

## אולמות ספורט ומגרשי כדורגל – השוואה בין רשויות מקומיות ערביות ושאין ערביות

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת מאזן גנאים ויוצגו בו נתונים על מספר אולמות הספורט ומגרשי הכדורגל ברשויות מקומיות ערביות<sup>1</sup>, בהשוואה למספרם ברשויות שאין ערביות (רשויות יהודיות+מעורבות<sup>2</sup>). בנוסף, יוצגו נתונים על מספר הנערים והנערות העוסקים בספורט תחרותי בענפים קבוצתיים, בחלוקה לפי ספורטאים הרשומים באגודות ברשויות מקומיות ערביות וספורטאים הרשומים באגודות ברשויות מקומיות שאין ערביות.

### 1. רקע – הקמת מתקני ספורט בישראל

בתחומי שיפוטן של הרשויות המקומיות בישראל מצויים אלפי מתקני ספורט ציבוריים מסוגים שונים, המשמשים למגוון פעילויות ספורט. האחריות הכוללת להקמה, לתחזוקה ולבטיחות של מתקני ספורט שבעלות הרשויות המקומיות מוטלת על הרשויות המקומיות שבתחומי שיפוטן הם נמצאים.<sup>3</sup> בניית מתקני הספורט ממומנת כיום על ידי הממשלה, הרשויות המקומיות וגופים שונים כגון מפעל הפיס.

עד שנת 2018 היוותה המועצה להסדר ההימורים בספורט (המכונה גם "מועצת הטוטו") גורם מרכזי במימון בניית מתקני ספורט בישראל. המועצה עשתה זאת באמצעות "קרן המתקנים" לה הוקצה חלק מתקציב המועצה, ובהתאם ל"תכנית המתקנים הלאומית" (ראו להלן). בעקבות הרפורמה בתקציב הספורט (בחוק ההסדרים לשנת 2019), פקעו ב-1 בינואר 2019 סמכויות המועצה בכל הנוגע להקצבות שטופלו במסגרת קרן המתקנים. הרפורמה ביקשה לנתק את הקשר בין כספי הימורים לבין הספורט בישראל ונקבע בה כי רווחי המועצה לא יממנו עוד את תחום הספורט ויעברו לאוצר המדינה. עוד נקבע כי חלוקת התמיכות לספורט תיעשה על ידי המדינה, וכלל תקציב התמיכה בתחום הספורט ייקבע בתקציב משרד התרבות והספורט, במסגרת תקציב המדינה השנתי. **בהמשך לכך הוקם במשרד התרבות והספורט אגף מתקני ספורט שהפך לגורם האחראי על הקמת מתקני ספורט בישראל ועל מתן תמיכות כספיות לצורך כך, בהתאם לתכנית המתקנים הלאומית.**<sup>4</sup>

<sup>1</sup> כולל רשויות בדואיות, דרוזיות וצ'רקסיות.

<sup>2</sup> הרשויות המעורבות: ירושלים, תל אביב-יפו, חיפה, רמלה, לוד, נוף הגליל, עכו, מעלות-תרשיחא.

<sup>3</sup> משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014, [מתקני ספורט ציבוריים ברשויות המקומיות](#).

<sup>4</sup> המועצה להסדר ההימורים בספורט, [הודעה על פקיעת סמכויות המועצה בכל הנוגע להקצבות קרן המתקנים](#); משרד התרבות והספורט, [מצגת בכנס הצגת קולות קוראים לשנת 2018](#), 22 בנובמבר 2018; משרד התרבות והספורט, [מצגת בכנס הצגת קולות קוראים לשנת 2019](#), 15 בינואר 2019.

בנוסף, מפעל הפיס מקצה את רווחיו לרשויות המקומיות בהתאם למידה הכוללת את גודל האוכלוסייה ברשות המקומית, דירוג חברתי-כלכלי של הרשות, מרחק הרשות ממרכז הארץ, ושיעור המשרתים בצה"ל. רשות המבקשת לממש את התקציב העומד לרשותה נדרשת להגיש למפעל הפיס בקשה לסיוע באחד מתחומי הסיוע שהוגדרו על ידי המפעל. אחד מיעדי הסיוע הוא בתחום הקמת מבני ספורט (אולמות ספורט, אצטדיוני ספורט, מגרשי ספורט מקורים ועוד). מסוף שנות ה-80 השקיע מפעל הפיס כ-2.6 מיליארד ש"ח בהקמת מבני ספורט. חלק ממבני הספורט שמוקמים בשנים האחרונות נבנים במימון משותף עם תכנית המתקנים הלאומית.<sup>5</sup>

## 1.1 תכנית המתקנים הלאומית

בשנת 2009 ביצעה המועצה להסדר ההימורים בספורט, בהתבסס על מיפוי מתקנים שערך מינהל הספורט במשרד התרבות והספורט, מחקר שמטרתו להגדיר את יעדי העל בנוגע למתקני הספורט בישראל, לגבש עקרונות לתכנית רב-שנתית להקמת מתקנים כאלה ולקבוע מתווה להקצאת משאבים לכך. על בסיס ממצאי המחקר קבעה המועצה את "תכנית מתקנים 2020", וזו יושמה מסוף שנת 2010, כדי לתת מענה לכלל צורכי הרשויות בתחום מתקני הספורט וכדי לקבוע את האופן שבו ייבנו או ישודרגו מתקני ספורט בישראל עד לשנת 2020, בהתחשב ב"מצוי מול הרצוי". במסגרת התכנית הושקעו מדי שנה כ-200 מיליון ש"ח בממוצע בהקמה ובשדרוג של מתקני ספורט, תוך מתן עדיפות לבניית מתקנים לנוער ולספורט העממי ומתקנים בפריפריה.

בשנת 2011 אישרה הכנסת את הקמת "המועצה הלאומית לספורט", באמצעות תיקון לחוק הספורט, תשמ"ח-1988. מטרת הקמתה של המועצה היה ביצוע רפורמה מקיפה בספורט בישראל, ובין יתר תפקידיה הוטל עליה להכין תכנית לאומית ארוכת טווח להקמת מתקני ספורט חדשים, על-פי ראייה רחבה של כלל צורכי הרשויות המקומיות בעניין זה. בחוק נקבע כי תכנית המתקנים תכלול בין היתר סדרי עדיפויות ואמות מידה להקצאת משאבים להקמה ולשדרוג של מתקני ספורט. עוד נקבע כי המועצה תבחן את תכנית המתקנים מפעם לפעם, ולפחות אחת לחמש שנים. בשנת 2018 (במסגרת הרפורמה בתקציב הספורט) תוקן חוק הספורט והאחריות על קביעת תכנית המתקנים הלאומית הועברה לשר התרבות והספורט ולשר האוצר.

בשנת 2016 קבעה המועצה הלאומית לספורט את "תכנית מתקנים 2027" (תכנית המשכית לתכנית מתקנים 2020). התכנית תוקצה בסך של 3 מיליארד ו-63 מיליון ש"ח על פני שנים עשרה שנים, החל משנת 2016. המטרות המרכזיות של התכנית כללו בין היתר זמינות מתקנים לכלל הציבור "מסביב לשעון", הרחבה ניכרת של תשתיות הספורט (העממי והתחרותי) בישראל בכלל ובפריפריה בפרט, והגדלת ההשקעה בספורט ההישגי.<sup>6</sup> אמות המידה בתכנית נקבעו באופן שמטיב עם רשויות מקומיות המשתייכות לאשכולות למ"ס 1-6 ועם אזורי עדיפות לאומית, כך שבתנאים מסוימים לא יידרשו הרשויות להעמיד מימון משלים לצורך מתן התמיכה להקמת אולמות ספורט ומגרשי כדורגל. תנאי זה היה נחשב קודם לכן כמכשול מרכזי בפני רשויות רבות ומנע הקמה של מתקני ספורט בתחומן.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> מפעל הפיס, [דוח פעילות מפעל הפיס לשנת 2019 בהתאם לחוק חופש המידע](#).

<sup>6</sup> משרד התרבות והספורט, [תכנית המתקנים הלאומית 2027](#), כניסה: 7 ביוני 2021.

<sup>7</sup> משרד התרבות והספורט, [הודעה לעיתונות מיום 21 ביולי 2016](#); משרד התרבות והספורט והטוטו, מצגת בנושא: ["תכנית המתקנים הלאומית החדשה"](#).

החל מיום 1 בינואר 2020 פקע תוקף תכנית מתקנים 2027 אך בשל המצב הפוליטי טרם נקבעה תכנית חדשה. לדברי מנהל אגף תמיכות ומתקנים במשרד התרבות והספורט, המשרד שוקד בימים אלו על תכנית חדשה, אך עם זאת, במסגרת פטור מתכנית שנחתם על ידי שר התרבות והספורט ושר האוצר מפורסמים קולות קוראים למתן תמיכה בהקמת מתקנים, בהיקף ובתנאים דומים לאלה שנקבעו בתכנית מתקנים 2027.<sup>8</sup>

## 2. נתונים: אולמות ספורט ומגרשי כדורגל - השוואה בין רשויות ערביות ולא ערביות

לבקשת חבר הכנסת יוצגו להלן נתונים על מספר אולמות ספורט ומגרשי כדורגל ברשויות מקומיות ערביות, בהשוואה למספרם ברשויות מקומיות לא ערביות (רשויות יהודיות+רשויות מעורבות). הנתונים מתבססים על עיבוד שנערך במרכז המחקר והמידע של הכנסת לקובץ מיפוי מתקני הספורט שמנוהל במשרד התרבות והספורט (קובץ מעודכן לחודש נובמבר 2020).<sup>9</sup> המיפוי בקובץ נערך על-פי דיווחי המחלקות לספורט ברשויות המקומיות.<sup>10</sup> החישוב ל-10,000 נפש מתבסס על נתוני האוכלוסייה בקובץ הרשויות המקומיות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2019.<sup>11</sup>

אולמות הספורט כוללים את האולמות בכל הגדלים הרשומים. מגרשי הכדורגל כוללים אצטדיוני כדורגל ומגרשי כדורגל תקינים ולא תקינים, אך הם אינם כוללים אצטדיונים המוגדרים בקובץ כמסלולי אתלטיקה קלה.<sup>12</sup> לצד זאת יוצגו בנפרד נתונים על מגרשי מיני פיץ' ושחב"ק (מגרשים במידות קטנות עם דשא סינטטי).

### טבלה 1. אולמות ספורט ומגרשי כדורגל בישראל

אולמות ספורט	אולמות ל-10,000 נפש	מגרשי כדורגל	מגרשי כדורגל ל-10,000 נפש	מגרשי מיני פיץ'/שחבק ל-10,000 נפש	מיני פיץ' /שחבק ל-10,000 נפש
רשויות ערביות	168	1.3	123	0.9	81
רשויות לא ערביות (יהודיות ומעורבות) <sup>13</sup>	1,718	2.2	623	0.8	272

מהנתונים בטבלה עולה כי מספר האולמות בחברה הערבית לכל 10,000 נפש נמוך מהמספר המקביל ברשויות הלא ערביות (1.3 למול 2.2 בהתאמה).<sup>14</sup> מספר מגרשי הכדורגל ומספר מגרשי המיני פיץ' /שחבק לכל 10,000 נפש

<sup>8</sup> דניאל ארץ קדושה, מנהל אגף תמיכות ומתקנים במשרד הספורט, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 ביוני 2021.

<sup>9</sup> משרד התרבות והספורט, מיפוי מתקני ספורט נכון לנובמבר 2020.

<sup>10</sup> יש להביא בחשבון שהמיפוי עשוי לכלול כמה חוסרים ואי-דיוקים. כך לדוגמה, במועצה המקומית נחף יש על-פי המיפוי מגרש כדורגל אחד ואין אולם ספורט. עם זאת, על-פי מפת הפריסה של מתקני הספורט המופיעה באתר משרד התרבות והספורט יש בנחף שני מגרשי כדורגל ואולם ספורט אחד. כמו כן, על-פי אתר המועצה המקומית יש בנחף שני מגרשי כדורגל, שני אולמות ספורט, וכן אולם התעמלות שלא ברור אם הוא נחשב אולם ספורט על-פי ההגדרות המופיעות בקובץ מיפוי מתקני הספורט.

<sup>11</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, קובץ הרשויות המקומיות בישראל 2019.

<sup>12</sup> הקובץ כולל 53 אצטדיונים המוגדרים כמסלולי אתלטיקה קלה. לא ברור אם אצטדיונים אלה משמשים גם לפעילות בענף הכדורגל.

<sup>13</sup> בבדיקת נפרדת של הרשויות המעורבות לא נמצאו הבדלים משמעותיים בין ובין הרשויות היהודיות.

<sup>14</sup> עם זאת, בחינה של גודל האולמות מעלה כי שניים מכל שלושה אולמות ספורט ברשויות הערביות הם בינוניים או גדולים (כ-66%), בעוד הנתון המקביל ברשויות שיאין ערביות עומד על פחות ממחצית מהאולמות (48.5%).

ברשויות הערביות גבוה במקצת מהמספר המקביל ברשויות הלא ערביות (מגרשי כדורגל – 0.9 למול 0.8 בהתאמה; מגרשי מיני פיץ/שחבק - 0.6 למול 0.4 בהתאמה).

יש לציין כי 85 מאולמות הספורט ו-65 ממגרשי הכדורגל סווגו בקובץ המתקנים כלא פעילים או סגורים לשימוש, מהם ממוקמים ברשויות הערביות 33 אולמות ו-25 מגרשים. גריעת מתקנים אלה מהחישוב שמופיע בטבלה שלעיל לא הייתה משנה באופן משמעותי את תמונת המצב מבחינת מספר המתקנים ל-10,000 נפש והיחס בין הרשויות הערביות והלא ערביות.

**בכל קבוצת רשויות יש רשויות מקומיות שבהן אין כלל אולמות ספורט או מגרשי כדורגל.** לדוגמה, בתשע רשויות ערביות (לא כולל נחף – ראו הערה 10) ובחמש רשויות לא ערביות אין נכון להיום אף לא אולם ספורט אחד.<sup>15</sup> בעשרים וחמש רשויות לא ערביות ובשמונה רשויות ערביות אין נכון להיום אף לא מגרש כדורגל אחד.<sup>16</sup> נתונים אלה אינם כוללים רשויות שיש בהן אולם או מגרש אך הוא מסומן כלא פעיל או לא בשימוש.

בהקשר זה נוסיף כי במסגרת תכנית המתקנים 2027 נערכה רשימה למיפוי צרכי הקמת אולמות ספורט ומגרשי כדורגל, אשר קבעה את מספר המיתקנים המרבי לו תהיה כל רשות זכאית לתמיכה בביצועם.<sup>17</sup> **כל הרשויות שבהן לא נמצא במיפוי אולם ספורט או מגרש כדורגל נכללות ברשימת הרשויות שזכאיות לתמיכה בביצוע הקמה של מתקנים אלה.** על-פי קובץ הזכאויות המעודכן שמופיע באתר משרד התרבות והספורט (נכון לנובמבר 2020) תשע הרשויות הערביות שבהן אין נכון להיום אולם ספורט מימשו את זכאותן לתמיכה עבור הקמת אולם בשנים 2015-2019 (כלומר, הן נמצאות בשלב כלשהו של תהליך להקמת אולם או שכבר הקימו אולם שאינו מופיע במיפוי). כמו כן, שלוש מתוך שמונה הרשויות הערביות שבהן אין נכון להיות מגרש כדורגל מימשו את זכאותן לתמיכה עבור הקמת מגרש בשנים 2016-2017.<sup>18</sup>

**טבלה 2. אולמות ספורט ומגרשי כדורגל שנבנו בחמש השנים האחרונות (2016-2020)**

מגרשי מיני פיץ/שחבק	מגרשי כדורגל	אולמות ספורט	
39 (23%)	14 (27%)	51 (26%)	רשויות ערביות
132 (77%)	37 (73%)	142 (74%)	רשויות לא ערביות (יהודיות ומעורבות)
171 (100%)	51 (100%)	193 (100%)	סך הכל

<sup>15</sup> רשויות ערביות ללא אולם ספורט: אל-בטוף, אל קסום, ג'סר א-זרקא, כעביה-טבאש-חג'אג'רה, כפר ברא, מסעדה, עג'ר, עין קנייא, עמנואל, שיבלי אום אלג'נם.

<sup>16</sup> רשויות ערביות ללא מגרש כדורגל: אבו גוש, בית ג'ן, זרזיר, כאבול, לקיה, מזרעה, מעלה עירון, שיבלי אום אלג'נם.

<sup>17</sup> הרשימה נערכה לפי אמות המידה הבאות: מספר המיתקנים הקיימים בפועל בתחומן של הרשויות המקומיות בענפי הספורט השונים, מספר הספורטאים התחרותיים הפועלים בתחומן בענפי הספורט השונים, גודל אוכלוסייתן, ודירוג הלמ"ס שלהן.

<sup>18</sup> משרד התרבות והספורט, [רשימת רשויות זכאיות לאולמות ומגרשים כולל מימוש \(נכון לנובמבר 2020\)](#).

מהנתונים בטבלה עולה כי כ-26% מאולמות הספורט שנבנו בישראל בשנים 2016-2020 נבנו ברשויות מקומיות ערביות. השיעור המקביל ביחס למגרשי הכדורגל ומגרשי המיני פיץ' /שחבק הינו 27%-ו-23% בהתאמה. יצוין כי חלקה של האוכלוסייה המתגוררת ברשויות הערביות בכלל האוכלוסייה בישראל עומד על כ-14% (לא כולל אוכלוסייה ערבית המתגוררת ברשויות מעורבות).

כאמור, במסגרת תכנית המתקנים 2027 נערך מיפוי שקבע את המספר המרבי של אולמות ספורט ומגרשי כדורגל שכל רשות תהיה זכאית לקבל תמיכה בביצועם. להלן יוצגו נתונים על מספר הזכאויות ושיעור המימוש ברשויות ערביות וברשויות שאינן ערביות.

### טבלה 3. מימוש הזכאויות לתמיכה עבור הקמת אולמות ומגרשים (נכון לנובמבר 2020)<sup>19</sup>

שיעור המימושים מהזכאויות (בכל קבוצת רשויות)	שיעור הזכאויות (מתוך כלל הזכאויות)	מימושים	זכאויות	
65%	24%	115	177	רשויות ערביות
65%	76%	361	557	רשויות לא ערביות (יהודיות ומעורבות)

מהנתונים בטבלה עולה כי כ-24% מהזכאויות לאולמות ספורט ומגרשי כדורגל שנקבעו בתכנית מתקנים 2027 הן של רשויות מקומיות ערביות.<sup>20</sup> כאמור, חלקה של האוכלוסייה המתגוררת ברשויות הערביות בכלל האוכלוסייה בישראל עומד על כ-14%. עוד עולה מהנתונים כי שיעור המימוש של הזכאויות ברשויות הערביות וברשויות שאינן ערביות הוא זהה – כ-65%.<sup>21</sup>

### 3. ספורטאים תחרותיים בגילאי נוער – השוואה בין רשויות ערביות ולא ערביות

להלן יוצגו נתונים על מספר הנערים והנערות העוסקים בספורט תחרותי בענפים קבוצתיים (רשומים באגודות ספורט). הנתונים יוצגו בחלוקה לפי ספורטאים הרשומים באגודות ברשויות מקומיות ערביות וספורטאים הרשומים באגודות ברשויות מקומיות שאינן ערביות. יש להביא בחשבון כי ההשתייכות לאגודה ברשות מקומית מסוימת אינה תואמת בהכרח את מקום המגורים של הספורטאי. נתוני ענף הכדורגל יוצגו בנפרד בשל הפופולריות הרבה של ענף הכדורגל בישראל, ובחברה הערבית בפרט.

<sup>19</sup> ש.ם.

<sup>20</sup> בבחינה נפרדת של הזכאויות לאולמות ספורט ומגרשי כדורגל נמצא כי שיעור הזכאויות של הרשויות הערביות מכלל הזכאויות לאולמות ומגרשים הינו 22%-ו-28% בהתאמה.

<sup>21</sup> שיעור המימוש של אולמות הספורט גבוה מזה של מגרשי הכדורגל (כ-73% למול כ-49.5% בהתאמה); שיעור המימוש של אולמות ספורט ברשויות הערביות גבוה מזה שברשויות שאינן ערביות (כ-78% למול כ-72% בהתאמה); שיעור המימוש של מגרשי כדורגל ברשויות הערביות נמוך מזה שברשויות שאינן ערביות (כ-46.5% למול כ-51% בהתאמה).

**טבלה 4. נערים ונערות העוסקים בספורט תחרותי קבוצתי, שנת 2020<sup>22</sup>**

כדורגלנים ל- 10,000 נפש בגילאי 19-10	כדורגלנים	ספורטאים ל- 10,000 נפש בגילאי 19-10	ספורטאים (ללא כדורגלנים)	
234	6,313	103	2,766	רשויות ערביות
167	20,331	238	28,981	רשויות לא ערביות (יהודיות ומעורבות)

מהנתונים בטבלה עולה כי מספר הספורטאים (ללא כדורגלנים) באגודות ברשויות הערביות ל-10,000 נפש בגילאי 19-10 נמוך מהנתון המקביל באגודות ברשויות שיאין ערביות – 103 למול 238 בהתאמה. לעומת זאת, בענף הכדורגל התמונה היא הפוכה ומספר הכדורגלנים באגודות ברשויות הערביות ל-10,000 נפש בגילאי 19-10 גבוה מהנתון המקביל באגודות ברשויות שיאין ערביות – 234 למול 167 בהתאמה.

<sup>22</sup> מקור: משרד התרבות והספורט, התקבל ב-27 במאי 2021.