

יום שלישי י"ב סיון תשע"ד
10 יוני 2014
סימוכין : mancal3830

לכבוד
גב' חנה יזרעלוביץ
מנהלת אגף בכירה
משרד מבקר המדינה

שלום רב,

הנדון: טיוטת דו"ח ביקורת בנושא "מתקני ספורט ברשויות מקומיות"

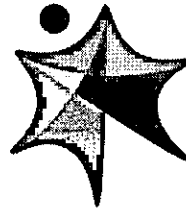
קיבלתי בתודה את טיוטת הדו"ח בנושא "מתקני ספורט ברשויות מקומיות" (להלן - "הדו"ח"). ברצוני להודות על ההיענות לבקשת ארכה להגשת תגובת משרד התרבות והספורט (להלן - המשרד), לטיטוט הדוח שבנדון.

כמו כן, משרד התרבות והספורט (להלן: "המשרד") מודה למשרד מבקר המדינה על הפניית הזרקור לנושא של מתקני הספורט ברשויות המקומיות חשיבותו לרווחת התושבים ולקידום תרבות הספורט ביישוב. אין לנו אלא להצטרף לאמירה בדו"ח כי "לעיסוק בספורט ולשימוש במתקני הספורט יש תרומה לבריאות ולרווחה, להעצמה, לעידוד מנהיגות ולהישגיות. למתקני ספורט ברמה גבוהה יש תועלות חשובות רבות, והן הופכות את ההשקעה הכלכלית הנדרשת לבנייתם לכדאית מבחינה כלכלית וחברתית".

לאור זאת, נושא קידום ושיפור מתקני ספורט ברשויות המקומיות נמצא בעדיפות גבוהה בסדרי העדיפויות של המשרד, וזאת החל משנת 2009. לצורך כך, פעל המשרד במספר ערוצים לקידום יעיל ושיטתי של הנושא; מיצירת מסד נתונים שיטתי, באשר למצב הקיים (מיפוי מתקני הספורט שנערך בשנת 2009), קביעת תכנית אסטרטגית באשר למצב הרצוי (תכנית מתקנים 2020), קידום קביעת תקנים לאיכות ובטיחות של מתקנים ואיגום משאבים לטובת הקמה, שדרוג ושיפוץ מתקני ספורט ברשויות המקומיות.

בחרנו לחלק את תשובתנו והתייחסותנו לדו"ח לשני חלקים עיקריים: במסגרת החלק הראשון שכותרתו "מתקנים - סיפור המעשה" נסביר באופן כללי את התפתחות הפרויקט מראשיתו, הקשיים שנלוו להתפתחותו, את מסגרת הזמנים, את ההישגים המרשימים שלו ואת עמדתנו העקרונית ביחס לתמונה המתקבלת מטיטוט הדוח כשמצרפים את הממצאים בכללותם.

בחלק השני תובא התייחסות נקודתית, לכל אחד מהממצאים, לפי סדר הנושאים תוך ציון הסעיפים הרלבנטיים בדוח.



חלק א': מתקנים – סיפור המעשה

כפי שנכתב בטיוטת הדו"ח, ברשויות המקומיות בישראל מצויים אלפי מתקני ספורט ציבוריים (מתקני הספורט המצויים בתחומי השיפוט של הרשויות המקומיות בשטחים ציבוריים פתוחים) מסוגים שונים, המשמשים למגוון פעולות ספורט ומספקים בכך שירות חשוב לרווחת תושבי הרשות המקומית.

לעיסוק בספורט ולשימוש במתקני הספורט יש תרומה לבריאות ולרווחה, להעצמה, לעידוד מנהיגות ולהישגיות שכן גילוי, פיתוח, וקידום ספורטאי הישג משלב האיתור ועד להגעתם לפודיום נעשה במתקני הספורט ברחבי המדינה. לזמינות מתקני ספורט ברמה גבוהה, נודעת חשיבות גם לעידוד פעילות ספורט עממי, תורמת לבריאות ולאיכות החיים ביישוב ומסייעת למנוע מילדים ובני נוער הידרדרות לשוליים, לעבריינות נוער ולהשתתפות בפעילויות אנטי חברתיות ואלימות.

נדגיש, כי האחריות הכוללת לתחזוקה ולבטיחות של מתקני ספורט, אשר בבעלות הרשות המקומית, מוטלת על הרשות המקומית, שכן בתחום שיפוטה נמצאים המתקנים. להערכת המשרד רוב מוחלט ממתקני הספורט בישראל הינם בבעלות הרשויות המקומיות.

עוד יודגש, כי על הרשויות המקומיות מוטלת האחריות לנקוט צעדים לצמצום הסיכונים הכרוכים בשימוש במתקני הספורט אשר בתחום הרשות, באמצעות התקנתם הראויה, קיום הסדרי בטיחות נאותים במתקן וביצוע בדיקות תקופתיות, כאלה אשר יבטיחו כי מתקנים אלה בטוחים לשימוש האזרחים.

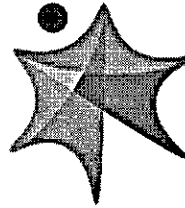
1. מיפוי המתקנים והשקת תכנית מתקנים 2020

בשנת 2009 ערך מינהל הספורט לראשונה מיפוי מקיף ומעמיק של כלל מתקני הספורט בישראל. המיפוי נערך לאחר שהתברר, כי לא קיימת תמונת מצב כללית של מתקני הספורט המצויים ברחבי הארץ, לא ידוע מצבם של המתקנים, ואין תכנית לאומית כוללת הנוגעת לאופן החלוקה ופריסת מתקני הספורט ביישובים השונים. עלה הצורך בבניית מסד נתונים, אשר יהווה גם תנאי מקדים לקבלת החלטות.

יתרה מכך, במהלך ההכנות לקראת המיפוי (ובהמשך באופן בולט יותר), התברר, כי ברשויות מקומיות רבות כלל אין רישום מסודר, מודעות או התייחסות לכל מתקני הספורט הקיימים בשטחי אותה רשות, ודאי שלא לגבי מצבם.

מטרתו העיקרית של המיפוי הייתה להציג תמונת מצב כוללת, בנוגע לפריסה הקיימת של מתקני הספורט, ועל בסיסה להכין וליישם תכנית ארצית כוללת להקמת מתקנים נוספים בשנים הקרובות. תכנית שתעשה לפי חתך רשותי ובהתאם לצרכים הרלוונטיים לכל רשות מקומית. מטרה נוספת לעריכת המיפוי הייתה לשקף את מצב המתקנים הקיים (כולל מצב השימוש/תחזוקה שלהם) לכל רשות מקומית בפני עצמה, וכן ביחס לרשויות מקומיות אחרות.

במיפוי נבדקו, בין היתר, סוג המתקן, מספר המושבים בו, מצבו, ונגישותו לבעלי מוגבלויות.



לאחר השלמת המיפוי, הועברו הנתונים למועצה להסדר ההימורים בספורט. לאחר ניתוח המצב הקיים הוחלט במועצה להסדר ההימורים, בשנת 2010, להכין (ע"י חברת הייעוץ האסטרטגי "טריגר פורסייט") תכנית אסטרטגית לבניית מתקני ספורט לעשור הקרוב, היא תכנית מתקנים 2020.

תכנית מתקנים 2020 קיבלה את ברכת שרת התרבות והספורט, ונועדה להיות תכנית לאומית אסטרטגית להקמת מתקני ספורט ברחבי הארץ. סך ההשקעה הנדרש לביצוע התכנית הוא כ- 5.5 מיליארד ש"ח עד לשנת 2020, סכום אשר ימומן על ידי מועצת ההימורים, מפעל הפיס והרשויות המקומיות.

תכנית מתקנים 2020 נבנתה על בסיס הניתוח האסטרטגי שנערך, ובמטרה לאפשר לכל רשות מקומית להשלים בניית מתקני ספורט נוספים כנדרש לצורך "יישור קו" על פי היקף המתקנים הקיים ברשויות המצויות בדירוג 8 שלפי דירוג המתקנים שביצעה חברת הייעוץ האסטרטגי "טריגר פורסייט".

במסגרת ניתוח הנתונים ממיפוי המתקנים, חולקו הרשויות בישראל לעשירונים, בהתאם להיקף מתקני הספורט שבתחומם. הדירוג בעשירון 8 נבחר כנקודת הייחוס שעל פיה נקבעו מספר והיקף המתקנים שלבנייתם תהיה זכאית כל רשות מקומית לקבל תמיכה במסגרת התכנית. מימוש הזכויות במלואן, באמצעים התקציביים אשר יועמדו במהלך העשור, יאפשר לרשויות להגיע לנקודת הייחוס האמורה מבחינת מספר והיקף מתקני הספורט שבתחומן.

במסגרת תכנית מתקנים 2020 (לשנים 2010 עד 2020) קיבלה כל רשות מקומית, בין היתר, עדכון מפורט על זכאותה לתוספת מתקנים, והמימון המשלים (matching) הנדרש ממנה (המשתנה בהתאם לדירוג הלמ"ס של היישוב) לצורך מימוש הזכאות.

במהלך בניית התכנית קבע **לראשונה** דירקטוריון המועצה להסדר הימורים בספורט, בהמלצת שרת התרבות והספורט, מימון משלים דיפרנציאלי על-מנת לאפשר לרשויות המצויות בדירוג למ"ס נמוך לבנות מתקני ספורט חדשים בשטחן, תוך התחשבות מירבית במצבן הכלכלי.

נציין, כי מאחר וידוע כי נושא המימון המשלים מהווה לעיתים מכשלה לרשות מקומית, נבחן הנושא מעת לעת בישיבות קרן המתקנים במועצה להסדר ההימורים בספורט, במטרה להסיר את החסמים העומדים בפני הרשויות המקומיות חלשות.

לשם המחשה; בישיבת ועדת קרן מתקנים מספר 1/14, מיום 30/01/2014, נכלל נושא הענקת הטבה במימון משלים לרשויות בלמ"ס 1-4 קרנות הקמה ברובד נוער, בסדר היום של ישיבת הקרן (מצ"ב). כפי שניתן לראות, ועדת קרן המתקנים אישרה הטבה של 10% בנוסחת המימון המשלים לרשויות באשכול למ"ס 1-4 שאינן באיזור עדיפות לאומית, בקרנות ההקמה ברובד נוער.

שיעור המימון המשלים העדכני הנדרש על ידי המועצה להסדר ההימורים מופיע באתר המועצה להסדר ההימורים בכתובת האינטרנט הבאה:



https://www.winner.co.il/system/apollo/assets/attachments/000/000/349/original/%D7%98%D7%91%D7%9C%D7%AA_%D7%9E%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%97.pdf?1386144650

2. תמיכת המשרד בהקמה, שיפוץ ושדרוג מתקני ספורט ברשויות המקומיות (מכוח מבחנים לחלוקת כספי התמיכות של משרד התרבות והספורט לרשויות מקומיות)

בנוסף לתוכנית מתקנים 2020, מסייע המשרד לרשויות מקומיות במסגרת תקנת תמיכה במתקני ספורט לרשויות המקומיות בהקמה, שיפוץ ושדרוג מתקני ספורט ורכישת ציוד ספורט שישמשו את הקהילה ואגודות הספורט בקהילה בתחומי הרשות המקומית (להלן: "תקנת המתקנים").

המשרד פועל מדי שנה לאגם משאבים לטובת תקנת המתקנים. כתוצאה מכך, היקף התקציבים שהצליח המשרד לאגם בשנים האחרונות גדל באופן משמעותי. בין השנים 2009 - 2012 ניתנה תמיכה כוללת של יותר כ-85 מיליון ש"ח לכ-150 רשויות בשנה. התמיכה נובעת משימוש בתקציב המשרד ומאיגום משאבים ממשרדי ממשלה נוספים (לרבות תוספת תקציבית ייעודית ממשרד האוצר):

2009 : 11,200,000 ש"ח.

2010 : 30,000,000 ש"ח.

2011 : 22,300,000 ש"ח.

2012 : 21,021,412 ש"ח.

בעוד שהמועצה להסדר ההימורים מחלקת את תמיכותיה לרשויות המקומיות, עבור מתקני ספורט ותמיכתה מותנית בקיומן של קבוצות תחרותיות (למעט ברובד של קרן "ווינר לקהילה", שהיקפו קטן יחסית), תמיכת המשרד משלימה את החסר הקיים באמות המידה של המועצה להסדר ההימורים, בעיקר לאותן הרשויות אשר קיימים בהן מתקני ספורט המשמשים לפעילות ספורט עממית, ללא תלות בקיומן של קבוצות תחרותיות.

בהקשר זה יש לציין, כי במסגרת תנאי הסף לתמיכה במתקני הספורט ברשויות המקומיות, כפי שנקבעו בסעיף ה' למבחן התמיכה, נכללים בין היתר תנאים לפיהם נדרש אישור מהנדס הרשות המקומית לתכנית ההנדסית של המיזם, כי תכנית הפרויקט אושרה בכתב על ידי אדריכל היועץ למינהל הספורט, וכי על המתקן או ציוד הספורט לעמוד בתקן דרישות האיגוד או התאחדות של אותו ענף ספורט כמשמעותם בחוק הספורט, התשמ"ח – 1988.

באמצעות התמיכה מתקנת המתקנים, מחלק המשרד את כלל סכום התמיכה לרשויות המקומיות, אשר נמצאות בדירוג הלמ"ס במדד סוציאקונומי 6-1, ותוך מתן עדיפות ליישובים באזורי העדיפות הלאומית על פי החלטת הממשלה (מספר 1060). בנוסף, ניתנת עדיפות ליישובים על פי מדד הפריפריאליות של הלמ"ס (החל משנת 2012). הצורך להגביל את התמיכה ברשויות נבע מהעובדה שהיקף התקציב בתקנה זאת מוגבל, ואינו מאפשר לפרוס את התמיכה לכלל היישובים (כולל אלו המצויים בלמ"ס גבוה יותר).



עוד נציין, כי רשויות מקומיות רשאיות לעשות שימוש בתמיכה מתקנת המתקנים של המשרד לצורך העמדת המימון המשלים הנדרש לבניית מתקנים, במסגרת תכנית מתקנים 2020 של הטוטו. בכך מתאפשר בפועל גם לרשויות מקומיות חלשות במיוחד, להקים מתקני ספורט כמעט ללא השתתפות עצמית מתקציב הרשות.

בנוסף לתמיכה מכוח תקנת המתקנים, מימן המשרד (בשיתוף משרדי ממשלה נוספים) פרויקטים נוספים מכוח החלטות ממשלה (המצ"ב):

הקמת 29 מגרשי פטאנק: סה"כ 2011/2012 – 1,160,000 ש"ח.

הקמת 29 מתחמים של מתקני כושר בטבע: סה"כ 2011/2012 – 3,480,000 ש"ח.

בנוסף, מכוח החלטת הממשלה מספר 3797 (נג/26) מיום 17.7.08, ניתנה תמיכה של המשרד להקמת 8 מגרשי ספורט משולבים בישובים ערביים, בפריסה דו שנתית במהלך השנים 2008-2009 בסכום כולל של כ- 4.8 מיליון ש"ח (במסגרת תכנית זו לישובים הערביים בנגב ובגליל, משרד השיכון והמשרד לפיתוח הנגב והגליל הקימו עוד 15 מגרשי ספורט משולבים באותן השנים, בעלות כוללת של 9 מיליון ש"ח).

מכוח החלטת הממשלה מספר 3962 (נג/26) מיום 15.12.11, ניתנה תמיכה של המשרד (בשיתוף המשרד לפיתוח הנגב והגליל) להקמת 20 מגרשי ספורט משולבים בערים יהודיות באזורי העדיפות הלאומית, בפריסה תלת שנתית במהלך השנים 2009-2011. בסך הכל, ניתנה תמיכה בסכום כולל של כ- 12 מיליון ש"ח (מצ"ב החלטות הממשלה).

בכל אלו מקדם המשרד ומסייע לרשויות החלשות להעמיד מתקני ספורט ברמה הנדרשת, למען פעילות ספורט לתושבים.

חלק ב': התייחסות המשרד לממצאי הביקורת

להלן יובאו ממצאי הביקורת מטיוטת דו"ח המבקר, ולאחריהן התייחסות המשרד.

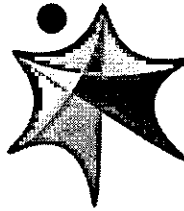
(13)13

עיקרי הממצא: משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התרבות והספורט כי עליו לעדכן את המיפוי שעשה, כדי שישמש בסיס מהימן לקבלת החלטות בנוגע להקצאת משאבים לרשויות המקומיות בתחום מתקני הספורט, על פי תכנית העבודה שקבע.

לדעת משרד מבקר המדינה ראוי שמשרד התרבות והספורט ישקול לקבוע בנוהל כי מיפוי מתקני הספורט ברשויות המקומיות יעודכן כל כמה שנים לפי הצרכים ואמות המידה שיקבע.

מינהל הספורט פועל לקידום פיתוח מערכת ממוחשבת שתשמש בסיס ומאגר נתונים דינמי וזמין לכל נושא מתקני הספורט, הקצה תקציבים מתאימים לצורך כך, ואף התקשר עם מרכז מיפוי ישראל (מפ"י) לביצוע הפרויקט.

במסגרת פיתוח המערכת הממוחשבת, אשר על פי הצפי תושלם בסוף שנת 2014 או בתחילת שנת 2015, בכוונת מינהל הספורט, לעדכן את מיפוי המתקנים באופן שיטתי, לפחות בכל "מחזור אולימפי" (אחת ל-4 שנים). ככל הניתן, בכוונת מינהל הספורט לאפשר גם עדכון שנתי שוטף



במערכת ממוחשבת (במסגרת הגשת בקשת תמיכה במסגרת סל הספורט), על ידי הרשויות המקומיות.

יצוין, כי מיפוי המתקנים ברשויות המקומיות, נערך לראשונה ביוזמת המשרד בשנת 2009, והיה "מיפוי חלוץ". בהעדר תשתית ממוחשבת או מסד נתונים ממוחשב, נעשה המיפוי באופן ידני (במהלך מורכב) שכלל, בין היתר, פניה של מפקחי מינהל הספורט לכלל הרשויות (באמצעות מנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות), הדרכתם לגבי הנתונים המבוקשים במסגרת המיפוי, איסוף הנתונים בטבלאות אקסל ועבודה סיוזיפית וממושכת של אימות הנתונים ועיבודם. מהלך זה נמשך חודשים רבים, והצריך מאות שעות עבודה.

לאור חשיבות הנושא בראיית מינהל הספורט, הוחלט לבצע עדכון של מיפוי המתקנים במסגרת תכנית העבודה של המינהל לשנת 2013. כלקח מתהליך המיפוי שבוצע בשנת 2009, לנוכח קיום בסיס נתונים ראשוני, ולאור הכוונה להמשיך ולבצע עדכון של מיפוי המתקנים מדי מספר שנים, הוחלט להכין תשתית מערכתית למיפוי, דהיינו לבנות מערכת ממוחשבת כאמור לעיל..

יתר על כן, לאור החפיפה (החלקית) בין נתוני המתקנים לבין הנתונים הנדרשים מהרשויות המקומיות לצורך קבלת תמיכת מינהל הספורט (במסגרת תקנת "סל הספורט לרשויות"), ולאור ההחלטה לפתח מערכת ממוחשבת חדשה עבור "סל הספורט", הוחלט לשלב את ביצוע עדכון מיפוי המתקנים (סקר המתקנים החדש) בפיתוח מערכת ממוחשבת כאמור.

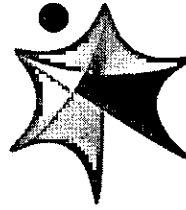
דא עקא, שבשל הבחירות הכלליות שהתקיימו במרץ 2013 והיעדר תקציב מדינה מאושר לאותה שנה (התקציב אושר בחודש אוגוסט 2013), ולאור היקף הפרויקט הכולל, נדחה פיתוח המערכת החדשה לשנת 2014, ועמו גם ביצוע עדכון המיפוי. כמפורט לעיל, עדכון המיפוי צפוי להיערך עם השלמת המערכת הממוחשבת, הצפויה בסוף שנת 2014 או בתחילת שנת 2015..

(18)17

עיקרי המימצא: לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שמשרד התרבות והספורט ישקול לעשות שימוש בסמכות שהוקנתה לו בחוק ולאחר הסמכת שר הפנים והתייעצות עם הרשויות המקומיות ובהתבסס על המיפוי המעודכן, יזום ויורה על הקמת מתקני ספורט ברשויות מקומיות אשר בהן יש, לפי דעתו, צורך בכך.

כפי שפורט לעיל, החל מכניסתה לתפקיד של ח"כ לימור לבנת, נושא בניית המתקנים נמצא בסדר עדיפות גבוה של המשרד, הן ברמת איסוף המידע המקצועי, התכנון האסטרטגי והן ברמת הקדשת תקציבים גבוהים יותר לנושא באמצעות איגום משאבים ממשרדי הממשלה ובאמצעות המועצה להסדר ההימורים בספורט.

משמעות הדבר היא, כי פעילות המשרד הביאה לקידום משמעותי של נושא זה, ממשאבי המשרד, איגום משאבים ממשרדי הממשלה, ובאמצעות המועצה להסדר ההימורים בספורט.



הסמכות המוקנית לשרת התרבות והספורט בסעיף 13(ד) לחוק הספורט, התשמ"ח – 1988 (להלן – "חוק הספורט") הינה סמכות שבפועל מוגבלת מאוד, ויישומה מותנה במצוקות התקציביות בהן נתונות הרשויות המקומיות. לפיכך, קיים קושי רב להפעיל סמכות זאת ברשויות מקומיות הסובלות מהיעדר תקציבים מתאימים.

בנוסף, נתגלה קושי בהפעלת סמכות זאת רשויות מקומיות שבהן קיים חוסר מודעות והיעדר עניין בספורט, ככלי לתרבות פנאי ולקידום איכות החיים של תושבי הרשות.

לאור כל האמור, המשרד סבור, כי מן הראוי למצות תחילה אמצעים אחרים, כגון הכנת תכנית רב שנתית לפיתוח מתקני ספורט, וגיבוש פעילות תוך שיתוף פעולה עם הרשויות המקומיות, שמטרתה עידוד הקמה של מתקני ספורט. לדוגמא, באמצעות חלוקת תגמול לרשויות המצטיינות בקידום הספורט בתחומן, במסגרת פרס שרת התרבות והספורט לרשויות.

אנו סבורים, כי שימוש בכלים הקיימים העומדים לרשות המשרד והמועצה להסדר ההימורים בספורט הינו אפקטיבי. מניסיונו עולה, כי מרבית הרשויות המקומיות שיתפו פעולה בקידום בניית מתקנים בשטחן, מרצון חפשי ומתוך הבנת הצורך החברתי, התרבותי, הבריאותי והכלכלי של בניית מתקני ספורט בתחומיהן.

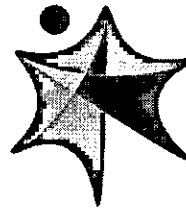
כתוצאה מכך, השיפור וההישגים שחלו בנושא הינם משמעותיים ומרשימים, כפי שפורט לעיל. ממילא, מדובר בתהליך הדרגתי של שיפור, הנפרס לאורך מספר שנים. לא ניתן לצפות מרשות מקומית לבנות מספר מתקנים בו זמנית, מסיבות תקציביות וארגוניות.

יש לציין, כי מספר רשויות מקומיות אינן משקיעות בספורט ובמתקני ספורט מטעמים שונים הקשורים למאפיינים דתיים, תרבותיים, חברתיים וכלכליים של אוכלוסיית המקום או מטעמים הנוגעים למצבן הכלכלי הקשה. לגבי רשויות מקומיות אלה, המשרד רואה מקום בהמשך העידוד ומתן התמיכה הכספית, כמו גם המשך ליווי מקצועי, והכל במטרה להגביר את מודעותן לחשיבות הספורט והקמת מתקני ספורט למען רווחת תושביהן.

לאור האמור, סבור המשרד כי הדרך הנכונה להתמודד עם רשויות מקומיות שאינן משקיעות מספיק בספורט ובבניית מתקני ספורט, היא בעיקר בדרך הסברתית ועל ידי מתן תמריצים והסרת חסמים על מנת לעודדן להשתלב בנושא מרצון. פעילות זאת מבוצעת על ידי המשרד בצורה שיטתית ומערכתית על פי מדיניות המשרד ברשויות המקומיות ברחבי המדינה. כמובן, אם יתברר כי למרות מאמציו, ההתקדמות אינה משביעת רצון, נשקול שימוש בסמכות שבסעיף 13(ד) לחוק הספורט.

(21)21

עיקרי המימצא: לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח חשיבותם הרבה של מתקני הספורט לרווחת התושבים ולבריאותם ונוכח תרומתם החברתית, על משרד הפנים ומשרד התרבות והספורט לפעול במשותף לקביעת הנחיות בנוגע לחובתן של רשויות מקומיות להקים מתקני ספורט בתחומי שיפוטן ולייעד לה תקציב.



הכלי העיקרי העומד כיום בפני המשרד לטובת קידום בניית מתקנים ברשויות המקומיות הינו תכנית מתקנים 2020. אשר על כן לכנס השנתי של מנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות (כנס תלת יומי מרכזי בפעילות מחלקות הספורט ברשויות המקומיות), מוזמנים נציגי המועצה להסדר ההימורים בספורט. מטרת הגעתם של נציגים אלה, לעדכן את הנוכחים אודות תכנית מתקנים 2020, הדרכים הפתוחות בפני הרשויות המקומיות לקבל סיוע באמצעותה, מידע על פתיחת קרנות נוספות בתחום המתקנים, תחזוקתם ועוד. זאת בנוסף לכנסים ייעודיים אותם עורכת המועצה להסדר ההימורים בספורט לנציגי הרשויות המקומיות.

נציין כי, בתאריך 22.4.13 התקיים כנס פורום מנהלי מחלקות הספורט בערים הגדולות בישראל ("פורום ערים גדולות"). בכנס השתתפו 19 נציגי הרשויות הגדולות ואף בעלי תפקידים נוספים מהרשויות המקומיות, כמו מהנדסי עיר וממוני תחזוקה. במסגרת הפורום הועלה נושאים כגון; מתקני הספורט, תקינה קיימת, הבדיקות המחייבות, רישוי עסקים, רישוי ואישור המתקנים (מצ"ב פרוטוקול הפורום).

מעבר לכך, אנו סבורים כי מדיניות המשרד עד כה הביאה לקידום משמעותי בבניית מתקנים ברשויות המקומיות. כפי שפורט לעיל, בתשובתנו לסעיף 18(17), אנו סבורים כי הסברה, מתן תמריצים והסרת חסמים יביאו לבניית מתקני ספורט ברשויות המקומיות.

(28)29

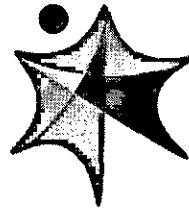
עיקרי המימצא: על קרן המתקנים ומשרד התרבות והספורט להמשיך בבניית מתקני הספורט על פי תכנית 2020, כפי שנעשה בשלוש השנים הראשונות ליישום התכנית, על מנת לעמוד ביעדים שנקבעו בה.

תכנית מתקנים 2020 ממשיכה להתקיים כיום בהתאם למטרות וליעדים שנקבעו במסגרתה. עם זאת יש לציין, כי עם הקמת המועצה הלאומית לספורט (ע"פ תיקון 6 לחוק הספורט), ניתנה לה, בסעיף 17 לחוק, הסמכות לקביעת תכנית המתקנים הלאומית (לאחר התייעצות עם השרים הממונים על משרדי הממשלה המקצים משאבים להקמה ולשדרוג של מתקני ספורט ובאישור השרים).

עוד נציין, כי בכוונת המשרד לפעול לאימוץ ולאישור התכנית על ידי המועצה הלאומית לספורט, שהתכנסה לישיבתה הראשונה בתאריך 27 מאי 2014.

כמפורט לעיל, בנוסף לכספי התמיכה לרשויות המקומיות, המועברים על ידי המועצה להסדר ההימורים במסגרת תכנית מתקנים 2020, מעביר המשרד מתקציב ובאמצעות איגום משאבים ממשרדי ממשלה נוספים, סכומים ניכרים לבניה, שיפוץ ושדרוג מתקני ספורט.

המשרד רואה לנכון לציין, כי בניגוד להצלחתו בשנים האמורות לאגם משאבים ממשרדי ממשלה שונים, לרבות משרד האוצר, לצורך תמיכה בבניה, שיפוץ ושדרוג מתקני ספורט, הרי שבשנים 2013-2014, ולמעשה עד למתן תשובה זו, לא חולקה תמיכה מתקנת המתקנים של מינהל הספורט. במאמר מוסגר נציין, כי מדי שנה קיבל המשרד תוספת תקציבית ייחודית לתקנת המתקנים ממשרד האוצר ומכיוון שבשנים 2013-2014 לא העביר משרד האוצר תוספת זו, נבצר מהמשרד לפרסם קול קורא לתמיכה ברשויות המקומיות באמצעות תקנת המתקנים המשרדית.



לנוכח חשיבות הנושא בראיית המשרד, אנו פועלים, במסגרת דיוני תקציב 2015 מול משרד האוצר, לקבלת תוספת תקציבית משמעותית קבועה (היינו, לבסיס התקציב), לצורך תמיכה ייחודית בהקמה, שיפוץ ושדרוג של מתקני ספורט, שתאפשר המשך תמיכה ראויה של המשרד בהשקעה במתקני ספורט.

(29)30

עיקרי המימצא: לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שהמועצה הלאומית לספורט, שעתידה להתחיל בפעילותה על פי התיקון לחוק הספורט, התשמ"ח-1988, שאושר בכנסת, תשקול לאמץ את אמות המידה והיעדים שנקבעו בתכנית 2020 בנוגע למספר המתקנים הרצוי ברשויות המקומיות. זאת על מנת לצמצם במידה ניכרת את הפערים בין צורכי האוכלוסייה ובין המתקנים הקיימים כיום.

כאמור, בכוונת המשרד לפעול לאימוץ ולאשרור תכנית מתקנים 2020 על ידי המועצה הלאומית לספורט, שהתכנסה לשיבתה הראשונה בתאריך 27 מאי 2014. עם זאת, נבהיר כי המועצה הלאומית לספורט הינה גורם מקצועי, אשר בסמכותו לקבוע את תכנית המתקנים לפי סעיף 17 לחוק הספורט, באישור שרת התרבות והספורט ושר האוצר.

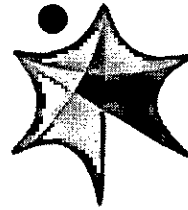
עוד נציין, כי משנקבעה תכנית המתקנים הלאומית על-ידי המועצה הלאומית לספורט ובאישור השרים, על המועצה הלאומית לספורט לבחון אותה אחת לחמש שנים ולשקול האם לעשות בה תיקונים (סעיף 17 י"ד ג) לחוק הספורט). כלומר, חוק הספורט קבע מנגנון מובנה של בדיקה מחדש, אחת לחמש שנים, של צרכי הציבור במתקני הספורט במדינת ישראל.

(35)36

עיקרי המימצא: משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התרבות והספורט כי היה עליו לפעול בשיתוף משרד הפנים, שהוא המאסדר של השלטון המקומי, כדי לחייב את הרשויות המקומיות לקיים את הוראות תקן 5515 בנוגע לטיפולן במתקני הספורט המצויים בתחומי שיפוטן, בדומה להנחיות שהנחה משרד החינוך בעניין זה את מוסדות החינוך שבאחריותו. זאת כל עוד לא קיים תקן אחר, וללא תלות בפעולות שנעשות לשדרוג התקינה הקיימת בתחום ולהפיכת תקן 5515 לתקן רשמי.

ראשית יש לציין, כי מינהל הספורט (באמצעות מפקחיו המחוזיים) הנחה את הרשויות המקומיות לפעול לקיום הבדיקות לאותם מתקני ספורט, אשר נמצא להם דרישות תקן לבדיקה מטעם מכון התקנים (מצ"ב מכתבו של ראש מינהל הספורט, למנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות).

בכנס הארצי למנהלי המחלקות לספורט, אשר התקיים בחודש מרץ 2013 בירושלים, עלה נושא התקינה למתקני ספורט לסדר היום, ואף התקיים דיון על ההשלכות של דרישות הבדיקות ביחס לתקנים הקיימים. בנוסף, בכנסים מחוזיים שבוצעו על ידי המפקחים בשיתוף מנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות וארגון מנהלי מחלקות הספורט, הועברה הנחייה בעל פה למנהלי



המחלקות הספורט, לפעול לקיום הדרישה לבדיקות כאמור ולעמידה בדרישות החוק לאיסור אלימות בספורט – התשמי"ח 2008.

יחד עם זאת, המשרד מקבל את הערת המבקר לעניין שיתוף פעולה עם משרד הפנים בנושא הנחייה וחיוב הרשויות המקומיות, לקיום הוראות התקנים הקיימים בנוגע למתקני הספורט שבתחומן ובאחריותן כל עוד לא קיים תקן אחר.

כמו כן, לפי סעיף 17(ב)3 לחוק הספורט, על תכנית המתקנים הלאומית לכלול גם:

"כללים לתקינות ולבטיחות של מתקני ספורט, אשר יהיו הוראות התקנונים הרשמיים הנוהגים בגופים הבין-לאומיים המוכרים בענף מענפי הספורט, והוראות הכללים שעליהם החליטו התאחדות או איגוד לפי התקנונים האמורים, בשינויים ובתנאים שאישרו השרים".

כלומר, יהא צורך לכלול תקנים לבטיחות ותקינות של מתקני ספורט במסגרת תכנית המתקנים הלאומית, לכשתאושר.

(41)42

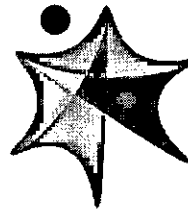
עיקרי הממצא: משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התרבות והספורט ולמכון התקנים כי עליהם לקדם ולהשלים את הכנתה של תכנית תקינה מקיפה, מעודכנת ומחייבת בתחום מתקני הספורט, כדי להבטיח את רמת בטיחותם של המתקנים ואת הפיקוח עליהם. במסגרת זו על מכון התקנים לפעול לקביעת תקנים רשמיים ומחייבים לייצור, התקנה ותחזוקה של מתקני הספורט, כדי שיהיה אפשר לבצע פיקוח מיטבי על יצרני המתקנים ועל התקנתם וכן על תחזוקתם של מתקנים קיימים.

מינהל הספורט יזם פניה למכון התקנים ונציג מטעמו היה שותף להקמתה של ועדת מומחים, המורכבת מן הנציגים הבאים: נציג מינהל הספורט, שלושה נציגים ממכון התקנים, נציג מנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות, נציג יצרני מתקני ספורט ואדריכל איתמר לויטין, המשמש כיועץ למינהל הספורט בנושא מתקני ספורט ושימש כמשקיף בוועדה. ועדת מומחים זו הוקמה לפני כשנה, ועוסקת בהכנת הצעה לעדכון ולתיקון דרישת תקן למתקני סל במגרשי כדורסל פתוחים, ובקביעת תקנים לגבי אולמות ספורט. הכנת המלצות הוועדה הינה לקראת סיום, ועם השלמתן יפורסמו להערות הציבור.

יצויין, כי עבודה על תקן מחייבת עבודה משולבת של מומחים מתחומי תוכן רבים ומצריכה זמן ארוך של בדיקות והתייעצויות, עד לשלב פרסום הדרישות להערות ציבור. מכאן, שלא ניתן לצפות לפיתוח ולאימוץ תקנים בטווח הקצר, ויש להיערך לכך שעבודה זו תתפרס על פני 3 עד 5 שנים לפחות.

בהמשך לדיוני הוועדה, שלח מכון התקנים ביום 30.8.2013, למינהל הספורט הצעת מחיר להכנת תקנים למתקנים וציוד ספורט. התוכנית המוצעת מיועדת לשלוש שנים כאשר בשנה הראשונה ייכתבו 12 תקנים, בשנייה 42 תקנים ובשלישית 44 תקנים. זאת בעלות של כ- 4.5 מ"ש.

ביום 27.11.13 השיב ראש מינהל הספורט למכון התקנים כי במסגרת התקציב הקיים של המינהל ולאור העלויות הגבוהות אשר פורטו בהצעתם, איננו רואה דרך בה יוכל מינהל הספורט לממן את



התקינה המוצעת. לאור העובדה שחלק ניכר ממתקני הספורט מצוי בבתי הספר, הציע ראש המינהל, כי מכון התקנים יבדוק אפשרות לשילוב משרד החינוך במיזם.

בהמשך לאמור לעיל, לאור הערת המבקר בנושא זה ומתוך הסכמה והכרה בחשיבות הכנת תקנים ראויים למתקני ספורט, מבקש המשרד, במסגרת דיוני תקציב 2015 עם משרד האוצר, תוספת תקציבית ייחודית שתאפשר לתקצב את הכנת התקנים בהתאם להצעה שהתקבלה בסיום עבודת ועדת המומחים.

עם המשך פעילות הועדה והכנת התקנים, יפעל המשרד עם מכון התקנים לקביעה ולאישור תקנים מחייבים, על פי המלצות הועדה, בכל הנוגע לתקנים הנוגעים לשלמות הציבור ובטחונו.

(43)44

עיקרי המימצא: לדעת משרד מבקר המדינה, על הגורמים המאסדרים בתחום מתקני הספורט לפעול להסדרת הפיקוח על מתקנים אלה באמצעות החלת תקינה, כמו שנעשה בתחום מתקני המשחקים, באמצעות החלת תקן ישראלי ת"י 1498.

בכל הישיבות ובהסכמת כלל המומחים בתהליכי העבודה עם מכון התקנים והשותפים לתקן למתקני הספורט, הוסכם לפעול באותו האופן ובאותה שגרת תקינה כפי שאכן נעשה עם התקן למתקני המשחקים.

עם זאת חשוב לציין, כי מתקני הספורט התחרותיים נבנים ופעילים על פי ההנחיות והתקנים של הגופים הבינלאומיים. כך למשל, גודלו של אולם כדורסל ומתקניו נקבעים על פי תקן של האיגוד הבינלאומי בכדורסל.

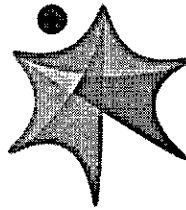
(76)81

עיקרי המימצא: משרד מבקר המדינה מעיר למכון התקנים ולמשרד התרבות והספורט כי מן הראוי שהתקינה העוסקת בדרישות הבטיחות של מתקני הספורט ובהתאמתם לשימוש של כל רובדי האוכלוסייה, תכלול הוראות בדבר נגישותם של המתקנים לאנשים עם מוגבלות. לדעת משרד מבקר המדינה, על מכון התקנים ומשרד התרבות והספורט, בהיעדר תקן מחייב לבחון את האפשרות לכלול בתקן 5515 הוראות כאלה.

כאמור לעיל, לצורך תשלום תמיכה בתקנת המתקנים, יש צורך באישור מהנדס מינהל הספורט אשר בודק, בין השאר, את נגישות המתקן לבעלי מוגבלויות, בהתאם לכללים הסטטוטוריים בנושא.

(87)92

עיקרי המימצא: משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הכלכלה כי עליו לפעול, בשיתוף משרד התרבות והספורט, כדי להשלים בהקדם האפשרי את איתורם ומיפויים של כל מתקני הספורט שלהפעלתם נדרש אישור. זאת על מנת ליישם את הוראות החוק ולמנוע מציאות שבה חלק



מהמתקנים החייבים באישורו אינם ידועים לו ופועלים זמן רב בלי שבדק אותם ואישר לתת להם רישיון עסק, כמתחייב.

ככל הידוע למשרד, פועל משרד הכלכלה, במסגרת סמכותו על פי חוק איסור אלימות בספורט התשמ"ח-1988, לבדיקת מתקני ספורט בהם מתקיימים אירועי ספורט ואשר קיבולת מושבי הצופים בהם הינה יותר מ-500, שלהפעלתם נדרש אישור.

המשרד פועל בשיתוף פעולה מלא עם משרד הכלכלה בעניין זה וימשיך לפעול בשיתוף פעולה ככל שיתבקש.

(97)104

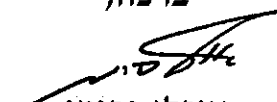
עיקרי המימצא: משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התרבות והספורט כי מן הראוי שיפעל בשיתוף משרד הפנים, שהוא המאסדר של השלטון המקומי, לקבוע הנחיות ונהלים בנוגע לתחזוקה של מתקני הספורט הציבוריים, בדומה להנחיות שקבע משרד החינוך בנוגע למתקני הספורט במוסדות החינוך.

יש לציין וכפי שנכתב מעלה, כי עדכון לתקן למתקני סל במגרשי כדורסל פתוחים ובאולמות ספורט, הכולל פרקים בייצור, בניה והקמה, תחזוקה ובדיקות, עומד בפני סיום ופרסום להערות הציבור, וזאת לאחר עבודת ועדת מומחים במכון התקנים, בשיתוף וביוזמה של מינהל הספורט.

תקן זה יכלול את כל סדרת הדרישות לכלל חיי המתקן, החל משלב הייצור ועד לבלאי מוחלט והחלפת המתקן. בכוונת המשרד לכלול סעיפים דומים, בתקנים נוספים, לכשייכתבו.

הריני להודות למשרד מבקר המדינה על התייחסותו לנושא חשוב זה. המשרד שוקל בכובד ראש את האמור בטיוטת הדו"ח, במטרה לקדם את בניית המתקנים ברשויות המקומיות לרווחת כלל התושבים.

ברכה,


אורלי פרומן
המנהלת הכללית

העתק:

ח"כ לימור לבנת, שרת התרבות והספורט
ד"ר אורי שפר, ראש מינהל הספורט
עו"ד הדס פרבר, יועמ"ש משרד התרבות והספורט
מר עופר בושתן, סגן ראש מינהל הספורט
מר דניאל ארץ קדושה, מפקח מינהל הספורט
גבי שירית קייסן, יועצת מנכ"לית