

זיהוי חסמים לתקצוב נושאים סביבתיים ברשויות המקומיות הערביות

דוח מחקר

יולי 2014

צוות מערכת:

דר. ראסם חמייסי, האיא סרסור זואבי, ספאא אגברייה,

דר. אורלי רונן, מאירה הנסן, איל קנץ

רקע

מטרת המחקר:

- « מיפוי מקורות תמיכה ממשלתיים בנושאים סביבתיים ברשויות מקומיות ערביות
- « איתור חסמים העומדים בפני הרשויות המקומיות הערביות למימוש מקורות תמיכה בנושאים סביבתיים

שאלות המחקר:

- « מה הן התמיכות הממשלתיות לקידום נושאים סביבתיים ברשויות מקומיות?
- « האם ניתן לאתר חסמים ייחודיים לנגישות ומימוש תקציבים ממשלתיים בנושאי סביבה ברשויות המקומיות הערביות?
- « מה היא מדיניות המשרד להגנת הסביבה לגבי תמיכה ברשויות מקומיות ערביות?
- « מה הן עמדות גורמי המקצוע ברשויות המקומיות הערביות לגבי התמיכה הממשלתית בטיפול בסוגיות סביבתיות?

שיטה

כדי לענות על מטרות ושאלות המחקר, בוצע ארבעה מהלכים של איסוף וניתוח נתונים:

- מיפוי ערוצי התמיכה הממשלתיים בנושאים סביבתיים
- ניתוח דפוסי הענקת תמיכות של המשרד להגנת הסביבה בהשוואה בין רשויות ערביות ליהודיות
- ראיונות עומק עם מנהלי יחידות סביבתיות ובעלי תפקידים אחרים ברשויות מקומיות ערביות (סה"כ 15 ראיונות)
- ראיונות עומק עם מנהלי מחוזות של המשרד להגנת הסביבה (סה"כ 4 ראיונות)

רקע והקדמה

- יצירת סביבת חיים מיטיבה מצריכה פעולות מגוונות הכוללות מחד פעולות חינוכיות וקוגניטיביות ומאידך פעולות תשתיות וחומריות. כך למשל בכדי לממש את מטרות המשרד להגנת הסביבה, (שמירה על המערכת האקולוגית, משאבי הטבע והשטחים הפתוחים, הגנה מפני זיהומים וקידום צמיחה בת קיימה ותפיסת הקיימות), יש צורך הן בחינוך לקיימות והן בבניית מערכות פינוי פסולת יעילות.
- רשויות מקומיות חלשות מתקשות לייצר ולעצב לתושביהן סביבת חיים נאותה. אך כפי שצוין בנייר עמדה שיצא על-ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ברשויות הערביות, עוצמת הבעיות היא הגבוהה ביותר. הנייר מפרט ארבעה אתגרים בתחום איכות הסביבה במגזר הערבי:

(1) תשתיות לטיפול בפסולת;

(2) טיפול בשפכים;

(3) מחסור בשטחים ירוקים;

(4) העדר מודעות מספקת בתחום איכות הסביבה.

מתוך: טל, אורי. (2008): 'נקודות לדיון לקראת יום עיון בנושא הגברת המודעות לאיכות הסביבה במגזר הערבי', מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ע"מ 1.

הקדמה - המשך

■ בעזרת ראיונות עומק עם בעלי מקצוע הן ברשויות והן בשלטון המרכזי, מחקר זה מבקש לזהות את הסיבות המרכזיות לחסמים לפיתוח סביבתי ברשויות הערביות המקומיות. בכך אנו מבקשים ראשית להבין את מקור החסמים ולאורם להסיק המלצות לשיפור וצמצום הפער בין הרצוי למצוי.

ראוי לציין שבעת כתיבת המסקנות הממשלה אישרה את תכנית "סביבה שווה" של המשרד להגנת הסביבה, המעניקה מימון ייעודי ל-30 רשויות ערביות למטרות הסדרת פסולת והעצמת המודעות בנושא. אי לכך, בפרק המסקנות וההמלצות נדון גם במישרין באופן הפעלת התוכנית החדשה.

A grayscale photograph featuring a magnifying glass in the foreground, its lens resting on a document. A pen lies diagonally across the background, and a stack of papers is visible on the left side. The overall scene suggests a process of investigation or detailed review.

ממצאים

מקורות תמיכה ממשלתיים בנושאים סביבתיים ברשויות מקומיות



מיפוי ערוצי התמיכה הממשלתיים בנושאים סביבתיים

תמיכה ממשלתית היא סיוע, בכסף ובשווה כסף, שממשלת ישראל מעבירה לגורמים חוץ ממשלתיים במטרה לסייע במימון פעילות אשר היא מעוניינת לעודד את קיומה ואשר משרתת את אוכלוסייתה. הממשלה מחלקת את כספי התמיכה בשני מסלולים: **תמיכה במוסדות ציבור (גוף שאינו ממוסדות המדינה) ותמיכה בגופים אחרים (גופים שאינם מוסדות ציבור ובכלל זה רשות מקומית, חברה בע"מ, שותפות וכד')**.

מידע נוסף על מערך התמיכות הממשלתיות ניתן למצוא [כאן](#).

* בנספחים מופיעה רשימת הפקטורים, כולל מקדם ההעמסה של כל פרמטר המציין את המתאם שלו עם הגורם הרלוונטי

תמיכה ישירה ברשויות מקומיות – המשרד להגנת הסביבה

- ממיפוי התמיכות ומקורות המימון השונים העומדים היום לרשות הרשויות המקומיות עולים הממצאים הבאים.
- לרשויות המקומיות יש כיום אפיקים לסיוע במימון של פרויקטים בנושאי בריאות וסביבה מהגופים הממשלתיים הבאים:
- **המשרד להגנת הסביבה** מוציא קולות קוראים תקופתיים. בשנתיים האחרונות המשרד הוציא, בין היתר, קולות קוראים בנושאים של שיקום מפגעי פסולת בניין, סיוע לרשויות מקומיות במימוש תוכנית "תג הסביבה", סיוע בהפחתת גזי חממה ותמיכה שוטפת ביחידות סביבתיות קיימות.
- בנוסף, מוציא המשרד קולות קוראים בנושא הטיפול בפסולת במסגרת '**הקרן לשמירת הניקיון**' שמתבססת, בין היתר, על כספי היטל ההטמנה. בשנתיים האחרונות הוציא המשרד קולות קוראים שעניינם, בין היתר, הפרדה במקור של פסולת עירונית לשני זרמים, הקמת/שדרוג מתקנים לטיפול בפסולת עירונית פריקה והטמעת עקרונות הקיימות במערכת החינוך ובקהילה.

תמיכה ישירה ברשויות מקומיות – משרדי תשתיות

- **הקרן לשיקום מחצבות** מטפלת בשיקום מחצבות נטושות בתחומי המועצות המקומיות והאזוריות. הקרן **אינה** מעבירה תקציבים לרשויות מקומיות, אך הרשויות מוזמנות לפנות לקרן עם הצעה לשיקום מחצבה בתחומי הרשות והקרן תחליט בעניין בהתאם למדיניות שלה.
- בנושא של פיתוח תשתיות ישנם מקורות מימון לפיתוח תשתיות ביוב (דרך **רשות המים**) תשתיות ניקוז (באמצעות **רשויות ניקוז**) ולפיתוח תחבורתי (דרך **משרד התחבורה**). באופן כללי, המידע הזמין באינטרנט אינו מספיק להערכה של מידת הנגישות של מקורות תקציב אלה לרשויות ערביות ונדרשת העמקה באמצעות ראיונות עם המופקדים על הנושא.

תמיכה ישירה ברשויות מקומיות – משרדים שאינם תומכים

לרשויות המקומיות אין אפיקים לסיוע ישיר ממשרד הבריאות וממשרד האנרגיה:

- **משרד הבריאות** אינו מוציא קולות קוראים לרשויות בתחומי בריאות וסביבה. המחלקה לקידום וחינוך לבריאות מעבירה כספים למוסדות וארגונים ללא כוונת רווח למיזמים משותפים בנושאי בריאות כגון גינות מאכל בגני ילדים, אוטובוס מהלך וכד'. ארגונים ועמותות המקבלים תקציבים ממשרד הבריאות כגון הג'וינט ו'רשת ערים בריאות' עובדים עם רשויות מקומיות, אך בהתאם לקריטריונים ו/או תוכניות עבודה שלהם. בנוסף, משרד הבריאות יחד עם משרד החינוך ומשרד הספורט מתקצב 'תוכנית לאומית לקידום אורח חיים פעיל ובריא', שבמסגרתה מתקיים פיילוט ב-15 רשויות בישראל, אשר 7 מתוכן לא יהודיות. הרשויות נבחרו לפי שיקולים של המשרדים המעורבים.
- **משרד האנרגיה** אינו מוציא קולות קוראים אלא **מכרזים** תחרותיים שחלקם פתוחים גם לרשויות מקומיות, אשר נדרשות להתמודד לפי אותם כללים ודרישות כמו תאגידיים וחברות פרטיות. בשנתיים האחרונות הוציא המשרד, בין היתר, מכרזים לסקרי אנרגיה, לתוכניות התייעלות אנרגטית ממוקדת טכנולוגיה לצרכני אנרגיה ולפרוייקטי חלוץ והדגמה לפיתוח טכנולוגיות.

סיכום מיפוי מקורות תמיכה

מהערכה ראשונית שנעשתה לגבי הנגישות של מקורות התמיכה הזמינים כיום לרשויות מקומיות, ניתן להצביע על כמה קשיים העומדים בפני רשויות מקומיות ערביות:

- הקולות הקוראים וההסברים הנלווים מתפרסמים **בעברית בלבד**. ההגשה של הבקשות למשרד להגנת הסביבה הוא באמצעות **פורטל מרכב"ה** (אתר ממשלתי) שאינו נגיש בערבית.
- לרשויות מקומיות עם **יחידות סביבתיות יש יתרון** על פני רשויות בלי יחידות פעילות בגישה לתמיכה של המשרד להגנת הסביבה המיועדת לפעילות שוטפת של היחידות.
- כל מקורות המימון לעיל דורשים **כוח אדם מקצועי** להכנת התוכנית.
- אחוז הסיוע של המשרד הממשלתי תלוי בנושא של הקול הקורא וביכולתה הכלכלית של הרשות, אך ברוב המקרים אינה עולה על 90% מהמימון הנדרש לפרויקט. כמו כן, **המימון מגיע בשלבים** ועיקרו לרוב מתקבל רק בסוף הפרויקט, דבר הדורש מהרשות יכולת פיננסית לעמוד בהוצאות עד שהמימון מגיע.
- נדרשת **היכרות עם מגוון מקורות תמיכה קיימים**, ומתעדכנים, ובפרט יצירתיות בהתאמת הצורך המקומי למקור התמיכה הרלוונטי.

ניתוח דפוס הענקת תמיכות של המשרד להגנת הסביבה

בהשוואה בין
רשויות ערביות
ליהודיות



הערות על הנתונים

- הנתונים המוצגים בנייר עמדה זו מתבססים על דוחות מאתר התמיכות של החשב הכללי לשנים 2009-2013 [/http://www.tmichot.gov.il](http://www.tmichot.gov.il)
- מסד הנתונים לעיבוד כולל פירוט של תמיכות המשרד להגנת הסביבה לפי שם רשות (עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות) בחלוקה לסכום תמיכה מאושר וסכום תמיכה ששולם לשנת הדוח.
- ניתוח נתוני ההקצאה של תקציב התמיכות לרשויות המקומיות נעשה רק ברמת הסכומים המאושרים לכל רשות ללא ניתוח של הסכומים המשולמים בפועל (נתוני ביצוע) שאינה מתאפשרת מהדוחות של החשב הכללי.
- לחישוב סך התמיכות שאושרו עבור הרשויות הערביות כללנו את התמיכות לכל הרשויות הערביות שאושר עבורן תמיכה כל שהיא בתוספת תמיכות שאושרו לאיגודי הערים אגן בן נטופה והמשולש הדרומי.

תרשימים ולוחות

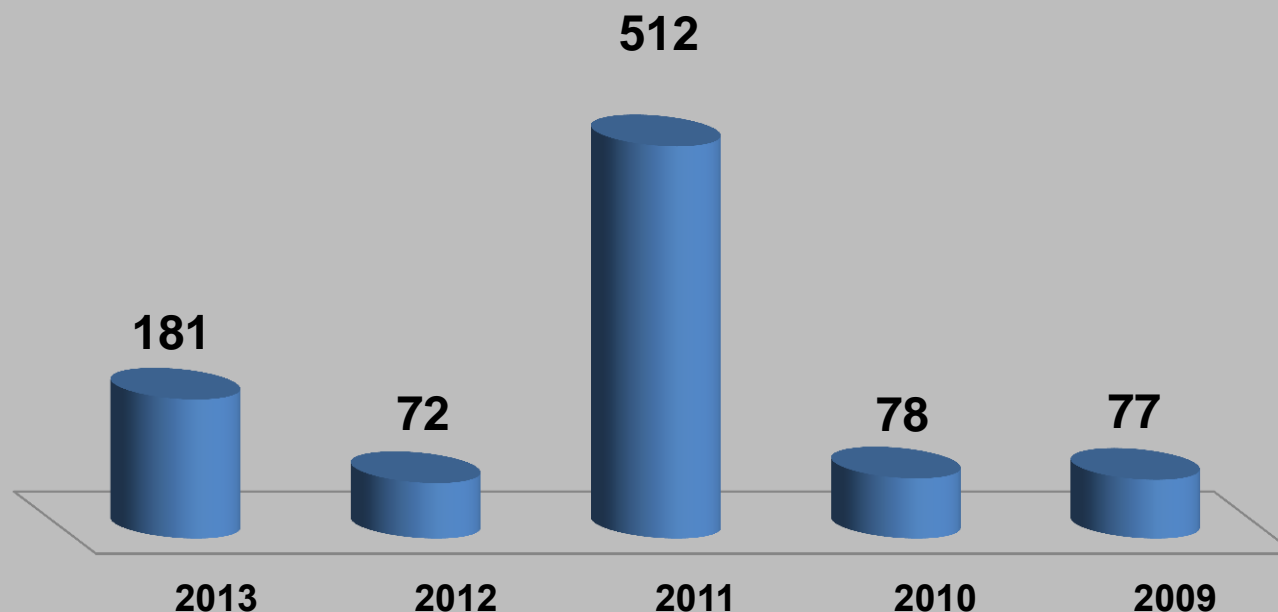
הניתוח של הנתונים כולל נתונים על:

- סך ההקצאה המאושרת של משרד הגנת הסביבה במליוני שקלים לשנים 2009-2013.
 - סך ההקצאה המאושרת של משרד הגנת הסביבה במליוני שקלים לשנים 2009-2013 במליוני שקלים לרשויות הערביות.
 - שיעור מספר הרשויות הערביות מול רשויות יהודיות שאושר עבורן הקצאה כל שהיא ממשרד הגנת הסביבה (ישירה או במסגרת היותן חלק מאיגוד ערים)
 - שיעור אוכלוסייה של הרשויות הערביות מול רשויות יהודיות שאושר עבורן הקצאה כל שהיא ממשרד הגנת הסביבה (ישירה או במסגרת היותן חלק מאיגוד ערים).
 - שיעור הקצאה לרשויות הערביות מסך התמיכות המאושרות לשנים 2009-2013 בהשוואה לשיעור אוכלוסייתן בסך האוכלוסייה של הרשויות שאושר עבורן תמיכה לאותה שנה.
- שיעור האוכלוסייה מהווה קנה מידה לבחינת צדק חלוקתי בין הרשויות הערביות והרשויות היהודיות והמעורבות.

תקציב תמיכות של משרד להגנת הסביבה ברשויות המקומיות (סכומים מאושרים)

סך התמיכות משרד להגנת הסביבה במצטבר לתקופה 2009-2013 = 921 מליון

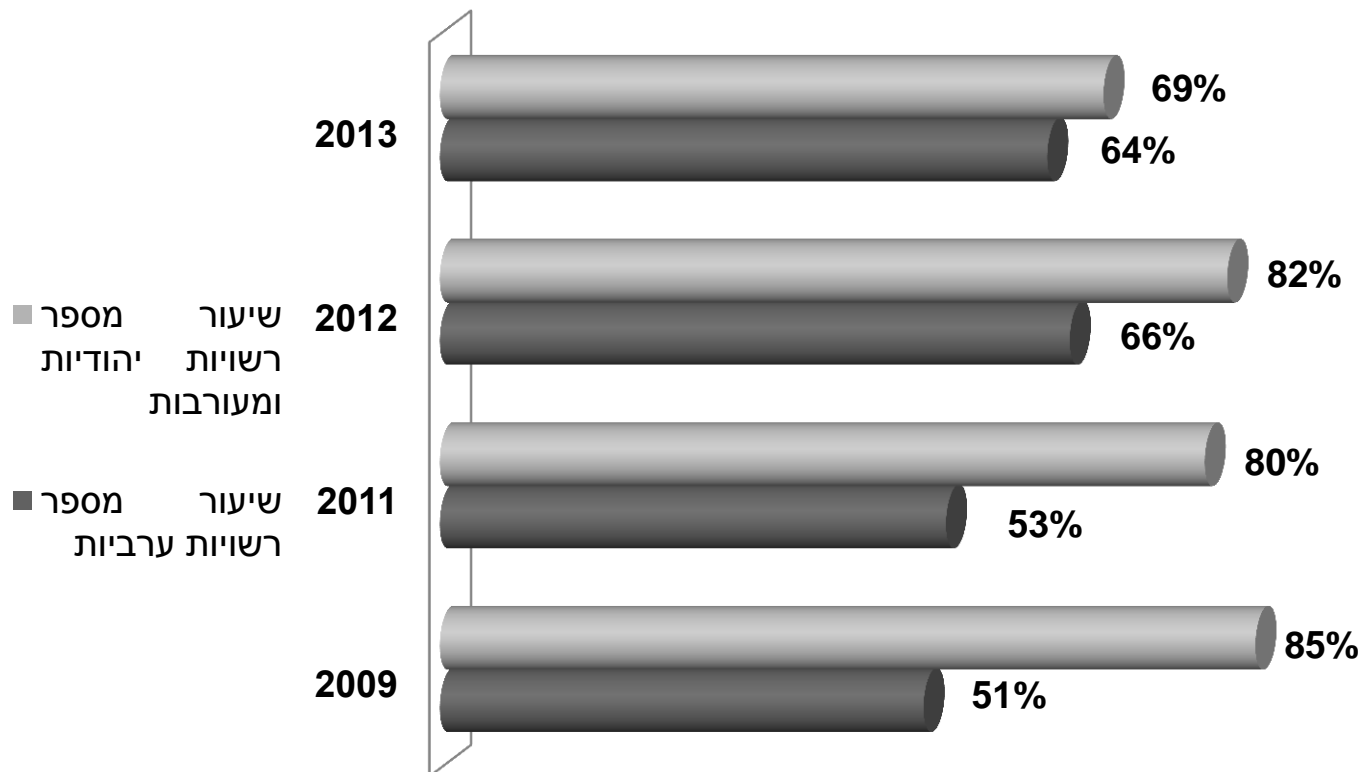
■ סכום מאושר במליוני ש"ח



תקציב תמיכות של משרד הגנת הסביבה ברשויות המקומיות הערביות (סכומים מאושרים)

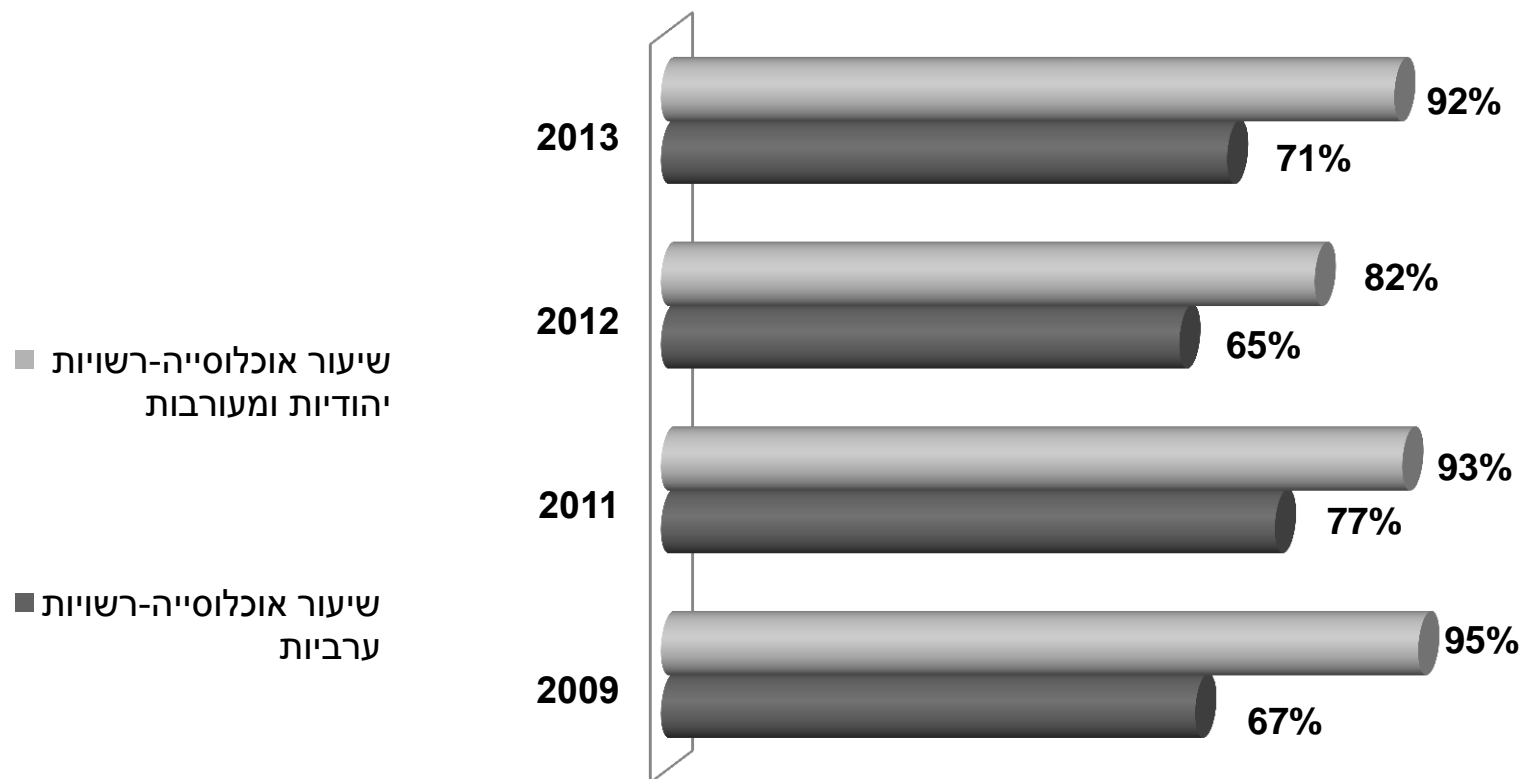
שנה	סך תמיכה רשויות ערביות-סכום מאושר במליוני ש"ח
2009	5.5
2010	5.8
2011	20.0
2012	9.0
2013	19.6
מצטבר לתקופה 2009-2013	60.0

שיעור מספר רשויות שאושר עבורן תמיכות



- שיעור מספר הרשויות הערביות שאושר עבורן תמיכה כל שהיא ממשרד הגנת הסביבה נמוך בהרבה משיעור מספר הרשויות היהודיות והמעורבות בכל השנים.
- ניכרת עליה בשיעורן של הרשויות הערביות לאורך השנים.

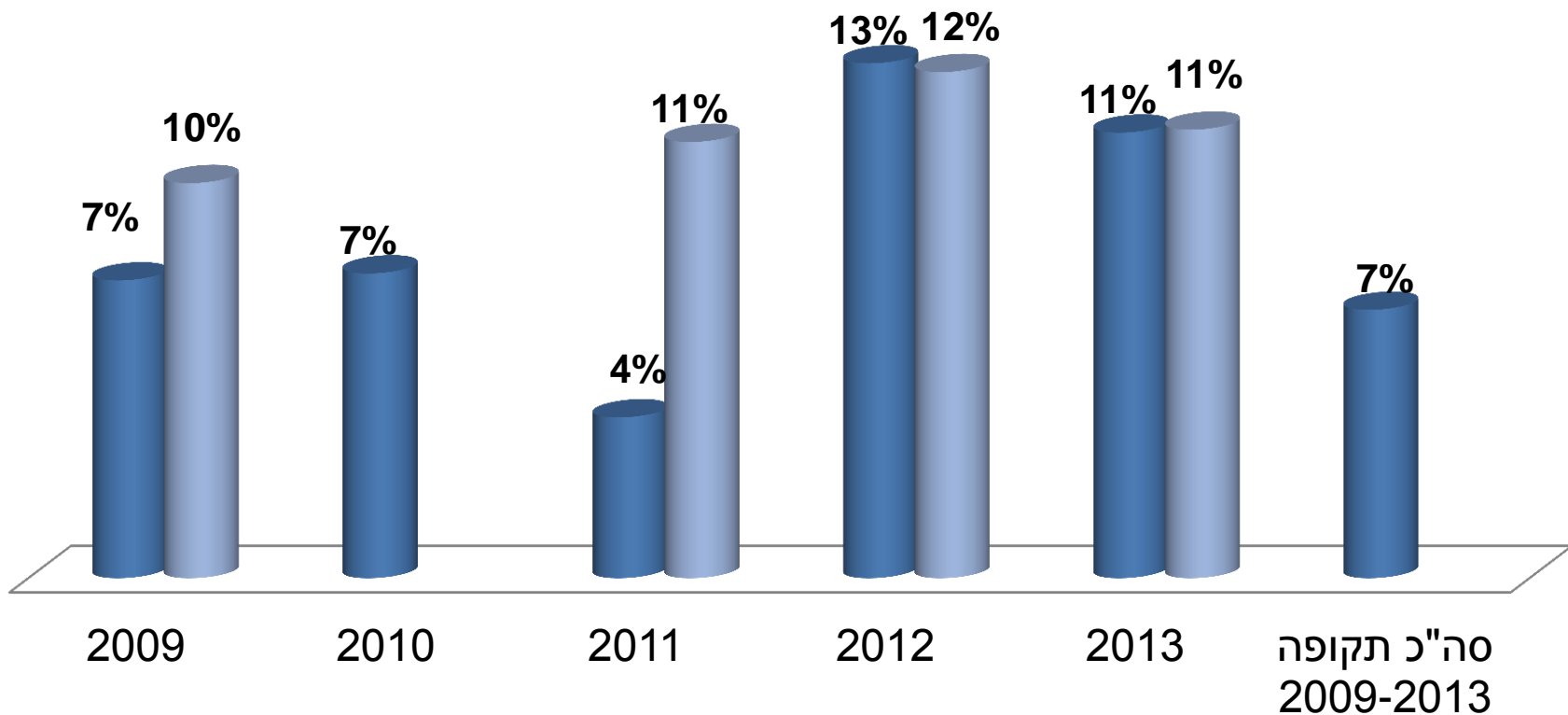
שיעור אוכלוסייה של רשויות שאושר עבורן תמיכות



- שיעור האוכלוסייה המתגוררת ברשויות ערביות שאושר עבורן תמיכה כל שהיא ממשד הגנת הסביבה (ישירה או במסגרת היותה חלק מאיגוד ערים) נמוכה בהרבה משיעור האוכלוסייה המתגוררת ברשויות היהודיות והמעורבות.
- ניכרת עליה לאורך השנים בשיעור האוכלוסייה של הרשויות הערביות.

שיעור הקצאה לרשויות הערביות בהשוואה לשיעורן באוכלוסייה של הרשויות

■ שיעור אוכלוסייה ■ שיעור הקצאה



תדירות אישור תמיכות לרשויות הערביות לתקופה 2009-2013

מספר שנים שבהם רשות אושר לה תמיכה כל שהיא במהלך התקופה 2009-2013	מספר רשויות
1	13
2	20
3	22
4	10
5	9
	74

33 רשויות ערביות אושר להן תמיכות ישירות פעם אחת או פעמיים מהמשרד להגנת הסביבה במהלך התקופה 2009-2013. כ- 40 רשויות קבלו תמיכות חוזרות לאורך התקופה, 3-4 פעמים.

פירוט של שמות הרשויות הערביות לפי תדירות אישור תמיכות אפשר לראות בלוח הבא.

תדירות אישור תמיכות לרשויות הערביות לתקופה 2009-2013

5	4	3	2	1
מ. מ. איכסאל	מ. א. אבו בסמה	מ. א. אל-בטוף	מ. א. בוסתאן אל-מרג	מ. מ. אבו סנאן
מ. מ. ביר אל-מכסור	מ. מ. אבו גוש	מ. מ. בוקעאתא	מ. מ. איעבלין	מ. מ. בסמה
מ. מ. חורה	מ. מ. יפיע	מ. מ. גלגוליה	מ. מ. בועיינה-נג'יד	מ. מ. גיסר אל זרקא
מ. מ. מגדל שמש	מ. מ. כפר מנדא	מ. מ. דייר-חנא	מ. מ. ביענה	מ. מ. בית-גן
מ. מ. עין מאהל	מ. מ. כפר-ברא	מ. מ. דלית אל כרמל	מ. מ. גוש חלב	מ. מ. גוליס
עירית אום-אל-פחם	מ. מ. עילבון	מ. מ. זמר	מ. מ. בסמת טבעון	מ. מ. דיר אל-אסד
עירית טיבה	מ. מ. ריינה	מ. מ. חורפיש	מ. מ. דבורייה	מ. מ. זרזיר
עירית טמרה	מ. מ. שגב-שלום	מ. מ. טורעאן	מ. מ. גת	מ. מ. כאבול
עירית רהט	מ. מ. תל שבע	מ. מ. כסיפה	מ. מ. ינוח גת	מ. מ. מזרעה
	עירית סחנין	מ. מ. כעבייה-טבאש-חגאגרה	מ. מ. ירכא	מ. מ. עין קיניה
		מ. מ. כפר קרע	מ. מ. כאוכב אבו א	מ. מ. שעב
		מ. מ. מגד אל-כרום	מ. מ. כסרא סמיע	מ. מ. שבלי
		מ. מ. נחף	מ. מ. כפר-כנא	מ. מ. ראמה
		מ. מ. עוספיא	מ. מ. לקיה	
		מ. מ. עילוט	מ. מ. מעיליא	
		מ. מ. עראבה	מ. מ. משהד	
		מ. מ. פסוטה	עירית אל-טירה	
		מ. מ. פקיען	מ. מ. פורידיס	
		מ. מ. ערעה-בנגב	מ. מ. באקה אל-גרבייה	
		עיריית כפר קאסם	עירית קלנסווה	
		עירית נצרת		
		עירית שפרעם		

רשויות בצבע אפור - נמצאות במסגרת איגודי ערים מעורבים (רשויות ערביות ויהודיות)

רשויות בצבע ירוק - נמצאות במסגרת איגודי ערים שמורכב רק מרשויות ערביות.

מסקנות מניתוח נתוני התמיכות

מניתוח נתוני התמיכות של המשרד להגנת הסביבה לרשויות מקומיות בין השנים 2009-2013, עולות התובנות הבאות:

1. הנתונים העולים בשקופיות מספר 19 ו-20 מראים שקיים פער בולט בין אחוז הרשויות הערביות שמאושר להן תמיכות, לבין אחוז הרשויות היהודיות והמעורבות שמאושר להן תמיכות. אי לכך ניתן להסיק כי קיימת בעיה מבנית / מערכתית אשר גורמת לרשויות ערביות רבות לא להיתמך על ידי משרד הגנת הסביבה .
2. מהנתונים העולים בשקופית 22 עולה כי קיים יחס דומה בין שיעורי ההקצאה של הרשויות הערביות הנתמכות לבין שיעורם באוכלוסייה הנתמכת , (לא כולל שנת 2011 הדורשת הסבר נפרד שינתן בהמשך). כך לדוגמא בשנת 2012 ההקצאה לרשויות הערביות עמדה על 11% מסך תקציב התמיכות המאושר; בזהה לשיעורן של הרשויות הערביות הנתמכות בכלל האוכלוסייה הנתמכת.
3. ←

המשך:

4. משקופית מספר 22 עולה כי, רשויות ערביות שנמצאות במסגרת של איגוד ערים שמורכב רק מרשויות ערביות מפתחות ומשפרות יותר את היכולת שלהן לזכות בתמיכות בנוסף ליכולת לקדם מהלכים עצמאיים מול משרד הגנת הסביבה מאשר רשויות ערביות שנמצאות באיגודי ערים שמורכב מרשויות יהודיות וערביות.

המשרד להגנת הסביבה



ראיונות עומק עם מנהלי
מחוזות

الوزارة لحماية البيئة

Israel Ministry of Environmental Protection

מחוזות המשרד להגנתה הסביבה

במסגרת המחקר התקיימו ראיונות עם 3 מנהלי מחוזות של המשרד להגנת הסביבה: מחוז צפון, מחוז חיפה ומחוז מרכז.

על פי הגדרת המשרד להגנת הסביבה: מחוזות המשרד נחלקים גאוגרפית במקביל למחוזות משרד הפנים. כל אחד מששת המחוזות פועל על-פי מאפייניו וצרכיו הסביבתיים, בהתאם לבעיות המיוחדות של יישוביו. כל מחוז אחראי ליישום המדיניות הסביבתית-לאומית, למעורבות בתהליכי התכנון הפיזי, להדרכת הרשויות המקומיות בנוגע לאחריותן הסביבתית, לפיקוח ואכיפה של חוקי איכות הסביבה ברשויות המקומיות, לניסוח דרישות והתניות סביבתיות ברישיונות עסק, לליווי ולהכוונה של היחידות הסביבתיות, ולייזום פרויקטים סביבתיים במחוזות וקידומם.

להלן חלוקת הרשויות הערביות הנמצאות בתחומי שלושת המחוזות הנסקרים:

מחוז צפון	סה"כ רשויות מקומיות	מתוכן רשויות ערביות
מחוז צפון	75	48
מחוז חיפה	23	8
מחוז מרכז	39	6

מנהל סביבתי ברשות המקומית

המשרד להגנת הסביבה הקים את היחידות והאיגודים הסביבתיים כדי לייצר כתובת ברורה לטיפול באיכות הסביבה ברשויות המקומיות. המנהלים הדגישו שרוב המגע בין המשרד להגנת הסביבה לבין הרשויות המקומיות מתבצע בדרג המקצועי, מול היחידות הסביבתיות במקומות שיש, ומול נציגי תברואה במקומות בהם אין יחידות סביבתיות. נקודות שעלו בהקשר לקשר ושיתוף פעולה בין מחוזות המשרד להגנת הסביבה ורשויות מקומיות ערביות:

יחידות סביבתיות

- היחידות בדרך כלל חלשות בשל השענות על הרשות המקומית וחוסר עצמאות
- איגודי ערים הם מסגרת מוצלחת יותר שמקדמת מהלכים, בעיקר משום שיש להם משאבים ועצמאות

- היחידה מהווה בסיס לקשר בין המחוז לרשות אנשי קשר מוניציפאליים:

- קשר בדרך כלל עם מחלקות חינוך ותברואה
- מעט קשר עם מנכלים, מזכירים וגזברים
- קשרים עם ראשי הרשויות מאוד תלויים ביחסים אישיים בין מנהל המחוז לראש הרשות

מנהל סביבתי ברשות המקומית

תמיכה ומימון

- הכספים המרכזיים מגיעים דרך **קולות קוראים לחינוך ופסולת**
- לכל הרשויות החלשות **קשה** להתמודד עם הקולות הקוראים, לרשויות הערביות יותר קשה
- **המחוזות מלווים ועוזרים** למלא את הקולות קוראים, יש מתח על הנושא בין המחוז לבין המטה
- מורידים חסמים: עוזרים בכתיבה, אפילו מציעים תוכניות, ביטלו כמעט לחלוטין את **הכספים המשלימים**
- במקרה של סירוב – הבסיס הוא בדרך כלל **ביורוקרטי או מקצועי**
- התסכול הגדול של המחוזות מגיע **מאי ביצוע ויש הרבה**
- **התוכנית החדשה** אמורה לשנות לחלוטין את המצב
- בתחום החינוך יותר ויותר מעבירים את כל המהלך **לגורמים חיצוניים**, בדרך כלל יהודים
- **אין הפנמה** של הנושאים, בדרך כלל פעילות תלוית תקציבים חיצוניים
- כל הקולות קוראים הם **בעברית**

סיכום ראיונות עם מנהלי מחוזות

התובנה המרכזית מהראיונות היא שלתפיסת מנהלי המחוזות, מתחולל בזמן הזה, מפנה מהותי בגישה של המשרד לרשויות המקומיות הערביות, שבא לידי ביטוי בתוכנית "פסולת בסביבה שווה" (מפורט לעיל). להלן פירוט המסקנות המרכזיות שעלו מהראיונות:

- שינוי מהותי מתחולל בסביבת הפעילות של הרשויות ובמערכת היחסים עם המשרד להגנת הסביבה
- סביבה זה עניין נלמד, חלק גדול מההצלחות תלויות בכוחות הפוליטיים, וחוזרים לנקודת ההתחלה עם חילופי השלטון
- מחויבות והתגייסות של ראשי מחוזות, חששות ותסכול של רכזים ופקידים
- שינוי מדיניות במשרד מעבר מרשויות מובילות להובלת רשויות חלשות
- שילוב או אי שילוב אנשי מקצוע ערבים – מפתח לשינוי משמעותי
- טיפול בתשתיות כמפתח ליחסי אמון
- הצורך לפתח כוח אדם מקצועי ביישובים כדי להוביל ולתחזק את השינוי
- יותר ויותר מודעות ויזמות והתעוררות ביישובים

"חייבים לייצר מענה מיוחד לרשויות הערביות, סוף סוף יש תוכנית שיכולה לחולל שינוי משמעותי"

"ברשויות ערביות לא מכיר כמעט מנכלים, בדרך כלל עובדים מול אנשי המקצוע.."

"היה עדיף להפוך את היחידות לאיגודים, הן עצמאיות אבל מאוד חלשות ותלויות ברשויות.."

"מנסה להחדיר אנשים לרשויות השלטון. צריך להכניס אנשים למשרות הבכירות ביותר....."



**ראיונות עומק עם אנשי
מקצוע ברשויות המקומיות,
ביחידות ובאיגודים**



ראיונות עם בעלי תפקידים ברשויות מקומיות

בחלק זה של המחקר נערכו 17 ראיונות עומק עם בעלי תפקידים ב 10 יישובים ערבים מאזורים שונים בארץ.

להלן מפרט המרואיינים לפי תפקידים ומספר ראיונות:

מספר ראיונות	תפקיד	מספר ראיונות	תפקיד
1	מהנדס רשות	1	ראש רשות
1	מפקח סביבתי	2	מנהלי איגוד ערים
2	מנהלי מחלקת תברואה	1	ראש רשות
2	רכזי מחלקות סביבה	2	מנהלי איגוד ערים
3	מנהלי יחידות סביבתיות	4	גזברים
		2	רכזי תחום ביחידות סביבתיות

סוגי חסמים לקידום סביבה ברשויות ערביות

ראיונות העומק נועדו להציף ולזהות את מאפייני הניהול הסביבתי ברשויות המקומיות ובעיקר לזהות חסמים לקידום הנושא.

כל המרואיינים הביעו חוסר שביעות רצון מהמצב הסביבתי ברשויות המקומיות בהן הם עובדים וחיים רובם היו שותפים לתחושה שהנושא לא מקבל מספיק תשומת לב בתוך הרשות המקומית, שהם נמצאים במאבק מתמיד כלפי הרשות וכלפי גורמי הממשלה מחוץ. להלן פירוט החסמים שעלו, בהמשך נרחיב על כל אחד מהם:



מנהל סביבתי ברשות המקומית – תנאי עבודה וכוח אדם

- רוב המרואיינים הם אקדמאים עם תואר ראשון לפחות (חוץ משני מרואיינים), כאשר מתוכם שניים בדרגת דוקטור (אחד מהם בתחום) וחמישה מהם עם תואר שני. האקדמאים תחום הלימוד שלהם לרוב בנושאים קרובים.
- מבין 10 המרואיינים שעובדים בסביבה או תברואה: שני שלישי מהם לא מרוצים מתנאי ההעסקה שלהם (המשכורות).
- שניים מהמרואיינים, ציינו תנאים פיזיים מאוד קשים (היעדר מחשב, אין אינטרנט..).

מערכת היחסים עם המשרד להגנת הסביבה

- רק שניים מבין המרואיינים ציינו שאין אפליה מערכתית במשרד להגנת הסביבה, היתר הרגישו שיש קשיים והדרה שמתבטאים בדרכים שונות.
- מרבית המרואיינים ציינו שרוב התמיכה מהמשרד מגיעה מתחומי החינוך הסביבתי ושמעט מאוד מקבלים בתחום **בניית והכנת התשתיות**.
- רוב המרואיינים הדגישו את החשיבות של קשרי העבודה עם המחוזות.

מערכת היחסים עם המשרד להגנת הסביבה – חסמים למימוש קולות קוראים

- כל המרואיינים ציינו את הקושי והמשאבים הרבים הנדרשים, הן מבחינת זמן, אנרגיה, ואנשים כדי למלא קולות קוראים ובסוף לא זוכים בהם.
- כל המרואיינים ציינו שקשיי נזילות התקציבית ברשויות מעכבים את מימושם את התקציבים שאושרו. שיטת המשרד היא שקודם מבצעים, משלמים ואז מביאים קבלות להחזר כספי.
- חלק מהקולות הקוראים תלויים בשיטת ה Matching מה שאומר שהרשות המקומית צריכה לשלם סכום מסוים על מנת להשיג את המימון, וברוב הפעמים בשל קשיים פיננסיים אין לרשות את היכולת הזאת מה שמונע ממנה את קבלת המימון.
- חלק מהמרואיינים הביעו ביקורת על עניין הקריטריונים של הגופים שמבצעים חלק מהפרויקטים שמציב המשרד.
- רוב המרואיינים הביעו קשיים במילוי הקולות הקוראים, הן באורך הקול קורא, תוכן מורכב, וכמות הטפסים הדרושים.
- שפת הקול קורא היא תמיד בעברית והמורכבות הגדולה שלו מקשה על ההגשה ומצריכה העסקה של אנשי מקצוע חיצוניים.
- צריך לספק הרבה אישורים וטפסים.

מערכת היחסים עם הרשות המקומית

- כל המרואיינים ציינו את הצורך בהתייחסות מערכתית - בקרה ותמיכה בתוך המועצה בנושא קולות קוראים ובנושאי סביבה בכלל.
- מחצית מהמרואיינים טענו שהתחום הסביבתי הוא לא על בסדר העדיפויות של ראש הרשות.
- רוב המרואיינים ציינו שבדרך כלל אין להם תמיכה מצד הדרג הפוליטי למעט כשיש תקציבים חיצוניים.

חולשות וחוזקות לקידום נושאים סביבתיים ברשויות המקומיות

- חוסר תיאום בין מחלקות הרשות המקומית השונות
- תנאי העסקה של מנהלי / רכזי היחידות מקשים על העבודה
- הכשרתו לא מתאימה לתפקיד
- מחסור כוח אדם בתוך היחידה הסביבתית
- חוסר תקשורת בין האגפים השונים
- אין או כמעט אין אכיפה.

חולשות

- חשיבות היחסים הבין אישיים עם פקידי המחוז.
- יוזמה אישית ו"דפיקה בדלתות".

חוזקות

" אם המחוז מעוניין לתמוך בנו הוא ביום אחד הופך את הקול קורא שאורכו 50 עמודים, לעמוד אחד.. "

" כל תקופה אני דופק להם (למחזו) בדלת.. "

" כשאני נתקל בקושי מסוים במילוי הטפסים אני מתקשר אליהם ומבקש עזרה.. "

" הבאנו יועצים חיצוניים ועלה לנו 20000 ₪ למילוי קול קורא שבסוף לא זכינו בו"..... "

"...העירייה מהווה "צינור" להעברת הכסף מהמשרד להגנת הסביבה לקבלנים שמבצעים את הפרויקטים ולפעמים הם מעלים את המחירים ובכסף הכסף חזר למשרד"....

"...בגלל שאני לא מקורב לראש הרשות אז אין לי ערוצי תקשורת פתוחים איתו לקדם את הנושא הסביבתי ביישוב....."

"... אנחנו מצטיינים במילוי טפסי הקולות הקוראים, אך מתקשים לקבל את הכסף."

" יש הקפדת היתר של המשרד, בקשה אחת שלנו נפלה בגלל שהגזבר שלח את בקשה ושכח לשים את החתימה הדיגיטלית שלו." מרואיין אחר
אמר "
..

בשורה התחתונה – מסקנות והמלצות



מסקנות

מסקנות עיקריות:

- מניתוח מקורות תמיכה לנושאים סביבתיים שניתנים על ידי הממשלה לרשויות מקומיות ערביות, ניכר שקיים פער משמעותי בין התמיכה ברשויות יהודיות לבין התמיכה ברשויות ערביות. הממצאים מצביעים על כך שהפער אינו בהכרח ביטוי של מדיניות מכוונת אלא של פערים מנגנוניים ואי התאמה של המסלולים הממשלתיים ליכולות ולהתנהלות של הרשויות המקומיות הערביות. יחד עם זאת, חשוב לציין, שבבסיס הפערים קיים חוסר שיון בין המגזרים בתשתיות, שטחים ושירותים ציבוריים.
- מהממצאים עולה שככל שלרשויות יש יותר ניסיון, מנגנונים והכרות עם הנושאים הסביבתיים, כך הן מצליחות יותר לקבל ולממש תקציבים ממשלתיים בנושאים אלו. רשויות שמאגדות באיגודי ערים ורשויות שיש להן יחידות סביבתיות, מקבלות יותר תמיכה ממשלתית ועושות זאת לארוך זמן.
- הנושאים הסביבתיים, בדרך כלל, לא נמצאים על סדר היום של הרשויות הערביות, במקומות בהם יש יחידה סביבתית (או איגוד ערים) הם מובילים את העשייה, ובמקומות בהם אין כאלו הנושאים נדחקים לשוליים.
- איגודי הערים והיחידות הסביבתיות, בדרך כלל נתפסים יותר כנציגים של המשרד להגנת הסביבה ופחות כמשאבים של הרשות המקומית, לעיתים אף כעוד גורם פיקוח.

לאן כדאי ללכת מכאן?

מנגנונים ממשלתיים

הממצאים מראים שאין כל הערכות מיוחדת (למעט התוכנית החדשה של המשרד להגנת הסביבה) לתמיכות ברשויות ערביות בנושאים סביבתיים. הפירסומים הממשלתיים מפורסמים בעברית בלבד. הטפסים בדרך כלל מורכבים ומסורבלים ודורשים מיומנות מקצועית גבוהה כדי לענות עליהם. לעיתים נדרשות הרשויות לספק תקציבים משלימים לתקציבים הממשלתיים, דרישה שמקשה מאוד על רשויות חלשות.

יכולות מקומיות

היכולות המקומיות הן ללא ספק החסם המרכזי לקבלה וניצול של תקציבים ממשלתיים לנושאים סביבתיים. חוסר מובנה במשאבים לא מאפשר לרשויות לייצר מנגנונים מוניציפליים ראויים לטיפול בנושאי סביבה ולא מעודד אותן להקדיש לנושאים הללו תשומת לב. במקומות בהן הרשויות מחוברות ליחידות סביבתיות או לאיגודי ערים יש יותר הצלחות, בעיקר בתחומי החינוך הסביבתי.

לאן כדאי ללכת מכאן?

המלצות

- לפרסם קולות קוראים והצעות מימון בערבית
- לבנות מסגרות הכשרה, לאנשי מקצוע בנושאי סביבה ברשויות הערביות
- להקצות תקנים ותקציבים לכוח אדם ייעודי ומקצועי ברשויות המקומיות הערביות לנושאי סביבה
- לפתח חומרים ומדריכים בערבית לנושאים סביבתיים
- לפתח ערוצי הכנסה מקומיים מטיפול בנושאים סביבתיים: פיקוח, טיפול בפסולת...
- ליזום וללוות רשויות מקומיות ערביות לפנות למקורות תמיכה ממשלתיים
- לעודד אנשי מקצוע ברשויות המקומיות הערביות להשתתף בהכשרות בנושאים סביבתיים
- לקדם ולחזק את החיבור בין ראשי ערים ומקבלי החלטות בכירים לנושאי סביבה ולעוסקים בנושאים הללו
- לעודד ולהכשיר אנשי מקצוע ויועצים דוברי ערבית לעסוק בנושאי סביבה
- לקיים כנסים, וימי עיון בנושאי סביבה במגזר הערבי
- לקדם יוזמות אזרחיות ופרטיות לאיכות הסביבה בקרב תושבי הרשויות הערביות