



חלוקת משאבים בין מרכז לפריפריה בתחום התרבות – מדיניות ממשלתית ונתונים

כתיבה: אתי וייסבלאי | אישור: יובל וורגן
תאריך: ג' בכסלו תש"ף, 1 בדצמבר 2019

סקירה

תוכן עניינים

1	תמצית.....	1
4	מבוא.....	1.1
6	תמיכת משרד התרבות והספורט בפעילות תרבות בפריפריה.....	2.2
6	2.1 מדיניות מינהל התרבות בעניין תמיכה במוסדות תרבות בפריפריה.....	2.1
15	2.2 נתונים על מוסדות תרבות נתמכים בפריפריה ופעילותם.....	2.2
19	3. משרדי ממשלה נוספים התומכים בפעילות תרבות בפריפריה.....	3
19	3.1 משרד החינוך.....	3.1
23	3.2 המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.....	3.2
24	3.3 משרד ירושלים ומורשת.....	3.3
25	4. הקצאת משאבים למוסדות תרבות בפריפריה 2013–2017.....	4.4
26	4.1 ההקצבה הציבורית למוסדות תרבות בפריפריה, 2013–2017.....	4.1
28	4.2 ההקצבה הציבורית למוסדות תרבות בפריפריה לפי תחום פעילות.....	4.2
29	א. מוזיאונים.....	א.4
31	ב. תיאטרון.....	ב.4
34	ג. מוזיקה – תזמורות וגופים קוליים.....	ג.4
36	ד. מחול.....	ד.4
38	נספח - מוסדות התרבות הנתמכים לפי מחוז גיאוגרפי, 2017.....	38
38	א. מוזיאונים.....	א.38
39	ב. תיאטרון – תיאטרון רפרטוארי, תיאטרון ילדים, קבוצות תיאטרון ומרכזי פרינג'.....	ב.39
41	ג. מוזיקה – גופים כליים, אופרה ומקהלות.....	ג.41
43	ד. מחול.....	ד.43

תמצית

- ההשקעה בתרבות בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית היא סוגיה מרכזית בדיון הציבורי והפוליטי בתחום התרבות. סוגיה זו באה לידי ביטוי במסמכי מדיניות של הממשלה ושל משרד התרבות ובהצהרותיהם מאז הקמת המשרד בשנת 2002, וביתר שאת בשנים האחרונות. במסמך זה נבקש לבחון לעומק את התמיכה וההשקעה של הממשלה בפעילות תרבות בפריפריה, בדגש על הפריפריה הגיאוגרפית, תוך עמידה על שינויים והתפתחויות בתמיכה בשנים האחרונות.
- מינהל התרבות במשרד התרבות והספורט הוא הגורם הממשלתי המרכזי המתקצב מוסדות תרבות ופעילויות תרבות. תקציב מינהל התרבות משמש, רובו ככולו, לתמיכה בגופים (ובהם מוסדות תרבות ורשויות מקומיות) המקיימים פעילויות תרבות באמצעות תקנות תקציביות ומבחני תמיכה. תמיכה בפעילות תרבות בפריפריה היא בין היעדים המרכזיים של מינהל התרבות מאז הקמתו, ויעדים ומדדים בתחום זה נקבעו בתוכניות העבודה של המשרד.
- למשרד התרבות יש כמה כלים לתמיכה בפעילויות תרבות בפריפריה. לפני הדיון בכלים אלה יש להדגיש כי בכל אחד מהם עשויים להיות הגדרות וקריטריונים נבדלים למדידת רמת הפריפריאליות של מוסד תרבות:
 - **מבחני תמיכה ייעודיים לתמיכה בפעילויות תרבות בפריפריה**
מינהל התרבות מפרסם כמה מבחני תמיכה, ומטרתם העיקרית היא תקצוב פעילויות תרבות בפריפריה: מבחן תרבות בקהילה לתמיכה ביוצרים חובבים או מקצועיים למחצה בפריפריה; תוספת תמיכה למוסדות תרבות הנתמכים מתקנות תחומיות וממוקמים בפריפריה הגיאוגרפית; תקנת סל"ע, המיועדת לתמיכה ביוזמות ובפסטיבלים בתחום התרבות ברשויות המקומיות. **בשנים האחרונות, ובייחוד מאז החל המינהל לתקצב את תקנת סל"ע, חל גידול ניכר בתקציבים שהעביר מינהל התרבות באמצעות תקנות אלה.** בשנת 2018 היה התקציב כ-78.3 מיליוני ש"ח, כ-8% מתקציב מינהל התרבות. עם זאת נציין כי תקנת סל"ע אינה בבסיס התקציב ויש צורך לתקצב אותה מדי שנה מחדש באמצעות העברות תקציביות.
 - **מתן עדיפות למוסדות הממוקמים בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית במסגרת מבחני תמיכה תחומיים של המינהל**
 - רוב מבחני התמיכה של מינהל התרבות במגוון התחומים משתמשים באחד משני הכלים שלהלן במתן עדיפות למוסדות תרבות בפריפריה: התייחסות למיקום המוסד במסגרת המשתנים שלפיהם נקבעים הניקוד ודירוג המוסד, או שימוש במקדם גיאוגרפי, המכפיל את הניקוד של מוסדות הממוקמים בפריפריה הגיאוגרפית בקטגוריות מסוימות. ברוב מבחני התמיכה לא נמצא שימוש בשני הכלים יחד. בשנים האחרונות נערכו תיקונים כדי להעלות את משקל המשתנים הגיאוגרפיים בכמה מבחני תמיכה תחומיים ובהם: גופים כלליים, תיאטראות וקבוצות תיאטרון. למרות תיקונים אלה, משקלן של הקטגוריות המושפעות ממשתנים גיאוגרפיים בקביעת הניקוד המלא של המוסד הנתמך נמוך לרוב מ-10%.

○ **סבסוד ישיר של מופעי תרבות בפריפריה**

מינהל התרבות מסבסד מופעי תרבות ואומנות לתושבי הפריפריה באמצעות פרויקט "תרבות לישראל", המופעל על ידי ספק חיצוני. רשויות מקומיות שבחרות להזמין אירועים ומופעים מתוך רשימה סגורה מקבלות סבסוד ממינהל התרבות, והוא נקבע על פי רמת הפריפריאליות של כל יישוב. בשנת 2016 יצא מרכז חדש להפעלת הפרויקט בתקציב כולל של 25 מיליון ש"ח. על פי נתוני מינהל התרבות בשנת 2017/2018 סובסדו במסגרת הפרויקט 3,542 מופעים והתקציב הכולל שהועבר לרשויות המקומיות לסבסוד המופעים היה 13.4 מיליון ש"ח.

- נתונים שנתקבלו ממינהל התרבות על מוסדות תרבות נתמכים בפריפריה ועל פעילותם מלמדים כי **בשנים 2011-2017 חלה עלייה במספר מוסדות התרבות בפריפריה, במספר ההרצות של מופעי תרבות בפריפריה ובמספר המבקרים בפעילויות תרבות בפריפריה. עם זאת, גידול זה דומה לגידול בכלל פעילויות התרבות בתקופה זו**, וחלקה של הפריפריה בפעילויות התרבות הנתמכות על ידי מינהל התרבות נותר כמעט ללא שינוי – כ-16% ממוסדות התרבות הנתמכים; כ-14.5% מן המבקרים בפעילויות תרבות וכ-15.3% מן ההרצות של מופעי תרבות הם בפריפריה הגיאוגרפית. עיון מעמיק יותר בנתוני מינהל התרבות בעניין זה מלמד כי העלייה בפעילויות התרבות בפריפריה היא בעיקר בתחומי התיאטרון והאומנות הפלסטית, ובתחומי המחול והמוזיקה יש ירידה במספר מוסדות התרבות בפריפריה ובשיעור המבקרים בפריפריה בכלל המבקרים בפעילויות תרבות בתחומים אלה.
- יש משרדי ממשלה נוספים שבתמיכתם במוסדות ובפעילויות תרבות נמצאה העדפה מסוימת לפריפריה: משרד החינוך, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומשרד ירושלים ומורשת.

○ **משרד החינוך** עוסק כיום בתמיכה בפעילות תרבות במסגרת התמיכה שלו בפעילויות חברה וקהילה והתמיכה שלו בפעילות חינוכית ולימודית באותם מוסדות. בחלק קטן מן הקריטריונים של משרד החינוך לתמיכה בפעילויות חינוך בלתי פורמלי וחינוך לתרבות – לרבות תמיכה בקונסרבטוריונים, תמיכה בפעילות תרבות יהודית על ידי הרשויות המקומיות ותוכנית סל תרבות – יש התייחסות גם למשתנים גיאוגרפיים בכללים למתן תמיכה. עם זאת, ברוב מבחני התמיכה של המשרד למוסדות תרבות, ובהם תמיכה בפעילות חינוכית במוזיאונים ותמיכה במפעלי תרבות יהודית, אין כל משקל למדדים חברתיים, כלכליים או גיאוגרפיים בפעילות המוסדות, ולא מוענקת העדפה בתקצוב למוסדות תרבות בפריפריה.

○ **המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל** עוסק בתמיכה בפעילויות תרבות בפריפריה במסגרת המעורבות שלו בשיפור איכות החיים, חיי הקהילה והחברה ביישובי הפריפריה החברתית והגיאוגרפית. פעילותו נועדה ליישם החלטות ממשלה הנמצאות בתחום סמכותו, ובהן החלטת ממשלה לפיתוח ולהעצמה של היישובים הדרוזיים והצ'רקסיים והחלטת ממשלה לקידום הדרום. בשנת 2018 הקצה המשרד קרוב ל-40 מיליון ש"ח למימון פעילויות ויוזמות תרבות ממגוון סוגים, לרוב באמצעות הרשויות המקומיות.

○ **אגף מורשת במשרד ירושלים ומורשת** ממונה על יישום תוכנית "ציוני דרך", שבמסגרתה הוקם מנגנון להקצאת תקציבים ממשלתית לשימור ולשיקום של נכסי מורשת, ובהם מוזיאונים, אתרים ארכיאולוגיים, אתרי שימור וארכיונים. במסגרת התוכנית מועברים מדי שנה כ-60 מיליון ש"ח למיזמי מורשת, אשר

נבחרים באמצעות קול קורא ייעודי שניתנת בו עדיפות מסוימת לנכסי מורשת בירושלים ובאזורי העדיפות הלאומית.

- במרכז המחקר והמידע של הכנסת נערכה בדיקה מקיפה של המשאבים שהקצה מינהל התרבות למוסדות תרבות נתמכים בתחומים תיאטרון, מוזיקה (גופים כליים וקוליים), מחול ומוזיאונים בשנים 2013–2017, על בסיס דוחות מפורטים שפרסם מינהל התרבות בעניין זה. נדגיש כי נתונים אלה מתייחסים למוסדות תרבות הנתמכים על ידי התקנות התחומיות בלבד ואינם כוללים נתונים על רשויות מקומיות (כלומר אינם כוללים את נתוני התמיכות על ידי תקנת סל"ע) ועל מוסדות הנתמכים על ידי תקנות ייעודיות לפריפריה, אלא אם כן מוסדות אלה נתמכים גם על ידי אחת מן התקנות התחומיות.

- ההקצה הציבורית הכוללת בשנת 2017 למוסדות התרבות שנבדקו הייתה כ-571.6 מיליון ש"ח, והמקור לכ-64% מהם הוא בתמיכה ממשלתית (כולל משרדי ממשלה וקרן עיזבונות) וכ-36% מקורם ברשויות המקומיות וברשויות ציבוריות אחרות (להלן: הקצאת רשויות מקומיות). בשנים 2013–2017 גדלה ההקצה הציבורית הכוללת למוסדות התרבות שנבדקו בכ-85 מיליון ש"ח. מקורם של 95% בקירוב (79.7 מיליון ש"ח) הוא בגידול בהקצה הממשלתית למוסדות התרבות ומקור כ-5.5% מן הגידול (כ-5.2 מיליון ש"ח) הוא בעלייה בתמיכה של הרשויות המקומיות במוסדות התרבות שנבדקו.

- כמחצית מן התמיכה הממשלתית בשנת 2017 למוסדות התרבות שנבדקו הועברה למוסדות תרבות במחוז תל אביב וכ-25% נוספים הועברו למוסדות תרבות בירושלים. **פחות מ-10% מן ההקצה הממשלתית הועברו למוסדות תרבות במחוז הדרום ופחות מ-5% למוסדות תרבות בצפון. תמונה זאת לא השתנתה מהותית בשנים 2013–2017.**

- **ההקצה הציבורית למוסדות תרבות בדרום בשנים 2013–2017 עלתה בכ-10.7 מיליון ש"ח. מקור כ-60% מן העלייה הוא גידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בדרום** ויתרת העלייה מקורה בהקצבת הרשויות המקומיות למוסדות תרבות. במחוז הצפון הממשלה היא הגורם העיקרי המתקצב את מוסדות התרבות הנתמכים, והתמיכה שהם מקבלים מן הרשויות המקומיות מצומצמת הרבה יותר. **ההקצה הציבורית הכוללת למוסדות תרבות בצפון עלתה בכ-3.1 מיליון ש"ח, וחלקה של הממשלה בגידול זה היה כ-2.4 מיליון ש"ח.**

- הנתונים על ההקצה הציבורית למוסדות התרבות שנבדקו במגוון תחומי הפעילות התרבותית מציגים תמונה מורכבת ביותר, המלמדת על שונות רבה בהקצה הציבורית והממשלתית לכל אחד מן התחומים. על פי הנתונים, **התחום המרכזי שבו חל גידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בפריפריה הוא תיאטרון** – התמיכה בתיאטראות בדרום עלתה מכ-9 מיליון ש"ח בשנת 2013 לכ-14.6 מיליון ש"ח בשנת 2017. שיעור התמיכה בתיאטראות במחוז הדרום מן התמיכה הממשלתית הכוללת בתיאטראות גדל באותן שנים מכ-7.8% לכ-9.6%. מנגד, תמיכת הרשויות המקומיות בתיאטרון בדרום נותרה כמעט ללא שינוי באותן שנים. בתחומים האחרים שנבדקו, ובהם מוזיאונים, מחול ומוזיקה, הגדלת התמיכה הממשלתית במוסדות התרבות בפריפריה הייתה מינורית ולא הביאה לשינוי משמעותי בשיעור התמיכה במוסדות התרבות בפריפריה מן התמיכה הכוללת.

מבוא

אחת הסוגיות המהותיות בדיון הציבורי והפוליטי בתחום התרבות היא סוגיית הסבסוד הציבורי של תרבות והאופן שבו המדינה משתמשת בכספי התמיכה בתרבות כדי לקדם ולעודד ערכים העולים בקנה אחד עם תפיסת עולמה ומטרותיה.

בישראל, כמו במרבית מדינות אירופה, המדינה ומוסדות הציבור תומכים תמיכה ישירה בגופים המקיימים פעילות תרבותית ואומנותית מסוגים שונים. המשרד הממשלתי המרכזי התומך בפעילות תרבות הוא משרד התרבות והספורט, באמצעות מינהל התרבות. גם משרד החינוך תומך בפעילות תרבות במסגרת התמיכה שלו בפעילויות חברה, קהילה וחינוך בלתי פורמלי. משרדי ממשלה אחרים תומכים בפעילות תרבות, במסגרת העיסוק שלהם והכלים העומדים לרשותם לצורך קידום אזורים מסוימים ואוכלוסיות מסוימות, ובהם המשרד לקליטת עלייה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים והמשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.

בשנת 2018 הייתה ההוצאה הלאומית לתרבות, בידור וספורט כ-59.8 מיליארדי שקלים. חלקה של הממשלה בהוצאה זאת היה כ-5.5% – 3.3 מיליארד ש"ח בסך הכול. בבחינת ההוצאה לפי סוג פעילות נמצא כי בשנת 2018 הממשלה העבירה כ-266 מיליון ש"ח לפעילות מורשת תרבותית (מוזיאונים, עתיקות), כ-203 מיליון ש"ח לאומנות פלסטית, 186.5 מיליון ש"ח למוזיקה ואמנויות הבימה ו-147 מיליון ש"ח לספרות ודברי דפוס. כמיליארד ש"ח נוספים הוקדשו לפעילות חברתית תרבותית במתנ"סים ובמרכזים קהילתיים. משקי הבית מימנו כ-81.8% מן ההוצאה הלאומית לתרבות, בידור וספורט באותה שנה – כ-48.9 מיליארד ש"ח בסך הכול. הרשויות המקומיות העבירו כ-6.9 מיליארדי שקלים (כ-11.5% מן ההוצאה הלאומית לתרבות, בידור וספורט).¹

אחת מהשאלות המעסיקות את קובעי המדיניות בתחום התרבות היא שאלת הפיזור הגיאוגרפי של מוסדות התרבות. בעשורים הראשונים לקיומה של המדינה התרכזו מוסדות התרבות והתמיכה בהם בערים הגדולות, ובייחוד בתל אביב, מתוך תפיסת ערים אלו כמרכזי תרבות שתפקידם להפיץ את התרבות מן המרכז לפריפריה באמצעות סיורים והופעות של מוסדות תרבות היושבים בהם. התוכנית "אומנות לעם" נועדה לסייע במימון ובתמיכה לוגיסטית להנגשת פעילויות תרבות לתושבי הפריפריה בדרך זאת. בשנים שלאחר מכן התפתחו מרכזי תרבות בערים נוספות, והם דרשו את חלקם בעוגה התקציבית. כך נוצרו מנגנונים אחדים שנועדו לאפשר את התמיכה גם בהם, לרוב בהקשר נקודתי וללא גיבוש מדיניות מוסדרת בתחום זה.

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [ההוצאה הלאומית לתרבות, לבידור ולספורט בשנת 2018](#), הודעה לעיתונות, 8 בספטמבר 2019; אתי וייסבלאי, [תקציב התרבות ותקצוב מוסדות תרבות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2019.

בשנת 1999, סמוך למועד הקמת משרד המדע, התרבות והספורט (פיצול המשרד ממשרד החינוך), מינה שר התרבות דאז, מתן וילנאי, ועדה ציבורית לניסוח חזון התרבות הישראלית בשנות האלפיים. דוח הוועדה שהוגש לו בינואר 2000 כלל התייחסות רחבה לסוגיית מרכז ופריפריה בתחום התרבות.

מחברי הדוח עמדו על המורכבות שבשאלת הנגישות השווה לתרבות ועל ההבדלים הקיימים בעניין זה בין תחומים שונים של האומנות, תוך הבחנה בין שני עניינים: א. יצירת נגישות שווה למופעי אומנות ולאירועי תרבות לכל תושבי המדינה, כולל תושבי הפריפריה; ב. עידוד פעילות יצירתית מקומית בפריפריה.

מחברי הדוח המליצו על מבנה חדש של יחסי המרכז והפריפריה בתחום התרבות והאומנות, תוך בחינה של חלוקת המדינה למחוזות שיתוקצבו בנפרד.² דוח ציבורי נוסף שעסק במדיניות תרבות בישראל פורסם בשנת 1999 ביוזמת מכון ון ליר וקרן ברכה. במסקנותיהם, מחברי הדוח עמדו על הזנחת הדיון בשאלה עד כמה ראוי להשקיע בפיזור גיאוגרפי של מוסדות התרבות והאומנות, וצינו כי דרושה מדיניות פיתוח בתחום הגיאוגרפיה של התרבות. עוד ציינו המחברים כי יש בד בבד לבחון את ההשקעה הנדרשת בהקמת מרכזי אומנות ותרבות אזוריים ועירוניים ואת השלכות מדיניות זו על הזהות העירונית והמקומית.³

כפי שנראה להלן, המדיניות המוצהרת של הממשלה, ובייחוד של מינהל התרבות, נוטה להגדלת ההשקעה במרכזי תרבות מחוץ לערים הגדולות ולעידוד היצירה התרבותית בפריפריה, ולמרות זאת דומה כי הדבר נעשה ללא דיון מקיף בסוגיות אלו וללא בחינת הצורך בשינוי מבני של ממש ביחסי המרכז והפריפריה.

במסמך זה נבקש לבחון לעומק את התמיכה והשקעה הממשלתית בפעילות תרבות בפריפריה, תוך שימת דגש על הפריפריה הגיאוגרפית, וציון השינויים וההתפתחויות בתמיכה זאת בשנים האחרונות. נוסף על כך, נבחן את הפיזור הגיאוגרפי של התמיכה הממשלתית והציבורית במוסדות תרבות ואת הכלים שמשרדי הממשלה משתמשים בהם כדי לקדם דיפרנציאליות בתקצוב התרבות וכדי להגדיל את המשאבים המוקצים לפעילויות תרבות בפריפריה.

בפתח הדיון בנושא זה חשוב לזכור כי אף שהממשלה מקצה תקציבים ניכרים לתרבות, מקורו של רוב המימון לתרבות, בידור ופנאי הוא במשקי הבית, ולפיכך לפעילות הממשלה בתחום השפעה מוגבלת.

אף שהממשלה מקצה תקציבים ניכרים לתרבות, עיקר המימון לתרבות, בידור ופנאי מקורו במשקי הבית, ולפיכך לפעילות הממשלה בתחום השפעה מוגבלת

² משרד המדע, התרבות והספורט, **תעודת תרבות חזון 2000: נייר עמדה על מדיניות התרבות של מדינת ישראל במאה ה-21**, מוגש למר מתן וילנאי שר המדע, התרבות והספורט, 16 בינואר 2000.

³ אליהוא כ"ץ והד סלע, **זו"ח ברכה: מדיניות תרבות בישראל**, קרן ברכה ומכון ון ליר בירושלים, יוני 1999.

בסקר שביעות רצון של תושבי הפריפריה שנערך על ידי מרכז המחקר והמידע בקיץ 2019 נמצא כי 66% מתושבי הדרום ו-53% מתושבי הצפון ביקרו באירועי תרבות באזור מגוריהם. 46% מתושבי הפריפריה אינם מרוצים מן האיכות ומן הזמינות של אירועי תרבות למבוגרים באזור מגוריהם; 40% אינם מרוצים מאיכות אירועי התרבות לילדים. כשליש מתושבי הפריפריה שענו על הסקר נסעו בשנה האחרונה לאירועי תרבות במרכז הארץ. 19% מן הנשאלים ציינו כי ויתרו על השתתפות באירועי תרבות במרכז הארץ בשל המרחק. שיעור המוותרים מן הצפון על השתתפות באירועי תרבות מסיבה זאת גבוה משיעורם בדרום.⁴

1. תמיכת משרד התרבות והספורט בפעילות תרבות בפריפריה

מינהל התרבות במשרד התרבות והספורט הוא הגורם הממשלתי המרכזי הפעיל בתחום התמיכה בפעילויות תרבות. ביצוע תקציב מינהל התרבות בשנת 2018 היה כ-951.2 מיליון ש"ח. בשנת 2019 הוקצה למינהל התרבות תקציב של כ-997 מיליון ש"ח. תקציב מינהל התרבות משמש, רובו ככולו, לתמיכה בגופים המקיימים פעילויות תרבות מסוגים שונים באמצעות תקנות ייעודיות שהמרכזיות שבהן הן בתחומי תיאטרון, קולנוע, מוזיאונים וגופים כליים (מוזיקה ותזמורת).⁵

בחלקו הראשון של הפרק יש דיון במדיניות מינהל התרבות בעניין תמיכה במוסדות תרבות בפריפריה ובחלקו השני מובאים נתונים על פעילויות של מוסדות תרבות שהמשרד תמך בהם בשנים 2011–2017.

1.1 מדיניות מינהל התרבות בעניין תמיכה במוסדות תרבות בפריפריה

תמיכה בפעילות תרבות בפריפריה היא אחד היעדים המרכזיים של מינהל התרבות בעשור האחרון. התמיכה באה לידי ביטוי בספר התקציב, בתוכניות העבודה ובהצהרות של משרד התרבות והספורט. לדוגמה, בתוכנית העבודה של משרד המדע התרבות והספורט לשנת 2009 צוין כי "דאגה לנגישותה של היצירה האמנותית והתרבותית לכלל מגזרי האוכלוסייה" היא אחת המטרות הרב-שנתיות של המשרד.⁶ בשנת 2011 נמנו בין מטרות מינהל התרבות "חיזוק ועידוד היצירה התרבותית בפריפריה החברתית והגיאוגרפית" ו"חיזוק ועידוד צריכת תרבות והשתתפות בפעילות תרבות בפריפריה החברתית והגיאוגרפית". באותה שנה נקבעו לראשונה למינהל יעדים מדידים בתחומים אלה.⁷

⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [תוצאות סקר שביעות רצון של תושבי פריפריה](#), דצמבר 2019.

⁵ אתי וייסבלאי, [תקציב התרבות ותקצוב מוסדות תרבות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2019.

⁶ משרד המדע, התרבות והספורט, [עיקרי תוכנית העבודה](#), מצגת, ינואר 2009, טבת תשס"ט. [ארכיון תכניות עבודה](#), אגף ממשל וחברה, משרד ראש הממשלה, כניסה ב-19 בנובמבר 2019.

⁷ משרד התרבות והספורט, [ספר תוכניות העבודה לשנת 2011](#), ירושלים שבט תשע"א, ינואר 2011. עמ' 9–10.

יעדים מדידים עבור מינהל התרבות בתחום חיזוק ועידוד של היצירה התרבותית וצריכת תרבות בפריפריה נקבעו לראשונה בשנת 2011. יעדים אלה נכללו בתוכניות העבודה של המינהל גם בשנים הבאות

יעדים אלה נכללו בתוכנית העבודה של מינהל התרבות בשנים הבאות.⁸ במסגרת תוכניות העבודה של המינהל לשנת 2019, נכללו היעדים האלה: הגדלת ההיצע התרבותי והנגשת התרבות לכול, ובייחוד לפריפריה החברתית והגיאוגרפית ופיתוח היצירה התרבותית ועידודה, ובייחוד לפריפריה החברתית והגיאוגרפית. כן נקבעו מדדי תוצאה ולפיהם מספר הצופים בפעילות תרבותית ואומנותית הנתמכת על ידי המשרד בפריפריה הגיאוגרפית יהיה 1.95 מיליון בשנת 2019, מספר ההרצות של מופעים של מוסדות תרבות נתמכים בפריפריה יהיה 4,100 ומספר הגופים הנתמכים יהיה 55. כפי שמפורט להלן, בשנת 2017 המשרד היה קרוב ליעדים אלה ובכל הקשור למספר ההרצות של פעילויות תרבות בפריפריה, הוא אף עבר אותם.⁹

מהי פריפריה? מינהל התרבות משתמש בסוגים אחדים של הגדרות ומדדים לפריפריאליות של מוסד תרבות, ובהם:

- רשימת היישובים בעדיפות לאומית על פי החלטת הממשלה 667 מאוגוסט 2013;
 - יישובים באשכולות 1-6 או 7, על פי סיווג היישובים, לפי רמה חברתית-כלכלית של האוכלוסייה ושכונות בסיווג 1-4 או 5, לפי סיווג הלמ"ס לאזורים סטטיסטיים;
 - יישובים באשכולות 1 ו-2 על פי מדד הפריפריאליות של הלמ"ס;
 - מרחק של המוסד או של ההרצות מתל אביב;
 - מגזרי אוכלוסייה ייחודיים ובהם המגזר הערבי, אנשים עם מוגבלות, עולים מאתיופיה ולהט"ב.
- כל אחד ממבחני התמיכה של מינהל התרבות עשוי להשתמש בקטגוריות ובמדדים אחרים לקביעת הפריפריאליות של המוסדות והיישובים הנתמכים.

בממשלה האחרונה הועמד קידום התרבות בפריפריה בחזית מדיניות משרד התרבות וחזר והופיע בהצהרות המשרד בפורומים אחדים. בין השארהוודיעה שרת התרבות והספורט על "תוצאות המהפכה לצדק תרבותי בישראל", בנובמבר 2016. במסגרת זו קיבלה הפריפריה תעודף ותוספת תקציבית בתמיכות המשרד.¹⁰ נוסף על כך, בדיון בנושא תקציב התרבות שהתקיים בוועדת הכספים של הכנסת ביולי 2017 הציגה השרה את "מפת העושה של ישראל 2015" והתחייבה לקדם ולהגדיל את ההשקעה בפעילות תרבות בפריפריה.¹¹

בפרק זה יש בכמה כלים שמינהל התרבות משתמש בהם לתמיכה בפעילות תרבות בפריפריה:

⁸ אגף ממשל וחברה, תכנית העבודה של משרד התרבות והספורט, [ארכיון תכניות עבודה](#), משרד ראש הממשלה, שנים אחדות, כניסה: 19 בנובמבר 2019.

⁹ האגף לתכנון מדיניות, [ספר תכניות העבודה לשנת 2019](#), משרד ראש הממשלה, אדר תשע"ט, פברואר 2019, עמ' 743-747.

¹⁰ משרד התרבות והספורט, [תוצאות המהפכה לצדק תרבותי בישראל](#), הודעת דוברות, 30 בנובמבר 2016.

¹¹ ועדת הכספים של הכנסת, פיקוח על תקציב משרד התרבות והספורט על שינוי לשנים 2016-2017 – בהשתתפות שרת התרבות והספורט מירי רגב, דיון הוועדה, 10 ביולי 2017.

- מבחני תמיכה ייעודיים לתמיכה בפעילות תרבות בפריפריה;
- הגדלת חלקם של מוסדות התרבות בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית באמצעות מתן עדיפות למוסדות הממוקמים בפריפריה במסגרת מבחני התמיכה של מינהל התרבות בגופי תרבות;
- סבסוד ישיר של פעילויות תרבות בפריפריה.

בחינת השימוש של מינהל התרבות בכל אחד מכלים אלה מעידה כי **הכלי המשמעותי ביותר בהקשר זה הוא תקצוב מבחני תמיכה ייעודיים לתמיכה בפעילות תרבות בפריפריה, שבמסגרתו נוספו למשאבים שמקצה המשרד לפעילות תרבות בפריפריה כ-60 מיליון ש"ח – רובם באמצעות תקנת סל תרבות עירוני (להלן: תקנת סל"ע)**, בעוד השימוש בכלים האחרים מצומצם יותר ולעיתים שנוי במחלוקת.

לצד מבחני התמיכה (שהקריטריון העיקרי שלהם למתן תמיכה הוא קריטריון המיקום), מפרסם מינהל התרבות גם מבחני תמיכה ייעודיים לפריפריה החברתית ולקבוצות אוכלוסייה ייחודיות. בין מבחני תמיכה אלה אפשר למנות את אלה: **תרבות ערבית**, המיועד לתמיכה בפעילות תרבות ערבית או בפעילות תרבות המיועדת לציבור הערבי; **תרבות דרוזית וצ'רקסית**, שבאמצעותו מתוקצבים מוסדות ורשויות מקומיות מקרב המגזר הדרוזי והצ'רקסי המקיימים פעילויות תרבות לקהילות אלו; מבחני תמיכה **לתרבות ואומנות במגזר החרדי** המיועדים למוסדות לרשויות מקומיות המקיימות פעילויות בתחום אמנויות הבמה, פסטיבלים, בתי ספר לאמנויות וגלריות במגזר החרדי (מבחן תמיכה חדש משנת 2018).¹²

בשנת 2018 חולקו במסגרת מבחני תמיכה אלה כ-45.4 מיליון ש"ח – כ-34.8 מיליון מתוכם לפעילות תרבות ערבית, 4.6 מיליון ש"ח לפעילות תרבות בקהילה הדרוזית והצ'רקסית ו-6 מיליון ש"ח לפעילות תרבות חרדית. בשנת 2011 הוקצו לתקנות אלה כ-15 מיליון ש"ח בלבד (11.8 מיליון ש"ח מתוכם לתרבות ערבית).¹³ נציין כי רוב הגופים המתוקצבים במסגרת מבחני התמיכה לתרבות ערבית ודרוזית מצויים בפריפריה הגיאוגרפית – מחוזות הצפון והדרום.¹⁴

מבחני תמיכה ייעודיים לפריפריה

כיום, הכלי העיקרי שמינהל התרבות משתמש בו לתמיכה בפעילות תרבות בפריפריה הוא מנגנון מבחני תמיכה **שמטרתם העיקרית** היא תמיכה בפעילות תרבות בפריפריה. בין תנאי הסף

¹² מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט לפעולות תרבות ערבית, פעילות תרבות ואמנות דרוזית וצ'רקסית ולפעילות בתחומי התרבות והאמנות של המגזר החרדי ברמת פעילות מקצועית, ברמת פעילות מקצועית למחצה וברמת פעילות חובבים, אפשר למצוא במאגר מבחני תמיכה באתר משרד המשפטים: <https://www.justice.gov.il/Units/Tmihot/Pages/TestServices.aspx>

¹³ על פי אתר משרד האוצר, **פיסקלי דיגיטלי**, תקנה 19420249 – פעולות תרבות לדרוזים, תקנה 19420233 – פעולות תרבות ערבית ו-19420265 – תרבות חרדית. כניסה: 28 בנובמבר 2019.

¹⁴ משרד התרבות והספורט, ריכוז תמיכות מינהל התרבות, שנים 2015–2018, קובץ אקסל **באתר מינהל התרבות**. כניסה: 1 בספטמבר 2019.

שלמבחני התמיכה יש קריטריון של מיקום שבאמצעותו מכוונות התמיכה למוסדות, רשויות וגופים הממוקמים בפריפריה הגיאוגרפית.

א. **תרבות בקהילה** – מטרת מבחן התמיכה לסייע לגופים המקיימים פעילות חובבים ופעילות מקצועית למחצה בתחומי התרבות והאומנות בפריפריה. באמצעות מבחן זה מועברת תמיכה ממשלתית בפעילות תרבות של יוצרים בפריפריה הגיאוגרפית או החברתית, ובהם ישובים המוגדרים כיישובי עדיפות לאומית, ישובים המסווגים באשכולות למ"ס 1-6, ישובים הנמנים עם הרשויות הפריפריאליות ביותר על פי מדד הפריפריאליות של הלמ"ס ומגזרים ייחודיים. רוב התמיכה המועברת על פי סעיף זה מיועדת לתמיכה בפעילויות בתחום אמנויות הבמה (מחול, מוזיקה ותיאטרון) ולתמיכה בשיתופי פעולה של גופי תרבות עם יוצרים מקומיים. הבקשה לתמיכה יכולה להיות מוגשת על ידי מוסד תרבות, ארגון גג או רשות מקומית לשם קיום פעילות בפריפריה או של יוצרים ממגזר ייחודי. בקטגוריות לקביעת ניקוד הבקשה ניתן משקל משמעותי במיוחד לעדיפות לפריפריה ולמיקום ההרצות.¹⁵ בשנת 2018 תקציב הביצוע של התקנה היה כ-18.3 מיליון ש"ח (כ-11.5 מיליון ש"ח למוסדות תרבות ולעמותות וכ-7 מיליון ש"ח לרשויות מקומיות) – גידול של כמעט כפליים מן התקציב בשנת 2013 (כ-10.4 מיליון ש"ח). עם זאת, נציין כי בשנת 2017 היה תקציב התקנה גבוה מעט יותר – כ-19.7 מיליון ש"ח.¹⁶

ב. **תמיכה במוסדות תרבות בפריפריה** – מבחן תמיכה ייעודי שאושר לראשונה בשנת 2011 ומאפשר למוסדות תרבות הנתמכים מן התקנות המיועדות לתיאטרון, קבוצות תיאטרון, גופים כליים, סינמטקים, מוזיאונים, להקות מחול, בתי ספר לאומנויות ותרבות ערבית (מוסדות העומדים בתנאים מסוימים בלבד) לקבל תוספת תקציב. על פי מבחני התמיכה מטרת התמיכה "חיזוק פעילותם המקצועית והאיכותית של מוסדות תרבות בפריפריה, בהתאם למטרות הממשלה לפעול לפיתוח ולקיום אזורי עדיפות לאומית ומתוך מתן העדפה מתקנת למוסדות תרבות בפריפריה, במטרה להשוות את היקפה ואיכותה של הפעילות התרבותית המתקיימת בפריפריה והמוצעת לאוכלוסייה המתגוררת בה, לזו המתקיימת במרכז הארץ".¹⁷ בשנת 2018 הוקצו למוסדות תרבות כ-12 מיליון ש"ח – גידול של כמעט פי-שלושה לעומת שנת 2011.¹⁸

¹⁵ [מבחנים לתמיכה של משרד התרבות והספורט בפעילות תרבות בפריפריה של יוצרים בקהילה \("תרבות בקהילה"\)](#), 1 במאי 2019.

¹⁶ על פי אתר משרד האוצר, [פיסקלי דיגיטלי](#), תקנה 19420231 – תרבות בקהילה - תמיכה. וכן משרד התרבות והספורט, מינהל התרבות, קובץ אקסל, [תמיכות 2015-2018](#).

¹⁷ משרד התרבות והספורט, [מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד החינוך התרבות והספורט למוסדות תרבות הפועלים בפריפריה](#). עודכן: מאי 2016.

¹⁸ משרד התרבות והספורט, עיבוד לנתוני ריכוז תמיכות מינהל התרבות, שנים 2013-2018, קובצי אקסל באתר [מינהל התרבות](#). כניסה: 1 בספטמבר 2019.

מוסדות תרבות
הנתמכים מן התקנות
המיועדות לתיאטרון,
קבוצות תיאטרון,
גופים כליים,
סינמטקים,
מוזיאונים, להקות
מחול, תרבות ערבית
ועוד זכאים לתוספת
תקציב מתקנת
תרבות בפריפריה.
בשנת 2018 הוקצו
למוסדות תרבות כ-
12 מיליון ש"ח, גידול
של כמעט פי שלושה
לעומת שנת 2011

מאז שנת 2011 חלה עלייה משמעותית בתקציבים שהקצה מינהל התרבות לתקנות ייעודיות לתמיכה בפעילות תרבות בפריפריה ובשיעורם של תקציבים אלו בתקציב הכולל של מינהל התרבות. השינוי ניכר במיוחד מאז שנת 2016, שבה החל המשרד לתקצב רשויות מקומיות באמצעות תקנת סל"ע

ג. **תקנת סל"ע (סל תרבות עירוני)** – מאז שנת 2016 מאפשר מינהל התרבות לרשויות מקומיות לפנות לקבלת תקציבים לפעילויות תרבות ברשות באמצעות מבחני תמיכה בסל תרבות עירוני. לפי מבחני התמיכה, מטרת התמיכה לסייע לרשויות מקומיות בתחומי התרבות והאומנות, ובכלל זה לתרום לקידום חיי התרבות והאומנות לרווחת הקהילה במיוחד בקרב הפריפריה הגיאוגרפית והחברתית בישראל. במסגרת התקנה מחולקים תקציבים בשני תחומים: פסטיבלים ויוזמות תרבות ואומנות. בתחום הפסטיבלים רק רשויות מקומיות קטנות (עד 100,000 תושבים) ופריפריאליות זכאיות להגיש בקשות. נוסף על כך, רשויות אלה זכאיות למקדם בניקוד לצורך חישוב התמיכה בהם בתחום יוזמות תרבות ואומנות שאליו רשאיות לגשת כלל הרשויות המקומיות.¹⁹ בשנת 2018 קיבלו 248 רשויות מקומיות תמיכה באמצעות תקנת סל"ע, 174 מתוכן נתמכו גם בתחום היוזמות וגם בתחום הפסטיבלים. בסך הכול הועברו לרשויות המקומיות באמצעות התקנה כ-47 מיליון ש"ח באותה שנה.²⁰ בשנת 2019 הוקצבו לרשויות המקומיות כ-42.5 מיליון ש"ח במסגרת התקנה. נציין, כי תקנה זאת איננה מתוקצבת בבסיס תקציב מינהל התרבות ויש צורך בהעברות תקציביות במהלך השנה כדי לממנה.²¹

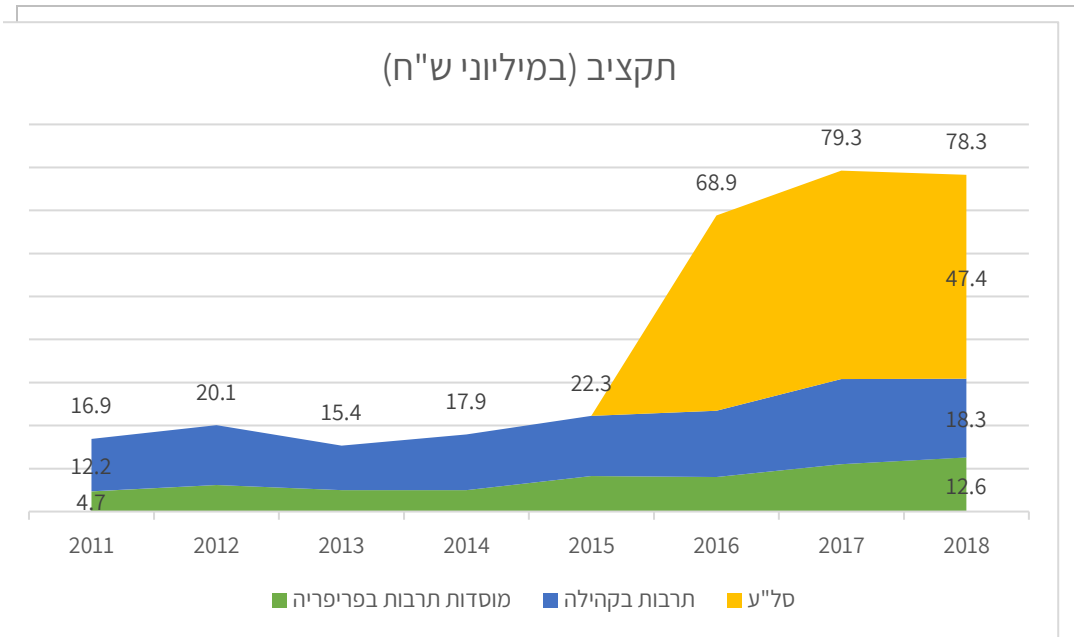
מסיכום התקציבים שהקצה משרד התרבות למבחני תמיכה ולתקנות המיועדות לתמיכה בפעילות תרבות בפריפריה, נראה כי מאז שנת 2011 חלה בהם - ובשיעורם מן התקציב הכולל של מינהל התרבות - עלייה משמעותית. הדבר נכון במיוחד משנת 2016, שבה החל המשרד לתקצב רשויות מקומיות באמצעות תקנת סל"ע. בפירוט הנתונים בתרשים שלהלן מוצגים נתוני ביצוע התקציב בכל אחת מהתקנות:

¹⁹ משרד התרבות והספורט, [מבחני תמיכה בסל תרבות עירוני \(סל"ע\)](#), אוגוסט 2018.

²⁰ משרד התרבות והספורט, עיבוד לנתוני ריכוז תמיכות מינהל התרבות, שנים 2013-2018, קובצי אקסל באתר [מינהל התרבות](#). כניסה: 1 בספטמבר 2019.

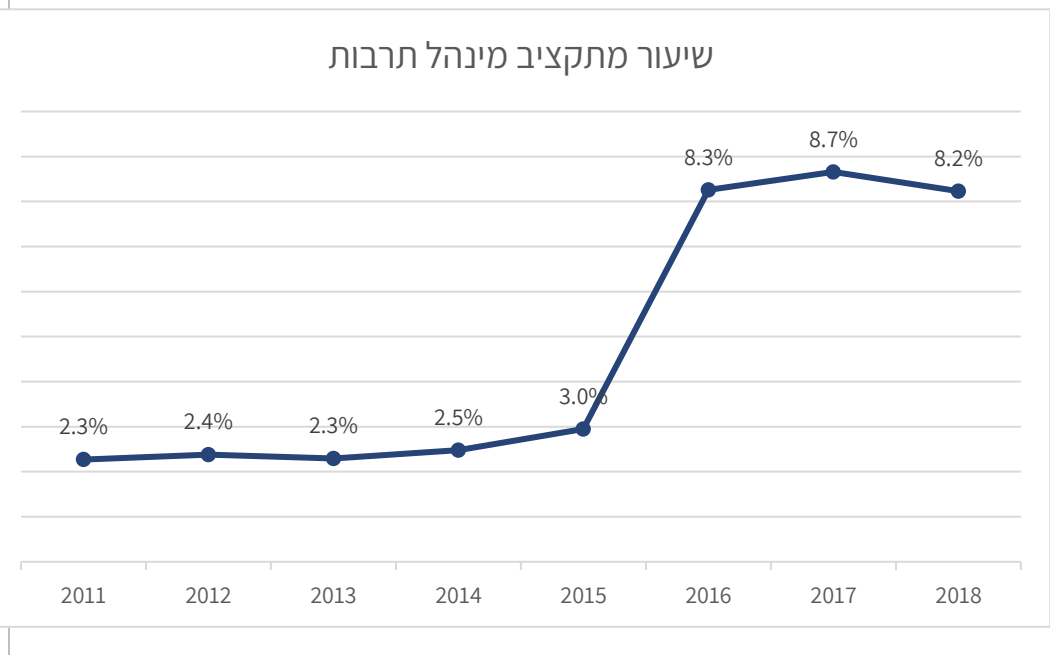
²¹ כלנית שמיר, מנהלת אגף א (תמיכות וקריטריונים), מינהל תרבות, שיחת טלפון, 21 בנובמבר 2019.

תרשים 1: תקציב מבחני תמיכה ייעודיים לפריפריה במינהל התרבות, 2011-2018



רוב התמיכה של מינהל התרבות במוסדות תרבות מוקצית על פי מבחני תמיכה תחומיים, שבמסגרתם מועבר תקציב למוסדות תרבות הפעילים בתחום מסוים ועומדים בתנאי הסף שנקבעו בהם

חלקו של כל אחד מן הגופים העומדים בתנאי הסף לתמיכה נקבע על פי הניקוד שניתן לו בקטגוריות שונות, דוגמת מספר המבקרים, מספר ההרצות, מספר המשתתפים, איכות הפעילות התרבותית של המוסד, מוניטין וכדומה



עדיפות למוסדות תרבות בפריפריה במסגרת מבחני התמיכה של מינהל התרבות
 רוב התמיכה של מינהל התרבות במוסדות תרבות נעשית על ידי מבחני תמיכה תחומיים שבאמצעותם מועבר תקציב למוסדות תרבות הפעילים בתחום מסוים העומדים בתנאי הסף שנקבעו. מינהל התרבות מדי שנה מקצה בסך הכול כ-600 מיליון ש"ח באמצעות תקנות ומבחני תמיכה ייעודיים למגוון תחומים, ובהם: מוזיאונים, תיאטרון, מוזיקה, מחול, קולנוע, בתי ספר

לאומנות, פסטיבלים, מוסדות תרבות תורנית, מורשת עדות ישראל, ארכיונים, מחקר, אומנות פלסטית ועוד.²²

הקריטריונים לחלוקת תקציב התקנה בין מוסדות התרבות בכל אחד מן התחומים נקבעים לפי מבחני תמיכה, והמוסדות הנתמכים נדרשים לגשת אליהם מדי שנה. ככלל, חלקו של כל אחד מן הגופים העומדים בתנאי הסף לתמיכה נקבע על פי הניקוד שניתן לו בקטגוריות אחדות דוגמת מספר המבקרים, מספר ההרצות, מספר המשתתפים, איכות הפעילות התרבותית של המוסד והמוניטין. בכל תחום נקבעו כמה קטגוריות התואמות את אופי הפעילות התרבותית באותו התחום.

עיון במבחני התמיכה המרכזיים של מינהל התרבות מלמד כי רוב מבחני התמיכה במגוון התחומים מגדירים את קידום פעילות תרבותית ברחבי הארץ כאחת ממטרות התמיכה, יחד עם חשיפת כלל האוכלוסייה לפעילות תרבותית בתחום הנתמך. עם זאת מגוון הכלים המשמשים למטרה זאת ומשקלם בחישוב היקף התמיכה הניתנת למוסדות תרבות בפריפריה עדיין מצומצם למדי, למרות גידול מסוים בתעדוף מוסדות תרבות בפריפריה שנעשה במסגרת התיקונים למבחני התמיכה בשנים 2016 ו-2017.²³ יש כלים אחדים המשמשים במסגרת מבחני התמיכה לצורך מתן עדיפות למוסדות הממוקמים בפריפריה, ובהם:

א. **התייחסות למיקום המוסד במסגרת המשתנים שעל פיהם נקבע הניקוד של המוסד** – בחלק ניכר ממבחני התמיכה (בין השאר להקות מחול, יוצרי מחול עצמאיים ומרכזי מחול, תיאטרות, פסטיבלים לאומנות ולתרבות, גופים כליים, זמר עברי וקבוצות תיאטרון)²⁴ נכלל המיקום הגיאוגרפי של המוסד, ומיקום ההרצות של הפעילות שהוא מציע, כחלק מן המשתנים שעל פיהם נקבע הניקוד הכולל של המוסד. במקרים אלה הניקוד של כל מוסד במשתנה זה נקבע על פי המרחק של המוסד מתל אביב, על פי המרחק של ההרצות מאולם הבית של המוסד ועל פי האשכול הסוציו-אקונומי של היישוב. משקלם הכולל של המשתנים המתייחסים למיקום הגיאוגרפי הוא בין 10% ל-25% מן הניקוד הכולל של המוסד.

²² פירוט תקנות מינהל התרבות על פי אתר משרד האוצר, [פיסקלי דיגיטלי](https://www.justice.gov.il/Units/Tmihot/Pages/TestServices.aspx), כניסה: 20 בנובמבר 2019.

²³ משרד התרבות והספורט, [תוצאות המהפכה לצדק תרבותי בישראל](https://www.justice.gov.il/Units/Tmihot/Pages/TestServices.aspx), הודעת דוברות, 30 בנובמבר 2016.

²⁴ מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט למוסדות ציבור בתחום להקות מחול, יוצרי מחול עצמאיים ומרכזי מחול, תיאטרון, פסטיבלים לאומנות ולתרבות, גופים כליים, זמר עברי וקבוצות תיאטרון, פרויקטים הפקטיים, יוזמות לקידום התיאטרון ומרכזי פרינג' במאגר מבחני תמיכה באתר משרד המשפטים:

<https://www.justice.gov.il/Units/Tmihot/Pages/TestServices.aspx>

בשנת 2016 תוקנו חלק ממבחני התמיכה ונוסף המשתנה מיקום גיאוגרפי (למשל במבחן התמיכה הנוגע למרכזי פרינג'25) או הוגדל משקלו או המשתנה מיקום ההרצות (במבחני התמיכה בגופים כלליים26 ובתיאטראות27).

על פי דוברות מינהל התרבות באופן זה צפוי לגדול התקציב שיוקצה למוסדות תרבות בפריפריה ב-19.5 מיליון ש"ח בשנה.28 נוסף על כך, במסגרת אותה סדרת תיקונים, אחדים ממבחני התמיכה המרכזיים של מינהל התרבות, ובהם להקות מחול, תיאטרות וגופים כלליים, תוקנו כך שהניקוד של המוסד במשתנה מיקום ההרצות וקיום הקונצרטים יוכלו במקדם של 1.1 אם הפעילות תתקיים ביהודה ובשומרון ויפחת אם יימנע מלקיים פעילות ביהודה ושומרון, הנגב והגליל.29 תיקון זה שנוי במחלוקת ובעניין זה תלוי ועומד דיון בבג"ץ.30 במסגרת הדיון הציג משרד התרבות לבית המשפט נתונים ולפיהם בעבור גופי התרבות שביקשו תמיכה בשנת 2019 – 16 תיאטרות (68% מן התיאטרות הנתמכים), חמש תזמורות (22% מן התזמורות הנתמכות) וחמש להקות מחול (38% מן הלהקות הנתמכות) – היו זכאים לתשלומי בונוס בשל קיום פעילות ביהודה בשומרון. לאף אחד מן הגופים הנתמכים לא הופחת סכום התמיכה בגין הימנעות מהופעות ביהודה ושומרון, הנגב והגליל. הזכאות לתמיכה חושבה על בסיס פעילות כל אחד מן הגופים בשנת 2017 וברבעון האחרון של שנת 2016.31

ב. **מקדם גיאוגרפי** – הניקוד של מוסדות וגופים נתמכים בקטגוריות מסוימות שלפיהן נקבעת תמיכת המשרד במוסד התרבות מוכפל במקדם גיאוגרפי הנקבע על פי המרחק של המוסד מתל אביב. בין מבחני התמיכה שבהם משתמשים במקדם גיאוגרפי: מוזיאונים32, אומנות פלסטית (חללי תצוגה וגלריות)33 וקבוצות תיאטרון34. עם זאת, בכל המקרים שבהם

25 מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט למוסדות ציבור בתחום קבוצות תיאטרון, פרויקטים הפקתיים, יוזמות לקידום התיאטרון ומרכזי פרינג' במאגר מבחני תמיכה באתר משרד המשפטים.
26 מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט בתחום גופים כלליים-מוסיקה, במאגר מבחני תמיכה באתר משרד המשפטים.

27 מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט תמיכה שוטפת בתיאטרונים רפרטוארים, במאגר מבחני תמיכה באתר משרד המשפטים.

28 משרד התרבות והספורט, [תוצאות המהפכה לצדק תרבותי בישראל](#), הודעת דוברות, 30 בנובמבר 2016.

29 מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט בתחום המחול, תיאטרונים רפרטוארים וגופים כלליים [במאגר מבחני תמיכה](#) באתר משרד המשפטים.

30 בג"צ 7647/16 האגודה לזכויות האזרח נגד שרת התרבות והספורט חה"כ מירי רגב.

31 [הודעת עדכון מטעם המשיבה בבג"ץ 7647/16](#), 23 במאי 2019.

32 מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט בתחום המוזיאונים המוכרים [במאגר מבחני תמיכה](#) באתר משרד המשפטים.

33 מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט למוסדות ציבור בתחום האמנות הפלסטית במאגר מבחני תמיכה באתר משרד המשפטים.

34 מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט למוסדות ציבור בתחום קבוצות תיאטרון, פרויקטים הפקתיים, יוזמות לקידום התיאטרון ומרכזי פרינג' במאגר מבחני תמיכה באתר משרד המשפטים.

משתמשים במקדם גיאוגרפי משקלן של הקטגוריות שמושפעות מן המקדם נמוך מ-40% מן הניקוד הכולל של המוסד.

נוסף על כך, במבחני תמיכה אחדים נמצאה כי ניתנה עדיפות לפריפריה בתקצוב פרויקטים ייחודיים. נציין כי במבחני התמיכה של מינהל התרבות לא משתמשים בשני הכלים – מלבד מבחני התמיכה בקבוצות תיאטרון ובמרכזי פרינג'.

סבסוד מופעי תרבות בפריפריה

כלי נוסף של מינהל התרבות להגדלת הנגישות של תושבי הפריפריה לתרבות הוא סבסוד מופעי תרבות ואומנות ביישובי הפריפריה במסגרת הפרויקט "תרבות לפריפריה" לקידום תרבות בפריפריה ולהפצתה. מטרת הפרויקט על פי המינהל: עידוד פעילויות תרבות ואומנות איכותיות בפריפריה והפצתן; חשיפת אירועי תרבות ואומנות בפני אוכלוסיות שהם אינם חשופים בפניהן בדרך כלל והנגשת קהל חדש לאירועי תרבות ואומנות.

השימוש בכלי נעשה באמצעות ספק חיצוני שתפקידו ליצור רשימה של אירועים ומופעים במגוון תחומים (בין השאר: מוזיקה וזמר עברי, תיאטרון ופרינג', מחול, קולנוע, ספרות ומורשת, אומנות פלסטית ומוזיאונים) שיוצעו לרשויות מקומיות במחיר מוזל. רשויות מקומיות שבחרות להזמין בעבור תושביהן אירועים ומופעים מתוך אותה רשימה מקבלות סבסוד ממינהל התרבות.

שיעור הסבסוד תלוי ברמת הפריפריאליות של כל יישוב ויישוב. רמת הפריפריאליות נקבעת על פי קריטריונים אחדים (מרחק מתל אביב, השתייכות לאשכול סוציו-אקונומי, אזור עדיפות לאומית, מגזר דוברי הערבית והמגזר חרדי) ובסוג המופע.

שיעור הסבסוד הוא בין 5% ל-39% ממחיר המופע. על הספק לפעול מול הרשויות המקומיות ולייעץ להם בעניין בחירת המופעים, התאמתם לאוכלוסיית היישוב וקידום הנגשת התרבות ביישוב. הוא אחראי גם על העברת הסבסוד של מינהל התרבות לרשויות המקומיות או ישירות למוסדות התרבות.³⁵

בשנת 2016 יצא מרכז חדש להפעלת הפרויקט בתקציב כולל של 25 מיליון ש"ח. הספק שנבחר במרכז הוא חברת "פמי פרימיום".³⁶ על פי נתונים שנתקבלו ממינהל התרבות, בעונת 2017/2018 סובסדו במסגרת הפרויקט 3,542 מופעים ובהם 628 מופעים בחברה החרדית ו-94 מופעים בחברה הערבית. **התקציב הכולל שהוקדש לסבסוד מופעי תרבות במסגרת**

³⁵ משרד התרבות והספורט, מרכז פומבי 4/2016 לניהול והפעלה של פרויקט לקידום והפצה של תרבות בפריפריה, מרץ 2016.

³⁶ פמי פרימיום, [פרויקט תרבות לפריפריה](#), כניסה בספטמבר 2019.

התקציב הכולל שהוקצה לסבסוד מופעי תרבות במסגרת הפרויקט בשנת 2017/18 עמד על 13.4 מיליון ש"ח; כ-3 מיליון ש"ח מסכום זה הוקצו לחברה החרדית ו-323.3 אלף ש"ח – לחברה הערבית

כלי נוסף של מינהל התרבות להגדלת נגישותה של התרבות לתושבי הפריפריה הוא סבסוד מופעי תרבות ואומנות ביישובי הפריפריה במסגרת הפרויקט "תרבות לישראל"

הפרויקט היה 13.4 מיליון ש"ח, ובהם כ-3 מיליון ש"ח לחברה החרדית ו-323.3 אלף ש"ח לחברה הערבית.³⁷

על פעילות הספק ועל תפקוד מינהל התרבות כרגולטור נמתחה ביקורת מצד גופים ומוסדות תרבות, שטענו כי יש ירידה בפעילות המסובסדת ואי-עמידה בדרישות ובתנאים שנקבעו במכרז, וכי בעקבות זאת גופי התרבות והיוצרים נפגעים ובמיוחד בפריפריה.³⁸

1.2 נתונים על מוסדות תרבות נתמכים בפריפריה ופעילותם³⁹

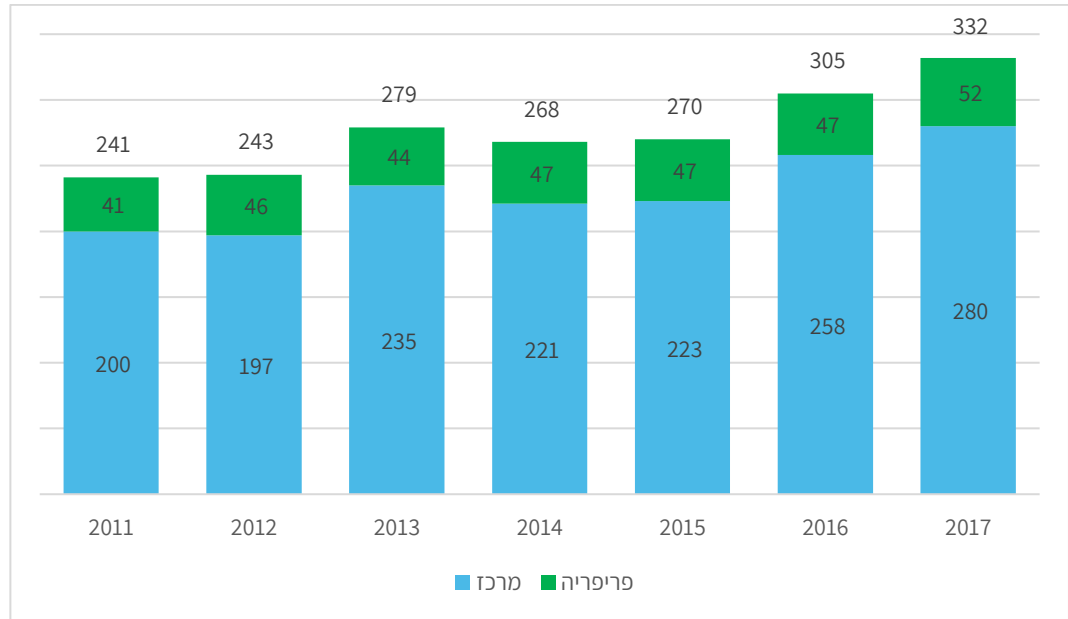
בחלק זה של המסמך מוצגים נתונים שנתקבלו ממינהל התרבות בדבר פעילות מוסדות תרבות הנתמכים על ידי המינהל בתחומי התיאטרון, מוזיקה, מחול, מוזיאונים וגלריות. נתונים אלה מעידים כי **למרות גידול מסוים במספר מוסדות התרבות בפריפריה, במספר ההרצות של פעילות תרבותית בפריפריה ומספר המבקרים בפעילות תרבותית בפריפריה בשנים האחרונות, חלקה של הפריפריה בכלל פעילות תרבות נותר כמעט ללא שינוי. יתר על כן, בחינה מעמיקה יותר של הנתונים מלמדת כי הגידול בפעילות התרבותית בפריפריה מתמקד בתחומי התיאטרון והאומנות הפלסטית (מוזיאונים וגלריות) ולעומת זאת, בתחומי המחול והמוזיקה חלה ירידה בפעילות התרבות בפריפריה.**

בהקשר זה יש להדגיש כי ההבחנה בין פריפריה ומרכז בנתוני מינהל התרבות היא לפי רשימת היישובים בעדיפות לאומית על פי החלטת הממשלה 667 מאוגוסט 2013. אין התייחסות בהקשר זה להגדרות נוספות של יישובי פריפריה או לחלוקה גיאוגרפית.

על פי נתוני משרד התרבות בשנת 2017, 52 מתוך 332 מוסדות תרבות נתמכים הם מוסדות תרבות בפריפריה. מאז שנת 2011 גדל במקצת מספר מוסדות התרבות הנתמכים בפריפריה – מ-41 ל-52 מוסדות - אך שיעורם בכלל מוסדות התרבות קטן במקצת – מכ-17% מן המוסדות ב-2011 ל-15.7% מהם ב-2017. פירוט הנתונים בתרשים שלהלן:

³⁷ רונית אפללו, מנהלת אגף א' (תכנון, רכש ופרייקטים), משרד התרבות והספורט, דוא"ל, 20 בנובמבר 2019.
³⁸ איתמר גורביץ, יו"ר פורום מוסדות תרבות ואמנות, מכתב ליוסי שרעבי, מנכ"ל משרד התרבות והספורט, 28 במאי 2017.
³⁹ מינהל התרבות, דוח מבקרים והרצות 2017, נתקבל באמצעות רינה פורטנוי-ישי, חברת אדיוסיטסמס, 23 בספטמבר 2019.

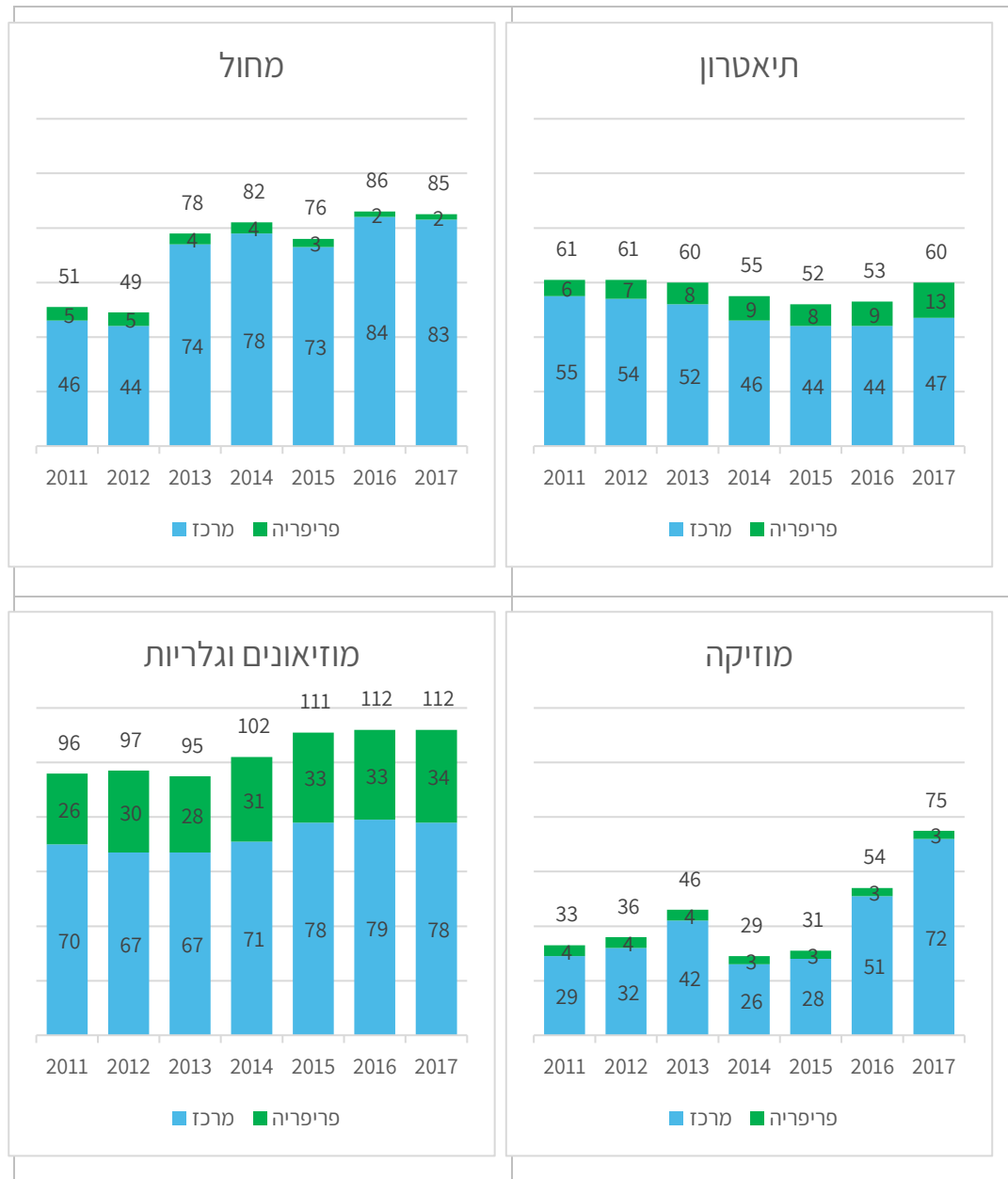
תרשים 2: מוסדות תרבות הנתמכים על ידי משרד התרבות, 2011–2017



בעוד בתחומי התיאטרון, המוזיאונים והגלריות יש גידול משמעותי במספר המוסדות בפריפריה וגם בשיעורם בכלל המוסדות, בתחומי המחול והמוזיקה ניכר צמצום ואף כמעט היעלמות של מוסדות התרבות בפריפריה, וכמעט כל הגופים הנתמכים בתחומים אלה נמצאים ביישובי המרכז.

התבוננות בנתונים בפילוח לפי תחומים מעידה על הבדלים ניכרים במספר הגופים הנתמכים בפריפריה במגוון התחומים: בעוד בתחומי התיאטרון, המוזיאונים והגלריות יש גידול משמעותי במספר המוסדות בפריפריה וגם בשיעורם בכלל המוסדות, בתחומי המחול והמוזיקה ניכר צמצום – עד היעלמות כמעט - של מוסדות התרבות בפריפריה, וכמעט כל הגופים הנתמכים בתחומים אלה מצויים ביישובי המרכז. פירוט הנתונים על כל אחד מן התחומים בתרשימים שלהלן:

תרשים 3: מוסדות תרבות הנתמכים על ידי משרד התרבות בתחום התיאטרון, מחול, מוזיקה (גופים כליים ואופרה), מוזיאונים וגלריות, 2011-2017

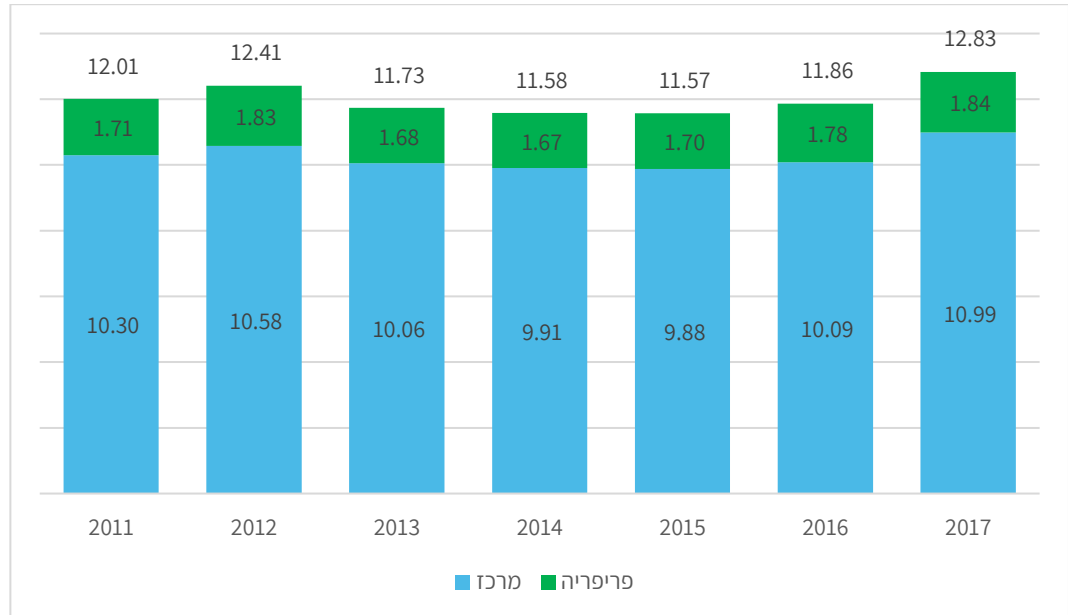


בבחינת הפעילות התרבותית בפריפריה אפשר לראות כי בשנת 2017 התקיימו כ-4,300 מופעי תרבות בתחומי המוזיקה, המחול והתיאטרון בפריפריה (מתוך כ-28,600 מופעי תרבות בסך הכול). במופעים אלה השתתפו כ-1.8 מיליון מבקרים (מתוך כ-12.8 מיליון מבקרים במופעי תרבות בשנה זאת בסך הכול). בדומה למספר מוסדות התרבות בפריפריה, גם כאן אפשר לראות כי למרות גידול במספר ההרצות של מופעי תרבות בפריפריה ובמספר המשתתפים בהם, חלקם של ההרצות והמבקרים בפעילות תרבות בפריפריה מתוך כלל ההרצות והמבקרים בפעילות תרבות בשנים האחרונות כמעט לא השתנה, והגידול בפעילות תרבות בפריפריה דומה לגידול בכלל פעילות התרבות.

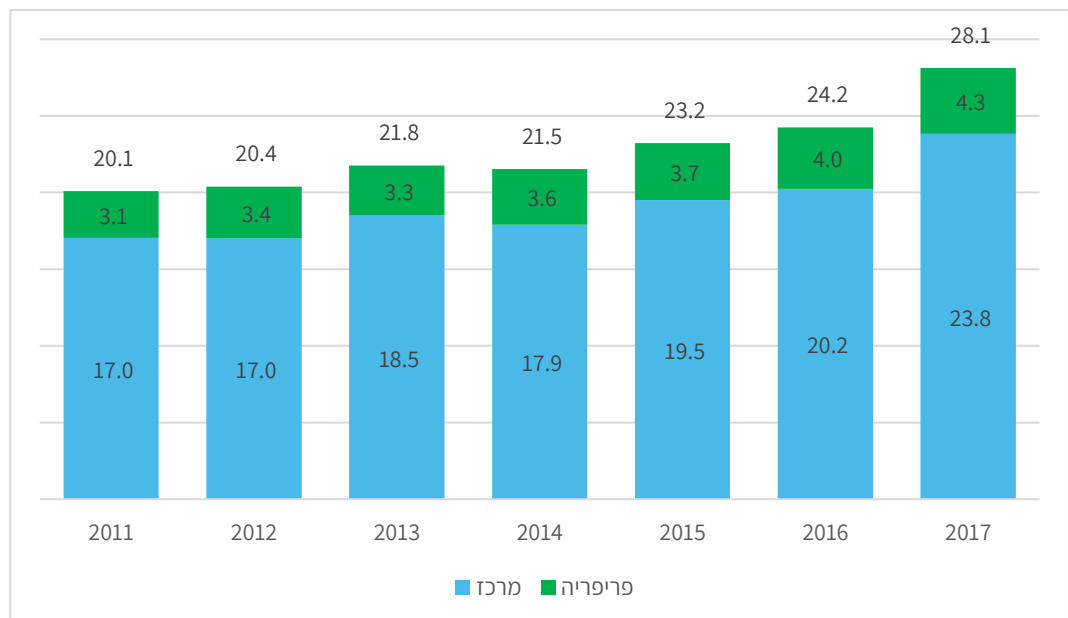
נדגיש כי במקרה זה אנו מתייחסים להרצות ולמבקרים בפריפריה, אף אם מקום הפעילות המרכזי של המוסד שמקיים את הפעילות הוא ביישוב שאיננו מוגדר פריפריאלי.⁴⁰

פירוט הנתונים בתרשימים שלהלן:

תרשים 4: מבקרים בפעילות תרבות בפריפריה (במיליוני מבקרים), 2011-2017



תרשים 5: הרצות של פעילויות תרבות בפריפריה (באלפי הרצות), 2011-2017



⁴⁰ נציין כי נתוני 2017 אינם כוללים את מספר המבקרים וההרצות שבקשר להן לא צוין שם היישוב (בסך הכול 107,011 מבקרים ו-486 הרצות).

עיון מעמיק יותר בנתונים על אודות מבקרים והרצות בתחומי תרבות אחדים מלמד כי בתחומי התיאטרון, המוזיאונים והגלריות יש עלייה מסוימת במספר המבקרים וההרצות בפריפריה, וכי שיעורם מתוך כלל המבקרים וההרצות במוסדות תרבות נתמכים עלה במעט או נותר כמעט ללא שינוי. מספר המבקרים במוזיאונים ובגלריות בפריפריה עלה מכ-647.5 אלף בשנת 2011 (כ-12.8% מכלל המבקרים במוזיאונים וגלריות) ל-805.1 אלף בשנת 2017 (כ-14.9% מכלל המבקרים). מספר המבקרים בתיאטרון בפריפריה עלה מכ-759 אלף בשנת 2011 (15.1% מכלל המבקרים) ל-819.3 אלף בשנת 2017 (ללא שינוי מבחינת שיעורם במספר המבקרים הכולל); ומספר ההרצות גדל מ-2,434 בשנת 2011 ל-3,520 בשנת 2017 (מ-15.7% מכלל ההרצות ב-2011 ל-16.3% מהן ב-2017)

לעומת זאת, בתחומי המחול והמוזיקה אפשר לראות כי אף שמספר ההרצות של מופעי תרבות בתחומים אלה בפריפריה עלה במידה מסוימת (276 מופעי מוזיקה בשנת 2011 לעומת 355 ב-2017 ו-340 מופעי מחול בשנת 2011 לעומת 427 בשנת 2017), מספר המבקרים במופעי מחול ומוזיקה בפריפריה קטן במידה ניכרת (94,570 מבקרים במופעי מחול ב-2017 לעומת 100,558 בשנת 2011 ו-154,529 בשנת 2012; 125,175 מבקרים במופעי מוזיקה בפריפריה בשנת 2017 לעומת 205,125 מבקרים בשנת 2011). נציין כי בתקופה זאת גדל סך המבקרים במופעי מחול, אך מספר המבקרים הכולל במופעי מוזיקה פחת.

2. משרדי ממשלה נוספים התומכים בפעילות תרבות בפריפריה

מלבד משרד התרבות יש משרדי ממשלה נוספים המעורבים ישירות או בעקיפין בתמיכה בהיבטים אחדים בפעילותם של מוסדות תרבות, בין השאר בפריפריה. להלן נתייחס רק למשרדי ממשלה שבתקצוב שלהם למוסדות תרבות ניתן משקל או עדיפות לקריטריונים של פריפריאליות או מיקום גיאוגרפי: משרד החינוך, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומשרד ירושלים ומורשת. ככלל, היקף התמיכה של משרדים אלה בפעילויות תרבות בכלל ובפעילויות ובמוסדות תרבות בפריפריה בפרט מצומצם והוא רק חלק קטן מפעילותם.

2.1 משרד החינוך

משרד החינוך, במסגרת המעורבות שלו בפעילות חינוך בלתי פורמלי, תומך במוסדות תרבות מסוימים לצורך פעילות חינוכית ולימודית באותם מוסדות. נוסף על כך המשרד תומך בפעילות תרבותית-קהילתית במתנ"סים, המשמשים זרוע ביצועית של המשרד בנושאים מוגדרים. בחלק קטן מן הקריטריונים של משרד החינוך לתמיכה בפעילויות חינוך בלתי פורמלי וחינוך לתרבות יש התייחסות גם למשתנים גיאוגרפיים, אך במרבית מבחני התמיכה של המשרד המיועדים

בתחומי התיאטרון, המוזיאונים והגלריות יש עלייה במספר המבקרים וההרצות בפריפריה, ושיעורם בכלל המבקרים וההרצות במוסדות תרבות נתמכים עלה במעט או נותר כמעט ללא שינוי. לעומת זאת, בתחומי המחול והמוזיקה ניתן לראות כי אף שמספר ההרצות של מופעי תרבות בתחומים אלה בפריפריה גדל במידה מסוימת, מספר המבקרים במופעי מחול ומוזיקה בפריפריה פחת במידה ניכרת

במרבית מבחני התמיכה של המשרד המיועדים למוסדות תרבות, ובהם תמיכה בפעילות חינוכית במוזיאונים ותמיכה במפעלי תרבות יהודית, אין כל העדפה בתקצוב למוסדות תרבות בפריפריה. מבחני התמיכה שבהם נמצאה העדפה למוסדות תרבות בפריפריה הם מבחני התמיכה לקונסרבטוריונים

למוסדות תרבות, ובהם תמיכה בפעילות חינוכית במוזיאונים⁴¹ ותמיכה במפעלי תרבות יהודית, אין כל משקל למדדים חברתיים, כלכליים או גיאוגרפיים בפעילות המוסדות, ולא מוענקת בעטיים העדפה בתקצוב למוסדות תרבות בפריפריה.

מבחני התמיכה היחידים שבהם נמצאה העדפה למוסדות תרבות בפריפריה הם מבחני התמיכה לקונסרבטוריונים. קונסרבטוריונים הם מוסדות חינוך מקצועי למוזיקה שנלמדות בהם מיומנויות בתחומים נגינה ושירה. משרד החינוך תומך בלימודי מוזיקה בכ-70 קונסרבטוריונים מוכרים במסגרת התמיכה שלו בחינוך בלתי-פורמאלי. התמיכה בקונסרבטוריונים נעשית באמצעות מבחני תמיכה שיש בהם התייחסות לקריטריונים אחדים ובהם גודל הרשות, גודל הקונסרבטוריון, מספר המחלקות בו, מגוון הכלים שאפשר ללמוד לנגן בהם במסגרת הקונסרבטוריון והרמה האומנותית שלו.

חלוקת התקציב בין הקונסרבטוריונים נעשית בעיקר על בסיס מספר התלמידים בקונסרבטוריון ומספר ההרכבים הפועלים בו. בשנת 2017 תוקנו מבחני התמיכה ובין השאר נוסף בהם מקדם סוציו-אקונומי (לרשויות מקומיות באשכול סוציו-אקונומי 5 ומטה) ומקדם עיר מעורבת למדדים אלה.⁴²

התקציב הכולל שהעביר משרד החינוך לקונסרבטוריונים בשנת 2018 היה כ-16.6 מיליון ש"ח בהשוואה לכ-22.2 מיליון ש"ח בשנת 2017.⁴³ על פי נתונים שהעביר משרד החינוך למרכז המחקר והמידע של הכנסת, בשנת 2018 כ-24 מבין 70 הקונסרבטוריונים המוכרים היו ברשויות מקומיות באשכולות 5 ומטה על פי הדירוג החברתי-כלכלי של הלמ"ס – ובהם תשעה קונסרבטוריונים באשכולות 3 ומטה. 10% מתקצוב משרד החינוך לקונסרבטוריונים בשנת 2017 הועבר לרשויות מקומיות באשכול חברתי-כלכלי נמוך (2 ו-3 על פי דירוג הלמ"ס). 56% מתקציב משרד החינוך הוקצה לקונסרבטוריונים במחוזות תל אביב, מרכז או חיפה ו-33% לקונסרבטוריונים במחוזות הדרום והצפון.⁴⁴

נוסף על כך, בתמיכה של משרד החינוך בפעילות תרבות יהודית על ידי הרשויות המקומיות⁴⁵, המיועדת לתמיכה באירועים ובכנסים בתחום התרבות היהודית המאורגנים על ידי הרשויות

⁴¹ התקציב שהעביר משרד החינוך למוזיאונים לפעילות חינוכית הוא כ-7.5 מיליון שקלים בממוצע מדי שנה. לפי נתונים שהעביר משרד החינוך למרכז המחקר והמידע של הכנסת בעבר, כ-65% מתקציב זה הועבר למוזיאונים בתל אביב, בירושלים ובחיפה, כ-22.4% למוזיאונים בצפון וכ-1.3% למוזיאונים בדרום.

⁴² משרד החינוך, מבחנים לצורך תמיכה של משרד החינוך בקונסרבטוריונים, 19 בינואר 2017.

⁴³ ראו אתר משרד האוצר, פסקלי דיגיטלי, תקנה 20460442, תמיכה במדריכים מוזיקליים בקונסרבטוריונים.

⁴⁴ אתי וייסבלאי, מקומם של הקונסרבטוריונים בחינוך המוזיקלי – מסמך עדכון, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 18 ביולי 2018.

⁴⁵ התקנה מיועדת לתמיכה באירועים בתחום התרבות היהודית המאורגנים על ידי הרשות המקומית. בין השאר מדובר על קונצרטים לחזנות, מופעי פייטנות, ערבי זיכרון ארציים לחללי צה"ל, לנפגעי טרור ולזיכרון השואה,

המקומיות ניתן משקל לאשכול חברתי-כלכלי, למדד הפריפריאליות ולמיקום הגיאוגרפי של רשויות מקומיות (מחוז הצפון ומחוז הדרום).⁴⁶

החברה למתנ"סים משמשת זרוע מבצעת של משרד החינוך לצורך פעילויות בתחומים מסוימים, ובהם פעילות לבני נוער, התנדבות, תרבות פנאי, פיתוח ובינוי קהילה, זהויות בחברה הישראלית, פעילויות קיץ, על פי הסכם עם משרד החינוך שאושר על ידי הממשלה בסוף שנת 2015. בעבור חלק מתחומי הפעילות של החברה למתנ"סים נקבע כי ימומנו ביישובים באשכולות נמוכים על פי מדד הלמ"ס או בקרב מגזרים ואוכלוסיות מוחלשות בלבד, ובהם: מרכזים קהילתיים להורות ומשפחה, מרכזי למידה לאורך החיים, מרכזי נוער לפעילות טבע, אתגרים וסביבה. הסכום השנתי המקסימלי שהוקצה לחברה למתנ"סים במסגרת ההסכם הוא 707 מיליוני ש"ח.⁴⁷ נוסף על כך, משרד החינוך העביר לחברה למתנ"סים כ-165 מיליון ש"ח בשנת 2018 למימון שכרם של מנהלי המתנ"סים.⁴⁸ אין נתונים על חלוקת תקציב זה בין הרשויות מקומיות והיישובים.

החברה למתנ"סים מפעילה בעבור משרד החינוך את תוכנית **סל תרבות**. במסגרת התוכנית מסבסד משרד החינוך השתתפות של תלמידים בפעילויות תרבות. גובה הסבסוד הוא בהתאם למצב החברתי-כלכלי של הרשות המקומית והוא בין 20% ל-55% מסכום מרבי של 60 ש"ח (שהוא ערך מוגדר שנקבע בעבור חבילה של שלוש פעילויות בשנה לתלמיד). השלמת הסכום היא באמצעות תשלומי הורים הנגבים כחלק מתשלומי הרשות המותרים לגבייה במערכת החינוך. כל רשות מקומית רשאית להקצות סכומים נוספים כדי להגדיל את ערך החבילה המיועד לכל תלמיד ולאשר רכישת מופעים נוספים או מופעים שעלותם גבוהה יותר. הסכומים הנוספים אינם זוכים לסבסוד מטעם משרד החינוך.⁴⁹

בשנת הלימודים תשע"ט (2018/2019) השתתפו בתוכנית סל תרבות 174 רשויות מקומיות (168 מתוכן מימשו את זכאותן). כ-903,000 תלמידים השתתפו בפעילויות סל תרבות. התקציב הכולל שהעביר משרד החינוך לסבסוד השתתפות תלמידים בפעילויות היה כ-34.6 מיליון ש"ח. מבין התלמידים שהשתתפו בפעילויות סל תרבות, כ-497,500 (55%) היו מרשויות במחוז הצפון

כנסים ארציים בנושא מורשת ישראל, אירועי יוזמות מחוזיות וארציות בנושא בר מצווה ובת מצווה, חידוני משניות ארציים, חידוני תנ"ך לגימלאים, פסטיבלים בתחום התרבות היהודית, הופעות של מקהלות ותזמורות וירידים ליוזמות חינוכיות.

⁴⁶ משרד החינוך, האגף לתרבות יהודית, מבחנים לחלוקת כספי הקצבות של משרד החינוך לרשויות מקומיות בעבור פרויקטים ייחודיים בתחום התרבות היהודית, קריטריונים להקצבות לרשויות מקומיות בנושא תרבות יהודית – 2016 ואילך, באתר [האגף לתרבות יהודית – מבחני תמיכה](#), כניסה: 18 בספטמבר 2019.

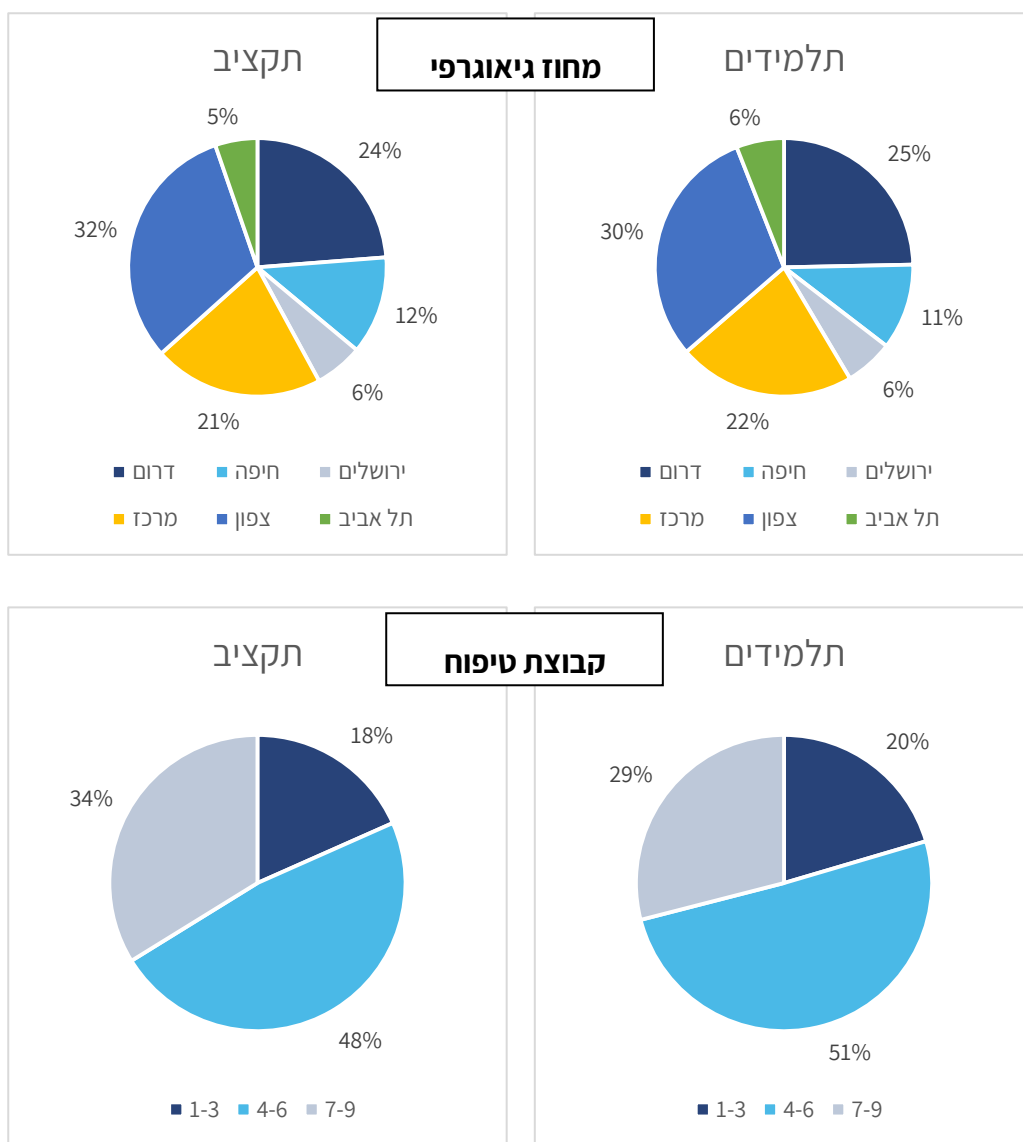
⁴⁷ משרד החינוך, מינהל חברה ונוער והחברה למתנ"סים – תורת הפעלה לניהול ההתקשרות עם החברה למתנ"סים כזרוע מבצעת של משרד החינוך, ספטמבר 2016.

⁴⁸ על פי אתר משרד האוצר, [פיסקלי דיגיטלי](#), תקנה 20460405 – החברה למתנ"סים.

⁴⁹ [סל תרבות ארצי](#), באתר משרד החינוך, כניסה: 19 בספטמבר 2019.

והדרום, וכ-56% מן התקציב שהקצה משרד החינוך לצורך הסבסוד (כ-19 מיליון ש"ח) הועבר לאותן רשויות. כ-262 אלף מבין התלמידים שהשתתפו בתוכנית הם תלמידים בבתי ספר שמדד הטיפוח הממוצע שלהם הוא הגבוה ביותר, והם שייכים לאוכלוסיות המוחלשות ביותר מבין התלמידים; כ-11.7 מיליון ש"ח מתקציב התוכנית הועבר לסבסוד השתתפות תלמידים אלה בפעילויות תרבות. פירוט הנתונים בתרשימים שלהלן⁵⁰:

תרשים 6: תקציב משרד החינוך לפעילויות סל תרבות והשתתפות תלמידים בפעילויות אלה לפי מחוז גיאוגרפי ומדד טיפוח ממוצע של בית הספר, תשע"ט



⁵⁰ משרד החינוך, קובץ נתונים בנושא סל תרבות תשע"ט, התקבל באמצעות חיים הלפרין, מנהל האגף לתכניות משלימות למידה, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, 31 באוקטובר 2019.

2.2 המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל

המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל הוקם בשנת 2005 במטרה לקדם ולפתח את יישובי הנגב והגליל. בשנת 2015 נוספו למשרד סמכויות פעולה בפריפריה החברתית.⁵¹ בין יתר הפעילויות שלו, המשרד עוסק בתמיכה במיזמים ובפרויקטים בתחום התרבות בנגב בגליל ובפריפריה החברתית. פעילות המשרד בתחום התרבות מתקיימת במסגרת עיסוקו בשיפור איכות החיים, חיי הקהילה והחברה ביישובי הפריפריה החברתית והגיאוגרפית, הן באמצעות הרשות לפיתוח הנגב והרשות לפיתוח הגליל והן במסגרת טיפול המשרד בפריפריה החברתית.⁵² בין יעדי המשרד בתוכנית העבודה השנתית לשנת 2019 נכלל קידום פעילות התרבות בנגב, בגליל ובפריפריה החברתית. במסגרת פעולות אלו יתמוך המשרד באירועי תרבות שיתקיימו באותם אזורים בהתאם לבקשות שיוגשו לו. על פי תוכניות העבודה ודיווחי הביצוע של המשרד, בשנת 2018 השתתפו 700,000 משתתפים ב-600 אירועי תרבות שנתמכו על ידי המשרד ובשנת 2019 צפויים 1,000,000 משתתפים ב-650 אירועי תרבות.⁵³

הרשות לפיתוח הנגב והרשות לפיתוח הגליל תומכות במיזמי תיירות ותרבות בנגב ובגליל הן באמצעות מבחני תמיכה ייעודיים לאירועי תרבות והן במסגרת הפעילות שלהן ליישום החלטות ממשלה, ובכלל זה החלטות ממשלה לפיתוח ולהעצמת יישובי הדרוזים והצ'רקסים והחלטות ממשלה לפיתוח הדרום. בשנת 2018 הקצתה הרשות לפיתוח הנגב כ-5.5 מיליוני ש"ח למימון מיזמי תיירות ותרבות בנגב.⁵⁴ הרשות לפיתוח הגליל הקצתה באותה שנה כ-8.4 מיליוני ש"ח לקידום ופיתוח מיזמי תיירות ותרבות שונים בגליל - מיזמים שבהם השתתפו כ-1.9 מיליון מבקרים.⁵⁵

נוסף על כך, האגף לפריפריה חברתית במשרד תומך במיזמי תרבות ופנאי ברשויות המקומיות. בין השאר במסגרת תוכנית יו"ר (יוצרים תרבות) שפועלת מאז שנת 2018. התמיכה במיזמים נעשית באמצעות קול קורא ייעודי לרשויות מקומיות בפריפריה החברתית כפי שהיא מוגדרת על

⁵¹ הפריפריה החברתית הוגדרה בהחלטות ממשלה בשנים 2015 ו-2016. על פי ההגדרה מדובר ברשויות מקומיות שאינן בנגב ובגליל המדורגות במדד חברתי-כלכלי לפי דירוג הלמ"ס באשכולות 1-4 וכשכונות בתוך רשויות מקומיות שאינן בנגב ובגליל המדורגות במדד חברתי כלכלי של האזורים הסטטיסטיים לפי דירוג הלמ"ס באשכולות 1-8. בסך הכול נכללות במסגרת הפריפריה החברתית 124 רשויות מוניציפליות ובהן 16 ערים, 19 מועצות מקומיות, חמש מועצות אזוריות וכן שכונות אחדות ב-22 יישובים נוספים. יישובי הפריפריה החברתית כהגדרתם בהחלטות שהוזכרו לעיל נקבעו גם כאזורי עדיפות לאומית.

⁵² [אתר המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל](#), כניסה: 22 בספטמבר 2019; [החלטה 546 של הממשלה ה-33, 14 ביולי 2013](#); [החלטה 631 של הממשלה ה-33, 1 בנובמבר 2015](#); [החלטה 1453 של הממשלה ה-33, 15 במאי 2016](#); [החלטה 2025 של הממשלה ה-33, 23 בספטמבר 2014](#).

⁵³ משרד ראש הממשלה, האגף לתכנון מדיניות, [ספר תכניות העבודה לשנת 2019](#), ירושלים, אדר תשע"ט, פברואר 2019, עמ' 521; [דיווח ביצוע תכניות העבודה לשנת 2018](#), ירושלים, אייר תשע"ט, מאי 2019, עמ' 517.

⁵⁴ איתן הס, מנהל מרכז המחקר והמידע, הרשות לפיתוח הנגב, דוא"ל, 4 בנובמבר 2019.

⁵⁵ חיים שולמן, סמנכ"ל הרשות לפיתוח הגליל, דוא"ל, 6 בנובמבר 2019 ו-20 בנובמבר 2019.

בשנת 2018 הקצתה הרשות לפיתוח הנגב כ-5.45 מיליוני ש"ח למימון מיזמי תיירות ותרבות בנגב. הרשות לפיתוח הגליל הקצתה באותה שנה כ-8.4 מיליוני ש"ח לקידום ופיתוח מיזמי תיירות ותרבות בגליל, והשתתפו בהם כ-1.9 מיליון מבקרים.

**האגף לפריפריה חברתית
תומך במיזמי תרבות
ופנאי ברשויות המקומיות
במסגרת תוכנית יות"ר
ותוכנית " הזהב" בעבור
בני הגיל השלישי ביישובי
הפריפריה החברתית**

ידי המשרד. בין התחומים והפעילויות הנתמכים במסגרת התוכנית: תיאטרון, מחול, מוזיקה, קולנוע, אירועי ספרות, אומנות, ספורט ועוד. לדירוג החברתי-כלכלי של הרשות המקומית משקל של 30% בקביעת ניקוד הבקשה לתקצוב.⁵⁶ בשנת 2018 מומנו במסגרת התוכנית יותר מ-500 אירועים ופעילויות תרבות ופנאי ברשויות המקומיות בסכום כולל של 15.5 מיליון ש"ח. בפעילויות השתתפו יותר מ-350,000 מבקרים.⁵⁷

נוסף על כך, מפעיל האגף לפריפריה חברתית את תוכנית "תור הזהב" שבמסגרתה מתוקצבות פעילות תרבות ופנאי לבני הגיל השלישי ביישובי הפריפריה החברתית. התוכנית פועלת במתכונתה הנוכחית מאז אמצע שנת 2018 ובמסגרתה תוקצבו כ-1,300 פעילויות תרבות ופנאי ביישובי הפריפריה בסכום כולל של כ-10 מיליון ש"ח.⁵⁸

2.3 משרד ירושלים ומורשת

אגף מורשת במשרד ירושלים ומורשת ממונה על יישום תוכנית "ציוני דרך" שפועלת על בסיס החלטת ממשלה מפברואר 2010 – העצמת תשתיות מורשת לאומית – "תוכנית מורשת".⁵⁹ במסגרת התוכנית הוקם מנגנון להקצאה ממשלתית של תקציבים לשימור ולשיקום אתרי מורשת לרבות מוזיאונים, אתרים ארכיאולוגיים, ארכיונים וכיוצא באלה, הן לצורך שימור של המורשת המוחשית – מיזמי מורשת פיזית, והן בעבור שימור מורשת בלתי מוחשית – דיגיטציה ואיסוף של ארכיונים, אוספי מוזיאונים, כתבי יד ותרבות חזותית. סך התקציב הממשלתי השנתי לתוכנית היה 60 מיליון ש"ח.⁶⁰

המיזמים המתוקצבים באמצעות התוכנית נבחרים באמצעות קול קורא ייעודי שמפרסם האגף להעצמת המורשת הלאומית מדי חמש שנים. בקול קורא ניתנת עדיפות לנכסי מורשת בירושלים ובאזורי העדיפות הלאומית, במסגרת העקרונות להכללת נכסי מורשת בתוכנית.⁶¹

⁵⁶ המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, [קול קורא לתקצוב תוכניות תרבות \(נוהל יות"ר - יוצרים תרבות\)](#) לרשויות ושכונות בפריפריה החברתית לשנת 2019, 12 במרס 2019.

⁵⁷ יהונתן שוורץ, מנהל תחום חברה וקהילה, אגף בכיר פריפריה חברתית, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, דוא"ל, 24 בנובמבר 2019.

⁵⁸ אתר תוכנית "תור הזהב", המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, כניסה ב-24 בנובמבר 2019; יהונתן שוורץ, מנהל תחום חברה וקהילה, אגף בכיר פריפריה חברתית, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, דוא"ל, 24 בנובמבר 2019.

⁵⁹ החלטה 1412 של הממשלה ה-32, 21 בפברואר 2010, [העצמת תשתיות מורשת לאומית – תוכנית מורשת](#).

⁶⁰ משרד ירושלים ומורשת, "ציוני דרך" – [התכנית להעצמת תשתיות המורשת הלאומית](#), 12 בספטמבר 2018. אתר התכנית [ציוני דרך](#), כניסה: 24 בנובמבר 2019.

⁶¹ האגף להעצמת המורשת הלאומית, [מיזמי אגף מורשת – קול קורא להגשת בקשות 2016-2020](#).

3. הקצאת משאבים למוסדות תרבות בפריפריה 2013–2017

מינהל התרבות במשרד התרבות אוסף ומפרסם מידע מקיף על מוסדות התרבות הנתמכים על ידו במסגרת תהליכי המדידה והבקרה הנלווים להקצאת המשאבים בתחום התרבות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת ניתח נתונים אלה בתחומים המרכזיים שנתמכים על ידי מינהל התרבות באמצעות תקנות תחומיות: מוזיאונים, תיאטרון, מחול ומוזיקה (גופים כליים וקוליים), כדי לעמוד על החלוקה הגיאוגרפית של ההקצאה הציבורית והממשלתית לתרבות בשנים 2013–2017.⁶²

יש להדגיש כי נתוני ההקצבה הציבורית כוללים את הקצבות הרשויות המקומיות (וכן את ההקצבות של רשויות ציבוריות נוספות ככל שיש). כמו כן יש להדגיש כי הנתונים העדכניים ביותר הזמינים לניתוח בשלב זה הם הנתונים משנת 2017, ומכאן שאי-אפשר להסיק מסקנות בדבר מגמות בהקצאת משאבים ביחס למלוא תקופת כהונתה של הכנסת ה-20 והממשלה שכהינה בה (2015–2019).

הנתונים שמוצגים בפרק זה מתייחסים למוסדות תרבות הנתמכים מתקנות תחומיות מרכזיות של מינהל התרבות והם אינם כוללים נתונים על רשויות מקומיות ומוסדות הנתמכים בתקנות ייעודיות לפריפריה אלא גם מן התקנות התחומיות

סוגיית הקצאת המשאבים לפריפריה בתחום התרבות נבחנה בפעם האחרונה בפירוט על ידי מינהל התרבות לפני יותר מעשור תוך התייחסות לנתוני שנת 2004. על פי ממצאי אותה בדיקה ההקצבה הציבורית הכוללת למוסדות תרבות נתמכים באותה שנה (כולל תיאטרון, מחול, תזמורות, אופרות, מקהלות ופסטיבלים) הייתה 392.3 מיליון ש"ח. מתוך הוצאה זאת היו כ-236.6 מיליון ש"ח בתמיכה ממשלתית, כ-130.6 מיליון בתמיכה של הרשויות המקומיות וכ-25 מיליון בתמיכה של רשויות ציבוריות אחרות. מתוך ההקצאה הציבורית למוסדות תרבות כ-57% הועברו למוסדות תרבות בתל אביב והסביבה וכ-17% למוסדות תרבות בירושלים. כ-6% בלבד הועברו למוסדות תרבות בדרום וכ-3% למוסדות תרבות בצפון. בבחינת ההקצאה הממשלתית בלבד – כ-61% הועברו למוסדות תרבות בתל אביב והסביבה, 15% למוסדות תרבות בירושלים, כ-7% למוסדות תרבות בדרום וכ-4% למוסדות בצפון.⁶³

נציין כי אף שהתחומים שנבדקו הם התחומים המרכזיים שמינהל התרבות תומך בהם באמצעות תקנות תחומיות (סך התקציב של מינהל התרבות לתקנות אלה היה כ-320 מיליון ש"ח מתוך כ-

⁶² דוחות לשנים 2013–2017 באתר [המרכז למידע ומחקרי תרבות](#), כניסה: 25 בנובמבר 2017. דוח התיאטרון לשנת 2017 התקבל כטייטה באמצעות רינה פורטנו-ישי מחברת אדיוסיסטמס ב-27 בנובמבר 2019. תודה לרינה פורטנו ישי ולרמי בן שלום מחברת אדיוסיסטמס על עזרתם הרבה בטיוב ובניתוח הנתונים. בנתוני שנת 2016 המצויים בידי מינהל התרבות חסרו דיווחים משבעה מוזיאונים: לוחמי הגטאות, מוזיאון פתח תקווה, עין שמר, בית יגאל אלון, מזכרת בתיה, אומנות רמת גן ומוזיאון הנגב. בהיעדר אפשרות אחרת להשלים את נתוני ההכנסות וההוצאות של גופים אלה חושב ממוצע ההכנסות וההקצבות הציבוריות בכל מוזיאון בשנים 2015 ו-2017 ונתונים אלה שולבו בגרפים שבפרק זה.

⁶³ ד"ר אברהם כרמלי, ענת אופיר, חלוקת המשאבים בין המרכז לפריפריה בתחום התרבות והאמנות – דוח מחקר, המרכז למידע ולמחקרי תרבות, אוגוסט 2006.

575 מיליון ש"ח שחולקו על ידי מנהל תרבות בתקנות התחומיות בשנת 2018⁶⁴), יש תחומים נוספים של פעילות תרבות שמינהל התרבות תומך בהם באמצעות תקנות תחומיות: קולנוע, תרבות ערבית, בתי ספר לאומנות ועוד. תחומים אלה לא נבדקו מפני שחסרו נתונים מפורטים בעניינם. כן נדגיש כי נתונים אלה קשורים למוסדות תרבות הנתמכים על ידי התקנות התחומיות הספציפיות בלבד והם **אינם כוללים** נתונים על רשויות מקומיות ועל מוסדות הנתמכים בתקנות ייעודיות לפריפריה, ובכלל זה על ידי תקנת סל"ע ותקנת תרבות בקהילה (בעניין תקנות אלה ראו הרחבה בפרק 2.1 לעיל), אלא אם מוסדות אלה נתמכים גם על ידי אחת מן התקנות התחומיות.

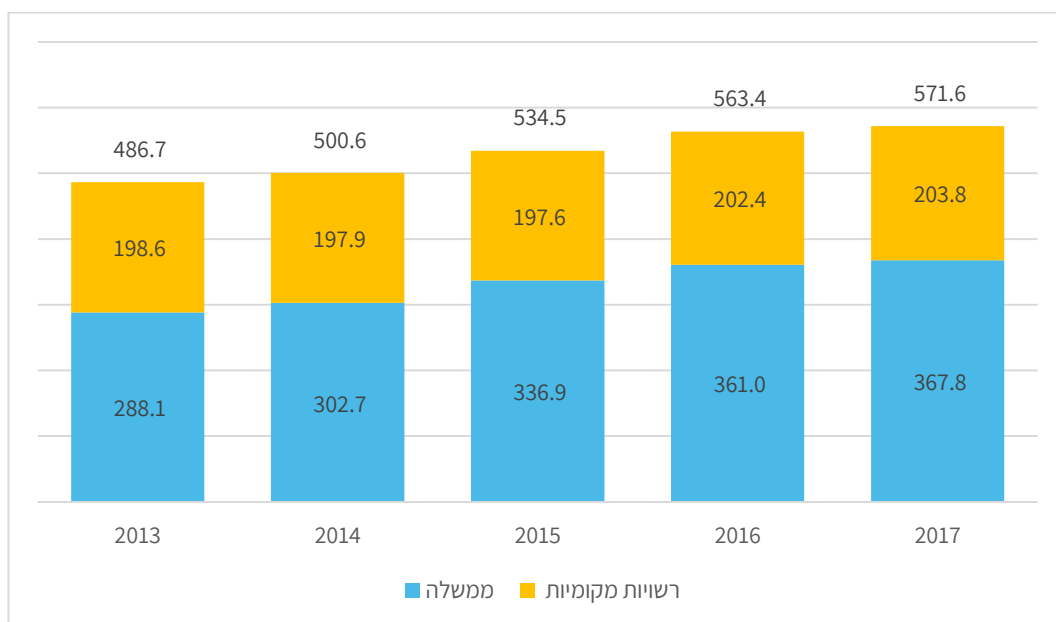
סך ההקצבות הציבוריות (כולל הקצבות משרדי ממשלה, רשויות מקומיות ורשויות ציבוריות) למוסדות התרבות שנבדקו בשנת 2017 היו כ-571.6 מיליון ש"ח. כ-64% מסכום זה מקורו בתמיכה ממשלתית (כולל משרדי ממשלה וקרן עיזבונות) וכ-36% ברשויות המקומיות

3.1 ההקצבה הציבורית למוסדות תרבות בפריפריה, 2013-2017

סך ההקצבות הציבוריות (כולל הקצבות משרדי ממשלה, רשויות מקומיות ורשויות ציבוריות) למוסדות התרבות שנבדקו בשנת 2017 היו כ-571.6 מיליון ש"ח, שמקור כ-64% מהם מתמיכה ממשלתית (כולל משרדי ממשלה וקרן העיזבונות) וכ-36% מן הרשויות המקומיות ורשויות ציבוריות אחרות (להלן: הקצאת רשויות מקומיות). מאז שנת 2013 גדלה התמיכה הממשלתית במוסדות התרבות שנבדקו בכ-28% (מכ-288 מיליון ש"ח בסך הכול בשנת 2013 עד ל-367.8 מיליון ש"ח בשנת 2017); ואילו ההקצאה של הרשויות המקומיות עלתה בשיעור של כ-2.5% בלבד.

פירוט הנתונים על ההקצבה הציבורית למוסדות תרבות בתרשים שלהלן:

תרשים 7: הקצבות ציבוריות למוסדות תרבות 2013-2017 (במיליוני ש"ח)



⁶⁴ הסכומים עוסקים בתקציב מאושר בכל תקנה. פירוט תקנות מינהל התרבות על פי אתר משרד האוצר, [פיסקלי דיגיטלי](#), כניסה: 21 בנובמבר 2019.

בחינה של התמיכה הממשלתית במוסדות תרבות לפי מחוז גיאוגרפי מלמדת כי בשנת 2017 כמחצית מן התקציב הועבר למוסדות תרבות במחוז תל אביב, וכ-25% נוספים למוסדות תרבות בירושלים. פחות מ-10% מן ההקצאה הממשלתית הועברו למוסדות תרבות במחוז הדרום וכ-6% למוסדות תרבות בצפון. תמונה זאת לא השתנתה מהותית בשנים 2013–2017.

תרשים 8: הקצבות הממשלה למוסדות תרבות לפי מחוז, 2013–2017

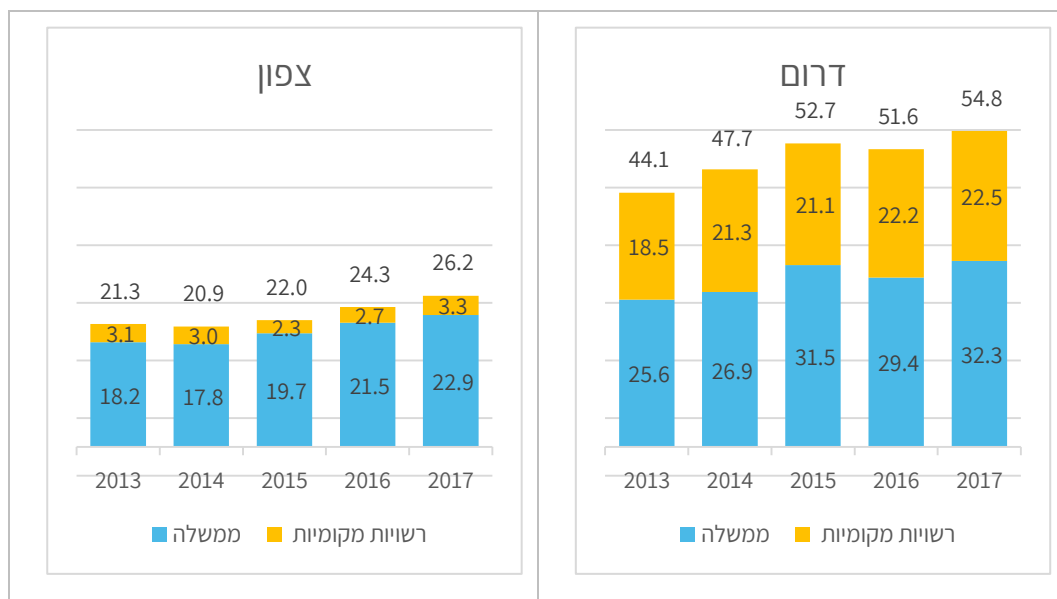


ההקצבה הציבורית למוסדות תרבות בדרום עלתה בשנים 2013–2017 בכ-10.7 מיליון ש"ח. כשני שלישים מן העלייה מקורה בגידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בדרום ויתרתה מעלייה בהקצבת הרשויות המקומיות למוסדות תרבות. ההקצבה הציבורית הכוללת למוסדות תרבות בצפון עלתה בהיקף של כ-3.1 מיליון ש"ח

בבחינת ההקצבה הציבורית והממשלתית למוסדות תרבות במחוזות הפריפריה הגיאוגרפית אפשר לראות כי בשנים 2013–2017 ההקצבה הציבורית למוסדות התרבות בדרום עלתה בכ-10.7 מיליון ש"ח. מקורם של כשני שלישים מן העלייה הוא בגידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בדרום והיתר הוא בעקבות עלייה בהקצבת הרשויות המקומיות למוסדות תרבות. במחוז הצפון הממשלה היא הגורם העיקרי שמתקצב את מוסדות התרבות הנתמכים, והתמיכה שהם מקבלים מן הרשויות המקומיות מצומצמת הרבה יותר. ההקצבה הציבורית הכוללת למוסדות תרבות בצפון עלתה בהיקף של כ-4.9 מיליון ש"ח, אך בעוד התקצוב הממשלתי למוסדות תרבות בצפון עלה בכ-4.7 מיליון ש"ח, ההקצבה של הרשויות המקומיות כמעט לא השתנתה (היו תנודות לכאן ולכאן בשנים מסוימות).

נתונים על כך אפשר לראות בתרשים שלהלן:

תרשים 9: הקצבות ציבוריות למוסדות תרבות במחוזות הצפון והדרום, 2013-2017



3.2 הקצבה ציבורית למוסדות תרבות בפריפריה לפי תחום פעילות

ההקצבה הציבורית למוסדות תרבות שנבדקה במסגרת מסמך זה מתחלקת בין תקנות תמיכה תחומיות אחדות בתחום המוזיאונים, המחול, התיאטרון והמוזיקה. כ-40% מן התמיכה הממשלתית וכ-25% מן התמיכה של הרשויות המקומיות מועברות למוסדות תרבות בתחום התיאטרון, כ-20% מן התמיכה הממשלתית וכ-50% מן התמיכה של הרשויות המקומיות מועברות למוזיאונים, כ-25% מן התמיכה הממשלתית וכ-20% מן התמיכה של הרשויות המקומיות מועברות לתזמורות ולגופים קוליים וכ-10% מן התמיכה הממשלתית וכ-5% מן התמיכה של הרשויות המקומיות מועברות ליוצרים וללהקות בתחום המחול.

בטבלה שלהלן מוצג פירוט של ההקצאה הציבורית, ובכלל זה ההקצאה הממשלתית, למוסדות תרבות לפי תחום בשנים 2013-2017.

**טבלה 1: הקצבה ציבורית למוסדות תרבות לפי תחום (במיליוני ש"ח),
2013-2017**

ממשלה	מוזיאונים	תיאטרון	מוזיקה	מחול	סך הכול
2013	53.0	119.0	80.8	35.3	288.1
	95.3	56.9	38.7	7.6	198.6
	148.4	175.9	119.5	42.9	486.7
2014	58.1	130.7	80.3	33.6	302.7
	100.4	49.8	38.8	8.9	197.9
	158.5	180.6	119.1	42.5	500.6
2015	69.9	141.1	87.8	38.0	336.9
	105.2	48.0	35.8	8.5	197.6
	175.1	189.1	123.6	46.6	534.5
2016	76.8	151.7	91.5	41.1	361.0
	105.1	51.3	38.9	7.1	202.4
	181.9	203.0	130.4	48.1	563.4
2017	71.8	151.8	99.0	45.3	367.8
	103.1	52.8	40.1	7.8	203.8
	174.9	204.5	139.1	53.1	571.6

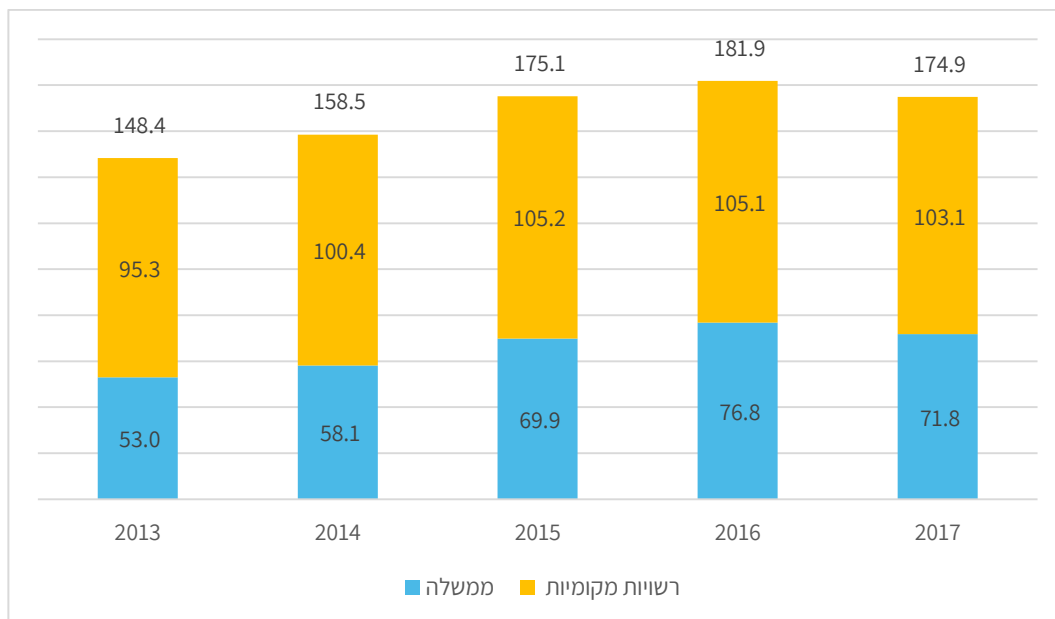
התחום המרכזי שבו חל גידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בפריפריה הוא תחום התיאטרון. בתחומים האחרים שנבדקו הגידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בפריפריה היה מינורי ולא הביא לשינוי של ממש בשיעור התמיכה במוסדות התרבות בפריפריה בתמיכה.

להלן מובאים נתונים מפורטים בעניין זה בכל אחד מן התחומים שנבדקו. **התבוננות בנתונים על גופים ומוסדות תרבות במגוון התחומים מלמדת על שונות רבה בהקצבה הציבורית והממשלתית לכל אחד מן התחומים, ומעידה על תמונה מורכבת ביותר.** התחום המרכזי שבו חל גידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בפריפריה הוא תחום התיאטרון. התמיכה בתיאטראות בדרום עלתה מכ-9 מיליון ש"ח בשנת 2013 לכ-14.6 מיליון ש"ח בשנת 2017, וחלקו של מחוז הדרום בתמיכה הממשלתית הכוללת לתיאטרון גדל מכ-7.8% לכ-9.6%. בתחומים האחרים שנבדקו, הגידול בתמיכה הממשלתית במוסדות תרבות בפריפריה היה מינורי ולא הביא לשינוי משמעותי בחלקם של מוסדות התרבות בפריפריה בתמיכה.

א. מוזיאונים

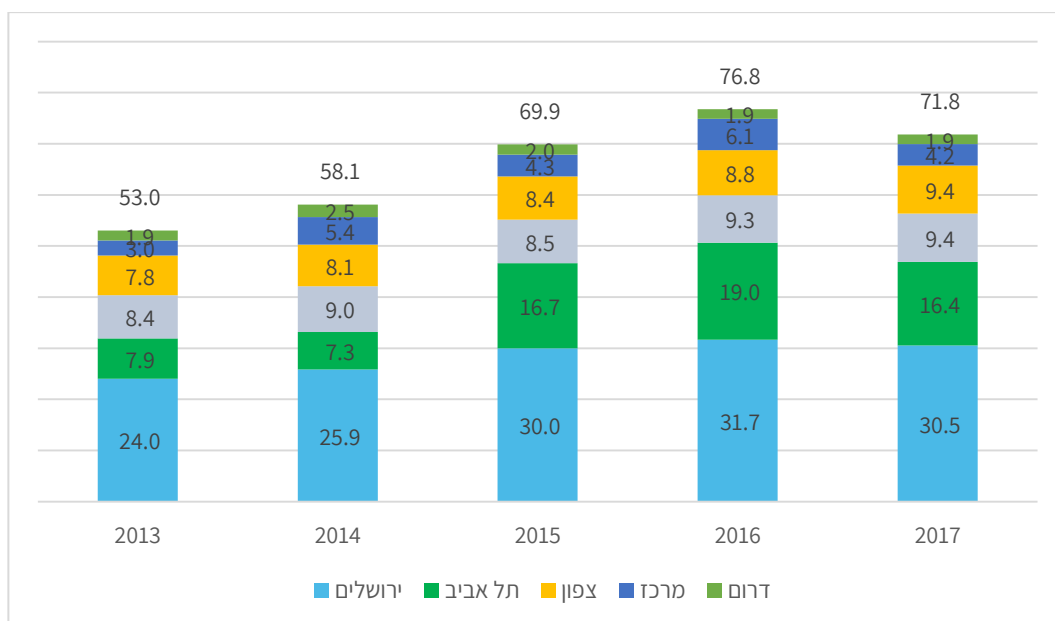
בשנת 2017 הייתה ההקצבה הציבורית הכוללת למוזיאונים כ-175 מיליון ש"ח. מקורם של כ-71.8 מיליון ש"ח מתקציב זה (כ-41%) הוא בתקצוב ממשלתי וכ-103.1 בתקציב שמועבר מן הרשויות המקומיות ורשויות ציבוריות.

תרשים 10: הקצבה ציבורית למוזיאונים, 2013–2017



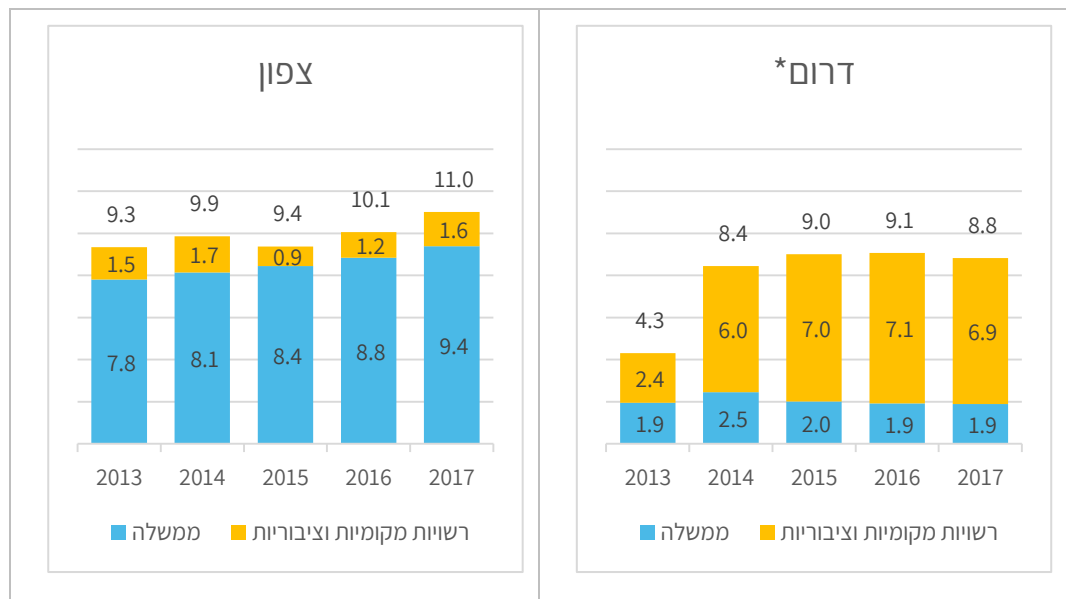
כ-43% מן התמיכה הממשלתית במוזיאונים הועברה למוזיאונים בירושלים, 23% למוזיאונים בתל אביב, כ-13% למוזיאונים בצפון וכ-2.2% למוזיאונים בדרום. בשנים האחרונות חלה עלייה משמעותית בתמיכה הממשלתית במוזיאונים במחוז תל אביב, אך בתמיכה הממשלתית למחוזות אחרים, ובהם מחוזות הצפון והדרום, לא חל כמעט שינוי ולעיתים התמיכה אף ירדה במקצת. בעקבות זאת, חלקם של מחוזות הפריפריה הגיאוגרפית בתקציב הכולל שהעבירה הממשלה למוזיאונים ירד.

תרשים 11: הקצבה ממשלתית למוזיאונים לפי מחוז, 2013–2017



בבחינת היחס בין תמיכת הממשלה לתמיכת הרשויות המקומיות במוזיאונים במחוזות הפריפריה הגיאוגרפית אפשר לראות כי בעוד בדרום מקור רוב ההקצאה הציבורית למוזיאונים הוא ברשויות המקומיות, במחוז הצפון התמונה הפוכה וחלקן של הרשויות המקומיות בהקצבה הציבורית למוזיאונים קטן. אפשר לראות גם כי בעוד מקורה של העלייה בהקצבה הציבורית למוזיאונים במחוז הדרום הוא בעיקר בגידול התמיכה של הרשויות המקומיות בהם, במחוז הצפון מקור העלייה בגידול הוא בתמיכה הממשלתית.

תרשים 12: הקצבות ציבוריות למוזיאונים במחוזות הצפון והדרום, 2013–2017



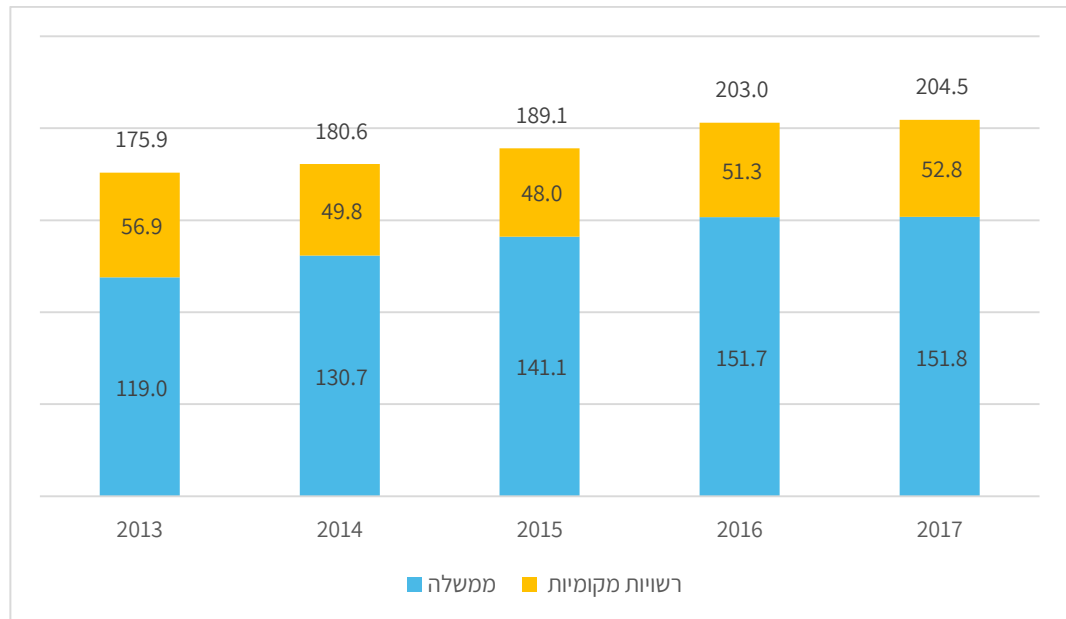
*בנתוני מינהל התרבות לשנת 2013 חסרים נתונים על תקציב מוזיאון הנגב. בשנת 2014 היה התקציב הכולל של המוזיאון כ-3.9 מיליון ש"ח ובהם כ-1.5 מיליון ש"ח מן הממשלה וכ-2.4 מיליון מן הרשות המקומית.

ב. תיאטרון

בשנת 2017 ההקצבה הציבורית הכוללת לתיאטרון הייתה כ-204.5 מיליון ש"ח, שמהם מקורם של כ-151.8 מיליון ש"ח הוא במשרדי הממשלה וכ-52.7 מיליון ש"ח ברשויות המקומיות. בשנים האחרונות אפשר לראות עלייה משמעותית של ההקצאה הממשלתית לתיאטרון ולעומת זאת התמיכה של הרשויות המקומיות עלתה במידה מצומצמת יותר.

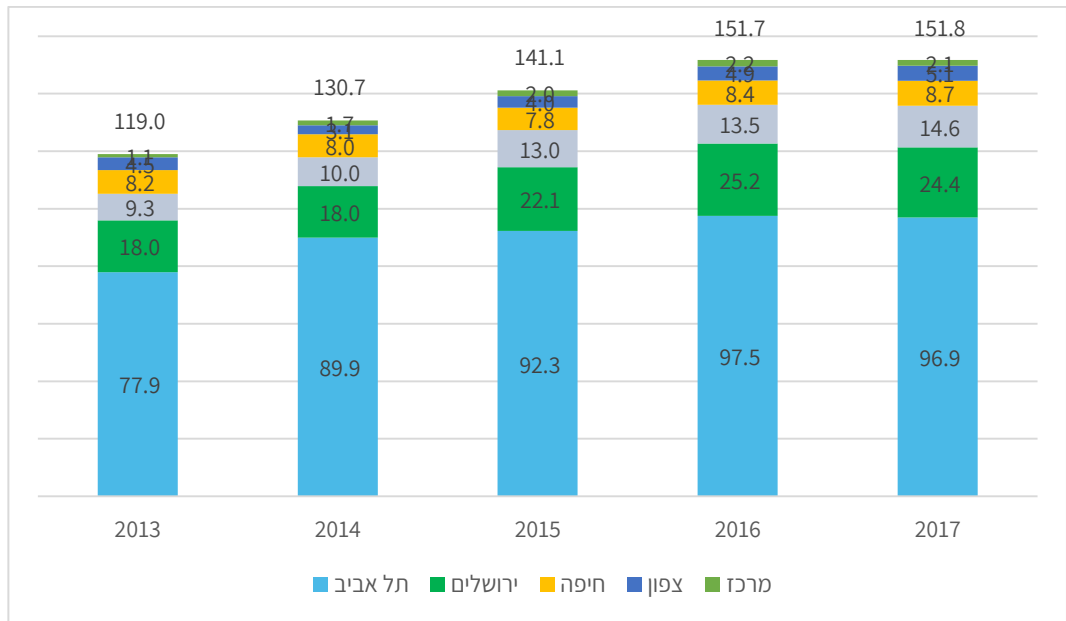
בתרשים שלהלן מוצג פירוט הנתונים:

תרשים 13: הקצבה ציבורית לתיאטרון, 2013-2017



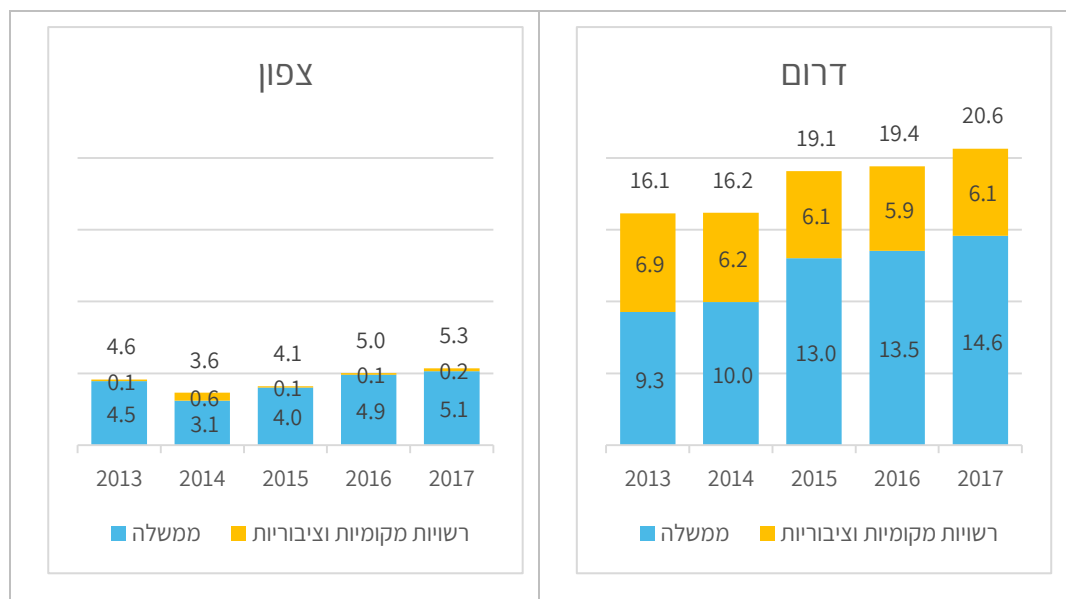
לצד העלייה התמיכה הממשלתית בתיאטראות, ניכרת מגמה מסוימת של שינוי גם בבחינת חלוקת התמיכה הממשלתית לתיאטראות לפי מחוזות גיאוגרפיים. חלקו של מחוז תל אביב בתקצוב הממשלתי ירד במקצת: הוא היה קרוב ל-69% בשנת 2014 וב-2017 הוא היה 63.8%. חלקה של ירושלים עלה עד כ-16.1% מהתמיכה הממשלתית בתיאטראות בשנת 2017. חלקם של התיאטראות במחוז הדרום עלה מ-7.5% מן התמיכה, פחות או יותר, בשנים 2013 ו-2014 לכ-9.6% ממנה בשנת 2017. חלקם של התיאטראות במחוז הצפון עלה אף הוא במידה פחותה יותר: מכ-2.4% מן המימון הממשלתי בשנת 2014 ל-3.4% ממנה בשנת 2017.

תרשים 14: הקצבה ממשלתית לתיאטרון לפי מחוז, 2013-2017



העלייה באה לידי ביטוי גם בהתבוננות מעמיקה יותר בהקצבה הציבורית לתיאטראות במחוזות הפריפריה הגיאוגרפית. ניתוח נתונים אלה מעיד כי במחוז הדרום חלקן של הרשויות המקומיות בתמיכה בתיאטראות גבוה מאשר במחוזות האחרים, ולעומת זאת, תמיכת הרשויות המקומיות בתיאטראות במחוז הצפון נמוכה מאוד.

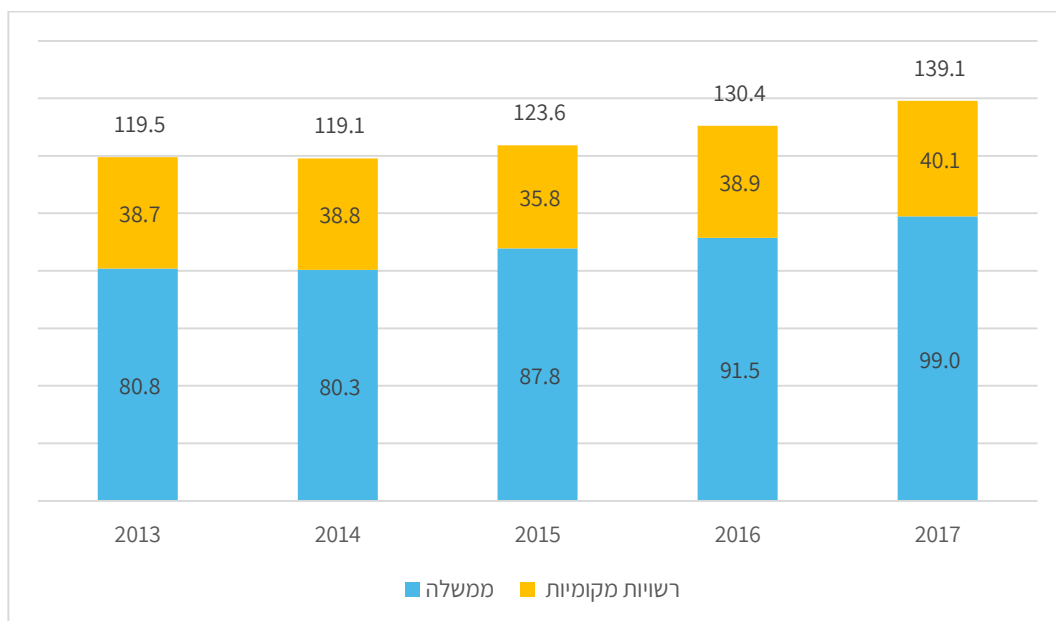
תרשים 15: הקצבות ציבוריות לתיאטראות במחוזות הצפון והדרום, 2013-2017



ג. מוזיקה – תזמורות וגופים קוליים

בשנת 2017 ההקצבה הציבורית הכוללת למוזיקה הייתה כ-139 מיליון ש"ח. מקור כ-71% מסכום זה (99 מיליון ש"ח) הוא במשרדי הממשלה ומקור כ-29% הוא ברשויות מקומיות וציבוריות. בשנים האחרונות הייתה עלייה מסוימת בהקצבה הממשלתית לתזמורות ולגופים קליים, בעוד תמיכת הרשויות המקומיות נותרה כמעט ללא שינוי.

תרשים 16: הקצבה ציבורית למוזיקה, 2013–2017

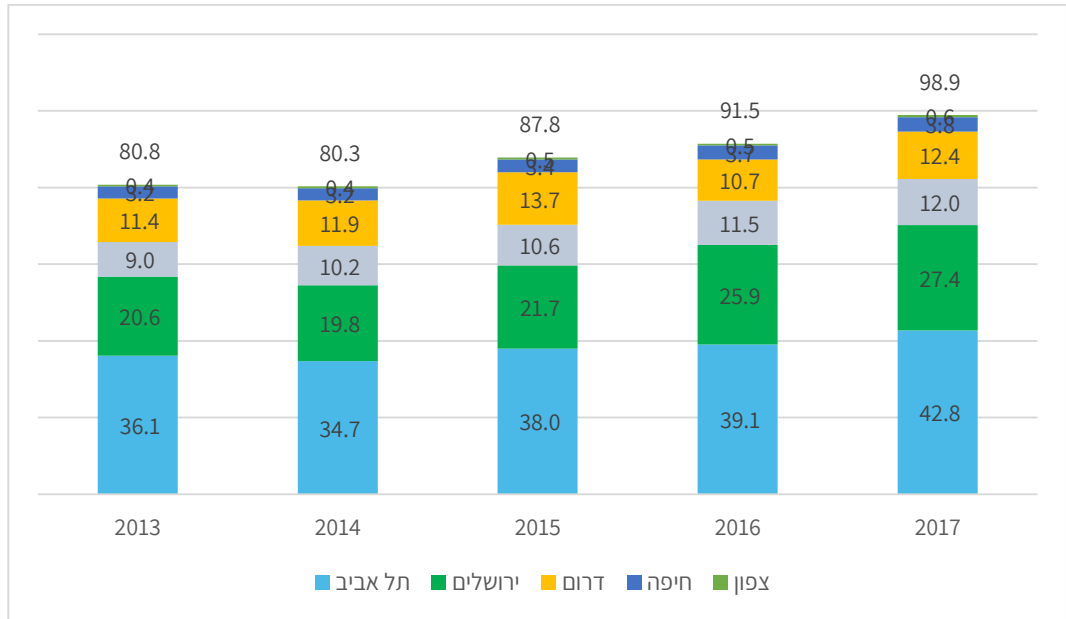


בבחינת חלוקת המשאבים הממשלתיים המוקצים למוזיקה לפי מחוז גיאוגרפי אפשר לראות כי כ-43% מן המשאבים הועברו לתזמורות ולמקהלות במחוז תל אביב, 28% לתזמורות ולמקהלות בירושלים; כ-12% לתזמורות ולמקהלות בדרום ופחות מ-1% מן התקציב לתזמורות ולמקהלות בצפון. אין כמעט שינוי בחלוקת התמיכה הממשלתית בין המחוזות לאורך זמן.

בתרשים שלהלן מובא פירוט הנתונים:⁶⁵

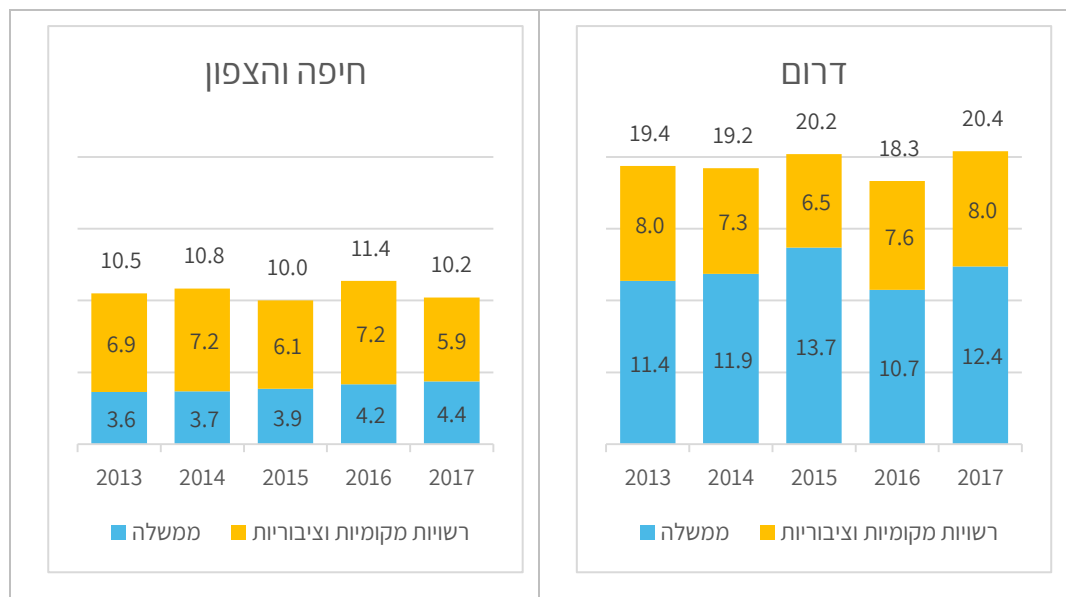
⁶⁵ בין הגופים שנתמכו על ידי מינהל התרבות בתחום במוזיקה בשנת 2017 גוף אחד, להקת גולסה, שלא נמצא המיקום הגיאוגרפי שלו. המשאבים שהוקצו על ידי המינהל לגוף זה, 22,000 לא נכללו בתחשיבי חלוקת התמיכה הממשלתית לפי מחוז גיאוגרפי.

תרשים 17: הקצבה ממשלתית למוזיקה לפי מחוז, 2013-2017



בבחינת היחס בין תמיכת הממשלה לתמיכה הרשויות המקומיות במחוזות הפריפריה הגיאוגרפית – הדרום ומחוז חיפה והצפון; אפשר לראות כי בשני המחוזות אין כמעט שינוי בהקצאה הציבורית למוזיקה עם תנודות לכאן ולכאן בשנים מסוימות, הן בתקצוב הממשלתי והן בהקצבות הרשויות המקומיות. במחוזות חיפה והצפון אפשר לראות מגמת עלייה מסוימת בתמיכה הממשלתית למוזיקה, אך זאת עדיין מצומצמת מאוד.

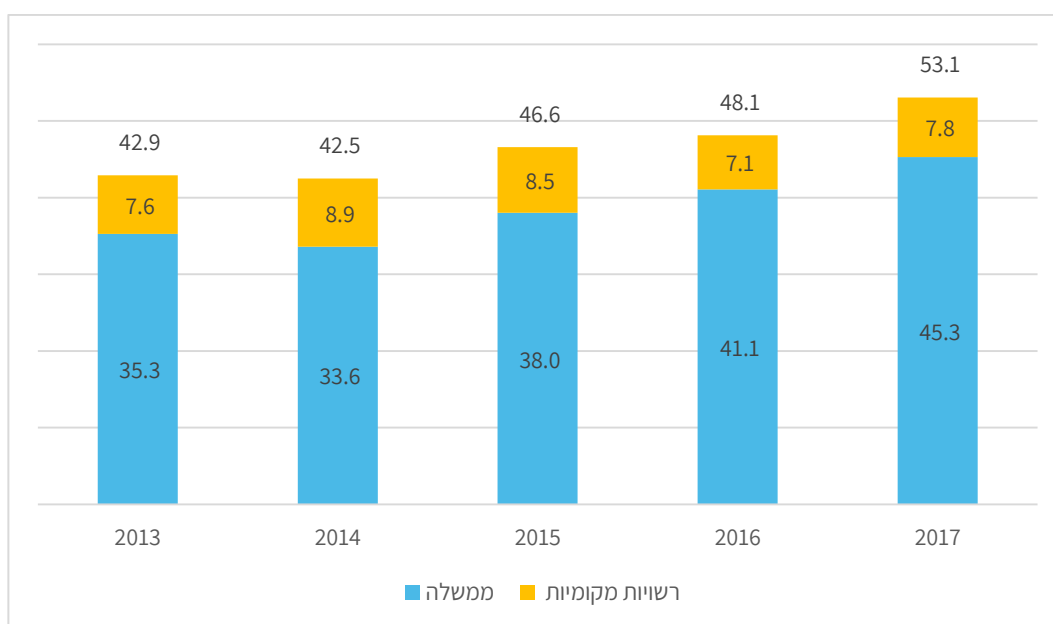
תרשים 18: הקצבות ציבוריות למוזיקה במחוזות הדרום, חיפה והצפון, 2013-2017



ד. מחול

התמיכה הציבורית הכוללת בלהקות, מרכזים ויוצרים בתחום המחול בשנת 2017 הייתה כ-53.1 מיליוני ש"ח. מקור כ-85% מתקציב זה הוא בתקצוב משרדי הממשלה וכ-15% מן הרשויות המקומיות. בשנים האחרונות חל גידול של קרוב ל-30% בתמיכה הממשלתית במחול, אך ההקצבה של הרשויות המקומיות למחול נותרה כמעט ללא שינוי, והיו רק תנודות לכאן ולכאן בשנים מסוימות.

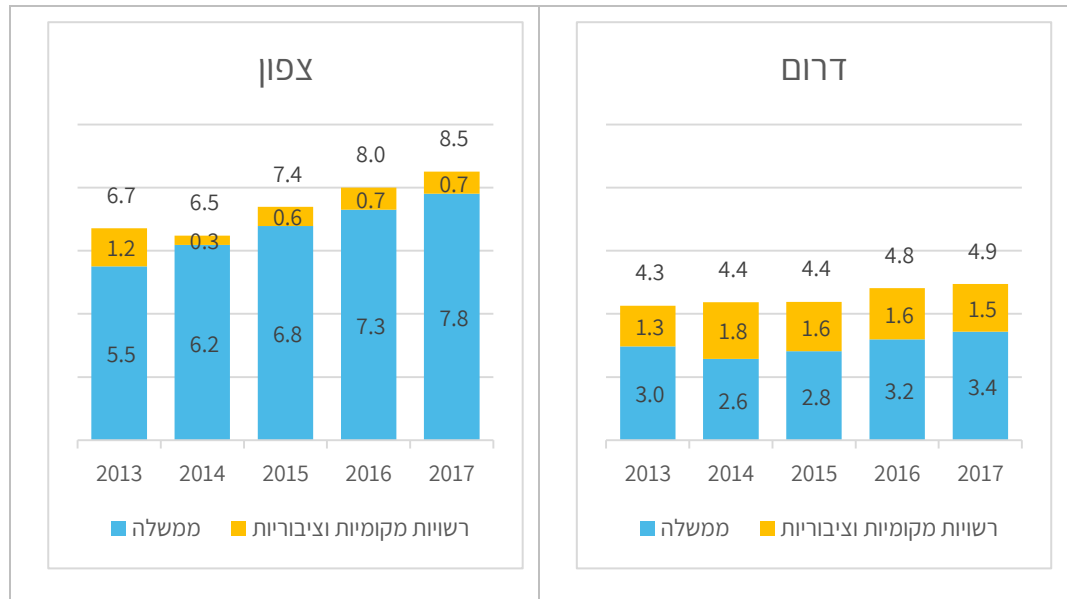
תרשים 19: הקצבה ציבורית למחול, 2013-2017



מבחינת הנתונים על התמיכה הממשלתית לפי מחוז אפשר ללמוד כי בשנת 2017 למעלה ממחצית התקציב הממשלתי שהוקדש לנושא זה הועבר ללהקות וליוצרים בתל אביב, כ-18.8% ללהקות וליוצרים בירושלים וכ-17.3% ללהקות מחול בצפון. כ-7.6% בלבד מן התקציב הממשלתי הועבר ללהקות וליוצרים הפועלים בדרום. בשנים האחרונות חלה ירידה בחלקה של תל אביב בתקציב הממשלתי לתחום המחול, ולעומתה הייתה עלייה בחלקה של ירושלים. עם זאת, חלקם של מחוז הדרום ומחוז הצפון בתמיכה הממשלתית שהועברה לתחום המחול כמעט לא השתנה בשנים 2014-2017, למעט תנודות לכאן ולכאן בשנים מסוימות.⁶⁶

⁶⁶ נציין כי בתחום המחול יש גופים אחדים הנתמכים על ידי משרד התרבות שלא נמצא המיקום הגיאוגרפי שלהם, ובהם: קבוצת מחול שרון וזנה, מאיה לוי וחנון אננדס ואורי שפיר. ההקצבה הציבורית הכוללת לגופים אלה (כ-249 אלף ש"ח בשנת 2017) לא נכללה בחישובים הנוגעים לחלקה של הפריפריה בהקצבה הממשלתית למחול.

תרשים 20: הקצבה ממשלתית למחול במחוזות הדרום והצפון, 2013-2017



נספח : מוסדות התרבות הנתמכים לפי מחוז גיאוגרפי, 2017

א. מוזיאונים

שם המוזיאון	מחוז	הקצבה ממשלתית	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	סך ההקצבות הציבוריות
מוזיאון ישראל	ירושלים	18,679	1,724	20,403
מדעטק	חיפה	4,547	1,000	5,546
ארץ ישראל	תל אביב	2,273	15,260	17,533
בלומפילד	ירושלים	5,377	1,828	7,205
תל אביב לאומנות	תל אביב	4,240	36,000	40,240
חיפה	חיפה	2,043	10,703	12,746
הכט	חיפה	708	0	708
לוחמי הגטאות	צפון	3,083	95	3,178
מוזיאוני אשדוד	דרום	502	4,311	4,813
העישוב חולון	מרכז	478	6,504	6,983
אומנות האסלאם	ירושלים	1,088	261	1,349
מגדל דוד	ירושלים	1,629	1,657	3,286
ארצות המקרא	ירושלים	1,690	820	2,510
גן המדע	מרכז	1,090	0	1,090
משכן לאומנות	צפון	585	80	665
אומנות פ"ת	מרכז	472	5,250	5,722
ראשון לציון	מרכז	721	2,297	3,017
בית המאירי	צפון	249	15	264
האדם והחי	תל אביב	437	671	1,108
בית אהרנסון	חיפה	400	0	400
בית שטורמן	צפון	388	140	528
יגאל אלון	צפון	1,132	50	1,182
הרצליה	תל אביב	294	2,992	3,286
בית אוסישקין	צפון	296	50	346
קריקטורה וקומיקס	מרכז	326	918	1,244
היכל שלמה	ירושלים	489	117	605
עין דור	צפון	623	75	698
המזגה	חיפה	347	18	365
וילפריד	צפון	268	15	283
יהדות איטליה	ירושלים	861	510	1,371
חצר הישוב הישן	ירושלים	705	127	832
עין שמר	חיפה	576	40	616
חצר תל חי	צפון	364	200	564
עקבות בעמק	צפון	344	219	563
מזכרת בתיא	מרכז	34	523	558
בית מרים	מרכז	82	0	82
האדם הקדמון	צפון	294	0	294
החאן חדרה	חיפה	337	400	737
יפעת	צפון	375	83	458

שם המוזיאון	מחוז	הקצבה ממשלתית	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	סך ההקצבות הציבוריות
יד מרדכי	דרום	470	60	530
ינקו דאדא	צפון	306	15	321
אומנות רמת גן	תל אביב	0	1,380	1,380
גוטמן	תל אביב	486	745	1,231
עתיקות הגולן	צפון	748	515	1,263
בר דוד	צפון	193	50	243
ג'ו אלון	דרום	597	0	597
כפר סבא	מרכז	404	125	529
שער הגולן	צפון	134	20	154
הנגב	דרום	321	2,562	2,882
האדם והסביבה	מרכז	581	1,797	2,377
בית טרזין	חיפה	477	27	504
בית ראובן	תל אביב	250	613	862
בית התפוצות	תל אביב	8,400	200	8,600

ב. תיאטרון - תיאטרון רפרטוארי, תיאטרון ילדים, קבוצות תיאטרון ומרכזי פרינג'

שם התיאטרון	מחוז	הקצבה ממשלתית	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	סך כל ההקצבות הציבוריות
הבימה	תל אביב	23132	0	23,132
הקאמרי	תל אביב	17096	10220	27,316
בית ליסין	תל אביב	13071	6617	19,688
חיפה	חיפה	6261	9510	15,771
באר שבע	דרום	11258	5109	16,367
גשר	תל אביב	6218	4498	10,716
החאן	ירושלים	10479	1708	12,187
ידישפיל	תל אביב	8628	225	8,853
הזירה	ירושלים	1287	247	1,534
אספקלריא	ירושלים	1893	269	2,162
עבו	צפון	1835	91	1,926
הספריה	תל אביב	796	147	943
מקומי	תל אביב	925	41	966
אינקובטור	ירושלים	2261	755	3,016
העברי	חיפה	508	0	508
אורנה פורת	תל אביב	5507	687	6,194
ארצי לנוער	תל אביב	3743	215	3,958
השעה	תל אביב	3199	106	3,305
מדיטק	מרכז	1747	5676	7,423
הקיבוץ	תל אביב	674	51	725
הקרן	ירושלים	2830	332	3,162
בית הגפן	חיפה	1207	700	1,907
הנפש	תל אביב	884	132	1,016

סך כל ההקצבות הציבוריות	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	הקצבה ממשלתית	מחוז	שם התיאטרון
335	0	335	מרכז	עדי
531	99	432	תל אביב	חני הפקות
798	0	798	תל אביב	גושן
527	77	450	תל אביב	עיתים
1,798	800	998	תל אביב	נוצר
1,117	302	815	תל אביב	תמונע
1,117	65	1052	תל אביב	מקלט 209
1,340	116	1224	תל אביב	קליפה
1,284	237	1047	ירושלים	ירושלמי
1,023	46	977	תל אביב	רות קנר
627	46	581	תל אביב	אורתודה
762	37	725	תל אביב	מלנקי
1,675	303	1372	ירושלים	מיקרו
1,316	301	1015	ירושלים	פסיק
795	0	795	צפון	אדם נוף - גליל
1,499	0	1499	צפון	שלומי
960	94	866	תל אביב	קרוב
388	28	360	תל אביב	פרפורמנס
1,564	153	1411	ירושלים	מיסתורין
533	46	487	תל אביב	אספמיה
724	10	714	ירושלים	הקם
1,028	202	826	דרום	הנגב
1,000	294	706	דרום	דימונה
1,085	74	1011	צפון	מראה
877	0	877	דרום	אנסמבל עיט
650	0	650	חיפה	הידית
626	291	335	דרום	אלעד
170	73	97	תל אביב	הסימטה
74	0	74	תל אביב	אדם יוצר
146	0	146	תל אביב	הבית
130	0	130	תל אביב	קבוצת עבודה
90	16	74	ירושלים	קומקום
49	0	49	חיפה	בית 9
139	48	91	תל אביב	חנות
44	44	0	צפון	קוקיה
1,424	302	1122	תל אביב	מ. תמונע
1,014	70	944	תל אביב	מ. צוותא
1,737	1078	659	תל אביב	מרכז הסימטה
749	168	581	דרום	פרינג' באר שבע

ג. מוזיקה גופים כליים, אופרה ומקהלות

שם התזמורת/מקהלה	מחוז	הקצבה ממשלתית	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	סך הכול הקצבות ציבוריות
הפילהרמונית	תל אביב	10,438	0	10,438
הסימפונית ראשון לציון	מרכז	3,754	4,650	8,404
סימפונית ירושלים	ירושלים	12,707	1,892	14,599
הסימפונית חיפה	חיפה	3,465	5,006	8,471
הקאמרית הישראלית	תל אביב	2,386	697	3,083
הסינפוניה באר שבע	דרום	6,150	3,029	9,179
הקאמרית הקיבוצית	מרכז	3,461	1,525	4,986
הקאמרטה	ירושלים	5,592	1,288	6,880
סימפונט רעננה	מרכז	3,556	800	4,356
הקאמרית אשדוד	דרום	2,186	2,500	4,686
תזמורת יד חרף	ירושלים	770	0	770
תזמורת ירושלים מזרח ומערב	ירושלים	6,411	369	6,780
האנדלוסית אשדוד	דרום	4,040	2,500	6,540
התזמורת הערבית	מרכז	526	0	526
תזמורת הבארוק ירושלים	ירושלים	789	254	1,043
אנסמבל המאה העשרים ואחת	תל אביב	443	175	618
אנסמבל סולני תל אביב	תל אביב	359	290	649
בארוקדה	תל אביב	350	0	350
אלמוגריה	צפון	473	709	1,182
תזמורת המהפכה	תל אביב	350	0	350
ביג בנד חיפה	חיפה	160	0	160
תזמורת חיבה	ירושלים	0	0	0
אורקסטרה	תל אביב	255	0	255
אינקמרה	תל אביב	25	0	25
גולאסה	--	25	0	25
אנסמבל הפניקס	תל אביב	51	0	51
אנסמבל מודליוס	חיפה	51	0	51
אנסמבל ניקל	חיפה	51	25	76
אנסמבל אליהו פרץ	תל אביב	51	0	51
הודנא אורקסטרה	תל אביב	25	0	25
הפרויקט הקאמרי הישראלי	תל אביב	51	0	51
עמית פרידמן	מרכז	23	0	23
אנסמבל נאיה	תל אביב	51	0	51
מארש דונדורמה	ירושלים	32	0	32
מורין נהדר	ירושלים	32	0	32
אילנה אליה	תל אביב	25	0	25
רביעיית כרמל	חיפה	25	0	25
שורולה	תל אביב	25	0	25
שלישיית אלכסנדר	תל אביב	25	0	25
פירקת אל נור	ירושלים	0	0	0

סך הכול הקצבות ציבוריות	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	הקצבה ממשלתית	מחוז	שם התזמורת/מקהלה
32	0	32	ירושלים	תזמורת הרחוב הירושלמי
120	92	28	מרכז	תזמורת קאמרית כפר סבא
4,349	369	3,980	תל אביב	אנסמבל מזרח מערב
166	0	166	ירושלים	אנסמבל מיתר
51	0	51	מרכז	טרמולו
38	0	38	תל אביב	ארמון בזמן
38	0	38	תל אביב	התזמורת הערבית יהודית
148	59	89	ירושלים	מוזיקה נובה
39	0	39	תל אביב	מקהלת הסימטה
32,419	12,819	19,600	תל אביב	האופרה הישראלית החדשה
78	0	78	תל אביב	מרכז טארג – עין כרם
1,018	0	1,018	תל אביב	מרכז צוללת צהובה
26	0	26	תל אביב	מקהלת תמונע
1,034	84	950	תל אביב	האנסמבל הקולי החדש
48	20	28	תל אביב	המקהלה הפילהרמונית תל אביב
40	7	33	חיפה	המקהלה הקאמרית של טבעון
75	19	56	תל אביב	המקהלה הקאמרית תל אביב*
387	100	288	ירושלים	מקהלת מוזיקה אטרנה
121	93	28	מרכז	המקהלה הקאמרית כפר סבא
161	20	141	מרכז	מקהלת אנסמבל ווקלי מוחן
143	86	56	תל אביב	מקהלת מעיין
90	0	90	מרכז	אנסמבל סירנות
180	39	141	תל אביב	המקהלה הישראלית ע"ש גארי ברתיני
309	22	287	ירושלים	הקאמרית שליד האקדמיה
68	40	28	מרכז	מקהלת שחר
1,078	100	978	תל אביב	מקהלת עדי
164	23	141	תל אביב	מקהלת קולגיום תל אביב
28	0	28	מרכז	מקהלת ווקאליסיטי
180	0	180	תל אביב	מקהלת האיחוד
202	0	202	תל אביב	מקהלת הקיבוץ הארצי-חבצלת
7	7	0	חיפה	מקהלת מדריגל
314	5	309	תל אביב	מקהלת ראנה
267	23	244	ירושלים	מקהלת הילדים "אנקור" שליד האקדמיה בים
184	64	120	מרכז	מקהלת "העפרוני"
117	0	117	מרכז	מקהלת מוחן - בית יצחק
293	243	50	מרכז	מקהלת לי-רון
198	98	100	צפון	מקהלת בת-שיר

ד. מחול

סך הכול הקצבות ציבוריות	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	הקצבה ממשלתית	מחוז	שם הלהקה/היוצר
7,596	675	6,920	תל אביב	להקת המחול בת שבע
8,504	700	7,804	צפון	להקת המחול הקיבוצית
5,717	530	5,187	תל אביב	הבלט הישראלי
4,950	517	4,433	ירושלים	להקת המחול ורטיגו
1,849	355	1,494	תל אביב	להקת מחול ענבל פינטו
2,866	742	2,124	דרום	להקת המחול קמע
1,301	0	1,301	תל אביב	להקת פרסקו
1,646	206	1,440	ירושלים	להקת קולבנדאנס
539	0	539	תל אביב	יסמין גודר
648	102	546	תל אביב	קומפס
822	245	576	ירושלים	תיאטרון מחול ירושלים
2,337	362	1,975	תל אביב	ענבל
76	0	76	תל אביב	סילביה דוראן
183	75	108	תל אביב	רנה שינפלד
63	0	63	תל אביב	אבי קייזר וסרגיי אנטוניו
--	--	--	מרכז	יעל אורני
12	0	12	ירושלים	ענת שמגר
--	--	--	ירושלים	נטע פובלמכר
51	0	51	מרכז	דינה תלם
165	0	165	מרכז	נמרוד פריד
26	6	19	ירושלים	שרון שגיא
304	154	150	ירושלים	אנסמבל בעת
250	0	250	תל אביב	שרון אייל
250	0	250	תל אביב	נועה דר
60	0	60	תל אביב	ענת דניאלי
171	0	171	תל אביב	תמר בורר
50	0	50	תל אביב	עידו תדמור
130	0	130	מרכז	נדין בומר
123	0	123	תל אביב	נימה יעקובי
229	0	229	תל אביב	ניב שינפלד
1,195	768	427	דרום	פאנוב
160	0	160	תל אביב	רונית זיו
175	0	175	תל אביב	סהר עזימי
198	0	198	תל אביב	רננה רז
96	0	96	תל אביב	סאלי אן פרידלנד
211	0	211	תל אביב	יוסי ברג
73	0	73	תל אביב	שלומי ביטון
100	0	100	מרכז	שרונה פלורסהיים
44	0	44	תל אביב	בשמת נוסן
100	0	100	ירושלים	איריס ארז
151	0	151	תל אביב	דנה רוטנברג

שם הלהקה/היוצר	מחוז	הקצבה מממשלתית	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	סך הכול הקצבות ציבוריות
מיכל הרמן	תל אביב	114	0	114
אפרת רובין	ירושלים	--	--	--
ענת גריגוריו	מרכז	72	0	72
אביגיל רובין	תל אביב	19	0	19
מיה שטרן ותומר שרעבי	תל אביב	118	0	118
דפי אלטב	תל אביב	124	0	124
הלל קוגן	תל אביב	108	0	108
שלומית פונדמינסקי	תל אביב	122	0	122
אור מרין	תל אביב	59	0	59
מאיה ברינר	ירושלים	68	0	68
מעין ליבמן שרון	ירושלים	--	--	--
דנה יהלומי	תל אביב	215	0	215
עידן כהן	תל אביב	139	0	139
נדר רוסנו	תל אביב	--	--	--
ענת כץ	ירושלים	85	0	85
רייצ'ל ארדוס	תל אביב	69	0	69
הללו	ירושלים	--	--	--
אליס דור-כהן	מרכז	49	0	49
מאיה לוי וחנן אננדס	--	119	0	119
נעה שדור	תל אביב	86	0	86
רון ותמר יצחקי	ירושלים	143	30	173
בלט ירושלים	ירושלים	207	146	353
מיכאל גטמן	מרכז	58	0	58
רותם תשח	תל אביב	43	0	43
אלה רוטשילד	תל אביב	74	0	74
אורלי פורטל	מרכז	77	0	77
אלעד שכטר	ירושלים	111	59	170
נעה צוק	תל אביב	72	0	72
שרון זונה	--	88	0	88
עודד רונן	תל אביב	55	0	55
אורי שפיר	--	42	0	42
עידו פדר	תל אביב	44	0	44
תמי ליבוביץ'	תל אביב	--	--	--
להקת הפלמנקו רמנגאר	ירושלים	194	56	250
עידן שרעבי	תל אביב	64	0	64
רועי אסף	תל אביב	69	0	69
גיל קרר	תל אביב	38	0	38
מירב דגן	תל אביב	--	--	--
מאיה מכלל גלפנד	ירושלים	12	0	12
מרכז סוזן דלל	תל אביב	1,991	1,583	3,574
מרכז תמונע	תל אביב	267	0	267
ורטיגו	ירושלים	412	0	412
מרכז מחול שלם	ירושלים	505	406	911

שם הלהקה/היוצר	מחוז	הקצבה ממשלתית	הקצבת רשויות מקומיות וציבוריות	סך הכול הקצבות ציבוריות
מרכז אדמה	דרום	881	0	881
מרכז כלים	תל אביב	273	82	355