



אגף נתב"ג

דוח ביקורת פנימית בנושא:

תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

הדוח נערך ע"י משרד א.יהודיוף ושות', רו"ח

דצמבר 2024

תוכן עניינים

<u>עמוד</u>	<u>הנושא</u>
3-4	1. מבוא, רקע, מבנה ארגוני
5-6	2. פעולות הביקורת
7-11	3. עיקרי הממצאים, המלצות ותגובות
12-24	4. פירוט הדוח
25	5. סיכום
26	6. נספח א'- טבלת היקף שירותי הסעות, לפי עולים ולפי סוג הסעה

1. מבוא

לבקשת המנהל הכללי של המשרד, מוגש דוח ביקורת פנימית בנושאים: תהליכי ליווי (להלן: "המלווים") ושירותי היסעים עבור העולים, בהליך קליטת העלייה בנתב"ג.

1.1. רקע

משרד העלייה והקליטה אחראי לסיוע, הניתן על ידי מדינת ישראל, לעולים ולתושבים חוזרים המגיעים ארצה. המשרד אחראי בין היתר על תהליכי עידוד העלייה לישראל, סיוע לעולים ומעקב אחר קליטתם בארץ. התהליך כולל בין היתר: יצירת קשר עם העולה בשלב ההתעניינות, בטרם העלייה ארצה;

סיוע ומעקב אחרי העולים - משלב ההתארגנות הראשונית ועד לקליטתם ולהשתלבותם בכל תחומי החיים בחברה הישראלית;

הסיוע בקליטה מבוצע בהתאם למטרות וליעדים, שקבע המשרד באמצעות דיאלוג ושיתוף פעולה עם העולים, עם גופים רלוונטיים נוספים ועם ארגוני העולים.

מניתוח נתוני היקפי העלייה בעשור האחרון, כפי שנמסרו לביקורת, עולה כי בין השנים 2020 - 2023 חלה עליה ניכרת בהיקפי העלייה (בשנים 2022-2023 נבע הגידול ממלחמת רוסיה-אוקראינה).

משרד העלייה והקליטה, פועל באמצעות אגף נתב"ג (להלן: "האגף"), בשיתוף פעולה עם 'הסוכנות היהודית', ארגון 'נפש בנפש' ו'הקרן לידידות' להעלאת יהודים מרחבי העולם ארצה.

'הסוכנות היהודית' מעניקה אשרות עליה למועמדי עלייה, טרם הזמנת כרטיסי הטיסה, זאת בהתבסס על מסמכים מקוריים, שהעולים הציגו בארצות מוצאם.

במסגרת תהליך קליטת העולים, האגף פוגש את העולים עם נחיתתם בנמל התעופה, מלווה ומסייע להם בעמדות ביקורת הדרכונים, איסוף הכבודה והגעה מסודרת לעמדות משרד העלייה והקליטה (טרמינל 3 וטרמינל 1) לביצוע רישום ראשוני, להנפקת תעודות עולה ותעודות זהות ולהסעת העולים לכתובת המגורים.

הנהלת האגף עדכנה את הביקורת על כך שמרבית העולים (כ-80%), עולים ארצה במסגרת תכנית זו ויתר העולים (כ-20%), עולים ארצה באופן פרטי וללא תיאום מראש.

עוד נמסר לביקורת, כי מספר העולים הממוצע, המגיע בכלל הטיסות נע בטווח של 80-120 עולים ביום.

צוות אגף נתב"ג, המטפל בתהליך האמור, מונה 45 עובדים.

להלן פירוט:

- ❖ שלושה עובדי צוות מנהל - מנהל אגף בכיר, סגנית מנהל אגף בכיר וגזברית.
- ❖ שלושה ראשי משמרות.
- ❖ 25 יועצי קליטה (מתוכם שלושה סגני אחראי משמרת).
- ❖ שבע בנות שירות (שרשאיות לעבוד, ככלל, עד השעה 20:00 ובמקרים חריגים, באישור מיוחד, עד השעה 22:00¹).
- ❖ שתי אחיות.
- ❖ חמישה סטודנטים.

¹ לביקורת נמסר כי במקרים בהם בנות השירות עובדות עד השעה 22:00, אגף נתב"ג מעמיד לרשותן הסעה מסודרת עד הבית.

דוח ביקורת בנושא אגף נתב"ג - תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

2. פעולות הביקורת

הביקורת נערכה על ידי משרד רו"ח א. יהודיוף ושות', בליווי מנהלי ועובדי האגף הבכיר לביקורת פנים שבמשרד העלייה והקליטה.

2.1. היקף הביקורת

הביקורת התמקדה בבחינת תהליכי ליווי העולים בנתב"ג ובהליך תפעול ההיסעים לעולים מנתב"ג. לא נערכה בדיקה על רמות הפיקוח, הבקרה ופעילות אגף נתב"ג בהפעלת הספקים.

2.2. מטרת הביקורת

בחינת תהליכי ליווי עולים והסעתם למחוז חפצם בהיבטי תקינות ויעילות, בחינת הבקורות, הפיקוח והתהליכים על ספקי הליווי וההיסעים שבאחריות אגף נתב"ג.

2.3. שיטת הביקורת

הביקורת התבצעה באמצעות:

1. קיום פגישות עם בעלי תפקידים במשרד:

- היועצת המשפטית, [REDACTED]
- חשבת המשרד [REDACTED]
- סגנית בכירה ליועצת המשפטית [REDACTED]
- מנהל אגף בכיר נתב"ג [REDACTED]
- מנהל אגף א' ביטחון, חירום, מידע וסייבר [REDACTED]
- סגנית מנהל אגף בכיר נתב"ג [REDACTED]
- מנהל/ת תחום (ביקורת חשבויות) [REDACTED]
- מרכזת בכירה כספים וחשבוניות - נתב"ג [REDACTED]

2. ביקורים שנערכו בנתב"ג במהלך הגעת טיסות עולים:

צוות הביקורת, בליווי נציגי האגף הבכיר לביקורת פנים במשרד העלייה והקליטה, ערך מספר ביקורים בנתב"ג, כמפורט להלן:

- ב - 5/6/2024: נערך מפגש עם הנהלת האגף ועובדיו, במסגרתו קיבלה הביקורת מידע על אופן פעילות האגף, תהליכי קליטת העולים, היקפי כוח האדם העומדים לרשות האגף וכיו"ב. כמו כן, הביקורת צפתה בזמן אמת בביצוע הליך הליווי וההיסעים בטרמינל 3.
- ב- 30/6/2024 נערך מפגש בנתב"ג, במהלכו התקבל מידע נוסף על תהליכי ליווי העולים ונושא ההיסעים.
- ב- 3/7/2024 נערך מפגש בנתב"ג, במהלכו עקב צוות הביקורת ונציגי אגף הביקורת אחר הליך קליטת העולים, בשתי טיסות שונות שהגיעו מרוסיה ומצרפת.
- ב- 9/7/2024 ו- 7/8/2024 ערכו עובדי האגף הבכיר לביקורת פנים ביקורים בנתב"ג עת הגעת עולים מצפון אמריקה בארגון וסיוע ארגון 'נפש בנפש', ועקבו אחר השלבים בתהליך הליווי ושירותי ההיסעים לעולים.

3. **סקירת מסמכים ונתונים** באגף נתב"ג

4. **סקירת הבקורות** המתקיימות לאורך תהליך העבודה.

2.4. מסמכים תומכים, נהלים והנחיות

בביקורת נבחנו הליכי בחירת הספקים הזוכים (הן למתן שירותי הליווי לעולים והן למתן שירותי ההסעות לעולים), אם מבוצעים ע"פ דין ובהתאם לדרישות שנקבעו במסמכי התיחור שערך המשרד :

- בחינת נושא הליווי באמצעות הליך התיחור "פניה לקבלת הצעות מס' 11/2020 לקבלת שירותי ליווי בהליך קליטת עולים בשטחי נמל התעופה בן גוריון עבור משרד העלייה והקליטה".
- בחינת שירותי ההיסעים באמצעות מכרז מרכזי 4-21 לרכישת שירותי הסעות ומסמך תיחור מרכזי מספר 7 משרד העלייה והקליטה.

דוח ביקורת בנושא אגף נתב"ג - תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

3. עיקרי הממצאים, המלצות ותגובות

גורם אחראי ול"ז לתיקון ליקויים	התייחסות אגף נתב"ג	המלצות	ממצאים והערות הביקורת	סעיף בפירוט הדוח	נושא
	האגף יבצע אחת לרבעון מפגש עם חברת הליווי ובפגישה יעלו הדרישות והלקחים	מומלץ להגדיר יעדים מדידים לרמת השירות הנדרשת, לרבות שירות וזמני תקן לתהליכי הקליטה העיקריים. בנוסף, יש להגדיר את אופן הניחול והפיקוח אחר שירותי הליווי ובכלל בכל התהליך כולו. דוגמאות למדדי רמות שירות וזמני תקן : 1. זמן שהות העולה בתהליך מרגע הנחיתה ועד הגעה למחוז חפצו. 2. שביעות רצון כללית של העולים מתהליך הקליטה. 3. רמת שירות משירותי ההסעה.	המשרד לא הגדיר יעדים ברורים לרמת השירות הנדרשת מאגף נתב"ג בכל הקשור להליכי קליטת העולים, לרבות שירות וזמני תקן לתהליכי הקליטה העיקריים. בנוסף, המשרד לא הגדיר את אופן הניחול והפיקוח אחר שירותי הליווי ובכלל בכל התהליך כולו.	4.1.3 (1)	ליווי עולים – רמת שירות
		מומלץ לקיים מנגנון מעקב אחר נוכחות המלווים בשדה התעופה. עת הגעת הטיסות ובמהלך מתן השירות לעולים, לרבות בזמן ליווי העולים במעברי הגבול, איסוף כבודתם ועד עלייתם לרכבי ההסעה. יש לוודא, שמספר המלווים יהיה כפי שנקבע במכרז בהתאם למספר העולים שהגיעו בטיסה.	לא מתבצע מעקב אחר נוכחות המלווים בתהליך הקליטה. בביקור הביקורת שנערך בתאריך 3/7/2024 נמצא, כי המלווים לא נכחו לאורך כל תהליך הקליטה, לרבות במעבר בביקורת הגבולות ובמכס.	4.1.3 (2)	ליווי עולים – מעקב אחר נוכחות מלווים
	מקובל	מומלץ לערוך למלווים הדרכה או ריענון תקופתי של השירות הנדרש.	המלווים אינם עוברים הדרכה או ריענון תקופתי מטעם המשרד, בהתייחס לרמת השירות אותה הם נדרשים לספק.	4.1.3 (3)	ליווי עולים – הדרכה

דוח ביקורת בנושא אגף נתב"ג - תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

	לא ניתן לערוך סקר, כי העולה לא יודע אם מי שפגש אותו הוא נציג משרד או נציג חברת הליווי.	מומלץ לערוך סקרי שביעות רצון, בהתאם לדרישות המכרז.	מבדיקת הביקורת עלה, כי לא נערך סקר בקרב העולים לבחינת שביעות רצונם משירותי הליווי וההיסעים, שסיפקה חברת הליווי.	4.1.3 (4)	ליווי עולים – סקר שביעות רצון
	1. יבוצע 2. יבוצע 3. בטיפול 4. תלוי תקציב	1. מומלץ להקפיד על איכות התנאים/דרישות, שנקבעו במסמכי המכרז, מהמלווים. 2. מומלץ להכין שילוט ברור ומותאם שיהיה הולם למעמד קבלת פני העולים, בו יוצג לוגו משרד העלייה והקליטה באופן ברור וקריא. 3. מומלץ לפעול בהקדם האפשרי להסדרת מתחם הקליטה לעולים בטרמינל 3 (מסוע 14), שבאמצעותו ניתן יהיה לקלוט מספר גדול יותר של עולים ללא צורך בהעברת קבוצות גדולות לטרמינל 1 וזאת במטרה לקצר את משך זמן הטיפול בקליטת העולים. 4. מומלץ לשקול הוספת שאטל, כאשר מגיעה קבוצה גדולה של מעל 50 עולים, על מנת שהעולים, שהגיעו ראשונים, לא יאלצו להמתין לאלה שירדו מהמטוס אחרונים. לחילופין, מומלץ לשקול הפעלת שאטלים באמצעות רכבים קטנים יותר, על מנת לאפשר לעולים להגיע לטרמינל 1 בזמן מהיר יותר ובקביעות קטנות יותר.	1. אי נוכחות מלווים: בטיסה מס' LY612 שהגיעה מרוסיה בתאריך 3/7/2024 לא נכחו מלווים כנדרש. 2. אי עמידה בדרישות המכרז: בטיסה מס' LY320 שהגיעה מצרפת בתאריך 3/7/2024 ועליה 26 עולים, נכחו שני מלווים (שירות לאומי) שלא היו לבושים במדים אחידים, לא דיברו צרפתית ולא ענדו תגים. 3. ליקויים בשלט קבלת הפנים: בנות השירות החזיקו שלט קטן שעליו לוגו קטן של משרד העלייה והקליטה. 4. תשתיות צפופות במתחם משרד העלייה והקליטה בטרמינל 3: המתחם בטרמינל 3 קטן ויכול להכיל עד 25 עולים, מה שמאלץ להעביר עולים לטרמינל 1 במקרה של קבוצת עולים גדולה יותר. פעולה זו מאריכה את זמן הטיפול בעולה (כשעה וחצי הלך וחזר). 5. העברת עולים בקבוצות גדולות: בכל המקרים שנבדקו, העולים	4.1.4	התרשמות בפועל מהליך ליווי העולים בנתב"ג

דוח ביקורת בנושא אגף נתב"ג - תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

			הראשונים שיורדים מהמטוס/ שמסיימים את תהליך הקליטה, ממתנים לעולים האחרונים. במצב זה, מתארכת השהות של העולים בנתב"ג.	6. המתנה ממושכת בעמידה: עם ירידתם מהמטוס ועד לעלייה להסעות, העולים נאלצים להמתין זמן רב בעמידה ממושכת, כאשר לא קיימים מקומות ישיבה בהם הם יכולים להמתין עד העלאתם להסעות. יש לציין, כי בין העולים ישנם קשישים, נכים וחורים לילדים קטנים.	4.1.5 הביקורת מצאה, כי בין השנים 2021-2023 תקציב הליווי לא נוצל במלואו וכי שיעור הניצול התקציבי (לתקופה של 12 חודשים) עמד על כ- 81% ניצול במוצע.	ליווי עולים – היקף השירות, תקציב
			5. מומלץ לשקול הקצאת מקומות ישיבה עבור העולים במתחם אולם הנכנסים בטרמינל 3 מיד לאחר העלייה/היציאה מהשרוויל.	כאמצי לבקרה עצמית, מומלץ לבחון מדוע תקציב הליווי נותר קבוע במהלך השנים 2021-2024, זאת על אף הגידול שחל במספר העולים (בייחוד בעלייה הגדולה בשנת 2022 בעקבות מלחמת רוסיה-אוקראינה) וכן לבחון מדוע לא נעשה שימוש בכלל התקציב שהוקצה. מומלץ לבחון את היתרה התקציבית ברבעון הרביעי של כל שנה ולפעול למוימוש התקציב בהתאם לרמות השירות והיתרה שנותרה עד לסוף השנה.	לנוכח היעדר תיעוד אחר מעקב הנוכחות של המלווים, נראה כי מנגנון הטלת הקנסות על ספק השירותים בכל הקשור לנוכחות המלווים, אינו מיושם הלכה למעשה.	4.1.6 ליווי עולים- קנסות
			עקב הגדלה משמעותית בכ"ח (פיקוד העורף ועובדי לשכות). אנו לא יודעים כמה עולים יגיעו בפועל ולכן אנו לא נותנים שירותים לכל העולים על מנת לשמור תקציב לחודשים הבאים. נפיק לקחים.	מקובל		

דוח ביקורת בנושא אגף נתב"ג - תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

	1.מקובל 2. הוספנו	1. מומלץ לעדכן בווהל או הנחיה את התהליך הנדרש בכל הקשור להסעות עולים, לרבות הגדרת האחריות של הגורמים הרלוונטיים, של השירותים המבוקשים ושל אופן ביצוע התהליך בכללותו. 2. מומלץ להוסיף לשירותים, הנדרשים במסגרת המכרז, הסעת עובדים בשעות בהן לא פועלת תחבורה ציבורית.	פרט לסעיפים, שהוגדרו במסמכי המכרז, אין נוהל או הנחיה, המעגנים את תהליכי העבודה והבקרה הנדרשת מאגף נתב"ג בהפעלת הספקים. ובכלל זה: הפעלת שירותי ההסעות, הגדרת התפקידים והסמכויות של בעלי התפקידים במשרד בנושא הפעלת חברת ההיסעים, פירוט תהליכי העבודה הנדרשים ודרישות נוספות במסגרת הפעלת חברת ההיסעים וכן הגדרת תחומי האחריות של הגורמים הרלוונטיים.	(1) 4.2.3	הסעות לעולים- עיון תהליכי עבודה
		מומלץ לקבוע תשלום קבוע (FIX) לעולה ומוזוזה + תוספות לכבודה נוספות/חריגה, ולאפשר לספק לבחור את סוג ההסעה כל עוד ניתן לעמוד ברמות השירות שנקבעו לזכין.	האומדנים, שנקבעו במסגרת הליך התיאור, אינם משקפים בפועל את התפלגות סוגי ההסעות.	(2) 4.2.3	הסעות לעולים- אומדן סוגי הסעות
	כפי שכתוב בתיאור עד 3 כתובות שונות. הוספנו עוד כתובת נוספת באישור נציג המשרד.	מומלץ לקבוע, כי הנסיעה בודדת מספר העצירות המקסימלי יהיה עד פעמיים וזאת באישור מנהל אגף בכיר נתב"ג או מי מטעמו בלבד.	מנהל אגף בכיר נתב"ג מסר לביקורת, כי במקרים מסוימים בעבר בוצעו נסיעות בהם רוכזו יחד מספר עולים. במצב זה נדרשו עצירות רבות להגעה לכל היעדים, וכך משך שהות העולים בהסעה הוארך.	(3) 4.2.3	הסעות לעולים- מידע מוקדם מהעולים לחברת ההיסעים

דוח ביקורת בנושא אגף נתב"ג - תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

	בתהליך	מומלץ לבחון אפשרות ליצירת מנגנון עדכון מומלץ "ONLINE", כך שהעולים יוכלו לעדכן את מספר המזוודות והיעד באמצעות אפליקציה ייעודית ואלה יישלחו בזמן אמת לאגף נתב"ג, סדרן ההסעות וחברת ההיסעים, לכל המאוחר ערב לפני הגעת הטיסה.	בטיסות בשיתוף ארגון 'נפש בנפש', המידע אודות מספר העולים ומספר המזוודות, בטיסה שנבדקה, הועבר לסדרן ההסעות מטעם הספק באמצעות ארגון 'נפש בנפש' (ערב לפני הגעת הטיסה), ולא דרך נציגי אגף נתב"ג. בטיסות שאין בשיתוף 'נפש בנפש' לא קיים מנגנון מסודר לקבלת המידע המלא (מספר עולים + הרכב מזוודות מדויק) טרם העלייה לטיסה ובמקרים רבים הזמנות הרכבים מבוצעות על פי אומדן והערכות אגף נתב"ג.	(4) 4.2.3	הסעות לעולים - מידע מוקדם מהעולים לחברת ההיסעים
	הוספנו	מומלץ להגדיר בדרישות המכרז הצבת עמדה (או לכל הפחות מקום ישיבה מסודר ומוגדר) עבור סדרן ההסעות.	במהלך ביקור הביקורת בנתב"ג (בתאריך 3/7/2024), נמצא כי בעת ליווי עולים למקום עלייתם להסעות, לא היה נוכח סדרן מטעם חברת ההסעות במקום. בנוסף, נמצא כי לסדרן אין עמדה מסודרת או מקום ישיבה מסודר.	(1) 4.2.4	הסעות לעולים - אופן ביצוע השירותים
	כתוב בחינור	מומלץ כי אגף נתב"ג יבצע אכיפה במקרים בהם הספק לא עדכן באופן מיידי תאונות דרכים שאירעו בעת ביצוע הסעות לעולים.	נמצא, כי הספק לא דיווח לנציגי אגף נתב"ג על תאונה, שהתרחשה בעת הסעת עולים. המידע הובא לידיעתם זמן רב לאחר מכן בעקבות תלונת העולים שהיו מעורבים באותה תאונה.	(2) 4.2.4	הסעות לעולים - אופן ביצוע השירותים
	מקובל	מומלץ כי אגף נתב"ג יפעל לביצוע סקר שביעות רצון באמצעות שאלון משוב לכל משפחה או עולה בודד, אותו יתבקשו למלא בתום הנסיעה. במסגרתו, הם ידרשו לתת	למרות שבמסמכי ההסכם (סעיף ב' ס"ק 12) נקבע, כי המשרד יערוך סקר שביעות רצון על טיב שירותי ההסעה או מעקב אחר טיב ההסעה	(3) 4.2.4	הסעות לעולים - אופן ביצוע השירותים

דוח ביקורת בנושא אגף נתב"ג - תהליכי ליווי ושירותי היסעים עבור העולים

		חוות דעתם אודות שירות ההסעה ואיכות הנסיעה.	מידי מס' חודשים, הסקר אינו מתבצע הלכה למעשה. כפועל יוצא, לנציגי המשרד אין משוב לגבי אופן מתן השירות וטיבו.		
--	--	--	--	--	--

4. פירוט הממצאים:

4.1. ליווי עולים

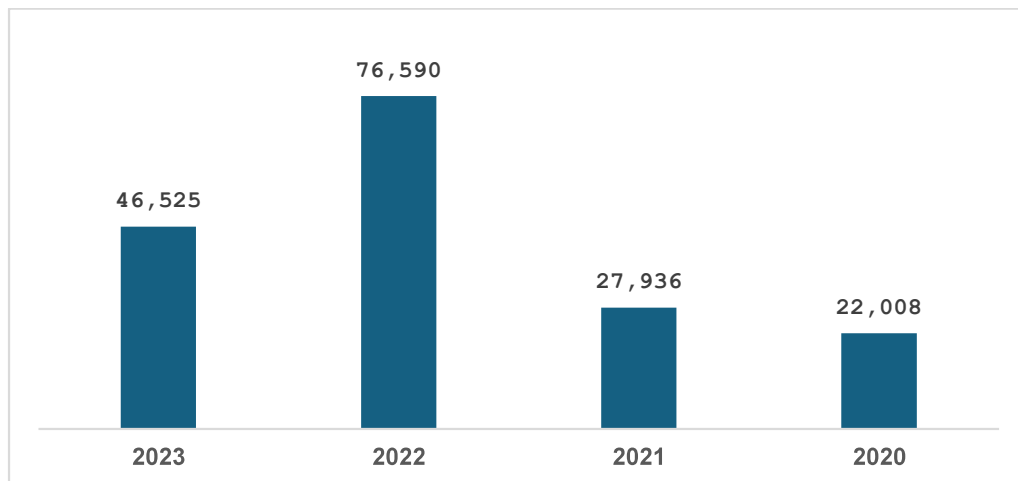
4.1.1. רקע

שירותי ליווי עולים, מבוצע על ידי התקשרות המשרד, עם זכיין המספק שירותי ליווי לעולים באמצעות הליך תיחור. בהתאם לנדרש במכרז מס' 11/20, ליווי העולים יחל מרגע הגעת העולים ארצה דרך מעברי הגבול בנתב"ג, דרך הובלתם למשרדי העלייה והקליטה לצורך הנפקת המסמכים הרלוונטיים, איסוף כבודתם וזאת, עד עלייתם לרכבי ההסעות מסיעים אותם למחוז חפצם. במסגרת הליך התיחור, התקשר המשרד עם חברת הליווי "אירו הנדלינג" לביצוע השירותים שהוגדרו במסמכי המכרז ובהסכם ההתקשרות עם הספק כאשר התקציב שיועד לשירות זה עומד על כ- 1.5 מיליון ש"ח לשנה.

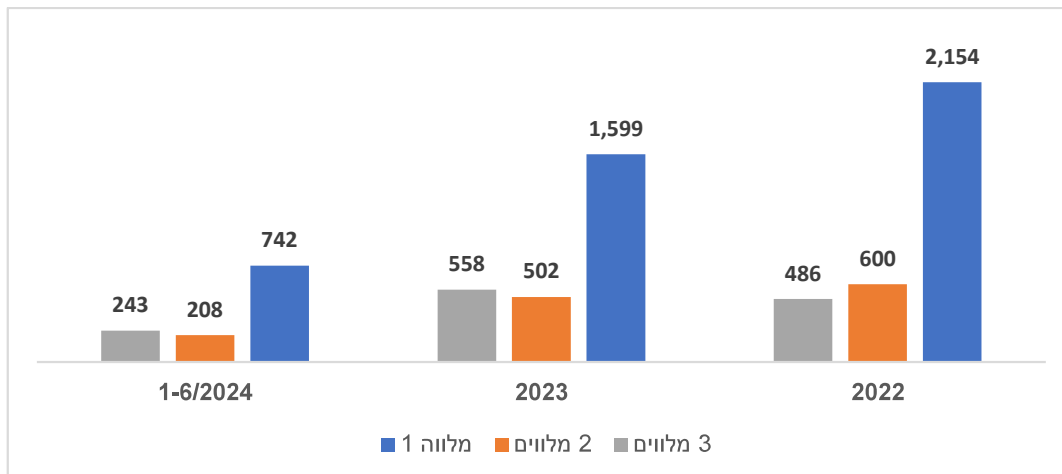
4.1.2. נתונים סטטיסטיים וכמותיים - ליווי עולים

לבקשת הביקורת, העביר המשרד נתונים של היקפי העלייה בארבע השנים האחרונות ומידע על תקציבי הליווי וההיסעים בשלוש השנים האחרונות.

א. היקפי העלייה בהתפלגות לפי שנים (כמותי):



ב. היקף שירותי הליווי שבוצעו (כמותי):



ג. היקפי תקציבי ליווי עולים לשנים 2021-2024 :

מהנתונים שנמסרו לביקורת עולה, כי תקציב ליווי עולים לשנים 2021 - 2024 עמד על 1.5 מלש"ח לשנה.

להלן נתוני תקציב (במיליוני ₪) אל מול ניצול בפועל (נכון למועד הביקורת) לשנים 2021-2024 :

תקופה	תקציב	ניצול בפועל	אחוזי ביצוע תקציבי
05/2021-04/2022	1.5	1.14	76%
05/2022-04/2023	1.5	1.34	89%
05/2023-04/2024	1.5	1.02	68%

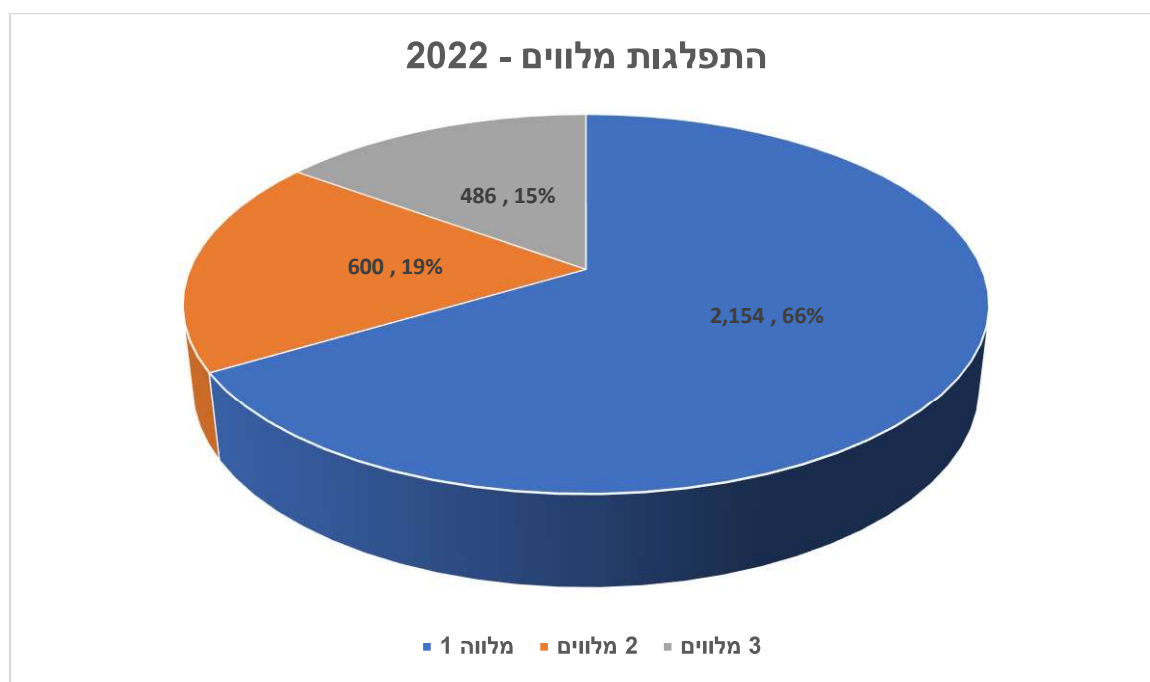
ד. ניתוח התשלומים שהועברו לחברת הליווי - מספר המלווים אל מול מספר העולים :

להלן היקפי התשלומים שהועברו לחברת הליווי אל מול מספר המלווים שביצעו את שירותי הליווי(בהתפלגות שנתית) :

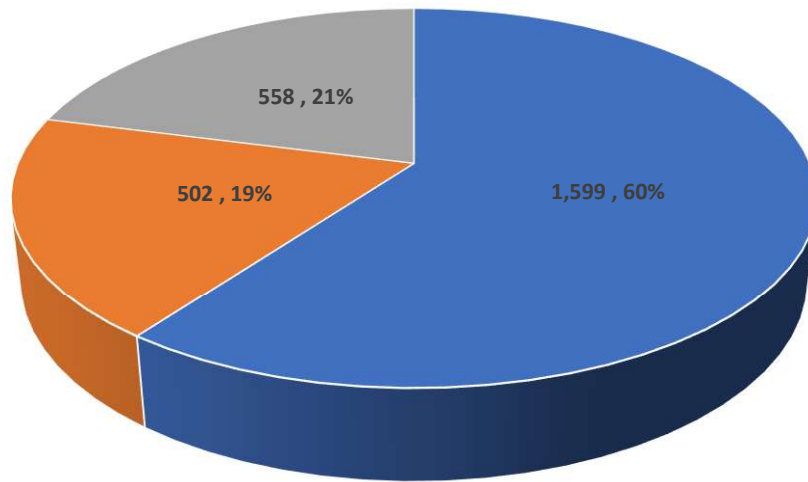
שנה	מספר עולים	מספר מלווים	סה"כ תשלומים לחברת הליווי בש"ח	ממוצע תשלום למלווה בש"ח	ממוצע מספר עולים למלווה
2022	75,015	3,240	1,354,103	418	23
2023	35,788	2,659	1,041,056	392	13
1-6/2024	17,037	1,193	493,689	414	14

ה. ניתוח התפלגות מספר מלווים בהזמנה (שנתית) :

מהנתונים, שהועברו לביקורת, עולה כי התפלגות העסקת מלווים בכל אחת מהשנים 2022-2023 ובחודשים 1-6/2024 הייתה כדלהלן

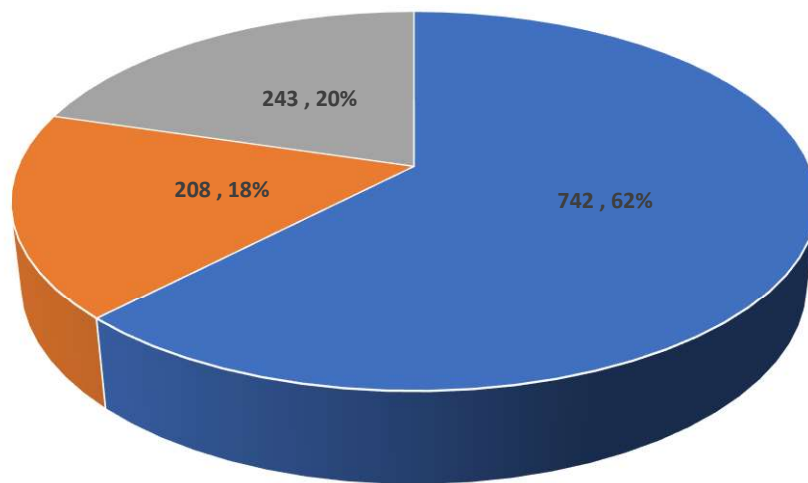


התפלגות מלווים - 2023



■ מלווה 1 ■ מלווים 2 ■ מלווים 3

התפלגות מלווים - 1-6/2024



■ מלווה 1 ■ מלווים 2 ■ מלווים 3

4.1.3. ליווי עולים - דרישות ותהליך

- בתאריך 13.4.21 התקשר המשרד עם חברת "אירו-הנדלינג" (להלן: "החברה"), לקבלת שירותי ליווי לעולים המגיעים ארצה.
- להלן שירותי הליווי הנדרשים בהליך קליטת העולים, בהתאם למפרט הפניה לקבלת הצעות, בפרק השירותים הנדרשים:
- קבלת פני העולים במקום הנחיתה.
 - טיפול בעמדות ביקורת דרכונים (שחלקן מאוישות על ידי עובדי רשות ההגירה והאוכלוסין במשרד הפנים).
 - ליווי העולים לבידוק בטחוני על ידי משטרת הגבולות ועובדי רשות שדות התעופה.
 - ליווי העולים למשרדי העלייה והקליטה, המצויים בטרמינל 3 ובטרמינל 1.
 - ליווי העולים במעבר המכס.
 - עזרה וסיוע לעולים בנושא הכבודה (מזוודות, עגלות, בעלי חיים וכיו"ב).
 - ליווי עולים, הנוחתים בטרמינל 1, לאיסוף הכבודה (שנמסרת בטרמינל 3).
 - ליווי העולים עד עלייתם להסעה למחוז חפצם.

בהתאם למסמכי התיחור חברת הליווי נדרשת לספק שירות היסעים בתוך השדה (בין טרמינלים כדלקמן):

תהליך קליטת העולים בנמל התעופה בן גוריון והשירותים, שיידרשו במסגרתו מהספק הזוכה, משתנים בהתאם למספר העולים בכל טיסה כמפורט להלן:

כאשר מגיעים עד 20 עולים בטיסה: העולים נוחתים בטרמינל 3 ותהליך קליטתם מבוצע במתקני משרד העלייה והקליטה שבטרמינל זה. במקרה זה, משך ההליך אורך כשעתיים לעולה בודד וכשלוש שעות למשפחה.

כאשר מגיעים מעל 20 עולים בטיסה: העולים נוחתים בטרמינל 3, אולם בשל כמות העולים הליך קליטתם מבוצע במתחם משרד העלייה והקליטה שבטרמינל 1. במקרה זה, משך ההליך אורך יותר ואורך בממוצע כשש שעות, זאת בשל הצורך בהסעת העולים בשאטל פנימי (מטעם רשות שדות התעופה) ממקום נחיתתם (בטרמינל 3) למתחם משרד העלייה והקליטה (בטרמינל 1) והשבתם חזרה לטרמינל 3 בשאטל נוסף לאיסוף כבודתם.

בהתאם למה שנקבע במסמכי הליך הצעות המחיר האמור, קיים פירוט לגבי אופן מתן השירותים הנדרשים באמצעות המלווים הכולל:

- העסקת צוות עובדים מיומן, מקצועי, אדיב ובעל ניסיון. קליטת העובדים, נותני השירותים, תתבצע על פי הכללים והנהלים, הנהוגים לגבי העובדים המועסקים בנמל התעופה (מבחינת בדיקת רקע בטחוני ופלילי) והכל בהתאם להוראות הביטחון, החלות במקום.
- העסקת עובדים בעלי שליטה מלאה בעברית ובלפחות שפה נוספת, שהיא אחת משפות האם של העולים - אנגלית, רוסית, צרפתית או כל שפה אחרת במידה ותידרש, ובחירת המלווה המתאים לליווי כל עולה/קבוצת עולים תיעשה בהתאם לרמת שליטתו בשפת העולים.
- הספק הזוכה יספק לכל אחד מהמועסקים מדים אחידים.
- הספק הזוכה יספק לכל אחד מהמועסקים תג ועליו שם העובד ושם הספק הזוכה בעברית ובאנגלית.

- כל המועסקים מחויבים לעמוד את רישיונות המעבר בנמל התעופה.
- פעילות הספק תהא בכפוף להנחיות המשרד, רש"ת, משטרת ישראל, רשויות המכס והביטחון בנתב"ג.
- על הספק הזוכה להתאים את סוג הרכב בו יינתן השירות למספר הנוסעים, אשר ינוע בין 6-1 נוסעים.
- על הספק הזוכה לדאוג לכך ששירותי ההיסעים יסופקו ברכבים חדישים, נוחים, נקיים ובעלי רישיונות רכב בתוקף וכן לוודא, שהנהגים מטעמו יהיו בעלי כל ההיתרים והרישיונות הנדרשים.
- מספר המלווים שיהא על הספק להעמיד:
 - 1-10 עולים – מלווה אחד.
 - 11-50 עולים – שני מלווים.
 - 51 עולים ומעלה – שלושה מלווים.
- הטיפול בליווי עולה בעל מוגבלות פיזית יהיה באחריות הספק.
- המשרד יעביר לספק מדי יום חמישי צפי שבועי להגעת העולים בשבוע שלאחר מכן ובכלל זה תאריך הגעה, שעת נחיתה, חברת התעופה וכו'.
- על המשרד לערוך הכשרה למלווה חדש ואחת לתקופה מוגדרת שיקבע, לבצע הדרכה / ריענון הנחיות לכלל המלווים.
- בכוונת המשרד לערוך מדי מספר חודשים סקר שביעות רצון של העולים משירותי הליווי וההיסעים בתהליכי הקליטה, אשר סופקו להם. ממצאי הסקר יהיו גורם, המשפיע על המשך ההתקשרות עם הספק. במקרים חריגים בהם ממצאי הסקר יהיו חמורים, שמורה למשרד הזכות לבטל את ההתקשרות עם הספק הזוכה באופן מיידי ולפני תום תקופת ההתקשרות.

ממצאים:

1. רמת שירות: נמצא כי המשרד לא הגדיר יעדים ברורים לרמת השירות הנדרשת מאגף נתב"ג בכל הקשור לתהליכי קליטת העולים, לרבות שירות וזמני תקן לתהליכי הקליטה העיקריים. בנוסף, המשרד טרם הגדיר את אופן הניהול והפיקוח אחר שירותי הליווי ובכלל בכל התהליך כולו.
2. מעקב אחר נוכחות מלווים: נמצא כי לא מתבצע מעקב אחר נוכחות המלווים בתהליך הקליטה (בביקור הביקורת שנערך בתאריך 3/7/2024, נמצא כי המלווים לא נכחו לאורך כל תהליך הקליטה, לרבות במעבר בביקורת הגבולות ובמכס).
3. הדרכה: נמצא כי המלווים אינם עוברים הדרכה ו/או ריענון תקופתי מטעם המשרד בהתייחס לרמת השירות אותה הם נדרשים לספק.
4. סקר שביעות רצון: נמצא כי בניגוד לנדרש בתנאי המכרז, לא נערך סקר בקרב העולים לבחינת שביעות רצונם משירותי הליווי וההיסעים שסיפקה חברת הליווי.

המלצות:

1. מומלץ להגדיר יעדים מדידים לרמת השירות הנדרשת, לרבות שירות וזמני תקן לתהליכי הקליטה העיקריים. בנוסף, מומלץ להגדיר את אופן הניהול והפיקוח אחר שירותי הליווי ובכלל אחר התהליך כולו.
- דוגמאות למדדי רמות שירות וזמני תקן :

- זמן שהות העולה בתהליך מרגע הנחיתה ועד הגעה למחוז חפצו.
- שביעות רצון כללית של העולים מתהליך הקליטה.
- רמת שירות משירותי ההסעה.
- 2. מומלץ לקיים מנגנון מעקב אחר נוכחות המלווים בשדה התעופה עת הגעת הטיסות ובמהלך מתן השירות לעולים, לרבות בזמן ליווי העולים במעברי הגבול, איסוף כבודת העולים ועד עלייתם לרכבי ההסעה. יש לוודא שמספר המלווים יהיה כפי שנקבע במכרז בהתאם למספר העולים שהגיעו.
- 3. מומלץ לערוך למלווים הדרכה או ריענון תקופתי.
- 4. מומלץ לערוך סקר שביעות רצון בהתאם לדרישות המכרז.

4.1.4. התרשמות בפועל מהליך ליווי העולים בנתב"ג

- א. בתאריך 3/7/2024 נערכה בנתב"ג בדיקה לבחינת הליך ליווי העולים. להלן ממצאים שעלו מהבדיקה:
1. בטיסה מס' LY612 שהגיעה מרוסיה ועליה 44 עולים, לא נמצאו מלווים, אשר ביצעו ליווי לעולים כנדרש.
 2. בטיסה מס' LY320 שהגיעה מצרפת ועליה 26 עולים, נכחו שני מלווים, שלא היו לבושים במדים אחידים ולא ענדו תגי שם.
 3. באולם קבלת הפנים לעולים נכחו שתי בנות שירות לאומי, שהחזיקו שלט 'ברוכים הבאים' וליוו את העולים בכל תהליך ההגעה והקליטה. יצוין כי השלט היה שחוק וקטן.
- ב. בתאריך 7/8/2024, ערכו עובדי האגף לביקורת פנים במשרד בדיקה נוספת בזמן הגעת עולים ובתהליך ליווי עולים בטיסת ארגון 'נפש בנפש' מלוס אנג'לס. להלן התרשמותם מהתהליך:
- לקבלת הפנים בשרוול, הצטרפו בנות השירות הלאומי מטעם המשרד במועד הגעת הטיסה בשעה 13:30 אחה"צ ויחד עם עובדי ארגון 'נפש בנפש' המתינו עם שלט של משרד העלייה והקליטה. השלט היה קטן ושחוק, לוגו משרד העלייה והקליטה על השלט היה קטן ולא היה ברור שהמשרד הוא זה שמקבל את פני העולים.
 - בת השירות מטעם המשרד החזיקה ברשימת העולים, שאמורים להיות על הטיסה, לאחר שרוכזו יחד. הנ"ל וידאה שכלל העולים הרשומים הגיעו ורשמה גם את מספר המזוודות לכל משפחה, לצורך העברת הנתונים לספק ההיסעים. יצוין, כי העולים, שירדו ראשונים מהטיסה, נאלצו להמתין במשך כחצי שעה לאלה שירדו אחרונים מהטיסה, זאת מבלי שיש מקומות ישיבה במקום.
 - עובדת ארגון 'נפש בנפש' קיבצה את כלל העולים והסבירה לכולם את התהליך אותו הם עומדים לעבור כעת. בנוסף, הנ"ל הבהירה להם מה עליהם לעשות במידה ותישמע אזעקה.
 - העולים הוכוונו להגיע לעמדות ביקורת הדרכונים הממוחשבות (דרכונים ביומטריים). עולים, שאינם בעלי דרכונים ביומטריים, הופנו לעמדה מאוישת לבדיקת הדרכונים (תהליך שארך כחצי שעה).
 - העולים לוו על ידי עובדות ארגון 'נפש בנפש' ורוכזו ליד דלת היציאה לנסיעה באוטובוס (שאטל) לטרמינל 1. תהליך זה ארך כרבע שעה. יצוין, כי בשל כמות העולים (מעל 25 עולים), לא ניתן היה לבצע את תהליך הקליטה בטרמינל 3 ולכן הם הוסעו לטרמינל 1.

- עובדי המשרד ועובדי ארגון 'נפש בנפש' ליוו את העולים לאולם קבלת הפנים בטרמינל 1, שם הוגש להם כיבוד קל. הילדים הופנו למשחקה הנמצאת במתחם.
- באותה עת החלו עובדי הארגון להכניס את העולים לחדרי עובדי משרד העלייה והקליטה לצורך אימות פרטים ולקבלת תעודות עולה ותעודת זהות. לצוות שטיפל בעולים הצטרפו שני עובדי משרד הפנים (ששוריינו על ידי ארגון 'נפש בנפש') שסייעו בתהליך מתן תעודות הזהות, מהלך שקיצר את משך זמן ההמתנה לטיפול.
- עובדי הארגון הסבירו לעולים אילו טפסים עליהם למלא, ואלה שלא היו ברשותם תמונות, צולמו על ידי צלמת מטעם הארגון.
- כלל התהליך בטרמינל 1 ארך כשלוש שעות ובמהלכו, עולים שסיימו את התהליך נדרשו להמתין לאחרון העולים שיסיים את התהליך. עם סיום התהליך, ליוו עובדי ארגון 'נפש בנפש' את העולים לשאטל שהחזיר אותם לטרמינל 3 לאיסוף הכבודה.
- עובדי ארגון 'נפש בנפש' ליוו את העולים עם כבודתם לקומה העליונה, שם המתין סדרן מטעם חברת ההסעות 'מאיה טורס', שכיוון אותם להסעות הרלוונטיות.
- כלל התהליך מהגעת העולים ועד ליציאתם להסעות, ארך כחמש שעות, כשמתוכנן כשעה וחצי מרגע הנחיתה ועד להגעתם לטרמינל 1.

בפועל, ניכר כי עובדי ארגון 'נפש בנפש' ניהלו את כל תהליך הקליטה בנתב"ג.

ממצאים:

1. אי נוכחות מלווים: נמצא כי בטיסה מס' LY612 שהגיעה מרוסיה בתאריך 3/7/2024 לא נכחו מלווים כנדרש.
2. המלווים שנכחו לא עמדו בדרישות: נמצא כי בטיסה מס' LY320 שהגיעה מצרפת בתאריך 3/7/2024 ועליה 26 עולים, נכחו שני מלווים (שירות לאומי) שלא היו לבושים במדים אחידים, לא דיברו צרפתית ולא ענדו תג שם.
3. חוות קבלת הפנים: נמצא כי בנות השירות החזיקו שלט קטן שעליו לוגו קטן של משרד העלייה והקליטה.
4. תשתיות צפופות בטרמינל 3: המתחם בטרמינל 3 קטן ויכול להכיל עד 25 עולים, מה שמאלץ להעביר עולים לטרמינל 1 במקרה של קבוצת עולים גדולה יותר. פעולה זו מאריכה את זמן הטיפול בעולה (כשעה וחצי הלך וחזור).
5. העברת עולים בקבוצות גדולות: נמצא כי בכל המקרים שנבדקו, העולים הראשונים שיורדים מהמטוס/ שמסיימים את תהליך הקליטה, ממתניים לעולים האחרונים. במצב זה, מתארכת השעות של העולים בנתב"ג.
6. המתנה ממושכת בעמידה: נמצא כי עם ירידת העולים מהמטוס ועד לעלייה להסעות, נאלצים העולים להמתין זמן רב בעמידה ממושכת, כאשר לא קיימים מקומות ישיבה בהם הם יכולים להמתין עד העלאתם להסעות. יש לציין כי בין העולים ישנם קשישים, נכים והורים עם ילדים קטנים.

המלצות:

1. מומלץ להקפיד על אכיפת התנאים/דרישות שנקבעו במסמכי המכרז, מהמלווים.
2. מומלץ להכין שילוט ברור ומותאם שיהיה הולם למעמד קבלת פני העולים, בו יוצג לוגו משרד העלייה והקליטה באופן ברור וקריא.
3. מומלץ לפעול בהקדם האפשרי להסדרת מתחם הקליטה לעולים בטרמינל 3 (מסוע 14) שבאמצעותו ניתן יהיה לקלוט מספר גדול יותר של עולים ללא צורך בהעברת קבוצות גדולות לטרמינל 1 וזאת במטרה לקצר את משך זמן הטיפול בקליטת העולים.
4. מומלץ לשקול הוספת שאטל, כאשר מגיעה קבוצה גדולה של מעל 50 עולים, על מנת שהעולים, שהגיעו ראשונים, לא יאלצו להמתין לאלה שירדו מהמטוס אחרונים. לחילופין, מומלץ לשקול הפעלת שאטלים באמצעות רכבים קטנים יותר, על מנת לאפשר לעולים להגיע לטרמינל 1 בזמן מהיר יותר ובקבוצות קטנות יותר.
5. מומלץ לשקול הקצאת מקומות ישיבה עבור העולים במתחם אולם הנכנסים בטרמינל 3 מיד לאחר העלייה/היציאה מהשרוול.

4.1.5 ליווי עולים - היקף משוער של השירותים הנדרשים

במסמכי הפניה לקבלת הצעות מחיר נרשמה התייחסות להיקף המשוער של השירותים הנדרשים. כך, במסמכי הפניה בפרק 2 - השירותים הנדרשים, בס' ה' נרשם כי: "עפ"י הערכות המשרד, בשנת 2021 יסופקו השירותים הנדרשים לכ- 25,000 עולים, כאשר הממוצע המוערך של המזוודות לכל עולה עומד על 3 מזוודות. הפילוח הצפוי של העולים בהתאם לארצות מוצאם הינו: 65% עולים מברית המועצות לשעבר דוברי השפה הרוסית, 20% עולים מצרפת והשאר מארצות הברית וממדינות נוספות. עוד צופה המשרד, כי כ-70% מהבקשות לקבלת שירותי ליווי לעולים מהספק, יהיו בפרמטר של 1-10 עולים.

יובהר, כי אין באומדן זה כדי לחייב את המשרד בהתקשרותו עם הספק הזוכה. המשרד שומר לעצמו את הזכות לשנות את היקף השירותים הנדרשים בהתאם לצרכי העולים המגיעים ארצה ובהתאם לצרכיו המשתנים מעת לעת."

ממצא:

נמצא כי בין השנים 2021-2023, תקציב הליווי לא נוצל במלואו וכי שיעור הניצול לשנת תקציב עמד על כ-81% ניצול בממוצע.

המלצה:

כאמצעי לבקרה עצמית, מומלץ לבחון מדוע תקציב הליווי נותר קבוע במהלך השנים 2021-2024, זאת על אף הגידול שחל במספר העולים (בייחוד בעלייה הגדולה בשנת 2022 בעקבות מלחמת רוסיה-אוקראינה) וכן לבחון מדוע לא נעשה שימוש בכלל התקציב שהוקצה. מומלץ לבחון את היתרה התקציבית ברבעון הרביעי של כל שנה ולפעול למימוש התקציב בהתאם לרמות השירות והיתרה שנותרה עד לסוף השנה.

4.1.6 ליווי עולים – קנסות - מנגנון לפיצוי מוסכם לספק

בפרק 2 'השירותים הנדרשים', סעיף ד' במסמכי הפניה לקבלת הצעות מחיר, מצוין כי:

1. בכל מקרה בו לא יבוצעו השירותים נשוא פניה זו בהתאם למפרט הפניה ו/או בכל מקרה בו השירותים לא יסופקו לשביעות רצון המשרד, יפצה הספק הזוכה את המשרד פיצוי מוסכם, על פי סוג האירוע.
2. גובה הפיצוי המוסכם יהיה בהתאם למפורט בטבלה שלהלן. סכומי הפיצוי הקבועים להלן הינם סכומים מוסכמים ומוערכים מראש. הפיצוי הכספי יקוזז על ידי המשרד מהתמורה המגיעה לספק הזוכה.
3. מובהר בזאת שאין בקביעת מנגנון הפיצוי המוסכם בכדי לגרוע מזכותו של המשרד לכל סעד אחר על פי מפרט הפניה, ההסכם או מכוח חוק החוזים (תרופות בשל הפרת הסכם), התשל"א-1970 או מכוח כל הוראת דין אחרת.
4. מוסכם בין הצדדים כי סכום הפיצויים הנקוב להלן, נקבע לאחר הערכה שקולה של הפגיעה שעלולה להיגרם למשרד עקב ליקויים בביצוע השירותים על ידי הספק הזוכה ולא תשמע כל טענה בעניין מצד הספק הזוכה.
5. הפעלת הפיצוי שלעיל אינה גורעת מהתחייבותיו של הספק הזוכה.
6. להלן גובה הפיצוי המוסכם (לא כולל מע"מ), בהתאם לאירועים:

מס.	אירוע	הפיצוי מוסכם
1.	איחור של עד 10 דקות בהתייצבות מלווה לקבלת פני העולים היורדים מהמטוס וביצוע שירות הליווי.	250 ש"ח
2.	אי התייצבות של מלווה או איחור העולה על 10 דקות בהתייצבותו לקבלת פני העולים היורדים מהמטוס וביצוע שירות הליווי.	500 ש"ח
3.	איחור של עד 10 דקות בהתייצבות רכב ההסעה לביצוע שירות היסע.	250 ש"ח
4.	אי התייצבות של רכב ההסעה או איחור העולה על 10 דקות בהתייצבותו לביצוע שירות היסע.	500 ש"ח

7. המשרד לא יטיל על הספק הזוכה תשלום של פיצוי מוסכם כאשר האיחור ו/או אי ההתייצבות אירעו בשל טעות ו/או תקלה שאינם באחריותו ו/או בשליטתו וכי לא היה לו יכולת למנוע את האיחור והכל בתנאי שהספק הזוכה פעל בהתאם להוראות והנחיות המשרד, ושנקבע ע"י המשרד כי המדובר בטעות ו/או תקלה שאינה באחריותו ו/או בשליטת הספק הזוכה. כן יובהר כי תקלה או טעות שמקורה/ן בעובד של הספק הזוכה, תיחשב כטעות או תקלה שבאחריות ובשליטת הספק הזוכה.

ממצא:

לנוכח היעדר תיעוד אחר מעקב הנוכחות של המלווים, נמצא כי מנגנון הטלת הקנסות על ספק השירותים, בכל הקשור לנוכחות המלווים, אינו מיושם הלכה למעשה.

המלצה:

בהמשך להמלצת הביקורת לקיום מעקב אחר נוכחות המלווים, מומלץ להקפיד על תיעוד מעקב הנוכחות של המלווים ועל הטלת קנסות על הספק הזוכה, כפי שנקבע במנגנון הקנסות, בגין איחורי מלווים או אי התייצבותם.

4.2. שירותי הסעות עולים

4.2.1 רקע

ביום 4.7.2023 פרסם המשרד פניה לקבלת הצעות למתן שירותי הסעות לעולים, על כבודתם, מנמל התעופה בן גוריון ליעדים שונים ברחבי הארץ, מכוח מכרז מרכזי מס' 4-2021 של מנהל הרכש הממשלתי.

ביום 1.8.2023 אישרה ועדת המכרזים של המשרד את ההתקשרות עם הספק 'מאיה טורס בע"מ, לביצוע השירותים כפי שהוגדר במסמכי המכרז ובהסכם ההתקשרות עם הספק.

במסמכי המכרז נקבע כי הספק הזוכה יידרש לספק את השירותים באמצעות מוניות, אוטובוסים ציבוריים זעירים ואוטובוסים ציבוריים, זאת בהתאם לפירוט הבא:

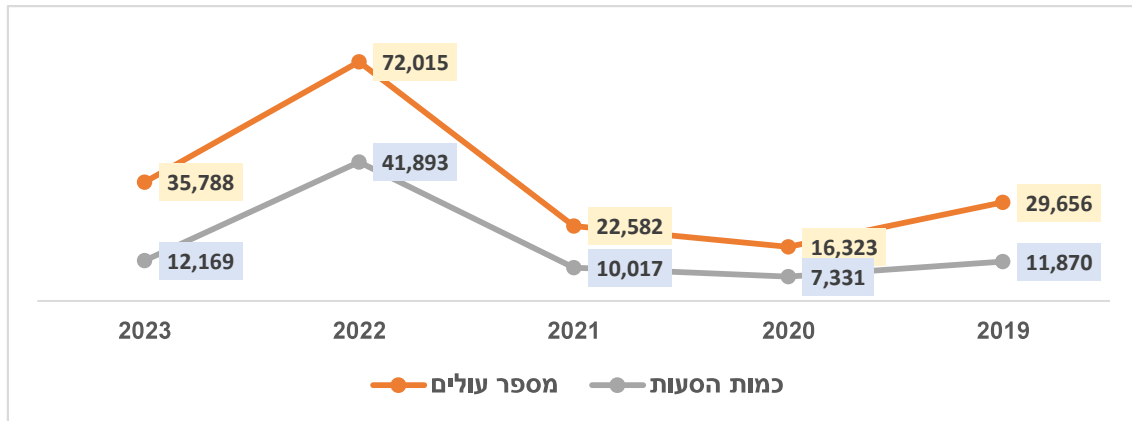
1. הסעת עד 4 נוסעים (מלבד הנהג) ועד 8 מזוודות – הסעה א'
 2. הסעת עד 8 נוסעים (מלבד הנהג) ועד 14 מזוודות – הסעה ב'
 3. הסעת מעל 9 נוסעים ומ-15 מזוודות (מלבד מושב הנהג) – הסעה ג'
- בנוסף, מדי שנה יידרש הספק הזוכה לספק כ-20 נסיעות ברכבים ממוגנים/ רכבים עם מעלון.

4.2.2 נתונים סטטיסטיים וכמותיים בנושא הסעות עולים:

א. להלן היקפי ההסעות שנדרשו בהתפלגות לפי שנים:

שנה	מספר עולים	היקף השירות שבוצע (בק"מ)
2019	29,656	801,249
2020	16,323	514,269
2021	22,582	639,472
2022	72,015	2,690,085
2023	35,788	909,777
2024 (עד 6.8.24)	17,037	184,515 (עד 5/24)

ב. להלן היקפי ההסעות שנדרשו אל מול כמות העולים, בהתפלגות לפי שנים:



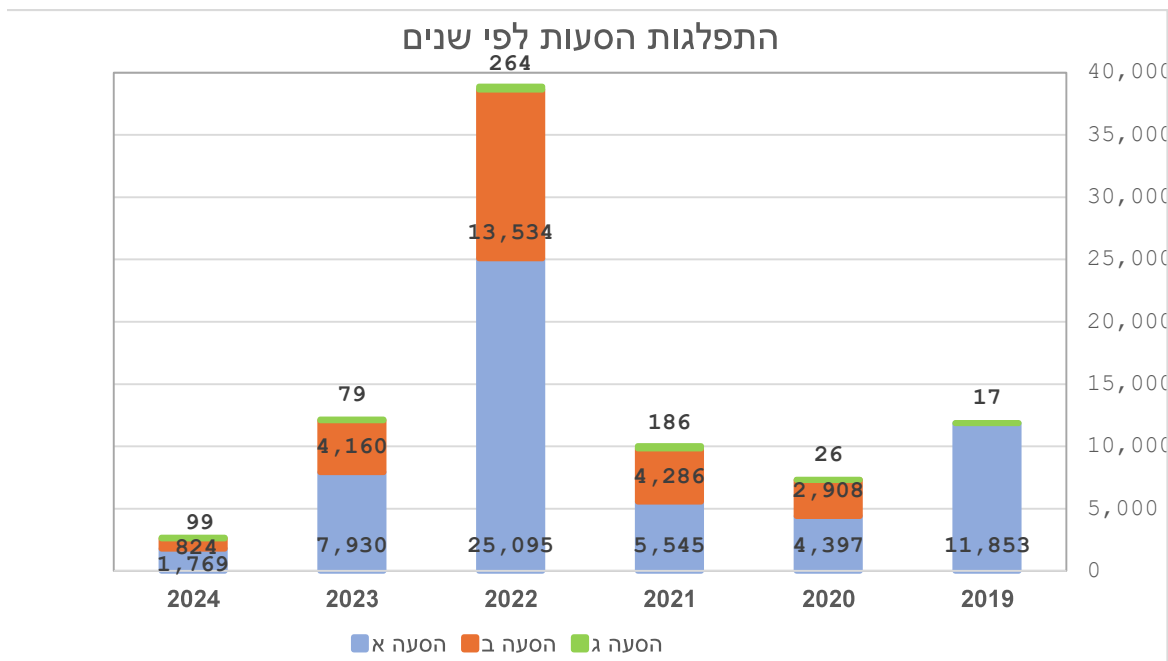
ג. להלן פירוט היקפי תקציב ביצוע הסעות מחודש ינואר 2021 ועד לחודש מאי 2024 (במלש"ח):

תקופה	תקציב	ביצוע בפועל	אחוזי ביצוע תקציבי
2021	6	5.19	87%
1.1.22-24.12.22	6+5.4 (תוספת עקב מלחמת רוסיה-אוקראינה)	13.2+7.2 (התוספת הינה תשלום בדיעבד) סה"כ 20.4	חריגה תקציבית של 79%
25.12.22-18.10.23	7	7.1	חריגה תקציבית של 1.4%
19.10.23-5.24	3	2.2	73%

ד. להלן נתוני ביצוע תקציבי למול היקף ההסעות בשנה:

שנה	ביצוע בפועל (במלש"ח)	היקף השירות שניתן (בק"מ)	סכום לק"מ שירות (בש"ח)
2021	5.19	639,472	8.11
2022	20.4	2,690,085	7.58
2023	7.1	909,777	7.8

ה. להלן התפלגות סוגי ההסעות ומספר עולים לפי שנים:



ראה נספח א' לדוח- לפירוט טבלת היקף שירות הסעות, לפי עולים ולפי סוג הסעה.

4.2.3 העסקת קבלני משנה על ידי הספק הזוכה

בהליך התיחור שפורסם כאמור, בס' 11.1 נקבע כי:

1. ספק שזכה בתיחור יוכל להסתייע לצורך מתן השירותים המבוקשים בקבלני משנה. ספק שבכוונתו לספק שירותים באמצעות קבלני משנה, יידרש להעביר לידי עורך המכרז רשימה ובה פירוט של קבלני המשנה בהם הוא מבקש להיעזר. פורמט הדיווח יועבר לספק הזוכה על ידי עורך המכרז והוא יהיה רשאי לאשר או לפסול את הקבלנים המופיעים ברשימה בהתאם לפרק ג', סעיף 7.14 למסמכי המכרז.
2. לפחות 30% משירותי ההסעה יסופקו על ידי הספק הזוכה עצמו, שלא באמצעות קבלני המשנה.

ממצאים:

1. נמצא כי פרט לסעיפים שהוגדרו במסמכי המכרז, אין נוהל או הנחיה המעגנים את תהליכי העבודה והבקרה הנדרשת מאגף נתב"ג בהפעלת הספקים. ובכלל זה: הפעלת שירותי ההסעות, הגדרת התפקידים והסמכויות של בעלי התפקידים במשרד בנושא הפעלת חברת היסעים, פירוט תהליכי העבודה הנדרשים ודרישות נוספות במסגרת הפעלת חברת היסעים וכן הגדרת תחומי האחריות של הגורמים הרלוונטיים.
2. נמצא כי האומדנים שנקבעו במסגרת הליך התיחור אינם משקפים בפועל את התפלגות סוגי ההסעות.
3. מנהל אגף בכיר נתב"ג מסר לביקורת כי במקרים מסוימים בעבר בוצעו נסיעות בהם רוכזו יחד מספר עולים. במצב זה נדרשו עצירות רבות להגעה לכל היעדים, וכך משך זהות העולים בהסעה הוארך.
4. נמצא כי בטיסות בשיתוף ארגון 'נפש בנפש', המידע אודות מספר העולים ומספר המזוודות בטיסה שנבדקה, הועבר לסדרן ההסעות מטעם הספק באמצעות ארגון 'נפש בנפש' (ערב לפני הגעת הטיסה), ולא באמצעות נציגי אגף נתב"ג. בטיסות שאינן בשיתוף 'נפש בנפש' לא קיים מנגנון מסודר לקבלת המידע המלא (מספר עולים + הרכב מזוודות מדויק) טרם העלייה לטיסה, ובמקרים רבים הזמנות הרכבים מבוצעות על פי אומדן והערכות אגף נתב"ג.

המלצות:

1. מומלץ לעדכן בנוהל או הנחיה את התהליך הנדרש בכל הקשור להסעות עולים, לרבות הגדרת האחריות של הגורמים הרלוונטיים, של השירותים המבוקשים ושל אופן ביצוע התהליך בכללותו.
2. מומלץ להוסיף לשירותים, הנדרשים במסגרת המכרז, הסעת עובדים בשעות בהן לא פועלת תחבורה ציבורית.
3. מומלץ לקבוע תשלום קבוע (FIX) לעולה/מזוודה + תוספות לכבודה נוספת/חריגה, ולאפשר לספק לבחור את סוג ההסעה כל עוד ניתן לעמוד ברמות השירות שנקבעו לזכיין.
4. מומלץ לקבוע כי בנסיעה בודדת, מספר העצירות המקסימלי יהיה עד פעמיים וזאת באישור מנהל אגף בכיר נתב"ג או מי מטעמו בלבד.

5. מומלץ לבחון את האפשרות ליצור מנגנון עדכון "ONLINE", כך שהעולים יוכלו לעדכן את מספר המזוודות והיעד באמצעות אפליקציה ייעודית ואלה יישלחו בזמן אמת לאגף נתב"ג, סדרן ההסעות וחברת היסעים, לכל המאוחר ערב לפני הגעת הטיסה.

4.2.4 אופן ביצוע השירותים

סעיף 2 לנספח א' למסמכי המכרז מגדיר את אופן ביצוע השירותים לאספקת שירותי הסעה למשרד העלייה והקליטה ובכלל זה:

- הספק הזוכה מתחייב כי מתן השירותים, יעשה ע"י עובדים מיומנים וכשירים ובעלי רישיונות והיתרים בתוקף כמתחייב על פי כל דין.
- הספק הזוכה מתחייב להעמיד נציג מטעמו – סדרן, בעמדת היסעים של המשרד בנתב"ג, במהלך כל ימי ושעות מתן השרות, דהיינו 24 שעות ביממה. הסדרן יארגן את הנסיעות בהתאם לדרישות המשרד.
- הספק הזוכה ידווח לנציג המשרד / הסדרן של המשרד על כל שיבוש ו/או תקלה בביצוע הסעה מכל סיבה שהיא. הדיווח כאמור יבוצע מיד עם קרות השיבוש ו/או התקלה.
- דיווח לגבי תאונות דרכים בה מעורבים רכבי הספק הזוכה ושהתרחשה במהלך מתן השרות, יועבר תוך זמן סביר לאחר קרות התאונה.
- הספק הזוכה יהא אחראי לכל אובדן או נזק שייגרם לכבודתם של הנוסעים במהלך מתן השירותים.

ממצאים:

1. במהלך ביקור הביקורת בנתב"ג (בתאריך 3/7/2024), נמצא כי בעת ליווי עולים למקום עלייתם להסעות, לא נכח סדרן מטעם חברת ההסעות במקום. בנוסף, נמצא כי לסדרן אין עמדה מסודרת או מקום ישיבה מסודר.
2. נמצא כי הספק לא דיווח לנציגי אגף נתב"ג על תאונה שהתרחשה בעת הסעת עולים. והמידע הובא לידיעתם זמן רב לאחר מכן בעקבות פניה של העולים שהיו מעורבים בתאונה.
3. נמצא כי למרות שבמסמכי ההסכם (סעיף ב' ס"ק 12) נקבע כי המשרד יערוך סקר שביעות רצון על טיב שירותי ההסעה או מעקב אחר טיב ההסעה מדי מספר חודשים, הסקר אינו מתבצע הלכה למעשה. כפועל יוצא, לנציגי המשרד אין משוב לגבי אופן מתן השירות וטיבו.

המלצות:

1. מומלץ להגדיר בדרישות המכרז הצבת עמדה (או לכל הפחות מקום ישיבה מסודר ומוגדר) עבור סדרן ההסעות.
2. מומלץ כי אגף נתב"ג יבצע אכיפה במקרים בהם הספק לא עדכן באופן מיידי בדבר תאונות דרכים שאירעו בעת ביצוע הסעות לעולים.
3. מומלץ כי אגף נתב"ג יפעל לביצוע סקר שביעות רצון באמצעות שאלון משוב לכל משפחת עולים או עולה בודד, אותו יתבקשו למלא בתום הנסיעה. במסגרתו, הם יחוו את דעתם אודות שירות ההסעה ואיכות הנסיעה.

סיכום

בדוח ביקורת זה, בחן אגף הביקורת את תהליכי ליווי העולים בנתב"ג ותפעול ההיסעים לעולים מנתב"ג בהיבטי תקינות ויעילות, בחינת הבקורות, הפיקוח והתהליכים על ספקי הליווי וההיסעים שבאחריות אגף נתב"ג.

בנושא ליווי העולים - עלו ממצאים המצביעים על ליקויים בהתנהלות אגף נתב"ג מול מלווי העולים בכל הקשור ל:

1. תיעוד, מעקב ובקרה אחר נוכחות המלווים;
2. הדרכות וריענונים תקופתיים;
3. סקרי שביעות רצון בקרב העולים לגבי השירות שניתן להם;
4. יעילות תהליך הקליטה באולם הממתינים;
5. מיצוי תקציב הליווי שהוקצב לאגף;

בנושא שירותי ההיסעים לעולים - עלו ממצאים המצביעים על ליקויים בהתנהלות אגף נתב"ג מול חברת ההיסעים בכל הקשור ל:

1. קיום נהלי עבודה מסודרים שיעגנו תהליכי עבודה ובקרה בהפעלת הספקים;
2. קיום מנגנון לקבלת מידע מהעולים טרם העלייה לטיסה;
3. אומדן סוגי ההסעות לתקופת השירות אל מול הקיים בפועל;
4. נוכחות סדרן שירות ההיסעים במקום וקיום עמדה עבורו;
5. קיום סקר שביעות רצון לעולים;
6. דיווח הזכיה על אירועים בזמן אמת במהלך הסעת עולים למחוז חפצם.

בעקבות הממצאים שעלו בביקורת, העלינו בפני אגף נתב"ג המלצות לתיקון הליקויים שלדעת הביקורת עשויים לתרום ליעילות עבודת צוות נתב"ג ולסייע לאגף לשיפור השירות הניתן לעולים העוברים בנתב"ג בטרם יגיעו למחוז חפצם.

אנו מבקשים להודות לאגף נתב"ג על שיתוף הפעולה המלא עם צוות הביקורת .