

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

רציונל	<p>היקף הנסועה בתחבורה הציבורית (תח"צ) של אוכלוסיית המיעוטים<sup>1</sup> בישראל נמוך באופן משמעותי מזה של האוכלוסייה הכללית, היהודית. אוכלוסיית המיעוטים בישראל היא כ-22% מהאוכלוסייה,<sup>2</sup> ולמרות זאת, חלקה היחסי בשימוש בתח"צ עומד על 10% בלבד. קיים פער היסטורי ניכר בשירות התח"צ בין יישובי בני מיעוטים לבין יתר היישובים במדינה. עד לשנת 2015 רק 7% מתקציב הסובסידיה השנתית לתח"צ היה מיועד לקווים המשרתים את אוכלוסיית המיעוטים, לא כולל ערים מעורבות.<sup>3</sup></p> <p>פער זה, המתבטא הן בתשתיות הן בשירות התח"צ, משקף וגם מנציח את האפליה כלפי אוכלוסיית המיעוטים בישראל. היעדר תח"צ הוא פגיעה קשה בניידות, בהזדמנויות התעסוקה והלימודים ובשילוב הציבור הערבי בחברה ובכלכלה הישראלית.<sup>4</sup> זאת ועוד, אפליה זו פוגעת ביחידים המוחלשים בתוך משקי הבית באוכלוסיות המוחלשות, שהם כמעט תמיד משוללי נגישות לרכב הפרטי.<sup>5</sup></p> <p>מדינת ישראל החלה ביישום תכנית החומש לפי החלטת ממשלה מס' 922 לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016–2020. תכנית זו מפנה תקציבים רבים לפיתוח תשתיות תח"צ שכמעט ואינן קיימות ביישובי מיעוטים, ותשתיות תחבורה בכלל שמצבן הלקוי מגביל את האפשרות לספק שירותי תח"צ יעילים. התכנית מעגנת שינוי קבוע בבסיס התקציב, וצועדת צעד משמעותי בכיוון הנכון לסגירת הפערים בין אזרחים ערבים ויהודים בתחום התח"צ.</p> <p>בקרב הרשויות המקומיות הערביות ישנו מחסור בידע ובניסיון מקצועי הנדרשים לצורך תכנון, תקצוב ויישום מיזמים לשיפור</p>
--------	--

<sup>1</sup> ערבים מוסלמים ונוצרים, דרוזים וצ'רקסים.

<sup>2</sup> כולל בערים המעורבות. מתוך: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2016. [נתונים דמוגרפיים על האוכלוסייה בישראל](#).

<sup>3</sup> בעשור האחרון חל שיפור במתן שירותי תח"צ ביישובי מיעוטים (מ-81 יישובי מיעוטים שקיבלו שירותי תח"צ ב-2005, לכ-138 יישובים ב-2014). מספר הנסיעות ביום חול ששירתו יישובים אלה עלה ביותר מ-50%). עם זאת הפער עדיין גדול. ישנם יישובים שעדיין אינם מקבלים שירות סדיר. בתשתיות התחבורה קיים פער ניכר בין יישובי המיעוטים ליישובים אחרים. פיתוח עורקי תחבורה והרחבת עורקים קיימים, תשתיות לתח"צ וביצוע מיזמים בטיחותיים – כל אלה לוקים בחסר במגזר המיעוטים. הנתונים מתוך [החלטת ממשלה מס' 922](#): פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016–2020.

<sup>4</sup> הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, 2016. [מסמך מלווה לבקשה תקציבית לבקשות שירות לשנת 2017–2018](#). לפי המסמך, משרד התחבורה החל לטפל בנושא החל ב-2005. ב-2007 החל לפעול לראשונה שירות בעיר רהט שמנתה אז כ-50,000 תושבים, והייתה היישוב הגדול בארץ ללא תח"צ. כיום נוסעים בקווי רהט כ-8,000 נוסעים ביום. בשנים לאחר מכן נפתח שירות בסיסי בכל היישובים הגדולים האחרים. ב-2013 החל שירות בג'סר א-זרקא (13,700 תושבים) שהוא היישוב הגדול האחרון שהיה ללא שירות בישראל.

<sup>5</sup> ראו למשל: מלכי ש, 2011. [מקומה של התחבורה הציבורית בכניסתן של נשים מהאוכלוסייה הערבית בישראל למעגל העבודה](#). ירושלים: מכון מילקן; קינן ובר ד, 2006. [ניידות בקרב נשים ערביות בישראל](#). עמותת כיאן.

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

<p>התחבורה בשיתוף עם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. יש צורך בבנייה ובחיזוק של יכולות ברשויות אלה, כדי שיוכלו ליזום יותר מיזמים ולהוביל מיזמים מורכבים לשיפור התשתיות והשירות בתחום שיפוטן. הניסיון בשטח מראה, כי לארגוני החברה האזרחית פוטנציאל לסייע ביישום החלטת הממשלה לצמצום פערי רמת התשתיות ושירותי התחבורה ביישובי המיעוטים ובהאצת השיפורים, בעיקר באמצעות יצירת מודעות ולחץ ציבוריים, מיפוי והעלאת צורכי הציבור הייחודיים ביישובי המיעוטים, תמיכה ברשויות המקומיות ושיפור היכולת המקצועית לטובת תכנון ויישום טובים יותר.</p>	
<p style="text-align: right;"><b>תפעול השירות</b></p> <p>1. פריסת שירות מלא – הוספת קווי אוטובוסים חדשים בהתאם לחוסר באזורים שרמת השירות בהם נמוכה או לא קיימת.                  2. תגבור כל הקווים לכדי שירות תדיר בכל היישובים.<sup>6</sup>                  3. קווים ישירים אל תחנות רכבת ומהן בסנכרון עם הרכבת (קווי הזנה), בכל שעות הפעילות.</p> <p style="text-align: right;"><b>תשתיות</b></p> <p>4. שיפורי תשתיות התחבורה – שיפור כבישים, עבירות לאוטובוסים, הפרדה בין הכביש להולכי הרגל, תמרור מלא, הרחקת מפגעים מהכביש.<sup>7</sup>                  5. שיפורי תשתית קיימת והקמת תשתית חדשה לתח"צ – תחנות אוטובוס, סככות המתנה, מסופים, חניות תפעול, חניוני לילה ונתיבים לתח"צ (נת"צים).                  6. התאמת אופי התח"צ לתשתיות הקיימות ביישובי מיעוטים.<sup>8</sup></p>	<p>כלי מדיניות עיקריים (לביצוע בשטח)</p>

<sup>6</sup> הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, 2016. [הנחיות לתכנון ותפעול שירות בתחבורה ציבורית באוטובוסים](#). לפי תקן השירות המוגדר בהנחיות, תקן שירות לשכונה בצפיפות נמוכה הוא אחת ל-15 דקות לפחות, בשכונה בצפיפות גבוהה ובאזור תעסוקה במרחב עירוני אחת ל-12 דקות, בין השעות 6:00–19:00. צפיפות נמוכה מוגדרת כשכונה שבה פחות מ-5.3 יחידות דיור לדונם ברוטו. צפיפות גבוהה מוגדרת כשכונה שבה 5.3 יחידות דיור, או יותר, לדונם ברוטו.

<sup>7</sup> ביישובי מיעוטים תשתיות התחבורה הן ברמה נמוכה באופן הפוגע במיוחד בתח"צ.

<sup>8</sup> חלק לא מבוטל מהרחובות ביישובי המיעוטים מאופיינים בחתך רחוב צר ובכביש צר, בהיעדר מדרכות, בפניות חדות, בכבישים משובשים ובמפגעים צמודים לכביש. פתרונות אפשריים להתאמת אופי התח"צ לתשתית קיימת יכולים להיות הפעלת מיניבוסים והתאמת המבנה הגאומטרי של התחנות לתנאי הדרך. להרחבה על תכנון מותאם צרכים ביישובים ערביים ראו: אסחאק ר, 2012. [כלים לתכנון יישובי של תחבורה ציבורית ביישובים ערביים](#). מצגת מכנס תח"צ ביישובים ערביים של עמותת סיכוי ותחבורה היום ומחר, נובמבר 2012.

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

<p>7. הוספת תחנות רכבת בסמיכות ליישובים ערביים, לאורך מסילות קיימות או מתוכננות.</p> <p><b>מידע ושירות לקוחות</b></p> <p>8. תרגום כל המידע על אודות שירותי התח"צ המופיע בתחנות, בשילוט זמן אמת, באתרי האינטרנט וביישומונים, לשפה הערבית.</p> <p>9. מערך שירות למידע, התואם ברמתו את השירות שניתן בשפה העברית, כולל מרכזי שירות לרב-קו, נגישים לכל יישוב.</p> <p>10. מערך איסוף תלונות בשפה הערבית.</p>	
<p>ביישובי המיעוטים נושא שינוי פיצול הנסיעות איננו מטרה מרכזית בשלב זה, לנוכח העובדה שיש להתמקד ראשית במתן שירות בסיסי.<sup>9</sup> בתקופה הקרובה רצוי להתמקד בשיפור התשתיות לתח"צ ובהגדלת פריסת השירות לצורך הגדלת נגישות בסיסית שלא קיימת כיום לתעסוקה, להשכלה ולפנאי.</p>	<p><b>פוטנציאל השפעה על פיצול נסיעות</b></p>
<p>בהתאם לתכנית העבודה הרב-שנתית ליישום החלטת ממשלה מס' 9,922<sup>10</sup> מתכנן משרד התחבורה להשקיע 40% מתוספת התשומות השנתית ביישובים ערביים.<sup>11,12</sup></p> <p>שורת צעדים נוספים שחשובים לחיזוק היכולות של הרשויות המקומיות ביישובי מיעוטים ליישם את תכנית העבודה:</p>	<p><b>תהליכים תומכים ומסייעים ליישום כלי המדיניות העיקריים</b></p>

<sup>9</sup> קונצנזוס בראיונות.

<sup>10</sup> לפי [החלטת ממשלה 922 בעניין שילוב כלכלי של אוכלוסיית המיעוטים בישראל](#) מיום 30.12.2015, שעסקה בנושא קידום תכנית חומש מערכתית לשנים 2016–2020, הוחלט להקצות תקציבים בשנים אלה להגדלה משמעותית של היקפי המיזמים בתחום התח"צ, הכבישים, המידע וההסברה, וכן לקבוע יעדי ממשלה ארוכי טווח, כך שתהיה השוואה מלאה של רמת שירותי התח"צ בין יישובים יהודיים ויישובי מיעוטים שדומים מבחינת תדירות השירות, רמת הכיסוי ומספר היעדים.

<sup>11</sup> מתוך פרוטוקול דיון ועדת המשנה לתח"צ בכנסת, 22.2.2016.

<sup>12</sup> מדובר בתכנית פורצת דרך עבור החברה הערבית כיוון שמדובר בחלוקה שוויונית יותר של העוגה – שינוי קבוע בבסיס התקציב. מבחינה תקציבית התכנית היא צעד משמעותי בכיוון הנכון לסגירת הפערים בין אזרחים ערבים ויהודים בתחום תשתיות התחבורה והתח"צ, אך הוא אינו מספיק לסגירת הפערים הקיימים, בייחוד בתחומי תשתיות תחבורה (רקח וחליליה).

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

1. הפיכת הקריטריונים להיקף שירותי התח"צ ולאיכותם למחייבים.<sup>13</sup>
2. הגדרת תקנים מחייבים של תשתית תח"צ במוסדות התכנון והבנייה.<sup>14</sup>
3. הסדרת נוהל פניות של הרשויות למשרד התחבורה בתחום תוספות השירות.<sup>15</sup>

תהליכים תומכים שבמרכזם הרשויות המקומיות:

4. תגבור כוח אדם ייעודי אחראי במשרד התחבורה על קידום תח"צ ביישובים הערביים.<sup>16</sup>
5. מינוי רכז תח"צ מתאים ברשויות המקומיות הערביות, כולל הכשרה, ליווי ומעקב.<sup>17</sup>
6. הכשרות לרכזים ולאנשי מפתח נוספים ברשויות המקומיות שיתנו גיבוי לרכזים.<sup>18</sup>
7. גיוס כוח אדם דובר ערבית בחברות המפעילות, ובעיקר נהגים.

<sup>13</sup> משרד התחבורה הכין מסמך קריטריונים כזה: הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, 2016. [הנחיות לתכנון ותפעול שירות בתחבורה ציבורית באוטובוסים](#). גורמים מקצועיים רבים כבר עובדים, לפיו אך הוא לא קיבל מעמד רשמי. יש להפכו למסמך מחייב בתכנון תח"צ.

<sup>14</sup> הגדרה כזו תקשה על ועדות התכנון לאשר מיזמים שאין בהם מענה ראוי לתח"צ, בייחוד ברשויות חלשות, המתקשות להתמודד מול היזמים והמתכננים. הגדרות ברורות מצמצמות את מרווח ההשפעה של היזם, ומקטינות את קשיי ההתמודדות של הרשות לשמור על האינטרס הציבורי. טיוטת המסמך: משרד התחבורה, 2017. [הנחיות להכנת נספח תחבורה לתוכניות סטטוטוריות](#) נמצאת בשלבי הפצה להערות גורמים מקצועיים, אך קיים חשש שגם עם השלמתו הוא לא ייהפך למסמך הנחיות שמחייב את ועדות התכנון ואת מגישי התכניות ברמה הארצית.

<sup>15</sup> בתחום התשתיות הוסדר מנגנון כזה לפניות הרשויות המקומיות בנושא תשתיות, אך הסיוע מצד משרד התחבורה הוא טכני בלבד בהגשת הבקשות במערכת, ולא מדובר בסיוע תהליכי שכולל הבנה מעמיקה של השלכות אופי השירות המתוכנן על העירוניות, על הנגישות למרכזי תעסוקה, על פיצול נסיעות וכדומה. כמו כן, יש להנגיש את המנגנונים הללו באופן פעיל, כך שכל הרשויות הערביות יכירו את נוהל הפנייה, וכן שהנוהל יהיה קריא הן מבחינת שפה הן מבחינת בהירות ופשטות, כפי שהומלץ גם בדו"ח: עמותת סיכוי, 2012. [מחסמים לסיכויים: תחבורה ציבורית ביישובים ערביים](#).

<sup>16</sup> מדובר ברכז אחד על עשרות יישובים עם בעיות מורכבות וחוסרים גדולים (אנדריא).

<sup>17</sup> הוחלט על מינוי ואף על מימון של משרד התחבורה לרכז ביישובים הערביים (שאהב). כעת יש ליישם מהלך זה – לאתר את האנשים המתאימים, לגייס, להכשיר ולעקוב אחר פועלם. כבסיס להכשרות ניתן להשתמש במדריך שתורגם לערבית: תחבורה היום ומחר (בשיתוף משרד התחבורה), 2012. [מדריך לקידום תחבורה בת-קיימא ברשויות מקומיות](#).  
<sup>18</sup> בשנים 2015 ו-2016 ערך משרד התחבורה שני קורסים ראשונים להכשרת רכזי תח"צ ביישובים ערביים. הקורסים בני שמונה מפגשים נותנים מענה לצורך או לפערי ידע הקיימים ברוב היישובים בישראל, אך במקרה זה ניתנו לרשויות הערביות. משרד התחבורה פנה למעל ל-100 רשויות ערביות, ובשני הקורסים השתתפו כ-40 משתתפים. בקורס הראשון השתתפו מגוון בעלי תפקידים ברשויות המקומיות (מהנדסים, רכזי ביטחון, סגן ראש העיר וכו'). יש להביא אנשים בעיקר מאגפי התכנון להוביל את נושא התח"צ (אנדריא) – רכז הקורס הראשון, וביאדסי – השתתפה בקורס הראשון מטעם עיריית באקה אל-גרבייה, ולאחר מכן הפכה לרכזת הקורס השני של משרד התחבורה).

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

<p>8. סקרי צרכים והרגלי נסיעה, סקרי מוצא יעד מבוקש, ושיתוף הציבור כבסיס לתכנון ולהוספת שירות.<sup>19</sup></p> <p>9. לימוד צרכים ומאפיינים תרבותיים של האוכלוסייה הערבית בישראל ובעקבותיו תכנון מותאם צרכים של שעות פעילות, ימים בשבוע, יעדים ועוד.<sup>20</sup></p> <p>10. סיוע לאנשי רשויות ערביות בהכנת מסמכי דרישות לשיפור תח"צ ותשתיות תח"צ ברשות.</p> <p>11. הקמת קבוצות עבודה אזרחיות של רכזי תח"צ של רשויות מקומיות לתיאום שיפורים בתח"צ, לימוד משותף, ושיתופי פעולה של הרשויות הערביות עם יישובים סביבן.</p> <p>12. מפגשי ידע עם מתכננים של רשויות מקומיות ומשרד התחבורה עם התייחסות למאפיינים הייחודיים של היישובים הערביים.</p> <p>13. הקצאה תקציבית ודרישה במסגרת מכרזי המפעילים להצבת מידע בשפה הערבית בכל התחנות ביישובים הערביים, ביישובים הלא-ערביים ועל גבי האוטובוסים.<sup>21</sup></p> <p>14. דו"ח שנתי לניטור התקדמות ואיתור פערים ביישובים הערביים.</p> <p>לנוכח האפליה ארוכת השנים של החברה הערבית בישראל, אפליה המשתקפת במעמדן של הרשויות המקומיות הערביות, ומקבלת ביטוי, בין היתר, בתשתיות תח"צ, אין המלצה אחת נקודתית שיכולה לשפר את מצב התח"צ ביישובים הערביים – רק קידום משולב של מכלול ההמלצות יכול להביא לשיפור משמעותי בפריסת התח"צ ביישובים.<sup>22</sup></p>	
<p>לצערנו לא מצאנו מודלים רלוונטיים לחיקוי, כלומר מקרים שמדינה הייתה צריכה להכניס תשתית תח"צ לערים ותיקות במצב של היעדר כמעט מוחלט של תח"צ.<sup>23</sup></p>	<p><b>דוגמאות מהעולם</b></p>

<sup>19</sup> לא קיימים כיום נתונים מסקרי הרגלי נסיעה שניתן להשתמש בהם לגבי יישובי המיעוטים (אנדריא). כדוגמה חיובית למקומות שאותרו בהם צרכים ייחודיים וניתן להם מענה, ניתן לקחת את הקווים הייחודיים של אום אלפחם לאוניברסיטאות, שלפי נתוני השימוש הם מוצלחים באופן מיוחד.

<sup>20</sup> לדוגמה, תגבור קווים בימי שישי למסגדים; או הפעלת תח"צ בימי שבת ובמועדי ישראל ביישובי ואדי ערה, שלא הייתה קיימת (הנושא טופל, ראו מכתב מתחבורה היום ומחר לראש הרשות הארצית לתחבורה ציבורית מיום 22.5.2014).

<sup>21</sup> הומלץ גם בדו"ח של עמותת סיכוי, 2012. *מחסמים לסיכויים: תחבורה ציבורית ביישובים ערביים*. יש לתת דגש על קווים שיעדם יישובי מיעוטים. למשל, קו של חברת קווים שיוצא מתחנת הרכבת בנימינה אל היישובים באקה אל-גרבייה וג'ת, אינו כולל כיום שילוט אלקטרוני בשפה הערבית על גבי האוטובוס.

<sup>22</sup> חלילה.

<sup>23</sup> מדובר במקרה שאין דומה לו מבחינת גודל הפער בין שירותי התח"צ לקבוצת המיעוט לבין שאר האוכלוסייה (חלילה).

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

בחינת ישימות	
<p>קיימים גורמים רבים השותפים לתהליך היישום, לרבות השונות הקיימת ברשויות המקומיות המכתיבה התנהלות לפי לוחות זמנים שונים. להלן הגדרת תהליך העבודה והערכת משך היישום – בהינתן החלטה, אישור תקציבי, ושיתוף פעולה מלא מצד הרשויות המקומיות. כלומר, תהליך היישום חייב להתבצע בד בבד עם התהליכים התומכים של בניית יכולות ברשויות המקומיות הערביות. כל התהליכים שלהלן הם בהובלת משרד התחבורה.</p> <p><b>תפעול השירות</b></p> <p><b>פריסת שירות מלא, כולל קווים מהירים לתחנות רכבת.</b> תהליך העבודה: איתור אזורים ויעדים ללא כיסוי שירות מספק באמצעות הרשות המקומית, המפעיל וסקרי צרכים, תכנון מפורט של רשת הקווים הנדרשת, הקצאת תקציב והיערכות תפעולית מצד מפעילי התח"צ. משך היישום, כתלות במכרזים וביכולת התפעול של המפעילים, מוערך בכ-5-7 שנים לפריסת שירות מלא ותדיר במקומות שהתשתית מאפשרת. במקומות אחרים יידרשו כשנתיים נוספות לאחר הסדרת התשתית.</p> <p><b>תגבור כל הקווים לכדי שירות תדיר</b> – עבודת איתור התוספות הנדרשות עם הרשות המקומית והמפעיל, תכנון מפורט של התוספות, הקצאת תקציב והיערכות תפעולית מצד מפעילי התח"צ. זמן היישום לגבי קווים קיימים עד להגעה לרמת שירות מספקת: 5 שנים. לאחר מכן, המשך יישום שוטף של קווים חדשים מדי שנה.</p> <p><b>תכנון מותאם צרכים</b> – תהליך העבודה כולל הכנת מחקר על מאפיינים ייחודיים לחברה הערבית המשפיעים על צורכי הנסיעה, אישור על ידי ראשי היישובים והטמעה בקרב מתכנני התח"צ. משך היישום: שנה.</p> <p><b>תשתיות</b></p>	<p><b>זמן יישום</b></p>

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

הטיפול בתחום זה ארוך טווח, מעל 5 שנים. הייחוד ביישובים ערביים לעומת כלל היישובים בישראל הוא בצורך בשיפור תשתיות התחבורה הכללית. תהליך שיפור והקמת התשתיות הבלעדיות זהה לתהליך ביישובים שאינם ערביים, אלא שביישובים ערביים הן כמעט שאינן קיימות.

**שיפור תשתיות התחבורה הכלליות – בעדיפות לאלה המשפיעות על כניסת תח"צ.** שלבי היישום הם קביעת קווי מדיניות להסדרת תשתיות, הטמעת העקרונות בכל יישוב כולל הסכמת מועצת העיר ותהליך שיתוף ציבור, תכנון מפורט, תקצוב וביצוע. הערכת משך היישום: מעל 5 שנים.

**שיפור והקמה של תשתית לתח"צ – מסופים, חניות תפעול, חניוני לילה.** תהליך העבודה: מסמך הגדרת צרכים, איתור אתרים פוטנציאליים, בחירת חלופה מועדפת, תיאום והסדרה מול בעלי הקרקע, אישור הרשות המקומית ומשרד התחבורה, תכנון מפורט, הקצאת תקציב וביצוע. הערכת משך היישום: מעל 5 שנים.

**הוספת סככות המתנה והנגשת סביבת התחנה (המדרכה והמפרץ) –** התהליך כולל ביצוע סקר תחנות אוטובוס בכל רשות מקומית, זיהוי תחנות חסרות ותחנות לשיפור, יצירת סדר עדיפויות לתקצוב, הכנת תכנית להתאמת התחנה, המפרץ וסביבת התחנה, תקצוב, תכנית לפי סדרי עדיפויות מטעם משרד התחבורה וביצוע על ידי הרשות המקומית. זמן היישום בכלל היישובים מוערך מעל 5 שנים (ותלוי גם בקצב הרחבת פריסת השירות).

**נתיבים בלעדיים לתח"צ –** תהליך היישום כולל איתור רחובות וצמתים (בכל רשות מקומית) ליצירת העדפה, בדיקת תועלת פוטנציאלית, אישור תקציבי, תכנון מפורט וביצוע. זמן היישום המוערך להסבת נתיב קיים לתח"צ – 4 שנים. הרחבת כביש לצורך תוספת נת"צ – 5 שנים ומעלה.

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

יש לציין כי בתחום התשתיות והתפעול, בוצעו במסגרת תכנית החומש של הממשלה מיפוי, זיהוי וקביעת סדר עדיפויות ב-143 מיזמי תחבורה ביישובי המגזר הערבי, והחל שלב תכנון מפורט לקבוצת המיזמים שדורגה ראשונה בסדר העדיפויות.<sup>24</sup> לפי ראיונות עם מומחים הפועלים בשטח, ניתן לזהות נכונות רצינית במשרדי הממשלה (תחבורה, אוצר, שוויון חברתי) ליישום התכנית, ואכן הרשויות מקבלות תגבורי שירות וקווים חדשים ויש שימוש בקווים החדשים.<sup>25</sup>

### מידע ושירות לקוחות

קבוצת כלי מדיניות זו, שלא כמו בתחום התשתיות והתפעול, אינה מצריכה בניית יכולות ושיתוף פעולה מלא מצד הרשויות המקומיות, ומשרד התחבורה יכול לקדמן ללא תלות.

**תרגום כל המידע** על אודות שירותי התח"צ המופיע בתחנות, בשילוט זמן אמת, באתרי האינטרנט וביישומונים, לשפה הערבית. התהליך כולל הגדרת שמות בערבית לכל הטקסטים המילוליים, התקנת תקנות מחייבות לפרסום בשפה הערבית, ביצוע התאמות במערכות המידע הציבוריות ואכיפה במערכות המידע הפרטיות. זמן היישום מוערך בכ-4 שנים.

**מערך שירות למתן מידע ולקבלת תלונות** בשפה הערבית בטלפון, שתואם ברמתו את השירות שניתן בשפה העברית. התהליך כולל איתור וגיוס של אנשי שירות לקוחות דוברי השפה הערבית ותרגום הפרוטוקולים לשפה הערבית. משך היישום: כשנה.

**פריסת מרכזי שירות לרב-קו**, שיהיו בהם **נותני שירות בשפה הערבית** נגישים לכל יישוב ערבי. מיפוי נגישות גאוגרפית, זיהוי יישובים להקמת מוקדי השירות והקמה. זמן היישום מוערך בכ-3 שנים.

<sup>24</sup> לפי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, 2016: החלטת ממשלה מס' 922 – ועדת היגוי בין-משרדית – התקדמות היישום. מצגת. תהליך העבודה כלל הקמת "ועדות צבר תכנוני" עבור כל יישוב, שכוללות נציגים מאגפים שונים במשרד התחבורה – תשתיות, תכנון, והרשות לתחבורה ציבורית וכן נציגי היישוב. היישוב מציג את הצרכים שלו, בוחנים את הבקשות, ומגדירים יחד רשימת מיזמים וסדר עדיפויות לתכנון ולביצוע.

<sup>25</sup> בג'סר א-זרקא לדוגמה, במסגרת פעילות משרד התחבורה ליישם את החלטת הממשלה, הופעלו לראשונה קווים מהיישוב לחדרה ובנימינה לפני כשנה, וב-1 במרץ 2017 החל לפעול קו נוסף מהיישוב לחיפה. כהשוואה, קידום שני קווי תחבורה ביישוב כפר קרע, לפני שהחל יישום החלטת הממשלה, אך מספר שנים והצריך הפעלת לחץ ציבורי רב.



## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

<p>להלן החסמים, חלקם נכונים לקידום תח"צ בכלל היישובים בישראל – אך ההשפעה שלהם היא דרמטית אף יותר ביישובים מוחלשים.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. מחסור בכוח אדם ייעודי במשרד התחבורה לקידום תח"צ בכלל, ובפרט ביישובים הערביים.<sup>26</sup></li> <li>2. רמת תיאום נמוכה בין אגף תחבורה ציבורית לאגף תשתיות במשרד התחבורה.<sup>27</sup></li> <li>3. בחלק גדול מהרשויות המקומיות אין גורם מקצועי ומוסמך, בישראל בכלל ובפרט הרשויות הערביות, המטפל ייעודית בתח"צ,<sup>28</sup> אין בהן תכנית להגדרת צרכים לתח"צ, ואין מתכונת לדרישת הצרכים ממשרד התחבורה.</li> <li>4. כושר ביצוע נמוך של משרד התחבורה בהשוואה לגודל הפערים. על אף הגידול בתקציב ובמיזמים המופנים לתוספות שירות בישראל בכלל, וליישובים הערביים בפרט במסגרת תכנית החומש, ההשקעה המצטברת לתושב בישראל לעומת מדינות אחרות נמוכה פי 7 ויותר.<sup>29</sup> ברשויות הערביות הדבר בעייתי במיוחד לנוכח הפער ארוך השנים בהשקעה לתושב והיעדר שירותי תח"צ. צמצום הפער והתמודדות עם כניסת שירותי תח"צ יתאפשרו רק על ידי הקצאת משאבים מוגברת.<sup>30</sup></li> <li>5. היעדר תכניות מתאר לתכנון ולבנייה ביישובים הערביים, שיוצר מציאות פיזית שמעכבת את האפשרות להפעיל שירותי תח"צ.</li> <li>6. הקצאה לא מיטבית של תקציבים לתשתיות ביישובי מיעוטים: משרד התחבורה מקצה תקציבים לסלילת דרכים שאינה משפרת את התח"צ, ויתרה מכך לעתים גם פוגעת בה, כיוון שהיא מאלצת את הכבישים החדשים לשמש מסלולי התח"צ של הרשות המקומית, אף שהם לא מיטביים לה.<sup>31</sup></li> </ol>	<p><b>חסמים מוסדיים</b></p>
<p>בציבור הכללי אין התנגדויות. ביישובים ערביים הקבילות הציבורית גבוהה, אך חלק קטן מהציבור הערבי מתנגד לקבלת שירות</p>	<p><b>קבילות ציבורית</b></p>

<sup>26</sup> עמותת סיכוי, 2012. מחסמים לסיכויים: תחבורה ציבורית ביישובים ערביים.

<sup>27</sup> שם.

<sup>28</sup> החל תהליך הכשרה של ממוני תח"צ ברשויות הערביות, אך נדרשים הגעה לכלל הרשויות הערביות והמשך ליווי של הרכזים שעברו הכשרה.

<sup>29</sup> סך השקעה מצטברת בתשתיות תח"צ בש"ח לתושב נמוכה פי 7 בישראל לעומת הממוצע במטרופולינים באיחוד האירופי (50,000 ש"ח לתושב באירופה לעומת כ-7,000 ש"ח בישראל), מתוך: משרדי האוצר והתחבורה, 2014. מדיניות פיתוח תחבורה ציבורית: תכנית אסטרטגית. הנתון מתייחס למטרופולינים בישראל, ועל כן ברור שהפער חמור עוד יותר לגבי יישובי הפריפריה ויישובי מיעוטים.

<sup>30</sup> עמותת סיכוי, 2012. מחסמים לסיכויים: תחבורה ציבורית ביישובים ערביים; חליליה ורקח.

<sup>31</sup> ראו דוגמה לסלילת כביש עוקף בג'סר א-זרקא שהפך להיות נתיב מרכזי של התח"צ במקום שהתח"צ תעבור במרכז היישוב.

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

<p>מהמדינה, ולתשתיות שנתפסות כתשתיות מדינה, כגון תחנות אוטובוס.<sup>32</sup></p>																			
<p>לאור הנכונות של כל הקשת הפוליטית לחזק תשתיות כלכליות ליישובים ערביים ולאפשר שיפור של השתלבות התושבים במערכות הכלכליות והחברתיות, ניתן לקבוע כי הנושא הוא בעל קבילות פוליטית גבוהה.<sup>33</sup></p>	<p><b>קבילות פוליטית</b></p>																		
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3" data-bbox="174 596 1756 644">אומדנים תקציביים:<sup>34</sup></th> </tr> <tr> <th data-bbox="174 644 698 684">אומדן מצטבר 2016–2020</th> <th data-bbox="698 644 1308 684">סכום בשנת 2016</th> <th data-bbox="1308 644 1756 684">נושא</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="174 684 698 724">1,500 מיליון ש"ח</td> <td data-bbox="698 684 1308 724">100 מיליון ש"ח בשנה<sup>35</sup></td> <td data-bbox="1308 684 1756 724">סובסידיה לתח"צ</td> </tr> <tr> <td data-bbox="174 724 698 764">1,100 מיליון ש"ח</td> <td data-bbox="698 724 1308 764">220 מיליון ש"ח</td> <td data-bbox="1308 724 1756 764">תשתיות כבישים עירוניים</td> </tr> <tr> <td data-bbox="174 764 698 804">200 מיליון ש"ח</td> <td data-bbox="698 764 1308 804">100 מיליון ש"ח</td> <td data-bbox="1308 764 1756 804">תשתיות כבישים בין-עירוניים</td> </tr> <tr> <td data-bbox="174 804 698 844">20 מיליון ש"ח</td> <td data-bbox="698 804 1308 844">4 מיליון ש"ח</td> <td data-bbox="1308 804 1756 844">הסברה לבטיחות בדרכים</td> </tr> </tbody> </table>	אומדנים תקציביים: <sup>34</sup>			אומדן מצטבר 2016–2020	סכום בשנת 2016	נושא	1,500 מיליון ש"ח	100 מיליון ש"ח בשנה <sup>35</sup>	סובסידיה לתח"צ	1,100 מיליון ש"ח	220 מיליון ש"ח	תשתיות כבישים עירוניים	200 מיליון ש"ח	100 מיליון ש"ח	תשתיות כבישים בין-עירוניים	20 מיליון ש"ח	4 מיליון ש"ח	הסברה לבטיחות בדרכים	<p><b>משאבים נדרשים ועלות</b></p>
אומדנים תקציביים: <sup>34</sup>																			
אומדן מצטבר 2016–2020	סכום בשנת 2016	נושא																	
1,500 מיליון ש"ח	100 מיליון ש"ח בשנה <sup>35</sup>	סובסידיה לתח"צ																	
1,100 מיליון ש"ח	220 מיליון ש"ח	תשתיות כבישים עירוניים																	
200 מיליון ש"ח	100 מיליון ש"ח	תשתיות כבישים בין-עירוניים																	
20 מיליון ש"ח	4 מיליון ש"ח	הסברה לבטיחות בדרכים																	
<p>בקרב המומחים שאיינו יש הטוענים כי מאחר שהמיזמים מתקדמים ומתקצבים ממילא, אין צורך בעבודה של החברה האזרחית. מאידך גיסא, אחרים נותנים חשיבות מכרעת לחברה האזרחית ולתפקיד שלה בקידום מדיניות שוויונית בכלל ובתחום התח"צ בפרט, בייחוד ארגונים שיש להם ערך מוסף מקצועי המתבסס על ניסיון רב. תפקידיה של החברה האזרחית הם ראשית</p>	<p><b>יכולת השפעה של ארגוני החברה</b></p>																		

<sup>32</sup> לדוגמה, הריסת התחנות באופן חוזר ונשנה ברחוב הראשי בג'סר א-זרקא. ההתנגדות היא בשוליים, אך לעתים בעלת השפעה (שאהב).

<sup>33</sup> ראו לדוגמה הודעה לעיתונות של דוברת שר התחבורה מפברואר 2017: "השר ישראל כ"ץ שר התחבורה והמודיעין בטקס חנוכת כביש הטבעת הצפונית בכפר קאסם במעמד נשיא המדינה ראובן ריבלין: אנחנו מקדמים כבישים, תחבורה ציבורית ומסילות רכבת בכל רחבי ישראל מתוך שוויון לכל אזרחי המדינה. אני הראשון שהכניס תחבורה ציבורית למגזר הערבי – שהולכת ומתפתחת. אנחנו מובילים מהפכה גדולה שבה אין שום אפליה בכביש, במדרכה, בשביל האופניים ובכל תחום אנחנו מחברים את כל הארץ. אנחנו בעד שוויון. לא לימדו אותנו להבטיח ולא לעשות. הניפו דגלים של שוויון. אנחנו אומרים שוויון ועושים שוויון".

<sup>34</sup> לפי: הרשות לפיתוח כלכלי של המיעוטים, מכתב מיום 27.7.2016: אומדן תקציבי החלטת ממשלה מס' 922 לפיתוח כלכלי של אוכלוסיית המיעוטים לשנים 2016–2020.

<sup>35</sup> משרד התחבורה, 2016. המסמך המלווה לבקשה תקציבית לתוספות שירות 2017–2018. תרשים מספר 10 במסמך כולל אומדנים תקציביים בחלוקה למיזמים, מגדיר לכל שנה 100 מיליון ש"ח תוספות שירות, מסתמך על תכנית החומש למגזר הערבי.

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

האזרחית	<p>לדחוף את יישום התכנית ולעקוב אחריו, לבנות הד ציבורי תומך, ולוודא כי היישום נעשה תוך חיבור לשטח ולצרכים הייחודיים לחברה הערבית; שנית, לתמוך ברשויות המקומיות ולבנות את יכולותיהן לקבל את שמציעה להם התכנית; בסופו של דבר, לבקר ולהתריע היכן התכנית אינה נותנת מענה מספק לסגירת הפער בתשתיות ובתפעול.<sup>36</sup> לאור העובדה שהמדינה כבר מחויבת לנושא, שהרשויות המקומיות מעוניינות בקבלת השירות, שקיים כבר ניסיון חיובי בשטח, ושהקבילות הציבורית והפוליטית של הנושא גבוהה – ישנה הסכמה בקרב רוב המומחים כי פוטנציאל ההשפעה של ארגוני החברה האזרחית במשימות אלה הוא גבוה.</p> <p>צעדים שעל ארגוני החברה האזרחית לנקוט בקידום, בדחיפה ובבקרה על יישום כלי המדיניות:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• חיזוק המחויבות של הרשויות המקומיות והבנת ההשלכות של נגישות התושבים ליעדים על הכלכלה המקומית.</li><li>• דיאלוג ישיר עם מקבלי ההחלטות ברמה הארצית והמקומית, חשיפה שלהם לנושא ויצירת חיבור ומחויבות מצדם.<sup>37</sup></li><li>• חיבור ותיווך בין אנשי הרשויות המקומיות לשלטון המרכזי, סיוע וליוי הרשויות המקומיות בהכנת מסמכי עבודה ודרישות.<sup>38</sup></li><li>• הפניית מודעות לצרכים הייחודיים של האוכלוסייה<sup>39</sup> וכתובת מסמך מחקר צרכים ייחודיים, שיאומץ על ידי משרד התחבורה ויטמע בקרב מתכנני התח"צ.</li><li>• ייזום מפגשי ידע של מתכננים להיכרות עם צרכים ייחודיים ליישובים ערביים.</li><li>• יצירת שותפויות בין ארגונים ורשויות מקומיות לקידום הכשרות נוספות.</li><li>• הבטחה שתהליכי התכנון יהיו מלווים בשיתוף הציבור ועבודה עם קבוצות פעילים להעלאת צרכים.<sup>40</sup></li></ul>
---------	--

<sup>36</sup> למשל BRT בוואדי ערה, לנוכח העובדה שבתמ"א 42 ביטלו את קו הרכבת המתוכנן של רכבת ישראל, אך לא ניתנה לו חלופה ראויה. זאת מבלי שהיה על כך דיון ציבורי מספק ובהיעדר הבנה מספקת ברשויות הערביות שהסכימו לביטול.

<sup>37</sup> למשל, [בכנס שערכו עמותת סיכוי ותחבורה היום ומחר באום אלפחם](#), בהשתתפות מנכ"ל משרד התחבורה ובכירי המשרד, הרשויות המקומיות, הוצג לראשונה על ידי תחבורה היום ומחר הצורך ברכיז תח"צ, כולל הגדרת התפקיד ותחומי הפעילות, וחולקו לכל המשתתפים [המדריך לרשויות לקידום תחבורה בת-קיימא בשפה הערבית](#).

<sup>38</sup> עמותת סיכוי עובדת מזה שנים עם הרשויות המקומיות הערביות על הכנת הבקשות למשרד התחבורה. לרוב העבודה מתקדמת בצורה טובה, ובסופו של דבר התוצאה היא תוספת קווים ותדירויות לרשות המקומית. עד היום עבדה סיכוי עם סכנין, כפר קאסם, עספיא וטירה. כיום עובד צוות העמותה עם הרשויות המקומיות של עארה-ערערה, באקה אל-גרבייה, אכסאל, טמרה ואום אלפחם. בימים אלה נבחרת רשות נוספת לעבוד מולה.

<sup>39</sup> למשל, פנייה של תחבורה היום ומחר לרשות הארצית לתחבורה ציבורית להפעלת תח"צ ביישובי מיעוטים בימי שבת ובמועדי ישראל.

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• יצירת הד ציבורי תומך.</li><li>• מנגנוני משוב ליצירת תהליך שיפור מתמיד, מעקב אחר ביצוע והפעלת לחץ לקידום תהליכים.<sup>41</sup></li></ul> |  |
|---|--|

---

<sup>40</sup> לדוגמה, עבודה ממושכת ועקבית של תחבורה היום ומחר עם קבוצת פעילים בכפר קרע הובילה להפעלת שני קווים פנימיים ביישוב, שלא ניתן בו מעולם שירות פנימי לפני כן. העבודה כללה [מפגשי תושבים](#), מתן במה לפעילים בדיונים בכנסת ו**[בכנס יום התחבורה הציבורית](#)**, פרסום ניירות עמדה, פניות לגורמי מפתח, הכנת הצעה למסלולי קווים על ידי הפעילים, עבודה לצד מהנדסי הרשות ועוד.

<sup>41</sup> למשל [סיוור לחברי כנסת](#) שערכה תחבורה היום ומחר לרתימתם לקידום הקצאת שטח למסוף באום אלפחם. לעמותת סיכוי יש כיום מיזם לקידום יישום תכנית החומש בתחומים רבים, ובהם תחבורה.

## ת"ז לתחום: העדפה מתקנת לפיתוח תחבורה ציבורית ביישובי מיעוטים

### נספח א': רשימת המרוויינים שמות ותפקידים

פרופ' חיים אבירם, פרופ' לכלכלת תחבורה במכללת כנרת  
אינג' אלביר אנדריא, מנהל, אופק הנדסת תנועה  
ד"ר רוברט אסחק, המכון לחקר התחבורה, הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל  
בות'ינה ביאדסי, יועצת למשרד התחבורה  
מוחמד חליליה, מתכנן חברתי ומשפטן, המחלקה למדיניות שוויונית, "סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי"  
שרון מלכי, יועצת למשרד התחבורה  
הנד מנאסרה, דוקטורנטית לתחבורה בטכניון ומתכנתת תחבורה  
שירלי רקח, מנהלת שותפה, מחלקת מדיניות שוויונית, "סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי"  
סאבר שאהב, סגן מהנדס המועצה והממונה על התחבורה הציבורית ביישוב, ג'סר א-זרקא.  
אמיר שליו, אגף תכנון תחבורה ציבורית, עדליא ייעוץ כלכלי