



گزارش تقنینی ارائه راهکارهای اثربخش جهت افزایش سرانه و دسترسی مردم به اماکن و خدمات ورزشی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۴۵۹
کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۹/۲۷

عنوان گزارش:
گزارش تقنینی ارائه راهکارهای
اثربخش جهت افزایش سرانه و دسترسی مردم به اماکن و خدمات ورزشی

نام دفتر:
مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

تهیه و تدوین:
محمدحسین قربانی

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:
محمد پورکیانی، علیرضا کلانتری

مدیر مطالعه:
سعید شفیعا

ناظر علمی:
موسی بیات

گرافیک و صفحه آرایی:
سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:
زهرة عطاردی

واژه‌های کلیدی:
۱. سرانه ورزشی
۲. گزارش تقنین
۳. افزایش سرانه‌های ورزشی
۴. ورزش همگانی



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۶
۱. مقدمه.....	۷
۲. توصیف وضع موجود.....	۸
۳. قوانین بالادستی مرتبط با توسعه اماکن و فضاهای ورزشی.....	۱۰
۴. تصویرسازی وضع مطلوب.....	۱۲
۵. تحلیل وضع موجود و تبیین چالش‌ها.....	۱۳
۶. راهکارها.....	۱۷
منابع و مآخذ.....	۱۸

فهرست نمودارها

نمودار ۱. مقایسه سرانه کل اماکن و فضاهای ورزشی کشور با سرانه ورزشی در وزارت ورزش و جوانان، بخش خصوصی و ارگان‌های دولتی در پایان سال ۱۴۰۱.....	۸
نمودار ۲. مقایسه مساحت اماکن ورزشی احداث شده توسط وزارت ورزش و جوانان در ۱۰ سال گذشته.....	۹
نمودار ۳. مقایسه سرانه کل اماکن ورزشی در استان‌ها در پایان سال ۱۴۰۱.....	۹

فهرست جداول و اشکال

جدول ۱. قوانین بالادستی مرتبط با اماکن و فضاهای ورزشی.....	۱۱
جدول ۲. مقایسه درصد مشارکت در ورزش، تعداد باشگاه‌های ورزشی و تعداد جمعیت به ازای هر باشگاه در ایران و کشورهای منتخب.....	۱۲
شکل ۱. عوامل تعیین‌کننده تناسب فضاها و اماکن ورزشی.....	۱۴



گزارش تقنینی ارائه راهکارهای اثر بخش جهت افزایش سرانه و دسترسی مردم به اماکن و خدمات ورزشی

چکیده



نظر به اهمیت و جایگاه سرانه و دسترسی مردم به اماکن و خدمات ورزشی، در این گزارش به بررسی سرانه اماکن ورزشی کشور و تبیین چالش‌های آن پرداخته شده و با تصویرسازی وضع مطلوب به ارائه راهکارهای توسعه سرانه و دسترسی به فضاها و اماکن ورزشی پرداخته شده است. نتایج حاصل از بررسی‌ها نشان می‌دهد در حال حاضر، سرانه اماکن ورزشی در کل کشور برابر با ۰/۸۴۲ متر مربع است که بیشترین سهم سرانه به ترتیب مربوط به وزارت ورزش و جوانان (۰/۵۷)، ارگان‌های دولتی (۰/۱۹) و بخش خصوصی (۰/۰۸) است. در حال حاضر تعداد ۱۲ هزار و ۶۸۴ فضای ورزشی در کشور وجود دارد که شامل مجموعه‌های ورزشی و ورزشکده‌هاست و از سویی دیگر بیش از ۴۰۰۰ پروژه ورزشی در حال ساخت و در برخی موارد در حال تعمیر و یا توسعه می‌باشد.

نتایج این مطالعه نشان می‌دهد، توجه صرف به سرانه ورزشی و ملاک قراردادن آن، نمی‌تواند کامل باشد و شاخص‌های دیگری از جمله میزان مسافت و زمان مورد نیاز جهت دسترسی، نسبت تعداد اماکن به جمعیت و آمایش سرزمین می‌تواند در ارائه داده‌های دقیق‌تر، تعیین‌کننده باشد.

در اغلب شهرهای بزرگ کشور، فضاهای ورزشی برای ورزش‌های متداول کافی است، اما مسئله حائز اهمیت، بهره‌وری از اماکن ورزشی و میزان مشارکت پایین مردم (حدوداً ۲۱ درصد) در ورزش همگانی است که با میانگین کشورهای توسعه‌یافته (۵۶ درصد) فاصله قابل توجهی دارد و نظر به ضرورت ارتقای درصد مشارکت مردم در فعالیت‌های ورزشی، به موازات آن نیاز به توسعه سرانه اماکن ورزشی نیز ضرورت پیدا می‌کند. با توجه به چالش‌های شناسایی شده، راهکارهایی از جمله «تهیه طرح آمایش سرزمینی ورزش کشور»، «نظارت و پیگیری جدی جهت تخصیص ۰/۲۷ درصد از ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده به بخش ورزش»، «اختصاص اعتبارات عمرانی ویژه برای اتمام طرح‌های ناتمام ورزشی»، «تقویت بخش وظایف شورای عالی تربیت بدنی و ورزش در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان با محوریت به اشتراک گذاری و افزایش بهره‌وری اماکن ورزشی دستگاه‌های دولتی»، «ارائه روزانه ۴ ساعت خدمات ورزشی رایگان به ازای هر مکان ورزشی و با اولویت خدمت‌رسانی به دانش‌آموزان و زنان توسط تمامی اماکن ورزشی دستگاه‌های دولتی»، «تسریع در فرایند بررسی و تصویب لایحه نظام جامع باشگاه‌داری»، تشکیل «کمیته مولدسازی دارایی‌های ورزشی دولت» و ... ارائه شده است.

خلاصه مدیریتی



بیان/شرح مسئله

افزایش میزان کم‌ تحرکی و چاقی در بین جامعه ایران و ارتباط آن با بسیاری از بیماری‌ها و در نتیجه به خطر افتادن سلامت و تندرستی جامعه ایجاب می‌کنند تا با فراهم‌سازی اماکن ورزشی و افزایش سرانه و دسترسی مردم به خدمات ورزشی شرایط جهت افزایش مشارکت در فعالیت‌های ورزشی و در نهایت توسعه سلامت و تندرستی جامعه مهیا شود.

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

- سرانه اماکن ورزشی در کل کشور برابر با ۰/۸۴۲ متر مربع است.
- بیش از ۴۰۰۰ پروژه ورزشی در حال ساخت و در برخی موارد در حال تعمیر و یا توسعه در کشور وجود دارد که ساخت آنها به بیش از ۵۰ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز دارد و در افزایش سرانه ورزشی و دسترسی مردم به فضاهای ورزشی بسیار مؤثر است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ نظارت مؤثر بر تحقق ماده (۱۵) بخش وظایف وزارت ورزش در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مبنی بر تهیه طرح آمایش سرزمینی کشور توسط وزارت ورزش و جوانان.

■ تقویت بخش وظایف شورای عالی تربیت بدنی و ورزش در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان با محوریت به اشتراک گذاری و افزایش بهره‌وری اماکن ورزشی دستگاه‌های دولتی.

■ اصلاح جزء «۱» بند «الف» ماده (۴) بخش وظایف وزارت ورزش در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان، با محوریت ارائه روزانه ۴ ساعت خدمات ورزشی رایگان به ازای هر مکان ورزشی و با اولویت خدمت‌رسانی به دانش‌آموزان و زنان توسط تمامی اماکن ورزشی دستگاه‌های دولتی.

■ تخصیص اعتبارات ویژه جهت تکمیل پروژه‌های ناتمام ورزشی با اولویت مناطق کم‌برخوردار و تکمیل پروژه‌های مورد استفاده برای ورزش زنان و از محل مالیات بر ارزش افزوده.

■ راه‌اندازی «کمیته مولدسازی دارایی‌های ورزشی دولت» ذیل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت.

■ تقویت لایحه نظام جامع باشگاه‌داری با محوریت نظارت بر عملکرد باشگاه‌ها و اتحادیه‌های ورزشی و تسریع فرایند بررسی و تصویب لایحه مذکور در مجلس شورای اسلامی.

■ طراحی و استقرار «طرح تفصیلی توسعه فضاهای ورزشی» توسط شهرداری‌های کشور.

■ اماکن ورزشی در کشور به صورت متوازن و مبتنی بر آمایش سرزمین توزیع و جانمایی نشده است.

■ ملاک قرار دادن سرانه ورزشی نمی‌تواند کامل باشد و شاخص‌های دیگری از جمله میزان مسافت و زمان مورد نیاز جهت دسترسی و نسبت تعداد اماکن به جمعیت می‌تواند در ارائه داده‌های دقیق‌تر، تعیین‌کننده هستند.

■ در بسیاری از کشورها، ۱۵ دقیقه پیاده‌روی که معادل ۱۰۰۰ متر است را ملاک دسترسی به اماکن ورزشی می‌دانند.

■ برنامه‌ریزی توسعه اماکن ورزشی باید با میزان تقاضا تناسب داشته باشد.

■ اجاره اماکن ورزشی از طریق ماده (۸۸) قانون الحاق برخی موارد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۹۳ مجلس شورای اسلامی) و ضعف در فرایندهای نظارتی، موجب بروز خسارت قابل توجهی به زیرساخت‌ها و تجهیزات ورزشی شده است.

■ بخش خصوصی رغبت بسیار کمی جهت مشارکت در ساخت و توسعه اماکن ورزشی دارد.

■ اطلاعات و پایگاه داده یکپارچه و خدمات هوشمندی در حوزه اماکن ورزشی وجود ندارد.

■ تقسیم‌کار ملی برای توسعه دسترسی به اماکن ورزشی و بهره‌گیری از اماکن ورزشی در دستگاه‌ها و سازمان‌های مختلف دولتی وجود ندارد.

■ مکانیزم‌های نظارت بر ارائه خدمات اماکن ورزشی ضعیف بوده و اغلب گران‌فروشی در بخش ورزش رایج است.

۱. مقدمه

برخورداری از نیروی انسانی سالم و تندرست یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های توسعه و پیشرفت در جوامع مختلف است. این موضوع، در حالی است که مطالعات انجام شده از افزایش میزان کم‌تحرکی و چاقی در ایران حکایت دارد. به طوری که میزان کم‌تحرکی به بیش از ۷۰ درصد رسیده است [۱] و ۴۷ درصد مردم دارای اضافه وزن و ۲۳ درصد دارای چاقی هستند [۲]. این آمار در حالی است که چاقی با بسیاری از بیماری‌ها از جمله یک‌سوم کل سرطان‌های پستان، کولون، تخمدان، پروستات، کبد، کیسه صفرا، کلیه، بیماری‌های قلبی، سکتة حاد قلبی، سکتة مغزی، اختلالات متابولیک، دیابت، کبد چرب، بیماری‌های انسدادی ریه، فشارخون، آسم، ناباروری، میگرن، بیماری‌های روحی ارتباط دارد [۳]. در راستای مقابله با چاقی و عوارض ناشی از آن، ورزش و فعالیت بدنی، همواره به‌عنوان عاملی مهم در سلامت، تندرستی و بهره‌وری نیروی انسانی مورد توجه قرار گرفته است و کشورها با فراهم‌سازی اماکن ورزشی و افزایش دسترسی به خدمات ورزشی در نیل به این مهم، کوشیده‌اند. در ایران، کمبود سرانه^۱ اماکن ورزشی و دسترسی پایین و نامتوازن مردم به فضاهای اماکن ورزشی، همواره به‌عنوان یکی از موانع پرداختن به فعالیت بدنی بوده است. در این گزارش به بررسی و تحلیل اماکن ورزشی کشور و تبیین چالش‌های آن پرداخته شده و با تصویرسازی وضع مطلوب به ارائه راهکارهای توسعه سرانه و دسترسی به فضاهای اماکن ورزشی پرداخته شده است.

۱. سرانه ورزشی نسبت مساحتی از محوطه اصلی ورزشی کشور (اعم از سرپوشیده و روباز) است که برای هر فرد در جامعه وجود دارد (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۶).



۲. توصیف وضع موجود



در حال حاضر، ۹۲۵ مجموعه ورزشی و ۱۱ هزار و ۶۸۸ ورزشکده وجود دارد. از این تعداد ۷ هزار و ۵۵۹ فضای سرپوشیده و ۴ هزار و ۳۹ فضای روباز داریم و برخی هر دو هستند؛ در مجموع ۱۲ هزار و ۶۸۴ فضای ورزشی در کشور وجود دارد [۴]. جهت ساخت اماکن ورزشی بخش‌های مختلفی فعال می‌باشند و هریک با توجه به رویکردها و منابع در اختیار اقدام به ساخت اماکن ورزشی می‌نمایند. این بخش‌ها شامل موارد زیر است:

۱- وزارت ورزش و جوانان:

- دفتر فنی و نظارت بر اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان،
- شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی،
- اداره کل ورزش و جوانان استان‌ها.

۲- شهرداری‌ها،

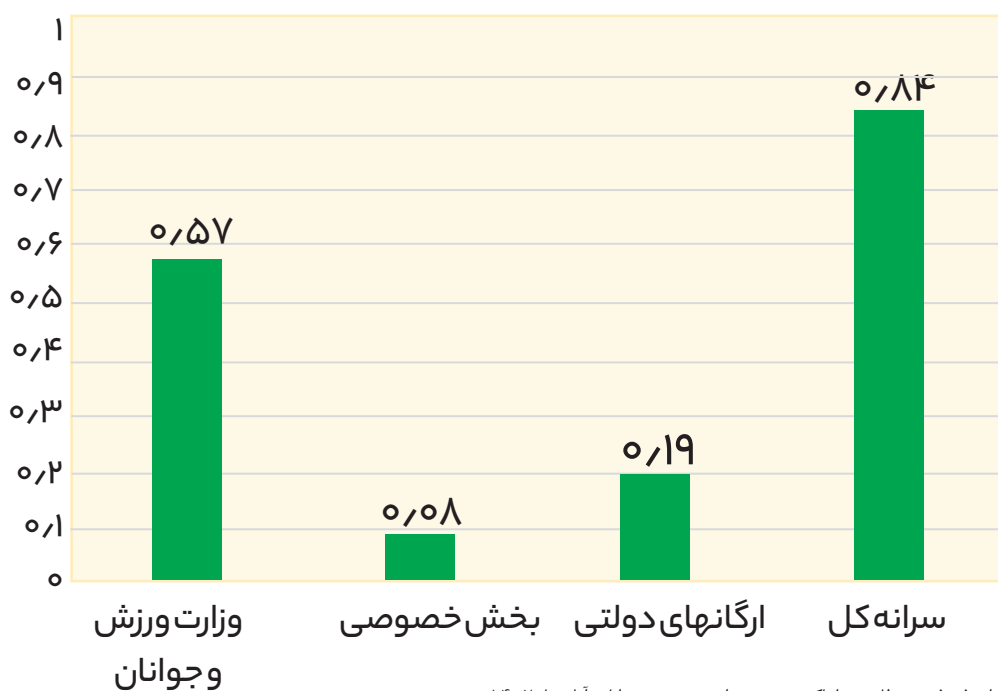
۳- وزارتخانه‌ها،

۴- بخش خصوصی،

۵- فدراسیون‌های ورزشی،

۶- نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی از جمله بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، آستان قدس رضوی و... در حال حاضر، سرانه اماکن ورزشی در کل کشور برابر با ۰/۸۴۲ متر مربع است. در صورتی که بخش‌های فوق را در سه گروه وزارت ورزش و جوانان، بخش خصوصی و ارگان‌های دولتی تقسیم کنیم، میزان سرانه ورزشی و سهم هریک در اماکن ورزشی کشور به صورت نمودار زیر است:

نمودار ۱. مقایسه سرانه کل اماکن و فضاهای ورزشی کشور با سرانه ورزشی در وزارت ورزش و جوانان، بخش خصوصی و ارگان‌های دولتی در پایان سال ۱۴۰۱

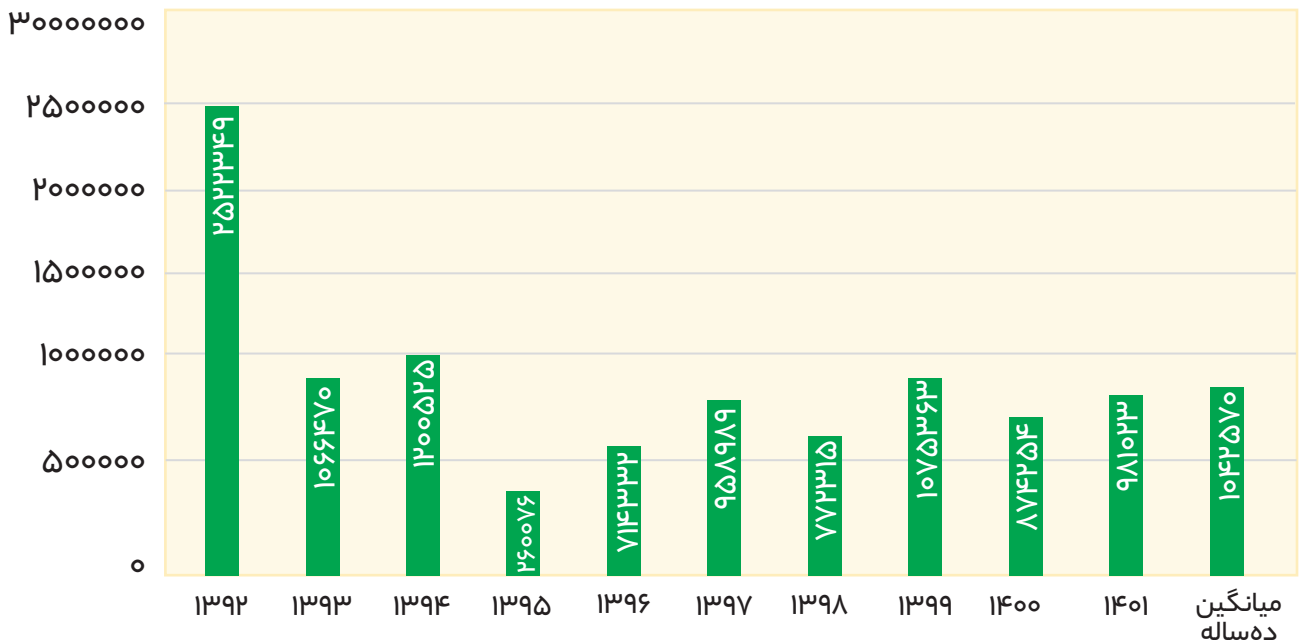


مأخذ: گزارش دریافتی از دفتر فنی و نظارت بر اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان، آبان ماه ۱۴۰۲.

ورزشی ۲۳ برابر و سرانه ۱۰ برابر افزایش یافته است. از میزان سرانه اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان، ۰/۴۶ مربوط به اماکن روباز است و ۰/۱۱ مربوط به اماکن سرپوشیده می‌باشد. همچنین، میزان سرانه ورزشی در مناطق شهری برابر با ۰/۶۸ متر مربع و در مناطق روستایی برابر با ۱/۱۵ متر مربع است. علاوه بر این بررسی، مساحت اماکن ورزشی احداث شده توسط وزارت ورزش و جوانان در ۱۰ سال گذشته، نشان می‌دهد که به طور میانگین سالیانه ۱,۰۴۲,۵۷۰ متر مربع به اماکن ورزشی این وزارتخانه افزوده شده است [۵].

در بین موارد فوق، وزارت ورزش و جوانان به عنوان بزرگ‌ترین مالک و سازنده اماکن ورزشی در کشور مطرح است. در این راستا، در سال ۱۳۵۷ و تا قبل از پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی، تعداد اماکن ورزشی متعلق به وزارت ورزش و جوانان برابر با ۶۷۰ مورد بوده که در سال ۱۴۰۱، به ۱۴,۹۸۸ مورد افزایش یافته است. در این دامنه زمانی، مساحت اماکن ورزشی متعلق به وزارت ورزش و جوانان از ۱,۹۸۹,۴۷۶ به ۴۵,۷۶۶,۵۴۵ افزایش یافته و سرانه ورزشی نیز از ۰/۵۷ به ۰/۵۷ افزایش یافته است. به عبارت دیگر، مساحت اماکن

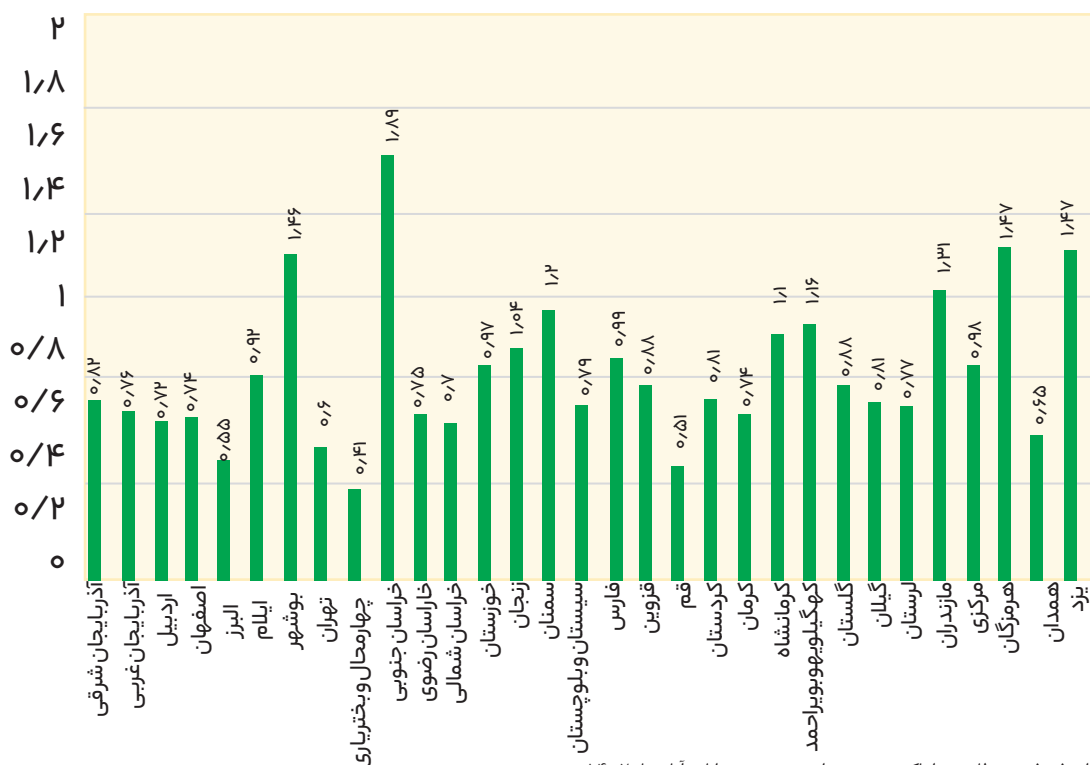
نمودار ۲. مقایسه مساحت اماکن ورزشی احداث شده توسط وزارت ورزش و جوانان در ۱۰ سال گذشته



مأخذ: گزارش دریافتی از دفتر فنی و نظارت بر اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان، آبان ماه ۱۴۰۲

بررسی سرانه اماکن ورزشی در استان‌ها نشان می‌دهد بالاترین میزان سرانه در کشور مربوط به استان خراسان جنوبی با ۱/۸۹ می‌باشد و کمترین مربوط به چهارمحال و بختیاری با ۰/۴۱ است [۵].

نمودار ۳. مقایسه سرانه کل اماکن ورزشی در استان‌ها در پایان سال ۱۴۰۱



مأخذ: گزارش دریافتی از دفتر فنی و نظارت بر اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان، آبان ماه ۱۴۰۲



پس از وزارت ورزش و جوانان، بیشترین اماکن ورزشی در کشور در اختیار وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و همچنین شهرداری هاست. در بخش وزارت آموزش و پرورش، تعداد ۵۳۸۹ فضای ورزشی اعم از سرپوشیده، روباز، درون مدرسه و خارج از مدرسه وجود دارد و میزان سرانه ورزشی نیز برابر با ۰/۳۴ متر مربع است. برخی از استان‌ها از جمله بوشهر (۰/۷۸)، اصفهان (۰/۶۸)، یزد (۰/۶۶)، مرکزی (۰/۵۱) دارای بالاترین میانگین سرانه و در برخی از استان‌ها از جمله البرز (۰/۱۱)، سیستان و بلوچستان (۰/۱۳)، آذربایجان غربی (۰/۱۴)، کردستان (۰/۱۸) و مازندران (۰/۱۸) دارای کمترین میانگین سرانه هستند [۶]. در مورد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، میانگین سرانه ورزشی در حوزه سالن‌های سرپوشیده ۰/۹۵ و در حوزه سالن‌های روباز ۲/۶۵ متر مربع می‌باشد [۷]. در بخش شهرداری‌ها، گرچه آمار تجمیعی در کل کشور وجود ندارد، اما در شهر تهران، تعداد ۲۱۳ مجموعه ورزشی تحت مالکیت شهرداری تهران وجود دارد که مساحت آن برابر با ۱,۶۲۹,۵۵۲ متر مربع و سرانه مذکور در این شهر کمتر از ۰,۵ متر مربع است [۸]. این میزان بیانگر نقش بسیار بااهمیت زیرساخت‌های ورزشی شهرداری

در فراهم‌آوری دسترسی برای شهروندان است.

ب- توصیف اماکن ورزشی در حال ساخت

علاوه بر اماکن در حال بهره‌برداری فوق‌الذکر، در حال حاضر مطابق با آمار وزارت ورزش و جوانان، تعداد ۴۰۰۰ پروژه ورزشی در کشور در حال ساخت و در برخی موارد در حال تعمیر و یا توسعه می‌باشد. از این تعداد، ۱۳۸۴ پروژه در سراسر کشور با مدیریت دفتر فنی و نظارت بر اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان و تعداد ۶۳۵ مورد توسط شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی^۱ و حدود ۲۰۰۰ پروژه نیز با اعتبارات استانی در حال ساخت است. طبق بررسی انجام شده توسط دفتر فنی و نظارت بر اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان در سال ۱۴۰۱، هزینه اتمام پروژه‌های مربوط به دفتر فنی حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان^۲ و مطابق با اعلام شرکت توسعه و نگهداری [۹]، اتمام پروژه‌های این شرکت برابر با ۳۲,۰۰۰ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز دارد. همچنین تعداد ۳۱۵ مورد پروژه ساخت اماکن ورزشی توسط بخش خصوصی در حال اجراست و برای اتمام آنها نیاز به حدود ۲ هزار میلیارد تومان اعتبار است.

۳. قوانین بالادستی مرتبط با توسعه اماکن و فضاهای ورزشی

قانونگذار تأمین متناسب و متوازن زیرساخت‌ها و امکانات ورزشی را یکی از وظایف وزارت ورزش و جوانان قرار داده و بر تحقق تربیت بدنی رایگان تأکید شده است. همچنین بر تأمین فضاهای ورزشی برای گروه‌هایی از جمله بانوان، خانواده‌ها و معلولان جسمی و حرکتی تأکید شده است. علاوه بر این، در استفاده از ظرفیت‌های سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی و بهره‌مندی از عواید حاصل از ارائه خدمات ورزشی نیز اختیاراتی داده شده است [۱۰-۱۵]. علاوه بر قوانین برنامه‌های توسعه و همچنین اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان، قانونگذار برخی از ظرفیت‌های قانونی دیگری را نیز در راستای بهره‌گیری از خدمات بخش خصوصی در نظر گرفته است که در بخش ورزش نیز در حال اجراست. ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت [۱۷] یکی از مواردی است که از سال ۱۳۸۱ در حوزه ورزش اجرا شده و اماکن ورزشی دولتی مطابق با این قانون به صورت اجاره به بخش خصوصی

مرور قوانین بالادستی، نشان می‌دهد ظرفیت‌های قانونی قابل توجهی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اول تا ششم توسعه کشور، در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان^۳ و همچنین در قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^۴ در راستای توسعه فضاهای ورزشی ایجاد شده است (جدول ۱). در این راستا، در برنامه‌های توسعه اول تا ششم بر سه دسته از احکام تأکید شده است: دسته اول احکام تأکیدکننده بر ارائه زمین رایگان به دستگاه‌های دولتی و یا به قیمت ارزش معاملاتی اعلام شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به بخش غیردولتی و تعاونی، دسته دوم، احکام مرتبط با معافیت‌های مالیاتی و تسهیلات در قالب یارانه سود و کارمزد و یا کمک‌های بلاعوض به سرمایه‌گذاران و یا خیرین حوزه ساخت اماکن ورزشی و دسته سوم، احکام تعیین‌کننده ردیف‌های اعتباری. بررسی اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان [۱۶] نشان می‌دهد

۱. از سال ۱۳۸۳، مأموریت ساخت و توسعه اماکن ورزشی با ظرفیت ۲۵۰۰ نفر به بالا بر عهده شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی است.

۲. مبتنی بر مصاحبه انجام شده با یکی از مدیران دفتر مذکور در مهرماه ۱۴۰۲.

۳. قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۲ به تأیید شورای نگهبان و در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۸ به مجلس شورای اسلامی جهت اجرا، ابلاغ شده است.

۴. آیین‌نامه اجرایی ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در تاریخ ۱۳۸۱/۶/۲۴ توسط هیئت وزیران مورد تصویب قرار گرفته است.

فراهم آورده است. علاوه بر این، مصوبه مولدسازی دارایی‌های دولت [۱۹]، یکی دیگر از ظرفیت‌های قانونی است که در جلسه شصت و هفتم شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا و با هدف کمک به رشد اقتصادی و افزایش بهره‌وری اموال مازاد دولتی مصوب شده است.

واگذار شده است. همچنین ماده (۲۷) قانون الحاق برخی موارد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت [۱۸] شرایط واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید، نیمه تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری به بخش غیردولتی را تعیین کرده و شرایط را برای بهره‌گیری از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در ورزش،

جدول ۱. قوانین بالادستی مرتبط با اماکن و فضاهای ورزشی

قوانین بالادستی	موارد مورد تأکید در برنامه	موارد و تبصره‌های مربوطه در قانون
قانون برنامه‌های توسعه	ارائه زمین رایگان به دستگاه‌های دولتی و یا به قیمت ارزش معاملاتی اعلام شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به بخش غیردولتی و تعاونی	بخش الف تبصره (۱۰)، در برنامه اول توسعه، تبصره (۶۸) در برنامه دوم توسعه؛ بند «ب» ماده (۱۴۱) در برنامه سوم توسعه؛ بند «ج» ماده (۱۱۸) در برنامه چهارم توسعه؛ ماده (۱۴) در برنامه پنجم توسعه و ماده (۹۶) در برنامه ششم توسعه.
	معافیت‌های مالیاتی و تسهیلات در قالب یارانه سود و کارمزد و یا کمک‌های بلاعوض به سرمایه‌گذاران و یا خیرین حوزه ساخت اماکن ورزشی	بند «الف» تبصره (۶۰) در برنامه دوم توسعه؛ بند «الف» ماده (۱۴۴)، بند «ب» ماده (۱۴۴) و ماده (۱۶۹) در برنامه سوم توسعه؛ و بند «ج» ماده (۷) در برنامه ششم توسعه.
	ردیف‌های اعتباری	۲۷/۰ درصد از محل مالیات بر ارزش افزوده (ماده (۹۴) برنامه ششم توسعه)، سه میلیارد (۳.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) دلار از حساب ذخیره ارزی (بند «ث» ماده (۶۳) برنامه ششم توسعه)، دو درصد از سود خالص مؤسسات، کارخانجات، شرکت‌های دولتی (تبصره «۴۷» برنامه دوم توسعه)، تعیین مبلغ پنج (۵) ریال به ازای هر نخ سیگار وارداتی و تولید داخل و تخصیص صددرصد (۱۰۰٪) از درآمد مذکور به سازمان تربیت بدنی جهت توسعه فضاهای ورزشی (بند «الف» تبصره «۶۷»؛ تعیین یک در هزار از درآمد سالیانه کلیه کارخانجات صنعتی برای توسعه فضاهای ورزشی سازمان تربیت بدنی (بند «ب» تبصره «۶۷»؛ یک درصد از اعتبارات دستگاه‌های دولتی (بند «ب» ماده (۱۱۷) در برنامه چهارم توسعه)، تأمین ۲/۵٪ از هزینه خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌ها (بند «ر» ماده (۲۲۴) برنامه پنجم).
قانون اهداف و وظایف وزارت ورزش و جوانان		وظایف وزارت ورزش و جوانان: <ul style="list-style-type: none"> ■ بند «۱۱»: اقدام در جهت بهره‌مندی اقشار مختلف جامعه از برنامه‌ها و فعالیت‌های ورزشی به منظور تحقق تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح. ■ بند «۵»: جذب، ساماندهی و تسهیل مشارکت، تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی به منظور توسعه ورزش کشور. ■ بند «۸»: مناسب‌سازی اماکن و فضاهای ورزشی جهت بهره‌برداری و حضور بانوان و خانواده‌ها و معلولان جسمی و حرکتی. ■ بند «۱۵»: تهیه طرح آمایش سرزمینی ورزش کشور توسط وزارت حداکثر ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون اهداف و وظایف وزارت. ■ بند «۱۶»: تأمین متناسب و متوازن زیرساخت‌ها، امکانات و نیروی انسانی مورد نیاز توسعه ورزش در سطح کشور.
قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت		ماده (۸۸) (امکان واگذاری اماکن دولتی به صورت اجاره به بخش خصوصی). ماده (۲۷) (واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید، نیمه تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری به بخش غیردولتی). قانون الحاق برخی موارد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۹۳ مجلس شورای اسلامی).
مصوبه مولدسازی دارایی‌های دولت		تمامی مواد هشت‌گانه مصوبه.



۴. تصویرسازی وضع مطلوب



۲۷/۲ و در مجموع، میانگین دسترسی برابر با ۲۱/۴ دقیقه است [۲۲]. ذکر این نکته نیز حائز اهمیت است که میزان مشارکت مردم در کشور چین تقریباً برابر با ۳۲ درصد است.

به‌طور کلی در ایران، اغلب اماکن ورزشی در قالب باشگاه‌های ورزشی فعالیت می‌کنند و در حال حاضر حدود ۳۰ هزار باشگاه ورزشی در ایران فعال می‌باشد.

جهت تعیین تعداد مطلوب باشگاه‌های ورزشی برای ایران، وضعیت این باشگاه‌ها در کشورهای توسعه‌یافته بررسی شده است. در این راستا از داده‌های مربوط به هفت کشور انگلستان، آلمان، اسپانیا، استرالیا، هلند، دانمارک و فنلاند بهره گرفته شده است. در تصویرسازی وضع مطلوب، ملاک انتخاب این هفت کشور، برخورداری از حد مطلوب مشارکت در فعالیت بدنی، توسعه‌یافتگی نظام ورزش و امکان دسترسی به داده‌های مربوط به آنها بوده است. در جدول ۲، درصد مشارکت در ورزش، تعداد باشگاه‌های ورزشی و تعداد جمعیت به ازای هر باشگاه در هفت کشور مذکور و ایران مورد مقایسه قرار گرفته است.

روش تعیین سرانه اماکن ورزشی در کشورهای دنیا با یکدیگر متفاوت بوده و میزان توجه به آن به‌عنوان یک شاخص جهت تصمیم‌گیری نیز متفاوت است. در نتیجه نورم و شاخص بین‌المللی و جهان‌شمولی جهت سرانه ورزشی در دنیا وجود ندارد. برای مثال در تعیین فضاهای ورزشی در انگلستان علاوه بر فضاهای سرپوشیده و روباز، فضاها و زمین‌های ورزشی و فضای سبز پارک‌ها نیز در محاسبات لحاظ می‌شود و در حال حاضر در این کشور، این فضا برابر با ۱۱۳,۳۱۱,۹۷۱ متر مربع است [۲۰].

بسیاری از تحقیقات، از مسافت و زمان طی شده تا رسیدن به اماکن ورزشی به‌عنوان یک شاخص مناسب برای دسترسی به اماکن ورزشی استفاده می‌کنند. در این راستا، در اغلب هدف‌گذاری‌ها ۱۵ دقیقه پیاده‌روی که معادل ۱۰۰۰ متر است را ملاک دسترسی به اماکن ورزشی می‌دانند [۲۱]. طی مطالعه‌ای که در سال ۲۰۲۱ در شهر هاربین^۱ چین با جمعیتی برابر با ۶,۶۹۸,۱۱۷ نفر انجام گرفته، مشخص شده است که شاخص دسترسی به پارک‌ها ۱۴/۸ دقیقه، میدین ۲/۲۰، مراکز تناسب اندام ۲۳/۴، زمین‌های ورزش،

جدول ۲. مقایسه درصد مشارکت در ورزش، تعداد باشگاه‌های ورزشی و تعداد جمعیت به ازای هر باشگاه در ایران و کشورهای منتخب

کشور	جمعیت	درصد مشارکت در ورزش	تعداد باشگاه‌های ورزشی	تعداد جمعیت به ازای هر باشگاه
انگلستان	۶۴۱۰۰۰۰۰	۶۳	۱۵۱۰۰۰	۴۲۵
آلمان	۸۳۰۰۰۰۰۰	۶۷	۹۰۸۰۰	۹۱۴
اسپانیا	۴۷۰۰۰۰۰۰	۵۰	۶۴۷۵۵	۷۲۶
استرالیا	۲۲۷۰۰۰۰۰	۶۲	۷۰۰۰۰	۳۲۴
هلند	۱۵۸۰۰۰۰۰	۵۴	۲۴۲۹۹	۶۵۰
دانمارک	۵۶۰۰۰۰۰	۷۶	۱۵۰۰۰	۷۳۷
فنلاند	۴۶۰۰۰۰۰	۷۰	۷۵۰۰	۶۱۳
ایران	۸۵۰۰۰۰۰۰	۲۱	۳۰۰۰۰	۲۸۳۳

مأخذ: تارنمای استاتیستا.

1. Harbin

باشگاه ورزشی برابر با ۷۵ عضو خواهد بود، در حالی که هم‌اکنون ۳۰ هزار باشگاه ورزشی وجود دارد.

با توجه به موارد فوق، می‌توان نتیجه‌گیری کرد که جهت تعیین دسترسی مردم به فضاها و فعالیت‌های ورزشی، به کارگیری توأم شاخص‌هایی از جمله سرانه، میزان مسافت و زمان مورد نیاز جهت دسترسی و نسبت تعداد اماکن به جمعیت می‌تواند داده‌های دقیق‌تری را ارائه نماید.

۵. تحلیل وضع موجود و تبیین چالش‌ها



هندبال، بدن‌سازی، والیبال، بسکتبال، ورزش‌های رزمی و... اماکن قابل توجهی وجود دارد. بنابراین تعداد اماکن ورزشی با میزان مشارکت مردم در ورزش باید همخوانی داشته باشد. برای مثال در کشور آلمان با جمعیتی نزدیک به ایران، ۹۵ هزار باشگاه ورزشی وجود دارد. دلیل بالاتر بودن تعداد باشگاه‌ها در این کشور، مشارکت ۶۷ درصدی مردم در فعالیت‌های ورزشی است [۲۳]. در حقیقت مسئله اصلی که سلامت جامعه ایران را تهدید می‌کند، مشارکت پایین مردم در فعالیت‌های ورزشی است. عوامل مختلفی از جمله مشغله‌های روزانه، شهریه‌های باشگاه‌ها و عدم درک اهمیت ورزش در مشارکت پایین مؤثر است. در کنار موارد فوق، دسترسی ناکافی به خصوص در مناطق کم‌برخوردار، نامناسب بودن زمان برگزاری و نوع رشته‌های ورزشی؛ تغییر ذائقه و علائق مردم به رشته‌های ورزشی و جذابیت نسبتاً کم سالن‌ها و مجموعه‌های ورزشی به خصوص در بخش‌های دولتی و شهرداری‌ها از جمله عوامل کاهش مشارکت است.

گرچه سرانه اماکن ورزشی در برخی از استان‌ها (برای مثال: خراسان جنوبی، بوشهر، همدان و یزد) از نظر عددی، نسبتاً مناسب است، اما در حقیقت وجود استادیوم‌های ورزشی با فضاها و زمین‌های زیاد- و در برخی مواقع بلااستفاده- و لحاظ کردن آنها در سرانه‌ها و همچنین جمعیت نسبتاً کمتر و پراکندگی جمعیتی زیاد این استان‌ها، منجر به افزایش کاذب سرانه می‌شود و در برخی مواقع موجب گمراهی سیاستگذار می‌شود. بنابراین در کنار سرانه باید به شاخص‌های دیگری از جمله میزان مسافت و زمان مورد نیاز جهت دسترسی، نسبت تعداد اماکن به جمعیت، میزان بهره‌وری استفاده کرد. نکته دیگری، که باید در کنار چهار شاخص فوق، مدنظر قرار گیرد، علاقه‌مندی و استعدادهای محلی است. در این راستا، برنامه‌ریزی توسعه اماکن و فضاها و ورزشی باید با نگاه آمایش سرزمین انجام گیرد.

بررسی تعداد باشگاه‌های ورزشی در این کشورها، نشان می‌دهد که به‌طور میانگین به ازای هر ۵۷۵ نفر جمعیت، یک باشگاه ورزشی وجود دارد [۲۳]. علاوه بر این، به‌طور میانگین حدود ۱۳ درصد از مردم در کشورهای توسعه‌یافته،^۱ عضو باشگاه‌های ورزشی هستند. با در نظر گرفتن معیارهای فوق، حد مطلوب تعداد باشگاه‌های ورزشی برای ایران برابر با ۱۴۷،۸۲۶ باشگاه می‌باشد که جمعیتی حدود ۱۱ میلیون عضو را تحت پوشش قرار خواهد داد و سرانه هر

در این بخش، به تحلیل وضع موجود و تبیین چالش‌های افزایش سرانه و دسترسی به اماکن و خدمات ورزشی در قالب سیزده حوزه (تمرکز صرف بر سرانه به‌عنوان معیار تناسب فضاها و اماکن ورزشی، انگیزه پایین بخش خصوصی جهت سرمایه‌گذاری در ورزش، پروژه‌های ناتمام، نبود اطلاعات یکپارچه از اماکن ورزشی، توسعه نامتوازن و به‌دور از نگاه آمایش سرزمینی اماکن و فضاها و ورزشی، ضعف در سازوکارهای نظارتی باشگاه‌ها و مجموعه‌های ورزشی جهت رعایت تعرفه‌های مصوب دولت و شهرداری‌ها، بهره‌وری پایین اماکن ورزشی، تعامل ضعیف بین دستگاه‌های اجرایی، عدم هوشمندسازی و شبکه‌سازی اماکن ورزشی، ضعف در تقنین و اجرای قوانین موجود، نامشخص بودن سیاست‌های ملی توسعه ورزش، عدم توجه به خدمات ورزشی در فضای مجازی، استهلاک انباشته اماکن ورزشی) پرداخته شده است.

الف) تمرکز صرف بر سرانه به‌عنوان معیار تناسب فضاها و اماکن ورزشی

گرچه آمار دقیقی از میزان مشارکت مردم در فعالیت‌بندی وجود ندارد، اما مطالعات انجام شده بر مشارکت حدود ۲۱ درصدی مردم اشاره دارد [۲۴]. نکته‌ای که در مبحث برنامه‌ریزی جهت توسعه فضاها و اماکن ورزشی در کشور باید مدنظر قرار داده شود، میزان تقاضاست. برای مثال در شهر تهران ۲۹۰۰ مکان ورزشی وجود دارد و سرانه در این شهر کمتر از ۰/۵ متر مربع است [۸]. با در نظر گرفتن میزان مشارکت فعلی مردم در شهر تهران و وضعیت بهره‌وری و میزان ظرفیت فعال سالن‌های ورزشی، می‌توان نتیجه گرفت که این میزان از سرانه برای مشارکت ۲۱ درصدی مردم، تقریباً عدد معقولی است. البته برای برخی رشته‌های ورزشی مانند گلف، تنیس خاکی؛ دوچرخه‌سواری، اسب‌سواری، اتومبیل‌رانی و موتورسواری و... سرانه و فضاها محدودی وجود دارد، اما برای ورزش‌های پرطرفدار مانند شنا، فوتبال، فوتسال،

۱. این عدد میانگین، با توجه به آمار ارائه شده در تارنمای استاتیستا (Statista) محاسبه شده است.

شکل ۱. عوامل تعیین‌کننده تناسب فضاها و اماکن ورزشی



مأخذ: نگارنده

وزارت ورزش و جوانان را به خود اختصاص داده است)؛^۱ افراد غیرورزشی که تجربه چندانی در مدیریت اماکن ندارند به این حوزه ورود پیدا می‌کنند؛ عدم توانایی مالی هیئت‌های ورزشی جهت حضور در مزایده و در نتیجه عدم برخورداری از اماکن و فضای ورزشی برای فعالیت، افزایش شهریه‌ها به دلیل تعیین رقم‌های بالا جهت برنده شدن در مزایده‌ها. تمامی این موارد از یک سو موجب کاهش اثربخشی اجاره اماکن ورزشی شده و از سوی دیگر موجب کاهش دسترسی و مشارکت مردم در فعالیت‌های ورزشی می‌شود. در مجموع، با توجه به وجود بیش از ۴۰۰۰ پروژه ورزشی ناتمام در کشور، جهت تشویق بخش خصوصی به مشارکت در ساخت این اماکن، به تدوین قوانین حمایتی و تشویقی اثربخش نیاز است.

ج) پروژه‌های ناتمام

در حال حاضر، حدود ۴۰۰۰ پروژه ورزشی در کشور در حال ساخت است و در صورت ساخت و بهره‌برداری از اماکن مذکور، به میزان قابل توجهی بر سرانه اماکن ورزشی افزوده می‌شود و کمک شایانی به بهبود دسترسی مردم به فعالیت ورزشی می‌نماید. توجه به این نکته دارای اهمیت است که ساخت پروژه‌های مذکور نیازمند پیش

ب) انگیزه پایین بخش خصوصی جهت سرمایه‌گذاری در ورزش

به‌رغم اینکه در جهت بهره‌گیری از بخش خصوصی در توسعه فضاها و اماکن ورزشی، قانونگذار ظرفیت‌های قانونی را فراهم کرده است، اما سهم بخش خصوصی در سرانه‌های ورزشی قابل توجه نیست و همچنان اغلب اماکن ورزشی توسط بخش دولتی ساخته و اداره می‌شود. البته در مورد شهر تهران، به دلیل تراکم جمعیتی زیاد، فعالیت در حوزه باشگاه‌داری توسط بخش خصوصی رونق بیشتری دارد و تعداد ۱۶۰۷ مورد از اماکن ورزشی خصوصی است. در حال حاضر، بخش خصوصی بیشتر رغبت دارد تا از ظرفیت‌های ماده (۸۸) قانون الحاق برخی موارد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۹۳ مجلس شورای اسلامی) جهت اجاره اماکن ورزشی استفاده نماید. با این روش، مالکیت اماکن ورزشی همچنان در اختیار دولت است و به‌رغم اینکه مزایایی از جمله کاهش امور تصدی‌گری را به دنبال دارد، اما همچنان مشکلاتی را خواهد داشت از جمله نظارت ناکافی و ورود آسیب‌های جدی به زیرساخت‌های اماکن و تجهیزات آنها (به طوری که به‌زعم مدیران، در حال حاضر بالاترین حجم از پرونده‌های حقوقی در

۱. مبحثی بر جلسه با کارشناسان حقوقی وزارت ورزش و جوانان در آبان‌ماه ۱۴۰۲.

زیرساخت‌ها، امکانات و نیروی انسانی مورد نیاز توسعه ورزش در سطح کشور را مورد تأکید قرار داده است. همچنین در قانون مذکور و در ماده (۱۵) وظایف وزارت ورزش، تهیه طرح آمایش سرزمینی ورزش کشور به‌عنوان یکی از وظایف این وزارتخانه تعیین شده است و گرچه این طرح باید حداکثر ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون اهداف و وظایف وزارت تدوین می‌شد، اما تاکنون در این زمینه اقدامی صورت نگرفته است.

و) ضعف در ساز و کارهای نظارتی باشگاه‌ها و مجموعه‌های ورزشی جهت رعایت تعرفه‌های مصوب دولت و شهرداری‌ها

به‌رغم وجود امکان ورزشی کافی در برخی از مناطق کشور، اما یکی از مشکلاتی که دسترسی به امکان ورزشی را برای مردم با محدودیت مواجه می‌کند، شهریه باشگاه‌ها و خدمات ورزشی است. گرچه هیئت دولت در مورخ ۱۴۰۲/۲/۲۴ تصویب‌نامه‌ای را جهت تعیین «تعرفه صدور پروانه بهره‌برداری و احداث باشگاه، تعرفه استفاده از خدمات ورزشی، احداث ورزشگاه در کلان‌شهرها و تعرفه استفاده از خدمات ورزشی و تندرستی» وضع کرده است [۲۵]، اما بررسی‌های میدانی نشان می‌دهد، شهریه‌های دریافتی توسط باشگاه‌ها بیش از دو برابر می‌باشد. این موضوع در کنار سبک زندگی منفعل و عدم گرایش جامعه به تحرک بدنی، در عدم دسترسی عموم جامعه به امکان ورزشی دارای نقشی پررنگ است. از آنجاکه قانونگذار، در ماده (۲۳) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹، وظیفه تعرفه‌گذاری خدمات ورزشی را برعهده وزارت ورزش و جوانان گذاشته است و مطابق ماده (۱۰ و ۱۲) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹، نظارت بر فعالیت این باشگاه‌ها نیز برعهده این وزارتخانه قرار داده است، لذا لازم است تا وزارت ورزش و جوانان در نقش نظارتی خود فعالانه عمل کند. علاوه بر این مطابق با اصل سوم قانون اساسی مبنی بر «آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح» [۲۶] و مترتب آن در ماده یک، بخش وظایف وزارت ورزش در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان بر «اقدام در جهت بهره‌مندی اقشار مختلف جامعه از برنامه‌ها و فعالیت‌های ورزشی به‌منظور تحقق تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح» تأکید شده است. این مغایرت عملکرد حوزه ورزش با قانون اساسی و قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان باید محل بررسی و نظارت توسط قانونگذار باشد.

از ۵۰ هزار میلیارد تومان هزینه است. در نتیجه با توجه به روند تأمین مالی دولتی از ورزش، اتمام آنها حتی در میان مدت به‌سختی امکان پذیر است. نکته بسیار مهم در مورد پروژه‌های مذکور، توجه به ضرورت ساخت و ادامه برخی از آنهاست. به‌عبارتی برخی از امکان ورزشی در مدت‌ها قبل کلنگ آغاز آن زده شده است، اما پیشرفت خاصی نداشته و در حال حاضر، ادامه آن از نگاه آمایش سرزمینی و نیازسنجی، ضروری نیست. ظرفیت ماده (۲۷) قانون الحاق برخی موارد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۹۳ مجلس شورای اسلامی) و همچنین مصوبه مولدسازی اموال و دارایی‌های دولت، این اجازه را به وزارت ورزش و جوانان می‌دهد تا در راستای تکمیل و تعیین تکلیف این پروژه‌ها اقدام نماید.

د) نبود اطلاعات یکپارچه از امکان ورزشی

مطابق با گزارش وزارت ورزش و جوانان در مجموع تعداد ۱۲ هزار و ۶۸۴ فضای ورزشی در کشور وجود دارد و برخی به‌صورت مجموعه‌های ورزشی هستند که تعداد قابل توجهی از باشگاه‌های ورزشی را در خود جای داده‌اند و در حال حاضر حدود ۳۰۰۰۰ باشگاه ورزشی در کشور وجود دارد. با وجود آمار فوق، اما متأسفانه سامانه و پایگاه اطلاعاتی نظام‌مند، به‌روز و یکپارچه‌ای از تعداد، مساحت، ظرفیت‌ها، پهنه‌بندی و توزیع جغرافیایی فضاها و امکان ورزشی وجود ندارد. وجود نظام یکپارچه اطلاعات امکان ورزشی، تصمیم‌گیری در راستای توسعه و مدیریت امکان ورزشی را نظام‌مند کرده و از ساخت امکان ورزشی و تراکم آنها در یک منطقه جغرافیایی جلوگیری می‌نماید و امکان پراکنش هدفمند امکان ورزشی را مهیا می‌سازد.

ه) توسعه نامتوازن و به‌دور از نگاه آمایش سرزمینی امکان و فضاهای ورزشی

همان‌گونه که در بخش‌های قبل ذکر شد، نبود نگاه آمایش سرزمینی و همچنین نبود اطلاعات به‌روز از وضعیت امکان ورزشی در سراسر کشور و عدم وجود قوانین و مقررات در این راستا، منجر به اتخاذ تصمیمات سلیقه‌ای و مبتنی بر چانه‌زنی در احداث امکان ورزشی شده است. علاوه بر این، فقدان آمایش سرزمینی موجب کاهش عدالت در احداث و توسعه امکان ورزشی گردیده و در حال حاضر موجب بروز مشکل سرانه و دسترسی مناطق کمتر برخوردار و همچنین در ورزش زنان شده است. این موضوع، مغایر با قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان است که در ماده (۱۶) بخش وظایف وزارت ورزش «تأمین متناسب و متوازن



ز) بهره‌وری پایین اماکن ورزشی

همان‌گونه که در بخش‌های قبل اشاره شد، بهره‌وری از اماکن ورزشی به‌عنوان یکی از پنج شاخص مهم در تعیین تناسب فضاهای ورزشی باید مورد توجه قرار گیرد. بسیاری از مواقع، برنامه‌ریزی و زمان‌بندی نادرست برگزاری رشته‌های ورزشی موجب کاهش دسترسی مردم به خدمات ورزشی می‌شود. علاوه بر این، در حال حاضر اماکن ورزشی در کشور وجود دارد که به‌دلیل مکان‌یابی نادرست و عدم تناسب با استعدادهای و نیازمندی‌های محلی، از بهره‌وری لازم برخوردار نیستند.

ح) تعامل ضعیف بین دستگاه‌های اجرایی

در بخش اماکن ورزشی وابسته به دستگاه‌های اجرایی (از جمله وزارت ورزش و جوانان، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت نفت، شهرداری‌ها و ...) تعدادی اماکن ورزشی دارای زمان‌های بلااستفاده قابل توجه می‌باشند. برای مثال، در این زمینه، مدارس یکی از بخش‌هایی هستند که به فضاهای ورزشی، نیاز مبرم دارند. به‌رغم اینکه در نزدیکی مدارس اماکن ورزشی قابل توجهی وجود دارد، اما ضعف در تعامل بین دستگاه‌های دولتی (و در برخی مواقع تأکید حداکثری بر درآمدزایی) منجر به بهره‌مندی ضعیف از زیرساخت‌های ورزشی طرفین شده است.

ط) عدم هوشمندسازی و شبکه‌سازی اماکن ورزشی

در حال حاضر تمامی مراکز ارائه‌دهنده خدمات ورزشی به‌صورت جداگانه و بدون آگاهی از فعالیت‌ها، قابلیت‌ها و ظرفیت‌های طرفین فعالیت می‌کنند و از سویی دیگر خدمات آنها به‌خوبی به جوامع هدف معرفی نمی‌شود. این مسئله، از یک سو برنامه‌ریزی و نظارت بر خدمات اماکن ورزشی را با محدودیت مواجه می‌کند و از سویی دیگر موجب بی‌اطلاعی مردم از مراکز و نوع خدمات ورزشی می‌شود. این موضوع در حالی است که قانونگذار در ماده (۱۳) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان وظیفه «حمایت، نظارت و هماهنگ‌سازی فعالیت‌های کلیه نهادهای ورزشی اعم از کمیته ملی المپیک، کمیته ملی پارالمپیک، فدراسیون‌ها، انجمن‌ها، هیئت‌ها و کمیته‌های ورزشی به‌منظور حسن اجرای وظایف» را برعهده وزارت ورزش و جوانان گذاشته است. در راستای اجرای وظیفه مذکور، هوشمندسازی و شبکه‌سازی خدمات ورزشی که توسط تمامی دستگاه‌های اجرایی دولتی و غیردولتی انجام می‌گیرد، از یک سو، بیانگر میزان بهره‌وری اماکن خواهد بود و

از سویی دیگر با فعال‌سازی ظرفیت‌های خالی اماکن و آگاه‌سازی بیشتر مردم نسبت به خدمات، موجبات دسترسی بیشتر مردم به فضاها و اماکن ورزشی را فراهم می‌آورد.

ی) ضعف در تقنین و اجرای قوانین موجود

مطابق با قوانین برنامه توسعه اول تا ششم، گرچه قانونگذار بر معافیت‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاران تأکید داشته است، اما موضوع برای سرمایه‌گذار، جذابیت چندانی نداشته و مورد استقبال قرار نگرفته است. از سویی دیگر سازمان امور مالیاتی همکاری لازم در این راستا به عمل نیاورده است. در موضوع احکام مرتبط با ردیف‌های اعتباری (مالیات بر سیگار و ۰/۲۷ درصد از ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده و ...) نیز به‌دلیل تخصیص‌های بسیار ناچیز سازمان برنامه و بودجه و همچنین ضعف مدیران وزارت ورزش در جذب اعتبارات مذکور، مبلغ چندانی عاید وزارت ورزش نشده است. اجرای ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت گرچه با استقبال دولت و بخش خصوصی روبه‌رو شده است، اما به‌دلیل فرایندهای ناکارآمد به‌خصوص در بخش نظارت بر حسن اجرای قراردادهای ناکارآمد به‌خوبی در بخش نظارت بر حسن ورزشی شده است. نظر به وجود حدود ۴۰۰۰ پروژه ناتمام ورزشی که اتمام آنها با توجه به اعتبارات موجود وزارت ورزش و جوانان و اعتبارات استانی قابل اتمام در کوتاه‌مدت نمی‌باشد، در نتیجه مبتنی بر ماده (۲۷) قانون الحاق برخی موارد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳ و همچنین هم‌سو با طرح مولدسازی دارایی‌های دولت، وزارت ورزش و جوانان باید بر اساس وظیفه ذاتی خود مبنی بر «جذب، ساماندهی و تسهیل مشارکت، تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی به‌منظور توسعه ورزش کشور» باید شرایط را برای حضور سرمایه‌گذاران بخش خصوصی فراهم نماید.

ک) نامشخص بودن سیاست‌های ملی توسعه ورزش

یکی از مهم‌ترین خلأهای موجود در ورزش کشور، نبود نظام توسعه ورزش است. به‌عبارت دیگر، سیاست‌های ملی ورزش کشور در بخش‌های مختلف از جمله در ورزش همگانی، تربیتی، قهرمانی و حرفه‌ای مشخص نیست و نقش و جایگاه هر یک از دستگاه‌ها در این زمینه واضح نیست. بنابراین، تدوین سیاست‌های توسعه ورزش با نگاه افزایش دسترسی مردم به فضاها و اماکن ورزشی و انجام هماهنگی و تقسیم کار ملی، گامی اثربخش خواهد بود.

قابل توجهی برای مردم در راستای انجام فعالیت بدنی می شود و به نوبه خود در پوشش خلأ کمبود فضاهای ورزشی مؤثر است.

م) استهلاک انباشته اماکن ورزشی

کاهش عمر مفید اماکن ورزشی از یک سو و اجاره اماکن ورزشی دولتی و عدم نگهداری مناسب از سوی پیمانکاران از سوی دیگر، موجب شده است تا بسیاری از اماکن ورزشی کشور نیازمند بازسازی اساسی باشد. این موضوع به نوبه خود موجب عدم رضایت مراجعه کنندگان از کیفیت، ایمنی و عملکرد اماکن ورزشی می شود و علاوه بر این توان خدمت رسانی اماکن ورزشی را کاهش می دهد (برای مثال استادیوم آزادی، در حال حاضر به دلیل نیاز مبرم به بازسازی، توان ارائه خدمات مطلوب و با ظرفیت کامل را ندارد). به طور کلی باید تأکید کرد، بیش از آنکه راه اندازی و توسعه اماکن جدید در برخی از مناطق کشور مدنظر باشد، باید بازسازی و به روز کردن اماکن و تجهیزات آنها مدنظر قرار گیرد.

ل) عدم توجه به خدمات ورزشی در فضای مجازی

از آنجاکه در حوزه ورزش همگانی، هدف تمامی برنامه ها و اقدامات دولت افزایش مشارکت در ورزش و فعالیت بدنی است در نتیجه مشارکت در ورزش از طریق فضای مجازی به عنوان یکی از رویکردهای نوین انجام فعالیت بدنی می تواند مورد توجه قرار گیرد. در داخل کشور نیز در حال حاضر، سکوها و برنامه های کاربردی مختلفی برای این منظور طراحی شده است و افراد زیادی نیز به شکلی سازمان نایافته به برگزاری کلاس ها و برنامه های آموزشی در فضای مجازی به خصوص در شبکه های اجتماعی اقدام می نمایند. در حال حاضر، عدم ساماندهی، جهت دهی و نظارت بر ارائه خدمات ورزشی موجب فراهم شدن شرایط برای سودجویی و ارائه خدمات ورزشی غیراستاندارد و همچنین جهت دهی مردم به سمت انواع خاصی از رشته ها و خدمات ورزشی (از جمله بدن سازی زنان، پیکر تراشی و ...) شده است. ساز ماندگی و بهره گیری از ظرفیت های فضای مجازی، موجب ایجاد دسترسی

۶. راهکارها



جهت افزایش سرانه اماکن و فضاهای ورزشی و افزایش دسترسی مردم به اماکن ورزشی، پیشنهادهای زیر ارائه می شود:

■ در راستای تحقق بخشی از اهداف قانونگذار در اصل سوم قانون اساسی (تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح)، پیشنهاد می شود جزء «۱» بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹ با موضوع تربیت بدنی رایگان به شرح ذیل اصلاح شود:

«تمامی اماکن ورزشی تحت مالکیت وزارت ورزش و جوانان موظف به ارائه روزانه ۴ ساعت خدمات ورزشی رایگان به ازای هر مکان ورزشی و با اولویت خدمت رسانی به دانش آموزان و زنان می باشند».

■ علاوه بر این در همین راستا، پیشنهاد می شود یک تبصره به جزء «۱۲» بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹ با موضوع صدور و لغو مجوز فعالیت اتحادیه باشگاه های ورزشی به شرح ذیل الحاق شود:

«جهت تمدید مجوز بهره برداری از اماکن ورزشی در دستگاه های دولتی، ارائه اسناد مربوط به موضوع ماده (۱) و تأیید توسط وزارت ورزش و جوانان ضروری است».

■ نظر به بهره وری پایین و وجود اماکن ورزشی و ساعات بلااستفاده در دستگاه های مختلف اجرایی، و در راستای بهره مندی دیگر دستگاه ها از این اماکن، پیشنهاد می شود در بخش وظایف شورای عالی ورزش و تربیت بدنی در بند «الف» ماده (۵) قانون اهداف،

وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹، یک وظیفه به شکل جزء «۳» الحاق شود:

«به اشتراک گذاری و بهره مندی از اماکن ورزشی، زیرساخت ها و ظرفیت های دستگاه های عضو جهت افزایش بهره وری و حداکثرسازی توان خدمت رسانی به مردم».

■ هر چند در ماده (۱۵) بخش وظایف وزارت ورزش در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان (مصوب ۱۳۹۹/۷/۱۰)، بر تهیه طرح آمایش سرزمینی کشور توسط وزارت، حداکثر ۶ ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون، طبق قوانین مربوطه تأکید شده است، اما در این زمینه ترمذ وزارت ورزش و جوانان و عدم اجرای این وظیفه محوله قانونی واضح می باشد. در نتیجه پیشنهاد می شود:

مجلس شورای اسلامی بر اجرای جزء «۱۵» بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹ با موضوع تهیه طرح آمایش سرزمینی ورزش کشور نظارت نماید.

■ نظر به عدم اجرای تعرفه های مصوب ارائه خدمات ورزشی و تندرستی در باشگاه ها و مراکز ورزشی، در این راستا پیشنهاد می شود در لایحه نظام جامع باشگاه داری و در جزء «۱» (وظایف وزارت) ماده (۴) به شرح ذیل، اضافه شود:

«در راستای تحقق ماده (۱۲ و ۲۳) بخش وظایف وزارت ورزش در قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان؛ آیین نامه



■ نظر به تخصیص بسیار کم منابع مربوط به ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر تخصیص ۰/۲۷ درصد از ۹ درصد مالیات بر ارزش، مجلس شورای اسلامی و سایر نهادهای نظارتی باید در راستای حسن اجرای قانون مذکور ایفای نقش مؤثری کرده و نهادهایی از جمله سازمان برنامه و بودجه را در این زمینه پاسخگو نماید.

■ کمیته مولدسازی دارایی‌های ورزشی دولت در ذیل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت تشکیل و با تأکید بر تعیین تکلیف پروژه‌های ناتمام حوزه ورزش فعالیت نماید.

■ در راستای توسعه هدفمند زیرساخت‌ها و اماکن ورزشی شهری، وزارت کشور تمامی شهرداری‌های کشور را مکلف به طراحی و استقرار طرح تفصیلی توسعه فضاهای ورزشی شهری نماید. طرح‌های مذکور باید مطابق با ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و دستورالعمل‌های مربوطه و در تعامل با وزارت ورزش و جوانان انجام گیرد.

نظارت بر عملکرد باشگاه‌ها و اتحادیه‌های ورزشی حداکثر ظرف ۶ ماه از اجرای این قانون، توسط وزارت ورزش و جوانان تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

■ علاوه بر این، نظر به اهمیت این لایحه، در توسعه دسترسی مردم به اماکن ورزشی و ساماندهی این اماکن، در فرایند بررسی و تصویب این قانون در مجلس شورای اسلامی تسریع صورت گیرد.

■ نظر به وجود بیش از ۴۰۰۰ طرح ناتمام ورزشی در کشور و ضرورت احداث اماکن ورزشی، پیشنهاد می‌شود در طول اجرای قانون برنامه هفتم توسعه کشور، تمرکز تخصیص اعتبارات بر اتمام طرح‌های نیمه تمام ورزشی قرار گیرد (با اولویت طرح‌های مورد تأیید در نظام آمایش سرزمین، مناطق کم‌برخوردار و تکمیل پروژه‌های مورد استفاده برای ورزش زنان و ورزش دانش‌آموزی). اعتبار این موضوع می‌تواند از محل بیست و هفت صدم درصد (۰/۲۷٪) از کل نه درصد (۰/۹٪) مالیات بر ارزش افزوده تأمین شود.

منابع و مآخذ



1. <https://www.irna.ir/news/84761738/>
2. <https://www.irna.ir/news/84343626/>
3. <https://www.khabaronline.ir/news/1609706/>
4. <https://www.isna.ir/news/1402032919098/>
۵. دفتر فنی و نظارت بر اماکن ورزشی وزارت ورزش و جوانان (۱۴۰۲)، «گزارش مقایسه فضاهای ورزشی موجود متعلق به وزارت ورزش و جوانان کشور، در دولت سیزدهم با ادوار گذشته».
۶. معاونت تربیت بدنی و سلامت وزارت آموزش و پرورش (۱۴۰۰)، «کتابچه آمار و اطلاعات سرانه اماکن و فضاهای ورزشی».
7. <https://www.farsnews.ir/news/14010723000398/>
۸. سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران (۱۴۰۰). آمارنامه سال ۱۴۰۰ شهرداری تهران.
9. <https://tanavar.ir/news/detail/?qn=9919540>
۱۰. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۱۱. قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۱۲. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۱۳. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۱۴. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰).
۱۵. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۱۶. قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان
۱۷. آیین‌نامه اجرایی ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت.
۱۸. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت.
۱۹. مصوبه مولدسازی دارایی‌های دولت.
20. <https://www.fieldsintrust.org/Upload/file/guidance/Guidance-for-Outdoor-Sport-and-Play-England.pdf>
21. Cereijo L, Gullón P, Cebrecos A, et al. Access to and availability of exercise facilities in Madrid: an equity perspective. *International Journal of Health Geographics*. ۱۸:۱۵;۲۰۱۹.
22. <https://populationstat.com/china/harbin>
23. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_sport_participation&oldid=394462
۲۴. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. «تحلیل وضعیت مشارکت ورزش همگانی در ایران و تبیین چالش‌ها و موانع کلان (۱۳۹۸)».
۲۵. تصویب‌نامه تعرفه صدور پروانه بهره‌برداری و احداث باشگاه، تعرفه استفاده از خدمات ورزشی احداث ورزشگاه در باشگاه‌ها و تعرفه استفاده از خدمات در مراکز ارائه‌دهنده خدمات ورزشی و تندرستی، مصوب هیئت دولت، مورخ ۱۴۰۲/۲/۲۴.
۲۶. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

گزیده سیاستی

در راستای افزایش سرانه‌های ورزشی لازم است تا اولویت تخصیص بودجه به تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام قرار گیرد، سند آمایش ورزشی توسط وزارت ورزش و جوانان تدوین و اجرایی شود و وزارت کشور تمامی شهرداری‌های کشور را مکلف به طراحی و استقرار طرح تفصیلی توسعه فضاهای ورزشی شهری نماید.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir