



מדיניות תחבורה המבוססת על עקרונות של צדק חברתי וסביבתי

ד"ר קרל מרטנס*

הצגת הנושא

מדי שנה, הממשלה מוציאה יותר מ-10% מתקציבה הכולל על תחבורה¹. למרות שתקציב זה מיועד לשרת ישירות את כלל האזרחים: כבישים, רכבות, קווי אוטובוסים, השאלה אילו אזרחים נהנים מהשקעות והוצאות תקציביות אלה, בקושי נשאלת. תשתיות חדשות נבנות "כדי לחבר את הצפון למרכז הארץ" (ראו לדוגמה כביש 6) "לקרב את הפריפריה למרכזים כלכליים" (ראו לדוגמה קווי הרכבת לדימונה או לבית שאן), או "לספק נסיעות יוממיות נוחות יותר עבור תושבי נתניה" (ראו לדוגמה הרחבת נתיבי איילון).

אך מיהם האנשים בצפון הארץ שישלמו את האגרה בכביש 6? מי יקרא את העיתונים ברכבת בדרך לדימונה? ומי הם אלה שיהנו מנסיעות יוממות, חופשיות מפקקים, לתל אביב? מתכנני תחבורה ומקבלי החלטות כאחד לא העלו שאלות אלה, שלא לדבר על מתן תשובות.

רקע: "ביקוש" – כן או לא?

בואו נשווה זאת לרגע עם תחום מוכר, החינוך. בדומה, גם בתחום זה, הממשלה מוציאה סכומי כסף עצומים לשירות תושביה. תקציבים מוקצים לטובת בנייני בתי ספר, ספרים, משכורות מורים, פיתוח תכניות ועוד. אלא, שלא כמו בתחום התחבורה, הממשלה יודעת במדויק לאן הולך הכסף. תקציבים מוקצים לטובת גני ילדים, בתי ספר תיכון, אוניברסיטאות, ילדים לקויי למידה, עולים חדשים וכד'. יתירה מזאת, קיימים קריטריונים ברורים המגדירים אלו ילדים יכולים להיכנס למערכת החינוך היסודית, אלו צעירים בוגרים יכולים להירשם לאוניברסיטאות, או מי יגיע לחינוך המיוחד. חלוקת תקציב החינוך מונחת על-ידי רשימה נהירה של קריטריונים המגדירים במדויק מי זכאי לאיזה סוג חינוך ולאילו תקופת זמן². האם קיימים קריטריונים בני השווה בתחום התחבורה? התשובה היא כן ולא.

"כן", מכיוון שרוב ההשקעות התחבורתיות מונחות על-ידי קריטריון

אחד ברור: ביקוש; כבישים קיימים מורחבים, וכבישים חדשים נבנים בגלל "ביקוש". קווי אוטובוס נסגרים, או לעיתים תדירות הקו פוחתת בשל "העדר ביקוש", וקווי רכבת לפריפריה נסללים מכיוון שאנו מצפים שיצרו "ביקוש חדש".

אך התשובה היא גם "לא", מכיוון שחשיבות קריטריון זה אינה מוכרת, לא על-ידי הקהילה המקצועית של התחבורה ולא על-ידי הדרג הפוליטי. חשיבות קריטריון הביקוש נעוצה בעובדה שהוא מגדיר בעקיפין איזה סוג אזרחים נהנים מהוצאה ממשלתית על תחבורה, ואיזה סוג של אזרחים אינו בר-מזל. זאת מכיוון שהביקוש אינו קריטריון ניטרלי, אלא כולל צרכי תחבורה המגובים על-ידי רצון ויכולת לשלם. ולכן, קריטריון הביקוש 'ממייך' רק את הצרכים לתחבורה בין המגזרים החזקים של החברה, אותם מגזרים שמעוניינים לנסוע (בעיקר ברכב פרטי) ובעלי יכולת תקציבית לכך. הקריטריון מותיר מאחור את צרכי התחבורה של העניים והחלשים המעוניינים גם כן לנסוע, אך חסרים אמצעים כספיים לכך. ההשקעות התחבורתיות המונעות על-ידי קריטריון הביקוש משרתות לפיכך את הניידות של העשירים ומתעלמות במידה רבה מניידות העניים. זהו ההיגיון של הביקוש שיצר את ההתמקדות בסלילת כבישים משך ארבעת העשורים האחרונים בישראל.

השלכות חברתיות וסביבתיות של מדיניות החמשלה: עבר-הווה

את תוצאות מדיניות התחבורה המוכתבת על-ידי קריטריון הביקוש ניתן לראות ברחובות, פשוטו כמשמעו. המדיניות מסתכמת בהשקעות ענק בתשתיות כבישים על פני העשורים האחרונים; אורך הכבישים גדל בכ-90% בין 1970-2000³. במקביל, שירותי התחבורה הציבורית, ובפרט האוטובוסים, ירדו באופן משמעותי ובמיוחד בהקשר של תדירות קווים ורמת שירות. השיפור בתשתית הכבישים הקנה יתרון, בראש ובראשונה, לאלה שיכולים לרכוש ולהחזיק מכונית פרטית.

- במונחים של יישובים, פרברים עשירים כדוגמת סביון, עומר ורמת השרון הפיקו תועלת רבה מהשקעות עבר בתשתיות-כבישים, הרבה יותר מאשר עיירות עניות כדוגמת קרית-גת, שדרות או רהט (ראו תרשים 1).

- במונחים של קבוצות אוכלוסיה, קבוצות בעלות הכנסה בינונית וגבוהה הרוויחו הרבה יותר מאשר קבוצות אוכלוסין בעלות הכנסה

3. הנסון, מ. (2004) מדיניות תחבורה וסביבה: לאן אנחנו נעים?

* מנהל "תחבורה היום ומחר", גוף מוביל בישראל העוסק בתחבורה בת קיימא (www.sustainable-transport.org.il), ועמית מחקר במעבדה להדמיה סביבתית, ביה"ס ללימודי סביבה ע"ש פורטר, אוניברסיטת תל-אביב (www.eslab.tau.ac.il).

1. מקור: האתר הרשמי של משרד התחבורה, <http://www.mof.gov.il/beinle/press2004-3.htm>, נובמבר 2004.

2. Hay, A.M. and E. Trinder (1991) Concepts of equity, fairness and justice expressed by local transport policymakers. *Environment & Planning C: Government and Policy*, 9.



נמוכה, בשל הפערים הגדולים בבעלות על מכונית בין שתי קבוצות אלה (ראו תרשים 2).

- במונחים של מגדר, גברים הרוויחו הרבה יותר מההשקעות הניכרות בכבישים לעומת נשים, בשל רמות שימוש ברכב גבוהות יותר בקרב גברים (ראו תרשים 3).

השילוב של שיפור בתשתיות כבישים והפיזור של בעלות על רכב ושימוש לפי הכנסה ומגדר, באים לידי ביטוי בפערים גדולים בניידות בין קבוצות אוכלוסיה. לדוגמה: בעוד שגבר ישראלי נוסע בממוצע 2.2 נסיעות ליום, האשה "הממוצעת" בישראל נוסעת רק 1.7 נסיעות ביום. באופן דומה, קבוצות אוכלוסין בעלות הכנסה גבוהה יותר נוסעות יותר נסיעות בינעירוניות מאשר קבוצות בעלות הכנסה נמוכה. לדוגמה: בעוד שמנהלים נסעו יותר מ-2.5 נסיעות בינעירוניות בשבוע ב-1994, עובדי שירותים ומזכירות נסעו פחות מ-1.5 נסיעות בינעירוניות באותה תקופת זמן (ראו תרשים 3). בעלי השכלה גבוהה מרוויחים לפיכך הרבה יותר מהשקעות נוכחיות והשקעות עבר בכבישים בינעירוניים מאשר עובדי צווארון כחול בעלי הכנסה נמוכה.

המלצות

מדיניות תחבורה המבוססת על ערכי צדק חברתי וסביבתי

- נותר לראות האם התזוזה בשנים האחרונות במדיניות הממשלה, לעבר יותר השקעות בתחבורה ציבורית, תביא לצמצום הפערים בניידות ובנגישות בין בעלי הרכבים הפרטיים לבין חסרי רכב. חלק נכבד מתקציב התחבורה מושקע בשיפור חיבורי קווי רכבת בינעירוניים, ואלה משמשים לנסיעות ארוכות. קבוצות בעלות הכנסה נמוכה ופועלי צווארון כחול מאופיינות כנוסעות נסיעות קצרות בתוך אזורים עירוניים, יותר מאשר נסיעות ארוכות בינעירוניות. רמות השכר הנמוכות שלהם, והופכות את הנסיעות ארוכות הטווח למקומות עבודה גם כן לבלתי כדאיות, במיוחד בחישוב מחירי כרטיסי הרכבת הגבוהים באופן יחסי. הנגישות הבעייתית לתחנות רכבת רבות מקשות גם כן על אנשים ללא רכבים.
- בדומה, מערכת רכבת קלה בירושלים ובתל אביב לא בהכרח תביא תועלת לניידות שכבות עניות.

ראשית, היעד הראשי של מערכת רכבת קלה הוא למשוך משתמשי מכוניות לתחבורה ציבורית, ולכן המערכת מתוכננת מתוך מודעות לצרכי קבוצות נוסעים אלה. מוטיב זה יכול להתבטא בכך שיושם דגש, לדוגמה, על נגישות למכוניות לתחנות רכבת קלה, על-פני נגישות לאוטובוס, אופניים או הליכה ברגל.

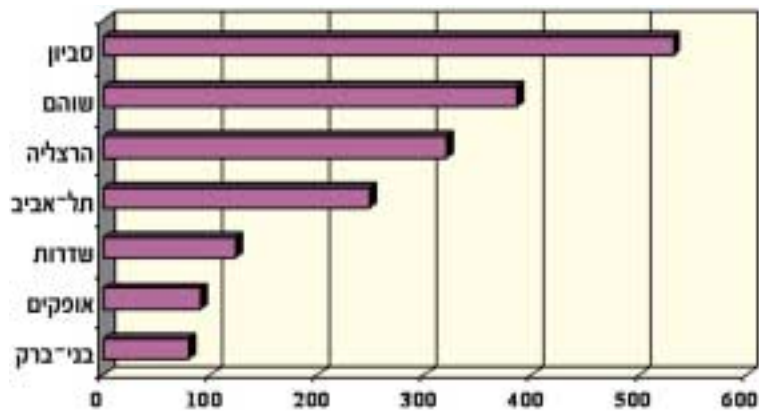
שנית, הצגת מערכת הרכבת הקלה מתואמת עם ארגון מחדש של רשת האוטובוסים הקיימת. הדבר עלול להתבטא בביטול של קווי אוטובוס בהם תלויות כעת קבוצות אוכלוסיה בעלות ניידות נמוכה, דבר שישלול חלק מהניידות הנוכחית שלהן ומהזדמנויות הנגישות.

דוגמאות אלה מצביעות על כך:

- שהגיע הזמן לשינוי יסודי באשר לדרך בה אנו חושבים על תחבורה.
- שזה הזמן לאמץ גישה המקובלת בתחומי ממשלה ברי השוואה, כמו: חינוך, בריאות, רווחה ושיכון.
- שזה הזמן להתחיל לחשוב כיצד אנו מחלקים משאבי תחבורה על-פני כל האזרחים.

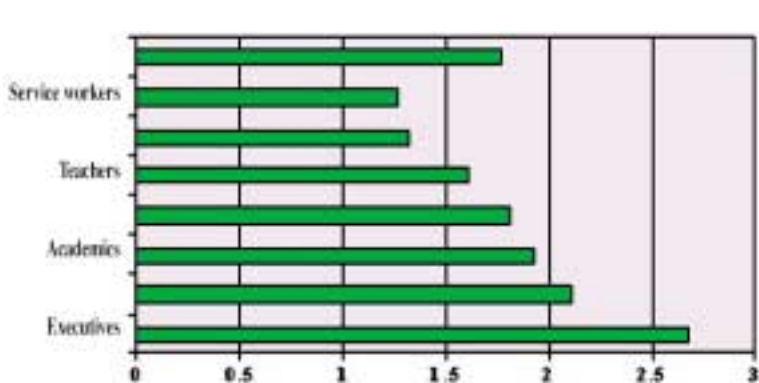
התחבורה הופכת לשירות מפתח בחברה ההיפר-מובילית שלנו. אזרחים החסרים נגישות מתאימה לתחבורה יאבדו נגישות לעבודה, לחינוך, לבריאות, למשפחה ולחברים, ולבסוף לחברה עצמה. הגיע הזמן לפתח מדיניות תחבורה שתבטיח נגישות חברתית וכלכלית לכולם. ■

תרשים 1: שיעורי מינוע (מספר מכוניות ל-1000 תושבים) בערים ועיירות נבחרות (1995)



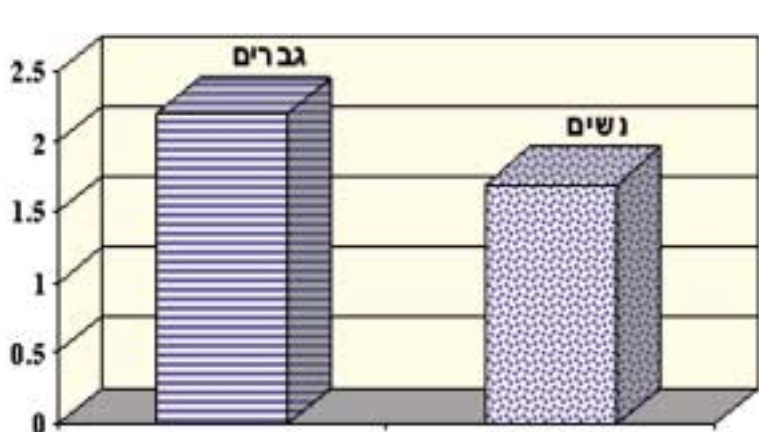
מקור: סימני חיים (2000), המהדורה הישראלית בהוצאת Worldwatch ישראל בשיתוף עם מכון ירושלים ללמודי ישראל ועם כתב העת "ארץ וטבע". הפרסום מופיע באתר האינטרנט של מרכז השל (www.heschelcenter.org).

תרשים 2: נסיעות בינעירוניות לשבוע בחלוקה על פי מקצועות (1994)



מקור: מרכז אדווה Fletcher, Road Transport, Environment and Equity in Israel, 1999.

תרשים 3: מספר נסיעות ליום לפי חלוקה מגדרית (1998)



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1999).