



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

נתונים על השתתפות בני-נוער בפעילויות פנאי מחוץ לבית ובמסגרות לחינוך בלתי פורמלי

לציון היום הבין-לאומי לזכויות הילד

המדינות החברות מכירות בזכותו של הילד למנוחה, לשעות פנאי, לעסוק בפעילויות משחק ונופש המתאימות לגילו, ולהשתתף כאוות נפשו בחיי התרבות ובאמנויות. מדינות חברות יכבדו ויקדמו את זכותו של הילד להשתתף ללא סייג בחיי תרבות ואמנות וידאגו ליצירת הזדמנויות מתאימות ושוות לפעילות תרבותית, אמנותית, מגפשת ומבדרת.

אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, סעיף 31

כ"ג בחשוון תשע"ב

20 בנובמבר 2011

כתיבה: אתי וייסבלאי

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

בעשורים האחרונים יש מגמה של גידול בשעות הפנאי של האוכלוסייה בישראל, ובין היתר ילדים ובני-נוער, ושל שינוי ערכים בכל הנוגע לתרבות הפנאי: עלייה בחשיבותה של האוריינטציה להווה לעומת האוריינטציה לעתיד, עלייה בחשיבות המיוחסת לזמן הפנאי לעומת החשיבות המיוחסת לעבודה ועלייה בחשיבותם של צרכים אישיים לעומת ירידה בחשיבותם של צרכים קולקטיביים והקדשת זמן לטובת הכלל. אופן בילוי שעות הפנאי, במיוחד של ילדים ובני-נוער, משתנה בצורה דרמטית, והבילוי בתוך הבית, מול הטלוויזיה והמחשב, מחליף את הבילוי החברתי בקבוצה. על רקע שינויים אלה נדרש מאמץ רב מצד כלל הגורמים הנוגעים בדבר כדי להגדיל את שיעור הילדים ובני-הנוער המשתתפים בפעילויות מאורגנות של חינוך בלתי פורמלי ומבלים את שעות הפנאי שלהם מחוץ לבית, בבילוי חברתי.

לקראת דיון הוועדה לזכויות הילד בנושא "פערים בזמינות ובנגישות של פעילויות פנאי לילדים ולבני-נוער", שמתקיים לציון היום הבין-לאומי לזכויות הילד, ולבקשת יו"ר הוועדה חה"כ זבולון אורלב, יוצגו להלן נתונים על השתתפות בני-נוער בפעילויות פנאי מחוץ לבית ובפעילויות של חינוך בלתי פורמלי, בדגש בהשתתפות בחוגים, חברות בתנועות נוער והתנדבות.

בין הממצאים המרכזיים העולים מן המסמך:

- בשנת 2010 היתה ההוצאה הלאומית על תרבות, בידור וספורט 42 מיליארד ש"ח, שהם 5.2% מן התוצר הלאומי הגולמי. משקי-הבית מימנו 83% מהוצאה זו (34 מיליארד ש"ח). יתרת ההוצאה הלאומית על תרבות, בידור וספורט מתחלקת בין הרשויות המקומיות, המממנות 11.4%, הממשלה ומוסדות לאומיים – מימון של 3.8% ומלכ"רים – 2%.

- על אף ההכרה של כלל הגורמים המעורבים בדבר בחשיבות ניצול נכון של שעות הפנאי של ילדים ובני-נוער ולמרות ההשקעה הניכרת בתחום מצד גופים שונים, אין כיום גורם מרכזי המתווה מדיניות ברורה בתחום ולא נאסף לאחורונה מידע עדכני, מקיף ושיטתי על דפוסי הבילוי בשעות הפנאי של ילדים ובני-נוער תוך בחינת ההבדלים בהשתתפות בפעילויות אלה והסיבות להם. אין צורך לצייין כי מידע מסוג זה חיוני לניתוב נכון של משאבים ולפיתוח שירותים בתחום זה. לאחרונה הודיע שר החינוך כי "המשרד יוביל בשנת 2012 יעד ראשי שבמסגרתו תגובש תוכנית עבודה לנושא תרבות הפנאי של בני-הנוער בישראל". מן הראוי כי כלל משרדי הממשלה והגורמים המעורבים בתחום יהיו שותפים לגיבוש התוכנית וליישומה וכי היא תכלול איסוף מידע בנושא.

- ההשוואה בין כמה מחקרים מן העשור האחרון שעסקו, בין השאר, בהשתתפות בפעילויות חינוך בלתי פורמלי של בני-נוער מיישובים וממגזרים שונים מלמדת על פערים ניכרים במידת השתתפות של בני-נוער ממגזרים שונים בפעילויות פנאי מאורגנות ובפעילויות של חינוך בלתי פורמלי:

- בני-נוער עולים ממדינות ברית-המועצות לשעבר ויוצאי אתיופיה משתתפים בפעילויות פנאי, לרבות חברות בתנועות נוער, השתתפות בחוגים, השתתפות בפעילויות המתנ"סים, פעילות ספורטיבית, ביקורים במוסדות תרבות והתנדבות, בשיעורים פחותים מישראלים ילידי הארץ. בני-נוער עלים ציינו את עלותן של פעילויות הפנאי כאחת הסיבות המרכזיות לאי-השתתפות בהן.

- שיעורי העיסוק של בני-נוער במגזר הערבי והדרוזי בפעילות ספורט ובהתנדבות דומים לשיעורים אלה במגזר היהודי, ואף גבוהים יותר, אך דווח על השתתפות פחותה של אוכלוסייה זו בפעילות במתנ"סים, בחוגים ובחברות בתנועות נוער. בקרב הבדואים בנגב נמסר על שיעורים נמוכים ביותר של השתתפות בפעילויות פנאי מכל סוג שהוא.



- בכלל הסקרים שבחנו ציינו בני-הנוער כי היקף הפעילות לבני-נוער במקום מגוריהם ומספר מקומות הבילוי לבני-נוער איננו תואם את צורכיהם. עם זאת, מחסור זה בולט במיוחד במגזר הערבי והדרוזי, שבו 40% עד 50% מבני-הנוער מרגישים שאין להם כלל מקומות בילוי מחוץ לבית בסביבתם הקרובה.
- כ-25% מבני-הנוער ביישובים שיש בהם מתנ"סים משתתפים בפעילות המתנ"ס. עם זאת, מימוש הפוטנציאל בקרב אוכלוסיות מוחלשות – נוער בסיכון, נוער עולה, נוער ערבי ונוער עם צרכים מיוחדים – נמוך ממימוש הפוטנציאל בקרב אוכלוסיות חזקות.
- הגורם הציבורי המרכזי המעניק שירותי פנאי וחינוך בלתי פורמלי לילדים ולבני-נוער הוא הרשויות המקומיות, לעתים קרובות באמצעות מתנ"סים ומרכזים קהילתיים. דוח מבקר המדינה משנת 2010 מצא כי נושא הפעלתן של מסגרות פנאי מוניציפליות אינו מוסדר במלואו וכי יש הבדלים ניכרים בין הרשויות המקומיות אשר לאופן מעורבותן ולמידת מעורבותן בנושא זה. הבדלים אלו נובעים אף ממצבן הכלכלי של הרשויות המקומיות: בבדיקה שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2010, נמצא כי אף שרוב הרשויות המקומיות מציעות פעילות פנאי מגוונת לילדים, לבני-נוער ולמשפחות, יש רשויות שהיקף הפעילות המוצע בהן קטן ביותר, ומחסור בפעילות פנאי, תרבות וספורט בולט במיוחד בעיריות במגזר החרדי ובמגזר הערבי. כמו כן, נמצא כי ברשויות מקומיות ערביות וברשויות מקומיות בפריפריה יש מחסור במקומות בילוי ובמתקני פנאי, תרבות וספורט. במרס 2011 אושר בכנסת תיקון לחוק הרשויות המקומיות המחייב רשויות מקומיות שבהן יותר מ-1,000 ילדים ונערים למנות מנהל יחידת נוער ומועצת נוער מקומית, ומאפשר לרשויות מקומיות שבהן מונה מנהל יחידת נוער העומד בקריטריונים שקבע החוק לקבל השתתפות דיפרנציאלית בשכר. לפי החוק, עד יוני 2014 ימונה מנהל יחידת נוער בכלל הרשויות המקומיות שהחוק חל עליהן.

1. רקע: ילדות ונעורים בעידן הפנאי

שעות פנאי מרובות ועיסוק רב ומגוון בפעילויות פנאי מסוגים שונים הם אחד המאפיינים העיקריים של תקופת הילדות והנעורים. מחקרים העלו כי בני-הנוער הם הקבוצה הפעילה ביותר במשבצת המוגדרת על-ידי הסוציולוגיה כפנאי, וכי עד 40% מזמנם מוקדש לפעילויות פנאי.¹

פעילות פנאי היא תחום רבגוני, ונכללים בה כמה סוגים של פעילויות. הפעילות יכולה להתקיים בין כותלי הבית או מחוץ לבית; באופן אישי או בקבוצה; במסגרת מובנית – דוגמת חוג או פעילות התנדבותית, במסגרת פרטית או במסגרת ציבורית, למשל במתנ"ס, ושלא במסגרת מובנית – למשל בילוי בקניון או במועדון חברתי אך שלא לשם השתתפות בפעילות מוסדרת בזמן מוגדר מראש. הספרות המקצועית מצביעה על יתרונות פסיכולוגיים של הפעילות המובנית, ובהם הגברת הביטחון העצמי, עצמאות, אוטונומיה ותחושה של חופש, וכן על יתרונות חברתיים, כגון מפגש, היכרות, יצירת קשרים ואינטראקציה עם אנשים אחרים. נוסף על כך, השתתפות בפעילות מובנית מאפשרת לפרט לרכוש מיומנויות וכישורי חיים, להצליח ולהוכיח את עצמו בתחומים שונים ומגוונים תוך שימוש בסוגים שונים של אינטליגנציה, הפנמת ערכים, יצירת קשר עם מבוגר משמעותי שיכול לשמש מודל לחיקוי וכדומה. לכל

¹ דן סואן, דנה רבינוביץ, "עוץ לי, גוץ לי – על בילוי שעות הפנאי של בני-נוער חילונים ודתיים בישראל", בתוך: סמינר הקיבוצים, המכללה לחינוך לטכנולוגיה ולאמנויות, **החינוך וסביבו**, שנתון המכללה, לג (תשע"א 2011).



היתרונות האלה יש חשיבות רבה במיוחד בכל הנוגע לילדים ולבני-נוער בסיכון ולקבוצות שוליים, כגון קבוצות מיעוט ועולים חדשים, הנמצאים בשלבים שונים של הסתגלות לחברה ולנורמות שלה.²

תרבות הנעורים בישראל דומה במידה רבה לתרבויות הנעורים במערב. בישראל, כמו במדינות מערביות אחרות, יש בקרב בני-נוער צריכה פעילה מאוד של תקשורת המונים, יציאה תכופה לבילויים וירידה בהיקף הקריאה וכן בהיקף הצפייה בטלוויזיה. סקר שערכה חברת teenk בשנת 2010 מלמד כי סוג הבילוי המועדף על בני-נוער הוא מסיבות וכי כ-65% מהם מבקרים בקניון פעם בשבוע או יותר.³ סקר שנערך עבור ארגון הבריאות העולמי בשנת 2006 מעיד כי כ-24% מן התלמידים בכיתות ו', ח' ו-י' משתמשים במחשב ארבע שעות או יותר בזמנם הפנוי בימי השבוע. כ-36% מן התלמידים דיווחו כי הם צופים בטלוויזיה ארבע שעות או יותר בזמנם הפנוי בימי השבוע, אם כי בשנים האחרונות ניכרת ירידה בשיעור הצופים בטלוויזיה (נתון זה היה כ-46% בשנת 2002). בהשוואה בין-לאומית עולה כי ישראל היא המדינה השנייה במדינות המשתתפות בסקר הן מבחינת שיעור הילדים המשתמשים במחשב והן מבחינת הילדים הצופים בטלוויזיה בזמנם הפנוי.⁴

בשנת 2010 היתה ההוצאה הלאומית על תרבות, בידור וספורט 42 מיליארד ש"ח, שהם 5.2% מן התוצר הלאומי הגולמי. משקי-הבית מימנו 83% מהוצאה זו (34 מיליארד ש"ח). משק-בית ממוצע הוציא 649 ש"ח בחודש על צרכי תרבות, בידור וספורט, ואילו משפחות עם ילדים הוציאו מעט יותר: 681 ש"ח בחודש. משקי-בית בעשירון התחתון מוציאים על תרבות, בידור וספורט כחמישית מן ההוצאה של משקי-בית בעשירון העליון (247 ש"ח בחודש לעומת 1,280 ש"ח בחודש, בהתאמה). יתרת ההוצאה הלאומית על תרבות, בידור וספורט מתחלקת בין הרשויות המקומיות, המממנות 11.4% ממנה, הממשלה ומוסדות לאומיים – מימון של 3.8% ומלכ"רים – 5.2%.⁵ נציין כי במדינות OECD אחרות, דוגמת הונגריה, צרפת, ספרד, בלגיה והולנד, שיעור ההוצאה הפרטית על תרבות מן ההוצאה הלאומית בתחום זה נמוך יותר מאשר בישראל, אם כי יש מדינות אחדות, דוגמת איטליה, נורבגיה, פינלנד, קנדה, אוסטרליה וגרמניה, שבהן חלקם של משקי-הבית בהוצאה הלאומית על תרבות גבוה יותר מאשר בישראל.⁶

בחינת דפוסי התנהגות שליליים בקרב בני-נוער כמו אלימות, עבריינות רכוש, שימוש בסמים וצריכת אלכוהול, הביאה את גורמי החינוך והקהילה לידי הכרה שיש קשר ברור בין היעדר מסגרות פנאי להפעלת בני-נוער לאחר שעות הלימודים בבתי-ספר ובין עלייה בשיעור התנהגויות הסיכון בקרב בני-נוער. למשל, ביולי 2005 פרסם משרד החינוך דוח שהדגיש את חשיבותם של גורמים בקהילה, כמו מדריכי נוער, מתנדבי שירות לאומי ותנועות נוער, כאמצעי למאבק באלימות בקרב בני-נוער. המועצה לשלום הילד ציינה כי המסגרות הקיימות בתחום החינוך הבלתי פורמלי דלות, לא מתאימות, לא מספקות ולא נגישות. המסגרות הקיימות, ובהן תנועות הנוער והמתנ"סים, אינן מגיעות לפריפריה ולאוכלוסיות חלשות, ונדרש תשלום של סכומים גבוהים כדי להשתתף בפעילות שלהן, ומשום כך נמנע מרוב בני-הנוער במצוקה להיות חלק ממערך זה.⁷

² פאולה כאהן-סטרבצ'ינסקי, דגנית לוי וצ'סלב קונסטנטינוב, בני-נוער עולים בישראל – תמונת מצב עדכנית, המשרד לקליטת העלייה, מאיירס-גיוינט-מכון ברוקדייל, ירושלים, יולי 2010.

³ "TeenK": בני-נוער – מדיה, סגנון חיים וצרכנות, ממצאי סקרים כמותיים, ינואר-מאי 2010", בתוך: המועצה לשלום הילד, ילדים בישראל: שנתון סטטיסטי 2010, כסלו תשע"א, דצמבר 2010.

⁴ ד"ר יוסי הראל פיש, חוקר ראשי Israel – HBSC, ממצאים מהמחקר הבין-לאומי Health Behavior in School-Aged Children A World Health Organization Cross National Study 1994–2006.

⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 2011, מספר 62.

⁶ OECD (2009), Expenditure on recreation and culture: As a percentage of GDP, 2006 or latest available year, in OECD Factbook 2009, OECD Publishing.

⁷ המועצה הלאומית לשלום הילד, "מדינת חלם דוחפת ילדים ובני-נוער לאלימות, סמים ואלכוהול", 13 באוקטובר 2010.



לצד משרד החינוך, האחראי לפי חוק לכלל החינוך הניתן במדינת ישראל, לרבות חינוך בלתי פורמלי, פועלים בתחום הפנאי גורמים רבים – ממשלתיים, ציבוריים ופרטיים. לרשויות המקומיות, כאמור, יש מקום מרכזי הן כמממנות של שירותי פנאי והן כמעניקות שירותים בפועל. בין משרדי הממשלה המעורבים בתחום זה: משרד התרבות והספורט, משרד הבריאות, המשרד לביטחון פנים, המשרד לקליטת העלייה ומשרד הרווחה והשירותים החברתיים. עם זאת, ועל רקע החשיבות הרבה שיש לפנאי בעולמם של ילדים ובני-נוער, חשוב לציין כי אין גורם מרכזי המתווה מדיניות בתחום. לאחרונה הודיע שר החינוך כי "משרד החינוך יוביל בשנת 2012 יעד ראשי במסגרתו תגובש תכנית עבודה לנושא תרבות הפנאי של בני הנוער בישראל. התוכנית תגובש בשיתוף עם השלטון המקומי, חברת המתנ"סים, תנועות הנוער ומועצת התלמידים והנוער הארצית"⁸. ראוי שכלל משרדי הממשלה הקשורים בנושא זה יהיו שותפים לגיבוש התוכנית וליישומה.

2. השתתפות ילדים ובני-נוער בפעילויות פנאי מחוץ לבית ובפעילויות של חינוך בלתי פורמלי

למרות ההכרה בחשיבות שבניצול נכון של שעות הפנאי לשם פיתוח עצמי, מימוש עצמי בתחומים שונים, יצירת קשרי גומלין חברתיים, מניעת אלימות ותופעות שליליות אחרות, **אין כיום מידע אמין, עדכני ושלים על דפוסי פעילות בשעות הפנאי של ילדים ובני-נוער, תוך בחינת ההבדלים בין מגזרים וקבוצות אוכלוסייה שונות לעניין פעילויות חינוך בלתי פורמלי ופעילויות תרבות וספורט.** אין צורך לציין כי מידע מסוג זה חיוני לניתוב נכון של משאבים ולפיתוח שירותים בתחום זה.

הסקר המקיף האחרון בנושא זה נערך בשנת הלימודים תשנ"א בקרב תלמידי כיתות ט'–י"ב, בחינוך הממלכתי, הממלכתי-דתי והערבי על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד החינוך. בשנת 2003 פורסם סקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שנערך בשנת 1999 בנושא הרגלי קריאה, בילוי וספורט של הציבור, ובמסגרתו נאספו נתונים על אוכלוסייה מגיל 14 ומעלה. כמו כן, יש התייחסות לנושא הפנאי והחינוך הבלתי פורמלי בסקרים המתמקדים במגזרים מסוימים, ובהם עולים חדשים, המגזר הדרוזי והמגזר הבדואי בנגב. בחלק מן הרשויות המקומיות נערכו סקרים על העדפות בני-נוער והשתתפות בפעילויות פנאי מסוגים שונים. להלן יובאו נתונים מסקרים אלה וממקורות אחרים בנושא השתתפות ילדים ובני-נוער בפעילויות פנאי מחוץ לבית ויושם דגש בפערים בין מגזרים שונים, המשתקפים בהם. יצוין כי לעתים קרובות יש קושי להשוות בין נתונים שמקורם בסקרים שונים בשל הבדלים בשיטות המחקר ובשאלות שנשאלו.

בין הסקרים שהשתמשנו בהם במחקר זה:

- סקר משרד החינוך והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת תשנ"א בקרב תלמידי כיתות ט'–י"ב בחינוך הממלכתי, הממלכתי-דתי והערבי (להלן: סקר משרד החינוך)⁹.
- סקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 1999 בנושא הרגלי קריאה, בילוי וספורט של הציבור מגיל 14 ומעלה (להלן: סקר הלמ"ס). ממצאי הסקר מתייחסים למי שעלו לארץ משנת 1990 ואילך

⁸ הודעת דובר משרד החינוך, נתקבלה בדואר אלקטרוני, 10 בנובמבר 2011.

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מינהל חברה ונוער, משרד החינוך והתרבות, [פעילויות מחוץ לתוכנית הלימודים של תלמידי כיתות ט'–י"ב בחינוך העברי והערבי \(שנה"ל תשנ"א\)](#).



ולאוכלוסייה הערבית, אך אינם מאפשרים לפלח בין בני-נוער השייכים לקבוצות אוכלוסייה אלו, אלא בין צעירים בגילאים 14–21 בלבד.¹⁰

- סקר משרד הקליטה ומכון ברוקדייל משנת 2008 בנושא בני-נוער עולים (להלן: סקר בני-נוער עולים).¹¹
 - סקר משרד החינוך ומכון ברוקדייל משנת 2006 בקרב תלמידי בתי-ספר על-יסודיים במגזר הדרוזי (להלן: סקר במגזר הדרוזי).¹²
 - סקר מכון ברוקדייל וארגון שתי"ל משנת 2008 בקרב ילדים ובני-נוער במגזר הבדואי בנגב (להלן: סקר במגזר הבדואי בנגב).¹³
 - סקר עיריית תל-אביב משנת 2009 בקרב תלמידי החינוך העל-יסודי תושבי העיר (להלן: סקר עיריית תל-אביב). הסקר איננו מבחין בין בני-נוער יהודים לבני-נוער ערבים.¹⁴
 - סקר עיריית ירושלים משנת 2006 בנושא העדפות לפעילות בשעות הפנאי של בני-נוער חילונים, דתיים ומסורתיים (להלן: סקר עיריית ירושלים). בסקר לא נכללים בני-הנוער הערבים המתגוררים בירושלים.¹⁵
 - סקר מכון ברוקדייל ועיריית פתח-תקווה משנת 2004 בנושא תכנון אסטרטגי של שירותים ותוכניות לבני-נוער בעיר פתח-תקווה (להלן: סקר עיריית פתח-תקווה).¹⁶
 - סקר מכון ברוקדייל ועיריית תמרה, שנערך בשנת 2004 בקרב תלמידים בחינוך העל-יסודי בעיריית תמרה (להלן: סקר עיריית תמרה).¹⁷
 - סקר מכון ברוקדייל ועיריית נצרת, שנערך בשנת 1999 בקרב בני-נוער הלומדים במערכת החינוך ונושרים בעיריית נצרת (להלן: סקר עיריית נצרת).¹⁸
 - סקר חברת TGI משנת 2004 בקרב בני-נוער יהודים בני 12 ומעלה (להלן: סקר TGI).¹⁹
- מן הנתונים עולים פערים בין אוכלוסיות לעניין ההשתתפות בפעילויות של חינוך בלתי פורמלי מסוגים שונים:

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד החינוך, התרבות והספורט, הרגלי קריאה, בילוי וספורט 1999, יולי 2003.

¹¹ פאולה כאהן-סטרבצ'ינסקי, דגנית לוי וציסלב קונסטנטינוב, בני-נוער עולים בישראל – תמונת מצב עדכנית, המשרד לקליטת העלייה, מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים, יולי 2010.

¹² מרים כהן-נבות, אימאן עוודיה וציסלב קונסטנטינוב, [איתור צרכים בקרב בני-נוער דרוזים: תמצית מחקר](#), משרד החינוך, מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים 2006.

¹³ דליה בן רבי, שרון עמיאל, פידא נגים וטלל דולב, [ילדים באוכלוסייה הבדואית בנגב: מאפיינים, צרכים ודפוסי שימוש בשירותים](#), נובמבר 2009.

¹⁴ עיריית תל-אביב-יפו, מינהל החינוך, התרבות והספורט, פרלמנט הנוער של תל-אביב-יפו, "עיריית תל אביב ערכה סקר רחב היקף לאיתור צרכי בני-הנוער בעיר", באתר האינטרנט [קו לחינוך](#), 25 באוגוסט 2009.

¹⁵ תרצה גולדשטיין, [דפוסי הפנאי של הנוער בירושלים](#), עיריית ירושלים, אגף חברה ונוער, 2006.

¹⁶ פאולה כאהן-סטרבצ'ינסקי וליאת יורוביץ, [תכנון אסטרטגי של שירותים ותוכניות לבני-נוער בעיר פתח-תקווה: ממצאי המחקר והמלצות ועדת ההיגוי](#), מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, עיריית פתח-תקווה, מאי 2004.

¹⁷ מרים כהן-נבות ואימאן עוודיה, [בני-נוער בתמרה: איתור צרכים כבסיס לתכנון שירותים](#), מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, עיריית תמרה, דצמבר 2006.

¹⁸ חאלד אבו-עסבה, מרים כהן-נבות ובאשיר עבדו, [איתור צרכים של בני-הנוער בנצרת](#), מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, עיריית נצרת, מאי 2003.

¹⁹ סקר TGI נוער 2004, בתוך: המועצה הלאומית לשלום הילד, ילדים בישראל 2007: שנתון סטטיסטי, דצמבר 2007.



בני-נוער עולים ממדינות ברית-המועצות לשעבר ויוצאי אתיופיה משתתפים במידה פחותה בכלל פעילויות הפנאי, לרבות חוגים, תנועות נוער, פעילות התנדבותית ופעילויות ספורט. עלות פעילויות הפנאי צוינה על-ידי בני-נוער עולים כאחת הסיבות המרכזיות לאי-השתתפות בהן. לדברי מחברי המחקר, בנושא זה יש לבחון דרכים להרחיב את ההשתתפות של בני-נוער עולים בפעילויות אחר-הצהריים באמצעות התאמה של פעילויות קיימות לצרכים ולהעדפות של קבוצות העולים המגוונות ופיתוח מסגרות פנאי נוספות.

בני-נוער במגזר הערבי והדרוזי מדווחים על השתתפות פחותה בחוגים, בפעילות במתנ"סים ובתנועות נוער, אך שיעור העיסוק שלהם בפעילויות ספורט ובהתנדבות דומה לשיעורים אלו במגזר היהודי. במגזר הבדואי בנגב דווח על שיעורים נמוכים ביותר של השתתפות בפעילויות פנאי מכל סוג. הגורם העיקרי להשתתפות הפחותה בפעילויות פנאי מאורגנות במגזר הערבי הוא היעדרן של פעילויות מסוג זה באזור המגורים; 40%–50% מבני-הנוער במגזר הערבי והדרוזי מרגישים כי אין להם כלל מקומות בילוי מחוץ לבית בסביבתם הקרובה. כמו כן, הסקרים מלמדים כי העלות הכספית של הפעילויות אינה מהווה חסם מרכזי להשתתפות בהם.

להלן מידע מפורט על השתתפות בני-נוער בסוגים שונים של פעילויות פנאי, לרבות פעילויות במתנ"סים, חברות בתנועות נוער, חוגים, פעילויות ספורטיביות, ביקורים במוסדות תרבות והתנדבות שלא במסגרת בית-הספר.

מתנ"סים

המתנ"סים הם מרכזים קהילתיים שבהם מתקיימות פעילויות בתחום הקהילה והחינוך הבלתי פורמלי, המיועדות בין השאר לילדים ולבני-נוער. בישראל פועלים כ-160 מתנ"סים בכ-100 רשויות מקומיות, ו-28 מהם מיועדים לאוכלוסייה הערבית. כל מתנ"ס הוא גוף עצמאי הפועל כחברה בע"מ או כעמותה, וממומן מתקציבי הרשות המקומית, מתרומות ומכספי אנשים פרטיים.²⁰

בסקר שערך משרד החינוך בשנת 2001 נמצא כי שיעור התלמידים בחינוך הערבי המשתתף בפעילויות במתנ"סים הוא כמחצית משיעור המשתתפים בפעילויות אלה במגזר היהודי.²¹

בשנת 2009 ערכה החברה למתנ"סים סקר בנושא יחידת הנוער במתנ"סים. לפי ממצאי הסקר, כ-25% מבני-הנוער ביישובים השונים משתתפים בפעילויות במתנ"סים, ונמצא קשר שלילי מובהק בין גודל היישוב ובין שיעור בני-הנוער המשתתפים. רוב בני-הנוער אינם מגיעים למתנ"ס והתוכניות הקיימות אינן מושכות אותם. על-פי הערכה של שיעור המשתתפים בפעילויות המתנ"ס מתוך הפוטנציאל הקיים ביישוב, כמחצית מן המתנ"סים (48% מהם) מצליחים לממש עד 40% מהפוטנציאל הקיים ביישוב, כרבע מהם (28%) מצליחים לממש 40%–70% מהפוטנציאל ואילו 25% נוספים מצליחים לממש יותר מ-70% מן הפוטנציאל הקיים ביישוב. עם זאת, מימוש הפוטנציאל בקרב אוכלוסיות מוחלשות, ובהן נוער בסיכון, נוער עולה, נוער ערבי ונוער עם צרכים מיוחדים, נמוך מזה שבקרב אוכלוסיות חזקות. לא נמצא קשר מובהק בין הרמה הסוציו-אקונומית של היישוב לבין שיעורי ההשתתפות של בני-הנוער בפעילויות המתנ"ס. אחת הסיבות לכך היא שפעילות הנוער מסובסדת ועלות ההשתתפות בה, אם יש עלות כזאת, היא סמלית. כמו כן, יש במתנ"סים מערכת של הנחות לאוכלוסיות נזקקות ומסלול שמאפשר החלפת התשלום לקהילה במתן שירות לקהילה.

²⁰ לפי אתר האינטרנט של [החברה למתנ"סים](#), כניסה אחרונה ב-16 בנובמבר, 2011.

²¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מינהל חברה ונוער, משרד החינוך והתרבות, [פעילויות מחוץ לתוכנית הלימודים של תלמידי כיתות ט'–י"ב בחינוך הערבי והערבי \(שנה"ל תשנ"א\)](#).



הפעילות השכיחה ביותר במתנ"ס היא מנהיגות נוער. פעילות זו התקיימה ב-94% מן המתנ"סים שהשתתפו במדגם. פעילויות לנוער בסיכון, תנועות נוער ארציות ומועדוני פנאי ופעילויות התנדבות התקיימו בכשלושה-רבעים מן המתנ"סים. יותר ממחצית מן המתנ"סים קיימו פעילויות בתחום ההכנה לצה"ל, תנועות נוער מקומיות, קבוצות למידה, מחול ומוזיקה. עלות ההשתתפות העצמית השנתית במגוון הפעילויות נעה בין 113 ש"ח בשנה לפעילות התנדבות ומחויבות אישית ל-1,242 ש"ח לפעילות מחול, כפי שעולה מן הטבלה להלן.²²

עלות שנתית ממוצעת של פעילות במתנ"ס עבור משתתף יחיד

עלות שנתית ממוצעת (ש"ח)	סוג הפעילות
113	התנדבות ומחויבות אישית
125	יזמות לנוער
142	פעילות נופש נוער
160	הכנה לשנת שירות ולנח"ל קהילתי
200	קידום נוער
315	נוער בסיכון
327	איכות הסביבה
397	הכנה לצה"ל
430	פעילות ייחודית
431	תקשורת קהילתית
439	מנהיגות נוער
447	אתגרים
510	מחשבים
514	מדריכי שלי"ח צעירים
526	קבוצת עניין בתחום אחר
529	תיאטרון
562	תנועות נוער ארציות
613	מועדון פנאי לנוער
671	קבוצות למידה
740	אמנות פלסטית
809	מוזיקה
1,033	תנועות נוער מקומית
1,242	מחול

²² צבי בן נוח, מיפוי תחומי העיסוק של יחידות הנוער במתנ"סים, מאי 2009.



תנועות נוער

תנועות הנוער הן מרכיב חשוב במסגרות הפנאי והחינוך הבלתי פורמלי. בשנת 2011 פעלו בישראל 15 תנועות נוער ארציות, הנתמכות על-ידי משרד החינוך בתקציב כולל של כ-70 מיליון ש"ח. כמו כן, בכמה אזורים בארץ פועלות תנועות נוער מקומיות.

בשנים 2005 ו-2006 היו שתי הערכות רצופות של תנועות הנוער בישראל. מאז לא נערך אומדן נוסף. להערכת אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער ושנת שירות במינהל חברה ונוער של משרד החינוך, מספר חברי תנועות הנוער הוא כיום כ-300,000.²³ בהערכה משנת 2006 נבדקו מאפיינים שונים של חברי תנועות הנוער, ולהן עיקרי הממצאים:

- כמחצית מחניכי תנועת הנוער הם תלמידים בבתי-הספר היסודיים (כיתות ד'–ו'), כשלושה-רבעים מהם משתייכים לשכבה הצעירה (עד כיתה ח' ועד בכלל). שיעור הבנות בקרב החניכים גבוה משיעור הבנים.
- קרוב ל-80% מכלל המדו"צים והחניכים בתנועות הנוער הם תושבי ערים, ומיעוטם תושבי קיבוצים. בחינת שיעור חברי תנועות הנוער על-פי צורות היישוב (שיער החברים בתנועות הנוער מכלל הילדים בשכבות הגיל המתאימות), מעלה שיעור בני-הנוער החברים בתנועות נוער במושבים, בקיבוצים וביישובים כפריים גדול משיעור החברים בערים.
- כמחצית מחניכי תנועות הנוער ממשפחות במעמד סוציו-אקונומי גבוה, כשליש מהם ממשפחות במעמד הביניים וכחמישית מהם באים ממשפחות במעמד סוציו-אקונומי נמוך.²⁴

מנתוני סקר משרד החינוך עולה כי בשנת תשנ"א השתתפו בפעילויות של תנועות הנוער כ-35% מהתלמידים בחינוך העברי, ושני-שלישים מהם השתתפו בפעילויות לפחות פעם בחודש. ההשתתפות בתנועות נוער שכיחה יותר בקרב תלמידים שלהוריהם יש השכלה גבוהה. כ-43% מן התלמידים בחינוך הערבי השתתפו בפעילויות תנועות נוער בשנה האחרונה ו-25% מהם השתתפו בהן לפחות פעם בחודש. 11% מבני-הנוער שאינם משתתפים בפעילות תנועות נוער במגזר הערבי מסרו כי אינם עושים זאת בשל היעדר פעילות מסוג זה ביישוב מגוריהם.

בדיון שנערך לאחרונה בוועדת החינוך של הכנסת נמסר כי העלות השנתית המרבית של החברות בתנועות נוער היא בין 700 ל-750 ש"ח בשנה. תשלום נפרד נגבה עבור השתתפות בטיולים ובמחנות.²⁵

בסקר **בני-נוער עולים** נמצא כי 12% מן העולים השתתפו בפעילות של תנועות נוער. לפי נתוני סקרים מקומיים, 63% מבני הנוער הדתי, 38% מבני הנוער החילוני ו-29% מבני הנוער המסורתי **בירושלים** חברים בתנועות נוער. 31.5% מבני-הנוער **בתל-אביב** חברים בתנועות נוער; שיעור החברות בתנועות נוער בדרום העיר (24% מן הנשאלים), נמוך מזה שבמרכז העיר (39%) ובצפונה (43%). בעיר **פתח-תקווה** חברים בתנועות נוער 12% מבני-הנוער, ובהם 3% מן העולים החדשים. בסקר בעיריית **תמרה** נמצא כי 12% מבני-הנוער בעיר חברים בתנועות נוער. סקר עיריית **נצרת** מצא כי 9% מבני-הנוער חברים בתנועות נוער. במגזר ה**דרוזי** חברים בתנועות נוער כעשירית מן התלמידים, ואילו מבין התלמידים ה**בדואים בנגב**,

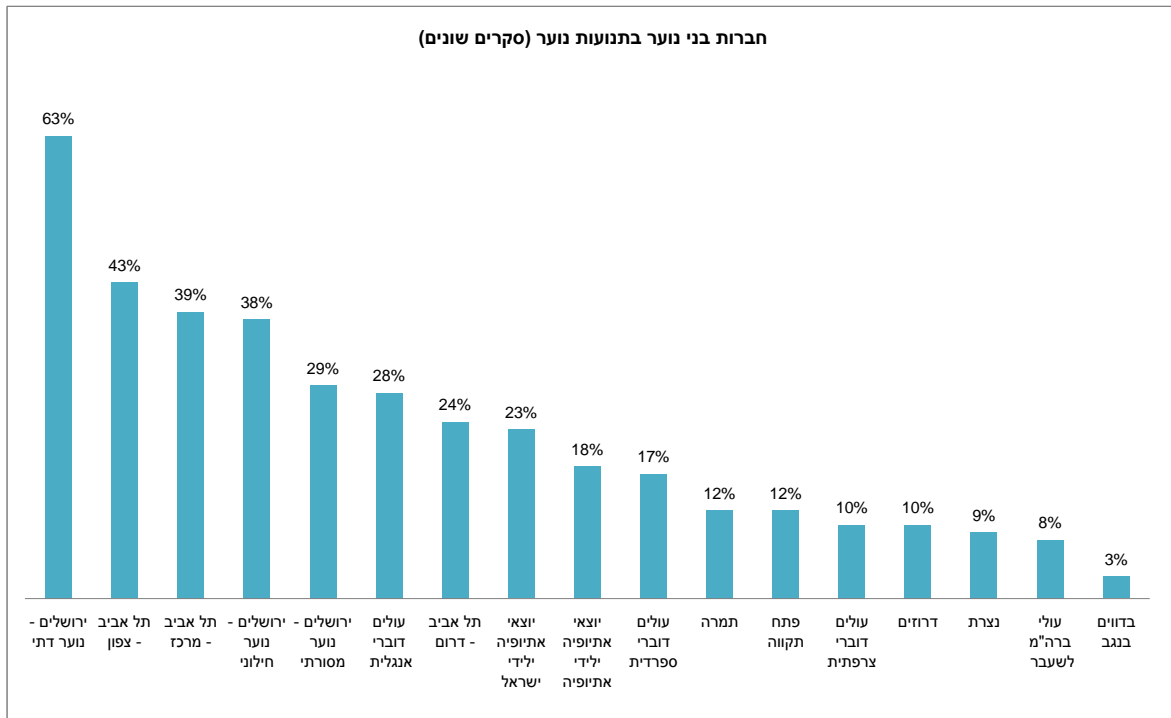
²³ אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער ושנת שירות, מינהל חברה ונוער, משרד החינוך, שיחת טלפון, 17 בנובמבר 2011.

²⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **תנועות הנוער בישראל**, כתבה נעמי שלג מי-עמי, 6 במאי 2010.

²⁵ דברי נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער, **דיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט** של הכנסת, 31 באוקטובר 2011.



3% חברים בתנועות נוער. פירוט הנתונים מובא בתרשים להלן, יש לסייג ולהבהיר כי הנתונים מרכזים מידע מסקרים שנערכו בשנים שונות:



ראוי לציין כי במאי 2010 הודיע שר החינוך על שינוי בתקנת תנועות הנוער ועל הקצאת תקציב של כ-2.5 מיליון ש"ח להגברת פעילותן של תנועות הנוער בפריפריה. בשנת 2010 הוקצו כ-2 מיליון ש"ח לסבסוד חניכים בפריפריה וכן הוקצו סכומים נוספים (בהיקף של יותר מ-2 מיליון ש"ח) לפעולות הקשורות בפריפריה, במסגרת סעיפי היוזמות ופיתוח הסניפים. **כיום אין במבחני התמיכה בתנועות הנוער כל הגבלה על גביית תשלומים מהורי החניכים מצדן של התנועות.** לפי תשובת משרד החינוך על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, המובאת במסמך מאוקטובר 2011, בכוונת המשרד לכלול התייחסות לנושא זה בעדכון הבא של מבחני התמיכה.²⁶

חוגים

השתתפות בחוגים, ובהם חוגי ספורט, אמנות, דרמה, מוזיקה ועוד, היא בין פעילויות הפנאי המאורגנות הנפוצות בקרב בני-נוער. עם זאת, החוגים נעשים פופולריים עם העלייה בגיל. סקר הוצאות משק-הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מלמד כי משפחה עם ילדים הוציאה בשנת 2010, סכום של 249 ש"ח בחודש על חוגים וקורסים. משקי-בית יהודיים הוציאו על חוגים 243 ש"ח בחודש ומשקי-בית ערביים – 314 ש"ח בכל חודש.²⁷

לפי סקר TGI, 44% מבני-הנוער השתתפו בחוגים. סקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעיד כי כ-27% מבני-הנוער בני 14–17 משתתפים בחוגים, ובהם 21.5% מן הבנים ו-32% מן הבנות. בקרב בני 14–21

²⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, סכומי התמיכה הכספית בתנועות הנוער – עדכון, כתב יובל וורגן, 26 באוקטובר 2011.
²⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבוד לסקר הוצאות משק-הבית 2010, נתקבל באמצעות ליאור דופו, תחום צריכה וכספים, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 9 בנובמבר 2011.



שיעור המשתתפים בחוגים בקרב יהודים ילידי ישראל (25.2%) גבוה משיעורם בקרב עולים חדשים²⁸ (10.9%) ובמגזר הערבי (13.2%). לפי סקר משרד החינוך, 38% מן התלמידים בחינוך העברי ו-43% מן התלמידים בחינוך הערבי משתתפים בחוגים שבהם פעילות ספורטיבית; 21% מהתלמידים בחינוך העברי ו-14% מן התלמידים בחינוך הערבי משתתפים בחוגי דרמה, מחול ומוזיקה; 9% מן התלמידים בחינוך העברי משתתפים בחוגי מדע ומחשב. בסקר עיריית **פתח-תקווה** מצוין כי 45% מן הנסקרים השתתפו בחוג או בפעילות קבוצתית בחודש שקדם לעריכת הסקר.

לפי סקר **בני-נוער עולים**, 34% מן העולים משתתפים בחוגים, ובהם 33% מן העולים יוצאי ברית-המועצות לשעבר, 32% מיוצאי אתיופיה ילידי אתיופיה, 35% מיוצאי אתיופיה ילידי ישראל, 35% מן העולים דוברי ספרדית, 32% מן העולים דוברי צרפתית ו-43% מן העולים דוברי אנגלית.

סקר עיריית **נצרת** מצא כי 48% מן התלמידים השתתפו בחוגים או בפעילות פנאי קבוצתית מאורגנת, וכשני-שלישים מהם השתתפו בפעילות ספורטיבית. בעיריית **תמרה** השתתפו בחוגים או בפעילות מאורגנת 35% מבני-הנוער. סקר **המגזר הדרוזי** מלמד כי 26% מבני-הנוער השתתפו בחוגים ובפעילויות פנאי קבוצתיות מאורגנות בחודש שקדם לעריכת הסקר. **במגזר הבדואי** בנגב השתתפו בחוגים 2% מן הילדים בני 3–5, 11% מן הילדים בני 6–11 ו-20% מבני-הנוער. ההסבר העיקרי לאי-השתתפות בפעילויות פנאי הוא היעדרה של פעילות מסוג זה ביישוב המגורים.

פעילויות ספורטיביות

עיסוק בספורט הוא אחת מפעילויות הפנאי המרכזיות בקרב בני-נוער ויש לו חשיבות רבה הן מסיבות בריאותיות והן מסיבות של פיתוח האישיות ומניעת אלימות. לפי מידע שנתקבל ממשרד התרבות והספורט, המשרד תומך בפעילויות ספורט מסוגים שונים ברשויות המקומיות, לרבות קיום אירועים, ליגות וטורנירים, מרכזי מצוינות, מועדוני אופניים, הקמת מתקני ספורט ופרויקטים מסוגים שונים לעידוד פעילות גופנית. במסגרת סל הספורט, המיועד לתמיכה בפעילויות ספורט ברשויות המקומיות, ניתנות תוספות ליישובים באשכולות סוציו-אקונומיים נמוכים וליישובים המקיימים פעילויות לילדים עם צרכים מיוחדים. לפי נתוני משרד התרבות והספורט, כיום פעילים בספורט תחרותי 9,831 בני-נוער (בני 13–18).²⁹

בממצאיהם של הסקרים בהקשר זה יש הבדלים ניכרים, וייתכן שמקורם בשיטות המחקר השונות.

סקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעיד כי כ-80% מבני הנוער עסקו באופן פעיל בספורט ב-12 החודשים שקדמו לעריכת הסקר – 76.8% מן הבנות ו-81.6% מן הבנים. שיעור היהודים ילידי הארץ העוסקים בספורט גבוה משיעורם במגזר הערבי (60.9%) ובקרב עולים חדשים (78%). 35.5% מבני-הנוער ביקרו בתחרויות ספורט. במקרה זה שיעור הנסקרים במגזר הערבי (41.1%) גבוה משיעורם בקרב יהודים ילידים הארץ (34.9%) ועולים חדשים (26.6%).

לפי סקר משרד החינוך, 38% מן התלמידים בחינוך העברי השתתפו בחוגי ספורט, לעומת 41% מן התלמידים בחינוך הערבי. סקר עיריית **ירושלים** מצא כי ספורט הוא העיסוק המועדף על 50% מהבנים, לעומת 30% מהבנות, ואילו סקר עיריית **תל-אביב** מלמד כי 8% בלבד מתלמידי החינוך העל-יסודי עוסקים בספורט מחוץ-לבית בשעות אחר-הצהריים.

²⁸ מי שעלו לארץ משנת 1990 ואילך.

²⁹ דניאל בן, יועץ למנכ"לית משרד התרבות והספורט, מכתב, 17 בנובמבר 2011.



במגזר הערבי מצא סקר עיריית תמרה כי כ-20% מבני-הנוער השתתפו בפעילויות ספורט. 22% מהם ביקרו בחודש האחרון במועדון כושר ו-50% היו במגרש כדורגל. סקר עיריית נצרת מצא כי כ-31.2% מבני-הנוער השתתפו בפעילויות ספורט, כ-36% מהם ביקרו במועדון כושר בחודש שקדם לעריכת הסקר, 47% ביקרו באולם ספורט ו-49% – במגרש כדורגל.

התנדבות

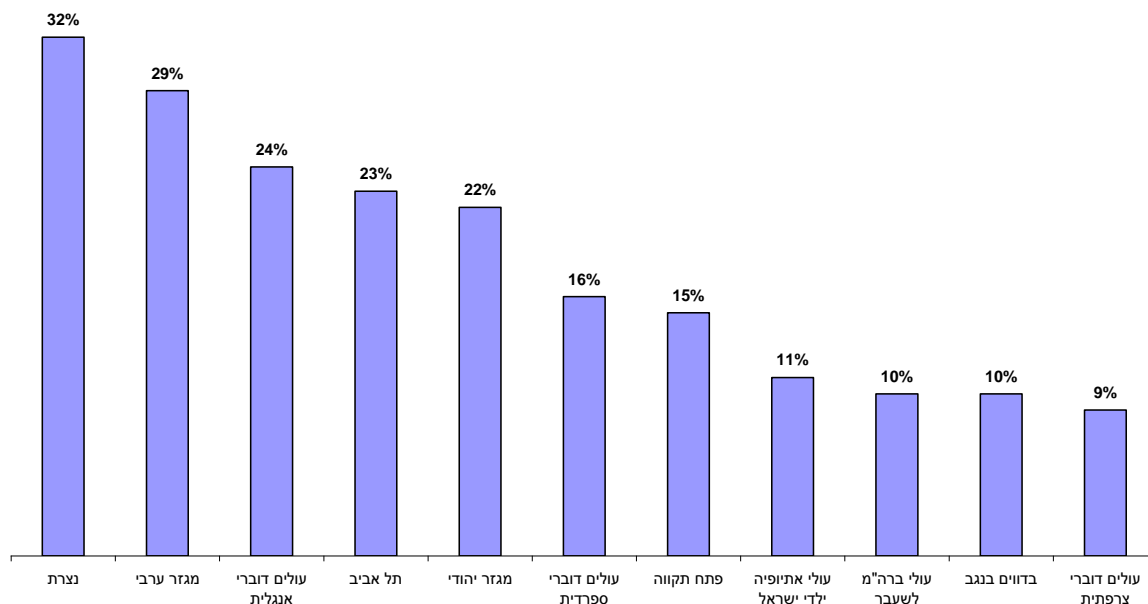
במחקרים נמצא כי מעורבות של בני-נוער בקהילה והתנדבות בארגונים הן פעילויות חשובות ומשמעותיות, שיש להן השפעה חיובית על תהליך ההתבגרות, על גיבוש הזהות ועל ההישגים החברתיים והלימודיים של מתבגרים.³⁰

לפי סקר שערך ד"ר יוסי הראל-פיש בקרב אלפי תלמידים בכיתות ו', ח' ו-י', 23.5% מן התלמידים מעורבים בפעילות התנדבותית בקהילה שלא במסגרת בית-הספר. שיעור התלמידים המעורבים בפעילות התנדבותית מחוץ לבית-הספר עולה עם הגיל, מ-16.3% בכיתה ו' ל-34.2% בכיתה י'. תלמידים במגזר הערבי מעורבים בפעילות התנדבותית מחוץ לבית-הספר יותר מתלמידים במגזר היהודי (28.7% לעומת 21.5% בהתאמה).³¹

סקר משרד החינוך מצא שיעורים דומים של התנדבות בחינוך העברי והערבי – כ-27%. סקר בני-נוער עולים מלמד כי 11% מן העולים משתתפים בפעילות התנדבותית מחוץ לבית-הספר.

בעיר תל-אביב מתנדבים 22.5% מבני-הנוער. בפתח-תקווה מתנדבים 16% מבני הנוער שלא במסגרת בית-הספר. בנצרת עוסקים 32% מן התלמידים בהתנדבות שלא במסגרת בית-הספר. במגזר הבדואי בנגב מתנדבים 10% מבני-הנוער. פירוט הנתונים שנתקבלו מסקרים שנערכו בשנים שונות בתרשים להלן:

בני נוער מתנדבים שלא במסגרת בית הספר (סקרים שונים)



³⁰ להרחבה ראו מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [התנדבות בני-נוער בשירותי חירום והצלה](#), כתבה אתי וייסבלאי, 21 בפברואר 2011.

³¹ ד"ר יוסי הראל פיש, חוקר ראשי HBSC – Israel, ממצאים מהמחקר הבין-לאומי – Health Behavior in School-Aged Children A World Health Organization Cross National Study 1994–2006.



ביקורים במוסדות תרבות: מוזיאון, תיאטרון, קולנוע וספרייה

לפי נתוני סקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כ-41% מבני-הנוער ביקרו במוזיאון, 52% ביקרו במופע בימה ו-50.3% ביקרו בקולנוע ב-12 החודשים שקדמו לעריכת הסקר. כ-52% מבני-הנוער רשומים בספרייה. שיעור המבקרים במוסדות תרבות בקרב יהודים ילידי הארץ גבוה במידה ניכרת משיעור המבקרים בקרב עולים חדשים וערבים, אך שיעור הרשומים בספרייה בקרב עולים חדשים וערבים גבוה משיעורם בקרב ילידי ישראל, כפי שעולה מן הטבלה להלן:

פעילות במוסדות תרבות של יהודים ילידי הארץ, עולים חדשים וערבים בני 14–21, 1999

מגזר ערבי	עולים חדשים	יהודים ילידי ישראל	
23.1%	36.4%	42.2%	ביקור במוזיאון
27.9%	39.4%	56.9%	ביקור במופע בימה
18.6%	61.5%	67.6%	ביקור בקולנוע
45.8%	58.9%	37.4%	רשומים בספרייה

נמצא קשר ישיר בין המעמד החברתי-כלכלי של יישוב המגורים לבין ביקור במופעי בימה, במוזיאונים ובקולנוע, אך לא נמצא קשר עקיב בין מעמד זה לבין רישום בספרייה.

סקר TGI מצא כי 34.3% מבני-הנוער ביקרו בקולנוע. לפי סקר עיריית ירושלים, 65% מבני-הנוער מבליים בבתי-קולנוע. סקר עיריית פתח-תקווה מעיד כי 66% ביקרו בקולנוע בחודש שקדם לעריכת הסקר, 60% ביקרו בספרייה. סקר עיריית נצרת מלמד כי 29% מבני-הנוער ביקרו בקולנוע בחודש שקדם לעריכת הסקר, 26% ביקרו בתיאטרון ו-39% בהיכל התרבות. 76% ביקרו בספרייה.

ממשרד התרבות נמסר כי המשרד מסייע בפעילויות תרבות מסוגים שונים לרבות מחול, מוזיקה וקולנוע. בשנת 2011 התקיימו, או צפויים להתקיים, כמה פסטיבלים קולנועיים, המיועדים, בין השאר, לילדים ולנוער בערים במרכז ובפריפריה. אחד מן הפסטיבלים, בעיר נצרת, מיועד באופן ייחודי לילדים ולבני-נוער במגזר הערבי. כמו כן, המשרד תומך בתרבות דרוזית ובפעילויות תרבות ופנאי בספריות. כלל תקציבי המשרד לנושאי תרבות לילדים ולבני-נוער עומדים על כ-25 מיליון ש"ח.³²

3. פעילויות פנאי ברשויות המקומיות

לרשויות המקומיות יש תפקיד מרכזי במתן שירותי פנאי וחינוך בלתי פורמלי לתושביהן, ובהם ילדים ולבני-נוער.

בשנת 2010 פרסם מבקר המדינה דוח בנושא מעורבותן של רשויות מקומיות בהקניית חינוך לערכים לבני-נוער. בדוח קבע המבקר כי על הרשות המקומית להפעיל במסגרת האחריות והסמכות שבידה גם את מערכת החינוך הבלתי פורמלי בתחומה, ולפי מסקנותיו:

נושא הקניית חינוך לערכים והפעלת מסגרות פנאי מוניציפליות לבני-נוער אינם מוסדרים במלואם, לא ברמת השלטון המרכזי ולא ברמת השלטון המקומי. כמו כן חסרים הסדרים הכוללים תחומי סמכות ואחריות בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי ולממשקים ביניהם. כתוצאה מכך קיימים הבדלים ניכרים בין רשויות מקומיות שונות הנוגעים לאופן מעורבות ולמידת מעורבותן בנושא הקניית חינוך לערכי לבני-

³² דניאל בן, יועץ למנכ"לית משרד התרבות והספורט, מכתב, 17 בנובמבר 2011.



נוער. הבדלים אלה נובעים אף ממצבן הכלכלי של הרשויות המקומיות המשפיע על המדיניות ועל סדרי העדיפות שהן קבעו לעצמן בתחום זה.³³

הסקרים שהשתמשנו בהם במחקר זה מעידים כי חלק גדול מבני-הנוער מרגישים שיש מחסור ניכר בשירותים לשעות הפנאי ובמקומות בילוי. תחושה זו עולה ללא קשר למקום המגורים ולמגזר שבו נערך הסקר. בתל-אביב סבורים רק 23% מבני-הנוער כי יש מספיק מקומות בילוי לבני-נוער בעיר. כ-50% מבני הנוער בירושלים ציינו כי יש מחסור בפעילויות בימי הקיץ. יותר מ-50% מן המשתתפים בסקר בעיריית חדרה סבורים כי אין כלל, או יש במידה מועטה, מסגרות בילוי ראויות לנוער או פעילויות המיועדות לנוער במועדונים ובמתנ"סים בעיר. פחות מחמישית מן המשתתפים בסקר חשים כי יש מענה ראוי על צרכי הפעילות והבילוי שלהם ברשות.³⁴ כ-40% מן התלמידים במגזר הדרוזי דיווחו כי אין ביישובם מקומות מחוץ לבית שבהם אפשר לבלות בנוחות עם חברים. כ-80% מן האמהות שהשתתפו בסקר במגזר הבדואי בנגב סברו כי יש צורך במקומות בילוי נוספים או אחרים לילדים ולבני-נוער. 45% מבני-הנוער בעיר תמרה ציינו כי אין להם מקומות מחוץ לבית שהם יכולים לבלות בהם בנוחות. 60% מן התלמידים בנצרת סבורים כי יש צורך במקומות בילוי נוספים לבני-נוער בשכונה. 46% ציינו כי אין מקומות נוחים לבילוי עם ידידים מחוץ לבית.

בשנת 2010 ערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בדיקה של היקפן של פעילויות תרבות, פנאי וספורט לילדים ולבני-נוער ברשויות המקומיות. הבדיקה נערכה לקראת דיון בנושא "עיר ידידותית לילדים". במסמך נמצא שיש פערים ניכרים בין רשויות מקומיות בכל הנוגע לפעילויות לילדים ולבני-נוער ולמתקני פנאי, תרבות וספורט.³⁵

רוב הרשויות המקומיות מציעות פעילות מגוונת לילדים, לבני-נוער ולמשפחות בכל הגילים, אולם יש רשויות שהיקף הפעילות המוצע בהן קטן ביותר. בכ-32% מן הרשויות המקומיות אין פעילויות לילדי משפחות עולים; בכ-28% מהן לא פועלות קבוצות ספורט תחרותי, אין פעילות בתחום האמנות ואין פעילות ייחודית לילדים עם צרכים מיוחדים; בכ-24% מהן אין פעילויות התנדבות לבני-נוער ובכ-20% מן הרשויות אין אירועי חוצות. מחסור בפעילות פנאי, תרבות וספורט בולט במיוחד בעיריות במגזר הערבי ובמגזר החרדי. שיעור הרשויות המקומיות שמתקיימות בהן פעילויות ספורט, תרבות ופנאי מוצג בתרשים שלהלן:

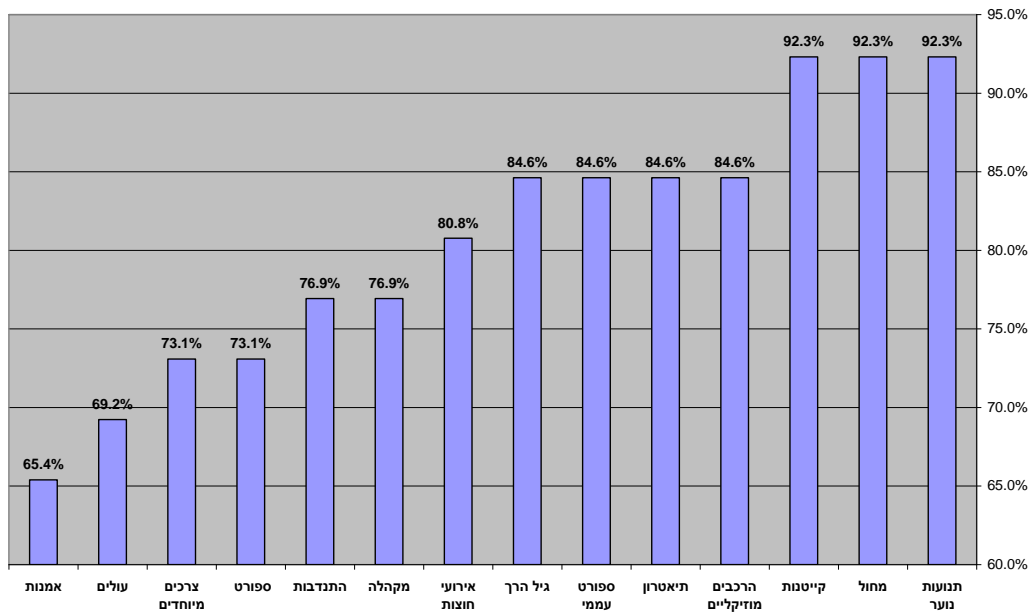
³³ מבקר המדינה, [מעורבותן של רשויות מקומיות בהקניית חינוך לערכים לבני-נוער](#), דוחות על הביקורת בשלטון המקומי – 2009, 13 באוקטובר 2010.

³⁴ החברה למתנ"סים, דוח סקר צרכי פנאי וביטחון אישי של נוער בחדרה, אוגוסט 2006.

³⁵ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [עיר ידידותית לילדים](#), כתבה אתי וייסבלאי, 22 בפברואר 2010..

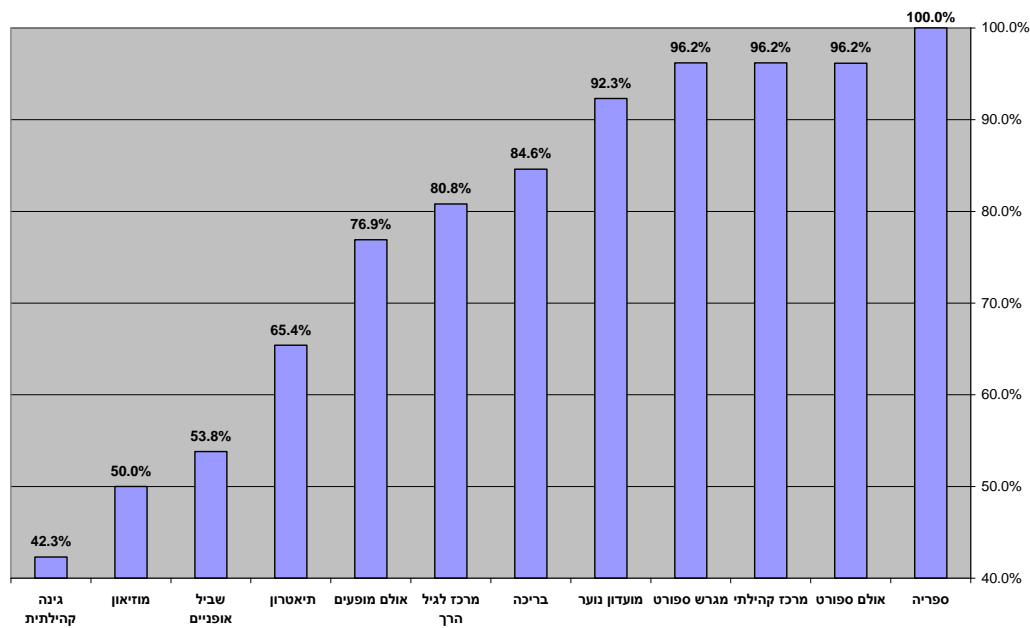


רשויות מקומיות שבהן מתקיימות פעילויות פנאי, תרבות וספורט לילדים ולבני-נוער, 2009



בכל הנוגע למתקני בילוי, תרבות, ספורט ופנאי נמצא כי ב-15% מן הערים שבמדגם אין ברכת שחייה, בכ-20% מהן אין מרכז לגיל הרך, בכ-23% אין אולם מופעים ובכ-35% מהן אין תיאטרון לילדים ולנוער. מקומות בילוי אחרים, למשל מוזיאונים, שבילי אופניים וגינה קהילתית, נפוצים אף פחות מזה. ראוי לציין כי מחסור במקומות בילוי ובמתקני פנאי, תרבות וספורט ניכר במיוחד ברשויות מקומיות ערביות וברשויות מקומיות בפריפריה. שיעור הרשויות שיש בהן מתקנים מסוגים שונים מוצג בתרשים להלן.

רשויות מקומיות שבהן קיימים מתקני פנאי, תרבות וספורט, 2009



ממצאי הבדיקה עולה שגם בין רשויות שיש בהן מתקני תרבות, ספורט ופנאי יש פערים ניכרים במספר הילדים ובני-הנוער שהם משרתים:



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מספר ילדים ממוצע	מספר ילדים מזערי שהמתקן משרת	מספר ילדים מרבי שהמתקן משרת	מדד רגרסיביות ³⁶
ספרייה	12,840	2,054	35.2
ברכת שחייה	9,579	1,793	16.4
מרכז קהילתי	8,463	1,250	57.9
מגרש ספורט	2,067	206	68.6
אולם מופעים	8,210	1,167	17.6

ראש מינהל חינוך וחברה במרכז השלטון המקומי, הגב' אתי אלוני, מסרה כי הרשויות המקומיות כמעט אינן מקבלות מימון ממשלתי לשם קיום פעילויות פנאי, וכל אחת מן הרשויות המקומיות מקצה לתחום זה את התקציבים וכוח-האדם שהיא מוצאת לנכון להקצות על-פי סדר העדיפויות שקבעה העירייה.³⁷

לשם הכנת מסמך זה פנינו לרשויות מקומיות בבקשה לקבל נתונים על היקף הפעילויות לילדים ולבני-נוער בתחומן ועל האופן שבו הן פועלות כדי להגדיל את הנגישות והזמינות של פעילויות הפנאי והחינוך הבלתי פורמלי בתחומן.

במרס 2011 אושר בכנסת חוק הרשויות המקומיות (מנהל יחידת הנוער ומועצת תלמידים ונוער), התשע"א-2011. לפי החוק, בכל רשות חינוך מקומית שבתחומה 1,000 ילדים ונערים לפחות ימונה מנהל יחידת נוער, שיהיה אחראי על החינוך הבלתי פורמלי ברשות ועל קידומו. משרד החינוך ישתתף בעלות השכר של מנהלי יחידות הנוער ברשויות המקומיות לפי מצבה החברתי והכלכלי של הרשות המקומית. החוק מעניק לרשויות המקומיות ארכה של שלוש שנים מיום התחילה (יוני 2011) עד למינוי מנהל יחידת נוער. עם זאת, מספטמבר 2011, רשויות מקומיות שבהן פועל מנהל יחידת נוער שעומד בקריטריונים שקבע המשרד יכולות להגיש בקשות להשתתפות בשכרו של מנהל היחידה. כמו כן, עוגן בחוק מעמדה של מועצת הנוער העירונית ונקבע כי מועצת נוער תוקם בכל רשות חינוך מקומית. נציין כי בכנסת ה-17 הוגשה הצעות חוק החינוך הבלתי פורמלי לילדים ונוער, התשס"ז-2007, שמטרתה עיגון בחוק של חובת הרשות המקומית לדאוג לקיומן של מסגרות חינוך בלתי פורמליות לילדים ולבני-נוער.³⁸ הצעות החוק עברו קריאה טרומית והועברו לוועדת החינוך של הכנסת, אך קידומן נעצר.

³⁶ מדד רגרסיביות מעיד על הפערים בין העיר שבה מספר הילדים שהמתקן משרת הוא הקטן ביותר לבין העיר שבה מספר הילדים שהמתקן משרת הוא הגדול ביותר. ככל שהמדד גבוה יותר כך גדול הפער בין הסמן העליון לתחתון.

³⁷ אתי אלוני, ראש מינהל חינוך וחברה, המרכז לשלטון מקומי, שיחת טלפון, 16 בנובמבר 2011.

³⁸ הצעות חוק פ/2426, פ/2424 ופ/2425, של חה"כ אלכס מילר, מיכאל מלכיאור ויואל חסון.



נספח: תשובות הרשויות המקומיות על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת

לקראת מסמך זה פנינו לרשויות המקומיות בבקשה לקבל מידע על פעילותן להגדלת הנגישות והזמינות של פעילויות פנאי, תרבות וספורט לאוכלוסייה המתגוררת ברשות, לרבות קבוצות מיעוט, עולים חדשים וילדים ובני-נוער עניים. שלוש רשויות בלבד ענו על פנייתנו, להלן תשובותיהן:

עיריית ראש-העין מסרה כי העירייה מקדישה כ-2% מהתקציב השנתי שלה לפעילויות פנאי לילדים ולבני-נוער. תקציבים אלה מוקדשים למגוון רחב של פעילויות נוער, ובהן חוגים, פעילויות ספורט, מועדוני נוער, מוזיקה, אירועים מיוחדים ועוד. לדברי העירייה, הפעילויות מתקיימות במגוון רחב של אתרים בכל רחבי העיר, כדי לאפשר לילדים ולבני-נוער המתגוררים בשכונות השונות להגיע אליהן. בימי חופשת הקיץ מתקיימות פעילויות באופן תדיר וממושך יותר. יש שיתוף פעולה בין הגופים העוסקים בחינוך בלתי פורמלי ובין האגף לשירותים חברתיים לצורך איתור ממוקד של ילדים נזקקים והפנייתם לפעילויות פנאי מתאימות. העירייה מפעילה קבוצות חברתיות וחוגים המיועדים באופן ממוקד לקבוצות ילדים משכבות סוציו-אקונומיות נמוכות ומשכונות חלשות, והקצתה תקציבים ייעודיים למסגרות ספורט לאוכלוסיות מוחלשות. מתקיימות סדנאות מנהיגות, פנאי והעשרה ממוקדות לבני-נוער עולים, ויש מועדוני נוער עולה לנוער יוצא אתיופיה ומדינות ברית-המועצות לשעבר. במתנ"סים יש מסגרת הפעלה ייחודית לשעות אחר-הצהריים לילדים עם צרכים מיוחדים. ילדים עם צרכים מיוחדים אף משולבים בתנועות הנוער, בליווי חונכת אישית.³⁹

עיריית רמלה דיווחה כי העירייה מקדישה לפעילויות פנאי לילדים ולבני-נוער כ-13.2 מיליון ש"ח, שהם כ-4% מתקציב העירייה. כשלושה-רבעים מתקציב זה הוקדשו לפעילויות ספורט, ויתרת הסכום – לחוגים, פעילויות לגיל הרך, קייטנות ועוד. פעילויות הפנאי מתקיימות בכל השכונות בעיר, וכן במתנ"ס, המקיים פעילות ייחודית למגזר הערבי, ובמרכזי פעילות בשכונות שבהן מתרכזת אוכלוסיית העולים. העירייה מעניקה הנחות בפעילויות פנאי לפי מבחן הכנסה ומגייסת משאבים מגורמים שונים כדי לסבסד עלויות של חוגים. פעילויות לנוער בסיכון מתקיימות ללא עלות. יש תוכניות חינוך בלתי פורמלי ופנאי ייחודיות לילדים ולבני-נוער עם צרכים מיוחדים.⁴⁰

עיריית קריית-גת מסרה כי היא מקדישה לפעילויות פנאי לילדים ובני-נוער כ-9 מיליון ש"ח, שהם כ-2.6% מתקציבה לשנת 2010. תקציבים אלה הוקדשו למועדוני נוער, תנועות נוער, פעילויות לגיל הרך, פעילויות ספורט ועוד. פעילויות הפנאי מתקיימות במרכזים ובמועדונים בכלל שכונות העיר, לרבות שכונות שבהן מתגוררות אוכלוסייה שמצבה הסוציו-אקונומי גרוע ואוכלוסיית עולים. ילדים עם צרכים מיוחדים משולבים בחוגים ובפעילויות הפנאי המתקיימות בעיר.⁴¹

³⁹ ליאת מוסרי, מנהלת מחלקת נוער וקהילה, עיריית ראש-העין, מכתב, 15 בנובמבר 2011.

⁴⁰ יואב נדב, מנהל יחידת נוער עירונית, עיריית רמלה, מכתב, 15 בנובמבר 2011.

⁴¹ אמיר בן שמחון, עיריית קריית-גת, מכתב, 15 בנובמבר 2011.

