



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

ירושלים, י"ח בתמוז תשע"ה  
5 ביולי 2015

### השירות בקווי התחבורה הציבורית לצפת ולמירון<sup>1</sup>

מסמך זה נכתב לבקשת הוועדה לפניות הציבור לקראת דיון ב-6 ביולי 2015 בנושא: פניות ציבור לגבי תחבורה ציבורית בצפון, בעקבות תלונות על מענה בלתי מספק לעומס הרב בתחבורה הציבורית לצפת ולמירון ומהם בסופי שבוע ובמועדים מיוחדים, כגון ערב ראש חודש ותקופת "בין הזמנים", ובמקרים של תקלה המצריכה אוטובוס חלופי בקווים שתחנת המוצא או היעד שלהם מרוחקת מאזור האשכול.<sup>2</sup> במסמך מובא בקצרה הרקע הרלוונטי להבנת הנושא, מוצגים נתונים על קווי התחבורה הציבורית לצפת ולמירון ומהם בשגרה, מפורטים הכללים לתגבור נסיעות ליעדים אלה במועדים מיוחדים ומוזכרים הטיפול בפניות הציבור והפיקוח של משרד התחבורה על מפעילי התחבורה הציבורית.

לצורך כתיבת המסמך פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: משרד התחבורה) ולחברת "נתיב אקספרס", המפעילה את קווי התחבורה הציבורית באזור הגליל. עיקרי תשובת משרד התחבורה מובאים בגוף המסמך. מחברת "נתיב אקספרס" נמסר כי בשל לחץ הזמנים אין באפשרותם להעביר תשובה בכתב, ומענה על השאלות יינתן בדיון בוועדה.

## 1. רקע

אוטובוסים הם כלי התחבורה הציבורי העיקרי בישראל, והם משמשים קבוצות אוכלוסייה רבות: בעלי הכנסה נמוכה, ילדים ובני-נוער, חיילים, סטודנטים וקשישים. לתחבורה הציבורית חשיבות ציבורית רבה, היות שהיא תורמת להורדת הגודש בכבישים ולהפחתת תאונות הדרכים. התחבורה הציבורית פועלת מתוקף חוקים, תקנות, צווים, הסכמים ורישיונות הפעלה, שלפיהם נקבעים התנאים להפעלת שירותי תחבורה ציבורית ברחבי הארץ: מתן רישיונות לקווי השירות למפעילים, קביעת מספר האוטובוסים בכל קו, המסלול, תדירות הנסיעות, התעריפים וכדומה.<sup>3</sup>

בשנת 2001, בעקבות החלטת הממשלה בנושא זה משנת 1997, פרסם משרד התחבורה מכרזים להפעלת קווי תחבורה ציבורית על-ידי מפעילים פרטיים (עד אז הופעלו כמעט כל קווי התחבורה הציבורית על-ידי "אגד" – אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ, ו"דן" – חברה לתחבורה ציבורית בע"מ).<sup>4</sup> המכרזים

<sup>1</sup> יובהר כי מסמך זה אינו עוסק בהיערכות המיוחדת לקראת הילולת הרשב"י במירון בל"ג בעומר.

<sup>2</sup> מערך התחבורה הציבורית בישראל פועל כיום לפי חלוקה לאזורים גיאוגרפיים המכונים אשכולות, והנסיעות בתוך האשכול, אליו וממנו מבוצעות לרוב על-ידי מפעיל אחד.

<sup>3</sup> משרד מבקר המדינה, [דוח שנתי 59ב, לשנת 2008 ולחשבונות שנת הכספים 2007](#), 6 במאי 2009, עמ' 1071-1072.

<sup>4</sup> שם.

פורסמו בכמה שלבים, ובשנת 2014 כבר פעלו כ-16 מפעילים, אשר סיפקו שירותי תחבורה ציבורית ב-32 אשכולות קווים ברחבי הארץ.<sup>5</sup>

לקבוצות אוכלוסייה שונות יש מאפיינים ייחודיים המשפיעים על השימוש שלהן בתחבורה הציבורית. החברה החרדית, למשל, מתאפיינת בשיעור נמוך של בעלי רכב פרטי לעומת האוכלוסייה הכללית ובשיעור גבוה של ילדים מתחת לגיל 18, וכתוצאה מכך בשימוש נרחב בתחבורה הציבורית.<sup>6</sup> משרד התחבורה קבע, בדוח שבחן את הסדרי ההסעה בתחבורה ציבורית המשמשים את המגזר החרדי,<sup>7</sup> כי יש צורך בתכנון תחבורתי נפרד בעבור קבוצות בעלות מאפיינים מיוחדים, ובהן המגזר החרדי. למגזר זה נדרשות התאמות במועדי ההפעלה, בתדירות הקווים ובמיקום התחנות, בעיקר סביב מועדים מסוימים – סופי שבוע וחגים, ימי חול מיוחדים (ראש חודש, צומות וכדומה) ותקופות בשנה שאינן בשגרה ("בין הזמנים")<sup>8</sup> ותקופות אבול. לפי הדוח, לכל מועד כזה דרישות תחבורתיות ייחודיות; בחלק מהמועדים יש ביקוש גדול במיוחד לקווים מסוימים, ויש להיערך לכך מראש.<sup>9</sup> כמו כן, באזור הגליל, דפוסי הפעילות והביקוש לתחבורה ציבורית בקרב הציבור החרדי שונים מדפוסי הפעילות בשאר הארץ, משום שאזור צפת ומירון נחשב במגזר החרדי ליעד רוחני ותיירותי מרכזי.<sup>10</sup>

## 2. תחבורה ציבורית לצפת ולמירון ומהם

בינואר 2002 החלה חברת "נתיב אקספרס" להפעיל תחבורה ציבורית באשכול צפת-נהריה.<sup>11</sup> כעשור לאחר מכן התפרסם מכרז להפעלת שירותי התחבורה הציבורית העירוניים, האזוריים והבין-עירוניים באשכול הגליל, ובו גם אשכול צפת-נהריה, ובמכרז זכתה חברת "נתיב אקספרס". בשנת 2013 הרחיבה חברה זו את אזור השירות שלה, וכיום הוא כולל את הערים נהריה, צפת, עכו, שפרעם ומעלות ואת המועצות המקומיות חצור-הגלילית, שלומי ועוד.<sup>12</sup> במסגרת המכרז נוספו, בין השאר, נסיעות באמצע השבוע ובסוף השבוע בחלק מהקווים בין בני-ברק וצפת (קו 980 וקו 981) ובין ירושלים וצפת (קו 982), ונוסף קו חדש בין בני-ברק וצפת הפועל בסופי שבוע בלבד (קו 979). בלוח 1 שלהלן מוצגת תדירות הנסיעות של קווים נבחרים לצפת ולמירון ומהם לפי ימות השבוע.

<sup>5</sup> משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [הרשות הארצית לתחבורה ציבורית \(מצגת\)](#), כנס תחבורה היום ומחר, ספטמבר 2014.

<sup>6</sup> יניב רוני, [תופעת "הקווים המדלגים" – קווי אוטובוס בין-עירוניים המיועדים לאוכלוסייה החרדית](#), 28 בדצמבר 2014; משרד התחבורה, דוח הוועדה לבחינת הגברת השימוש בתחבורה ציבורית בקרב המגזר החרדי (ועדת לנגנטל), 5 במאי 1997.

<sup>7</sup> משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [ועדה לבדיקת הסדרי ההסעה בתחבורה ציבורית המשמשים את המגזר החרדי – דוח מסכם](#), 26 באוקטובר 2009, עמ' 27-28.

<sup>8</sup> תקופות "בין הזמנים" הן תקופות החופשות של מערכת החינוך החרדית: מי"א בתשרי עד ראש חודש חשוון; מראש חודש ניסן עד כ"ב בניסן או א' באייר; מי' באב עד ראש חודש אלול. משרד התחבורה התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, [מכרז מס' 27/2011 לקבלת רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים באשכול הגליל](#), 2012.

<sup>9</sup> משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [ועדה לבדיקת הסדרי ההסעה בתחבורה ציבורית המשמשים את המגזר החרדי – דוח מסכם](#), 26 באוקטובר 2009, עמ' 27-28.

<sup>10</sup> משרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, [מכרז מס' 27/2011 לקבלת רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים באשכול הגליל](#), 2012, נספח י"ג.

<sup>11</sup> "נתיב אקספרס", [אודות החברה](#), תאריך כניסה: 30 ביוני 2015.

<sup>12</sup> משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [מקרבים את הצפון למרכז: מיום שישי: מערך תחבורה ציבורית חדש בצפון שיקצר את זמני הנסיעה וישפר משמעותית את השירות \(הודעה לעיתונות\)](#), 31 במרס 2014.



# לוח 1 – תדירות הנסיעות בקווים נבחרים לצפת ולמירון ומהם, לפי ימים<sup>13</sup>

מספר הנסיעות מצפת/ מירון					מספר הנסיעות לצפת/ מירון					מס' קו	מוצא/ יעד
שבת	ו'	ה'	ב'-ד'	א'	שבת	ו'	ה'	ב'-ד'	א'		
0	*3	*2	0	0	0	3	2	0	0	979	בני-ברק
2	3	7	6	7	3	2	7	6	7	980	
6	3	6	6	7	3	6	6	6	7	**981	
2	2	5	5	5	2	2	5	5	5	**984	
10	8	18	17	19	8	13	20	17	19	סך הכול בני-ברק	
2	2	6	6	6	2	2	6	6	6	982	ירושלים
*4	0	2	2	2	0	3	3	2	2	992	
5	3	1	0	0	3	3	5	0	0	**993	
7	5	9	8	8	5	8	14	8	8	סך הכול ירושלים	
**2	1	0	0	0	1	1	1	0	0	985	אשדוד
**2	1	1	0	0	1	1	1	0	0	987	בית-שמש

\* לא עובר בצפת.

\*\* לא עובר במירון.

\*\*\* שתי הנסיעות יוצאות באותה שעה. אחת לא עוברת במירון.

הנתונים מראים כי סביב סוף השבוע הקווים מתוגברים (יש לזכור כי אין נסיעות במהלך השבת, ועל כן ביום שישי הנסיעות הן רק עד שעות הצהריים ובשבת רק בשעות הערב והלילה). כמו כן, בנסיעות לכיוון צפת ומירון יש דגש מיוחד על הימים ה'-ו', ואילו בכיוון ההפוך הדגש הוא על מוצאי שבת.

## 3. הכללים לתגבור נסיעות לצפת ומירון ומהם במועדים מיוחדים

לצורך הכנת המסמך פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד התחבורה ולחברת "נתיב אקספרס" בבקשה לקבל מידע קונקרטי על תגבור נסיעות שהמפעיל נדרש לבצע במועדים מיוחדים. מחברת "נתיב אקספרס" לא נתקבלה תשובה, כאמור. ממשרד התחבורה נמסר כי מספר הנסיעות שהמפעיל נדרש לעשות בכל קו והשינויים הנעשים בהתאם לנסיבות ידועות מראש, כגון מועדים מיוחדים, מפורטים ברישיון הפעלת הקו, וכי ככלל, הכללים התקפים לתגבור נסיעות מפורטים בתנאי המכרז להפעלת שירות התחבורה הציבורית באשכול הגליל (מכרז 27/2011).<sup>14</sup> להלן עיקרי הכללים המפורטים במכרז.<sup>15</sup>

במכרז מודגש כי מעבר לנסיעות הנדרשות בימים רגילים, על מפעיל השירות להיערך לתת מענה הולם לשינויים הצפויים בביקוש בחגים ובמועדים מיוחדים, לצד ביקוש חריג אקראי.<sup>16</sup> במכרז יש הבחנה בין היערכות מוגברת שגרתית לצורך עמידה בביקוש הגובר במועדים ידועים מראש, הנכללת בלוח הזמנים המאושר לקו, ובין תגבור פתאומי לצורך התאמה לעלייה לא צפויה בביקוש. בחוברת המכרז נכלל פירוט

<sup>13</sup> "נתיב אקספרס", לוח לפי קו, תאריך כניסה: 1 ביולי 2015. הנתונים הם על השבוע שבין 1 ביולי 2015 ל-7 ביולי 2015.

<sup>14</sup> דרור גנון, מנהל אגף בכיר רישוי תכנון ותפעול תחבורה ציבורית ברשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתב תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: השירות בקווי האוטובוס לצפת וממנה, דוא"ל, 1 ביולי 2015.

<sup>15</sup> משרד התחבורה התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, מכרז מס' 27/2011 לקבלת רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים באשכול הגליל, 2012.

<sup>16</sup> שם, סעיף 36.1, עמ' 90.



**מועדים מיוחדים והשפעתם על דפוסי הנסיעה לאזור צפת ומירון: ערבי ראש חודש** – ביקוש מוגבר, בדגש על ערב ראש חודש ניסן וערב ראש חודש אלול; **ראש השנה** – בערב החג ובימים שלפניו מגיעים המונים לתפילה בקבר הרשב"י, וכ-3,000 חסידי ברסלב נוהגים לחגוג את החג במירון; **יום כיפור** – תפילה המונית במירון מביאה לביקוש גבוה בערב יום כיפור ובצאתו; **סוכות** – ליל הושענא רבה ויום הושענא רבה מאופיינים בביקוש מוגבר לתחבורה ציבורית למירון; ט"ו בשבט – השבת הסמוכה לט"ו בשבט נחשבת שבת מיוחדת במירון; ז' באדר, יום פטירת משה רבנו – כ-20,000 משתתפים בהילולת משה רבנו במירון בערב ז' באדר וביום עצמו; **"בין הזמנים"** – בתקופת "בין הזמנים", מראש חודש ניסן עד כ"ב בניסן, רבים נוסעים לחופשה בצפון (במיוחד במירון). תנועה ערה של בני ישיבות צפויה בשבוע של ראש חודש אייר, וכן בשבוע שבין חגי תשרי לראש חודש חשוון;<sup>17</sup> **ל"ג בעומר** – בל"ג בעומר נדרשת הפעלת מערך ייחודי כדי לאפשר הסעת כ-250,000 החוגגים המגיעים להילולה במירון מדי שנה.<sup>18</sup> במכרז מצוין גם כי הביקוש לשירות לכיוון צפת ומירון בימי שישי ולכיוון ההפוך במוצאי שבת עשוי להשתנות במידה ניכרת משבוע לשבוע, עקב קיומן של שבתות קהילה, שבתות התוועדות, שבתות מברכין וכדומה, שלקראתן מאות נוסעים עושים את דרכם צפונה.<sup>19</sup>

**כדי להיערך לתגבור הנסיעות, המפעיל מחויב לפי תנאי המכרז להעסיק איש קשר עם הקהילה** – עובד במשרה מלאה, אשר תפקידו לעמוד בקשר עם ראשי הקהילות בצפת, בירושלים, בבני-ברק ובמוקדים נוספים, באופן שיסייע לצפות ביקוש חריג במועדים הנזכרים לעיל.<sup>20</sup> בהקשר זה נמסר ממשרד התחבורה במענה על פנייתנו, כי כדי לצמצם את האירועים הלא-צפויים ולשפר את השירות באופן שוטף, המשרד עצמו מעסיק יועצים מכמה מגזרים שיסייעו במתן השירות ובתיאום עם הקהילות.<sup>21</sup>

**לפי תנאי המכרז, המפעיל מתחייב להיערך לביצוע של לפחות 1,000 נסיעות תגבור בשנה מעבר ללוח הזמנים המאושר לימי חול ולסופי שבוע שבשגרה ומעבר לנסיעות בחגים ובימים המיוחדים שפורטו לעיל. עוד מצוין במכרז כי תגבור אומנם עשוי להידרש בכל אחד מקווי האשכול, אך עיקר הצורך בתגבור צפוי בקווים הבין-עירוניים המקשרים את מרכז הארץ לצפת.**<sup>22</sup>

בתנאי המכרז מובהר כי בכל מקרה שמספר הנוסעים המבקשים לעלות לאוטובוס גדול ממספר הנוסעים המרבי שמוותר להסיע<sup>23</sup> יחויב מפעיל השירות להוסיף נסיעה באופן מיידי, כך שאדם שלא עלה לאוטובוס עקב צפיפות לא ימתין יותר מחצי שעה לאוטובוס תגבור.<sup>24</sup> לפי המכרז, לצורך מילוי הנחיה זו המפעיל מחויב להעמיד אוטובוסים נוספים לתגבור וסדרנים שיאפשרו שילוח מהיר שלהם בעת הצורך בסופי שבוע ובימים מיוחדים (בדגש על הנסיעות האחרונות לפני כניסת השבת או החג והנסיעות הראשונות לאחר צאת השבת או החג) בתחנות הקצה של הקווים המשרתים את המגזר החרדי (צפת, ירושלים, בני-ברק, אשדוד, נתניה, בית-שמש וקריית-גת). המפעיל מתחייב לדאוג לתגבור ככל שיידרש להסעת כל

<sup>17</sup> במקום אחר מצוין במכרז כי בתקופה זו ייתכן שמספר הנסיעות הנדרשות בשעה מסוימת יהיה גדול פי-עשרה ממספרן בשגרה. שם, סעיף 37.4, עמ' 117.

<sup>18</sup> שם, סעיף 36.1, עמ' 90.

<sup>19</sup> שם, סעיף 37.2, עמ' 112.

<sup>20</sup> שם, סעיף 37, עמ' 108.

<sup>21</sup> דרור גנון, מנהל אגף בכיר רישוי תכנון ותפעול תחבורה ציבורית ברשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתב תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: השירות בקווי האוטובוס לצפת וממנה, דוא"ל, 1 ביולי 2015.

<sup>22</sup> משרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, **מכרז מס' 27/2011 לקבלת רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים באשכול הגליל**, 2012, סעיף 37, עמ' 108.

<sup>23</sup> לפי תנאי המכרז, באוטובוסים בין-עירוניים הכוונה לעשרה נוסעים בעמידה. שם.

<sup>24</sup> שם, סעיף 36.3, עמ' 91-92.



הממתניים בתחנות ולהבאתם ליעדם עד כשעה לפני כניסת השבת. במכרז מובהר כי יש סבירות גבוהה לכך שבכל תחנת קצה יידרשו כמה אוטובוסים בכוננות לביצוע הנסיעה, ועל המפעיל להיערך לכך בהתאם.<sup>25</sup> במקום אחר במכרז מצוין כי מספר האוטובוסים בכוננות צריך להיות 10% ממספר האוטובוסים הדרושים לפעילות החזויה (נסיעות קבועות ואוטובוסים בהזמנה מראש).<sup>26</sup>

**עוד לפי המכרז, במקרה שאוטובוס לא יכול לצאת לנסיעה בגלל תקלה טכנית או מכל סיבה אחרת, יעמיד מפעיל השירות לרשות הנוסעים אוטובוס חלופי בתוך 30 דקות לכל היותר.** במקרה שאוטובוס אינו יכול להתחיל נסיעה בתחנה המרכזית בצפת או בנהריה, יעמיד מפעיל השירות לרשות הנוסעים אוטובוס חלופי בתוך עשר דקות לכל היותר.<sup>27</sup>

בתנאי המכרז מודגש כי מטרת התגבור היא לתת מענה בעיקר לאירועים לא צפויים, ולא לחגים ומועדים המוגדרים כאירוע במערכת הרישוי. בלוח הזמנים יש לכלול את כל הנסיעות אשר ידוע כי הן נדרשות להפעלה תקינה, ורק במקרה של עומס חריג ייעשה שימוש בתגבור. עוד נקבע במכרז כי כל גידול קבוע בהיקף הנסיעות צריך להיות משולב בלוח הזמנים לתקופה רגילה או לתקופת אירוע ידוע מראש, ואין להמשיך להפעילו כתגבור (לדוגמה, נסיעת תגבור שנעשתה באותה שעה בשלושה סופי שבוע רצופים תוכנס ללוח הזמנים כנסיעה רגילה וקבועה). לפי תנאי המכרז, נסיעות התגבור לא יהיו יותר מ-1% מסך הנסיעות באשכול.<sup>28</sup>

### 3.1. הודעה על שינויים בקווי אוטובוס

על-פי תנאי המכרז, מפעיל השירות יידרש להפיץ באופן שוטף מידע לציבור הנוסעים על כל קו מהקווים הכלולים באשכול ולפרסם כל שינוי במסלול הקו בכל תחנה המושפעת מהשינוי, באתר האינטרנט של מפעיל השירות ובמקום המיועד לחדשות באתר המידע המאוחד של משרד התחבורה. כמו כן, המפעיל נדרש להפעיל **מוקד טלפוני עם מענה אנושי למסירת מידע לציבור**, שיפעל בכל ימי מתן השירות משעה לפני תחילת השירות עד שעה לאחר סיומו. המפעיל מחויב גם למסור מידע על שעת ההגעה המשוערת של האוטובוס לכל תחנה במסלול (next bus) באתר האינטרנט, במענה טלפוני אוטומטי ואנושי, במערכת מסרונים מיידיים (SMS) ובשלטים אלקטרוניים בתחנות נבחרות.<sup>29</sup> לקראת אירועים מיוחדים, על מפעיל השירות להפעיל מערך פרסום הפונה לקהל הרלוונטי. במיוחד ביומונים של הציבור החרדי לקראת ל"ג בעומר ובתקופות "בין הזמנים".<sup>30</sup>

ממשרד התחבורה נמסר בהקשר זה כי במקרים של אירועים ומועדים ידועים מראש שבהם תגבור הנסיעות מתוכנן ונכלל במערכת הרישוי, המידע מתפרסם בלוחות הזמנים. לעומת זאת, קשה להביא לידיעת הציבור מידע על נסיעות תגבור שנעשות עקב אירוע נקודתי שלא היה ידוע מראש.<sup>31</sup>

<sup>25</sup> שם, סעיף 37.2, עמ' 112.

<sup>26</sup> שם, סעיף 37, עמ' 108.

<sup>27</sup> שם, סעיף 36.2, עמ' 104.

<sup>28</sup> שם, סעיף 37, עמ' 107, 109.

<sup>29</sup> משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, **מכרז מס' 27/2011 לקבלת רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים באשכול הגליל**, 2012, סעיף 36.9, נספח כ"ט.

<sup>30</sup> שם, סעיף 36.9.2, עמ' 98.

<sup>31</sup> דרור גנון, מנהל אגף בכיר רישוי ותפעול תחבורה ציבורית ברשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתב תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: השירות בקווי האוטובוס לצפת וממנה, דוא"ל, 1 ביולי 2015.



#### 4. טיפול בתלונות הציבור ופיקוח משרד התחבורה על עמידה בתנאי המכרז

המכרז מגדיר את מטרת הטיפול בפניות הציבור: תיקון ושיפור בזמן אמת של השירות הניתן לציבור, על-ידי יישום גישה שיטתית ומקצועית לאיתור כשלים וליקויים ולמניעת הישנותם והפקת לקחים באמצעות בקרה ומעקב בכל רמות הארגון. לשם כך, על מפעיל השירות ליצור **מערך טיפול בפניות הציבור** שמאפשר לקבל פניות ותלונות בדואר או בדואר אלקטרוני, בטלפון, בפקס או באתר האינטרנט. על המפעיל לשלוח לפונה תשובה על אופן הטיפול בפנייה בתוך 14–28 ימים, בהתאם לטיפול הנדרש. באותו אופן עליו לטפל בפניות ממשרד התחבורה ומגופים ממונים ומבקרים. על המפעיל לדווח למשרד התחבורה על פניות הציבור שהתקבלו ועל אופן טיפולו בהן, ונוסף על כך יוכל משרד התחבורה לגשת באופן מקוון למערכת ניהול פניות הציבור של המפעיל לשם צפייה במידע.<sup>32</sup> בתשובת משרד התחבורה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת אין התייחסות ספציפית לתלונות על השירות בקווים לצפת ולמירון ומהם, אך מצוין כי מספר התלונות ופניות הציבור המגיעות למשרד סביר, ולרוב הן עוסקות באירועים נקודתיים. עוד ציין המשרד כי כל תלונה ופנייה נבדקת, ומפיקים לקחים ממקרים שחוזרים על עצמם.<sup>33</sup>

לצד הטיפול בפניות הציבור, משרד התחבורה בוחן (באמצעות זכיין) את איכות השירות הניתן על-ידי מפעילי התחבורה הציבורית באמצעות **מערכת בקרה תפעולית**, שמטרתה העיקרית היא לוודא שמפעילי התחבורה הציבורית עומדים בהסכמים ובהתחייבויות שנחתמו עמו, וכן ברמת השירות המחייבת שהוגדרה בהסכם ההפעלה. הבקרה מבוססת על מדד שמורכב מ-30 פרמטרים ראשיים בארבעה סוגי בקרה עיקריים: בקרה בתחנות מוצא, שנעשית על-ידי בקר גלוי וכוללת בעיקר מעקב אחר עמידה בלוחות זמנים, ביטול נסיעות, איחור ביציאה, הקדמת יציאה, שילוט הקו, ניקיון כלי הרכב ובדיקת מסמכי רכב ורישוי; בקרה לאורך מסלול הנסיעה, שנערכת על-ידי בקר סמוי ומתמקדת בהתנהגות הנהג ובשמירה על מסלול הנסיעה; בקרת תשתיות, שנערכת במשרדי המפעיל; בקרה על דיווחי המפעיל על הנסיעות המבוצעות. **על בסיס תוצאות הבקרה מחושב מדד חריגה משוקלל המדרג את איכות השירות של מפעילי התחבורה הציבורית. ככל שמדד החריגה המשוקלל נמוך יותר, רמת השירות גבוהה יותר.**<sup>34</sup>

במענה על פנייתנו לא סופקו ממשרד התחבורה נתונים על היקף הבקרה שנערכה על פעילות חברת "נתיב אקספרס" באזור צפת ועל תוצאותיה, אך מנתונים כלליים במחקר שנערך על-ידי חוקרים מהמרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה על שם יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים עולה כי מספר פעולות הבקרה שנערכו בשנים האחרונות גדל משנת 2006 עד שנת 2012: מ-20,000 נסיעות בקרה לאורך המסלול, כ-51,000 נסיעות שנצפו בתחנת היציאה וכ-1,000 פעולות בקרה בתחנת המוצא, לכ-66,000 נסיעות בקרה לאורך המסלול, כ-279,000 נסיעות שנצפו בתחנת היציאה וכ-11,000 פעולות בקרה בתחנת המוצא. בסך הכול נבדקות

<sup>32</sup> משרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, [מכרז מס' 27/2011 לקבלת רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים באשכול הגליל](#), 2012, סעיף 36.11, נספח כ"ג.

<sup>33</sup> דרור גנון, מנהל אגף בכיר רישוי תכנון ותפעול תחבורה ציבורית ברשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתב תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: השירות בקווי האוטובוס לצפת וממנה, דוא"ל, 1 ביולי 2015.

<sup>34</sup> יורם עידה וגל טלית, [רגולציה של שירותי התחבורה הציבורית באוטובוסים בישראל – טיוטה לדיון](#), המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה על שם יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים, פברואר 2014; משרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, [סיכום נתוני הבקרה התפעולית על הפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים – מחצית ראשונה לשנת 2013](#), 16 בדצמבר 2013.

ציון כי מבקר המדינה קבע בעקבות ביקורת שערך בשנת 2008 כי רמת השירות של מפעילי התחבורה הציבורית אינה מספקת, וכי על המשרד התחבורה לוודא שהמפעילים יספקו את השירות לציבור כנדרש על-פי התקנות, הרישיונות וההסכמים, ולהדק את הפיקוח על הטיפול בתלונות הציבור במשרד התחבורה עצמו ובקרב המפעילים השונים. מבקר המדינה, [דוח שנתי 59 לשנת 2008 ולחשבונית שנת הכספים 2007](#), 6 במאי 2009, עמ' 1092, 1094.



0.4% מנסיעות כל מפעיל לאורך המסלול ו-1.5% מהנסיעות בתחנות המוצא. מספר החריגות שאותרו בפעולות בקרה אלו גדל בהתאמה מכ-22,500 לכ-52,000.<sup>35</sup>

אף-על-פי שלא נמסרו ממשרד התחבורה פרטים על תוצאות פעולות הבקרה שנערכו לחברת "נתיב אקספרס", לפי דוח משרד התחבורה המסכם את נתוני הבקרה התפעולית על הפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים עולה כי בשנים 2005–2013<sup>36</sup> חל שיפור בציון מדד החריגה של חברת "נתיב אקספרס" באשכול צפת-נהריה: מציון 2.1 בשנת 2005 לציון 1.7 בשנת 2012 (ו-1.2 במחצית הראשונה של 2013; כאמור, ציון נמוך מעיד על רמת שירות טובה יותר). יתרה מכך, מהנתונים עולה כי הציון של חברת "נתיב אקספרס" באשכול צפת-נהריה נמוך באופן עקבי מהציון הענפי, שבשנת 2012 היה 2.3 (ו-2.1 במחצית הראשונה של 2013).<sup>37</sup>

למרות חשיבותו של מדד הבקרה התפעולית, יש לזכור כי הוא מורכב מפרמטרים רבים, שלא כולם רלוונטיים בהכרח לאיכות השירות בעיני המשתמשים בתחבורה הציבורית. חוקרי מכון ון ליר מציינים בהקשר זה כי חסרונן העיקרי של מדד הבקרה התפעולית בישראל, בניגוד למקובל במקומות אחרים בעולם, נובע מכך שבמדד לא מובאים בחשבון סקרי עמדות והעדפות של ציבור הנוסעים. סקרים אלו עשויים לספק מידע חיוני על העדפות הנוסעים ועל החשיבות שהם מייחסים למרכיבים השונים של המדד. החוקרים מציינים כי במצב זה ייתכן שחלק מהמרכיבים של המדד הקיים הם חסרי חשיבות בעיני הנוסעים, או שחשיבותם מועטה, ולכן, כדי לתאר נאמנה את איכות השירות לנוסעים, יש להשמיטם או להפחית את משקלם היחסי במדד. לעומת זאת, ייתכן שיש משתנים אחרים, בעלי חשיבות רבה בעיני הנוסעים, שאינם נכללים במדד או שמשקלם בציון הכללי נמוך מדי.<sup>38</sup>

ממשרד התחבורה נמסר במענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת כי נוסף על הפיקוח השוטף על מפעילי התחבורה הציבורית בבקרה התפעולית, המשרד מפעיל מערכת אכיפה הכוללת סנקציות במקרים של סטייה מרישיון הקו.<sup>39</sup> ממשרד התחבורה דווח בעבר, במסגרת דוח המעקב אחרי תיקון הליקויים שעליהם התריע מבקר המדינה, כי בשנת 2010 הוטלו על מפעילי התחבורה הציבורית קנסות בסך כ-9.5 מיליון ש"ח.<sup>40</sup> לפי נתוני מחקר שנערך על-ידי חוקרים מהמרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה על שם יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים, סך הקנסות שהוטלו על מפעילי תחבורה ציבורית גדל מכמיליון ש"ח בשנת 2006

<sup>35</sup> יורם עידה וגל טלית, [רגולציה של שירותי התחבורה הציבורית באוטובוסים בישראל – טיוטה לדיון](#), המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה על שם יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים, פברואר 2014. נתונים דומים לנתונים המובאים במחקר לגבי שנת 2011 עולים מתשובת שר התחבורה על שאילתה: ישראל כץ, שר התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, מענה על שאילתה רגילה מס' 2028 של חבר הכנסת ניצן הורוביץ בנושא: שירות התחבורה הציבורית, 23 ביולי 2012.

מתשובת משרד התחבורה לדוח מבקר המדינה בנושא עולה כי מיולי 2003 ועד דצמבר 2008 ביצע המשרד 93,000 נסיעות בקרה לאורך המסלול, 37,000 בדיקות בתחנות מוצא ו-40,000 בדיקות על גבי האוטובוסים. בבדיקות אלה מצאה הבקרה 130,000 חריגות, והן טופלו. משרד ראש הממשלה, [הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 2009](#), מאי 2009, עמ' 243.

<sup>36</sup> הנתונים לשנת 2013 הם מהחודשים ינואר-יוני.

<sup>37</sup> משרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, [סיכום נתוני הבקרה התפעולית על הפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים – מחצית ראשונה לשנת 2013](#), 16 בדצמבר 2013.

<sup>38</sup> יורם עידה וגל טלית, [רגולציה של שירותי התחבורה הציבורית באוטובוסים בישראל – טיוטה לדיון](#), המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה על שם יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים, פברואר 2014.

<sup>39</sup> דרור גנון, מנהל אגף בכיר רישוי תכנון ותפעול תחבורה ציבורית ברשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתב תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: השירות בקווי האוטובוס לצפת וממנה, דוא"ל, 1 ביולי 2015.

<sup>40</sup> משרד ראש הממשלה, [דוח מעקב אחר תיקון ליקויים וביצוע החלטות ועדת השרים לענייני ביקורת המדינה – כרך ב'](#), דצמבר 2011, עמ' 1147.



לכ-16 מיליון בשנת 2012. לפי המחקר, הגידול בקנסות נובע מגידול במספר החריגות שנמצאו, עקב הרחבת הבקרה.<sup>41</sup>

**כתיבה: עדו אבגר**

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

---

<sup>41</sup> יורם עידה וגל טלית, [רגולציה של שירותי התחבורה הציבורית באוטובוסים בישראל – טיוטה לדיון](#), המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה על שם יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים, פברואר 2014

