

מבקר המדינה | דוח שנתי 71א | התשפ"א-2020

משרדי הממשלה -
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

התחבורה הציבורית באוטובוסים בירושלים





התחבורה הציבורית באוטובוסים בירושלים

רקע

ירושלים היא העיר הגדולה בישראל. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מנתה אוכלוסיית העיר בסוף שנת 2018 כ-919,400 תושבים. בשנת 2019 כ-20% - 25% מהנסיעות הממונעות במטרופולין ירושלים לכל המטרות נעשו בתחבורה ציבורית (תח"צ) באוטובוסים, וכ-25% מנסיעות אלה נעשו ברכבת הקלה.

פיתוח ותכנון ערים המוכוון לשימוש בתחבורה ציבורית (תח"צ) אמור להגביר את השימוש במערך התח"צ, ומשכך - לתרום להפחתת הגודש בכבישים וזיהום האוויר. שימוש מוגבר בתח"צ אף מקטין את הצורך להקצות קרקעות למקומות חניה לרכב פרטי בעיר. בשנים האחרונות נוקט משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בשיתוף עיריית ירושלים, פעולות לשיפור התח"צ בעיר, לדוגמה הרחבת קווי הרכבת הקלה והקמת נתיבים מהירים.

נתוני מפתח

2,642 ש"ח לתושב

סך ההשקעה המצטברת בתשתית תח"צ במטרופולין ירושלים לעומת כ-7,600 ש"ח במטרופולין תל אביב וכ-6,700 ש"ח במטרופולין חיפה.

5.1%

אי-ביצוע נסיעות בקווי תח"צ בירושלים בשנת 2018 (ובשנת 2017 - 8.5%) לעומת שיעור כלל-ארצי של 2.4%.

20% - 25%

מהנסיעות הממונעות במטרופולין ירושלים לכל המטרות נעשות בתח"צ.

30%

שיעור הגידול בתלונות הנוסעים למשרד התחבורה בשנת 2018 (3,943 ב-2017 לעומת 5,106 תלונות ב-2018).

1,355 חניות לילה

לאוטובוסים שיש להוסיף כדי לספק שירותי תח"צ מיטביים בשנת 2030.

200 נהגי אוטובוס

חסרים בירושלים למתן שירותי תח"צ מיטביים.

פעולות הביקורת

בחודשים נובמבר 2018 עד אוקטובר 2019 בדק משרד מבקר המדינה את רמת השירות של התח"צ באוטובוסים בירושלים ובחן היבטים שיש להם השפעה על איכות השירות. הבדיקה נעשתה במשרד התחבורה ובצוות האב לתחבורה בירושלים. בדיקות השלמה נעשו בעיריית ירושלים ובחברת אגד חברה לתחבורה בע"מ.



תמונת המצב העולה מן הביקורת

תוכניות אסטרטגיות ותוכניות אב לפיתוח תחבורה ציבורית במטרופולין ירושלים - בשנת 2014 הכינו משרד התחבורה, משרד האוצר ועיריית ירושלים דוח מסכם לפיתוח התח"צ במטרופולין ירושלים. מאז פרסום הדוח ב-2014 אין פרסום מעודכן ומרוכז של המידע הרלוונטי על פני שנים ובראייה כוללת וטרם הושלמה הכנה של תוכנית אב מעודכנת וכוללת לתחבורה במטרופולין ירושלים, בפרט בהיבט התחבורה התיירותית.

מדדי השירות של התחבורה הציבורית בירושלים - על פי הדוח המסכם משנת 2014, קיימים פערים גדולים בין שירותי התח"צ במטרופולין ירושלים לשירותי התח"צ במטרופולינים מפותחות בעולם. הפערים מקבלים ביטוי במספר הקילומטרים שנוסע רכב תח"צ לתושב בשנה (34 ק"מ בירושלים לעומת 45 ק"מ בתל אביב ו-100 ק"מ הממוצע בעולם); מהירות הנסיעה הממוצעת (16 קמ"ש בירושלים לעומת 17 קמ"ש בתל אביב ו-25 קמ"ש הממוצע בעולם); מספר העליות לתח"צ לתושב בשנה (103 עליות בירושלים לעומת 111 עליות בתל אביב ו-250 עליות הממוצע בעולם) ועוד.

תשתיות תומכות לתחבורה הציבורית - איכות שירותי התח"צ בעיר נפגעת בגלל מחסור בתשתיות תומכות - נתיבים מהירים, נתיבי העדפה, חניות לילה, מסופי תפעול, מסופי נוסעים וכדו'.

נהגי האוטובוסים - קיים מחסור בנהגי אוטובוסים המהווה מכשול מהותי לשרוג שירותי התח"צ בעיר, בפרט בזמן שמשדר התחבורה פועל להכניס לעיר מפעילי תח"צ חדשים.

תכנון תשתיות תחבורה ציבורית בשכונות העיר - חלק מהשכונות והרחובות בעיר נבנים ללא תכנון תשתיות לתח"צ, ולכן בחלק מהמקומות חסרים שירותי תח"צ לתושבים.

התחבורה הציבורית במזרח ירושלים - תשתית התחבורה במזרח ירושלים לקויה ואינה מאפשרת להפעיל שירות תח"צ נאות באזורים רבים; ריבוי מפעילים במערכת התח"צ במזרח העיר מקשה פיתוח של קווים יעילים, ובמצב הזה נוסעים נדרשים לעשות מעברים רבים בין קווים כדי להגיע ליעדם.




מכרזים למפעילי תחבורה ציבורית - בדצמבר 2018 פרסם משרד התחבורה שני מכרזים למפעילים חדשים להפעלת קווי שירות בתח"צ באוטובוסים בירושלים. חוסר מוכנות של משרד התחבורה בהיבטים כגון מחסור בנהגים, מחסור בתשתיות, מחסור בנתיבי העדפה ונתיבים מהירים עלול לפגוע ביישום מכרזים אלו, וכתוצאה מכך תיפגע איכות שירותי התח"צ בעיר.





פעילות לשיפור והסדרת התחבורה הציבורית - משרד התחבורה ועיריית ירושלים פועלים בשנים האחרונות להגברת שירותי התח"צ בעיר ולשיפורם. אחדות מהפעולות שבוצעו הן הקמת קווים חדשים של הרכבת הקלה, פתיחת נתיבי העדפה לתח"צ בעיר, הרחבת שירותי האוטובוסים בעיר ושיפור מערך התחבורה המשרת את הנוסעים לכותל המערבי. כמו כן, בשנים האחרונות בוצעו פעולות רבות להסדרת שירותי התח"צ במזרח העיר. בין היתר ננקטו פעולות אכיפה נגד מפעילים לא מורשים, והן הביאו להפחתה ניכרת בפעילותם.


יישום בקרה אלקטרונית על פעילות חברת אגד - החל מאפריל 2019 מפעיל משרד התחבורה בקרה אלקטרונית על אגד, לבדיקה אם היא עומדת ברמת השירות שנקבעה בהסכם ובכלל זה לבדיקת אי ביצוע נסיעות, איחורים ועוד. בניגוד לבקרה הידנית שהייתה נהוגה עד אותו המועד ושהתבססה על מדגמים ותלונות הציבור, הבקרה האלקטרונית היא מדויקת ורחבה יותר והיא בשיעור של 100%, ויש בה כדי לתרום לשיפור ברמת השירות לנוסעים.


עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ כי משרד התחבורה ישלים את הכנתה של תוכנית אב כוללת ואופרטיבית במטרופולין ירושלים. 

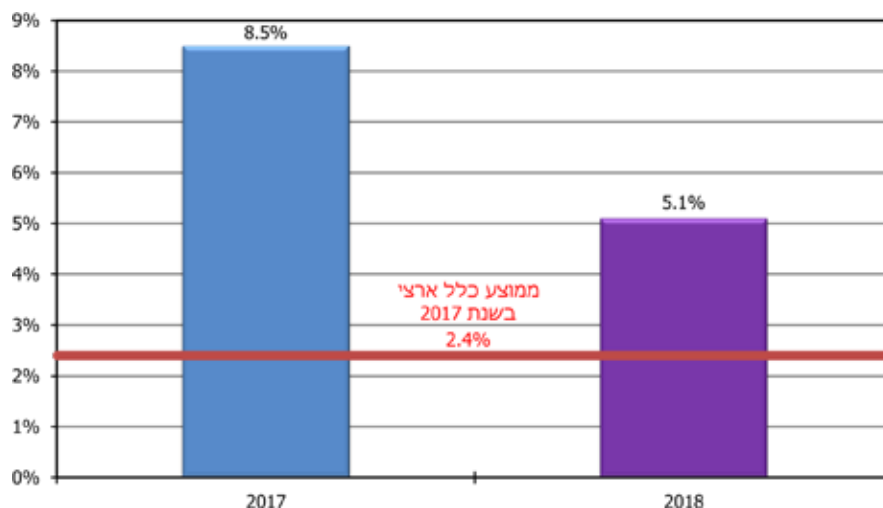
מומלץ כי משרד התחבורה יפעל להקמת מתקני התשתית הנדרשים עבור הרחבת השירות בקווי האוטובוסים. ללא הרחבה זו, הסיכוי לשפר את שירותי התח"צ בעיר ירושלים הוא נמוך. 

מומלץ כי משרד התחבורה יפעל בתחום סמכותו להגדלת מספר הנהגים במשק בכלל ובמטרופולין ירושלים בפרט, כדי שמפעילי התח"צ יצליחו לגייס את מספר הנהגים הנדרש כדי לספק את השירות ואף להרחיבו. 

על עיריית ירושלים לוודא שתכנון של שכונות חדשות יהיה תכנון מכוון תח"צ, בהתאם לעקרונות והנחיות שקבע משרד התחבורה בשנת 2016. 

מומלץ כי משרד התחבורה, בשיתוף עיריית ירושלים וגורמים רלוונטיים נוספים, ימשיך בפעולותיו לשיפור התח"צ במזרח ירושלים וישקול דרכים שונות לשיפורה, ובהן ארגון מחדש של קווי התח"צ כדי שישרתו יעדים נוספים ואזורים חדשים שהתפתחו, הגברת האכיפה על המערכת הפיראטית ועוד. 

שיעור אי-הביצוע¹ של נסיעות בירושלים ב-2017 - 2018 בהשוואה לממוצע הארצי ב-2017



על פי נתוני משרד התחבורה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

סיכום

שיפור התח"צ בעיר מחייב פעילות תכנון מתכללת של משרד התחבורה, שתיתן מענה לצרכים של כלל משתמשי התח"צ בעיר - תושבי העיר, תושבי הפרוורים, התיירים והמבקרים בעיר. כמו כן, על משרד התחבורה ועיריית ירושלים לפעול לקידום הפרויקטים הרבים המתוכננים בעיר - החל בהקמת חניוני לילה, מסופים ונתיבי תח"צ ועד הקמת המסילות העתידיות של הרכבת הקלה, כל זאת ביעילות, בהתמדה, בשמירה על רווחת הציבור ובלוח זמנים קצר ככל האפשר. נוסף על כך, על משרד התחבורה, עיריית ירושלים וחברת אגד לפעול להנגשת שירותי התח"צ לכלל השכונות בעיר ירושלים ולשפר את שירות התח"צ לכותל המערבי.

1. אחוז הנסיעות שלא בוצעו מכלל הנסיעות על פי הנקבע ברישיון הקו.