

חוק הספורט (תיקון מס' _____) תשע"ח-2018

א. שם החוק המוצע

חוק הספורט (תיקון מס' _____) תשע"ח-2018

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו:

בסוף חודש מאי 2012 מינתה שרת התרבות והספורט דאז, ועדה ציבורית בראשות השופט בדימוס סטיב אדלר (להלן - "הוועדה" או "וועדת אדלר"). הוועדה נתבקשה להמליץ על "ההסדר הרצוי בנושא שחרור ומעבר קטינים (עד גיל 18) בין אגודות ספורט, לרבות תשלום בגין שחרור והעברה (נושא שמוסדר כיום בסעיף 11א לחוק הספורט), לרבות המלצה על ההסדר הראוי בנושא, תוך התחשבות בצורכי הספורטאים הקטינים, אגודות הספורט וטובת הספורט בישראל".

בסופו של תהליך, שבמסגרתו פרסמה הוועדה קול קורא לשמיעת הערות הציבור, קיימה מספר ישיבות ושמעה נציגים של הגורמים הנוגעים לדבר, העבירה הוועדה דוח לשרת התרבות והספורט ובו המלצותיה לעניין ההסדרים הרצויים בנושא שחרור ומעבר קטינים בין אגודות ספורט.

יישום המלצות הוועדה מצריך ביצוע תיקוני חקיקה, ולשם כך מוצע לתקן את חוק הספורט, תשמ"ח-1988 (להלן – החוק העיקרי).

במסגרת התיקון המוצע, ייקבעו בחוק הספורט הכללים והעקרונות הכלליים בעניין מעבר קטינים בין אגודות ספורט, ואילו ההוראות המתייחסות לתהליך המעבר עצמו יפורסמו בתקנות חדשות וייעודיות שיפורסמו לצורך זה.

חלק מההוראות הקיימות כיום בנושא במסגרת חוק הספורט יועברו לתקנות החדשות, וזאת על מנת לפשט את מבנה החוק ולהבהיר את תהליך המעבר של קטינים בין אגודות.

ג. עיקרי החוק המוצע

התיקון המוצע לחוק הספורט מאמץ את מרבית המלצות ועדת אדלר,

המיטיבות עם ספורטאים קטינים בנוגע לאפשרותם למעבר בין אגודות ספורט.

מוצע לתקן את סעיף 11א לחוק העיקרי, כך שתיקבע סמכותו של השר לקבוע בתקנות הסדרים והוראות לעניין מעבר ספורטאים קטינים בין אגודות. עוד מוצע לקבוע, כי השר יהיה רשאי לקבוע הסדרים שונים לקבוצות גיל שונות של ספורטאים קטינים.

עוד מוצע לקבוע את סמכותו של השר לקבוע בתקנות הוראות ותנאים לעניין תשלום או גמול לאגודה שממנה מבקש הספורטאי לעזוב, בין היתר, על בסיס גיל הספורטאי; תקופת פעילותו של הספורטאי באגודה; והמשאבים שהושקעו באימונו ובקידומו של הספורטאי.

בנוסף, מוצע לקבוע כי ספורטאי שגילו פחות משמונה עשרה שנים לא יחויב בתקופת הסגר כתנאי למעבר בין אגודות, גם אם המעבר נעשה שלא בהסכמת האגודה בה הוא רשום. המדובר בהקלה משמעותית ביותר עבור הספורטאים שגילם בין 17-18 שנים, שלפי ההסדר החוקי הקיים ערב התיקון, היו מחוייבים בתקופת הסגר ככל שהיו מבקשים לעבור לאגודה אחרת שלא בהסכמת האגודה בה הם רשומים.

מבוקש לקבוע בחוק את החובה של האגודה למסור לספורטאי שטרם מלאו לו 18 שנים ולאפטרופוסיו מידע בכתב על זכויותיו לפי כל דין ובהתאם לתקנון לפי סעיף 10 לחוק, לרבות מידע בעניין אפשרות המעבר לאגודה אחרת ותנאיו.

עוד מוצע לקבוע כי השר יקבע בתקנות כללים בנוגע לאופן מסירת המידע ומועדיו. עוד מוצע לקבוע כי אגודה שמפרה את הוראות החוק ולא מקיימת את חובת מסירת המידע כפי שנקבע, לא תהיה רשאית לדרוש או לקבל גמול מעבר בעת מעבר הספורטאי לאגודה אחרת.

מוצע למנות וועדת בוררות מקצועית, בראשות שופט בדימוס, אשר תכריע במחלוקות כספיות בין אגודות או בין ספורטאי לאגודה.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

מבטל חלק מהוראות החוק הקיים ומתקן חלק אחר.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה

ועל ההיבט המינהלי

אין.

ו. השפעת החוק על זכויות הילד

התיקון מסייע לקידום וטיפולם של ספורטאים קטינים בהשוואה למצב היום.

חוק הספורט (תיקון מס') תשע"ח - 2018

- (1) תיקון החוק
- בסעיף 1 לחוק הספורט, תשמ"ח-1988¹ (להלן - החוק) –
- (1) בסוף ההגדרה של המונח "פגרה" יבוא "אשר נקבעה ופורסמה על ידי ההתאחדות בעלת העניין; ובהעדר פרסום כאמור על ידי ההתאחדות, נקבעה ופורסמה על ידי השר";
- (2) יתווספו ההגדרות הבאות -
- "דמי מעבר" – תשלום כספי שהאיגוד יהיה רשאי לקבל מהספורטאי בגין מעבר ספורטאי לאגודה אחרת;
- "גמול מעבר" – תשלום כספי שהאגודה ממנה עובר ספורטאי תהיה זכאית לקבל מהאגודה אליה עבר הספורטאי;
- "הסגר" – איסור על השתתפות בתחרויות במסגרת אותו ענף ספורט בארץ ומחוצה לה;
- "פגרת קיץ" – פגרה בעונת הקיץ, כולה או חלק ממנה;
- "פגרת חורף" – פגרה בעונת החורף, כולה או חלק ממנה;
- (2) בסעיף 10(א) לחוק, אחרי המילים "העברת ספורטאים" יבוא "ודמי מעבר".
- (3) בסעיף 11א לחוק –
- (1) האמור בסעיף קטן (א) יבוטל ובמקומו יבוא -
- "(א) השר, באישור ועדת החינוך של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות הסדרים והוראות לעניין מעבר ספורטאים קטינים בין אגודות. השר יהיה רשאי לקבוע הסדרים שונים לקבוצות גיל שונות של ספורטאים קטינים."

¹ ח"ח התשמ"ח, עמ' 122.

(2) סעיפים קטנים א1 – א5, בטלים.

(3) האמור בסעיף קטן (ב) יבוטל ובמקומו יבוא-

"(ב) השר רשאי לקבוע בתקנות הוראות ותנאים לעניין תשלום דמי מעבר או גמול מעבר לאגודה שממנה מבקש הספורטאי לעבור, בין היתר, על בסיס שיקולים אלה:

(1) גיל הספורטאי;

(2) תקופת פעילותו של הספורטאי באגודה;

(3) המשאבים שהושקעו באימונו ובקידומו של הספורטאי."

(4) סעיף ב1 יימחק.

(5) האמור בסעיף קטן (ג) יימחק ובמקומו יבוא-

"(ג) ספורטאי שגילו פחות משמונה עשרה שנים לא יחויב בתקופת הסגר כתנאי למעבר בין אגודות, גם אם המעבר נעשה שלא בהסכמת האגודה בה הוא רשום. לעניין זה, הגבלת המעבר בין אגודות במהלך עונת הספורט לא תיחשב כהסגר."

(4) אחרי סעיף 11א לחוק יבוא-

"11א (א) בעת הצטרפותו של ספורטאי שטרם מלאו לו שמונה עשרה שנים לאגודת ספורט, תמסור האגודה לשחקן ולאפוטרופוס שלו מידע בכתב על זכויותיו לפי כל דין ובהתאם לתקנון לפי סעיף 10, לרבות מידע בעניין אפשרות המעבר לאגודה אחרת ותנאיו, וכן תמסור לו מידע אודות דמי המעבר וגמול המעבר;

(ב) השר יקבע בתקנות כללים בנוגע לאופן מסירת המידע ומועדיו. אגודה שלא מוסרת מידע כאמור, לא תהיה רשאית לדרוש או לקבל גמול מעבר בעת מעבר הספורטאי לאגודה אחרת."

(5) סעיף 12 לחוק יימחק ובמקומו יבוא –

"12. (א) מחלוקות בין אגודות, או בין ספורטאי לבין אגודה, בעניין מעבר ספורטאים, לרבות בעניין דמי מעבר או גמול מעבר, יובאו להכרעתה של וועדת בוררות שימנה השר, לאחר התייעצות עם שר המשפטים.

(ב) חברי וועדת הבוררות יהיו כדלקמן:

- (1) שופט בדימוס שיהיה היושב ראש שלה;
- (2) נציג שר המשפטים מבין עובדי משרדו;
- (3) נציג ציבור אשר יש לו ניסיון בענף הספורט.

- (ג) מניין חוקי לקיום ישיבות הוועדה הוא נוכחות שני שלישי מבין חבריה, ביניהם היו"ר.
- (ד) הוועדה תקבע את סדרי עבודתה.
- (ה) ערעור על החלטות הוועדה יהיה בזכות לבית משפט השלום שבאיזור שיפוטו גר הספורטאי, וזאת תוך 30 ימים מיום קבלת החלטתה. החלטת בית משפט השלום תהיה סופית".

תחילה (6) תחילתו של תיקון זה בתום 30 ימים מיום פרסומו ברשומות.

דברי הסבר

בסוף חודש מאי 2012 מינתה שרת התרבות והספורט דאז, ועדה ציבורית בראשות השופט בדימוס סטיב אדלר (להלן - "הוועדה" או "וועדת אדלר"). הוועדה נתבקשה להמליץ על "ההסדר הרצוי בנושא שחרור ומעבר קטינים (עד גיל 18) בין אגודות ספורט, לרבות תשלום בגין שחרור והעברה (נושא שמוסדר כיום בסעיף 11א לחוק הספורט), לרבות המלצה על ההסדר הראוי בנושא, תוך התחשבות בצורכי הספורטאים הקטינים, אגודות הספורט וטובת הספורט בישראל".

בסופו של תהליך, שבמסגרתו פרסמה הוועדה קול קורא לשמיעת הערות הציבור, קיימה מספר ישיבות ושמעה נציגים של הגורמים הנוגעים לדבר, העבירה הוועדה דוח לשרת התרבות והספורט ובו המלצותיה לעניין ההסדרים הרצויים בנושא שחרור ומעבר קטינים בין אגודות ספורט.

יישום המלצות הוועדה מצריך ביצוע תיקוני חקיקה, ולשם כך מוצע לתקן את חוק הספורט, תשמ"ח-1988 (להלן – החוק העיקרי).

במסגרת התיקון המוצע, ייקבעו בחוק הספורט הכללים והעקרונות הכלליים בעניין מעבר קטינים בין אגודות ספורט, ואילו ההוראות המתייחסות לתהליך המעבר עצמו יפורסמו בתקנות חדשות וייעודיות שיפורסמו לצורך זה.

חלק מההוראות הקיימות כיום בנושא במסגרת חוק הספורט יועברו לתקנות החדשות, וזאת על מנת לפשט את מבנה החוק ולהבהיר את תהליך המעבר של קטינים בין אגודות.

1. עיקרי החוק המוצע

התיקון המוצע לחוק הספורט מאמץ את מרבית המלצות ועדת אדלר, המיטיבות עם ספורטאים קטינים בנוגע לאפשרותם למעבר בין אגודות ספורט.

מוצע לתקן את סעיף 11א לחוק העיקרי, כך שתיקבע סמכותו של השר לקבוע בתקנות הסדרים והוראות לעניין מעבר ספורטאים קטינים בין אגודות. עוד מוצע לקבוע, כי השר יהיה רשאי לקבוע הסדרים שונים לקבוצות גיל שונות של ספורטאים קטינים.

עוד מוצע לקבוע את סמכותו של השר לקבוע בתקנות הוראות ותנאים לעניין תשלום או גמול לאגודה שממנה מבקש הספורטאי לעזוב, בין היתר, על בסיס גיל הספורטאי; תקופת פעילותו של הספורטאי באגודה; והמשאבים שהושקעו באימונו ובקידומו של הספורטאי.

בנוסף, מוצע לקבוע כי ספורטאי שגילו פחות משמונה עשרה שנים לא יחויב בתקופת הסגר כתנאי למעבר בין אגודות, גם אם המעבר נעשה שלא בהסכמת האגודה בה הוא רשום. המדובר בהקלה משמעותית ביותר עבור הספורטאים שגילם בין 17-18 שנים, שלפי ההסדר החוקי הקיים ערב התיקון, היו מחוייבים בתקופת הסגר ככל שהיו מבקשים לעבור לאגודה אחרת שלא בהסכמת האגודה בה הם רשומים.

מבוקש לקבוע בחוק את החובה של האגודה למסור לספורטאי שטרם מלאו לו 18 שנים ולאפטרופוסיו מידע בכתב על זכויותיו לפי כל דין ובהתאם לתקנון לפי סעיף 10 לחוק, לרבות מידע בעניין אפשרות המעבר לאגודה אחרת ותנאיו.

עוד מוצע לקבוע כי השר יקבע בתקנות כללים בנוגע לאופן מסירת המידע

ומועדיו. עוד מוצע לקבוע כי אגודה שמפרה את הוראות החוק ולא מקיימת את חובת מסירת המידע כפי שנקבע, לא תהיה רשאית לדרוש או לקבל גמול מעבר בעת מעבר הספורטאי לאגודה אחרת.

מוצע למנות וועדת בוררות מקצועית, בראשות שופט בדימוס, אשר תכריע במחלוקות כספיות בין אגודות או בין ספורטאי לאגודה.

**דו"ח RIA - הצעה לתיקון חוק הספורט, תשמ"ח-1988, בנושא מעבר
קטינים בין אגודות**

חלק א' – הגדרת תכלית והצורך בהתערבות

רקע

בעקבות פניות רבות למשרד התרבות והספורט מצד הורים לספורטאים קטינים אשר ביקשו לעבור מאגודת ספורט אחת לאגודת ספורט אחרת ונתקלו בסירוב של האגודה בה הם רשומים לאפשר את העברתם, אלא אך ורק בהתאם להוראות חוק הספורט (טרום התיקון) אשר הציבו קשיים לעניין העברות כאמור, מינתה שרת התרבות והספורט במאי 2012 ועדה ציבורית בראשות השופט בדימוס סטיב אדלר (להלן- "הוועדה" או "וועדת אדלר"). הוועדה נתבקשה להמליץ על: **"ההסדר הרצוי בנושא שחרור ומעבר קטינים (עד גיל 18) בין אגודות ספורט, לרבות תשלום בגין שחרור והעברה, לרבות המלצה על ההסדר הראוי בנושא, תוך התחשבות בצרכי הספורטאים הקטינים, אגודות הספורט וטובת הספורט בישראל"**. עיקר הקשיים נגע לפרק הזמן הנדרש מהספורטאי להמתין טרם ביצוע ההעברה המבוקשת וכן לגובה התמורה הכספית שנדרש ממנו לשלם בגינה. בסופו של תהליך, במסגרתו פרסמה הוועדה קול קורא לשמיעת הערות הציבור, קיימה מספר ישיבות ושמעה נציגים של הגורמים הנוגעים לדבר, פרסמה הוועדה דו"ח ובו המלצות לעניין ההסדרים הרצויים בנושא שחרור ומעבר קטינים בין אגודות ספורט. כחלק מיישום המלצות הוועדה תוקן חוק הספורט, תשמ"ח-1988. במסגרת התיקון האמור נקבעה סמכותו של שר התרבות והספורט לקבוע בתקנות הסדרים והוראות לעניין מעבר ספורטאים קטינים בין אגודות. בנוסף, נקבעה סמכותו של השר לקבוע בתקנות הוראות ותנאים לעניין דמי מעבר או גמול מעבר (פיצוי) לאגודה שממנה מבקש הספורטאי לעזוב, בין היתר על בסיס גיל הספורטאי, תקופת פעילותו של הספורטאי באגודה והמשאבים שהושקעו באימונו ובקידומו של הספורטאי. בהתאם לסמכויות האמורות, שרת התרבות והספורט קבעה את התקנות לעניין העברת קטינים. מטרת התקנות להסדיר מעבר של ספורטאים קטינים בין אגודות או קבוצות במקרים בהם אין הסכמה על המעבר בין הספורטאי לבין האגודה הנוכחית.

זיהוי הבעיה וסיבותיה

העיסוק בספורט המקצועי בישראל מוסדר דרך כרטיסי שחקן שנרכשים על ידי מועדוני הספורט בענפים השונים. כאמור, הסדרים אלו מביאים לעיתים קרובות להתנגשות בין ספורטאים לבין המועדונים שאליהם הם שייכים. ספורטאים צעירים בתחילת דרכם המבקשים מסיבות שונות לעבור מאגודה אחת לאגודה אחרת נתקלים לעיתים קרובות בקשיים בקבלת אישור לשחרור מהאגודה אליה הם שייכים.

הוועדה מצאה שתי בעיות מרכזיות במצב הקיים:

1. קיומן בחוק של מגבלות משמעותיות על מעבר ספורטאים קטינים בין אגודות - במצב הקיים ספורטאים עד גיל 15 רשאים לעבור אגודה רק בפגרת אמצע העונה או בסופה, ספורטאים בגילאים 15-17 יכולים לעבור רק בסוף העונה ואילו ספורטאים מעל גיל 17 ועד גיל 18 נאלצים להיכנס לתקופת הסגר של עד שנה שבה הם אינם רשאים לשחק באף אגודה.
2. החוק אחיד ואינו מבחין בין ענפי הספורט השונים ובין רמות שונות של ספורטאים, וזאת בזמן שקיימים הבדלים משמעותיים בין ענפים אישיים לקבוצתיים ובין ספורטאים מקצוענים לחובבים המצריכים התייחסות שונה בחוק. בנוסף ישנו הבדל בין ענפי הכדורסל והכדורגל הגדולים והעשירים יותר לבין שאר הענפים, הן מבחינת מספר הספורטאים הצעירים הפעילים בהם והן מבחינת האינטרסים והשיקולים הקיימים בהם. כמו כן אין הסדרה של נושא הפיצוי הכספי (גמול מעבר) שהקבוצה המשחררת יכולה לדרוש והתנהלות אגודות הספורט בנושא אינה אחידה. במצב הקיים אגודות הספורט יכולות להשית גמול מעבר גבוה באופן שאינו סביר, כאשר במקרים מסוימים, בשל סירוב האגודה הקולטת לשלם את גמול המעבר, נופל נטל התשלום על משפחות השחקנים אשר לא תמיד יש ביכולתן לעמוד בתשלום. אין הסדרה והתנהלות אחידה גם בנושא דמי המעבר שהספורטאי אמור לשלם לאיגוד בגין ניהול תהליך המעבר. במצב הקיים איגודי הספורט משיתים דמי מעבר גבוהים באופן שאינו סביר. במצב הקיים, האפשרות של ספורטאים צעירים, שהם בסיס הפירמידה של עולם הספורט, לפתח את הפוטנציאל שלהם תוך בחירה חופשית בדרך בה הם רוצים לעשות זאת, כלומר איפה לשחק ותחת מי להתאמן, מוגבלת בצורה משמעותית. מניעת מעבר חופשי בין אגודות פוגעת במימוש שאיפותיהם של הספורטאים הצעירים וביכולתם לפתח את כישורונותיהם בהתאם לרצונם. בנוסף, המגבלות על המעבר בין אגודות הכוללות תקופות ההמתנה ארוכות, תשלומי גמול מעבר ודמי מעבר שלעיתים קרובות משולמים ע"י הורי השחקנים ובמיוחד את מוסד ההסגר שגורם לספורטאים לשבות מפעילות תקופות ממושכות, עשויות לעכב משמעותית את התפתחותם של ספורטאים צעירים, בדגש על ספורטאים מצטיינים, ולעיתים אף להסב להם נזק חמור עד כדי סיום הקריירה בשלב מוקדם. הפגיעה היא לא רק בספורטאים עצמם אלא גם בענפי הספורט השונים כיוון שספורטאים אלה הם דור העתיד של כל ענף.

סקירה בינלאומית

כדורגל

במסגרת דיאלוג בין פיפ"א לבין האיחוד האירופי בנושא של הסדרי תשלום בעת מעבר שחקני כדורגל בין מועדונים, אושרה ההכרה וההבנה שכדי לעודד קבוצות כדורגל להשקיע בהכשרה ובאימון של שחקני כדורגל צעירים יש לקבוע מנגנון פיצוי כספי (גמול מעבר) לקבוצות שבהן גדלו והתפתחו השחקנים הצעירים. קבוצה הקולטת שחקן צעיר תשלם סכומי כסף מוגדרים (שנקבעו בתקנון פיפ"א) לקבוצות שאימנו אותו בין הגילאים 12-21.² הקבוצות שאימנו את השחקן בגילאים אלו זכאיות לשני סוגי תשלומים:

1. פיצוי בגין אימון וקידום השחקן (באנגלית: Training Compensation) כאשר שחקן חותם לראשונה על הסכם מקצועני, הקבוצה המחתימה חייבת לשלם לכל הקבוצות שאימנו אותו בין הגילאים 12 ל-21 פיצוי כספי בגין כל שנת אימון, על-פי מפתח תשלום שנקבע על ידי פיפ"א בהתאם למדינה ולליגה בהן נקלט השחקן:

א. עבור 4 השנים הראשונות (בין הגילאים 12-15), כל מועדון קולט באשר הוא ישלם 10,000 יורו בגין כל שנה.

ב. עבור 6 השנים הבאות (בין הגילאים 16-21), התשלום ייקבע בהתאם למפתח של פיפ"א. למשל, קבוצה ישראלית בליגת העל שקולטת שחקן בטווח הגילאים 16-21 בהעברה בינלאומית תידרש לשלם 60,000 יורו בגין כל שנה.

לדוגמה: קבוצה ישראלית בליגת העל שקולטת שחקן בן 18 תשלם 220,000 יורו ע"פ התחשיב הבא: $10,000 \times 4$ עבור שנות ההכשרה בגילאים 12-15 ועוד $60,000 \times 3$ עבור שנות ההכשרה בגילאים 16-18.

2. "דמי סולידריות" בעת העברת שחקן (בכל גיל) מקבוצה לקבוצה כאשר הוא

מצוי תחת חוזה

במקרה של מעבר בינלאומי בין קבוצות בשעה שהשחקן תחת חוזה, יופרש סכום בגובה 5% מגמול ההעברה של השחקן אשר יחולק באופן יחסי בין כל המועדונים שאימנו את השחקן בין הגילאים 12-21, ע"פ מפתח שנקבע בפיפ"א.

כדורסל

לפי פיב"א (הפדרציה הבינלאומית לכדורסל), אין לבצע העברה בינלאומית של השחקן עד גיל 13, אלא במקרים חריגים ובאישור המזכ"ל. כמו כן, פיב"א מגבילה את מספר העברות השחקנים מתחת לגיל 13 ממדינה אחת

² פירוט המנגנון בתקנון פיפ"א: [FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players](#)

לאחרת, זאת על-מנת למנוע "גניבת" כישרונות צעירים תוך עקירת הספורטאים הצעירים מביתם.

תכליות ויעדים

תכלית התיקון היא לבסס מנגנון שחרור ומעבר של ספורטאים קטינים בין אגודות ספורט, המבוסס על הקלה בתנאים הקיימים היום לצד קביעת פיצוי כספי (גמול מעבר) לאגודות הספורט, אשר מתחשב הן בספורטאים הקטינים והן באגודות ובאופן שיקדם ויפעל לטובת מערכת הספורט בישראל. ההסדר הנדרש צריך להתבסס בראש ובראשונה על העיקרון לפיו על החברה לכבד את רצונו של הספורטאי הקטין להגשים את יכולתו, כמי שניצב במרכז העשייה הספורטיבית ומהווה את אבן הפינה שלה, ולטפל בבעיות המובנות במנגנון השחרור הקיים כיום. יחד עם זאת, קיים תפקיד משמעותי לאגודות, לאיגודים ולהתאחדויות בקידום הספורט, לרבות השקעה מקצועית וכלכלית בספורטאי העתיד. לפיכך, יחד עם ההקלה בתנאי השחרור של שחקנים צעירים, יש צורך במסגרת ההסדר גם לתמרץ את האגודות להשקיע בטיפוח וקידום הספורטאים בראשית דרכם ולתגמל אותן עבור השקעה זו.

חלק ב' – ניסוח חלופות

חלופה מספר 0 – המשך המצב הקיים

1. ספורטאים עד גיל 15

בהעדר הסכמת קבוצתו של הספורטאי להעברה הוא יכול להודיע על רצונו לעבור לאגודה אחרת ולעבור לאותה אגודה במועדים הבאים:

- א. אם מסר ההודעה במחצית הראשונה של עונת הספורט הוא רשאי לעבור לכל אגודה אחרת בתוך 30 יום מתחילת המחצית השנייה של עונת הספורט;
- ב. אם הודיע על רצונו לעבור לאגודה מסוימת במחצית השנייה של עונת הספורט הוא רשאי לעבור לכל אגודה אחרת בתוך 30 יום מסיומה של עונת הספורט.

2. ספורטאים בגילאים 15-17

בהעדר הסכמת קבוצתו של הספורטאי להעברה הוא יכול להודיע על רצונו לעבור לאגודה אחרת ולעבור לאותה אגודה במועדים הבאים:

- א. אם מסר את ההודעה בפגרה בין העונות הוא יכול לעבור בסיומה של עונת ספורט אחת;
- ב. אם מסר את ההודעה במחצית הראשונה של עונת הספורט הוא יכול לעבור בסיומה של אותה עונה;
- ג. אם הודיע על רצונו לעבור לאגודה מסוימת במחצית השנייה של עונת הספורט, הוא יכול לעבור לאותה אגודה בסיומה של אותה עונה, זאת

בתנאי שוועדה מיוחדת אישרה כי התקיימו נסיבות חריגות
המצדיקות זאת.

3. ספורטאים בגילאים 17-18

בהיעדר הסכמה של הקבוצה שממנה הספורטאי מעוניין לעבור הוא יכול להגיש בפגרה בין העונות טופס הסגר, בכפוף להוראות שנקבעו בתקנון של ההתאחדות או האיגוד, ולעבור לאגודה אחרת לאחר שנכנס להסגר. תקופת ההסגר תהיה כפי שתיקבע בתקנון ההתאחדות או האיגוד אך לא תעלה על עונת ספורט אחת ובמהלכה הספורטאי אינו יכול לשחק באף אגודה.

4. גמול מעבר

נושא גמול המעבר (הפיצוי הכספי לאגודה המשחררת) אינו מוסדר כיום כך שאין התנהלות אחידה של האיגודים והאגודות בענפים השונים.

5. דמי מעבר

נושא דמי המעבר גם הוא אינו מוסדר כיום כך שאין התנהלות אחידה של האיגודים והענפים שונים.

חלופה מספר 1 – תיקון החוק

1. ספורטאים עד גיל 15

א. במסגרת התיקון יבוטלו המגבלות על העברה של ספורטאים עד גיל 15, המעבר יעשה בכל עת וללא תשלום אך תוך חובה בהודעה מראש של 30 יום. כל זאת למעט החריג הבא:

ב. בענפים הקבוצתיים שבהם קיימת יותר מליגה אחת באותו גיל, השחקנים בליגה הבכירה מבין הליגות באותו גיל יוכלו לעבור לכל היותר פעמיים במהלך עונת ספורט אחת, והמעבר יהיה בפגרה שבין מחצית העונה הראשונה לשנייה ובפגרת הקיץ (בסיום העונה). זאת כדי לא לפגוע בשלמות הקבוצות במהלך העונה שבה הודיע השחקן על רצונו לעבור.

2. ספורטאים בגילאים 15-17

ישנה הבחנה בין ענפי הספורט הקבוצתיים לאישיים:

בענפים הקבוצתיים - אם מסר הספורטאי הודעה על רצונו לעבור לאגודה אחרת לפחות 30 יום לפני תחילת פגרת החורף (פגרת אמצע העונה) הוא רשאי לעבור לקבוצה האחרת בפגרת החורף. אם מסר הודעתו לפחות 30 יום לפני סיומה של עונת הספורט הוא יהיה רשאי לעבור לכל אגודה אחרת בפגרת סוף העונה.

האגודה שממנה עובר הספורטאי אינה יכולה לדרוש פיצוי כספי (גמול מעבר) על המעבר, למעט במקרה של ספורטאי נבחרות ישראל (קדטים או נוער) ובספורטאים מענפי הכדורגל והכדורסל.

א. אגודת כדורסל רשאית לקלוט עד שני ספורטאים קטינים באותו גיל כל עונה ואגודת כדורגל רשאית לקלוט עד ארבעה ספורטאים קטינים באותו גיל כל עונה. הרעיון הוא למתן את יכולתן של הקבוצות הגדולות להתחזק.

ב. בענפים האישיים - הספורטאי יהיה רשאי לעבור לאגודה אחרת רק עם סיום העונה שלאחר מתן הודעתו לאגודה, ולא יאוחר מ- 30 יום לפני תחילת העונה הבאה.

האגודה שממנה עובר הספורטאי אינה יכולה לדרוש פיצוי כספי על המעבר, למעט במקרה של ספורטאים שנטלו חלק בפועל באליפות עולם או אירופה כאשר היו בין הגילים 15 ל-18.

3. ספורטאים בגילאים 17-18

ביטול ההבחנה בין ספורטאים בגיל הזה לבין ספורטאים בגילאים 15-17 והחלת אותן ההוראות על כל הספורטאים בגילאים 15 עד 18. המשמעות העיקרית היא ביטול מוסד ההסגר והצורך לשבות מפעילות לתקופה ממושכת.

4. גמול מעבר

עבור המקרים החריגים שצוינו לעיל בהם כן תינתן האפשרות לדרוש גמול מעבר, על האיגודים לקבוע תקנון גמול מעבר שיבוסס על מנגנון לקביעת הפיצוי הכספי שיש לשלם לאגודה שממנה עובר הספורטאי. מנגנון הפיצוי הכספי יובא לאישורו של שר התרבות והספורט. המנגנון צריך לקחת בחשבון פרמטרים מרכזיים של השקעת האגודה בספורטאי ולצאת מתוך הכלל העקרוני שרק אגודה שהשקיעה באימון הספורטאי יותר מהסכום שהיא גבתה בגין האימון של אותו ספורטאי (בדרך כלל מדובר בגבייה מההורים וממוסדות ציבור), תהיה זכאית לתגמול בשיעור ההפרש.

חריג לכך הוא מקרה של מעבר ספורטאי כפועל יוצא של העתקת מקום המגורים של משפחתו למרחק של 30 ק"מ לפחות ממקום המגורים הקודם. במקרה כזה אין לדרוש גמול מעבר בכל גיל עד גיל 18.

5. דמי מעבר

האיגוד רשאי לגבות מהספורטאי דמי מעבר בגובה סביר, ובכל מקרה בסכום שלא יעלה על דמי רישום ספורטאי או דמי חידוש ספורטאי כנהוג באותו איגוד.

חלק ג' – ניתוח החלופות חלופה מספר 0 – המשך המצב הקיים

תועלות

התועלת העיקרית היא מבחינת אגודות הספורט. ההגבלה על אפשרויות המעבר מצמצמת את תכיפות תחלופת השחקנים בקבוצות במהלך העונה ולפיכך מגבירה את שלמות הקבוצות במהלך העונה ואת יכולתן להתאמן ולהתכונן לטווח ארוך. בנוסף, הערמת קשיים על מעבר כישרונות צעירים אל המועדונים העשירים מאזנת מעט בגילאים האלו את הבדלי הכוחות בין המועדונים העשירים לעניים. כך קבוצות יוכלו ליהנות זמן רב יותר מהשחקנים הבכירים שלהן.

מצד שני, סביר להניח שבאופן טבעי יכולת מיצוי התועלת מהחזקתו של שחקן במועדון בניגוד לרצונו רק בשל המגבלות הקיימות היום על מעבר בין אגודות היא מוגבלת.

שחקן שנשאר זמן רב יותר באגודת האם שלו מאפשר לאגודה לממש את ההשקעה שלה בו, ולכן קיים תמריץ ברור להשקעה אישית של האגודה בפיתוח קטינים, כך שיתכן שבמידה מסוימת ישנה גם תועלת כלשהי לספורטאים עצמם.

עומסים

העומסים העיקריים מוטלים כמובן על הספורטאים ובני משפחותיהם. ברמה העקרונית ישנה פגיעה בחופש ובאוטונומיה של ספורטאים צעירים לממש את הבחירות וההעדפות שלהם. מעבר לכך מדובר בפגיעה ברמה המקצועית והכלכלית שכן ספורטאי צעיר שמעוניין להתקדם מבחינה מקצועית ולהתפתח מתוך מחשבה על המשך קריירה מקצוענית מוגבל ביכולת שלו לעשות זאת, מה שעשוי לפגוע בהתפתחות המקצועית שלו וכפועל יוצא מכך גם בהכנסתו העתידית. במיוחד נוגע הדבר להסדר הכניסה להסגר. ההסגר, שמשמעותו כאמור היא אי השתתפות בפעילות תחרותית במשך תקופה שעשויה להגיע עד עונה שלמה, פוגע בזכות הבסיסית של ספורטאי להתאמן ולהתחרות בשלב קריטי בהתפתחותו המקצועית. דבר זה עלול לגרום לו נזק חמור, לפגוע ביכולת ההתפתחות וההתקדמות שלו ואף לסתום את הגולל על הקריירה שלו ועתידו בענף הספורט, גם בגלל הפסד שכר עתידי שהוא עלול לספוג בגין תקופת ההסגר אבל בעיקר בשל הפגיעה ברמתו המקצועית, שכן שחקן שמורחק מן התחרויות יתקשה לשמור על רמת ביצועים זהה לזו שהייתה לו לפני כניסתו להסגר.

השפעות כלכליות

באופן עקרוני ככל שלאגודה יש וודאות גדולה יותר לגבי תקופת הישארותו של ספורטאי בה, כך גדלה גם הוודאות שהיא תוכל לממש את ההשקעה שלה בו, והדבר מגדיל את התמריץ שלה להשקיע בו. כיום אין הסדרה של נושא גמול המעבר ולכן החשיבה הכלכלית של האגודות מצדיקה את ההגבלות על מעבר ספורטאים צעירים.

השפעה כלכלית נוספת – הרבה פעמים, במקרה שהאגודה הקולטת אינה מוכנה או אינה יכולה לשלם את גמול המעבר, מי שנושא בלית ברירה בנטל הכספי הכרוך בשחרור הספורטאי מהקבוצה הם הורי השחקן, שמתוך דאגה לעתידו מוכנים להשקיע את הכסף הדרוש כדי לקדם את שחרורו.

השפעות חברתיות

כאמור הגבלת מעבר ספורטאים צעירים בכלל וכניסה להסגר בפרט משמעותם פגיעה ביכולת ההתפתחות והקידום של הספורטאים וכפועל יוצא מכך גם פגיעה בפרוטנציאל ההישגי של הספורט הישראלי. עצם קיום הגבלות אלו, ובראשן מוסד ההסגר, מהווה השפעה שלילית על המוטיבציה של בני נוער לעסוק בענפי הספורט השונים ופוגעת באינטרס של המדינה לקדם את הרמה המקצועית בספורט. מעבר לפגיעה הפרוטנציאלית בקריירה של ספורטאים מקצוענים לעתיד ישנם גם כל אותם ספורטאים שאינם עתידים להפוך למקצוענים. החזקתם כנכס והגבלת יכולת המעבר שלהם עשויה לגרום לפרישה מוקדמת של הספורטאים, להקטנת מספר העוסקים בספורט ובפעילות גופנית ובאופן כללי לפגיעה בתרבות הספורט בישראל.

חלופה מספר 1 – תיקון החוק

תועלות

התועלת היא בראש ובראשונה של הספורטאים עצמם שמקבלים יכולת חופשית יותר לבחור בעצמם את הדרך שבה הם רוצים להתקדם בקריירה, איפה לשחק, תחת מי להתאמן וכו'. שחקנים מקצוענים לעתיד אינם צריכים לחשוש מפגיעה משמעותית בעתיד המקצועי והכלכלי שלהם כתוצאה מאי הסכמה מצד האגודה בה הם משחקים לאפשר להם מעבר לאגודה אחרת. יחד עם זאת, גם חלק האגודות נהנות מהשינוי שמביא התיקון שכן הוא כולל גם הסדרה של נושא גמול המעבר כך שמעבר של ספורטאים בכירים או של ספורטאים בענפים הגדולים ביותר, כפי שפורט בניסוח החלופה, ילווה גם בתשלום פיצוי כספי לאגודה שטיפחה את הספורטאי.

עומסים

אגודות הספורט הן אלו שנפגעות מהחלת חלופה זו אך אין כאן הכבדה רגולטורית או עומס של ממש. היכולת שלהן להחזיק שחקנים צעירים אצלן בניגוד לרצונם נחלשת. מצד שני, אגודות כדורסל וכדורגל יוגבלו במספר השחקנים שהן יכולות לקלוט בעונה אחת, מה שמגביל מעט את האגודות הגדולות מלהשתלט על רוב הספורטאים המצטיינים בענף, ומסייע לשמור על איזון כללי בין הקבוצות לאור ההקלות על מעבר ספורטאים. בנוסף, איגודי הספורט מחויבים לעדכן את התקנונים שלהם בהתאם לתיקון החוק (מנגנון תשלום גמול מעבר).

השפעות כלכליות

אגודות מסוימות, כפי שפורט מעלה, יהיו זכאיות לפיצוי כספי בצורת גמול מעבר שיחושב ע"פ מנגנון שייקח בחשבון פרמטרים שונים הקשורים להשקעה בשחקן. יתכן שבענפים מסוימים שבהם היה מקובל לגבות גמול מעבר גבוה יחסית "יפגעו" אגודות שלא יותר להם לגבות גמול מעבר באותם סדרי גודל, אלא רק בהתאם למנגנון גמול המעבר שיקבע בכפוף לתקנות. בשל העובדה שאין כיום בקרה על גביית גמול המעבר לא ניתן לבצע מדידה אמיתית של גמולי המעבר המשולמים היום, מה גם שישנה שונות גדולה מאוד בנושא זה בין ענפי הספורט השונים, בין קבוצות בסדרי גודל שונים וכו', ולכן לא ניתן להעריך בצורה מדויקת את ההשפעה הכלכלית. לגבי הספורטאים, ברמה הכלכלית קטן הסיכוי לפגיעה עתידית בהכנסתם מספורט מקצועני. בנוסף, יתמעטו המקרים בהם נאלצים הורי ספורטאים להוציא סכומים מכספם האישי כדי לאפשר מעבר של הספורטאי, זאת כיוון שבמרבית הענפים לא יהיה חיוב של גמול מעבר ואילו באחרים הוא יהיה נמוך יותר ומוסדר בתקנון האיגוד.

השפעות חברתיות

בראש ובראשונה התיקון מכבד את רצונו החופשי של הספורטאי הצעיר ומאפשר לו בחירה חופשית במסלול המקצועי בו הוא רוצה להתקדם במסגרת הקריירה הספורטיבית שלו. לספורטאים המקצוענים לעתיד יהיה חופש גדול יותר להתפתח מבחינה מקצועית לטובתם ולטובת הספורט ההישגי בישראל. בנוסף, צמצום ההגבלות ומתן האפשרות למעבר חופשי יותר של ספורטאים יקדם את מערכת הספורט בישראל, יסייע לצמצום מספר הספורטאים הצעירים שפורשים בשלב מוקדם, להגדלת מספר הספורטאים בגילאי הילדים והנוער ולהרחבת בסיס הפירמידה של הספורט בישראל. השפעה שלילית אפשרית היא שההקלה על מעבר ספורטאים בין אגודות, יחד עם השילוב בין רצון הספורטאים להצטרף לאגודות הגדולות ובין הפערים הכלכליים בין האגודות הגדולות לקטנות, עשויה להגביר במידה מסוימת את הריכוזיות בענפים ולהגדיל את אי-השוויון תוך פגיעה בקבוצות החלשות. מצד שני, כאמור, ישנה הגבלה על מספר הספורטאים החדשים שקבוצות כדורגל וכדורסל בליגות הבכירות יכולות לקלוט בעונה אחת, מה שיצמצם בצורה ניכרת את פוטנציאל הבעיה ויאזן מעט את חוסר השוויון הקיים.

חלק ד' – השוואה בין החלופות ובחירה

מבחינת כל התועלות והעומסים המפורטים במסגרת החלופות עולה כי החלופה הטובה ביותר היא חלופה 1 – תיקון החוק ושינוי המצב הקיים.

משמעותה של חלופה זו היא מתן חופש בחירה רב יותר לספורטאים צעירים, צמצום המגבלות על מעבר בין אגודות ובמיוחד ביטול מוסד ההסגר הפוגע

בזכות הבסיסית של ספורטאי להתאמן ולהתחרות בשלב קריטי בהתפתחותו המקצועית ועלול לגרום לו נזק חמור, לפגוע ביכולת ההתפתחות והקידום שלו ואף לסתום את הגולל על הקריירה שלו ועתידו בספורט. העיקרון של מתן אפשרות לספורטאי הצעיר, כמי שניצב במרכז העשייה הספורטיבית ומהווה את אבן הפינה שלה, להגשים את יכולתו, לפתח את הפוטנציאל שלו ולקבל את החופש לקבוע את גורלו, הוא הצריך לעמוד במרכז. יחד עם זאת, במסגרת החלופה גם ניתן ביטוי לזכותן של האגודות לקבל תמורה על ההשקעה בספורטאים בצעירים בשנותיהם הראשונות באמצעות הסדרת מנגנוני תשלום גמול מעבר. בנוסף, במסגרת התיקון המוצע בחלופה 1 נעשית גם ההבחנה הנדרשת בין ענפי הספורט השונים, רמות ההתחרות השונות והסיטואציות השונות הקיימות בעולם הספורט. בסופו של דבר, מתוך מחשבה על טובת הספורטאים, האגודות והספורט בישראל כולו, חלופה 1 נמצאה כחלופה הטובה יותר.

חלק ה' – שיח עם בעלי עניין, עם מומחים ועם יחידים וקבוצות מהציבור

תיאור תהליך השיח

בין התאריכים 13/07/2014-10/06/2014 פרסמה ועדת אדלר קול קורא לקבלת הערות מהציבור באשר לדו"ח הביניים שפורסם ע"י הוועדה. כמו כן הופנו בקשות לגופים שונים להביע עמדה בפני הוועדה. התקבלו תגובות רבות מגופים ומאנשים פרטיים. בין המגיבים היו יו"ר איגוד הכדורסל מר עמירם הלוי, נציגי התאחדות כדורגל וכן גורמים נוספים ובעלי עניין. הוועדה קיימה חמש ישיבות ובהן שמעה נציגים של ספורטאים קטינים, המועצה לשלום הילד, אגודות ספורט, ארגוני שחקנים ומומחים שונים בתחום הספורט. לוועדה הוגש חומר רב הנוגע לנושא, לרבות הפניות לחומר המופיע באתרי אינטרנט בארץ ובחוץ לארץ.

תוצרי השיח

- איגוד הכדורסל והתאחדות הכדורגל המליצו להגביל את מספר ההעברות בין קבוצות, כדי למנוע ריכוז של הספורטאים הטובים ביותר בקבוצות העשירות תוך הזנחת שאר הליגה. בנוסף, טענו כי היעדר פיצוי כספי מספק לקבוצות הקטנות שמהן רוכשות הקבוצות הגדולות שחקנים איכותיים, יוביל לירידה בתמריץ של הקבוצות הקטנות להשקעה בספורטאים קטינים.
- עו"ד דליה בושינסקי, לשעבר עוזרת מאמן נבחרת ישראל לנשים בכדורסל ומאמנת בליגת העל לנשים בכדורסל, הגישה מספר המלצות:

- לאפשר לקטינים שחרור ומעבר בין אגודות ספורט ללא מגבלה;
 - לקבוע מנגנון חישוב אחיד לדמי מעבר בין אגודות ("השבחה");
 - לאסור על האגודה המשחררת לשאת ולתת עם הספורטאי, כך שהמו"מ יהיה בין האגודות בלבד;
 - לקדם העדפה מתקנת ולקדם מצוינות על-ידי הבחנה בין נשים לגברים ובין ספורטאים מצטיינים לרגילים.
- מספר הורים הלינו על כך שתשלומיהם לאגודות כדורגל וכדורסל מגיעים לעשרות אלפי שקלים, כך שהם מממנים למעשה בעצמם את השבחת ילדם הספורטאי, ולפיכך מתנגדים לכך שאגודות יוכלו להתנות מעבר בתשלום נוסף.
 - מר אריגיא ברגר, לשעבר מנהל באגודת הכדורגל הפועל באר-שבע, המליץ להחיל על ספורטאים החל מגיל 10 נורמות מהספורט המקצועני, ובין היתר תשלום דמי מעבר, כנהוג כיום באירופה.
 - חלק מן ההמלצות וההערות שהוגשו ע"י הציבור יושמו במסגרת המלצות הוועדה.

חלק ו' – מתודולוגיה ותהליך הכנת הדוח

עומק ה-RIA שנערכה הוא ברמה בסיסית, זאת בשל שתי סיבות עיקריות. ראשית, העבודה על תיקון החוק בנושא החלה לפני שנים, הרבה לפני שהתעורר בכלל הצורך בהכנת דוח RIA, כך שניסיון שנצבר במחלקה המקצועית הוא משמעותי ומרבית החומרים הנדרשים להכנת הדו"ח קיימים והם מקיפים ומספקים את רוב האינפורמציה הנדרשת. בנוסף לכך, על אף שמדובר בנושא שהמשרד רואה בו חשיבות גבוהה, מדובר בתחום לא גדול מבחינת מידת ההשפעה שלו על המשק באופן כללי ומבחינה כלכלית בפרט.

מקורות וחומרים

- הנוסח הסופי של דו"ח ועדת אדלר (אוקטובר 2014).
- נוסח הביניים של דו"ח ועדת אדלר (מאי 2014).
- פרוטוקולים מדיוני ועדת אדלר (2012-2014).
- הערות ופניות שהתקבלו מגורמים שונים בציבור בתגובה לנוסח הביניים של הדו"ח (יוני-יולי 2014).
- תקנון פיפ"א.
- תקנון פיב"א.

