

Holon Egged Museum	144
Shoham Shoham terminal	29
Modiin Maccabim Reut Hanehalim	150
Modiin Maccabim Reut Lev Ha'ir	150
Ben Gurion Airport Terminal 3	239
Rishon Lezion Central Station	247
Tel Aviv-Yafo Central Bus Station	451
Tel Aviv-Yafo Central Railway	458

דצמבר 2023

**נכתב בתמיכת המשרד
להגנת הסביבה**

צדק תחבורתי-סביבתי

**סקירת רגולציה בארץ ובעולם,
סקר שטח והמלצות לפעולה**



אזרחים למען הסביבה
مواطنون من أجل البيئة
Citizens for the Environment



أدام طيفاع قدين



צדק תחבורתי-סביבתי

סקירת רגולציה בארץ ובעולם, סקר שטח והמלצות לפעולה

1	מבוא
2	צדק, נגישות ותחבורה: תמונת מצב בארץ ובעולם
4	צדק תחבורתי בעולם
4	ארה"ב – התפתחות הצדק תחבורתי
6	האיחוד האירופי – תחבורה כשירות חיוני לאינטרס הכלכלי הכללי של החברה
7	צדק תחבורתי-סביבתי ליישובים הערבים
8	החברה הערבית – תמונת מצב כלכלית-חברתית-תכנונית
8	החלטות ממשלה בעניין התחבורה הציבורית ביישובים הערביים
8	רקע כללי
10	תכנית החומש הראשונה – החלטה הממשלה 922 – תחום התחבורה הציבורית והתשתיות (דצמבר 2015)
15	תכנית החומש השנייה – החלטה 550 (אוקטובר 2021)
17	הערכה ומעקב אחר ההתקדמות בנושא התחבורה הציבורית בהחלטות הממשלה 922 ו-550
19	קולות מהשטח – תוצאות הסקר
20	סיכום תוצאות קבוצות המיקוד
24	סיכום והמלצות

קרדיט לצילום בדף השער: יוסי זמיר (שתיל סטוק)



צדק תחבורתי-סביבתי שואף לקדם מערך פתרונות להשגת נגישות לכלל האוכלוסייה, תוך מיזעור ההשלכות השליליות של התחבורה על הסביבה. למגמה זו יתרונות חברתיים, סביבתיים וכלכליים, ביניהם שדרוג איכות החיים עבור אוכלוסיות התלויות בתחבורה ציבורית, עידוד המעבר של כלל האוכלוסייה לתחבורה מקיימת, הפחתת מפגעים כמו זיהום אוויר ורעש וכן העלאת ההערכות לשינוי אקלים.

מבוא

חלקו הראשון של המסמך עוסק בהצגת מהותו של "צדק תחבורתי", סוקר את המצב בארץ ומביא את הנעשה בעולם, הן הרגולציה הקיימת והן מקרי מבחן.

חלקו השני של המסמך סוקר את החלטות הממשלה מספר 922 ו-550, החלטות שנועדו להיטיב ואף להשוות את מצבם של היישובים הערבים בארץ ליהודים מבחינות רבות, ביניהן תחבורה. בחלק זה נסקרת התפתחות מדיניות ממשלתית בנושא זה, שבאה לידי ביטוי במטרות הפעילות הממשלתית ובתקציבים המופנים למימושה. הדגש בחלק זה הינו הביקורת על אופן מימוש החלטות הממשלה.

בחלקו השלישי של המסמך מובא סקר שטח צנוע אך רלוונטי, שנערך בשלושה יישובים ערבים בהשתתפות אחת האוכלוסיות הסובלות מהעדר צדק תחבורתי – הנשים. הסקר סייע לזקק מהם האמצעים הנדרשים לשינוי המצב הקיים, הן ברמת במדיניות והן לגבי אמצעים פרטניים יותר.

לסיכום מובאות המלצות הנוגעות לכלל הרבדים לעיל, הן אמצעים מומלצים לקידום ע"י המדינה והן אמצעים שהחברה האזרחית יכולה לנקוט בהם על מנת לזרז את מימוש השגת המטרה של "צדק תחבורתי" לכלל האוכלוסייה, בדגש אוכלוסיות מוחלשות, כדוגמת יישובים ערבים. האמצעים נחלקים לשינויים שבסמכות משרד התחבורה ומנהל התכנון, שינויי חקיקה וכן קריאה לשיתופי פעולה וערוב בעלי עניין.

הארגונים האמונים על עריכת מסמך מקווים כי נקיטת אמצעים אלו תסייע להשגת המטרה של צדק תחבורתי לכלל האוכלוסייה, בדגש אוכלוסיות מוחלשות.



צדק, נגישות ותחבורה: תמונת מצב בארץ ובעולם

נגישות האדם לסביבתו, לאנשים, לקהילות, לחברה ולמוסדות שלה חשובה ביותר למימוש חירותו של האדם לבחור ולעצב את חייו. הנגישות לתחבורה ציבורית מהווה מרכיב חשוב ביכולת של האזרח לממש את זכויותיו החברתיות והכלכליות (לחינוך, לבריאות לתעסוקה וכו') וכן את זכויותיו האזרחיות והפוליטיות, שכן הנגישות מאפשרת לו להשתתף באופן אקטיבי בחיים הדמוקרטיים – בדיונים רלוונטיים במוקדי כוח, בגישה לקבוצות בחברה, בהפגנות, וכו'.¹

לפי רוברט בולארד, אבי פרדיגמת הצדק הסביבתי, אי השוויון בתחבורה יכול לבוא לידי ביטוי בכמה אופנים: **אי שוויון פרוצדורלי** – מצב בו לא כל בעלי העניין הרלוונטיים שותפים במידה שווה והוגנת בתהליך קבלת ההחלטות.

אי שוויון גיאוגרפי – התועלות והמחירים מהתחבורה מפוזרים באופן לא שוויוני במרחב הגיאוגרפי.

אי שוויון חברתי – התועלות והמחירים מהתחבורה מפוזרים באופן לא שוויוני בחברה בהתאם למאפיינים, חברתיים וכלכליים של קבוצות שונות בחברה.

ניתן לחלק את הערך "נגישות בתחבורה" לשני ממדים: הממד הראשון – יכולת נגישות ושימוש באמצעי התחבורה עצמו (חסמים אפשריים – מחיר גבוה מידי; העדר נגישות לבעלי מוגבלות; חוסר בטחון אישי).² הממד השני – הנגישות שאותה מאפשר השימוש בתחבורה לאפשרויות להגדלת היכולות. מימד זה מחייב הגדרה של מינימום מסוים של נגישות לאפשרויות שהתחבורה צריכה לספק לאדם.

מכיוון שהבטחת צדק תחבורתי חיונית לכלכלת המדינה, להתפתחות השלמה ולרווחה של הפרט ולהבטחת זכויותיו, על המדינה להבטיח שירות של תחבורה ציבורית המבוסס על שירות שוויוני ללא אפליה הנועד לקדם את הנגישות של כל המשתמשים בו למשאבים המאפשרים את הגדלת יכולותיהם.

הסדרת התחבורה הציבורית בישראל

התחבורה הציבורית בישראל אינה מוגדרת או מעוגנת בדין הישראלי. הדין אינו קובע את מהות השירות, את חובות המדינה לספק את השירות ואת העקרונות לפיהם יש להפעיל את השירות. חטא קדמון זה גורם לרבות מהבעיות של נגישות כלל הציבור למשאבים שיבטיחו את מימוש זכויותיו, כלומר להעדר צדק תחבורתי.

פקודת התעבורה ותקנות פקודת התעבורה קובעות סמכות, שהיא לכאורה טכנית בלבד – סמכות לקביעת התנאים וההוראות ברישיונות להפעלת קווי התחבורה הציבורית. החקיקה אינה קובעת את המטרות של התחבורה הציבורית, את האופן שיש להפעיל אותה ובהתאם את השיקולים שעל משרד התחבורה לשקול בקביעת התנאים ברישיונות.

T. Coggin & M. Pieterse, *A Right to Transport? Moving Towards a Rights-Based Approach to Mobility in the City*, South African Journal on Human Rights, 31, 2, 294, pp. 295-296 (2017).

R. H. M. Pereira, T. Schwanen & D. Banister, *"Distributive Justice and Equity in Transportation"*, Transport Reviews 37, 2, 191, p. 183 (2017).



קביעת שירות התחבורה הציבורית

המדיניות הרשמית של משרד התחבורה היא שהתחבורה הציבורית היא אמצעי משמעותי לקידום יעדים חברתיים וכלכליים במדינה, וכי שירות התחבורה הציבורית צריך להיות שירות יעיל ושוויוני שיספק לכל אזרחי מדינת ישראל, בהתאם לסטנדרטים של שירות מינימלי לקו, לשכונה, למוקד תעסוקה, לעיר ולתשתיות תומכות תחבורה ציבורית³.

בהתאם למדיניות של משרד התחבורה, ב-2016 פרסם המשרד מסמך הנחיות לתכנון ותפעול שירות תחבורה ציבורית באוטובוסים שמטרתו "להסדיר את שיטות העבודה וליצור מסגרת תכנונית כוללת ואינטגרטיבית".⁴ המסמך כולל בתוכו, בין היתר, מסגרת לקביעת תקני שירות לקווי התחבורה, שנועדו לפי המסמך "להבטיח רמת שירות נאותה לכלל האוכלוסייה ומשמשים כדרישות סף". חשוב לציין, שהמסמך ותקני השירות אינם מחייבים ואף נכתב במסמך שמטרת ההנחיות היא "לספק כלי חשיבה"⁵.

נגישות ושוויון בהפעלת שירות התחבורה הציבורית בפועל

מחקרים מטעם המדינה ועמותות שונות שפורסמו בשנים האחרונות, הצביעו על כך שבמקומות רבים בארץ התחבורה רחוקה מלהיות נגישה וכי יש חוסר שוויון משמעותי בין שירותי התחבורה הציבורית והנגישות במקומות שונים בארץ. בין היתר המחקרים הציגו נתונים על אי עמידה בתקני השירות המינימליים בישובים רבים בארץ,⁶ על מפעילי תחבורה ציבורית שלא עומדים ביעדי השירות (מציינת את זה כבעיה בנגישות או בשוויון – כי מפעיל שמספק שירות לא טוב יכול להיות גם תוצאה של הקצאת תקציב נמוך יותר לאזורים מסוימים מאחרים) ועל פערים באי עמידה ביעדי השירות בין מפעילים ובין אזורים שונים בארץ,⁷ על פערים באיכות השירות (תדירות, פריסה של יעדים המכוסים על ידי תחבורה ציבורית וכו') בין ישובים עם מאפיינים דומים ועל פערים⁸ בסובסידות הניתנות לערים.

הפערים דה פקטו, ובפרט לאור האסדרה החלקית והרכה של נושא התחבורה בישראל, מעלים מספר שאלות קשות: האם הקריטריונים לקביעת תקן השירות עצמו מובילים לתוצאה מפלה? מה מידת ההשפעה של שיקול הדעת של המתכננים על תכנון קווי השירות בפועל? כיצד מתקבלות החלטות על אי יישום התקן? כיצד מתאפשר מצב של אי עמידה בתקן השירות ואיזו אכיפה ננקטת? כיצד נקבעות הסובסידות וכיצד הן מחולקות? האם האופן בו מתגמלים את חברות האוטובוסים (לפי ק"מ נסיעה ולא לפי מספר נוסעים) מקדם את השוויון?

³ דוח מבקר המדינה עמוד 217.

⁴ משרד התחבורה והרשות הארצית לתחבורה ציבורית, הנחיות לתכנון ותפעול שירות תחבורה ציבורית באוטובוסים, מהדורה ראשונה, עמ' 14 2016.

⁵ שם, 27.

⁶ דוח מבקר המדינה - דוח מיוחד על מצב התחבורה עמ' 220.

⁷ שם, עמ' 197-198.

⁸ פערים בשירותי התחבורה הציבורית בין ישובים ערביים ויהודיים בישראל, מחקר השוואתי פברואר 2021, עמותת סיכוי



צדק תחבורתי בעולם

ארה"ב – התפתחות הצדק תחבורתי

מאבקים לשוויון בתחבורה transportation equity

המדיניות להסדרת התחבורה והתחבורה הציבורית בארה"ב והאופן בו מוקצים המשאבים לפיתוח ותפעול תחום זה, היוו לאורך השנים, נושא חשוב במאבקים לשוויון זכויות במדינה. התכנון האורבני בארה"ב במאה ה-20 יצר דפוס מגורים, לפיו מרבית האוכלוסייה השחורה והענייה התגוררה במרכזי הערים בעוד האוכלוסייה הלבנה והעשירה יותר התגוררה בפרברים. האוכלוסייה שיצאה מהערים לפרברים משכה אליה את מוקדי התעסוקה שבעבר היו ממוקמים בערים. ארגוני זכויות אדם בארה"ב טענו שחלוקת המשאבים בפיתוח ותפעול התחבורה בארה"ב יצרה בפועל אי-שוויון תחבורתי ואפליה של אוכלוסיות המיעוטים בנגישות לתחבורה. בין היתר נטען שמשאבים רבים יותר מושקעים בפיתוח כבישים ובנגישות ברכב פרטי על פני התחבורה הציבורית ושנוצרה חלוקה לא שוויונית של הסובסידות בין אמצעי תחבורה ציבורית.

לאחר מספר עתירות שלא צלחו בנושא, ב-1995 הוגשה בלוס אנג'לס עתירה של ארגונים קהילתיים המייצגים נוסעי אוטובוסים Labor/Community Strategt Center v. Los Angles Country metropolitan transportation Authority. בעתירה טענו העותרים שהתכנית של חברת התחבורה – להעלות את מחירי נסיעות האוטובוסים ולבטל תכניות נסיעה חודשיות במקביל להשקעה של מעל מאה מיליון דולר בפרויקט ברכבות ישירות בעיקר אוכלוסייה אמידה ולבנה, היא תכנית מפלה. טענותיהם התקבלו והצדדים הגיעו להסכמה שניתנה לה תוקף של פסק דין, במסגרתה בין היתר יוספו אוטובוסים וישונו תכניות נסיעה ואף תופחת העלות של חלקן.⁹

חקיקה ותקנות מנהליות

בממשלה ובקונגרס האמריקאי פעלו לאורך השנים, הן דרך חקיקה והן דרך הנחיות מנהליות, לקדם את השוויון בנגישות לתחבורה תוך התייחסות גם לצורך בהגדלת המשאבים המוקצים לפיתוח התחבורה הציבורית מול הקצאות המשאבים הגדולות שמופנות לפיתוח כבישים מהירים וגם לנושא חלוקת המשאבים בין אמצעי התחבורה הציבורית.

חוקי תקציב פדרליים – על מנת לסייע לקידום התחבורה הציבורית, החליט הממשל הפדרלי להקצות סיוע כלכלי לכך. ב-1961 הסיוע הכלכלי עוגן לראשונה בחוק Omnibus housing Act, וב-1964 נחקק חוק המגדיר את הסיוע הממשלתי-פדרלי להסעות המונים במדינה – the Urban Mass Transportation Act. החוק ביטא את ההכרה של הקונגרס בחשיבות התחבורה הציבורית לרווחה ולכלכלה של התושבים וכן את החשיבות של הסיוע הכלכלי והפיקוח הממשלתי על התחבורה הציבורית.

ב-1991 עבר בקונגרס the Intermodal Surface Transportation Efficiency Act, מעין חוק תקציבי, המגדיר את המימון הפדרלי לתחבורה למשך מספר שנים. מטרתו הייתה לאזן בין הפיתוח של תשתיות הכבישים המהירים לבין הפיתוח של התחבורה הציבורית ולשפר את התחבורה הציבורית. שיפור התחבורה הציבורית

⁹ Andrea B. Kobb' SEPTA, Philadelphia and Transportation Equite in America, 3 GEO. J. L. &MOD. CRITICAL RACE Persp. (2011) p. 119, 130.



נועד, בין היתר, לקדם את המטרה הלאומית של שיפור הנגישות והניידות (Mobility) של האוכלוסייה המבוגרת, אנשים המתמודדים עם מוגבלויות, ואנשים החיים בעוני.

על סמך חוק זה ב-1994 הגישו תושבים אפרו-אמריקאים הליך מנהלי למשרד התחבורה האמריקאי, בו טענו כי במחוז נעשה שימוש בכספים הפדרליים בניגוד לקבוע בחוק. טענתם הייתה כי המחוז השקיע רק בפיתוח תשתיות של כבישים, תוך שימוש גם בכספים פדרליים על חשבון פיתוח של התחבורה הציבורית (כאשר 90% מנוסעי התחבורה הציבורית שחורים). ההליך הסתיים בבית המשפט בהסכמה של המחוז להפנות כספים פדרליים לתמיכה בתחבורה הציבורית במחוז¹⁰.

בתום תוקפו של החוק האמור, נחקק חוק חדש למימון פדרלי של התחבורה – The Transportation Equity Act of the 21st Century (TEA-21). בחוק נקבע המימון הפדרלי הגבוה ביותר אי פעם במדינה לבניית תשתיות תחבורה ולתחבורה הציבורית. לאחר שפג תוקפו של החוק, חוקק חוק חדש שהייתה עליו ביקורת שהוא נוטה למדיניות של פיתוח תשתיות הכבישים.¹¹

Executive order – ב-1994 הוציא הנשיא קלינטון צו נשיאותי הקובע כי חובה על גופים ממשלתיים פדרליים וגופים המקבלים כספים פדרליים לבחון את השפעות הסביבתיות והחברתיות של תכניותיהם כדי לזהות את השפעותיהן על קבוצות מיעוט בחברה. נקבע כי על הגופים להימנע מאפליית המיעוטים ויתרה מכך, עליהם לפעול לתיקון אי השוויון הקיים¹²:

"...Federal agency shall make achieving environmental justice part of its mission by identifying and addressing, as appropriate, disproportionately high and adverse human health or environmental effects of its programs, policies, and activities on minority populations and low-income populations..."¹³

משרד התחבורה האמריקאי על יחידותיו השונות מחויב לפעול בהתאם לצו זה.

הליכי תכנון תחבורה ציבורית

MPO (metropolitan planning organizations) – ה-MPO הם גופים המאגדים באזורים גיאוגרפים קבועים גופים ממשלתיים, בעלי עניין שונים וקבוצות אזרחים במטרה לתכנן יחד את התחבורה הציבורית באזור. ל-MPO מועברים חלק מהמימון הפדרלי המיועד לאזור עליו הוא אחראי ובסמכותו לקבוע באיזה אופן הכסף יחולק לצרכים התחבורתיים השונים וכן בין הפרברים לבין מרכזי הערים.¹⁴ כל אזור אורבני שאוכלוסייתו מונה מעל 50,000 מחויבת בהקמת MPO על מנת לקבל מימון פדרלי לתחבורה¹⁵.

Robert D. Bullard, Addressing Urban Transportation Equity in the United States, 31 FOTDHAM URB. L. J. 1183 (2004), pp. 1194-1195.

Andrea B. Kobb' SEPTA, Philadelphia and Transportation Equite in America, 3 GEO. J. L. &MOD. CRITICAL RACE Persp. 119, 135. (2011)

R. A. Marcantonio, A. Golub, A. Karner & L. Nelson, Confronting Inequality in Metropolitan Regions: Realizing the Promise of Civil Rights and Environmental Justice in Metropolitan Transportation Planning, Fordham Urban Law Journal, 44, 1017, p. 1047 (2017).

Exec. Order No. 12898, 59 Fed. Reg. 7629 Sec. 1 (Feb. 11, 1994).

R. A. Marcantonio, A. Golub, A. Karner & L. Nelson, Confronting Inequality in Metropolitan Regions: Realizing the Promise of Civil Rights and Environmental Justice in Metropolitan Transportation Planning, Fordham Urban Law Journal, 44, 1017, p. 1033 (2017).

The Environmental Lawyer 681-682¹⁵



תפקידו של ה-MPO הוא ליצור תכניות תחבורה אזוריות ארוכות טווח ותכניות קצרות טווח לשלוש שנים לשיפור התחבורה באזור. בתהליך קבלת ההחלטות ה-MPO חייב לקבוע תכנית לשיתוף הציבור שתכלול התייחסות לאסטרטגיה בה ישתמשו על מנת לאסוף את הצרכים של האוכלוסיות המוגנות האמורות ולכלול אותם בתהליך קבלת ההחלטות. על ה-MPO לפעול לכך שהתכנית לא תפלה ותפגע באופן לא שוויוני בקבוצות המוגנות, לפעול באופן אקטיבי לתיקון ההשלכות של פרקטיקות מפלות שנהגו בעבר ולמניעת האפשרויות לאפליה בעתיד¹⁶.

באוקלנד הוגשה למשרד התחבורה תלונה ע"י מספר ארגונים קהילתיים על שינוי תכנית של רכבת שתוכננה לחבר את מערכת הרכבות לשדה התעופה באזור. הארגונים טענו כי בעקבות קיצוצים תקציביים בתכנון החדש של תוואי הרכבת בוטלו תחנות רבות שנועדו לשרת את הקהילות המקומיות. המתלוננים טענו שחברת הרכבות הממונה על הפרויקט לא ערכה כראוי את הניתוח החברתי, ולא עמדה במחויבות שלה לשוויון ולהימנע מאפליה לפי החוק. משרד התחבורה מצא את התלונה מוצדקת והורה לחברת הרכבות להגיש תכנית מתוקנת¹⁷.

האיחוד האירופי – תחבורה כשירות חיוני לאינטרס הכלכלי הכללי של החברה

האיחוד האירופי מסדיר את נושא התחבורה הציבורית במדינות האיחוד, באמצעות שני כלים מרכזיים: הראשון, בעזרת תקנות שהוציא האיחוד האירופי בשנת 2007 בדבר האופן בו מדינה חברה צריכה להסדיר את שירותי התחבורה הציבורית¹⁸. השני, באמצעות תכניות אסטרטגיות לתחבורה ציבורית Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP) המוצעות למדינות האיחוד ככלי תכנוני¹⁹. האיחוד האירופי מסייע בין היתר על ידי סיוע כלכלי ומתן משאבים שונים לערים ומדינות החברות באיחוד, על מנת ליישם את התכנית באזורן²⁰.

התקנות בדבר שירותי התחבורה הציבורית ברכבת ובכביש – התקנות מבהירות את החשיבות של התחבורה הציבורית לחברה ולכלכלה, ואת החשיבות של התערבות המדינה בהסדרת התחבורה הציבורית על מנת שזו תשיג את מטרותיה. מוסבר בתקנות, שכוחות השוק לבדם לא יצליחו להבטיח את השגת מטרות התחבורה הציבורית ולכן, על מנת לתקן כשלי השוק, נקבע כי כל מדינה חייבת לפעול להבטחת שירותי התחבורה הציבורית.

לצד הגדרת מטרות התחבורה הציבורית ואת מטרות ההתערבות המדינתית בשוק התחבורה הציבורית, התקנות מגדירות מהי "תחבורה ציבורית", כאשר בהגדרה זו, כמרכיב בהגדרה נקבע שתחבורה ציבורית פועלת באופן מתמשך ועל בסיס של אי אפליה:

"2(a) 'public passenger transport' means passenger transport services of general economic interest provided to the public on a non-discriminatory and continuous basis;"²¹

R. A. Marcantonio pp. 1031-1032 , 1040-1042 ¹⁶

.. A. Marcantonio pp. 1031-1032 , 1053-1054 ¹⁷

Regulation (EC) NO.1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October on the passenger transport service ¹⁸

(Regulation (EC) NO.1370/2007 : (להלן: by rail and by road and repealing Council Regulation (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70

E. Arsenio, K. Martens, F. Di Commio, Sustainable urban mobility plans: Bridging climate change and equity targets?, ¹⁹ Research in Transportaion Economics 55, 33 p. 30 (2016).

Regulation (EC) NO.1370/2007, Article 2. ²¹



ניתן לומר שעל אף שהתקנות הן בעלות אופי מנהלי, הן קובעות מספר קביעות נורמטיביות חשובות בדבר התחבורה הציבורית: הקביעה הראשונה, הן מגדירות את התחבורה הציבורית כשרות מתמשך שמבוסס על עיקרון אי האפליה. הקביעה השנייה, היא שהתחבורה הציבורית היא שירות חיוני לקידום האינטרס הכלכלי הכללי וכאמור לעיל האינטרס הכללי בין היתר כולל את הצרכים של כלל הציבור הרלוונטי (המשתמש בשירות) ויחס שווה בין הפרטים. מקביעה זו נגזרת החובה שלכל מדינה החברה באיחוד, לפעול להבטחת השירות. מוסבר כי בשל כשלי השוק דרך התערבות ממשלתית היא בהתערבות בשוק וזאת על מנת להבטיח את השירות, ולקדם את בטיחותו, יעילותו ואת מחירו הנמוך ממחיר השוק.

צדק תחבורתי- סביבתי ליישובים הערבים

החברה הערבית בישראל הינה מיעוט לאומי מוחלש, המודר ממרבית מנגנוני קבלת ההחלטות, ולכן סובלת ממחסור חמור במשאבים במכלול רחב של תחומים. אחד התחומים הבולטים, אשר מונעים התפתחות תקינה של החברה הערבית הינו תשתיות תחבורה והעדר זמינות של תחבורה ציבורית²², מה שמגביר את התלות בתחבורה פרטית²³. השימוש הרחב שהאזרחים הערבים נאלצים לעשות ברכב פרטי, לצד העדר תשתיות, מחסור בכבישים וצפיפות תכנונית, מייצרים מפגעים סביבתיים חמורים, הפוגעים באיכות החיים. פרסומים באתר הרשמי של המשרד להגנת הסביבה מיום 29.6.2020, מציינים כי השימוש היומיומי בכלי רכב פרטיים גורם להשלכות שליליות לחברה ולסביבה. השלכות אלו כוללות זיהום אוויר, פליטת גזי חממה, גודש וביטול זמן, מטרדי רעש, תאונות דרכים, עלויות דלק, עלויות תשתיות כבישים וחנייה ועוד²⁴. מלבד ההבט הסביבתי, לתלות ברכב פרטי השלכות חברתיות וכלכליות משמעותיות, כמו העדר נגישות מספקת למוקדי תעסוקה ולימודים או דחיקת מגזרים שלמים בחברה הערבית, חסרי רישיון או רכב מנגישות ליעדים חברתיים ואחרים.

בעשור האחרון, ולאור הכרה הולכת וגוברת בקרב גורמים מוסמכים באשר לחשיבות שיפור רמת תשתיות התחבורה למשק²⁵ החלה מגמה לשיפור התחבורה הציבורית ביישובים הערביים. זו הובילה לגיבוש מספר יוזמות ממשלתיות, העוסקות, בין היתר, בקידום התחבורה הציבורית בחברה הערבית, כאשר הבולטות שבהן הן החלטת הממשלה 922 מיום 30.12.2015 והחלטת הממשלה 550 מיום 24.10.2020.

מסמך זה מבקש להתחקות אחר אותן יוזמות ממשלתיות בניסיון להבין עד כמה הן תורמות לקידום צדק תחבורתי-סביבתי ביישובים הערביים, אם בכלל. המסמך אף יציג קולות מן השטח, של קבוצות נשים מיישובים ערביים שונים, אשר יביעו בשפתן וקולן את האופן בו הן רואות את הצורך בתחבורה ציבורית ואת הליקויים בתפעול הקיים של התחבורה הציבורית ביישוב בו הן מתגוררות – קולות אלו, אילו טרחו הגורמים המוסמכים להקשיב אליהם בזמן הנכון, ייתכן והיוזמות שהובילו בתחום, היו מספקים מענה נכון, מתאים והולם יותר ממה שנעשה בפועל.

²² רינה בניטה, **שירותי התחבורה הציבורית ביישובים הערביים – תמונת מצב**, מרכז המידע והמחקר בכנסת, 18.2.2016.
²³ נתון שפורסם באתר של עמותת סיכוי-אופוק בפברואר 2021, והמסתמך על נתונים של המשרד לשיוויון חברתי, ל-57% מהאזרחים הערבים יש רכב פרטי, לעומת 69% מהיהודים, ראה: "כל האמת על תחבורה ציבורית ביישובים הערביים", סיכוי-אופוק, 02.2021, מתוך: sikkuy.aufiq.org.il

²⁴ המשרד להגנת הסביבה, "הפחתת השימוש ברכבים פרטיים בקרב המגזר הציבורי", עודכן ביום 29.6.2020, https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/reducing_private_vehicles_use_in_public_sector2018

²⁵ בנק ישראל, דין וחשבון 2014, פרק ב': רמת התשתיות בישראל וההשקעה בהן – השוואה בין-לאומית ובחינה לאורך זמן, מרץ 2015.



החברה הערבית – תמונת מצב כלכלית-חברתית-תכנונית

החברה הערבית, המהווה כ-21.1% מכלל האוכלוסיה בישראל, מתגוררת ברובה ב-85 רשויות מוניציפאליות ערביות, כאשר רובן נמצאות בפריפריה הגיאוגרפית; 81% מהרשויות הערביות נמצאות באשכולות סוציאקונומיים נמוכים 1-4, כאשר, ולשם השוואה, רק כ-15% מהרשויות המקומיות היהודיות נמצאות באשכולות 1-4 בעוד 85% באשכולות 5-10.²⁶

בהיבט התכנוני קיימת תמונה עגומה למדי בישובים הערביים, אשר נובעת בעיקר ממדיניות שהנהיגו ממשלות ישראל לדורותיהן, שנשענה על חקיקה, אשר אפשרה העברת קרקעות ערביות לבעלות ולשימוש של האוכלוסייה היהודית, וכך הותירה רק 3.4% קרקעות בבעלות פרטית של אזרחים ערבים²⁷. לצד זאת נקטה המדינה במדיניות שהובילה לצמצום שטחי הישובים הערביים, באמצעות הקמה של ישובים יהודיים סמוכים, תשתיות תחבורה, מתקנים שונים ועוד. במקביל, מרחבי תכנון של הישובים הערביים, לא הוגדלו למרות הבקשות, זאת על אף הגידול בהיקף האוכלוסייה²⁸. כך יצא כי כלל שטחי השיפוט של הרשויות הערביות משתרע על כ-2.5% משטח המדינה, והרוב הגדול של הקרקעות בתחומם, הינן קרקע בבעלות פרטית של התושבים²⁹. עובדה זו יצרה מציאות של חיים בצפיפות גבוהה בישובים הערביים, כאשר מנגד הרשויות הערביות מתקשות לקדם הרחבה של שטחי השיפוט שלהן, נוכח הליכי תכנון מסורבלים, שאינם מותאמים לנתוני בסיס אלו.

בנוסף, במשך עשרות שנים נעדרו כל תכנון והשקעה בתחבורה בכלל ובתחבורה ציבורית בפרט בישובים הערבים. נתון זה (29) יחד עם ההתעלמות מגידול האוכלוסייה והצורך בשדרוג תשתיות, הוביל למצב בו קיימת תלות מוחלטת ברכב פרטי בישובים הערבים.

כך, תשתיות התחבורה ושירותי התחבורה הציבורית בישובים הערביים נופלים בכל המדדים בהשוואה ליישובים היהודיים. מצב זה מגביל את נגישות האוכלוסייה הערבית למוקדי תעסוקה ולימודים. בנוסף, ביישובים הערביים קיים גם מחסור חמור במוקדי תעסוקה, מה שמגביר את התלות בתשתיות התחבורה³⁰.

הנה כי כן, תנאי המחיה הכלכליים, החברתיים והתכנוניים בהם חיה החברה הערבית, עלולים להקשות על יישום מיטבי של עקרון הצדק התחבורתי-סביבתי בישובים הערביים. לאור מציאות זו, נבקש לבחון את מדיניות צמצום הפערים שהנהיגה ממשלת ישראל במסגרת שתי החלטות, מס' 922 ו-550, ועד כמה יש בהן כדי לקדם צדק תחבורתי-סביבתי בישובים הערביים.

החלטות ממשלה בעניין התחבורה הציבורית בישובים הערביים

רקע כללי

לאורך השנים נכתב ונאמר רבות על הפערים הגדולים בתשתיות הכבישים, התשתיות לתחבורה ציבורית, ושירותי תחבורה ציבורית שבין היישובים היהודים ליישובים הערבים. ההשקעה הממשלתית בתחבורה הציבורית ביישובים הערביים הייתה במשך עשרות שנים נמוכה ביותר, כאשר רק בשנת 2012 החל משרד

²⁶ דו"ח פעילות הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים – יישום ההחלטה 550 מיום 24.10.2021, המשרד לשיוויון חברתי, אוגוסט 2022.

²⁷ אורן יפתחאל, "קרקעות, תכנון ואי-שיוויון – חלוקת המרחב בין יהודים וערבים בישראל", מרכז אדוה, נובמבר 2000.

²⁸ עינאיה באנה-גריס ווגידי ח'לאילה, תכנון והסדרה בישובים הערביים- תמונת מצב, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ועמותת סיכוי-

אופוק, מאי 2022.

²⁹ יפתחאל

³⁰ תכנית מערכתית לשילוב כלכלי של החברה הערבית, יולי 2021. המשרד לשיוויון חברתי, משרד האוצר, משרד ראש הממשלה.



התחבורה להפעיל שירות תח"צ ביישובים אלו. עד לשנה זו, כללה התחבורה הציבורית שהוקצתה ליישובים הערביים בעיקר אוטובוסים, שחלפו בסמוך ליישובים ערביים, ולא היו קיימים כמעט קווים ייעודיים ליישובים אלו.

הפערים החמורים באספקת שירותי תחבורה ציבורית בין היישובים הערביים לשאר היישובים בישראל הובילו לניתוק פיזי ותפקודי של הרוב המכריע של האזרחים הערבים המתגוררים ביישובים אלה ממרכזי השירותים, ההשכלה הגבוהה, המסחר והתעשייה, ופגעו קשות במוביליות החברתית של אזרחים ערבים רבים, ביכולתם לפתח כלכלה, מסחר ותעשייה, לרכוש השכלה ולצאת ממעגל העוני.

אחד הנתונים הקשים, שמוכיחים את הצורך בתיקון ושיקום המצב הקיים מבחינת תחבורה ותשתיות בחברה הערבית, הוא כי שיעור הערבים שנהרגים בתאונות דרכים עומד על 34% מכלל ההרוגים, בעוד ששיעורם באוכלוסיה מגיע ל 21% בלבד. אחת הסיבות לאבטלה הגבוהה בקרב נשים ערביות, וביישובים הערבים בכלל היא העדר אמצעי תחבורה מספקים. בעוד ששיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב גברים ערביים עומד על 62%, נתון דומה למצב במגזר היהודי, הריש שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים ערביות עומד על 21%, בעוד שבקרב נשים יהודיות עומד שיעור זה על (מתוך תכ"א לתחבורה, כרך א, עמ' 15) 57%. ועוד, הסבסוד הממשלתי המוענק לתחבורה הציבורית ביישובי הערביים גם הוא אינו תואם לשיעורם באוכלוסיה.

בשני העשורים האחרונים קיבלו ממשלות ישראל השונות כמה החלטות להתמודדות עם פערים אלה ובכללן החלטות הנוגעות להשקעות תקציביות בתשתיות הכבישים ובתשתיות ובשירותים של התחבורה הציבורית ביישובים הערביים. למרות החלטות הממשלה הללו, הפערים ברמת השירות בין רשויות ערביות לרשויות יהודיות נותרו גדולים מאוד. לפי דוח מבקר המדינה עולה כי עד שנת 2010 פיתוח התחבורה הציבורית ופיתוח התשתיות ביישובים הערביים התאפיין בקפאון. מדיניות זו העמיקה למעשה את הפערים שהיו קיימים בין היישובים הערבים ליישובים היהודים.³¹ על פי מחקר השוואתי שערכה עמותת סיכוי בשנת 2021 עולה כי באופן כללי רמת שירותי התחבורה הציבורית ביישובים הערביים עדיין נמוכה יותר מהרמה ביישובים היהודיים.³²

ממצאים אלה עקביים ועומדים בקנה אחד עם דו"ח מבקר המדינה, שפורסם במרץ 2019 בנושא מצב התחבורה הציבורית ביישובים הערביים, שמצא כי בשנת 2017 קיבלה האוכלוסיה הערבית בישראל שירותי תחבורה ציבורית ברמה נמוכה יותר מאשר האוכלוסיה היהודית. הדו"ח מפרט כי מספר הנסיעות בשבוע והמספר הממוצע של תחנות יעד מחוץ ליישוב גבוה פי 1.5 באוכלוסיה היהודית, והמספר הממוצע של קווים המשרתים את היישובים שנבחנו גבוה פי 2.5 בחברה היהודית מאשר ביישובים הערביים. יחד עם זאת, בחינת המדדים השונים במחקר זה, בתחום השירות העירוני, הבינעירוני ומידת הנגישות לשירות, מראה תמונת מצב המורכבת מפערים משמעותיים בחלק מהמדדים ופערים קטנים יחסית במדדים אחרים, המעידים על מגמת שיפור מסוימת.

עוד עולה מהדו"ח כי נכון למועד הביקורת (2018) "משרד התחבורה עדיין לא הכין תכנית רב-שנתית לצמצום הפערים הללו לצורך עמידה ביעד שהציבה הממשלה בהחלטה 922 לצמצום מלא של הפערים עד שנת 2022,

³¹ <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/special/2019-Transport/2019-Transport-500-Kidum.pdf>

³² פערים בשירותי התחבורה הציבורית בין יישובים ערביים ויהודיים בישראל, מחקר-השוואתי-עמותת-סיכוי, פברואר 2021



ועדיין לא השלים את הכנתה של תכנית אב לפיתוח תחבורה ותח"צ ביישובים הלא-יהודיים. חלופות הפיתוח בתכנית האב מהוות מתווה לכיווני פיתוח אפשריים ונועדו לשמש בסיס לקבלת החלטות³³.

הדו"ח הנ"ל הצביע על מספר ליקויים נוספים וביניהם:

1. היעדר תכנית אב לפיתוח תחבורה ותחבורה ציבורית ביישובים הלא-יהודיים.
2. מחסור בשירותי תחבורה ציבורית ביישובים הלא-יהודיים ושימוש בתחבורה פרטית כתחליף.
3. תשתיות לקויות עקב מיעוט בהשקעות
 - א. מיפוי תשתיות
 - ב. קושי בהערכת התשתיות
4. היעדר קריטריונים לרמת פיתוח נאותה ופערים בהשקעה המצטברת ביישובים הלא-יהודיים: היעדר קריטריונים לרמת הפיתוח הנאותה והיעדר נוהל לצמצום פערים, פערים בהשקעה המצטברת לפיתוח תחבורה ותחבורה ציבורית באוכלוסייה הלא-יהודית.
5. התנגדויות לפיתוח תשתיות מצד מקבלי השירות.

יש לציין כי בעקבות דוח מבקר המדינה והביקורת הקשה, משרד התחבורה פיתח תכנית אב.³⁴ לפי מה שניתן לאבחן מקריאתה, תכנית האב שואפת לשנות את שיטת העבודה בנושא פיתוח התשתיות והתחבורה הציבורית על יד אימוץ מתודולוגיה מותאמת לצרכים ועוקבת אחר הביקורת שנכתבה לגבי יישום ההחלטה, בין השאר בדוח מבקר המדינה המיוחד. לפי תכנית האב, התקיימו 31 מפגשי שיתוף ציבור, וניתנו המלצות מיוחדות עבור כל יישוב ו/או מקבץ יישובים (אוסף יישובים המרכיב מרחב תכנון אחד) בהתאם למיקום היישוב, התנאים הטופוגרפיים, האוכלוסייה ופרמטרים נוספים. התכנית שואפת לשיתוף פעולה ישיר עם הרשויות המקומיות בתהליכי התכנון ומכוונת לפעולה לפי תכנית פרטנית עבור כל אחד ממאות היישובים הערבים. תכנית האב פורסמה בשנת 2021 והיא טעונה מחקר מעקב ויישום.

תכנית החומש הראשונה – החלטה הממשלה 922 – תחום התחבורה הציבורית והתשתיות (דצמבר 2015)³⁵

בדצמבר 2015 אישרה הממשלה את החלטה 922 לפיתוח כלכלי בחברה הערבית לשנים 2016 – 2020, אשר הוארכה בשנה נוספת, עד לשנת 2021. תכנית זו גובשה בעקבות ההכרה בקרב מקבלי החלטות והגורמים המקצועיים כי קיימים חסמים רבים בתחומים מגוונים, הגורמים לכך שעל אף שהחברה הערבית בישראל מהווה כ- 20% מהאוכלוסייה, תרומתה לתמ"ג הינה כ- 8% בלבד.³⁶ הכרה זו הובילה לקידום מדיניות ממשלתית המבוססת על תפיסה, כי שילוב ופיתוח כלכלי של החברה הערבית הוא מנוע צמיחה מרכזי למשק הישראלי, וכן כלי לצמצום אי השוויון והפערים החברתיים. על בסיס הכרה זו, נועדה החלטת ממשלה 922 לטפל באופן ממוקד בהקצאה הלא שוויונית של המשאבים הציבוריים לחברה הערבית בישראל.

התכנית גובשה במשרד הממונה על התקציבים באוצר, והשתתפו בהכנתה גם נציגים מהחברה הערבית. הוחלט כי המשרד לשוויון חברתי, באמצעות "הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים", יהיה הגוף

³³ <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/special/2019-Transport/2019-Transport-500-Kidum.pdf>

³⁴ תכנית אב לתחבורה ציבורית ליישובי החברה הערבית, 2019

³⁵ https://www.gov.il/he/Departments/policies/2015_des922

³⁶ [החברה הערבית בישראל, תמונת מצב חברתית וכלכלית, המכון הישראלי לדימוקרטיה, 2017](#)



האחראי ליישום התכנית בתיאום עם משרדי הממשלה הרלוונטיים ואגף התקציבים באוצר, בשיתוף נציגות מטעם ועד ראשי הרשויות הערביות.

ההחלטה המקורית כללה הקצאה של 15 מיליארד ש"ח בתחומי הדיור, החינוך, התעסוקה, פיתוח כלכלי ותעשייתי, תחבורה ותשתיות וחיזוק הרשויות המקומיות, אך בפועל, כבר מתחילת הדרך, ההקצאה הסתכמה בכ-10 מיליארד ש"ח בלבד. ייחודה של ההחלטה, לעומת החלטות ממשלה קודמות באותו עניין, לא הסתכם בהיקפה הגדול תקציבית, אלא בשינוי עקרוני של שיטת ההקצאה התקציבית לחברה הערבית, בכך שהיא שאפה ליצור דפוס קבוע של הלימה לגודלה היחסי של האוכלוסייה הערבית³⁷.

סעיף מספר 2 בהחלטה התמקד בנושא התשתיות והנגישות לתחבורה. עיקרי הפעילות אשר התחייבה הממשלה לפעול לקידומה בחמש השנים של התכנית הן כדלקמן:

סעיף 2. א. "המשך יישום החלטת הממשלה מס' 2365 על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לעניין תקצוב 40% מסך תוספות השירות בתחבורה הציבורית או 100 מיליוני ש"ח בשנה (הגבוה מבין השניים) לטובת התחבורה הציבורית ביישובי המיעוטים. החלטה זאת, ע"פ נוסחה המקורי, צפויה להביא לתוספת של עשרות קווי תחבורה ציבורית מדי שנה ולהרחבת קווים קיימים."

סעיף 2. ב. "לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים על קביעת יעדי ממשלה ארוכי טווח, כך שתהיה השוואה מלאה של רמת שירותי התחבורה הציבורית בין יישובים יהודים ויישובי מיעוטים בעלי נתונים דומים עד לשנת 2022, זאת, מבחינת שלושה מדדים מרכזיים: תדירות השירות, רמת הכיסוי ומספר היעדים."

סעיף 2. ג. "לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה, החל משנת 2016 יוקצו, לכל הפחות, 40% מסך ההשקעה בתשתיות ברשויות מקומיות (שאינן מטרופולין), לטובת פיתוח תשתיות כבישים ביישובי המיעוטים. כמו כן, שיעור זה יעמוד בשנת 2016 בפועל על 45%. החלטה זו צפויה להגדיל משמעותית את היקפי הפרויקטים וההשקעה בפרויקטים של כבישים עירוניים מרכזיים ברשויות מקומיות אלו, בפרט עורקי תנועה ראשיים ביישובים וטבעות חיצוניות מקשרות."

סעיף 2. ד. "לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה במהלך השנים 2015 ו-2016 יוקצו 100 מיליון שקלים בהרשאה להתחייב בכל שנה לשדרוג כבישים החוצים את יישובי המיעוטים. השקעה זו צפויה לשפר את איכות זרימת התנועה בכבישים אלו, ולדאוג להגברת רמת הבטיחות לתושבי היישובים ולמשתמשי הכבישים הנדונים."

סעיף 2. ה. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה עד ליום 1 ביולי 2016 תושלם הנגשת כלל האמצעים לאספקת מידע לנוסעים באתרי המידע הממשלתיים בשפה הערבית והמידע בערבית יהיה זמין לשימוש מפתחי אפליקציות במגזר העסקי.

סעיף 2. ו. "לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפיה במהלך 2016 תחל הכשרה ניסיונית של נשים מאוכלוסיית המיעוטים כנהגות בתחבורה הציבורית. הכשרה זו תוכל להוות מרכיב נוסף בפתרון מצוקת הנהגים בענף ולפתוח אפשרות לשילוב של אוכלוסיות נוספות בו."

³⁷ תכניות החומש לפיתוח החברה הערבית בישראל: סיכום תכנית 922 ולקחים לתכנית החומש החדשה 550, במה מחקרית, כרך 25, גיליון 3



סעיף 2. ז. "לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה החל משנת 2016, יחולק תקציב ההסברה של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בהתאם לכך ששיעור התקציב המוקצה להסברה לאוכלוסיית המיעוטים מסך תקציב ההסברה, לא יפחת משיעורם באוכלוסייה הכללית."

מעקב ביצוע תכנית 922

הנתונים הרשמיים של משרדי הממשלה הרלוונטיים והרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים המופקדת על ביצוע התכנית, שפורסמו לגבי רמת הביצוע של החלטה מס' 922 אל מול התכנון³⁸, אינם מאפשרים קבלת תמונה מלאה ומדויקת, בעיקר משום שנתונים אלה מציגים תשומות ולא תפוקות. כמו כן, התקציבים ליישום התכנית הועברו ממשרד האוצר ישירות למשרדי הממשלה האחראים למימוש התכנית, ואלה לא תמיד מפרסמים נתונים מפורטים באשר לתשומות והישגים בביצוע התכניות בכלל ובמסגרת התכנית הספציפית 922 בפרט.

לפי הנתונים הרשמיים שפורסמו על ידי משרד התחבורה, ישנה עמידה בביצוע מול היעדים התכנוניים בשיעור גבוה יחסית של 84 אחוזים מהמדדים שנקבעו עד סוף 2020³⁹. עם זאת, בבדיקות ודוחות מעקב של גופים רשמיים כגון משרד מבקר המדינה ואחרים מתוך ארגוני החברה האזרחית, הוצגו נתונים שונים, אשר מעידים על כשלים וקשיים בביצוע התכנית בתחום זה, על היעדר תכנית אב כוללת ומקיפה ומותאמת ליישובים הערבים, כמו גם על המשך קיומו של פער גדול מאוד בין רמת התחבורה הציבורית ביישובים הערבים לכלל הארץ לפי המדדים שהוגדרו. בין השאר מדובר בסעיפים העוסקים בתשתיות ובתחבורה הציבורית שלא בוצעו, העדר הגדלת היקפי הפרויקטים בין הרשויות המקומיות והיעדר פיתוח של כבישים חוצי יישובים בקרב מרכזי האוכלוסין הערביים, כפי שיפורט בהמשך.

דוח מבקר המדינה בעניין התחבורה הציבורית משנת 2019 מוסיף גם בביקורת שלו לגבי ביצוע הסעיפים הקשורים לתשתיות ותחבורה ציבורית ביישובים הערבים. הדוח מצביע על ליקויים מבניים נוספים הקשורים למצב התשתיות וההשקעה של המדינה בהכשרת המבנים הטופוגרפיים של היישובים. כמו כן הוא מתייחס לליקויים בתיאום בין משרדי הממשלה השונים, בעיקר משרד התחבורה, מול גופי הביצוע המקומיים על מנת לבחון את האמצעים המתאימים להכשרת התשתיות הקיימות בהתאם לדרישות פיתוח התחבורה הציבורית. בנוסף לכך, הביקורת במעקב אחר התכניות לפיתוח התחבורה הציבורית הדגישה גם את אופי הבנייה ביישובים הערבים, את המחסור באכיפת חוקי הבנייה על ידי הרשויות המקומיות ואת חסרונה של תכנית ברורה של הגופים הממשלתיים שמופקדים על ביצוע התכנית להתמודדות עם קשיים אלה, כמו גם עם התנגדויות מקומיות וחלופות תכנון ופיתוח של התשתיות בהתאם לנתונים האנושיים והפיזיים בכל יישוב ויישוב.⁴⁰

1. תקצוב התחבורה הציבורית לפי סעיף 2 א' להחלטה: (יישום חלקי)

לפי דו"ח המעקב על החלטת הממשלה 922 של המרכז להעצמת האזרח מינואר 2021, היישום של סעיף זה הינו חלקי בלבד. לפי הדו"ח בין השנים 2016 – 2018 הוקצו 30%-36% מהתקציבים של משרד התחבורה

³⁸

³⁹

⁴⁰ "קידום התחבורה הציבורית ביישובים הלא-יהודיים", מתוך: דו"ח מבקר המדינה – משבר התחבורה הציבורית. 13.3.2019. עמ' 255-287.
<https://www.mevaker.gov.il/he/Documents/2019-Transport-Full.pdf>



ולא 40% לפי החלטה 922) ולכן המשרד לא עמד ביעדים של ההחלטה. בשנת 2019 ההקצאה עמדה על 26% בלבד, קרי כחצי מהנדרש, ובשנת 2020 הוקצו ליישובים הערבים 36% מסך התקציב. לשנת 2021 תוכננה הקצאה נוספת על ידי משרד התחבורה של 10 מיליון ש"ח אך הקצאה זאת נדחתה עקב עיכוב של משרד האוצר.⁴¹

דוח מעקב יישום החלטת הממשלה מס' 922 של מרכז המחקר והמידע של הכנסת קובע כי לגבי סעיף זה הייתה הקצאה תקציבית של 100 מיליון ש"ח בשנה עבור תוספת שירותי תחבורה ציבורית ביישובים הערבים בין השנים 2016-2018, והתכנון הוא להמשיך בהקצאה שנתית זהה. יחד עם זאת, נקבע בדוח כי השפעת סעיף זה, של תוספת שירות וקווי תחבורה, תבוא לידי ביטוי בפועל רק בטווח הארוך.⁴²

2. הצבת יעדים בתחום התחבורה הציבורית לפי סעיף 2 ב': (לא יושם)

לפי משרד התחבורה, עד סוף 2020 היתה עמידה של 84% מהמדדים שקבע לעצמו. במחקר השוואתי של עמותת סיכוי-אופוק, נטען כי היעדים אשר נקבעו בהחלטת הממשלה היו מול היישובים הערבים ולא מול היישובים היהודיים, כך שבפועל הם אינם מאפשרים להגיע למטרה של כיסוי תחבורתי שווה לשתי האוכלוסיות.⁴³ מכל מקום, בדו"ח המעקב של המרכז להעצמת האזרח מציינים כי לפי משרד התחבורה קיימים חסמים משמעותיים: מחסור בתשתיות שמתאימות לתחבורה ציבורית ביישובי התכנית, התניה אשר תולה פתיחת קווים חדשים במספר התושבים ביישוב ושאינה קיימת ביישובים שאינם בתכנית, תכנון לקוי שיוצר מסלולי נסיעה לא יעילים ועיכוב בהעברת תקציב 2019 ממשרד האוצר.⁴⁴

3. הכשרת נהגות לפי סעיף 2 ו': (לא יושם)

ההתחייבות להתחיל במהלך 2016 פיילוט להכשרת נשים מהאוכלוסייה הערבית כנהגות בתחבורה הציבורית, בין היתר במטרה לפתור את מצוקת המחסור בנהגים ולעודד תעסוקת נשים, לא יושמה. התכנית נדחתה מספר רב של פעמים.⁴⁵

4. פיתוח תשתיות לפי סעיף 2 ג' ופיתוח כבישים חוצי-יישובים לפי סעיף 2 ד' (לא יושמו)

בסעיף 2 ג' בהחלטה נקבע כי מכלל התקציב של ההשקעה בתשתיות ברשויות המקומיות שאינן מטרופוליטיות יוקצו ליישובים הערביים לפחות 45% בשנת 2016, ולפחות 40% בשנים שלאחר מכן. לפי בדיקת המעקב של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בפועל הוקצה שיעור נמוך יותר: 43% ב-2016, 38% ב-2017, 24% ב-2018, 67% ב-2019. הדוח קובע כי הסיבה לכך היא שינויי תקציב בלתי צפויים שנעשו במהלך השנה שהביאו לסטייה משיעור ההקצאה המתוכנן ליישובים הערבים.⁴⁶

⁴¹ שירה צימרמן ואח', דו"ח מעקב – פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020, על בסיס החלטת הממשלה 922 מיום 30.12.2015. המרכז להעצמת האזרח, יוני 2021, עמ' 21-22.

⁴² לירן קוסמן, "פיתוח יישום החלטה 922 של הממשלה והשפעותיה: פיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020", מרכז המחקר והמידע בכנסת, 27.1.2021.

⁴³ איה ברנבורג ואח', פערים בשירותי התחבורה הציבורית בין יישובים ערביים ויהודיים בישראל, עמותת סיכוי אופוק, פברואר 2021, עמ' 9.

⁴⁴ המרכז להעצמת האזרח, 22.

⁴⁵ המרכז להעצמת האזרח, 22.

⁴⁶



דוח המעקב של המרכז להעצמת האזרח מציין בהערכתו את יישום הסעיף 2 ג' את הפער בין היעדים של ההחלטה לבין הביצוע וקובע כי ההחלטה על פיתוח התשתיות לתחבורה ציבורית ופיתוח כבישים חדשים אשר חוצים בין היישובים הערבים לא יצאה אל הפועל בהתאם לסעיפים 2 ג' ו-ד' של התכנית. החסמים המרכזיים שצוינו ע"י משרד התחבורה היו: קשיים מול החברות המנהלות, תשתיות ירודות, שיטת תקצוב שמשמרת אי וודאות ועיכוב בקבלת הרשאות תקציביות, זאת בנוסף לצורך מובהק בתקציבים גדולים יותר והיקף השקעה גדול בהרבה מאשר ההקצאה לסעיפים אלה בהחלטת הממשלה.

5. הנגשת מיידע ופעולות הסברה (לפי סעיפים 2 ה' ו-ז' להחלטה)

סעיפים אלה מומשו בהצלחה גדולה יותר לעומת אחרים. לפי דו"ח ההערכה של המרכז להעצמת האזרח נוצל 74% מהתקציב המיועד לפעילויות הסברה בכל מה שקשור לבטיחות בדרכים ולתאונות הדרכים. בעניין הנגשת המידע בנושא התחבורה הציבורית בשפה הערבית, המחקר ההשוואתי של עמותת סיכוי מציין כי חל שיפור רב בשנים האחרונות בסעיף זה של ההחלטה 922, אך עדיין קיימת בעיית הנגשה של המידע לגבי מסלולי קווים, יעדים ושעות פעילות.

סיכום תכנית 922

תכנית 922 בתחום התחבורה נועדה לשפר את מצב התחבורה הציבורית בישובים הערביים, אך אינה מתיחסת בכל צורה שהיא לכך שכלל הצעדים שיינקטו לצורך זה, יסתמכו, בין היתר, על שיקולים של צדק תחבורתי-סביבתי. כמובן שניתן לדלות ממקצת הפעולות, השלכות שעשויות להנגיש בצורה טובה יותר את התחבורה הציבורית – כמו למשל, הגדלת קווי תחבורה ציבורית בישובים ערביים וכן הרחבת הנגשת המידע בעניין שירותי התחבורה הציבורית. אולם, לא ברור עד כמה עבודות התשתיות לצורך סלילת כבישים חדשים, לוקחת בחשבון את ההשלכות הסביבתיות. זאת ועוד, עצם העובדה כי ישום התקציבים הינו חלקי, מבלי שתבנה תשתית ארוכת טווח, שתשתלב עם הצרכים הסביבתיים – כל אלה מובילים למסקנה שיישום צדק תחבורתי-סביבתי, אינו מסתכם רק בהזרמת תקציבים ויישום יעדים תחבורתיים גרידא, אלא קיים צורך הכרחי כי אלה ייעשו בתכנון משולב סביבה.

היבט נוסף שהתכנית חסרה, ולא דווקא בתחום התחבורה, הוא העובדה כי תכנית 922, לא שיתפה גורמי מקצוע מהחברה הערבית בהליכי גיבוש התכנית, קל וחומר היא לא שיתפה אנשי מקצוע מתחום הסביבה ביחס לכל תחומי התכנית, ובכלל זאת בתחום התחבורה. אילו היתה טורחת הממשלה לשלב נציגים משני הקבוצות הללו, היה ניתן לבטח להגיע לתוצרים שיענו באופן טוב יותר לצרכים האמיתיים של החברה הערבית בכלל התחומים, ובתחום התחבורה, כמו גם, שיתנו ביטוי לצדק תחבורתי-סביבתי, שכל מטרתו להבטיח את איכות החיים לטווח הארוך.

עם סיום יישומה של החלטה 922, הכינה ועדת התחבורה הפועלת מטעם ועד ראשי הרשויות הערביות לתכנית ההמשך להחלטת הממשלה 922, מסמך המלצות תחת הכותרת "תחבורה ציבורית – תשתיות ושירות", נוסחו מגוון פתרונות לקידום תחבורה ציבורית בישובים הערביים והנגשתם, ואשר כוללים, בין היתר, קידום תכניות אב סטטוטוריות-תחבורתיות לישובים הערביים, הקמת תחנות אוטובוסים, שירותי תחבורה ציבורית באמצעות רכבים קטנים, המותאמים לרחובות הצפופים בישובים ערביים, הקמת תחנות רכבת בכפר קרע ובטירה, קידום תשתיות בטיחות בדרכים ועוד.

צדק תחבורתי-סביבתי



תכנית החומש השנייה – החלטה 550 (אוקטובר 2021) ⁴⁷

באוקטובר 2021 החליטה הממשלה על תכנית חומש שנייה (החלטת הממשלה מס' 550). החלטה 550 הייתה השנייה בגודלה מבחינה תקציבית, בהיקף של פי שלושה מהתכנית הראשונה – סך של 30 מיליארד ₪, והיא כללה תחומים נוספים לפיתוח החברה הערבית.

ההחלטה כללה תכנית חדשה ומקיפה יותר של פיתוח כלכלי וחברתי בנוסף לתכנית רב שנתית למיגור הפשיעה בחברה הערבית. הרקע לתכנית החומש החדשה שונה משל קודמתה (922). בתכנית הראשונה נקודת המוצא הייתה בעיקר תקציבית, מתוך הנחה כי תקציב המדינה הפלה לאורך שנים את החברה הערבית ולא סיפק מענה שוויוני לאוכלוסייה זו ולכן יש לתקן את מנגנון הקצאת התקציבים באופן שוויוני יותר ובהתאם לגודלה היחסי של החברה הערבית באוכלוסייה הכללית, על מנת לצמצם את הפערים הקיימים בין שתי קבוצות האוכלוסייה בתחומים מוגדרים.

תחום התשתיות והתחבורה הציבורית בהחלטה מס' 550 :

להלן נציג את עיקרי הפרק בהחלטת הממשלה מס' 550, סעיף מס' 17, אשר מתמקד בנושא התחבורה הציבורית ופיתוח התשתיות ביישובים הערבים. סעיף זה מורכב משישה תחומים עיקריים שהם תחומי הפיתוח המיועדים בנושא התשתיות והתחבורה הציבורית, ובכל אחד מהתחומים השישה קיים פירוט של היעדים והמהלכים אשר ההחלטה שואפת לבצע. הנוסח המלא מצורף כנספח א למסמך)

17.א. כבישים עירוניים :

השלמת הכנת התכנית האסטרטגית התחבורתית ליישובי המיעוטים ("תכנית נתיבי איילון") וכן התכנית האסטרטגית לצירי העדפה 2025. יישומן יחל משנת 2023. התכניות יתנו דגש מיוחד לפרויקטים שנותנים מענה לקידום רשת תחבורתית הולמת ליישובי המיעוטים תוך מתן דגש לתחבורה בת קיימא לרבות שבילי אופניים, לפיתוח רשתות תחבורה ציבורית התומכות צירי מערכת תחבורה עתירת נוסעים (מתע"ן) ותחנות רכבת/רכבת קלה (רק"ל), לקידום תעסוקה, להסרת חסמי דיור ולפיתוח כלכלי ביישובים בחברה הערבית (כגון צירים ראשיים).

17.ב. כבישים חוצי יישובים :

הקצאת תקציב של 72.5 מיליון ש"ח למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לצורך פיתוח כבישים חוצי יישובים ביישובי התכנית בשנים 2023-2026. הנחיה לביצוע מיפוי לצורכי יישובי התכנית ביחס לכבישים חוצי יישובים. התכנית תבצע בהתאם לתוצאות המיפוי.

17.ג. תחבורה ציבורית :

■ במהלך השנים 2021-2022, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יקדם ביישובי המיעוטים תכנון וביצוע של תשתיות תח"צ "רכות", שנועדו לתמוך בפרויקטי התשתית שיקודמו במסגרת התכנית האסטרטגית התחבורתית והתכנית האסטרטגית לצירי העדפה.

⁴⁷https://www.gov.il/he/departments/policies/government_decision_550



- במהלך שנות התכנית משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יפעל להרחבת ולהנגשת שירות התחבורה הציבורית ביישובי המיעוטים, וכן לצורך הנגשת תחנות אוטובוס לאנשים עם מוגבלות, וזאת בהתאם לתכנית עבודה חמש שנתית שתגובש על ידי הרשות לתחבורה ציבורית.
- במהלך השנים 2021-2027, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יפעל להקמת מתקני תשתית לתפעול אוטובוסים ביישובי התכנית המורחבת, אשר מהווים תנאי להמשך ההרחבה והפיתוח של שירות התחבורה הציבורית.
- במהלך השנים 2021-2027, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יפעל להקמת צירי העדפה לתחבורה ציבורית. זאת, בכפוף להעמדת תוספות השירות הנדרשות ומימוש פעימות תפעוליות מתאימות.
- לצורך הסברה, שיתוף ציבור, פיתוח קהילתי בתחום התחבורה הציבורית וקשרי קהילה, במטרה לחשוף את הציבור ולהטמיע את השימוש בתחבורה הציבורית ביישובי החברה הערבית, יוקצו 12 מיליון ש"ח בשנות התכנית.
- תקציב בסך 13 מיליון ש"ח ממקורות משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ישמש בשנות התכנית לתקני מנהל מחלקת תחבורה ציבורית ברשויות המיעוטים שמספר תושביהן עולה על 25 אלף או ביישובים אחרים שנבחרו במסגרת סעיף (א), ולתכנית הכשרה והתמקצעות של נציגי הרשויות המקומיות.
- לגבש בתוך 120 ימים תכנית למתן מענה להסעת עובדים המתגוררים ביישובי מיעוטים למרכזי תעסוקה.
- להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפרסם, בתוך 90 ימים, בתיאום עם הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים, תזכיר חוק שיאפשר עצירת תחבורה ציבורית בהגדרת תחנות מסוג חדש בעל תקנים מקלים, בתנאים מסוימים, כך שתאפשר הגדלת כיסוי השירות בערים. המשרד ימשיך ויפעל לטיוב ואפקטיביות הקווים המשרתים את ציבור הנוסעים בחברה הערבית ובתוך כך, בחינת הקווים שנפתחו בחומש הקודם ותכנונם מחדש לפי הצורך.

17. ד. הסעת המונים :

1. תחנת רכבת טירה : לקבוע כי תחנת טירה תתקצב לביצוע עם הוצאת המכרז.
2. מסילת מנשה : לקבוע כי ככל שתאושר התכנית למקטע הדרומי של מסילת מנשה, ובהתאם לחלופה שתקבע בתכנית, יקדם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בתיאום עם משרד האוצר את אופן מימוש המקטע הדרומי, כך שיינתן שירות רכבתי למרחב.
3. מערכת הסעת המונים לאורך כביש 65 חוצה ואדי ערה :
 - א. לקבוע כי תוקם מערכת תחבורה ציבורית לאורך כביש 65 חוצה ואדי ערה.
 - ב. הסדרת הקישוריות לתחנות התחבורה הציבורית מפנים היישובים הממוקמים לאורך הציר, על מנת לאפשר הגעה באופניים ובכלים אישיים, בהליכה ברגל ותחבורה ציבורית פנימית תוך חיזוק הרשת הפנימית (שבילי אופניים, חנה וסע וכד').

17. ה. בטיחות בדרכים :

- א. הקמת מתחמי הדרכה לבטיחות בדרכים בבתי הספר ; קידום מיזמים להורדה והעלאה בטוחה בסביבות בתי ספר יסודיים.

צדק תחבורתי-סביבתי



- ב. הסברה ייעודית לחברה הערבית, שילוט חוצות, תכניות להפחתת ההיפגעות כתוצאה מתאונות.
- ג. חינוך: תכניות לימוד ייעודיות לבתי הספר בחברה הערבית הכוללות מערכי שיעור ויחידות לימוד מתוקשבות, סדנאות הורים ותלמידים, פעולות חינוכיות בקרב חניכי תנועות הנוער וארגוני הנוער וכו'.
- ד. ניהול הבטיחות במרחב העירוני: הקמת צוותי מתנדבים עירוניים לבטיחות בדרכים, חיזוק מטות הבטיחות העירוניים, הכשרות והשתלמויות למהנדסי רשויות מקומיות בתחום הבטיחות בדרכים וכו'.
- ה. מידע ומחקר: ביצוע חקירות עומק לתאונות שהתרחשו בחברה הערבית; מחקרי העמקה, הערכה וליוי בנושאי מיקוד של אחריות הורית, חגירה, מהירות ונהגים צעירים וחיזוקים תשתיתיים נדרשים לדיווח תאונות מבוסס מיקום סלולרי.

17. ו. מנגנון יישום:

יוקם צוות משנה בראשות מנכ"לית משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ובהשתתפות נציגי מינהל תכנון ופיתוח תשתיות, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית והרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, הרשות לפיתוח כלכלי, אגף התקציבים במשרד האוצר, חברת נתיבי ישראל וחברת נתיבי איילון (להלן – "צוות התחבורה").

הערכה ומעקב אחר ההתקדמות בנושא התחבורה הציבורית בהחלטות הממשלה 922 ו-550

החלטה 550 – מעקב ביצוע:

א. בנובמבר 2022 פרסמה השרה מירב מיכאלי, טרם סיום כהונתה בתפקיד שרת משרד התחבורה, סיכום הישגים של משרד התחבורה בשנה האחרונה בראשותה, הכולל את הישגים בתכנון ויישום החלטה מס' 550, כדלהלן:

על פי הסיכום הרשמי של שרת התחבורה היוצאת לגבי יישום תכנית החומש השנייה (החלטה 550) ניתן לסכם את הבא:

1. תקצוב ותכנון החלטה 550: החל תהליך של הכנת תכניות אב לפיתוח תשתיות בכל היישובים הערבים ואשר אמור להסתיים בשנת 2023, כמו גם השקעה בתכנון 42 פרויקטים ספציפיים לחלק מהיישובים בעלות כוללת של 200 מיליון ש"ח.
2. האצת פרויקטים בצירים עירוניים ע"י חברת נתיבי איילון בעלות תקציבית של 1 מיליארד ש"ח בשנת 2022.
3. השקעה בסלילת כבישים חוצי ישראל באמצעות חברת נתיבי ישראל בעלות של 100 מיליון ש"ח.
4. הקצאה של 707 מיליון ש"ח בתכנון הסעת המונים מתע"ן ואדי עארה, 150 מיליון תוקצבו בפועל.
5. השקעה בעלות של 60 מיליון ש"ח להצבת תמרורים ביישובים הערביים להסדרת התנועה והבטיחות.
6. יציאה לפועל של פיתוח תחנת רכבת בעיר טייבה בעלות של 200 מיליון ש"ח.



7. הקצאה תקציבית והשקעה בפיתוח שירותי תחבורה ציבורית לרשויות הערביות שהחלה בשנת 2022 ומתוכננת להסתיים ב-2026 בסך 900 מיליון ש"ח⁴⁸.

ב. **ביום אוגוסט 2022, ובחלוף כשנה מיום תחילת תכנית 550, פרסם המשרד לשיוויון חברתי דו"ח מסכם של יישום התכנית, בכלל התחומים, ובכלל זאת בתחום התחבורה, ושם הוא מציין את הישגים הבאים:**

סעיף 17(א) – כבישים עירוניים – הושלמה הכנת התכנית האסטרטגית לכל 133 ישובים במגזרי המיעוטים. לכל ישוב נקבעו ותועדפו הפרויקטים שיקודמו. לפי הנתונים, בסוף שנת 2022, כיום 98 פרויקטים פעילים בשלבים שונים (10 נמסרו, 45 בביצוע, 43 בתכנון). סך התקציב שהוצא – 1.023 מליארד ₪.

סעיף 17(ג)(1)(א) – תחבורה ציבורית – שיפור התחבורה הציבורית באמצעות הוספת שירות והסטות מקווים קיימים – התקציב שיושם – 75.21 מיליון ₪.

סעיף 17(ב) – כבישים חוצי ישובים – מופו צורכי ישובי התכנית ביחס לכבישים חוצי ישובים במסגרת תכנית החומש של נתיבי ישראל וגובשה תכנית בהתאם לכך. כיום, 29 פרויקטים מקודמים במסגרת זו – שבעה פרויקטים נמצאים בביצוע ו-22 בתכנון. התקציב שיושם – 100 מלש"ח.

סעיף 17(ד)(1) – קידום תחנת רכבת טירה שמצויה היום בשלב הביצוע וסיומה צפוי בסוף 2023 – 150 מלש"ח.

סעיף 17(ה) – בטיחות בדרכים – גובשה תכנית ממוקדת להורדת שיעור המעורבים בתאונות דרכים בקרב החברה הערבית והוחלט על פיילוט וריכוז מאמץ בתחום הבטיחות בדרכים באשכול המפרץ, אשר כולל את הישובים הערביים – טמרה, שפרעם, אעבלין, עוספיא, ביר אלמכסור, בסמת טבעון וכאבול⁴⁹.

ג. **באוגוסט 2023 פרסם המשרד לשיוויון חברתי דו"ח מסכם נוסף של יישום התכנית, בכלל התחומים, ובכלל זאת בתחום התחבורה⁵⁰.**

על פי הדו"ח הנ"ל, התקציב של התכנית בתחום התחבורה מחולק לפי 3 תחומי יעד ראשיים:

1. **תשתיות** – גיבוש תכנית אסטרטגית לכלל יישובי המיעוטים ולאחר מכן יישומה. התכנית כוללת תיעדוף לצירים מרכזיים בהתאם לקריטריונים שונים כגון פיתוח כלכלי, דיור וכו', כל יישוב בהתאם לגודלו

2. **תחבורה ציבורית** – הגברת השימוש בתחבורה ציבורית והגדלת מספר הקילומטרים של התחבורה הציבורית ביישובי תכנית

3. **בטיחות בדרכים** – הפחתה של 9% במספר הנפגעים מהחברה הערבית באופן קשה או קטלני ביחס למספרם הממוצע בשנה בין השנים 2016-2020

⁴⁸ דו"ח פעילות הרשות לפיתוח כלכלי – יישום ההחלטה 550 מיום 24.10.2021, המשרד לשיוויון חברתי, עמ' 87.

⁴⁹ דו"ח פעילות הרשות לפיתוח כלכלי – יישום ההחלטה 550 מיום 24.10.2021, המשרד לשיוויון חברתי, עמ' 84.



מאמץ בתחום הבטיחות בדרכים באשכול המפרץ אשר כולל את היישובים הערביים – טמרה, שפרעם משרד התחבורה הקצה את הסכומים האלה לשנת 2022: 807 מיליון ש"ח עבור פעולות בתחום התשתיות, 55.3 מיליון ש"ח עבור תחום תחבורה ציבורית, ו-15.5 מיליון ש"ח עבור פעולות לקידום בטיחות בדרכים.

בפועל, סכומי הביצוע היו כלהלן: 1.023 מליארד ש"ח עבור פעולות בתחום התשתיות, 26.9 מיליון ש"ח עבור תחום תחבורה ציבורית, ו-11 מיליון ש"ח עבור פעולות לקידום בטיחות בדרכים.

המשמעות היא שהמשרד הקצה יותר תקציב עבור התשתיות מהנדרש לפי החלטת הממשלה, ופחות מהנדרש בשני הסעיפים האחרים. על פי הפירוט בסוף הדו"ח הנ"ל (עמ' 142) כל הסכום של 1.023 מליארד ש"ח בתחום התשתיות הוקצה לתשלום עבור השלמת הכנת התוכניות האסטרטגיות התחבורתיות ל-133 היישובים הכלולים בתכנית.

הדו"ח מציין את ההישגים המרכזיים⁵¹ הבאים בשנת 2022:

סעיף בהחלטה: 17(א) כבישים עירוניים – הושלמה הכנת התכנית האסטרטגית לכל 133 היישובים במגזרי המיעוטים. לכל יישוב נקבעו ותועדפו הפרויקטים שיקודמו. לפי הנתונים, בסוף שנת 2022, כיום, 98 פרויקטים פעילים בשלבים שונים, 10 נמסרו, 45 בביצוע, 43 בתכנון. (תקציב ביצוע 1.023 מיליארד ש"ח)

סעיף בהחלטה: 17(ג)(1) תחבורה ציבורית – שיפור התחבורה הציבורית באמצעות הוספת שירות והסטות מקווים קיימים. (תקציב ביצוע 75.21 מיליון ש"ח).

סעיף בהחלטה: 17(ב) כבישים חוצי יישובים – מופו צורכי יישובי התוכנית ביחס לכבישים חוצי יישובים במסגרת תכנית החומש של נתיבי ישראל וגובשה תכנית בהתאם לכך. כיום, 29 פרויקטים מקודמים במסגרת זו – שבעה פרויקטים נמצאים בביצוע ו-22 בתכנון. (תקציב ביצוע 100 מיליון ש"ח).

סעיף בהחלטה: 17(ד)(1) קידום תחנת רכבת טירה – שמצויה היום בשלב הביצוע וסיומה צפוי בסוף 2023. (תקציב ביצוע 150 מיליון ש"ח).

סעיף בהחלטה: 17 (ה) בטיחות בדרכים – גובשה תכנית ממוקדת להורדת שיעור המעורבים בתאונות דרכים מקרב החברה הערבית והוחלט על פיילוט וריכוז, אעבלין, עוספיא, ביר אל מכסור, בסמת טבעון וכאבול. (תקציב ביצוע 26 מיליון ש"ח).

קולות מהשטח – תוצאות הסקר

בחודשים נובמבר-דצמבר ערכנו סקר איכותני אשר מבוסס על ראיונות עומק קבוצתיים באמצעות קבוצות מיקוד במטרה לבחון את הצרכים האמיתיים של התושבים, במקרה הזה התושבות הנשים שהן למעשה אחת הקבוצות העיקריות של צרכני התחבורה הציבורית ביישובים הערבים, כמו כן במטרה ללמוד מהן לגבי מצב התחבורה והשירותים והתשתיות והנגישות לתחבורה ציבורית באופן ישיר, מהלך אשר עשוי להוסיף מידע ממקור ראשון ואמיתי לדוחות ההערכה והסקרים השונים אשר נעשו בתחום.

⁵¹ בעמוד 142 לדו"ח יש טבלה יותר מפורטת של סעיפי הביצוע/אי ביצוע, אם כי לא בכל הסעיפים פורט בצורה ברורה איזה פעולות בוצעו.



הסקר נעשה בשלושה יישובים ערבים שונים: העיר מעיאר, עוספיא וכאבול, ואמצעי איסוף הנתונים היה ראיון קבוצתי מובנה למחצה אשר התבצע עם שלוש קבוצות מיקוד כאשר כל קבוצה כללה מספר של נשים תושבות היישוב עצמו. כל קבוצת מיקוד עברה ראיון קבוצתי מובנה אשר נמשך בין 45 דקות עד שעה ורבע. הקבוצה הראשונה בעיר מעיאר כללה 6 נשים בגילאי 45 – 65. ואילו שתי הקבוצות האחרות בעוספיא וכאבול כללו 15 נשים לכל קבוצה בגילאי 45 – 70. הראיונות הקבוצתיים נערכו בין 20.11.2022 ל-10.12.2022.

יישוב	קטגוריה/ סיבת הבחירה	מספר משתתפות מגילאים	משך הראיון הקבוצתי
מגיאר	הוכרזה כעיר רק לפני שנה, מעורבת מ 3 דתות וממוקמת על ציר מרכזי	6 נשים גילאי 45-65	40 דקי
עיספיא	כפר מעורב צמוד לעיר מטרופולין מרכזית-חיפה	15 נשים גילאי 40-70	75 דקי
כאבול	כפר בינוני בגודלו, מוסלמי ומרוחק מציר התחבורה הראשי	15 נשים גילאי 40-70	75 דקי

סיכום תוצאות קבוצות המיקוד

כאן נביא את האמירות המרכזיות של המשתתפות לפי נושאים שהועלו במסמך ואשר חוזרות על עצמן בשלוש קבוצות המיקוד:

✚ תחבורה בין עירונית (מהיישוב ומחוצה לו):

לפי המרואיינות, קיימת תחבורה ציבורית בין עירונית בשלושת היישובים: מגיאר, כאבול ועוספיא, אשר מחברת את היישוב עם הערים המרכזיות באזור, אבל בפריסה ותדירות שונה בין עיר לכפר (ניתן לראות את הציטוט הראשון מטה) אך גם באופן לא מספיק מבחינת יעדי התחבורה ותדירות השירות. המצב עגום יותר כאשר מדובר בתחבורה ציבורית בין עירונית המתמקדת בניידות בין עירונית בין יישובים ערבים ולאן דווקא בחיבור עם ערים מרכזות (לרוב יישובים יהודיים).

”...התחבורה מחברת את הכפר עם ערים ראשיות באזור: חיפה, עכו, נצרת, כרמיאל...”

”...נסיעה של 45 דקי מנצרת לכאבול אורכת באוטובוס כשעתיים. האוטובוס נכנס לכל הכפרים בדרך: ביר אלמכסור, שפרעם, איעבלין, טמרה ובסוף נכנס עד ”המרכז של כאבול” והוא בתחילת הכפר יחסית לשאר השכונות...”

”...התחבורה הבין עירונית מצויינת: תדירות גבוהה, יעדים מגוונים ונותנים מענה לצרכים שלנו...”

✚ תחבורה וניידות בתוך היישוב:

בשלושת היישובים אין תחבורה מספקת בתוך היישוב, וקיימים פערים בין שלושת היישובים בקיום השירות, ומידת הכיסוי והתדירות. בכאבול, לפי הסקר, לא רק שיש מחסור חמור בתחבורה ציבורית פנימית

צדק תחבורתי-סביבתי



לתושבי הכפר אלא גם יש מחסור חמור בקווי תחבורה ציבורית בין עירונית. תדירות הקווים הבינעירוניים נמוכה ביותר והתחנות מצויות רק בכניסה לכפר. התמונה המסתמנת בשני היישובים האחרים, העיר מע'אר ועוספיא, הנה טובה יותר מבחינת פרישת תחנות האוטובוס בחלק מהשכונות ולא רק בכניסה ליישוב.

"...אנחנו רואות את האוטובוס בכפר, בחלק הראשון של הכפר. האוטובוס לא נכנס לשכונות..."
 "... למרות מגוון האוטובוסים הפנים עירוניים, ישנן שכונות שלא מחוברות בתחבורה ואי אפשר להתנייד מהן ואליהן..."

"...הזמנים של האוטובוס בבוקר לא תואם את זמני בית הספר וילדים מאחת השכונות שלא מספיקים את האוטובוס של 7:05 צריכים לחכות ל 7:55 ובכך הם מאחרים באופן קבוע לבית הספר..."

"...האוטובוסים הפנים עירוניים מקשרים את השכונות עם הכביש הראשי ולא אחת עם השנייה..."
 "...נסיעה של 10 דק' מהשכונה לציר הראשי לוקחת מעל 40 דק' כי הוא מסתובב בין כל השכונות עד שמגיע לציר הראשי..."

אי ודאות והיעדר אמינות עם שירותי התחבורה:

היבט שלילי נוסף, שעלה מתוך הראיונות, כי קיימת אי ודאות גדולה והיעדר אמינות לגבי השרות. הנהגים אינם מגלים מחויבות והיצמדות למסלול הנסיעה וכן קיים חוסר דיוק בלוחות הזמנים, עובדה אשר פוגעת ביכולתן של הנשים לסמוך על השימוש בתחבורה הציבורית המעטה הקיימת.

"... אין זמנים קבועים. זמנים הם בגדר המלצה. לפעמים מקדים לפעמים מאחר..."
 "...לא סומכת על תחבורה ציבורית לכן לא מתכננת את הלוח שלי לפי זה..."
 "...הסידורים שלנו תלויים בחלוקת הרכב ביני לבין בעלי. כי אנחנו לא יכולים לסמוך על התחבורה הציבורית. דבר שמרכז את הכל לאחר חזרת בעלי מהעבודה ואז סידור של רבע שעה לוקח מעל שעה, כי כולם יוצאים באותם זמנים ועמוס מאוד ברחובות..."
 "... אני מרגישה שאין מסלול קבוע לאוטובוס בתוך הכפר, אי אפשר לסמוך עליהן: לפעמים לא בא לו לנהג להמשיך את המסלול אז מסתובב וחוזר, לפעמים עמוס ברכבים, לפעמים מאחר ורוצה להספיק את הנסיעה הבאה..."

תשתיות תחבורה ציבורית ביישוב: מבנה תחנה, תאורה ובטיחות, מרחק בין תחנות, נגישות:

בשלוש קבוצות המיקוד שערכנו בעיר מע'אר ובשני הכפרים כאבול ועוספיא ישנה אחידות דעת לגבי אי קיומן של תחנות אוטובוס רשמיות ומוסדרות בתוך היישוב עצמו, וגם אם יש כאלה הן מעטות מדי, מרוחקות אחת מהשנייה, אינן בפרישה מותאמת עם מקומות ציבוריים חיוניים בתוך הכפר/העיר כגון בנקים, קופ"ח, משרדי עירייה, בתי ספר וכו'. תחנות אוטובוס אשר קיימות לא מסומנות בדרך כלל בכביש, ולעיתים קרובות מאוד אינן מקורות ואינן מוארות בשעות הערב.



מצב התשתיות בתוך הכפר/העיר אינו מאפשר מעבר של אוטובוסים גדולים בגלל כבישים צרים מאוד, צפיפות בנייה מאוד גבוהה ואי קיומם של הסדרי חנייה ואכיפה של איסור חנייה ע"י המועצה המקומית/העירייה.

בנוסף, פרישת התחנות אינה מספיקה, וישנן שכונות רבות בשני יישובים אלה שאינן מחוברות לקווי התחבורה הציבורית.

"...התחנות לא בנויות (חוץ מאלה הנמצאות על הכביש הראשי). כל השאר, רק מסומנים במקרה הטוב..."

"...אין תחנות קבועות בכפר. יש מעט מאוד תחנות מסומנות. מרימים יד כשרואים את האוטובוס, לפעמים עוצר ולפעמים לא. לפי מצפון הנהג..."

"... רוב התחנות רק מסומנות ולא מקורות, עוספאי מאוד קרה בחורף וישנם רוחות עזים מאוד וזה לא מאפשר לאנשים לחכות שם במיוחד מבוגרים. הם נאלצים "להתחבא" קרוב לתחנה ואז האוטובוס לא רואה אותם ולא עוצר בתחנה..."

"...המרחק בין התחנות לא ריאלי. מעל 500 מטר בין תחנה והתחנה הבאה. ליד שירותים חשובים כגון קופת חולים, מועצה, דואר.. אין תחנות אוטובוס נגישות וצריך ללכת כ 500-600 מטר כדי להגיע לתחנה..."

נגישות לידע, מידע, לוחות זמנים ודרכי שימוש בתחבורה הציבורית:

בשלוש קבוצות המיקוד, נשים תיארו קשיים בנגישות ללוחות זמנים, הטענת כרטיסי רב קו, סוגי כרטיסים ועוד. לפי העדויות שלהן ישנו קושי בנגישות לתחנות / מכשירי הנפקה והטענה לרב קו, גביית "עמלות" תמורת הטענת כרטיס בחנויות פרטיות ועוד.

"... בכפר אין לנו עמדת הטענה לכרטיס הנסיעה. יש חנות טלפונים שעושים שם את ההטענה. זה יוצר כמה בעיות מבחינתי: הטענת כרטיס יומי בעייתית כי החנות נפתחת רק ב 11:00 אז אם ארצה להטעין בחופשי יומי לא אוכל לנסוע בתחבורה לפני שעה 11:00. בנוסף, בעל החנות גובה דמי שירות. על כל הטענה הוא גובה 5 שקלים. אז במקום שחופשי יומי יעלה לי 5.5 שקל הוא עולה לי 10.5. אני לא מקבלת את הזכות שלי מהמדינה לפי הגיל שלי..."

"... אני לא יכולה להטעין באופן עצמאי כי אין לי כרטיס אשראי ואין לי יכולת להשתמש באפליקציות וטכנולוגיות נדרשות..."

"... אין לי ידע ואו גישה ללוחות זמנים ומסלולי נסיעה של האוטובוסים. יש מלא אוטובוסים וחברות תחבורה בעיר ולכן אני לא יודעת איזה קו נוסע לאן ומה לוח הזמנים שלו. מרגיש לי מסובך להיכנס לכל האתרים כדי לחפש אוטובוס..."

עיקר התלונות שעלו בקבוצות המיקוד:



1. **מסלולי האוטובוסים**, הן מבחינת אורך המסלול והן מבחינת השכונות שהאוטובוס עובר בהן: בעיה זו קשורה באופן ישיר בפיתוח תשתיות הכבישים והגדלת היקפי ההשקעה בעורקי תנועה ראשיים וטבעות מקשרות, כך שהאוטובוס יוכל לקשר בין מספר שכונות גדול יותר בצורה יעילה יותר ובלי בזבוז זמן מיותר בכביש (ראה סעיפים 2.ב, 2.ג, 2.ד להחלטה 922)
2. **הרחבת והנגשת שירות התחבורה הציבורית**: בקבוצות המיקוד, הנשים התייחסו לקושי פיזי ולקושי טכנולוגי בהטענת כרטיסי הרב-קו, יש לציין, כי ההחלטה 550 מתייחסת לצורך בהנגשת אפשרויות השימוש בתחבורה ציבורית אם כי אינה מגדירה כיצד יש לעשות זאת. כדי להקל ולאפשר שימוש בכרטיסי הרב-קו, מומלץ להקצות תקציבים לרשויות שיופנה לרכישת ופריסת מכשירי טעינת רב קו בכפר כך שניתן יהיה לרכוש ולהטעין את כרטיס הרב קו באמצעות שימוש בכרטיסי אשראי או בכסף מזומן ובכל שעות היממה (סעיף 17.ג להחלטה 550).
3. **תחנות אוטובוס לא בנויות**: תלונה זו קיבלה מענה בהחלטות (אם כי לא יושמה), שכן, החלטה 550 עסקה בפרסום תזכיר חוק שיאפשר עצירת האוטובוסים בתחנות שיוגדרו באופן שונה, מה שיאפשר שימוש מורחב בתחבורה הציבורית וכן יאפשר גמישות בהתוויית תחנות חדשות, שכן לא יידרשו משאבים גדולים כדי להקים תחנות חדשות שימוקמו בקרבת מקומות חשובים (למשל קופות חולים, דואר וכו'), (סעיף 17.ג להחלטה 550).
4. **מרחק בין התחנות**: בקבוצת המיקוד עלתה תלונה של מרחק לא סביר בין התחנות, ומרחק מנקודות עניין חשובות בכפר. כפי שהוסבר בסעיף לעיל, הכרה בתחנות אוטובוס לא בנויות תקל על המועצה לבנות תחנות חדשות במרחק סביר יותר אחת מהשנייה ובקרבת נקודות עניין. בנוסף, נציג רשות שיעבור הכשרה מתאימה (כמפורט בסעיף 17 בהחלטה 550), יוכל להתאים את מסלולי האוטובוס ומיקום התחנות לצרכי התושבים.
5. **לגבי הנגשת הידע והמידע לגבי השימוש בתחבורה הציבורית**, מקבוצות המיקוד ניתן להסיק שגם אם המידע לגבי האוטובוסים יהיה נגיש בשפה הערבית, יש לטפל בחסם הטכנולוגי שמקשה על אנשים מבוגרים ואנשים ממעמד סוצי אקונומי נמוך שאין ברשותם מחשבים ו/או טלפונים חכמים, יש לציין שהצורך של קבוצות אלו להיעזר בשירותי התחבורה הציבורית הוא גדול יותר ואף קריטי עבורם מאחר שאין ברשותם אמצעי התניידות אחר, מסקנה זו מוסיפה מימד נוסף למסקנה שעלתה מהמחקר ההשוואתי של עמותת סיכוי, שעסקה בצמצום הפערים בהקשרים של הנגשת המידע בשפה הערבית (סעיף 2.ה להחלטה 922, סעיף 17.ג להחלטה 550).
6. **הסעות עובדים**: נקודה זו לא קיבלה ביטוי בקבוצת המיקוד (בהתחשב בכך שמדובר בקבוצת מיקוד שמורכבת מנשים בגילאים שונים שחלקן כבר אינו עובד/ לא עבד אף פעם), צריך לשקול לעשות קבוצת מיקוד אחרת עם קבוצת גיל שונה שתתייחס למידת הרלוונטיות של סעיף זה.



סיכום והמלצות

מצב התחבורה הציבורית בארץ בכי רע, מה שמתבטא באופן משמעותי באחוז המשתמשים הנמוך בתחבורה הציבורית, הן בתוך יישובים עירוניים והן בתנועה הבינעירונית. אולם, ישנן אוכלוסיות הסובלות עוד יותר מתחבורה ציבורית ברמה נמוכה, דווקא אוכלוסיות הנזקקות לשרות ציבורי זה עוד יותר מאחרות, ביניהן האוכלוסיה ביישובים הערבים.

ההמלצות המובאות להלן מחולקות לאמצעים המוצעים כפעילות עתידית של ארגוני סביבה וחברה למען קידום "צדק תחבורתי" ולאמצעים שהמדינה יכולה להוביל ולממש בהמשך לפעילות הקיימת בקרב אוכלוסיה ספציפית – היישובים הערבים.

א. המלצות לפעילות עבור ארגוני סביבה וחברה לקידום "צדק תחבורתי"

לאחר סקירת המצב בארץ ובעולם, בולטת העדרה של חובה לספק שרותי תחבורה ציבורית סבירים לכלל האוכלוסיה. מעבר לחסרונה של חובה זו, בולטים גם הכשלים בתכנון תחבורה ציבורית ובהעדר היכולת של הציבור להיות מעורב בהליכים אלו. לפיכך מומלץ לקדם את הצעדים הבאים:

1. בחינה ואיתור אפשרויות התערבות בתהליכי קבלת ההחלטות ואופן קבלת ההחלטות בתכנון תחבורה ציבורית באוטובוסים:

א. תהליך קבלת ההחלטות וההחלטות לקביעת קווי אוטובוס.

ב. תהליך קבלת ההחלטות בהליכים התחרותיים לקבלת רישיון להפעלת קווי תחבורה ציבורית באשכולות.

ג. בחינת תהליך קבלת ההחלטות וההחלטות בתנאים הקבועים במכרזים.

ד. בחינה מהותית של ההנחיות המופיעות בתקן השירות לקביעת קווי אוטובוס. האם תקן השירות יוצר מערכת תחבורה שוויונית ונגישה?

2. אפשרות להגשת הליך משפטי במקרים של אי שוויון בשירותי התחבורה (לדוגמא על מקרים המופיעים במחקר של עמותת סיכוי) תוך זיהוי ההחלטות בתכנון קווי התחבורה שהובילו לאי השוויון.

3. בחינת האפשרות לניסוח חקיקה המעגנת ומגדירה את חובתה של המדינה להבטיח שירות של תחבורה ציבורית, ובאופן קונקרטי, את השיקולים שיש לשקול במתן רישיון להפעלת קווים בהליך התחרותי (המלצה זו הופיעה גם בחוות הדעת של היועץ המשפטי של הממשלה).

4. העלאת שקיפות ושיתוף ציבור – דרישה לקביעת קריטריונים ברורים, מחייבים, ושקופים לתכנון קווי אוטובוס במסגרת "תקן השירות". העמדת ההחלטות על בדבר תכנון קווי האוטובוס לעיון והערות הציבור. קידום תהליכי שיתוף ציבור אזוריים בתהליכי תכנון שירות התחבורה הציבורית.

5. קביעת תקן שירות במטרתו לקדם את הנגישות בתחבורה.

צדק תחבורתי-סביבתי



6. קידום קביעת חובה לערוך תסקיר חברתי דוגמת התסקירים שנערכים בארה"ב המחייבים לבחון את פיזור התועלות והמחירים של פרויקט התחבורה המתוכנן ולפעול למניעת השלכות מפלות ולא שוויוניות כלפי קבוצות המיעוט המושפעות מהפרויקט.
7. דרישה למערכת ערעור והשגה במשרד התחבורה על תכניות תחבורה כולל תכנון קווי אוטובוס מפלים.
8. התמקדות בקידום הנגישות לתחבורה של אוכלוסיות פגיעות שונות – נשים (לדוגמא עצירה לאורך כל הקו בשעות החושך), קשישים, אוכלוסיות רווחה, ילדים ועוד.

ב. המלצות לשינוי מדיניות וקביעת אמצעים ע"י משרדי הממשלה, רשויות מקומיות ובעלי עניין

אינטגרציה של המידע והנתונים שהתקבלו מכל התכניות, הדוחות וקבוצות המיקוד מציגה בפנינו תמונה לא אופטימית בנוגע להגעה לשיויון תחבורתי בארץ במידה והגישה לא תשתנה והפעולות בנושא לא יישענו על מדיניות אחרת. על כן ישנה חשיבות לתשומת לב ייחודית כי התהליכים של סגירת הפערים בתחום התחבורה לא יחזקו את הפרדיגמה המתעלמת מהבדלים בין הקבוצות השונות בחברה. לאור כשלון התכניות עד כה, גם לאחר השקעת מאמצים ותקציבים, יש לנקוט באמצעים לשיפור תחום התחבורה בחברה הערבית לאחר תכלול מספר רב של מרכיבים/ תחומים: תכנון ובנייה, עוני והזרה, משבר תפקוד השלטון המקומי בחברה הערבית, חינוך, רווחה, אוכלוסיות ועוד.

לאור המורכבות של תחום התכנון והבנייה בחברה הערבית שהינו מרכיב מרכזי ביותר בתהליך פיתוח תחבורה ציבורית ותשתיות, יש להתבסס על מספר עקרונות:

✚ ניתוח מצב קיים תכנוני נוסף לתחבורתי וכן עיבוד הבטים תרבותיים, תוך הכרה במורכבות וייחודיות החברה הערבית.

✚ שיתוף גורמים מקומיים בכל אורך ההליך, עם עדיפות לאיוש אחראי ברשות המקומית, שיהיה אמון על הנושא ויעבוד עם אחראי על שיתוף הציבור.

✚ חלוקה לתכניות בינעירוניות/ ופנים יישוביות.

א. לתכניות הבינעירוניות יש למנות איש קשר מול היישובים. יש לשאוף להשוואת שרותי התחבורה כשל היישובים היהודיים במרחב, כולל תחבורה מסילתית ואחרת.

ב. לתכניות היישוביות יש לשלב מידע תכנוני על המצב הקיים וכן תכניות שטרם מומשו. בנוסף, יש לבצע סקרים וכן הליכי שיתוף ציבור לכל אורך ההליך התכנוני של התחבורה העתידית ביישוב.

ג. המלצות למימוש החלטות הממשלה שנסקרו במסמך – 922 ו-550

מהצלבת בחלק השני והשלישי של המסמך בנוגע לפעילות הממשלה תלונות התושבים והצעדים שהוחלט לגביהם הן בתכנית הממשלתית 922 והן בתכנית 550, ניתן לראות שההלימה היא חלקית, והצעדים שהוחלט לגביהם בתכנית תואמים באופן חלקי את התלונות שעלו מקבוצות המיקוד. לפיכך מובאות להלן המלצות ליישום החלטות הממשלה באופן מותאם יותר לאוכלוסייה:



1. למידה ואדפטציה של תכניות ממדינות אחרות בעולם בכל מה שקשור להנגשת אמצעי תחבורה ציבוריים, למרות מצב התשתיות של היישובים הערבים שאינו בר תיקון, למשל אמצעי תחבורה ציבורית זעירים כחלופה לאוטובוסים גדולים בתוך היישובים.
 2. מעקב אחר ביצוע תכנית אב לתחבורה ציבורית של משרד התחבורה ופרסומו לציבור.
 3. מעורבות הרשות המקומית וגופים מקומיים בכל התהליכים הינה חשובה למדי, תוך קיום מענה מקצועי ואחיד בכל רשות מקומית למעקב אחר יישום התכנית.
 4. מימוש אמצעים מותאמים לנתוני היישובים הערבים כמו הפניית משאבים גדלים יותר לשדרוג האמצעים להגעה לתחבורה הציבורית (כגון מדרכות הכוללות תאורה והצללה), הוספת קווים למוקדי פעילות כמו מוסדות חינוך והשכלה גבוהה וכן מוקדי תעסוקה, הוספת קישור להגעה למערכת המסילתית ועוד.
- אדם טבע ודין ואזרחים למען הסביבה רואים בפעילות לצדק תחבורתי עמוד תווך בסיסי להשגת צדק חברתי-סביבתי כולל ומקווים כי ההמלצות והמידע הכלול במסמך יסייעו להשגתו.**