



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**מידע על הישגים במשחקים האולימפיים ועל תקצוב ספורט  
הישגי – בדיקה משווה**

ו' בטבת תשע"ח  
24 בדצמבר 2017

**כתיבה: אסף וינינגר ותמיר אגמון, כלכלן**  
**אישור: יובל וורגן, ראש צוות**  
**גרסה לפני עריכה לשונית**

הכנסת, מרכז המחקר והמידע  
קריית בן-גוריון, ירושלים 91950  
טל': 02 - 6408240/1  
פקס: 02 - 6496103  
[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

## מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת עודד פורר, יושב ראש ועדת המשנה לספורט של ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת. במסגרת המסמך התבקשנו לבחון נושאים אלה: נתונים על זכויות במדליות אולימפיות, בהשוואה בין ישראל לבין מדינות הדומות לה מבחינת גודל אוכלוסייתן; השוואת התקציב הציבורי המוקצה לספורט בין ישראל לבין מדינות נוספות.

### מן המסמך עולים הדברים הבאים:

- רוב המדינות שנבחנו זכו ביותר מדליות מאשר ישראל במשחקי הקיץ האולימפיים שהתקיימו בחמישים השנים האחרונות. מבין המדינות החברות בארגון ה-OECD שנבחנו, כולן זכו ביותר מדליות מאשר ישראל. בחינת ההישגים בתקופת זמן קצרה יותר (שלוש אולימפיאדות הקיץ האחרונות) מעלה גם היא תוצאה דומה, אם כי יש צמצום יחסי בפער.
- יש קושי בהשוואת ההוצאה הציבורית (לרבות ממשלה, רשויות מקומיות, המוסד לביטוח לאומי ומלכ"רים שעיקר מימונם מהמדינה) על ספורט בין ישראל לבין מדינות נוספות, שכן הנתונים הזמינים להשוואה במדינות אירופה כוללים הוצאות על פנאי וספורט יחדיו (ולא על ספורט בלבד). ישראל מדורגת במקום ה-14 במשקל ההוצאה הציבורית לפנאי ולספורט מהתוצר (כ-0.39%), גבוה יותר מהממוצע ב-28 מדינות האיחוד האירופי העומד על כ-0.3% בתוצר.
- מחקר השוואתי בינלאומי שנערך בהזמנת משרד התרבות והספורט בחן את השפעת מדיניות הספורט ההישגי, לרבות נושא התקצוב, על הישגים בתחרויות בינלאומיות מרכזיות. ככלל, המחקר הבינלאומי העלה כי התמיכה הכספית (במונחים מוחלטים) בספורט הישגי היא הגורם המסביר בצורה הטובה ביותר הצלחה של מדינות. ביחס לישראל נמצא בין היתר כי אף על פי שלא ברור מהי ההוצאה הכספית המדויקת על ספורט הישגי, עדיין אפשר לקבוע כי ההוצאה בישראל נמוכה למדי בהשוואה למדינות בהן ההשקעה בספורט הישגי מבוססת (אוסטרליה, צרפת, יפן וקוריאה).
- עוד נמצא במחקר כי ישראל, בדומה לרוב המדינות הקטנות האחרות מבחינת גודל אוכלוסייתן (להוציא את דנמרק), נחשבת לא יעילה מבחינת התפוקה הצפויה בהתאם לתשומה הכספית בספורט הישגי. על-פי המחקר, יש להביא בחשבון כי נדרשת ככל הנראה השקעה כספית מינימאלית בספורט הישגי על-מנת לקצור הצלחות. עורכי המחקר מציעים כאפשרות את סך ההוצאה הכספית השנתית של דנמרק על ספורט הישגי (שוות ערך ל-150 מיליון ש"ח, לעומת 64 מיליון ש"ח בישראל), כך שההצלחות הספורטיביות יהיו בהתאם לצפי לנוכח ההוצאה הכספית.

## 1. זכויות במדליות אולימפיות<sup>1</sup>

יש מגוון שיטות למדידת ביצועים בספורט הישגי, כגון מספר זכויות במדליות, מספר זכויות במדליית זהב, ניקוד משוקלל בהתאם לסוג המדליות, נתח שוק ההצלחה על-ידי המרה של ניקוד הזכויות לציון אחוזי

<sup>1</sup> בהכנת הנתונים לפרק זה הסתייענו בדניאל פדון, מתמחה במרכז המחקר והמידע של הכנסת מטעם אוניברסיטת בן-גוריון.



מכלל נקודות הזכייה שחולקו ומספר דירוגים של ספורטאים ב"טופ 8" או ב"טופ 16". מדידת הביצועים יכולה להתייחס למסגרות שונות, ובהן אליפויות עולם, אליפויות יבשתיות, משחקי הקיץ האולימפיים ומשחקי החורף האולימפיים.

לבקשת חבר הכנסת פורר, יוצגו להלן נתונים על מספר המדליות שבהן זכו מדינות בעלות היקף אוכלוסייה דומה לזה של ישראל במשחקי הקיץ האולימפיים בחמישים השנים האחרונות.

**טבלה 1. מספר זכיות במדליות אולימפיות (משחקי קיץ), מדינות נבחרות, 2016-1964**

מדליות אולימפיות (2016-1964) <sup>3</sup>				מספר תושבים <sup>2</sup>	
סך הכול	ארד	כסף	זהב		
291	100	90	101	9,850,845	הונגריה
208	72	65	71	11,147,407	קובה
205	75	81	49	7,101,510	בולגריה
136	45	60	31	9,960,487	שוודיה
104	40	25	39	4,510,327	ניו זילנד
89	38	27	24	5,605,948	דנמרק
70	25	27	18	8,236,303	שוויץ
70	27	19	24	5,518,371	פינלנד
63	17	22	24	5,320,045	נורווגיה
60	18	21	21	10,768,477	יוון
48	22	16	10	11,491,346	בלגיה
35	13	15	7	8,754,413	אוסטריה
22	9	8	5	5,011,102	אירלנד
17	7	6	4	10,839,514	פורטוגל
9	7	1	1	8,765,700	ישראל
4	2	1	1	4,930,258	קוסטה ריקה
4	2	1	1	5,888,926	סינגפור
2	1	1	0	6,229,794	לבנון
1	0	0	1	10,248,069	ירדן
1	0	1	0	6,943,739	פרגוואי

מהנתונים בטבלה עולה כי רוב המדינות שנבחנו זכו ביותר מדליות מאשר ישראל בחמישים השנים האחרונות במשחקי הקיץ האולימפיים. מבין המדינות החברות בארגון ה-OECD שנבחנו (מודגשות), כולן זכו ביותר מדליות מאשר ישראל.

כאמור, נתבקשו להציג נתונים על זכיות במדליות אולימפיות בחמישים השנים האחרונות, אולם יש לציין כי גם בחינה של תקופת זמן קצרה יותר מעלה כי הישגי ישראל במשחקים האולימפיים נמוכים מהישגי רוב המדינות שנבחנו, אם כי יש צמצום יחסי בפר. כך לדוגמה, בשלוש אולימפיאדות הקיץ האחרונות (2016-2008) זכתה ישראל ב-3 מדליות, בעוד כל המדינות שמוקמו בטבלה לעיל מעל ישראל זכו ביותר

<sup>2</sup> מקור הנתונים (למעט ישראל): CIA World Fact Book. הנתונים אוחרו בדצמבר 2017. מקור הנתון על אוכלוסיית ישראל: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (נכון לסוף אוקטובר 2017).

<sup>3</sup> מקור הנתונים: אתר הוועד האולימפי הבינלאומי.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מדליות: קובה (50 מדליות); הונגריה (43); ניו זילנד (40); דנמרק (31); שוודיה (24); שוויץ (18); נורווגיה (17); יוון (12); בולגריה, בלגיה ואירלנד (11 כל אחת); פינלנד (8); אוסטריה ופורטוגל (4 כל אחת).

## 2. ההוצאה הציבורית לספורט בישראל<sup>4</sup>

להשוואת הוצאות ציבוריות בישראל ובמדינות המפותחות נדרשת בדיקה של סוגי ההוצאות הציבוריות השונות. סוגי ההוצאה במדינות השונות נבדלים זה מזה בארגונים ובגוף הציבורי שאחראי עליהם. לדוגמה, במדינה אחת שירותי הכיבוי הם במשרד הפנים ובמדינה אחרת הם במשרד לביטחון הפנים. על-כן, בשנות ה-80 של המאה ה-20 פיתח משרד הסטטיסטיקה של האו"ם סיווג אוניברסלי של הוצאות ציבוריות לפי מטרה (פונקציה), הנקרא COFOG<sup>5</sup>. על בסיס סיווג זה גופים בין-לאומיים, ובהם ה-OECD והאיחוד האירופי, מפרסמים נתוני השוואה בין המדינות. נתוני ה-COFOG מאפשרים השוואה של סוגי הוצאות ציבוריות, ללא קשר ליחידה המנהלית בה ההוצאה נרשמה בדוחות הכספיים. ה-OECD מפרסם נתונים על COFOG1, קרי סיווג ראשוני לעשר פונקציות, ואילו המשרד הסטטיסטי של האיחוד האירופי (Eurostat) מפרסם בנוסף את הסיווג השניוני (COFOG2), הכולל חלוקה של כל אחת מההוצאות הראשיות להוצאות משנה. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל (הלמ"ס) מסווגת גם היא את הוצאות הממשלה והגופים הציבוריים האחרים לפי ה-COFOG1<sup>6</sup>. ההוצאות הציבוריות כוללות את אלו של הממשלה, הרשויות המקומיות, המוסד לביטוח לאומי, מלכ"רים שעיקר מימונם בא מהממשלה והמוסדות הלאומיים.

הלמ"ס מפרסמת את הוצאות המגזר הציבורי לתרבות, דת וספורט ביחד<sup>7</sup>. על-כן מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה ללמ"ס בבקשה להכין עיבוד מיוחד של הנתונים להוצאה ציבורית לספורט בלבד. טבלה 2 להלן מפרטת את ההוצאה הציבורית לספורט לפי גורם מממן בשנים 2015 ו-2016.

**טבלה 2. ההוצאה הציבורית לספורט לפי גורם מממן בשנים 2015-2016 (במיליוני ש"ח)**

2016 ב-%	סך הכול		הוצאות להון		הוצאה שוטפת		גוף מממן
	2016	2015	2016	2015	2016	2015	
65.6%	778.5	703.4	45.1	17.4	733.4	686.0	רשויות מקומיות
20.8%	247.5	278.0	5.4	4.7	242.2	273.3	מלכ"רים
13.4%	159.2	137.8	0	0	159.2	137.8	ממשלה
0.2%	2.3	1.3	-0.2	-0.2	2.5	1.6	המוסדות הלאומיים
100.0%	1,187.5	1,120.5	50.3	21.9	1,137.3	1,098.6	סך הכול הוצאות המגזר הממשלתי

מהנתונים בטבלה עולה כי ההוצאה הציבורית לספורט בשנת 2016 עמדה על כ-1.2 מיליארדי ש"ח המהווים גידול בשיעור של כ-6% לעומת 2015. מתוך סך ההוצאה הציבורית, הוצאות הרשויות המקומיות עמדו על כ-778.5 מיליוני ש"ח (כ-65.6% מכלל ההוצאה), הוצאות המלכ"רים עמדו על כ-247.5 מיליוני ש"ח (כ-20.8%), הוצאות הממשלה עמדו על כ-159.2 מיליוני ש"ח (כ-13.4%) והוצאות המוסדות הלאומיים עמדו על כ-2.3 מיליוני ש"ח (כ-0.2%).

<sup>4</sup> פרק זה נכתב על-ידי תמיר אגמון, כלכלן, ואושר על-ידי עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי במרכז המחקר והמידע של הכנסת.

<sup>5</sup> [COFOG - Classification Of the Functions Of Government](#).

<sup>6</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [ממשלה ורשויות מקומיות: מבוא – הסברים, הגדרות ומקורות](#), עמ' 491.

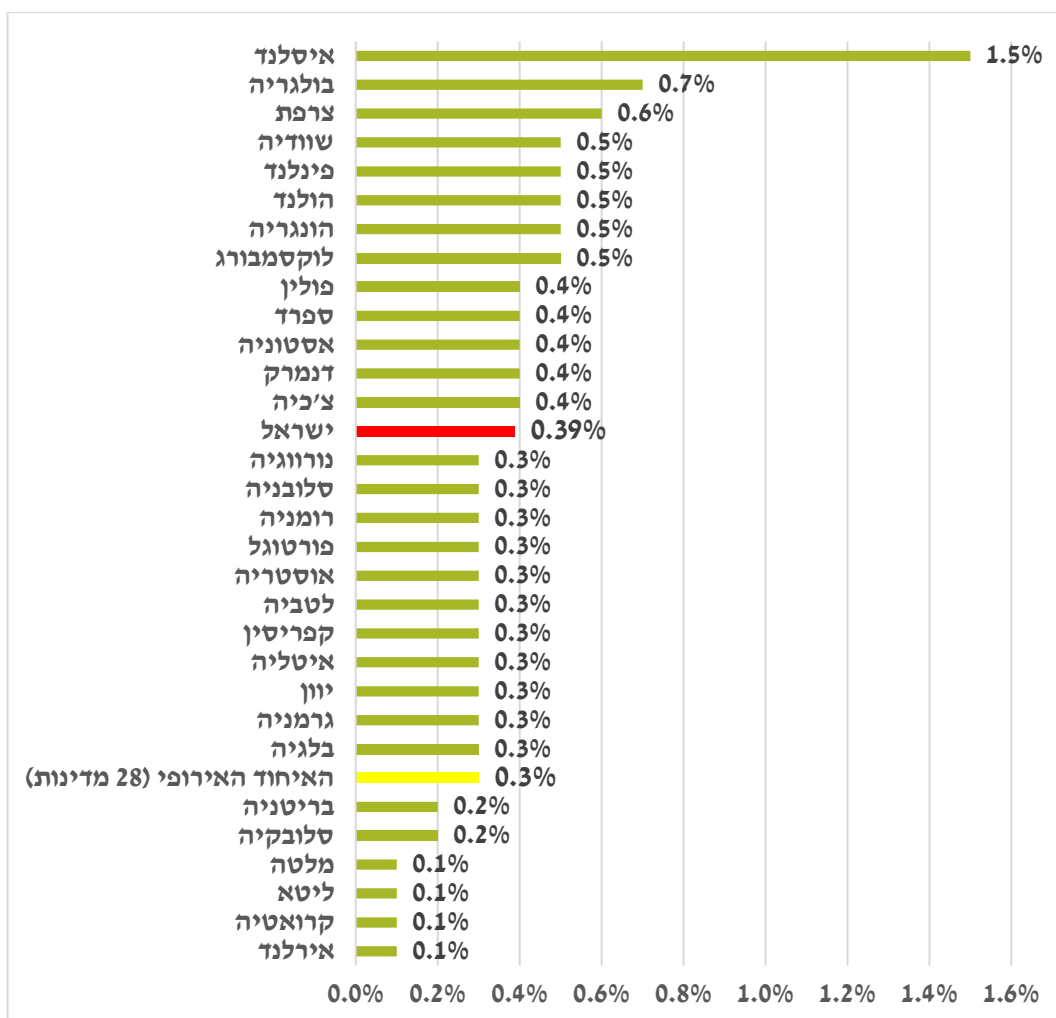
<sup>7</sup> הלמ"ס, [השנתון הסטטיסטי לישראל 2017](#), לוח 10.9: הוצאות המגזר הממשלתי, לפי יחידה ולפי מטרה.



## 2.1. משקל ההוצאה הציבורית לפנאי וספורט בתוצר בישראל ובמדינות אירופה

הנתונים המופיעים באתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של האיחוד האירופאי (Eurostat) כוללים פנאי וספורט יחד, ועל-כן אנו מציגים נתונים אלו יחד גם לגבי ישראל. בתרשים 1 להלן מוצגים נתונים אודות משקל ההוצאה הציבורית לפנאי וספורט בתוצר במדינות אירופה ובישראל בשנת 2015.

### תרשים 1. משקל ההוצאה הציבורית לפנאי וספורט בתוצר בישראל ובאירופה (2015)<sup>8</sup>



מהנתונים בתרשים עולה כי משקל ההוצאה הציבורית לפנאי וספורט בתוצר נע בין כ-0.1% לכ-1.5%. ישראל מדורגת במקום ה-14 במשקל ההוצאה הציבורית לפנאי וספורט מהתוצר (כ-0.39%),<sup>9</sup> גבוה יותר מהממוצע ב-28 מדינות האיחוד האירופי העומד על כ-0.3% בתוצר.

הנתונים ביורוסטאט מסופקים גם במיליוני אירו. טבלה 3 להלן מפרטת את נתוני ההוצאה הממוצעת לפנאי וספורט בשנים 2007 עד 2015 במיליוני אירו וההוצאה הממוצעת לתושב באירו בשנים אלו.

<sup>8</sup> **ישראל:** הוצאה לפנאי וספורט נטו, שעמדה בשנת 2015 על כ-4.51 מיליארד ש"ח, בהתאם לעיבוד המיוחד של הלמ"ס עבור מרכז המחקר והמידע שלה כנסת. **תמ"ג בשנת 2015:** הלמ"ס, **שנתון סטטיסטי 2017** – לוח 14.2: תוצר מקומי גולמי **שימושים במקורות, בשנים 1995-2016.** **אירופה:** [Government statistics: General government expenditure by function \(COFOG\)](#). כאמור לעיל, נתוני היורוסטאט הם לשירותי פנאי וספורט.

<sup>9</sup> יש לציין כי בשנת 2016 משקל זה נשאר דומה.



**טבלה 3. הוצאה ממוצעת לפנאי ולספורט בשנים 2007-2015<sup>10</sup>**

מדינה	סך הוצאה במיליוני אירו	תושבים	הוצאה לתושב באירו
איסלנד	228	329,100	693
לוקסמבורג	240	562,958	427
שוודיה	2,412	9,747,355	247
שוויץ	2,035	8,237,666	247
נורווגיה	1,173	5,166,493	227
הולנד	3,334	16,900,726	197
דנמרק	1,083	5,659,715	191
פינלנד	1,042	5,471,753	190
צרפת	12,036	66,488,186	181
בלגיה	1,415	11,237,274	126
<b>ישראל</b>	<b>1,061</b>	<b>8,463,400</b>	<b>125</b>
אוסטריה	991	8,576,261	115
<b>גוש האירו 19</b>	<b>36,721</b>	<b>338,524,464</b>	<b>108</b>
<b>האיחוד האירופאי 28</b>	<b>48,681</b>	<b>508,504,320</b>	<b>96</b>
גרמניה	7,687	81,197,537	95
ספרד	3,895	46,449,565	84
בריטניה	4,783	64,875,165	74
קפריסין	59	847,008	69
איטליה	4,199	60,795,612	69
סלובניה	130	2,062,874	63
אסטוניה	82	1,314,870	62
צ'כיה	647	10,538,275	61
אירלנד	284	4,628,949	61
הונגריה	571	9,855,571	58
פורטוגל	524	10,374,822	51
יוון	548	10,858,018	50
בולגריה	314	7,202,198	44
פולין	1,657	38,005,614	44
לטביה	65	1,986,096	33
סלובקיה	139	5,421,349	26
רומניה	468	19,870,647	24
מלטה	9	429,344	20
ליטא	54	2,921,262	18
קרואטיה	24	4,225,316	6

מהנתונים בטבלה עולה כי ההוצאה הציבורית לפנאי ולספורט בישראל עמדה בשנת 2015 על כ-1 מיליארד אירו, וההוצאה ציבורית לתושב עמדה על כ-125 אירו, גבוהה מההוצאה הציבורית ב-28 מדינות האיחוד האירופאי שעמדה על כ-96 אירו לתושב, ומההוצאה הציבורית ב-19 מדינות גוש האירו שעמדה על כ-108 אירו לתושב. יש לציין כי ההוצאה לפנאי ולספורט מהווה בעיקר הוצאות שאינן קשורות לספורט. בישראל,

<sup>10</sup> **ישראל:** הוצאה לפנאי ולספורט בשנים 2012 עד 2016. **אוכלוסייה:** הלמ"ס, שנתון סטטיסטי 2017 – לוח 2.1: **אוכלוסייה בסוף שנה.** הנתונים בשקלים הומרו לאירו לפי בנק ישראל, **שערי חליפין ממוצעים. אירופה:** **Government statistics:** **General government expenditure by function (COFOG).** תושבים: ממוצע בשנים 2007 עד 2016.



לדוגמה, ההוצאה הציבורית לפנאי ולספורט עמדה בשנת 2016 על כ-4.7 מיליארד ש"ח, רק כ-1.2 מיליארד ש"ח מהוצאה זו, שהיוו 25.2%, מהווה הוצאה לספורט. יתרה מכך, ההוצאה לספורט אינה מיועדת רק לספורט הישגי, כמפורט בסעיף 3.1 להלן. ולכן השוואה זו אינה מלאה וכוללת כאמור הוצאות ציבוריות שלא מנותבות באופן ישיר לספורט הישגי.

במסגרת הכנת המסמך בחנו את המתאם בין כמות המדליות בכל מדינה בשנים 2012-2016 לבין ההוצאה הציבורית הממוצעת לתושב בכל מדינה בשנים 2007 עד 2015. מן הבדיקה עלה כי אין מתאם בין כמות המדליות האולימפיות במשחקי הקיץ בשנים האחרונות לבין הוצאה ציבורית לפנאי וספורט ממוצעת לתושב. בדיקת מתאם בין אחוז ההוצאה ציבורית לפנאי וספורט בתוצר לבין כמות המדליות מעלה מסקנה דומה על מתאם נמוך. מדברים אלו ניתן להסיק שהנתונים על פנאי וספורט אינם מספיקים בכדי לבדוק אם קיים מתאם, ויש צורך בנתונים על הוצאה ציבורית לספורט הישגי בלבד. כמו כן, ייתכן שישנם גורמים נוספים הקשורים להישגים באולימפיאדות (במונחי מדליות), לרבות רצון לחקות מדליסטים על ידי בני נוער, מאפיינים תרבותיים, דמוגרפיה וכדומה.

### 3. מחקר השוואתי בתחום מדיניות הספורט הישגי (SPLISS)<sup>11</sup>

בשנת 2015 נערך מחקר בנושא מדיניות הספורט הישגי בישראל והשפעתה על ההישגים של ישראל בזירה הבינלאומית. המחקר נערך ביוזמת ובמימון מינהל הספורט במשרד התרבות והספורט ובשיתוף הוועד האולימפי בישראל. התוצאות של ישראל הושוו לאמת מידה בינלאומית של 15 מדינות שהשתתפו במחקר דומה שנערך בשנים 2011-2015 (אוסטרליה, בלגיה<sup>12</sup>, ברזיל, קנדה, דנמרק, אסטוניה, צרפת, פינלנד, יפן, קוריאה, הולנד, צפון אירלנד, פורטוגל, ספרד ושווייץ). המושג ספורט הישגי מתייחס בכללותו לספורטאי "עלית" המתחרים במסגרת אישית או קבוצתית וממוקמים בצמרת העולמית מבחינת הישגיהם.<sup>13</sup>

על-פי המחקר, אבני הבניין המובילות להצלחה בספורט הישגי הן מגוונות ומורכבות מאוד, אך עם זאת אפשר לסווג את הגורמים המשפיעים על הצלחה לשלוש רמות:

- גורמי מאקרו המשפיעים הסביבה החברתית והתרבותית שבה אנשים חיים, ובכלל זה כלכלה, דמוגרפיה, גיאוגרפיה ואקלים, עיור, פוליטיקה ותרבות לאומית.
- גורמי ביניים המשפיעים על סביבת המדיניות של מדינות (כגון מדיניות פיתוח מאמנים ומדיניות של איתור וטיפוח כישרונות).
- גורמי מיקרו המשפיעים על ההצלחה האישית של ספורטאים, החל מהשפעה של גורמים גנטיים תורשתיים ועד להשפעה סביבתית של הורים, חברים ומאמנים.

האינטראקציה בין שלושת הגורמים נחשבת לכזאת שמסבירה בצורה הטובה ביותר את ההצלחה בספורט הישגי, אולם בשל הקושי הרב שכרוך בניתוח שכזה, בחר מחקר SPLISS להתמקד בבחינת הקשר בין

---

<sup>11</sup> SPLISS (Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success) – מחקר SPLISS הוא רשת מחקרית בינלאומית של חוקרים מ-20 מדינות, אשר פותחה בשנת 2002 על-ידי קבוצת המחקר SASO (Sport & Society), העוסקת בחקר מדיניות הקשורה להשתתפות של מגזרים שונים באוכלוסייה בפעילויות ספורט. מחקר SPLISS בוחן את גורמי מדיניות הספורט המובילים להצלחה בינלאומית בספורט הישגי.

Veerle De Bosscher et al. (SPLISS), *Elite Sport Policy Evaluation in Israel*, Forthcoming.

<sup>12</sup> מחוזות פלנדריה וולוניה.

<sup>13</sup> ספורטאי עלית הוגדר במחקר כספורטאי, במסגרת אישית או קבוצתית, אשר מדורג במקום גבוה בדירוג העולמי או היבשתי (עד מקום 18 בדירוג עולמי ועד מקום 12 בדירוג יבשתי), או כספורטאי אשר מקבל מימון ישיר או עקיף באמצעות תוכנית תמיכה הממומנת או מאורגנת ברמה הלאומית או המקומית במטרה להביא להישגים במשחקים האולימפיים, אליפויות העולם, ואליפויות היבשת בספורט בו הוא עוסק.



מדיניות הספורט הישגי ובין ההצלחות הספורטיביות שרשמו המדינות בתחרויות בינלאומיות מרכזיות. כלומר, המחקר התמקד ברמת הביניים בלבד.

במחקר נערכה הערכה של מדיניות בתשעה "עמודי תווך" מדידים הנוגעים להיערכות של סגלים אולימפיים לתחרויות בינלאומיות: תמיכה כספית (עמוד התווך הראשון המאפשר יישום של יתר עמודי התווך באמצעות הזרמת משאבים כספיים אליהם), ארגון ומבנה, השתתפות בפעילויות ספורט, איתור וטיפול כישורנות, תמיכה בקריירה של ספורטאים, תשתיות ספורט, מאמנים, התחרויות בזירה הלאומית והבינלאומית ומחקר מדעי.

לאחר מכן נבחנה יעילות ההשקעה הכספית בספורט הישגי באמצעות הצלבה בין הוצאה הכספית של כל מדינה על ספורט הישגי (תשומות) ובין מידת ההצלחה שלה בתחרויות בינלאומיות מרכזיות (תפוקות) – ראו להלן בפרק 3.2.

כאמור, יש מגוון שיטות שאפשר להשתמש בהן כדי למדוד ביצועים בספורט הישגי. לצורך עריכת השוואה בינלאומית נבחר במחקר SPLISS מדד נתח השוק של המדליות שבהן זכו המדינות בענפי ספורט הקיץ באליפויות עולם ובמשחקים אולימפיים (בישראל נבחנו השנים 2013-2016, בהשוואה לשנים 2009-2012 ביתר המדינות, שכן המחקר על ישראל נערך בשלב מאוחר יותר).<sup>14</sup>

### 3.1. בחינת התמיכה הכספית בספורט הישגי

כאמור, תמיכה כספית מהווה את עמוד התווך הראשון במחקר והיא המזינה את יתר שמונת עמודי התווך שיחד עם העמוד הראשון מהווים את תשומות המדיניות של מדינות בתחום הספורט הישגי. זאת ועוד, על-פי המחקר, המדינות שזכו להערכה המסכמת הגבוהה ביותר בהיבט זה, הן גם המדינות שהביצועים שלהן היו הטובים ביותר בענפי הספורט האולימפיים (ענפי החורף והקיץ). כמו כן, נמצא כי התמיכה הכספית בספורט הישגי (המהווה את אחד הרכיבים של עמוד התווך – ראו להלן) היא הגורם המסביר בצורה הטובה ביותר הצלחה של מדינות.

השוואה בינלאומית של תמיכה בספורט היא מורכבת שכן ההגדרות ומנגנוני ההקצאה שונים מאוד בכל מדינה. במסגרת המקורות הזמינים ביקש המחקר לזהות כיצד מדיניות ברמה הלאומית מתקשרת להצלחה בספורט הישגי. לפיכך התמקד המחקר במקורות כספיים המנוהלים באופן לאומי ואשר משמשים להשקעה ביתר עמודי התווך. מקורות אלה כוללים הוצאות ממשלתיות, השקעות של מפעלי הגרלות לאומיים, תמיכות של הוועד האולימפי הלאומי והשקעות של נותני חסות ככל שהן מנוהלות באופן לאומי. בשל היעדר נתונים זמינים, המחקר לא התייחס למקורות אחרים שיכולה להיות להם השפעה רבה על הצלחה בספורט הישגי (כגון: מימון מצד איגודי ספורט; חסות פרטית אישית לספורטאים, קבוצות ואיגודים; השקעות של רשויות מקומיות; השקעות עקיפות באמצעות הטבות מיסוי).

<sup>14</sup> טווח השנים שנבחר משקף "מחזור אולימפי" בן ארבע שנים שבמהלכו מדינות משקיעות משאבים בפיתוח ספורט הישגי לקראת משחקים אולימפיים מסוימים (בישראל המחזור האולימפי שנבחן מתייחס למשחקים האולימפיים שנערכו בריו וביתר המדינות המחזור האולימפי מתייחס למשחקים האולימפיים שנערכו בלונדון). על-ידי מדידת ביצועים לאורך תקופה של ארבע שנים אפשר ללכוד את כל התפוקות המיוחסות לאותו מחזור מימון. בנוסף, בעוד המשחקים האולימפיים מהווים את גולת הכותרת ברוב ענפי הספורט הישגי, מדינות מעוניינות לרשום הישגים משמעותיים בענפי הספורט הישגי גם בתחרויות מרכזיות שנערכות מחוץ למשחקים האולימפיים ובעיקר באליפויות עולם.

בבדיקה שנערכה במסגרת המחקר נמצא כי יש מתאם כמעט מלא בין הזכייה של ישראל במדליות ("טופ 3") ובין הדירוגים של ישראל ב"טופ 8". כלומר, מדובר במדדים כמעט זהים המהווים "פרוקסי" (מייצג) האחד של השני.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע



כדי לאפשר בחינה משמעותית של ההשקעות של מדינת ישראל בספורט והשוואה למדינות האחרות, נבחנה ההוצאה הציבורית על ספורט ועל ספורט הישגי ברמה הלאומית. ההערכה המסכמת שניתנה לכל מדינה ביחס לעמוד התווך הראשון התבססה על הרכיבים הבאים: תמיכה כספית כללית בספורט (בערכים מוחלטים ופר תושב); תמיכה כספית בספורט הישגי (בערכים מוחלטים<sup>15</sup>); תמיכה כספית באיגודים ובמועדוני ספורט לצורכי ספורט בכלל ולצורכי ספורט הישגי.

**ככלל אפשר לומר כי ההערכה המסכמת שניתנה לישראל ביחס לתמיכה הכספית בספורט (ובספורט הישגי בפרט) נמוכה מההערכה המסכמת של יתר המדינות – הציון המסכם שניתן לישראל הוא 39%, לעומת ציון ממוצע של 46% בכלל המדינות. הציון של ישראל נמוך מהציון של 10 מדינות (קוריאה, צרפת, ברזיל, יפן, אוסטרליה, ספרד, קנדה, הולנד, שוויץ ופינלנד) והוא גבוה מהציון של ארבע מדינות בלבד (צפון אירלנד, דנמרק, אסטוניה ופורטוגל).<sup>16</sup>**

על-פי המחקר, אפשר ליחס את הציון הנמוך של ישראל לכך שחלק גדול מהתמיכה הכספית בספורט מוענק ישירות לאיגודים ולמועדוני ספורט, ללא שנקבעה מדיניות באשר לאופן שבו יחולקו הכספים בין יעדי ספורט כלליים ובין יעדי ספורט הישגיים, ובאופן שאינו מאפשר לבחון כיצד חולקו אותם כספים. בשל כך, תקציב הספורט בישראל כולל את התמיכה באיגודים ובמועדוני ספורט, שמנותבת לאחר מכן הן ליעדי ספורט הישגיים והן ליעדים שאינם נחשבים כאלה. מצב זה גורם לכך שההשוואה בין ישראל ובין מדינות אחרות היא כמעט בלתי אפשרית. עם זאת, אף על פי שלא ברור מהי ההוצאה הכספית המדויקת בישראל על ספורט הישגי, עדיין אפשר לקבוע כי ההוצאה בישראל נמוכה למדי בהשוואה למדינות בהן ההשקעה בספורט הישגי מבוססת (אוסטרליה, צרפת, יפן וקוריאה). כאמור, ההשקעה הכספית המוחלטת בספורט הישגי נחשבת לגורם המנבא הטוב ביותר של הצלחה.

**לצד דברים אלה עולה מהמחקר כי התמיכה בישראל בספורט שלא נחשב הישגי גבוהה ביחס למדינות האחרות, במיוחד כאשר בוחנים את התמיכה פר תושב (רק פינלנד משקיעה יותר מישראל).<sup>17</sup> אמנם השקעה כללית בספורט אינה קשורה באופן משמעותי להצלחה בינלאומית בספורט הישגי, אולם סביר להניח כי היא יכולה לתרום להצלחה בטווח הרחוק, על-ידי הקמת בסיס רחב להשתתפות בפעילויות ספורט.**

בנוסף עלה מהמחקר כי התמיכה של ישראל בספורט גדלה באופן משמעותי בשנים האחרונות, בעיקר בשל הגידול בתמיכה מצד המועצה להסדר ההימורים בספורט (הטוטו). התמיכה הכוללת בספורט עמדה בשנת 2015 על 708 מיליון ש"ח (78% ממקורות הטוטו והיתר ממקורות ממשלתיים), לעומת 464 מיליון ש"ח בשנת 2010 – גידול של 53% בתוך חמש שנים. **התמיכה הכספית הספציפית בספורט הישגי (זו שאפשר היה לבודד)<sup>18</sup> גדלה אף היא באופן משמעותי באותן שנים (64 מיליון ש"ח בשנת 2015, לעומת 25.5 מיליון ש"ח בשנת 2010) – גידול של 150%. יש לציין כי 63% מהתמיכה בספורט הישגי מקורה במשאבים**

<sup>15</sup> ביחס להשקעה הכספית בספורט הישגי לא נערכה בחינה של ההשקעה פר תושב, שכן על-פי המחקר, בכל הנוגע לספורט הישגי, זכייה במדליות בתחרויות היא פועל יוצא של השקעה כספית כוללת ולא של השקעה יחסית.

<sup>16</sup> כמו כן, הציון המסכם של מחוז פלנדריה בבליגיה גבוה מזה של ישראל והציון המסכם של מחוז ולוניה בבליגיה נמוך מזה של ישראל.

<sup>17</sup> יש להביא בחשבון כי נתוני ישראל כוללים גם תמיכה בספורט הישגי שלא ניתן היה לבודד אותה וייתכן כי הדבר תרם למיקומה הגבוה של ישראל ביחס למדינות האחרות. כמו כן, בעוד נתוני ישראל הם ביחס לשנת 2015, נתוני המדינות האחרות מתייחסים לשנים 2011/12. בהתאם לכך, ייתכן במהלך השנים חלו שינויים בהיקף ההוצאות של המדינות האחרות על ספורט.

<sup>18</sup> כאמור, תקציב הספורט בישראל אינו מאפשר חלוקה ברורה בין השקעה כללית בספורט ובין השקעה בספורט הישגי, אולם יש תמיכות מסוימות שאפשר היה לבודד אותן מההוצאה הכללית ולשייך באופן בלעדי לספורט הישגי (כגון: תמיכה ייעודית בהכנות למשחקים האולימפיים ותמיכה במכון וינגייט).



ממשלתיים, 25% מהטוטו והיתר ממקורות אחרים (הוועד האולימפי ונותני חסות), זאת בשונה מהדומיננטיות הגדולה של הטוטו שנמצאה בנתוני התמיכה הכספית הכללית בספורט. היבט נוסף שראוי להביא בחשבון בהקשר זה הוא שלמעלה ממחצית מהכספים שמיועדים לתמיכה בספורט בישראל (57%), מנותבים לענפי הכדורגל והכדורסל (39.6% ו-17.6% בהתאמה).

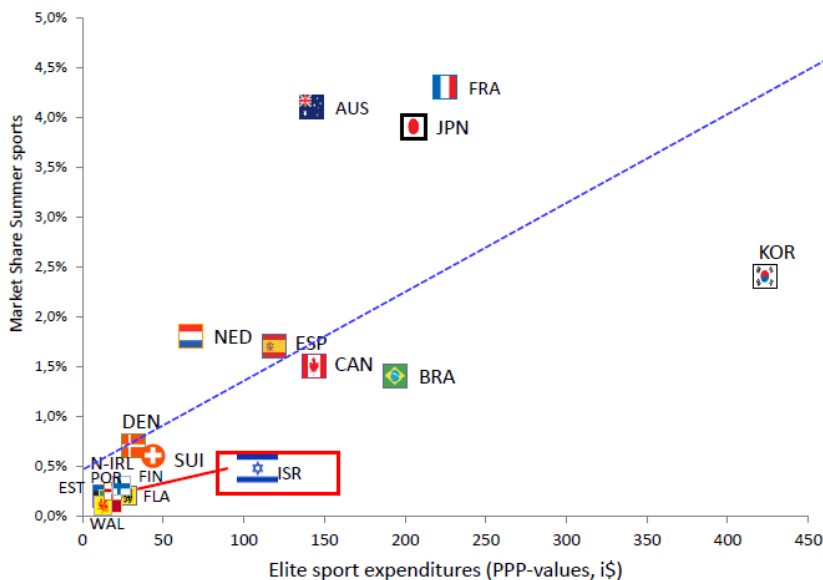
### 3.2. היבטים נוספים ובחינת יעילות ההשקעה הכספית בספורט הישגי

בפרק הקודם סקרנו את ממצאי המחקר בנוגע לתמיכה הכספית בספורט הישגי. כאמור, לצד היבט זה בחן המחקר שמונה עמודי תווך נוספים כחלק ממכלול של תשומות המדיניות בתחום הספורט ההישגי. מפאת קוצר היריעה לא נערוך סקירה של כל אחד מעמודי התווך ונסתפק בהצגת הציון הממוצע של ישראל בכלל תשעת עמודי התווך בהשוואה לציון המקביל של יתר המדינות.

בהתאם לכך, הציון הממוצע של ישראל (44%) בהערכה הכוללת נמוך מהציון הממוצע המקביל של 11 מדינות (אוסטרליה – 64%, יפן – 62%, הולנד – 62%, צרפת – 60%, שווייץ – 58%, קנדה – 56%, ספרד – 56%, קוריאה – 55%, דנמרק – 54%, פינלנד – 52%, צפון אירלנד – 45%) וגבוה מהציון הממוצע של שלוש מדינות (פורטוגל – 43%, אסטוניה – 42% וברזיל – 38%).<sup>19</sup> **ראו בנספח שלהלן את פירוט ציוני המדינות בכל אחד מעמודי התווך.** בהקשר זה נציין כי במחקר נערכה השוואה שבחנה את ההבדלים העיקריים בין הציונים של ישראל ובין הציונים של מדינות קטנות אחרות שנחשבות מצליחות, דוגמת דנמרק ושווייץ.

בתרשים שלהלן מוצגת בחינה של יעילות ההשקעה הכספית בספורט הישגי באמצעות הצלבה בין ההוצאה הכספית של כל מדינה על ספורט הישגי (תשומה) ובין מידת ההצלחה/התפוקה שלה בתחרויות בינלאומיות מרכזיות (נתח השוק של המדליות שבהן זכתה המדינה בענפי ספורט הקיץ באלפיויות עולם ובמשחקים אולימפיים).

Figure 136: Elite sport expenditures per year (PPP) and the market share of Israel compared to the SPLISS nations in summer sports at world championships and Olympic Games (for Israel 2012-2015 – other countries 2009-2012)



<sup>19</sup> הציון הממוצע של מחוז פלנדריה בבלגיה גבוה מזה של ישראל (53%) והציון הממוצע של מחוז ולוניה נמוך מזה של ישראל (39%).



מהנתונים בתרשים עולה כי אוסטרליה, צרפת, יפן והולנד הן המדינות היעילות ביותר מבחינת היחס בין תשומות לתפוקות כיוון שהן ממוקמות מעל הקו המייצג את התפוקה הצפויה בהתאם לתשומה. מנגד, ברזיל וקוריאה הן המדינה הכי פחות יעילות מבחינה זו. ישראל כמו גם רוב המדינות הקטנות האחרות מבחינת גודל אוכלוסייתן להוציא דנמרק (בלגיה, שוויץ, פינלנד, פורטוגל ואסטוניה) נחשבת גם היא כלא יעילה מבחינת התפוקה הצפויה בהתאם לתשומה.

על-פי המחקר, יש להביא בחשבון כי נדרשת ככל הנראה השקעה כספית מינימאלית בספורט הישגי על-מנת לקצור הצלחות. עורכי המחקר מציעים כאפשרות את סך ההוצאה הכספית השנתית של דנמרק על ספורט הישגי (שוות ערך ל-150 מיליון ש"ח, לעומת 64 מיליון ש"ח בישראל) כסכום הנדרש על-מנת להשיג נתח שוק של למעלה מ-0.5%, כך שההצלחות הספורטיביות יהיו בהתאם לצפי לנוכח ההוצאה הכספית.



## נספח – הערכת המדיניות של המדינות שהשתתפו במחקר SPLISS

Figure 134 Success of Israel and the other SPLISS countries and their scores on the nine elite sport policy Pillars

Success	Country	Financial support	Governance, structure & organisation	Sports participation	Talented ID & development	Athletic career & post career	Training facilities	Coach education & provision	(inter) national competition	Scientific research & innovation	Average
		P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	
4.29%	FRA*	69%	37%	52%	45%	66%	72%	80%	55%	60%	60%
4.08%	AUS	60%	64%	54%	49%	76%	66%	69%	48%	90%	64%
3.91%	JAP	61%	58%	33%	45%	67%	74%	60%	78%	75%	62%
2.39%	KOR*	70%	47%	38%	54%	54%	55%	59%	57%	59%	55%
1.78%	NED	45%	69%	62%	68%	77%	65%	62%	54%	53%	62%
1.69%	ESP	56%	50%	33%	55%	76%	74%	56%	67%	37%	56%
1.53%	CAN	55%	58%	43%	23%	65%	63%	73%	62%	68%	57%
1.44%	BRA	66%	38%	35%	18%	38%	33%	27%	57%	28%	38%
0.73%	DEN	28%	53%	71%	61%	63%	49%	48%	63%	47%	54%
0.56%	SUI	45%	58%	62%	70%	58%	61%	68%	44%	49%	58%
0.26%	FIN	36%	47%	50%	49%	70%	43%	56%	65%	53%	52%
0.26%	ISR	39%	50%	37%	38%	60%	44%	52%	51%	27%	44%
0.18%	FLA	41%	48%	48%	71%	66%	47%	52%	45%	52%	53%
0.15%	N-IRL	30%	42%	42%	41%	63%	60%	52%	40%	31%	45%
0.15%	EST*	26%	34%	NA	64%	34%	56%	34%	48%	38%	42%
0.15%	POR	25%	34%	41%	44%	49%	48%	52%	52%	35%	43%
0.09%	WAL	33%	36%	46,2%	59%	54%	37%	38%	44%	23%	39%
	Average	46%	48%	47%	50%	61%	56%	55%	55%	49%	

### מפתח מדינות

- FRA = צרפת
- AUS = אוסטרליה
- JAP = יפן
- KOR = קוריאה
- NED = הולנד
- ESP = ספרד
- CAN = קנדה
- BRA = ברזיל
- DEN = דנמרק
- SUI = שווייץ
- FIN = פינלנד
- ISR = ישראל
- FLA = פלנדריה (בלגיה)
- N-IRL = צפון אירלנד
- EST = אסטוניה
- POR = פורטוגל
- WAL = ולוניה (בלגיה)



הכנסת

מרכז המחקר והמידע