



מסמך רקע בנושא :

ספורטאים זרים בישראל

מוגש לוועדה המיוחדת לנושא בעיית העובדים הזרים

כתיבה : אמיר לופוביץ
אישור : שמוליק חדד-חזקיה, ראש צוות
עריכה לשונית : מערכת "דברי הכנסת"

כ"ה באייר תשס"ב
7 במאי 2002

1. רקע

ספורטאים זרים נקלטו לראשונה בספורט הישראלי בעונת 1978/9 בענף הכדורסל. החל משנת 1991 הותר שיתופם של ספורטאים זרים גם בענפי ספורט אחרים. כיום פעילים בספורט הישראלי כ-250 ספורטאים זרים בענפי הכדור השונים (כדורסל, כדורגל, כדור-עף, כדור-יד וכדור-מים).

על-פי ד"ר יהושע דקל, סמנכ"ל משרד המדע, התרבות והספורט וראש מינהל הספורט בו, שר המדע, התרבות והספורט מר מתן וילנאי אימץ את מסקנותיה של ועדה ציבורית לסוגיית שילובם של שחקנים זרים בספורט הישראלי. ועדה זו המליצה על מכסות ספורטאים זרים בענפים השונים.¹

העסקת ספורטאים זרים בישראל מעלה כמה סוגיות, הקשורות לשאלות מקצועיות גרידא, כמו השפעתם של הספורטאים הזרים על רמת ענפי הספורט השונים, וגם להיבטים מינהליים כמו אישורי העסקה של ספורטאים זרים בישראל ולשאלות הקשורות להסדרי מיסוי מיוחדים.

נמצא כי אישורי העבודה לספורטאים הזרים מעוגנים בהסדר ייחודי, שכן הם ניתנים על-ידי משרד הפנים, לעומת עובדים זרים בתחומים אחרים, שבהם האישורים לעובדים הזרים מתקבלים דרך שירות התעסוקה במשרד העבודה והרווחה. הסדר מיוחד נוסף הקשור לספורטאים הזרים כרוך בחובת מס ההכנסה, שמוטלת עליהם עד גובה של 25% בלבד בשלוש השנים הראשונות להעסקתם בישראל.

עוד נמצא כי בחלק מענפי הספורט לא ממומשת המכסה המותרת להעסקת ספורטאים זרים, והקבוצות מנצלות את האפשרות הזו בצורה חלקית בלבד. מצב זה מאפיין את ענפי הכדור-יד, הכדור-מים והכדור-עף. עם זאת, על-פי נתוני האיגודים, בענפי הכדורגל והכדורסל ממלאות הקבוצות את המכסה המותרת להן במלואה.

נמצא גם כי קיימת מחלוקת בין הגורמים השונים בדבר תרומתם והשפעותיהם של הספורטאים הזרים על ענפי הספורט השונים. המחלוקת היא סביב השפעתם של הספורטאים הזרים על השכר בענף, על רמתו ועל ההתעניינות בו, אך גם סביב הפגיעה האפשרית בספורטאים הישראלים ובנבחרות הלאומיות.

2. ספורטאים זרים – הסדרי העסקה ואישורי העבודה בישראל

לדברי ד"ר יהושע דקל, הקבוצות הן שדואגות לאשורי כניסה לארץ ולרשיון עבודה עבור הספורטאים הזרים. הגורמים המפקחים על השחקנים הזרים הם התאחדויות הספורט ואיגודי הספורט.² מזל מנור, האחראית על האגף לעובדים זרים בתעשייה, בתיירות, במסעדות, בבת-המלון ובסיעוד בשירות התעסוקה, הסבירה כי שירות התעסוקה אינו עוסק במתן אישורים לספורטאים זרים.³ בדיון שהתקיים בהשתתפות מנכ"ל משרד המדע, התרבות והספורט, נציגת משרד הפנים ונציגי שירות התעסוקה הוחלט כי נושא הספורטאים הזרים יופקד בידי משרד

¹ ד"ר יהושע דקל, "ספורטאים זרים", מכתב, 27 בפברואר 2002.

² שם.

³ עם זאת הסבירה גבי מנור כי השירות מטפל גם במספר קטן של פניות באשר לתעסוקת מאמנים זרים בישראל. בתחום זה מאשר השירות את העסקתם של עובדים זרים על-פי קריטריונים של צורך בתחום.

הפנים. עם זאת, לדברי גב' מנור הסדר זה הוא ייחודי, שכן בכל ענפי התעסוקה האחרים ניתנים האישורים לעובדים הזרים דרך שירות התעסוקה ולא דרך משרד הפנים.⁴

לדברי בתיה כרמון, מנהלת מחלקת האשרות במשרד הפנים, משרד הפנים בוחן את בקשות הקבוצות לספורטאים זרים ומוודא שבקשות הקבוצות עומדות במכסה שנקבעה להן. על-פי הנחיות משרד הפנים, אם הבקשה מאושרת היא נשלחת לקונסוליה הרלוונטית, וזו תנפיק לשחקן את אשרת השהייה והעבודה בישראל.⁵ לדברי גב' כרמון, מתן אישורי כניסה כרוך בסוגיה עקרונית של סמכויות בקביעת מספר הספורטאים הזרים בענפים השונים. לדעתה, לא צריכה להיות עדיפות לספורטאים זרים על פני עובדים זרים אחרים בקבלת אשרות עבודה, ולדעת משרד הפנים יש לשקול את האפשרות להגביל את מספר הספורטאים הזרים בישראל. להגבלה כזו התנגדו איגודי הספורט השונים, אשר טענו כי סמכות ההחלטה בדבר מספר הספורטאים הזרים בענפים אשר באחריותם צריכה להיות שלהם בלבד.⁶

לדברי דסי צנגן מהמחלקה המשפטית של משרד הפנים, ההתייחסות לספורטאים הזרים היא כאל עובדים זרים המגיעים לעבוד בישראל, ולכן לא קיימת חקיקה ספציפית בנושא זה והוא מוסדר בתקנות בלבד, בעיקר בתקנות של האיגודים השונים.⁷ לדברי ד"ר יהושע דקל, בעניין החקיקה אימץ שר המדע, התרבות והספורט את המלצת הוועדה הציבורית - להשאיר את הנושא באחריות ההתאחדויות ואיגודי הספורט כך שרק שאלות מהותיות שנויות במחלוקת יגיעו להכרעה ברשות הממשלתית.⁸

3. מיסוי ספורטאים זרים

סעיף 75א' לפקודת מס הכנסה קובע כי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי להתקין תקנות בדבר הניכויים והזיכויים שיותרו לספורטאי חוץ על הכנסתו מעיסוק בספורט.⁹ על-פי התקנות, שיעור המס שיחול על הכנסתו של ספורטאי חוץ (בדומה לשיעור המס החל על עיתונאים זרים) לא יעלה על 25%.¹⁰ שמעון חנוני, מנהל תחום מיסוי בין-לאומי במס הכנסה, מסביר כי הסדר זה תקף בשלוש השנים הראשונות של העסקת הספורטאי הזר. אחרי תקופה זו מושוים היקפי המס של הספורטאים הזרים לאלה של העובדים הישראלים. אולם ההסדר הקיים בשלוש השנים הראשונות לעיסוקם של הספורטאים הזרים בישראל מקטין את ההוצאות של קבוצות הספורט שמעסיקות אותם, שכן הקבוצות מגלמות את המס על הספורטאים. הסדרים אלה אינם חלים על עובדים זרים בכלל, שרק בעת האחרונה זכו להכרה בנקודות זיכוי בדומה לעובדים ישראלים.¹¹

⁴ מזל מנור, שיחה ב-12 בפברואר 2002.

⁵ בתיה כרמון, שיחה ב-11 בפברואר 2002, וכן משרד הפנים, המחלקה לאשרות וזרים, נוהל כניסת ספורטאים לישראל.

⁶ שם.

⁷ דסי צנגן, שיחה ב-11 בפברואר 2002.

⁸ ד"ר יהושע דקל, "ספורטאים זרים", מכתב, 27 בפברואר 2002.

⁹ פקודת מס הכנסה, תיקון תשנ"ו, תשנ"ז.

¹⁰ תקנות מס הכנסה (ספורטאי חוץ) התשנ"ח-1998 - (ק"ת התשנ"ח, 5900, עמ' 742, מ-21 במאי 1998), מתוך אתר

האינטרנט של משרד האוצר <http://www.mof.gov.il/hachnasot/doch98/doc/new2.doc>.

¹¹ שמעון חנוני, שיחות ב-12 בפברואר 2002 וב-7 במאי 2002.

על-פי פרסום בעיתון "ידיעות אחרונות", שכרם של ספורטאים הונגרים המשחקים בישראל פטור ממס בעקבות אמנה שממשלות ישראל והונגריה חתמו עליה ושנכנסה לתוקף בינואר 1993. הפירוש המעשי של תקנה זו הוא חיסכון בשיעור 25% לקבוצות. אמנות דומות נחתמו עם רומניה, עם טורקיה ועם אוזבקיסטן.¹²

לאחרונה נדחתה עתירת ארגון שחקני הכדורסל בישראל, אשר טען כי תקנות מיסוי אלה מעניקות הטבות מס ניכרות ומשמעותיות ובכך נפגעות זכויות הספורטאים הישראלים. השופט טובה שטרסברג-כהן נימקה את ההחלטה בכך שבית-המשפט לא שוכנע כי "אכן נגרמה על-ידי התקנות פגיעה בזכויות יסוד של הספורטאים הישראלים... אם יש מקום לשנות הסדר זה, ניתן הדבר בידי המחוקק ולא עלינו המלאכה לעשותה".¹³

בפברואר 2002 הגישו חברי הכנסת יצחק גאגולה, תאופיק חטיב ואליעזר כהן **הצעת חוק "לביטול הטבת המס לספורטאי חוץ ועיתונאי חוץ (תיקוני חקיקה), התשס"ב-2002**. מטרת החוק היא להשוות עד שנת המס 2006 את שיעורי הניכויים והזיכויים שזכאים להם נישומים תושבי ישראל העוסקים בעבודה עיתונאית ובספורט. על-פי ההסבר לחוק, מטרתו היא ביטול האפליה "על מנת לשדר מסר של תמיכה בספורט הישראלי ובספורטאים הישראלים".¹⁴

4. מספר השחקנים הזרים בענפי הספורט השונים¹⁵

4.1 כדור-יד

כל קבוצה בליגה הלאומית לגברים ובליגה הלאומית לנשים רשאית לרשום בשורותיה שני שחקנים זרים/שתי שחקניות זרות למשחקי הליגה. כל קבוצה שמשתתפת במשחקי גביע אירופה רשאית לרשום שני שחקנים זרים נוספים אך ורק למשחקים אלה. על-פי נתוני האיגוד, בפועל משחקים בארץ 19 שחקנים זרים ו-7 שחקניות זרות.¹⁶ מחישוב על-פי מספר הקבוצות בליגות עולה כי בפועל מועסקים סך-הכול 26 שחקנים ושחקניות זרים מתוך מכסה של 42 שחקנים.

4.2 כדורגל

על-פי תקנון ההתאחדות לכדורגל רשאית כל קבוצה בליגת-העל להעסיק חמישה ספורטאים זרים, ובליגה הלאומית עד שלושה ספורטאים זרים.¹⁷ מנתוני ההתאחדות לכדורגל עולה כי בפועל משחקים כיום בישראל 96 שחקנים זרים בוגרים. לדברי מר יוסי דגן מההתאחדות לכדורגל, בעיקרון מנצלות הקבוצות את מלוא המכסה המותרת להעסקת ספורטאים זרים, למעט במצבים של תחלופה.¹⁸

¹² משה שיינמן ויאיר לב-ים, "שכרם של ספורטאים הונגרים המשחקים בישראל פטור ממס", ידיעות אחרונות, מוסף הספורט, 12 בפברואר 2002, וכן משה שיינמן, "גם ספורטאים רומנים, טורקים ואוזבקים פטורים ממס הכנסה", ידיעות אחרונות, מוסף הספורט, 18 באוגוסט 2002.

¹³ עו"ד עדנה הראל, הלשכה המשפטית, משרד המדע, התרבות והספורט, שיחה ב-14 בפברואר 2002, וכן בג"ץ

5274/01 ארגון שחקני הכדורסל נגד שר האוצר, העתק מתאים למקור 01052740.J03.

¹⁴ יצחק גאגולה, תאופיק חטיב ואליעזר כהן, הצעת חוק לביטול הטבת המס לספורטאי חוץ ועיתונאי חוץ (תיקוני חקיקה), התשס"ב-2002.

¹⁵ ראה גם בנספח.

¹⁶ שלמה פוזנר, "ספורטאים זרים", מכתב, 27 בפברואר 2002.

¹⁷ חיים צימר, מנכ"ל ההתאחדות לכדורגל, "ספורטאים זרים", מכתב, 24 בפברואר 2002.

¹⁸ יוסי דגן, שיחה, 3 במרס 2002.

4.3 כדור-מים

תקנות השחקנים הזרים של איגוד הכדור-מים מתירות לשתף שלושה שחקנים זרים בליגה הלאומית לגברים ושתי שחקניות זרות בליגה לנשים. על-פי נתוני האיגוד, השנה משולבים בפועל סך-הכול שלושה שחקנים זרים, וקרוב לוודאי שיצורפו שתי שחקניות זרות בליגה לנשים שעומדת להיפתח¹⁹. עם זאת, מזכיר האיגוד, גדי שוורץ, מעריך כי מספר הזרים עתיד לגדול בהמשך השנה. בליגה הלאומית לגברים משתתפות שבע קבוצות, ובליגה לנשים ארבע קבוצות. מחישוב על-פי מספר הקבוצות בליגות עולה כי בפועל מועסקים סך-הכול חמישה שחקנים זרים מתוך 29 זרים וזרות שבמכסה.

4.4 כדור-עף

על-פי תקנון איגוד הכדור-עף רשאית כל קבוצה בליגה לאומית א' להעסיק עד שני שחקנים זרים או שתי שחקניות זרות. בליגה לאומית ב' יכולה כל קבוצה להעסיק שחקן זר אחד או שחקנית זרה אחת. על-פי נתוני האיגוד, בישראל משחקים כיום 22 שחקנים זרים ועשר שחקניות זרות.²⁰

4.5 כדורסל

בליגת-העל לגברים מותר שיתופם של שני שחקנים זרים ושל שחקן בוסמן אחד (שחקני בוסמן הם שחקנים זרים בעלי דרכון אירופי). תקנה זו נקבעה בעקבות החלטת בית-הדין לעבודה. בליגת-העל לנשים מותר שיתופן של שתי שחקניות זרות ושל שתי שחקניות בוסמן. החלטה זו של האיגוד היא ייחודית בכדורסל האירופי, שבו יש תנועה חופשית ובלתי מוגבלת של שחקני בוסמן. עוד מותר שיתוף שחקן זר אחד או שחקנית זרה אחת בליגה הלאומית לגברים ולנשים בהתאמה. על-פי נתוני האיגוד, בפועל משחקים 44 שחקנים זרים ו-51 שחקניות זרות.²¹ כלומר, קבוצות הכדורסל מנצלות את מכסת הזרים האפשרית - 95 ספורטאים זרים בליגות השונות.²²

5. היתרונות בשילוב ספורטאים זרים

בוועדת גלברד לבחינת סוגיית שילובם של שחקנים זרים בספורט הישראלי, שמינה השר מתן וילנאי ב-16 באוגוסט 2000, הועלו כמה שיקולים בעד העסקת ספורטאים זרים בישראל. על-פי דו"ח הוועדה, המחלוקת בנושא הספורטאים הזרים אינה סביב העיקרון של העסקת ספורטאים זרים, אלא "על היישום ובעיקר המינון, דהיינו, כמה שחקנים זרים לשתף".²³ להלן השיקולים שהעלתה הוועדה בעד שילוב ספורטאים זרים בספורט הישראלי. השיקולים מובאים מתוך דברי הוועדה. במקרים שבהם היא קיימת, מובאת הביקורת על שיקולים אלה.

¹⁹ גדי שוורץ, מזכיר איגוד הכדור-מים, "שחקנים זרים", מכתב, 18 בפברואר 2002.

²⁰ קובי סולמון, מנכ"ל התאחדות הכדור-עף בישראל, מכתב, 17 בפברואר 2002.

²¹ יהודה שקמה, מכתב, 25 בפברואר 2002.

²² יהודה שקמה, שיחה, 4 במרס 2002.

²³ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 1.

5.1 הורדת השכר בענפי הספורט שבהם משתתפים ספורטאים זרים²⁴

על-פי הוועדה, שיתופם של שחקנים זרים פתח את "שוק" השחקנים לתחרות ומנע "דרישות מופרזות של קומץ שחקנים ישראלים מצטיינים". הוועדה הוסיפה כי אין די שחקנים ישראלים מצטיינים, וכי הגבלה של שיתוף השחקנים הזרים יכולה להקפיץ ללא הצדקה אובייקטיבית את מחירם של השחקנים הישראלים המצטיינים, כך שיהיו רק בהישג ידן של הקבוצות הגדולות.²⁵ לטענות אלה הועלו שתי התנגדויות:

לדברי בתיה כרמון ממשד הפנים, אין להביא בחשבון את השיקול של הורדת השכר לספורטאים הישראלים, כפי שלא יעלה על הדעת לעשות זאת בתחומי תעסוקה אחרים.²⁶ כמה גורמים העלו ספקות אשר תקפותה של טענה זו: ההתאחדות לכדורגל, התאחדות הכדור-עף, אורי אפק, יועץ ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, ואמי אשל, מנכ"ל קבוצת הכדורסל של מכבי תל-אביב.²⁷ אפילו הוועדה עצמה התרשמה כי "אין שכרם של השחקנים הישראלים נופל משכרם של השחקנים הזרים המקבילים".²⁸ ד"ר יהושע דקל הסביר כי גובה השכר תלוי ביכולת הכלכלית של האגודה וביכולתו המקצועית של הספורטאי.²⁹

מנגד הסביר גדי שוורץ, מזכיר איגוד הכדור-מים, כי שילוב הזרים בענף הוריד את המשכורות. לדעתו, חשיבותו של צעד זה טמונה באיזון הדרישות הגבוהות של השחקנים הישראלים.³⁰ יהודה שקמה, מזכ"ל איגוד הכדורסל, הסביר כי העסקת ספורטאים זרים בכדורסל "הכניסה היגיון וסדר ברמת המשכורות המשולמות בענף הכדורסל".³¹ על הורדת שכרם של הספורטאים הישראלים הצביע גם שלמה פוזנר, מזכ"ל איגוד הכדור-יד.³²

5.2 השחקנים הזרים העלו את מוסר העבודה של השחקנים הישראלים

לדעת חברי ועדת גלברד, הספורטאים הזרים העלו את מוסר העבודה של השחקנים הישראלים, ומשמישים מודל לשחקנים הישראלים במקצועיות שלהם, ברצינותם באימונים, בהתמדה, בהשקעת זמן ובמוטיבציה להצלחה.³³

²⁴ הוועדה התייחסה לסוגיה זו כאל יתרון אפשרי, אך יש החולקים על כך.

²⁵ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 2.

²⁶ בתיה כרמון, שיחה ב-11 בפברואר 2002.

²⁷ אורי אפק, מכתב, 13 בפברואר 2002; אמי אשל, "ספורטאים זרים", מכתב, 24 במרס 2002; קובי סולומון, מכתב, 17 בפברואר 2002. חיים צימר, מנכ"ל ההתאחדות לכדורגל, "ספורטאים זרים", מכתב, 24 בפברואר 2002.

²⁸ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 2.

²⁹ ד"ר יהושע דקל, "ספורטאים זרים", מכתב, 27 בפברואר 2002.

³⁰ גדי שוורץ, שיחה ב-25 בפברואר 2002.

³¹ יהודה שקמה, מכתב, 25 בפברואר 2002.

³² שלמה פוזנר, "ספורטאים זרים", מכתב, 27 בפברואר 2002.

³³ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 2.

5.3 העלאת הרמה בענפי הספורט שבהם שולבו ספורטאים זרים

הספורטאים הזרים העלו את רמת ענפי הספורט שבהם שולבו. עמדה זו הציגו, בין השאר, איגודי הכדור-עף והכדורסל. באיגוד הכדור-עף סבורים כי רמת הענף עלתה בעקבות שילוב הספורטאים הזרים. צעד זה הפך את הענף למקצועני יותר.³⁴

5.4 הגברת ההתעניינות בענפי ספורט שבהם משולבים שחקנים זרים

שילוב הספורטאים הזרים הביא להתעניינות רבה יותר של הקהל הישראלי בענפים שבהם שולבו, בעיקר בענפי הכדורסל והכדורגל. בענפים אלה הביאה הרחבת ההתעניינות להגדלת היקפי השידורים, כדי לענות על העלייה ברמת ההתעניינות. עקב כך זוכות קבוצות הספורט להכנסות נוספות, כתוצאה מזכויות השידור הנאמדות במיליוני דולרים לשנה.³⁵ לדעת חברי הוועדה, אין לתאר כיום את קיומם של ענפי הספורט ללא הכנסות אלה. עוד מציינת הוועדה, כי חלק נכבד מההכנסות מופנה לשחקנים הישראלים.³⁶ מר פוזנר, מזכיר איגוד הכדור-יד, מסביר כי העסקת הספורטאים הזרים הגדילה את העניין במשחקי הליגה והביאה להישגים במיוחד במשחקי גביע אירופה.³⁷

לדעת חברי הוועדה, ההתעניינות הגוברת מביאה יותר ויותר בני-נוער לעסוק בענפי הספורט הללו, בשל הזדהותם עם הספורטאים ורצונם לחקותם. עם זאת, מציינת הוועדה, התברר שאין הבדל במידת הפופולריות והרצון לחיקוי בין הספורטאים הישראלים לזרים.³⁸

6. החסרונות בשילוב ספורטאים זרים בישראל

ועדת גלברד הציגה גם כמה טענות נגד שילוב ספורטאים זרים בספורט הישראלי, ובהן:

6.1 פגיעה בספורטאים הישראלים

הטענה המרכזית שהועלתה בפני הוועדה בנושא זה היתה כי השחקנים הזרים תופסים את מקומם של שחקנים ישראלים. המחזיקים בטענה זו גורסים כי הפגיעה מתבטאת בירידה במספר דקות המשחק של הספורטאים הישראלים ובירידה במשכורתם. הוועדה קיבלה את הטענות האלה באופן מוגבל (ראה גם סעיף 5.1 לעיל),³⁹ והתרשמה כי יש פגיעה, אף כי מוגבלת בהיקפה, בשחקנים הבינוניים. הדבר יכול להתבטא באי-שיתופם במשחקים או בקיצור משך השתתפותם במשחק.⁴⁰

6.2 פגיעה ברמה המקצועית של הנבחרות הלאומיות

גורמים שונים מעלים את החשש כי השתתפותם של ספורטאים זרים בענפי הספורט השונים יכולה לפגוע בנבחרות הלאומיות. כך למשל טוען אורי אפק, יועץ לוועדת החינוך ולשעבר מנכ"ל הוועד האולימפי בישראל. לדבריו, "גם אם עלתה הרמה בקבוצות – ודאי שירדה [הרמה]

³⁴ קובי סולומון, מנכ"ל התאחדות הכדור-עף בישראל, מכתב, 17 בפברואר 2002.

³⁵ ראוי לציין כי במקביל להרחבת שיתוף הזרים בענפי הספורט חלו שינויים גם בשוק התקשורת בישראל, וכיום קיימות יותר אופציות שידור.

³⁶ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 2.

³⁷ שלמה פוזנר, "ספורטאים זרים", מכתב, 27 בפברואר 2002.

³⁸ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 2.

³⁹ שם, עמ' 3.

⁴⁰ שם.

בנבחרות הלאומיות".⁴¹ מנגד טוען יוסי דגן מההתאחדות לכדורגל, כי השחקנים הזרים שמגיעים פוגעים בשחקנים הבינוניים, ולכן שילובם בענף אינו גורם לפגיעה בנבחרת.⁴²

7. המלצות

השר מתן וילנאי אימץ עקרונית את מסקנותיה של ועדת גלברד לסוגיית שילובם של שחקנים זרים בספורט הישראלי.⁴³ עם זאת, העלתה הוועדה הצעות נוספות להתמודדות עם סוגיית שיתוף הזרים בענפי הספורט השונים בישראל, מעבר להצעות הוועדה.

7.1 הגבלת מספר הספורטאים הזרים בישראל

ועדת גלברד היתה סבורה כי "יש מקום להציב גבול עליון... למספר הספורטאים הזרים לפי הליגות השונות בענפים השונים". מטרת צעד זה היא למנוע את הרחבת מעגל הנפגעים, כדי לשמור מקומות לנוער שרוצה להשתלב בענפים השונים, מתוך עמידה על חשיבותן של הנבחרות הלאומיות ובאופן כללי כדי לשמור על הצביון הלאומי-מקומי של ענפי הספורט שמדובר בהם.⁴⁴ הוועדה העלתה כמה הצעות באשר לקביעת מספר השחקנים הזרים המשולבים.

7.1.1 שיתוף ספורטאי צמרת בלבד כשחקנים זרים

בפני הוועדה הועלתה ההצעה לשלב ספורטאי צמרת בלבד בענפי הספורט השונים, על-פי קביעת מספר מינימלי של משחקים שבהם השתתפו בנבחרתם הלאומית. הצעה זו לא התקבלה על דעת חברי הוועדה, שכן לרכישת שחקנים כאלה נדרשים סכומי כסף עצומים, שרק קבוצות בודדות יכולות לעמוד בהם, וכך תהפוך הגבלה זו לפיננסית ולא שוויונית. נוסף על כך, הגבלה זו לא תאפשר השקעה בשחקן צעיר ומבטיח, שקבוצות קטנות יכולות יהיו לעמוד בעלות הכספית של השקעה כזו, כיון שלא תהיה באפשרותו של שחקן כזה לעמוד בדרישת המינימום של משחקים בנבחרת לאומית.

7.1.2 הגבלת מכסת השחקנים הזרים בקבוצה ומספר השחקנים הזרים שישחקו בפועל על

המגרש

הצעה נוספת היתה לקבוע שתי מכסות: האחת של מספר השחקנים הזרים בכל קבוצה, והאחרת של מספר השחקנים הזרים שיכולים להיות על המגרש בכל רגע נתון. לדעת הוועדה, הגבלה כזו תחייב את המאמן לעסוק בחשבונאות תוך כדי משחק, והדבר עלול לפגום בשטף המשחק ובתקינותו. עם זאת, יש לציין כי הסדר דומה מתקיים בענף הכדור-יד. כפי שצוין לעיל, קבוצות כדור-יד המשחקות באירופה רשאיות לשתף במשחקיהן בגביעי אירופה שחקנים זרים נוספים, גם זאת על-פי מכסה מסוימת.

7.1.3 הגבלה לפי התנאים המקומיים בישראל - הוועדה הציעה להציב מכסות למספר הספורטאים הזרים בישראל לכל קבוצה, על-פי הענפים השונים, ואלה הן:

- א. **כדורגל**: בליגת-העל – חמישה שחקנים זרים; בליגה הלאומית – שלושה שחקנים זרים; בליגה הארצית – שחקן זר אחד.
- ב. **כדורסל**: בליגה לאומית א' – שני שחקנים זרים ושני שחקני בוסמן; בליגה לאומית ב' – שני שחקנים זרים (כולל שחקני בוסמן).

⁴¹ אורי אפק, מכתב, 13 בפברואר 2002.

⁴² יוסי דגן, שיחה, 3 במרס 2002.

⁴³ ד"ר יהושע דקל, "ספורטאים זרים", מכתב, 27 בפברואר 2002.

⁴⁴ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 2.

- ג. **כדור-יד:** בליגה העליונה - שני שחקנים זרים; במשחקי גביע אירופה – נוסף על שני השחקנים המשחקים בליגה עד שלושה שחקנים זרים נוספים.
- ד. בשאר הענפים המליצה הוועדה להשאיר את מספר הזרים במצב הקיים בזמן כתיבת המסמך.

השר וילנאי ביקש ליידע את האיגודים ואת ההתאחדויות בענפים השונים בדבר ההנחיות הללו, שעליהן המליצה הוועדה. נוסף על ההמלצות האלה הוסיף השר את ההנחיה אשר לענף הכדור-עף, שבו תותר העסקת זרים על-פי ההסדר שהוצע לגבי ענף הכדור-יד.⁴⁵

7.2 שינוי בהסדרים הנהוגים בנושא הספורטאים הזרים בישראל

מר אפק, יועץ ועדת החינוך והתרבות של הכנסת ולשעבר מנכ"ל הוועד האולימפי בישראל, סבור כי לא כדאי לשנות את ההסדרים הנהוגים בנושא הספורטאים הזרים בישראל בשנתיים הקרובות. לדעתו יש צורך בחשיבה ובדיונים בנושא זה, ובין היתר בסוגיית מעמדם החוקי של הספורטאים הזרים.⁴⁶ ההתאחדות לכדורגל הסבירה אף היא כי נושא הספורטאים הזרים נמצא בדיון. עם זאת, ההתאחדות סבורה כי "אין לעגן את מעמדם [של הספורטאים הזרים] בחקיקה ראשית, מאחר שמוסדות הכדורגל הבין-לאומיים מתנגדים להתערבות ממשלתית בניהול הכדורגל במדינות השונות".⁴⁷

עמדה דומה הציג מר אורי חרל"פ, מנהל המחלקה לספורט תחרותי במינהל הספורט, שהסביר כי ההבדל בין המלצות הוועדה לבין הנחיית השר שהתבססה על המלצות אלה הוא בכך שההמלצות נועדו לקבוע את המספר המקסימלי של הזרים בענפים השונים.⁴⁸ לדבריו, יש ויכוח בשאלה עד כמה יכולה המדינה להתערב בניהול האיגודים והתאחדויות הספורט. לדעתו אין לעגן בחקיקה ראשית את ההסדרים בדבר מספר הספורטאים הזרים, כדי לא להתערב בפעולת האיגודים והתאחדויות הספורט.⁴⁹

עמדה שונה מזו מציג איגוד הכדור-עף, ולפיה אין לשנות את מספר השחקנים הזרים בענף ויש לעגן את מעמדם של הספורטאים הזרים בחוק.⁵⁰

איגוד הכדורסל מחייב חקיקה מהיבט נוסף. עמדת האיגוד היא יש לעגן את נוהל כניסתם של ספורטאים לישראל ויציאתם ממנה בחקיקה הגיונית הניתנת ליישום בשטח. כיום נוהגים השלטונות בספורטאים הזרים כבעובדים זרים לכל דבר, ועובדה זו מקשה על הקבוצות בעבודתן ופוגעת בשמה הטוב של מדינת ישראל.⁵¹ לדעת אמי אשל, מנכ"ל קבוצת הכדורסל של מכבי תל-אביב, מספרם של השחקנים הזרים בענפי הספורט השונים חייב, באופן עקרוני, להיות נתון לשיקולי ההתאחדויות והאיגודים השונים. לדעתו, אם הכוונה היא להורות בחקיקה ראשית כי הקביעה בעניין מספרי השחקנים הזרים בענפי הספורט השונים תהיה בידי מוסדות הספורט ובידיהם בלבד, הרי שהחקיקה הראשית רצויה.⁵²

⁴⁵ השר מתן וילנאי, "שילוב זרים בספורט בישראל", מכתב לראשי ההתאחדויות ולראשי האיגודים לספורט, 16 באוגוסט 2002.

⁴⁶ אפק, אורי. (13.2.2002). מכתב.

⁴⁷ חיים צימר, מנכ"ל ההתאחדות לכדורגל, "ספורטאים זרים", מכתב, 24 בפברואר 2002.

⁴⁸ הבדלים כאלה יש בענף הכדורסל (מותר כיום רק בוסמן אחד), בענף הכדורגל (אין היתר לשתף זר במשחקי הליגה הארצית) ובענף הכדור-עף, שבו יש התייחסות לליגה לאומית ב', שלא היתה קיימת בזמן כתיבת ההמלצות.

⁴⁹ אורי חרל"פ, שיחה ב-5 במרס 2002.

⁵⁰ קובי סולומון, מנכ"ל התאחדות הכדור-עף בישראל, מכתב, 17 בפברואר 2002.

⁵¹ שקמה יהודה. (25.2.2002). מכתב.

⁵² אמי אשל, "ספורטאים זרים", מכתב, 24 במרס 2002.

ועדת גלברד ביקשה להדגיש כי יש להביא בחשבון ש"ככל שישתנו הכללים של ההתאחדויות הבין-לאומיות שישראל חברה בהן, וייקבעו כללים מחייבים לגבי שיתוף זרים, יהיה צורך לבצע שינויים אשר יתאימו את הכללים המקומיים לדרישות החדשות המחייבות של ההתאחדויות הבין-לאומיות בענפי הספורט השונים". הוועדה סבורה כי ראוי להשאיר את השאלות הקשורות לארגון ענפי הספורט השונים לארגונים היציגים שלהם, כך שרק במקרים יוצאים מהכלל יגיעו שאלות מהותיות שנויות במחלוקת לרשות הממשלתית לשם הכרעה.⁵³

⁵³ ועדת גלברד, הודעה לעיתונות, עמ' 2-1.

8. מקורות

מכתבים

אפק, אורי, 13 בפברואר 2002

אשל, אמי, 24 במרס 2002

דקל, יהושע, 27 בפברואר 2002

וילנאי, מתן, שר המדע, התרבות והספורט, "שילוב זרים בספורט בישראל", מכתב לראשי

ההתאחדויות ולראשי האיגודים לספורט, 16 באוגוסט 2002

פוזנר, שלמה, 27 בפברואר 2002

צימר, חיים, 24 בפברואר 2002

שקמה, יהודה, 25 בפברואר 2002

שיחות

דגן, יוסי, 3 במרס 2002

חנוני, שמעון, מס הכנסה, 12 בפברואר 2002

חנוני, שמעון, מס הכנסה, 7 במאי 2002

חרל"פ, אורי, 5 במרס 2002

כרמון, בתיה, 11 בפברואר 2002

מנור, מזל, 12 בפברואר 2002

צנגן, דסי, 11 בפברואר 2002

שוורץ, גדי, 25 בפברואר 2002

שקמה, יהודה, 4 במרס 2002

פסיקה, חקיקה, הצעות חוק ונהלים

בג"ץ 5274/01, ארגון שחקני הכדורסל נגד שר האוצר, העתק מתאים למקור 01052740.J03

גאגולה יצחק, חטיב תאופיק וכהן אליעזר, הצעת חוק לביטול הטבת המס לספורטאי חוץ ועיתונאי חוץ (תיקוני חקיקה), התשס"ב-2002

פקודת מס הכנסה, תיקון תשנ"ו, תשנ"ז

מס הכנסה – תקנות (ספורטאי חוץ) התשנ"ח-1998 - (ק"ת התשנ"ח, 5900, עמ' 742, מ-21 במאי 1998), מתוך אתר משרד האוצר - <http://www.mof.gov.il/hachnasot/doch98/doc/new2.doc>

משרד הפנים, המחלקה לאשרות וזרים, נוהל כניסת ספורטאים לישראל

עיתונות

ועדת גלברד, הוועדה הציבורית לבחינת סוגיית שילובם של שחקנים זרים בספורט הישראלי,
הודעה לעיתונות, עמ' 1-5

שיינמן, משה ולב-ים, יאיר, "שכרם של ספורטאים הונגרים המשחקים בישראל פטור ממס",
ידיעות אחרונות, מוסף הספורט, 12 בפברואר 2002, עמ' 3

שיינמן, משה, "גם ספורטאים רומנים, טורקים ואוזבקים פטורים ממס הכנסה", ידיעות
אחרונות, מוסף הספורט, 18 בפברואר 2002, עמ' 4

נספח – טבלה השוואתית בנושא שילוב הספורטאים הזרים בישראל

שנת התחלת שיתוף השחקנים הזרים	כדור-יד	כדורגל	כדור-עף	כדורסל	כדור-מים
1991	1991	1991	1991	1978/9	1991
מספר השחקנים הזרים המותר על-פי התקנות	ליגה לאומית - שני שחקנים זרים למשחקי הליגה; קבוצות שמשחקות בגביעי אירופה רשאיות לרשום שני שחקנים זרים נוספים למשחקים אלה.	ליגת-העל – חמישה שחקנים זרים; ליגה לאומית – שלושה שחקנים זרים.	ליגה לאומית אי גברים ונשים - עד שני שחקנים זרים; ליגה לאומית ב' גברים ונשים - עד שחקן זר אחד.	ליגת-העל - שני שחקנים זרים + בוסמן אחד; ליגת-העל נשים - שתי שחקניות זרות + שתי בוסמניות; ליגה לאומית גברים ונשים - שחקן זר אחד.	ליגה לאומית - שלושה שחקנים זרים; ליגה לאומית נשים – שתי שחקניות זרות.
מספר השחקנים הזרים בפועל	19 שחקנים זרים ושבע שחקניות זרות	96 שחקנים	22 שחקנים ועשר שחקניות	בליגת-העל 70 שחקנים זרים; 25 זרים זרות בליגות הלאומיות.	שלושה שחקנים זרים; בליגה לגברים; שתי שחקניות זרות בליגה לנשים. ⁵⁴
עמדת האיגוד בנושא הספורטאים הזרים ומספרם	תקנון ההתאחדות האירופית אינו מגביל רישום של שחקנים זרים וכך נוהג האיגוד. לא התקיים באיגוד דיון בשאלה אם יש לשנות את מספר הזרים.	- אין לעגן את מעמד השחקנים הזרים בחקיקה ראשית. - השינוי במספר השחקנים הזרים נמצא בדיון.	- יש לעגן את מעמדם של הספורטאים הזרים בחקיקה. - אין לשנות את מספר השחקנים הזרים בענף.	- האיגוד החליט להגביל את מספר השחקנים הזרים כדי לשמור על חוסן הנבחרות הלאומיות. ⁵⁵ - האיגוד סבור כי יש לעגן בחקיקה הניתנת ליישום את נוהלי הכניסה והיציאה של ספורטאים.	
השפעת השתתפות הזרים על הענף	הגבירה את העניין בליגה והביאה לירידה בשכר הספורטאים הישראליים.	פגעה בספורטאים הבינוניים אך לא בנבחרת.	רמת הענף עלתה והענף הפך ליותר מקצועני.	רמת הענף עלתה והענף הפך ליותר מקצועני.	מעלה את רמת הענף ומורידה את רמת המשכורות של הספורטאים הישראליים.

⁵⁴ מבוסס על הערכת מזכיר האיגוד, שכן הליגה טרם החלה.

⁵⁵ החלטה זו של האיגוד היא ייחודית בכדורסל האירופי, שבו יש תנועה בלתי מוגבלת של שחקנים בעלי דרכון אירופי.