



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## ענף הכדורגל בישראל: אי-הצלחתה של הנבחרת הלאומית להעפיל לתחרות גביע העולם

מוגש לוועדת החינוך, התרבות והספורט

**כתיבה: יובל וורגן**

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ה' בטבת תש"ע

22 בדצמבר 2009

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

## מבוא

מסמך זה נכתב לקראת ישיבה של ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת.<sup>1</sup> ישיבה זו נערכה על רקע אי-הצלחה של נבחרת ישראל בכדורגל להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם בענף זה, טורניר המכונה לעתים קרובות "מונדיאל".<sup>2</sup>

לאחרונה נכשלה נבחרת הכדורגל של ישראל בניסיונה להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם שיערך בשנת 2010 בדרום-אפריקה. כישלון זה מצטרף לשורה של כישלונות קודמים להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם ולתחרויות חשובות נוספות (כגון אליפות אירופה בכדורגל והמשחקים האולימפיים), במשך קרוב ל-40 שנה. הפעם האחרונה (והיחידה) שבה הצליחה נבחרת הבוגרים של ישראל להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם היתה בשנת 1970, בטורניר שנערך במקסיקו.<sup>3</sup>

**מאחר שענף הכדורגל הוא הענף הפופולרי ביותר בין ענפי הספורט בישראל, כישלונה המתמשך של נבחרת ישראל מעורר הד ציבורי נרחב וגורר תגובות רבות מצד ספורטאים, אנשי מקצוע ופרשנים.<sup>4</sup>**

יש בקרב המגיבים כאלה המפנים אצבע מאשימה כלפי סוגיות קונקרטיות בהתנהלותה של הנבחרת בטורניר המוקדמות הנוכחי – למשל: בחירתו של מאמן הנבחרת ותפקודו הלקוי במהלך הטורניר, בחירה שגויה של סגל שחקני הנבחרת ויכולת חלשה של שחקנים מובילים שנכללו בסגל, הכנה בלתי מתאימה ובלתי מספקת, התערבותם של בעלי תפקידים שונים בהחלטות מקצועיות ועוד.

מנגד, רבים אחרים מדגישים שאין לראות בכישלונה הנוכחי של נבחרת ישראל להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם אירוע העומד בפני עצמו, אלא מדובר בסממן של התנהלות כושלת בענף הכדורגל הישראלי בכלל.<sup>5</sup>

### במסמך יוצג מידע תמציתי בנושאים האלה:

- ניסיונותיה של נבחרת ישראל להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם;
- ביקורת על אי-הצלחה המתמשכת של הנבחרת ופעולות שנקטות להתמודדות עם הנושא שעליהן הודיעה ההתאחדות לכדורגל;

<sup>1</sup> גירסה מוקדמת של מסמך זה הוגשה לוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת לקראת המועד המקורי שבו אמורה היתה להתקיים ישיבה בנושא (7 בספטמבר 2009).

<sup>2</sup> השם המלא: גביע העולם של פיפ"א (Fédération Internationale de Football Association – FIFA), ההתאחדות הבין-לאומית לכדורגל). על-פי מילון "רב-מילים", המונח "מונדיאל" לקוח מספרדית: Mundial משמעו "עולמי".

<sup>3</sup> הנבחרת האולימפית של ישראל בכדורגל העפילה למשחקים האולימפיים פעמיים: בשנת 1968 ובשנת 1976. בשתי הפעמים הצליחה הנבחרת להעפיל לשלב רבע הגמר. בשנת 2006 הצליחה הנבחרת האולימפית הצעירה של ישראל להעפיל לטורניר הגמר של אליפות אירופה (הטורניר עצמו נערך בשנת 2007), שהשתתפו בו 8 נבחרות בלבד.

<sup>4</sup> אחת הסיבות לכך, בצד הפופולריות הרבה של משחק הכדורגל בישראל (ובמדינות רבות אחרות), היא הקשר ההדוק בין כדורגל בכלל והנבחרת הלאומית בפרט ובין רגשות לאומיים; כתוצאה מן הקשר הזה, לעתים קרובות הצלחות ספורטיביות נתפסות כהצלחת כלל האומה או המדינה, ולא רק כהישגם של הספורטאים או חברי הקבוצה. להרחבה בנושא זה ולניתוח השינויים שחלו בו במהלך השנים, ראו אמיר בן-פורת, **כדורגל ולאומיות**, תל-אביב: רסלינג, 2003.

<sup>5</sup> נזכיר כי כבר בשנת 1959 נדרשה הכנסת לנושא הישיבה של נבחרת הבוגרים הלאומית בכדורגל. בחודש יולי באותה שנה דנה מליאת הכנסת בהצעה לסדר-היום שכותרתה היתה "קידום הנבחרת הלאומית לכדורגל", אשר הוגשה על רקע תבוסתה של נבחרת ישראל במשחק מול נבחרת פולין, שנערך כמה שבועות קודם לכן בעיר ורוצלב (תוצאת המשחק היתה 2:7 לפולין; משחק זה זכה לכינוי "חרפת ורוצלב"). בתום הדיון החליטה מליאת הכנסת להעביר את הנושא לוועדה משותפת של ועדת החינוך והתרבות וועדת החוץ והביטחון.

**נדמה כי רבות מן הסוגיות שזכרו בקצרה בדיון האמור עודן רלוונטיות גם כיום**, למשל הכנת הנבחרת לתחרויות בין-לאומיות (והפיקוח הפרלמנטרי על כך באמצעות ועדת משנה לוועדת החינוך, התרבות והספורט); המגבלות על יכולתה של הממשלה להתערב בהתנהלותן של התאחדויות הספורט למיניהן; הצורך בשינוי מקיף בניהולו של ענף הכדורגל בכללותו ובצמצום המעורבות הפוליטית בתחום זה, ועוד.

ראו ישיבה מס' 673 מיום 15 ביולי 1959, "דברי הכנסת", הכנסת השלישית, מושב רביעי, חוב' כ"ז, עמ' 2,551.



הכנסת

- עיקרי המלצותיה של ועדת הביורור לבדיקת מצב ענף הכדורגל (לנוכח הביקורות הרחבות יותר על התנהלות הענף כולו).

## 1. נבחרת ישראל בכדורגל

הגוף המרכזי הפועל בענף הכדורגל בישראל הוא **ההתאחדות לכדורגל בישראל**, שחברות בה כל אגודות הכדורגל הבוגרות המשתתפות במשחקי הליגות בארץ. **ההתאחדות לכדורגל היא עמותה רשומה, והיא חברה בהתאחדות הבין-לאומית לכדורגל (פיפ"א) ומאז שנת 1994 – גם בהתאחדות האירופית לכדורגל (אופ"א) ומחויבת לתקנונים של התאחדויות אלו.**<sup>6</sup>

יצוין כי **חוק הספורט, התשמ"ח-1988**, קובע כי "התאחדות" ו"איגוד", לעניין ספורט, משמעם "תאגיד שלא למטרות רווח, המרכז והמייצג ענף או ענפי ספורט בישראל ושמיכרים בו הגופים הבין-לאומיים המייצגים והמוכרים באותו ענף ספורט" (סעיף 1 בחוק – "הגדרות"). החוק קובע עוד כי "התאחדות או איגוד יתקינו תקנונים שיסדירו את הניהול התקין של הענף או של ענפי הספורט שהם מרכזים..." (סעיף 10 בחוק – "תקנונים").

בצד זאת, על-פי החלטת מבקר המדינה, **ההתאחדות לכדורגל היא גוף מבוקר לפי סעיף 9(8) בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958**, בהיותה גוף הנתמך בידי הממשלה ובידי המועצה להסדר ההימורים בספורט (שהיא גוף מבוקר לפי סעיף 9(2) בחוק).<sup>7</sup>

**מתוקף תפקידיה כחברה בפיפ"א, ההתאחדות לכדורגל אחראית גם לנבחרת הכדורגל הייצוגית של ישראל, לקידומה ולטיפוחה, לרבות קידום ההשתתפות בתחרויות כדורגל בארץ ובעולם.** בהגדרה "נבחרת ישראל" נכללות נבחרת הבוגרים (שבה מתמקד מסמך זה), הנבחרת האולימפית הצעירה (עד גיל 21) וכן נבחרות הנוער, הנערים והנשים. אחד מתקנוני ההתאחדות לכדורגל הוא "תקנון נבחרת ישראל", והוא עוסק בחובות ובזכויות של השחקנים, בסמכויות המאמנים ומנהלי הנבחרת, באיסור לעשות שימוש בסמים ממריצים, באיסור להשתתף בהימורים ועוד.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> ניתן לעיין בתקנוני ההתאחדות הבין-לאומית לכדורגל (פיפ"א) באתר האינטרנט של התאחדות זו: <http://www.fifa.com/aboutfifa/federation/statutes.html>

<sup>7</sup> מבקר המדינה, **זוהרות ביקורת על איגודים – דוח מס' 2** (פרק בנושא "ההתאחדות לכדורגל בישראל"), ירושלים, מאי 2001.

להלן נוסח סעיף 9(8) בחוק: "כל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר הנתמכים, במישרין או בעקיפין, על ידי הממשלה או על ידי אחד הגופים המנויים בפסקאות (2), (4), (5) ו-(6) בדרך הקצבה, ערבות וכיוצא באלה; אולם הביקורת על גוף כזה לא תופעל, אלא אם הוועדה או המבקר החליטו על כך ובמידה שהחליטו".

<sup>8</sup> עיקרי הדברים בסעיף זה לקוחים מתוך: ועדת הביורור לבדיקת מצב ענף הכדורגל (ועדת סטרשנוב), **דָּין וְחֶשְׁבוֹן**, תל-אביב, 2002, וכן מתוך **תקנוני ההתאחדות לכדורגל בישראל**. ניתן לעיין בתקנוני ההתאחדות לכדורגל באתר האינטרנט של ההתאחדות: <http://football.org.il/Association/Rules/Pages/Rules.aspx>.

יצוין כי בעקבות מקרים חמורים של התנהגות בלתי-ספורטיבית מצד שחקני נבחרת הבוגרים והנבחרת האולימפית הצעירה בשנים 1999–2000, נוסף בתקנון נבחרת ישראל נספח ובו "קוד אתי" לגבי התנהגות שחקני הנבחרת.



## 1.1. ניסיונות ההעפלה של נבחרת ישראל לטורניר הגמר של גביע העולם

מאז החלה נבחרת הבוגרים של ישראל לייצג את המדינה בתחרויות בין-לאומיות,<sup>9</sup> התמודדה הנבחרת על הזכות להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם 16 פעמים (כולל הטורניר הנוכחי), ומהן הצליחה הנבחרת להעפיל לטורניר זה פעם אחת בלבד, כאמור, בשנת 1970.

בבואנו לסקור את התמודדותה של הנבחרת על העפלה לטורניר הגמר של גביע העולם, יש להדגיש כי בתקופות מסוימות – וגם בשנת 1970 – הנבחרת התמודדה בטורניר המוקדמות במסגרת אזורית שאינה אירופית. בין היתר, התמודדה הנבחרת במסגרת אסיאתית ובהמשך – במסגרת אזורית המכונה "אוקיאניה" (אשר הנבחרות הבולטות בה הן נבחרות אוסטרליה וניו-זילנד).<sup>10</sup> בשנת 1991 החלו קבוצות כדורגל ישראליות להשתתף בתחרויות בין-לאומיות במסגרת אירופית, ובשנת 1994 היתה ישראל לחברה מלאה באופ"א (UEFA) – התאחדות הכדורגל האירופית. מאז שנה זו מתמודדת נבחרת הבוגרים של ישראל על העלייה לטורניר הגמר של גביע העולם במסגרת אירופית בלבד.

יש לציין כי בשנת 2000 הצליחה הנבחרת להשיג את המקום השני בבית שבו התמודדה במסגרת טורניר מוקדמות אליפות אירופה. בזכות זאת היא התמודדה על ההעפלה לטורניר הגמר של אליפות זו בצמד "משחקי הצלבה" מול נבחרת דנמרק, אך נוצחה בהם. כמו כן, אף שמסמך זה מתמקד בנושאים הקשורים בעיקרם לנבחרת ישראל או לניהול הכללי של הענף, יש לציין כי קבוצות כדורגל ישראליות, ובראשן "מכבי חיפה" ו"הפועל תל-אביב", הגיעו בשנים האחרונות לכמה הישגים נאים בתחרויות בין-לאומיות במסגרת אירופית – ועניין זה מדגיש במידה מסוימת את חוסר הצלחתה של הנבחרת להגיע להישגים דומים.

להלן טבלה המסכמת את ניסיונותיה של נבחרת ישראל להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם:<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> עוד לפני הקמתה של המדינה החלה נבחרת ארץ-ישראל בכדורגל להופיע בתחרויות בין-לאומיות, ובשנים 1934–1938 היא אף התמודדה על ההעפלה לתחרות גביע העולם, ללא הצלחה.

<sup>10</sup> בשנים 1956–1958 השתתפה נבחרת ישראל בתחרות האזורית של גביע אסיה בכדורגל ובשנת 1964 אף זכתה בגביע זה.

<sup>11</sup> עיבוד נתונים ממקורות שונים על-ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת; ראו סקירת כל משחקי הנבחרת בטורניר המוקדמות של גביע העולם באתר האינטרנט של ההתאחדות לכדורגל בישראל, <http://football.org.il>, תאריך הכניסה: 7 בספטמבר 2009; סקירות נוספות באתר האינטרנט של ההתאחדות הבין-לאומית לכדורגל, <http://www.fifa.com>, תאריך הכניסה: 8 בספטמבר 2009; למידע נוסף על משחקי הנבחרת בעשורים הראשונים למדינה ראו אורי זמרי וישראל פז, 30 שנות ספורט בישראל, תל-אביב: הוצאת רמדור ומכון וינגייט, 1978; כן ראו: 70 שנה להתאחדות לכדורגל בישראל, בעריכת יהודה גבאי וישראל פז, 1998.



**נבחרת ישראל במוקדמות גביע העולם, 1950–2010**

שנה <sup>12</sup>	מסגרת אזורית <sup>13</sup>	מאמן הנבחרת	דירוג	הערות
1950	אירופה	הס לאיוש	-	סיבוב מוקדם (ראשון מתוך שניים): יוגוסלביה (הפסד)
1954	אירופה	ג'רי (משה) בית הלוי	3 (אחרון)	
1958	אסיה/ <sup>14</sup> אירופה	משה וארון	-	סיבוב מוקדם: ויילס (הפסד)
1962	אסיה-אפריקה/ אירופה	גיולה מנדי	-	שלושה סיבובים מוקדמים: קפריסין (ניצחון), אתיופיה (ניצחון) ואיטליה (הפסד)
1966	אירופה	מילובאן צ'יריץ'	3 (אחרון)	
1970	אוקיינייה	עמנואל שפר	-	<b>העפלה לטורניר הגמר לאחר שני</b> <b>סיבובים מוקדמים: ניו-זילנד</b> <b>(ניצחון) ואוסטרליה (ניצחון)</b>
1974	אסיה	אדמונד שמילוביץ	-	הפסד בסיבוב המוקדם השלישי לדרום-קוריאה
1978	אסיה	דוד שווייצר	2 (מתוך 3)	רק הנבחרת במקום הראשון העפילה לשלב הבא במוקדמות
1982	אירופה	ג'ק מנסל	5 (ואחרון)	
1986	אוקיינייה	יוסף מירמוביץ'	2 (מתוך 4)	רק הנבחרת במקום הראשון העפילה לשלב הבא במוקדמות
1990	אוקיינייה	יעקב גרונדמן ויצחק שניאור	1	הפסד בשלב הבא במוקדמות (משחקי הצלבה) לקולומביה
1994	אירופה	שלמה שרף	6 (ואחרון)	
1998	אירופה	שלמה שרף	3 (מתוך 5)	
2002	אירופה	ריצ'רד נילסן	3 (מתוך 5)	
2006	אירופה	אברהם גרנט	3 (מתוך 6)	
2010	אירופה	דרור קשטן	4 (מתוך 6)	

יש לציין כי בצד בחינת הישגיה של הנבחרת הלאומית על-פי הצלחתה או אי-הצלחתה להעפיל לטורניר הגמר של גביע העולם ולאליפות אירופה (ניסיונות ההעפלה לאליפות אירופה אינם מפורטים במסמך זה), אפשר לבחון את מיקומה של הנבחרת בדירוג הנבחרות העולמי, שמפרסמת פיפ"א מאז שנת 1993. דירוג זה מתבסס על קריטריונים שונים, ובהם תוצאות המשחקים בארבע השנים האחרונות, חשיבותה של מסגרת קיום המשחק (למשחק בגביע העולם ניתן הניקוד הגבוה ביותר, למשחק ידידות ניתן הניקוד הנמוך ביותר), זהותה של היריבה ועוד. כיום מדורגת ישראל במקום ה-26 בדירוג זה.<sup>15</sup> עם זאת, על איכותו של דירוג הנבחרות של פיפ"א יש ביקורת רבה, ובהקשר הישראלי הביקורת מתמקדת בכך שאין

<sup>12</sup> בטבלה מוצגת השנה שבה נערך טורניר הגמר של גביע העולם; טורניר המוקדמות נערך כשנה או שנתיים לפני טורניר הגמר.

<sup>13</sup> משיקולים ומאילוץ שונים שיחקה בעבר נבחרת ישראל בשלב המוקדמות מול נבחרות אירופיות, אף-על-פי שלא צורפה באופן רשמי להתאחדות הכדורגל האירופית; צירוף זה הושלם כאמור בשנת 1994.

<sup>14</sup> בטורניר מוקדמות זה סירבו נבחרות טורקיה, אינדונזיה וסודאן לשחק מול נבחרת ישראל (או להגיע למשחק בישראל) ולכן נקבע כי ישראל תתמודד על ההעפלה לטורניר הגמר מול נבחרת ויילס.

<sup>15</sup> אתר האינטרנט של פיפ"א, <http://www.fifa.com/worldfootball/ranking/index.html>, דירוג מיום 16 בדצמבר 2009, תאריך הכניסה: 21 בדצמבר 2009.



הכנסת

התאמה בין דירוגה של ישראל לבין כישלונה להגיע להישגים של ממש, כגון העפלה לתחרות גמר חשובה (לנבחרות אחרות, המדורגות מתחת לישראל, יש הצלחה רבה יותר בתחום זה).

דרך נוספת לבחון את הצלחתה של נבחרת ישראל, המוזכרת לעתים בכלי התקשורת, היא חישוב "אחוזי ההצלחה" – שיעור הנקודות שנצברו בטורניר מסוים מתוך סך הנקודות האפשריות. בטורניר המוקדמות האחרון, לקראת גביע העולם 2010, שיעור ההצלחה עמד על 53% (16 נקודות מתוך 30 אפשריות). בטורניר המוקדמות של גביע העולם 2006 שיעור זה היה 60%, לעומת 50% במוקדמות גביע העולם 2002 ו-54% במוקדמות גביע העולם 1998.

יש להדגיש כי הישגיה של נבחרת ישראל ומיקומה הסופי בטורניר מוקדמות גביע העולם משפיעים גם על "קבוצת הדירוג" שבה היא נכללת לצורך שיבוצה בבית מסוים בטורניר המוקדמות הבא. ככל שקבוצת הדירוג שבה נכללת ישראל גבוהה יותר, כך קטן הסיכוי להתמודד עם יריבות חזקות במיוחד בשלב הבית המוקדם, ומכאן שגובר הסיכוי לזכות באחד המקומות הראשונים ולהעפיל לשלב מתקדם יותר.<sup>16</sup>

## 1.2. ביקורת על אי-הצלחה המתמשכת של נבחרת ישראל

כפי שנוכר במבוא למסמך זה, בטורניר המוקדמות הנוכחי (וגם בטורנירים קודמים) פורסמה בכלי התקשורת ביקורת על התנהלות נקודתית של הנבחרת הלאומית, מאמנה ושחקניה. בצד זאת, במהלך השנים – ובייחוד בעשור האחרון – הלכו והתרבו הקריאות לנקוט מדיניות רחבה ומקיפה יותר בתחום, שתביא לשינוי בניהולה הכולל של נבחרת ישראל, ובחלק מן המקרים אף בניהולו של ענף הכדורגל כולו.

### 17: בין הסוגיות הבלטות אשר הועלו לאחרונה בהקשר של ניהול נבחרת ישראל ושיפור הישגיה בעתיד:

- מינוי מאמן מוביל בכדורגל העולמי (כחלק מצוות מקצועי), אשר יינתנו לו הכלים לבנות **תוכנית רב-שנתית**, שתעסוק בין היתר בהטמעה של שיטת משחק ברורה ובהצבת **טיפוח הנוער** בראש סדר העדיפויות;<sup>18</sup>
- הגדלת מספר מחנות האימון והגיבוש, בישראל ובחוץ-לארץ, בדגש בעריכת משחקי חוץ מול יריבות איכותיות;

<sup>16</sup> בחודש נובמבר 2009 פרסמה התאחדות הכדורגל האירופית, אופ"א, את דירוג הנבחרות לקראת הגרלת הבתים המוקדמים בטורניר המוקדמות של אליפות אירופה שתיערך בשנת 2012 (הגרלת הבתים תיערך בפברואר 2010). ישראל דורגה במקום ה-20 מתוך 53 נבחרות, וכתוצאה מכך היא משויכת לקבוצת הדירוג השלישית (קבוצת הנבחרות השלישית באיכותה), כלומר היא תוגרל לבית מוקדם שבו לפחות שתי נבחרות השייכות לקבוצות הדירוג האיכותיות יותר.

<sup>17</sup> ראו למשל עוזי דן, משה הרוש ודוד מרואני, "כדורגל: יוון פורחת, ישראל נשארה מאחור", **הארץ**, 24 במרס 2009; אסף אבולעפיה, "מאוסטריה ועד לטביה: הנבחרת עדיין לא מצליחה", **אתר האינטרנט ONE**, 5 בספטמבר 2009; אוריאל דסקל, "אז מה צריך לעשות עם נבחרת ישראל?", **כלכליסט**, 6 בספטמבר 2009; אייל לוי, "בדרך לעוד קמפיין נגטיבי: הבעיות האמיתיות של הנבחרת", **ynet-מעריב**, 7 בספטמבר 2009; אוריאל דסקל, "הסטטיסטיקה מוכיחה: לישראל לא היה סיכוי להעפיל למונדיאל", **כלכליסט**, 22 בנובמבר 2009.

<sup>18</sup> להרחבה בנוגע לשיטת טיפוח הנוער בתחום הכדורגל הנהוגה בצרפת ראו אמנון רז, יו"ר איגוד מאמני הכדורגל, **תקציר הרצאה בנושא "חינוך צעירים לכדורגל – השיטה הצרפתית"**, באתר האינטרנט של מכון וינגייט: <http://www.wingate.co.il/Index.asp?ArticleID=816&CategoryID=130>, תאריך הכניסה: 9 בספטמבר 2009.

כמו כן, בישיבות קודמות של ועדת המשנה לספורט של ועדת החינוך והתרבות של הכנסת הזכיר גם יו"ר ההתאחדות לכדורגל לשעבר גברי לוי את התוכנית הרב-שנתית שגובשה בצרפת ואשר זכתה להצלחה, וכן את הדגם הספרדי לטיפוח נוער כעתודה לנבחרות הלאומיות. ראו פרוטוקול מס' 2 מישיבת ועדת המשנה לספורט של ועדת החינוך והתרבות של הכנסת ה-16, 7 ביולי 2003;

ראו גם את דברי המנהל הטכני של התאחדות הכדורגל האירופית (אופ"א) בעניין זה: אוריאל דסקל, "מחלקת נוער טובה עולה המון כסף, אבל זו השקעה ולא בזבז", **כלכליסט**, 9 בדצמבר 2008. אחת ממסקנותיו של המנהל הטכני בפגי"א בריאיון זה היא כי דמותו הרצויה של הממונה על טיפוח נוער בכדורגל היא בראש ובראשונה דמות של "מחנך בנפשו" (כך במקור), הנכון להשקעה ארוכה ומתמשכת, ולא דווקא דמות של שחקן עבר בולט אשר עשוי לשים דגש בהיבטים של פרסום ותהילה בטווח הקצר.



- הגברת מאמצי השיקום והפרסום של משחקי הנבחרת הלאומית כדי שיגיעו לכלל הציבור באמצעים מגוונים, וכך תיווצר אווירה חגיגית של תמיכה סביב משחקי הנבחרת;
- הסתייעות בניסיוןן של מדינות אשר ערכו שינויים בניהול ענף הכדורגל, והביאו לשיפור הישגי הנבחרות הלאומיות שלהן ולהעלאתה של רמת הליגה המקומית (בין היתר על בסיס מערך רחב של טיפוח הנוער, כפי שצוין לעיל).<sup>19</sup>

מטבע הדברים, חלק ניכר מהביקורת על תפקוד נבחרת ישראל בכדורגל מופנה כלפי ההתאחדות לכדורגל בישראל, אשר ממונה כאמור על נבחרת זו מתוקף תפקידה. בהקשר זה יוצגו בהמשך המסמך גם המלצותיה של ועדה ציבורית אשר עסקה בבחינת ניהולו של ענף הכדורגל בישראל, שרוב המלצותיה המרכזיות נגעו ישירות לתפקודה של ההתאחדות לכדורגל.

### לאחרונה הודיעה ההתאחדות לכדורגל על מהלכים שיזמה שיש להם קשר ישיר לקידומה של נבחרת ישראל (ואף קשר ישיר לביקורת שהוצגה לעיל). בין המהלכים הללו:<sup>20</sup>

- **פיתוח תוכנית לאומית להשבת נבחרת ישראל – על-פי הודעתה, ההתאחדות החלה השנה בפיתוח "שיטה מוסדרת ומובנית לבניית דור העתיד של הכדורגלן הישראלי", בהשקעה של כ-40 מיליון ש"ח ובפיקוח צוות מקצועי בעל שם עולמי.** עוד נכתב בהודעה כי המבנה השיטתי שיפותח ואשר על-פיו יתאמנו ויטופחו השחקנים הצעירים, ישמש "שלד מוצלח שבעזרתו ישראל תוכל להעפיל למפעלי המונדיאל והיורו באופן קבוע";
- **מינוי שחקני עבר למאמני נבחרות הנוער והנערים של ישראל;**
- **הקמת "בית הנבחרות" – על-פי הודעתה, ההתאחדות (בשיתוף פיפ"א, אופ"א, המועצה להסדר הימורים בספורט ומלון שפיים) הניחה בשנה האחרונה אבן פינה ל"בית הנבחרות" של הכדורגל הישראלי בשפיים. מדובר בקומפלקס שבו מלון, מגרשי אימונים ומתקנים מתקדמים נוספים, ללימוד יסודות המשחק, להקניית תזונה נכונה ולמתן טיפולים רפואיים, בדומה לנהוג בהתאחדויות לכדורגל בעולם.**

<sup>19</sup> באירלנד, לדוגמה, ננקטו בשנים האחרונות מהלכים של הערכה מחדש ושל הנעת שינוי מבני בניהול ענף הכדורגל במדינה, במבנה הליגה המקומית ובנבחרת הלאומית בכדורגל (ואף בתחום ההכנות למשחקים האולימפיים ובנושאים מבניים בענפי ספורט אחרים) – בין היתר באמצעות חברת ייעוץ חיצונית. ראו למשל דוח הערכה של חברת הייעוץ Genesis בנושא "הכנה ותכנון לקראת גביע העולם בכדורגל 2002", שהוגש להתאחדות הכדורגל האירית בנובמבר 2002:

<http://www2.genesisconsult.com/docs/casestudies/FAIReviewSummaryReport.pdf>, תאריך הכניסה: 9 בספטמבר 2009. חברת ייעוץ זו הגישה בשנת 2005 דוח מקיף נוסף, המכונה Genesis II (או Genesis White Paper), בנוגע לשינוי מבנה הליגות המקומיות, ובעקבות זאת התאחדות הכדורגל האירית אף הקימה ועדה ליישום ההמלצות (אשר אמורות להיות מיושמות בשנים 2007–2012). ראו: <http://www.irishtimes.com/sports/soccer/league-proposals.pdf>. תאריך הכניסה: 9 בספטמבר 2009. בהמלצות אלו נקבע בין היתר כי אחד מהקריטריונים לניקוד הקבוצות לצורך קבלה לליגת-העל החדשה שתוקם הוא פיתוח נוער. להרחבה נוספת בנושא זה (בשפה העברית) ראו מאמרו של שי גולוב, באתר האינטרנט "היציע – ארגון אוהדי קבוצות הספורט בישראל", <http://israfans.blogli.co.il/archives/77>, תאריך הכניסה: 9 בספטמבר 2009.

נציין עוד כי הפרלמנט האירי, באמצעות אחת מוועדותיו (Committee of Public Accounts), עקב בעשור האחרון אחר יישומן של המלצות הדוח האמור משנת 2002, ובתוך כך אחרי יישומם של שינויים מבניים בהתאחדות הכדורגל האירית, במסגרת הפיקוח הפרלמנטרי על פעולותיה של מועצת הספורט האירית (Irish Sports Council) – הרשות הסטטוטורית לענייני ספורט באירלנד. להרחבה ראו פרוטוקול בנושא, באתר הפרלמנט של אירלנד: <http://debates.oireachtas.ie/DDebate.aspx?F=ACC20041005.xml&Ex=All&Page=2>, תאריך הכניסה: 9 בספטמבר 2009.

<sup>20</sup> ההתאחדות לכדורגל בישראל, חוברת סיכום פעילות עונת 2008/09, יולי 2009.





על-פי הודעה נוספת של ההתאחדות בעניין זה, בימים אלה נחתמו חוזים עם קבלן מבצע להקמת "בית הנבחרות"; הבנייה אמורה להסתיים בעוד כשנה וחצי.<sup>21</sup>

- **שיתוף פעולה עם התאחדויות זרות** – ההתאחדות לכדורגל יצרה קשרים מקצועיים, בין היתר עם ההתאחדויות בגרמניה, באנגליה ובסרביה, ובמסגרתם ישתתפו הצוותים המקצועיים בהשתלמויות במטרה ללמוד משיטות העבודה הנהוגות במדינות הכדורגל המובילות.
- **פרסום מכרזים חדשים הנוגעים לנבחרת ישראל** – ההתאחדות פרסמה שני מכרזים, האחד לשידור משחקי הנבחרת בחוץ-לארץ והאחר למכירת כרטיסים למשחקי הנבחרת, ובו קבועה גם חובה של הגוף הקונה לערוך קמפיינים פרסומיים ושיווקיים למשחקי הנבחרת במוקדמות אליפות אירופה 2012 ובמוקדמות גביע העולם 2014.<sup>22</sup>

**לצורך הכנת מסמך זה פנינו אל ההתאחדות לכדורגל בבקשה למידע בשלושה נושאים עיקריים נוספים:**

- פעילותה של **הוועדה המקצועית** הפועלת בהתאחדות לכדורגל ומעורבותה בכל הנוגע לניהול נבחרת הבוגרים הלאומית;
  - האפשרות שההתאחדות לכדורגל תסתייע **בייעוץ מקצועי חיצוני** בתחום שיפור הישגי הנבחרות הלאומיות;
  - **סך התקציב** שהוקצה על-ידי ההתאחדות להכנותיה של נבחרת הבוגרים הלאומית לטורניר המוקדמות הנוכחי ולהשתתפותה בפועל בטורניר זה.
- בתשובה הראשונית על פנייה זו שהתקבלה ממר אבי לוזון, יו"ר ההתאחדות לכדורגל, נכתב כי אין באפשרותה של ההתאחדות לאסוף את הנתונים הרלוונטיים בזמן הקצר שבו התבקשה לעשות זאת.<sup>23</sup>
- לאחר פניות חוזרות אל ההתאחדות לכדורגל, התקבלה בימים האחרונים תשובת ההתאחדות על פנייתנו.** להלן עיקרי תשובה זו:<sup>24</sup>

- בפתח תשובתה של ההתאחדות צוין כי בין סמכויותיה של **הוועדה המקצועית** הפועלת בהתאחדות לכדורגל, כפי שהן קבועות בתקנון ההתאחדות, **לא מנויה** כל סמכות או מעורבות בעניין נבחרת ישראל, ולפיכך השאלות בנושא זה אינן ממין העניין. בהקשר זה נציין כי באתר האינטרנט של ההתאחדות לכדורגל נכתב כי הוועדה המקצועית "מטפלת באספקט המקצועי-ספורטיבי של ניהול הענף – אספקט אשר במקרים רבים משמש בסיס מכריע לקבלת החלטות מינהליות הקשורות לניהול הספורטיבי התקין של הכדורגל", וכן נכתב כי "הרכב הוועדה, הנקבע על-ידי ההנהלה, מאויש על-ידי מאמנים ושחקני עבר, בדרך כלל כאלה שנטלו חלק בנבחרות הייצוגיות של ישראל". מכאן שלא ברור מדוע נקבע על-ידי ההתאחדות כי לוועדה זו לא תהיה מעורבות בהחלטות הנוגעות גם לניהולה של הנבחרת.

---

<sup>21</sup> הודעה זו מתוך סיכום ישיבת הנהלת ההתאחדות לכדורגל מיום 2 בדצמבר 2009, באתר האינטרנט של ההתאחדות, [http://football.org.il/Archive/Articles/Pages/IFADecember2\\_2009.aspx](http://football.org.il/Archive/Articles/Pages/IFADecember2_2009.aspx), תאריך הכניסה: 21 בדצמבר 2009.

<sup>22</sup> שם.

<sup>23</sup> אבי לוזון, יו"ר ההתאחדות לכדורגל בישראל, מכתב, 7 בספטמבר 2009.

<sup>24</sup> גיל לבנוני, דובר ההתאחדות לכדורגל בישראל, מכתב, 13 בדצמבר 2009.





■ אשר לסוגיית הייעוץ, ההתאחדות לכדורגל מסרה בתשובתה כי שכרה את שירותי הייעוץ של מרדכי שפיגלר, שחקן כדורגל מקצועני ומאמן בעבר (שפיגלר שיחק בנבחרת ישראל אשר העפילה לטורניר הגמר של גביע העולם ב-1970, ואף כבש את השער היחיד לזכות הנבחרת בטורניר זה). לדעתה של ההתאחדות, ניסיונו הרב של שפיגלר בעולם הכדורגל יתרום להצלחתה של הנבחרת ולהצלחתו של הכדורגל הישראלי כולו. יש לציין כי מר שפיגלר נשכר כיועץ להתאחדות עוד לפני הטורניר האחרון של מוקדמות הגביע העולמי.

■ אשר לתקציב, בתשובתה שמה ההתאחדות לכדורגל דגש מיוחד בנושא התקציב בכלל ובהקצבה הממשלתית לענף הכדורגל בפרט, כמפורט להלן:

ראשית, ההתאחדות לכדורגל מדגישה כי התקציב השנתי שהמדינה מקצה לכדורגל הוא זעום. למשל, בשנת 2008 קיבלה ההתאחדות לכדורגל מן המדינה סך של 356,000 ש"ח, מתוך תקציב של כ-70 מיליון ש"ח אשר עמד לרשות מינהל הספורט במשרד המדע, התרבות והספורט (כיום משרד התרבות והספורט) – כלומר כ-0.5% מתקציב זה. לטענת ההתאחדות, סכום זה נמוך בהרבה מן הסכומים שמדינות אירופיות (כגון שווייץ, דנמרק, הונגריה, טורקיה, בלגיה והולנד) משקיעות בקידומו ובפיתוחו של ענף הכדורגל בארצן, למשל בהקמת אצטדיונים חדשים, מתקני אימונים, אקדמיות לטיפול הנוער ו"בתי נבחרות" (בעניין זה ההתאחדות מדגישה כי בישראל אין כל תמיכה ממשלתית במימון הקמת "בית הנבחרות" שהוזכר לעיל); בפיתוח צוותים מקצועיים ובסיוע במימון שיטור וסדרנות במגרשים.

הסוגיה האחרונה, סוגיית השיטור, היא לטענת ההתאחדות סוגיה בעייתית במיוחד. לטענתה, עד לפני כעשור ראתה המדינה את משחק הכדורגל ככלי חברתי וקהילתי חשוב ובהתאם לכך מימנה את השיטור במגרשים, אולם אז שונה המצב ונטל המימון הועבר אל ההתאחדות לכדורגל ואל הקבוצות. בכך, לטענת ההתאחדות, הפכה ישראל למדינה היחידה באירופה שאינה מממנת את השיטור במגרשי הכדורגל (טענה זו, וכן הטענה בדבר השקעות ממשלתיות נרחבות בענף הכדורגל במדינות אירופה, טרם נבדקה על-ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת). על-פי נתוני ההתאחדות לכדורגל, בישראל הוצאותיהן של ההתאחדות ושל הקבוצות על שיטור מגיעות ל-15 מיליון ש"ח בקירוב, ועליהן יש להוסיף סכום של כ-9 מיליוני ש"ח שמעבירה המועצה להסדר ההימורים בספורט לצורך נושא זה – כלומר סך הכול 24 מיליון ש"ח. ההתאחדות מדגישה כי בסכום זה ניתן היה לעשות שימוש רב לפיתוח תשתיות הכדורגל בישראל אילו מימנה המדינה את תחום השיטור.

**בכל הנוגע לנבחרת ישראל בכדורגל**, ההתאחדות מציינת כי סך התקציב שהוציאה על הכנותיה של נבחרת הבוגרים הלאומית לטורניר המוקדמות האחרון ולהשתתפותה בפועל בטורניר זה היה כ-35 מיליון ש"ח. בסכום זה נכללות עלויות המשכורות של הצוות המקצועי והצוות הרפואי, טיסות, נסיעות, בתי-מלון, תזונה, מגרשים, שני מחנות אימונים בחוץ-לארץ ותצפיות ("סקאוטינג") בנבחרות הזרות המתחרות.

בעניין זה ההתאחדות לכדורגל מדגישה כי התקציב הממשלתי המועבר אליה עבור כלל נבחרות ישראל הוא 128,000 ש"ח בלבד (מחצית מהתקציב הממשלתי המועבר אליה, שהוא כאמור 356,000 ש"ח, אשר חלק אחר ממנו מועבר לכיסוי הוצאות השיטור שנזכרו לעיל). ההתאחדות מציינת כי לשם השוואה, התאחדות הכדורגל בשווייץ מקבלת ממשלתה תקציב שנתי של 15.5 מיליון פרנקים שווייצריים, שהם כ-54 מיליון ש"ח, עבור הנבחרות הלאומיות בלבד.



בתשובה על פנייתנו בנושא זה אל משרד התרבות והספורט אישר מר דודו מלכא, סגן ראש מינהל הספורט, את סכומי ההקצבה הממשלתית להתאחדות לכדורגל בכלל ולנבחרות ישראל בפרט בשנת 2008, שצוינו בתשובת ההתאחדות. עם זאת, מר מלכא הדגיש כי סכומים אלה אינם חזות הכול, כיוון שההתאחדות לכדורגל מקבלת מן המועצה להסדר ההימורים בספורט הקצבה שנתית נכבדה, בהיקף של עשרות מיליוני ש"ח, ויש לראות בה תמיכה כספית של המדינה לכל דבר ועניין. מר מלכא מציין עוד כי על-פי הקריטריונים לתמיכה מתקציב מינהל הספורט, לו הגיעה נבחרת ישראל בכדורגל להישגים במישור האולימפי (הכוונה לנבחרת האולימפית הצעירה עד גיל 21), התמיכה בה היתה גדלה ביותר מ-1 מיליון ש"ח.<sup>25</sup>

נתוני המועצה להסדר ההימורים בספורט מתיישבים עם דבריו של מר מלכא. על-פי הנתונים, בשנת 2008 העבירה המועצה להתאחדות לכדורגל כ-85.5 מיליון ש"ח: סכום של כ-25.5 מיליון ש"ח למימון פעילותה של ההתאחדות (כולל פעילות הנבחרות) וסכום של כ-60 מיליון ש"ח במסגרת הסכם שיווקי, הכולל בין היתר זכויות פרסום במגרשים ורובו מועבר לקבוצות (בין היתר משמש סכום זה למימון הפרסים המוענקים בתחרות "גביע הטוטו").<sup>26</sup>

**יש לציין כי בין הגורמים הנוגעים בדבר שוררת מחלוקת בעניין ההתייחסות הראויה לכספים שמעבירים הגופים המופקדים על הסדרת ההימורים החוקיים בישראל – מפעל הפיס והמועצה להסדר הימורים בספורט – לענפי הספורט השונים.** מחד גיסא, ברור שכספים אלה הם בבחינת הוצאה ציבורית (בניגוד, למשל, לכספים המועברים על-ידי נותני חסות, שהם חברות מסחריות), וכי השימוש בהם לטובת הספורט בישראל מקורו בהחלטת המדינה. מאידך גיסא, כספים אלה אינם מוקצים באמצעות סעיפים ייעודיים בתקציב המדינה, ובנסיבות מסוימות היקפיהם וייעודם עשויים להשתנות.<sup>27</sup> מחקר מקיף שנערך באירופה בשנת 2008 העלה כי מימון ענפי ספורט באמצעות כספי הימורים קיים ב-25 מדינות באיחוד האירופי, וכי בחלק מהמדינות שיעור המימון באמצעות כספים אלה מגיע לכדי 30% מסך ההוצאה הציבורית על ספורט.<sup>28</sup> אם כן, סוגיה זו אינה ייחודית לישראל, והדיון בעניינה מחייב ניתוח מעמיק יותר ובדיקה מקיפה של הנתונים.

## 2. ועדת הבירור לבדיקת מצב ענף הכדורגל (ועדת סטרשנוב)<sup>29</sup>

**במאי 2002 מינה שר המדע, התרבות והספורט דאז, מתן וילנאי, ועדת בירור לבדיקת מצב ענף הכדורגל בישראל.** זוהי הוועדה הציבורית האחרונה (שאינה מטעם ההתאחדות לכדורגל) אשר בחנה את מצבו של ענף זה בישראל. בכתב המינוי של הוועדה נכתב כי "לאור מרכזיותו של ענף הכדורגל בספורט בישראל ובהימורים בספורט ובעקבות אירועי התקופה האחרונה בענף הכדורגל, מתחייבת בחינה כוללת וביקורתית של מבנה הענף, הגופים הפועלים בו ויחסי הגומלין ביניהם". בכתב המינוי של הוועדה פורטו גם הסוגיות העיקריות שאליהן התבקשה הוועדה להתייחס בעבודתה, ובהן סוגיה זו:

<sup>25</sup> דודו מלכא, סגן ראש מינהל הספורט, משרד התרבות והספורט, שיחת טלפון, 21 בדצמבר 2009.

<sup>26</sup> ליאור מחלב, אחראי להקצבות, המועצה להסדר ההימורים בספורט, שיחת טלפון, 22 בדצמבר 2009.

<sup>27</sup> ראו התייחסות כללית לנושא זה בפרוטוקול מס' 33 מיישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת ה-18, 23 ביוני 2009 (בישיבה זו התייחסו כמה מהדוברים לשאיפת המדינה "להלאים" את כספי המועצה להסדר ההימורים בספורט); מחלוקת דומה שוררת סביב השימוש בכספי מפעל הפיס בתחום החינוך, ראו פרוטוקול מס' 518 מיישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת ה-17, 28 באוקטובר 2008.

<sup>28</sup> Amnyos, *Etude sur le financement public et privé du sport en Europe* (Study of public and private sport financing), French State Secretary for Sports, Paris, October 2008.

<sup>29</sup> ועדת הבירור לבדיקת מצב ענף הכדורגל, *דין וחשבון*, תל-אביב, 2002.



בחינת המבנה של ההתאחדות לכדורגל, הליכי קבלת החלטות והבחירות בה, העקרונות היסודיים של פעולתה: הן כגוף שבו מיוצגות באופן בלתי-אמצעי האגודות הפועלות בענף, והן כזירה המאפשרת קבלת החלטות המיועדות בראש ובראשונה בהתאם לאינטרס הציבורי הרחב, לטובת הפעילות הספורטיבית בתחום הכדורגל. **בכלל זה הנכם מתבקשים לבחון את אופן ניהולה של נבחרת ישראל** (ההדגשה אינה במקור)

בראש הוועדה עמד השופט בדימוס אמנון סטרשנוב וחבריה הנוספים היו חה"כ לשעבר עו"ד אוריאל לין, ניצב בדימוס אריה עמית, נציב מס הכנסה לשעבר מר יהונתן קפלן ומר יהודה שהרבני, שחקן נבחרת ישראל בעבר. **הוועדה הגישה את הדוח המסכם מטעמה בנובמבר 2002**. במבוא לדוח זה נכתב:

הוועדה הגיעה למסקנה כי מן הראוי לערוך רביזיה יסודית ומקיפה במבנה ענף הכדורגל בישראל ובדרך הפעלתו, וזאת על-מנת להתאימו לראשית המאה ה-21 ולמצב המתקדם בעולם כולו בענף ספורט זה... כך למשל, נדרש בענייני יותר פיקוח ומעורבות של גורמים ציבוריים ובלתי-תלויים במוסדות השונים המופקדים על ענף הכדורגל, ואין לראות ענף זה כנחלתו הבלעדית והפרטית של איש – יחיד או מעטים.

המלצתה העיקרית של הוועדה, בהמשך להמלצותיהן של ועדות קודמות שבחנו את הספורט בישראל (ועדת עציוני וועדת מליניאק), **היתה ליצור הפרדה מוחלטת בין מרכזי הספורט למיניהם (הבולטים שבהם: "הפועל", "מכבי" ו"בית"ר)**, אשר הוועדה מצאה שהם בעלי זיקה וגוון פוליטיים מובהקים, ובין ניהול ענף הכדורגל המקצועני בשתי הליגות העליונות. לשם כך, הוצע בין היתר לאמץ מנגנונים חלופיים לבחירת הנהלת ההתאחדות לכדורגל ומוסדותיה, להעביר כספים באופן ישיר להתאחדות ולקבוצות מגורמים שונים ועוד.

ככלל, חלק נכבד מהמלצות הוועדה נגע למבנה ההתאחדות לכדורגל בישראל ולאופן תפקודה (בין היתר המליצה הוועדה על שינוי באופן בחירת יו"ר ההתאחדות, הנהלת ההתאחדות ומזכירות ההתאחדות, על שינוי במבנה הניהולי, על הקמת חברה כלכלית במסגרת ההתאחדות, על קיום מכרזים בנושאים מרכזיים, על הפסקת חלוקתם של כרטיסי כניסה חינם ללא קריטריונים מפורטים וברורים ועוד). הוועדה הדגישה כי בכל הנוגע לענף הכדורגל בישראל ברור שאין מדובר בעסק פרטי אלא בנושא מרכזי וציבורי בעל חשיבות רבה, ולפיכך – גם אם הוא מנוהל בפועל בידי ההתאחדות לכדורגל, שהיא עמותה פרטית לכאורה, אין בכך כדי להסיר את העניין והאחריות הציבוריים לנעשה בעניין זה. הוועדה הביאה ציטוט בעניין זה מדוח ועדת עציוני, שנזכר לעיל ואשר הוגש כבר בשנת 1971, ובו נכתב: *"...יש להבטיח ייצוג והשפעה גדולה יותר של גורמים ממלכתיים בהתאחדות. מכל מקום יש להבטיח את צביונה הציבורי והדמוקרטי של ההתאחדות וביקורת ציבורית פתוחה על מעשיה ומחלליה"*.<sup>30</sup>

ועדת סטרשנוב המליצה, אם כן, על שינויים מבניים רחבי היקף בהתאחדות לכדורגל. הוועדה חזרה והדגישה כי אם לא ניתן יהיה לממש וליישם את המלצותיה בדרך של עריכת שינויים ותיקונים בתקנון ההתאחדות והבאתם לאישור רשם העמותות, אפשר יהיה לשקול שינוי המצב בדרך של חקיקה מתאימה, שלמשל ייקבע בה שההתאחדות לכדורגל תהיה רשות על-פי דין, תוך שמירה על העצמאות המחויבת על-פי תקנוני ההתאחדות הבין-לאומית (פי"א) וההתאחדות האירופית (אופ"א), ובדומה לנהוג במדינות אחרות. בצד זאת, הוועדה המליצה גם כי משרד הספורט וההתאחדות לכדורגל ישקלו פנייה ליועצים ארגוניים לשם גיבוש שינוי במבנה הכדורגל במדינת ישראל, גם אם מדובר בטווח הארוך.

<sup>30</sup> ועדת חקירה בעניין השמועות בדבר מתן תשלומי כסף כדי להטות משחקים בליגה הלאומית לכדורגל (ועדת עציוני), דין וחשבון, ירושלים, 1971.



**אשר לנבחרת ישראל**, פרק ההמלצות בדוח הוועדה אשר עוסק בנושא זה קצר למדי. בפרק זה שלוש המלצות עיקריות; מטבע הדברים, יש להן נגיעה מסוימת לשיפור הישגיה של הנבחרת אך אין בהן התייחסות ישירה לנושא זה (ייתכן שהסיבה לכך היא עמדת הוועדה בדבר הצורך בשינוי מבני יסודי, אשר אחת מתוצאותיו בטווח הארוך תהיה שיפור בהישגים). ההמלצות האמורות התייחסו להחמרת הטיפול בפרשיות חריגות של עבירות משמעת ומוסר של שחקני הנבחרות הלאומיות, לצורך בהקמתו של "בית נבחרות" אשר יהיה מקום קבוע להתאמן בו ולשכון בו לקראת משחקים בין-לאומיים (בהודעות ההתאחדות לכדורגל על פעילותה בשנה האחרונה, כפי שנזכרו לעיל, יש התייחסות ליישום המלצה זו), לצורך בהגדרה מחדשת של תפקיד מנהל הנבחרת.

## 2.1. אי-יישום המלצות דוח ועדת סטרשנוב

באוגוסט 2003 דנה ועדת המשנה לספורט של ועדת החינוך והתרבות של הכנסת ביישום המלצות דוח ועדת סטרשנוב. אחת מהסוגיות שנזכרו בדיון זה היתה הקשר בין המלצות ועדת סטרשנוב בעניין ניהול ענף הכדורגל בישראל ובין רמתה של הנבחרת הלאומית והישגיה בזירה הבין-לאומית. ככלל, ועדת המשנה לספורט הביעה תמיכה ביישום המלצותיה של ועדת סטרשנוב ואף הודיעה – בתיאום עם שרת החינוך, התרבות והספורט דאז, חה"כ לימור לבנת – כי בהעדר הסכמה מצד גורמים שונים כגון ההתאחדות לכדורגל ומרכזי הספורט, תפעל הוועדה להסדיר את פעילותו של ענף הכדורגל בישראל בחקיקה.<sup>31</sup>

על אף החלטה זו של ועדת המשנה לוועדת החינוך והתרבות, ואף שנושא יישום המלצות ועדת סטרשנוב נזכר בדיונים ובמסמכים נוספים,<sup>32</sup> נראה שכמה מהמלצותיה המרכזיות של ועדת סטרשנוב בנוגע לניהולה של ההתאחדות לכדורגל טרם יושמו.<sup>33</sup>

נזכיר כי בדוח השנתי של מבקר המדינה שפורסם במאי 2006, אשר עסק באיגוד הכדורסל בישראל, מצוין במפורש הצורך בהמשך יישומן של המלצות הוועדות הציבוריות שבדקו את מצב הספורט בישראל ובתוך כך המלצות ועדת סטרשנוב. בתקציר ממצאי הדוח נכתב כדלקמן:<sup>34</sup>

*לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח החשיבות הרבה של פעילות הספורט לסוגיה בחיי המדינה ונוכח התפקיד המרכזי והמשמעותי של איגודי הספורט בפעילות הזאת, על משרד החינוך, התרבות והספורט, בשיתוף רשם העמותות שבמשרד המשפטים, להוסיף לפעול ליישום המלצות של הוועדות הציבוריות שבדקו את מצב הספורט בישראל והתייחסו לאיגודי הספורט. בין ההמלצות: הגבלת השימוש בזכות ההצבעה באמצעות יפויי כוח; הקטנת מעורבותם של מרכזי הספורט בניהול התאחדויות הספורט*

<sup>31</sup> פרוטוקול מס' 4 משיבת ועדת המשנה לספורט של ועדת החינוך והתרבות של הכנסת ה-16, 19 באוגוסט 2003.

<sup>32</sup> פרוטוקול מספר 70 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ה-16, 9 בפברואר 2004; מבקר המדינה, דוח שנתי 57 לשנת 2006 ולחשבונות שנת הכספים 2005, מאי 2007; משרד ראש הממשלה – אגף בכיר לביקורת המדינה, הערות ראש-הממשלה לדוח מבקר המדינה מספר 58 (בפרק: "לקט מעקבים: ביצוע החלטות ממשלה ותיקון ליקויים"), מאי 2008; דוברות משרד החינוך, הודעה לעיתונות – "יישום דוח סטרשנוב", נובמבר 2003; משה גוזגל, "מנכ"ל משרד ראש-הממשלה – האחראי על יישום דוח סטרשנוב", *ynet*-ספורט, 9 באפריל 2003. לביקורת מאוחרת על אי-יישום המלצות, ראו גם אייל לוי, "ועדת קישוטי", מעריב, 13 בדצמבר 2007.

<sup>33</sup> יש סעיפים אשר לגביהם דיווחה בעבר ההתאחדות לכדורגל לוועדות הכנסת השונות כי אכן יושמו, כך למשל הגבלת אפשרות ההצבעה בהנהלת ההתאחדות באמצעות יפוי כוח וכן הבטחת ייצוג מסוים בהנהלה לנשים ולנציגי ציבור. מבירור שערכנו עם היועצת המשפטית של משרד התרבות והספורט עולה כי לא עומדת כיום על הפרק כל יוזמת חקיקה הבאה לקדם באופן מפורש את המלצותיה של ועדת סטרשנוב בענף הכדורגל כשלעצמו; יחד עם זאת, ישנן כיום כמה יוזמות לתיקון חוק הספורט אשר עשויה להיות להן נגיעה מסוימת לנושאים שנדונו גם בדוח ועדת סטרשנוב. מכל מקום, תשובה מפורטת לסוגיית הרלוונטיות של יוזמות החקיקה ליישום המלצות ועדת סטרשנוב דורשת בדיקה מעמיקה יותר.

<sup>34</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 56' לשנת 2005 ולחשבונות שנת הכספים 2004, ירושלים, מאי 2006.



ואיגודי הספורט; הקטנת התלות והזיקה שבין הפוליטיקה ובין הספורט; ומינוי של נציגי ציבור להנהלות מוסדות ספורט. כמו שקבעו הוועדות, נקיטת הצעדים האלה היא תנאי להבאת כוח אדם מקצועי לניהול, לאימון ולמשחק, ולהפעלת הספורט על פי אמות מידה מקצועיות (ההדגשות אינן במקור).

יש לציין כי טענתה העיקרית של ההתאחדות לכדורגל כנגד הכוונה לכפות עליה שינויים ברוח המלצותיה של ועדת סטרשנוב היתה שעל-פי תקנוני התאחדות הכדורגל הבין-לאומית וההתאחדות האירופית לכדורגל חל איסור על התערבות פוליטית בפעולותיהן של התאחדויות הכדורגל החברות, ואם מתרחשת התערבות זו עלולות להינקט סנקציות כלפי קבוצות כדורגל ונבחרות ישראליות. חברי ועדת סטרשנוב דחו טענה זו וציינו כי אפשר לערוך שינוי מקיף במבנה ההתאחדות ובניהולה מבלי לפגוע בעצמאותה המקצועית.<sup>35</sup>

יש לציין עוד כי בישיבה שנערכה לאחרונה בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת (בנושא השמירה על טוהר המידות בספורט), טען נציג ההתאחדות לכדורגל כי שרת החינוך, התרבות והספורט לשעבר, חה"כ לימור לבנת, והמנכ"לית לשעבר של משרד זה, חה"כ רונית תירוש, הביעו בעבר את הסכמתן לכך שמסקנות ועדת סטרשנוב לא יישומו במלואן; השרה לבנת וחה"כ תירוש דחו טענה זו על הסף.<sup>36</sup>

בשולי הדברים, ובהקשר של המלצותיה של ועדת סטרשנוב בדבר שינויים מבניים בהתאחדות לכדורגל, נציין כי בזמן הקרוב צפויות להיערך בחירות חדשות להנהלת התאחדות זו.<sup>37</sup> על-פי פרסומים בכלי התקשורת, בבחירות אלו אמור היה לחול שינוי, ובמסגרתו בחירת יושב-ראש ההתאחדות (הנעשית על-ידי הנהלתה) לא תוכתב על-פי הסכם רוטציה בין מרכזי הספורט הגדולים (כפי שהיה בשני העשורים האחרונים), אלא תהיה בחירה חופשית ופתוחה. עם זאת, לפי הפרסומים האמורים, סיכום מוקדם שהושג בין יושב-ראש ההתאחדות לממלא מקומו לגבי רשימת החברים בהנהלה החדשה מבטיח למעשה את המשך כהונתו של היושב-הראש הנוכחי לתקופת כהונה נוספת.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> בעניין זה ראו גם התייחסות קצרה לנושא הפיקוח הפרלמנטרי לעיל, בהערה 19.

<sup>36</sup> פרוטוקול מס' 86 מישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת ה-18, 2 בנובמבר 2009.

<sup>37</sup> על-פי הודעת ההתאחדות מיום 2 בדצמבר 2009, הנהלת ההתאחדות החליטה על הקדמת הבחירות ל-18 בינואר 2010; ראו לעיל, הערה 22.

<sup>38</sup> משה בוקר, "תודות לסיכום עם שטרן חלובה: קדנציה נוספת לאבי לוזון כיושב ראש ההתאחדות לכדורגל", הארץ, 29 באוקטובר 2009.

