

שירות העברה מאובטחת של דרכונים

תקציר

חברת דואר ישראל בע"מ (להלן - חברת הדואר) זכתה בשנת 2006 במכרז של שגרירות מדינה זרה בישראל (להלן - השגרירות) למשלוח דרכונים מהשגרירות למבקשי ויזה לאותה מדינה. יחידת קו עסקים שבחברת הדואר מוסרת את הדרכונים במסירה אישית ללקוחות ברחבי הארץ.

פעולות הביקורת

בינואר 2008 בדק משרד מבקר המדינה את שירות משלוח הדרכונים מהשגרירות על ידי חברת הדואר. הביקורת נעשתה ביחידת קו עסקים, במרכז שירות העברת מסרים בתל אביב (להלן - מרכז "שהם"¹), במרכז המיון הארצי של דואר שליחים בנמל התעופה בן-גוריון ובמוקד הדואר האזורי בחיפה.

עיקרי הממצאים

מספרם הכולל של דרכונים שנשלחו מלשכות מינהל האוכלוסין במשרד הפנים באמצעות חברת הדואר כ"דואר רשום" ולא הגיעו ליעדם בשנים 2006-2007 היה 194, בהם דרכונים שנשלחו מהשגרירות.

הנוהל הפנימי להעברה מאובטחת ביחידת קו עסקים² שהחיל מנהל קו עסקים על שירות העברת דרכונים מהשגרירות לאזרחים המבקשים ויזה, אינו מקיף את כלל התהליכים התפעוליים בשירות, בכלל זה דרכי הטיפול בדברי דואר שלא הגיעו ליעדם.

אבטחת הדרכונים לוקה בחסר: הדרכונים אינם נספרים ואינם מסומנים; בהעברת הדרכונים עד למרכז המיון הארצי בנתב"ג אין טופס נלווה המפרט את תכולת תיק הדואר; תיק הדואר אינו סגור בחבק למניעת פתיחה בידי מי שאינו מוסמך לכך; אין תיעוד מלא של תהליך הטיפול בדרכונים. עקב האמור לעיל אי-אפשר לברר אם כל הפריטים שנשלחו אכן התקבלו ואף אפשר לגנוב פריטים רגישים.

טופסי הדיווח על מספר הפריטים שנשלחו ממרכז המיון הארצי בנתב"ג למוקד האזורי רצופים בטעויות, ועקב כך לא ניתן להשתמש בהם לצורכי בקרה.

במוקד האזורי בחיפה סימון הפריטים בברקוד³ לא נעשה בעת שהתקבל השק במוקד; חלק מהדרכונים נמצאו מחוץ לכספת; מערכת המעקב הממוחשבת אחר מסירות

1 מרכז שהם בת"א - ביחידה זו מוכנסים הדרכונים למעטפות משלוח, הממוינות לפי הנמען.

2 במסגרת נוהל זה מועברים כרטיסי אשראי, תלושי שי, ערוץ הקניות וגוביינא.

3 סימון בברקוד נועד לפענוחו לצורך הזנת מידע במערכת מעקב ממוחשבת.

הדרכונים היא חלקית, אינה מספקת את מלוא המידע הנדרש ובכלל זה אינה מאפשרת מעקב אחר תקלות.

סיכום והמלצות

בביקורת הועלו ליקויים רבים בתהליך שירות משלוח הדרכונים, שמספקת חברת הדואר לשגרירות, שיש בהם גם כדי ללמד על כשל בתהליך המשלוח של דברי דואר מאובטחים. במצב זה אין בידי חברת הדואר אמצעים יעילים למניעת אבדן או גנבה של פריטים רגישים שנמסרו לה למשלוח, ובהם דרכונים. על כן יש לבצע בהקדם שינויים מהותיים בסדרי הטיפול ובנוהל למשלוח פריטים מאובטחים.



מבוא

חברת דואר ישראל בע"מ (להלן - חברת הדואר או החברה) מעבירה באופן מאובטח דרכונים של אחת השגרירויות ליעדם. בשנת 2006 זכתה החברה במכרז של השגרירות למשלוח דרכונים למבקשי ויזה לאותה מדינה. במסגרת השירות יחידת קו עסקים הפועלת בחברת הדואר מקבלת לידיה את הדרכונים בסניף הדואר שבשגרירות ומוסרת אותם במסירה אישית ללקוחות ברחבי הארץ.

משלוח מאובטח של דרכונים נדרש בשל הרגישות הכרוכה בהיותם תעודות מעבר בין-לאומיות. בשל רגישות זו ישנו ביקוש לדרכונים בידי גורמים עברייניים שונים, העושים לזיופם כדי לאפשר שימוש בהם לצרכיהם. לדרכונים הנשלחים על ידי השגרירות ישנה רגישות יתר, שכן כבר מוטבעת בהם ויזה המקנה כניסה לאותה מדינה.

בינואר 2008 בדק משרד מבקר המדינה את שירות משלוח הדרכונים מהשגרירות על ידי חברת הדואר. הביקורת נעשתה בהנהלת יחידת קו עסקים (דואר שליחים), במרכז שירות העברת מסרים בתל אביב (להלן - מרכז "שהם"⁴), במרכז המיון הארצי של דואר שליחים בנמל התעופה בן-גוריון (להלן - נתב"ג) ובמוקד הדואר האזורי בחיפה.

התהליך

אזרח המבקש ויזה מוסר לשגרירות את דרכונו; אם אושרה בקשתו, מוצמדת לדרכון תווית ברקוד לשם זיהויו, והדרכון נשלח למבקש על ידי דואר שליחים. בשלב הראשון הדרכונים נשלחים מסניף הדואר בשגרירות למרכז "שהם", והדרכונים ממוינים לצרורות המכילים עד חמישה דרכונים לפי שמות הנמענים וכתובתם. בשלב השני מועברים הדרכונים למרכז המיון הארצי בנתב"ג וממוינים לשקים לפי המוקדים האזוריים. בשלב השלישי מועברים הדרכונים אל המוקדים האזוריים. בשלב

4 מרכז שהם בת"א - ביחידה זו מוכנסים הדרכונים למעטפות משלוח, הממוינות לפי הנמען.

הרביעי נשלחים הדרכונים מהמוקדים האזוריים באמצעות שליח לביתו של בעל הדרכון לאחר שבוצע עמו תיאום מסירה בטלפון.

לפי נתוני חברת הדואר, בשנים 2006-2007 אבדו חמישה צרורות דרכונים שנשלחו מהשגרירות במסגרת השירות המאובטח, ובהם שישה דרכונים בסך הכל. יצוין כי בתקופה זו לקוחות חברת הדואר התלוננו כי תשעה צרורות ובהם חמישה-עשר דרכונים נוספים לא הגיעו לייעדם.

לטענת חברת הדואר, בדיקה בעניין תשעת הצרורות האמורים העלתה כי הם לא נמסרו לסניף הדואר בשגרירות. אולם משרד מבקר המדינה העלה כי במרכז "שהם" סומנו בכרטיס הדרכונים שהיו בשמונה מביין תשעת הצרורות האמורים, לאחר שהם התקבלו מסניף הדואר בשגרירות.

בהקשר זה יש לציין כי, לפי נתונים שנמסרו ממינהל האוכלוסין במשרד הפנים, מספר הדרכונים שנשלחו מלשכות מינהל האוכלוסין, באמצעות חברת הדואר כ"דואר רשום", ולא הגיעו לייעדם, בשנים 2006-2007, היה 194; חלקם במסגרת שירות משלוח הדרכונים מהשגרירות וחלקם במסגרת שירות הנפקת דרכון חדש או חידוש דרכון. אין בידי משרד הפנים נתונים שאפשר ללמוד מהם אילו מהדרכונים אבדו במסגרת כל אחד מהשירותים האמורים של חברת הדואר.

נוהל משלוח דברי דואר מאובטחים

בחברת דואר ישראל קיים נוהל המגדיר את אופן הגיבוש והחלת הנהלים בחברה. הנוהל מגדיר את תחומי האחריות של הגורמים שמתפקידם לקבוע נהלים, לפרסמם ולדאוג ליישומם; ונקבע כי על מנהלים בכירים מוטלת האחריות לקבוע נהלים פנימיים להבטחת ביצועה של העבודה השוטפת ביחידתם.

מנהל יחידת קו עסקים מסר לנציגי משרד מבקר המדינה בינואר 2008, כי הנוהל הכללי להעברה מאובטחת⁵ של פריטים רגישים הוא גם הנוהל המנחה להעברת דרכונים לאזרחים מבקשי ויזה מהשגרירות.

נמצא כי אין בנוהל הנחיות הנוגעות לכלל התהליך התפעולי של העברת הדרכונים. יתר על כן, ההנחיות בדבר דרכי הטיפול בחוסר של דברי דואר מאובטחים הן חלקיות בלבד, ונקבע בהן רק שיש לדווח מיד על החוסר למנהל האזורי וליחידת הביטחון. נוסף על כך אין הנוהל עוסק ביחידת המבצעים במוקד המיון הארצי בנתב"ג האמורה לעשות בקרה על תהליך העברת הדואר המאובטח ממוקד המיון הארצי למוקדים האזוריים.

הטיפול בדרכונים

בביקורת אותרו ליקויים רבים בתהליך משלוח הדרכונים, כמפורט להלן:

5 במסגרת נוהל זה מועברים כרטיסי אשראי, תלושי שי, פריטים יקרי ערך של מוצרים שנקנו וגוביינא.

העברה למרכז "שהם": בסניף הדואר הדרכונים אינם נספרים ואינם מסומנים, ואף אין מכינים טופס נלווה המפרט את תכולת תיק הדואר המכיל דרכונים בתפזורת. הדרכונים נשלחים בתיק דואר שאינו נעול ואינו סגור בחבק, ולפיכך בעת ההעברה אפשר לפתחו ולהוציא ממנו דרכונים.

העברה למרכז המיון הארצי: גם בשלב זה אין הדרכונים נספרים לפני המשלוח ואינם מסומנים, ולא מצורף למשלוח טופס המפרט את תכולת השק. אמנם הדרכונים מועברים בשק הסגור בחבק, אולם מספר החבק אינו נרשם, ולכן אפשר לפתוח את השק, ולהחליף לאחר מכן חבק.

העברה למוקדים האזוריים: השק המאובטח סגור רק בחוט קשירה שאליו מוצמדת תווית ברקוד של השק. בהיעדרם של אמצעי אבטחה ונוהלי בקרה אפשר לפתוח את השק ולסגרו שנית.

טעויות: לפני יציאת היסע הצהריים אמור להישלח לכל מוקד אזורי בדואר האלקטרוני או בפקס טופס ובו מצוין מספר הפריטים שנשלחו אליו. טעויות בטופס הן תופעה יום-יומית. הטפסים גם נשלחים למוקד האזורי באיחור, וכמה מוקדים (כגון מוקד חיפה) כלל אינם מאשרים את קבלת שק הפריטים המאובטחים.

השליחים: השליחים המעבירים פריטי דואר בין יחידות הדואר אינם נדרשים לסמן בברקוד את הפריטים המאובטחים ואינם נדרשים לקבל אסמכתה על מסירתם.

סימון בברקוד: לעתים לא מסומנים הפריטים בברקוד בעת שמתקבלים ביחידת היעד (במרכז "שהם", במוקד המיון הארצי ובמוקד השליחים האזורי). עקב כך, אם פריט חסר אי-אפשר לדעת מי האחרון שטיפל בו והיכן אבד - ביחידת המוצא, במהלך ההיסע או ביחידת היעד.

בתשובתה הודיעה חברת הדואר כי טופס התכולה ייבדק ויטופל; וכי הוגבר הפיקוח בעניין סימון בברקוד.

לדעת משרד מבקר המדינה על החברה לשכלל את הנוהל כך שיכסה את כל התחומים והשליבים הכרוכים בהעברת דברי דואר מאובטחים.

הטיפול בפריטי דואר מאובטחים במוקד האזורי חיפה

על פי הנוהל, לאחר שקיבל המוקד האזורי את השק המכיל את הפריטים המאובטחים, הוא אמור לספור את הפריטים, לסמנם בברקוד ולמסור למוקד המבצעים במרכז המיון הארצי בנתב"ג אישור בדבר קבלתם. כמו כן, על המוקד לאחסן את המשלוחים המאובטחים בכספת או בארון נעול.

להלן הליקויים שהעלתה הביקורת: (1) סימון הפריטים בברקוד נעשה רק כאשר העובדים מתפנים לכך ולא בעת שמתקבל השק במוקד. (2) בשעות העבודה דרכונים היו מפוזרים ברחבי המוקד, אף שהם היו אמורים להיות נעולים בכספת או בארון. (3) בטופס המעקב אחר מסירת פריט לא צוינו תמיד מועד המסירה ושמו של העובד שביצע את המסירה. (4) אין רושמים בטופס מרכז את הפריטים המיועדים למסירה מיד לאחר שהמסירה תואמה עם הלקוח. עקב כך נבצר מהמוקד לגלות אם אחד הפריטים לאחר תיאום מסירתו לא הגיע ליעד, הדבר מתגלה רק אם הלקוח שהמתין לשווא בכיתו במועד שתואם עמו מתלונן על כך. בשל הליקויים האמורים מתאפשרת גנבת פריטים המיועדים לחלוקה.

בתשובתה הודיעה חברת הדואר כי הליקויים תוקנו, כי רועננו ההנחיות בעניין וכי יבוצעו ביקורות כדי להבטיח שפריטים רגישים לא יימצאו מחוץ לכספת ללא השגחה ושלא לצורך. נוסף על כך הונהג הליך להפקת דוחות לצורך גילוי מוקדם של אבדן פריט.

תחקור אירוע

לפי נוהל העברה מאובטחת, כל אימת שיש חשד שפריט דואר לא הגיע ליעדו יש לדווח על כך מיד למנהל האזור ולקצין הביטחון.

הועלה כי אין הנוהל מתייחס לאופן בו נדרש לחקור אי-הגעה ליעד של פריט מאובטח; נוסף על כך, הנוהל אינו מחייב דיווח למשטרה ולמשרד הפנים, במקרה של חשד לאובדן או גנבה.

מבדיקה שביצע משרד מבקר המדינה בדצמבר 2007, בעקבות תלונה על אובדן דרכון שנשלח מהשגרירות ולא הגיע ליעדו, עולה כי היו כמה ליקויים בטיפול בתלונה: דווח על האירוע באיחור לקב"ט צפון; קב"ט דואר שליחים לא עודכן בנושא; קב"ט צפון חקר את האירוע באיחור של חודש ימים, בעת שהוחל בביצוע הבדיקה מטעם משרד מבקר המדינה; הקב"ט לא רענן את נוהלי האבטחה בעקבות האירוע ולא מסר דוח למוקד לצורך הפקת לקחים ממקרה זה. בתשובתה הודיעה חברת הדואר כי הליקוי נבדק, כי הופקו לקחים וכי שופרו נוהלי הדיווח.

סיכום

בביקורת התגלו ליקויים רבים ומהותיים בתהליך המשלוח של דברי דואר מאובטחים בכלל ושל דרכונים בפרט. במצב זה ניתן להסיק כי במסגרת שירות זה של חברת הדואר ניתן להעלים פריטים רגישים, לרבות דרכונים, אשר אבדנם עלול לגרום לפגיעה בביטחון המדינה.

על כן, יש לבצע בהקדם שינויים יסודיים בסדרי העברת פריטי דואר מאובטחים, ובכלל זה דרכונים, שיעוגנו בנוהל מחייב, ובו יש גם לקבוע סדרי תחקור פנימי במקרים שפריטי דואר כאלה לא הגיעו ליעדם. זאת ועוד, יש לדווח במקרים כאלה לגורמי ביטחון מוסמכים, כגון המשטרה ולמשרד הפנים.

