



דוח מבקר המדינה

היבטים בפעילות מינהל הדיור הממשלתי

תמוז התשפ"ו | יוני 2026

היבטים בפעילות מינהל הדיור הממשלתי

תקציר

רקע

מינהל הדיור הממשלתי הוא יחידה בחטיבת נכסים, רכש ולוגיסטיקה באגף החשב הכללי במשרד האוצר, והוא מופקד בין היתר על מתן פתרונות דיור למשרדי הממשלה וליחידות הסמך, למעט משרד הביטחון, וכן על ניהול נכסי מדינה בתחום המקרקעין המשמשים את משרדי הממשלה ונכסים מבונים אחרים.

פעילות מינהל הדיור כוללת ביצוע עסקאות במקרקעין (רכישה, שכירה, בנייה, מכירה, השכרה, החזקה ועוד) מכוח חוק נכסי המדינה, התשי"א-1951 ושמירת זכויות המדינה בהם. בין היתר, מינהל הדיור מבצע התקשרויות עם בעלי נכסים המשכירים מבנים לשימוש משרדי הממשלה, שיתרתן נכון לסוף שנת 2024 עמדה על כ-7.5 מיליארד ש"ח (בערכים ריאליים), ומחייב את משרדי הממשלה במרוכז בדמי השכירות בהתאם לחוזים שנחתמו. כמו כן, עבור דיור בבעלות מדינת ישראל (מינהל הדיור), כגון קריות ממשלה, מחייב מינהל הדיור את משרדי הממשלה בדמי שימוש.

מינהל הדיור מנהל כ-6,600 מבנים (לרבות חוות חקלאיות, מתקני תחבורה ציבורית ומבני משרדים) בהיקף של כ-3.5 מיליון מ"ר, מהם כ-1,220 מבני משרדים בהיקף של כ-1.7 מיליון מ"ר, מרביתם בבעלות המדינה (65%) או מיום משותף של המגזר הציבורי והפרטי (PFI) (5%).

נכון לדצמבר 2025 (מועד סיום הביקורת), תקן כוח האדם במינהל הדיור כולל 14 משרות, מהן מאושרות 8 משרות. מינהל הדיור פועל כ"מטה מצומצם" באמצעות שתי זרועות ביצועיות: יחידת הדיור בחברה הממשלתית "ענבל", שאחראית להתאמת פתרונות דיור למשרדי הממשלה, בשכירות או בבעלות; ומינהלת נכסים שאותה מתפעלת חברה חיצונית - "אשד". מינהלת הנכסים אחראית על ניהול נכסים בבעלות מדינת ישראל שאין בהם משרדי ממשלה. הניהול כולל היבטים שונים: טיפול ברישום ובהסדרה קניינית, השכרה לצד שלישי, תחזוקה במידת הצורך, טיפול בחובות, טיפול בתשלומי ארנונה, מניעת פלישה לנכסים ריקים, השבחה, מכירה ועוד. עוד מלווה המינהלת את משרדי הממשלה בתכנון ובהסדרה תכנונית.

תקציב הדיור הממשלתי, לרבות פעולות הבינוי הממשלתי, לשנת 2025 הסתכם בכ-4.3 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-2.5 מיליארד ש"ח להוצאה נטו (בהשוואה לכ-1.4 מיליארד ש"ח בשנת 2024), כ-1.8 מיליארד ש"ח להוצאה המותנית בהכנסה (בהשוואה לכ-1.4 מיליארד ש"ח בשנת 2024), ותקציב ההרשאה להתחייב עמד על כ-5.9 מיליארד ש"ח (בהשוואה לכ-4.7 מיליארד ש"ח בשנת 2024). ההוצאה נטו בגין תוכנית גבייה ותשלומי שכר דירה עמדה על 624 מיליון ש"ח, ובגין תוכנית בינוי בתי משפט וקריות משרדי ממשלה על 313.6 מיליון ש"ח.

נתוני מפתח

<p>25 שנה</p> <p>חלפו מאז נעשה מיפוי של נכסי הדיור הממשלתי בשנת 2001. המיפוי של בתי החולים הממשלתיים הושלם רק בשנת 2020</p>	<p>1,225 מבני משרדים</p> <p>בשטח של כ-1.7 מיליון מ"ר מנוהלים על ידי מינהל הדיור. מהם כ-65% בבעלות המדינה, כ-30% בשכירות וכ-5% במיזם משותף עם המגזר הפרטי</p>	<p>6,607 מבנים</p> <p>בשטח של כ-3.5 מיליון מ"ר מנוהלים על ידי מינהל הדיור</p>
<p>0</p> <p>מידע במערכות המידע הממוחשבות של מינהל הדיור בדבר קיומו של מרחב מוגן תקני בנכסים שבאחריות המינהל</p>	<p>20% בלבד</p> <p>במערכות המידע של מינהל הדיור קיים נתון בדבר העמידות בפני רעידות אדמה בנוגע ל-235 בנייני משרדים מתוך 1,225</p>	<p>לגבי מאות נכסים</p> <p>בבעלות מדינת ישראל שמנהל מינהל הדיור קיימת מחלוקת בין מינהל הדיור לרשות מקרקעי ישראל בעניין הגורם האחראי לניהולם</p>
<p>יותר מ-100 מיליון ש"ח</p> <p>השווי הכולל של 57 נכסים של מינהל הדיור העומדים ריקים. מהם 6 נכסים ששוויים מוערך ביותר מ-10 מיליון ש"ח</p>	<p>248 - 288 מיליון ש"ח</p> <p>הפסד ההכנסות לקופת המדינה עקב עיכוב של ארבע שנים לפחות בהתקנת מתקנים פוטו-וולטאיים על גגות לפי החלטת הממשלה 254 משנת 2021</p>	<p>על 16 גגות בלבד</p> <p>של מבני ממשלה הותקנו מתקנים פוטו-וולטאיים - מתוך מאות גגות פוטנציאליים</p>

פעולות הביקורת

בחודשים יוני עד דצמבר 2025 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושאים הקשורים בניהול הדיור הממשלתי, לרבות אופן הקצאתו, תכנונו וניהולו. הביקורת נערכה במינהל הדיור, באגף החשב הכללי שבמשרד האוצר (החשכ"ל), ברשות מקרקעי ישראל (רמ"י) ובמשרד התחבורה והבטיחות בדרכים. בדיקות השלמה נערכו באגף הבינוי הממשלתי בחשכ"ל, במינהל הנכסים (חברה פרטית) ובחברת ענבל - חברה לביטוח בע"מ, שמעניקות שירותים למינהל הדיור, בעיריית מודיעין, בעיריית בית שמש ובעיריית אשקלון.



תמונת המצב העולה מן הביקורת



אסטרטגיית הדיור הממשלתי - בביקורת עלה כי אין מסמך שמעגן את ההחלטה האסטרטגית של מינהל הדיור ושל חטיבת הנכסים להגדיל את חלקו של הבינוי הממשלתי בתוך סל פתרונות הדיור הממשלתי, שאימץ החשכ"ל בהתאם לאמור בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2024, למעט שתי מצגות מינואר ומאוגוסט 2023, שלפי הסברי מינהל הדיור וחטיבת הנכסים מציגות את האסטרטגיה של הדיור הממשלתי. עוד נמצא כי החלטה אסטרטגית זו כפי שהוצגה במצגת מינואר 2023 לא לוותה בבחינה כלכלית של כדאיות ההחלטה או בסקירה משווה אל הנעשה בעולם. בחינה כאמור קיבלה ביטוי במצגת מאוגוסט 2023 וכללה סקירה משווה לשתי מדינות ייחוס בלבד שמאפייניהן שונים מאלה של ישראל (בריטניה וארה"ב). כמו כן, בחינת חלופות הדיור הרצויות (שכירות, בינוי עצמי או מיזם משותף) נשענה על שתי דוגמאות בלבד של פרויקטים, שאחד מהם אף לא הוקם בפועל, וצוין כי תוצאות בדיקת הכדאיות רגישות לשינויים בסביבת הריבית ולאופן חלוקת הניקוד.



מיפוי של נכסי הדיור הממשלתי - מיפוי מלא ועדכני של כל נכסי הדיור הממשלתי הוא הבסיס להקמת מערך נתונים של מאגר הנכסים. היעדר מיפוי מלא פוגם ביכולת לקבל החלטות ניהוליות מושכלות ומהימנות בעניינים כגון מכירה, רכישה או שכירה של נכסים; גיבוש אסטרטגיית הדיור הממשלתי לטווח הקצר והארוך; וכן ייעול השימוש בנכסי המדינה השונים לרווחת עובדי המדינה ולרווחת הציבור הרחב, המקבל שירותים ציבוריים בחלק מהנכסים. עם זאת, בביקורת עלה כי בידי מינהל הדיור קיים מיפוי חלקי בלבד של נכסי הדיור הממשלתי. זאת ועוד, המיפוי הקיים נערך ברובו כ-25 שנה לפני מועד סיום הביקורת (הושלם בשנת 2001), ומסמכי הסקר שמורים בארכיון פיזי ולא במאגר ממוחשב. כמו כן, המיפוי של בתי החולים הממשלתיים הושלם רק בשנת 2020.



הערכת שווי של נכסי הדיור הממשלתי והצגתם בדוחות הכספיים - מלאי נכסי הדיור הממשלתי המוצג במאזן נכסי המדינה הוא חלקי בלבד ואינו משקף את כלל נכסי הדיור הממשלתי שבבעלות המדינה. כמו כן, נמצא כי קבוצות נכסים בעלות מאפיינים חשבונאיים שונים, המחייבות טיפול חשבונאי שונה, כגון מבנים, קרקעות ונכסים בהקמה, מוצגות בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2024 במספר כולל, ("כ-6,700 מבנים"). עוד עלה כי שלא בהתאם להוראות תקנות כספים ומשק, שלפיהן על מנהל מינהל הדיור לבצע, לכל הפחות פעם בעשור, הערכת שווי של נכסי הדיור הממשלתי לצורך זיהוי של שינוי קבוע שחל בערכם, לא בוצעה הערכת שווי כאמור משנת 2013.



ניהול נכסי הדיור הממשלתי במערכות מידע ממוחשבות - הליכים מרכזיים בתהליך הקצאת נכסי הדיור הממשלתי וניהולם, לרבות הגשת בקשות להקצאת נכסים, התנהלו בדוא"ל ללא ניהול במערכת מידע ייעודית, עד השקת מערכת אופק בסוף שנת 2024. מערכת אופק מקיימת ממשק עם מערכת סיגמה, המשמשת לניהול החוזים וההתחשבנות הכספית של מינהל הדיור, אך לא קיים מערך מידע אחוד לניהול כלל שלבי הקצאת נכסי הדיור הממשלתי. עקב כך מתקשה מינהל הדיור להעריך את יעילותו ולבקר את תהליך הקצאת הנכסים ליחידות הממשלה השונות, ואין באפשרותו לבחון אם קיימים עיכובים או חסמים באחד משלבי התהליך. כמו כן, נכון למועד סיום הביקורת אין במערכות המידע של מינהל הדיור שכבת BI לתכלול כלל הנתונים ולהפקת דוחות ותוצרים גרפיים בשליפה כגון ניהול מעקבים, משימות, תזכורות והתראות, לדוגמה בנוגע לשיעורי התפוסה של נכסי המינהל, מועדי סיום חוזי שכירות וכדומה. כן חסרה מערכת מידע גיאוגרפית מלאה (GIS) במשרד האוצר, המקושרת למערכות הליבה. מערכות המידע הקיימות (סיגמה ואופק) אינן מאפשרות הפקת מידע בשליפה מהירה וללא סיוע גורם מקצועי חיצוני. המידע אינו מטיוב ומכיל רק חלק מהמכלול שאמור לעמוד לרשות מנהל מינהל הדיור.





מידע במערכות המידע של מינהל הדיור בכלל ובנושא של מיגון מפני רעידות אדמה והקמת מקלטים ומרחבים מוגנים בפרט - לשם מימוש החלטת ממשלה 1624 מאפריל 2010, שבה הוקצה תקציב לחיזוק ומיגון של מבני ציבור שבבעלות הממשלה, וכן לצורך עמידה בהוראות תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן-1990, המחייבות הקמת מקלט או מרחב מוגן דירתי בכל מבנה המיועד למגורים או לשימוש ציבורי, נדרש כי למינהל הדיור יהיה מידע מקיף ומלא על העמידות בפני רעידות אדמה והמיגון מפני ירי טילים של הנכסים שבניהולו, וכי מידע זה יתועד במערכות המידע של המינהל. עם זאת, בביקורת עלה כדלהלן:

- במערכות המידע של מינהל הדיור קיים מידע חלקי וחסר בנושאים מהותיים הנוגעים למבני הדיור הממשלתי, ובכלל זה בנוגע לעמידות בפני רעידות אדמה (קיים מידע על כ-20% ממבני המשרדים בלבד).
- על אף תקנות ההתגוננות האזרחית והחשיבות הרבה של קיומו של מיגון תקני במבני הממשלה, וביתר שאת על רקע מלחמת חרבות ברזל, מבצע עם כלביא ומבצע שאגת הארי, אין בידי מינהל הדיור מידע בדבר היקף המבנים הממוגנים שבניהולו, הנדרש לצורך הערכת יכולת הממשלה לשמור על רציפות תפקודית במצבי חירום, הן לצורכי הגנה על עובדי הציבור הן לצורכי הגנה על הציבור הרחב המקבל שירות במבנים אלה.
- נוסף על כך אין במערכות המידע של מינהל הדיור מידע מלא בדבר קיום קבלת קהל במבני המשרדים. הנתון נאסף באופן אקראי לגבי 144 בלבד מתוך כ-1,200 בנייני המשרדים, שהם כ-12%.
- מאז ביצוע הסקר ועבודת מיפוי נכסי הדיור הממשלתי בתחילת שנות ה-2000 לא נערך מיפוי שיטתי ועדכני. מיפוי זה, אשר עודנו משמש את מינהל הדיור ואת זרועות הביצוע מטעמו (חברה פרטית וחברה ממשלתית), נערך, תועד ונשמר במתכונת פיזית, באופן המקשה על חילוץ מידע בשליפה ועל שימוש מצרפי בנתונים או עיבוד של המידע. כתוצאה מכך, הזנת מידע במערכות המידע בתחומים מסוימים, כגון קבלת קהל, מתבצעת לעיתים באופן אקראי ולא שיטתי, על סמך מידע חלקי שנאסף מהשטח.



התקנת מתקנים פוטו-וולטאיים על גגות במבני מינהל הדיור הממשלתי - מינהל הדיור מנהל מאות נכסים בעלי פוטנציאל לייצור עצמי של חשמל באמצעות התקנת מתקנים פוטו-וולטאיים על גבי גגות המבנים, אך עד למועד סיום הביקורת בוצע סקר ומיפוי של כ-150 נכסים בלבד, והותקנו בפועל מתקנים פוטו-וולטאיים על 16 גגות מבנים בלבד. מאחר שהמכרז להתקנת מתקנים פוטו-וולטאיים על גגות מבני מינהל הדיור בשיתוף המגזר הפרטי טרם הגיע לסיומו, וחל עיכוב של כארבע שנים לפחות בהתקנת המתקנים והעברתם לאחר תקופה שתקבע במכרז לבעלות המדינה, נגרם למדינה אובדן של רווח כספי פוטנציאלי הנאמד במאות מיליוני ש"ח. מהתחשיב שביצע משרד מבקר המדינה עולה כי הפסד ההכנסות כתוצאה מאי-התקנת מתקנים פוטו-וולטאיים על גגות מוערך בכ-62 עד 72 מיליון ש"ח לשנה, משמע כ-248 עד 288 מיליון ש"ח לארבע שנות העיכוב בקידום הפרויקט.



מדיניות מינהל הדיור לניהול נכסים משמשים את משרדי הממשלה ואופן ניהול נכסים ריקים או מושכרים לצדדים שלישיים

- למינהל הדיור אין מדיניות או תוכנית ארוכת טווח לניהול או מכירה של נכסי מקרקעין של המדינה שאינם משמשים את משרדי הממשלה (190 נכסים הושכרו בשנת 2024 ו-227 נכסים בשנת 2025). בפועל מתקבלות החלטות על מכירת חלק מנכסים אלה מדי שנה, בעיקר לצורך מימון גירעון בתקציב מינהל הדיור.
- בניהול מינהל הדיור יש 57 נכסים, בשווי כולל של יותר מ-100 מיליון ש"ח, שלא הושכרו תקופות ארוכות וכתוצאה מכך נגרם נזק להכנסות המדינה. כך לדוגמה, יש 13 נכסים ששווי כל אחד מהם יותר מ-5 מיליון ש"ח, מהם 6 נכסים ששוויים מוערך ביותר מ-10 מיליון ש"ח (ואחד אף ביותר מ-65 מיליון ש"ח). כן עולה כי 9 נכסים עומדים ריקים זה למעלה משלוש שנים. מאחר שנכסים אלה לא הושכרו תקופה ארוכה ולא הניבו תשואה, נגרם נזק להכנסות המדינה.

- אין במערכות המידע של מינהל הדיור מידע מהימן המשקף את היקף נכסי המינהל המושכרים לצדדים שלישיים, לרבות שטחים. הנתונים שהועברו לצוות הביקורת בנוגע ל-54 חוזי שכירות של משרדים בבעלות מינהל הדיור היו חלקיים וכללו הסתייגויות מפורשות של מנהל הנתונים¹ בדבר טיבם ומהימנותם. לפיכך מוגבלת יכולתו של מנהל מינהל הדיור לבחון את התמונה הכוללת של השכרת נכסי המינהל לצדדים שלישיים ומתוך כך לגזור את כדאיות המשך השכרת נכסים אלה ואת גובה שכר הדירה שיש לגבות עבורם.

מחלוקת בעניין ניהול המקרקעין בנכסי מדינה מסוימים - קיימת מחלוקת רבת שנים בין מינהל הדיור לרמ"י בדבר מאות נכסים בבעלות מדינת ישראל שמנהל מינהל הדיור. בחלק מהמקרים המחלוקת עוסקת בסמכות המינהל בנוגע לנכסים שהועברו לניהולו עוד קודם חקיקת חוק מקרקעי ישראל; בחלק מהמקרים המחלוקת היא בדבר זכויות המינהל בנוגע לנכסים פרטניים שבניהולו, דבר המקבל ביטוי בטענתה של רמ"י בדבר היקף התמורה המגיעה לה; ובחלק מהמקרים המחלוקת היא בדבר העתקת נכסי המינהל והפיצוי המוסכם המגיע בגינה. לדברי רמ"י נעשתה בעבר פנייה ליועץ המשפטי לממשלה לצורך הסדרת המחלוקת בין רמ"י למינהל הדיור בנוגע לסמכויותיהם לניהול נכסי המדינה, אך הועלה כי מתחילת שנות ה-2000 לא נעשו ניסיונות לפנות לגורם זה לשם הכרעה. כתוצאה מכך נתקלו פרויקטים בקשיים ובהתנגדויות שהביאו להתנהלות ממושכת של ההליכים.

מטרת העל בנוגע להסדרת שטחים לצורכי מתקני תח"ץ - מטרת העל של משרד התחבורה בנוגע להסדרת שטחים לצורכי מתקני תח"ץ היא שהם יוקמו על קרקעות המדינה. עד מועד סיום הביקורת לא גיבש משרד התחבורה נוהל מפורט להעברת הבעלות על הקרקעות למדינה, שיקבע בין היתר באילו נסיבות ניתן לחרוג ממטרת העל בשל דחיפות במתן שירותי תח"ץ. כמו כן משרד התחבורה לא סיכם עם מינהל הדיור את לוחות זמנים להשלמת תהליך הרישום בהתאם להמלצות מסמך עקרונות תשתיות תח"ץ במסגרת הליכים תחרותיים של משרד התחבורה. בפברואר 2024 החל החשכ"ל בניסוח של טיוטת מסמך הנחיה ומדיניות להסדרת שטחים לצורכי מתקני תשתיות תח"ץ בשיתוף מנכ"ל משרד התחבורה. במסמך צוין כי לשם הבטחת הפעלת תח"ץ יש להבטיח שמתקני התשתית יהיו בבעלות מדינת ישראל ובניהולה, וכי משנת 2020 המדיניות המוצהרת של משרד התחבורה והחשכ"ל היא כי כלל מתקני תשתיות תח"ץ יוקמו אך ורק על קרקע הרשומה על שם מדינת ישראל. נמצא כי במועד סיום הביקורת טיוטת מסמך ההנחיה והמדיניות להסדרת שטחים לצורכי מתקני תשתיות תח"ץ מפברואר 2024 טרם אושרה וטרם נחתמה על ידי החשכ"ל או על ידי משרד התחבורה, ולפיכך לא הייתה במועד סיום הביקורת מדיניות המעוגנת בנוהל המחייבת בעלות של המדינה על מתקני תח"ץ.

הסדרת תשתיות תחבורה ציבורית למול רשויות מקומיות

- **מסוף התחבורה במודיעין-מכבים-רעות** - משרד התחבורה לא הסדיר בהסכם מול העירייה את השימוש במקרקעין לצורכי המסוף, והמידע על השיפוץ והחשמול לא הועבר למינהל הדיור אלא בשנת 2024 (כתשע שנים לאחר תחילת השימוש בקרקע) ובהיעדר הסדרה חוזית, התקצוב הממשלתי לפרויקט לא יצא לפועל.
- **חניון עינב במודיעין-מכבים-רעות** - משרד התחבורה לא שיתף את מינהל הדיור בקידום ההתקשרות עם עיריית מודיעין במועדים הרלוונטיים, לא הסדיר מול עיריית מודיעין את השימוש בחניון בהסכם מחייב ולא וידא שהתקבל אישור המועצה לכך. נכון למועד סיום הביקורת לא נחתם הסכם עם העירייה ולא הועבר התקציב בסך של 20 מיליון ש"ח לשיפוץ וחשמול של החניון.

¹ עובד של חברה חיצונית שאיתה התקשר מינהל הדיור אשר מספקת למינהל הדיור שירותי מחשוב וניהול מידע זה כשני עשורים.

- **חניון בית שמש** - בשנת 2021 התקשר מפעיל תח"ץ עם חברה פרטית להפעלת חניון לאוטובוסים בבית שמש על קרקע פרטית לתקופה של כעשר שנים, בהשקעה של כ-40 מיליון ש"ח מתקציב המדינה. בכוננת משרד התחבורה להמשיך להפעיל את החניון לתקופה של 25 שנה לפחות, אולם זכויות המדינה במקרקעין לאחר תקופת ההסכם - עשר שנים - לא עוגנו במסמך מחייב, ולכן יש סיכון כי בתום תקופת ההסכם לא יחודש תוקף ההסכם והחניון יפונה.
- **מסוף תחבורה רמז החדש באשקלון** - משרד התחבורה לא שיתף את מינהל הדיור בפרויקט מסוף רמז החדש באשקלון בתחילתו, בשנת 2015, או במהלך ביצועו, אלא רק במאי 2023. נוסף על כך שולם לעיריית אשקלון סכום של כ-9 מיליון ש"ח לבניית המסוף על קרקע שלא הייתה בבעלות המדינה, שלא בהתאם למטרת העל של הרשות לתח"ץ במשרד התחבורה. רק לאחר התערבות מינהל הדיור הסכימה העירייה להעביר את המקרקעין המשמשים את המסוף לבעלות המדינה. במועד סיום הביקורת המסוף טרם נפתח, ורישום הקרקע על שם המדינה טרם הושלם, אף שהחלטת הממשלה להקמת המסוף² התקבלה כבר בשנת 2014 ומורה על מימוש התוכנית עד שנת 2017 לכל המאוחר, ואף שהליכי התכנון וההפקעה הסתיימו שנים קודם לכן.

עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ לחשכ"ל להנחות את מנהל חטיבת הנכסים ומנהל מינהל הדיור לגבש מסמך מדיניות של הדיור הממשלתי לשנים הקרובות, על בסיס ניתוח כדאיות ברור וסדור, הכולל שימוש בבסיסי נתונים מקיפים, מהימנים ומבוססי AI, ובלוויית הנמקות. עוד מומלץ כי אסטרטגיה זו תעלה לדיון, תאושר ותתוקף גם על ידי החשב הכללי ותיעשה לגביה בחינה עיתית.



על החשכ"ל להנחות את חטיבת הנכסים ומינהל הדיור לבצע מיפוי עדכני, מלא וממוחשב של נכסי הדיור הממשלתי כדי להציג תמונה מלאה של הנכסים (לרבות מאפיינים מהותיים שנוספו עם השנים לצורך יישום מדיניות בתחומים סביבתיים, כגון התייעלות אנרגטית ועמידות בפני רעידות אדמה), שכן זהו הבסיס לניהול מושכל ולקבלת החלטות אסטרטגיות בנוגע לאופן ניהולם, וכן עליו להנחותם לתקף את מצבת הנכסים באופן עיתי. כן מומלץ כי החשב הכללי יבחן את הצרכים הייחודיים של מינהל הדיור ואת הצורך בהקמת מערכת ייעודית לניהול נכסי הדיור הממשלתי - או תוסף למערכת הליבה הממשלתית שיאפשר מעבר מושכל ממערכת הליבה הממשלתית למערכת אחרת - כדי להביא לשיפור ניכר בניהול נכסי הדיור הממשלתי. זאת ועוד, על מינהל הדיור, על חטיבת הנכסים והחשכ"ל, להשלים את העברת מאגר הנתונים של נכסי הדיור הממשלתי על שלביהם השונים, למערכת מידע ממוחשבת ומתקדמת ולהוסיף שכבות מידע שיאפשרו שליפה והצגה של נתונים באופן מהיר, מהימן ומצרפי.



מומלץ למינהל הדיור ולחשב הכללי לפעול בהקדם לצמצום אובדן הרווח הפוטנציאלי מייצור חשמל על גגות המבנים שבאחריותו, הנאמד במאות מיליוני ש"ח, לקדם את המיפוי של כלל הגגות שבאחריותו, לבצע בחינת כדאיות כלכלית ולהאיץ יישום תוכניות להתקנת מתקנים פוטו-וולטאיים על גגות המבנים בעלי הפוטנציאל לתפוקת החשמל הגבוהה ביותר, בהתאם למאפיינים השונים של הנכסים, וזאת בין באמצעות מימון הקמת המתקנים מתקציב המדינה ובין באמצעות שיתוף פעולה עם המגזר הפרטי (BOT).



מומלץ כי מינהל הדיור יגבש תוכנית אסטרטגית הכוללת את הצרכים הצפויים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך ואת היצע הנכסים הקיימים, ובהתבסס עליה יגבש תוכנית רב-שנתית סדורה לניהול נכסי המדינה שאינם משמשים את משרדי הממשלה, לרבות יעדים להשבחה, השכרה או מכירה.



² החלטת ממשלה מס' 23.9.14, "תכנית רב שנתית לפיתוח הדרום".

מומלץ כי מינהל הדיור ורמ"י יגבשו רשימה מלאה ומפורטת של כלל הנכסים שבמחלוקת, בהתאם למידע העדכני שבידי מינהל הדיור, בכפוף להשלמת סקר ומיפוי מקיף של כלל נכסי הדיור הממשלתי, לרבות בחינת מעמד המקרקעין שעליהם הם מצויים. עוד מומלץ כי בהיעדר הסכמה בין הצדדים יפנו הגופים, כמקובל בעניין מחלוקות בין-משרדיות, להכרעת היועץ המשפטי לממשלה, וכי היועץ המשפטי לממשלה יפעל לגיבוש הנחיה בנושא לשם סיום המחלוקת.



מומלץ כי בעתיד יערב משרד התחבורה את מינהל הדיור במועדים הרלוונטיים בבחינת חלופות להסדרת תשתיות תח"ץ בהתאם למדיניות הנהוגה של החשכ"ל ומטרת העל של הרשות לתח"ץ במשרד התחבורה. מומלץ למשרד התחבורה ומינהל הדיור לקבוע נוהל שיקבע את השלב שבו יש לשתף את מינהל הדיור, את פרקי הזמן לפעולתו ואת חלוקת הסמכויות בין הגורמים, כדי לאפשר רציפות שירותי תח"ץ מחד גיסא ושמירה על האינטרסים הקנייניים והכספיים של המדינה מאידך גיסא. כן מומלץ כי מינהל הדיור ומשרד התחבורה יגבשו נוהל עבודה משותף להסדרת העברת בעלות או זכויות במקרקעין, שיבטיח תיאום מוקדם וימנע ביצוע השקעות כספיות ניכרות ללא הסדרה חזית או קניינית הולמת ולחלופין אי-השלמה של פרויקטים שמקודמים במשך שנים רבות בהיעדר הסדרה קניינית של הזכויות במקרקעין.



נתונים חסרים על נכסי הדיור הממשלתי הממשלתי



סיכום

נכסי המדינה המנוהלים בידי מינהל הדיור שבחטיבת הנכסים באגף החשכ"ל כוללים 6,607 מבנים, ובהם משרדים ששטחם כ-1.7 מיליון מ"ר, לצד תכנון להקמת מאות אלפי מ"ר נוספים בקריות ממשלה ברחבי הארץ. בביקורת נמצאו פגמים בתהליך קבלת ההחלטה האסטרטגית להגדיל את חלקו של הבינוי הממשלתי בתוך סל פתרונות הדיור הממשלתי; עלה כי קיים מיפוי חלקי בלבד של נכסי הדיור הממשלתי, שבוצע לפני יותר מ-25 שנים, והדבר פוגם ביכולת מינהל הדיור לקבל החלטות ניהוליות בדבר מכירה, רכישה או שכירת נכסים, בגיבוש אסטרטגיה כוללת ובהשבחת השימוש בנכסי המדינה; כן נמצא כי בידי מינהל הדיור אין מידע מקיף, מהימן ועדכני על מאפייני נכסי הדיור הממשלתי החיוני לשם ניהול הנכסי (לרבות מידע בדבר נגישות מבנים, בטיחות, יעילות אנרגטית, עמידות בפני רעידות אדמה, קיומם של מרחבים מוגנים מפני ירי טילים וכן מידע מסחרי בדבר מועדי פקיעת הסכמי שימוש וגובה דמי השימוש); עוד נמצא כי ישנם נכסים שערכם הכולל גדול ממאה מיליון ש"ח אשר עומדים ריקים אף כי יכלו להניב תשואה למינהל; וכי קיימת מחלוקת רבת שנים שלא באה על פתרונה בין רמ"י למינהל הדיור בעניין מעמד חלק מהנכסים שבניהול מינהל הדיור.

היקף נכסי הדיור הממשלתי מחייב כי ניהולם יתבסס על מידע מלא, עדכני וממוחשב, לרבות מיפוי כולל שלהם. לפיכך מומלץ כי חטיבת הנכסים ומינהל הדיור יפעלו לביצוע מיפוי מקיף עדכני וממוחשב של נכסי הדיור הממשלתי, אשר יאפשר קבלת החלטות מושכלות ויעילות. עוד מומלץ כי רמ"י ומינהל הדיור יסדירו את סוגיית הנכסים שלא הוסדרו, ואם לא יגיעו להבנות בתוך פרק זמן סביר, יפנו ליועץ המשפטי לממשלה לצורך גיבוש מנגנון מוסכם. עוד מומלץ כי החשב הכללי יגבש עם מינהל הדיור תוכנית אסטרטגית שתביא בחשבון גם את הצרכים המשתנים של הדיור הממשלתי ותכלול התייחסות לפרמטרים שונים ובהם: עתודות לבנייה, שינויים במאפייני שוק העבודה והעדפת דיור ממשלתי בבעלות או בשכירות.