



תפקיד "אחראי תחבורה ציבורית אזורי"

מודל לשיתוף פעולה בתחום התחבורה
הציבורית בין רשויות מקומיות ערביות המונות
מתחת ל-20 אלף תושבים



סיכוי Sikkuy

העמותה לקידום שוויון אזרחי/ע"ר الجمعية لدعم المساواة المدنية | چم
The Association for the Advancement of Civic Equality | R.A.

כתיבה: אמל עוראבי ואינה ברנזבורג
עריכה: פאדי שביטה, עופר דגן ומורן אביב

מסמך מדיניות

תפקיד "אחראי תחבורה ציבורית אזורי"

מודל לשיתוף פעולה בתחום התחבורה הציבורית בין רשויות מקומיות ערביות
המונות מתחת ל- 20 אלף תושבים"

כתיבה: אמל עוראבי ואינה ברנזבורג
עריכה: פאדי שביטה, עופר דגן ומורן אביב

התמונות ממסמך זה לקוחות מאירוע שיתוף ציבור שהתקיים ביישוב כאבול
בהובלת עמותת סיכוי ונציגי המועצה המקומית כאבול ובהשתתפות עמותות ותנועות נוער מקומיות.

ירושלים

המשוררת רחל 17
בית הכרם: ירושלים 96348
טל': 02-6541225
פקס: 02-6541108
jerusalem@sikkuy.org.il

חיפה

דרך אלנבי 77
ת.ד. 99650: חיפה 31996
טל': 04-8523188
פקס: 04-8523065
haifa@sikkuy.org.il





תפקיד "אחראי תחבורה ציבורית אזורי"

מודל לשיתוף פעולה בתחום התחבורה
הציבורית בין רשויות מקומיות ערביות
המונות מתחת ל- 20 אלף תושבים



סיכוי סיקוי Sikkuy

העמותה לקידום שוויון אזרחי/עיריית הגבעה לזכויות המדיניות
The Association for the Advancement of Civic Equality I.R.A.

בפברואר 2019 אישר משרד התחבורה, כחלק מהשקעתו בשירותי התחבורה הציבורית ביישובים הערביים ובשיתוף האגף הבכיר לבקרת הון אנושי במשרד הפנים, מודל מחודש למינוי אחראי על התחבורה הציבורית ברשויות המקומיות הערביות.¹ על פי הגדרת התפקיד המפורטת במכרז, האחראי ימפה את צורכי הציבור בתחום התחבורה הציבורית, יפעל לשיפור יחסי העבודה בין משרד התחבורה לרשויות המקומיות, ויפעל להגברת המודעות של התושבים לשימוש בתחבורה ציבורית. תקן המשרה מוקצה לרשויות המקומיות בהתאם לגודלן: משרה מלאה ברשויות מקומיות המונות יותר מ-50 אלף תושבים, וחצי משרה ברשויות מקומיות המונות 20-50 אלף תושבים. **לרשויות מקומיות שמתגוררים בהן פחות מ-20 אלף תושבים לא מוקצה תקן (להלן: "רשויות קטנות").**

במכתב שנשלח מטעם משרד התחבורה לראשי הרשויות בפברואר 2019, נכתב כי **בימים אלה** פועל משרד התחבורה מול משרד הפנים כדי להסדיר את הגדרת התפקיד "מתאם תחבורה ציבורית" ברשויות הקטנות. אותה הסדרה מרחיבה למעשה את הסמכויות ואת תחומי האחריות של בעלי תפקידים קיימים באותן רשויות. לצד ההסדרה, תיבחן אפשרות למנות אחראי תחבורה ציבורית באשכולות המרחביים של משרד הפנים, שייתן מענה לרשויות הקטנות באשכול.²

אנו סבורים כי מידת הישימות, האפקטיביות והיעילות של הצעות אלו, המתייחסות ליישובים שאוכלוסייתם קטנה מ-20 אלף תושבים, הינה נמוכה. מבדיקה שערכנו עולה שב-11 יישובים, מהנדס הרשות המקומית אחראי גם על התחבורה הציבורית, וב-26 יישובים משמשים בתפקיד זה קצין הבטיחות, קצין הנגישות או בעל תפקיד אחר במחלקת ההנדסה, בנוסף על תפקידם העיקרי. עובדים אלה העידו כי מיעוט לעסוק בנושא התחבורה הציבורית או לא עסקו בו כלל. כמו כן, כ-40% מהיישובים הערביים אינם כלולים באשכולות המרחביים של משרד הפנים. בשל כך, הקצאת תקן לפי אשכולות מרחביים מתעלמת מיישובים רבים ומותירה אותם ללא מענה תחבורתי הולם.³

מסמך זה מציג מודל להקצאת תקן אחראי תחבורה ציבורית ליישובים הערביים שאוכלוסייתם מונה פחות מ-20

אלף תושבים, והם אינם זכאים לתקן לפי המודל של משרד התחבורה שפורסם במרץ 2019.⁴ המודל המוצע, שפותח על ידי עמותת סיכוי ומבוסס על שיתוף פעולה בין רשויות קטנות, מקדם תכנון תחבורתי בהתאם למרחב המשותף להן במטרה לשפר את שירותי התחבורה הציבורית ברשויות הקטנות. **אנו סבורים שאימוץ מודל זה שיפורט להלן, יביא לשיפור משמעותי ורחב היקף בכמות ובאיכות שירותי התחבורה הציבורית ביישובים הערביים.**



1. ראו נספחים ב' ו' לעותקים מהמכתבים ששלח משרד התחבורה לרשויות המקומיות הערביות.

2. נספח א: מכתב מטעם משרד התחבורה, 4.2.2019.

3. 38 מתוך 89 רשויות מקומיות ערביות אינן שייכות לאשכולות של משרד הפנים.

4. www.moin.gov.il/LOCALGOVERNMENT/local%20authority/human_assets/DocLib1/%D7%

שיתוף פעולה אזורי בתחום התחבורה הציבורית

אנו בעמותת סיכוי מייחסים חשיבות רבה לקידום ופיתוח של תחבורה ציבורית איכותית ביישובים הערביים בהתאם לצורכי התושבים, ולהשוואת תנאי התחבורה הציבורית ברשויות המקומיות הערביות לאלה הקיימים ברשויות היהודיות. בפני היישובים הערביים הקטנים (המונים פחות מ-20 אלף תושבים) עומדים אתגרים וחסמים שונים המונעים קידום של תחבורה ציבורית איכותית. הקצאת תקן ייעודי לתחום תסייע להתגבר, בין היתר, על הקשיים הנוכחיים:

1. דלילות האוכלוסייה ופיזור במרחב.
2. רמת תשתיות התחבורה, המקשה ולעיתים מונעת מעבר של תחבורה ציבורית, הן ביישובים עצמם והן ביניהם.
3. פער גדול בין רמת שירותי התחבורה הציבורית ביישובים ערביים קטנים ובין רשויות מקומיות יהודיות מסדר גודל דומה.⁵
4. המרחק הגיאוגרפי של חלק מהיישובים למרכזים עירוניים.⁶
5. מחסור בכוח אדם איכותי ברשויות המקומיות הערביות, בדגש על מחלקות ההנדסה.⁷
6. עומסי תנועה ותאונות דרכים.

למרות תנאי הפתיחה הקשים, יש סיכוי גבוה לשיתוף פעולה בין הרשויות, כיוון שכולן מעוניינות בשיפור התחבורה הציבורית. רשויות מקומיות רבות מקיימות ממילא מרקם חיים משותף ויחסי גומלין מוניציפליים. בנוסף, הכרה מצד השלטון המרכזי בצרכים השונים של יישובים אלה, על ידי חיזוק הדרג המקצועי למשל, עשויה להוביל לתנופת עשייה בתחום. מחקרים⁸ מציינים כי שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות מסייע להתגבר על פערים כלכליים-חברתיים, בעיקר ביישובים קטנים. שיתוף הפעולה עשוי להוזיל ולשפר את רמתם של שירותים קיימים, לפתח שירותים חדשים ולעודד סולידריות בין תושבי האזור.

בשנים האחרונות מיפתה עמותת סיכוי את צורכי הציבור בכמה רשויות מקומיות ערביות, בין היתר באמצעות מפגשי שיתוף ציבור לתכנון תחבורה ציבורית. על סמך תהליכים אלה חוברה חוברת הדרכה מקצועית לשיפור התחבורה הציבורית ברשויות מקומיות ערביות.⁹ הניסיון מלמד כי משרה של אחריות לנושא התחבורה הציבורית שאינה כוללת תפקידים נוספים, לצד שימוש בכלים מקצועיים לתחום, היא תנאי הכרחי לפיתוח תחבורה ציבורית יעילה ומותאמת לצורכי האוכלוסייה. קידום מודל המבוסס על שיתוף פעולה בין רשויות שכנות והקצאת תקן לממונה אזורי על התחבורה הציבורית יקדם את התחום במרחב המוניציפלי המשותף. יתר על כן, המודל עשוי לספק מענה הוליסטי לחסמים המונעים קידום תחבורה ציבורית יעילה על ידי תכנון תחבורתי אזורי ואיגום משאבים ציבוריים לרווחת כל תושבי האזור.

למרות האמור לעיל, חשוב לציין כי פיתוח תשתיות התחבורה סובל ממחסור חמור בתקציבים, המהווה חסם מרכזי בכל הנוגע לפיתוח תחבורה ציבורית יעילה, ועל כן ההמלצות במסמך זה לבדן אינן יכולות לספק פתרון שלם לבעיות התחבורה ביישובים הערביים. לשם כך דרושים צעדים משלימים, כגון שינוי מדיניות התקצוב, פתרונות בנושא תכנון, קרקעות וגבולות תחומי שיפוט, וחיזוק הדרג המקצועי ברשויות המקומיות הערביות, שאינם מעניינו של מסמך זה.

5. מחסמים לסיכויים – תחבורה ציבורית ביישובים הערביים, מסמך מדיניות מס' 5 (חיפה, יום: עמותת סיכוי, 2012); התוכנית המערכתית לשילוב הכלכלי של החברה הערבית, דו"ח ממשלתי, יולי 2016, עמ' 45–50.

6. חוקרים מציינים שרמת השירות מושפעת בין היתר ממיקומה הגיאוגרפי של הרשות המקומית. ראו שמואלי וקליאוט, שיתוף פעולה בין רשויות צורות ומבנים חדשים (אוניברסיטת חיפה, פברואר 2018). התחבורה הציבורית ברשויות מקומיות קטנות ומרוחקות מוגבלת ולוקה בחסר בהשוואה לרשויות מקומיות קטנות הסמוכות למרכזים עירוניים המציעים מגוון שירותים רחב יותר במרחק נסיעה קצרה. ראו לביאה אפלבוט ודויד ניומן, התמורות במרחב הכפרי בישראל והשפעתן על השלטון המקומי, (מכון פלורסהיימר, נובמבר 1997).

7. דו"ח מבקר המדינה בנושא פעילות הממשלה בנושא מצוקת הדיור ביישובים הערביים, 6.5.2019, עמ' 35–36.

8. אפלבוט וחזן, שיתוף פעולה בין רשויות קטנות – לקחים לישראל (מכון פלורסהיימר לחקר מדיניות, 2005), עמ' 22–23.

9. ראו מורן אביב ומחמד חלילה, המדריך לרשויות המקומיות הערביות: למיפוי, ניתוח והצגה של צורכי הציבור בתחום התחבורה הציבורית (חיפה, יום: עמותת סיכוי, 2018).

המודל המוצע למינוי אחראי אזורי לתחבורה ציבורית ברשויות מקומיות ערביות קטנות

המודל המוצע מבוסס על העיקרון של שיתוף פעולה בין רשויות קטנות, תוך איגום משאבי תקציב, במטרה לייצר תשתית ארגונית שתתמרץ חשיבה ותכנון אזורי שיספקו פתרונות תחבורתיים לתושבי היישובים הקטנים.

איחוד הרשויות המקומיות למרחבים נעשה על בסיס הקריטריונים הבאים:

1. קירבה גיאוגרפית ו/או רצף בנוי בין הרשויות המקומיות הערביות.
2. קירבה לנתיבי תחבורה ראשיים, המחברים את היישוב לרשת הדרכים הארצית ולמרחב העירוני הסמוך.
3. קירבה למוקדי משיכה אזוריים: אזורי תעשייה ומסחר, מוקדי תעסוקה, מוסדות להשכלה גבוהה, שירותי בריאות ועוד.

על סמך הניסיון של עמותת סיכוי בעבודה עם רשויות מקומיות ערביות ושיחות עם ראשי מועצות, המודל מביא בחשבון את השפעתם של שיקולים פוליטיים ואזוריים בנוסף לקריטריונים שהזכרנו לעיל בדבר האפשרות לשיתוף פעולה בין רשויות שונות.

המודל מציע שתי קטגוריות לתפקיד ממונה אזורי על התחבורה הציבורית:

1. תקן אזורי לרשויות קטנות שכנות לפי מרחב שירות תחבורתי-אזורי

המודל המוצע מבקש לאגד את היישובים הקטנים במקבצים לפי הקריטריונים המפורטים לעיל, כך שסך התושבים בכל מקבץ יהיה 20- אלף ומעלה¹⁰. כל מקבץ מהווה "מרחב אזורי לשירות תחבורתי", ראו את פירוט מקבצי היישובים בטבלה.

רשויות מקומיות בכל מקבץ יוכלו לבקש יחד ממושרד התחבורה למנות ממונה אזורי שיפעל לשיפור שירותי התחבורה הציבורית בתוך היישובים וביניהם, להתאימם לצורכי התושבים ולקדם תכנון אזורי. אנו מציעים למקד את המאמצים בשיפור הגישה של התושבים לאזור העירוני הקרוב, הן כיעד בפני עצמו והן כיעד ביניים בדרך ליעדים נוספים.

10. החלוקה למקבצים לא כללה את שני היישובים טובא זנג'רייה, וכפר ברא, לאור ריחוקם הגאוגרפי מיישובים אחרים ודלילות האוכלוסייה בהם.

טבלת מרחבי שירות אזוריים

מחוז משרד התחבורה	אשכול משרד הפנים	ועדת תכנון מרחבית	מספר תושבים ¹² (באלפים)	יישובים ¹¹
מחוז צפון	בית הכרם	בקעת בית הכרם	54.7	דיר אלאסד מג'ד אלכרום נחף בועיינה סאג'ור
מחוז צפון	לא משויכת לאשכול גליל והעמקים	גליל מזרחי	46	עילבון דיר חנא בועיינה נוג'ידאת טורעאן אלבטוף
	כנרת והעמקים			אכסאל דבוריה שיבלי-אום אלע'נם בוסתאן אלמרג'
מחוז צפון	כנרת ועמקים	מבוא העמקים גליל מזרחי	41.3	
מחוז צפון		גבעת אלונים	53	אעבלין ביר אלמכסור כאוכב אבו אלהיג'א כפר מנדא
מחוז צפון	גליל והעמקים	מבוא העמקים	39.2	משהד עין מאהל ריינה
מחוז צפון		יזרעאלים	30	זרזיר כעבייה-טבאש בסמת טבעון עילוט
		מבוא העמקים		
מחוז צפון		שפלת הגליל	53	שעב כאבול טמרה ¹³
מחוז חיפה		שומרון	26.9	ג'סר א-זרקא פרדיס
מחוז צפון		מעלה נפתלי	41	פסוטה מעיליא בית ג'ן ג'יש (גוש חלב) חורפיש כסרא -סמיע בקעין (בקועייה)
מחוז צפון		הגליל המרכזי	59.8	כפר יאסיף אבו סנאן ירכא ג'וליס ינוח ג'ת
	גליל מערבי	חבל אשר		מזרעה
מחוז דרום		אבו בסמה	60.2 ⁴	אלקסום נווה מדבר

11. יוצא מן הכלל הוא המקבץ הכולל את היישובים מעיליא ופסוטה, שתיהן עם מספר תושבים קטן ומבודדות מבחינה גיאוגרפית. מוצע להקצות למקבץ זה תקן של חצי משרה.

12. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2016.

13. לאור מיעוט התושבים והריחוק הגיאוגרפי של יישובים אלה, מוצע להקצות להם תקן של חצי משרה.

14. לפי נתוני צוות משרד הפנים לעניין מענקי איזון מ-2018, המעוצה האזורית נווה מדבר נותנת שירותים ל-33.6 אלף תושבים, ואלקסום נותנת שירותים ל-26.6 אלף תושבים. בהתאם להמלצות הצוות הוגדלו מענקי האיזון של רשויות אלה בהתאם לנתונים.

המודל מציע להרחיב את התקן שהוקצה לרשויות מקומיות המונות בין 20-50 אלף תושבים למשרה מלאה. ההרחבה תאפשר לכלול בתחום אחריותו של בעל התפקיד ברשות מקומית גדולה גם יישוב קטן הסמוך לה. הרשויות המפורטות לעיל נמצאות במרחב אזורי משותף, כך שממילא מתקיימים ביניהן יחסי גומלין כלכליים וחברתיים. המרחב האזורי מאופיין ברצף בנוי, ולרוב בנתיב תחבורה מרכזי שלאורכו מתקיימת פעילות מסחרית. בשל כך, ניתן יהיה לכלול את התיאום בנוגע לתחבורה ציבורית במסגרת יחסי הגומלין ושיתוף הפעולה הקיים.



המערכת התעסוקתית של "אחראי תחבורה ציבורית אזורי"

להלן הצעתנו למבנה ההעסקה של "ממונה אזורי על התחבורה הציבורית", אשר בוחנת חלופות שונות ועומדת על היתרונות והחסרונות של כל אחת מהן ועל מידת התאמתן למודל.

במסגרת כל אחת מהחלופות המפורטות להלן, אנו מציעים כי הממונה האזורי יקים וינהל פורום תחבורה מקצועי הכולל את מהנדסי הרשויות המקומיות שבמקבץ ו/או בעל תפקיד קבוע מטעמם. הפורום יקיים התייעצויות וייפגש באופן קבוע כדי לקדם את נושא התחבורה הציבורית במרחב האזורי. בנוסף, מוצע כי הממונה יקיים ישיבות וסידורים קבועים ביישובי המקבץ, וירכז את פעולתן של קבוצות תושבים ופעילים חברתיים שיסייעו לאפיין את צורכי התושבים ויגבשו המלצות ליישום פתרונות תחבורתיים.

בתחום זה יש חשיבות רבה להיכרות עם המקום, עם תושביו ועם המאפיינים המיוחדים של כל מרחב. אנו מציעים כי בכפוף למגבלות המשפטיות, יועדפו מועמדים המתגוררים באחד היישובים במקבץ המוצע, המכירים לעומק את המאפיינים הייחודיים בכל אזור ואת צורכי התושבים במקבץ.

להלן החלופות המוצעות על יתרונותיהן וחסרונותיהן:

יתרונות:

- הממונה יעבוד עם הדרג המקצועי של ועדת התכנון ויטול חלק בתהליכי התכנון. באופן זה נושא התחבורה הציבורית יובא בחשבון ויקודם כבר בשלבי התכנון האזורי הראשוני.
- לממונה תהיה גישה לנתונים סטטיסטיים ולמידע אמין על יישובי המקבץ האזורי והתוכניות המוקדמות במרחב, שיסייעו לו לגבש המלצות לקידום תחבורה ציבורית אזורית ומקומית.

חסרונות:

- הניסיון המצטבר שלנו מעיד כי מרבית ועדות התכנון המרחביות אינן עומדות בקשר רציף ועקבי עם הרשויות המקומיות שבתחום אחריותן, ולא מתקיים ביניהן שיתוף פעולה ראוי. יש אפוא חשש שהיחסים בין הוועדות המרחביות השונות לרשויות המקומיות לא יאפשרו למודל המוצע לפעול ביעילות.
- חלק ניכר מוועדות התכנון המקומיות והמרחביות סובלות ממחסור במשאבים ובכוח אדם, ויכולתו של הממונה לבצע פרויקטים תחבורתיים ולעקוב אחר התקדמותם עשויה להיפגע מכך.

עובד בכפיפות לוועדת

התכנון והבנייה המרחבית

הממונה יועסק על ידי ועדת התכנון המרחבית של הרשויות במקבץ האזורי. הממונה יהיה כפוף למתכנן/ת הוועדה ויעמוד בקשר מקצועי שוטף עם מהנדסי הרשויות המקומיות של המקבץ.

יתרונות:

- הקרבה הגיאוגרפית של הממונה לכלל הרשויות במקבץ תסייע לו לחזק את ההיכרות והקשר עם הקהילות המקומיות, ותקל על קידום פתרונות תחבורה בהתאם לצורכי האוכלוסייה.
- מינוי מקצועי נוסף ברשות המקומית הגדולה יחזק את הדרג המקצועי שלה וימלא במידה מסוימת את המחסור בכוח האדם המקצועי והמיומן במחלקת ההנדסה. תרומה זו תהיה מוגבלת לרשות אחת בלבד.

עובד בכפוף לרשות הגדולה

במקבץ האזורי

הממונה יעבוד ברשות המקומית הגדולה ביותר במקבץ, יקים וינהל פורום תחבורתי עם מהנדסי הרשויות האחרות וייתיעץ איתם. בנוסף, הממונה יקיים ישיבות וסידורים קבועים בתחומי הרשויות המקומיות הנוספות במקבץ.

חסרונות:

- כפיפות מינהלית לרשות הגדולה במקבץ עלולה לעורר התנגדות מצד הדרג המקצועי ברשויות האחרות ולפגוע בנכונותן לשתף פעולה.
- בשל שיקולים פנימיים ברשות הגדולה, תיתכן הקצאת משאבים לא שוויונית בין הרשויות, שתקדם את האינטרסים של הרשות הגדולה ותפגע בכוחן של הרשויות הקטנות לצמצם את הפער ביחס אליה.
- הפוטנציאל הנמוך לקידום שיתוף פעולה בין הרשויות יקשה על ההקמה והניהול של פורום התחבורה המשותף.

יתרונות:

- פוטנציאל להזדמנויות ויתרונות כלכליים ותפעוליים. הממונה יוכל להיעזר במשאבים, בידע ובקשרי העבודה הקיימים באשכול.
- עבודה בכפיפות לאשכול מעודדת חשיבה אזורית ומאפשרת גישה למשאבים ולתמיכה של משרדי ממשלה שונים באשכול המרחבי. עבודת הממונה האזורי במסגרת זו עשויה לקדם שיתוף פעולה משמעותי בין הרשויות בתחום התחבורה.

חסרונות:

- לפי נתוני משרד הפנים, 38 רשויות מתוך 79 רשויות מקומיות ערביות אינן שייכות לאשכולות של משרד הפנים, כך שמינוי מסוג זה יותיר יישובים ערביים רבים ללא מענה.
- חלק מהאשכולות האזוריים של משרד הפנים נמצאים בשלבי הקמה וחסרה בהם תשתית ארגונית שתתמוך בעבודת הממונה האזורי, לרבות קידום שיתוף פעולה בין הרשויות.
- האשכולות כוללים רשויות מקומיות חזקות וחלשות, בעלות יציבות כלכלית ורמת שירותים שונות. עולה חשש כי מכורח הנסיבות ויחסי הכוחות הקיימים, הממונה עשוי לפעול בהתאם לאינטרסים של הרשויות החזקות, דבר שעלול לפגוע ביישובים הערביים הקטנים ולהחטיא את מטרת התפקיד.

יתרונות:

- מינוי ממונים על ידי המחוז יבטיח קליטת עובדים מקצועיים ומומחים בתחום התכנון התחבורתי.
- הדרג הניהולי במחוז של משרד התחבורה יפקח על עבודת הממונה.
- היכרותו של הממונה עם מאפייני האזור וצרכיו תאפשר ניצול יעיל יותר של משאבים מחוזיים ברמת הרשות המקומית.

חסרונות:

- ריכוז סמכויות התכנון התחבורתי בידי המחוז עשוי להפחית את ההשפעה של הרשויות המקומיות על תהליכי התכנון ואת מעורבותן בקבלת החלטות בנושא.

עובד בכפוף לאשכול

משרד הפנים

הממונה יועסק על ידי אשכול משרד הפנים שאליו שייכות הרשויות שבמקבץ, ינהל פורום תחבורה מקצועי הכולל את מהנדסי הרשויות המקומיות שבמקבץ, ויקיים ישיבות וסיורים קבועים ביישובי המקבץ.

עובד בכפוף לממונה המחוז

של משרד התחבורה

הממונה יועסק על ידי משרד התחבורה, בכפוף לממונה על המחוז האחראי על הרשויות במקבץ. ייתכן מינוי של כמה אחראים בכל מחוז, בהתאם למספר מקבצי היישובים הנמצאים בשטחו.

דירוג החלופות

- בדירוג החלופות הובאו בחשבון הקריטריונים הבאים:
- חיזוק הדרג המקצועי ברשויות המקומיות, ובפרט במחלקות ההנדסה.
 - פוטנציאל לשיתוף פעולה בין רשויות.
 - יכולת איגום משאבים והשקעתם ביישובי המקבץ.
 - בקרה של עבודת הממונים על ידי משרד התחבורה.
 - היכרות עם האזור ושיתוף פעולה עם התושבים.

בכל חלופה בחנו את הקריטריונים והענקנו להם ניקוד בטווח שבין 1 ל-5, כש-1 הוא הקצה הנמוך של הטווח ו-5 הקצה הגבוה. הציון הסופי שניתן לכל חלופה התבסס על סך הנקודות המצטבר ועל ניסיונו בעבודה עם רשויות מקומיות ערביות.

חלופות / קריטריונים	חיזוק הדרג המקצועי ברשויות	היתכנות שיתוף פעולה בין רשויות	היכרות עם האזור וקשר עם התושבים	השקעה ממוקדת ביישובים לסגירת הפער	פיקוח ומעקב אחרי עבודת הממונים	סה"כ
עובד הרשות המקומית הגדולה	3	1	5	5	1	15
עובד ועדת התכנון המרחבית	2	2	4	4	3	15
עובד אשכול משרד הפנים	2	4	3	2	4	15
עובד במחוז משרד התחבורה	2	4	4	5	5	19

על פי הניתוח לעיל, ולאחר בחינת יתרונותיה וחסרונותיה של כל אחת מן החלופות, עולה כי **העסקת ממונה אזורי על התחבורה הציבורית בכפוף לממונה על המחוז במשרד התחבורה היא החלופה המועדפת**. יתרונה ניכר בעיקר בקריטריונים של היתכנות של שיתוף פעולה בין רשויות, השקעה בסגירת הפערים ברמת השירות, ומעקב אחר עבודת הממונה על ידי משרד התחבורה. **מימוש שלושת הקריטריונים האלה מהווה לשון מאזניים להבטחת קידום יעיל של שירותי תחבורה ציבורית מקומית ואזורית לטובת תושבי המרחב.**

אנו ממליצים כי בבוא משרד התחבורה להחליט על המערכת התעסוקתית של הממונים, חלופה זו תישקל כמועדפת.

דגשים ליישום המודל

היות שמדובר בניסיון הראשון לקדם שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות ביישובים ערביים קטנים, חשוב לציין כי כפיית הסדרים ללא מעורבותן והסכמתן של הרשויות המקומיות תפגע בהיתכנות של שיתוף הפעולה ובקידום שירותי התחבורה הציבורית בשטחן המוניציפלי. לעומת זאת, מתן אפשרות להתאגדות וולונטרית וסך משאבים מוגדל יהוו תמריץ לשיתוף פעולה ויחזקו את יחסי האמון בין הרשויות למשרד התחבורה.

כדי לקדם את הצלחת המודל, להלן כמה דגשים ליישום:

1. יש צורך בהגדרה ברורה ומוסכמת לתפקיד, ובכללה המערכת התעסוקתית והכפיפות המינהלית של הממונה האזורי על התחבורה הציבורית, לרבות מתן הכשרה מקצועית והכלים הארגוניים הדרושים לקידום שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות.

2. כדי להטמיע את המודל, משרד התחבורה יקצה משאבים ויפתח תשתית ארגונית שתאפשר עבודה משותפת לכלל הגורמים. עליו לפתח בתוך המקבץ פלטפורמה או פורום שבמסגרתו יתקיימו פגישות ויתקבלו החלטות משותפות, ולהסדיר את אופן הבקרה של המשרד על עבודת הממונים.

3. לצד הצורך לאפשר זמן לתהליך בניית שיתוף הפעולה בין הרשויות, יש לתחום אותו במסגרת לוח זמנים מחייב. תוכנית עבודה מוסכמת עם מטרות מוגדרות והתקדמות מוחשית הן תנאי הכרחי ליצירת אמון בין השותפים המיועדים. לפי המודל המחודש של משרד התחבורה, תקציב ייעודי לבעל התפקיד ברשויות המקומיות הוקצה עד לשנת 2020 (כולל), וכל התקשרות עם ממלא התפקיד ברשות

לתקופה הארוכה מכך, תהיה באחריות הרשות בלבד.¹⁵ **אנו ממליצים להאריך את מועד תקצוב המשרה מעבר לשנת 2020, כדי לתת לרשויות המקומיות הערביות הזדמנות אמיתית לפעול לשיפור שירותי התחבורה הציבורית בתחומן.**

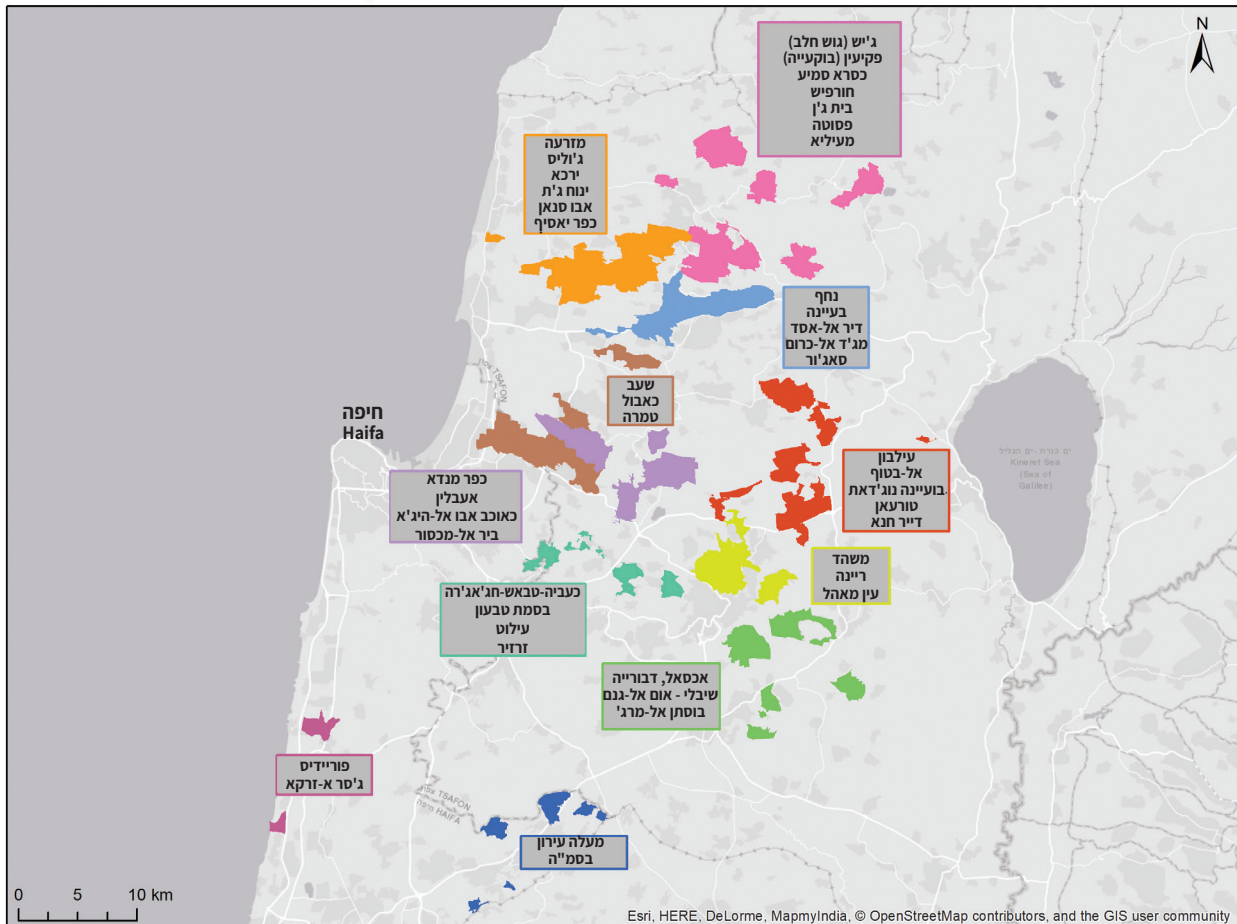


המודל שמציעה עמותת סיכוי מתבסס על הבנה עמוקה של העקרונות הללו, ומאפשר תנאים מתאימים לצמיחה של שיתופי פעולה ביוזמת הרשויות המקומיות ובתמיכת השלטון המרכזי. אנו סבורים שאימוץ המודל יוביל לשיפור משמעותי הן בשירותי התחבורה הציבורית ביישובים הערביים והן ביחסי העבודה בין הרשויות המקומיות הערביות למשרד התחבורה, ויחזק את יכולתן של רשויות מקומיות ערביות לשתף פעולה ביניהן.

15. לעניין זה ראו סעיף 5ב בנספח ב'.

אחראי תחבורה ציבורית איזורי

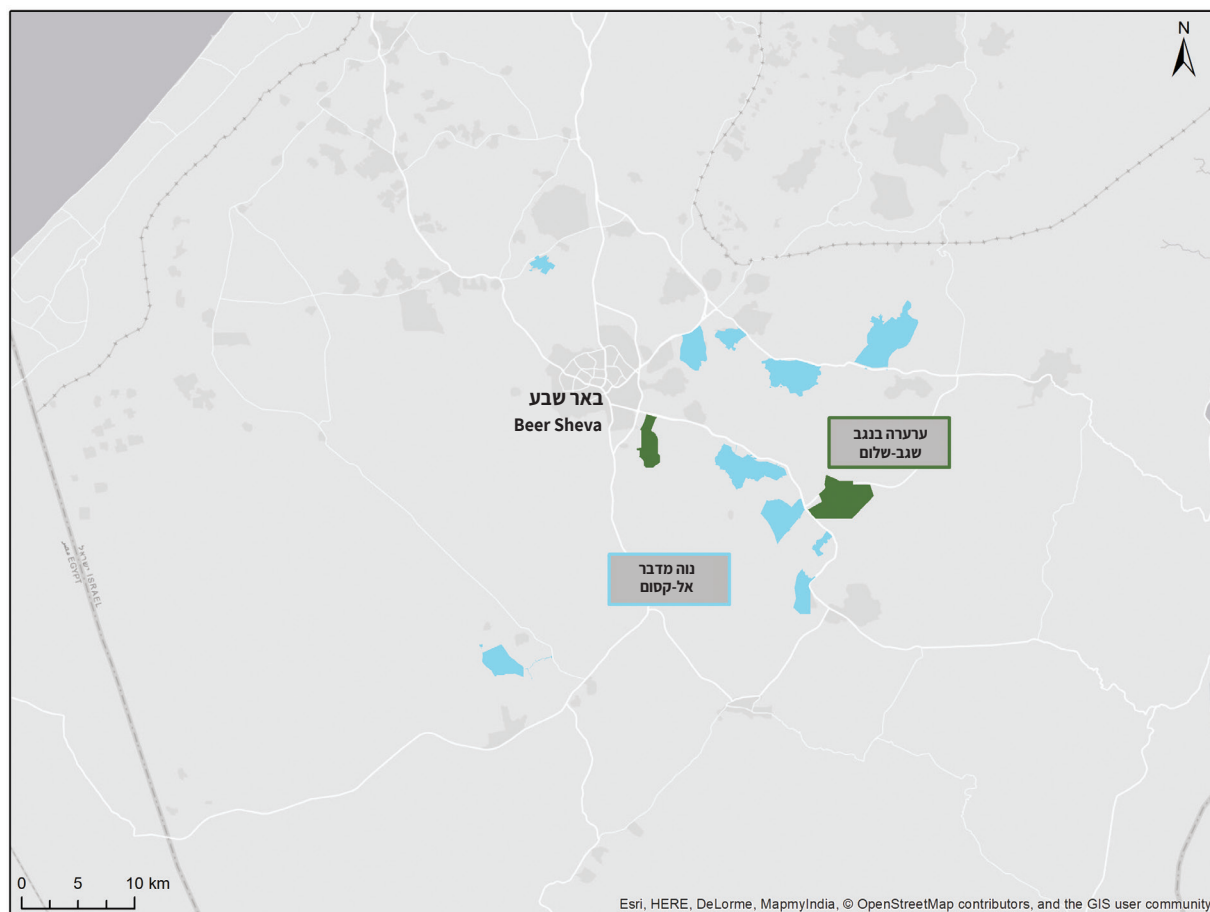
מפת מרחבי שירות אזוריים (צפון)



ג'יש (גוש חלב), פקיעין (בוקעייה), כסרא סמיע, חורפיש, בית ג'ן, פסוטה, מעיליא	כפר מנדא, אעבלין, כאוכב אבו אל-היג'א, ביר אל-מכסור
נחף, בעיינה, דיר אל-אסד, מג'ד אל-כרום, סאג'ור	עילבון, אל-בטוף, בועיינה, נוג'דאט, טורעאן, דייר חנא
שעב, כאבול, טמרה	משהד, ריינה, עין מאהל
אכסאל, דבורייה, שיבלי - אום אל-גנם, בוסתן אל-מרג'	כעביה-טבאש-חג'אג'רה, בסמת טבעון, עילוט, זרזיר
פורידיס, ג'סר א-זרקא	מעלה עירון, בסמ"ה

אחראי תחבורה ציבורית איזורי

מפת מרחבי שירות אזוריים (דרום)



ערצה בנגב, שגב-שלום

נוה מדבר, אל-קסום

נספח א'

רשימת הרשויות המקומיות הערביות הזכאיות לתקן ממונה תחבורה ציבורית

לפי מודל משרד התחבורה שאושר בפברואר 2019

שם הרשות	היקף המשרה
רהט	משרה מלאה
טייבה	משרה מלאה
אום אלפחם	משרה מלאה
נצרת	משרה מלאה
מע'אר	חצי משרה
עראבה	חצי משרה
תל שבע	חצי משרה
חורה	חצי משרה
כסייפה	חצי משרה
סח'נין	חצי משרה
אכסאל	חצי משרה
כפר כנא	חצי משרה
טירה	חצי משרה
באקה אלע'רבייה	חצי משרה
כפר קאסם	חצי משרה
קלנסווה	חצי משרה
ג'דידה-מכר	חצי משרה
שפרעם	חצי משרה
טמרה	חצי משרה

מודל ממונה התחבורה הציבורית ברשויות המקומיות הערביות המונות מעל 50 אלף תושבים מכתב שנשלח לרשויות הערביות המקומיות ממשרד התחבורה.

מדינת ישראל



תאריך: כ"ט בשבט תשע"ט
04 בפברואר 2019
סימוכין: 4000-0200-2019-001234

לכבוד: ראש הרשות המקומית

שלום רב,

הנדון: תיאום תחום התחבורה הציבורית ברשות המקומית

סימוכין: מכתבינו מיום 19 באפריל 2017 (סימוכין: 09141217) ומיום 23 ביולי 2017 (סימוכין: 17051217).

1. החל משנת 2016, מיישם משרד התחבורה תוכנית חומש לשיפור שירות התח"צ ביישובי החברה הערבית, כחלק מהחלטת ממשלה 922 מיום 31.12.2015 (תוכנית החומש לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020).

לאור ההשקעה הניכרת בשירות התח"צ, החל ביצעו של פרויקט הכשרת אחראי תח"צ ברשויות המקומיות הערביות, אשר בין מטרותיו: שיפור זיהוי הצרכים והטיפול בצרכי התח"צ בכלל היישובים הערבים בארץ ויצירת מידע איכותי; חיזוק הקשר עם הרשויות המקומיות; ושיפור השירות בתחום.

על רקע זאת ובשיתוף אגף בכיר בקרת הון אנושי במשרד הפנים, הוגדרו תחומי אחריות ודרישות סף למשרת אחראי תח"צ ברשות המקומית (ר' נספח א' למכתב זה). לפיכך, רשות מקומית רשאית בהתאם ליכולתה התקציבית, לתקן ולתקצב משרה זו בתקציבה השוטף, ולאיישה בהליך מכרזי כדין.

מכתבינו שבסמך כללו פירוט באשר למודל תקצוב לבעל תפקיד זה ברשויות מטעם משרד התחבורה.

לאחרונה אושר במשרד התחבורה מודל מחודש להכנסת בעלי תפקיד האמונים על תיאום תחום התח"צ ברשות המקומית, בהתבסס על גודל הרשות ומאפייני שירות ותכנון התח"צ בה. מכתבנו זה בא להוסיף ולעדכן על מכתבינו הקודמים אשר בסימוכין, לעניין תיאום תחום התח"צ ברשות המקומית בכלל, ולתפקיד אחראי תח"צ ברשויות המקומיות, בפרט.

2. לרשויות המונות למעלה מ-50,000 תושבים:

2.א. ימומן אחראי תח"צ במשרה מלאה למשך שנות תוכנית החומש (עד לשנת 2020, כולל).

2.ב. מתח הדרגות שנקבע לתפקיד: 7-9 (בהתאם לתפקיד אחראי נושא ברשות מקומית). השכר ותנאי העסקה ישולמו בהתאם להסכמים הקיבוציים המאושרים על ידי הממונה על השכר לעובדי דור ב' המועסקים ברשויות המקומיות.

3. הכשרת בעלי התפקידים:

3.א. משרד התחבורה יקיים הכשרה לבעלי התפקידים אשר ימונו לגורמים האמונים על תיאום תחום התח"צ בכלל הרשויות המקומיות.

מדינת ישראל



3.ב. ככל שלא יהיו שינויים, קורס ההכשרה עתיד להתקיים בחיפה בחודש אפריל 2019, במועדים המפורטים להלן:

תאריך	יום
1.4.19	ב'
4.4.19	ה'
10.4.19	ד'
11.4.19	ה'
15.4.19	ב'
18.4.19	ה'
29.4.19	ב'
1.5.19	ד'

3.ג. קורס ההכשרה יוכר לצורך גמול השתלמות.

4. תנאים לקבלת התקציב:

4.א. עריכת מכרז ובחירת מועמד/ת העומד/ת בתנאי הסף המוגדרים בתפקיד שפרסם משרד הפנים. יש להדגיש כי הדרישה הינה לגיוס עובד ייעודי למילוי התפקיד.

4.ב. בטרם קבלתו של מועמד למילוי התפקיד ויידועו על זכייתו במכרז, על הרשות להעביר לאישורה של הח"מ, עד ליום 19.3.2019:

4.ב.1. תיאור התנהלות המכרז ברשות, הכולל את: מועד הפרסום, מספר מגישי המועמדות, הליך מיון המועמדים ומבנה ועדת המכרז.

4.ב.2. מסמכים המעידים על עמידתו של המועמד שנבחר בתנאי הסף של התפקיד כפי שהוגדרו ע"י משרד הפנים.

4.ב.3. רק לאחר קבלת התייחסות משרד התחבורה בכתב באשר לעמידת המועמד בתנאי הסף, תודיע הרשות המקומית למועמד שהתקבל.

4.ג. השלמה בהצלחה של קורס ההכשרה לאחראי תחבורה ציבורית ברשות המקומית שמקיים משרד התחבורה אחת לתקופה.

4.ד. עמידה ביעדי תוכנית העבודה לאחראי תחבורה ציבורית ברשות המקומית כפי שהגדיר משרד התחבורה, המפורטת בנספח ב' למכתב זה. יש לציין כי יעדי תוכנית העבודה עשויים להשתנות מעת לעת, בהתאם לצרכי משרד התחבורה.

5. הבהרות בנוגע לקבלת התקציב:

5.א. העברת התקציב תבוצע אחת לרבעון (70% בתחילתו של כל רבעון, 30% בסיומו של כל רבעון וכנגד הגשת דו"חות בקרה בפורמט שיוספק ע"י משרד התחבורה) ובכפוף לחתימה על הסכם בין משרד התחבורה והרשות המקומית לעניין זה.

מדינת ישראל



5.ב. תקציב ייעודי לבעל התפקיד ברשויות המקומיות הוקצה למשך שנות תוכנית החומש, עד לשנת 2020 (כולל). כל התקשרות עם ממלא התפקיד ברשות לתקופה הארוכה מכך, באחריות הרשות בלבד.

5.ג. מימון משרד התחבורה לתפקיד זה יהיה מימון מלא, כלומר, ללא מאצ'ינג מטעם הרשות למשך התקופה המצוינת בסעיף 5.ב לעיל ויעמוד על סכום של 140,000-147,000 ש"ח לשנה, בהתאם לדרגת העובד. גובה המימון נקבע בהתאם לשכר לתפקיד, כמפורט בסעיף 2.ב לעיל.

6. נבקש לקבל בקשות והערות לעניין זה עד ליום 14.2.2019, לידי הגב' סיון הנדל, מנהלת מערך פיתוח התח"צ ליישובי החברה הערבית, בכתובת הדוא"ל: sivan.prmg@gmail.com

7. נשמח לעמוד לרשותכם בנושא זה ואחרים.

בכבוד רב,

נעה אבירם

מנהלת אגף רישוי ותפעול
תחבורה ציבורית

העתיקים:

מר ישי בן אלי, חשב, משרד התחבורה
עו"ד עופר לוי, מנהל מחלקה בכיר ייעוץ משפטי, משרד התחבורה
מר רן שדמי, מנהל אגף בכיר כלכלה לתחבורה ציבורית, משרד התחבורה
מר דיאא אסדי, סגן בכיר לממונה על השכר, יחידת הממונה על השכר, משרד האוצר
גב' גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי, משרד הפנים
מר אמיר וייס, ראש אגף מדיניות ממשלתית, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, המשרד לשוויון חברתי
מר יריב מן, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי של החברה הבדואית בנגב, משרד החקלאות
גב' סיון הנדל, מנהלת מערך פיתוח התח"צ ליישובי החברה הערבית, עבור משרד התחבורה
רו"ח עלא גנטוס, היועץ הכלכלי, הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל
גב' נעמה אביטן, מנהלת תחום (בקרת הון אנושי), משרד הפנים
מר קובי אייזנר, ראש ענף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

מודל ממונה התחבורה הציבורית ברשויות המקומיות הערביות המונות מעל 50 אלף תושבים מכתב שנשלח לרשויות הערביות המקומיות ממשרד התחבורה.

מדינת ישראל



תאריך: כ"ט בשבט תשע"ט
04 בפברואר 2019

סימוכין: 4000-0200-2019-001233

לכבוד: ראש הרשות המקומית

שלום רב,

הנדון: תיאום תחום התחבורה הציבורית ברשות המקומית

סימוכין: מכתבינו מיום 19 באפריל 2017 (סימוכין: 09141217) ומיום 23 ביולי 2017 (סימוכין: 17051217).

1. החל משנת 2016, מיישם משרד התחבורה תוכנית חומש לשיפור שירות התח"צ ביישובי החברה הערבית, כחלק מהחלטת ממשלה 922 מיום 31.12.2015 (תוכנית החומש לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020).

לאור ההשקעה הניכרת בשירות התח"צ, החל ביצעו של פרויקט הכשרת אחראי תח"צ ברשויות המקומיות הערביות, אשר בין מטרותיו: שיפור זיהוי הצרכים והטיפול בצרכי התח"צ בכלל היישובים הערבים בארץ ויצירת מידע איכותי; חיזוק הקשר עם הרשויות המקומיות; ושיפור השירות בתחום.

על רקע זאת ובשיתוף אגף בכיר בקרת הון אנושי במשרד הפנים, הוגדרו תחומי אחריות ודרישות סף למשרת אחראי תח"צ ברשות המקומית (ר' נספח א' למכתב זה). לפיכך, רשות מקומית רשאית בהתאם ליכולתה התקציבית, לתקן ולתקצב משרה זו בתקציבה השוטף, ולאיישה בהליך מכרזי כדין.

מכתבינו שבסמך כללו פירוט באשר למודל תקצוב לבעל תפקיד זה ברשויות מטעם משרד התחבורה.

לאחרונה אושר במשרד התחבורה מודל מחודש להכנסת בעלי תפקיד האמונים על תיאום תחום התח"צ ברשות המקומית, בהתבסס על גודל הרשות ומאפייני שירות ותכנון התח"צ בה. מכתבנו זה בא להוסיף ולעדכן על מכתבינו הקודמים אשר בסימוכין, לעניין תיאום תחום התח"צ ברשות המקומית.

2. לרשויות המונות מתחת ל-20,000 תושבים:

2.א. בשלב זה, ברשויות שאוכלוסייתן מונה פחות מ-20,000 תושבים לא תתקצב משרת אחראי תח"צ. יחד עם זאת, בימים אלה פועל משרד התחבורה להסדרת תיאור תפקיד מול משרד הפנים, עבור גורם מתאם לתחום התח"צ ברשויות אלה, באמצעות מתן מטלות נוספות לעובד קיים, בכפוף לקיום הליך מכרזי כדין. מכתב עדכון בנושא זה יישלח לראשי הרשויות הרלוונטיות בשבועות הקרובים.

2.ב. משרד התחבורה יבחן את ההיתכנות לגיוס בעל תפקיד אחראי תח"צ אזורי באשכולות המרחביים של משרד הפנים, אשר יוכל לתת מענה לרשויות המשוכנות לאשכולות. יובהר כי אין בכך כדי לסתור את האמור בסעיף 2.א לעיל, אלא להוסיף עליו בלבד.

מדינת ישראל



3. הכשרת בעלי התפקידים:

3.א. משרד התחבורה יקיים הכשרה לבעלי התפקידים אשר ימונו לגורמים האמונים על תיאום תחום התח"צ בכלל הרשויות המקומיות.

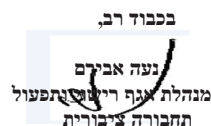
3.ב. ככל שלא יהיו שינויים, קורס ההכשרה עתיד להתקיים בחיפה בחודשים מרץ ואפריל 2019, במועדים המפורטים להלן:

תאריך	יום
1.4.19	ב'
4.4.19	ה'
10.4.19	ד'
11.4.19	ה'
15.4.19	ב'
18.4.19	ה'
29.4.19	ב'
1.5.19	ד'

3.ג. קורס ההכשרה יוכר לצורך גמול השתלמות.

4. כאמור, פרטים נוספים יועברו לידיעתכם בפרק הזמן הקרוב, ככל שניתן. נבקש לקבל בקשות והערות לעניין זה לידי הגב' סיון הנדל, מנהלת מערך פיתוח התח"צ ליישובי החברה הערבית, בכתובת הדוא"ל: sivan.prmg@gmail.com.

5. נשמח לעמוד לרשותכם בנושא זה ואחרים.



העתיקים:

מר ישי בן אלי, חשב, משרד התחבורה
 עו"ד עופר לוי, מנהל מחלקה בכיר ייעוץ משפטי, משרד התחבורה
 מר רן שדמי, מנהל אגף בכיר כלכלה לתחבורה ציבורית, משרד התחבורה
 מר דיאא אסדי, סגן בכיר לממונה על השכר, יחידת הממונה על השכר, משרד האוצר
 גב' גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי, משרד הפנים
 מר אמיר וייס, ראש אגף מדיניות ממשלתית, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, המשרד לשוויון חברתי
 מר יריב מן, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי של החברה הבדואית בנגב, משרד החקלאות
 גב' סיון הנדל, מנהלת מערך פיתוח התח"צ ליישובי החברה הערבית, עבור משרד התחבורה
 רו"ח עלא גנטוס, היועץ הכלכלי, הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל
 גב' נעמה אביטן, מנהלת תחום (בקרת הון אנושי), משרד הפנים
 מר קובי אייזנברג, ראש ענף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר