



מקבץ נתונים 2011-2021 – שדה התרבות בישראל בהשוואה מחוזית

מוגש כחומר רקע לוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל, בראשות חבר הכנסת מיכאל ביטון.
המכון הישראלי למדיניות תרבות, יוני 2023 סיוון תשפ"ג.

תוכן העניינים

2	תקציר מנהלים	1
4	הקדמה	2
5	תעשיית התרבות	3
5	תעסוקה בתחום אמנות, בידור ופנאי	3.1
6	עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי	3.2
9	מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי	3.3
12	יציבות עסקים בתחום אמנות, בידור ופנאי	3.4
14	מדיניות ציבורית בתרבות	4
14	תמיכות מינהל תרבות	4.1
18	מגמות ואמנות בבתי ספר תיכוניים	4.2
20	מחלקות תרבות ברשויות מקומיות	4.3
22	סל תרבות ארצי	4.4
24	הוצאות ממשלתיות על תרבות שאינן ממשרד התרבות	4.5
26	סיכום	5

רשימת איורים

5	איור 1: שיעור מועסקים באמנות בידור ופנאי לפי מחוז, 2013-2021
6	איור 2: שיעור מועסקים באמנות בידור ופנאי לפי מחוז, 2021
7	איור 3: מספר עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2011-2021
7	איור 4: מספר עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2021
8	איור 5: שיעור עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי מתוך כלל העצמאים במחוז, 2011-2021
9	איור 6: שיעור עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי מתוך כלל העצמאים במחוז, 2021
10	איור 7: מספר מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2011-2021
10	איור 8: מספר מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2021
11	איור 9: שיעור מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי ל-10,000 תושבים לפי מחוז, 2011-2021
12	איור 10: שיעור מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי ל-10,000 תושבים לפי מחוז, 2021
13	איור 11: שיעור תנועות (לידות ומיתות עסקים) כאחוז מסך העסקים הפעילים, לפי מחוז, 2019
15	איור 12: תקציב תמיכות מינהל תרבות לפי מחוז, 2013-2021
16	איור 13: תקציב תמיכות מינהל תרבות פר תושב (בש"ח) לפי מחוז, 2013-2021
17	איור 14: תקציב תמיכות מינהל תרבות פר תושב (בש"ח) לפי מחוז, 2021
18	איור 15: מספר תלמידים בבתי ספר לפי מספר מגמות האומנות בבתי הספר, תשע"ט
19	איור 16: שיעור התלמידים בבתי ספר לפי מספר מגמות האומנות בבתי הספר וחמישון מדד טיפוח, 2019
20	איור 17: שיעור תלמידים בבתי ספר לפי מספר מגמות האומנות בבתי הספר, מגזר וסוג פיקוח, תשע"ט
22	איור 18: מחלקות תרבות ברשויות מקומיות, 2020
23	איור 19: מספר מופעים בהיצע סל תרבות ארצי לפי מחוז, 2019
23	איור 20: משתתפים בסל תרבות ארצי לפי מחוז, 2019
25	איור 21: הוצאות ממשלתיות על תרבות ממשרדי ממשלה נוספים, 2019



1 תקציר מנהלים

מסמך זה בוחן את הפריסה הגאוגרפית של המשאבים התרבותיים בישראל מתוך מבט על שני היבטים שונים ומשלימים שלהם: תעשיית התרבות מחד, והמדיניות הציבורית בתרבות מאידך. ראוי לציין כי הנתונים הרשמיים המתפרסמים בישראל בנוגע להיקפה של כלכלת התרבות אינם עומדים באופן מלא בתקנים הבין-לאומיים, ועל כן קיים קושי מובנה בהערכת היקפן המלא של התעשיות התרבותיות ויצירתיות בישראל.

ממצאים עיקריים:

- שיעור המועסקים באמנות, בידור ופנאי במחוזות הצפון והדרום נמוך פי 2 יותר משיעור מועסקים זה במחוז תל אביב.
- במחוז תל אביב ישנם פי 5 יותר עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי מאשר במחוז הדרום או מחוז הצפון.
- במחוז תל אביב ישנם פי 2 מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי מאשר במחוזות הצפון או הדרום.
- היציבות של עסקים בתחום אמנות, בידור ופנאי במחוז תל אביב היא הגבוהה ביותר בישראל, ואילו במחוז הדרום היא הנמוכה ביותר.
- כל תושב במחוז תל אביב מקבל ממניחל תרבות תקציב הגבוה פי 5 מאשר תושב במחוז הדרום ופי 4 מתושב במחוז הצפון.
- לכ-59% מתלמידי התיכון במדינת ישראל אין אף מגמת אומנות בבית ספרם.
- לכ-84% מהתלמידים בחינוך הבדואי, 86% בחינוך הדרוזי, 97% בחינוך החרדי, 66% בחינוך הממלכתי-דתי ו-88% בחינוך הערבי אין בבית הספר מגמת אומנות כלל.
- ל-57% מהרשויות המקומיות אין מחלקת תרבות המסוגלת להפעיל מדיניות תרבות מפתחת ברמה המקומית.
- כ-43% מהמופעים של סל תרבות ארצי מגיעים ממחוז תל אביב. לעומת זאת, כ-24% מהמופעים של סל תרבות ארצי מגיעים ממחוזות הצפון והדרום.

מסקנות עיקריות:

- מתקיים קשר הדוק בין פעילות כלכלית ועסקית בהיקפים גדולים וקיומה של תעשיית תרבות משגשגת.
- המשמעות של תעשיית תרבות עם יציבות נמוכה, כמו במחוז הדרום, היא אובדן של ידע, מיומנויות, מערכות יחסים עם ציבורים וקהילות, ולבסוף גם של עושר תרבותי.
- תושבי הנגב והגליל סובלים מנגישות נמוכה לתעסוקה בתחומי התרבות, מפעילות תרבותית בהיקפים נמוכים יותר, מהשפעות כלכליות וחברתיות מצומצמות יותר הנובעות מהתרבות, ולבסוף מיכולת מוגבלת להשתתף באופן ישיר ובלתי אמצעי בעיצובה של התרבות עצמה.
- עידוד הכשרה מקצועית ועידוד מצוינות בתרבות ללא אופק תעסוקתי בנגב ובגליל יאיץ ויגדיל את הפערים הקיימים ממילא.
- הגיון התמיכה השוויונית של תקנות תמיכה למוסדות תרבות מחזק את היעדרן של השקעות הון אחרות לתעשיית התרבות. לרוב, התמיכה בנגב ובגליל היא בתקצוב וסבסוד של עוד אירועי תרבות לצריכה, ולא בהשקעה בתשתיות רבות לביסוס תעסוקה והגדלת ההיצע.
- רוב ניכר של תלמידי מערכת החינוך במדינת ישראל אינם נחשפים לתרבות ולאומנות כחלק מסביבת הלימודים שלהם. כלומר, לא רק כאפשרות לבחור במגמת אומנות, אלא בעצם נוכחותה של האומנות בשגרת החיים של בית הספר. בהמשך לכך, היעדר קיום תרבות ואומנות בחינוך הפורמלי, הבלתי פורמלי והמרחב העירוני, משפיעים לרעה, מצמצמים ומחלישים את החינוך לצריכת תרבות ואומנות.



- היכולת של רוב הרשויות המקומיות בישראל לנהל מדיניות תרבות מקומית כגורם מוביל מדיניות, השקעות, פיתוח משאבים וסדרי עדיפויות כמעט ולא קיימת כתוצאה מהיעדרן של מחלקות תרבות באותן רשויות.
- היצע התרבות והאומנות הקיים בנגב ובגליל כמעט ולא נוכח בסל תרבות ארצי. כך, התלמידים מאזורים אלו המשתתפים בתוכנית לרוב צורכים – ועל כן מסבסדים – היצע תרבותי המגיע מהמרכז.

המלצות עיקריות:

1. יצירת מגנונים של השקעה ופיתוח תשתיות לייצור תרבותי;
2. העדפת השקעה בבניית היצע תרבותי מקומי בצפון ובדרום, וזאת על חשבון ייבוא תרבותי מהמרכז;
3. עידוד צריכה של היצע תרבותי מקומי ככלי לפיתוח מקומי ואזורי;
4. בינוי יכולות ניהול, הובלה וייזום בקרב מעצבי מדיניות תרבות בשלטון המקומי והאזורי;
5. קיום הכשרות מקצועיות לתעשיית התרבות, עם דגש על השמה בנגב ובגליל;
6. מינוף משאבים קיימים במשרדי ממשלה משיקים לתחום התרבות, כמו חינוך, רווחה בריאות ועוד;
7. עידוד יוזמות לשיתופי פעולה מקומיים ואזוריים בין מוסדות ועסקים בשדה התרבות;
8. שילוב תחום התרבות בהליכי תכנון מקומיים אזוריים וארציים;
9. בחינת דרכים לביזור סמכויות מהשלטון המרכזי לשלטון המקומי גם בתחום התרבות, בדומה לתחומים אחרים.



2 הקדמה

התרבות הישראלית היא משאב אנושי, רוחני וכלכלי אדיר. היא מכילה בתוכה עושר של קהילות, קבוצות, עדות וחבורות המרכיבות את המגוון של החברה הישראלית ובונות יחדיו את הסיפור המשותף שלנו כחברה. למרות העושר הזה, לא כל תושבי ישראל זוכים להשתתף בתרבות, להיות חלק ממנו גם באמצעות התרבות, ולחיות בנגישות לתרבות במידה שווה. מסמך זה יתאר את המשאבים הקיימים בשדה התרבות בישראל בהשוואה מחוזית, כלומר בין המחוזות השונים כפי שהם מוגדרים על-ידי משרד הפנים. בפרט, נתמקד בבחינת מצבם של מחוזות הדרום והצפון, שככלל מרכיבים את הנגב והגליל בהתאמה. כמו כן, המסמך יבחן את הפריסה הגאוגרפית של המשאבים התרבותיים בישראל מתוך מבט על שני היבטים שונים ומשלימים שלהם: תעשיית התרבות מחד, והמדיניות הציבורית בתרבות מאידך.

לשם כך אנו עושים לראשונה שימוש ציבורי בנתוני עסקים ואוכלוסייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לעיתים תוך הצלבה עם נתוני תקציב המדינה מתוך אתר "מפתח התקציב". כמו כן, פרקים 4.2-4.5 כוללים נתונים שפורסמו בעבר בכנסת.¹ ראוי לציין כי הנתונים הרשמיים המתפרסמים בישראל בנוגע להיקפה של כלכלת התרבות אינם עומדים באופן מלא בתקנים הבין-לאומיים,² ועל כן קיים קושי מובנה בהערכת היקפן המלא של התעשיות התרבותיות ויצירתיות (CCIs – Cultural and Creative Industries) בישראל. לשם ההמחשה, הנתונים במסמך זה העוסקים בענף הכלכלי של "אמנות בידור ופנאי" כוללים בתוכם גם את תחומי הספורט, הביוליו וההימורים אך אינם כוללים הפקת קולנוע ומוזיקה. יחד עם זאת, הנתונים הקיימים יכולים לספק הערכה ראשונית ראויה. בחינה מעמיקה ושיטתית של היקפה של כלכלת התרבות בנגב ובגליל, כמו גם של מדיניות התרבות של המדינה באותם אזורים, תסייע לקיומו של דיון איכותי ומעמיק בוועדות הכנסת. אנו קוראים לנציגי הציבור ולמעצבי המדיניות להציב בראש סדר העדיפויות שלהם את פיתוח התרבות בנגב ובגליל ולראות בתרבות מנוע צמיחה כלכלי וחברתי משמעותי ואפקטיבי.

¹ נספח נתונים – מרכז המידע והמחקר של תנועת תרבות. הוגש לדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, דצמבר 2020. https://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_cs_bg_592570.pdf

² לדוגמה: UNESCO Framework for Cultural Statistics, 2009. http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/unesco-framework-for-cultural-statistics-2009-en_0.pdf

כתובת: הרצל 58, נהריה. מיקוד: 2240107. טלפון 050-288-0830

אתר: iicp.org.il | מייל: info@iicp.org.il

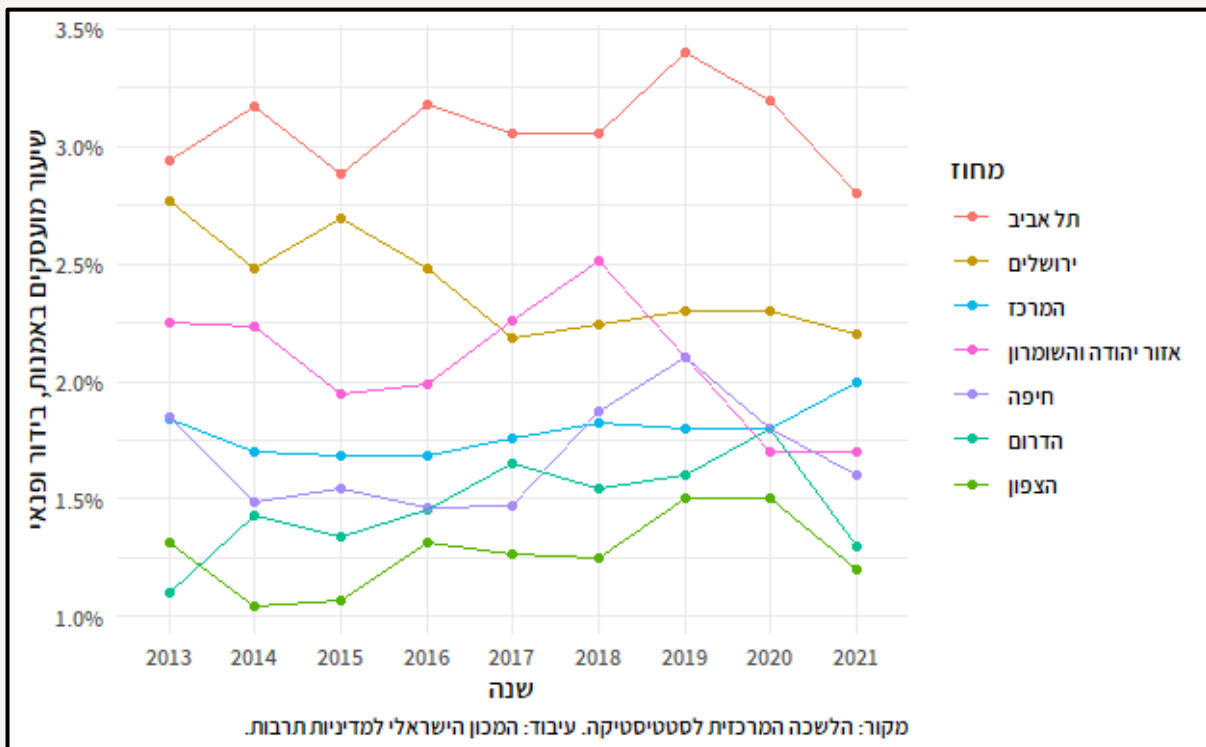


3 תעשיית התרבות

3.1 תעסוקה בתחום אמנות, בידור ופנאי

אחת מהדרכים המרכזיות להעריך את היקפה של מערכת הייצור התרבותי ואת השפעתה על הכלכלה היא לבחון את היקף התעסוקה בתחום התרבות. השוואה של נתוני תעסוקה אלו בין המחוזות השונים בישראל יכולה לספק הערכה לפערים בהיקף של הפעילות התרבותית בכל מחוז ולעומקן של ההשפעות העקיפות של אותה פעילות. כדי לבצע השוואה זו, בחנו את שיעור המועסקים באומנות, בידור ופנאי מתוך כלל המועסקים בכל מחוז בשנים 2013-2021. לשם כך עשינו שימוש בנתוני המועסקים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הנתונים המתאימים הוצאו מהשנתון הסטטיסטי המתאים לכל שנה ועובדו יחדיו.³ לשם ההבהרה, השיעורים המוצגים הם של המועסקים בתחום אמנות, בידור ופנאי מתוך כלל המועסקים באותו מחוז. הממוצע הארצי חושב לפי כלל המועסקים בתחום אמנות, בידור ופנאי מתוך כלל המועסקים בישראל. כמו כן, נתונים אלו לא מכסים עצמאים, אלא שכירים בלבד.

איור 1: שיעור מועסקים באומנות בידור ופנאי לפי מחוז, 2013-2021



ניתן לראות באיור 1 כי התעסוקה באומנות, בידור ופנאי היא הגבוהה ביותר במחוז תל אביב. מחוז ירושלים לאורך רוב התקופה הנתונה הוא המחוז עם שיעור המועסקים השני בגובהו, והמחוזות עם שיעור המועסקים הנמוך ביותר בתחומים אלו הם מחוזות הצפון והדרום. כדי להקל על השוואה המספרית בין המחוזות, ניתן לבחון באופן ממוקד את נתוני התעסוקה של שנת 2021 באיור 2.

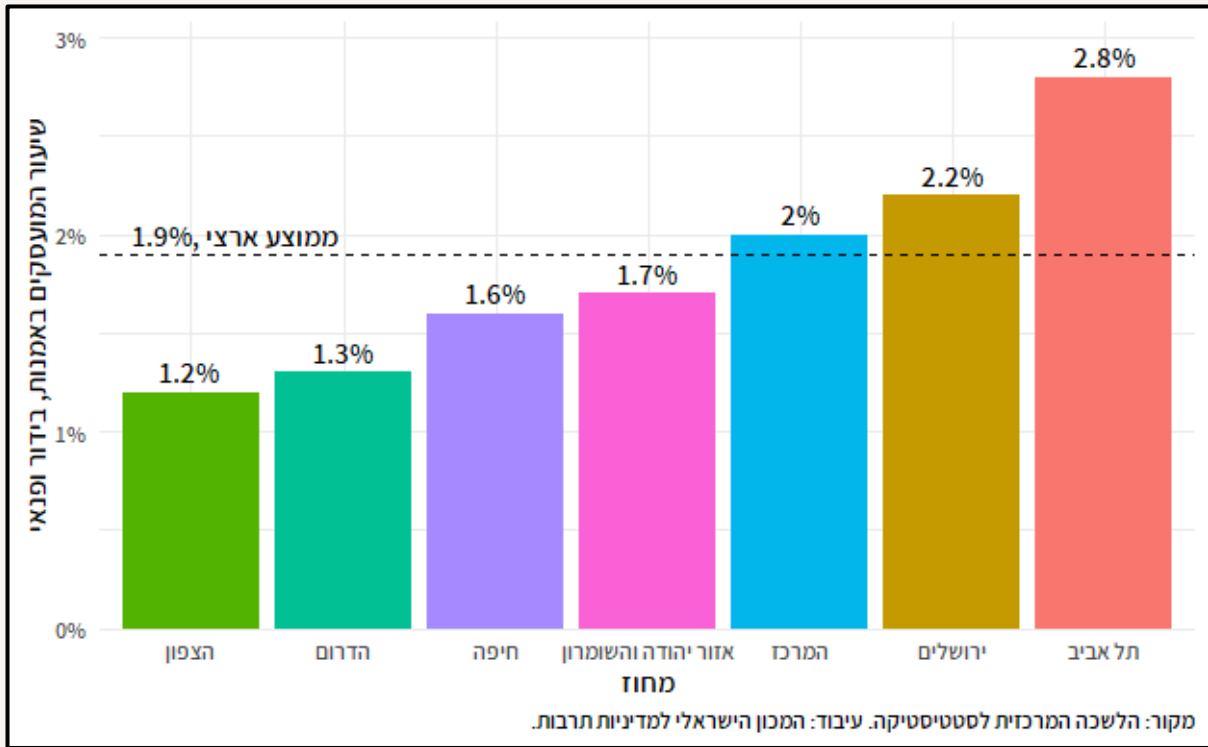
³ לוח 9.14: מועסקים, לפי ענף כלכלי, מחוז ונפת מגורים, קוד תחום R.

כתובת: הרצל 58, נהריה. מיקוד: 2240107. טלפון 050-288-0830

אתר: iicp.org.il | מייל: info@iicp.org.il



איור 2: שיעור מועסקים באמנות בידור ופנאי לפי מחוז, 2021



כפי שניתן לראות באופן ברור באיור 2, ישנם פערים בשיעור המועסקים בין המחוזות. בפרט, מחוזות הצפון והדרום סובלים משיעור תעסוקה נמוך במיוחד. **שיעור המועסקים באמנות, בידור ופנאי במחוזות הצפון והדרום נמוך פי 2 יותר משיעור מועסקים זה במחוז תל אביב.** עקב שיעור תעסוקה נמוך זה, **תושבי הנגב והגליל סובלים מנגישות נמוכה לתעסוקה בתחומי התרבות, מפעילות תרבותית בהיקפים נמוכים יותר, מהשפעות כלכליות וחברתיות מצומצמות יותר הנובעות מהתרבות, ולבסוף מיכולת מוגבלת להשתתף באופן ישיר ובלתי אמצעי בעיצובה של התרבות עצמה.** היכולת של תושבים להיות מועסקים בתחום התרבות וליהנות מתרבות מקומית ונגישה מהווה גורם מושך למגורים ושיקול מרכזי בהחלטה של צעירים רבים היכן לנטוע את ביתם. כדי לצמצם פערים בין מרכז ופריפריה בכלל התחום ובתחום התרבות בפרט, יש להשקיע גם בתעסוקה בתחומי התרבות.

3.2 עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי

כידוע, תחום התרבות מתאפיין בהיקף גבוה באופן יחסי של העסקת עצמאים על חשבון עובדים שכירים. על כן, כדי לקבל תמונה מלאה של היקף ההעסקה של תחום אמנות, בידור ופנאי יש לבחון גם את היקפם ושיעורם של העצמאים בתחום זה. כדי לבצע ניתוח זה, בחנו לפי מחוז וענף כלכלי את נתוני העצמאים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.⁴ הביטוי "עצמאים" מתייחס לעוסקים ולחברות שלא מעסיקים בשכר אף עובד אחד. איורים 3 ו-4 מציגים את מספר העצמאים בתחום אמנות בידור ופנאי בכל מחוז.

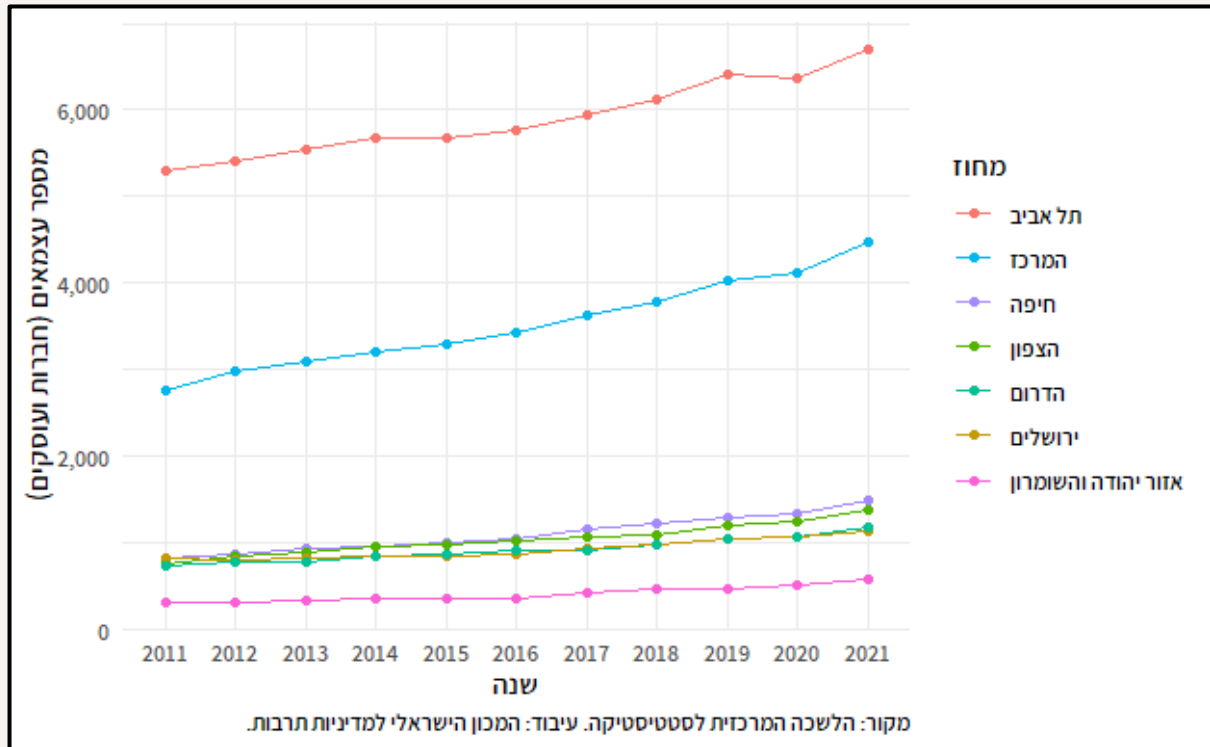
⁴ דמוגרפיה של עסקים, מקבץ נתונים סטטיסטיים ממרשם העסקים, 2011-2020, לוח 5: עסקים פעילים, לפי מחוז וענף כלכלי. <https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/2022/%D7%93%D7%9E%D7%95%D7%92%D7%A8%D7%A4%D7%99%D7%94-%D7%A9%D7%9C-%D7%A2%D7%A1%D7%A7%D7%99%D7%9D-2011-2020.aspx>

כתובת: הרצל 58, נהריה. מיקוד: 2240107. טלפון 050-288-0830

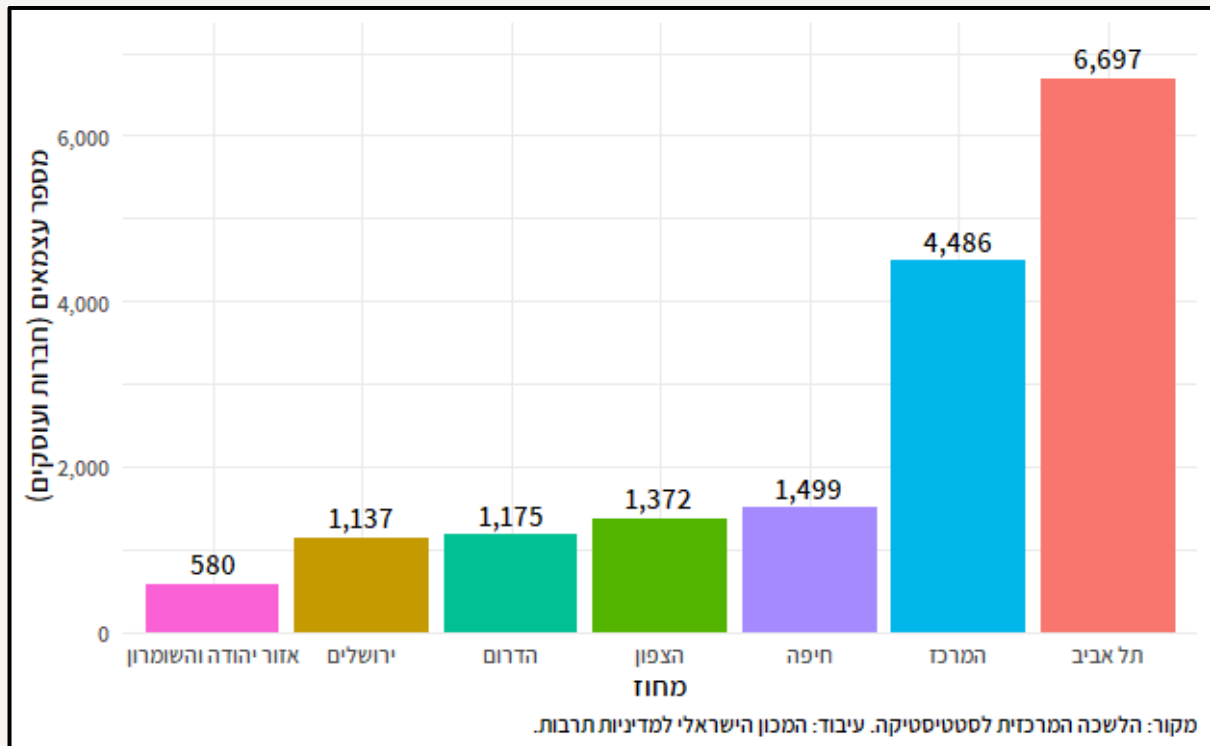
אתר: iicp.org.il | מייל: info@iicp.org.il



איור 3: מספר עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2011-2021



איור 4: מספר עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2021

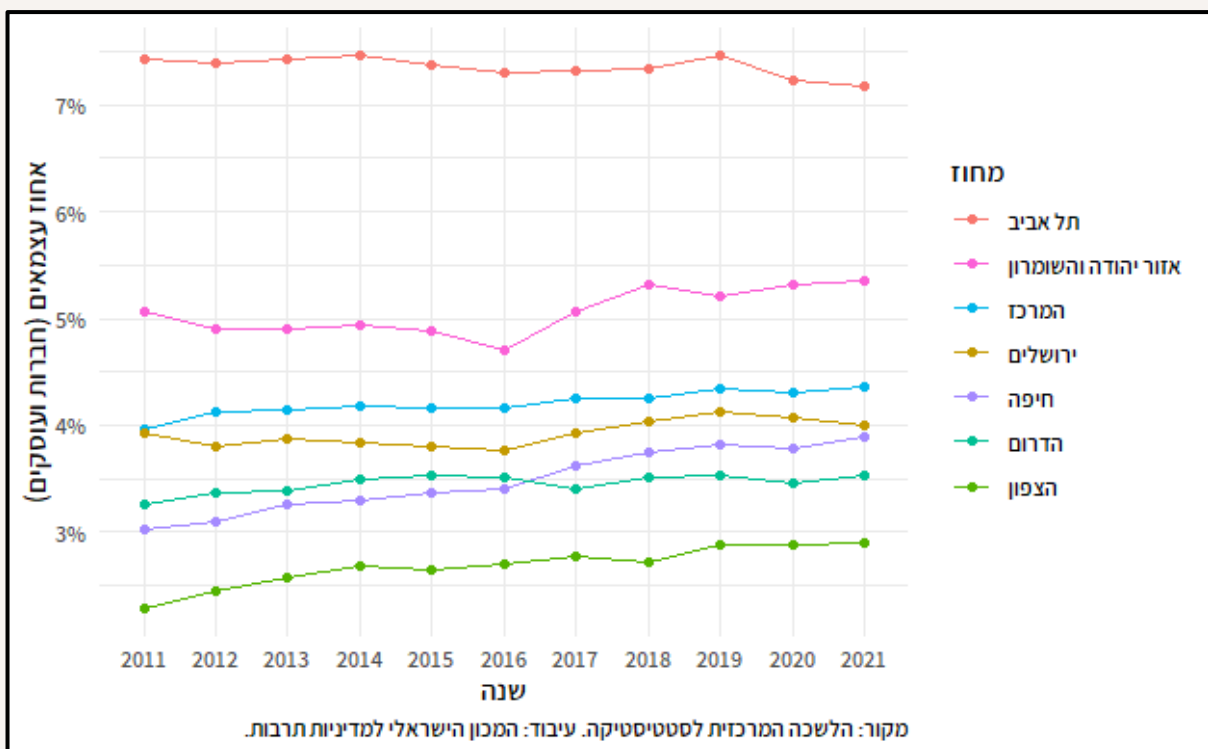


איורים 3 ו-4 מציגים תמונה ברורה, לפיה ישנו ריכוז מובהק של העצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי במרכז הארץ: בעיקר במחוז תל אביב, ובמידה רבה גם במחוז מרכז. **במחוז תל אביב יש פי 5 יותר עצמאים בתחום אמנות, בידור**



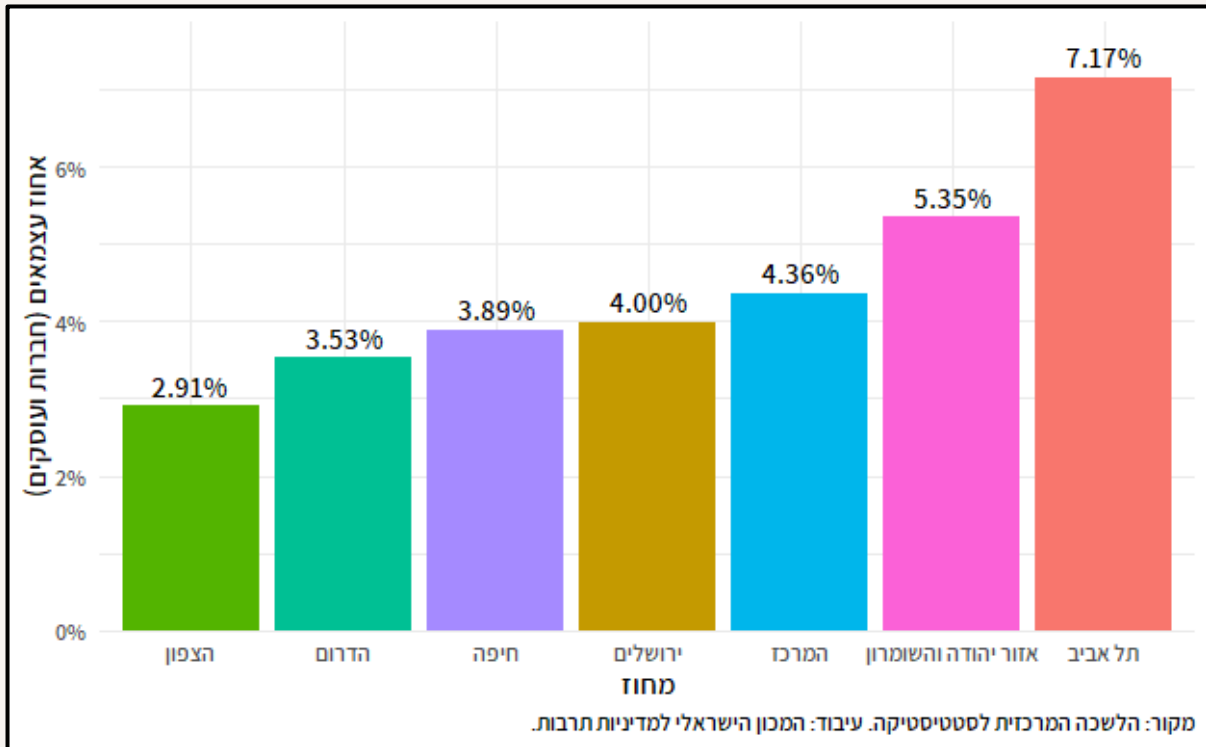
ופנאי מאשר במחוז הדרום או מחוז הצפון. פערים אלו יוצרים בעיה כפולה: ראשית, הנגישות של תושבי הדרום והצפון לתרבות נפגעת, כי בסביבתם פועלים פחות אומנים ואנשי תרבות; שנית, התסיסה התרבותית הקיימת במחוז תל אביב מושכת אליה עצמאים ובעלי מקצוע נוספים, ובכך מעמיקה את הפערים הקיימים ממילא. כמו כן, הפערים בהיקף העצמאים בין מחוז תל אביב לבין מחוזות הצפון והדרום בולטים יותר מאשר בשיעור המועסקים. כלומר, ניתן לראות איך חלק נכבד מהפעילות הכלכלית של תחום התרבות מתקיימת במרכז הארץ בלבד. איורים 5 ו-6 מציגים לא רק את היקף העצמאים, אלא גם את שיעורם היחסי בתחום אמנות, בידור ופנאי בכל מחוז. עידוד הכשרה מקצועית ועידוד מצוינות בתרבות ללא אופק תעסוקתי בנגב ובגליל יאיץ ויגדיל את הפערים הקיימים ממילא. אנו מציעים להשקיע בתכנון ובמשאבים לעידוד יזמות וחדשנות בתעשיית התרבות בנגב ובגליל כך שידעו לקלוט "יוצר ממשיך" (על משקל "בן ממשיך" בחקלאות).

איור 5: שיעור עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי מתוך כלל העצמאים במחוז, 2011-2021





איור 6: שיעור עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי מתוך כלל העצמאים במחוז, 2021



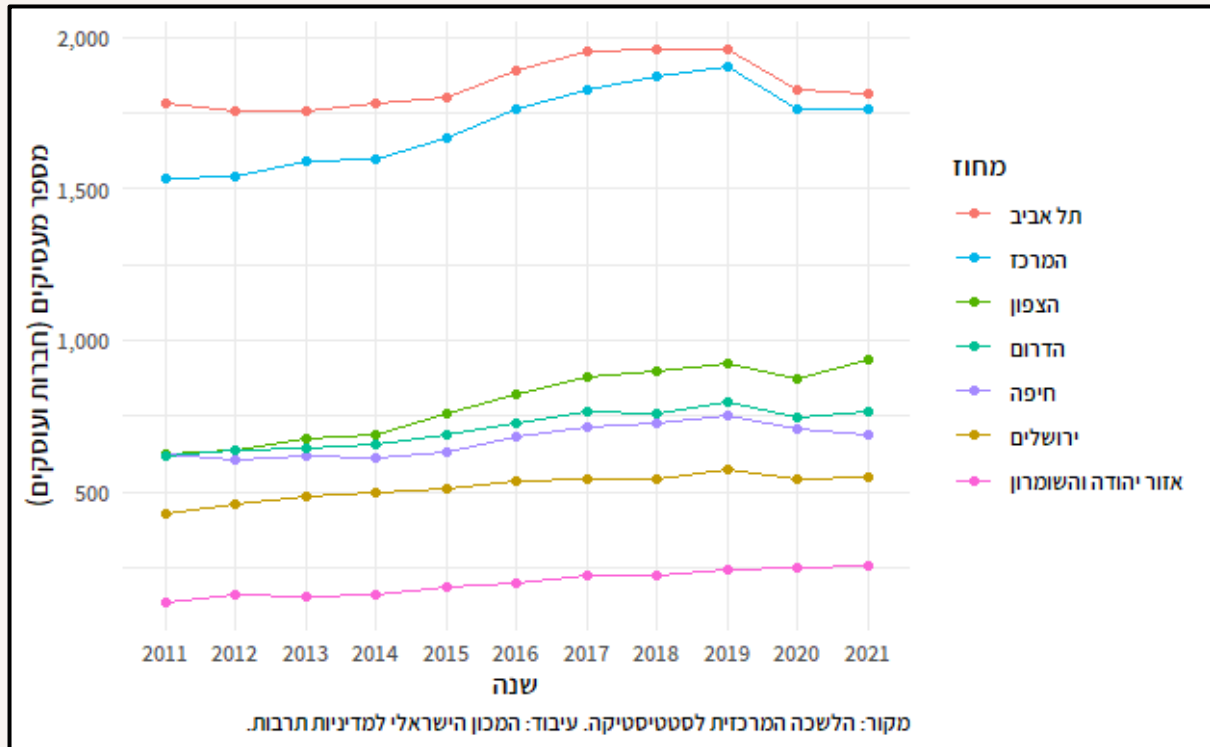
איורים 5 ו-6 מראים כי הריכוז של עצמאים מתחום אמנות, בידור ופנאי במחוז תל אביב אינו מתקיים רק באופן מוחלט, אלא גם באופן יחסי. כלומר: איורים 3 ו-4 מראים כי ברמה הארצית ישנם יותר עצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי במחוז תל אביב מאשר במחוזות אחרים; איורים 5 ו-6 מראים כי גם בתוך כל מחוז כשלעצמו, שיעורם של העצמאים בתחום אמנות בידור ופנאי מתוך כלל העצמאים במחוז הוא הגבוה ביותר במחוז תל אביב. נתון זה מראה כי ריכוזם של העצמאים מתחום אמנות, בידור ופנאי במחוז תל אביב אינו קשור רק לריכוז הכולל של משאבים כלכליים במחוז זה; אם כך היה המצב, היינו מצפים לראות התפלגות שווה יחסית של שיעורי עצמאים בין המחוזות. העובדה כי במחוז תל אביב קיים שיעור עצמאים גבוה יותר בתחום אמנות, בידור ופנאי מצביעה על הקשר ההדוק המתקיים בין פעילות כלכלית ועסקית בהיקפים גדולים וקיומה של תעשיית תרבות משגשגת.

3.3 מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי

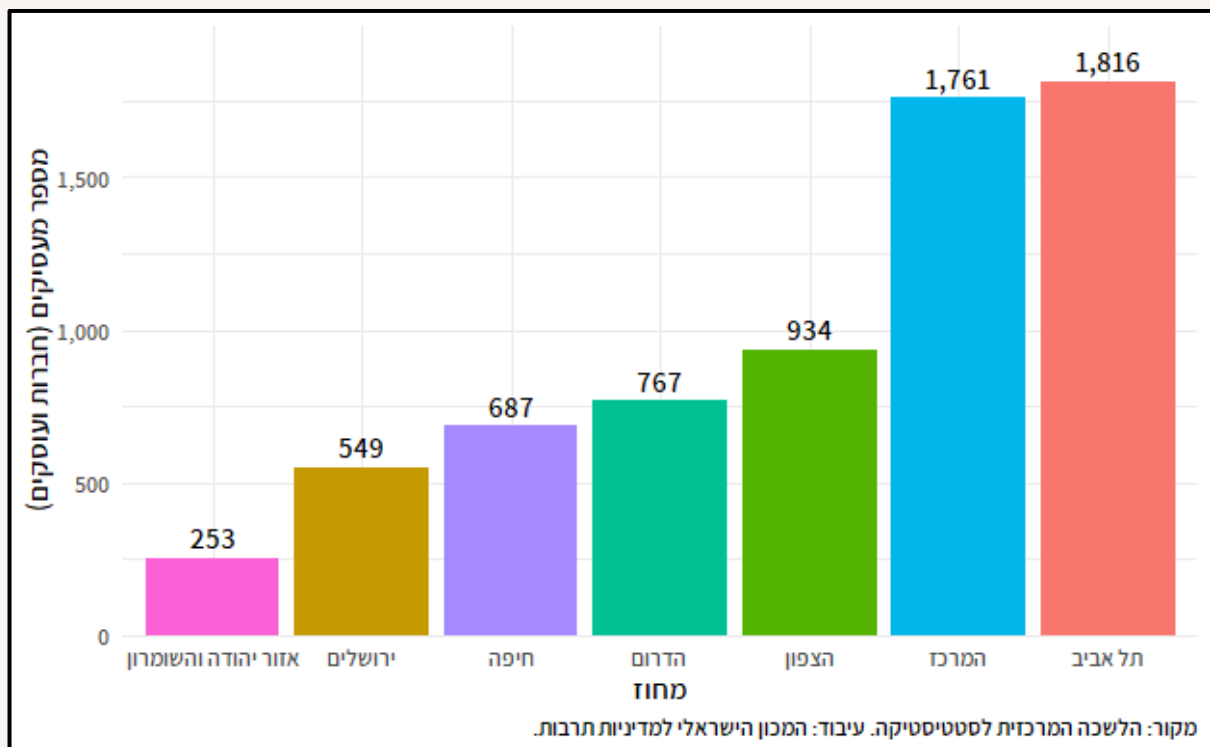
לאחר שבחנו את היקף המועסקים ואת היקף העצמאים בתחום אמנות, בידור ופנאי, נפנה כעת לבחון את היקף המעסיקים בתחום זה. "מעסיקים" מוגדרים כעוסקים או חברות המעסיקים בשכר לפחות עובד אחד. המעסיקים והעצמאים מרכיבים יחד את מה שמכונה "התעשיות התרבותיות" ("Cultural Industries"), או "תעשיית התרבות". להיקפה של תעשיית התרבות נודעת חשיבות רבה עבור יכולתם של יחידים וקהילות להשתתף באופן פעיל וסביל בתרבות, על כלל משמעויותיה ונגזרותיה. כלומר, אנו רואים בפעילות התרבותית לא רק תחום נתמך ע"י המדינה שמתקיים בקרב מוסדות ללא כוונת רווח, אלא גם כפעילות המתרחשת בליבו של המגזר העסקי ושל הפעילות הכלכלית במשק. בחינת היקפם של המעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי בכל מחוז תסייע לנו בהשלמת התמונה של תעשיית התרבות בכל מחוז.



איור 7: מספר מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2011-2021



איור 8: מספר מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, 2021

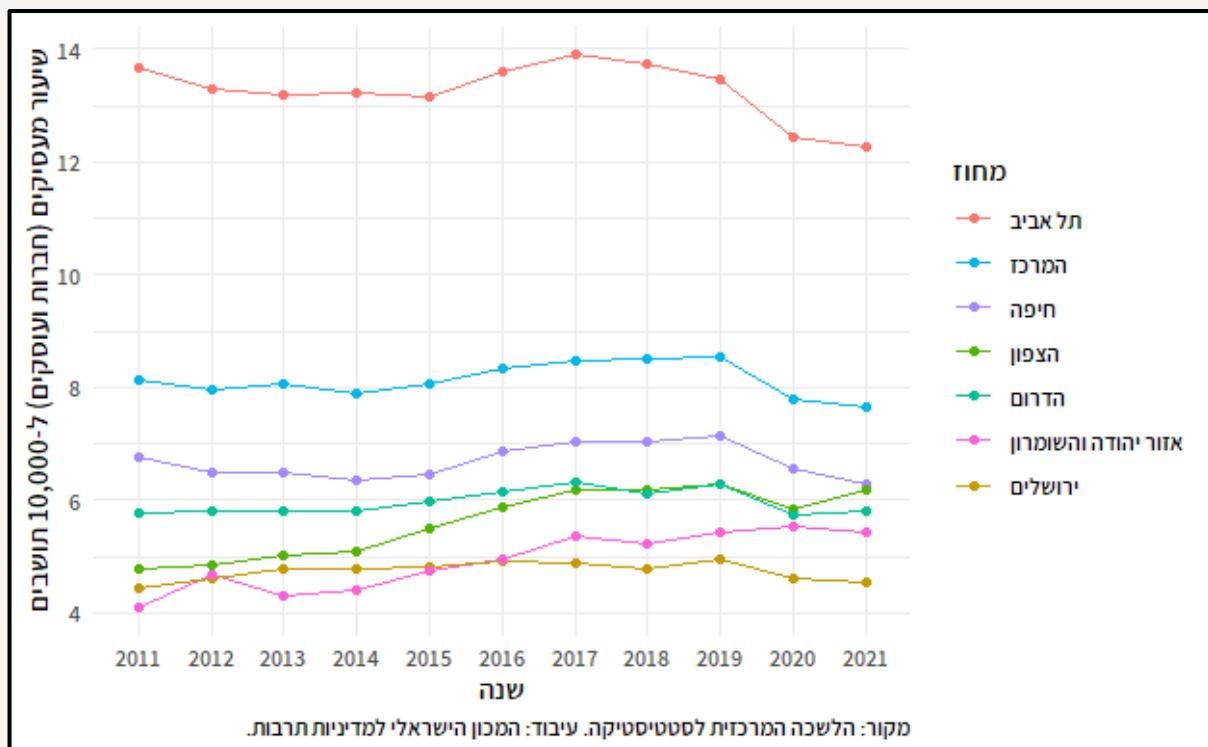


איורים 7 ו-8 מציגים את מספר המעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי בכל מחוז. בדומה לתמונה העולה מהעצמאים, גם בקרב המעסיקים קיים ריכוז בולט במחוזות תל אביב והמרכז. בהשוואה בין מחוז תל אביב למחוזות הנגב והגליל



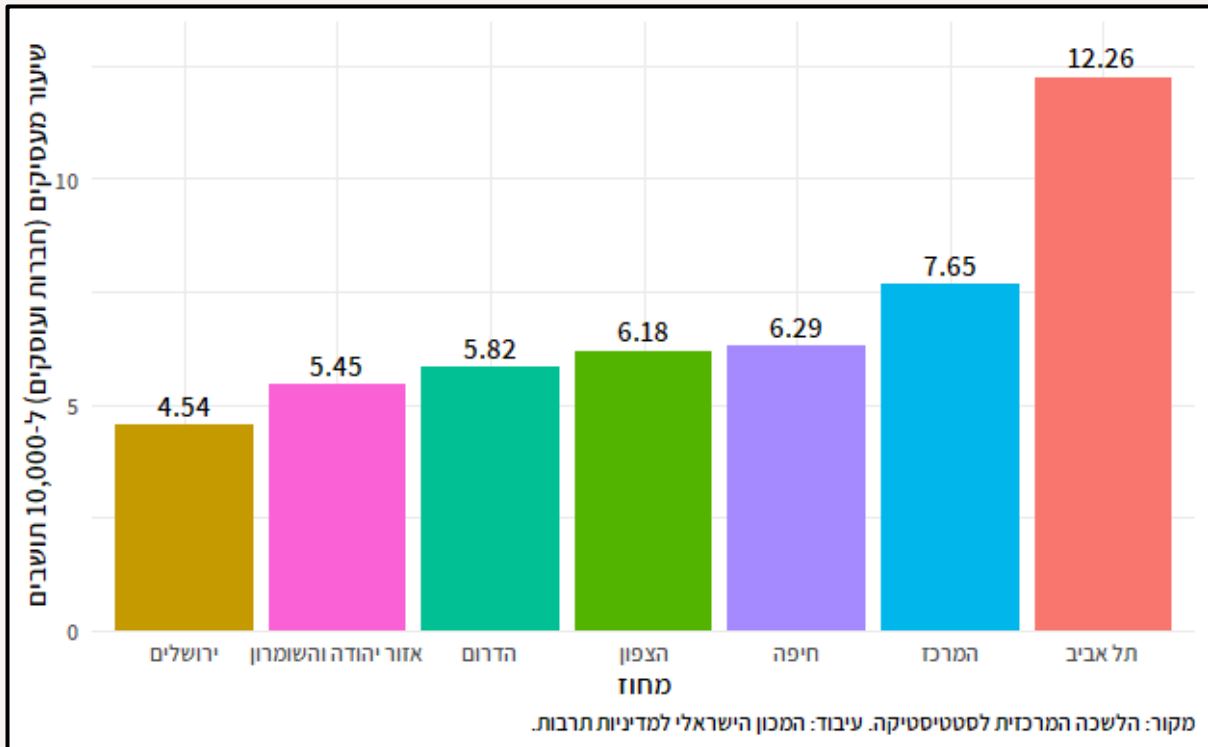
עולה כי במחוז תל אביב ישנם פי 2 מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי מאשר במחוזות הצפון או הדרום. מכך נובע כי לתושבי הנגב והגליל יש פחות נגישות לתרבות – הן לתעסוקה בתחום זה, הן לצריכה של מוצרים ושירותים תרבותיים והן להשתתפות בפעילות תרבותית. תמונה זו גם מציפה את הצורך הבוער להשקיע בפיתוח ההיצע התרבותי בנגב ובגליל, וזאת לא רק על ידי תמיכה במלכ"רים אלא גם בפיתוח עסקי וכלכלי של תעשיית התרבות. איורים 9 ו-10 מציגים תרשימים דומים אך תוך התחשבות במספר התושבים בכל מחוז.

איור 9: שיעור מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי ל-10,000 תושבים לפי מחוז, 2011-2021





איור 10: שיעור מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי ל-10,000 תושבים לפי מחוז, 2021



איורים 9 ו-10 מציגים תמונה ברורה: **במחוז תל אביב ישנם הרבה יותר מעסיקים בתחום אמנות, בידור ופנאי עבור כל תושב מאשר בכל מחוז אחר בישראל.** ההבאה בחשבון של מספר התושבים בכל מחוז הקטינה את הריכוז היחסי של מעסיקים במחוז המרכז עתיר התושבים, והותירה את מחוז תל אביב לבדו בפסגה. הניתוח לפי מספר התושבים מבליט את הפער האדיר בנגישות לתרבות בין מחוז תל אביב לשאר המחוזות, כאשר הנגישות לתרבות במחוז תל אביב גבוהה פי 2 מאשר במחוזות הצפון והדרום.

3.4 יציבות עסקים בתחום אמנות, בידור ופנאי

לאחר שבחנו את מספרם ושיעורם היחסי של עסקים בתחום אמנות, בידור ופנאי לפי מחוז, נפנה לבחון את יציבותם. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עושה שימוש במדד של "שיעור תנועות", כלומר סך הכל העסקים שנפתחו ונסגרו באותה שנה מתוך כלל העסקים הפעילים.⁵ במדד זה המשמעות של המושג "עסקים" היא כלל העצמאים והמעסיקים יחדיו, כלומר כלל העוסקים והחברות. לשם ההמחשה, אחוז התנועות מחושב כך:

$$\frac{\text{עסקים שנפתחו} + \text{עסקים שנסגרו}}{\text{עסקים פעילים}} = \text{אחוז תנועות}$$

⁵ דמוגרפיה של עסקים, מקבץ נתונים סטטיסטיים ממרשם העסקים, 2011-2020, לוח 15: עסקים שנולדו ומיתות עסקים, לפי מחוז וענף כלכלי.

<https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/2022/%D7%93%D7%9E%D7%95%D7%92%D7%A8%D7%A4%D7%99%D7%94-%D7%A9%D7%9C-%D7%A2%D7%A1%D7%A7%D7%99%D7%9D-2011-2020.aspx>

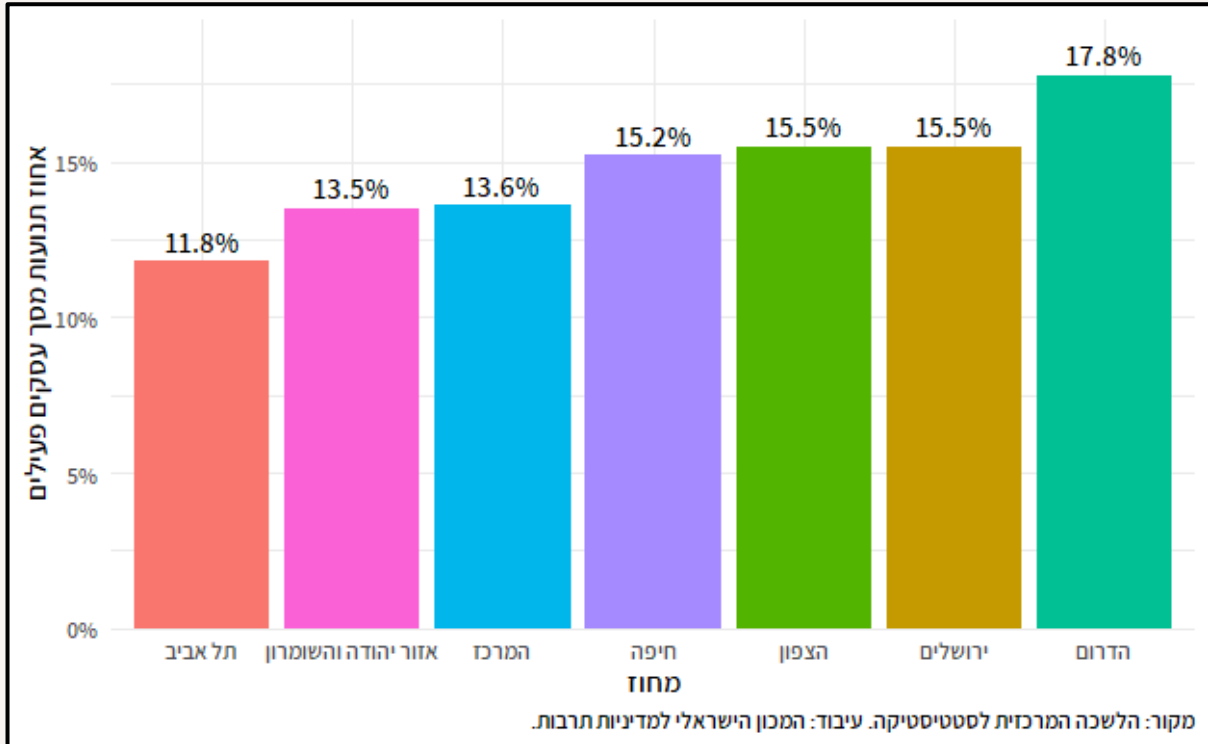
כתובת: הרצל 58, נהריה. מיקוד: 2240107. טלפון 050-288-0830

אתר: iicp.org.il | מייל: info@iicp.org.il



ככל ששיעור התנועות מתוך סך העסקים הפעילים גבוה יותר, כך אנו למדים שיותר עסקים נפתחים ונסגרים בכל שנה. המשמעות היא **שככל ששיעור התנועות גבוה יותר, כך היציבות של העסקים נמוכה יותר**. איור 11 מציג את שיעור התנועות בתחום אמנות בידור ופנאי לפי מחוז.

איור 11: שיעור תנועות (לידות ומיתות עסקים) כאחוז מסך העסקים הפעילים, לפי מחוז, 2019



איור 11 מראה כי **היציבות של עסקים בתחום אמנות, בידור ופנאי במחוז תל אביב היא הגבוהה ביותר בישראל, ואילו במחוז הדרום היא הנמוכה ביותר**. המשמעות של תעשיית תרבות עם יציבות נמוכה היא **אובדן של ידע, מיומנויות, מערכות יחסים עם ציבורים וקהילות, ולבסוף גם של עושר תרבותי**. כדי שההיצע התרבותי בנגב ובגליל יוכל לפרוח ולשגשג, על המדינה להעמיד לשירותו מנגנונים מתאימים של רגולציה, סיוע, בינוי קהלים והשקעה בתשתיות תעשיית התרבות. מבחינות רבות, ייתכן כי הגיון התמיכה השוויונית של תקנות תמיכה למוסדות תרבות מחזק את היעדרן של השקעות הון אחרות לתעשיית התרבות. לרוב, התמיכה בנגב ובגליל היא בתקצוב וסבסוד של עוד אירועי תרבות לצריכה, ולא בהשקעה בתשתיות רבות לביסוס תעסוקה והגדלת ההיצע.



4 מדיניות ציבורית בתרבות

4.1 תמיכות מינהל תרבות

אחת מהדרכים המרכזיות בהן המדינה יכולה להשפיע על יכולתם של אנשים לקחת חלק בתרבות, ליהנות ממנה ולהשפיע עליה היא באמצעות מימון. כפי שהוצג בעבר בכנסת, רוב תקציבי המדינה בתחום התרבות מגיעים מהשלטון המקומי ולא מהשלטון המרכזי. כמו כן, גם בתוך השלטון המרכזי קיימים תקציבים נרחבים לתחום התרבות בקרב כלל משרדי הממשלה, ולא רק במשרד התרבות.⁶ יחד עם זאת, הגוף המרכזי האחראי על מימון התרבות בישראל הוא מינהל התרבות, היושב תחת משרד התרבות והספורט. אמנם, רבות דובר על חלוקת המשאבים בין מרכז לפריפריה בתחום התרבות,⁷ אך נראה כי מדיניות מימון התרבות בישראל נותרה ביסודה ללא שינוי. לכן, מטרתו של פרק זה היא לשפוך אור נוסף על הפערים במימון תרבות בין מרכז לפריפריה בישראל. כדי לממש מטרה זו, בחנו את **חלוקת התמיכות התקציביות של מינהל התרבות בשנים 2013-2021 לפי מחוז**.

כדי לבחון את חלוקת התמיכות של מינהל תרבות לפי מחוז, ראשית יש לשייך כל תמיכה תקציבית למחוז. ברור כי קיים בכך קושי מובנה, שכן תמיכה תקציבית המיועדת למוסד תרבות הפועל במחוז תל אביב מסייעת גם לתושב הדרום המגיע לתל אביב לצפות בהצגה או להאזין למופע מוסיקה. יחד עם זאת, ככלל ניתן לומר שהתושבים במחוז מסוים נהנים בהיקף גדול יותר מתמיכות תקציביות המגיעות למוסדות התרבות הקרובים אל תושבים אלו. זאת, הן בנגישות גבוהה יותר לתוצרי תרבות והן ביכולת להנות באופן עקיף מהתקציבים הללו – לדוגמה, דרך העסקה במוסדות תרבות מומונים, השכרת נכסים לטובת הופעות תרבות וכו'.

כך, ניתוח הנתונים המוצג להלן התבצע באופן הבא: ראשית, אותרו כלל התמיכות התקציביות של מינהל תרבות (ללא תקציבי רכש) בשנים 2013-2021 באמצעות אתר "מפתח התקציב".⁸ לאחר מכן, כל שורת תמיכה שויכה לאחד מהמחוזות הקיימים בישראל. השיוך בוצע לפי הכתובת בה רשומה המוסד הנתמך: רישומי עמותות הוצאו ממאגר המידע של העמותות הרשומות,⁹ ונתוני חברות הוצאו ממאגר החברות של רשם החברות.¹⁰ תקציבים המיועדים לרשויות מקומיות שויכו למחוז של כל רשות מקומית. סוננו החוצה תמיכות תקציביות שלא ניתן לשייך באופן גאוגרפי, בעיקר תמיכות מסוג "פרסים" – סך תמיכות אלו לא היה גבוה מ-1.5% מתוך כלל תקציב התמיכות באותה שנה. לאחר מכן, כדי לבחון את חלוקת התמיכות לפי תושב, נעשה שימוש בקבצי היישובים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.¹¹ מספר התושבים הכולל של כל מחוז נסכם לפי כלל היישובים במחוז בכל שנה בטווח השנים 2013-2021. תקציב התמיכות הכולל של מינהל תרבות לפי מחוז מוצג באיור 12.

⁶ נספח נתונים – מרכז המידע והמחקר של תנועת תרבות. הוגש לדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, דצמבר 2020. https://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_cs_bg_592570.pdf.

⁷ לדוגמה: וייסבלאי, א' (2019). חלוקת משאבים בין המרכז לפריפריה בתחום התרבות - מדיניות ממשלתית ונתונים. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. <https://main.knesset.gov.il/activity/info/research/pages/incident.aspx?docid=c9ec84a4-6d5b-e911-80e9-00155d0aeebb>

⁸ לנתוני מינהל תרבות באתר מפתח התקציב: <https://next.obudget.org/i/budget/001942/2021>

⁹ <https://data.gov.il/dataset/moj-amutot>

¹⁰ https://data.gov.il/dataset/ica_companies

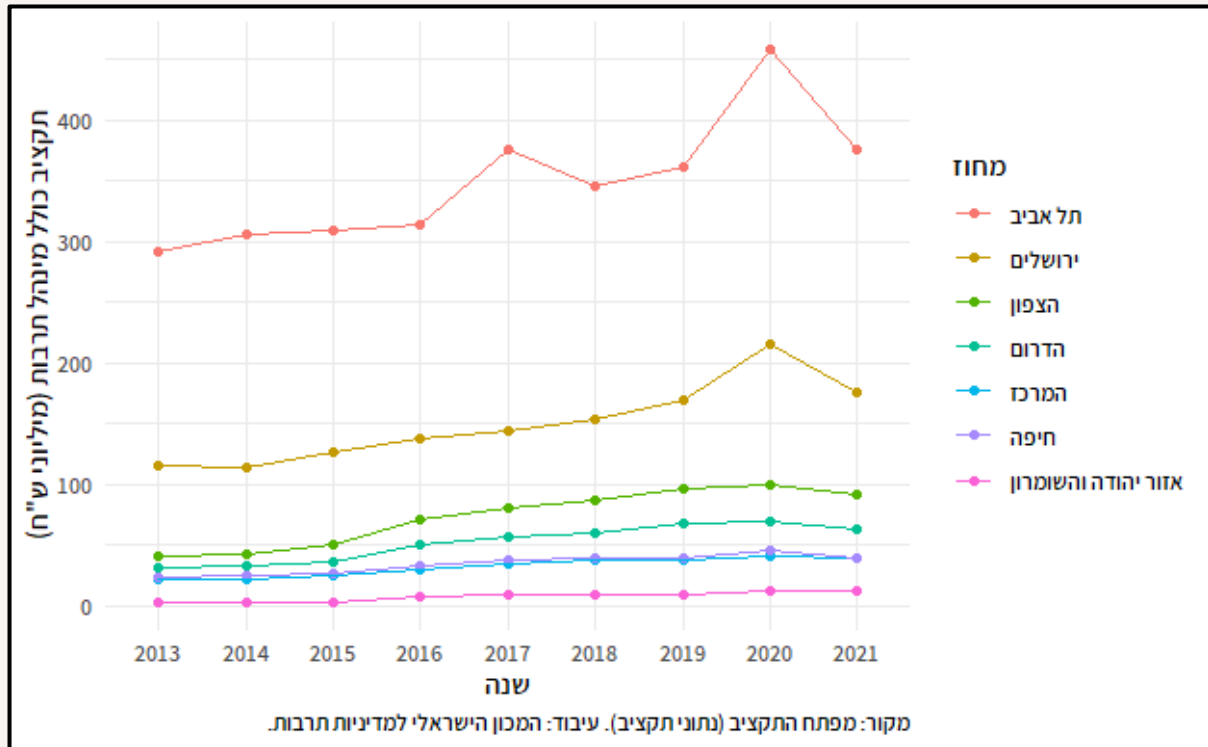
¹¹ <https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/2019/%D7%99%D7%99%D7%A9%D7%95%D7%91%D7%99-%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C.aspx>

כתובת: הרצל 58, נהריה. מיקוד: 2240107. טלפון 050-288-0830

אתר: iicp.org.il | מייל: info@iicp.org.il



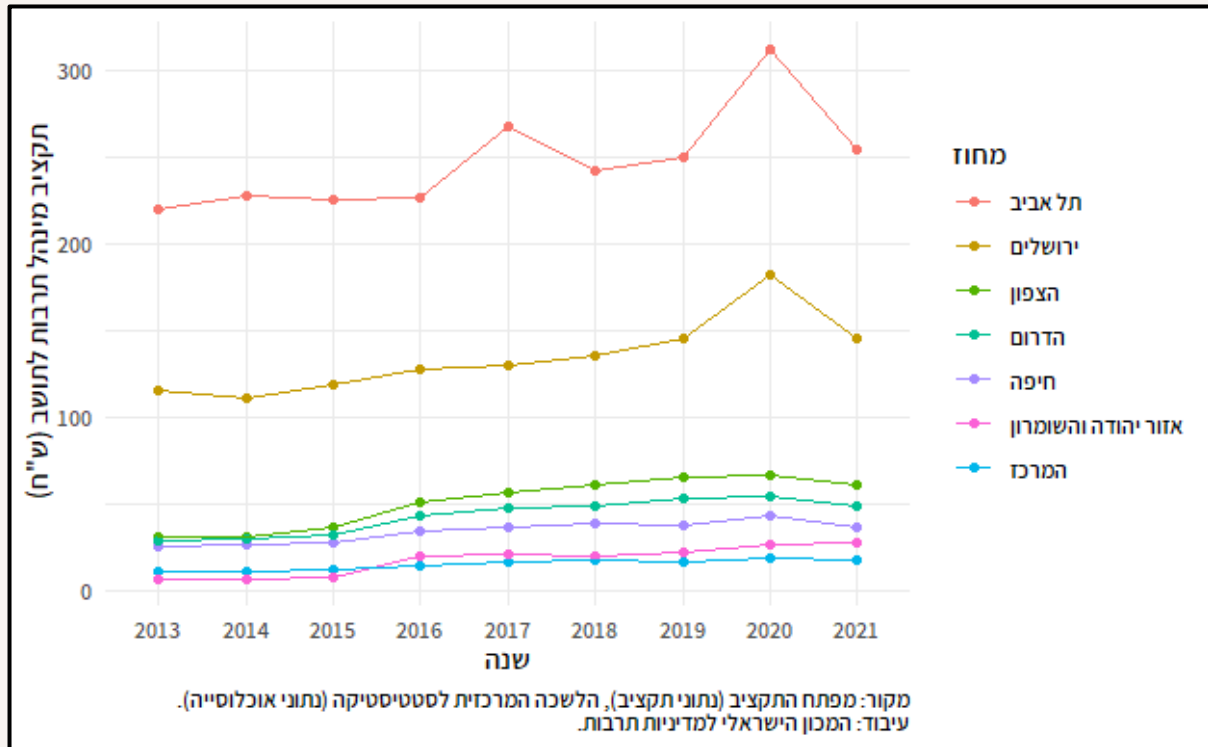
איור 12: תקציב תמיכות מינהל תרבות לפי מחוז, 2013-2021



ניתן לראות כי התקציב של מינהל תרבות מגיע ברובו למחוזות המטרופוליניים במרכז הארץ: חלק הארי של תקציב התמיכות מגיע למחוז תל אביב וחלק נכבד נוסף מגיע למחוז ירושלים. לאחר מכן עומדים המחוזות הפריפריאליים של הצפון והדרום, ולבסוף מחוזות המרכז, חיפה ואיו"ש. ניתן לראות עלייה כוללת בתקציבים במהלך התקופה הנסקרת, אך עלייה זו מתרחשת במידה רבה באופן רוחבי בכלל המחוזות. תמונה דומה משתקפת באיור 13 גם בניתוח התקציב המחולק במספר התושבים, כלומר בהיקף התמיכה לתושב.



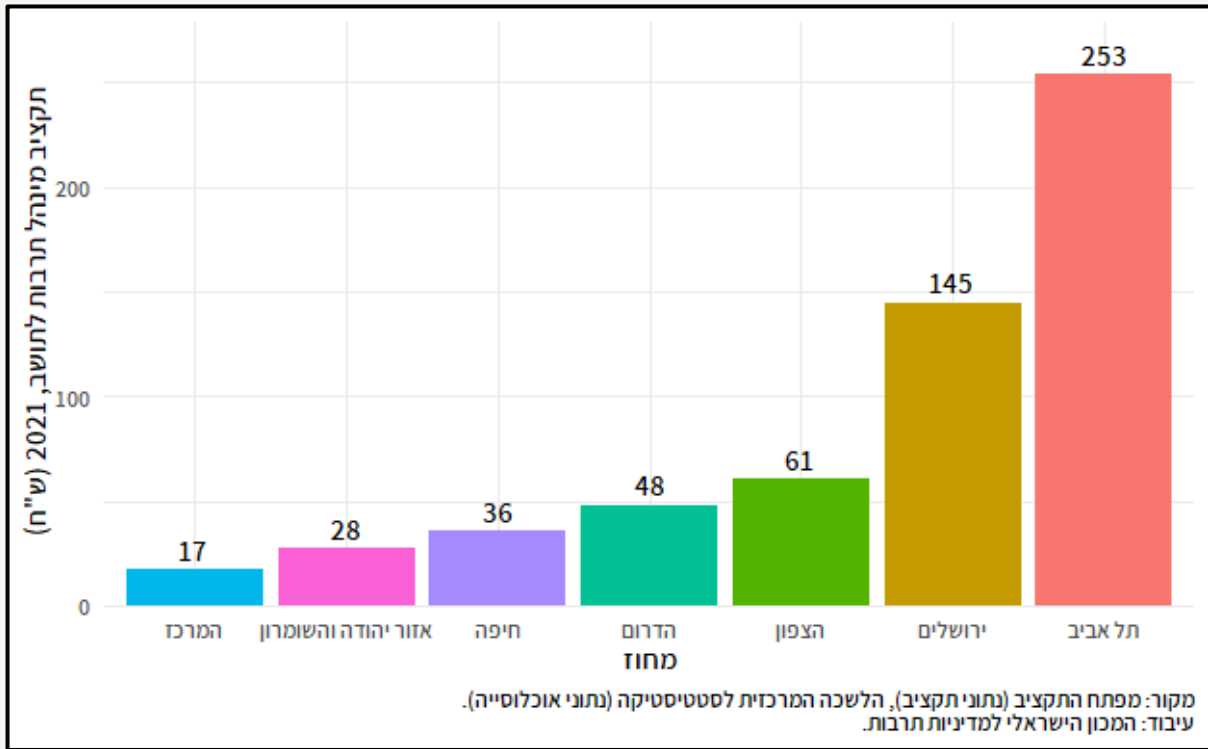
איור 13: תקציב תמיכות מינהל תרבות פר תושב (בש"ח) לפי מחוז, 2013-2021



איור 13 מציג את אותם נתוני תמיכה המוצגים באיור 12 אך מנורמלים לפי מספר התושבים בכל מחוז בכל שנה. ככלל, המגמות המרכזיות נשמרות: מחוז תל אביב מקבל את התמיכה הגבוהה ביותר ולאחריו מחוז ירושלים. מחוזות הצפון והדרום ממשיכים לקבל תקציבים נמוכים יותר, והשינוי היחיד מתרחש בקרב שלושת המחוזות האחרונים: מחוזות חיפה ואיו"ש, בעלי מספרי התושבים הנמוכים יותר, עולים מעט בדירוג, וזאת על חשבון מחוז המרכז העתיר באוכלוסייה. כדי להקל על השוואה המספרית בין המחוזות, ניתן לבחון באופן ממוקד את נתוני התמיכה בשנת 2021 באיור 14.



איור 14: תקציב תמיכות מינהל תרבות פר תושב (בש"ח) לפי מחוז, 2021



כפי שניתן לראות באופן ברור באיור 14, ישנם פערים ברורים בתקציבים המגיעים לכל מחוז. בפרט, המחוזות הפריפריאליים ביותר, מחוזות הצפון והדרום, הם המחוזות הרחוקים ביותר ממרכז הארץ ובעלי הנגישות הנמוכה ביותר לתוצרים התרבותיים המיוצרים במרכז הארץ. מחוזות אלו סובלים מתת-תקצוב של מינהל התרבות: **כל תושב במחוז תל אביב מקבל מינהל תרבות תקציב הגבוה פי 5 מאשר תושב במחוז הדרום ופי 4 מתושב במחוז הצפון**. ניתן לזהות גם פערים עמוקים אל מול שאר המחוזות, אך במרכז הדיון בוועדת הכנסת עומדים הנגב והגליל, המיוצגים במסמך זה על-ידי מחוזות הדרום והצפון בהתאמה.

מניתוח זה עולה תמונה מטרידה הנוגעת לפערים עמוקים בין המחוזות השונים במימון של תקציבי תרבות. בעוד שמחוז תל אביב זוכה לתקציבים נרחבים בתחום התרבות, ומחוז ירושלים לא הרחק מאחוריו, שאר המחוזות סובלים מתת-תקצוב אדיר. כפי שהוזכר, התוצאות של תת-תקצוב זה מתבטאות **בנגישות נמוכה יותר של תושבים לפעילויות תרבות**, במיוחד במחוזות הפריפריאליים של הצפון והדרום. תוצאה נוספת היא **יכולת מצומצמת יותר להנות מההשפעות ההיקפיות של תקציב תרבות**, כמו תעסוקה ומסחר. לא זאת ועוד, לעיתים הפערים התקציביים האלו מחזקים ומעמיקים פערים בתחומים משיקים. לדוגמה, גופי תרבות הממומנים באופן נדיב יכולים להשקיע בפיתוח של תוצרים שיוצגו במסגרת תכנית "סל תרבות ארצי", ובכך ליהנות ממקורות תקציביים נוספים. כפי שהוצג בעבר לכנסת¹², קיימים פערים נרחבים בין מרכז ופריפריה בהיצע הקיים ב"סל תרבות ארצי" – יתכן בהחלט כי חלק ניכר מפערים אלו קשורים לפערים במימון של מינהל תרבות. תוצאות דומות עשויות להתרחש גם בהיבט של היכולת למכור כרטיסים, לבנות קהל ולהשקיע בפיתוח רעיוני ואומנותי – כל אלו ניתנים לביצוע ברמה יותר גבוהה ככל שהתקציב הניתן גבוה יותר. **אנו קוראים למשרד התרבות והספורט לבחון בהקדם כיצד ניתן לצמצם את הפערים הגאוגרפיים**

¹² נספח נתונים – מרכז המידע והמחקר של תנועת תרבות. הוגש לדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, דצמבר 2020. https://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_cs_bg_592570.pdf

כתובת: הרצל 58, נהריה. מיקוד: 2240107. טלפון 050-288-0830

אתר: iicp.org.il | מייל: info@iicp.org.il

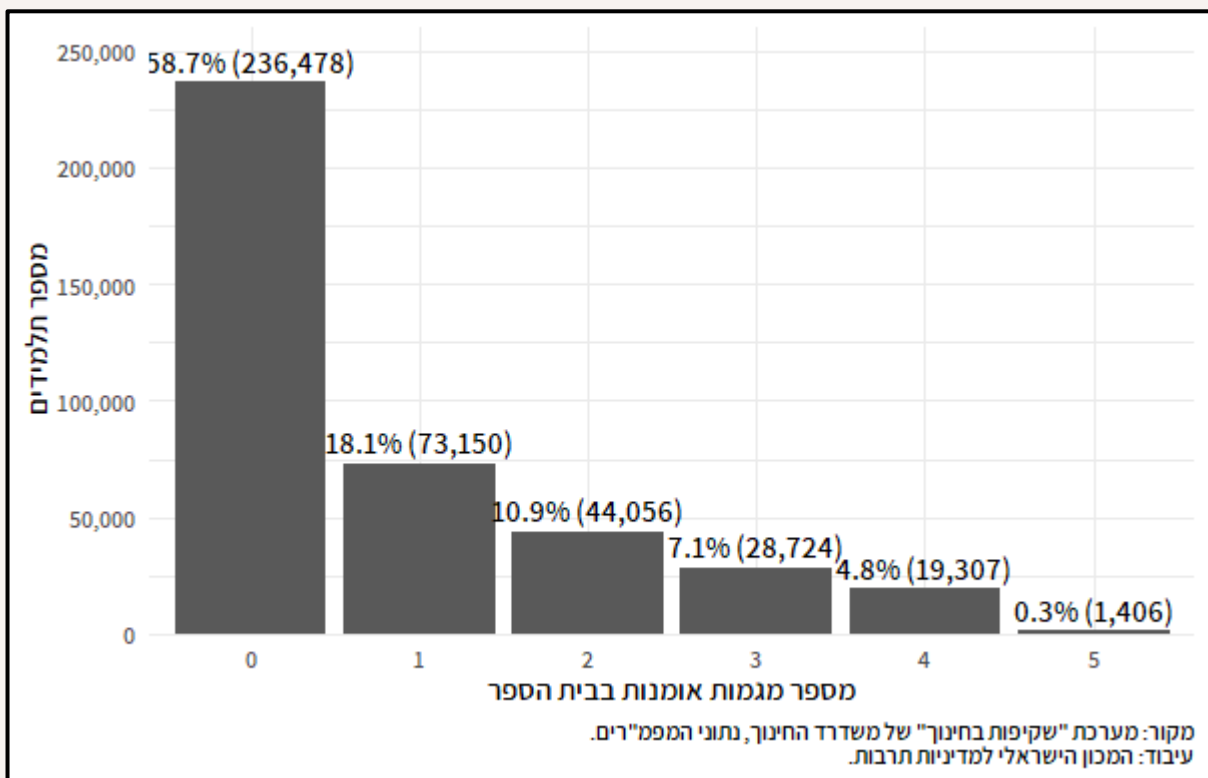


על ידי תכנון מחודש הן של תקציבי התמיכה פנימיים של מנהל התרבות והן של השקעות אחרות. כלומר, להוציא לפועל תוכניות לחיזוק תשתיות לטווח ארוך ולא רק עידוד צריכה לטווח קצר.

4.2 מגמות אומנות בבתי ספר תיכוניים

בשנת 2019 פנינו אל המפמ"רים של מוזיקה, תיאטרון, אומנות פלסטית, קולנוע, תקשורת ומחול במשרד החינוך. המפמ"רים התבקשו לספק את רשימות בתי הספר בהם היו מגמות אשר הגישו תלמידים לבחינות הבגרות במקצועות אלו לשנת תשע"ט. רשימות אלו הוצלבו עם רשימת החטיבות העליונות מאתר משרד החינוך. לאחר מכן נסכם מספר התלמידים בכיתות י'-י"ב בכל בית ספר לפי מספר מגמות האומנות הפעילות בו, מ-0 (אין מגמות אומנות כלל) עד 5 מגמות (רק 4 בתי ספר כאלו).

איור 15: מספר תלמידים בבתי ספר לפי מספר מגמות האומנות בבתי הספר, תשע"ט



מהתרשים עולה כי:

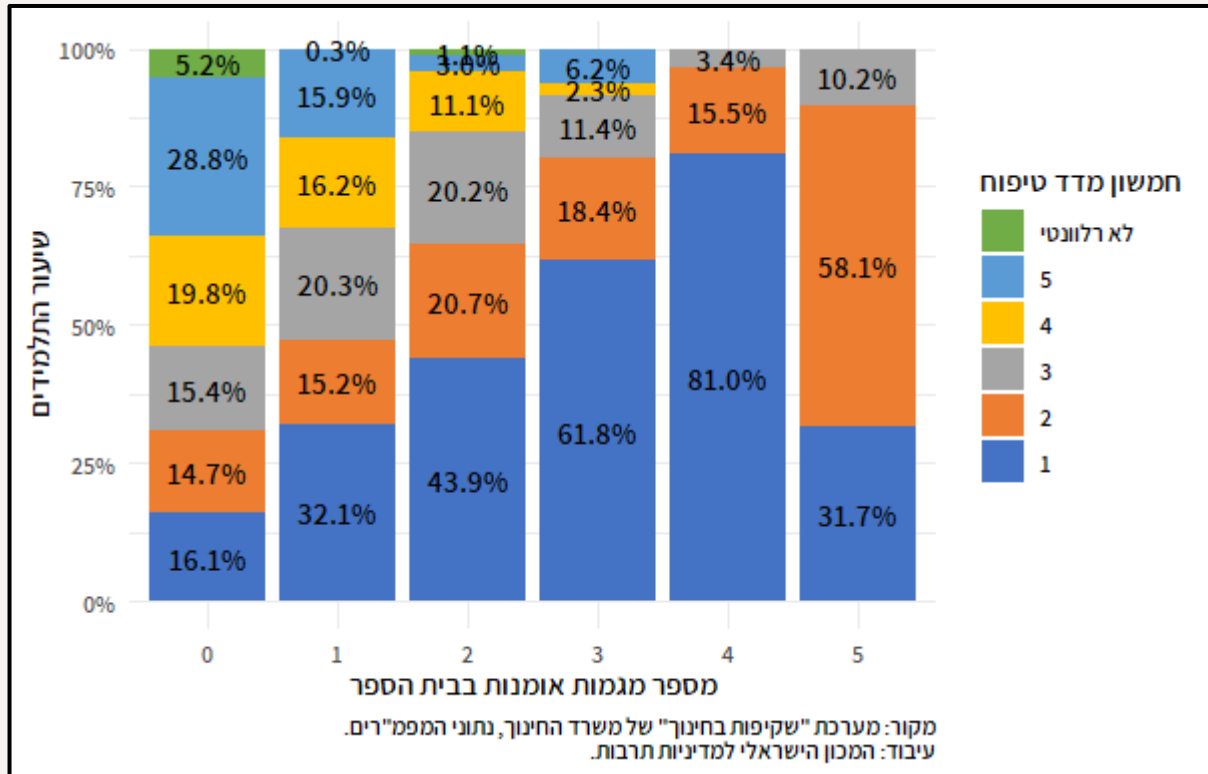
- לכ-59% מתלמידי התיכון במדינת ישראל אין אף מגמת אומנות בבית ספרם.
- רק לכ-23% מתלמידי התיכון במדינת ישראל יש לפחות 2 מגמות אומנות בבית ספרם.

כעת, אותם נתונים יבחנו לפי חמישון מדד טיפוח¹³ ולפי מגזר וסוג פיקוח. איור 16 מציג את שיעור התלמידים בבתי הספר לפי מספר מגמות האומנות בהם ולפי חמישון מדד הטיפוח של בית הספר. ככל שחמישון הטיפוח גבוה יותר, כך בית הספר נחשב חזק יותר.

¹³ חמישון טיפוח הוא סוג חלוקה לקבוצות של מוסדות חינוך ומחושב לפי ערך מדד הטיפוח של בית הספר. מדד הטיפוח משקלל מאפיינים חברתיים-כלכליים של השכונה והרשות, כך שכלל שמדד הטיפוח גבוה יותר בית הספר יותר טעון השקעה ופיתוח. להרחבה: [מדדי טיפוח מוסדיים, אתר משרד החינוך](#)



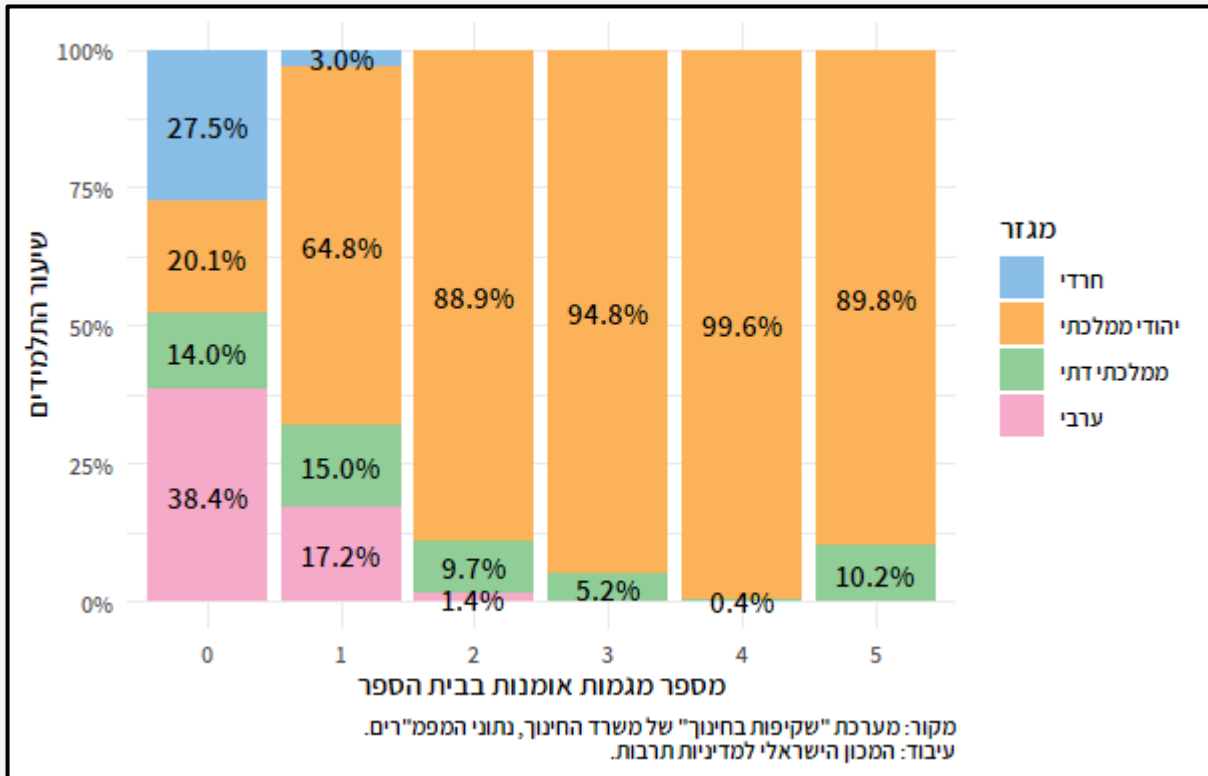
איור 16: שיעור התלמידים בבתי ספר לפי מספר מגמות האומנות בבתי הספר וחמישון מדד טיפוח, 2019



איור 17 מציג את שיעור התלמידים בבתי הספר לפי מספר מגמות האומנות בהם ולפי המגזר וסוג הפיקוח של בית הספר.



איור 17: שיעור תלמידים בבתי ספר לפי מספר מגמות האומנות בבתי הספר, מגזר וסוג פיקוח, תשע"ט



מסיכום הנתונים עולה כי:

- רוב ניכר של תלמידי מערכת החינוך במדינת ישראל אינם נחשפים לתרבות ולאומנות כחלק מסביבת הלימודים שלהם. כלומר, לא רק כאפשרות לבחור במגמת אומנות, אלא בעצם נוכחותה של האומנות בשגרת החיים של בית הספר. בהמשך לכך, היעדר קיום תרבות ואומנות בחינוך הפורמלי, הבלתי פורמלי והמרחב העירוני, משפיעים לרעה, מצמצמים ומחלישים את החינוך לצריכת תרבות ואומנות.
- ניתן לראות כי ככל שבית הספר חלש יותר חברתית-כלכלית, כך יש בו פחות מגמות אומנות, וככל שהוא חזק יותר חברתית-כלכלית יש בו יותר מגמות אומנות.
- כ-96% מהתלמידים שבבית ספרם לפחות 4 מגמות אומנות לומדים בבית ספר מחמישון טיפוח 1 או 2.
- לכ-84% מהתלמידים בחינוך הבדואי, 86% בחינוך הדרוזי, 97% בחינוך החרדי, 66% בחינוך הממלכתי-דתי ו-88% בחינוך הערבי אין בבית הספר מגמת אומנות כלל.
- לעומת זאת, רק לכ-26% מתלמידי החינוך היהודי הממלכתי אין בבית הספר מגמת אומנות כלל.

4.3 מחלקות תרבות ברשויות מקומיות

השלטון המקומי בישראל הוא המממן השני בגודלו של תחום התרבות אחרי משקי הבית הפרטיים. כך, הרשויות המקומיות אחראיות על כ-12% מההוצאה הלאומית לתרבות, לבידור ולספורט.¹⁴ בשנת 2019 הרשויות המקומיות הוציאו כ-2.9 מיליארד ש"ח על תחום התרבות, אשר כולל את התחומים הבאים: מורשת תרבותית, ספרות ודברי דפוס, מוזיקה ואמנויות הבמה, אמנות פלסטית, קולנוע וצילום ופעילות חברתית-תרבותית. הרשות המקומית היא גורם מפתח

¹⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ההוצאה הלאומית לתרבות, לבידור ולספורט בשנת 2019.

https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2020/310/08_20_310b.pdf

כתובת: הרצל 58, נהריה. מיקוד: 2240107. טלפון 050-288-0830

אתר: iicp.org.il | מייל: info@iicp.org.il



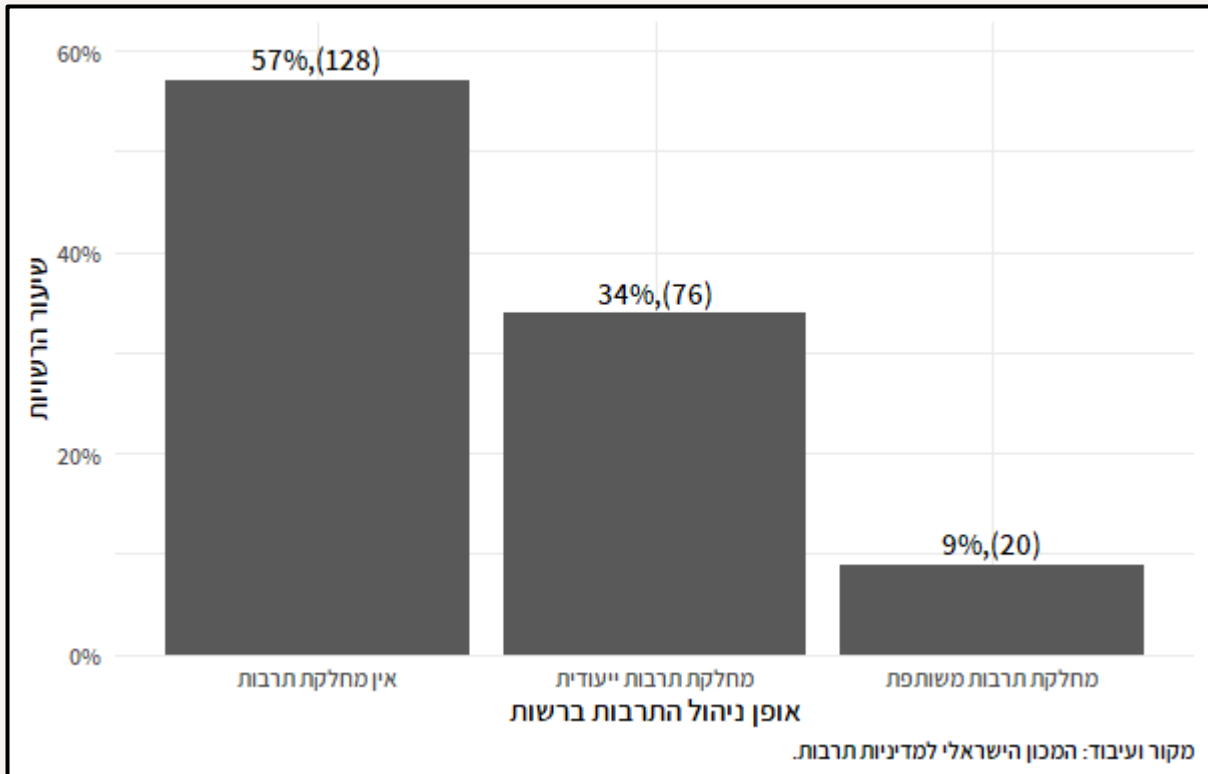
בפיתוח מדיניות תרבות מקומית ואזורית. יש קשר ישיר בין מידת האחריות שהרשות לוקחת על תחום התרבות כחלק מלא ושווה לשאר התחומים באחריותה, לבין מקומה ותפקידה של התרבות כמנוע צמיחה כלכלי וחברתי.

רצינו לבחון כיצד נראית התשתית הארגונית ליישום מדיניות ולהשקעה אפקטיבית של אותם כספים ממשלתיים ורשותיים. לכן, התבצעה בדיקה בדצמבר 2020 עבור רוב הרשויות המקומיות במדינת ישראל לגבי מהו אופן הניהול של תחום התרבות בכל רשות. כל רשות סווגה לפי אחת מהקטגוריות הבאות: אין מחלקת תרבות, יש מחלקת תרבות ייעודית, מחלקה משותפת (לדוגמה: תרבות וחינוך), מנוהל ע"י חברה או עמותה עירונית, מנוהל ע"י מתנ"ס, מנוהל ע"י מרכז קהילתי (לרוב במועצות אזוריות). סה"כ נבחנו 224 רשויות. בכל רשות נבדק אתר האינטרנט שלה וכיצד הרשות מסבירה את מבנה האחריות של הפעלת התרבות ברשות. בהמשך לכך ובמידת הצורך, נבחנו רשימות המחלקות והגופים העירוניים, כולל ספרי טלפונים או אלפונים באתר הרשות, רשימות בעלי התפקידים ברשות, בתיאגודים משפטיים הכפופים לרשות ובמתנ"סים נבדק אתר האינטרנט שלהם, ובעמותות נבדקו הנתונים של העמותה באתר "גייזסטאר" המציג את נתוני רשם העמותות. נעשה שימוש בקובץ הרשויות המקומיות בישראל מאתר הלמ"ס כאשר הנתונים העדכניים ביותר הם עבור שנת 2018. לא נבחנו רשויות עם למטה מכ-5,000 תושבים.

מכיוון שניהול מיטבי של מדיניות תרבות מתרחש כאשר ישנה מחלקת תרבות ייעודית, חברה או עמותה עירונית, או מרכז קהילתי (שלרוב מזכיר באופיו עמותה עירונית יותר מאשר מתנ"ס). לאחר מכן, מחלקת תרבות משותפת עם תחום נוסף מאפשרת הפעלה מוגבלת יותר של מדיניות תרבות רשותית. לבסוף, ניהול של המתנ"ס בלבד את תחום התרבות או היעדר של כל מחלקת או גוף תרבות הם המצבים המקשים ביותר על הפעלת מדיניות תרבות רשותית. זאת מכיוון שעל פי רוב, רשויות ללא מחלקת תרבות מייבאות שירותי הפקה ואירועים ולא גורם מוביל מדיניות, השקעות, פיתוח משאבים וסדרי עדיפויות. לכן, הרשויות בהן המרכזים הקהילתיים והחברות והעמותות העירוניות מנהלות את התרבות התווספו לסיווג של מחלקות התרבות, והרשויות בהן התרבות מנוהלת ע"י המתנ"ס התווספו לסיווג של אין מחלקת תרבות. הנתונים מוצגים באיור 18.



איור 18: מחלקות תרבות ברשויות מקומיות, 2020



יש מקום להדגיש זאת שנית: ל-57% מהרשויות המקומיות אין מחלקת תרבות המסוגלת להפעיל מדיניות תרבות מפתחת ברמה המקומית.

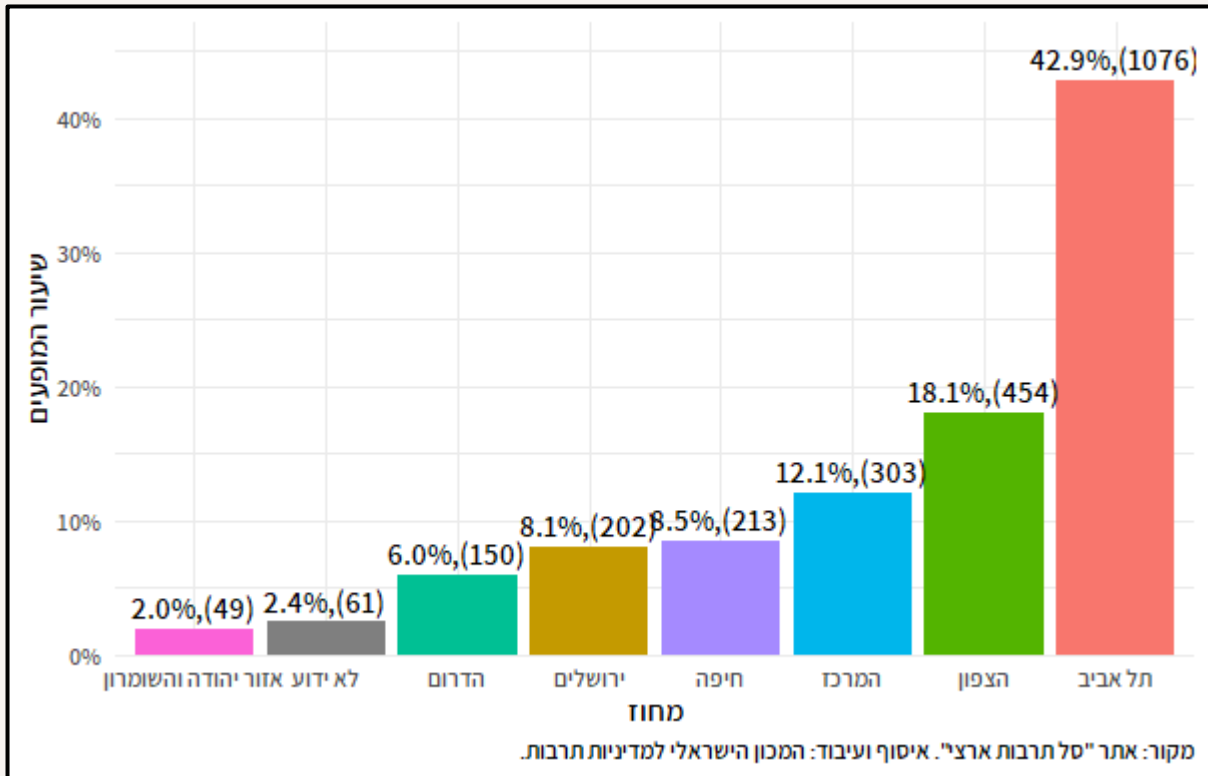
4.4 סל תרבות ארצי

כדי לבחון את ההתפלגות הגאוגרפית של המופעים המוצעים ע"י סל תרבות, נבחנו המופעים שהוצעו באתר סל תרבות ארצי¹⁵ בחודש אפריל 2019. הנתונים עבור כלל המופעים והסוגות הורדו לטבלת נתונים באמצעות תוכנה אוטומטית. התוכנה זיהתה את הכתובת ואת היישוב של כל מופע. לאחר מכן, כל יישוב סווג למחוז אליו הוא משתייך. עבור כרבע מהמופעים התוכנה לא הצליחה לזהות את שם היישוב, ולכן התבצעה בדיקה ידנית בדף המופע באתר סל תרבות, באתר האישי של המופיע או בחשבון הפייסבוק שלו. בסוף התהליך, רק ל-61 מופעים, כ-2.4% מתוך כלל המופעים, לא התבצע שיוך ליישוב ולמחוז. לבסוף, בוצע הניתוח מאיזה מחוז מגיעים המופעים לסל תרבות. כלומר, מהיכן המוסדות והיוצרים הנהנים מסבסוד המדינה לצריכה במערכת החינוך. תוצאות הניתוח מוצגות באיור 19.

¹⁵ אתר "סל תרבות ארצי"



איור 19: מספר מופעים בהיצע סל תרבות ארצי לפי מחוז, 2019



בנוסף לנתוני היצע, ראוי לבחון גם נתוני צריכה. מרכז המידע והמחקר של הכנסת פרסם ביולי 2020 מסמך הסוקר את פעילותו של סל תרבות בשנת תשע"ט ואת הפסקתו לאור נגיף הקורונה.¹⁶ במסמך זה, ישנו פילוח של התלמידים שצפו בהצגות לפי מחוז בתשע"ט:¹⁷

איור 20: משתתפים בסל תרבות ארצי לפי מחוז, 2019

מחוז	מספר תלמידים המשתתפים בסל תרבות	אחוז תלמידים מתוך כלל המשתתפים בסל תרבות	סה"כ תלמידים במחוז	אחוז התלמידים המשתתפים בסל תרבות מתוך כלל התלמידים במחוז
הדרום	222,919	24.7%	361,495	61.7%
המרכז	200,409	22.2%	446,504	44.9%
הצפון	274,576	30.4%	384,008	71.5%
חיפה	97,178	10.8%	239,788	40.5%
ירושלים	54,690	6.1%	472,689	11.6%
תל אביב	53,966	6.0%	413,927	13.0%
סה"כ	903,738	100.0%	2,318,411	39.0%

¹⁶ הפסקת פעילות תוכנית סל תרבות ארצי בעת משבר נגיף הקורונה, מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 2020.
¹⁷ הנתונים המוצגים הם עיבוד לטבלה המופיעה בעמ' 3 במסמך של מרכז המידע והמחקר של הכנסת. המקור לנתונים של מספר התלמידים בכל מחוז הוא [מערכת השקיפות באתר משרד החינוך](#).



מהנתונים עולה כי:

- כ-61% מתוך התלמידים במערכת החינוך לא לוקחים חלק בפעילות סל תרבות.
- 168 רשויות משתתפות בתוכנית סל תרבות, מתוך 255 רשויות בישראל.
- כ-43% מהמופעים של סל תרבות מגיעים ממחוז תל אביב.
- לעומת זאת, כ-24% מהמופעים של סל תרבות מגיעים ממחוזות הצפון והדרום.

משמע, היצע התרבות והאומנות הקיים בנגב ובגליל כמעט ולא נוכח בסל תרבות ארצי.

4.5 הוצאות ממשלתיות על תרבות שאינן ממשרד התרבות

כדי להבין בצורה טובה יותר את ההוצאות של הממשלה בתחום התרבות, נבדקו נתיבי ההוצאה ממשרדים שאינם משרד התרבות על תחום התרבות. בבדיקה זו מופיעות תקנות ותוכניות אשר בשנת 2019 עבר דרכן תקציב עבור פעילות תרבותית. המשרדים המנותחים כאן הם משרדי החינוך, העלייה והקליטה, שוויון חברתי, הנגב והגליל, הרווחה, ראש הממשלה, הפנים, התקשורת, ירושלים ומורשת והחוף. יש לציין כי בבדיקה זו מוגבלת לתקנות אשר שמן קשור או עוסק בתרבות: הן במובנה המצומצם של עשייה אומנותית והן במובן הרחב הכולל מורשת, אומנות קהילתית ותמיכה בפעולות תרבות ופנאי, כמו גם באירועים ומרכזים רעיוניים. כלל הסכומים המובאים הם התקציב המאושר – כלומר, לאחר שינויים – בתקציב המדינה בשנת 2019, למעט מספר מקרים יוצאי דופן המפורטים בטבלאות.

נקודת המוצא בבדיקה זו היא כי **מדובר ב"קצה הקרחון"** וכי בתוך תקנות רבות ישנם מכרזים או הוצאות התומכים או המתקשרים עם גופי תרבות ואף מוסדות תרבות. התקשרות זאת יכולה להיות באופן ישיר מול המשרדים השונים, או דרך בא כוח מצד המדינה (כמו החברה למתנ"סים, פמי פרמיום בע"מ ועוד).

לסך כל ההשקעה בתרבות לא צורפו נתיבים מדינתיים נוספים, כתוכנית תרבות יום א' של משרד הביטחון וקרן לב"י, רשות העתיקות, ותוכניות לאומיות שהופעלו בעשור האחרון, כמו תוכנית תמ"ר (בשמה הנוכחי תוכנית "ציוני דרך"). נתיבים אלו מוזכרים רק בדרך אגב ואינם מובאים בשלמותם, אך יש לראותם כנתיבים נוספים להשקעה בתרבות ובמורשת ישראל שאינם מגיעים ממשרד התרבות.



איור 21: הוצאות ממשלתיות על תרבות ממשרדי ממשלה נוספים, 2019

משרד	סכום
חינוך	₪ 420,280,803
עלייה וקליטה	₪ 9,345,409
שוויין חברתי	₪ 26,193,073
נגב גליל	₪ 17,284,664
רווחה	₪ 17,000,000
ראש הממשלה	₪ 57,750,000
פנים	₪ 12,322,000
תקשורת	₪ 14,645,000
מורשת	₪ 96,469,696
חוץ	₪ 7,934,221
סה"כ	₪ 679,224,866

בבדיקה שלהלן לא הוכנסו הוצאות צה"ל על תרבות ואמנות מפאת חוסר בנתונים. צה"ל ומשרד הביטחון הם צרכן משמעותי של תרבות ואמנות, לדוגמה בפרויקט "תרבות יום א'"¹⁸. במסגרת הפרויקט ממומנות פעילות תרבות שונות כגון: הצגות תיאטרון, קונצרטים קלאסיים, מופעי מחול וג'אז עבור חיילים למען הרחבת עולמם התרבותי. לתוכנית זו לא נמצאו הנתונים הכספיים. נוסף לכך, צה"ל מפעיל את ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון, אשר מהווה את הארכיון המרכזי של הצבא ומאגר מידע מרכזי על אודות הפעילות הביטחונית-צבאית של מדינת ישראל. כמו כן, לבדיקה זו הוחלט לא להכניס את רשות העתיקות. רשות העתיקות היא תאגיד סטטוטורי האחראי על ניהול תחום העתיקות בישראל. התקציב שלה בשנת 2018 עמד על כ-320 מיליון ש"ח¹⁹. בשנת 2019 מינהל תרבות תמך ברשות העתיקות בסכום של כ-100 מיליון ש"ח, אשר לא חושב בתוך בדיקה זו.

בשנת 2019 תקציב מינהל התרבות (ללא רשות העתיקות) עמד על כ-1.2 מיליארד ש"ח²⁰, בעוד שלאחר סיכום המשרדים בבדיקה חלקית זו, הממשלה מוציאה לפחות עוד כ-680 מיליון ש"ח ממשרדים אחרים, לא כולל משרד הביטחון וצה"ל. נמצא שהמדינה משקיעה בתרבות דרך משרדים אחרים יותר מחצי מכמות ההשקעה המוכרזת על ידי מינהל תרבות במשרד התרבות. שלושת המשרדים המשקיעים את כמות המשאבים הגדולה ביותר בתרבות, לפי בדיקה ראשונית זו, הם (לפי סדר גודל ההשקעה) משרד החינוך, משרד ראש הממשלה ומשרד ירושלים ומורשת.

לסיכום, ניתן לראות כי מדינת ישראל, הרשויות המקומיות, משרד התרבות וכלל משרדי הממשלה משקיעים כמויות גדולות של כספים ומשאבים בתחום תרבות ואמנות. **בסיכום של כלל הנתונים המופיעים במסמך זה, נראה כי מדובר בלפחות 5 מיליארד ש"ח. בתשומת לב ובניהול נכון יותר ניתן להפנות חלק מהמשאבים לתחומי התרבות והאומנות כהשקעה ופיתוח בנגב ובגליל.**

¹⁸ הצעת תקציב לשנות הכספים 2013-2014, אתר משרד הביטחון

¹⁹ דין וחשבון שנתי לשנת 2018, אתר רשות העתיקות

²⁰ תקציב מינהל תרבות, אתר "מפתח התקציב"



5 סיכום

מסמך זה הציג, לראשונה על במה ציבורית בישראל, נתונים על היקפה של תעשיית התרבות בישראל ועל מדיניות מימון התרבות של הממשלה, וזאת בהשוואה בין המחוזות השנים. מתוך הנתונים מצטיירת תמונה ברורה בדבר **פערים עמוקים בין המרכז לפריפריה בהיקפה של תעשיית התרבות**. פערים אלו מועמקים ומוחזקים עקב **אי-שוויון נרחב בין המרכז לפריפריה במימון של מוסדות תרבות**. כלומר, נראה כי קיים קשר בין מימון ממשלתי מועט לתרבות בנגב ולגליל לבין פעילות כלכלית-תרבותית בהיקף מצומצם באזורים אלו. לא זו אף זו, רבים מהמשאבים הכספיים המיועדים לתרבות בפריפריה למעשה מסבסדים תרבות המיוצרת במרכז – ראו לדוגמה את נתוני ההיצע של סל תרבות ארצי במסמך זה.

הדרך לשינוי מהיסוד של מצב הדברים עוברת דרך שינוי תפיסתי באופני הפעולה של המדינה. נראה כי מדיניות הסבסוד והתמיכה הקיימת אינה משרתת את פיתוח תעשיית התרבות בנגב ובגליל, ועל כן אנו קוראים למהפך מחשבתי ביחס לתפקידה של המדינה עבור התרבות בנגב ובגליל – **מתמיכה לצמיחה**. דוגמאות לפעולות שעל המדינה לנקוט כדי לממש תפיסה זו במציאות כוללות:

1. יצירת מגנונים של השקעה ופיתוח תשתיות לייצור תרבות;
2. העדפת השקעה בבניית היצע תרבותי מקומי בצפון ובדרום, וזאת על חשבון ייבוא תרבותי מהמרכז;
3. עידוד צריכה של היצע תרבותי מקומי ככלי לפיתוח מקומי ואזורי;
4. בינוי יכולות ניהול, הובלה וייזום בקרב מעצבי מדיניות תרבות בשלטון המקומי והאזורי;
5. קיום הכשרות מקצועיות לתעשיית התרבות, עם דגש על השמה בנגב ובגליל;
6. מינוף משאבים קיימים במשרדי ממשלה משיקים לתחום התרבות, כמו חינוך, רווחה בריאות ועוד;
7. עידוד יוזמות לשיתופי פעולה מקומיים ואזוריים בין מוסדות ועסקים בשדה התרבות;
8. שילוב תחום התרבות בהליכי תכנון מקומיים אזוריים וארציים;
9. בחינת דרכים לביזור סמכויות מהשלטון המרכזי לשלטון המקומי גם בתחום התרבות, בדומה לתחומים אחרים.

והיד עוד נטויה. **כולנו תקווה שמעצבי המדיניות, פעילי ציבור, מובילי תרבות ואזרחים מן השורה לא יקלו ראש בתמונת מצב זו ויפעלו בהקדם – וביחד – להשקעה ולפיתוח התרבות בנגב ובגליל**. רק פעולה משולבת של המגזר הציבורי, העסקי והאזרחי גם יחד תוכל ליצור את השינוי הרצוי.

המכון הישראלי למדיניות תרבות, מיסודה של תנועת תרבות, הוקם בשנת 2018 במטרה ליצור שפה חדשה וכלים חדשים להבנת התרבות בישראל ולפיתוחה. מטרותיו של המכון הן קידום המחקר והידע על מדיניות התרבות בישראל, פיתוח וקידום מדיניות התרבות בקרב מקבלי החלטות בכל הרמות, כמו גם בשיח הציבורי, בניית כלים יישומיים עבור מוסדות ציבוריים ופרטיים וייצוג וקידום ישראל בעולם על ידי פיתוח ידע ושיתופי פעולה בין לאומיים בתחום מחקר, מדיניות תרבות, אומנות ומורשת.