

14.07.25

נייר עמדה מטעם עמותת סיכוי-אופוק לשוויון ולשותפות

בנושא: תחבורה ציבורית ביישובים הערבים בישראל

מוגש לוועדה המיוחדת לצמצום פערים בפריפריה

חופש התנועה הוא זכות יסוד בסיסית לכל אדם. רמה נמוכה של תשתית תחבורה ושירות תחבורה ציבורית מהווה פגיעה קשה בחופש התנועה לכלל האזרחים, ובפרט - לאוכלוסיות מוחלשות. לתחבורה ציבורית ולתשתיות תחבורה השלכות רב מימדיות על איכות ורמת החיים, לרבות ביישובים הערביים, והשפעה ישירה על חיי אדם, כלכלה, חברה ואיכות הסביבה ביישובים אלה. תשתיות תחבורה איכותיות, בשילוב שירותי תחבורה ציבורית יעילים המותאמים לצרכי התושבים, יאפשרו פיתוח כלכלי, הגדלת אפשרויות התעסוקה ביישוב ומחוצה לו, שיפור באספקת השירותים והנגשתם לתושבים ונגישות של תושבים למוקדי בילוי ופנאי. לכן, **פיתוח תשתיות תחבורה ושירות תחבורה ציבורית מהווים גורמי מפתח לקידום שוויון וצמצום פערים בין רשויות מקומיות ערביות לכלל הרשויות המקומיות בישראל.**

מטרת נייר זה היא להציג את החסמים השונים והעיקריים בתחום התחבורה הציבורית ביישובים הערבים לצורך הגברת השוויון בין יהודים לערבים.

מצב קיים

ההכרה בחשיבות שיפור תשתיות דרכים ורמת שירות התחבורה הציבורית ובפערים הקיימים ברמת השירות בין יישובים ערבים ליישובים יהודים בעלי מאפיינים דומים (מחקר השוואתי, סיכוי אופוק, 2021)¹, לצד תנופה כלכלית-חברתית של החברה הערבית בישראל, הביאה את מדינת ישראל להקצות לכך משאבים משמעותיים במסגרת תוכניות החומש לצמצום פערים 922 ו-550 בעשור האחרון. עם זאת הפערים התשתיתיים ופערי רמת השירות בין יישובים ערבים ליישובים יהודים בעלי מאפיינים דומים כאמור נותרו גדולים ונדרשת הגדלה משמעותית של ההשקעה התקציבית עד לסגירת פערים של הזנחה ואפליה בני יותר מ-70 שנים. בדיקה מדגמית של מדד "זמינות השירות" שמבצע משרד התחבורה (מערכת "תלתן"), מדד המהווה שקלול משולב עבור כיסוי (מרחק הליכה לתחנות) ותדירות השירות, מעניק לעיר טייבה את הציון 4 (מתוך 100). יישובים בעלי סדר גודל דומה זוכים במדד זה לציון ממוצע של 30. למעשה כל הערים הערביות הגדולות בישראל (רהט, נצרת, אום אל פחם, שפרעם וטייבה) זוכות לציון נמוך מהממוצע לערים בסדר גודל דומה להן.

חסמים והמלצות בפני שיפור שירות התחבורה הציבורית ביישובים הערביים

1. היעדר הקצאה תקציבית בהתאם להחלטות החומש

חסם: החלטות 922 ו-550 והתקציבים שהובטחו במסגרתן הובילו לתחילתה של מגמת צמצום הפערים שנוצרו במהלך למעלה מ-70 שנים בין יישובים ערבים ליישובים יהודים, אולם נותרו פערים

¹ פערים בשירותי התחבורה הציבורית בן יישובים ערביים ויהודיים בישראל- מחקר השוואתי, סיכוי אופוק, 2021

גדולים. אחת הסיבות לכך היא כי לסגירת פער שירות כה עמוק, דרוש פרק זמן ארוך ומחויבות רציפה להפניית תקציבים גדולים. ללא המשך השקעה תקציבית רחבה, לא ניתן יהיה להגיע ליעד של שוויון ברמת השירות. הקיצוץ בגובה של 15% בתקציב תוכנית 550 בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר ופרוץ המלחמה (פי 3 מהקיצוץ הרוחבי בתקציבי משרדי הממשלה), מהווה פגיעה משמעותית במטרת התוכנית והיא צמצום פערים. מלבד זאת, גם התקציבים המובטחים בהחלטות הממשלה אינם מוקצים במלואם ליישובים הערבים, כך למשל לא הועבר תקציב תוספות השירות לשנת 2024 שעמד בהחלטה על 60 מיליון ש"ח (51 מיליון ש"ח לאחר קיצוץ של 15%) ועבור שנת 2025 קיימת אי בהירות בנוגע לגובה ההקצאה.

המלצה: מימוש החלטת ממשלה 550, תוכנית החומש לחברה הערבית, והקצאת התקציבים הקבועים בה לתוספות שירות תח"צ. תקציב זה עומד על 51 מיליון ש"ח לשנת 2024 והקצאה דומה לכל אחת מהשנים 2025 ו-2026.

2. היעדר ידע מקצועי אודות צורכי היישובים הערבים.

חסם: בשל העובדה ששירות תח"צ עירוני ביישובים ערבים מתקיים הלכה למעשה כ-15 שנים בלבד, ובהעדר ייצוג הולם לאזרחים הערבים במשרדי הממשלה ובקרב גופי התכנון, כמו גם מנגנוני שיתוף והיוועצות קבועים ומובנים בין משרד התחבורה לגופים מקצועיים ויצוגיים בחברה הערבית, לרבות הרשויות המקומיות הערביות, אין בידי משרד התחבורה ידע מעודכן ומקיף באשר לצרכי התושבים, יעדי ביקוש, שעות שירות ומאפיינים ייחודיים של היישובים הערביים. חסם זה מונע משירות התחבורה הציבורית הניתן להיות יעיל ולספק מענה לביקושים מצד התושבים.

המלצה: לצורך ניצול מיטבי של הקצאות אלו אנו ממליצים כי תהליך תכנון רשת שירות התח"צ יתבצע בשיתוף הרשויות המקומיות הערביות, תוך ניצול הידע המקומי הקיים.

3. מחסור בתשתיות תח"צ.

חסם: שירות תחבורה ציבורית אינו יכול לפעול ללא התשתית התומכת שמספקים מסופים וחניוני תח"צ. ביישובים הערבים קיים מחסור חמור בתשתיות אלו. ברובם המוחלט של היישובים הערבים כלל לא קיימים מסופי תח"צ או לחילופין מדובר במסופים קטנים שאינם עולים בקנה אחד עם הצורך הקיים. בשנים האחרונות הוקצו משאבים להקמת מסופים, דוגמת אלו בכפר קאסם ובתחנות הרכבת המיועדות בטייבה ובטירה, אולם הצורך בתשתיות תח"צ הוא גדול ומשמעותי פי כמה. לראיה, בתוכנית החומש 550 הוקצו 300 מיליון ש"ח להקמת מסופים, אולם תוכנית העבודה של הרשות לתח"צ כוללת ניצול 55% בלבד מהתקציב שהוקצה (166 מיליון ש"ח בלבד) להקמת מסופים ביישובים הערבים עד לשנת 2030.

המלצה: ניצול התקציבים לתשתיות תח"צ כפי שנקבעו בהחלטה 550. האצת תהליך התכנון וההקמה של מסופי תח"צ כך שיעמדו בהיקף של 300 מיליון ש"ח, כפי שנקבע בתוכנית החומש.

4. היעדר נתיבי תחבורה ציבורית.

חסם: מרכיב מהותי נוסף בשירות תח"צ הוא נתיבי תחבורה ציבורית המאפשרים את שיפור השירות. בהחלטה 550 נקבע תקציב של 200 מיליון ש"ח להקמת נתיבי תחבורה ציבורית (נת"צים) ביישובי החברה הערבית, אולם עד כה (3 שנים וחצי מאישור התוכנית) שיעור ניצול תקציב זה עומד על 0.

המלצה: סלילת נת"צים ביישובים הערבים. האצה של הכנת פרוגרמות ותכנון מפורט לצורך ניצול ההקצאה העומדת על 200 מיליון ש"ח בתוכנית החומש.

5. היעדר פיתוח תשתית כבישים עירונית.

חסם: הקצאת משאבים לשירות תח"צ לבדה אין בכוחה לענות באופן מלא על הצורך במתן שירות שוויוני, איכותי, שימושי ואמין. לשם כך נחוץ פיתוח רחב של תשתית כבישים. חסם זה מהווה את אחת הסיבות לכך שרמת השירות ביישובים הערביים רחוקה מאוד מרמת השירות בשאר היישובים בישראל. ואולם, למרות שבמשרד התחבורה קיימת תוכנית מוכנה לשיפור הדרכים העירוניות ביישובים הערבים ([התכנית האסטרטגית תחבורתית לחברה הערבית](#)), היא אינה מתוקצבת.

המלצה: תקצוב וביצוע התכנית האסטרטגית תחבורתית לחברה הערבית. תוכנית זו כוללת 448 פרויקטים לביצוע בעלות מוערכת של 20 מיליארד ש"ח עד לסוף העשור. ואולם, למרות הצורך הדחוף, תקציב יישום התוכנית קוצץ במהלך השנים האחרונות ממיליארד שקלים לשנת 2022 ועוד מיליארד לשנים 2023 ו-20222024 ביחד ל-300 מיליון ש"ח לשנת התקציב 2025. קיצוץ משמעותי זה, של 70%, הביא הלכה למעשה להקפאת המשך ביצוע התוכנית, שבה תוקצבו עד היום 65 פרויקטים בלבד מתוך 448. אנו ממליצים לפעול מיידית להגדיל את התמיכה התקציבית בתוכנית התשתיות העירוניות לשיעור של לפחות מיליארד שקלים לשנה.

6. קושי במימון והקמת תחנות אוטובוס.

חסם: ברבים מהיישובים קיימות תוכניות מאושרות להקמת תחנות אוטובוס, אולם בשל מחסור במשאבים תקציביים רשויות רבות אינן יכולות לעמוד בעלות הקמת התחנות, אשר לעתים מסתכמת במאות אלפי שקלים. היעדר התחנות פוגע בכיסוי התח"צ ביישוב ומונע הוספת קווי תח"צ חדשים והארכת קווים קיימים. יתרה מכך, ברבים מהרחובות היעדר תשתית מדרכות ראווה מונעת הקמת תחנות ומגבילה את כיסוי התח"צ ביישוב.

המלצה: הקלה בתקנות להקמת תחנות אוטובוס. לשם מתן מענה לחסמים שצוינו ולצורך הקמת תחנות ושיפור רמת השירות אנו ממליצים לנקוט בצעדים הבאים:

א. הקלה בתקנות להקמת תחנות בהתאם למודל השירות באום אל פחם. בשנת 2024 החלו לפעול בגרעין היישוב הוותיק באום אל פחם קווים 27 ו-28. לצורך העלאה והורדת נוסעים בקווים אלו נקבעו הקלות משמעותיות המאפשרות קביעת תחנות עמוד ללא מדרכה, או על מדרכה שרוחבה צר מהתקנות הנדרשות. אנו ממליצים להעתיק מודל זה לכלל השכונות ביישובים הערבים שבהם לא ניתן להקים תחנות בהתאם לתקנות.

ב. קביעות תחנות בסמיכות גבוהה. טופוגרפיה הררית ושיפועים חדים מהווים חסם בפני שימוש בתח"צ. לעתים צעידה לתחנה של מאות מטרים בלבד בשיפוע חד מונעת שימוש בשירות ופוגעת באיכותו. לכן אנו ממליצים לקבוע קריטריונים למרחק בין תחנות בהתאם לשיפועי מדרכות. אנו סבורים כי קביעת קריטריון שכזה עשוי לשרת לא רק את היישובים הערבים אלא את כלל היישובים ההרריים בישראל.

ג. **מימון הקמת תחנות אוטובוס.** רוב היישובים הערבים בישראל מדורגים במקומות 1-4 במדד הכלכלי-חברתי. הרשויות הערביות בישראל סובלות מהיעדר שטחים מניבים ויכולתן הכלכלית היא מוגבלת, רובן נמצאות באשכול חברתי-כלכלי 1-5, והרבה מהן מצויות במשבר פיננסי מתמשך. בהתאם. לכן, אנו ממליצים כי הקמת התחנות תמומן ע"י משרד התחבורה.

7. קושי בשירות תח"צ לאנשים עם מוגבלות.

חסם: על פי נתוני הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אחד מכל חמישה ישראלים הוא אדם עם מוגבלות². שיעורם של אנשים עם מוגבלויות בקרב החברה הערבית אף גבוה מזה, ולפי נתונים שמסרה הנציבות, מדובר באחד מכל ארבעה³ בשל תשתית הדרכים הרעועה ביישובים הערבים, הטופוגרפיה ההררית ברבים מהם והיעדר הנגשה, לא ניתנת בידי אנשים עם מוגבלות המתגוררים ביישובים הערבים גישה אפקטיבית לשירותי תח"צ.

המלצה: אנו ממליצים כי עד לסגירת פערי התשתית בין יישובים יהודים לערבים, יספק משרד התחבורה שירות תח"צ ייחודי ומותאם לאנשים עם מוגבלות ביישובים הערבים המאפשר שירות גמיש מדלת לדלת בהזמנה מראש. לכל הפחות אנו ממליצים על מימון פיילוט למודל כאמור.

8. **יעדים ומדדים ליישובים הערבים:** לצורך בחינה של מידת ההשפעה של ההמלצות המפורטות שלנו, כמו גם מעקב אחר יישומן, אנו ממליצים לקבוע מספר מדדים ויעדים ולבחון את אלו מדי חצי שנה. את יעדי התוכנית אנו ממליצים לפרוט ליעדי ביניים כדי לאפשר מעקב מיטבי אחר עמידה או אי עמידה ביעדים. להלן יעדי ומדדים מוצעים:

א. כיסוי שירות. אנו ממליצים לאמץ את המלצות תוכנית האב לשירות תח"צ ליישובי החברה הערבית הקובע יעד כיסוי שירות של 80% מהשטח הבנוי ביישובים מעל 5,000 תושבים. כיסוי השירות יקבע בהתאם להגדרת התוכנית - 350 מ' קו אווירי מתחנה פעילה שבה לפחות 6 עצירות יומיות. בנוסף, אנו ממליצים לקבוע יעד נורמטיבי ארוך טווח להשוואה מלאה של רמת כיסוי השירות בין יישובים הערבים ליישובים יהודים דומים.

² מתוך נתוני נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, דצמבר 2021
https://www.gov.il/BlobFolder/reports/statistic_reports_and_surveys/he/sitedocs_pwd_statistics_2021.pdf

³ תמר ויזנפלד, מפקחת ארצית לנגישות השירות, נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלויות, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בנובמבר 2020.

ב. מדד "זמינות השירות". אנו ממליצים לאמץ את מדד "זמינות השירות" המופיע עבור כל ישוב בישראל במערכת המידע "תלתן" של הרשות לתח"צ ולקבוע יעד של שוויון במדד זה בין ישובים ערבים לישובים בסדר גודל דומה, כפי שמופיע במערכת המידע.

ג. קביעת מנגנון בקרה ויעדי ביניים בכל המדדים שהומלצו. לצורך מעקב אחר יישום התוכנית ועמידה ביעדיה אנו מציעים מנגנון בקרה חצי שנתי אשר יכלול נציגי משרד התחבורה, הרשות לתח"צ, משרד האוצר, המשרד האחראי על יישום תוכנית החומש, נציגי החברה הערבית ורשויות מקומיות. אנו ממליצים כי בפני חברי הוועדה המוצעת יוצגו המדדים המפורטים ויבחנו בהתאם ליעדי הביניים שיקבעו. בנוסף, אנו ממליצים כי בפני חברי הוועדה יוצגו תוכניות העבודה ומידת הלימתן ליעדים שנבחרו.

אשמח לעמוד לרשותכם לפרטים נוספים.

בברכה,

רועי ברק, רכז תחבורה, עמותת סיכוי-אופוק

טלפון: 054-2404302

דואר אלקטרוני: roy@sikkuy-aufoq.org.il