקן בשנת 1961. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה רבה. עיריית קריית ים פעלה להתקנת חוק עזר חדש, ונכון למאי 2025 העירייה העבירה את הנוסח המעודכן לאישור משרד הפנים.

מידת תיקון הליקוי - חוק עזר לטיפול במבנים מסוכנים

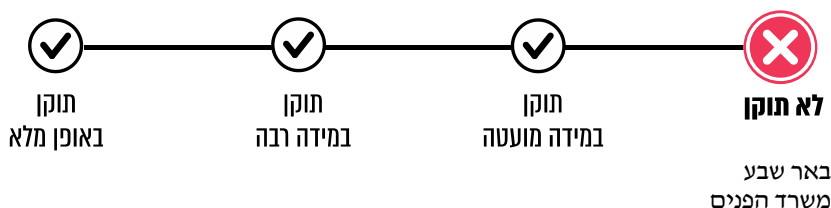


בביקורת המעקב נמצא כי עיריית באר שבע לא התקינה חוק עזר חדש בנושא טיפול במבנים מסוכנים, ואין בידיה מסמכים המצביעים על דיון בצורך לעדכן את חוק העזר הקיים בנושא מבנים מסוכנים.

גם משרד הפנים לא פעל להבטחת אחידות בין ההגדרות הבסיסיות של הטיפול במבנים מסוכנים והסדר הטיפול בהם שנקבעו בחוקי העזר של הרשויות המקומיות השונות.

בביקורת הקודמת עלה כי יש פערים בהגדרות הבסיסיות בין חוקי העזר של הרשויות המקומיות שנבדקו וכן בינם ובין חוק העזר לדוגמה. עיריית באר שבע מסרה כי תפעל לבחינת עדכון חוק העזר הישן שאותו התקינה בשנת 1982. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן. עיריית באר שבע לא התקינה חוק עזר חדש, ומשרד הפנים לא פעל להסדרת אחידות ההגדרות הבסיסיות לטיפול במבנים מסוכנים.

מידת תיקון הליקוי - חוקי עזר לטיפול במבנים מסוכנים



מומלץ כי עיריית באר שבע תעדכן את חוק העזר הישן שאינו מסדיר תחומים מהותיים בטיפול במבנים מסוכנים בשים לב להסדרים שנקבעו בחוקי עזר של רשויות מקומיות אחרות. עוד מומלץ כי משרד הפנים יפעל להבטחת אחידות של ההגדרות הבסיסיות לטיפול במבנים מסוכנים ושל הסדר הטיפול בהם שנקבעו בחוקי העזר של הרשויות המקומיות השונות, זאת כדי לייעל את הליך טיפול של הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים שבתחומן.

עיריית באר שבע מסרה בתשובתה ממאי 2025 (להלן - תשובת עיריית באר שבע) כי בעקבות הביקורת העירייה תבחן שוב את המלצת המבקר בעניין עדכון חוק עזר לטיפול במבנים מסוכנים.

קביעת נהלים בנושא הטיפול במבנים מסוכנים ברשויות שנבדקו

לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה משנת 2002, הנחיות מינהליות (ובכלל זה נהלים) מכוונות לסייע בידי הרשות המנהלית להחליט במהירות וביעילות בכל המקרים הנוגעים למסגרת ההנחיות ולהימנע במקרים דומים מהחלטות הסותרות זו את זו ואף את מטרות הרשות⁵⁴. מטרת הנהלים ברשות להגדיר את תהליכי הביצוע של פעולות שונות ולפרטם; להגדיר תיאום, אחידות, פישוט וייעול של דרכי הביצוע ולתת להן תוקף מחייב; לאפשר שליטה, פיקוח ובקרה על התהליכים ועל הפעולות השונות בארגון.

הטיפול במבנים מסוכנים על ידי הרשות המקומית הוא טיפול מורכב שלעיתים נמשך זמן רב, ומעורבים בו מספר גורמים בתוך הרשות, דבר שמחייב שיתוף פעולה יעיל ביניהם. כדי שהרשות המקומית תוכל לטפל באופן מיטבי במבנים מסוכנים עליה לקבוע הוראות מתאימות. הצורך לקבוע נוהל מפורט מתחדד לנוכח ההוראות הכלליות הקבועות בפקודת העיריות ובחוקי העזר של הרשויות המקומיות. בהקשר זה על הרשות המקומית לקבוע הוראות בנושאים אלו: פעילות יזומה לאיתור מבנים מסוכנים; קליטת פניות בנושא מבנים מסוכנים, תיעודן ומעקב אחר הטיפול בהן; הגדרת קריטריונים לקביעת מסוכנות של מבנה על פי דרגות חומרה; בדיקה הנדסית של מבנה החשוד כמסוכן; שליחת הודעה לבעלי המבנה; הכרזה על מבנה כמסוכן ופרסום הכרזה זו; ביצוע מעקב אחר הטיפול במבנה והסרת הסכנות; נקיטת הליכים משפטיים נגד בעלי המבנה; פינוי דיירים ומתן סיוע להם; הסרת הכרזה על מבנה מסוכן ופרסומה. בהוראות אלו, על הרשות המקומית לקבוע את תחומי האחריות והסמכות של כל אחד מהגורמים העוסקים בנושא מטעמה, את פרקי הזמן המוקצבים לכל שלב בטיפול ואת ההתנהלות במקרים חריגים.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: בדוח הקודם נמצא כי לעיריית קריית ים אין נוהל לטיפול במבנים מסוכנים. עוד נמצא כי לעיריות באר שבע ובת ים יש נהלים בנושא הטיפול במבנים מסוכנים מהשנים 2012 ו-2017, בהתאמה. הנהלים של העיריות באר שבע ובת ים קבעו הוראות להסדרת הליכי הטיפול במבנים על פי דרגות מסוכנות, אולם הנהלים לא קבעו את פרק הזמן המרבי לבדיקת מבנה שהתקבלה לגביו הודעה כי הוא עשוי להיות מסוכן; לא קבעו את פרק הזמן המרבי לביצוע ביקורת חוזרת או מעקב לאחר משלוח הודעה לבעלי המבנה לתיקון הליקויים; לא הגדירו את תהליך הבקרה והאישור הנדרשים להזמנות עבודה להסרת סכנה ממבנים מסוכנים המבוצעים על ידי גורמים מטעם העירייה; הנהלים לא הגדירו "מבנה מסוכן" באמצעות קריטריונים, לרבות הגדרת קריטריונים להבחנה בין רמות סכנה שונות; לא קבעו חובה לפרסם באתר המרשתת העירוני את רשימת המבנים המסוכנים באופן שיאפשר גישה שוטפת לנתונים לכל המעוניין; לא קבעו פרקי זמן מרביים למשלוח הודעה לבעלי המבנה ממועד בדיקת המבנה ולהעברת הטיפול בדרישה להסרת הליקויים למחלקה המשפטית; לא הגדירו את אופן תיעוד הטיפול במבנה במערכות המחשוב העירוניות; לא כללו הנחיות המחייבות את גורמי הפיקוח והאכיפה העירוניים להתריע בפני היחידה למבנים מסוכנים על מבנה החשוד כמסוכן; לא קבעו הוראות לקיום ישיבות ופגישות עבודה עיתיות, העברת מידע באופן שוטף וגיבוש מנגנוני קבלת החלטות באופן המשלב

סעיף 1 להנחיית היועצת המשפטית לממשלה, 1.0002 "הנחיות מינהליות" (3.7.02).

את כל אגפי הרשות המטפלים בנושא מבנים מסוכנים לצורך מעקב שיטתי אחר התקדמות הטיפול במבנים אלו.

ההמלצה בדוח הקודם: בביקורת הקודמת צוין כי על עיריית קריית ים לפעול לאישור נוהל עבודה לטיפול במבנים מסוכנים כדי שתוכל לקדם טיפול מיטבי ויעיל במבנים מסוכנים בתחומה ולצמצם את הסכנה הנשקפת מהם לציבור. עוד הומלץ לעיריית באר שבע ובת ים לפעול כדי לעדכן את נוהלי העבודה שלהן בנושא מבנים מסוכנים ולבחון את שילובן של הוראות נוספות כדי לקדם טיפול מיטבי במבנים מסוכנים בתחומן, גם במסגרת פעולות שהן מבצעות כדבר שבשגרה. היעדר הוראות מפורטות בנושאים רבים, כפי שעלה בביקורת, עלול לפגוע ביעילות הטיפול במבנים מסוכנים ובהסרת הסכנה מהם לציבור.

תגובת הגופים המבוקרים בדוח הקודם: בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית באר שבע כי היא תבחן את עדכון הנוהל, ובין היתר את ההטמעה של פרקי זמן לבדיקת מבנה ואת הקריטריונים לקביעת מסוכנות מבנה.

בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית בת ים שהיא מקבלת את המלצת מבקר המדינה לחידוד הנהלים ולהרחבתם. לדבריה, לאחר כניסת חוק העזר החדש לתוקף ותיקון צו העיריות (עבירות קנס), התשע"א-1971, באופן שיאפשר לעירייה להטיל קנסות על מפרי הוראות החוק, תשנה העירייה את הנוהל הקיים.

בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית קריית ים שמהנדס העירייה יכון נוהל להסדרת דרכי הפעולה לטיפול במבנים מסוכנים, תבחינים הנוגעים להכרזה על מבנה מסוכן וכן נושאים נוספים, זאת על פי ההסמכה בחוק העזר החדש שיתקבל לאחר אישורו במועצת העירייה ובמשרד הפנים.

ביקורת המעקב

עיריית באר שבע: נמצא כי לעיריית באר שבע נוהל חדש לטיפול במבנים מסוכנים. הנוהל נכנס לתוקפו בדצמבר 2024 (להלן - הנוהל החדש של עיריית באר שבע).

עוד נמצא כי הנוהל החדש של עיריית באר שבע מגדיר "מבנה מסוכן" באמצעות קריטריונים המשמשים להבחנה בין רמות סכנה שונות, קובע את פרק הזמן המרבי לביצוע ביקורת חוזרת או מעקב לאחר משלוח הודעה לבעלי המבנה לתיקון הליקויים ומגדיר את אופן תיעוד הטיפול במבנה מסוכן במערכות המחשוב העירוניות. נושאים אלה לא הוסדרו בנוהל הקודם.

עם זאת, נמצא שעיריית באר שבע לא קבעה בנוהל החדש את הנושאים הללו: פרק הזמן המרבי לבדיקת מבנה שהתקבלה לגביו הודעה כי הוא עשוי להיות מסוכן; פרקי הזמן המרביים למשלוח הודעה לבעלי המבנה ממועד בדיקת המבנה ולהעברת הטיפול בדרישה להסרת הליקויים למחלקה המשפטית; תהליך האישור במחלקות העירייה להזמנות עבודה שתוציא העירייה לצורך הסרת סכנה ממבנים מסוכנים; הוראות המחייבות את גורמי הפיקוח והאכיפה העירוניים להתריע בפני היחידה למבנים מסוכנים על מבנה החשוד כמסוכן; והוראות לקיום ישיבות ופגישות עבודה עיתיות, להעברת מידע באופן שוטף ולגיבוש מנגנוני קבלת החלטות באופן המשלב את כל אגפי הרשות המטפלים בנושא מבנים מסוכנים לצורך מעקב שיטתי אחר התקדמות הטיפול במבנים אלו.

בביקורת הקודמת עלה כי לעיריית באר שבע היה נוהל משנת 2012 וכי בנוהל זה לא היו קריטריונים להגדרת "מבנה מסוכן" ולוחות זמנים לטיפול במבנים מסוכנים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה רבה. בשנת 2024 העירייה הכינה נוהל חדש, אך עדיין חסרים בו הוראות שיבטיחו טיפול מיטבי במבנים מסוכנים בשלבי הטיפול השונים כגון פרק הזמן המרבי לבדיקת מבנה, משלוח הודעה לבעל המבנה, העברת הטיפול וכך הוראות הנוגעות לאחריות גורמים שונים בעירייה בתחום זה.

מידת תיקון הליקוי - קביעת נהלים



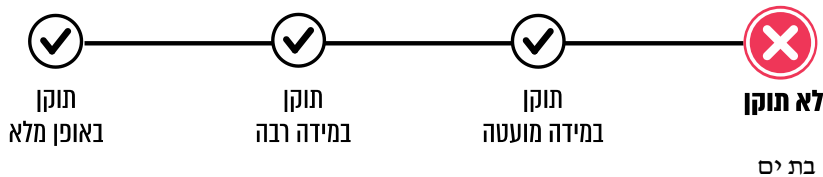
מומלץ לעיריית באר שבע לשלב בנוהל מבנים מסוכנים הוראות נוספות כדי לקדם את הטיפול במבנים מסוכנים באופן מיטבי בתחומה, ובכלל זה הוראות בנוגע לביצוע מעקב, לאופן אכיפת הטיפול במבנים מסוכנים, שיתוף פעולה עם יחידות שונות בעירייה וקיום עבודת מטה בעירייה.

עיריית באר שבע מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא תבדוק שוב את הנושאים המופיעים בנוהל החדש ותתקנם ככל שידרש.

עיריית בת ים: נמצא כי עיריית בת ים טרם עדכנה את נוהל העבודה לטיפול במבנים מסוכנים.

בביקורת הקודמת עלה שלעיריית בת ים היה נוהל משנת 2017, ובוהל זה לא נקבעו הוראות להסדרת נושאים שונים, כגון הגדרה של "מבנה מסוכן", פרק הזמן המרבי לבדיקת מבנה ולביצוע מעקב, פרסום באתר המרשתת, תיעוד במערכות המחשוב העירוניות ושיתוף פעולה עם גורמי הפיקוח והאכיפה העירוניים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן. העירייה טרם סיימה את הליך עדכון הנוהל, כך שעדיין חסרות הוראות בסיסיות שיבטיחו טיפול מיטבי בשלבי הטיפול השונים.

מידת תיקון הליקוי - קביעת נהלים



מומלץ לעיריית בת ים לעדכן את נוהלי העבודה שלה בנושא מבנים מסוכנים כדי להבטיח טיפול מיטבי ויעיל במבנים מסוכנים בתחומה.

עיריית בת ים מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 (להלן - תשובת עיריית בת ים) כי מחלקת מבנים מסוכנים בעירייה פועלת לעדכן את נוהל העבודה שלה, בהתאם להמלצות דוח הביקורת, במטרה להשלים את עדכונה עד סוף שנת 2025, וכי היא תיישם באופן מיידי את ההמלצה לקבוע הוראות לקיום ישיבות ופגישות עבודה עתידיות.

עיריית קריית ים: נמצא שעיריית קריית ים הכינה מסמך שכותרתו "נוהל: מבנים מסוכנים עיריית קריית ים" (1.12.24) (להלן - מסמך הנוהל של עיריית קריית ים).

עוד נמצא כי מסמך הנוהל אינו כולל פרטים שנהוג לכלול אותם בנוהלי רשות מקומית, כגון מועד תחולתו של הנוהל, מועד אישורו, הגורם המאשר את הנוהל (לדוגמה, מהנדס העיר) והגורמים האחראים להוצאת הנוהל אל הפועל. נוסף על כך, אין בידי עיריית קריית ים תיעוד בדבר אישור תוקפו של הנוהל בעירייה.

מהנדס עיריית קריית ים מסר לצוות הביקורת כי מועד כניסת הנוהל לתוקף אינו ידוע, אולם מזה מספר שנים העירייה פועלת לפי האמור במסמך הנוהל. צוות הביקורת פנה ליועץ המשפטי של עיריית קריית ים, והוא לא אישר שהנוהל אושר בהנהלת העירייה ולא צירף אסמכתאות המעידות על אישור הנוהל בהנהלת העירייה או על מועד כניסת הנוהל לתוקף.

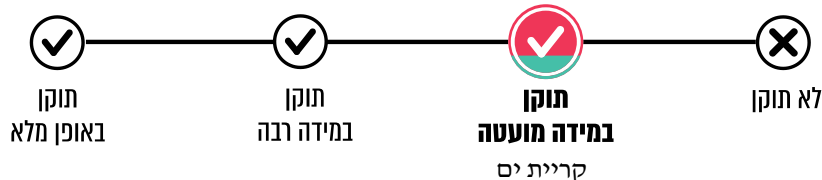
מהאמור עולה כי לאחר פרסום הדוח הקודם, דהיינו לכל המוקדם משנת 2022, עיריית קריית ים משתמשת במסמך נוהל המכיל נושאים והשלכות הקשורים לשמירה על חיי אדם, אך אין המסמך נושא תאריך תחולה ופירוט של הגורמים האחראים על יישומו. זאת ועוד, אין ברשות עיריית קריית ים מסמכים הנוגעים לאישורו של המסמך ומידע על הגורם המקצועי שאישר אותו. למקרא הדברים האלה עולה חשש שהנוהל האמור לא עבר הליך אישור.

בביקורת המעקב נמצא שמסמך הנוהל של עיריית קריית ים קובע מהם פעולות אגף ההנדסה ומשימותיו בתחום המבנים מסוכנים ויש בו הגדרה של "מבנה מסוכן" באמצעות קריטריונים, המשמשים להבחנה בין רמות סכנה שונות. זאת ועוד, מסמך הנוהל קובע את פרק הזמן המרבי לבדיקת מבנה שהתקבלה לגביו הודעה כי הוא עשוי להיות מסוכן, קובע את התהליך הנדרש להזמנות עבודה להסרת סכנה ממבנים מסוכנים המבוצעים על ידי גורמים מטעם העירייה ומגדיר את אופן תיעוד הטיפול במבנה במערכות המחשוב העירוניות.

עם זאת, נמצא כי מסמך נוהל העירייה אינו קובע את פרק הזמן המרבי לביצוע ביקורת חוזרת או מעקב לאחר משלוח הודעה לבעלי המבנה לתיקון הליקויים, אינו קובע פרקי זמן מרביים למשלוח הודעה לבעלי המבנה ממועד בדיקת המבנה ולהעברת הטיפול בדרישה להסרת הליקויים למחלקה המשפטית, אין בו הנחיות המחייבות את גורמי הפיקוח והאכיפה העירוניים להתריע בפני היחידה למבנים מסוכנים על מבנה החשוד כמסוכן ואינו קובע הוראות לקיום ישיבות ופגישות עבודה עיתיות, העברת מידע באופן שוטף וגיבוש מנגנוני קבלת החלטות באופן המשלב את כל אגפי הרשות המטפלים בנושא לצורך מעקב שיטתי אחר התקדמות הטיפול במבנים מסוכנים.

בביקורת הקודמת עלה שבעיריית קריית ים אין נוהל לטיפול במבנים מסוכנים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה. אומנם העירייה הכינה מסמך נוהל ומהנדס העירייה ציין כי העירייה פועלת לפיו לכל המוקדם משנת 2022, אך מועד תחילתו ואישורו לא תועד ואין בו הוראות שיבטיחו טיפול מיטבי במבנים מסוכנים בשלבי הטיפול השונים, כגון פרק הזמן המרבי לביצוע מעקב, להעברת הטיפול למחלקה המשפטית בעירייה ולשיתוף פעולה עם גורמי הפיקוח והאכיפה העירוניים.

מידת תיקון הליקוי - קביעת נהלים



כדי להביא ליישום מיטבי של הוראות הנוהל, ובכלל זה פירוט הגורמים המקצועיים שאישרו אותו והגדרת תחומי האחריות של האחראים על יישומו, על עיריית קריית ים לפעול לאישור מסמך הנוהל בעירייה ולתעד את הליך אישורו. בד בבד עם אישורו של הנוהל מומלץ לעיריית קריית ים לשלב בנוהל הוראות נוספות כדי לקדם באופן מיטבי את הטיפול במבנים מסוכנים שבתחומה, ובכלל זה הכללת הוראות בנוגע לביצוע מעקב, לאופן אכיפת הטיפול במבנים מסוכנים, לשיתוף פעולה עם יחידות שונות בעירייה ולקיום עבודת מטה סדורה.

הכשרת כוח האדם העוסק במבנים מסוכנים

במכתב מאוקטובר 2021 של איגוד המהנדסים לבנייה ולתשתיות⁵⁵ לח"כ דאז לימור מגן-תלם, בעקבות קריסת המבנה בחולון (להלן - מכתב איגוד המהנדסים), נכתב כי בחינת מצב הבניין והחלטה על המשך הטיפול הנדרש בו מחייבים "שיקול דעת יסודי, הבנה עמוקה בנוגע לסכימה הסטטית של הבניין הנבדק ואפשרויות קיום סכימה חליפית וניסיון רב". לעמדת האיגוד, נוכח חשיבות הנושא, רק מהנדס רשום, בעל ניסיון של לפחות חמש שנים בתכנון שלד בניין, יוכל לספק חוות דעת בנוגע למסוכנות המבנה, עם עדיפות למהנדסים שכבר התנסו בפעילות מעין זו.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: נמצא כי משרד הפנים לא פרסם הנחיות הנוגעות לתנאי הסף שבהם נדרשים לעמוד העוסקים בטיפול במבנים מסוכנים, דרישות התפקיד וההכשרה הנדרשת, וגם לא הנחיות הנוגעות למספר העובדים שהרשות המקומית נדרשת לייעד לטיפול במבנים מסוכנים, בהתאם לגודל הרשות או למאפיינים אחרים שיקבע המשרד. כן נמצא כי משרד הפנים ומשרד השיכון - שבאחריותו להכשיר מהנדסים למיון מבנים שניזוקו ברעידות אדמה⁵⁶ - לא פעלו לקיום הכשרות והשתלמויות לעובדי הרשויות המקומיות בתחום המבנים המסוכנים.

עוד נמצא בביקורת הקודמת כי למעט מנהל מחלקת מבנים מסוכנים בעיריית באר שבע שהשתתף בשנת 2013 בקורס בנושא "הערכת נזקים במבנים לאחר רעידת אדמה" של איגוד המהנדסים ועובד נוסף לשעבר בתקן מהנדס או הנדסאי⁵⁷, העובדים העוסקים בטיפול במבנים מסוכנים בעיריות באר שבע, בת ים, וקריית ים, ביניהם מהנדסים או הנדסאים, לא עברו הכשרה או השתלמות בנושא מבנים מסוכנים לפני שהחלו לטפל בנושא, והם אינם משתתפים בהשתלמויות שוטפות בנושא זה.

ההמלצה בדוח הקודם: הומלץ כי הרשויות המקומיות יפעלו להכשרת כוח האדם העוסק בנושא באמצעות השתלמויות בנושא יציבות מבנים. עוד הומלץ כי משרד הפנים, בשיתוף משרד השיכון ומרכז השלטון המקומי, יפעל להבטיח את רמתם המקצועית של העוסקים בתחום זה. הכשרות והשתלמויות לעובדי השלטון המקומי בנושא יתרמו לשיפור רמתם המקצועית של העוסקים בתחום ויגבירו את אחידות הטיפול במבנים מסוכנים בין הרשויות המקומיות השונות.

תגובת הגופים המבוקרים בדוח הקודם: משרד השיכון מסר בתשובתו על ממצאי הביקורת הקודמת ממרץ 2022 (להלן - תשובת משרד השיכון בדוח הקודם) כי אין זה מתפקידו או מסמכותו להכשיר עובדי רשויות בתחום המבנים המסוכנים. עם זאת, הוסיף המשרד, יש לו היכולת והניסיון להקים מערך מסוג זה, שכן כזרוע ביצועית של הוועדה הבין-משרדית להיערכות המדינה לרעידות אדמה, הוא מקיים, בשיתוף עם איגוד המהנדסים, הכשרות לאנשי מקצוע מתחום התכנון והבנייה (מהנדסים, אדריכלים והנדסאים) לצורך מיון מבנים שניזוקו לאחר רעידת אדמה. עוד מסר המשרד כי הוא מקיים קורסים להכשרת מנהלי פרויקטים לבניית שכונות מגורים. לדבריו, אם הוא יידרש לעשות זאת ויתקצב בהתאם, הוא יוכל להכשיר גם מהנדסים לבחינת מבנים מסוכנים.

⁵⁵ איגוד המהנדסים לבנייה ולתשתיות מייצג את המהנדסים האזרחים בישראל במטרה לקדם את מקצוע ההנדסה האזרחית ואת מעמד המהנדס האזרחי. האיגוד הוקם בשנת 1988 ופועל במסגרת לשכת המהנדסים והאדריכלים בישראל המייצגת את כלל המהנדסים בכל תחומי ההנדסה. באיגוד כ-4,500 חברים הפועלים בהתנדבות. האיגוד מקיים פעילות של הכשרה ושל העשרה מקצועית, וכן מקיים שיתוף פעולה עם הדרג המחוקק והדרג המבצע בכל הקשור לענף התכנון והבנייה במטרה לקדם נושאים בתחום התקינה, הכשרת מהנדסים בישראל וייצוג האיגוד בארגונים הנדסיים מובילים בעולם. מתוך אתר המרשתת של איגוד המהנדסים לבנייה ולתשתיות: <https://www.engineering.org.il/pages/1.aspx>.

⁵⁶ "קורס מיון מבנים בעקבות מצבי חירום".
⁵⁷ העובד הקודם שהיה בתקן זה עבר את הקורס, אולם עובדת חדשה שהגיעה בפברואר 2022 לא עברה קורס זה נכון לאפריל 2022.

עיריית באר שבע מסרה בתשובתה בדוח הקודם כי היא תומכת בקיום הכשרות והשתלמויות לעובדי הרשות, וכי מנהל המחלקה עוקב אחר השתלמויות מקצועיות בנושא. אם יימצאו קורסים מתאימים תפעל העירייה לכך שהגורמים הרלוונטיים ישתתפו בהם.

עיריית בת ים מסרה בתשובתה בדוח הקודם כי קורס "מיון מבנים לאחר רעידת אדמה" בוטל עקב מגפת הקורונה. בכוונת העירייה לשבץ את עובדי אגף ההנדסה בקורסים שחודשו לאחרונה, אולם כעת תפוסת הקורסים האלה מלאה.

עיריית קריית ים מסרה בתשובתה בדוח הקודם כי מהנדס העירייה יבחן את נושא ההשתלמות המחייבת בנושא מבנים מסוכנים ויחליט מי מחברי צוות האגף ישתתף בהכשרה זו.

ביקורת המעקב

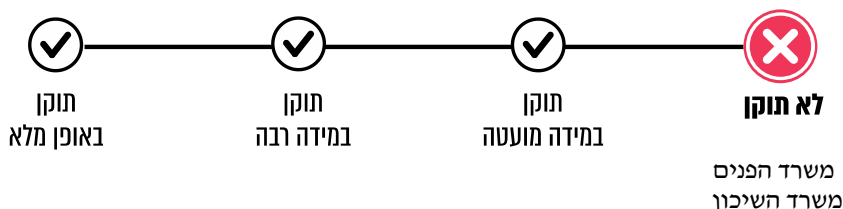
בביקורת המעקב נמצא כי משרד הפנים לא פרסם הנחיות הנוגעות לתנאי הסף שבהם נדרשים לעמוד העוסקים בטיפול במבנים מסוכנים, דרישות התפקיד, ההכשרה הנדרשת והנחיות הנוגעות למספר העובדים שהרשות המקומית נדרשת לייעד לטיפול במבנים מסוכנים. עוד נמצא כי משרד הפנים ומשרד השיכון לא פעלו לקיום הכשרות והשתלמויות לעובדי הרשויות המקומיות בתחום המבנים המסוכנים, להוציא הקורס "מיון מבנים בעקבות מצבי חירום" הכולל חמישה מפגשים אותו הפעיל משרד השיכון עוד טרם הביקורת הקודמת.

עוד נמצא כי כלל העובדים העוסקים בטיפול במבנים מסוכנים בעיריית באר שבע (שני עובדים) ובעיריית בת ים (שלושה עובדים) השתתפו בקורס "מיון מבנים בעקבות מצבי חירום" של משרד השיכון, ואילו עובד עיריית קריית ים (עובד אחד, מהנדס עיריית קריית ים) העוסק בטיפול במבנים מסוכנים לא עבר הכשרה או השתלמות בנושא בשנים 2021 - 2024.

בביקורת הקודמת עלה כי משרד הפנים לא פרסם הנחיות הנוגעות לתנאי הסף שבהם נדרשים לעמוד העוסקים בטיפול במבנים מסוכנים, דרישות התפקיד וההכשרה הנדרשת, וכן הנחיות הנוגעות למספר העובדים שהרשות המקומית נדרשת לייעד לטיפול במבנים מסוכנים, בהתאם לגודל הרשות או למאפיינים אחרים שיקבע המשרד. זאת ועוד, משרד הפנים ומשרד השיכון לא פעלו לקיום הכשרות והשתלמויות לעובדי הרשויות המקומיות בתחום המבנים המסוכנים.

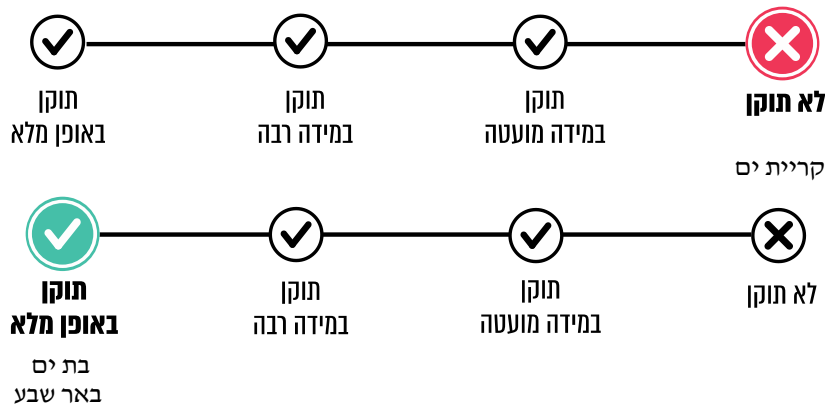
בביקורת המעקב נמצא כי משרד הפנים לא פרסם הנחיות הנוגעות למספר העובדים שהרשות המקומית נדרשת לייעד לטיפול במבנים מסוכנים ולתנאי הסף שבהם הם נדרשים לעמוד. משרד הפנים ומשרד השיכון לא פעלו לקיום הכשרות והשתלמויות לעובדי הרשויות המקומיות בתחום המבנים המסוכנים להוציא הקורס "מיון מבנים בעקבות מצבי חירום" של משרד השיכון הכולל חמישה מפגשים אותו הפעיל משרד השיכון עוד טרם הביקורת הקודמת.

מידת תיקון הליקוי - הכשרת כוח אדם



בביקורת הקודמת עלה כי עובדים העוסקים בטיפול במבנים מסוכנים בעיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לא עברו הכשרה בנושא מבנים מסוכנים. בביקורת המעקב נמצא כי העיריות באר שבע ובת ים פעלו להכשרת העובדים המטפלים בנושא מבנים מסוכנים, והם השתתפו בהכשרה של משרד השיכון בנושא מיון מבנים בעקבות מצבי חירום, ואילו מהנדס עיריית קריית ים, העובד היחיד העוסק בטיפול במבנים מסוכנים בעירייה לא השתתף בהכשרה הנוגעת לטיפול במבנים מסוכנים.

מידת תיקון הליקוי - הכשרת כוח אדם



כדי להבטיח שבעלי התפקידים ברשויות המקומיות המקבילים החלטות בתחום המבנים המסוכנים יהיו בעלי כישורים מתאימים, הן לאיתור מבנים מסוכנים הן לעניין הטיפול בהם, וכי תכולת עבודתם תותאם למספר העובדים המוקצים לטיפול במבנים מסוכנים, מומלץ כי משרדי הפנים והשיכון יפרסמו הנחיות הנוגעות לכוח האדם העוסק במבנים מסוכנים ברשויות המקומיות ויפעלו להבטיח את רמת מקצועיותם.

עוד מומלץ לעיריית קריית ים להכשיר כוח האדם שעוסק מטעמה בנושא מבנים מסוכנים ולהחזיק בידה משאבי כוח אדם הנדרשים לטיפול בנושא.

עיריית קריית ים מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 כי מהנדס העירייה ומנהל התשתיות בעירייה צפויים להשתתף בקורס מיון מבנים שיתקיים בצפון הארץ.

משרד השיכון מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי פעילות המשרד בקיום הקורס "מיון מבנים בעקבות מצבי חירום" אינה יוצרת אחריות או חובה בתחום הטיפול השוטף במבנים מסוכנים. קורס זה נועד להכשיר מהנדסים לפעולה במצבי חירום לאומיים כדוגמת רעידות אדמה וכחלק ממערך החירום הלאומי, והוא ניתן למהנדסים המשויכים למשרד באופן ישיר ככוח מילואים.

משרד מבקר המדינה מדגיש את המלצתו שלפיה על משרד הפנים, בשיתוף משרד השיכון ומרכז השלטון המקומי, להבטיח את רמתם המקצועית של העוסקים בתחום המבנים המסוכנים. הכשרות והשתלמויות לעובדי השלטון המקומי בנושא יתרמו לשיפור רמתם המקצועית של העוסקים בתחום ויגבירו את האחידות בטיפול במבנים מסוכנים בין הרשויות המקומיות השונות.

בדיקות תקופתיות יזומות לטיפול במבנים מסוכנים

יישום המלצות דוח ועדת זיילר

ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים ציבור, שהוקמה לאחר אסון ורסאי, קבעה בדוח שפרסמה בדצמבר 2003 (להלן - דוח ועדת זיילר⁵⁸) כי על פי רוב יש לקיומו של סיכון ליציבות המבנה גילויים חיצוניים, כגון סדקים, פלדת זיון חשופה, ערעור יסודות, שקיעות או תזוזות, אשר מומחה יוכל לאבחנם בנקל בבדיקה פשוטה, חזותית (ויזואלית) או אחרת⁵⁹. על פי דוח ועדת זיילר, די בבדיקה חזותית של מהנדס מומחה אחת לחמש שנים כדי לאתר

⁵⁸ ראו להלן גם מבקר המדינה, דוח על הביקורת בשלטון המקומי (2006), "יישום מסקנות ועדת החקירה הממלכתית בעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים את הציבור (ועדת זיילר)", עמ' 1.

⁵⁹ על פי דוח ועדת זיילר, מצבים חשודים שבקרה חזותית תאטר יכולים לחייב עריכת בדיקה נוספת, ואולם גם זו תוכל להיעשות ללא קושי על ידי מומחה. כמו כן, יש סיכונים יציבות שאין להם גילוי חיצוני כלשהו ושחשיפתם יכולה להיות כרוכה בהוצאות לא מבוטלות, אולם אלו אינם המקרים הרגילים. נראה שלכידת רוב סיכונים אי-היציבות תוכל להיעשות בבדיקה שהיא לא הרבה יותר מביקור מהנדס מומחה במבנה. ועדת

את רוב סיכוני הבטיחות ליציבות המבנים. לפשטות הבדיקה ולתדירותה משקל נכבד בעריכתה, כשמנגד עומד הסיכון לגוף ולנפש היכול להתממש אם לא ייחשפו ליקויי היציבות⁶⁰.

על פי ההסדר המוצע בדוח ועדת זיילר, הבדיקות ייערכו על ידי מרכזי בדיקה⁶¹ שעומדים בתקני נציגי הבעלים ויודיעו על כך לרשות המקומית. עוד מוצע כי תינתן הדעת על בתיים או על אזורים בנייה שיש חשש שמרכזים בהם בתיים פגומים או בתיים שיש בהם סיכון, ולא להחליט על תינתן קדימות בבדיקה⁶². לגבי מבנים המשמשים עסקים טעוני רישוי הומלץ להחליט הסדר המחייב בדיקה ואחזקה שוטפת. חובת חידוש רישיון העסק והליכי חידוש רישיון העסק עשויים להבטיח שמבנה ייעודי כזה שאינו עומד בתנאי הבטיחות לא יזכה לרישיון. זאת ועוד, לפי דוח הוועדה, יש לבדוק אם יש להחליט הסדר כאמור גם על עסקים נוספים שאינם טעונים רישוי⁶³.

בפברואר 2004 החליטה הממשלה⁶⁴ להקים ועדת היגוי מצומצמת⁶⁵ שתכליתה לגבש הצעות לדרכים ליישום המלצות דוח ועדת זיילר (להלן - ועדת היישום), להכין הצעה לתוכנית פעולה ולמשאבים הנדרשים ליישומה של תוכנית זו ולהביאם בתוך שישה חודשים לאישור הממשלה. בספטמבר 2004 החליטה הממשלה⁶⁶ להאריך את מועד הגשת ההצעות של ועדת היישום לסוף נובמבר 2005, וועדת היישום הגישה את המלצותיה במרץ 2005.

לעניין בקרת מבנים קיימים המליצה ועדת היישום, בין היתר, לקבוע חיוב בבקרה תקופתית אחת לעשר שנים בכל מבנה בשימוש הציבור ובכל מבנה המשמש למגורים של יותר מארבע משפחות ולקבוע את האחריות לבקרה בידי הרשויות המקומיות באמצעות גופי בדיקה מקצועיים מוסמכים, כגון מכוני בקרה⁶⁷. על פי ההמלצה של ועדת היישום, האחריות ליישום הבדיקות תושת על הרשויות המקומיות, ובקרת-העל תיעשה על ידי רשות התכנון והבנייה.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: בדוח הקודם נמצא כי ממועד פרסום המלצות ועדת היישום של דוח ועדת זיילר במרץ 2005 ועד למועד סיום הביקורת בנובמבר 2021, כ-16 שנה, לא הוסדרה החובה לבדוק מבנים מדי תקופה - אחת לעשר שנים - לבחינת יציבותם ומצבם הפיזי.

ההמלצה בדוח הקודם: לנוכח חשיבות הנושא, תרומתו להבטחת יציבות המבנים והשפעותיו על חיי אדם, הומלץ כי משרד הפנים, המאסדר של השלטון המקומי ומי שהשתתף

החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים את הציבור **דוח הוועדה** (2003), עמ' 379 - 381.

שם, עמ' 379.

על פי המלצת דוח ועדת ההיגוי המצומצמת ליישום דוח ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים את הציבור יהיו מרכזי הבדיקה תאגידים עצמאיים מוכשרים, מוסמכים ומורשים, בניהול מנותק מרשות מקומית כלשהי, והם ישמשו נאמן כולל של רשויות התכנון או של מוסדות הרישוי לבקרת תכנון ולבקרת ביצוע. במרכזים אלו יעבדו אנשי מקצוע שרמתם תיקבע בדיון. המטרה היא שכל מרכז בדיקה כזה יהיה ברמה מקצועית גבוהה ויכלול את התחומים המקצועיים שמעורבותם הכרחית לשם השגת המטרה של בנייה בטיחותית. גופים אלו יהיו פרטיים, ותהיה ביניהם תחרות (אבל לא על המחיר שייקבע בדיון). על היושבה שלהם ועל פעילותם יוטל פיקוח אפקטיבי. על מרכזים אלו יוטלו חובות אמון, ומלבד זה יהיו בדיון הוראות שתכליתן להקל עליהם בפעולתם כשהם משוחררים מלחצים מצד גורמים אינטרסנטיים. ועדת ההיגוי המצומצמת ליישום דוח ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים את הציבור **דוח הוועדה** (2005), עמ' 62, 125.

ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים את הציבור **דוח הוועדה** (2003), עמ' 381 - 382.

שם, עמ' 380.

החלטה 1515 של הממשלה ה-30 "המלצות ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים ציבור" (15.2.04).

חברי ועדת ההיגוי היו: מנכ"ל משרד הפנים דאז, יושב הראש של הוועדה; מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים דאז; המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז; מנהל מינהל תכנון והנדסה במשרד השיכון דאז; יועץ בטיחות ומנהל פרויקטים.

החלטה 2538 של הממשלה ה-30 "הארכת מועד לוועדת ההיגוי להצעות ליישום המלצות דוח ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים ציבור" (5.9.04).

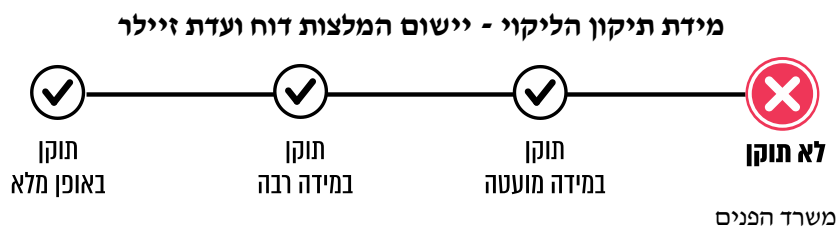
על פי דוח ועדת היישום, מדובר במכוני בקרה מקצועיים-פרטיים שיפקחו באדיקות על תכנון המבנה ועל הקמתו בכל שלב ושלב. ועדת ההיגוי המצומצמת ליישום דוח ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים את הציבור **דוח הוועדה** (2005), עמ' 20, סעיף 1.

בצוות היישום של דוח ועדת זיילר, בשיתוף משרד השיכון, יבחן קידום ההמלצה המחייבת בדיקה תקופתית של מבנים, וקובעת את תדירות ביצועה. ככל שאין חובה כזו, מבנים עשויים להמשיך ולשמש את הציבור במשך עשרות שנים בלי שנבדקו ובלי שיש לגורמים השונים אינדיקציה לגבי יציבותם או מסוכנותם לציבור.

ביקורת המעקב

בביקורת המעקב נמצא כי משרד הפנים לא בחן את קידום המלצת דוח ועדת זיילר לחייב ביצוע בדיקה תקופתית של מבנים.

בביקורת הקודמת עלה כי גם בחלוף כ-16 שנה ממועד פרסום המלצות ועדת היישום של דוח ועדת זיילר לא הוסדרה החובה לבדוק מבנים מדי תקופה לבחינת יציבותם ומצבם הפיזי. בביקורת המעקב נמצא כי לא נבחן הצורך בקידום ההסדרה של חובת הבדיקה התקופתית.



משרד מבקר המדינה מדגיש לפני משרד הפנים כי נוכח גילם ההולך ומתקדם של המבנים בישראל ונוכח היפגעותם של מבנים במהלך הלחימה, על משרד הפנים בשיתוף משרד השיכון לבחון את הצורך בבדיקה תקופתית של מבנים ולקבוע חובת בדיקה מסוג זה בהתאם להמלצות דוח ועדת זיילר.

בדיקות ביוזמת הרשויות המקומיות

החשיבות באיתור מוקדם של מבנים החשודים כמסוכנים מתעצמת נוכח החשש כי המחזיקים בבניין מסוכן כלל אינם מודעים להיותו מסוכן, או אף ייתכן כי אינם מעוניינים לדווח לעירייה על מפגעים במבנה.

לפי חוק העזר לדוגמה לעיריות, ראש העירייה יורה למהנדס לערוך מפעם לפעם סקר על בניינים העלולים להיות מסוכנים. הוראות באותו נושא נקבעו בחוקי העזר של העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים.

במכתב איגוד המהנדסים מאוקטובר 2021 הציע איגוד המהנדסים כי הרשויות המקומיות יערכו סקר ראשוני שיתמקד באזורים שבהם יש סבירות גבוהה לבניינים שעלולים להיות מסוכנים. על פי הצעת איגוד המהנדסים, בשלב המידי תיערך סקירה כללית חזותית שתבחן את מצב תחזוקת הבניין. בנובמבר 2021 העביר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי את המלצות איגוד המהנדסים לביצוע סקר לאיתור מבנים מסוכנים לרשויות המקומיות⁶⁸. נוסף על כך, במסגרת עבודה של הצוות הבין-משרדי שמרכז מנכ"ל משרד ראש הממשלה בנושא מבנים מסוכנים (הצוות התכנס לראשונה בספטמבר 2021) נבחן נושא חובת ביצוע בקרה תקופתית למבנים קיימים⁶⁹.

⁶⁸ מכתב ממרכז השלטון המקומי לראשי הרשויות המקומיות ולמנכ"לים, היועצים המשפטיים והמהנדסים של הרשויות המקומיות, "ריכוז נתונים על מבנים בפורטנציאל סיכון - גיבוש תוכנית לאומית לטיפול במבנים מסוכנים" (9.11.21).

⁶⁹ משרד ראש הממשלה, המנהל הכללי, "סיכום דיון בנושא 'קריסת מבנים'" (7.11.21), פסקה 2,

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: נמצא כי העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לא ערכו סקר מבנים מסוכנים ולא הכינו תוכניות עבודה לאיתור מבנים מסוכנים.

ההמלצה בדוח הקודם: הומלץ לעיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לערוך תוכנית עבודה סדורה לבדיקת המבנים שבתחומן, על פי קריטריונים שייקבעו, במטרה לאתר בתחומן מבנים מסוכנים או כאלה החשודים כמסוכנים. היעדר פעולה יזומה של הרשות המקומית לאיתור מבנים מסוכנים עלול להביא לכך כי בתחום הרשות יהיו מבנים שאינם מטופלים ושמסכנים את חיי הציבור.

תגובת הגופים המבוקרים בדוח הקודם: בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית באר שבע שצריך לבחון פתרון עבור כלל המבנים בעיר, אולם יישום ההמלצה מצריך מקור תקציבי, כוח אדם ומתן מענה לפערים שיעלו מהדוח שאינם בידי הרשות המקומית. לפיכך, לדעתה, יש להיערך לכך ברמה הלאומית.

בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית בת ים שהעירייה מקדמת את ביצועו של סקר מבנים מסוכנים בעיר. לדבריה, עלותו המוערכת של הסקר היא כ-1.5 מיליון ש"ח, וטרם אושר תקציב לכך. לגבי ביצוע סקר פרטני, בדיקה מעמיקה שאינה יכולה להתבסס על בחינה חיצונית כללית של המבנה ומחייבת שימוש באמצעים טכנולוגיים המאפשרים סריקת שלד, נמצא שעלותה עשרות אלפי שקלים למבנה. נוכח העלויות הגבוהות של הדבר העירייה פועלת מול הכנסת כדי לקדם חקיקה שתחייב את בעלי הדירות לבדוק את המבנה שבבעלותם ולהעביר את תוצאות הבדיקה ואת מסקנותיה למהנדס העירייה בעת מכירת הנכס או בעת רכישה של דירה.

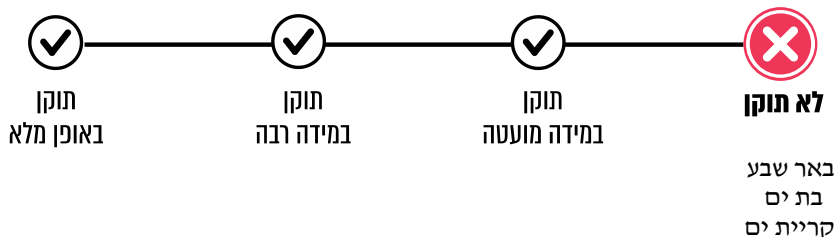
בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית קריית ים כי בחודשים אוקטובר ונובמבר 2021 הוכנה רשימה של יותר מ-100 מבנים העלולים להיות מבנים מסוכנים, לפי משתנים וקריטריונים שהגדיר המרכז למיפוי ישראל, כגון גיל המבנים ומרחקם מחופי הים. זאת ועוד, מהנדס העיר הכין סקר חלקי שבו סווגו כ-50 מבנים לפי רמת מסוכנות מדורגת. בד בבד החלה העירייה לבנות מסד נתונים לריכוז הנתונים על כלל המבנים הידועים כמסוכנים בעיר והקצתה תקציב מיועד, בין היתר, לביצוע בדיקת סקר מקיף לאיתור מבנים מסוכנים או מבנים חשודים כמסוכנים שבתחומה.

ביקורת המעקב

נמצא כי העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לא ערכו סקר מבנים מסוכנים ותוכניות עבודה לבדיקת המבנים שבתחומן, על פי קריטריונים שהוגדרו לשם כך, בשנים 2021 - 2024.

בביקורת הקודמת נמצא כי העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לא ערכו סקר מבנים מסוכנים ולא הכינו תוכניות עבודה לאיתור מבנים מסוכנים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן.

מידת תיקון הליקוי - בדיקות יזומות



הסדרתה של פעילות יזומה של הרשות המקומית לאיתור מבנים מסוכנים הכרחית לטיפול יעיל במבנים מסוכנים שמידע לגביהם אינו מובא לפני הרשות המקומית. על העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לערוך תוכנית עבודה סדורה לבדיקת המבנים שבתחומן ולפעול ליישומה. תוכנית כזו צריכה להתאים למשאבי הרשות המקומית, ואפשר לפרוס את ביצועה על פני כמה שנים.

זאת ועוד, בתוכנית מומלץ לכלול הוראות בעניין עיתוי בדיקת המבנים ותדירות הבדיקה, בהתבסס על קריטריונים מוגדרים ותעדוף בדיקת המבנים.

עיריית באר שבע מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא פועלת בנושא בהתאם לכוח האדם והתקציבים הקיימים ברשות.

עיריית בת ים מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא גייסה מנהל מחלקת מבנים מסוכנים, השוקד - נכון למועד מתן תשובתה - על מעבר מאכיפה על בסיס פניות לתוכנית אכיפה יזומה אזורית.

גיבוש הנחיות לרשויות המקומיות לבצע בדיקות יזומות

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: נמצא כי משרד הפנים ומשרד השיכון לא הנחו את הרשויות המקומיות לבצע סקר מבנים, לרבות פירוט של אופן הכנת הסקר, תדירותו וזהות הגורם הבודק.

ההמלצה בדוח הקודם: בשל חשיבות האיתור המוקדם של מבנים מסוכנים וכדי להבטיח אחידות בטיפול בנושא בין הרשויות המקומיות הומלץ כי משרד הפנים, בשיתוף משרד השיכון, יגבש הנחיות לרשויות המקומיות להכין תוכניות עבודה רב-שנתיות, הכוללות סקרים יזומים לאיתור מבנים מסוכנים ולטיפול בהם, תוך ציון הקריטריונים שעל פיהם יבוצעו סקרים אלו.

תגובת הגופים המבוקרים בדוח הקודם: משרד הפנים מסר בתשובתו על ממצאי הביקורת הקודמת ממרץ 2022 (להלן - תשובת משרד הפנים בדוח הקודם) שלעמדתו אין מדובר בתחום אחריותו וסמכותו ואין בידיו ידע וגורמי מקצוע הנדרשים לצורך כך. משרד השיכון מסר בתשובתו לדוח הקודם כי אם יידרש לכתוב ספרות מקצועית בתחום סקירת מבנים הוא יוכל לשמש זרוע ביצועית לכך.

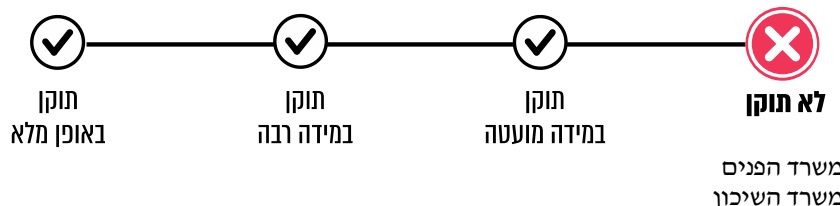
ביקורת המעקב

בביקורת המעקב נמצא כי משרד הפנים לא פעל בשיתוף משרד השיכון לגיבוש הנחיות לרשויות המקומיות בנושא סקרים יזומים לאיתור מבנים מסוכנים ולהנחות את כלל הרשויות המקומיות להכין תוכניות עבודה רב-שנתיות לאיתור מבנים מסוכנים ולטיפול בהם, הכוללות קריטריונים שעל פיהם יבוצעו הסקרים והתוכניות אלו.

משרדי הפנים והשיכון מסרו לצוות הביקורת בינואר 2025 כי הם אינם אחראים על הגדרת מבנים מסוכנים או על אופן הטיפול בהם.

בביקורת הקודמת נמצא כי משרד הפנים לא הנחה בשיתוף משרד השיכון את הרשויות המקומיות לבצע סקר מבנים, לרבות פירוט של אופן הכנת הסקר, תדירותו וזהות הגורם הבודק. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן.

מידת תיקון הליקוי - גיבוש הנחיות לרשויות המקומיות לבצע בדיקות יזומות



בשל חשיבות האיתור המוקדם של מבנים מסוכנים וכדי להבטיח אחידות בטיפול בנושא בין הרשויות המקומיות, על משרד הפנים, האחראי על ליווי הפעילות של הרשויות המקומיות, על

הכוונתן ועל הפיקוח והבקרה על פעילותן, בשיתוף משרד השיכון, לגבש הנחיות לרשויות המקומיות העוסקות בביצוע סקרים יזומים לאיתור מבנים מסוכנים ולהנחות אותן להכין תוכניות עבודה רב-שנתיות לאיתור מבנים מסוכנים ולטיפול בהם, הכוללות קריטריונים שעל פיהם יבוצעו סקרים אלו ולפעול לקיים בקרה אחר יישומן. התנערות משרד הפנים מהסדרת הנושא מותירה את הרשויות המקומיות להתמודד לבדן עם הטיפול במבנים מסוכנים, כל רשות על פי יכולתה ועל פי הבנתה.

הכרזה על מבנה כמבנה מסוכן וטיפול בו

הכרזה על מבנה כמבנה מסוכן כוללת הטלת חיוב על בעלי המבנה לתקן את הליקויים לפי דרישת הרשות המקומית והוראות חוק העזר, ואם לא יעשו כן, הם חשופים להליכים פליליים⁷⁰. הכרזה זו נועדה להבטיח כי מבנים מסוכנים יטופלו וכי הסכנה תוסר מהם. יש להביא בחשבון שבעל מבנה עשוי להיפגע כלכלית ממהלך ההכרזה על מבנה מסוכן, הואיל והוא עלול להיתקל בסירוב של הבנק למשכן את המבנה⁷¹, וסחירות הנכס עשויה להיפגע.

כדי שהרשות המקומית תוכל לטפל באופן מיטבי במבנים מסוכנים עליה בין היתר: להגדיר קריטריונים לקביעת מסוכנות של מבנה על פי דרגות חומרה, לערוך בדיקה הנדסית למבנה החשוד, לשלוח הודעה לבעלי המבנה ולעדכןם על מצב המבנה, להכריז על המבנה כמסוכן ולפרסם הכרזה זו, להסיר את ההכרזה על מבנה מסוכן ואת פרסומה. בעת טיפולה במבנים מסוכנים על הרשות המקומית לקבוע את תחומי האחריות והסמכות של כל אחד מהגורמים העוסקים בנושא מטעמה, את פרקי הזמן המוקצבים לכל שלב בטיפול ואת ההתנהלות במקרים חריגים, ובפרט במקרים בהם הפגיעה במבנים נגרמת בשל מצב מלחמה. חיזוק לצורך זה ניתן למצוא במספר המבנים הרב שנפגעו במלחמת חרבות ברזל, הכולל בתוכם מבנים שנפגעו במלחמה בשלוש הרשויות שנבדקו בדוח זה.

עיריית באר שבע

להלן תמונות של מבנים הכוללים ליקויים ולמבנים שנפגעו מירי טילים במלחמת חרבות ברזל בבאר שבע.

תמונות 1 - 2 : דוגמאות למבנים מסוכנים בבאר שבע



תמונה 2 : צולמה בינואר 2025⁷³



תמונה 1 : צולמה בדצמבר 2024⁷²

המקור : מחלקת איכות הבנייה ומבנים מסוכנים בעיריית באר שבע.

⁷⁰ ראו סעיף 254 לפקודת העיריות וסעיף 23 לפקודת המועצות המקומיות. וכן ראו המחלקה לחקיקת משנה משרד המשפטים, **מדריך להכנת חוקי עזר וצווי עבירות קנס של רשויות מקומיות** (פברואר 2009).

⁷¹ לדוגמה, ה"פ (חיפה) 33934-01-10 מורד נ' גולדמן ואח' (פורסם במאגר ממוחשב, 27.12.10).

⁷² מבנה זה הוכרז כמבנה מסוכן.

⁷³ מבנה זה הוכרז כמבנה מסוכן.

תמונות 3 - 6 : דוגמאות למבנים שנפגעו מירי טילים⁷⁴ במלחמת חרבות ברזל בבאר שבע

תמונה 4



תמונה 3



תמונה 6



תמונה 5

המקור : מחלקת איכות הבנייה ומבנים מסוכנים בעיריית באר שבע.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם : בדוח הקודם נמצא כי עיריית באר שבע לא קבעה קריטריונים מפורטים להכרזה על "מבנה מסוכן" בתחומה, ובפועל מנהל מחלקת מבנים מסוכנים בעיריית באר שבע הבחין בין שלוש רמות סיכון של מבנים מסוכנים וקיים הליכים נפרדים עבור כל רמה ורמה. מבחינתו, שלוש רמות הסיכון הן "מבנה מסוכן", מבנה ש"עלול לסכן" ומבנה הכולל ליקויים שעשויים להחמיר, אך הם אינם מחייבים את העירייה להכריז על המבנה כמבנה מסוכן.

בביקורת הקודמת עלה כי 392 מבנים סווגו "מבנה מסוכן" או "מבנה שעלול לסכן" משנת 2015 עד יוני 2021. מדובר במבנים שהעירייה בדקה ושנמצאו בהם ליקויים הנדסיים שעלולים להיות מסוכנים. בפועל בתקופה זו הכריזה העירייה על 128 מבנים (33%) כמבנים מסוכנים. עוד נמצא בדוח הקודם כי מתוך 304 מבנים שסווגו ברמת סיכון "מבנה שעלול לסכן", 35 מבנים הוכרזו בסופו של דבר כמבנים מסוכנים ; ומתוך 304 המבנים שסווגו כ"מבנה שעלול לסכן", עבור 96 מהם הוצאו צווי סגירה או צווי הריסה, ורק 11 ממבנים אלו הוכרזו כמבנים מסוכנים.

ההמלצה בדוח הקודם : בדוח הקודם נקבע כי על עיריית באר שבע לנסח הוראות מפורטות לסיווג מסוכנות מבנים, לפרט את הליכי הטיפול במבנים הנבדקים ולהשלים את הבחינה של המבנים שלהם הוצאו צווי סגירה או צווי הריסה ללא הכרזה על המבנה כמבנה מסוכן. הקביעה

74 מבנים אלו לא הוגדרו כמסוכנים לפני שנפגעו.

לגבי 85 מבנים (מתוך 96 מבנים) כי יש להוציא להם צו סגירה או צו הריסה, וסיווגם בדרגת "מבנה שעלול לסכן" בלי להכריז עליהם מבנים מסוכנים, מעידה על אי-בהירות בהגדרת מבנה מסוכן העלולה לעכב את הטיפול בהסרת סכנה ממבנה מסוכן.

תגובת הגוף המבוקר בדוח הקודם: עיריית באר שבע מסרה בתשובתה בדוח הקודם כי היא תלמד את דוח הביקורת ותעדכן את נוהל העירייה.

ביקורת המעקב

בלוח 2 שלהלן מפורטים נתוני הטיפול במבנים מסוכנים **בבאר שבע** במשך עשר שנים (כולל פרק זמן שקדם לפרסום הביקורת הקודמת).

לוח 2 : נתוני הטיפול במבנים מסוכנים בבאר שבע, 2015 - 2024

שנת ההכרזה	סך הכול מבנים שהוכרזו	שנת הסגירה										עדיין בטיפול	ב-%
		2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015		
2015	23					1	1	1	3		17	0	0%
2016	28		1		1	2	4	2	6	12		0	0%
2017	29	1					4	1	23			0	0%
2018	18		2			4	6	6				0	0%
2019	21			2	2	8	7					2	10%
2020	12				1	11						0	0%
2021	17	1		3	8							5	29%
2022	20		2	10								8	40%
2023	20	6	10									4	20%
2024	3	1										2	67%
סה"כ												21	

המקור: מחלקת איכות הבנייה ומבנים מסוכנים בעיריית באר שבע.

מהנתונים המפורטים בלוח 2 עולה כי רוב המבנים שהוכרזו כמבנים מסוכנים **בבאר שבע** משנת 2015 עד שנת 2024 לא הוגדרו כמבנים מסוכנים עד למועד הביקורת, ורובם (בין 60% ל-100%) טופלו בשנתיים הראשונות לאחר ההכרזה עליהם.

בביקורת המעקב נמצא כי בנוהל חדש שאישרה עיריית באר שבע בדצמבר 2024 נקבעו הוראות המגדירות מסוכנות של מבנים. לפי הנוהל החדש יש שלוש דרגות למסוכנות מבנים:

1. דרגה 1 - מבנה העלול לסכן את שלום ובטחון המחזיקים, הציבור, ו/או הנכסים הסמוכים לו" - מדובר במבנה שבמצבו הנוכחי אין חשש ליציבותו ואין צורך בפינוי המידי או הריסתו;
2. דרגה 2 - מבנה הנתון במצב שיש בו משום סכנה מיידית ליציבותו, לשלום ובטחון הציבור ו/או הנכסים הסמוכים לו - מדובר במבנה שאינו יציב ו/או קיים חשש לפגיעה מיידית בבטיחות הציבור, הדורש פינוי מידי, סגירה או איטום של כל הפתחים ואיסור כל שימוש בו;
3. דרגה 3 - מבנה הנתון במצב של סכנה התמוטטות מיידית, המהווה סכנה מיידית לחיי אדם - מדובר במבנה שמצבו לא מאפשר שיקום ונדרש פינוי והריסתו באופן מידי.

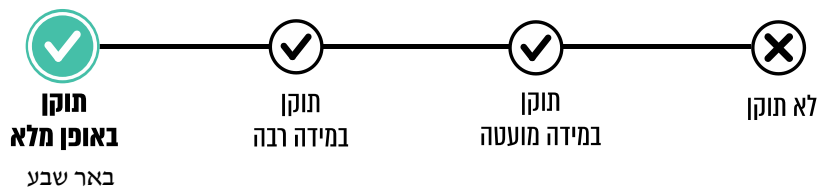
על פי הנוהל, מהנדס העירייה יכריז על מבנה מסוכן בדרגה 1 לאחר התייעצות עם המהנדס שביצע את הבדיקה. בעלי המבנים המסוכנים יידרשו לנקוט אמצעי זהירות ולבצע עבודות בהתאם לדרישה שתישלח אליהם. מהנדס העיר יכריז על מבנה מסוכן בדרגה 2, ועיריית באר שבע תהיה

מוסמכת לבצע פעילות למניעת הסכנה המיידית, לרבות הוצאת צו פינוי, סגירת המבנה ואיסור השימוש בו (להלן - הצו). תוקף הצו יימשך כל עוד לא תבטל העירייה אותו, בהלימה להמלצת מהנדס העירייה ולאחר קבלת אישור של גורם מקצועי מוסמך מטעם בעלי הנכס על תקינותו, על כשירותו למגורים או על הריסתו. מהנדס יאשר מבנה מסוכן בדרגה 3 בתור מבנה בסכנת התמוטטות מיידית, והגורמים הרלוונטיים בעירייה יחלו בפינוי מידי שלו, בסיוע המשטרה ומערך הכבאות, לאחר מתן צו בחתימת ראש העירייה. תוקף הצו יימשך כל עוד לא תבטל אותו העירייה, בהלימה להמלצת המהנדס (מטעם העירייה) או עקב קבלת אישור על השלמת הריסת המבנה.

עוד נמצא כי בשנים 2022 - 2024 לא סיווגה עיריית באר שבע מבנים באחת מדרגות המסוכנות 2 - 3, בלי שהמבנים הוכרזו כמבנים מסוכנים, והיא לא הוציאה צווי הריסה או צווי סגירה למבנים שלא הוכרזו כ"מבנים מסוכנים".

בביקורת הקודמת עלה כי עיריית באר שבע לא הכריזה על מבנים שנמצאו בהם ליקויים הנדסיים ושעלולים היו להיות מוכרזים כמבנים מסוכנים, והיא הוציאה צווי הריסה או צווי סגירה למבנים בלי שהם הוכרזו כמבנים מסוכנים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן. העירייה קבעה הוראות מפורטות שמגדירות את הקריטריונים לסיווג מבנים ואת הליכי הטיפול בהם, ומשנת 2022 ועד שנת 2024 היא לא סיווגה מבנים בדרגה 2 או בדרגה 3 בלי להכריז עליהם כמבנים מסוכנים. זאת ועוד, העירייה לא הוציאה צווי הריסה או צווי סגירה למבנים בלי שהכריזה עליהם כמבנים מסוכנים. משרד מבקר המדינה מציין לחיוב כי בין 60%-ל-100% מהמבנים שהוגדרו כמסוכנים בעיריית באר שבע טופלו בשנתיים הראשונות לאחר ההכרזה עליהם.

מידת תיקון הליקוי - הכרזה על מבנה כמבנה מסוכן



עיריית בת ים

להלן תמונות של מבנים הכוללים ליקויים ולמבנים שנפגעו מירי טילים במלחמת חרבות ברזל בבת ים.

תמונות 7 - 8 : דוגמאות למבנים מסוכנים בבת ים



תמונה 8 : צולמה באפריל 2022⁷⁶



תמונה 7 : צולמה בנובמבר 2023⁷⁵

המקור : יחידת מבנים מסוכנים, מחלקת הפיקוח על הבנייה, עיריית בת ים.

⁷⁵ מבנה זה הוכרז כמבנה מסוכן.

⁷⁶ מבנה זה הוכרז כמבנה מסוכן.

תמונות 9 - 10 : דוגמאות למבנים שנפגעו מירי טילים⁷⁷ במלחמת חרבות ברזל בבת ים

תמונה 10



תמונה 9

המקור: יחידת מבנים מסוכנים, מחלקת הפיקוח על הבנייה, עיריית בת ים.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: בדוח הקודם נמצא כי עיריית בת ים לא קבעה קריטריונים מפורטים להכרזה על "מבנה מסוכן" בתחומה. לפי נוהל עיריית בת ים יש שלוש דרגות סיכון לטיפול במבנים: דרגה 1 - המבנה אינו מסוכן; דרגה 2 - המבנה מסוכן, אולם אין סכנה מיידית ליציבותו או לשלום הדיירים או הציבור, או המבנה מסוכן ואין חשש ליציבות המבנה, אך הוא מהווה סכנה לשלום הציבור; דרגה 3 - המבנה מסוכן וקיימת סכנה מיידית ליציבות המבנה וקיים חשש להתמוטטותו. בפועל יחידת המבנים המסוכנים בעיריית בת ים מסווגת את המבנים המסוכנים לארבע דרגות במקום לשלוש: סיכון 1 (נמוך), סיכון 2, סיכון 3 וסיכון 4 (גבוה), והיא מנהלת הליכים שונים מאלו הקבועים בנוהל בלי שפעילות זו תוסדר בהוראות בכתב.

נמצא כי יחידת המבנים המסוכנים בעיריית בת ים לא סיווגה את מסוכנותם של 349 מבנים שנפתחו לגביהם תיקים מ-2015 עד יוני 2021; היא הכריזה על 187 מבנים מתוך 192 מבנים שנפתחו בגינם פניות משנת 2015 עד יוני 2021 ושסווגו בדרגת סיכון 1 כמבנים מסוכנים, וכן היא הכריזה על 138 מבנים מתוך 139 מבנים שפניות נפתחו בגינם בשנים אלו ושסווגו בדרגת סיכון 2, כמבנים מסוכנים. זאת, אף על פי שיחידת המבנים המסוכנים בעיריית בת ים הגדירה כי שמבנים ברמות סיכון 1 ו-2 לא יוכרזו כמבנים מסוכנים.

ההמלצה בדוח הקודם: בביקורת הקודמת נקבע כי על עיריית בת ים לבחון את הנוהל שקבעה. אם תמצא שנדרש להתאימו לפעילות יחידת המבנים המסוכנים, עליה לפעול לעדכון; ואם לאו עליה להקפיד לפעול על פיו. פעילותה של העירייה, כפי שתוארה, עלולה להוביל להיעדר אחידות בטיפול במבנים השונים, והיא מקשה על המעקב אחר אופן טיפול היחידה במבנים המסוכנים.

תגובת הגוף המבוקר בדוח הקודם: בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית בת ים כי היא תעדכן את הנוהל לאחר שייכנסו לתוקפם חוק העזר החדש, העוסק גם בסיווג המסוכנות של המבנים, ותיקון צו העיריות (עבירות קנס), התשל"א-1971. עוד מסרה העירייה בתשובתה כי בחודשים שקדמו למועד מתן התשובה נבחנו בדקדקנות כלל התיקים, באופן שנוכח למועד התשובה היה מספר המבנים המסוכנים 390, כשלושה בלבד בדרגת סיכון גבוהה וכ-260 בדרגת סיכון נמוכה.

⁷⁷ מבנים אלו לא הוגדרו כמסוכנים לפני שנפגעו.

ביקורת המעקב

בלוח 3 שלהלן מפורטים נתוני הטיפול במבנים מסוכנים **בבת ים** במשך עשר שנים (כולל פרק זמן שקדם לפרסום הביקורת הקודמת).

לוח 3 : נתוני הטיפול במבנים מסוכנים בבת ים, 2015 - 2024

שנת ההכרזה	סך הכול מבנים שהוכרזו	נסגרו ב- 2015	נסגרו ב- 2016	נסגרו ב- 2017	נסגרו ב- 2018	נסגרו ב- 2019	נסגרו ב- 2020	נסגרו ב- 2021	נסגרו ב- 2022	נסגרו ב- 2023	נסגרו ב- 2024	עדיין בטיפול	באחוזים
2015	82		7	3	0	1	5	4	4	3	0	55	67%
2016	239		11	13	9	6	12	9	12	5	2	160	67%
2017	185			7	8	3	7	2	6	5	4	143	77%
2018	156				9	12	6	9	14	8	5	93	60%
2019	119					0	6	13	9	3	7	81	68%
2020	79						4	7	12	5	4	47	59%
2021	101							5	18	7	2	69	68%
2022	119								5	8	6	100	84%
2023	127									16	10	101	80%
2024	75										8	67	89%
סה"כ												916	

המקור : יחידת מבנים מסוכנים, מחלקת הפיקוח על הבנייה, עיריית בת ים.

מהנתונים עולה כי מרבית המבנים (בין 59% ל-89%) שהוכרזו כמבנים מסוכנים בבת ים מ-2015 עד 2024 עדיין מוגדרים ככאלה.

בביקורת המעקב נמצא שנוהל עיריית בת ים שהיה בתוקף בעת הדוח הקודם ושקבע שלוש דרגות סיכון לטיפול במבנים ולא כלל קריטריונים מפורטים להכרזה על "מבנה מסוכן" בתחום העירייה לא עודכן.

לגבי דרגת סיכון 1 נקבע בנוהל עיריית בת ים שמהנדס מטעם העירייה מוסמך לקבוע באמצעות חוות דעת שהמבנה מסווג בדרגת סיכון 1. במקרה זה אם יימצא כי המבנה אינו מסוכן תשלח העירייה תשובה בכתב לפונה ובאם נדרשות פעולות לתיקון הליקויים, יוציא המהנדס דרישה בכתב לתיקונים. לגבי דרגת סיכון 2 נקבע שהמהנדס יודיע לבעלי המבנה על ההכרזה עליו כמסוכן, יוציא מכתב דרישה המפרט את הליקויים ויבחן אם יש צורך לבצע פעולות דחופות כדי להגן על הציבור. לגבי דרגת סיכון 3 נקבע שהמהנדס יכריז על המבנה כמסוכן וידרוש לפנותו או לסגור אותו.

בביקורת המעקב נמצא שעדיין עיריית בת ים מסווגת את המבנים המסוכנים לפי ארבע דרגות במקום שלוש דרגות. זאת ועוד, לגבי הטיפול במבנים מסוכנים העירייה מנהלת הליכים שונים מאלו הקבועים בנוהלה, ופעילותה בתחום אינה מוסדרת בהוראות בכתב. סגן מנהל מחלקת הפיקוח על הבנייה בעיריית בת ים מסר לצוות הביקורת כי בדרגה 1 העירייה אינה שולחת מהנדס לבדיקת המבנה. מהנדס נשלח לבדוק מבנים שסווגו בדרגות 2 - 4 בלבד, ובמסגרת תפקידו הוא מסווג את המבנים האלה. זאת ועוד, בדרגה 1 העירייה אינה מוציאה מכתב, והמבנה אינו מוגדר מבנה מסוכן. בדרגה 2 העירייה מוציאה מכתב לתיקון ליקויים, ואין הכרזה על "מבנה מסוכן" אלא על "מבנה לתיקון ליקויים". בדרגה 3, כשהמבנה מסוכן ללא סכנה מיידית, העירייה דורשת מבעליו לתקן את הליקויים בתוך חודש או חודשיים. בדרגה 4 - סכנה מיידית, העירייה דורשת לפנותו, והוא מוכרז כמבנה מסוכן.

אומנם עיריית בת ים פעלה לסיווג מסוכנותם של כל המבנים שנפתח לגביהם תיק בשנים 2022 - 2024, אולם היא סיווגה את המבנים לפי נוהג שאימצה (ארבע דרגות) וטיפלה בהם באופן שונה

מהכתוב בנוהל. כך, בדרגת סיכון 1 בפועל העירייה אינה שולחת מהנדס לבדוק את המבנה, ואינה מוציאה מכתב בעוד שעל פי הנוהל, סיווג מבנה בדרגה 1 ייעשה על ידי מהנדס, ובאם יימצא כי המבנה אינו מסוכן תשלח העירייה תשובה בכתב לפונה ובאם נדרשות פעולות לתיקון הליקויים, יוציא המהנדס דרישה בכתב לתיקונם; בדרגת סיכון 2 בפועל אין הכרזה על מבנה כמבנה מסוכן, בעוד על פי הנוהל המבנה יוכרז כמסוכן; בדרגת סיכון 3 בפועל המבנה אינו מהווה סכנה מיידית והעירייה דורשת לתקן את הליקויים במהלך חודש או חודשיים, בעוד על פי הנוהל מבנה בדרגת סיכון זו כולל סכנה מיידית ליציבות המבנה ולהתמוטטות ויש לפנות ממנו את הדיירים באופן מידי.

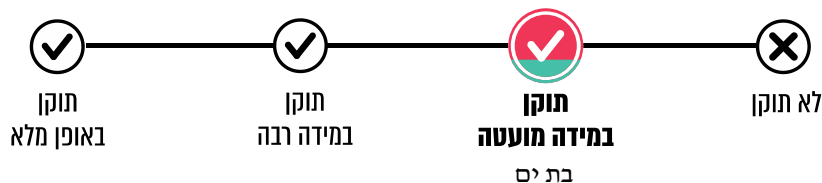
עוד נמצא כי עיריית בת ים מפרסמת באתר המרשתת העירוני קובץ אקסל שכותרתו "רשימת המבנים המסוכנים ותיקון ליקויים בעיר". הקובץ כולל פירוט של כתובות מבנים ודרגת סיווגם (1 - 78(4).

אף שלפי כותרתו הקובץ מכיל רשימת מבנים מסוכנים, לא צוין בדף המרשתת המפנה לקובץ או בקובץ עצמו כי בפועל עיריית בת ים אינה מתייחסת למבנים שסווגו בדרגות סיכון 1 ו-2 כאל מבנים מסוכנים. משמעות הדבר היא שהעירייה מפרסמת לתושבים ולבעלי הנכסים מידע שאינו מדויק, ולכאורה הוא עלול להשפיע, לדוגמה, על שווי הנכסים המסווגים כמסוכנים כשבפועל הם אינם כאלה.

בשנים 2022 - 2024 פרסמה עיריית בת ים באתר המרשתת העירוני מידע על 215 מבנים מסוכנים: 25 היו מבנים בדרגת סיכון 1; 109 מבנים היו בדרגת סיכון 2; 25 מבנים סווגו "מבנים לתיקון ליקויים"; 3 מבנים סווגו מבנים ללא מסוכנות. לפי נוהל העירייה, למעט מבנים בדרגת סיווג 2, אין להכריז על המבנים שפורטו (סה"כ 53 מבנים שפורסמו באתר המרשתת העירוני) כמבנים מסוכנים. לגבי פעילות העירייה בפועל מסר סגן מנהל מחלקת הפיקוח על הבנייה בעיריית בת ים לצוות הביקורת, כי מבנים בדרגות סיכון 1 ו-2, "תיקון ליקויים" ו"אין מסוכנות" אינם אמורים להיות מוכרזים כמסוכנים (סה"כ פורטו 162 מבנים בדרגות סיכון אלו שפורסמו באתר המרשתת העירוני). כך: 3 מבנים שסווגו כמבנים ללא מסוכנות, 25 מבנים שסווגו "מבנים לתיקון ליקויים" ו-25 מבנים שסווגו בדרגת סיכון 1 (סה"כ 53 מבנים) לא אמורים היו להיות מסווגים כמסוכנים הן על פי נוהל העירייה והן על פי פעילות העירייה בפועל; 109 מבנים שסווגו בדרגת סיכון 2 לא אמורים היו להיות מסווגים כמסוכנים על פי פעילות העירייה בפועל.

בביקורת הקודמת עלה כי עיריית בת ים סיווגה את המבנים המסוכנים לפי ארבע דרגות וטיפול בהם באופן שונה מהכתוב בנוהל. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה. אומנם עיריית בת ים סיווגה את כל המבנים שלגביהם נפתח תיק ממועד הדוח הקודם, בהלימה לתבחינים שמשמשים אותה בפועל, אולם היא טרם הסדירה בכתב את אופן סיווג המבנים שלה. זאת ועוד, 53 מבנים סווגו באתר המרשתת שלה כמבנים מסוכנים אף שלא אמורים היו להיות מסווגים כמסוכנים הן על פי נוהל העירייה והן על פי פעילות העירייה בפועל, ו-109 מבנים סווגו באתר המרשתת שלה כמבנים מסוכנים אף שלא אמורים היו להיות מסווגים כמסוכנים על פי פעילות העירייה בפועל. יתרה מזאת, מרבית המבנים (בין 59% ל-89%) שהוכרזו כמבנים מסוכנים בבת ים משנת 2015 עד שנת 2024 עדיין מוגדרים ככאלה.

מידת תיקון הליקוי - הכרזה על מבנה כמבנה מסוכן



על עיריית בת ים להסדיר בנוהל כתוב את אופן סיווג המבנים, הליכי הטיפול בהם בפועל, ופרסום המבנים המסוכנים תוך הקפדה כי משמעות פרסום מבנה תהיה ברורה, ולהקפיד לפעול בהתאם לנוהל לרבות מול בעלי המבנים לשם תיקונם. התנהלות עיריית בת ים עשויה להביא לכך כי מבנים מסוכנים לא יתוקנו כנדרש וכן להטעות את המסתמכים על העיון ברשימת המבנים שהיא מפרסמת.

עיריית בת ים מסרה בתשובתה כי היא מקבלת את ההמלצה, והיא תסדיר בנוהל בין היתר את אופן הטיפול במבנה מסוכן מקבלת הפנייה ועד סיום הטיפול. העירייה הוסיפה כי היא קידמה תוכנית כלל-עירונית אשר מתמרכת ומעודדת התחדשות של מבנים מסוכנים, שאחת ממטרותיה היא להוות מענה תכנוני והנדסי לטיפול בחלק ניכר מהמבנים המסוכנים הקיימים בעיר.

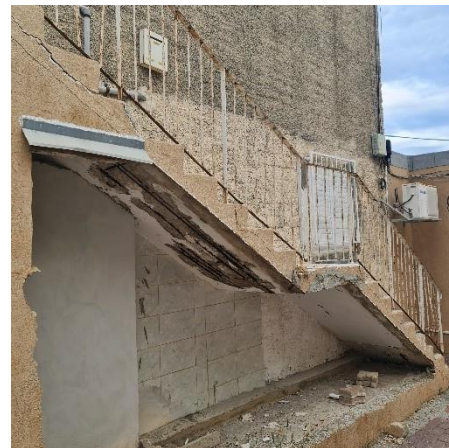
עיריית קריית ים

להלן תמונות של מבנים הכוללים ליקויים ולמבנים שנפגעו מירי טילים במלחמת חרבות ברזל בקריית ים.

תמונות 11 - 12 : דוגמאות למבנים הכוללים ליקויים בקריית ים



תמונה 2 : צולמה בנובמבר 2024⁸⁰



תמונה 11 : צולמה בנובמבר 2024⁷⁹
המקור : אגף ההנדסה, עיריית קריית ים.

מבנה זה לא הוכרז כמבנה מסוכן.

79

מבנה זה לא הוכרז כמבנה מסוכן.

80

תמונות 13 - 15 : דוגמאות למבנים שנפגעו מירי טילים במלחמת חרבות ברזל בקריית ים



המקור : אגף ההנדסה, עיריית קריית ים.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם : בדוח הקודם נמצא כי עיריית קריית ים לא קבעה קריטריונים מפורטים להכרזה על "מבנה מסוכן" בתחומה. עיריית קריית ים לא הכריזה על שום מבנה בתחומה מבנה מסוכן, אך שלחה מכתבי התראה⁸¹ לבעלי מבנים כאלו. אין בידי העירייה נתונים מרוכזים לגבי מכתבי ההתראה שהיא שלחה, והיא לא ניהלה מעקב אחר הטיפול במבנים נשואי מכתבי ההתראה.

ההמלצה בדוח הקודם : בביקורת הקודמת נקבע כי על עיריית קריית ים להקפיד לנהל רישום אחר מכתבי ההתראה שהיא שולחת ולהבטיח שהליקויים שהועלו במכתבים יטופלו. עוד נקבע כי על העירייה לבחון את המבנים שבגינם נשלחו מכתבי התראה וכן מבנים אחרים רלוונטיים לשם הכרזה עליהם כמבנים מסוכנים בתחומה.

תגובת הגוף המבוקר בדוח הקודם : בתשובתה בדוח הקודם מסרה עיריית קריית ים כי לאחר קבלת טיוטת דוח מבקר המדינה הוכרז לראשונה על מבנה כמסוכן ודייריו פונו ממנו. לדבריה, העירייה תכריז על מבנים מסוכנים שבתחומה, תתעד אותם ותדווח עליהם לרשויות נוספות על פי הנדרש, כל זאת לאחר אימוץ של חוק עזר חדש ושל נוהל עבודה שבו יוגדרו התבחינים של מבנה מסוכן, דרכי ההכרזה עליו וההשפעות של הכרזה זו.

ביקורת המעקב

בביקורת המעקב נמצא כי מסמך הנוהל של עיריית קריית ים מגדיר "מבנה מסוכן" באמצעות קריטריונים, המשמשים להבחנה בין רמות סכנה שונות, כמפורט להלן: קריטריון א' - אין נזקים נראים לעין - אין צורך בטיפול מיוחד, אין חשש למסוכנות; קריטריון ב' - אין חשש ליציבות

⁸¹ במכתבי ההתראה דרש מהנדס העיר מבעלי המבנים לנקוט פעולות לתיקון הליקויים, שאלמלא כן הם יהיו צפויים להליכים משפטיים. במכתבו הבהיר מהנדס העיר שהעירייה מוסמכת לבצע עבודות לסילוק המפגעים ולחייב בעלותן את בעלי המבנה.

המבנה, יש חשש לנפילת טיח מתקלף, יש צורך בטיפול קוסמטי בלבד - נשלח מכתב לבעלי הבתים במבנה בדבר הצורך בתיקונים קוסמטיים, לא מתבצע מעקב מסודר אחר התיקונים ולא מאיימים על בעלי הבתים בעיצומים (סנקציות); קריטריון ג' - אין חשש ליציבות המבנה, יש חשש לטיח מתקלף, יש חשש מרטיבות שגורמת להתדרדרות במצב המבנה - נשלח מכתב לבעלי הבתים במבנה בדבר הצורך בתיקונים, כולל פירוט הטיפול הנדרש, לוחות הזמנים לטיפול והעיצומים שיינקטו אם לא יטופלו הליקויים במועדים שנקבעו, באמצעות טבלת המעקב באגף עוקבים אחר הטיפול במבנה; קריטריון ד' - יש חשד לחשש ליציבות המבנה, יש צורך בחיזוקים של עמודים/קורות כדי להזים את החשש - קיים חשש ליציבות המבנה, יש צורך בחיזוקי עמודים, קורות וכו', נשלח מכתב לבעלי הבתים במבנה בדבר הצורך בתיקונים, כולל פירוט הטיפול הנדרש, לוחות הזמנים לטיפול והעיצומים שיינקטו אם לא יטופלו הליקויים במועדים שנקבעו, האגף עוקב באופן שוטף אחר אופן הטיפול במבנה ואחר בעלי המקצוע שמטפלים בו, תוך התייעצות שוטפת עם המהנדס (הקונסטרוקטור) שהכין את דוח המצב בנושא יציבות המבנה; קריטריון ה' - חשש אמיתי ליציבות המבנה, יש למקם תמיכות זמניות או אפילו לפנות את הדיירים עד חיזוק המבנה - יש חשש אמיתי ליציבות המבנה.

בשנים 2022 - 2024 הכריזה עיריית קריית ים על מבנה מסוכן אחד (בשנת 2022), אשר למועד הביקורת אינו מוכרז כמסוכן, ושלחה שישה מכתבי התראה⁸² בלבד לבעלי מבנים מסוכנים. העירייה סיווגה מבנים שנבדקו בשנים 2022 - 2024 באמצעות דירוג מספרי וקריטריונים, בהלימה לנוהל הקיים.

בביקורת הקודמת נמצא כי עיריית קריית ים לא קבעה קריטריונים להכרזה על "מבנה מסוכן" בתחומה, כי לא היו ברשותה נתונים מרוכזים לגבי מכתבי ההתראה ששלחה על מסוכנות מבנים, וכי היא לא ניהלה מעקב אחר הטיפול במבנים אלה. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה רבה. העירייה קבעה מסמך נוהל שקבע קריטריונים להבחנה בין רמות סכנה שונות של מבנים, ויש ברשותה נתונים מרוכזים לגבי מכתבי ההתראה ששלחה הכולל מעקב אחר הטיפול במבנים. אולם, במשך שנתיים הכריזה העירייה על מבנה אחד כמבנה מסוכן ושלחה מכתבי התראה לגבי שישה מבנים נוספים אחרים. מסמך הנוהל מפרט את פעילות העירייה הנדרשת לגבי כל אחד מהקריטריונים באופן כללי, ללא פירוט לגבי הגורם האחראי בעירייה לביצוע כל פעילות, הזמן הנדרש לביצועה ואופן פעילות העירייה הנדרש נוכח אי-תיקון הליקויים בכל מקרה.

מידת תיקון הליקוי - הכרזה על מבנה כמבנה מסוכן



הגדרת הקריטריונים למסוכנות מבנה ויישום הנוהל העירוני מהווים צעד חשוב לטיפול מיטבי במבנים מסוכנים. עם זאת, על עיריית קריית ים להקפיד כי נוהל העירייה יפרט את פעילות העירייה הנדרשת לגבי כל אחד מהקריטריונים שהגדירה, לרבות הגורם האחראי לביצועה וזמן לביצועה הנדרש.

⁸² במכתבי ההתראה דרש מהנדס העיר מבעלי המבנים לנקוט פעולות לתיקון הליקויים, שאלמלא כן הם יהיו צפויים להליכים משפטיים. במכתבו הבהיר המהנדס שהעירייה מוסמכת לבצע עבודות לסילוק המפגעים ולחייב בעלותן את בעלי המבנה.

הגדרת מבנה מסוכן

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: נמצא שאין קריטריונים אחידים להגדרה של "מבנה מסוכן", כפי שעלה בביקורת בעיריות באר שבע, בת ים וקריית ים.

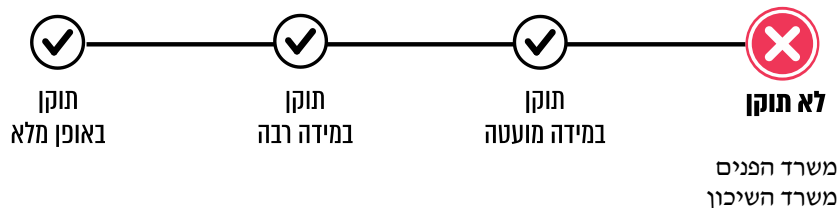
ההמלצה בדוח הקודם: נוכח העדר בהירות לגבי סיווג מבנה כמבנה מסוכן, על משרדי הפנים והשיכון להנחות את הרשויות המקומיות בכל הקשור לקריטריונים להכרזה על מבנה כמסוכן, לטיפול בו ולהסרת ההכרזה בין היתר לעניין סיווג מסוכנות המבנים לרמות שונות, בהתאם לאופי הטיפול במבנים, הסיכון הנובע מהם או רמת הדחיפות - וכן לקבוע אמות מידה שלפיהן יבחנו הרשויות המקומיות את המבנים, יכריזו עליהם כמסוכנים ויבדקו אם הם טופלו או שהם ממשיכים לסכן את הציבור.

ביקורת המעקב

בביקורת המעקב נמצא כי משרד הפנים לא הנחה בשיתוף משרד השיכון את הרשויות המקומיות בנוגע להכרזה על מבנה כמסוכן, בנוגע לטיפול בו ובנוגע להסרת ההכרזה ממנו.

בביקורת הקודמת עלה כי קיימת אי-בהירות לגבי סיווג מבנה כמבנה מסוכן. בביקורת המעקב עלה כי משרד הפנים לא הנחה בשיתוף משרד השיכון את הרשויות המקומיות בנוגע להכרזה על מבנה כמסוכן, בנוגע לטיפול בו ובנוגע להסרת ההכרזה.

מידת תיקון הליקוי - הגדרת מבנה מסוכן



משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים בשיתוף משרד השיכון להנחות את הרשויות המקומיות בעניין קריטריונים להכרזה על מבנה מסוכן ובעניין סיווג דרגות המסוכנות של המבנים. כמו כן על משרד הפנים בשיתוף משרד השיכון לקבוע אמות מידה שלפיהן יכריזו הרשויות המקומיות על מבנים מסוכנים ויבחנו את המשך הטיפול בהם. משרד מבקר המדינה מדגיש שמדובר בפעולה יסודית והכרחית כדי לקדם את הטיפול במבנים מסוכנים ולהבטיח אחידות בין הרשויות המקומיות באופן הטיפול.

תיקון ליקויים על ידי הרשות המקומית וגביית התשלום מבעלי מבנים

אחד הכלים להתמודדות עם ליקויים מסוכנים במבנים, במקרים שבהם בעלי המבנים אינם מתקנים את הליקויים בעצמם, הוא תיקון הליקויים המסוכנים על ידי הרשות המקומית וחוב בעלי המבנה בעלות התיקון.

הביקורת הקודמת

על פי נוהל עיריית באר שבע, "במקרים חריגים" ראש העירייה רשאי, בתיאום עם גזבר העירייה, לאשר ביצוע עבודות, וגזבר העירייה יפעל לגביית ההוצאה מבעלי המבנה. עיריית באר שבע מבצעת עבודות למניעת סכנה מיידית, כגון תמיכה וחזוק של עמודים במבנים, פירוק אריחי חיפוי מחשש שייפלו וכיו"ב.

על פי נוהל עיריית **בת ים**, במקרה של סכנת חיים מיידית, אם יימצא כי בעלי הבניין לא נקטו את הפעולות המתחייבות להרחקת הסכנה, תבצע אותן העירייה באמצעות קבלן חיצוני, לאחר קבלת אישור מראש העירייה וממנכ"ל העירייה. עוד נקבע שהעירייה תחייב את דיירי המבנה בדרישת תשלום לכיסוי הוצאות העבודה שביצעה.

חוק העזר של **קריית ים** קובע שאם בעלי הבניין לא נקטו פעולות להרחקת הסכנה בהתאם לדרישת העירייה, העירייה מוסמכת לבצע עבודות אלו בעצמה ולגבות מבעלי המבנה את ההוצאות.

הליקוי בדוח הקודם: העיריות **באר שבע**, **בת ים** ו**קריית ים** לא קבעו תבחינים בכתב העוסקים בתיקון ליקויים ומגדירים באילו מקרים תתקן העירייה ליקויים במבנים מסוכנים בעצמה, כתלות במשתנים שונים שתקבע, לדוגמה הגדרת הליקוי, חומרתו ומשכו.

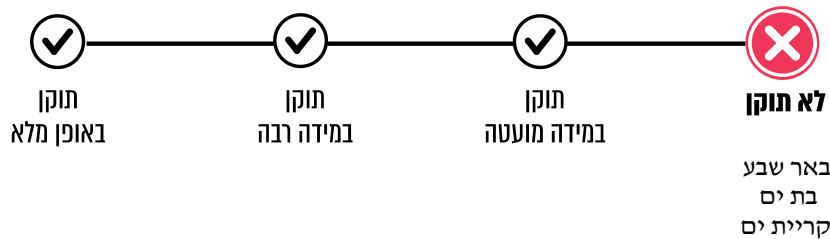
ההמלצה בדוח הקודם: על העיריות **באר שבע**, **בת ים** ו**קריית ים** לקבוע תבחינים למקרים שבהם העירייה תתקן בעצמה ליקויים במבנים מסוכנים ותחייב את בעלי המבנים בעלויות התיקון.

ביקורת המעקב

נמצא כי העיריות **באר שבע**, **בת ים** ו**קריית ים** לא קבעו תבחינים למקרים שבהם העירייה תתקן בעצמה ליקויים במבנים מסוכנים. עיריית **באר שבע** תיקנה בעצמה ליקויים הנוגעים לארבעה מבנים בבעלות פרטית בין השנים 2021 - 2024: תמיכה בעמודים של שני מבני מגורים בעלות של כ-21,000 ש"ח וכ-18,000 ש"ח, פירוק אלמנט רופף שהייתה ממבנה בעלות של כ-3,800 ש"ח, איטום וגידור מבנה לאחר שריפה בעלות של כ-3,750 ש"ח. בין השנים 2021 - 2024 עיריית **בת ים** לא תיקנה בעצמה ליקויים במבנים מסוכנים בבעלות פרטית. בין השנים 2021 - 2024 עיריית **קריית ים** תיקנה בעצמה שלושה מבנים בעלות של כ-258,000 ש"ח, כ-185,000, וכ-144,000 ש"ח.

בביקורת הקודמת נמצא שהעיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לא קבעו תבחינים למקרים שבהם העירייה תתקן בעצמה ליקויים במבנים מסוכנים ותחייב את בעלי המבנים בעלויות התיקון. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן.

מידת תיקון הליקוי - תיקון ליקויים על ידי הרשות המקומית



כדי להבטיח כי הרשות המקומית תפעל לתיקון ליקויים בעצמה, במקרים שבהם היא סבורה שיש לעשות כן בהתאם לתבחינים מקצועיים, וכדי שהרשות המקומית תפעל באותו אופן גם כלפי בעלי מבנים המצויים בסטטוס דומה מבחינת מסוכנותם, על העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לקבוע תבחינים ברורים לגבי המקרים שבהם הרשות המקומית נדרשת לטפל בליקויים בעצמה ולפעול בהתאם להם.

גביית תשלום בגין תיקון ליקויים שביצעה הרשות המקומית

הביקורת הקודמת

מ-2015 עד יוני 2021 ביצעה עיריית **באר שבע** עבודות בתשעה מבנים מתוך 128 מבנים מסוכנים שהוכרזו בשנים אלו. העלות הכוללת של העבודות הייתה 236,913 ש"ח. יחידת מבנים מסוכנים

בעיריית באר שבע פטרה שמונה מתוך תשעה בעלי מבנים מהתשלום עבור תיקון הליקויים שביצעה, כתלות בעלות התיקון ובמצבם הכלכלי של בעלי המבנה.

מ-2015 עד יוני 2021 ביצעה עיריית בת ים עבודות בשני מבנים : בשנת 2020 ביצעה העירייה עבודות במבנה אחד בעלות של כ-344,000 ש"ח. עבודות אלה נדרשו עקב נזק שגרם קבלן, והעירייה חיבה אותו לשלם עבורן ; ביוני 2021 ביצעה העירייה עבודות במבנה אחר בעלות של 12,895 ש"ח, והיא לא חיבה את בעלי המבנים עבור ביצוע העבודות האלה.

עיריית קריית ים לא תיקנה בעצמה ליקויים במבנים מסוכנים שבתחומה.

הליקוי בדוח הקודם : עיריית באר שבע פטרה שמונה מתוך תשעה בעלי מבנים מהתשלום עבור תיקון ליקויים שביצעה. עיריית בת ים ביצעה עבודות בשני מבנים, חיבה קבלן שגרם נזק למבנה אחד ולא חיבה בעלי מבנים אחרים בעלות התיקונים שביצעה במבנה אחר.

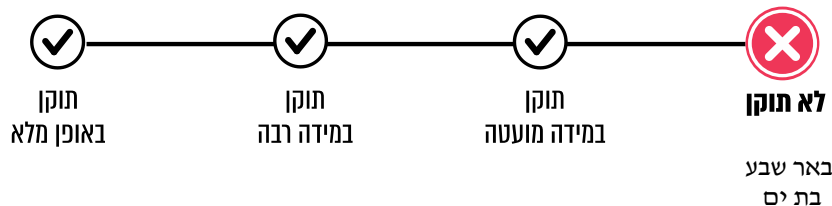
ההמלצה בדוח הקודם : על העיריות באר שבע ובת ים לקבוע תבחינים למתן פטור מתשלום עבור תיקון ליקויים במבנים מסוכנים על ידן ולפרסמם, כדי למנוע סכנה לחיי אדם ולפעול בשקיפות ובאחידות.

ביקורת המעקב

נמצא כי העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לא קבעו תבחינים למתן פטור מתשלום עבור תיקון ליקויים במבנים מסוכנים שבוצעו על ידן, עיריית באר שבע לא חיבה בעלי מבנים בעלות טיפול בארבעה מבנים פרטיים שבהם טיפלה בשנים 2021 - 2024 בסכום של כ-46,550 ש"ח, עיריית בת ים כאמור לא תיקנה בעצמה ליקויים במבנים מסוכנים, ועיריית קריית ים חיבה בעלי מבנים בעלות טיפול בשני מבנים פרטיים מתוך שלושה שבהם טיפלה בשנים 2021 - 2024 בסכום של כ-443,000 ש"ח, לגבי המבנה השלישי, העירייה לא גבתה את סכום עלות חיזוק המבנה בסך 144,000 ש"ח בנימוק שהאזור הוכרז כמתחם להתחדשות ובחלק ממכרז הדיירים, היזם שיזכה יידרש לשלם את עלות החיזוק.

בביקורת הקודמת נמצא כי העיריות באר שבע ובת ים לא קבעו תבחינים למתן פטור מתשלום עבור תיקון ליקויים במבנים מסוכנים שבוצעו על ידן. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן וכי עיריית באר שבע לא חיבה בעלי מבנים בעלות תיקון ליקויים במבניהם בסכום של 46,550 ש"ח.

מידת תיקון הליקוי - גביית תשלום בגין תיקון ליקויים



כדי להבטיח שהרשויות המקומיות יפטרו מתשלום בעלי מבנים, במקרים שבהם סבורים שיש לעשות כן בהתאם לתבחינים ברורים, ושהן יפעלו באופן דומה כלפי בעלי מבנים עם מאפיינים דומים, על העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לקבוע תבחינים שלפיהם יפטרו מתשלום בעלי מבנים עבור תיקון ליקויים במבנים מסוכנים שהן מבצעות, תוך מתן משקל לתקצוב הנדרש לכך, וכן לפרסם את התבחינים האלה לציבור ולפעול בהתאם לאמור בהם.

עיריית באר שבע מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא פועלת להטמיע בנוהל הטיפול במבנים מסוכנים הוראה ולפיה פטור מתשלום בעבור הוצאות העירייה יוכל להינתן לאחר קיום שיקול דעת מקצועי מנומק ולאחר קבלת אישור בכתב מגורם רלוונטי אשר יוכנס לתיק הבניין.

עיריית **בת ים** מסרה בתשובתה כי במקרים חריגים של סכנת התמוטטות היא מבצעת במבנה תיקונים על חשבונה ופועלת לגביית הוצאותיה באמצעות תביעה נגד התושבים, והיא נותנת הלוואות במסגרת האגודה לתרבות הדיור לחיזוק מבנים.

התנהלות הרשויות המקומיות לאחר קבלת אישור מבעלי דירות כי הליקויים תוקנו

הביקורת הקודמת

עיריות **באר שבע**, **בת ים** ו**קריית ים** דורשות מבעלי מבנה להמציא אישור מהנדס מטעמן על תיקון הליקויים כדי להסיר את ההכרזה "מבנה מסוכן" מעליו.

הליקוי בדוח הקודם: נמצא כי יש שונות בין הרשויות המקומיות בכל הנוגע לפעילותיהן לבדיקת תיקון הליקויים - עיריית **באר שבע** מסתפקת בהצהרת מהנדס זו, בכפוף לבדיקה שלה כי מדובר במהנדס מוסמך. עיריית **בת ים** מבצעת בדיקה במבנים באמצעות מהנדסים שעומם התקשרה כדי לבחון אם תיקון הליקויים בוצע באופן משביע רצון.

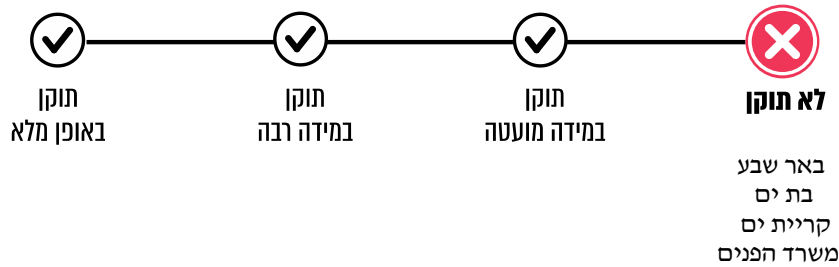
ההמלצה בדוח הקודם: משרד מבקר המדינה המליץ לכלל הרשויות המקומיות לגבש נוהל לבחינת תיקון הליקויים בשטח המבנה לאחר קבלת הצהרת בעלי הדירות, בהתאם למדרג סיכונים. עוד המליץ מבקר המדינה למשרד הפנים להנחות את הרשויות המקומיות לגבי רמת פירוט סוג הליקויים, אופן תיקונם הנדרש במכתב לבעלי המבנים, הבדיקות והמסמכים שיידרשו להבטחת תיקון הליקויים ותיקנות המבנים, לרבות קביעת דרישות סף להסרת ההכרזה "מבנה מסוכן" מעליהם.

ביקורת המעקב

נמצא כי העיריות **באר שבע**, **בת ים** ו**קריית ים** לא גיבשו נוהל לבחינת תיקון הליקויים בשטח המבנה לאחר קבלת הצהרת בעלי הדירות, בהתאם למדרג סיכונים. בפועל עיריית **באר שבע** מסתפקת בהצהרת מהנדס מטעם הבעלים כי הליקויים תוקנו, בכפוף לבדיקה שלה כי מדובר במהנדס מוסמך, עיריית **בת ים** מבצעת בדיקה במבנים באמצעות מהנדסים שעומם התקשרה כדי לבחון אם תיקון הליקויים בוצע באופן משביע רצון ועיריית **קריית ים** תיקנה בעצמה את הליקויים במבנה שהכריזה עליו כמסוכן. עוד נמצא שמשרד הפנים לא פעל להנחות את הרשויות המקומיות לגבי רמת פירוט סוג הליקויים, אופן תיקונם הנדרש במכתב לבעלי המבנים, הבדיקות והמסמכים הנדרשים להבטחת תיקון הליקויים ותיקנות המבנים, לרבות קביעת דרישות סף להסרת ההכרזה "מבנה מסוכן" מעליהם.

בביקורת הקודמת נמצא כי יש שונות בין הרשויות המקומיות בכל הנוגע לפעילותיהן לבדיקת תיקון הליקויים וכי אין להן נוהל לבחינת תיקון הליקויים בשטח המבנה לאחר קבלת הצהרת בעלי הדירות. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן. העיריות **באר שבע**, **בת ים** ו**קריית ים** לא גיבשו נהלים לבחינת תיקון הליקויים בשטח המבנה לאחר קבלת הצהרת בעלי הדירות על תיקון ליקויים ומשרד הפנים לא פעל להנחיית הרשויות המקומיות בעניין זה.

מידת תיקון הליקוי - התנהלות לאחר קבלת אישור שהליקויים תוקנו



כדי להבטיח טיפול יעיל, אחיד ומיטבי במבנים שלגביהם הצהירו בעלי הדירות שהליקויים בהם תוקנו, חשוב שהרשות המקומית תעשה בקרה על תיקון הליקויים. משרד מבקר המדינה ממליץ לעיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לגבש נהלים לבחינת תיקון הליקויים שיקבעו בין היתר את זהות הגורם שיבדוק את תיקון הליקויים, מהו פרק הזמן המרבי לאחר קבלת הצהרה מבעלי הדירות לביצוע בדיקה בשטח, אופן הערעור על קביעות מהנדס מטעם העירייה, תשלום אגרה עבור ביצוע הבדיקות, הוראות למקרה שרק חלק מהליקויים תוקנו וקביעה אם הליקויים הנותרים לכשעצמם מותירים את ההכרזה על מסוכנות מבנה על כנה. עוד מומלץ למשרד הפנים להנחות את הרשויות המקומיות לעניין התנהלותן מול בעלי המבנים המסוכנים הפועלים לתיקון הליקויים.

עיריית באר שבע מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא תשלב בנוהל העירוני את דרישת המצאת האישורים.

עיריית בת ים מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא מקבלת את המלצת הביקורת, והיא תפעל לאישור נוהל לבחינת תיקון ליקויים שבו יפורט: זהות הגורם שיבדוק את תיקון הליקויים, פרק הזמן הנדרש לביצוע בדיקה בשטח לאחר קבלת הצהרה מבעלי הנכסים כי הליקוי תוקן, אופן הערעור על החלטת הגורם הבדוק, תשלום אגרה והמשתנים להפעלת שיקול דעתו של הגורם הבדוק בעת תיקון חלק מהליקויים.

טיפול הרשויות המקומיות במבני ציבור מסוכנים

הסדרה של הטיפול במבני ציבור על ידי השלטון המרכזי

מבנה ציבור הוא "מבנה לשימושים ציבוריים לצורכי חינוך, תרבות, דת, רווחה ושירותים חברתיים, בריאות, ספורט, מקלט ומחסה ציבורי ותחנה לתחבורה ציבורית, ושימושים ציבוריים נוספים כפי שקבע שר הפנים"⁸³. מבני ציבור בבעלות הרשות המקומית (להלן - מבני ציבור עירוניים), מתוחזקים על ידן, לרוב באמצעות מחלקת נכסים או מחלקת תחזוקה. משרד החינוך קובע את מדיניות הבטיחות במוסדות החינוך ומנחה את הרשויות המקומיות ואת הבעלות (כאשר מדובר במוסד חינוכי בבעלות גוף פרטי) בכל הקשור לבטיחות במוסדות אלו. הנחיות המשרד מופצות בחוזרי מנכ"ל.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך "ניהול שגרת הבטיחות בבית הספר" מאוגוסט 2018 נקבע, בין היתר, כי על הרשות המקומית לדאוג לתקינות המבנים, המקלטים, המתקנים והחצרות הכלולים בשטח המוסד החינוכי ולתקינות דרכי הגישה אליו, וכן על הרשות המקומית לגבש תוכנית לסילוק מפגעים ולביצוע פעולות מתקנות וליישמה.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך "בטיחות, בטחון ושעת חירום" מפברואר 2013 שעוסק בסידורי בטיחות במוסדות חינוך הוגדרו הדרישות והמפרטים הטכניים של המבנים הנדרשים להתקיים במוסדות חינוך, ובין היתר נקבע שהרשות המקומית או הבעלות יבדקו את המבנה פעם בשנה, לפני תחילת שנת הלימודים.

83 עיף 158מח(2)ג(ל)חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

ב"רשימה מנחה לעריכת מבדק בבית ספר, גן ילדים פנימייה וכפר נוער", אותה פרסם אגף בטיחות ארצי של משרד החינוך באוקטובר 2016 ועדכן ביוני 2019, שנועדה להבטיח תנאים בטיחותיים במוסדות חינוך נקבע כי יש לבדוק את יציבותם של המבנים ואת תקינותם במקרה שנצפו כשלי יציבות, לדוגמה שקיעות וסדקים, בלי שנקבעה תדירות תקופתית לבדיקות בטיחות אלו. עם זאת, יש לבדוק את יציבותם של המבנים היבילים ואת תקינותם אחת לחמש שנים וכן לבדוק תקרות תלויות לפי הצורך ובכל מקרה בהקמה ואחת לחמש שנים.

משרד החינוך עורך מבדקי בטיחות מדגמיים למוסדות ולמתקנים נבחרים בכל מספר שנים או לפי הצורך. מבדקים אלו נערכים על ידי בודקים מוסמכים מטעם משרד החינוך.

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: אף על פי שמשרד החינוך קבע חובות מפורטות לקיום דרישות בטיחות ולביצוע בדיקות בטיחות שונות במוסדות חינוך, הוא לא קבע חובה לבדוק את יציבותם של מבני החינוך מדי פעם בפעם, בעיקר כתלות בגיל המבנים, אף על פי שבאים בשעריהם מאות ילדים מדי יום ביומו. גם יתר משרדי הממשלה לא פרסמו הנחיות או נהלים לביצוע מבדקי בטיחות במבני ציבור.

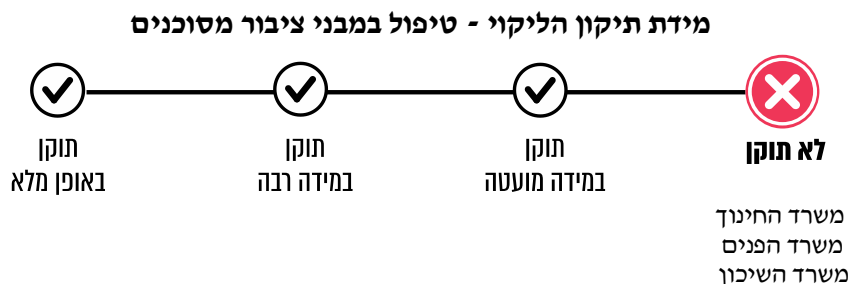
ההמלצה בדוח הקודם: נוכח הפעילות הרבה במוסדות החינוך המליץ משרד מבקר המדינה למשרד החינוך לבחון את הצורך בקביעת הוראות לעניין בדיקה תקופתית עיתית של יציבות מבני מוסדות החינוך. עוד הומלץ כי משרד הפנים ומשרד השיכון יפצו לרשויות המקומיות הנחיות לגבי דרכי הטיפול במבני ציבור, בדיקתם והטיפול במבנים החשודים כמסוכנים.

תגובת הגוף המבוקר בדוח הקודם: משרד החינוך מסר בתשובתו על ממצאי הביקורת הקודמת ממרץ 2022 כי הוא עוסק בעדכון חוזר המנכ"ל "סידורי בטיחות במוסדות חינוך". לנוכח המלצת המבקר יבצע משרד החינוך עבודת מטה נוספת ויבחן עם מרכז השלטון המקומי ועם מהנדסים מומחים במכון התקנים את הערת המבקר לעומקה.

ביקורת המעקב

נמצא כי לאחר פרסום הדוח הקודם לא קבע משרד החינוך הוראות לעניין בדיקה תקופתית עיתית של יציבות מבני מוסדות החינוך ואף לא בחן את הצורך בכך. עוד נמצא כי משרד הפנים לא הפיץ לרשויות המקומיות הנחיות לגבי דרכי הטיפול במבני ציבור, בדיקתם והטיפול במבנים החשודים כמסוכנים בשיתוף משרד השיכון.

בביקורת הקודמת עלה כי משרד החינוך לא קבע חובה לבדוק את יציבותם של מבני החינוך, אף על פי שבאים בשעריהם מאות ילדים, וכי משרד הפנים לא פרסם לרשויות המקומיות הנחיות או נהלים בשיתוף משרד השיכון לגבי ביצוע מבדקי בטיחות במבני ציבור. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן.



משרד החינוך מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 כי ההנחיות לגבי מבני מוסדות חינוך קבועים תואמות את דרישות חוק תכנון ובנייה והנחיותיו וכן את דרישות מרכז השלטון

המקומי, והן עומדות באמות המידה של בטיחות הנדרשות למבנים המשמשים מוסדות חינוך בישראל.

נוכח החשיבות הרבה בהבטחת יציבותם של מבני ציבור, שבדרך כלל מאכלסים אנשים רבים, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים בשיתוף משרד השיכון לקבוע הוראות לעניין בדיקה תקופתית עיתית של יציבות מבני ציבור ודרכי הטיפול בהם ולבצע בקרה על יישומן. כמו כן, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד החינוך לקבוע הוראות לבדיקת יציבותם של מבני החינוך.

טיפול במבני ציבור על ידי הרשויות המקומיות

הביקורת הקודמת

הליקוי בדוח הקודם: לעיריות באר שבע ובת ים אין נוהל עבודה לתחזוקה שוטפת של מבני ציבור. כשעולה חשד למבנה ציבור מסוכן, התנהלות הגורמים בעירייה היא בהתאם לנוהל הטיפול במבנים מסוכנים שבו אין התייחסות מיוחדת למבני ציבור. עיריית קריית ים, שלה לא היה נוהל לטיפול במבנים מסוכנים, נהגה לערוך בדיקות תקופתיות מדי שנה בשנה במבני ציבור ולבדוק את הקונסטרוקציה אחת לחמש שנים.

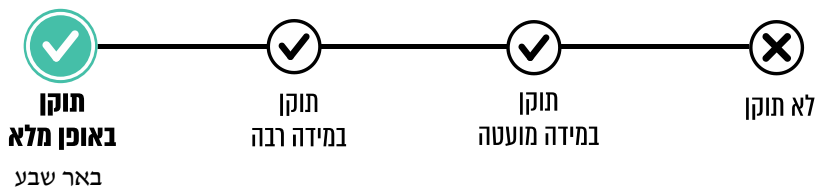
ההמלצה בדוח הקודם: הומלץ כי הרשויות המקומיות יסדירו נוהלי עבודה את הליכי הטיפול במבני ציבור החשודים כמסוכנים ואת תחומי האחריות של הגורמים השונים ברשות המעורבים בטיפול במבנים אלה.

ביקורת המעקב

נמצא כי בדצמבר 2024 עיריית באר שבע קבעה נוהל עבודה המסדיר את הליכי הטיפול במבני ציבור החשודים כמסוכנים, ולפיו היא תבצע בדיקות קונסטרוקציה למבני ציבור פעם בחמש שנים ותבצע בהם עבודות להסרת מסוכנות לפי הצורך באמצעות מחלקת בטיחות ואגף האחזקה.

בביקורת הקודמת נמצא כי עיריית באר שבע לא קבעה נוהל עבודה המסדיר את הליכי הטיפול במבני ציבור החשודים כמסוכנים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן.

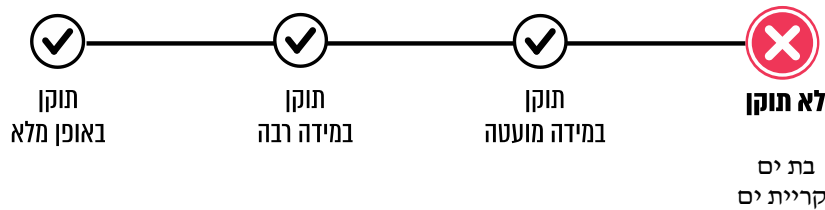
מידת תיקון הליקוי - טיפול במבני ציבור מסוכנים



נמצא כי העיריות בת ים וקריית ים לא קבעו נוהל עבודה המסדיר את הליכי הטיפול במבני ציבור החשודים כמסוכנים. לעיריית בת ים מיפוי של מבני ציבור ללא פירוט של שנת בנייתם, היא מבצעת במבני ציבור עבודות להסרת מסוכנות לפי הצורך באמצעות המחלקה למבנים מסוכנים אולם העירייה אינה מבצעת בהם בדיקות קונסטרוקציה באופן תקופתי. לעיריית קריית ים פירוט של מבני החינוך בלבד, ללא פירוט של שנת בנייתם, ובימים אלו מבוצע בעיר סקר נכסי עירייה במטרה להציג את נתוניו במערכת הגיאוגרפית של העירייה. העירייה מטפלת בכשלים הנוגעים ליציבות מבני הציבור אם אלו עולים במהלך בדיקת בטיחות שנתית, אולם אינה מבצעת בדיקות קונסטרוקציה באופן תקופתי למבני הציבור שבתחומה.

בביקורת הקודמת נמצא כי העיריות בת ים וקריית ים לא קבעו נוהל עבודה המסדיר את הליכי הטיפול במבני ציבור החשודים כמסוכנים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן.

מידת תיקון הליקוי - טיפול במבני ציבור מסוכנים



נוכח החשיבות הרבה בהבטחת יציבותם של מבני ציבור, משרד מבקר המדינה ממליץ לעיריות בת ים וקריית ים לקבוע נוהל עבודה המסדיר את הליכי בדיקת היציבות של מבני ציבור ואת הטיפול במבני ציבור החשודים כמבנים מסוכנים ולפעול בהתאם לאמור בו.

אמצעי סיוע לבעלי מבנים מסוכנים ולמחזיקים בהם

סיוע השלטון המרכזי בשיפוץ המבנה המסוכן

במבנה מסוכן שיש לתקן בו ליקויים, נדרשים בעלי המבנה לבצע את הפעולות האלו: לשכור מהנדס שיכין מפרט לעבודות התיקון; לפנות לקבלנים לשם קבלת הצעות מחיר על התיקון; להתקשר בחוזה עם קבלן מבצע; לאסוף דמי תיקון מהדיירים; ללוות את תהליך התיקון, אם בעצמם ואם באמצעות בעל מקצוע שיישכרו לכך. על כן נדרשת התארגנות של כלל הדיירים והתגייסות של נציגים מהם, לדוגמה ועד הבית, להוביל את התיקון. עוד עולה כי לרוב מבנים מסוכנים הם ישנים מאוד. לעיתים, בעלי המבנים הם אנשים מבוגרים או אנשים שאין בידם אמצעים לתקן את הליקויים או שהיחסים ביניהם מאופיינים בחוסר תקשורת. במצב דברים זה קשה לפעול באופן מאורגן, לתקן את הליקויים.

הביקורת הקודמת

בביקורת הקודמת עלה כי למשרד השיכון אין תוכנית ייעודית ארצית או קרן, לסיוע לבעלי מבנים מסוכנים. עם זאת, המשרד הפיץ מספר קולות קוראים שנועדו לסייע במתן מענקי שיפוץ למבנים, בין היתר להסרת סכנות בטיחות, במספר רשויות מקומיות. היות שמדובר במיזמים שיועדו לשיפוץ מבנים ישנים, סביר שבמבנים הללו יש גם מבנים מסוכנים. להלן פירוט תוכניות משרד השיכון לשיפוץ מבנים ישנים: תוכנית שיקום שכונות חוזר⁸⁴, קול קורא לוועדי בתים לקבלת מענקים לביצוע עבודות חיזוק ומיגון מבנים באזור קו השבר הסורי-אפריקאי⁸⁵, יישום החלטת ממשלה 2692⁸⁶.

⁸⁴ התוכנית פורסמה לראשונה בשנת 2016, והיא כוללת שיפוץ וחיזוק במתחם מבנים וכן שיקום תשתיות ב-62 יישובים. בשנת 2016 ייעד משרד השיכון את התוכנית רק למבנים הנמצאים ביישובי הנגב והגליל. בשנים 2017 - 2019 נפרסה התוכנית על כל הארץ, והחל משנת 2019, בשל מגבלות תקציביות, היא שוב יועדה למבנים ביישובי הנגב והגליל בלבד. תקציב התוכנית עומד על כחצי מיליארד ש"ח. המבנים ששופצו או שהיו בהליך שיפוץ במסגרת התוכנית למועד הביקורת הקודמת הינם ביישובים: קריית מלאכי, בית שאן, אילת, טבריה, קריית שמונה וצפת. למועד הביקורת הקודמת, נמצא כי נוצל תקציב בסכום של כ-110 מיליון ש"ח, המהווים כ-22%.

⁸⁵ משרד השיכון פרסם את הקול הקורא בפברואר 2021, ולפיו ועדי בתים ביישובים בית שאן, טבריה, צפת, קצרין, קריית שמונה, חצור הגלילית, ראש פינה, עפולה, מגדל העמק ואילת - שיישאו בלפחות 5% מעלויות ביצוע החיזוק והמיגון - יזכו למענק מרבי בסכום של 200,000 ש"ח ליחידת דיור לצורך ביצוע עבודות חיזוק ומיגון. תקציב התוכנית הכולל עמד על 40 מיליון ש"ח.

⁸⁶ החלטת ממשלה 2692 מיום 1.6.17 בנושא "פיתוח והעצמה של המועצה המקומית חצור הגלילית", הקובעת כי משרד הבינוי והשיכון יקצה ממקורותיו, ממסגרת התקציבים המוקצים לפרויקט שיקום שכונות, לטובת חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה, במועצה המקומית חצור הגלילית. במסגרת החלטה זו הקצה משרד השיכון סכום של 22.18 מיליון ש"ח לביצוע חיזוק מבנים בחצור הגלילית. תקציב זה יועד לשיפוץ 10 מבנים.

הליקוי בדוח הקודם: התוכניות של משרד השיכון נותנות מענה חלקי למבנים מסוכנים, ואין בידי משרד השיכון רישום של מבנים מסוכנים שזכו לסיוע בשיפוץ ממנו. למשרד השיכון ולמשרד הרווחה אין תוכניות ייעודיות שנועדו לסייע לבעלי דירות להסיר סכנות מבתיים.

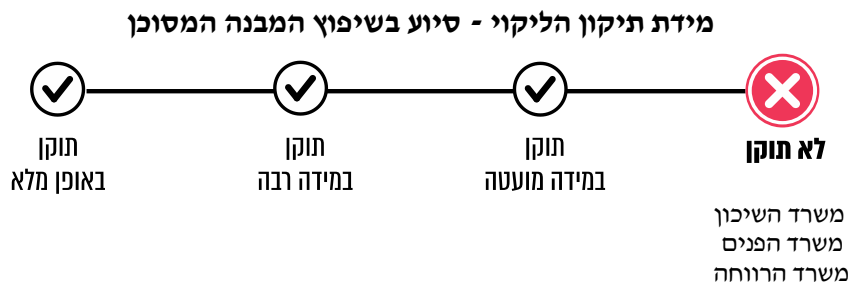
ההמלצה בדוח הקודם: הומלץ כי משרד השיכון יערוך מיפוי ארצי של מבנים עם סכנות בטיחותיות, לרבות מבנים שהוגדרו על ידי הרשויות המקומיות כמסוכנים, ויפעל לגיבוש תוכנית רב-שנתית כלל-ארצית לטיפול במבנים אלה, בעיקר באזורי פריפריה, לשם קידום הטיפול במבנים אלה.

עוד הומלץ כי משרד הפנים ומשרד השיכון יפעלו לגיבוש תוכנית סיוע ייעודית לבעלי מבנים שהוגדרו מסוכנים ולפרסום נוהל מנחה בנושא זה לרשויות המקומיות. הסיוע יינתן לפי עמידה בתנאי סף שייקבעו, וזאת לנוכח הסיכון הרב הנשקף ממבנים מסוכנים מחד גיסא ולנוכח הקושי של בעלי המבנים המסוכנים לתקן את המבנה המשותף מאידך גיסא. התוכנית תצטרך לתת מענה לדיירים מעוטי יכולת או לכאלה שאינם יכולים לממן לא את עלויות הסרת הסכנה ולא דיור חלופי (אם נדרש). מומלץ כי תוכניות כאלה יכללו קריטריונים לסיוע, אם במענק ואם בהלוואה, במטרה להפחית את אי-הוודאות בקרב הדיירים שנאלצים להתמודד עם המצב שנכפה עליהם.

ביקורת המעקב

נמצא כי משרד השיכון לא פעל לעריכת מיפוי ארצי של מבנים עם סכנות בטיחותיות, לרבות מבנים שהוגדרו על ידי הרשויות המקומיות כמסוכנים, והוא לא גיבש תוכנית רב-שנתית כלל-ארצית לטיפול במבנים אלה. משרד השיכון, משרד הרווחה ומשרד הפנים לא פעלו לגיבוש תוכנית סיוע ייעודית לבעלי מבנים מסוכנים ולפרסום נוהל מנחה בנושא זה לרשויות המקומיות.

בביקורת הקודמת נמצא כי משרד השיכון לא פעל לעריכת מיפוי ארצי של מבנים עם סכנות בטיחותיות, לרבות מבנים מסוכנים, ולא גיבש תוכנית לטיפול במבנים אלה. משרד השיכון, משרד הרווחה ומשרד הפנים לא פעלו לגיבוש תוכנית סיוע ייעודית לבעלי מבנים מסוכנים ולפרסום נוהל מנחה בנושא לרשויות המקומיות. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן.



כדי להבטיח טיפול מיטבי במבנים מסוכנים, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד השיכון לפעול לגיבוש תוכנית סיוע ייעודית לתיקון מבנים עם סכנות בטיחותיות, לרבות מבנים מסוכנים שהוגדרו כך על ידי הרשויות המקומיות, באמצעות תוכנית רב-שנתית כלל-ארצית. עוד ממליץ משרד מבקר המדינה למשרד הפנים בשיתוף משרד השיכון ומשרד הרווחה לפעול לגיבוש תוכנית סיוע ייעודית לבעלי מבנים מסוכנים, תוך מתן עדיפות לסיוע לבעלי מבנים מסוכנים הנמצאים ברשות מקומית המדורגת במדד חברתי-כלכלי נמוך וכן מבנים שקיים לגביהם תמריץ נמוך לביצוע התחדשות עירונית, וכן לפרסם נוהל מנחה בנושא סיוע ייעודי לבעלי מבנים מסוכנים לרשויות המקומיות.

סיוע של הרשויות המקומיות במימון תיקון של מבנה מסוכן

הביקורת הקודמת

הרשות המקומית המכריזה על מבנה כמסוכן אינה נדרשת בדיון לסייע לבעלי המבנה לתקן את הליקוי. אולם פעמים רבות בעלי המבנה משתהים או אינם מתקנים את הליקויים מסיבה כלכלית. הרשות המקומית יכולה לסייע להם במימון עבודות השיפוץ באמצעות הקמה של קרן ייעודית למימון ביניים של העבודות בניהולו של גזבר הרשות ובסכום שייקבע בהתאם להחלטת מועצת הרשות המקומית.

הליקוי בדוח הקודם: העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים לא הקימו קרן למימון ביניים והן אינן מציעות לבעלי מבנים סיוע בתיקון ליקויים באמצעות קרן ייעודית.

ההמלצה בדוח הקודם: משרד מבקר המדינה המליץ לרשויות המקומיות לבחון הקמת קרנות ייעודיות על ידי הרשויות המקומיות, ובאמצעותן הן יוכלו לסייע, אם במענק ואם בהלוואה, בתיקון מבנים מסוכנים בהתאם לקריטריונים שייקבעו.

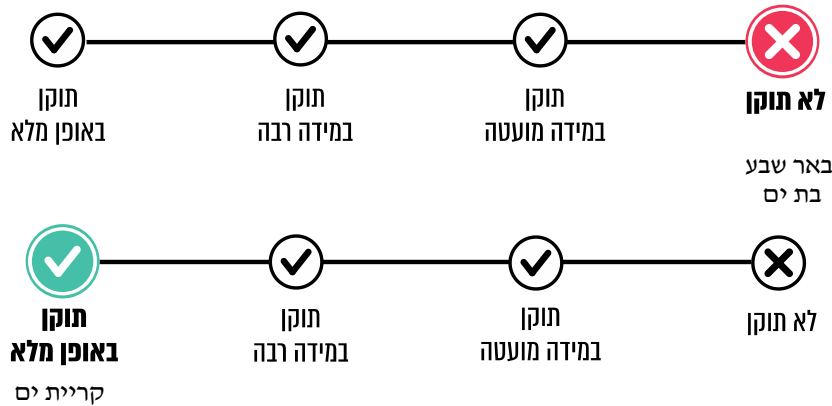
תגובת הגוף המבוקר בדוח הקודם: עיריית באר שבע מסרה בתשובתה בדוח הקודם שסוגיית הסיוע במימון עבודות שיפוץ ותיקון ליקויים במבנים מסוכנים באמצעות הקמה של קרן ייעודית למימון ביניים של העבודות תיבחן במקצועיות ולעומק.

עיריית קריית ים מסרה בתשובתה בדוח הקודם כי ביולי 2021 אישרה מועצת העירייה להקצות תקציב בלתי רגיל (תב"ר) בסכום של כחצי מיליון ש"ח, בין היתר לחיזוק זמני ומיידי של מבנים שדיריהם לא עמדו בדרישות העירייה לביצוע החיזוקים בזמנים -שנקבעו להם, וכל זאת עד לחיזוק קבע של המבנים. בנובמבר 2021 אישר משרד הפנים בקשת תב"ר זו.

ביקורת המעקב

נמצא כי העיריות באר שבע ובת ים לא בחנו הקמת קרן ייעודית לסיוע בתיקון מבנים מסוכנים ושיפוצם בהתאם לקריטריונים. עוד נמצא כי התב"ר אותו הקצתה עיריית קריית ים לחיזוק מבנים העלולים להיות חשודים כמסוכנים הוגדל בסכום של כ-430,000 ש"ח באמצעות השתתפות בעלי מבנים בעלות תיקונם. כך, נכון לסוף שנת 2024, עמד התב"ר על סכום של כ-930,000 ש"ח. עד לסוף מרץ 2024 ש"ח הוציאה עיריית קריית ים סכום של כ-406,000 ש"ח בעבור חיזוק מבנים פרטיים, וכן הוציאה סכומים נוספים בעבור יועצים חיצוניים העורכים בדיקות של המבנים ומפיקים דוחות, משלוח מכתבים רשומים לבעלי דירות, ועבודות חיזוק של מבני ציבור ובהם בתי ספר. הסכום הכולל שהוצא במסגרת התב"ר עד לסוף מרץ 2024 עמד על כ-788,000 ש"ח.

בביקורת הקודמת נמצא כי העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים אינן מציעות לבעלי מבנים מסוכנים סיוע בתיקון ליקויים, והן לא הקימו קרן ייעודית לסיוע במימון עבודות השיפוץ במבנים אלה. בביקורת המעקב נמצא כי העיריות באר שבע ובת ים לא בחנו הקמה של קרן ייעודית לסיוע בתיקון ליקויים במבנים מסוכנים, ואילו עיריית קריית ים הגדילה את התקציב הייעודי אותו אישר משרד הפנים בשנת 2021 באמצעות השתתפות בעלי מבנים בעלות תיקונם, כך שנכון לסוף שנת 2024 תקציב זה עמד על סכום של כ-930,000 ש"ח. העירייה עשתה שימוש ב-788,000 ש"ח מתקציב זה בעבור חיזוק מבנים, ייעוץ חיצוני, משלוח מכתבים ועבודות חיזוק של מבני ציבור, מתוכם כ-406,000 ש"ח בעבור חיזוק מבנים פרטיים.

מידת תיקון הליקוי - סיוע במימון תיקון ליקויים ושיפוץ מבנה מסוכן

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילותה של עיריית קריית ים שהקצתה תקציב ייעודי למימון הטיפול במבנים מסוכנים. כדי לקדם תיקון ליקויים במבנים מסוכנים על ידי בעליהם, משרד מבקר המדינה ממליץ לעיריית באר שבע ובת ים להקצות תקציב ייעודי לכך ולהקים קרנות ייעודיות שתכליתן לסייע לבעלי המבנים המסוכנים לתקנם, לרבות בדרך של הלוואה, וכל זאת בהתאם לקריטריונים שייקבעו.

עיריית באר שבע מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי אם משרדי הממשלה יסייעו במימון, העירייה תבחן את הקמת הקרן.

סיוע למי שנאלצים להתפנות ממבנה מסוכן**הביקורת הקודמת**

הליקוי בדוח הקודם: למשרד הרווחה אין תוכניות ייעודיות שנועדו לסייע לדיירים הנאלצים להתפנות בפתאומיות מבתיים. סיוע במימון דיור חלופי למחזיקים במבנה מסוכן יכול להינתן על ידי משרד הרווחה באופן חד-פעמי באמצעות הסעיף התקציבי "טיפול במשפחות בחירום" שמועבר לפי דרישה בהתרחש אירועי חירום, בין השאר לדיירים שביתם קרס או שפונו מביתם, בכפוף לאישור המחוז. בסעיף זה נעשה שימוש לסייע לדיירים שנאלצו להתפנות מביתם בעקבות אירוע קריסת המבנה בחולון. סעיף זה נכלל בתקציב התקנה התקציבית "משפחות במצוקה בקהילה", הניתן לרשויות מקומיות לצורכי סיוע למשפחות בהתאם לקריטריונים קבועים מראש. הסיוע באמצעות הסעיף התקציבי "סיוע למשפחות בחירום" מיועד למצבים חריגים שאינם ידועים מראש, בין היתר לדיירים שביתם נהרס והם צריכים לרכוש ציוד ראשוני. הסעיף מנוצל על ידי הרשויות המקומיות לאחר שהגישו באמצעות מחלקת הרווחה של הרשות בקשה למשרד הרווחה לנצל למטרה מסוימת. עוד נמצא כי אין למשרד הפנים נוהל מנחה לרשויות המקומיות לסייע לדיירים בעיתות חירום, לרבות מתן מענקים.

ההמלצה בדוח הקודם: משרד מבקר המדינה המליץ למשרד הפנים לפעול לגיבוש תוכנית סיוע ייעודית לבעלי מבנים מסוכנים ולפרסם נוהל מנחה בנושא זה לרשויות המקומיות. תוכנית הסיוע צריכה לתת מענה גם לדיירים מעוטי יכולת. סיוע כזה יכול להיות אף לתקופה מוגבלת ולמקרי חירום שבהם דיירים מתפנים מבתיים בפתאומיות וללא זמן התארגנות. הומלץ לנסח קריטריונים לקבלת הסיוע, אם במענק ואם בהלוואה, כדי להפחית את אי-הוודאות בקרב הדיירים שנאלצים להתמודד עם המצב שנכפה עליהם.

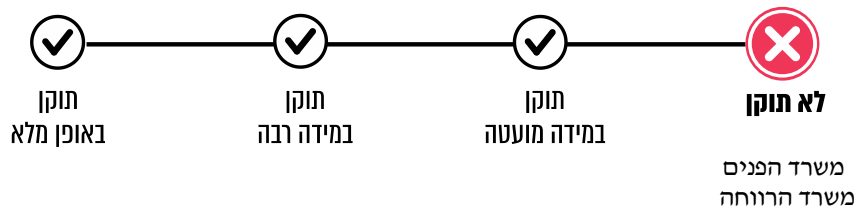
תגובת הגוף המבוקר בדוח הקודם: משרד הפנים מסר בתשובתו בדוח הקודם כי הוא ישקול לקיים שיתוף פעולה עם הממשלה ועם משרד האוצר כדי לקבוע את אופני מתן הסיוע, כדי לגבש נוהל מנחה למתן סיוע בנסיבות המפורטות בדוח לדיירים בעיתות חירום.

ביקורת המעקב

נמצא כי אין למשרד הרווחה תוכניות ייעודיות שנועדו לסייע לדיירים שנאלצו להתפנות בפתאומיות מבתיים בשל מסוכנותם, וכי אין למשרד הפנים נוהל מנחה לרשויות המקומיות כיצד לסייע לדיירים בעיתות חירום, לרבות מתן מענקים.

בביקורת הקודמת נמצא כי אין למשרד הרווחה תוכניות ייעודיות שנועדו לסייע לדיירים שנאלצו להתפנות לפתע מבתיים, וכי אין למשרד הפנים נוהל המאפשר ומנחה רשויות לסייע לדיירים בעיתות חירום לרבות מתן מענקים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן.

מידת תיקון הליקוי - סיוע לדיירים במבנה מסוכן שנאלצו להתפנות ממנו



כדי להבטיח כי דיירי מבנים מסוכנים לא יעמדו לפני שקת שבורה, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הרווחה לגבש תוכניות סיוע ייעודיות לדיירים במבנים מסוכנים שנאלצו להתפנות מביתם בגלל מסוכנות המבנים. כן מומלץ למשרד הפנים להנחות את הרשויות המקומיות לגבי כללים למתן סיוע בשעת חירום למפונים מביתם בגלל מסוכנות המבנים.

סיכום

בדוח הקודם התריע מבקר המדינה כי שילוב הנסיבות של מאות אלפי מבנים שנבנו בארץ, כ-810,000 דירות שנבנו בעיקר בשנות ה-50 ובשנות ה-60 של המאה העשרים, ללא תקן מחייב לעמידותם בפני רעידות אדמה, גילם ההולך ומתקדם עם השנים של המבנים, הקושי לתחזק מבנים אלו בגלל אופי הבעלות עליהם והיעדר אסדרה מקיפה לנושא התחזוקה מייצר פוטנציאל למבנים מסוכנים רבים בישראל. מלבד הסיכון לחיי אדם ולאובדן הבית והרכוש, למבנים מסוכנים השפעות גדולות מבחינה כלכלית ומבחינה חברתית. היעדר טיפול במבנים מסוכנים או טיפול לקוי בהם יכולים להביא אותם למצב של "פצצה מתקתקת", המסכנת חיי אדם.

בביקורת הקודמת עלה כי גופי השלטון המרכזי, בעיקר משרד הפנים בשיתוף משרד השיכון, לא נקטו פעולות לקידום הטיפול במבנים מסוכנים מצד הרשויות המקומיות ולא טיפלו בהשלכות הכלכליות והחברתיות שיש לדבר. גופים אלו והרשויות המקומיות לא נקטו פעולה יזומה לאיתור מבנים מסוכנים, והדבר עלול להביא לכך שיהיו מבנים כאלה שאינם מטופלים אף שהם מסכני חיים. ממצאי הדוח הקודם הצביעו על כך כי סמכות הרשות המקומית לטפל במבנים מסוכנים, כפי שהיא קבועה בחקיקה, אינה מפרטת את האופן שבו עליה להפעיל סמכות זו. אף על פי שמדובר בנושא חשוב ומורכב, שטיפול מיטבי בו מחייב מעורבות של גורמים מקצועיים, מוסמכים ובעלי ניסיון, כל רשות מתמודדת עימו בעצמה, כמיטב הבנתה. זאת ללא הגדרה של מהו מבנה מסוכן, ללא קביעת מהות הבדיקות השוטפות שעל הרשויות המקומיות לבצע ותדירותן, ללא קביעת אופן הטיפול הנדרש במבנה מסוכן ואופן הניהול השוטף שלו וללא קביעת רמת ההכשרה הנדרשת לטיפול במבנה מסוכן, בהיעדר הכשרות שוטפות וטיפול רמת ידע איכותית בקרב העוסקים בתחום.

מדוח המעקב עולה תמונת מצב עגומה ולפיה למרות חומרת הליקויים שעלו בדוח הקודם, ואף על פי שמשרד ראש הממשלה זיהה כבר בשנת 2021 את הריק (ואקום) השורר בטיפול בנושא, ולמרות הדיון בוועדה לביקורת המדינה של הכנסת, ובצל המלחמה שגרמה לנזקים רבים למבנים, חלקם עד כדי צורך להורסם, לא התקדם הטיפול בנושא: בינואר ובפברואר 2023 משרד ראש הממשלה ניסה ללא הצלחה לקדם הצעת מחליטים שתכלול מיפוי מבני מגורים והקמת

זרוע לחיזוק מבנים ברשות להתחדשות עירונית. בספטמבר 2023 התקבלה החלטת ממשלה שמנחה לגבש הצעת מחליטים הכוללת רק היבטים של חיזוק מבנים והתחדשות עירונית בעשר רשויות מקומיות המצויות בסיכון ובמוקדים סיסמיים, בלא התייחסות לטיפול הנדרש במבנים מסוכנים. גם הצעת מחליטים זו טרם גובשה.

כך, בחלוף הזמן מפרסום הדוח הקודם, משרד ראש הממשלה, משרד הפנים בשיתוף משרד השיכון אף לא השלימו את הצעד הראשון והכרחי של ניסוח הגדרה ארצית ומחייבת הקובעת מהו מבנה מסוכן, ואף לא קיימו דיון בנושא או קידמו פעילות עם גורמי מקצוע לגבי ניסוח ההגדרה המתבקשת, כל שכן הקצו תקציבים לנושא הטיפול במבנים מסוכנים. זאת ועוד, משרד הפנים המשיך להתנער מאחריותו להסדרת הנושא בשלטון המקומי, חרף המלצות משרד מבקר המדינה והערותיו.

אומנם מקצת הליקויים תוקנו: בין היתר כלל עובדי העיריות באר שבע ובת ים העוסקים בטיפול במבנים מסוכנים השתתפו בהכשרה בנושא; עיריית בת ים התקינה חוק עזר חדש לטיפול במבנים מסוכנים; עיריית באר שבע הכינה נוהל חדש; עיריית באר שבע קבעה נוהל עבודה המסדיר את הליכי הטיפול במבני ציבור החשודים כמסוכנים. ועיריית קריית ים הכינה מסמך נוהל שלא ברור מועד תחילתו ואישורו ואישרה תקציב ייעודי למימון חיזוק מבנים העלולים להיות מסוכנים. אולם עדיין ליקויים רבים נותרו בעינם, בין היתר בשנים 2021 - 2024 לא ערכו העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים סקר מבנים מסוכנים ולא תכננו תוכניות עבודה לבדיקת המבנים שבתחומן על פי קריטריונים; העיריות לא קבעו תבחינים למקרים שבהם העירייה תתקן בעצמה ליקויים במבנים מסוכנים ותפטור את בעלי הדירות מתשלום; העיריות בת ים וקריית ים לא קבעו נוהל עבודה המסדיר את הליכי הטיפול במבני ציבור החשודים כמסוכנים. גם משרד החינוך לא קבע הוראות לביצוע בדיקה תקופתית ליציבותם של מוסדות חינוך שבאים בשעריהם מאות תלמידים מידי יום ביומו.

על משרד ראש הממשלה ומשרד הפנים, בשיתוף משרד השיכון ומשרד החינוך, לפעול ללא דיחוי כדי לאסדר את הטיפול במבנים מסוכנים ולהגן בכך על חיי אדם.

טיפול נאות במבנים מסוכנים חיוני לשמירה על חיי אדם ולמניעת אסון. הרשויות המקומיות שנבדקו העיריות באר שבע, בת ים וקריית ים, וכן כלל הרשויות בישראל, נדרשות להניע עשייה מיידית כדי לוודא כי אכן תחום הטיפול במבנים מסוכנים מנוהל בצורה מיטבית וכי אכן הרשות המקומית עושה שימוש מושכל בסמכותה לפעול להגנת חיי תושביה בתחום הטיפול במבנים מסוכנים.

לקראת פרסום הדוח חוותה ישראל מתקפת טילים ארוכי טווח מאיראן במסגרת מבצע "עם כלביא". הדבר מחדד ביתר שאת את הצורך בתיקון הליקויים הכלולים בדוח זה - שעה שמבנים רבים, ובהם מבנים שנבנו לפני עשרות שנים, ספגו פגיעות קרסו, ונגרמו נזקים כבדים לאזרחי ישראל - אבדות בנפש, פצועים ופגיעות נרחבות במבנים ובתשתיות ציבוריות.