



ועדה לענייני ביקורת

כ"ט בחשוון תשפ"ו
20 בנובמבר 2025
סימוכין: 2025-103-964

דו"ח משיבה מס' 28 של ועדת ביקורת שהתקיימה ביום חמישי, כ"א בתמוז תשפ"ה (17.7.2025)

השתתפו: מר אלדד רבינוביץ, חבר מועצה ויו"ר ועדת ביקורת

נכחו: גבי עופרה ברכה, מבקרת העירייה
גבי רבקה חברוני, סגנית גזבר העירייה ומנהלת אגף חשבונות וניהול פיננסי
גבי ריטה לדיז'נסקי, מנהלת אגף נכסי העירייה
עו"ד דני ליבמן, משנה ליועמ"ש לנושאים מיוחדים
גבי אורטל אריה, מנהלת מחלקה בכירה לפיתוח תכנון ובקרה
מר אבי אזרזר, ממונה על מערך הביטוחים העירוני
מר רועי אבישר, ראש צוות מכרזים והתקשרויות
מר איתי משורר, ראש צוות מכרזים והתקשרויות
עו"ד רונן יאס, עוזר ראשי ליועמ"ש
מר עדן מרסיאנו, כלכלן תקציבים
רו"ח מאיה ברבר, יועצת הביקורת
מר צבי עבו, מזכיר ועדת ביקורת

על סדר היום:

דוח מבקרת העירייה בנושא: ביטוחי העירייה

פתיחת הדיון:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: הדוח שבפנינו עוסק בתחום מאוד מקצועי ואפור לכאורה, משהו שאנשים פשוטים מן היישוב מתקשים להבין בו. אבל המשמעות הפיננסית של מה שבפנינו על השולחן גדולה מאוד. בסופו של דבר, על מנת שהעירייה תוכל לתת שירות לתושב היא צריכה יציבות פיננסית ולגדר את עצמה מפני משברים גדולים.

שאלת ביטוח העירייה זה מקצוע בפני עצמו, מקצוע מאוד מורכב. אנו עסוקים בניהול סיכונים במגה דאטה, דברים רבים שצריכים לחזות קדימה, ניתוח של השוק ושל דוחות העירייה. טוב שהתבררנו באנשי מקצוע רציניים בעירייה.

הגב' עופרה ברכה, מבקרת העירייה: אשמח רק לציין לחיוב את אבי על שיתוף פעולה מלא והבאת כל החומרים הנדרשים בצורה מקצועית ומסודרת.



ועדה לענייני ביקורת

דיון הוועדה:

פרק 1:

המלצת המבקרת:

- לכנס ועדת היגוי בראשות אגף חשבות וניהול פיננסי ובשיתוף מינהל הייעוץ המשפטי ויועץ הביטוח לצורך דיון מעמיק בבחינת הרחבת אפשרויות הביטוח מכאן ואילך, תוך מציאת פתרון תחרותי מול ההצעות הקיימות כיום מחברות הביטוח הפועלות בישראל. בין היתר מוצע לבחון חלופות לביטוח ישירות מול מבטחי המשנה (עבור חלק מהסיכונים) וחלופה לחלק מהביטוחים באמצעות יצירת קרן ביטוח עצמית לעירייה (עבור חלק מהסיכונים).
- לוודא דיוק ושלמות בביצוע פקודות יומן למיון בין כרטיסים.
- לוודא זקיפת הוצאות פרמיית ביטוח באופן עקבי לתקופה שעבורה משולמת הפרמיה עבור כל סוגי הפוליסות ולא רק עבור פוליסת רכוש ומבנים.
- לנסות לרכז את הביטוחים לתקופת קלנדרית באופן שניתן יהיה לנהל ביתר קלות את רישומי הפוליסה, מעקב אחר תוספות נכסים לביטוח ותשלומים. כמו כן מומלץ לוודא שמירת רצף ביטוחי בכל אחת מהפוליסות למעט במקרים שבהם הוחלט לבטל פוליסה מסוג מסוים ובכפוף לאישור ואסמכתה בכתב להחלטה ככל שהתקבלה ומועד תחילה.
- להגדיר את "תיאבון הסיכון" של העירייה וכפועל יוצא להגדיר את הצעדים שברצונה לנקוט, כדי לצמצם את היקף החשיפה לסיכונים. בהתאם מומלץ לגבש בכתב את מדיניות הביטוח של העירייה, וכל זאת תוך הסתייעות בשירותי יועץ הביטוח של העירייה.
- לבחון מול יועץ הביטוח ומול סוכנות הביטוח קיומו של סקר סיכונים ביטוח ככל שבוצע בעבר ע"י חברת הביטוח טרם הפקת הביטוח לראשונה. כמו כן, מומלץ לבצע סקר סיכונים ביטוח מעודכן, אשר יתייחס לכלל הסיכונים בפעילות העירייה שיש בהם כדי להשפיע על החשיפות והכיסויים הנדרשים בביטוח, במסגרת הסקר יש לתת התייחסות להיקף הנכסים המבוטח, החשיפות הפוטנציאליות בכיסוי חסר והדרכים לפתרון. יש לוודא תיקוף ועדכון הסקר אחת לתקופה (לכל הפחות אחת לשנה/שנתיים).
- לעגן בנוהל את תהליך העבודה השוטף של מחלקת ביטוחים, בין היתר יש לכלול בנוהל התייחסות לחידוש ביטוח (בכל אחד מענפי הביטוח), בעלי תפקידים, סמכויות, לוחות זמנים מוגדרים להסדרת פעולות חידוש טרם פקיעת חוזה הביטוח והתנהלות ביחס למכרזי ביטוח.
- להגדיר מספר בקורות בתהליך העבודה באופן שלא יסרבלו ולא יקשו על תהליכי העבודה, אלא באופן יהוו כלי נוסף לבחינת נאותות ותקינות תהליכי העבודה השוטפים ביחס לזיהוי סיכונים ומניעתם או לכל הפחות צמצומם ככל האפשר.
- לבחון אפשרות להטמעה של מערכת מידע שתכלול את כל נתוני הביטוח לאורך השנים, בין היתר חשוב שהמערכת תכלול את כל סוגי הפוליסות, היקף הכיסויים הביטוחים, מכרזים שבוצעו ופרמיות ששולמו, מערכת כאמור תסייע בצורה נרחבת בניהול וטיפול תביעות ביטוח (שאינן בתכולת דוח ביקורת זה) ותאפשר קיום הליך בקרה נוח ואפקטיבי.

תגובת המבוקר:

לפי כל חידוש ביטוח הנושאים נשקלים, ו- "תיאבון הסיכון" נלקח בחשבון. אין מסמך מדיניות ביטוח אך קיימת מדיניות. קיימת טיוטה של נוהל והיא בתהליכי תיקוף. סקר ניהול סיכונים ייכנס לתוכנית עבודה בתחילת שנת 2026. חלק מהביטוחים והתנאים מוכתבים מלמעלה בהתאם למדיניות העירונית וחלק הדברים אנחנו מחליטים מקצועית לפי ניתוח העבר והפעילות העירונית.



ועדה לענייני ביקורת

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.
בנוסף, מומלץ לכנס צוות חשיבה על מנת להגדיר את מדיניות הביטוח העירונית ולהפוך אותה למסמך. יתר החלטות בהמשך יהיו קלות יותר בהתאם למדיניות הכתובה.
בנוסף, עד לסוף השנה הקלנדרית יישלח עדכון למבקרת וליו"ר ועדת הביקורת בנוגע לתיקוף הנוהל ולהתקדמות בסקר ניהול הסיכונים.
מומלץ לערוך סקר שוק ולבחון מיצוי האפשרויות אצל יועץ הביטוח לפני קבלת שירות אצל יועץ אחר.

פרק 2:

המלצת המבקרת:

- לבצע בחינה מעמיקה לסיבות שבעטיין קיימים מיעוט יועצים המשתתפים בהליך הקול קורא ורק משתתף אחד בהליך מתן הצעות מחיר לפעילות יעוץ בביטוח. מומלץ לבצע התאמה בדרישות הקול הקורא באופן שיאפשרו למספר רב יותר של יועצים מקצועיים אשר קיימים בארץ בתחום ניהול סיכונים בביטוח, להגיש הצעות לעירייה בתחום ביטוחיה וניהול סיכונה.
- כלל החלטות הוועדה למסירת עבודות והפרוטוקולים המופקים, ייכללו את רשימת חברי הוועדה, תפקידם וחתימתם.
- מסמכי תיעוד הליך פתיחת המעטפות והמלצות לאישור/אי אישור עמידה בתנאים, יישאו תאריך באופן שניתן יהיה לייחסם באופן חד משמעי להליך שבוצע.
- לבצע בקרה תקופתית לבחינת חיובים המתקבלים מיועץ הביטוח (ובכלל) ושיוכם לתקופה הרלוונטית.
- לוודא כי יועץ הביטוח עומד בכלל ההתחייבויות כפי שמפורטות במסגרת חוזה ההתקשרות עימו, ככל שהתחייבות מסוימת אינה מיושמת הלכה למעשה או אינה רלוונטית מנקודה מסוימת ואילך, יש לוודא עדכון חוזה ההתקשרות מול יועץ הביטוח בהתאם.
- לוודא מעורבותו המלאה של יועץ הביטוח בפעילות חידוש ביטוח ובפרט כאשר מדובר בתקופה "שאינה מן המניין", מומלץ להקפיד על שמירת תיעוד מלא למעורבות זו של יועץ הביטוח.
- לנהל רישום מלאי הפוליסות שיכלול ליד כל פוליסה את רשימת המגבלות בביטולה/אי חידושה (בין היתר תאריך רטרואקטיבי, רצף ביטוחי וכו') באופן שיאפשר קבלת החלטות מיטיבה הן בעת התקשרות בביטוח לראשונה והן בעת בחינת הצעות החידוש.
- על מחלקת הביטוחים בעירייה לקיים הליך בקרה תקופתי ולכל הפחות מדגמי על פעילות יועץ הביטוח, הן בהיבט היקף שעות עבודה והן בהיבט זמני מענה ותגובה לפניות העירייה. כמו כן עליה לוודא קיום הליך מסודר של זיהוי, בחינה וניתוח של הסיכונים להם חשופה העירייה ע"י יועץ הביטוח וכחלק מתפקידיו. לאור תנודתיות המשק והסיכונים הרבים שלהם חשופה העירייה, מומלץ כי הליך כאמור יבוצע בהקדם וכן יתוקף לכל הפחות אחת לשנתיים.

תגובת המבוקר:

לא נכון להתפשר על סטנדרט, אפילו על מנת להרחיב את מאגר היועצים שיוכלו לגשת. לא נכון לפעול באופן אקטיבי ולבצע סקר שוק כיוון שכרגע אנחנו מרוצים מהשירות שמקבלים. זה דורש גם תשומות רבות ולא קיימות. משרד שמעוניין לספק לנו כעירייה שירותי יעוץ ביטוח צריך להיות מספיק גדול בשביל לדעת לפנות אלינו.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת בנוסף
לבחון קיום פעולות אקטיביות למשרדי יעוץ ביטוחי על מנת לסקרן ולהביא לניגשים רבים יותר למכרזים ויצירת תחרות.



ועדה לענייני ביקורת

פרק 3:

המלצת המבקר:

- כלל הפוליסות – לאור ההתייקרות הגורפת בפרמיות הביטוח המלווה התייקרות משמעותית בהשתתפות העצמית בסוגי כיסוי רבים – כפי שפורטו בהרחבה במסגרת דוח זה ובמסגרת המסקנות, מומלץ לכנס ועדת היגוי בראשות אגף חשבות וניהול פיננסי ובשיתוף מינהל הייעוץ המשפטי ויועץ הביטוח לצורך דיון מעמיק בבחינת הרחבת אפשרויות הביטוח מכאן ואילך. תוך מציאת פתרון תחרותי מול ההצעות הקיימות כיום מחברות הביטוח הפועלות בישראל. בין היתר מוצע לבחון חלופות לביטוח ישירות מול מבטחי המשנה (עבור חלק מהסיכונים) וחלופה לחלק מהביטוחים באמצעות יצירת קרן ביטוח עצמית לעירייה (עבור חלק מהסיכונים).
- פוליסת מבנים ורכוש – מומלץ כי אגף הנכסים בשיתוף אגף חשבות וניהול פיננסי יפעלו בהקדם לטיוב נתוני המבנים במערכת באופן שיאפשר עדכון גודלם ובהתאם עדכון ערך הכינון שלהם. מהלך כאמור יאפשר עדכון נתוני פוליסת הביטוח בהתאם וצמצום החשיפה לחסר ביטוח.
- פוליסת צי רכב – מומלץ כי העירייה תדרוש לקבל מחברת הביטוח הצעה לחידוש פוליסה טרם ביצוע החידוש בפועל. מומלץ כי התחשבות ככל שנדרשת מול חברת הביטוח תבוצע בנפרד מהליך חידוש הביטוח השנתי.
- פוליסת – תאונות אישיות תלמידים – מומלץ כי העירייה תדרוש לקבל מחברת הביטוח תעודת חיוב על תוספת התלמידים (ככל שבוצע עדכון בדרך של תוספת תלמידים לביטוח) או תעודת זיכוי על הקיטון בכמות התלמידים (ככל שבוצע עדכון בדרך של הקטנת מספר התלמידים בפועל לביטוח) באופן שתתקיים התאמה בין מספר התלמידים להתחשבות לבין הסכומים הנזקפים כחיוב/זיכוי בגינם.
- לפנות לסוכנות הביטוח כדי שזו תעשה מאמץ (למרות אילוצי השוק וקשיי השוק האובייקטיביים) הן בהשגת תנאים טובים יותר למול חברת הביטוח והן בעמידה בלוחות זמנים, באופן שיאפשר מרווח תמרון גדול יותר לעירייה בקבלת החלטות ובבחינת אלטרנטיבות (גם אם אלו מועטות).
- לעדכן את הליך מינוי סוכן ובהתאם לעדכן את ספח ב' (נוהל מינוי סוכן) המצורף למכרזי ביטוח, באופן שיאפשר לעירייה גמישות בבחירת הסוכן (סוכנות הביטוח) בכל עת. הגמישות כאמור תאפשר לעירייה לבחור את הסוכן (סוכנות ביטוח) שלעניות דעתה נותן את השירות והמענה הטוב ביותר לצרכי העירייה, פועל בכל הדרכים להשגת תנאי הביטוח הטובים ביותר תוך זמינות מרבית ועמידה בלוחות זמנים המאפשרים לעירייה בחירה בחלופה המיטבית עבורה בכל חידוש ביטוח ובכל יציאה למכרז ביטוח.

תגובת המבוקר:

ישנו כשל שוק בכל הרשויות העירוניות, רוב חברות הביטוח אינן מעוניינות לבטח רשויות עירוניות בגלל המחיר הכבד של מקרה ביטוחי רגיל. למדינה יש חברת ביטוח, אך היא מבטחת רק את המדינה ולא את השלטון המקומי. בכל הרשויות העירוניות בעולם הפרמיה עולה והכיסוי יורד. משרד הפנים לא נותן אישור לפנות ישירות למבטח המשנה. פוליסת מבנים נמצאת בטיפול ומנסים לסיימה כנדרש. רצף ביטוחי נשמר עד היום, חוץ מתקופה קטנה שהיה חוסר בביטוח סייבר. הביטוח חודש מאז אך לא ניתן לסגור את הפער.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקר. בנוסף, עד לסוף השנה הקלנדרית ישלח עדכון למבקר וליו"ר ועדת הביקורת בנוגע להשלמת פוליסת המבנים.



ועדה לענייני ביקורת

סיכום:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: למרות שהמורכבות והמקצועיות של הנושא באמת בקצה, אני חושב שהיה דיון מרתק וחשוב. דברים משמעותיים התבררו ונאמרו.

הביקורת הייתה בשולי העבודה, מה שמלמד שנעשית עבודה נכונה ומקצועית. זה מעיד על החוסן והחוזק של העירייה.

תענוג היה לקרוא את הדוח ותענוג היה לשמוע את המבוקרים. כל הצדדים גילו רצינות ומקצועיות רבה והמבוקרים קיבלו את הביקורת בשמחה. כמובן שמותר להחזיק בעמדה מקצועית אחרת, בסוף אנחנו סומכים על אנשי המקצוע של העירייה.

אני מקבל את המלצות הדוח בהתאם למפורט לעיל, ממליץ למועצה לאמץ את מסקנות הוועדה. טבלת הממצאים וההמלצות המצורפת, מהווה חלק בלתי נפרד מפרוטוקול הדיון.

הישיבה נעולה.


בברכה,

אלדד רבינוביץ
חבר מועצת העיר ירושלים
יו"ר ועדת ביקורת