

יסודות

למדיניות ציבורית ולציונות מעשית (ע"ר)

דור חדש בחקלאות

כיצד לעודד כניסת דור חקלאי חדש

כתשתית לחיזוק החקלאות?

ד"ר לירון אמדור, לירון ישראלי



ד"ר לירון אמדור, כלכלנית ואדריכלית נוף, בעלת תואר דוקטור בכלכלת סביבה חקלאית. מומחית לכלכלה חקלאית, אקולוגיה חקלאית ותכנון במגזר הכפרי. חוקרת במכון יסודות ובמכון דש"א (מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב), מתכננת ומלווה תוכניות מתאר בהיבטים חקלאיים בישראל ובמדינות מתפתחות.

לירון ישראלי, מדריך חקלאי וחוקר בתחומי אגרואקולוגיה. דוקטורנט בבית הספר לזואולוגיה באוניברסיטת תל אביב ובתחנה לחקר הסחף במשרד החקלאות. מומחה בפיתוח תהליכי הדרכה ושינוי התנהגות בתחום החקלאות הסביבתית. מנהל-מייסד של מרכז אדמה חיה, ובמסגרתו מדריך ומיעץ למשקים חקלאיים בישראל. חוקר במכון יסודות.

אנו מבקשים להודות לאנשים הבאים על תרומתם לחשיבה על נייר המדיניות (סדר התודות לפי סדר הא'–ב'):

פלג אוריון, מנהל אגף המשק, תנועת המושבים; רענן אמויאל, מנהל אגף בכיר תכנון ופיתוח הכפר, הרשות לתכנון; הילה אקרמן, מרכז השלטון האזורי; אילנה דרור, כלכלנית התאחדות חקלאי ישראל; נחמיה הלר, השומר החדש; חיים חבלין, מנהל מחלקת חקלאות ויזמויות קטנות, אגף כלכלה, התנועה הקיבוצית; אורי ספיר, סמנכ"ל מרחבים, השומר החדש; און ריפמן, מייסד וסמנכ"ל חינוך, השומר החדש; חגי שניר, מנהל שה"מ, משרד החקלאות; חיים תג'ר, מנהל אגף שירות שדה, שה"מ, משרד החקלאות

חקלאים: ליאור גולן, בית שערים; בר חפץ, נירים; איילה נוי מאיר, ציפורי; אלדד תמיר, היוגב

נציגי ועדות חקלאיות במועצות אזוריות: אלי אסייג, מועצה אזורית מנשה; יאיר גולן, מועצה אזורית גולן; חביב כץ, מועצה אזורית מגילות ים המלח; רון פז, מועצה אזורית עמק חפר

הנחיה: עמית בן-צור

עריכה: דפנה לב

עיצוב: עדי רמות

עוד על מכון יסודות: www.yfpp.org.il

תוכן העניינים



עמוד

7	תקציר
14	פרק 1: מה הבעיה?
14	1.1 אפיון הסוגיה
14	חילופי הדורות בחקלאות בישראל
18	האינטרס הציבורי בדור חדש בחקלאות
22	מה הוא דור חדש בחקלאות?
26	כמה חקלאים חדשים צריך?
30	מהם מאפייניו של החקלאי החדש?
33	הביקוש לעיסוק בחקלאות: לא זו הבעיה
37	1.2 המדיניות הקיימת וחסמים לכניסת דור חדש לחקלאות
37	הכשרה מקצועית, השמה, חונכות וליווי
43	השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים
48	העברה בין-דורית של משק בתוך המשפחה
51	נגישות לקרקע חקלאית למי שאינם בן/בת ממשיכים
54	1.3 סיכום הבעיות במצב הקיים
55	פרק 2: מה רוצים להשיג?
55	2.1 מטרת המדיניות המוצעת
56	פרק 3: מה אפשר לעשות?
56	א. מה עושים במקומות אחרים בעולם?
59	ב. מה אפשר לעשות בישראל?
59	3.1 בחינת חלופות לאתגרי הדור החדש
59	חלופות להכשרה מקצועית בחקלאות ולהשמה
65	חלופות לתמיכה בהשקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים

עמוד

65	חלופות לתמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי
67	חלופות לחיזוק הנגישות לקרקע
69	3.2 הקריטריונים לבחינת החלופות
69	3.3 ניתוח החלופות והערכתן
69	חלופות להכשרה מקצועית בחקלאות ולהשמה
71	חלופות לתמיכה בהשקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים
72	חלופות לתמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי
73	חלופות לחיזוק הנגישות לקרקע
75	פרק 4: מה כדאי לעשות?
75	4.1 המדיניות המומלצת
78	4.2 תכלול כלי הסיוע לחקלאים חדשים
81	סיכום
87	נספחים
87	נספח 1: מספר חקלאים נדרשים לפי צורכי בטחון המזון של ישראל
89	נספח 2: תוכניות, ארגונים ודרכי סיוע לדור חקלאי חדש בארה"ב
93	נספח 3: תוכניות, ארגונים ודרכי סיוע לדור חקלאי חדש באיחוד האירופי
96	נספח 4: פירוט ניתוח החלופות והערכתן
112	הערות ומקורות

רשימת האיורים



עמוד

- איור 1:** מספר המשקים החקלאיים בישראל, 1971-2017 14
- איור 2:** אחוז המועסקים בחקלאות מתוך כלל המועסקים, מדינות ה-OECD, 2018 15
- איור 3:** גילם הממוצע של החקלאים שהשתתפו במפקד החקלאות, 2017 16
- איור 4:** מדד פריון העבודה בחקלאות, ישראל, 1995-2018 20
- איור 5:** התזמון האופטימלי להעברת המשק לדור החדש 25
- איור 6:** מאפייני חקלאים חדשים, ממצאים מתוך סקר חקלאים חדשים, משרד החקלאות, 2020 32
- איור 7:** המקצועות המוערכים בישראל על פי סקר דה מרקר, 2020 34
- איור 8:** בקשות מאושרות במסגרת תוכנית לעידוד הדור החדש בחקלאות, 2018-2019 47
- איור 9:** דור חקלאי חדש – המדיניות המומלצת 80
- איור 10:** לוח זמנים מוצע ליישום כלי המדיניות – לטווח מיידי, 2022 85
- איור 11:** לוח זמנים מוצע ליישום כלי המדיניות – לטווח הקצר, 2023-2024 86
- איור 12:** לוח זמנים מוצע ליישום כלי המדיניות – לטווח הבינוני, 2025-2026 86

רשימת הטבלאות

- טבלה 1:** שיעור משקי הבית המתפרנסים מחקלאות מסך משקי הבית במועצות אזוריות פריפריאליות 21
- טבלה 2:** מספר החקלאים החדשים שנדרש לקלוט מדי שנה על פי שיטות הערכה שונות 29
- טבלה 3:** עשרת המקצועות המוערכים ביותר, לפי קבוצות גיל 35
- טבלה 4:** השקעות נדרשות להקמת משק חקלאי מפרנס – ענפי הצומח 44
- טבלה 5:** השקעות נדרשות להקמת משק חקלאי מפרנס – ענפי בעלי חיים 45

ב-30 השנים האחרונות פחת מספר החקלאים בישראל באופן דרסטי. מספר החקלאים החדשים הוא קטן ואינו עונה על התחלופה הנדרשת לשמירה על מספר העוסקים בענף

אחד האתגרים המרכזיים של החקלאות הישראלית הוא מספרם הקטן והולך של החקלאים והמחסור בדור חקלאי חדש. ב-30 השנים האחרונות פחת מספר החקלאים בישראל באופן דרסטי. החקלאים הישראלים הם מבוגרים, ומספר החקלאים החדשים, הממשיכים משקים קיימים או מקימים משקים חדשים, הוא קטן ואינו עונה על התחלופה הנדרשת לשמירה על מספר העוסקים בענף.

יש ביקוש משמעותי מצד אנשים צעירים לעיסוק בחקלאות, אולם כתוצאה מחסמים שונים, רבים מהם אינם מצליחים להקים משקים חקלאיים

יש ביקוש משמעותי מצד אנשים צעירים לעיסוק בחקלאות. יעיד על כך מספרם הגבוה של צעירים המתנדבים במשקים חקלאיים (כ-1,600 איש בשנה), משתתפים בהכשרות חקלאיות (כ-12 ארגוני הכשרה חקלאית פועלים בישראל ומכשירים מאות צעירים מדי שנה), ולומדים חקלאות במוסדות אקדמיים (קרוב ל-300 סטודנטים לתואר ראשון בחקלאות מדי שנה) ובקורסים של משרד החקלאות ובמסגרות אחרות. אולם, כתוצאה מחסמים שונים, רבים מצעירים אלה אינם מצליחים להקים משקים חקלאיים.

האינטרס הציבורי הוא קידום חקלאות חדשנית, ובעלת פריון גבוה. הציבור בישראל זקוק למשקים חקלאיים משפחתיים, המגדלים מגוון גידולים חקלאיים, שהם בסיס המזון

האינטרס הציבורי הוא קידום חקלאות חדשנית, עתירת ידע ובעלת פריון גבוה. הבסיס למימוש אינטרס זה הוא קיומו של דור חקלאי חדש, הכולל גם אנשים צעירים בשנות הפריון העיקריות שלהם, בעלי מודעות טכנולוגית ויכולות ליישומה. הציבור הרחב בישראל זקוק למשקים חקלאיים משפחתיים, המגדלים מגוון גידולים חקלאיים שהם בסיס המזון, במיוחד מזונות טריים. הקטנת מספר משקי הבית העוסקים בחקלאות עלולה גם לפגוע בפריפריה, שבה שיעור חשוב ממשקי הבית מתפרנסים מחקלאות או ממעגלי ייצור הנשענים עליה (תעשיות חקלאיות, שיווק, הובלה וכו').

חשוב לציין, שנייר המדיניות הנוכחי עוסק בבעלי המשקים החקלאיים ובמנהלים המקצועיים של ענפי החקלאות בקיבוצים, ולא בעובדים החקלאיים הלא-מקצועיים. סוגיית העובדים הלא-מקצועיים בחקלאות היא סוגיה שחשוב שתידון במסגרת נפרדת.

כמה חקלאים חדשים צריך? בחנו כמה גישות למתן מענה לשאלה זו: השוואה לתחלופת העובדים במקצועות חיוניים אחרים; חישוב שיעור התחלופה הסביר, השומר על מספר העוסקים בענף; בחינת יעדי החקלאות בהקשר של בטחון המזון בישראל; וחישוב מספר

החקלאים הנדרשים על מנת להשיג בטחון מזון. חשוב לציין כי שיפורים טכנולוגיים יכולים להפחית את הצורך בעובדים הלא-מקצועיים בחקלאות, אך יחד עם זאת, דווקא לחדד ולהגדיל את הצורך בחקלאים מקצועיים ובבעלי משקים בפריור עבודה גבוה. על פי החישובים השונים נמצא, כי יש צורך לקלוט 425-750 חקלאים חדשים מדי שנה על מנת להשיג את היעדים הציבוריים של החקלאות הישראלית.

על פי החישובים נמצא, כי יש צורך לקלוט 425-750 חקלאים חדשים מדי שנה על מנת להשיג את היעדים הציבוריים של החקלאות הישראלית

זיהינו ארבעה גורמים המשפיעים על כניסת דור חדש לחקלאות:

1. הכשרה מקצועית, ליווי וסיוע בהשמה במשקים חקלאיים;

2. הצורך בהשקעות הון

משמעותיות בהקמה או בחידוש

משק; 3. חסמים כלכליים

ורגשיים בהעברה בין-דורית של

משק בתוך המשפחה; 4. נגישות

לקרקע חקלאית לחקלאים

שאינם בנינים/בנות ממשיכים

זיהינו ארבעה גורמים המשפיעים על כניסת

דור חדש לחקלאות: 1. הכשרה מקצועית

וצורך בחונכות, ליווי וסיוע בהשמה^א במשקים

חקלאיים; 2. הצורך בהשקעות הון משמעותיות

בהקמת משק חדש או בחידוש משק קיים;

3. חסמים כלכליים ורגשיים בהעברה בין-

דורית של משק בתוך המשפחה; 4. נגישות

לקרקע חקלאית עבור חקלאים שאינם

בן/בת ממשיכים. חלק מהגורמים הללו אופייניים

למשק המשפחתי. במשקים קיבוציים האתגר

המרכזי הוא היכולת להביא לכך שחברי המשק

יעסקו בענפים החקלאיים, ושניהול החקלאות

לא יעשה על ידי שכירים חיצוניים בלבד.

רמות השכר ואופק ההתפתחות המקצועית

המוגבל יחסית הם חסמים למשיכת חברי

המשק לעיסוק בחקלאות.

מעל לאתגרים הספציפיים העומדים בפני הדור

מעל האתגרים מרחפת הבעיה המרכזית של חוסר יציבות בענף החקלאות, שבו רמת הסיכון גבוהה מאוד בהשוואה לרמת ההכנסה הצפויה

^א בנייר זה, הכוונה במילה השמה היא סיוע לחקלאי החדש למצוא קרקע ומיקום למשק משלו.

החקלאי החדש מרחפת הבעיה המרכזית של חוסר היציבות בענף החקלאות, שבו רמת הסיכון גבוהה מאוד בהשוואה לרמת ההכנסה הצפויה. בעיה זו מקטינה את המוטיבציה של אדם צעיר, המתכנן קריירה ארוכת טווח, להקים ולנהל משק חקלאי משפחתי. לבעיית חוסר היציבות בחקלאות מוקדשים ניירות מדיניות אחרים של מכון יסודות, ועל אף חשיבותה הרבה לא נעסוק בה בנייר הנוכחי.

בישראל אין די מסגרות הכשרה מקצועית בחקלאות, אין די הלוואות ומענקים לחקלאי חדש, החסמים להעברה בין-דורית אינם מטופלים והנגישות לקרקע למי שאינם בן/בת ממשיכים מורכבת או יקרה מאוד

בישראל ישנן כמה מסגרות הכשרה מקצועית בחקלאות: הפקולטה לחקלאות ברחובות, מכללת תל חי, קורסים של שה"מ במשרד החקלאות, קורסים של משרד העבודה ועוד. מסגרות אלו מכשירות מדי שנה 300-400 סטודנטים, אולם הצורך גדול יותר. יתר על כן, אין בישראל תוכנית להתמחות מעשית בחקלאות עבור מתמחים ישראלים (קיימת תוכנית לאזרחי חו"ל), ואין תוכנית מתכללת, המלווה את החקלאי החדש מההכשרה, דרך ההשמה וקבלת הקרקע להקמת משק

ובשנים הראשונות לפעילותו החקלאית. תוכנית מענקים לחקלאים חדשים פעלה בשנים 2019-2020 והופסקה. ישנה תוכנית הלוואות בערבות המדינה לחקלאים, הפועלת דרך משרד הכלכלה, אך רק חקלאים מעטים מקבלים דרכה הלוואות להשקעות הון במשק. החסמים להעברה בין-דורית של משקים בתוך המשפחה אינם מטופלים על ידי רשות כלשהי. השגת קרקע לחקלאים שאינם בן/בת ממשיכים היא יקרה מאוד או שהיא מתבצעת במגננונים מורכבים ולא שקופים. ענף החקלאות אינו יציב והמדיניות הנוכחית מקטינה עוד יותר את יציבות הפרנסה בו.

הנפגעים מהמצב הם החקלאים הוותיקים שאין להם דור המשך, הצעירים המעוניינים לעסוק בחקלאות ואינם מסוגלים לממש את חלומם, והציבור הכללי הסובל מבטחון מזון הולך ומתערער

הנפגעים מהמצב הם החקלאים הוותיקים שאין להם דור המשך, הצעירים המעוניינים לעסוק בחקלאות ואינם מסוגלים לממש את חלומם, והציבור הכללי הסובל מבטחון מזון מתערער והולך, מחקלאות שאינה ממצה את פוטנציאל היעילות והטכנולוגיה ומפריה פחות יציבה משהייתה יכולה להיות.

האתגרים של כניסת דור חקלאי חדש הם אקוטיים במשקים המשפחתיים; במשק המשפחתי, כניסת דור חדש היא שאלה של "להיות או לחדול". במשקים קיבוציים, החקלאות יכולה לכאורה לשרוד גם על בסיס ניהול חיצוני, על ידי שכירים שאינם חברי

הקיבוץ או שאפילו אינם מתגוררים בו. זה אכן המצב בקיבוצים רבים. עם זאת, לא מדובר במצב מיטבי, שכן הקשר בין הקהילה הקיבוצית לחקלאות השייכת לה הולך ומתערער כאשר חברי המשק אינם מנהלים את החקלאות בעצמם. הנעת תהליך שבו חברי המשק מנהלים את ענפי החקלאות בעצמם היא חיונית לשימור הזהות והצביון של הקיבוצים כיישובים חקלאיים שיתופיים. האתגר הוא לזהות את מי שיכולים לקחת על עצמם את ניהול ענפי החקלאות, להכשיר אותם מקצועית ולבנות עבורם מסלול קריירה מתפתח בענף.

מטרת המדיניות המוצעת בנייר הנוכחי היא כניסת דור חקלאי חדש, משכיל, מיומן ומקצועי, בשיעור תחלופה מתאים, כתשתית לחיזוק החקלאות

מטרת המדיניות המוצעת בנייר הנוכחי היא כניסה של דור חקלאי חדש, משכיל, מיומן ומקצועי, בשיעור תחלופה המתאים לצורכי הענף, כאחת מהתשתיות לחיזוק החקלאות, לטובת בטחון המזון וההתיישבות החקלאית, על תועלתיה הישירות והעקיפות. כדי להשיג מטרה זו יש לקדם כלי מדיניות בארבעת התחומים שזיהינו כמשפיעים על כניסת דור חדש לחקלאות: הכשרה והשמה, השקעות במשק, העברה בין-דורית ונגישות לקרקע למי שאינם בן/בת ממשיכים.

יש להוסיף מרכז הכשרה מקצועית בדרום, להוסיף תכנים עסקיים להכשרה החקלאית ולפתח תוכנית להתמחות מעשית בחקלאות

שיפור ההכשרה המקצועית ופיתוח מסלולי השמה: יש להוסיף מרכז הכשרה מקצועית באזור הדרום (כיום ישנם מוסדות להשכלה חקלאית ברחובות ובאצבע הגליל בלבד); להוסיף תכנים עסקיים להכשרה המקצועית בחקלאות; לפתח תוכנית מובנית להתמחות מעשית בחקלאות; לפתח מסלולי השמה למשקים, שבאמצעותם יוכלו הצעירים שעברו הכשרה לרכוש משק בתנאים מועדפים; ולפתח מסלולים מובנים לליווי החקלאי החדש על ידי חקלאי ותיק בשנים הראשונות, עד להתייצבות המשק. מוצע לפתח תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתלווה את החקלאי הצעיר דרך כל שלבי ההכשרה, עד שהמשק בבעלותו יהיה רווחי ויציב. מוצע להרחיב את תפקידיו של שה"מ במשרד החקלאות בכל הנוגע להכשרה, התמחות וליווי חקלאים חדשים. מוצע לחזק את לימודי החקלאות גם בבתי הספר התיכוניים,

מוצע לפתח תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתלווה את החקלאי הצעיר דרך כל שלבי ההכשרה: לימודים, התמחות מעשית במשקים חקלאיים, קבלת קרקע חקלאית וליווי בשנים הראשונות לפעילות המשק

במיוחד באזורים הכפריים, כדרך לעניין את הצעירים ולמשוך אותם למקצוע.

**יש לעגן את תוכנית התמיכה
בחקלאים צעירים באמצעות
מענקים, הלוואות בערבות
המדינה והטבות מס כתוכנית
קבועה, כחלק מתקציב משרד
החקלאות**

תמיכה בהשקעות במשק: יש לעגן את תוכנית התמיכה בחקלאים צעירים (דרך מנהלת ההשקעות במשרד החקלאות) באמצעות מענקים, הלוואות בערבות המדינה (שיהפכו למענקים לאחר התמדה של מספר שנות עבודה במשק) והטבות מס כתוכנית קבועה, כחלק מתקציב משרד החקלאות. התוכנית תותאם לצורכי ענפי החקלאות מבחינת אבני הדרך להחזר ההלוואה, תכלול גם בנים ממשיכים (ולא רק חקלאים המקימים משקים חדשים), ותתקצב כך שאפשר יהיה לקלוט 400-700 חקלאים חדשים מדי שנה.

**יש לייסד מערך ליווי כלכלי,
חברתי ורגשי, שיסייע בהעברה
בין-דורית של משקים
משפחתיים, כולל ניסוח "אמנה
משפחתית" להעברת המשק
לדור ההמשך, תוך הגנה על
מצבם של ההורים**

קידום העברה בין-דורית של משקים משפחתיים: האינטרס של המדינה הוא שהעברת המשקים בתוך המשפחה תיעשה בתזמון מתאים, כאשר ההורים והילדים צעירים יחסית, וכך תימנע תקופה של דעיכה בפיריון המשק בערוב ימיהם של ההורים. כדי להגיע לכך, יש לייסד מערך ליווי כלכלי, חברתי ורגשי, שיסייע בהעברה בין-דורית של משקים משפחתיים, כולל ניסוח "אמנה משפחתית" להעברת המשק לדור ההמשך, תוך הגנה על מצבם של ההורים, והגדרת חובות, זכויות, תחומי אחריות ואופק פעילות לשני הדורות.

**יש לקדם כלים להנגשת קרקעות
לחקלאים חדשים שאינם בן/בת
ממשיכים, למשל העדפת חקלאים
חדשים בהקצאת קרקעות חדשות
שהוכשרו לחקלאות, או ייסוד
מאגר מידע על חקלאים ותיקים
שמחפשים שותפים**

מוצע כי ארגונים קהילתיים ו/או הרשויות המקומיות יאתרו באופן פעיל משפחות רלוונטיות, וילוו את יצירת השותפות הבין-דורית באופן תורם, לטובת שמירה על פיריון גבוה של המשקים.

הנגשת קרקעות למי שאינם בן/בת ממשיכים: בתחום זה קיימים כמה כלים שאפשר לקדם במקביל: העדפת חקלאים חדשים בהקצאת קרקעות ב"חוזה עיבוד יעיל"; קידום אקטיבי של שותפויות בין חקלאים ותיקים לחקלאים

חדשים, למשל באמצעות מאגר מידע על חקלאים ותיקים המחפשים שותפים; קביעת הקלות במיסים ובאגרות לחקלאי חדש הרוכש נחלה במסלול "קו הזינוק לחקלאות", כך שהחקלאי החדש יהווה מעין "בן ממשיך חיצוני" לבעל הנחלה הוותיק, כאשר בעל הנחלה הוותיק שומר על חלק מתפקידיו במשק בתור שותף, יועץ או במעמד אחר; עידוד קליטת חקלאים חדשים לאגודות חקלאיות במושבים; ועוד. נדרש ליווי קהילתי לקליטת החקלאי החדש באמצעות מחלקת הקליטה או הוועדה החקלאית של המועצה האזורית, או באמצעות רפרנטים לחקלאים צעירים במשרד החקלאות, ברשות מקרקעי ישראל או בארגוני חברה אזרחית.

החסרונות של כלי המדיניות המוצעים הם הצורך לשנות מדיניות קיימת (למשל, להגמיש את אפשרותם של חקלאים חדשים לקבל קרקע חקלאית להקמת המשק); הוספת מטלות לרשויות ציבוריות (למשל, להקים מערך ליווי קהילתי-רגשי לחקלאים ותיקים, שילווה אותם בתהליכי הורשת המשק לדור ההמשך, או להקים מערך התמחות בחקלאות); ועלות לקופה הציבורית (בעיקר בהיבט של מענקי השקעות בהקמת משק חדש או בחידוש משק קיים). עם זאת, החסרונות הם קטנים בהשוואה ליתרונות ולתרומה הצפויה מיישום הכלים המוצעים.

**יש לפתח מסגרות מתכללות,
שהיוו one stop shop לחקלאי
החדש, שבהן הוא יוכל לקבל
מידע וסיוע במימוש הטבות
ותמיכות לרכישת השכלה
חקלאית, השקעות במשק, השגת
קרקע חקלאית ועוד**

בנוסף לכל האמור לעיל, יש לפתח מסגרות מתכללות, שהיוו one stop shop לחקלאי החדש. במסגרות אלה הוא יוכל לקבל מידע וסיוע במימוש הטבות ותמיכות לרכישת השכלה, השקעות במשק, השגת קרקע ועוד. מוצע להקים "פורטל לחקלאי החדש", אתר אינטרנט שיתכלל את התמיכות השונות, ו"מרכזי טיפוח חקלאות" בפריסה ארצית, שיסייעו לחקלאים בהגשת בקשות ובהנגשת מידע; להקים ארגון של חקלאים צעירים, שיפעל כרשת חברתית מסייעת; ולחזק את הקשר בין מוסדות ההשכלה החקלאית לתהליכים של הקמת יישובים חקלאיים חדשים, תוספת נחלות או הכשרת קרקע חקלאית חדשה, למשל באמצעות ירידי קליטה של חקלאים חדשים שיתקיימו במוסדות ההשכלה החקלאית. כך, בוגר של לימודי חקלאות יוכל להיחשף למקומות שבהם הוא יוכל לקבל קרקע ולהקים משק.

**מוצע לקדם קבלת החלטת
ממשלה, שמעגנת את המשימה
הלאומית של קידום דור חקלאי
חדש ומעניקה סמכויות לכוח
משימה לאומי שיפעל לקידומה,
כולל הקצאת תקציבים מתאימים**

מוצע לקדם קבלת החלטת ממשלה, שמעגנת את המשימה הלאומית של קידום דור חקלאי

חדש ומעניקה סמכויות לכוח משימה לאומי שיפעל לקידומה (מנהלת לאומית, שתמוקם במשרד החקלאות), כולל הקצאת תקציבים מתאימים. המנהלת הלאומית לקידום הדור החקלאי החדש תהווה שותפות בין משרדי הממשלה והרשויות הרלוונטיות (משרדי החקלאות, האוצר והכלכלה, רשות מקרקעי ישראל), המועצות האזוריות וארגוני חברה אזרחית העוסקים בהכשרה חקלאית ובקידום החקלאות.

מימוש כל הכלים הללו יביא לכניסתם של חקלאים חדשים רבים מדי שנה, אנשים מוכשרים ואיכותיים, שיצמיחו את הפריץ בענף החיוני וההכרחי הזה לשנים רבות קדימה.



מה הבעיה?

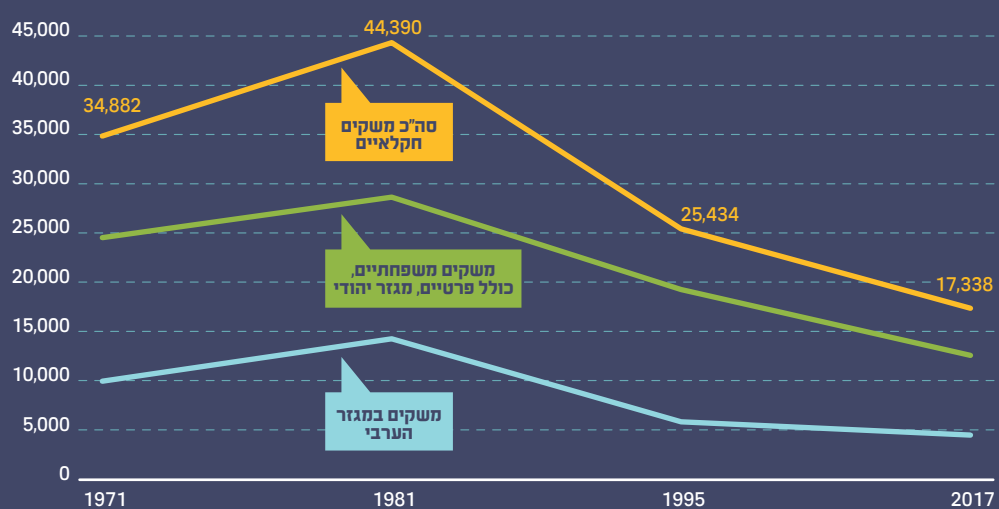
1.1 אפיון הסוגיה

חילופי הדורות בחקלאות בישראל

מספר החקלאים בישראל הוא הנמוך ביותר מבין מדינות ה-OECD. החקלאים הישראלים הם מבוגרים, ורבים מהם על סף פרישה. מספר החקלאים החדשים אינו מספיק לשמירה על מספר העוסקים בענף

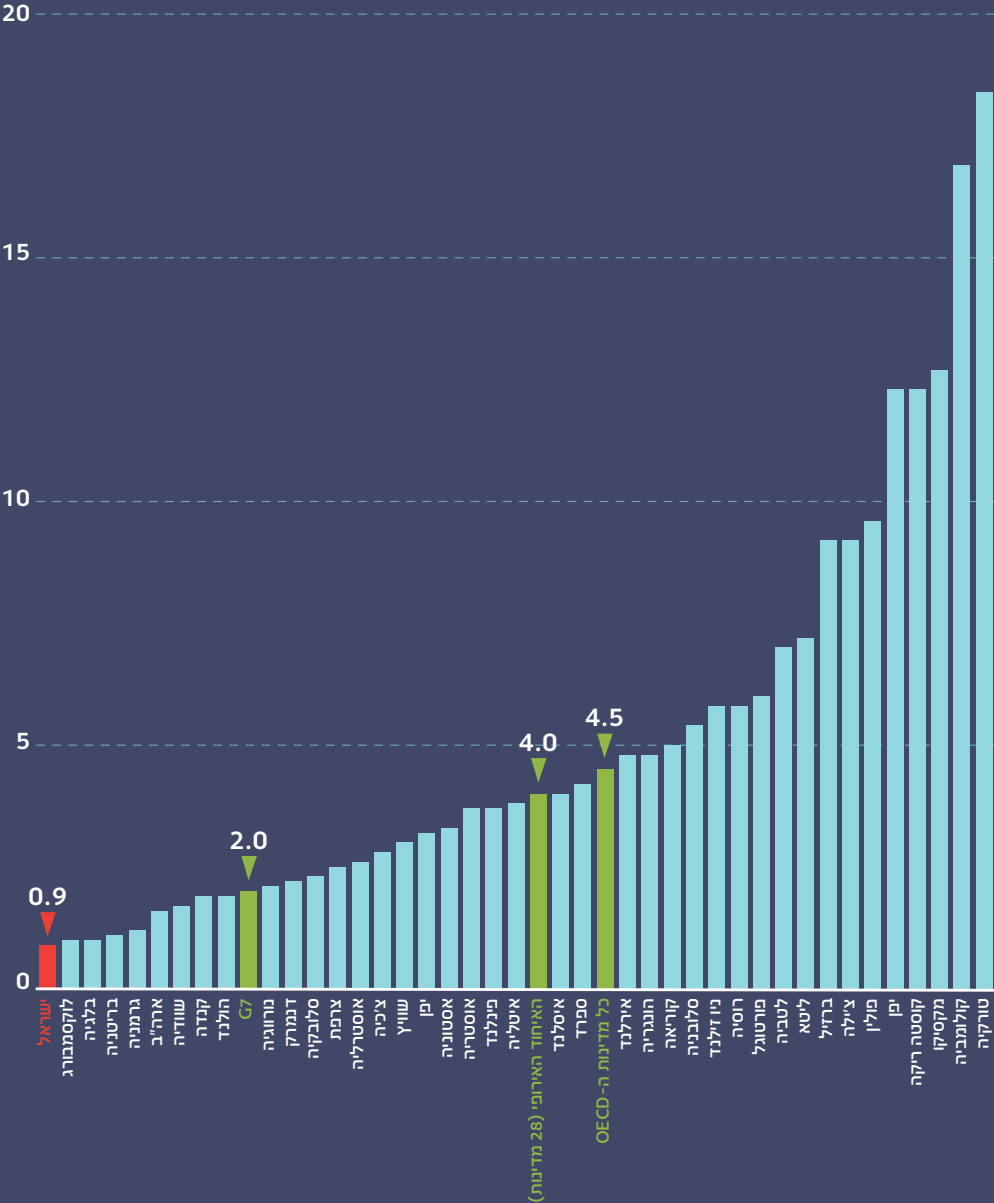
אחד האתגרים המרכזיים של החקלאות הישראלית הוא מספרם הקטן והולך של החקלאים והמחסור בדור חקלאי חדש. ב-30 השנים האחרונות פחת מספר החקלאים בישראל באופן דרסטי¹, וכיום הוא הנמוך ביותר מבין מדינות ה-OECD², כאחוז אחד בלבד מסך כל המועסקים במדינה. החקלאים הישראלים הם מבוגרים (בני 59 בממוצע³), ורבים מהם על סף פרישה. מספר החקלאים החדשים, הממשיכים משקים קיימים או מקימים משקים חדשים, קטן ואינו עונה על התחלופה הנדרשת לשמירה על מספר העוסקים בענף (ראו נתונים בהמשך הפרק).

איור 1: מספר המשקים החקלאיים בישראל, 1971-2017



הערה: הערכים בגרף של סה"כ משקים חקלאיים כוללים גם קיבוצים ומושבים שיתופיים.
מקור הנתונים: הלמ"ס, מפקד החקלאות 2017; עיבוד הנתונים: מכון יסודות.

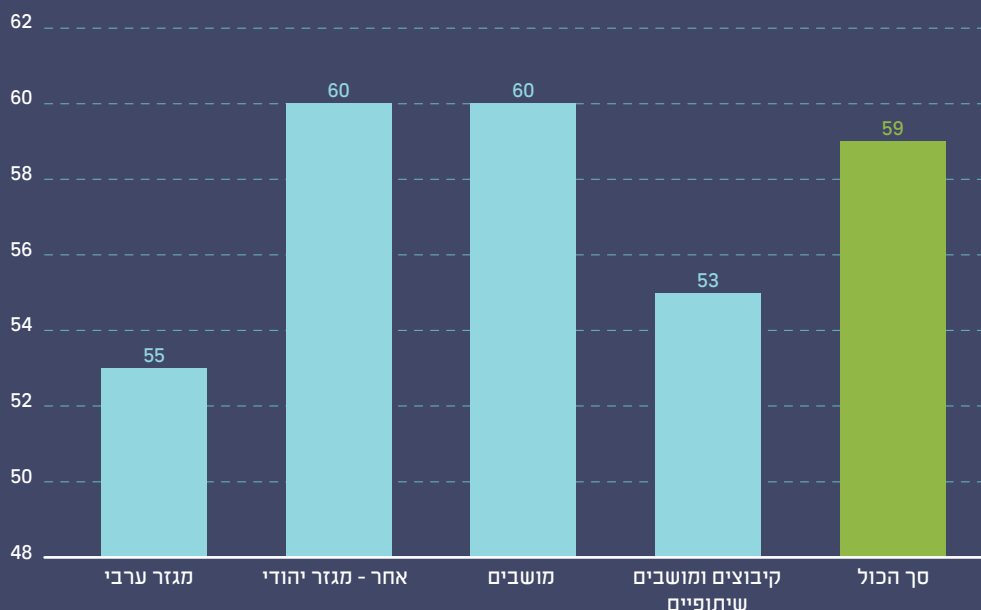
איור 2 : אחוז המועסקים בחקלאות מתוך כלל המועסקים, מדינות ה-OECD, 2018*



* האיור מתייחס לכלל העוסקים בחקלאות, כלומר הן בעלי משקים והן שכירים, כולל עובדים לא מקצועיים (אך ללא עובדים זרים). הנייר הנוכחי עוסק רק בבעלי המשקים ובעובדים מקצועיים, שהם פלח אחד מתוך כלל העובדים שאליהם מתייחס האיור.

מקור הנתונים: stats.oecd.org, נכון ל-14 בינואר 2020

איור 3: גילם הממוצע של החקלאים שהשתתפו במפקד החקלאות, 2017



מקור הנתונים: הלמ"ס, מפקד החקלאות 2017; עיבוד הנתונים: מכון יסודות

בנוסף למחסור בחקלאים להתחדשות המשקים, קיים מחסור באנשי מקצוע בחקלאות, שיכולים לעבוד ולנהל את ענפי החקלאות של קיבוצים או של תאגידים חקלאיים

בנוסף למחסור בחקלאים להתחדשות המשקים, נציגי המגזר החקלאי, שרואינו כחלק מהכנת הנייר הנוכחי, מצביעים על מחסור באנשי מקצוע בחקלאות, שיכולים לעבוד ולנהל את ענפי החקלאות של קיבוצים או של תאגידים חקלאיים. חלק מהצעירים שמשלימים הכשרה אקדמית בחקלאות מעדיפים לעבוד במחקר או בחברות אגריטק, ולעיתים במדינות אחרות בעולם, ולא דווקא לעסוק בפועל בחקלאות, בעיבוד האדמה ובייצור מזון. חלק מהסיבות לכן הן רמות הסיכון הגבוהות, השכר הנמוך והרווחיות הנמוכה, המאפיינים כיום את העבודה החקלאית⁴.

ב-70 השנים האחרונות חלו בחקלאות הישראלית, כמו גם בזו העולמית, התייעלות מרשימה וצמיחה חדה בתפוקה ליחידת שטח. המשמעות של הישג אדיר זה היא, בין השאר, שנדרשים פחות ופחות חקלאים, ובפרט פחות פועלים חקלאיים לא מיומנים, לצורך ייצור אותה כמות של מזון. עם זאת, נשאלת השאלה, האם אין רף מינימום למספר החקלאים, אשר מתחתיו תלך החקלאות ותיעלם יחד עם העוסקים בה? אין חקלאות ללא חקלאים; הכנסת דור חדש לחקלאות היא אתגר אסטרטגי, וזאת בפרט לאור גילם המבוגר

**כבר כיום נפגעות תשתיות
ייצור המזון של ישראל, מכיוון
שחקלאים מבוגרים, ללא אופק
של דור המשך, מתקשים לערוך
השקעות או להטמיע טכנולוגיות
חדשניות, שיבטיחו את המשך
פעילותם המיטבית של משקיהם
גם בעתיד הרחוק**

המעגלים האחרים, הפועלים ככוחות שלובים לחיזוק החקלאות. בכלי המדיניות ובחלופות השונות שנציג, נשאף לקידום תועלות גם לדור הוותיק, כך שגם החקלאים הוותיקים ירוויחו מכניסתם של חקלאים חדשים.

בעיית הדור החדש בחקלאות קיימת במדינות רבות ברחבי העולם והיא אתגר הולך ומחריף. אם בעבר עסקו תושבי המגזר הכפרי בחקלאות באין ברירה, לאור מיעוט אפשרויות הפרנסה האחרות, כיום החקלאות היא רק אחת מבין חלופות פרנסה רבות העומדות בפני

הדור הצעיר, והיא לא תמיד עומדת בתחרות מול פרנסות אטרקטיביות אחרות⁵. במדינות רבות בעולם המפותח מיישמים כלים לעידוד ולליווי כניסתם של חקלאים חדשים למקצוע כדרך לשמור על קיימות הענף לאורך זמן. גם בישראל קיימים כלים לעידוד הדור החדש, אך, כפי שנראה בנייר הנוכחי, הם אינם אפקטיביים דיים לנוכח חסמי הכניסה, שחלק משמעותי מהם נובע ממדיניות ממשלתית, שניתן וצריך לשנות.

**במדינות רבות בעולם מיישמים
כלים לעידוד ולליווי כניסתם של
חקלאים חדשים למקצוע. גם
בישראל קיימים כלים כאלה, אך
הם אינם אפקטיביים דיים לנוכח
חסמי הכניסה, שחלק משמעותי
מהם נובע ממדיניות ממשלתית,
שניתן וצריך לשנות**

דור המשך קיים בדרך כלל במשקים המצליחים כלכלית, או בכאלה העוברים מודרניזציה, מיון

והטמעת טכנולוגיות⁶. יש כאן מעגל קסמים: אם המשק הוא חלש, לא יהיה בו דור המשך; העובדה שאין דור המשך מחלישה את המשק עוד יותר, כי עבור החקלאי הוותיק אין טעם לעשות השקעות ארוכות טווח; כך המשק שוקע עוד יותר, והמוטיבציה לאחד הצאצאים להיכנס אליו כמנהל עתידי קטנה עוד יותר. לעומת זאת, הצפי לקיומו של דור המשך במשק מחזק את המוטיבציה לפתח, להצמיח ולהשקיע במשק לאורך זמן, אך בו-בזמן

הרווחיות הכלכלית היא תנאי בסיס לקיומו של דור המשך. מה יכולים לעשות המשקים החלשים יותר? האם דינם להיעלם? בנייר זה נבחן כלי מדיניות שונים וחלופות שונות, במטרה לבסס לאורך זמן את התחדשות הדורות בחקלאות.³

האינטרס הציבורי בדור חדש בחקלאות

האינטרס הציבורי הוא שמירה על החקלאות הישראלית כאחד מעמודי התווך לאספקת מזון ולבטחון מזון; פיתוח אגריטק, חקלאות עתירת ידע, יעילה ומתוחכמת; יצירת קשרים בינלאומיים ענפים בזכות יצוא טכנולוגיות חקלאיות; קידום ההתיישבות בפריפריה, שמירה על שטחים פתוחים ומגוון התועלות הנלוות של החקלאות והמגזר החקלאי. מדיניות של חקלאות בת-קיימא היא מדיניות ארוכת טווח, השואפת להתחדשות ולצמיחה חקלאית לאורך זמן.⁷

האינטרס הציבורי הוא שמירה על החקלאות הישראלית כאחד מעמודי התווך לאספקת מזון ולבטחון מזון; פיתוח אגריטק, חקלאות עתירת ידע, יעילה ומתוחכמת; יצירת קשרים בינלאומיים ענפים בזכות יצוא טכנולוגיות חקלאיות; קידום ההתיישבות בפריפריה, שמירה על שטחים פתוחים ומגוון התועלות הנלוות של החקלאות והמגזר החקלאי. מדיניות של חקלאות בת-קיימא היא מדיניות ארוכת טווח, השואפת להתחדשות ולצמיחה חקלאית לאורך זמן.⁷

החקלאים מהווים אחד מגורמי הייצור של החקלאות, הון אנושי שבלעדיו לא יתקיים

הענף. ללא התחדשות בין-דורית וצמיחתו של דור חדש של חקלאים עצמאים ויציבים, מספר החקלאים ילך ויקטן והחקלאות עלולה להצטמצם. גם אם נצליח להגיע למצב שבו היקף השטחים החקלאיים המעובדים לא יקטן, המשמעות של ירידה במספר החקלאים היא אובדן של משקים משפחתיים קטנים, על מכלול יתרונותיהם היחסיים: גידולים אינטנסיביים, שחלקם גידולי בסיס בסל המזון הישראלי⁸ או גידולי נישא התורמים למגוון באספקת המזון; שימוש בטכנולוגיה חקלאית מתקדמת ו"אתרי ניסוי" לאגריטק בשל הצורך לקדם את הפריין ליחידת שטח במשק קטן.

עצם קיומן של יחידות ייצור חקלאיות רבות הוא המפתח לתחרותיות בענף ולמניעת צמיחתם של תאגידים חקלאיים גדולים, המשפיעים לרעה על המחירים לצרכן⁹. כיום, יש בישראל תאגידים גדולים בתחום שיווק המזון. קיומם של משקים משפחתיים קטנים

³ בכתיבת נייר זה השתמשנו במגוון רחב של מקורות: מאמרים מדעיים; נהלים של משרדי ממשלה ורשויות רלוונטיות; סקירת תוכניות ממשלתיות מחו"ל; ראיונות עם נציגי ארגונים שונים; איסוף מידע ממוסדות להשכלה גבוהה, מועצות אזוריות וארגונים רלוונטיים; וראיונות עם חקלאים חדשים, שהחלו בעבודה החקלאית בעשור האחרון. שוחחנו עם חמישה חקלאים צעירים, שאותרו במקומות שונים בארץ (הגולן, העמקים, מרכז הארץ, הנגב המערבי והערבה), ומענפים שונים (גידולים צמחיים ובעלי חיים). חלקם בנים ממשיכים ואחרים חקלאים חדשים שאינם ממשפחה חקלאית. כדי לשמור על פרטיותם, נזכיר אותם באות הראשונה של שמם בלבד.

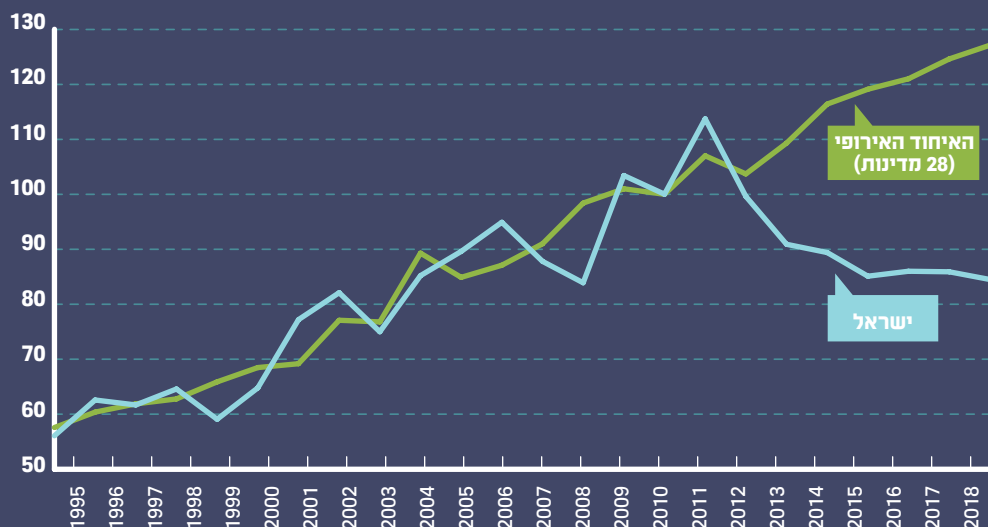
**עצם קיומן של יחידות ייצור
חקלאיות רבות הוא המפתח
לתחרותיות בענף ולמניעת
צמיחתם של תאגידי חקלאיים
גדולים. קיומם של משקים
משפחתיים קטנים ורבים הוא
הערובה לכך שהריכוזיות לא
תזלוג לייצור המזון**

ורבים הוא הערובה לכך שהריכוזיות לא תזלוג גם למקטע הייצור של מוצרי מזון. שמירה על שיעור תחלופה סביר בחקלאות, כאשר דור חדש מחליף את החקלאים הפורשים לגמלאות, הכרחית לשמירה על מספר יחידות הייצור החקלאיות.

גם מבחינה כלכלית, האינטרס הציבורי הוא קידום חקלאות חדשנית, עתירת ידע ובעלת פריון גבוה. מטבע הדברים, חקלאות מסוג זה היא עתירת הון ודורשת אופק השקעה ארוך טווח. חקלאים שיש להם בן/בת ממשיכים נוטים להשקיע יותר במשק, ובפרט באמצעי מודרניזציה ואגריטק, וכך נשמרות היעילות והרווחיות הכלכלית גם בשנות החיים המבוגרות של ההורים¹⁰. לעומת זאת, אוכלוסיית חקלאים מזדקנת, ללא דור המשך, נרתעת מהשקעות בחידוש המשק, שלא ברור מי ירוויח מפירותיהן. ייתכן שהירידה החדה בפריון החקלאי בישראל, שלה אנו עדים בעשור האחרון, קשורה בין היתר להיעדר תחלופה בין-דורית¹¹.

**ייתכן שהירידה החדה בפריון
החקלאי, שלה אנו עדים בעשור
האחרון, קשורה להיעדר
תחלופה בין-דורית**

איור 4: מדד פריון העבודה בחקלאות, ישראל, 1995-2018 (הערך המוסף הגולמי לשעת עבודה, מחירים קבועים, 2010=100)



מקור הגרף: כספי נ' (2020). בחזרה לצמיחה. מכון יסודות למדיניות ציבורית וציונות מעשית

סוגיית הדור החדש בחקלאות היא אקוטית כבר כעת. החקלאי המבוגר מתקשה, כבר כיום, בעודו פעיל, להכיל שיקולים ארוכי טווח בפעילותו, כמו הטמעת טכנולוגיות חדשות, מיכון חדש, שדרוג משקי בעלי החיים, נטיעות חדשות, כניסה לענפים חדשים וכדומה. כל זאת מביא, בין היתר, לפגיעה בפריון החקלאי, בכושר הייצור החקלאי העתידי ובבטחון המזון.

בנוסף לכך, לדור החקלאים החדש חשיבות בכל הנוגע להתיישבות הכפרית-חקלאית, במיוחד באזורי פריפריה. באזורים אלה החקלאות היא מקור פרנסה חשוב וחלופות התעסוקה האחרות מצומצמות (ראו טבלה 1).

טבלה 1: שיעור משקי הבית המתפרנסים מחקלאות מסה"כ משקי הבית במועצות אזוריות פריפריאליות*

המועצה האזורית	מספר החקלאים	מספר משקי הבית	% משקי הבית שבהם לפחות אחד מבני הבית עוסק בחקלאות
הערבה התיכונה	467	1,110	42%
מעלה יוסף	784	3,373	23%
מבואות החרמון	446	2,297	19%
מרום הגליל	723	4,851	15%
תמר	64	486	13%
אלונה	69	716	10%
אשכול	424	4,521	9%
גולן	498	5,619	9%
הגליל התחתון	345	3,902	9%
מרחבים	379	4,425	9%

* בטבלה מוצגות רק מועצות אזוריות שיש בהן מושבים רבים. במועצות אזוריות שיש בהן בעיקר קיבוצים, כל קיבוץ מחושב על ידי הלמ"ס כחקלאי אחד בלבד. אם היינו כוללים מועצות אלה בטבלה, הייתה עלולה להיווצר תמונה שאינה משקפת נכונה את חשיבות החקלאות בפרנסה האזורית.

מקור הנתון על מספר החקלאים: הלמ"ס, מפקד החקלאות 2017, מקור הנתונים על האוכלוסייה: הלמ"ס, קובץ הרשויות המקומיות, 2019

ככל שיעצמץ מספר החקלאים העצמאים, כך ילכו ויתחזקו מגמות התאגוד בחקלאות הישראלית והמעבר לעיבוד שטחים גדלים והולכים על ידי שכירים, שאין להם זיקת שייכות לקרקע. הקשרים בין אוכלוסיית הכפר לחקלאות ילכו ויתרופפו, ערכי המורשת של החקלאות כחלק מתרבות ואורח חיים ייפגעו, והחקלאות תהפוך מ-agri-culture ל-agri-business. תאגיד חקלאי, הפועל משיקולי רווח בלבד, עלול לצמצם את שטחי העיבוד בפריפריה (שעשויים להיות רווחיים פחות, בשל עלויות הובלת תוצרת או קושי

באיתור עובדים), וכך יהיה קשה להבטיח את פיזור החקלאות בכל קצוות הארץ. בצד זאת, תקטן המוטיבציה למגורים ביישובי הפריפריה החקלאיים, שכן יקטן הקשר בין המתיישב לקרקע, וכך גם היכולת להתבסס על החקלאות כמקור פרנסה באזור פריפריאלי, שבו חלופות התעסוקה מצומצמות. ללא קליטה של דור חדש בחקלאות, יהיה קושי לחדש את אוכלוסיית המתיישבים באזורים הללו.

מה הוא דור חדש בחקלאות?

**הדור החקלאי החדש יהיה מורכב
הן מאנשים בעלי רקע משפחתי
בחקלאות והן מאנשים ללא רקע
כזה. ההבדל העיקרי ביניהם הוא
בנגישות לקרקע חקלאית, שהיא
יקרה או מורכבת מאוד למי
שאינם בן/בת ממשיכים**

הדור החדש בחקלאות יוגדר בנייר זה כאנשים שמצטרפים לעבודה בחקלאות, בין אם כבעלים של משק חקלאי עצמאי, חברי קיבוץ או תושבים העובדים בחקלאות, ובין אם כשכירים מקצועיים בחקלאות¹. הדור החדש יהיה מורכב כנראה הן מאנשים שהם בנים ובנות למשפחות חקלאיות והן מכאלה שאין להם רקע משפחתי בחקלאות. אלו הם קהלים בעלי צרכים שונים ומיוחדים. עיקר ההבדל הוא בנגישות לקרקע חקלאית: לבנים ולבנות ממשיכים במשקים

חקלאיים קיימים הנגישות לקרקע היא פשוטה יחסית; לחקלאים חדשים, שאינם בנים/בנות ממשיכים, הנגישות לקרקע היא יקרה או מורכבת מאוד.

**משיחות עם נציגי הקיבוצים עלה
כי יש קושי גדל והולך להביא
לכך שבני הקיבוץ יתמקצעו
בחקלאות וייקחו על עצמם לנהל
את הענפים החקלאיים. האתגר
גדול במיוחד באזור המרכז, שבו
יש חלופות פרנסה נרחבות**

מרבית האנשים שאיתם שוחחנו כחלק מהכנת הנייר הנוכחי מזהים את עיקר הבעיה של הדור החדש במושבים. עם זאת, משיחות עם נציגי הקיבוצים² עולה, כי גם אצלם יש קושי גדל והולך להביא לכך שבני הקיבוץ יתמקצעו בחקלאות וייקחו על עצמם לנהל את הענפים החקלאיים, וכן קושי למצוא אנשי מקצוע בחקלאות. לתחושת נציגי הקיבוצים, האתגר גדול יותר באזור המרכז, שבו ישנן חלופות פרנסה נרחבות, בהשוואה לאזורי פריפריה, שבהם החקלאות היא ענף כלכלי מרכזי יותר.

בקיבוצים יש רצון להביא לכך שלפחות חלק מהעוסקים בחקלאות המשקית יהיו בני

¹ בנייר הנוכחי נתמקד בחקלאים העוסקים בחקלאות יצרנית וכלכלית כמקור הכנסה משמעותי של משק הבית וכאמצעי התורם לבטחון המזון הישראלי, ולא ב"חקלאי תחביבי". כמו כן נעסוק בחקלאים המקצועיים בלבד. עבודת כפיים לא מקצועית בחקלאות היא סוגיה חשובה, שיש לעסוק בה במסגרת אחרת.

**בקיבוצים יש רצון להביא
לכך שלפחות חלק מהעוסקים
בחקלאות המשקית יהיו בני
הקיבוץ. במצב שבו מרבית חברי
הקיבוץ עובדים מחוץ ליישוב,
נוצר נתק בין הקיבוץ כיישוב ובין
הקיבוץ כתאגיד כלכלי**

פעילותם, היא חקלאות. במצב שבו מרבית חברי הקיבוץ עובדים מחוץ ליישוב, והחקלאות וענפים כלכליים אחרים של הקיבוץ מנוהלים על ידי שכירים, נוצר נתק בין הקיבוץ כיישוב ובין הקיבוץ כתאגיד כלכלי. מצב זה עומד בסתירה למורשת הקיבוצית, המבוססת על כך שהחברים מרגישים שהפעילות החקלאית והכלכלית היא נכס שלהם, המחובר לקיבוץ ולחבריו, ויש להם אינטרס מהותי בהצלחתו. מדובר על נושא יסודי ובסיסי בזהות ובמורשת ההתיישבותית בישראל, גם אם אין לו בהכרח ביטוי כלכלי ישיר.

**יש יתרונות לקידום דור ההמשך
במשקים משפחתיים: לבן/בת
הממשיכים יש ניסיון וידע
שנרכש לאורך שנות נעוריהם
במשק, מה שמשפר את סיכוייהם
לפתח משק מצליח. גם במרבית
מדינות העולם, הדור החדש של
החקלאים מורכב באופן דומיננטי
מבנים ומבנות של החקלאים
הוותיקים. מצד שני, חשוב לזכור
כי בעלי הנחלות מהווים כ-1.2%
בלבד ממשקי הבית בישראל,
וייתכן שהסתמכות על קבוצה
קטנה זו בלבד להבטחת עתידה
של החקלאות בישראל איננה
מדיניות בת-קיימא לטווח הארוך**

הקיבוץ או חברי הקיבוץ, וזאת במטרה לשמור ולחדד את הזיקה בין היישוב לחקלאות. בקיבוצים שבהם בני היישוב אינם עובדים בחקלאות, הרצון להשקיע בפיתוח ובייעול הענפים קטן יחסית, החקלאות עלולה להיתפס כמטרד, ובני היישוב עלולים להיות מעוניינים להרחיק אותה (למשל להוציא את הרפת ולהעביר אותה לקיבוץ אחר)¹³. ראוי לזכור, כי קיבוצים (ומושבים) הם יישובים שהם גם תאגידים כלכליים, שחלק מפעילותם, או עיקר

בחרנו להשתמש בנייר זה במושג "דור חדש", ולא במושגים המקובלים "דור המשך" או "דור צעיר". המושג "דור המשך" מניח כי הדור החדש מורכב מצאצאים של חקלאים, ואילו בנייר הנוכחי אנחנו שואפים להרחיב את היריעה ולעסוק גם בחקלאים חדשים שלא גדלו במגזר החקלאי. יש לציין כי יש יתרונות לקידום דור ההמשך במשקים: החקלאי הוותיק מרגיש בטוח יותר להשקיע במשקו כאשר יש לו צאצא שימשיך את מפעל חייו ויקבל את המשק כ"עסק פעיל"; ולבן/בת הממשיכים יש ניסיון וידע שנרכש לאורך שנות נעוריהם במשק, מה שמשפר את סיכוייהם לפתח משק מצליח. ניתן להניח כי מרבית החקלאים החדשים יהיו בנים ובנות ממשיכים שגדלו במשקים (כך גם המצב במרבית מדינות העולם. מכירה של משקים חקלאיים היא נדירה, והדור החדש של החקלאים מורכב באופן דומיננטי מבנים ומבנות של החקלאים הוותיקים)¹⁴. ניתן להניח כי ריכוז

מאמצי מדיניות בדור ההמשך הוא המסלול הצפוי להניב את התועלת הגדולה יותר ביחס להשקעה הנדרשת. עם זאת, חשוב לזכור כי בעלי הנחלות מהווים כ-1.2% בלבד ממשקי הבית בישראל (כ-33,000 בעלי נחלות, מתוך כ-2.7 מיליון משקי בית), וייתכן שהסתמכות על קבוצה קטנה זו בלבד להבטחת עתידה של החקלאות בישראל איננה מדיניות בת-קיימא לטווח הארוך.

ייתכן שבענף החקלאות יש יתרונות מהותיים לאנשים צעירים, שכן במרבית הענפים החקלאיים ההשקעות הן לטווח ארוך. עדיף שהחקלאים החדשים יהיו בגיל כזה שבו הם יכולים לתרום את מיטב שנות הפרייה שלהם לענף

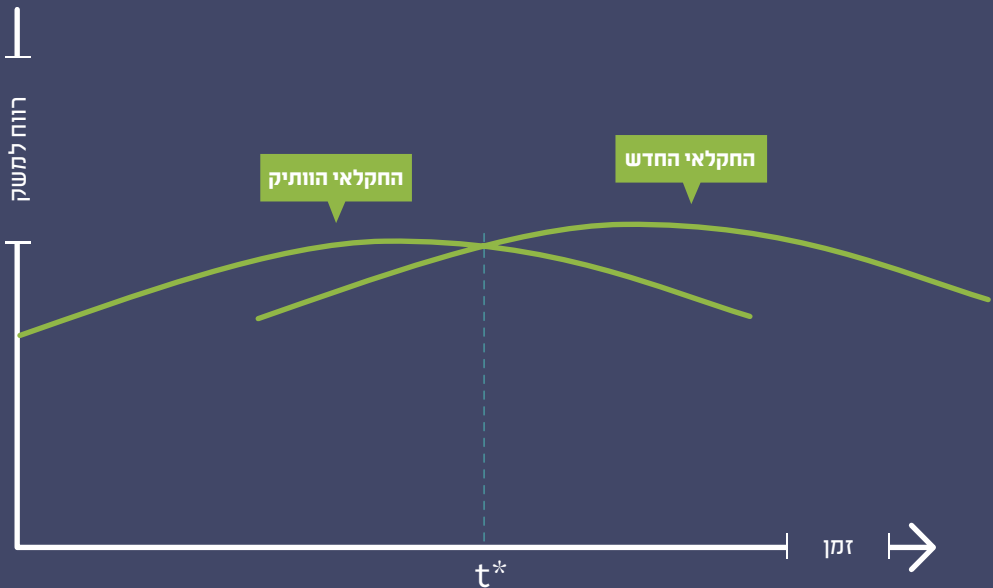
המושג "דור צעיר" עלול להתפרש כ"גילנות"^ד, מה גם שישנה אוכלוסייה של אנשים מבוגרים יחסית המעוניינים להיכנס לעיסוק בחקלאות, בעיקר כ"חקלאים חוזרים"^ה. חשוב לציין, שייתכן שבענף החקלאות יש יתרונות מהותיים לאנשים צעירים. במרבית הענפים ההשקעות הן לטווח ארוך. לדוגמה, מטעים מגיעים בדרך כלל לניבה מלאה של הפירות שש שנים לאחר הנטיעה, והחזר ההשקעה הוא לאחר 10-15 שנים (על פי תחשיבי משרד החקלאות). כלומר, נדרש טווח השקעה ארוך כדי לקצור את הפירות, תרתי

משמע. בנוסף, ככל שגיל החקלאי עולה, הנגישות למימון בסקטור העסקי הולכת ונעשית מוגבלת, ואיתה היכולת להשקיע בפיתוח המשק. מחקרים הראו כי רווחיות המשק עולה עם גיל החקלאי עד נקודה מסוימת, ואז מתחילה לרדת, כפועל יוצא של ירידה ביכולתו הפיזית של החקלאי, באופק ההשקעה הצפוי או ביכולתו להטמיע טכנולוגיות חדשות¹⁵. גם בהיבט זה עדיף כי החקלאים החדשים יהיו בגיל כזה שבו הם טרם מיצו את יכולותיהם לקדם את פרייה המשקים.

^ד גילנות: העדפה לא עניינית של בני גיל מסוים על פני בני גיל אחר.

^ה בעלי משקים שלא עסקו בחקלאות כקריירה מרכזית ומעוניינים לחזור לחקלאות כעיסוק מרכזי בגיל מבוגר יחסית.

איור 5: התזמון האופטימלי להעברת המשק לדור החדש



t^* - הזמן האופטימלי להעברת המשק לדור החדש

מקור הגרף: Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households. Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University

ניתן לזהות שלוש אוכלוסיות עיקריות של דור חדש בחקלאות: דור חדש במשק קיים, חקלאים חדשים המקימים משק חדש ועובדים שכירים מקצועיים כחלק מתאגיד חקלאי

ניתן לזהות שלוש אוכלוסיות עיקריות של דור חדש בחקלאות:

א. בעלים של משק חקלאי עצמאי – דור חדש במשק קיים: בנים/בנות ממשיכים במשקים משפחתיים ותיקים. במקרה זה החקלאי החדש גדל במשפחה חקלאית, למד והתמקצע בתחום, בין היתר כחלק מניסיונו בעבודה המשפחתית. חקלאי ממשיך אינו מתחיל מאפס, המשק המשפחתי כבר מצויד (גם אם בטכנולוגיה פחות עדכנית), מקושר לצינורות שיווק וכו'. גם נגישותו של החקלאי החדש לקרקע מוסדרת, כחלק מהיותו "בן ממשק" בנחלה (גם במצב זה ישנם אתגרים, כפי שיפורט בהמשך).

¹ יש לציין כי יכולים להיות מצבי ביניים בין חקלאים שכירים ועצמאים, למשל חקלאי שיש לו משק קטן משל עצמו ובנוסף עובד כשכיר במשרה חלקית במשק שכן גדול יותר, או חקלאי שהוא שותף במשק מבלי להיות בעל הזכויות בקרקע.

ב. בעלים של משק חקלאי עצמאי – חקלאי/ת חדשים המקימים משק חקלאי חדש: המשק החדש יכול להיות מוקם בקרקע חקלאית מעובדת או בקרקע חקלאית "חדשה", שלא עובדה בעבר והוכשרה לחקלאות. אוכלוסיית החקלאים החדשים היא המאותגרת ביותר בתנאי הפתיחה, שכן אין לה ניסיון רב שנים בעבודה חקלאית, ובנוסף עליה להקים עסק חדש מאפס, על ההשקעות הכרוכות בכך והצורך בפיתוח צינורות שיווק, קשרים עם ספקים, גיוס עובדים וכו'. גם הנגישות לקרקע לטובת הקמת משק חקלאי חדש מוגבלת מאוד, כפי שיוצג בהמשך.

ג. עובדים שכירים מקצועיים כחלק מתאגיד חקלאי: כאן מדובר באנשים שרכשו השכלה חקלאית, התמקצעו בהיבטים שונים של העבודה החקלאית, ונקלטו כשכירים בעבודה חקלאית מקצועית בקיבוצים או בתאגידים חקלאיים. הם אינם מקימים משק חקלאי עצמאי, אלא עובדים כשכירים בעבודה מקצועית או במשרה ניהולית בארגון חקלאי. גם עובדים מקצועיים אלו הם חלק מהדור החדש בחקלאות, וגם בהם מורגש מחסור הולך ומחריף בשנים האחרונות.

כמה חקלאים חדשים צריך?

קביעת יעדים בדבר מספר החקלאים החדשים שרצוי ונדרש לקלוט מדי שנה יכולה לסייע לזהות האם הכלים הקיימים נותנים מענה לצרכים, והאם נדרש להרחיב מסגרות הכשרה, מתן תמריצים, שיווק קרקעות חקלאיות וכדומה

קביעת יעדים כמותיים מסייעת להכוונת פעולות רגולטיביות ולבדיקה האם המטרות שנקבעו הושגו לאורך זמן. קביעת יעדים בדבר מספר החקלאים החדשים שרצוי ונדרש לקלוט מדי שנה יכולה לסייע לזהות האם הכלים הקיימים נותנים מענה לצרכים, והאם נדרש להרחיב מסגרות הכשרה, מתן תמריצים, שיווק קרקעות חקלאיות וכדומה. יש להתייחס בזהירות לתשובות כמותיות, שכן מגוון הענפים החקלאיים גדול, ויש הבדל בין מספר החקלאים הנדרשים בענפים שונים, באזורי הארץ השונים

וכו'. ייתכן שבגידולי נישה או בגידולים מורכבים מבחינה טכנולוגית נדרשים יותר חקלאים בהשוואה לגידולי שדה או למטעים. עם זאת, יש צורך להעמיד יעדים כמותיים ככלי הכוונה למדיניות ומדד המאפשר מעקב אחר הישגים ומגמות לאורך זמן.

ננסה לענות על השאלה "כמה חקלאים חדשים צריך מדי שנה?" מכמה כיוונים:

1. בהשוואה למקצועות אחרים שבהם נדרשת הכשרה מקצועית:

א. רופאים: יש בארץ כ-30,000 רופאים פעילים. מדי שנה עוברים כ-1,200 רופאים חדשים בחינות הסמכה ברפואה, כלומר 4% רופאים חדשים מתוך כלל הרופאים הפעילים¹⁶.

ב. אדריכלים: יש בארץ כ-11,000 אדריכלים רשומים, מתוכם כ-6,000 פעילים. מדי שנה נרשמים 300-400 אדריכלים חדשים, שהם כ-6.5% מתוך כלל האדריכלים הפעילים, וכ-3.5% מתוך כלל האדריכלים הרשומים¹⁷.

ג. מורים: יש בארץ כ-200,000 מורים. מדי שנה מסיימים תואר בהוראה כ-11,000 איש, כלומר 5.5% מורים חדשים בשנה מתוך כלל המורים הפעילים¹⁸.

יש לסייג ולומר, כי ישנם גורמים משמעותיים המבחינים בין החקלאות למקצועות הללו. למשל, ההשקעות הנדרשות להקמת משק חקלאי הן גבוהות מאוד, הרבה מעבר לנדרש כדי לעבוד כרופא, אדריכל או מורה (אומנם ההשקעה בהכשרת רופא היא יקרה מאוד, הן במהלך הלימודים והן בהתמחות, אך המדינה נושאת בחלק ממנה). מצד שני, יש קווי דמיון בין רפואה, חינוך וחקלאות. מדובר במקצועות חיוניים (בריאות, חינוך, מזון), שלמדינה יש שליטה משמעותית על העיסוק בהם: ברפואה – דרך מחלקות הלימוד, מערך ההתמחות וכמעסיק העיקרי בתחום; בחינוך – דרך היותה המעסיק העיקרי; ובחקלאות – דרך הבעלות על אמצעי הייצור המרכזיים, קרקע ומים. גם ברפואה, כמו בחקלאות, יש בישראל כיום

מחסור מחרף באנשי מקצוע, הנובע מחסמים רגולטיביים (היעדר מחלקות לימוד ומקומות התמחות)¹⁹. לפיכך, יש מן ההיגיון בהשוואה בין המקצועות הללו, על אף השונות והסייגים שיש לקחת בחשבון.

כיום ישנם כ-17,000 משקים חקלאיים בישראל²⁰. אם רוצים להגיע בחקלאות למצב הדומה לזה שקיים בענפים מקצועיים אחרים, כגון רופאים, אדריכלים או מורים, צריך להביא לכך שמדי שנה ייכנסו חקלאים חדשים בשיעור של 3.5%-5.5% מכלל החקלאים הפעילים, **דהיינו 600-1,000 חקלאים חדשים מדי שנה.**

2. בדיקה תיאורטית מול הנחות יסוד סבירות: בהנחה שאורכה של קריירה ממוצעת של עובד מקצועי היא כ-40 שנה, ומספר העובדים בכל שנתון שעוסקים בענף מסוים הוא דומה, הרי שבכל שנתון יש בממוצע כ-2.5% מסך העובדים בענף הנבדק (100% לחלק ל-40 שנים). על מנת שהענף לא יקטן לאורך זמן, יש להביא לכך שמדי שנה ייכנסו עובדים חדשים במספר

**אם רוצים להגיע בחקלאות
למצב הדומה לזה שקיים בענפים
מקצועיים אחרים, בעלי תרומה
ציבורית מהותית, כגון רופאים או
מורים, צריך להביא לכך שמדי שנה
ייכנסו חקלאים חדשים בשיעור
של 3.5%-5.5% מכלל החקלאים
הפעילים, דהיינו 600-1,000
חקלאים חדשים מדי שנה**

**על מנת שהענף לא יקטן לאורך
זמן, יש להביא לכך שמדי שנה
ייכנסו עובדים חדשים במספר
השווה לכל הפחות לכ-2.5%
מסך העובדים בענף. לפי שיטה
זו, יש להביא לכך שמדי שנה
יצטרפו כ-425 חקלאים חדשים**

השווה לכל הפחות לכ-2.5% מסך העובדים בענף, וזאת במקביל לפרישתם של כ-2.5% מהעובדים. בענפים צומחים נדרשים מדי שנה יותר עובדים, כלומר למעלה מ-2.5% מסך העובדים הקיימים. לפי שיטה זו, אם מסתפקים בתחלופה מינימלית של 2.5% בלבד בשנה (בהנחה שכל חקלאי שנכנס לתחום יתמיד במשך 40 שנות עבודה, ושהכוונה היא כי הענף רק ישמור על היקפו הנוכחי ולא יגדל), **יש להביא לכך שמדי שנה יצטרפו כ-425 חקלאים חדשים**²¹.

3. בדיקה למול צורכי בטחון המזון והמגמות בגידול האוכלוסייה בישראל: אוכלוסיית ישראל גדלה בקצב גבוה, וכדי לספק לה מזון באופן יציב ובר-קיימא יש להגדיל את הייצור החקלאי הישראלי. הגדלת הייצור כוללת, בין היתר, הגדלת הפרייה של שטחים חקלאיים קיימים, הגדלת השטחים החקלאיים המעובדים, הגדלת מספר המשקים החקלאיים והגדלת מספר החקלאים הפעילים. בעבודה שנערכה עבור משרד החקלאות ב-2021²² נמצא, כי לשם מתן מענה לצורכי בטחון המזון של תושבי ישראל בשנת 2050 יהיה צורך בכ-5.7 מיליון דונם קרקע חקלאית מעובדת (וזאת בהשוואה לכ-4.2 מיליון דונם במצב הקיים כיום). בענפי בעלי החיים יש להגדיל את הייצור בכ-75% במהלך 30 השנים הבאות, בהתאם לצפי גידול האוכלוסייה. חישוב מספר החקלאים הנדרשים על מנת לעבד את הקרקע ולגדל בעלי חיים

בהיקף הנדרש לטובת בטחון מזון מוצג בפירוט **בנספח 1**. הבדיקה מראה כי בשנת 2050 יהיה צורך בכ-19,200-21,900 משקים חקלאיים משפחתיים, וזאת בהשוואה לכ-17,200 משקים חקלאיים משפחתיים כיום²³. אם רוצים להגיע לכך שבשנת 2050 יהיו מספיק משקים משפחתיים, הנדרשים לספק בטחון מזון לאוכלוסייה הישראלית הגדלה, יש להוסיף מדי שנה 60-160 משקים משפחתיים מעבר לשיעור התחלופה, דהיינו **לקלוט 485-585 חקלאים חדשים מדי שנה**.

4. בדיקה משווה מול הנתונים בארצות הברית ובאיחוד האירופי: בארה"ב, חקלאים מתחת לגיל 35 מהווים 9.4% מכלל החקלאים, כאשר בשנים 2012-2017 חלה עלייה של 2% בשיעור החקלאים הצעירים הודות למדיניות תומכת של הממשלה²⁴. באיחוד האירופי, 5.2% מהחקלאים הם מתחת לגיל 35, ומספר החקלאים הצעירים הולך ופוחת, למרות

אם רוצים להגיע לכך שבשנת 2050 יהיו מספיק משקים משפחתיים, הנדרשים לספק בטחון מזון לאוכלוסייה הישראלית הגדלה, יש לקלוט 485-585 חקלאים חדשים מדי שנה

אם רוצים ששיעור החקלאים הצעירים בישראל ידמה לזה של ארה"ב או האיחוד האירופי, צריכים להיות בישראל 880-1,600 חקלאים מתחת לגיל 35

תוכניות סיוע לחקלאים צעירים²⁵. לא נמצאו נתונים בדבר מספר החקלאים החדשים הנכנסים לענף החקלאות מדי שנה במדינות אחרות. אם רוצים ששיעור החקלאים הצעירים בישראל ידמה לזה של ארה"ב או האיחוד האירופי, **צריכים להיות בישראל 1,600-880 חקלאים מתחת לגיל 35**²⁶.

סיכום ההערכות בדבר מספר החקלאים החדשים שיש לקלוט מדי שנה מוצג בטבלה 2.

טבלה 2: מספר החקלאים החדשים שנדרש לקלוט מדי שנה על פי שיטות הערכה שונות

שיטת הערכה	מספר החקלאים החדשים שנדרש לקלוט מדי שנה
השוואה למקצועות אחרים שבהם נדרשת הכשרה מקצועית	1000-600
בדיקה מול הנחות בדבר שיעור תחלופה סביר, השומר על מספר יציב של עוסקים בענף	425
פיתוח החקלאות בהתאם לצורכי בטחון המזון של ישראל, תוך הגדלת שטחי עיבוד ומשקי בעלי חיים	585-485
השוואה לארה"ב ולאיחוד האירופי	1,600-880
ממוצע שיטות ההערכה*	750

* ממוצע פשוט של תוצאות שיטות ההערכה השונות. כאשר בשיטה מסוימת יש טווח תוצאות, חושב תחילה הממוצע של הטווח ואז הוא הוכנס לממוצע הכללי.

ראוי לציין כי ענף החקלאות מאופיין בהתייעלות מרשימה, כך שהמגמה ארוכת הטווח היא שמספר הולך וקטן של חקלאים מייצר כמות הולכת וגדלה של תוצרת. מצד שני, בעשור האחרון אנו עדים בישראל לירידה בפריון החקלאי לשעת עבודה (ראו איור 4). בקביעת יעדים לקליטת דור חקלאי חדש יש לקחת בחשבון מגמות וצפי עתידי להתייעלות או לפגיעה בהתייעלות הענף, בין היתר בשל השפעת שינויי האקלים הפוגעים בפריון החקלאי²⁷. עובדה נוספת שיש לקחת בחשבון היא שכיום ישנם חקלאים רבים בישראל שעברו את גיל 67, כלומר צפויים לצאת לגמלאות בתקופה הקרובה. בשנים הקרובות יהיה צורך להביא לכניסתם של חקלאים חדשים רבים, מעבר לשיעור התחלופה הרגיל, כדי לפצות על הפרישה הצפויה של חקלאים מבוגרים רבים.

ממוצע שיטות ההערכה מצביע על צורך לקלוט כ-750 חקלאים חדשים מדי שנה. הפער בין מספר זה למצב הקיים הוא גדול מאוד. פחות מ-300 איש מסיימים לימודים אקדמיים בתחום החקלאות בשנה, וחלק ניכר מהם אינם הופכים לחקלאים או לבעלי משקים

ממוצע שיטות ההערכה מצביע על צורך לקלוט כ-750 חקלאים חדשים מדי שנה. הפער בין מספר החקלאים החדשים הנדרש למצב הקיים הוא גדול מאוד. כאמור, כיום פחות מ-300 איש מסיימים לימודים אקדמיים בתחום החקלאות בשנה, וחלק ניכר מהם אינם הופכים לחקלאים או לבעלי משקים, אלא נקלטים כשכירים בתאגידים שונים בתחום החקלאות או האגריטק. פער זה מדגיש את הצורך לפעול לשינוי המצב.

מהם מאפייניו של החקלאי החדש?

כחלק מכתובת הנייר הנוכחי ערכנו שיחות עם מדגם קטן אך מגוון של חקלאים חדשים. נציג כאן בקצרה את המאפיינים ואת קורות החיים המקוצרים של חמשת החקלאים שאיתם שוחחנו, על מנת להמחיש את מגוון המאפיינים של הדור החדש בחקלאות:

- ❶ "בן 26, גר ביישוב עירוני, אך עובד ומנהל, יחד עם אביו, את המשק החקלאי של סבו, הנמצא במושב סמוך. המשק עוסק בגידול ירקות.
- ❷ ר', בת 46, חקלאית חדשה שלא גדלה במשפחה חקלאית. קיבלה נחלה חדשה במושב ותיק בערבה. בוגרת קורסים חקלאיים שונים, מקימה משק של מטעים וירקות.
- ❸ א', בן 37, קיבל נחלה חדשה במושב ותיק בגולן. גדל במשפחה חקלאית, להוריו יש נחלה באותו מושב. בוגר קורסים חקלאיים שונים, מגדל מטעים.
- ❹ א', בן 40, בן ממשיך ברפת ובמשק פלחה של ההורים, במושב בעמק יזרעאל. למד קורסים מקצועיים בחקלאות.
- ❺ ע', בן 21, עובד מגיל צעיר במשק של סבו, במושב במרכז הארץ. הוריו אינם חקלאים, ומתגוררים במושב בהרחבה קהילתית.

המשק עוסק בגידול מטעים וירקות. ללא הכשרה פורמלית בחקלאות, צובר ניסיון מעשי בחקלאות תוך כדי עבודה.

מהראיונות שערכנו עם חקלאים אלה ועם נציגי מוסדות לימוד חקלאיים עולה, כי המוטיבציה העיקרית לעיסוק בחקלאות היא אורח החיים, אהבה לעבודה פיזית באוויר הפתוח ורצון להיות בקשר עם הטבע, "לא להיות כל היום ליד המחשב". בנוסף, גילוי

נראה שהמוטיבציה העיקרית לעיסוק בחקלאות היא אורח החיים, אהבה לעבודה פיזית באוויר הפתוח, רצון להיות בקשר עם הטבע או גילוי עניין בחקלאות חדשנית ומתחכמת או בחקלאות אורגנית, ממותגת או קשורה לתיירות חקלאית

עניין בחקלאות אתגרית ומתוחכמת ובאגריטק, או בחקלאות אורגנית, ממותגת, או קשורה לתיירות חקלאית²⁸.

ישנם מעט מאוד מחקרים על הדור הצעיר בחקלאות הישראלית ועל המוטיבציות של בני משפחות חקלאיות להמשיך לעסוק בחקלאות. במחקר שנערך ב-2001 נמצא כי בקרב חקלאים מושביים בני פחות מ-40, הגורמים המנבאים את ההישארות בחקלאות הם²⁹:

1. משקים גדולים יחסית (100 דונם ויותר);

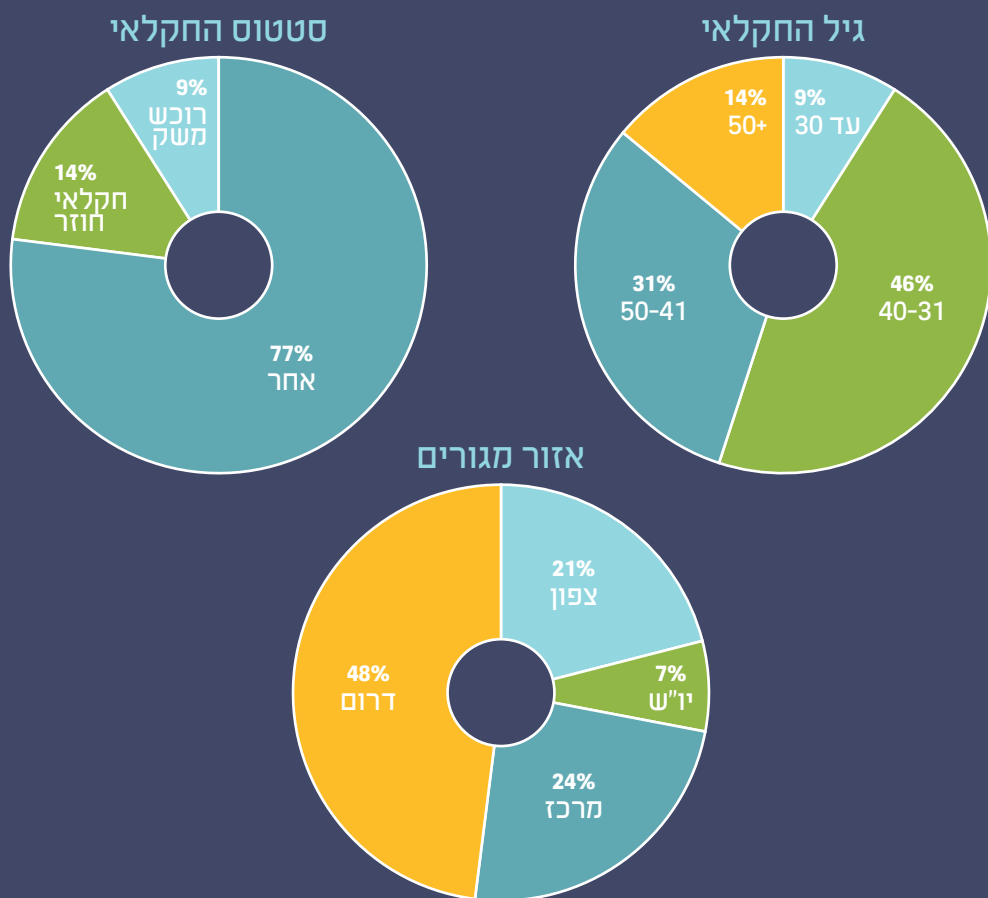
2. תקופה ארוכה יחסית שבה המשק בבעלות המשפחה;

3. תקופה ארוכה יחסית שראש המשפחה חי במושב.

באותו מחקר נשאלו החקלאים מה הם הגורמים שיעודדו אותם לעסוק בחקלאות, ובפרט כמקור הכנסה מרכזי. התשובות נגעו בעיקר לרווחיות מחקלאות, לשיפור מחירי התוצרת ולייצוב המחירים. גורם נוסף שצוין הוא האפשרות למקור הכנסה נוסף, לא חקלאי, בצד החקלאות (כולל עבודה לא חקלאית בשכר, למשל עבודה של בת הזוג כשכירה, המאפשרת לבן הזוג לעבוד בחקלאות)³⁰.

בסתיו 2020 ערך משרד החקלאות סקר בקרב חקלאים חדשים³¹. נמצא כי רק 9% מהחקלאים רכשו משקים, 14% מהם הם "חקלאים חוזרים" (בעלי משקים שלא עסקו בחקלאות בפועל בעבר), ואילו האחרים הם "חקלאים חדשים", שקיבלו את הקרקע בהסדרים אחרים. כמחצית מהחקלאים החדשים בסקר היו בגילאי 31-40, כלומר צעירים יחסית, בגילאי הפריין העיקריים. כמחצית מהמשתתפים בסקר היו מאזור הדרום (אזור שבו שווקו בעשור האחרון נחלות חדשות במושבים, בעיקר בערבה ובפתחת ניצנה), וכרבע מהם מאזור המרכז. נתון זה מפתיע ומעיד על מידת המשיכה של העיסוק בחקלאות גם באזור שבו מגוון חלופות הפרנסה והעיסוק רחב ורכישת משק היא יקרה.

איור 6: מאפייני חקלאים חדשים, ממצאים מתוך סקר חקלאים חדשים, משרד החקלאות, 2020



מקור הנתונים: סקר חקלאים חדשים, משרד החקלאות, 2020; עיבוד הנתונים: מכון יסודות

ומהם מאפייניהם של הרוכשים השכלה חקלאית פורמלית? רוב הסטודנטים הלומדים בפקולטה לחקלאות ברחובות מגיעים מיישובים חקלאיים, בעיקר מקיבוצים. מרבית הלומדים הם גברים וצעירים בגילים³². במסלול לחקלאות במכללת תל חי, כ-15% מהבוגרים הם במקורם מקיבוצים, כ-20% ממושבנים והשאר ללא רקע חקלאי³³.

בין משתתפי קורס ההכשרה "עתידיים לחקלאות" של משרד החקלאות (שה"מ): בנים ממשיכים במשקים; חקלאים חדשים, למשל בגולן ובערבה; "חקלאים חוזרים"; וחקלאים פעילים שרוצים לעדכן את הידע המקצועי שלהם. כ-50% מהמשתתפים הם צעירים, בנים ממשיכים או חקלאים חדשים, והשאר הם חקלאים פעילים או חקלאים חוזרים. כמחצית מהמשתתפים הן נשים³⁴.

בניגוד לדעה הרווחת, יש ביקוש רב לעיסוק בחקלאות, כולל מצד אנשים שלא גדלו במגזר החקלאי

בניגוד לדעה הרווחת, יש ביקוש רב לעיסוק בחקלאות, כולל מצד אנשים שלא גדלו במגזר החקלאי. ישנם מקורות רבים ושונים לביסוס טענה זו:

- ❶ במקומות שבהם משווקים נחלות חקלאיות חדשות (אשכול, רמת הנגב, גולן, הערבה התיכונה) הביקוש גבוה מאוד ³⁵. לדוגמה, בשנים 2005-2015 נקלטו במושב הערבה כ-100 משפחות חקלאיות, שהקימו משקים חדשים בקרקעות שלא עובדו לפני כן³⁶. ברמת הגולן, משנת 2012 ועד היום נקלטו כ-736 משפחות בנחלות חקלאיות חדשות³⁷, חלקן בקרקעות שלא עובדו לפני כן, וחלקן בקרקעות חקלאיות של קיבוצים ששינו את הגדרתם למושבים (נטור ומיצר), כך ששווקו בהם משקים משפחתיים. מרבית המשפחות החקלאיות החדשות הן מבני ההתיישבות החקלאית, ומקצתן של אנשים שאינם ממשפחות חקלאיות³⁸.
- ❷ בלימודים אקדמיים בחקלאות ובקורסים מקצועיים של משרד החקלאות ומשרד העבודה והרווחה משתתפים מאות סטודנטים מדי שנה. במהלך חמש השנים האחרונות חלה עלייה של כ-30% במספר הסטודנטים לחקלאות בפקולטה לחקלאות ברחובות³⁹. במסלול לחקלאות במכללת תל חי, שהוקם לפני עשר שנים בלבד, לומדים מדי שנה 30-40 סטודנטים.
- ❸ כ-300 איש השלימו בעשור האחרון הכשרה אינטנסיבית במסגרת הקורס "עתידים לחקלאות" של משרד החקלאות (שה"מ). לדברי מארגני הקורס, כ-50% מהמשתתפים היו צעירים (בנים ממשיכים או חקלאים חדשים), שרצו לעסוק בחקלאות באופן מעשי⁴⁰.
- ❹ מאות צעירים משתתפים מדי שנה בהכשרות מקצועיות בתחום החקלאות של ארגונים חקלאיים שונים. כ-12 ארגוני הכשרה חקלאית פועלים כיום בישראל, ולאחרונה מתגבש מערך שיתוף פעולה ביניהם. משיחה עם מתאם ההכשרות של ארגון "השומר החדש", אחד מארגוני ההכשרה החקלאית הגדולים הפועלים כיום, עולה כי מבין משתתפי הקורס לחקלאות אקולוגית של "השומר החדש", כמחצית מעוניינים לעסוק בחקלאות בפועל. חלקם הקימו משקים ביו"ש, שם ניתן לקבל תמיכות כלכליות משמעותיות בהקמת המשק מתנועת "אמנה", וכן ליווי מקצועי ועסקי, במיוחד בענפי המרעה, מצד ארגון מגדלים הפעיל באזור⁴¹.
- ❺ כ-1,600 איש מתנדבים באופן קבוע בחקלאות מדי שנה ומקדישים, כל אחד, לפחות 200 שעות בשנה להתנדבות בחקלאות⁴². משרד החקלאות תומך מדי שנה בפעילות התנדבותית בחקלאות בהיקף של 1.2-1.3 מיליון שעות⁴³, מגמה המצביעה על העניין

הרב שמגלים אנשים מהציבור הישראלי בעבודה החקלאית ועל ההערכה הציבורית לענף. המתנדבים הללו כוללים צעירים רבים בשנת שירות, שייתכן כי ניתן היה לרתום אותם לעבודה בחקלאות כמשלח יד ומקור פרנסה.

בסקר שנערך על ידי "דה מרקר" בפברואר 2020 נמצא, כי חקלאי הוא המקצוע המוערך ביותר על ידי צעירים בני 18-29, במקום השני לאחר רופא

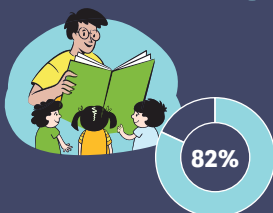
בסקר שנערך על ידי "דה מרקר" בפברואר 2020 נמצא, כי חקלאי הוא המקצוע המוערך ביותר על ידי צעירים בני 18-29, במקום השני לאחר רופא (איור 7 וטבלה 3).

איור 7: המקצועות המוערכים בישראל על פי סקר דה מרקר, 2020

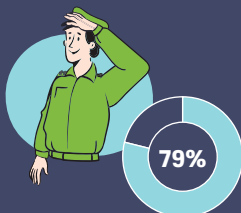
1. רופא/ה



2. גנן/ת או מורה



3. קצין/ה קבע בשירות קרבי



4. איש/אשת קבע ביחידה טכנולוגית



5. חקלאית



מקור: סקר דה מרקר, 4 בפברואר 2020

טבלה 3: עשרת המקצועות המוערכים ביותר, לפי קבוצות גיל

גילאי 65-55			גילאי 55-40			גילאי 39-30			גילאי 29-18		
93%	רופא	1	90%	רופא	1	88%	רופא	1	90%	רופא	1
92%	איש קבע ביחידה טכנולוגית	2	85%	מורה/גננת	2	81%	מורה/גננת	2	77%	חקלאי	2
92%	קצין קבע בשירות קרבי	3	82%	קצין קבע בשירות קרבי	3	75%	חקלאי	3	75%	מורה/גננת	3
88%	מורה/גננת	4	80%	מדען/חוקר באקדמיה	4	73%	קצין קבע בשירות קרבי	4	73%	איש קבע ביחידה טכנולוגית	4
86%	מדען/חוקר באקדמיה	5	79%	איש קבע ביחידה טכנולוגית	5	73%	איש קבע ביחידה טכנולוגית	5	72%	קצין קבע בשירות קרבי	5
81%	איש קבע תומך לחימה	6	77%	חקלאי	6	69%	מדען/חוקר באקדמיה	6	69%	שוטר	6
80%	חקלאי	7	75%	עובד סוציאלי	7	66%	עובד בתעשיית הייצור	7	67%	מטפל שאינו רופא	7
79%	עובד סוציאלי	8	74%	עובד בינוי/תשתיות	8	65%	מהנדס	8	66%	עובד סוציאלי	8
73%	עובד בתעשיית הייצור	9	72%	עובד בתעשיית הייצור	9	64%	מטפל שאינו רופא	9	65%	שופט	9
71%	שופט	10	70%	שופט	10	60%	שופט	10	64%	מהנדס	10

מקור: סקר דה מרקר, 4 בפברואר 2020

הביקוש לעיסוק בחקלאות בקרב הציבור הישראלי, כולל אנשים שלא גדלו במגזר החקלאי, הוא גבוה, ולכן זו אינה הבעיה בכניסת דור חדש של חקלאים. בהינתן מסגרות תמיכה מתאימות לחקלאי החדש והסרת החסמים, הצורך בחקלאים חדשים צפוי להיענות על ידי אנשים המעוניינים בחקלאות כעיסוק וכאורח חיים

יש ביקוש משמעותי לעיסוק בחקלאות גם מצד אנשים שאינם בני המגזר החקלאי. לשם המחשה, 25%-30% מהמשתתפים בקורס "עתידים לחקלאות" של שה"מ הם חקלאים חדשים שאינם בנים ממשיכים⁴⁴; כ-20% מהפניות ל"קול קורא" לליווי חקלאים צעירים, שפורסם על ידי "השומר החדש" במחצית העשור הקודם, היו של צעירים שאינם בנים ממשיכים⁴⁵; ב"קולות קוראים" של מועצת החלב שפורסמו בעשור האחרון למכסות חלב צאן לחקלאים חדשים, הביקוש עלה על מספר המכסות ביחס של 1:3-1:10⁴⁶.

לסיכום, ניתן לומר כי הביקוש לעיסוק בחקלאות בקרב הציבור הישראלי הוא גבוה, ולכן **זו אינה**

הבעיה בכניסת דור חדש של חקלאים. בהינתן מסגרות תמיכה מתאימות לחקלאי החדש והסרת החסמים, הצורך בחקלאים חדשים צפוי להיענות על ידי אנשים המעוניינים בחקלאות כעיסוק וכאורח חיים.

מה אם כן מונע מאנשים רבים להפוך לחקלאים? בנייר הנוכחי נבחן את ארבעת התחומים שבהם קיימים כיום חסמים, אך בטיפול נכון יכולים להפוך למנופים לשינוי המצב: מיעוט מסגרות להכשרה מעשית, להשמה ולליווי החקלאים החדשים בשנים הראשונות, עד לביסוס המשק; הצורך בהשקעות הון נכבדות להקמת משק או לחידוש משק קיים; מגבלות מוסדיות, כלכליות ורגשיות להעברה בין-דורית של משק משפחתי לדור ההמשך; והנגישות המוגבלת לקרקע חקלאית עבור חקלאים חדשים שאינם בן/בת ממשיכים.

מעל מכלול הגורמים הללו מרחפת בעיית חוסר היציבות בחקלאות: רמות הסיכון הגבוהות בהשוואה לרווחיות הצפויה והיעדר ביטחון בהכנסה מחקלאות. בעיה זו מקשה על אנשים צעירים להחליט על החקלאות כקריירה לטווח ארוך. בעיה זו היא רחבה מאוד, והכלים להתמודדות איתה רבים ומגוונים, אך הנייר הנוכחי אינו עוסק בה. ניירות מדיניות אחרים של מכון יסודות מוקדשים להיבטים שונים של הבעיה ולכלי ההתמודדות האפשריים עמה: ביטוח הכנסות בחקלאות, התארגנויות חקלאים, עידוד המו"פ החקלאי ועוד⁴⁷.

עיקר הבעיות בקיבוצים מתרכזות בגיוס חברים לעבודה בענפי החקלאות, הכשרתם ויצירת מסלול להתקדמות בקריירה בענף. במשקים המשפחתיים החסמים כוללים, בנוסף, גם את האתגרים בהעברת המשק מדור ההורים לבנים/בנות ממשיכים, נגישות לקרקע חקלאית וגיוס השקעות הון

עוצמת האתגרים בביסוס דור חדש בחקלאות גדולה יותר עבור משקים חקלאיים משפחתיים בהשוואה למשקים הקיבוציים, אם כי גם בקיבוצים ישנם אתגרים בגיוס חברים שיעבדו וינהלו את ענפי החקלאות לאורך זמן. עיקר הבעיות בקיבוצים מתרכזות בגיוס חברים לעבודה בענפי החקלאות, הכשרתם ויצירת מסלול להתקדמות בקריירה בענף. במשקים המשפחתיים החסמים כוללים, בנוסף, גם את האתגרים בהעברת המשק מדור ההורים לבנים/בנות ממשיכים, נגישות לקרקע חקלאית וגיוס השקעות הון.

1.2 המדיניות הקיימת וחסמים לכניסת דור חדש לחקלאות

הכשרה מקצועית, השמה, חונכות וליווי

מה הבעיה?

החקלאות המודרנית היא מקצוע מורכב, הדורש הכשרה מקצועית ומעשית. החקלאות הולכת ומתבססת על מכשור מתוחכם ומערכות מידע ואגריטק, המחייבים התמקצעות כתנאי להצלחה בענף

החקלאות המודרנית היא מקצוע מורכב, הדורש הכשרה מקצועית ומעשית. החקלאות הולכת ומתבססת על מכשור מתוחכם ומערכות מידע ואגריטק, המחייבים התמקצעות כתנאי להצלחה בענף. הדבר נכון במיוחד במשק משפחתי קטן. חדשנות ותחכום הם תנאי לאפשרות להתפרנס מנחלה בגודל 60-80 דונם בלבד¹.

יתר על כן, תחכום והייטק מזוהים כדבר שאותו "צעירים מחפשים" במקצוע שהם בוחרים לעצמם. כך, ככל שהחקלאות תהיה מתוחכמת יותר ותתבסס על הכשרה מקצועית מעמיקה יותר, היא תוכל למשוך צעירים לבחור בה כעיסוק עיקרי⁴⁸.

הדרכה וליווי בשנים הראשונות זוהה על ידי החקלאים החדשים שראיינו כאחד הנושאים שיכולים לחזק את ההתמדה בחקלאות

הכשרתו המקצועית של חקלאי איננה מסתיימת במוסד הלימוד. לאורך כל חייו המקצועיים, ובמיוחד בשנים הראשונות, הוא נזקק לליווי ולהדרכה יומיומית בסוגיות השוטפות במשק, הן בנושאי הייצור החקלאי והן בתחומי מעטפת, כגון שיווק, רכש ותמחור. הנושא של הדרכה וליווי בשנים הראשונות להקמת המשק זוהה על ידי החקלאים החדשים שראיינו כאחד הנושאים שיכולים לחזק את ההתמדה בחקלאות. חלקם אמרו, כי "יש הנחת בסיס מצד המדינה שכל מי שרוצה להיות חקלאי מגיע עם ידע", וזאת על אף שחלק מהחקלאים החדשים לא גדלו במשפחה חקלאית, וזקוקים להשכלה ולהכשרה לפני הקמת המשק ולליווי והדרכה אינטנסיביים בשנים הראשונות.

עבור חקלאי המקים משק חדש ישנו חסם משמעותי בהשמה במשק חקלאי משל עצמו: כיצד לעבור משלב היותו בוגר השכלה חקלאית לשלב שבו הוא בעלים של משק חקלאי; כיצד למצוא קרקע חקלאית ולהקים בה את משקו

¹ בחלק מהמושבים הנחלות הן בגודל של 30 דונם בלבד.

סוגיית ההכשרה המקצועית רלוונטית לשלוש אוכלוסיות החקלאים החדשים שזיהינו: דור החקלאים החדש בקיבוצים; דור המשך במשק חקלאי משפחתי קיים; וחקלאים המעוניינים להקים משק חקלאי חדש. עבור חקלאי המקיים משק חדש ישנו חסם משמעותי ספציפי בהשמה המקצועית: כיצד לעבור משלב היותו בוגר השכלה חקלאית לשלב שבו הוא בעלים של משק חקלאי, תוך פתרון האתגרים הכרוכים במציאת קרקע, הקצאת מים, השקעות בהקמת המשק, היקלטות ביישוב חקלאי והתבססות בפעילות החקלאית בשנים הראשונות לאחר הקמת המשק.

מה קיים?

ישנם בישראל שני מוסדות המעניקים תואר אקדמי בחקלאות:

❶ **הפקולטה לחקלאות ברחובות**, מוסד ותיק ומבוסס, השייך לאוניברסיטה העברית. בשנים האחרונות התחילו את לימודיהם כ-240 סטודנטים בממוצע מדי שנה במחלקות השונות של תואר ראשון בחקלאות⁴⁹. הלימודים כוללים רכישת ידע בסיסי וקורסים יישומיים. ישנן מלגות לימודים, בפרט לתארים מתקדמים, הניתנות על ידי שולחנות מגדלים, במטרה להכשיר אנשי מקצוע בגידולים מוגדרים⁵⁰.

❷ **המכללה האקדמית תל חי**. המסלול לחקלאות הוקם לפני כ-10 שנים, ביוזמת חקלאי הצפון ומיגל – מכון למחקר מדעי בגליל, במטרה לתת מענה אזורי לצורך בחקלאים מקצועיים. במכללת תל חי מסיימים מדי שנה 30-40 סטודנטים תואר ראשון בחקלאות. לדברי מנהל התוכנית, היא הביאה לכך שאנשים רבים יותר נשארים לגור בצפון ועוסקים בחקלאות במרחב⁵¹.

בעבר פעלו מסלולים להכשרת הנדסאי חקלאות במקצועות שונים (קרקע ומים, רפת) במכללת רופין, אך הם נסגרו לפני כמה שנים⁵². גם המחלקה להנדסה חקלאית בטכניון נסגרה לפני כשני עשורים והוטמעה במחלקה להנדסה אזרחית וסביבתית.

בישראל כיום, כ-280 בוגרים מסיימים מדי שנה לימודים אקדמיים בחקלאות במסלולים שפורטו לעיל. לדברי נציגי החוג לחקלאות במכללת תל חי, מרבית הבוגרים של המסלול עובדים בחקלאות כבעלי משקים משפחתיים, כמרכזי ענפים בקיבוצים וכאנשי מקצוע בחברות חקלאיות ובחברות אגריטק, והתחושה היא שיש ביקוש רב לבוגרים, העולה על ההיצע⁵³.

בשני המוסדות האקדמיים, הלימודים כוללים חשיפה לחקלאות הישראלית, סיורים במשקים ופגישות עם חקלאים, אך לא התנסות מעשית בעבודה חקלאית. כמו כן, לא קיימת הכשרה

**הלימודים האקדמיים בחקלאות
אינם כוללים התנסות מעשית
בעבודה חקלאית. בנוסף, לא
קיים מערך השמה, דהיינו סיוע
באתור קרקע להקמת משקים
או ליווי החקלאים הצעירים
בשנים הראשונות**

מעשית בהיבטים העסקיים של הקמה ותפעול משק חקלאי⁵⁴. לא קיים כיום מערך השמה בחקלאות לבוגרי לימודים אקדמיים, דהיינו, סיוע באיתור קרקע להקמת משקים או ליווי החקלאים הצעירים בשנים הראשונות⁵⁵.

בתחילת שנות ה-2000 פעלה במסגרת הפקולטה לחקלאות ברחובות תוכנית "נצ"ח" (ניהול צעיר בחקלאות). התוכנית כוונה להיות "יחידת עילית" של הדור הבא בחקלאות, וכללה תהליך מיון קפדני, אשר שם דגש על התאמת המועמדים לניהול, לימודים לתואר ראשון בחקלאות, תהליכי גיבוש וחשיפה לעולם החקלאות המתקדם דרך פגישות שבועיות של תלמידי התוכנית, מפגשים עם אנשים בתעשייה החקלאית ומפגשי העשרה והעמקה נוספים. התוכנית מומנה על ידי הסוכנות היהודית ומשרד החקלאות וקודמה על ידי ארגוני המגדלים האזוריים, אשר תמכו כלכלית וארגונית וסייעו באיתור מועמדים מתאימים ובהשמת הבוגרים בסיום תהליך ההכשרה. משיחות עם בוגרי התוכנית ומנהלת התוכנית לשעבר עולה שהתוכנית הייתה מוערכת מאוד, הקנתה כישורים איכותיים והובילה את הבוגרים לעצב את דרכם המקצועית בחקלאות במשך שנים רבות. הלימודים כללו מלגות לימודים, והתקציב הגבוה שנדרש הוביל לסגירת התוכנית לאחר ארבע שנים⁵⁶.

בנוסף ללימודים אקדמיים בחקלאות, ישנם כמה מסלולי לימוד קצרים יותר:

בנוסף ללימודים אקדמיים, קיימים מסלולי לימוד קצרים יותר: הקורס "עתידיים בחקלאות", הנערך על ידי שה"מ במשרד החקלאות, ותוכנית "אקו-חקלאות" של משרד העבודה, המעניקה תעודת מקצוע

❶ קורס "עתידיים בחקלאות", הנערך על ידי שה"מ במשרד החקלאות. הקורס כולל 30 ימי לימוד מלאים, במהלך שנה. הקורס ניתן החל משנת 2012, במקומות שונים בארץ (בבית דגן, בגולן⁵⁷, בנגב ובאוניברסיטת אריאל). עד כה נערכו חמישה מחזורים, שבהם השתתפו 50-60 איש בכל מחזור.

הקורס אינו מעניק הסמכה רשמית או תעודת מקצוע. הקורס מתרכז בגידולים חקלאיים צמחיים (לא בעלי חיים), ועוסק גם בניהול הכלכלי של המשק. מרבית המשתתפים הם חקלאים פעילים, בנים ממשיכים ו"חקלאים חוזרים" (בעלי נחלות החוזרים לחקלאות כקריירה שנייה)⁵⁸.

❷ תוכנית "אקו-חקלאות" של משרד העבודה, המעניקה תעודת מקצוע. התוכנית כוללת לימודים במשך שנה (164 שעות עיוניות ו-176 שעות מעשיות). התוכנית פועלת משנת 2018 בשני מקומות במקביל: מכללת ספיר (עד כה התקיימו שלושה מחזורים), ומכללת אוהלו (שני מחזורים). בכל מחזור היו עד כה כ-20 סטודנטים. התוכנית כוללת לימודי תשתית חקלאיים ואקולוגיים ומקצועות ליבה של גידול צמחים ובעלי חיים. כחלק מהתוכנית היו הסטודנטים אמורים להתנסות בעבודה מעשית במשקים חקלאיים, אבל בשל קושי לאתר משקים קולטים, שלב זה לא בוצע בפועל.

להערכת מנהל התוכנית במכללת אוהלו, רק כ-20% מהמשתתפים הם בני קיבוצים ומושבאים והשאר מתעניינים שאינם מהמגזר⁵⁹. מנהלי התוכנית אינם בטוחים אם תמשיך בשנת 2022.

**קורסים בנושאים ממוקדים
מוצעים על ידי שה"ת, מרכזי
המו"פ החקלאי האזוריים
וארגונים חוץ-ממשלתיים, כמו
"השומר החדש" ו"אדמה חיה"**

בנוסף ל"עיתידים בחקלאות", שה"מ במשרד החקלאות עורך קורסים קצרים ומעשיים במקצועות החקלאות השונים. מדובר בכ-20 קורסים בשנה, שבהם משתתפים מאות משתתפים, ובנוסף, כ-50 סדנאות יומיות, שבהן משתתפים אלפי איש מדי שנה. הקורסים עוסקים בהיבטים מוגדרים של גידול צמחים או בעלי חיים ומסובסדים על ידי המדינה. הביקוש לקורסים הללו גדול⁶⁰. בנוסף, שה"מ מפעיל מערך מדריכים מקצועיים, המגיעים למשקים לטובת ייעוץ פרטני בבעיות הייחודיות למשק.

ארגונים נוספים המציעים קורסים ממוקדים בחקלאות הם מרכזי המו"פ החקלאי האזוריים (המופעלים בתמיכת משרד החקלאות, קק"ל, המועצות האזוריות ו/או החקלאים), וגם אלה זוכים לביקוש גבוה מאוד⁶¹. בחלק מהמקומות (למשל, עמק יזרעאל והגולן), הוועדה החקלאית במועצה האזורית מפעילה קורסי הכשרה בהיבטים שונים של החקלאות.

ישנן מסגרות הכשרה בחקלאות המופעלות על ידי ארגונים חוץ-ממשלתיים שונים. למשל, ארגון "השומר החדש" מפעיל את התוכנית "מאהל ומגדל", תוכנית הכשרה בחקלאות לצעירים לאחר שירות צבאי. בתוכנית משתתפים כ-200 איש במחזור, שמשכו 9-12 חודשים. במהלך התוכנית הצעירים עובדים בחקלאות במשקים ברחבי הארץ, כאשר הארגון מלווה אותם ומעניק להם פעילות העשרה ומסגרת קהילתית. אומנם לא מדובר בתוכנית הכשרה מקצועית, אלא בתוכנית עבודה מעשית עם מסגרת מלווה, אך לדברי מנהלי התוכנית, חלק מהמשתתפים ממשיכים בחקלאות כמקצוע. בנוסף, ארגון "השומר החדש" מקיים קורס מקצועי לחקלאות אקולוגית, הנמשך כשנה, ועד כה השתתפו בו כ-90 איש בשלושה מחזורים⁶².

ארגון "אדמה חיה" מציע תוכנית הכשרה שנתית בחקלאות אורגנית של 120 שעות לימוד. התוכנית מתקיימת כבר שבע שנים וקולטת 10-15 תלמידים בשנה. בשנתה השמינית התוכנית מכוונת לצמוח למסלול מבוסס עבודה מעשית במשקים חקלאיים⁶³. בנוסף לשעות הלימוד, התוכנית מציעה מפגשים לבוגרים (לאחר סיום הלימודים), מפגשי שיתוף ידע בין חקלאים בוגרים בארץ ובחו"ל והדרכה מקצועית למשקים בהקמה.

חברות חקלאיות עסקיות מציעות גם הן קורסים בחקלאות, בהקשר של שימוש בטכנולוגיות או בתשומות שהן משווקות. חברות עיבוד ושיווק תוצרת חקלאית (למשל יקבים) נותנות גם הן הדרכות בתחומי פעילותן.

חיבור לחקלאות בגיל הנעורים יכול להשפיע על רצונם של צעירים לבחור בחקלאות כעיסוק וכמקצוע, ומכאן חשיבותם של בתי הספר החקלאיים

לחקלאות התחיל בלימודי חקלאות בתקופת נעוריהם, ואמרו כי חיבור לחקלאות בגיל הנעורים יכול להשפיע על רצונם של צעירים לבחור בחקלאות כעיסוק וכמקצוע, ומכאן חשיבותם של בתי הספר החקלאיים⁶⁴.

באשר לצד העסקי של הפעלת משק חקלאי, מעוף (הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים) במשרד הכלכלה מעניקה ייעוץ מקצועי להקמת עסקים, כולל משקים חקלאיים. הייעוץ של מעוף כולל מיפוי של צורכי המשק, ליווי אישי, סיוע בקבלת הלוואות בערבות המדינה, שיווק (כולל ברשתות חברתיות) ועוד. מעוף גם מפעילה מגוון קורסים והדרכות בהיבטים עסקיים שונים: מערכות מידע ומחשוב, חדשנות, שיווק, תפעול, ניהול, רישוי, רשתות חברתיות ושיתופי פעולה ועוד⁶⁵. ברמת הגולן ישנה תוכנית ליווי לחקלאים חדשים דרך מעוף, שמזכירה את עצמה כמוצלחת ותורמת⁶⁶.

ישנם ארגוני חברה אזרחית שמפעילים תוכניות ליווי לחקלאים חדשים. לדוגמה, "השומר החדש" פרסם באמצע העשור האחרון "קול קורא" לליווי חקלאים חדשים, שלו ענו כ-480 חקלאים חדשים, מתוכם כ-90 אנשים שאינם ממשפחות חקלאיות⁶⁷.

חלק מארגוני החקלאות מנהלים קבוצות ורשתות חברתיות של חקלאים חדשים. לדוגמה, פורום חקלאים צעירים של הוועדה החקלאית המרחבית שדות נגב-מרחבים-בני שמעון, הכולל כ-40 חברים; פורום רפתנים צעירים, המרוכז על ידי רפתן מעמק יזרעאל וכולל כ-120 חברים; וארגון "מגדלי הדרום", שקיים בעבר תוכנית לדור חדש בחקלאות (שלא הצליחה והופסקה).

מה הבעיה עם מה שקיים?

מסקירת מסגרות ההשכלה, ההכשרה והחונכות של חקלאים נוצר רושם כי ישנן מסגרות רבות, אך מבט מעמיק מגלה כי למעשה הן חלקיות, מכשירות מספר קטן של אנשים, חלקן ספציפיות מדי, והן אינן מהוות מעטפת שלמה, המלווה את החקלאי מרכישת המקצוע ועד מימוש הידע בהקמת משק חקלאי מצליח.

קיימות שתי מסגרות בלבד המעניקות הכשרה אקדמית בחקלאות, הפקולטה לחקלאות ברחובות ומכללת תל חי, והן מכשירות כ-280 בוגרים בלבד בשנה (לעומת כ-750

**אין די מסגרות המעניקות
הכשרה אקדמית בחקלאות,
ובפרט אין מסגרת בדרום הארץ.
ההשכלה החקלאית לא מספקת
די כלים מעשיים שיאפשרו
לבוגרים להיות חקלאים, ובפרט
מורגש מחסור בהקניית כלים
עסקיים. בנוסף, אין תוכנית
מובנית של התמחות מקצועית
מעשית במשקים חקלאיים**

חקלאים חדשים הנדרשים להערכתנו מדי שנה, ראו לעיל, **טבלה 2**). אין מסגרות אקדמיות ללימודי חקלאות בנגב או בערבה, שהם אזורים חקלאיים מרכזיים, שגם קולטים בעשור האחרון חקלאים חדשים כחלק ממהלך לתוספת שטחים חקלאיים ונחלות ביישובי האזור⁶⁸. התחושה בקרב אנשי מקצוע היא כי ההכשרה במסגרות האקדמיות אינה מספקת מבחינת אוריינטציה מקצועית מעשית, ובוגרי התואר לא רוכשים די כלים מעשיים שיאפשרו להם להיות חקלאים.

מסגרות הכשרה אחרות ממוקדות בהיבט מוגדר של פעילות חקלאית (ענף מסוים, טכנולוגיה מסוימת). יש בכך יתרונות רבים

של התמקצעות בענף או בהיבט חקלאי, אך גם חיסרון בהיעדר הכשרה בסיסית רחבה, המאפשרת לחקלאי להתפתח בניהול המשק החקלאי במשך הזמן ולשנות את תחומי פעילותו בהתאם לתנאי השוק.

**המקצועות טכנאי חקלאות
והנדסאי חקלאות אינם מקבלים
כלל מענה בישראל כיום. גם
למקצועות חקלאיים מורכבים
יחסית, כמו מפעיל קומביין
או תזונאי רפת, אין הכשרה
מתאימה בארץ**

המקצועות טכנאי חקלאות והנדסאי חקלאות אינם מקבלים כלל מענה בישראל כיום⁶⁹. בנוסף, ישנם מקצועות חקלאיים מורכבים יחסית, הדורשים השכלה מסודרת ורחבה, גם אם לא ברמה של תואר ראשון (מפעיל קומביין, תזונאי רפת, פקח הגנת צומח וכדומה), שגם להם אין הכשרה מתאימה בארץ. כיום עוסקים במקצועות הללו אנשים ללא השכלה פורמלית בתחום, עובדה הפוגעת בהתמקצעות.

קורסים מקצועיים יכולים להקנות הכשרה

מעשית לחקלאים, התמחות וניסיון מעשי, אך גם כאן קיים מחסור. הקורס "עתידים לחקלאות" ניתן רק אחת לשנתיים, והקורס של משרד העבודה נתקל בקשיים וייתכן שייסגר.

לא קיימת כיום תוכנית להתמחות מעשית בחקלאות עבור סטודנטים ישראלים. לסטודנטים זרים, לעומת זאת, יש תוכנית מצליחה של השתלמות מעשית בחקלאות, הפועלת מזה כמה שנים ומושכת מדי שנה מאות סטודנטים מרחבי העולם (בעיקר ממדינות מתפתחות). התוכנית נמשכת שנת לימודים אחת, וכוללת ארבעה ימי עבודה מעשית במשקים בשבוע ויום לימודים אחד במוסד להשכלה גבוהה⁷⁰. לא קיים מסלול דומה עבור סטודנטים ישראלים.

**מורגש צורך במערך מתכלל
של תמיכה בחקלאים חדשים,
משלב הלימודים, דרך רכישת
ניסיון מקצועי, הקמת המשק
והשנים הראשונות, עד
להתבססות מקצועית**

בישראל לא קיים מסלול הכולל בצד הלימודים העיוניים גם הכשרה מעשית והשמה במשקים חקלאיים. כלומר, מסגרת שמלווה את החקלאי הצעיר מרכישת המקצוע ועד הקמת המשק, תוך סיוע בנושאי מקרקעין (קבלה או רכישת של קרקע להקמת המשק), השקעות, היקלטות ביישוב חקלאי וכדומה. מורגש צורך במערך מתכלל של תמיכה בחקלאים חדשים, משלב הלימודים, דרך רכישת ניסיון מקצועי, הקמת המשק והשנים הראשונות, עד להתבססות

מקצועית⁷¹; מסגרת שתאפשר גם העברת ידע ועידוד חדשנות במשך כל שנות פעילותו של החקלאי. המסגרות הקיימות כיום נותנות מענה רק לכמה מהשלבים בתהליך כולו.

לצורך הקמה וניהול של משק יש צורך גם בידע כלכלי-עסקי, לצד הידע החקלאי-מקצועי. כיום, המסגרות שבהן נרכשים שני סוגי הידע מופרדות: משרד החקלאות והמוסדות להשכלה גבוהה מעניקים ידע חקלאי-מקצועי ומשרד הכלכלה אחראי על הידע העסקי. הפרדה זו מייצרת מורכבות בנגישות לידע מבחינת החקלאי החדש, שנדרש לאתר מקורות הדרכה שונים. יתר על כן, הידע העסקי הניתן על ידי משרד הכלכלה לא תמיד רלוונטי למי שעוסק בחקלאות, היות שלמשרד הכלכלה וליועצים המועסקים על ידו אין התמחות מקצועית בהיבטים הכלכליים והעסקיים של החקלאות.

סיכום

לסיכום, הבעיות העיקריות במצב הקיים הן: מיעוט מסגרות לימוד בחקלאות, במיוחד באזור הדרום והערבה; הפרדה בין מסגרות לימוד החקלאות להכשרה עסקית; והיעדר מערך השמה מתכלל עבור החקלאים החדשים, שילווה אותם מרכישת ההשכלה ועד הקמת המשק והתבססות בניהולו. ריבוי הגורמים המשפיעים על הקמת המשק וחוסר היכולת לקבל מידע וליווי מלאים ושלמים מול מכלול התיאומים הנדרשים וגורמי התמיכה הרלוונטיים מקשה על כניסתו של דור חקלאי חדש.

השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים

מה הבעיה?

הקמת משק חקלאי חדש כרוכה בהשקעת הון רבה, במיוחד בענפים האינטנסיביים כגון מטעים, חממות וגידול בעלי חיים. אומנם נראה כי סוגיית ההשקעות רלוונטית בעיקר למסלול של הקמת משק חקלאי חדש, אך גם כאשר מדובר בחקלאי ממשיך במשק קיים, נדרשות בדרך כלל השקעות נרחבות בחידוש מבנים, רכישת ציוד והטמעת טכנולוגיות חדשניות.

הקמת משק חקלאי חדש כרוכה בהשקעת הון רבה, במיוחד בענפים האינטנסיביים, כגון מטעים, חממות וגידול בעלי חיים. עלות ההשקעה להקמת משק חקלאי מפרנס נעה בין 1.3-3.5 מיליון ש"ח

בטבלאות 4 ו-5 ניתן לראות כי עלות ההשקעה להקמת משק חקלאי שיוכל לפרנס משפחה (לפי ההכנסה הממוצעת למשפחה בישראל) נעה בין 1.3 מיליון ש"ח בגד"ש⁷² ועד 3.0-3.5 מיליון ש"ח בענפי בעלי החיים.

טבלה 4: השקעות נדרשות להקמת משק חקלאי מפרנס - ענפי הצומח

שם הענף	השקעה ממוצעת בהקמה (ש"ח לדונם)	הכנסה, ש"ח (תפועלי)	מספר דונמים נדרשים לפרנסת משפחה*	סה"כ ההשקעה הנדרשת להקמת משק לפרנסת משפחה (ש"ח)	מספר הדונמים הנדרשים להכנסה בגובה משכורת אחת**	סה"כ ההשקעה הנדרשת להקמת משק המכניס משכורת אחת (ש"ח)	מקור המידע
גד"ש שלחין	1,000-2,000	200	1,250	1,250,000	680	680,000	תחשיבי שה"מ, שיחה עם מדריכי גד"ש של שה"מ
מטעים	5,500	1,000	250	1,375,000	135	742,500	תחשיבי שה"מ
חממות	55,000	5,000	50	2,750,000	27	1,485,000	תחשיבי שה"מ

* לפי הכנסה ברוטו לפני מס של 135,600 ש"ח לשנה. הכנסה זו תואמת את השכר הממוצע במשק (נתוני הלמ"ס, מאי 2021).

** החישוב על פי הכנסה בגובה משכורת אחת מניח כי אחד מבני הזוג יכול לעבוד ולהתפרנס מתעסוקה לא-חקלאית. מצב זה אפשרי יותר באזור המרכז ופחות באזורי פריפריה.

טבלה 5: השקעות נדרשות להקמת משק חקלאי מפרנס - ענפי בעלי חיים*

שם הענף	השקעה ממוצעת בהקמה (ש"ח לדונם)	גודל המשק הנדרש לפרנסת משפחה**	סה"כ ההשקעה הנדרשת להקמת משק (ש"ח)	מקור המידע
לול מטילות	3,500,000	1 לול	3,500,000	שיחות עם נציגי הרשות לתכנון, משרד החקלאות
לול פטם	720,000	4 לולים	2,880,000	הרשות לתכנון במשרד החקלאות, בחינת תכנון לולי פטם (מסמך פנימי)
רפת משפחתית 100 ראש	3,500,000	1 רפת	3,500,000	שיחה עם מדריכי רפת של שה"מ

* בענפי בעלי החיים, בשל העלויות הקבועות הגבוהות, לא משתלם להקים משק קטן, ולכן מוצגים נתונים המתייחסים רק למשק המפרנס משפחה.

** לפי הכנסה ברוטו לפני מס של 250,000 ש"ח לשנה. הכנסה זו תואמת את ההכנסה הממוצעת למשק בית בישראל (נתוני הלמ"ס, שנתון 2020).

הצורך במענקים ובהלוואות המותאמות ליכולת ההחזר של משקים חקלאיים זוהה על ידי החקלאים החדשים שראיינו כרכיב מרכזי ביכולתו של החקלאי החדש להקים ולהפעיל משק מצליח

חקלאים חדשים מתקשים לגייס הון בהיקף הנדרש להקמת המשק וצוידו עקב התנודתיות ורמת הסיכון הגבוהה בחקלאות⁷³, המקשים על היכולת לקבל הלוואות בשוק הפרטי ועל ביטחונן של החקלאי ביכולתו להחזיר אותן.

הצורך במענקים ובהלוואות המותאמות ליכולת ההחזר של משקים חקלאיים (למשל, משך הזמן עד תחילת הניבה

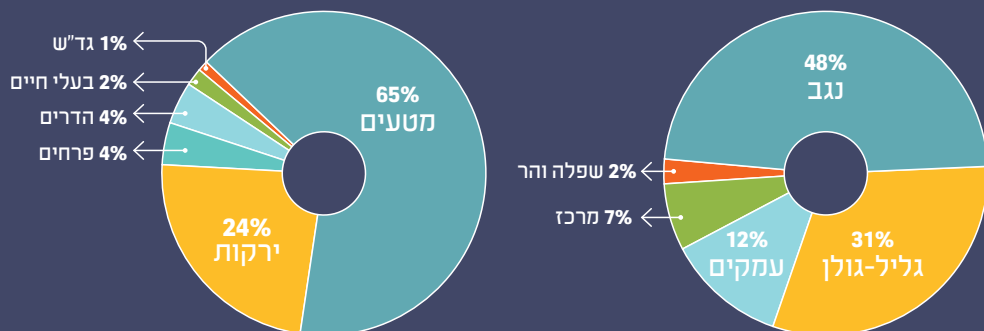
של מטעים), ולצרכים של משקים קטנים יחסית, זוהה על ידי החקלאים שראיינו כרכיב מרכזי ביכולתו של החקלאי החדש להקים ולהפעיל משק מצליח. קשיים בקבלת מענקים ובהלוואות מביאים חלק מהחקלאים החדשים להשקיע במשק הון עצמי, שלא זמין לכולם⁷⁴.

בשנים 2018-2019 הפעיל משרד החקלאות תוכנית לעידוד דור חדש בחקלאות. תקציב התוכנית היה 45 מיליון ש"ח, ובמסגרתה יכלו חקלאים חדשים לקבל מענק של עד 40% להשקעות במשקים⁷⁶, עד לגובה מצטבר של 1 מיליון ש"ח למשק. התוכנית כללה חקלאים חדשים (שעיסוקם בחקלאות התחיל בטווח של עד שנתיים וחצי לפני תחילת התוכנית) ו"חקלאים חוזרים" – בעלי משקים שלא עסקו בחקלאות שבע שנים או יותר וחזרו לחקלאות. תנאי נוסף בתוכנית היה שהקרקע במשק המבקש לא עובדה במשך שבע שנים או שעובדה בגידולי שדה בלבד. באוקטובר 2021 חודשה התוכנית לשנים 2021-2022.

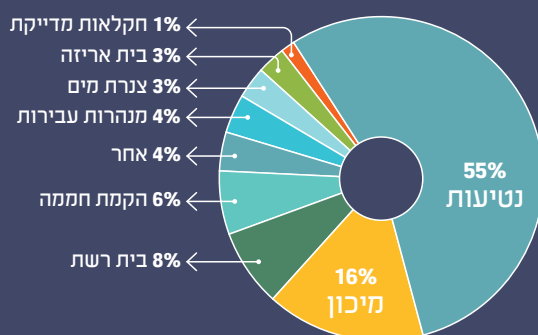
סך הכול, בשנים 2018-2019, אושרו במסגרת התוכנית 285 בקשות של חקלאים חדשים. כמחצית מהבקשות היו במחוז הנגב וכ-31% ממחוז גליל-גולן, שני אזורים שבהם שווקו נחלות חדשות בעשור האחרון. 65% מהבקשות היו בענף המטעים ו-24% בענף הירקות⁷⁷. 55% מהבקשות שאושרו היו לטובת תמיכה בנטיעות, כאשר נושאים אחרים שנתמכו היו (בסדר יורד של מספר הבקשות שאושרו): מיכון, בתי רשת, חממות ועוד⁷⁸.

איור 8: בקשות מאושרות במסגרת תוכנית לעידוד הדור החדש בחקלאות, 2018-2019

חלוקה על פי מחוזות משרד החקלאות חלוקה על פי ענפים חקלאיים



חלוקה על פי מטרת התוכנית



מקור הנתונים: משרד החקלאות; עיבוד הנתונים: מכון יסודות

תוכנית אחרת לתמיכה בחקלאים חדשים, שפעלה בתחילת העשור האחרון, הייתה לתמיכה בהשקעות של "נקלטים חדשים" – מתיישבים חדשים ביישובים חקלאיים מתוכננים, שהוקצו עבורם אמצעי ייצור (קרקע ומים) בהתאם לפרוגרמה. התמיכה לנקלטים יכולה הייתה להגיע למושבים (לטובת הקמת משקים משפחתיים) או לקיבוץ (לטובת פיתוח החקלאות בקיבוץ שבו הנקלטים מתיישבים). בנוסף, בשנים פעלה 2014-2018 תוכנית ייעודית לתמיכה בהשקעות בגורמי ייצור עבור חקלאים חדשים שנקלטו בנחלות חדשות ביישובי רמת הגולן⁷⁹. תוכנית נוספת שפעלה בשנים 2017-2018 תמכה בהכשרת קרקע (דרכים חקלאיות, הולכת מים, סיקול הקרקע, ציפוי חול) לקליטת משפחות ביישובי פריפריה בהיקף של עשר נחלות חדשות בשנה⁸⁰.

מעוף (הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים) במשרד הכלכלה מפעילה תוכנית להלוואות בערבות המדינה למשקים חקלאיים משפחתיים קטנים (בעלי מחזור שנתי של עד חמישה מיליון ש"ח), קיימים וחדשים. ניתן לקבל הלוואה בערבות המדינה בגובה של עד 750,000 ש"ח, בפריסת תשלומים של עד עשר שנים⁸¹, למשקים העוסקים בגידולי צומח בלבד (לא למשקי בעלי חיים). ערבות המדינה היא בגובה של עד 85% מההלוואה, ועל הלוואה להציג ביטחונות ל-10% בלבד מההלוואה⁸². לפי נתוני משרד האוצר, בשנים 2016-2019 רק 4% מסך ההלוואות בערבות מדינה לעסקים קטנים ובינוניים ניתנו למשקים חקלאיים, כ-540 הלוואות בלבד בארבע שנים⁸³.

מה הבעיה עם מה שקיים?

בתחום השקעות ההון, הסוגיה המרכזית היא הצורך בתוכנית קבועה ומתמשכת לתמיכה בהשקעות הון במשקים חדשים. על התוכנית לכלול גם אפשרות לתמיכה בחידוש משקים קיימים על ידי דור ההמשך, ולהתבסס על תקציב שיאפשר תמיכה בכ-750 חקלאים חדשים בשנה. התוכנית שהופעלה בשנים 2018-2019 (וחודשה בשנים 2021-2022) תמכה בפחות מ-300 בקשות בלבד בשנתיים. כלומר, פחות מ-150 חקלאים חדשים בשנה, כ-20% בלבד מהצורך.

תנאי הסף של התוכנית שפעלה בשנים 2018-2019 העמידו אתגרים בפני החקלאים החדשים. לדוגמה, משך הזמן שנדרש להקמת משק חדש, עד להתבססותו, הוא כשבוע שנים (מטעים מגיעים לניבה מלאה לא לפני השנה השישית), וייתכן שכדאי להגדיר חקלאי חדש כמי שהחל לעסוק בחקלאות, או חזר לעסוק בה, בשבע השנים הקודמות לתוכנית, ולא שנתיים וחצי בלבד⁸⁴. כמו כן, התנאי בדבר היות הקרקע במשק לא מעובדת הוא מצב שכמעט אינו קיים בישראל, והתנאי הקובע כי המענק יינתן רק למשק שבו הקרקע מעובדת בגד"ש ומבקשים לגדל בה מטעים משאיר מחוץ לתוכנית בנים ממשיכים במשקי מטעים, הנזקקים למענקים לטובת שנטוע מטעים ותיקים או מעבר לגידולי מטעים רווחיים יותר. כמו כן, קיים קושי בכך שעשני משרדים ממשלתיים (משרד החקלאות ומשרד הכלכלה) מציעים תוכניות לתמיכה במשקים חקלאיים, מכיוון שכך עלול החקלאי החדש ליפול בסבך הבירוקרטיה.

העברה בין-דורית של משק בתוך המשפחה

מה הבעיה?

חסם זה אופייני למשקים חקלאיים משפחתיים, ואינו קיים במשקים קיבוציים, שבהם המשק שייך לקהילה השיתופית ולא למשק בית מסוים.

לחקלאי חדש שהוא בן/בת ממשיכים במשק משפחתי קל יחסית להיכנס לחקלאות במשק ההורים. המשק קיים ופעיל, החקלאי מכיר את המשק ואת העבודה החקלאית, ומסלול הנגישות לקבלת קרקע חקלאית מוסדר. עם זאת, גם במסלול זה ישנם אתגרים. בשיחות

שערכנו במסגרת כתיבת הנייר הנוכחי הזכירו חקלאים ממשיכים את ההורים כ"חסם": ההורים חוששים משינוי הפעילות במשק, מהכנסת טכנולוגיות חדשות ומלקיחת סיכונים.

האינטרס הציבורי הוא שההורים יפרשו מניהול המשק בגיל שאינו מבוגר מדי⁸⁵, וכך יאפשרו תהליכי התחדשות וצמיחה בהובלת דור ההמשך, ותימנע תקופה של דעיכה בפיריון המשק בערוב ימיהם של ההורים. את האתגרים למימוש מצב זה ניתן לחלק לשני סוגים: כלכליים ורגשיים.

האתגרים הכלכליים הם הצורך במקורות פרנסה בתקופת החפיפה, שבה ההורים והבן/בת הממשיכים עובדים יחד במשק, שלא תמיד מסוגל לפרנס שתי משפחות, כאשר דווקא בתקופה זו, עם כניסת הדור החדש, המשק נדרש להון גדול יחסית כדי לממש את הרעיונות של הדור החדש בהתייעלות, גיוון ענפי, יישום טכנולוגיות חדשות וכו'; הבטחת הכנסה להורים כחלק משותפות בין-דורית במשק, כאשר לחלק מהחקלאים הוותיקים אין חסכוניות פנסיוניים ופרנסתם תלויה בהכנסות מהמשק; ופיצוי האחים על הבחירה בבן ממשיך אחד להורשת המשק, שהוא בדרך כלל הנכס המרכזי של המשפחה.

אתגר נוסף הוא "הבזבז" של ההון האנושי של הצאצאים שאינם בן/בת ממשיכים. אנשים שגדלו במשק חקלאי הם המתאימים ביותר להמשיך לעסוק בחקלאות, לאור הידע והניסיון שרכשו בעבודה יומיומית במשק במשך כל חייהם. בישראל, לצאצאים שאינם בן/בת ממשיכים אין נגישות לקרקע להקמת משק משל עצמם והם נאלצים לעסוק במקצועות אחרים. כך הולך לאיבוד פוטנציאל להרחבת הדור החדש בחקלאות על בסיס אנשים ש"גדלו במקצוע".

האתגרים הרגשיים הם פועל יוצא של היות המשק עסק משפחתי וכל הכרוך באמון ובמערכת היחסים בין הורים לילדיהם: עד כמה מוכנים ההורים נפשית "לשחרר" את הניהול לדור הצעיר; עד כמה הם בוטחים ותומכים בדור הצעיר; האם הם תופסים את הורשת המשק ככרוכה בסיכון גבוה (תפיסה שלא תמיד תואמת את המציאות, ואף על פי כן יש לה השפעה רבה על מה שיתרחש בפועל); מחויבות הבן/הבת לדאוג להורים בזקנתם ועוד. העברת המשק מההורים לבן/בת ממשיכים חושפת את ההורים לתלות רבה בבן/בת, שלא כל ההורים מסוגלים להסכין לה.

היבטים כלכליים: אין בישראל תמיכה כלכלית לשלב החפיפה בין ההורים לבן/בת ממשיכים, או תמריצים כלכליים שיעודדו את ההורים לפרוש בגיל צעיר יחסית ולהעביר את המשק לילדיהם בעודם בחיים.

באשר להורשה, במשטר הנחלות בישראל מותר להוריש נחלה לבן/בת ממשיך אחד בלבד ואין לפצל את הנחלה בין יורשים⁸⁶. לעומת זאת, בקרקעות חקלאיות פרטיות בישראל, במיוחד במגזר הערבי, קיים נוהג של פיצול הקרקע בין יורשים, דבר המביא לחוסר יעילות משמעותי בעיבוד החקלאי. במשפחות חקלאיות רבות המשק החקלאי הוא הנכס העיקרי של המשפחה, וחוסר היכולת לפצל אותו (שהוא הכרחי לשמירת היעילות החקלאית) מקשה על חלוקה שווה והוגנת של נכסי המשפחה בין הצאצאים. ישנה אפשרות לפצל יחידת דיור מתוך הנחלה ולהעבירה לאחד הבנים/בנות שאינם בן/בת ממשיכים כחלקם בירושה.

במקרה שבו הוגדר רשמית (מול רשות מקרקעי ישראל) בן/בת ממשיכים בנחלה, המדינה אינה גובה אגרות או מיסי ירושה.

באשר לקליטה לחקלאות של בנים שאינם בן/בת ממשיכים, לאחרונה מקדם משרד החקלאות "מסלול ירוק" ליצירת שותפויות לפי חוק ההתיישבות עבור בנים אלה, שייתכן שייסייע להתמודד עם אתגר זה.

היבטים רגשיים: ישנם מרכזי מחקר⁸⁷ ויועצים פרטיים בעלי יכולת ללוות את התהליך בצורה תורמת, אך אין תמריץ ממשלתי לקבלת שירות זה.

מה הבעיה עם מה שקיים?

נראה כי קיימים חסמים מהותיים, כלכליים ורגשיים, המונעים מבנים/בנות המעוניינים בעבודה חקלאית לקחת על עצמם את המשק של ההורים, אך המערכת המנהלית "עיוורת" לחסמים אלה

ככלל, המערכת המנהלית הקיימת "עיוורת" לחסמים הקיימים בפני בנים/בנות ממשיכים, המבקשים להיכנס לפעילות במשקים. מקובל לחשוב כי החוסר בדור ממשיך נובע רק מנטיית הלב של הבנים/בנות ("לא רוצים להיכנס לחקלאות"), אך נראה כי קיימים חסמים מהותיים, כלכליים ורגשיים, המונעים מבנים/בנות המעוניינים בעבודה חקלאית לקחת על עצמם את המשק של ההורים.

היבטים כלכליים: לתקופת החפיפה בין הורים לילדיהם בניהול המשק יתרונות כלכליים ברמה הציבורית, שכן היא מאפשרת לימוד והתמקצעות עבור הבן/בת ממשיכים, ואת העברת המשק כעסק פעיל עם פריין גבוה, וללא תקופת דעיכה בערוב ימיהם של ההורים⁸⁸.

למרות זאת, לעת עתה לא קיים מנגנון פיצוי מצד המדינה שיכול לסייע בהתמודדות הכלכלית בתקופה זו (במגוון ענפים כלכליים ומסגרות אחרות המדינה מסבסדת הכשרה מקצועית ותקופת התמחות, למשל סבסוד לימודים והתמחות ברפואה).

לאחר תקופה מוגדרת של חפיפה, האינטרס הציבורי הוא שההורים יעבירו את המשק לבן/בת הממשיכים ויפרשו מניהול המשק. גם בשלב זה אין תמריץ ממשלתי כלשהו להעברת המשק לדור ההמשך או הבטחת הכנסה להורים (מעבר למסגרות המינימליות, כגון קצבת זקנה, כמקובל לכל אזרחי המדינה). במצב זה ההורים לוחצים על דור ההמשך שלא להשקיע, להתנסות טכנולוגית או לקחת סיכונים אחרים במשק, שכן הם תלויים בו לחלוטין לפרנסתם. גם מצב זה גורם לחוסר יעילות עבור הציבור הכללי.

באשר להורשה לאחר מות ההורים, פיצול הקרקע החקלאית נחשב לאחד החסמים המשמעותיים במודרניזציה ובצמיחה חקלאית, וכדי להימנע ממנו חשוב לשמור על עקרון הירושה לממשיך אחד בלבד. עם זאת, עיקרון זה מעמיד אתגרים בפני דור ההמשך. המשק החקלאי מהווה בדרך כלל את חלק הארי של נכסי ההורים, ולפיכך הבן/בת הממשיכים נדרשים, בדרך כלל על ידי אחיהם, לפצות אותם על קבלת המשק⁸⁹. בישראל כיום, במיוחד באזור המרכז, הערך של נחלה חקלאית הוא גבוה ויכול להגיע למיליוני שקלים, ואף לעשרות מיליוני שקלים, בעיקר כפועל יוצא של זכויות הבנייה למגורים בנחלה. במצב כזה יש קושי משמעותי לפצות באופן הולם את האחים שאינם ממשיכים במשק, ולעיתים המשקים נמכרים כפועל יוצא מכך, גם אם יש בהם בן/בת המעוניינים להמשיך בחקלאות. הפתרון הקיים של פיצול יחידת דיור אחת מהנחלה מקטין את האתגר של פיצוי הצאצאים האחרים.

היבטים רגשיים: מחקרים מראים כי שיתוף פעולה בין הדורות הכרחי לצמיחה ולביסוס כלכלי של המשק⁹⁰, אך במגזר החקלאי משפחתי בישראל לא נעשה שימוש בידע הרב שנצבר בארץ ובעולם על העברה בין-דורית של עסקים משפחתיים⁹¹. משפחות חקלאיות נאבקות בכוחות עצמן בשאלת ההורשה הבין-דורית של המשק, כולל ההיבטים המשפטיים, הכלכליים והפסיכולוגיים המורכבים הכרוכים בכך.

נגישות לקרקע חקלאית למי שאינם בן/בת ממשיכים

מה הבעיה?

כפי שהראינו קודם, יש ביקוש רב לעיסוק בחקלאות גם בקרב אנשים שאינם בני משפחות חקלאיות, אך החסמים העומדים בפניהם, ובפרט הקושי להשיג קרקע חקלאית להקמת המשק, הם משמעותיים ביותר. ולראיה, "ל"קול קורא" שפרסם ארגון "השומר החדש" באמצע העשור האחרון ענו, בין היתר, כ-90 אנשים שאינם ממשפחות חקלאיות; בסופו של התהליך הצליחו רק ארבעה מהם להקים משק חקלאי העוסק בגידול בעלי חיים, כלומר משק שאינו דורש קרקע חקלאית נרחבת⁹².

סוגיית הנגישות לקרקע מאתגרת עבור מי שמעוניין לעסוק בחקלאות כבעל משק אך אינו בן/בת ממשיכים במשק משפחתי

סוגיית הנגישות לקרקע מאתגרת עבור מי שמעוניין לעסוק בחקלאות כבעל משק אך אינו בן/בת ממשיכים במשק משפחתי⁹³. גם סוגיה זו אופיינית למשקים המשפחתיים ולא לקיבוצים (בקיבוצים, הקרקע החקלאית משויכת לקיבוץ, ולכן לחבר הרוצה לעבוד בענפי החקלאות אין בעיה של נגישות לקרקע).

מה קיים?

ישנם כמה מסלולים שדרכם יכול חקלאי חדש שאינו בן/בת ממשיכים להשיג קרקע להקמת המשק. ככלל, קרקעות מדינה מועברות לחקלאים כ"נחלות" המהוות סל זכויות: מגורים, פעילות לא חקלאית (פל"ח) וחקלאות. לא ניתן להפריד בין רכיבי הנחלה השונים ולקנות או לשכור את הקרקע החקלאית בלבד. מרבית הקרקעות החקלאיות בישראל (קרקעות מדינה) אינן מוצר סחיר; לא ניתן לקנות קרקע חקלאית, אלא כחלק מנחלה הכוללת רכיבים לא-חקלאיים. כדי להקים משק יכול החקלאי החדש לרכוש נחלה במחירי השוק, מהלך הכולל גם תשלום אגרות והיטלים למדינה.

ברבות השנים, ובהשפעת הגדלת זכויות הבנייה למגורים בנחלות⁹⁴, עלו מחירי הנחלות באופן חד. לדוגמה, מעיין בלוח יד2 עולה, כי נחלות במרכז הארץ נמכרות במחיר של 10 מיליון ש"ח ומעלה. ביישובים פריפריאליים מאוד, למשל בעמק הירדן, נמכרות נחלות בכ-2 מיליון ש"ח. יש להדגיש כי העלות הגבוהה של הנחלות קשורה בזכויות המגורים בהן, ולא דווקא בערכה של הקרקע מבחינה חקלאית-יצרנית.

ברכישת נחלה, גובה המדינה מיסים והיטלים מהסוגים הבאים:

④ דמי הסכמה לרשות מקרקעי ישראל;

④ מס שבח, בגין העלייה של ערך הנחלה אל מול מחיר הרכישה המקורי שלה;

④ היטל השבחה לוועדה המקומית לתכנון ובנייה, בגין זכויות בנייה שהתווספו בנחלה (פל"ח, יחידה שלישית בנחלה).

מיסים והיטלים אלו יכולים להגיע לכדי 50% מערך המכירה של הנחלה⁹⁵, ומביאים אף הם לעליית מחירי הנחלות⁹⁶.

ישנם מקומות מסוימים בארץ (בגולן, בערבה ובגבול מצרים) שבהם מקימים יישובים חקלאיים חדשים או מכשירים נחלות חדשות. נחלות אלו נגישות יותר מבחינה כלכלית. לדוגמה, בערבה, התשלום על הכשרת הקרקע, רישום הנחלה מול רשות מקרקעי ישראל, מיסים שונים ודמי חברות ראשוניים למושב הוא כ-700,000 ש"ח⁹⁷. עם זאת, לעיתים ישנם קשיים בקבלת הקרקע, כאשר החקלאים החדשים מקבלים רק חלק מהקרקעות עם

הצטרפותם ליישוב, ולוח הזמנים לקבלת הנחלה כולה ארוך. כמו כן, לעיתים ישנה העדפה לבני היישוב על פני חקלאים חדשים בקליטה לנחלות החדשות. מדי שנה נערכת בישראל כולה הכשרת קרקע חקלאית חדשה בהיקף ממוצע של כ-6,000 דונם⁹⁸, אך אין העדפה בהקצאתה לחקלאים חדשים.

מסלול אחר להקמת משק חקלאי חדש הוא כניסה כשותף למשק קיים (ללא קבלת זכויות מקרקעין בנחלה), בהתאם לכללים של "חוק ההתיישבות". מסלול נוסף להשגת קרקע חקלאית, שפותח לאחרונה⁹⁹, הוא הקצאת קרקע חקלאית ב"חוזת לעיבוד יעיל". במסגרת חוזה זה ניתן לשכור קרקע מדינה ל-21 שנים, שלא כנחלה (כלומר כקרקע חקלאית בלבד, ללא סל הזכויות, הכולל מגורים ושימושים נוספים).

מה הבעיה עם מה שקיים?

עלות נחלה היא מחוץ להישג ידם של מרבית הצעירים, בפרט אלה המתכננים להתפרנס מחקלאות. החקלאות היא מקצוע עם הכנסה נמוכה ורמת סיכון גבוהה, כך שלא רצוי לקחת הלוואות גדולות לטווח ארוך. המדינה גובה אגרות והיטלים, מה שמייקר עוד את מחיר הנחלה

העלות הנוכחית של נחלות היא מחוץ להישג ידם של מרבית הצעירים בארץ, ובפרט אלה המתכננים להתפרנס מחקלאות. יש לזכור כי החקלאות היא מקצוע שבו ההכנסות נמוכות ורמת הסיכון גבוהה, כך שלא רצוי לקחת הלוואות גדולות לטווח ארוך. ואכן, בסקר חקלאים חדשים שנערך על ידי משרד החקלאות בנובמבר 2020 נמצא, כי רק 9% מהחקלאים החדשים רכשו משקים, והשאר הקימו משקים חקלאיים בהסדרים אחרים¹⁰⁰.

בישראל לא ניתן לשכור קרקעות מדינה חקלאיות, לתקופות קצובות, בתשלום שנתי בר-השגה. החקלאי החדש נדרש לרכוש נחלה במחירה המלא

בישראל לא ניתן לשכור קרקעות מדינה חקלאיות, לתקופות קצובות, בתשלום שנתי בר-השגה¹⁰¹. החקלאי החדש נדרש לרכוש נחלה, כלומר לשלם את מלוא ערכה כבר עם תחילת פעילותו. ראוי לציין, כי במגזרים כלכליים רבים אחרים, בעלים של עסק בדרך כלל אינו קונה את הנדל"ן שבו העסק פועל, אלא שוכר אותו בתמורה לתשלום חודשי (משרדים, חנויות, מסעדות וכדומה). אילו מי שמקים עסק חדש היה מחויב לקנות את הנדל"ן שבו העסק פועל, ניתן להניח כי עסקים רבים לא היו קמים בשל חוסר היכולת לקחת הלוואה גדולה לרכישת הנדל"ן הנדרש, היעדר ביטחונות ורמת הסיכון הכרוכה בהשקעה גדולה כל כך בתחילת הדרך העסקית.

המדינה גובה אגרות והיטלים גבוהים במכירת נחלה¹⁰², דבר המייקר עוד יותר את מחירה.

באשר למסלולי השגת הקרקע האחרים, כאשר חקלאי חדש מצטרף כשותף לבעל נחלה ותיק, הוא שותף במעמד נחות, ללא זכויות במקרקעין, ואם בעל הנחלה הולך לעולמו אין לחקלאי החדש מעמד במשק. כמו כן, אין מנגנונים מוסדרים שבאמצעותם יכולים חקלאים ותיקים לייצר שותפויות עם חקלאים חדשים בדרך המקובלת בחוק ההתיישבות (למשל, באמצעות מאגר מידע של חקלאים ותיקים המחפשים שותפים).

באשר להסכמי "עיבוד יעיל", נהלים מקצועיים לשיווק קרקע חקלאית בהסכמי "עיבוד יעיל" נמצאים בפיתוח וטרם הושלמו. לעת עתה אין מנגנון שקוף המציג מידע בדבר קרקעות חקלאיות זמינות להסכם "עיבוד יעיל".

1.3 סיכום הבעיות במצב הקיים

אחד הקשיים העומדים בפני המבקשים להיכנס לחקלאות הוא המורכבות הבירוקרטית וריבוי המסגרות, המנוהלות כל אחת על ידי רשות ציבורית אחרת. החקלאי החדש מתקשה לאתר את תוכניות הסיוע השונות, מסתבך מול הבירוקרטיה ונופל בין הכיסאות

ממכלול הדברים שהוצגו לעיל עולה, כי ישנם מסלולים שונים לכניסת דור חדש לחקלאות, מסגרות הכשרה שונות, תוכניות תמיכה ואפשרויות שונות לקבלת קרקע ולהיקלטות ביישובים חקלאיים. בכל אחד מהרכיבים הללו, ההכרחיים לקליטת דור חקלאי חדש, ישנם חסמים אך גם אפשרויות. אחד הקשיים העומדים בפני המבקשים להיכנס לחקלאות הוא המורכבות הבירוקרטית וריבוי המסגרות, המנוהלות כל אחת על ידי רשות ציבורית אחרת (משרד החקלאות, משרד הכלכלה, רשות מקרקעי ישראל ועוד), כאשר בחלקן הנהלים

שקופים וברורים, ובאחרות פחות. מתוך השיחות שניהלנו עם חקלאים חדשים כחלק מהעבודה על הכנת נייר זה עלה, שהחקלאי החדש מתקשה לאתר את תוכניות הסיוע השונות, ולעיתים מסתבך מול הבירוקרטיה ונופל בין הכיסאות. מצב זה שכיח במיוחד כאשר מדובר בחקלאים חדשים שאינם בני ההתיישבות החקלאית, שהקשיים שהם חווים בהשגת הקרקע ובהקמת משק מאפס הם מורכבים במיוחד.

פרק 2:

מה רוצים להשיג?

2.1 מטרת המדיניות המוצעת

מטרת המדיניות המוצעת היא לקדם את החקלאים בישראל ככוח עבודה משכיל, מיומן ומקצועי, בעל שיעור תחלופה המתאים לצורכי הענף, כתשתית לחיזוק החקלאות, לטובת הבטחת בטחון מזון וההתיישבות החקלאית

מטרת המדיניות המוצעת בנייר זה היא לקדם את החקלאים בישראל ככוח עבודה משכיל, מיומן ומקצועי, בעל שיעור תחלופה המתאים לצורכי הענף; לדאוג לכניסת חקלאים חדשים, בהיקף מתאים וברמת מיומנות גבוהה, כאחת מהתשתיות לחיזוק החקלאות, לטובת הבטחת בטחון מזון וההתיישבות החקלאית, על תועלותיה הישירות והעקיפות; לטפח וללוות את החקלאים הצעירים ולשמור על כך שיתמידו במקצוע לאורך זמן, באופן המחזק את הדור הוותיק ואת ההתיישבות החקלאית בכל רחבי הארץ; ליצור כלים ומסגרות לעידוד הדור החדש בחקלאות, הן הדור הממשיך של חקלאים ותיקים והן חקלאים חדשים שאינם בני המגזר החקלאי, במשקים משפחתיים וקיבוציים.

יעדי המדיניות:

- ❶ לדאוג לקיומם של חקלאים מקצועיים, בעלי הכשרה עדכנית ויישומית, שתאפשר להם לתפעל משק באופן יעיל ולעבור לענפים אחרים לפי דרישות השוק; לקדם את יכולתם של חקלאים צעירים לממש את השכלתם החקלאית בהקמת משק בצורה נגישה ופשוטה, כך שלא יתבזבזו משאבי הציבור שהושקעו בהכשרתם.
- ❷ לקדם משקים חקלאיים יעילים ובעלי פריון גבוה, הפועלים בטכנולוגיות המודרניות ביותר; ובפרט, לקדם משקים הנמצאים בבעלות חקלאים צעירים, שיוכלו לממש את ההכשרה העדכנית שרכשו באמצעות טכנולוגיה והשקעות הון מיטביות במשך שנות פריון מקצועי ארוכות.
- ❸ לעודד את דור ההורים להעביר את המשקים החקלאיים לדור ההמשך בתזמון מתאים, שימנע תקופה של דעיכה בפריון בערוב ימיהם; להביא לכך שלבן/לבת הממשיכים תהיה תקופת חפיפה מוגדרת של עבודה במשק לצד הוריהם (5-6 שנים), ולאחר מכן הם ייקחו על עצמם את ניהולו בגיל צעיר יחסית (30-40), כך שיוכלו להשקיע בו את שנות הפריון העיקריות שלהם ולהיות חופשיים להניע תהליכי חידוש, השקעות ואימוץ טכנולוגיות חדשניות.



מה אפשר לעשות?

א. מה עושים במקומות אחרים בעולם?

הזדקנות החקלאים והצורך לעודד ולקדם את הדור החדש בחקלאות הם אתגרים הקיימים במדינות רבות. באיחוד האירופי ובארצות הברית זוהי סוגיית מפתח במדיניות החקלאית, והמדינות משקיעות בה תקציבים ומאמצים ניכרים

הזדקנות החקלאים והצורך לעודד ולקדם את הדור החדש בחקלאות הם אתגרים הקיימים במדינות רבות, כולל במדינות מפותחות וחזקות כלכלית. באיחוד האירופי ובארצות הברית, עידוד דור החקלאים החדש הוא סוגיית מפתח במדיניות החקלאית, והמדינות משקיעות בה תקציבים ומאמצים ניכרים. לכן, כחלק מהעבודה על הנייר הנוכחי בחנו בפירוט את הנעשה באיחוד האירופי ובארצות הברית בתחומים אלה, והחלופות שאנו מציעים בנייר זה נשענות, במידה רבה, על הנעשה בעולם.

בשנים 2007-2020 הקדיש האיחוד האירופי 18 מיליארד אירו לעידוד חקלאים חדשים. בארה"ב, חקלאי חדש זכאי להלוואה מסובסדת בערבות המדינה של עד 1.8 מיליון דולר למשק

האיחוד האירופי וממשלת ארצות הברית מקדישים תקציבים גדולים לתמיכה בדור החדש. בשנים 2007-2020 הקדיש האיחוד האירופי כ-18 מיליארד אירו לעידוד חקלאים צעירים. בארה"ב, תקציבים ניכרים מוקדשים להשקעה במשקים חדשים, כאשר משק חקלאי חדש זכאי להלוואות מסובסדות בערבות המדינה עד לגובה של 1.8 מיליון דולר למשק.

במדינות רבות בעולם, הסיוע לדור החקלאי החדש מוענק על ידי ארגונים ממשלתיים או מגוון ארגוני חברה אזרחית. בנוסף, קיימים ארגוני חקלאים צעירים, המייצגים את החקלאים הצעירים מול מוסדות המדינה ומפעילים תוכניות סיוע

במדינות רבות בעולם, הסיוע לדור החקלאי החדש מוענק על ידי ארגונים ממשלתיים, כולל רשויות ייעודיות לדור החדש (למשל, במשרד החקלאות האמריקאי פועלת ועדה מייצעת ייעודית לתמיכה בחקלאים חדשים). בצד ארגונים ממשלתיים, התמיכה בדור החדש נעשית על ידי מגוון ארגוני חברה אזרחית, שחלקם מתוקצבים על ידי הממשלות.

במדינות רבות פועלים ארגוני חקלאים צעירים, המייצגים את החקלאים החדשים מול מוסדות המדינה ומפעילים תוכניות סיוע.

האמצעים העיקריים שבהם נעשה שימוש בארצות הברית ובאיחוד האירופי לטובת עידוד הדור החקלאי החדש הם¹⁰³:

1. מענקים והלוואות מסובסדות לחקלאים חדשים לרכישת קרקע ולהשקעות במשק.

2. העדפת חקלאים חדשים בהקצאת אמצעי התמיכה הכלכליים בחקלאות. למשל, באיחוד האירופי, חקלאים חדשים מקבלים תשלום ישיר גבוה יותר ליחידת קרקע חקלאית מעובדת, בהשוואה לחקלאים ותיקים.

3. הכשרות מקצועיות מתכללות – מסלולים מקצועיים מובנים, המלווים את החקלאי הצעיר מתחילת הלימודים האקדמיים, דרך התמחות מקצועית

(תוכניות הכוללות יום לימודים שבועי לצד ימי עבודה מעשית במשקים), סיוע ברכישת קרקע ובהקמת המשק, וחונכות בתפעול המשק בשנים הראשונות, עד הגעה לרווחיות. השלבים במסלול מותנים זה בזה. כלומר, מי שהשלים שלבים קודמים (למשל, הכשרה מקצועית) זכאי להטבות בשלבים מתקדמים (למשל, מענק לרכישת קרקע ולהשקעות במשק). באיחוד האירופי קיימים כ-1,000 מרכזי הכשרה חקלאיים הפועלים על פי מתכונת זו.

4. הנגשת מידע וייעוץ באמצעות מרכזי מידע ושירות ממשלתיים בפריסה גיאוגרפית רחבה, או באמצעות ארגוני חברה אזרחית, הנתמכים על ידי המדינה.

5. תמיכה בהשגת קרקע להקמת משק על ידי חקלאים חדשים. במדינות רבות בעולם, השגת קרקע להקמת משק היא פשוטה יחסית בהשוואה לישראל, שכן הקרקע החקלאית היא מוצר פרטי ושכיר, וניתן לרכוש או לשכור אותה ללא מגבלות. בעולם, שכירת קרקע חקלאית לתקופת זמן מוגדרת ובתשלום שנתי לבעלים היא מנגנון מרכזי להשגת קרקע חקלאית. לדוגמה, באיחוד האירופי, כ-40% מהקרקע החקלאית מוחזקת בהשכרה על ידי החקלאים, ורק 60% מעובדת על ידי הבעלים. לשכירת קרקע חקלאית יש יתרון עבור החקלאי החדש: גמישות ועלויות עסקה נמוכות המורידות את רמת הסיכון בהקמת המשק. שכירת קרקע בתשלום שנתי לא גבוה מאפשרת לחקלאי החדש להשקיע

האמצעים העיקריים בארה"ב ובאיחוד האירופי לעידוד הדור החקלאי החדש: 1. מענקים והלוואות מסובסדות לרכישת קרקע ולהשקעות במשק; 2. העדפת חקלאים חדשים בהקצאת אמצעי התמיכה הכלכליים; 3. הכשרות מקצועיות מתכללות; 4. הנגשת מידע וייעוץ; 5. תמיכה בהשגת קרקע להקמת משק; 6. ליווי וסיוע להעברה בין-דורית של משקים בתוך משפחות חקלאיות

את חלק הארי של ההון שלו בהשקעות, בטכנולוגיה ובתפעול המשק, ולא ברכישת הקרקע¹⁰⁴. בישראל, האפשרות של שכירת קרקע חקלאית כמעט שלא קיימת¹⁰⁵. על אף שבמרבית המדינות אין מגבלות חוקיות להעברה של זכויות בקרקע חקלאית, בפועל קיימים חסמים שונים להשגת קרקע על ידי חקלאים חדשים. כלי ההתמודדות עם נושא זה הם:

- א.** הקמת מאגרי מידע על קרקעות חקלאיות זמינות, ו"שידוך" בין בעלי קרקעות או חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים, המעוניינים לשכור או לרכוש קרקע או לייצר שותפויות עם חקלאים ותיקים.
- ב.** רכישת קרקע חקלאית על ידי "קרנות קרקע" פרטיות, והעברתה לחקלאים חדשים בתנאים מועדפים¹⁰⁵.
- ג.** הלוואות או מענקים ממשלתיים לרכישת קרקע חקלאית.
- ד.** תוכניות קליטה של חקלאי צעיר במשק ותיק, המאפשרות לו להפוך ל"רוכש מועדף" (כעין יורש) של המשק, כאשר הממשלה מוותרת על מיסי ירושה או אגרות אחרות הקיימות במכירת משק לאדם שאינו חקלאי חדש.
- ה.** תוכניות ליווי לחקלאים ותיקים בתהליך העברת המשק לחקלאי צעיר, כולל העברה לדור הממשיך בתוך המשפחה.

6. ליווי וסיוע להעברה בין-דורית של משקים בתוך משפחות חקלאיות. כמו בישראל,

ישנן מדינות רבות בעולם שבהן אוסר החוק על פיצול משק חקלאי בהורשה, וזאת במטרה לשמור על יחידות חקלאיות בגודל סביר ולמנוע את אי-היעילות הנובעת ממשקים קטנים מדי, שאינם יכולים להצדיק מודרניזציה ומיכון. גם במדינות שבהן החוק אינו מגביל את פיצול המשק החקלאי, בפועל נמנעים החקלאים מלפצל את המשקים בהורשה, מתוך הבנה של אי-היעילות שתיווצר¹⁰⁶. כפועל יוצא, נוצרים אתגרים בבחירת בן/בת ממשיכים מתוך כל הצאצאים ובהעברת המשק לדור ההמשך. הפתרון שאומץ במדינות שונות בעולם הוא הפעלת תוכניות ליווי קהילתי להעברת המשקים בתוך המשפחה, בעיקר באמצעות ארגוני חברה אזרחית, המאתרים משפחות רלוונטיות, נפגשים עם בני המשפחה ומייצרים "אמנה משפחתית" להעברת המשק לדור החדש, תוך קביעת התחייבויות הדור הוותיק והחדש זה כלפי זה.

במדינות רבות, הסיוע לדור החקלאי החדש כרוך בסיוע משלים לדור הוותיק

יש לציין, כי במדינות רבות, הסיוע לדור החקלאי החדש כרוך בסיוע משלים לדור הוותיק, כך שהעדפת

¹⁰⁴ בישראל, האפשרות לשכור קרקע חקלאית היא מוגבלת מאוד, שכן מרבית הקרקעות החקלאיות הן בבעלות המדינה ואינן נסחרות בשוק החופשי. העובדה שקשה להשיג קרקע חקלאית, אלא באמצעות קנייה של נחלה בעלות גבוהה, מהווה מחסום משמעותי לחקלאים חדשים.

החקלאים החדשים אינה באה על חשבון הוותיקים, וכל הדורות מרוויחים מהמהלך. לדוגמה, תוכניות ההתמחות לחקלאים חדשים מהוות גם תוכניות "רענון ידע" לחקלאים ותיקים ומודרניזציה למשקים הוותיקים: החקלאים החדשים עובדים במשקים ותיקים, מעבירים לדור הוותיק את הידע שרכשו בלימודיהם, ומטמיעים במשקים טכנולוגיה חדשה. ודוגמה נוספת: כחלק מתוכניות ליווי חקלאים צעירים באיתור קרקע למשק, נערך ליווי לחקלאים הוותיקים, המאפשר להם "לשחרר" קרקע לדור החדש מבלי לסכן את מצבם הכלכלי, וכך שני הדורות יוצאים נשכרים.

ב. מה אפשר לעשות בישראל?

3.1 בחינת חלופות לאתגרי הדור החדש

כדי לקדם דור חדש של חקלאים יש לקדם כלי מדיניות בארבעת התחומים שזיהינו כמשפיעים על כניסת דור חדש לחקלאות: הכשרה מקצועית בחקלאות והשמה; השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים; העברה בין-דורית של משק משפחתי; ונגישות לקרקע עבור חקלאים שאינם בן/בת ממשיכים. בכל אחד מארבעה תחומים אלה בחנו כמה חלופות אפשריות, שיפורטו להלן.

חלופות להכשרה מקצועית בחקלאות ולהשמה

- 1. המשך המצב הקיים:** שמירה על המספר הקיים, והמצומצם, של מוסדות שבהם ניתן לרכוש השכלה מקצועית ואקדמית בחקלאות; היעדר תוכניות או תמיכה ממשלתית לשלבים האחרים בתהליך: התמחות, השמה וחונכות בשנים הראשונות להפעלת המשק.
 - 2. קידום ההשכלה המקצועית וכלים לקידום ההכשרה המעשית:** טיוב האפשרויות לרכישת השכלה מקצועית בחקלאות ופיתוח כלים לקידום שלבי הכשרה נוספים – התמחות מקצועית, השמה וחונכות בשנים הראשונות במשק. חלק מהשלבים יכולים וצריכים להיות חופפים זה לזה, למשל התמחות מקצועית לצד רכישת השכלה.
 - 3. פיתוח תוכנית מתכללת - "קו הזינוק לחקלאות":** ליווי החקלאי החדש לאורך כל שלבי ההכשרה. במשקים משפחתיים, התוכנית תביא לכך שהחקלאי יקבל או ירכוש משק חקלאי בתנאים מועדפים, ותלווה אותו בשנים הראשונות לתפעול המשק. במשקים קיבוציים, התוכנית תביא לכך שהחקלאי החדש יעבוד במשך שנים מספר בענפי החקלאות בקיבוץ, תוך כדי בניית תוכנית קריירה והתקדמות לתפקידי ניהול בחקלאות.
- הבעיות הכרוכות בחלופה 1 תוארו קודם לכן, במסגרת תיאור המצב הקיים והמדיניות הקיימת. להלן פירוט האפשרויות בחלופות 2 ו-3.

חלופה 2: קידום ההשכלה המקצועית וכלים לקידום ההכשרה המעשית

א. שיפור מסלולי ההשכלה המקצועית הקיימים

- ④ פיתוח מרכז הכשרה מעשית בחקלאות באזור הדרום, בדגש על קורסים יישומיים בענפים הנפוצים באזור, וכן מקצועות תמך כגון השקיה, הפעלת רחפנים ועוד.
- ④ שיפור תוכניות הלימודים הקיימות בחקלאות במוסדות אקדמיים, תוך הדגשת האוריינטציה המעשית ואטרקטיביות ענף החקלאות כבעל ערכים מוספיים (חדשנות, אקולוגיה, קשר לתיירות חקלאית וכו').
- ④ שילוב השכלה עסקית בלימודי החקלאות, מתוך הבנה שבעל משק חקלאי צריך להיות גם מנהל עסקי, בעל יכולות בתחומי השיווק, מיתוג, תמחור, ניהול כוח אדם וכו'. לחלופין, לפעול לשילוב חקלאים חדשים בהכשרות עסקיות שאליהן מגיעים משתתפים ממגוון תחומים עסקיים, כדרך לחשיבה "מחוץ לקופסה" והעשרת המחשבה העסקית.
- ④ שיפור המוטיבציה ללימודי חקלאות באמצעות מלגות מדינה לסטודנטים לחקלאות.
- ④ פיתוח מסלול לימודים לתואר הנדסאי/טכנאי חקלאות, שאינו קיים כיום בישראל, אך נפוץ מאוד כהכשרה בחקלאות בעולם.
- ④ חיזוק והרחבה של ההשכלה הלא אקדמית בחקלאות באמצעות קורסים מקצועיים רחבים או ממוקדים של משרד החקלאות, משרד הכלכלה או משרד העבודה. מוצע גם לקדם קורסים משותפים של כל המשרדים הללו יחד.
- ④ חיזוק לימודי החקלאות בבתי הספר התיכוניים, במיוחד באזורים הכפריים, כדרך לחשוף, לעניין ולמשוך צעירים למקצוע.
- ④ שיתוף נציגי החקלאים, ארגונים חקלאיים ותנועות התיישבות בפיתוח תוכניות לימודי החקלאות, על מנת להטמיע דגשים מקצועיים וצרכים העולים מהשטח.

הצעות נוספות בתחום זה:

- ④ הפעלת חלק מהקורסים במשקים חקלאיים או במו"פים חקלאיים אזוריים, כך שבית הספר יגיע אל החקלאים (ולא החקלאים אל בית הספר).
- ④ שילוב בהכשרה החקלאית תכנים עסקיים, כגון שיווק, מכירות ותמחור, ומיומנויות דוגמת משא ומתן, שהן חלק בלתי נפרד מהצלחתו של החקלאי.
- ④ שילוב בין שלב ההשכלה לשלבים המתקדמים יותר של ההכשרה, למשל: משרדי נציגויות של ארגונים מלווים להתמחות מקצועית או השמה במשקים שימוקמו באוניברסיטאות, ירידי חשיפה באוניברסיטאות להתמחות או לקליטה במשקים ועוד.

ב. פיתוח תוכנית מובנית להתמחות בחקלאות

על מנת להפוך את הסטודנטים לחקלאים, יש צורך להקים מסגרות להתנסות מעשית בעבודה חקלאית, מסגרות שלא קיימות כיום בישראל. להלן כלי מדיניות אפשריים בתחום זה.

❖ התנסות מעשית כחלק מתוכנית השכלה אקדמית או מקצועית בחקלאות. בנוסף להשכלה "בכיתה" יחויבו הסטודנטים להשתתף בהתמחות מעשית, בדומה לתוכניות התמחות הקיימות במקצועות רבים אחרים. מוצע לבחון את האפשרות לנהל את הלימודים כתוכנית משולבת, הכוללת שניים-שלושה ימי עבודה במשק לצד שניים-שלושה ימי לימודים בשבוע. לחלופין, לקבוע תקופה (8-18 חודשים) של התמחות מעשית בעבודה במשקים, שאותה הסטודנט יהיה מחויב לעבור.

❖ בניית תוכנית ההתמחות תכלול הגדרת משקים קולטים למתמחים, כך שבמסגרת ההתמחות יועסק המתמחה בעבודה חקלאית המאפשרת הכרת שיטות עבודה וטכנולוגיות מתקדמות בחקלאות, ויצירת קשר עם מרכז השכלה חקלאית, שיפעיל את תוכנית הלימודים שבה משולבת תוכנית ההתמחות. תוכנית ההשתלמות בחקלאות לסטודנטים מחו"ל, שפועלת בישראל מזה כמה שנים, יכולה להוות מודל לתוכנית התמחות מסוג זה¹⁰⁷.

❖ פיתוח תוכנית מגוונת של "חקלאי חדש נודד" כמסלול המאפשר לחקלאים חדשים להתנסות בעבודה חקלאית במגוון אזורים וענפים בארץ, וכך לאפשר חילופי ידע גם בין משקים וענפים שונים. תוכנית כזו מופעלת בהצלחה רבה במדינות האיחוד האירופי ומשפרת העברת ידע חקלאי יישומי בין מדינות ואזורים שונים.

❖ תמיכות מטעם המדינה לחקלאים מתמחים ו/או למשקים הקולטים מתמחים, שיאפשרו לבעל המשק לשלם משכורת למתמחה. למשקים חקלאיים רבים אין יכולת לשלם לחקלאי חדש המצטרף למשק כחלק מההכשרה (בעיה זו קיימת גם כאשר החקלאי החדש הוא בן/בת של החקלאי הוותיק, והמשק אינו יכול לפרנס שתי משפחות). מתן תמיכות מטעם המדינה למתמחה ו/או לחקלאי הוותיק ש"סופג" את שעות ההתמחות הנדרשות, יכול לפתור בעיה זו.

ג. פיתוח מסלולים מובנים לשלב ההשמה

לאחר תום שלב ההתמחות, החקלאי נדרש להקים משק. שלב זה קשה במיוחד לחקלאים שאינם "בנים ממשיכים", כלומר אינם מיועדים לרשת משק קיים, אלא נדרשים להקים משק חדש. שני האתגרים המרכזיים הם איתור קרקע חקלאית וגיוס ההון הנדרש להקמת המשק. ישנם מסלולים שונים להקמת משק חדש, אך הם מורכבים וחלקם אינם שקופים, ולכן יש צורך בגוף שילווה את תהליך ההשמה של חקלאים חדשים למשקים חקלאיים. גוף זה יעזור לחקלאי לעתיד לאתר קרקע מתאימה להקמת המשק, ילווה אותו בכל שלבי הקמת המשק, יסייע בהגשת הבקשות הנדרשות לקבלת הקרקע, למענקים ולהלוואות

ויסייע בתהליך הקליטה ביישוב החקלאי. גוף זה גם ירכז מאגר מידע על קרקעות חקלאיות פנויות להקמת משקים ועל חקלאים ותיקים המחפשים שותפים למשק, ויסייע "לשדר" אותם לחקלאים חדשים.

להלן חלופות אפשרויות לגוף מלווה בהשמה:

- ❖ מחלקה במועצות האזוריות – למשל, מחלקות הקליטה, העוסקות כיום בקליטת תושבים להרחבות ביישובים הכפריים, יכולות להרחיב את תחומי פעילותן לקליטת חקלאים חדשים; או הוועדה החקלאית, שיכולה לקחת על עצמה ליווי חקלאים חדשים.
- ❖ רפרנטים במשרד החקלאות – רפרנטים ייעודיים לקידום חקלאים חדשים במחוזות משרד החקלאות.

- ❖ ארגון חברה אזרחית – שייקח על עצמו את משימת ההשמה של חקלאים חדשים במשקים (בדומה לארגונים דומים הפועלים במדינות שונות בעולם).

יש צורך לקשר בין מוסדות ההכשרה בחקלאות (אקדמיים ואחרים) ובין תהליך ההשמה לחקלאות, למשל באמצעות ירידי השמה או פעילות של נציג הגוף המלווה בקמפוס. כך, אדם המסיים את לימודי החקלאות יוכל לקבל מידע על האפשרויות להקמת משק, קרקעות חקלאיות זמינות, סיוע כלכלי ועוד.

ד. פיתוח מסלולי חונכות בשנים הראשונות לאחר הקמת המשק (או קבלתו בירושה)

השנים הראשונות להקמת משק או לחידוש משק קיים הן מאתגרות במיוחד, שכן כעת מתמודד החקלאי החדש עם המעבר בין התיאוריה למציאות, או עובר ממעמד של מתמחה למעמד של עצמאי המתפרנס ממשקו. החקלאים החדשים שראיינו הצביעו על קושי בהתמודדות עם התנאים המשתנים בשטח ועם האתגרים היומיומיים בשנים הראשונות, ללא הדרכה או כתובת לשאלות שעולות. כדי להתמודד עם אתגר זה, מוצע לקדם תוכנית "חונכות" לחקלאים חדשים. להלן שתי חלופות לביצוע תוכנית "חונכות".

- ❖ **חונכות חקלאי ותיק:** חקלאי ותיק "ייקח תחת חסותו" חקלאי חדש, מאותו מושב או מהאזור הסמוך, וילווה אותו ברמה היומיומית והשוטפת. מוצע כי החקלאי הוותיק יקבל תשלום מוגדר תמורת התחייבות להקדיש מסגרת שעות מוגדרת לחניכת החקלאי החדש. כך יתקבל מצב של win-win: החקלאי הוותיק ירוויח מקור הכנסה נוסף, והחקלאי החדש ירוויח חונך אישי. בנוסף, תהיינה גם תועלות קהילתיות בחיזוק הקשר בין אוכלוסיות ותיקות וחדשות ביישובים החקלאיים.

- ❖ **חונכות באמצעות האגודה החקלאית:** חונכות זו תיעשה כחלק מתהליך של קליטת חקלאים חדשים לאגודות ותיקות¹⁰⁸. מסגרת החונכות תהיה דומה לחונכות חקלאי ותיק, אך האגודה היא שתקבל את התשלום עבור החניכה ותמנה לחקלאי החדש חונך או כמה חונכים. האגודה היא שתהיה אחראית על הקשר בין החקלאים הוותיקים לחדשים, ותוכל לוודא שהם תורמים מניסיונם לחניכה של הדור החדש בהיכרות

עם האזור, הגידולים, מערכי השיווק ועוד. ייתכן שחניכה באמצעות כמה חקלאים, המאורגנים תחת האגודה, תיתן לחקלאי החדש ראייה רחבה וסל פתרונות מגוון למצבים משתנים.

ה. פיתוח מערך ההדרכה החקלאית

מוצע לפתח את מערך ההדרכה החקלאית (שה"מ), כך שיהיו אנשי מקצוע שיוכלו להכשיר ולהדריך את החקלאים החדשים בכל המסלולים המוצעים.

חלופה 3: פיתוח תוכנית מתכללת - "קו הזינוק לחקלאות"

תוכנית "קו הזינוק לחקלאות"
תלווה את החקלאי החדש בכל
השלבים, מתחילת לימודיו ועד
שיבסס את מעמדו כבעל משק
מפרנס ומצליח: השכלה, התמחות
מקצועית, איתור קרקע להקמת
משק וליווי בשנים הראשונות
לעבודה השוטפת במשקו

חלופה 3 מציעה לקשר בין כל שלבי ההכשרה לכדי תוכנית רציפה וארוכת טווח אחת, "קו הזינוק לחקלאות", שתהווה מערך מתכלל של השכלה, התמחות, השמה וחונכות בשנים הראשונות להפעלת המשק. על מנת "לייצר" חקלאי חדש, נדרש לעבור את כל השלבים שפורטו לעיל, והתמקדות בשלב כזה או אחר בנפרד לא תקדם את המטרה. יתר על כן, ככל שהחקלאי החדש יידרש למצוא לבדו את דרכו בין שלב אחד לאחר, כך יגדל הסיכוי לאבד בדרך אנשים מוכשרים שייפנו למקצועות אחרים. לפיכך, נדרש לייצר מערך מתכלל עבור החקלאי החדש, שילווה אותו דרך רכישת השכלה, ההתמחות המקצועית, הקמת המשק והתבססות בתפעולו ובניהולו.

מוצע לקדם תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתהווה מסלול מובנה לחקלאי החדש, הכולל לימודים מקצועיים (אקדמיים או בקורסים מקצועיים בחסות ממשלתית); התמחות תוך כדי עבודה במשקים חקלאיים ותיקים; והקמת משק (במגזר המשפחתי) או מסלול קריירה לעבודה והתקדמות בתפקידי ניהול בחקלאות (במגזר הקיבוצי).

במגזר המשפחתי, לאחר רכישת השכלה והתמחות מקצועית, יהיה תהליך השמה מובנה של קבלת קרקע חקלאית להקמת משק חדש או סיוע ביצירת שותפות עם חקלאי ותיק; קבלת הלוואות ומענקים להקמת משק חקלאי חדש או לשדרוג משק קיים; ליווי וחונכות בשנים הראשונות להפעלת המשק; ופטור מהיטלים ברכישת נחלה עם פרישתו או מותו של החקלאי הוותיק (כמקובל במקרה של הורשה לצאצא ביולוגי). ההטבות בשלבים המאוחרים של המסלול יינתנו לחקלאים שהשלימו את השלבים הראשונים. כלומר, חקלאי חדש יקבל הטבות ומענקים להשקעות במשק בכפוף להשלמת השכלתו והתמחות מעשית במשק ותיק; חקלאי חדש יקבל פטור מהיטלים ברכישת הנחלה שבה עבד

**ההטבות בשלבים מאוחרים
של המסלול יינתנו לחקלאים
שהשלימו שלבים קודמים. למשל,
הענקת מענקים להשקעות במשק
והטבות ברכישת נחלה או בקבלת
קרקע חקלאית חדשה יותנו
בהשלמת ההשכלה ובהתמחות
מעשית. כך ניתן לוודא כי משאבי
ציבור יוקדשו לחקלאים חדשים
בעלי יכולות מקצועיות, התמדה
ומחויבות**

במשך כמה שנים כמתמחה או שותף של בעל
משק ותיק. כך ניתן לוודא כי משאבי ציבור
יוקדשו לחקלאים חדשים, בעלי יכולות
מקצועיות, התמדה ומחויבות.

במגזר הקיבוצי, מוצע להקים צוות בתנועה
הקיבוצית לפיתוח מסלולים יישומיים מובנים
לבני/בנות משק היכולים ומעוניינים לפתח
קריירה בחקלאות המשקית, או, לחלופין,
לקליטת אנשי מקצוע חקלאיים לקיבוצים
הנדרשים לכך. המסלולים יעסקו במגוון
היבטים של הכשרה, התפתחות מקצועית
ואתגרים אופייניים נוספים.

במקצועות אחרים ישנן כיום תוכניות הכשרה
ארוכות טווח, הכוללות לימודים אקדמיים בצד

השמה מקצועית¹⁰⁹. התוכניות הללו נחשבות יוקרתיות והביקוש להן גבוה. ייתכן שניתן
לייצר באופן דומה תוכנית יוקרתית לחקלאים חדשים וליצור עתודה מקצועית לחקלאות.
ישנם גם ארגוני חברה אזרחית המקיימים תוכניות הכשרה ארוכות טווח, למשל למנהיגות
מקומית באזורי פריפריה¹¹⁰. ייתכן שניתן לעניין ארגונים כאלה ליצור או לתמוך בתוכנית "קו
הזינוק לחקלאות".

התוכנית תבוסס על מלגות מדינה, שיכללו מימון ללימודים ולשנות ההתמחות המקצועית
במשקים, וזאת מכיוון שממשקים חקלאיים קטנים אינם מסוגלים בדרך כלל לשלם
שכר למתמחה.

כחלק מהמסלול חשוב לייצר רשת עמיתים של החקלאים החדשים המשתתפים בתוכנית,
לטובת לימוד הדדי, תמיכה נפשית, יצירת קשרים עסקיים וחיזוק התארגנויות לשיווק
ולרכישת תשומות.

בנוסף, יש להקים יחידה ממשלתית שתפקידה יהיה ללוות ולתכלל את תהליך ההכשרה
המקצועית בחקלאות, בהתאמה למדיניות וליעדים של החקלאות בישראל, תוך מתן שיקול
דעת לנושאים של בטחון מזון, התיישבות בפריפריה, שמירת שטחים פתוחים וערכי מורשת
ועוד. היחידה תלווה מוסדות אקדמיים וארגונים ממשלתיים וחופשיים ממשלתיים העוסקים
בהכשרה לחקלאות, ותרכז ותנגיש לחקלאים חדשים פוטנציאליים מידע על תוכניות
הכשרה, מלגות לימודים, אפשרויות השמה וסיוע בהתבססות במשק.

חלופות לתמיכה בהשקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים

1. **המשך המצב הקיים:** הלוואות בערבות המדינה דרך משרד הכלכלה^ט.
2. **תוכנית מענקים קבועה לחקלאי חדש,** בנוסף להלוואות מדינה, או הפיכת שיעור מוגדר מההלוואה למענק אחרי התמדה של שמונה שנים במשק. יש צורך לקבוע את תנאי קבלת הלוואות באופן התואם את הפעילות החקלאית ואת מגוון מאפייני החקלאים החדשים:
 - לאפשר מתן מענקים והלוואות גם לבן/בת ממשיכים בעת קבלת המשק מדור ההורים, ולא רק לחקלאים חדשים בקרקע חדשה (בכפוף להגדרה רשמית של בן/בת ממשיכים והעברת ניהול המשק מההורים אל הבן/בת הממשיכים).
 - לאפשר מתן מענקים והלוואות גם לטובת חידוש משקי מטעים וחממות קיימים, ולא רק לטובת הסבת משקי גד"ש לגידולים צמחיים אינטנסיביים יותר. לאפשר מתן מענקים והלוואות למשקי בעלי חיים.
 - לקבוע כי חקלאי חדש הוא חקלאי שהחל לעסוק בחקלאות עד שבע שנים לפני מועד הגשת הבקשה, שכן נדרשות לפחות שבע שנים להתבססות משק חקלאי חדש (מטעים מגיעים לניבה בשנה השישית לאחר הנטיעה).
 - לקבוע כי החזר ההלוואה יחל שבע שנים ממועד קבלת הלוואה, כי רק אז המשק מתחיל להניב.
 - לשפר את חשיפת התוכנית למשתתפים פוטנציאליים, למשל באמצעות מדריכי משרד החקלאות, נציגי מחוזות משרד החקלאות, ועדות חקלאיות במועצות אזוריות, חשיפה לסטודנטים לחקלאות ועוד.
- ניתן לשפר את הסיוע באמצעות תמיכה בחקלאים חדשים דרך מערכות המיסוי, כלומר הקלות מס לחקלאים בשנים הראשונות, עד להתייצבות המשק. כמו כן, ניתן לשקול מתן תמיכות ישירות בהכנסותיהם של חקלאים חדשים, עד לשלב התבססות המשק החקלאי.
3. **הקמת מרכזי טיפוח יזמות והשקעות בחקלאות,** שייתנו מענה וסיוע בהשקעות הנדרשות להקמת משק או לחידוש משק קיים. ריכוז הצגת מסלולי התמיכה הקיימים בדף מידע אחד (באתר אינטרנט או במדיה אחרת) וסיוע בהגשת בקשות באמצעות מרכזים אזוריים בתפרוסת ארצית, שבהם יוכל החקלאי החדש לקבל סיוע במימוש התמריצים להקמה ולתפעול המשק (בדומה למודל מרכזי טיפוח יזמות, מט"י).

חלופות לתמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי

1. **המשך המצב הקיים.**
2. **יישום כלים כלכליים לקידום שותפות בין-דורית במשק:** הענקת תמיכות לתקופת

^ט תוכנית המענקים לחקלאים חדשים הייתה חד-פעמית, ולכן לא נחשיב אותה כחלק מהמצב הקיים.

החפיפה בין הבן/הבת הממשיכים להורים במשקים חקלאיים קטנים, המתקשים לפרנס שתי משפחות בו-זמנית¹¹; הלוואות ומענקים להשקעות הון במשקים שיבוצעו על ידי בן/בת ממשיכים; הסדרים להבטחת הכנסת ההורים בצורה שאינה מונעת לקיחת סיכונים במשק על ידי הדור הצעיר; מסלולים לפיצוי האחים ולקליטתם בחקלאות.

תמיכה לבן/בת ממשיכים לתקופת החפיפה עם ההורים תאפשר להם להיקלט לעבודה במשק למספר מוגדר של שנים, בצד ההורים, תוך כדי לימוד מעשי של העבודה. התמיכה תינתן בכפוף לכך שההורים יתחייבו להעביר את המשק לבן/בת הממשיכים בתום תקופת חניכה מוגדרת ומוגבלת, והבן/בת יתחייבו לפרנס את ההורים בשנות זקנתם. הלוואות ומענקים מועדפים להשקעות במשק על ידי בנים ממשיכים יעודדו את החקלאי הוותיק להעביר את המשק לדור החדש כדי להביא להתחדשות הציד, המבנים והטכנולוגיה.

בנוגע לפיצוי האחים בהורשה, ניתן לשקול את האפשרות לפצל את חלקת המגורים בנחלה, כך שייגרעו ממנה 2.5 יחידות דיור שיועברו לפיצוי האחים, ורק יחידה אחת תוסיף להיות מוצמדת לנחלה החקלאית. כמו כן, ייתכן שעידוד קליטת האחים כשותפים במשק החקלאי תהווה פיצוי משמעותי.

3. **יישום כלים לליוי רגשי-קהילתי:** שעות ייעוץ שיופעלו על ידי מחלקת הקהילה או

ועדה חקלאית במועצה האזורית, בסיוע מומחים מקצועיים או ארגון חברה אזרחית מלווה. חלופה זו תכלול, בין היתר, פיתוח "חבילות סיוע" לחקלאים בגילאים מתקדמים (בני 60 ומעלה), שיכינו אותם לפרישה ויסייעו להם לפתח שותפות בין-דורית עם חקלאי חדש. מוצע כי המחלקות הרלוונטיות במועצות האזוריות יאספו מידע על אוכלוסיות החקלאים הוותיקים ויציעו את הסיוע באופן פרו-אקטיבי לחקלאים בגילאים הרלוונטיים. ייתכן שאפשר יהיה לייצר תהליך כלל-יישובי לעידוד חילופי הדורות, כדי להפחית חששות פרטניים ולייצר תמיכה הדדית מצד משפחות שכנות.

אחת החלופות היא הפעלת מערך שעות ייעוץ למשקים משפחתיים על ידי מחלקת קהילה או ועדה חקלאית במועצה אזורית או ארגוני חברה אזרחית. במסגרת זו יבוצעו תהליכים משפחתיים-ארגוניים ותיערך "אמנה משפחתית" להגדרת חזון משותף למשק ותהליך מובנה להעברתו לדור הממשיך, תוך קביעת החובות והזכויות של כל אחד מהדורות

מוצע לבצע תהליכים משפחתיים-ארגוניים, לעודד תקשורת בין-דורית, חניכה של הדור הממשיך וליווי דור ההורים. מוצע לעודד עריכת "אמנה משפחתית" במשק, תהליך שבו בני המשפחה מגדירים יחד את החזון של המשק המשפחתי, את לוח הזמנים לשותפות ולהורשה, את

התחומים שבהם הדור החדש נכנס (ואף מוביל) ואת התחומים שבהם הדור הוותיק ממשיך להיות דומיננטי. כל זאת ניתן לערוך באמצעות סיוע וייעוץ חיצוניים, מפגשים משפחתיים ותיאום ציפיות¹¹². מוצע כי המדינה תסבסד שעות ייעוץ אלו, ותפעיל אותן דרך המחלקות הקהילתיות במועצות האזוריות או דרך ארגון חברה אזרחית מתמחה (כפי שקיים במקומות רבים בעולם).

חשוב לומר: אומנם קל יחסית להכניס בן ממשיך, שגדל במשק חקלאי, מכיר את המשק והוכשר לחקלאות כל חייו, לעבודה החקלאית ולאורח החיים של בעל משק חקלאי. עם זאת, אין זה אומר שיש להתרכז רק בקידום הבנים הממשיכים כעתודה היחידה של הדור החקלאי החדש. ה"מאגר" הגדול של חקלאים חדשים מגיע מהציבור הכללי, ויש לעשות מאמץ להכניס גם אותם לחקלאות. האתגר המרכזי מבחינת הציבור הכללי הוא הנגישות לקרקע חקלאית.

חלופות לחיזוק הנגישות לקרקע

החלופות לחיזוק הנגישות לקרקע
הן: העדפת חקלאים חדשים
בהקצאת קרקע; קידום שותפויות
בין ותיקים לחדשים; הקלות
במיסים ובאגרות לחקלאי חדש
שרוכש נחלה; עידוד קליטת
חקלאים חדשים לחברות באגודות
חקלאיות במושבים; קביעת מכסת
משקים שיועברו לחקלאים חדשים;
ייצור אפשרויות תעסוקה חקלאיות
עבור תושבי ערים

להלן כמה דוגמאות לכלי מדיניות אפשריים לחיזוק הנגישות לקרקע עבור חקלאים חדשים שאינם בנים ממשיכים.

1. העדפת חקלאים חדשים בהקצאת קרקע במסלול "עיבוד יעיל"¹¹³ או בהקצאת קרקעות חקלאיות חדשות (קרקעות שלא עובדו בעבר ועברו הכשרה לחקלאות). פרסום "קול קורא" לקרקעות חקלאיות זמינות ובתנאים המעדיפים חקלאים חדשים, וזאת על בסיס תוכנית חקלאית-עסקית, שתשקף שהחקלאי החדש מתכנן להתפרנס מחקלאות ומתחייב לעסוק בחקלאות.

2. קידום שותפויות בין חקלאים ותיקים לחדשים, תושבי אותו יישוב, למשל בין חקלאי ותיק לילדיו שאינם בן/בת ממשיכים, או בין חקלאים ותיקים לתושבי ההרחבה הקהילתית באותו יישוב. אישור שותפויות אלה ב"מסלול ירוק" לפי חוק ההתיישבות. פיתוח מאגר מידע שיאפשר לחקלאים ותיקים לאתר

אחת החלופות היא קביעת הקלות
ברכישת נחלה על ידי חקלאי שעבר
התמחות של כמה שנים במשק של
חקלאי ותיק. חקלאי כזה יקבל את
ההטבות המקובלות במקרה של
הורשת משק לבן/בת ממשיכים

חקלאים חדשים כשותפים למשק, כעין לוח יד 2 לחיפוש שותפים למשקים.

3. הקלות במיסים ובאגרות לחקלאי חדש שרוכש נחלה כחלק ממסלול "קו הזינוק לחקלאות", כלומר לאחר שהחקלאי עבר הכשרה והתמחות מעשית במשק, או לאחר כמה שנים של שותפות עם חקלאי ותיק. חקלאי כזה יקבל את כל ההקלות המקובלות במקרה של הורשת משק לבן/בת ממשיכים. הקלות אלה אמורות לצמצם בצורה משמעותית (עד כדי 50%) את עלות הנחלה. כלי זה יהיה אפקטיבי בעיקר באזור פריפריה, שבהם ויתור על האגרות יכול להפוך את הנחלה לנגישה כלכלית (באזור המרכז הנחלה עדיין תהיה יקרה מאוד, כפועל יוצא של זכויות הבנייה למגורים), ומוצע לשקול להפעיל אותו במיוחד באזורי עדיפות לאומית.

4. עידוד קליטת חקלאים חדשים לחברות

באגודות חקלאיות במושבים, גם ללא נחלה, תוך מתן אפשרות להקמת משק בקרקעות האגודה או ליצירת שותפות עם חקלאים ותיקים. יצירת תמריצים לאגודה לקליטת חקלאים חדשים¹⁴, כולל אפשרות לקליטת חקלאי חדש שנכנס לשותפות עם חקלאי ותיק (לאחר כמה שנות שותפות). חלופה זו רלוונטית במיוחד למושבים שבהם החקלאות איננה מיטבית (מרבית השטחים הם גידולי שדה, מיעוטם חקלאות אינטנסיבית יותר), או שבהם האגודה חלשה וחבריה מזדקנים ותוכל להרוויח מכניסת "דם חקלאי חדש".

**אחת החלופות היא קליטת
חברים חדשים לחברות באגודות
חקלאיות במושבים גם ללא
רכישת נחלה, באופן שיאפשר
להקצות להם להקים משק
בקרקעות האגודה או לייצר
שותפויות עם חקלאים ותיקים
ללא צורך באישור מיוחד לפי
חוק ההתיישבות. חלופה זו
תאפשר להכניס "דם חקלאי
חדש" לאגודות מזדקנות**

5. קביעת מכסה של משקים שיועברו לחקלאים חדשים (שאינם בנים של חברי האגודה) בכל מקרה של תוספת נחלות או פיצול נחלות ביישוב קיים. הנחלות הללו ישווקו על ידי רשות מקרקעי ישראל לחקלאים חדשים באמצעות "קול קורא".

6. ייצור אפשרויות תעסוקה חקלאיות עבור תושבי יישובים עירוניים, בדגש על יישובי פריפריה. כיום, כ-13% מהקרקעות החקלאיות בישראל נמצאות ביישובים עירוניים (בעיקר יישובים שהיו חקלאיים בעברם, גדלו והפכו ליישובים עירוניים, כולל במגזר הערבי; או יישובים שבהם יוצרו בשנים האחרונות אפשרויות תעסוקה חקלאיות, למשל מצפה רמון).

יש להקים צוות מקצועי שיבחן את הכלים האפשריים שפורטו לעיל, את משמעויותיהם והשלכותיהם. הכלים הללו אינם חלופות בהכרח, וניתן לקדם את כולם במקביל זה לזה.

ישנן כמה חלופות שונות לגוף שיכול לקדם את נושא הנגשת קרקע לחקלאים צעירים:

- ④ המועצות האזוריות, דרך מחלקת הקליטה או הוועדה החקלאית.
- ④ רפרנטים לחקלאים צעירים במשרד החקלאות או ברשות מקרקעי ישראל.
- ④ ארגון חברה אזרחית מלווה, שיעסוק ב"שידוך" בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים לטובת יצירת שותפויות במשק החקלאי, או בין חקלאים חדשים למושבים ותיקים היכולים לקלוט אותם, או יסייע לחקלאים חדשים לאתר קרקעות חקלאיות זמינות לחוזה "עיבוד יעיל".

3.2 הקריטריונים לבחינת החלופות

1. **אפקטיביות** – בהשגת המטרה של כניסת חקלאים חדשים לענף במספר המתאים לצורכי פיתוח הענף; חקלאים מוכשרים ומקצועיים, שיתמידו בעבודה החקלאית לאורך זמן.
 2. **תרומה לדור החקלאים הוותיק** – קליטת החקלאים החדשים באופן שמחזק את החקלאים הוותיקים, כלומר win-win למכלול החקלאים.
 3. **תרומה להתיישבות החקלאית** – קליטת החקלאים החדשים באופן המחזק את היישובים החקלאיים, במיוחד את יישובי הפריפריה, את האגודות החקלאיות-שיתופיות ואת הלכידות הקהילתית ביישובים.
 4. **ישימות מנהלית** – עד כמה החלופה תואמת מדיניות קיימת או מתבססת על כלים קיימים; כלומר, עד כמה החלופה ישימה מבחינת המערכות הארגוניות הקיימות.
 5. **ישימות חברתית במגזר החקלאי** – עד כמה צפוי שהחלופה תזכה לתמיכה פנימית במגזר החקלאי.
 6. **ישימות פוליטית** – עד כמה צפוי שהחלופה תזכה לתמיכה מצד הציבור הכללי, מקבלי ההחלטות בממשלה וגופי השלטון השונים.
 7. **יעילות** – עד כמה צפויה החלופה לקדם השגת המטרות הרצויות בהשקעה הגיונית של משאבים ציבוריים.
- לשבעת הקריטריונים ניתן משקל שווה, מכיוון שנראה כי חשיבותם בקביעת סדרי העדיפויות בין החלופות דומה.

3.3 ניתוח החלופות והערכתן¹

חלופות להכשרה מקצועית בחקלאות ולהשמה

1. **המשך המצב הקיים**: משמעותו תועלת מעטה לקידום דור חקלאי חדש, שכן מסלולי הלימוד הקיימים למקצוע החקלאות מעטים ואינם קולטים מספיק סטודנטים בהשוואה

¹ ראו פירוט ניתוח החלופות והערכתן בנספח 4.

לצרכים החקלאיים; אין אפשרות להתמחות או לקבל סיוע בהשמה למשקים (השגת קרקע להקמת משק) או ליווי בשנים הראשונות להפעלת המשק. המצב הקיים אינו תורם לדור החקלאי הוותיק או להתיישבות הקיימת, שכן אין עידוד ליצירת קשר ממשי בין הסטודנטים לחקלאות למשקים וליישובים הקיימים. הישימות החברתית במגזר החקלאי נמוכה; מורגש צורך בשינוי המצב ובעידוד דור חקלאי חדש. מבחינה ציבורית רחבה, ישנו ביקוש רב לעיסוק בחקלאות, שאינו יכול להתממש בשל מיעוט מסגרות ההכשרה. היעילות של המשך המצב הקיים נמוכה, שכן משאבי ציבור מושקעים בהשכלה במקצוע החקלאות, אך הם אינם מתממשים לכדי הקמת משקים חקלאיים חדשים. הישימות המנהלית של חלופה זו גבוהה, מכיוון שאין צורך לשנות דבר במצב הקיים.

2. **קידום ההשכלה המקצועית בחקלאות וכלים לקידום ההכשרה המעשית:** חלופה

זו יכולה לתרום בצורה אפקטיבית לקידום דור חקלאי חדש, שכן מספר הסטודנטים הלומדים חקלאות יתאים לנדרש על פי הצרכים החקלאיים. פיתוח תוכניות מובנות להתמחות, השמה וחונכות בשנים הראשונות להפעלת המשק יתמוך בהתמקצעות החקלאית ויתרום למימוש ההשכלה שנרכשה לטובת הקמת משקים חקלאיים. קליטת חקלאים חדשים להתמחות מקצועית יכולה לסייע למשקים ותיקים, שיקבלו כוח אדם צעיר ומשכיל, שעלות העסקתו נמוכה יחסית. השמה באמצעות עידוד שותפות בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים תתרום למשקים הוותיקים, וכך גם האפשרות להכיר חקלאי חדש, שבעתיד ניתן יהיה למכור לו את המשק בתנאים מועדפים, מעין "בן ממשיך חיצוני". עבודתם של החקלאים הצעירים במשקים ותיקים תסייע גם בהעברת ידע עדכני מהסטודנטים הצעירים לחקלאים הוותיקים. במסגרת מסלול ההתמחות וההשמה, ייתכן שחלק מהחקלאים החדשים ייקלטו ביישובים חקלאיים ותיקים וכך יחזקו את ההתיישבות. על אף התועלות למשקים וליישובים הוותיקים, ייתכן שאנשי המגזר החקלאי יתקשו להתמודד עם הרעיון של קליטת חקלאים חדשים מחוץ למגזר. מבחינה מנהלית מדובר בצורך להקים מסלולי הכשרה והשמה, שלא בטוח שהרשויות ערוכות להתמודד איתו. הישימות הפוליטית של החלופה גבוהה, שכן היא תאפשר את מימוש רצונם של אנשים רבים בציבור הכללי להפוך לחקלאים. העלות של החלופה (תמיכות להתמחות וחונכות ויועצים ליווי ההשמה) נמוכה בהשוואה לתועלות הצפויות מעידוד הדור החקלאי החדש.

3. **פיתוח תוכנית מתכללת - "קו הזינוק לחקלאות":** התכלול בין שלבי ההכשרה השונים

יתרום לכך שאדם צעיר שיתחיל את תוכנית יגיע לסופה כאשר הוא בעלים של משק חקלאי רווחי ויציב. התוכנית צפויה להיות יוקרתית ולמשוך אנשים איכותיים למקצוע החקלאות, על אף האתגרים המובנים הכרוכים במקצוע. כתוצאה מכך, לחלופה זו אפקטיביות גבוהה לקידום המטרות של עידוד הדור החדש בחקלאות, יצירת עתודת חקלאים איכותית במיוחד ושדרוג כללי של הדימוי הציבורי של החקלאות והחקלאים.

במשקים קיבוציים, לפיתוח מסלול הכשרה מובנה תהיה תרומה רבה בשמירה על הזיקה החקלאית בקיבוץ, כך שחברי הקיבוץ יוכשרו לחקלאות ויתמידו בקריירה בענף. יתרון נוסף הוא ההיבט המנהלי. השתתפות בתוכנית המתכללת "קו הזינוק לחקלאות" יכולה לסייע לפקידות במיון בקשות להקצאת קרקע או לסיוע בהשקעות במשקים, שכן היא תהווה מעין "תעודת רצינות" והוכחת מקצועיות של החקלאי החדש. כך גם בנוגע לאגודות חקלאיות במושבים, המעוניינות לקלוט חקלאים צעירים: סביר להניח שחקלאי שרכש השכלה בחקלאות והתמחה מקצועית במשק, גם יעשה שימוש חקלאי נכון ומצליח בקרקע שתימסר לידי. מצד שני, ייתכן כי גם הפקידות וגם המגזר החקלאי הוותיק יתקשו להתחייב להקצות קרקע חקלאית למשתתפים בתוכנית או להתחייב להלוואות להקמת משק מצד משרד האוצר ומשרד החקלאות, מה שיקשה על הישימות המנהלית של החלופה.

חלופות לתמיכה בהשקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים

- 1. המשך המצב הקיים** אינו אפקטיבי לקידום הדור החקלאי החדש, שכן אין תוכנית קבועה למענקים לחקלאי חדש, תוכנית הלוואות בערבות המדינה אינה מכוונת לחקלאים חדשים דווקא והחקלאים כמעט שאינם עושים בה שימוש. המשך המצב הקיים נוח אומנם מבחינה מנהלית ואינו מעורר התנגדות פוליטית, אך הוא אינו יעיל בקידום הדור החקלאי החדש. הוא גם אינו תורם לדור החקלאים הוותיק או להתיישבות החקלאית הקיימת, ואינו נהנה מתמיכה במגזר החקלאי (ולראיה, חקלאים מעטים בלבד לוקחים הלוואות בערבות המדינה במסלול הקיים). מצד שני, אין כלפיו ביקורת מצד הציבור הכללי, העלות לקופה הציבורית נמוכה, אך אין הרבה תועלת.
- 2. תוכנית מענקים קבועה לחקלאי חדש:** תוכנית מענקים והלוואות, תוך שיפור תנאי הסף לקבלת הלוואות והתנאים להחזרתן וקביעת חלק מההלוואה כמענק המותנה בהתמדה במשק, יכולה להביא לכך שחקלאים חדשים יקבלו את הסיוע הנדרש להם להקמת משקים או לחידוש משקים קיימים. חלופה זו תשרת גם יעד ציבורי של חידוש העלאת הפריון ומודרניזציה טכנולוגית של המשקים החקלאיים. האפשרות לקבל הלוואה או מענק לבן/בת ממשיכים תעודד את ההורים, החקלאים הוותיקים, להעביר את המשק לדור ההמשך בתזמון נכון, שכן כך הם יוכלו לממש סיוע בהשקעות לחידוש המשק. מדובר בכלים שקיימים מבחינה מנהלית (לא צריך "להמציא" כלי חדש), אך יש לשפר אותם ולתקצב אותם כך שאפשר יהיה לקלוט כ-750 חקלאים חדשים מדי שנה. מדובר בכלי שעלותו הציבורית גבוהה יחסית, אך נדמה שקשה מאוד לקדם את הדור החקלאי החדש בלעדיו. בנייה נכונה של תוכנית הלוואות, שילוב נכון בין הלוואות ומענקים או קשירה ביניהם (כך שחלק מההלוואה יהפוך למענק לאחר כמה שנות התמדה במשק) יכולים להקטין את העלות הציבורית ולשפר את האפקטיביות (משאבי ציבור לא יתבזבזו על חקלאים שלא התמידו במשק).

3. מרכזי טיפוח יזמות והשקעות בחקלאות, שסייעו לחקלאים לקבל מידע ולהגיש בקשות לקבלת סיוע ממשלתי, יכולים לשפר עוד יותר את האפקטיביות של כלי הסיוע באמצעות פישוט הבירוקרטיה עבור החקלאי החדש ופינוי משאבי הזמן שלו לטובת קידום המשק. מרכזי יזמות כאלה יכולים לסייע גם לחקלאים הוותיקים ולהתיישבות החקלאית הוותיקה, במקרים שבהם החקלאים החדשים ייקלטו כשותפים במשקים ותיקים או לאגודות ביישובים הוותיקים. מודל מרכזי טיפוח יזמות קיים בענפים כלכליים אחרים, כלומר זהו מודל מוכר ומקובל מבחינה מנהלית. מבחינת המגזר החקלאי, וכן מבחינה ציבורית כללית, מודל זה צפוי להתקבל בברכה. הכלי כרוך בעלות ציבורית קטנה (הפעלת מרכזי התמיכה והיועצים) אך תרומתו גדולה: שיפור נגישות החקלאים לתמיכות מדינה ושימוש מיטבי בהן.

חלופות לתמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי

1. המשך המצב הקיים משמעותו חסמים רבים להעברת משקים לדור ההמשך בזמן המתאים. כך מתממש התרחיש הגרוע ביותר מבחינה ציבורית: בן/בת ממשיכים, שלא עבדו במשק, יורשים משק מהורים מבוגרים מאוד, שלא השקיעו במשק מזה עשור או יותר. כך, עליהם ללמוד את המקצוע ולהשקיע רבות במשק שפריצו התדרדר, וזאת בזמן שהם עצמם כבר מבוגרים יחסית (בני 50-60). במצב הנוכחי אין תרומה לדור הוותיק, שכן משק המתדרדר והולך מקנה הכנסה קטנה והולכת דווקא בשנות החיים המאוחרות, שבהן החקלאי הוותיק זקוק להכנסה יציבה; נגרם נזק להתיישבות בשל החסמים בקליטת בני היישוב שגדלו בו והם חלק ממרקם החיים האורגני שלו; והמגזר החקלאי מתקשה להביא לכך שבני המגזר ימשיכו בחקלאות. מבחינת העמדה הציבורית, מעבר בין-דורי של משק בתוך המשפחה הוא מצב שאמור "לקרות מעצמו", ולכן עצם זה שהמדינה לא מקדמת מעבר זה באופן אקטיבי נתפס כמצב הדברים הטבעי, שאין צורך לשנותו. במצב הנוכחי אין עלויות לקופה הציבורית, אבל היעילות החקלאית נפגעת בשל תקופת הדעיכה הנוצרת במשקים בהתעכבות חילופי הדורות.

2. יישום כלים כלכליים לעידוד שותפות בין-דורית במשק: חלופה זו תעודד את ההורים להעביר את המשק לדור ההמשך כאשר הם צעירים יחסית ודור ההמשך בתחילת שנות הפריין העיקריות שלו. כך תיווצר המשכיות בפעילות במשק ובהשקעות בו, ותושג המטרה הציבורית של רציפות הפריין החקלאי. חלופה זו תתרום לדור הוותיק של החקלאים ביצירת אופק ארוך טווח להשקעות במשק ושמירת פעילות משקית אינטנסיבית, שתפרנס את ההורים בזקנתם. החלופה תחזק את ההתיישבות הוותיקה באמצעות הסרת חסמים לקליטת בני היישוב בחקלאות ושמירת גרעין של בני היישוב הפעילים בחקלאות, צביון היישוב וזיקתו לחקלאות. החלופה תהיה רצויה ומקובלת על המגזר החקלאי, אך מבחינה מנהלית מדובר בכלים חדשים, שייתכן שייתקלו בהתנגדות לנוכח המחשבה המקובלת, לפיה אין צורך בתמיכה פעילה לקידום העברה

בין-דורית במשק משפחתי. תיתכן גם ביקורת ציבורית על הסיוע לבנים ממשיכים, שעלול להתפס כהטבה שאינה מתיישבת עם "צדק חלוקתי". מצד שני, מדובר בכלים שעלותם נמוכה (תמיכה שתאפשר קליטת הבן/בת הממשיכים לעבודה לצד ההורים), אך התועלת שלהם גדולה מאוד.

3. כלים לליווי רגשי-קהילתי: לכלים מסוג זה יכולה להיות אפקטיביות רבה בעידוד העברה בין-דורית של משק משפחתי. אלו הם כלים שעלותם נמוכה (שעות ייעוץ של מומחים ארגוניים וקהילתיים) ואילו התועלת הצפויה מהם גבוהה. ייתכן שהם יהיו מקובלים יותר על הציבור בהשוואה לתמיכה כלכלית במעבר בין-דורי במשק. הכלים יהיו מקובלים על המגזר החקלאי, אך יש לקחת בחשבון שקידום כלים מסוג זה הוא קשה במיוחד במערכת המנהלית, שמעדיפה קידום כלים כלכליים על פני "כניסה" לחיים של משפחות ולתהליכים המתרחשים בהן.

חלופות לחיזוק הנגישות לקרקע

1. העדפת חקלאים חדשים במסלול עיבוד יעיל או בהקצאת קרקעות חדשות: היתרון של חלופה זו הוא הישימות הגבוהה שלה, היות שהמסלול קיים ומאפשר בהחלטות רשות מקרקעי ישראל, והכשרה של קרקעות חקלאיות חדשות מתקיימת בהיקפים של כ-6,000 דונם בשנה. יש לטייב את הכלים הללו כדי להפוך אותם לשקופים לחקלאים חדשים. החיסרון הוא שמדובר בחקלאי חדש, שמקים משק חדש לגמרי, כך שהאתגר הוא כפול. ניתן להניח כי בשנים הראשונות תהיה הרווחיות הכלכלית של המשק נמוכה מאוד, וכי חלק מהחקלאים החדשים יתיאשו ולא יתמידו לאורך זמן. כמו כן, חלופה זו אינה תורמת לחקלאים ותיקים או להתיישבות החקלאית, שכן מדובר בקרקעות חדשות, שאינן קשורות ליישובים ותיקים. ייתכן שיישובים ותיקים אף יתנגדו להעדפת חקלאים חדשים במסלול זה, שכן הם יעדיפו לקבל את הקרקעות לעצמם.

2. קידום שותפויות בין חקלאים ותיקים לחדשים: היתרון של חלופה זו הוא שהחקלאי נקלט במשק קיים ופעיל, ביישוב קיים ויציב ובמסגרת שותפות עם חקלאי ותיק ומנוסה. חלופה זו גם קיימת מבחינה מנהלית (אישור שותפות לפי חוק ההתיישבות), ויש ניסיון בהפעלתה. החיסרון העיקרי הוא שהחקלאי החדש הוא שותף במעמד נחות בהשוואה לבעל הנחלה הוותיק, ולא ברור כיצד הוא עובר למעמד של בעלים של משק חקלאי, כולל זכויות בקרקע. החקלאים החדשים גם אינם נקלטים ביישובים הוותיקים, וגם מבחינה זו התועלת של החלופה קטנה.

3. הקלות במיסים ובאגרות לחקלאי חדש שרוכש נחלה כחלק ממסלול "קו הזינוק לחקלאות" או לאחר כמה שנים של שותפות עם בעל משק ותיק: היתרונות המרכזיים של חלופה זו הם שהחקלאי נקלט במשק קיים ופעיל וביישוב חקלאי, ויש לו מעמד וזכויות בקרקע. המסלול המוצע מאפשר לחקלאי החדש להתמקצע ולצבור ניסיון כחלק ממסלול ההכשרה, וכן לצבור הון התחלתי שיאפשר לו לרכוש את המשק, תוך

מיתון רמת הסיכון. עבור החקלאי הוותיק, חלופה זו מאפשרת יצירת אופק ארוך טווח להשקעות במשק והמשכיות בפעילות המשק, גם כאשר אין לו דור המשך, המעוניין או מסוגל לקחת את ניהול המשק. החסרונות הם שעל אף ההקלות המוצעות, מרבית הנחלות הן עדיין יקרות מאוד ובלתי נגישות כלכלית למרבית החקלאים החדשים (כפועל יוצא של זכויות הבנייה למגורים בנחלות), והמורכבות המנהלית ביצירת כלי רגולטיבי חדש, הנותן הנחות משמעותיות באגרות, עבור נכס (נחלה) שעשוי להוות גם יחידה נדל"נית. גם מבחינה ציבורית עלולה חלופה זו להיתקל בביקורת אם רכישת הנחלות תיתפס כמהלך נדל"ני ולא דווקא חקלאי.

4. עידוד קליטת חקלאים חדשים לחברות באגודות חקלאיות במושבים: חלופה

זו מאפשרת לחקלאי החדש להיקלט ביישוב ותיק, לקבל קרקע שעובדה בעבר (מתוך "חלקות ג" שבבעלות האגודה), ולקבל תמיכה מחקלאים שכנים, החברים באותה אגודה. מבחינה מנהלית קיים, מצד אחד, הצורך לפתח כלי שיאפשר קליטת חקלאים לאגודות ללא העלות של נחלה; ומצד שני, ברגע שהחקלאי נקלט לחברות באגודה, הוא יכול לקבל קרקע חקלאית מתוך קרקעות האגודה, ללא צורך באישור מיוחד מצד הממונה על חוק ההתיישבות. יש כאן הקלה מנהלית משמעותית. פתיחת אגודות המושבים לקליטת חקלאים חדשים צפויה להיתפס כמהלך נכון מבחינת דעת הקהל הציבורית, אך עלולה להיתקל בהתנגדות חברי האגודות הוותיקים, במיוחד באגודות מבוססות בעלות נכסים כלכליים. במושבים פחות מבוססים עשויה קליטה של חקלאים חדשים לתרום לאגודה, ליישוב ולחקלאים הוותיקים בהוספת "דם חדש", שיכול להוביל לתהליכי צמיחה חשובים.

5. קביעת מכסה של משקים שיועברו לחקלאים חדשים, במסגרת תהליכי תוספת

נחלות, יכולה גם היא להניע תהליכים של צמיחה והתחדשות ביישובים ותיקים. מבחינה מנהלית, הכלי של תוספת נחלות קיים, אך עושים בו שימוש במקומות מעטים בלבד לאור מיעוט הקרקע החקלאית שניתן להוסיף ליישובים. כלומר, כלי זה אינו יכול לייצר מספר רב של משקים חדשים, שיתרום משמעותית לחקלאות. בפועל, במקרים רבים, הנחלות החדשות נשמרות לבני היישוב. כלומר, כלי המחייב הקצאה של נחלות חדשות לחקלאים חדשים עלול להיתקל בהתנגדות מצד בני המגזר החקלאי.

6. ייצור אפשרויות תעסוקה חקלאית עבור תושבי יישובים עירוניים, בעיקר בפריפריה,

יכולה להביא לקליטת חקלאים חדשים וליצירת מקורות פרנסה ביישובים עירוניים מרוחקים. גם כלי זה נמצא בשימוש, אך במשורה ובמקרים פרטניים בלבד (למשל בירוחם או במצפה רמון). התועלת של חלופה זו מוגבלת, שכן מדובר בחקלאים חדשים, המקבלים קרקע חדשה, ללא תמיכה מצד חקלאים ותיקים או יישוב חקלאי ותיק. לא בטוח עד כמה יכול חקלאי חדש לשרוד בתנאים המאתגרים הללו.

פרק 4:

מה כדאי לעשות?

4.1 המדיניות המומלצת

המדיניות המומלצת מורכבת מקידום כלי מדיניות בארבעת התחומים שזיהינו כמשפיעים על כניסת דור חדש לחקלאות: הכשרה מקצועית והשמה, השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים, תמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי והנגישות לקרקע.

בנוגע להכשרה מקצועית והשמה, החלופה המומלצת היא הקמת תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתתכלל את ארבעת שלבי הכשרתו של החקלאי: לימודים, התמחות מעשית, השמה במשק וליווי בשנים הראשונות. כלי מדיניות שונים (סיוע בהשקעות, הנגשת קרקע ועוד) ישולבו במסלול זה במועד שבו החקלאי החדש מסיים את לימודיו והתמחותו ומקים משק משל עצמו. בנוסף להקמת מסלול הכשרה מתכלל, יש צורך לשפר את ההכשרה המקצועית הקיימת בחקלאות (באמצעות הוספת מרכז לימוד מעשי בדרום הארץ; מערך התמחות במשקים; תכנים עסקיים לתוכנית הלימודים וכו'), כך שחקלאים חדשים יוכלו לקבל הכשרה ברמה גבוהה, כחלק ממסלול מתכלל או בקורסים או מסלולי התמחות פרטניים. קשירה בין שלבי ההכשרה החקלאית לכדי מסלול אחד תאפשר למקסם את התועלות ולוודא כי אדם שרכש השכלה חקלאית אכן יוכל להקים ולהפעיל משק משגשג, ולא "ייפול בדרך" בשל הקשיים לעבור משלב אחד לשלב הבא. תוכנית יוקרתית גם תשפר את הדימוי של המקצוע ואת איכות העוסקים בו.

המדיניות המומלצת מורכבת מקידום כלי מדיניות בארבעת התחומים שזיהינו כמשפיעים על כניסת דור חדש לחקלאות: הכשרה מקצועית והשמה, השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים, תמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי קיים והנגישות לקרקע

החלופה המומלצת בתחום הכשרה מקצועית והשמה היא הקמת תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתתכלל את ארבעת שלבי הכשרתו של החקלאי: לימודים, התמחות מעשית, השמה במשק וליווי בשנים הראשונות. תוכנית כזו תוודא כי אדם אשר רכש השכלה חקלאית לא "ייפול בדרך" ומרבית בוגרי ההשכלה אכן יקימו משקים חקלאיים מצליחים

מצד שני, ייתכן כי יש קושי לקדם תוכנית מלאה כזו, ובמיוחד לקשור אליה הטבות בתחום השגת קרקע להקמת משק או מענקים להשקעה במשק, ולכן בשלב ראשון ניתן להתרכז בשיפור רכיבים נבחרים בהכשרה החקלאית, שלאחר מכן ייקשרו לתוכנית שלמה.

באשר לרמת ההשכלה החקלאית שנדרש לקדם, מוצע לקדם את כל רמות ההשכלה החקלאית במקביל: מסלולים אקדמיים, מסלול טכנאי/הנדסאי, הכשרה מקצועית, קורסים מקצועיים לא-אקדמיים ולימודי חקלאות בבתי ספר תיכוניים, במיוחד במועצות אזוריות. סוגים שונים של השכלה מתאימים לאוכלוסיות שונות של חקלאים חדשים. חקלאים שהם בנים ממשיכים, כאלה שעדלו במשק חקלאי או שרכשו משק ועוסקים בחקלאות, יתקשו להקדיש זמן ללימודים אקדמיים במסלול מלא. עבורם יש לקיים קורסים מקצועיים קצרים וממוקדים, היכולים, במצטבר ולאורך זמן, להיות שוויו-ערך להשכלה אקדמית מלאה. חקלאים חדשים שלא גדלו במגזר החקלאי ואינם עובדים בחקלאות יפיקו תועלת רבה ממסלול לימודים אקדמי המתמשך לאורך כמה שנים ומאפשר השכלה בסיסית ורחבה בתחום. מוצע כי חלק ממסלולי ההכשרה יתקיימו במשקים החקלאיים עצמם או בחוות של המו"פים החקלאיים האזוריים. על מנת לממש את כל מסלולי ההדרכה, יש לפתח את מערך ההדרכה החקלאית עצמו (שה"מ), כך שיהיו אנשי מקצוע שיוכלו להדריך את החקלאים החדשים.

**החלופה הנבחרת בתחום
התמיכה בהשקעות הון היא
מיסוד תוכנית הלוואות ומענקים
קבועה לחקלאים חדשים,
תוך התאמת התנאים לצרכים
החקלאיים וליווי התוכנית
בהקמת רשת "מרכזי טיפוח
חקלאות", שינגישו מידע ויסייעו
לחקלאים להגיש בקשות לסיוע**

בנוגע לתמיכה בהשקעות, החלופה הנבחרת היא מיסוד תוכנית הלוואות ומענקים קבועה לחקלאים חדשים, תוך התאמת תנאי הסף לצרכים החקלאיים, וליווי התוכנית בהקמת רשת "מרכזי טיפוח חקלאות", שינגישו מידע ויסייעו לחקלאים להגיש בקשות לסיוע (שתי החלופות קיבלו ציון זהה). מתן הלוואות ומענקים לחקלאים חדשים משרת את היעד הציבורי של מודרניזציה והעלאת הפריון ורמת הטכנולוגיה בחקלאות, תוך העדפת מתן תמיכה לאנשים צעירים, ששנות הפריון העיקריות עוד לפנייהם. יתרון נוסף הוא עידוד דור ההורים להעביר את המשק לדור הממשיך, כדרך לקבלת הלוואה

ומענק במסלול מועדף. הנגשת המידע וסיוע לחקלאים בהגשת בקשות הם הכרחיים, שכן כיום החקלאים אינם מנצלים את תוכנית הלוואות הקיימת ואינם פנויים להתמודד עם המורכבות הבירוקרטית של הגשת בקשות סיוע.

באשר לעידוד העברה בין-דורית של משק משפחתי, החלופה של קידום כלים רגשיים קיבלה את הציון הגבוה ביותר, אך יש לקדם אותה בשילוב עם תמיכה כלכלית. מדובר

**בתחום עידוד העברה בין-דורית
של משק משפחתי, נראה שיש
ליישם כלים לליווי רגשי וקהילתי,
בצד כלים כלכליים, שיאפשרו
תהליך חלק של העברת המשק
לדור הצעיר, תוך יצירת ביטחון
כלכלי לדור ההורים**

בכלים שעלותם הציבורית קטנה, אך התועלת הצפויה מהם גבוהה, שכן הם ימנעו תקופת מעבר ממושכת, שבה צפויה דעיכה בפריין המשקים, שלה השלכות כלכליות והשלכות בהיבטי בטחון מזון למשק כולו. מוצע לפתח תוכנית שתאפשר למדריכים מקצועיים לסייע למשפחות חקלאיות בהעברה בין-דורית. מדריכים אלו ימפו את הבעיות והצרכים של כל פרט במשפחה, ויסייעו בייעוץ ובהכוונה נכונה להורים בהעברת הנחלה לדור הממשיך. המדריכים יהיו בעלי ידע בהיבט הכלכלי של ההורשה, הבטחת הכנסת ההורים בערוב ימיהם והפיצוי שיינתן לאחים/אחיות שלא יקבלו את המשק.

**בנושא הנגשת קרקע חקלאית
למי שאינו בן/בת ממשיכים,
נמצאו שתי חלופות מומלצות:
הקלות לחקלאי חדש ברכישת
נחלה כחלק ממסלול "קו הזינוק
לחקלאות", ועידוד קליטת
חקלאים חדשים לחברות
באגודות מושבים. גם הכלים
האחרים שנבחנו הם טובים
וראויים, ומכיוון שמדובר באתגר
מורכב מאוד, מומלץ לקדם את
כל הכלים במקביל**

בנוגע להנגשת קרקע חקלאית, נבחנו שש חלופות לחיזוק האפשרות של חקלאי חדש, שאינו בן/בת ממשיכים, לקבל קרקע חקלאית להקמת המשק. לכולן יתרונות וחסרונות. נמצאו שתי חלופות מומלצות: הקלות לחקלאי חדש ברכישת נחלה כחלק ממסלול "קו הזינוק לחקלאות", ועידוד קליטת חקלאים חדשים לחברות באגודות מושבים. היתרון המרכזי של שתי החלופות הללו הוא קליטת החקלאים החדשים ליישובים ותיקים ולמשקים קיימים, כך שהחקלאים החדשים יוכלו להישען על תשתיות חקלאיות קיימות במשק מתפקד ועל תמיכת עמיתים מהיישוב הוותיק. עם זאת, יש לחלופות הללו חסמים מוסדיים משמעותיים, ומסלולים אחרים, למשל העדפת חקלאי חדש בהקצאת

קרקע בדרך של חוזה "עיבוד יעיל", הם פשוטים יותר מבחינה מוסדית. מכיוון שמשאבי הקרקע החקלאית בישראל מוגבלים מאוד, והשגת קרקע לחקלאי חדש היא מגבלה משמעותית ביותר, מומלץ בנושא זה להתקדם בכל הערוצים במקביל.

תחומי התערבות מסוימים רלוונטיים יותר לאוכלוסיות מסוימות של חקלאים חדשים. לדוגמה, עבור בן/בת ממשיכים במשקים משפחתיים חשובים במיוחד כלים להשקעה בחידוש המשקים ולעידוד העברה בין-דורית; עבור חקלאים חדשים בקיבוצים חשובים בעיקר כלים של הכשרה מקצועית, תכנון ובניית קריירה בענף; ועבור חקלאים חדשים

במשקים משפחתיים, שאינם בן/בת ממשיכים, חשובים בעיקר כלים של הנגשת קרקעות חקלאיות. לכן, יש "לתפור חליפה" עבור כל אוכלוסייה של חקלאים חדשים, תוך הכרה בצרכים השונים ומבלי לוותר על אף קבוצה. המחסור בחקלאים חדשים הוא גדול מאוד, ולכן יש לפעול מול כל האוכלוסיות הרלוונטיות של חקלאים חדשים.

4.2 תכלול כלי הסיוע לחקלאים חדשים

בחלק מהתחומים ישנם כיום כלים מתאימים, שמאפשרים לקדם את הדור החדש, אבל הם מבוזרים, נמצאים כל אחד באחריותו של גוף אחר ואינם שקופים או פשוטים. אדם צעיר המעוניין להיות חקלאי מתקשה להשיג מידע ולהתמודד מול הרשויות השונות. מוצע לייצר מסגרות מתכללות, שיהיו one stop shop לחקלאי חדש

חשוב ביותר לייצר מסגרות מתכללות של כלי התמיכה בדור חדש בחקלאות. בחלק מהתחומים שבהם נדרשת התערבות ישנם כיום כלים מתאימים, שמאפשרים לקדם את הדור החדש, אבל הם מבוזרים, נמצאים כל אחד באחריותו של משרד ממשלתי אחר או רשות ציבורית אחרת ואינם שקופים או פשוטים. אדם צעיר המעוניין להיות חקלאי מתקשה להשיג מידע ולהתמודד מול הרשויות השונות.

מוצע לייצר מסגרות מתכללות, שיהיו one stop shop לחקלאי חדש. להלן אפשרויות למסגרות מעין אלה:

③ **תוכנית "קו הזינוק לחקלאות"**, הכוללת השכלה, התמחות מקצועית, הטבות להשגת

קרקע חקלאית והשקעות בהקמת המשק וליווי בשנים הראשונות להפעלת המשק, עד להתייצבות כלכלית.

③ **"פורטל לחקלאי החדש"**, אתר אינטרנט שבו מרוכז מידע על כל התמיכות וערוצי הסיוע הקיימים ועל הדרך לגשת אליהם.

③ **מרכזי טיפוח יזמות והשקעות בחקלאות** בפריסה ארצית, שיוכלו לתת מידע ולסייע לחקלאים חדשים להגיש בקשות בכל מסלולי הסיוע הקיימים. ייתכן שמרכזים אלה הם שיפעילו את ה"פורטל לחקלאי החדש".

③ **ארגון של חקלאים צעירים**, בחסותה של התאחדות חקלאי ישראל או של ארגון חברה אזרחית אחר. הארגון יהווה רשת חברתית לחקלאים חדשים וייצג את האינטרסים שלהם מול קובעי המדיניות.

③ **פעילות המועצות האזוריות**, דרך הוועדות החקלאיות. למועצות האזוריות יכולות להיות תרומות ייחודיות לקידום הדור החקלאי החדש, למשל בריכוז אנשי מקצוע מתחום הקהילה, החינוך הבלתי פורמלי, הקליטה ועוד. המנגנון המתכלל יכול להיות

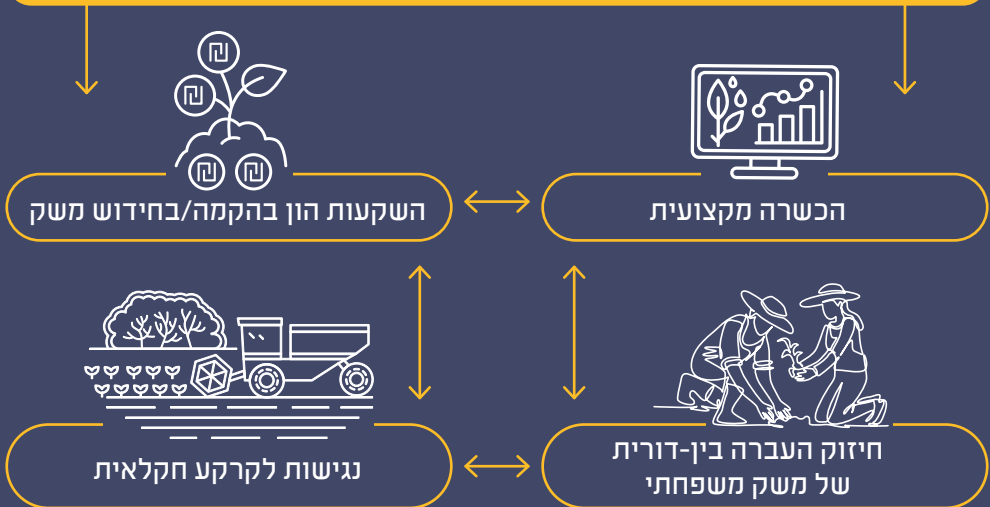
הוועדה החקלאית, הקיימת במועצות אזוריות רבות. יש לחזק ועדות אלה לצורך ביצוע המשימות הנדרשות בהקשר זה.

❶ **מיסוד קשר ארוך טווח בין תהליכי הקמת יישובים חקלאיים חדשים** (כגון התהליכים הקיימים בעשור האחרון בפתחת ניצנה) **או תוספת נחלות חקלאיות** (תהליכים הקיימים בגולן ובערבה) **להכשרה החקלאית**, כך שהנקלטים יוכלו לקבל תוכניות הכשרה כחלק מהמעטפת התומכת בהקמת היישוב וקליטה בחקלאות. לחלופין, חלק מהנקלטים יהיו מתוך האנשים שעברו הכשרה חקלאית במסגרת תוכנית "קו הזינוק".

יש ללוות את יישום כלי המדיניות לעידוד הדור החדש בחקלאות באיסוף מידע, הערכה והתאמה לאורך זמן. יש לאסוף מידע מקיף על מאפייני החקלאים ועל מגמות בחילופי הדורות בחקלאות כפועל יוצא של הכלים שיישמו לעידוד הדור החדש. יש לבצע הערכה תקופתית של הכלים השונים, כולל התייעצות ושיתוף ציבור החקלאים החדשים והחקלאים בכלל, ולעדכן את התוכניות בהתאמה לממצאים. תהליכים אלה יאפשרו לשפר את האפקטיביות של הפעולות ולהשיג את יעדי החקלאות הישראלית בשיפור אספקת המזון, הבטחת בטחון מזון, התיישבות, שמירת שטחים פתוחים וערכי מורשת ועוד.

איור 9: דור חקלאי חדש - המדיניות המומלצת

האתגרים המקשים על כניסת דור חדש לחקלאות



יציבות בענף, הכנסה מול סיכונים



חקלאים חדשים
במשקים משפחתיים

הכשרה: פיתוח תוכנית "קו הזינוק לחקלאות"
השקעות הון: תמיכה בהשקעות עד לייצוב הרווחיות במשק
נגישות לקרקע: קידום מגוון מסלולים של הנגשת קרקע חקלאית לחקלאי חדש

חקלאים חדשים
במשקים שיתופיים

הכשרה: פיתוח תוכנית "קו הזינוק לחקלאות"

בנים/ות ממשיכים
משק מושבי

השקעות הון: תמיכה בהשקעות עד לייצוב הרווחיות במשק
מעבר בין-דורי: ליווי קהילתי-רגשי לתהליכי הורשה במשק

הקושי בכניסת דור חדש של חקלאים הוא בעיה מהותית, המשפיעה על בטחון המזון בישראל, ההתיישבות בפריפריה, פריון החקלאות, התחרותיות ועוד

האתגר שעמו התמודד הניר הנוכחי הוא הקושי בכניסת דור חדש של חקלאים, דבר המביא לירידה במספר החקלאים הפעילים ולעלייה בגיל הממוצע של החקלאים בישראל. זו בעיה מהותית, שכן "אין חקלאות ללא חקלאים", והיא משפיעה על בטחון המזון בישראל, ההתיישבות בפריפריה (שבה החקלאות היא מקור פרנסה חשוב), פריון החקלאות, התחרותיות התלויה בקיום מספר גדול של יחידות ייצור חקלאיות ועוד.

מצאנו שעל מנת להשיג את מטרות החקלאות הישראלית ולפתח את הענף על פי יעדים לאומיים נדרשים יש לקלוט 425-750 חקלאים חדשים מדי שנה. זיהינו ארבעה תחומים עיקריים שיכולים להוות מנוף לקליטת דור חקלאי חדש – ההכשרה החקלאית וההשמה, השקעות ההון הנדרשות להקמת משק או לחידוש משק קיים, תמיכה קהילתית בהעברה בין-דורית של משקים משפחתיים וחיזוק הנגישות לקרקע חקלאית – ובחנו את החלופות האפשריות בכל תחום.

החלופה המומלצת מורכבת מהקמת תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתתכלל את ההכשרה החקלאית ותהליך ההשמה; מיסוד קבוע של הלוואות ומענקים בתנאים מועדפים לחקלאים חדשים; קידום כלים כלכליים וקהילתיים-רגשיים להעברת משקים משפחתיים לדור ההמשך בעודו צעיר יחסית; וקידום מגוון מסלולים שיאפשרו לחקלאי חדש לקבל קרקע להקמת משק

החלופה המומלצת מורכבת מהקמת תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתתכלל את ההכשרה החקלאית ותהליך ההשמה; מיסוד קבוע של הלוואות ומענקים בתנאים מועדפים לחקלאים חדשים; קידום כלים כלכליים וקהילתיים-רגשיים להעברת משקים משפחתיים לדור ההמשך בעודו צעיר יחסית; וקידום מגוון מסלולים שיאפשרו לחקלאי חדש לקבל קרקע להקמת משק; העדפה בהקצאת קרקעות במסלול "עיבוד יעיל", קידום פרו-אקטיבי של שותפויות בין חקלאים ותיקים לחדשים, קליטת חקלאים חדשים לאגודות ותיקות במושבים ועוד. החלופה המומלצת מורכבת מכלים בעלי עלות נמוכה יחסית, תועלת גבוהה ואפקטיביות בהשגת המטרה של קידום הדור החדש בחקלאות, ומותאמים למערך הרגולטיבי הקיים ולעמדות הציבוריות המקובלות במגזר החקלאי.

על מנת לקדם קליטת מספר מתאים של חקלאים חדשים מדי שנה יש לקדם פעולות בטווח המיידי, בטווח הקצר ובטווח הבינוני. אנו מציעים לקדם את הפעולות לפי סדר העדיפות הבא:
בטווח המיידי - פעולות הדורשות תקציבים קטנים יחסית, או שניתן לקדם בתוך הסקטור החקלאי;
בטווח הקצר - פעולות שמורכב לקדם מבחינה מנהלית; בטווח הבינוני - פעולות שלביצוען נדרש תקציב משמעותי או שינוי רגולטיבי משמעותי

מוצע לקדם קבלת החלטת ממשלה, שמעגנת את המשימה הלאומית הזאת באופן רשמי, מעניקה סמכויות לכוח משימה לאומי לקידום הדור החקלאי החדש (מנהלת לאומית שתמוקם במשרד החקלאות) ומקצה תקציבים בהתאם.

על מנת לקדם קליטת 425-750 חקלאים חדשים מדי שנה, יש לקדם פעולות בטווח המיידי, בטווח הקצר ובטווח הבינוני. להלן הצעתנו לקידום הפעולות לפי סדר העדיפויות הבא: בטווח המיידי מוצע לקדם פעולות הדורשות תקציבים קטנים יחסית או שניתן לקדם בתוך הסקטור החקלאי, ללא מעורבות אינטנסיבית של המדינה; בטווח הקצר מוצע לקדם פעולות שמורכב יותר לקדם מבחינה מנהלית; ובטווח הבינוני – פעולות שלביצוען נדרש תקציב משמעותי או שינוי רגולטיבי משמעותי.

פעולות לקידום בטווח המיידי

- ❶ יצירת "פורטל לחקלאי החדש" – אתר אינטרנט שבו מרוכז מידע על כל התמיכות וערוצי הסיוע הקיימים ועל הדרך לגשת אליהם.
- ❷ הגדלת המודעות לתוכנית ההלוואות בערבות המדינה הניתנת במשרד הכלכלה, בחינת הסיבות למימושה הנמוך והתאמתה לצורכי החקלאים.
- ❸ קידום פרו-אקטיבי של מימוש שותפויות בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים, למשל באמצעות פיתוח מאגר מידע של חקלאים ותיקים המחפשים שותפים והנגשתו לחקלאים חדשים (למשל במסגרות ההכשרה).
- ❹ מיסוד רגולטיבי של העדפת חקלאים חדשים בהקצאת קרקע חקלאית "חדשה" או ב"חוזת עיבוד יעיל" בקרקעות זמניות.
- ❺ הקמת ארגון של חקלאים חדשים, כרשת עמיתים, המקדמת כלים לתמיכה בדור החקלאים החדש.
- ❻ יצירת מסלול מתכלל לקריירה בחקלאות עבור בני קיבוץ או חברי קיבוץ חדשים, המעוניינים לעבוד בענפי החקלאות בקיבוץ ולנהל אותם. בניית מסלול קריירה וקידום ומתן הטבות (בשכר, ברכישת בית המגורים וכו').
- ❼ הקמת תוכנית מובנית להתמחות מעשית בחקלאות, הכוללת עבודה במשקים חקלאיים שייבחרו כחונכים (3-4 ימים בשבוע) ולימודים משלימים (1-2 ימים

בשבוע). ניתן להתבסס על חלק מהתשתיות הקיימות בתוכנית המשתלמים הזרים בחקלאות.

④ הקמת מערך מלווה של העברה בין-דורית של משקים חקלאיים, כחלק משירותי הקהילה או הוועדה החקלאית במועצה האזורית. איתור אקטיבי של משקים רלוונטיים וליווי יצירת "אמנה" בין בן/בת ממשיכים להוריהם, הכוללת הגדרת חזון למשק, התחייבויות ותועלות לשני הצדדים.

פעולות לקידום בטווח הקצר

④ הקמת מרכז הכשרה מעשית בחקלאות באחד מהמוסדות בדרום הארץ (מכון ערבה, מדרשת שדה בוקר, מכללת ספיר וכו'). המרכז יעביר קורסים מעשיים במקצועות החקלאות: קורסים בודדים, קורס הכשרה מקיף דוגמת "עתידים לחקלאות" ו/או לימודי הנדסאי/טכנאי חקלאות.

④ יצירת תמיכות מטעם המדינה לבן/בת ממשיכים, שיאפשרו קליטתם לעבודה במשק בצד ההורים, ייתכן כנגזרת של תוכנית ההתמחות לחקלאים חדשים.

④ יצירת מסלול חונכות מובנה חקלאי ותיק-חקלאי חדש בשנים הראשונות להקמת משק חקלאי חדש.

④ יצירת מסלול מובנה להשמת חקלאים חדשים במשקים. ריכוז מאגרי מידע על משקים וקרקעות חקלאיות זמינות לחקלאים חדשים והשמת בוגרי ההכשרה במשקים הללו.

④ ייסוד תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתתכלל את כל שלבי ההכשרה וההשמה של חקלאי חדש.

④ יצירת מסלול לקליטת חקלאים חדשים לחברות באגודות במושבים, תוך מתן אפשרות לשימוש בקרקע חקלאית.

פעולות לקידום בטווח הבינוני

④ מיסוד תוכנית מענקים קבועה לחקלאים צעירים, כולל בן/בת ממשיכים במשק קיים, וקביעת תנאי סף והיקפי מענק שיאפשרו לקלוט 750 חקלאים חדשים בשנה. מיסוד תוכנית להפיכת חלק מההלוואות בערבות המדינה למענק לאחר התמדה של שנים מספר במשק ולהטבות מס לחקלאים חדשים.

④ שינוי רגולטיבי שיאפשר לחקלאים חדשים שעברו מסלול הכשרה מובנה ("קו הזינוק לחקלאות") לרכוש נחלה בתנאים מיטביים, הדומים לתנאים של בן/בת ממשיכים (דחיית תשלום אגרות והיטלים).

④ הקמת מרכזי טיפוח חקלאות, המיועדים בעיקר לחקלאים צעירים, בפריסה ארצית.

מבחינת הגוף האחראי על היישום, מוצע לקדם את הכלים השונים באמצעות כוח משימה לאומי במשרד החקלאות, שיפעל בשותפות מלאה עם ארגוני חברה אזרחית. בנוסף למשרד החקלאות, שיתכלל את המהלך, הרשויות הממשלתיות שיש לרתום לקידום המהלך הן:

➤ רשות מקרקעי ישראל – לקידום מסלולי הקצאת קרקעות חקלאיות לחקלאים חדשים.

➤ משרד הכלכלה והתעשייה – לקידום הלוואות ומענקים לחקלאים חדשים, הכשרות מקצועיות ומערך טיפוח יזמות חקלאית, יחד עם משרד החקלאות.

➤ משרד האוצר – לקידום מענקים והלוואות לחקלאים חדשים.

פעולות נוספות נדרשות

יש לרתום את המועצות האזוריות לקידום מרכזי טיפוח יזמות חקלאית, תוכניות תמיכה קהילתית בהעברה בין-דורית של משקים משפחתיים וקליטת חקלאים חדשים ביישובים.

אשר לארגוני חברה אזרחית, בעולם פעילים ארגונים לא ממשלתיים רבים בקידום הדור החקלאי החדש. בישראל פועלים כ-12 ארגוני התנדבות שונים בהכשרה לחקלאות והתיישבות, ומוצע לרתום אותם לקידום חלק מהכלים המוצעים, במיוחד בהיבטים של הכשרה, השמה וליווי קהילתי להעברה בין-דורית של משקים משפחתיים, קליטת חקלאים חדשים ביישובים חקלאיים או באגודות חקלאיות, ויצירת רשתות חברתיות בין חקלאים חדשים, לתמיכה מקצועית ונפשית.

בנוסף לכסף ציבורי, ניתן לרתום למהלך גם קרנות ותורמים, למשל לתמיכה בתוכנית "קו הזינוק לחקלאות", כפי שקיים בתוכניות אחרות בישראל.

קידום הצעדים המוצעים בנייר הנוכחי יביא להתחדשות רחבה של החקלאות והחקלאים בישראל, ויתרום להתפתחותו של ענף החקלאות כענף משגשג, הנהנה מכוח אדם איכותי וצעיר וממשקים בעלי פריון גבוה ורמה טכנולוגית פורצת דרך, שיוכלו לממש את מגוון התועלות של החקלאות לחברה הישראלית, לשנים רבות קדימה.



חודשים

12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
						החלטת ממשלה והקמת כוח משימה לאומי לקידום הדור הצעיר בחקלאות					
						6					
						הגדלת המודעות לתוכנית הלוואות בערבות המדינה לחקלאים (באחריות משרד החקלאות והכלכלה)					
						3					
						מיסוד העדפת חקלאים חדשים בהקצאת קרקע (באחריות רמ"י)					
						3					
						הקמת ארגון חקלאים חדשים (באחריות ארגון חברה אזרחית)					
						6					
						הקמת מאגר מידע לקידום שותפויות חקלאים ותיקים וחדשים (באחריות ארגון חברה אזרחית, משרד החקלאות)					
						6					
						הקמת פורטל לחקלאי החדש (באחריות ארגון חברה אזרחית)					
						6					
						יצירת מסלול מתכלל לקריירה בחקלאות לחברי קיבוצים (באחריות התנועה הקיבוצית)					
						6					
הקמת תוכנית מובנית להתמחות מעשית בחקלאות (באחריות משרד החקלאות, שה"מ)											
12											
הקמת מערך מלווה של העברה בין-דורית במשקים חקלאיים (באחריות מרכז השלטון האזורי, מועצות אזוריות)											
12											

איור 11: לוח זמנים מוצע ליישום כלי המדיניות - לטווח הקצר, 2023-2024



חודשים

24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1		
																		הקמת מרכז הכשרה מקצועית בחקלאות בדרום הארץ (באחריות משרד החקלאות)						6	
																		יצירת תמיכה לבן/בת ממשיכים, שתאפשר קליטה בצד ההורים (באחריות משרד החקלאות)						6	
																		ייסוד מסלול חונכות מובנה חקלאי חדש-ותיק (באחריות משרד החקלאות וארגון חברה אזרחית)						6	
												יצירת מסלול להשמת חקלאים חדשים במשקים, ריכוז מידע על משקים וקרקעות זמינות, השמה למשקים כחלק מתהליך ההכשרה (באחריות משרד החקלאות, רמ"י, ארגון חברה אזרחית)						12							
ייסוד תוכנית "קו הזינוק לחקלאות", שתכלול שלבי הכשרה והשמה של חקלאים חדשים (באחריות ארגון חברה אזרחית, משרד החקלאות, רמ"י)																								24	
יצירת מסלול לקליטת חקלאים חדשים לחברות במושבים (באחריות תנועת המושבים, רמ"י)																								24	

איור 12: לוח זמנים מוצע ליישום כלי המדיניות - לטווח הבינוני, 2025-2026

24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
												הקמת רשת מרכזי טיפוח חקלאות, בדגש על חקלאים צעירים (באחריות משרד הכלכלה, ארגון חברה אזרחית)											
												12											
מיסוד תוכנית מענקים קבועה לחקלאים צעירים (באחריות משרד החקלאות, משרד האוצר)																							
24																							
שינוי רגולטיבי שיאפשר לחקלאים חדשים במסלול הכשרה מובנה לרכוש נחלה בתנאים מיטביים (באחריות משרד האוצר, רמ"י)																							
24																							

נספח 1: מספר חקלאים נדרשים לפי צורכי

בטחון המזון של ישראל

אוכלוסיית ישראל גדלה בקצב גבוה של כ-2% בשנה, וכדי לספק לה מזון באופן יציב ובר-קיימא יש להגדיל את הייצור החקלאי הישראלי. הגדלת הייצור כוללת, בין היתר, הגדלת הפרייה של שטחים חקלאיים קיימים באמצעים טכנולוגיים; הגדלת השטחים החקלאיים המעובדים; והגדלת מספר המשקים בחקלאות הצמחית ובגידול בעלי חיים. מכאן נובע הצורך להגדיל את מספר החקלאים בישראל.

בעבודה שנערכה עבור משרד החקלאות ב-2021¹¹⁵ נמצא, כי לשם מתן מענה לצורכי בטחון המזון של תושבי ישראל בשנת 2050, יהיה צורך בכ-5.7 מיליון דונם קרקע חקלאית מעובדת, כלומר, כ-1.5 מיליון דונם בנוסף לקיים כיום (4.2 מיליון דונם). שטח הקרקע הנדרש חושב ביחס לקבוצות מזון שונות מהצומח (תפוחי אדמה ועמילנים; פירות; ירקות; מספוא לענף החלב; צמחים עתירי חלבון כגון קטניות ואגוזים; דגנים; ושמינים מהצומח). בהתייחס לערכים הכלכליים השונים של קבוצות המזון הללו¹¹⁶ יכולה הקרקע החקלאית העתידית לפרנס כ-20,000 משפחות חקלאיות, בהתאם להכנסה הממוצעת למשק בית בישראל (או לתת כ-37,000 משכורות לחקלאים מנהלי המשקים, בהתאם למשכורת הממוצעת בישראל, וזאת בהנחה שרק אחד מבני הזוג עובד בחקלאות¹¹⁷). בהנחה שכשליש מהקרקע החקלאית תהיה בקיבוצים (לפי השיעור כיום), מדובר על כ-13,500 משקים חקלאיים-משפחתיים שיעסקו בגידולי צומח.

ייתכן שיהיה קושי להגדיל את הקרקע החקלאית המעובדת בישראל. אם ניתן יהיה להגדיל את הקרקע החקלאית בכ-1.2 מיליון דונם (כ-80% ממה שנדרש לטובת בטחון מזון), ניתן יהיה לפרנס כ-12,800 משפחות חקלאיות העוסקות בגידולים צמחיים. אם ניתן יהיה להגדיל את הקרקע החקלאית המעובדת בישראל בכמיליון דונם בלבד (כ-60% ממה שנדרש לטובת בטחון מזון), ניתן יהיה לפרנס באופן מלא כ-12,200 משפחות חקלאיות העוסקות בגידולים צמחיים.

באשר לענפי בעלי החיים: כיום ישנם כ-4,800 משקים משפחתיים העוסקים בגידול בעלי חיים¹¹⁸. בהנחה שיש צורך להגדיל את הייצור ואת מספר המשקים בהתאם לשיעור גידול האוכלוסייה הצפוי עד שנת 2050 (כ-75%, לפי הערכות הלמ"ס), יהיה צורך בשנה זו בכ-8,400 משקים חקלאיים העוסקים בגידול בעלי חיים. אם משקי בעלי החיים יהיו גדולים יותר בעתיד בהשוואה למצב הקיים, כך שהצורך במשקים משפחתיים יהיה נמוך בכ-10%, בשנת 2050 יהיה צורך בכ-7,600 משקים משפחתיים העוסקים בגידול בעלי חיים.

אם הצורך יהיה נמוך בכ-20%, בשנת 2050 יהיה צורך בכ-7,000 משקים משפחתיים העוסקים בגידול בעלי חיים.

לפי חישוב זה, בשנת 2050 יידרשו 19,200-21,900 משקים משפחתיים המגדלים גידולים צמחיים ובעלי חיים.

נספח 2: תוכניות, ארגונים ודרכי סיוע לדור

חקלאי חדש בארה"ב

שם התוכנית / ארגון / דרך הסיוע	תחום הסיוע	פירוט
USDA New Farmers	היבטים כלכליים, הדרכה	האגף לחקלאים חדשים במשרד החקלאות האמריקאי, מעניק סיוע בתחומים הבאים: התחלת משק, תכנון המשק, רכישת משאבים למשק, ליווי החקלאי מול גורמי התמיכה השונים ומתן מענה שוטף לצורכי החקלאי החדש. האגף מציע מסלול חניכה לחקלאים חדשים על ידי אנשי עסקים וחקלאים ותיקים, ומפעיל אתר ייעודי, הכולל מנוע חיפוש למסלולי תמיכה בחקלאי החדש, על פי תחומי פעילות.
Farm bill חוק החקלאות האמריקאי, 2018	היבטים כלכליים, נגישות לקרקע	הלוואות מסובסדות להקמת משק חקלאי חדש, כולל רכישת קרקע, ציוד, תשומות חקלאיות ובעלי חיים, הקמת מבנים חקלאיים ובתי אריזה, הלוואות תפעול ועוד. תוכניות לעידוד העברת קרקע חקלאית מחקלאים ותיקים לחקלאים חדשים.
USDA Farm Service Agency	היבטים כלכליים	הסוכנות לשירותים חקלאיים במשרד החקלאות האמריקאי מפעילה כמה מסלולי תמיכה לחקלאים חדשים, הכוללים הלוואות בערבות המדינה. גובה ההלוואות נע בין 50,000 דולר ל-1,800,000 דולר, לטובת רכישת המשק, הקמת מבנים חקלאיים, ציוד המשק ותפעולו.

שם התוכנית / ארגון / דרך הסיוע	תחום הסיוע	פירוט
USDA Advisory Committee on Beginning Farmers and Ranchers	מדיניות	ועדה מייעצת למשרד החקלאות האמריקאי בנוגע למדיניות ולתוכניות תמיכה בחקלאים חדשים. הוועדה בודקת את המדיניות והתוכניות הנוגעות לחקלאים חדשים ואת מצבן בפועל, במטרה לגבש תוכניות חדשות, שיתופי פעולה והמלצות לשר החקלאות. בין היתר הוועדה מגבשת מדיניות בנושאים אלה: • כלים למינוף ולמקסום התוכניות הקיימות • אסטרטגיות חדשות ותוכניות ניסוי • אפשרויות לפישוט אתגרים רגולטיביים ומיסוי
USDA Beginning Farmer and Rancher Coordinators	חונכות וליווי	מרכזים אזוריים בפריסה ארצית לתמיכה בחקלאים חדשים.
National Farmers Union Beginning Farmer Forum	הדרכה, חונכות וליווי	התאחדות החקלאים הלאומית, מציעה תוכניות הדרכה, הכשרה וייעוץ לחקלאים חדשים במגוון תחומים: • סיוע בפיתוח צינורות שיווק • עידוד התארגנויות חקלאים • תמיכה טכנית במשקים • תוכנית נוער בחקלאות
National Young Farmers Coalition	הדרכה, חונכות וליווי	ארגון חקלאים צעירים: עמותה בפריסה ארצית, המעניקה הכשרות וכלים מקוונים לחקלאים מתחילים, הדרכה במימוש תוכניות סיוע ממשלתיות, סדנאות והדרכות אישיות, סיוע באתגרי שיווק, סיוע בהשגת קרקע להקמת משק ונושאים נלווים כגון דיור ובריאות.

שם התוכנית / ארגון / דרך הסיוע	תחום הסיוע	פירוט
Community Alliance Family Farmers	הדרכה, חונכות וליווי	ארגון לתמיכה בחקלאות משפחתית, שמטרתו לחבר בין קהילות למשקים חקלאים משפחתיים. הארגון מציע מגוון תוכניות ייעוץ, הדרכה וליווי לחקלאים, כולל לחקלאים חדשים.
Agrarian Trust	נגישות לקרקע, ליווי העברה בין-דורית בתוך המשפחה, חניכה וליווי	עמותה המתמחה בסיוע לחקלאים חדשים להשיג קרקע להקמת משק. בין התוכניות שמציעה העמותה: • סיוע לבעלי אדמות למצוא חקלאים המעוניינים לחכור את הקרקע לטובת הקמת משק • בניית מסגרות משפטיות להעברה בין-דורית של משקים • סיוע משפטי לחקלאי חדש בהשגת קרקע • יצירת קשר בין צרכנים לחקלאים • ליווי בתכנון כלכלי, חקלאי ועסקי לחקלאים חדשים
Beginning Farmers	חונכות וליווי	אתר מידע לחקלאים חדשים, הכולל: • לוח מודעות דרושים בחקלאות • מידע על תוכניות והלוואות לחקלאים חדשים • מידע על הדרכות והכשרות
Land Based Learning	הכשרה	ארגון ללא מטרת רווח, המציע תוכנית הכשרה לעבודה חקלאית ונתמך על ידי משרד החקלאות.
California Farm Link	נגישות לקרקע, ליווי העברה בין-דורית בתוך המשפחה, הכשרה, היבטים כלכליים	ארגון לעידוד דור חדש בחקלאות: חיבור בין חקלאים פעילים לבעלי אדמות, העברה בין-דורית והלוואות לחקלאים. לארגון מאגר הרשמה לבעלי אדמות המעוניינים להחכיר אותן וחקלאים המחפשים אדמות להקמת משק. הארגון מציע תוכנית הכשרה בחקלאות ותוכנית להעברה בין-דורית של משקים.

שם התוכנית / ארגון / דרך הסיוע	תחום הסיוע	פירוט
Rodale Institute	חונכות וליווי	ארגון לחקלאות אורגנית, המציע מידע על מקורות תמיכה לחקלאים חדשים.
Biodynamic Farmer Training	הכשרה וחונכות	ארגון לחקלאות ביו-דינאמית, המפעיל תוכנית חונכות מקצועית לכניסה לחקלאות לחקלאים אורגניים, הנתמכת על ידי חקלאים חונכים.
American Farmland Trust	נגישות לקרקע, היבטים כלכליים, העברה בין-דורית, הכשרה	ארגון המרכז רשת של "קרנות אדמות" (Land Trust) הפועלות בארה"ב לשימור קרקע חקלאית. הארגון מסייע בנגישות לקרקע ובהעברה בין-דורית של קרקע חקלאית לדור הבא ומציע הכשרות מקצועיות בחקלאות.

נספח 3: תוכניות, ארגונים ודרכי סיוע לדור

חקלאי חדש באיחוד האירופי

שם התוכנית / ארגון / דרך סיוע	תחום	מה מציע
האיחוד האירופי ובנק ההשקעות האירופי (EIB)	היבטים כלכליים	שני הגופים יחד מציעים חבילת הלוואות לחקלאים צעירים. מוצעות הלוואות גמישות עם פריסת תשלומים ארוכת טווח (15 שנים), ריבית נמוכה ודחיית זמן תחילת החזרת ההלוואה עד חמש שנים. יש גם אפשרות לקבל תקופות השהיה להחזר ההלוואה, בהתאם לתנודתיות במחירי התוצרת החקלאית.
Fi-Compass	היבטים כלכליים	יוזמה של האיחוד האירופי לשיפור הנגישות של חקלאים צעירים באיחוד האירופי למקורות מימון. היוזמה מציעה הלוואות בתנאים מסובסדים, מענקים וכן סיוע והדרכה טכניים ועסקיים. צרפת משמשת כפיילוט לתוכנית, שבכפוף להצלחה תיושם במדינות נוספות.
Common Agricultural Policy - CAP	היבטים כלכליים	המדיניות החקלאית המשותפת של האיחוד האירופי. בתוכנית יש תמיכות בשלב הראשון של הקמת המשק על ידי חקלאים צעירים, כולל התאמת מבנים וציוד.
EAFRD	היבטים כלכליים	הקרן החקלאית האירופית לפיתוח כפרי. תוכנית לתמיכה בדור הצעיר של חקלאים באמצעות מענקים של עד 70,000 אירו למשק, בתשלומים במשך חמש שנים, בכפוף להצגת תוכנית עסקית. תקציב כולל: 5.4 מיליארד אירו ל-6 שנים.
Exchange Programmes for Young Farmers	הדרכה וחונכות	תוכנית של האיחוד האירופי, התומכת בהשמת חקלאים צעירים במשקים שונים ברחבי אירופה במטרה לשפר ולחזק את הידע והניסיון המצטבר. ישנן באירופה 185 תוכניות הכשרה וחילופי חקלאים צעירים בתמיכה ציבורית ופרטית.

שם התוכנית / ארגון / דרך סיוע	תחום	מה מציע
European Network for Rural Development	היבטים כלכליים, הדרכה וחונכות, נגישות לקרקע	תוכנית של האיחוד האירופי, המציעה: • סיוע בהקמת המשק • השקעות בנכסים פיזיים • העברת ידע בין חקלאים וייעוץ • סיוע בהתארגנויות חקלאים • סיוע פיננסי: מוצרים ספציפיים לחקלאים צעירים • סיוע בנגישות לקרקע, להון, לידע ולהכשרה
האיחוד האירופי והמדינות החברות	הכשרה וייעוץ, היבטים כלכליים	בשנים 2007-2020 הקצה האיחוד האירופי 9.6 מיליארד אירו לסיוע ספציפי לחקלאים צעירים לצורך הגברת התחרותיות והתחדשות הדורות בחקלאות. המדינות החברות תמכו במימון נוסף של כ-8.5 מיליארד אירו. כמעט 200,000 חקלאים צעירים קיבלו סיוע במסגרת התוכנית. הסיוע ניתן להכשרה מקצועית, שירות ייעוץ, הכולל ייעוץ עסקי, הקמת משק, חידוש משק קיים על ידי חקלאי חדש, תשתיות באזורים כפריים, תמיכה ישירה בהכנסות חקלאים חדשים, וכן תמיכה בפרישה מוקדמת של חקלאים ותיקים.
European Council of Young Farmers	ייצוג פוליטי לחקלאים צעירים	ארגון המייצג כשני מיליון חקלאים צעירים מול גופי ממשל באירופה. המדיניות הרצויה, לפי תפיסת הארגון, היא תמיכה תקציבית בדור חדש בחלוקה הבאה: • 20% לתהליכים התומכים בהתחדשות בין-דורית • 50% לתמיכה כלכלית בחקלאים צעירים • 30% ליוזמות טכנולוגיות וסביבתיות לחקלאים צעירים הגדלת ארגונים העוסקים בחיזוק הנגישות לקרקע.
The European Access to Land Network	נגישות לקרקע	רשת חברתית שמטרתה לקדם את הנגישות לקרקע לחקלאים חדשים. הוקמה בשנת 2012, כארגון גג של כ-15 ארגונים מקומיים.

שם התוכנית / ארגון / דרך סיוע	תחום	מה מציע
משרד החקלאות של מדינת צפון הריין בגרמניה	הדרכה וחונכות, היבטים כלכליים	תוכניות הכשרה מקצועיות המשלבות לימודים ועבודה. החניכים מקבלים מלגת קיום שמאפשרת להם להשתתף בהתמחות. בסיום הלימודים וההכשרה המעשית מקבלים הבוגרים סבסוד ממשרד החקלאות להקמת משק.
Landgilde	מעבר בין-דורי, הקמת עסק, הדרכה	"גילדת האדמה", הולנד. עמותה המסייעת בחיבור בין חקלאים לפני פרישה וחקלאים צעירים. מציעה הכשרה מקצועית בהקמת עסק וליווי מתמשך למעבר הבין-דורי ו/או הקמת המשק.
Crossfields Institute	הכשרה והתמחות מקצועית	תוכנית הכשרה בחקלאות באנגליה, מוכרת לתעודת מקצוע של המדינה. התוכנית מבוססת על התמחות מקצועית תוך כדי עבודה במשקים חקלאיים.
Fresh Start Land Enterprise	הקמת עסק, הכשרה מקצועית, רישות	ארגון אנגלי, המציע מגוון שירותי תמיכה בעסקים חקלאיים חדשים: • עידוד שותפויות בין יזמים חקלאיים לבעלי קרקעות ותיקים • תמיכה בחידוש משק קיים • תוכנית הדרכה בניהול עסקי חקלאי • תוכנית חונכות לתמיכה בחקלאים חדשים
משרד החינוך והמחקר בגרמניה וארגונים חוץ-ממשלתיים שונים	היבטים כלכליים, חונכות, הדרכה חקלאית	לימודי חקלאות במסלול ההכשרה שנמשך 3 שנים, בעיקר באמצעות עבודה במשקים + יום בשבוע ללימודים במוסדות לימוד של המדינה. הלימודים ממומנים במלואם על ידי המדינה. לדוגמה, תוכנית הכשרה מקצועית בחקלאות אורגנית

נספח 4: פירוט ניתוח החלופות והערכתן

הכשרה מקצועית והשמה בחקלאות

הכשרה מקצועית והשמה בחקלאות					
החלופות		המשך המצב הקיים		טיוב ההשכלה בחקלאות וקידום תוכניות התמחות, השמה וחונכות	
הקריטריונים לבחינת החלופות		ציון	הסבר	ציון	הסבר
אפקטיביות בהשגת המטרה של קידום דור חקלאי חדש		1	קיימים מסלולים מעטים לרכישת השכלה בחקלאות, ללא מסלולים להמשך הכשרה בהתמחות או ליווי בהשמה למשק חקלאי.	2	תוספת מסלולים לרכישת השכלה בחקלאות, ועדכון תוכנית הלימוד כך שהיא תכלול תכנים כלכליים ותתרום למספר גדול של חקלאים מקצועיים. תוספת מסלולים מובנים להכשרה מקצועית, התמחות, השמה וחונכות תתמוך בהתמקצעות ובמימוש ההשכלה בפעילות חקלאית ובהקמת משקים. הפרדה בין השלבים יכולה לגרום לכך שחלק מהחקלאים הצעירים ילכו "לאיבוד" בין השלבים.
		3	התכלול בין שלבי ההכשרה השונים יתרום לכך שאדם צעיר שיתחיל את התוכנית יגיע לסופה כאשר הוא בעלים של משק חקלאי. בדומה לתוכניות אחרות, צפוי כי התוכנית תהיה יוקרתית ותמשוך אנשים איכותיים למקצוע החקלאות.		

הכשרה מקצועית והשמה בחקלאות						
תוכנית מתכללת: "קו הזינוק לחקלאות"		טיוב ההשכלה בחקלאות וקידום תוכניות התמחות, השמה וחונכות		המשך המצב הקיים		החלופות
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הקריטריונים לבחינת החלופות
קליטת אנשים צעירים להתמחות מקצועית במשקים יכולה לסייע למשקים הוותיקים, בפרט אם החקלאי הוותיק יקבל תמיכה תמורת העסקת החקלאי החדש (גם במסלול חונכות מוצע כי החקלאי הוותיק החונך יקבל תמיכה). חלק ממסלולי ההשמה כוללים שותפות חקלאים חדשים- ותיקים, שממנה ירוויחו גם החקלאים הוותיקים. היכרות בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים תוכל לסייע בזיהוי חקלאי צעיר שניתן למכור לו את המשק בתנאים מועדפים.	3	קליטת אנשים צעירים להתמחות מקצועית במשקים יכולה לסייע למשקים הוותיקים, בפרט אם החקלאי הוותיק יקבל תמיכה תמורת העסקת החקלאי החדש (גם במסלול חונכות מוצע כי החקלאי הוותיק החונך יקבל תמיכה). חלק ממסלולי ההשמה כוללים שותפות חקלאים חדשים- ותיקים, שממנה ירוויחו גם החקלאים הוותיקים. היכרות בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים תוכל לסייע בזיהוי חקלאי צעיר שניתן למכור לו את המשק בתנאים מועדפים.	3	לא נוצר קשר בין הסטודנטים לחקלאות ובין משקים ותיקים.	1	תרומה לדור החקלאים הוותיק

הכשרה מקצועית והשמה בחקלאות						
תוכנית מתכללת: "קו הזינוק לחקלאות"		טיוב ההשכלה בחקלאות וקידום תוכניות התמחות, השמה וחונכות		המשך המצב הקיים		החלופות
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הקריטריונים לבחינת החלופות
מסלול "קו הזינוק לחקלאות" חשוב במיוחד לשמירה על הזיקה החקלאית בקיבוצים, כך שחברי הקיבוצים ינהלו את הענפים החקלאיים ולא שכירים מבחוץ. במושבים, מסלול "קו הזינוק" יוכל לתרום לכניסת דור חקלאי חדש ולשמירה על הזיקה החקלאית של המושב.	3	במסגרת מסלול ההשמה ייתכן שחלק מהחקלאים החדשים ייקלטו ביישובים ותיקים.	2	לא נוצר קשר בין הסטודנטים לחקלאות ליישובים החקלאיים.	1	תרומה להתיישבות החקלאית
תוכנית מובנית לקליטת חקלאים יכולה לשמש את אנשי המנהל ככלי למיון בקשות, למשל לקבלת קרקע חקלאית או מענקי השקעות, כ"תעודת רצינות" והוכחת מקצועיות של החקלאי החדש המבקש.	2	הקמת מסלולים חדשים להכשרה מקצועית, התמחות, השמה וחונכות היא מטלה מנהלית, שיש לראות אם הרשויות הקיימות יהיו מוכנות לקחת על עצמן. לכן, בין היתר, מוצע להיעזר בארגוני חברה אזרחית.	2	אין שינוי בהשוואה למצב הקיים.	3	ישימות מנהלית

הכשרה מקצועית והשמה בחקלאות						
החלופות		המשך המצב הקיים		טיוב ההשכלה בחקלאות וקידום תוכניות התמחות, השמה וחונכות		תוכנית מתכללת: "קו הזינוק לחקלאות"
הקריטריונים לבחינת החלופות	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר
ישימות חברתית במגזר החקלאי	1	המגזר החקלאי מנסה לפעול לשינוי המצב הנוכחי ולהרחיב את אפשרויות ההכשרה בחקלאות, למשל בהקמת המסלול לחקלאות במכללת תל חי.	2	ההצעה מועילה בעיקר לחקלאים שאינם בני ממשכים. חלק מאנשי המגזר (בעיקר במושבים) מתקשים עם הרעיון של קליטת חקלאים מחוץ למגזר.	3	תוכנית "קו הזינוק" צפויה להיות תוכנית יוקרתית, שתתרום לדימוי של המגזר החקלאי כולו ותמתן את החששות של אנשי המושבים מקליטת חקלאים חדשים מבחוץ, שכן החקלאים החדשים יהיו כאלו שיעברו מסלול הכשרה שבו יוכיחו את עצמם.
ישימות פוליטית מצד הציבור הכללי	1	יש ביקוש גבוה לעיסוק בחקלאות בקרב הציבור הרחב, מסגרות ההכשרה הקיימות לא עונות על ביקוש.	2	הוספת מסלולי הכשרה ברמות שונות והנגשת היכולת להפוך לחקלאי מספקות מענה לביקוש הציבורי לעיסוק בחקלאות.	3	תוכנית "קו הזינוק" צפויה להיות תוכנית יוקרתית, שתענה על הביקוש הקיים לעיסוק בחקלאות בקרב הציבור הרחב.
יעילות	1	משאבי ציבור מושקעים בהקניית השכלה בחקלאות, אך הם אינם מתממשים בהקמת משקים חקלאיים חדשים (אך כן תורמים להתמקצעות בחקלאות הקיבוצית ובחברות אגריטק).	2	העלות גבוהה בהשוואה למצב הקיים (תמיכות מטעם המדינה להתמחות וחונכות ויועצים לליווי ההשמה), אך התועלת במימוש המשאבים לטובת הקמת משקים חקלאיים חדשים צפויה להיות גבוהה.	3	בזכות התוכנית המתכללת לא יהיו חקלאים ש"יפלו בדרך" בין שלבי ההכשרה, וכך התועלת מהמשאבים צפויה להיות מיטבית.
סה"כ	9		15		20	

השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים

השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים					
מרכזי טיפוח יזמות והשקעות בחקלאות		תוכנית קבועה להלוואות ומענקים לחקלאי חדש, שיפור תנאי סף לקבלה והחזר הלוואה		המשך המצב הקיים	
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון
מרכזי טיפוח יזמות והשקעות בחקלאות יכולים לפשט את הבירוקרטיה עבור החקלאי החדש, להנגיש את כלי התמיכה הקיימים ולפנות לחקלאי זמן ומשאבים לקידום המשק.	3	הביקוש למענקי השקעה לחקלאים חדשים היה גבוה. ניתן להניח כי תוכנית מענקים קבועה תזכה לביקוש גבוה. הגדרה שחלק מההלוואה תהפוך למענק לאחר כמה שנים במשק, תשמר את ההתמדה במשקים.	3	ההלוואות הקיימות אינן מכוונות לחקלאים חדשים דווקא וחקלאים מעטים בלבד לוקחים אותן, כך שיתכן שהן אינן מתאימות לצרכים.	1
מרכזי יזמות יכולים לסייע לבן/בת ממשיכים ולחקלאים חדשים המצטרפים כשותפים לחקלאים ותיקים, וכך לסייע גם לחקלאים הוותיקים.	2	אפשרות לקבלת הלוואה/מענק לבן/בת ממשיכים תעודד את ההורים להעביר את המשק לדור ההמשך בתזמון נכון, ותיצור אופק השקעות רציף במשקים, גם בתקופת הזדקנות ההורים.	3	ההלוואות הקיימות ניתנות גם לחקלאים ותיקים, אבל חקלאים מעטים לוקחים אותן, כך שיתכן שהן אינן מתאימות לצרכים.	1

השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים						
מרכזי טיפוח יזמות והשקעות בחקלאות		תוכנית קבועה להלוואות ומענקים לחקלאי חדש, שיפור תנאי סף לקבלה והחזר הלוואה		המשך המצב הקיים		החלופות
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הקריטריונים לבחינת החלופות
אם מרכזי היזמות ישרתו חקלאים חדשים ביישובים ותיקים, יכולה להיות לה תרומה לצביון ההתיישבות.	1	אין בהכרח תרומה, אך אם התוכנית תמשוך חקלאים חדשים ליישובים ותיקים, יכולה להיות לה תרומה להתיישבות.	1	ההלוואות הקיימות יכולות לסייע לפיתוח החקלאות ביישובים, אבל חקלאים מעטים לוקחים אותן, כך שיתכן שהן אינן מתאימות לצרכים.	1	תרומה להתיישבות החקלאית
מודל מרכזי טיפוח יזמות קיים בענפי משק אחרים, ויש להפעיל אותו גם בחקלאות.	3	הלוואות לחקלאים הן כלי קיים, מענקים לחקלאים חדשים הם כלי שהתקיים במשך שנתיים; כלומר מדובר בכלים קיימים מבחינה מנהלית.	3	הכלי קיים.	3	ישימות מנהלית
צפוי כי הכלי יתקבל בברכה.	3	יש ביקוש גבוה למענקים בחקלאות, טיוב התנאים יתקבל בברכה על ידי המגזר החקלאי.	3	חקלאים מעטים בלבד לוקחים את ההלוואות המוצעות, אך סביר להניח כי אין מדובר בבעיה חברתית.	2	ישימות חברתית במגזר החקלאי
תמיכה בעסקים קטנים דרך מרכזי ייעוץ מקובלת מבחינה ציבורית.	3	תמיכה באמצעות השקעות המייצרות צמיחה כלכלית מקובלת מבחינה ציבורית.	3	אין ביקורת ציבורית על המצב הקיים.	3	ישימות פוליטית מצד הציבור הכללי

השקעות הון בהקמת משק או בחידוש משק קיים						
מרכזי טיפוח יזמות והשקעות בחקלאות		תוכנית קבועה להלוואות ומענקים לחקלאי חדש, שיפור תנאי סף לקבלה והחזר הלוואה		המשך המצב הקיים		החלופות
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הקריטריונים לבחינת החלופות
הכלי המוצע כרוך בעלות ציבורית קטנה, אך תרומתו גדולה: שיפור הנגישות של החקלאים לתמיכות מטעם המדינה, ושימוש מיטבי בהן. הערכת התוכניות תחת מרכזי היזמות תסייע למקסום השקעות המדינה.	3	הכלי המוצע כרוך בתוספת עלות למדינה. עם זאת, קשירה בין מודל הלוואות ומענקים יוודא כי כספי ציבור אינם מתבזבזים על חקלאים שלא התמידו, וכי חלק מהכספים יחזרו למדינה (החזרי הלוואות).	2	חקלאים כמעט שאינם לוקחים את ההלוואות בערבות המדינה.	1	יעילות
	18		18		12	סה"כ

העברה בין-דורית של משקים

חלופות אלו מתייחסות למשק המשפחתי בלבד (בקיבוץ המשק אינו שייך למשפחה אלא לקיבוץ)

תמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי						
החלופות		המשך המצב הקיים		כלים כלכליים המעודדים העברה של המשק		כלים לליווי רגשי וקהילתי של העברת המשק
הקריטריונים לבחינת החלופות	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר
אפקטיביות בהשגת המטרה של קידום דור חקלאי חדש	1	היעדר התמיכה בהעברה בין-דורית של משקים מביא לכך שהמשקים מועברים לאחר תקופה של התדרדרות בפריון, ובפני הבן/הבת הממשיכים עומדים אתגרים בחידוש המשק, שניתן היה למנוע.	3	כלים כלכליים יעודדו את ההורים להעביר את המשקים לדור ההמשך עוד בחייהם, וכך לייצר רצף פעילות והשקעות במשק.	2	ליווי רגשי חשוב כדי להביא לכך שהמשק יעבור לדור ההמשך בתזמון מתאים. עם זאת, ללא כלים כלכליים משלימים, האפקטיביות אינה חד-משמעית.
		במצב הקיים אין תרומה לחקלאים הוותיקים, שמזדקנים ללא סיוע בפתרון להכנסת הדור הממשיך למשק.		כלים כלכליים יעודדו את ההורים להעביר את המשקים לדור ההמשך עוד בחייהם, וכך לייצר אופק ארוך טווח להשקעות ולשמור על הפעילות המשקית, שגם תפרנס אותם בזקנתם.		כלים רגשיים יסייעו להפחתת החששות של דור ההורים, ויאפשרו לעשות את הדבר הנכון כלכלית - להעביר את המשק לדור הצעיר. פיתוח תוכנית הכנה למעבר בין-דורי במשק מתבגר יסייע בבניית תהליכים אפקטיביים יותר.

תמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי							
החלופות		המשך המצב הקיים		כלים כלכליים המעודדים העברה של המשק		כלים לליווי רגשי וקהילתי של העברת המשק	
הקריטריונים לבחינת החלופות	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון
תרומה להתיישבות החקלאית	1	מצב שבו ישנם חסמים לדור הממשיך של חקלאים שגדלו ביישוב מזיק להתיישבות.	2	הפחתת החסמים לכניסת בני היישוב לחקלאות תשמור על גרעין של בני היישוב הפעילים בחקלאות, על צביון היישוב ועל הזיקה שלו לחקלאות.	2	הפחתת החסמים לכניסת בני היישוב לחקלאות תשמור על גרעין של בני היישוב הפעילים בחקלאות, על צביון היישוב ועל הזיקה שלו לחקלאות. מערכתית ביישוב שלם סביב סוגיה בין-דורית תסייע לתהליכים פרטניים "כי גם השכנים עוסקים בזה".	
ישימות מנהלית	3	המשך המצב הקיים.	1	מדובר בכלים חדשים במערכת המוסדית בישראל, שייתכן שייתקלו בהתנגדות לנוכח החשיבה הקיימת שאין צורך בתמיכה פעילה בכניסת דור ההמשך לפעילות משקית.	1	המערכת המנהלית מתקשה מאוד ליישם כלים מהתחום הרגשי, מה גם שמדובר ב"כניסה" לחיים של משפחות ולתהליכים המתרחשים בתוכן.	
ישימות חברתית במגזר החקלאי	1	המצב הנוכחי מדאיג את המגזר החקלאי.	3	המגזר החקלאי משווע לכלים שיסייעו לקליטת בני ממשקים המוצעים יתקבלו בברכה.	3	המגזר החקלאי משווע לכלים שיסייעו לקליטת בני ממשקים המוצעים יתקבלו בברכה.	

תמיכה בהעברה בין-דורית של משק משפחתי						
החלופות		המשך המצב הקיים		כלים כלכליים המעודדים העברה של המשק		כלים לליווי רגשי וקהילתי של העברת המשק
הקריטריונים לבחינת החלופות	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר
ישימות פוליטית מצד הציבור הכללי	3	העמדה הציבורית היא כי מעבר בין-דורי במשקים משפחתיים "קורה מעצמו" ואין בו אתגרים.	1	צפויה ביקורת ציבורית על הסיוע לבנים ממשיכים, שנתפס כהטבה שאינה עונה על "צדק חלוקתי".	2	צפויה ביקורת ציבורית על הסיוע לבנים ממשיכים, אבל מפני שמדובר בכלים קהילתיים ולא כלכליים, ייתכן שהביקורת תהיה מתונה.
יעילות	1	המצב הנוכחי מקטין את היעילות החקלאית בשל תקופת הדעיכה הנוצרת במשקים עקב התעכבות חילופי הדורות.	2	מדובר בכלים שעלותם נמוכה יחסית, וצפויים להיות בעלי תועלת משמעותית בהסרת חסמים לקליטת בניינים ממשיכים. בנוסף, נדרש ליווי רגשי, שכן מדובר בעסק משפחתי שבו ההחלטות מונעות ממניעים נוספים ולא רק כלכליים.	3	מדובר בכלים שעלותם נמוכה מאוד בהשוואה לתועלת הצפויה מהם בהסרת חסמים להעברת המשקים לדור הממשיך.
סה"כ	11		15		16	

נגישות לקרקע

חלופות אלו מתייחסות למשק המשפחתי בלבד (בקיבוץ הקרקע החקלאית נגישה לחבר/תושב המעוניין לעבוד או לנהל ענף חקלאי)

חיזוק הנגישות לקרקע					
החלופות		העדפת חקלאים חדשים בהקצאת קרקע ל"עיבוד יעיל" או קרקעות חקלאיות חדשות (כלי קיים שכיום מגבשים את הנהלים להפעלתו)		קידום שותפויות בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים, כלי באופן פרו-אקטיבי	
הקלות באגרות לחקלאי חדש הרוכש נחלה כחלק ממסלול "קו הזינוק לחקלאות"					
הקריטריונים לבחינת החלופות	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון
אפקטיביות בהשגת המטרה של קידום דור חקלאי חדש	2	מדובר בכלי חדש, שכיום מגבשים את הנהלים להפעלתו ולכן אין הרבה ניסיון איתו. לאחר גיבוש הנהלים צפויה לו תרומה חשובה. התשלום על הקרקע נמוך ונגיש, אך מדובר במסלול מאתגר של חקלאי חדש במשק חדש. ייתכן שחלק מהחקלאים החדשים "ייעברו" ויפרשו.	1	לחקלאי החדש יש "התחלה משופרת" מעצם השותפות עם חקלאי ותיק, אך לא ברור איך הוא עובר ממצב של שותף חסר קרקע למצב של בעלים של משק חקלאי.	2
תרומה לדור החקלאים הוותיק	0	מדובר בקרקעות חדשות, שאינן קשורות למשקים ותיקים.	2	החקלאי הוותיק מקבל שותף שיכול לתרום לו כלכלית, מקצועית, לקדם טכנולוגיות חדשות וכו'. מצד שני, יש גם סיכונים בהכנסת שותף למשק, שיכול להוביל קו שאינו מקובל על חקלאי הוותיק.	3

חיזוק הנגישות לקרקע							
החלופות		העדפת חקלאים חדשים בהקצאת קרקע ל"עיבוד יעיל" או קרקעות חקלאיות חדשות (כלי קיים שכיום מגבשים את הנהלים להפעלתו)		קידום שותפויות בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים, כלי קיים שנדרש להפעילו באופן פרו-אקטיבי		הקלות באגרות לחקלאי חדש הרוכש נחלה כחלק ממסלול "קו הזינוק לחקלאות"	
הקריטריונים לבחינת החלופות	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון
תרומה להתיישבות החקלאית	0	מדובר במשקים שלא דווקא קשורים ליישובים חקלאיים קיימים.	0	החקלאים החדשים אינם נקלטים ביישובים הוותיקים.	3	החקלאי החדש יתיישב בנחלה, כלומר ביישוב הכפרי, וכך יתרום לחידוש אוכלוסיית החקלאים ביישוב.	
ישימות מנהלית	3	מדובר במסלול קיים, שצריך לקבוע נהלים להפעלתו בדרך שמעדיפה חקלאים חדשים (תפיסה המקובלת על המערכת הניהולית).	3	המסלול קיים, וניתן לאשר שותפויות אצל ממונה חוק ההתיישבות.	1	נדרש לבחון את הנכונות של גורמים רבים (רמ"י, רשות המיסים, רשויות התכנון) לוותר על אגרות. מהלך מורכב.	
ישימות חברתית במגזר החקלאי	1	יישובים וחקלאים ותיקים יתנגדו ליצירת העדפה לחקלאים חדשים בהקצאת קרקעות. הם יעדיפו שהקרקעות יגיעו ליישובים הוותיקים ולא לחקלאים חדשים.	2	לחלק מהחקלאים יהיה קשה לצרף כשותפים חקלאים חדשים מחוץ למגזר.	2	ייתכן שחקלאים ותיקים יתקשו לקבל את התפיסה של "החלפת" בנים ממשיכים ביולוגיים בחקלאים ממשיכים אחרים.	
ישימות פוליטית מצד הציבור הכללי	3	מבחינת הציבור הכללי צפויה תמיכה להקצאת קרקע לחקלאים חדשים, שאינם בעלי זכויות בקרקע.	2	ייתכן שתהיה ביקורת על ציבורית על כך שהחקלאים החדשים אינם במעמד שווה לבעלי הנחלות הוותיקים.	2	ייתכן שתהיה ביקורת על ההקלות המוצעות, אם רכישת הנחלות תיתפס ככלי נדל"ני ולא רק חקלאי.	

חיזוק הנגישות לקרקע						
החלופות		העדפת חקלאים חדשים בהקצאת קרקע ל"עיבוד יעיל" או קרקעות חקלאיות חדשות (כלי קיים שכיום מגבשים את הנהלים להפעלתו)		קידום שותפויות בין חקלאים ותיקים לחקלאים חדשים, כלי קיים שנדרש להפעילו באופן פרו-אקטיבי		הקלות באגרות לחקלאי חדש הרוכש נחלה כחלק ממסלול "קו הזינוק לחקלאות"
הקריטריונים לבחינת החלופות	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר
יעילות	1	לכלי אין עלות כספית, אך התועלת אינה מיטבית: המצב שבו חקלאי חדש מקבל קרקע חדשה ללא תמיכה מצד יישוב או חקלאי ותיק יוצר אתגרים כפולים. הרווחיות הכלכלית של המשקים לא תהיה אופטימלית, לפחות בשנים הראשונות, חקלאים חדשים עלולים לוותר ולעזוב.	2	הכלי קיים, אך אין משתמשים בו בצורה פרו-אקטיבית. אם חקלאי חדש מאתר חקלאי ותיק ויוצר איתו שותפות, המדינה עשויה לאשר זאת, אך היא אינה יוזמת או מעודדת "שידוך" בין חקלאים חדשים וחקלאים ותיקים. אילו היו עושים זאת, היעילות הייתה משתפרת.	2	לכלי יש עלות בוותיקור על מיסים לקופת המדינה. הוא צפוי להיות יעיל באזורי פריפריה, שבהם, לאחר הפחתת אגרות ומיסים, עלות הנחלה צפויה להיות סבירה. הוא יהיה פחות יעיל באזור המרכז. יש לשקול להפעילו רק באזורי עדיפות לאומית, לצורך שיפור היעילות.
סה"כ	10		12		15	

חיזוק הנגישות לקרקע - המשך						
הקצאת קרקע לחקלאות ביישובים עירוניים (בפריפריה)		הקצאת משקים לחקלאים חדשים במסגרת תהליכי תוספת נחלות		עידוד קליטת חקלאים חדשים לחברות באגודות במושבים		החלופות
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הקריטריונים לבחינת החלופות
מדובר במסלול מאתגר של חקלאי חדש במשק חדש, ביישוב שאינו חקלאי במובהק, כך שלחקלאי אין תמיכה מצד אגודת חקלאים, ועדה חקלאית ומוסדות אחרים הקיימים ביישובים חקלאיים. מצד שני, ייתכן שמחיר הקרקע חקלאית, שאיננה חלק מנחלה ואינה כרוכה במחיר של בית/בתים צמודי קרקע, יהיה נגיש יחסית.	2	החקלאים החדשים אומנם ייקלטו ביישוב ותיק ויוכלו ליהנות מתמיכה של שכניהם הוותיקים, אך הקרקע היא חדשה ויש להקים בה משק חדש.	2	החקלאי החדש יקבל קרקע "ותיקה" כחלק מיישוב ותיק, ויוכל ליהנות מחונכות של האגודה ושל חקלאים ותיקים.	3	אפקטיביות בהשגת המטרה של קידום דור חקלאי חדש
מדובר בקרקעות חדשות, שאינן קשורות למשקים ותיקים ואינן נמצאות ביישוב חקלאי.	0	החקלאים החדשים יקבלו משקים חדשים, ללא קשר למשקים הוותיקים.	0	התועלת תלויה ביישום המעשי של הכלי. אם החקלאי יקבל קרקעות אגודה, החקלאים הוותיקים לא ירוויחו. אם החקלאי יוכל להיקלט כשותף במשק ותיק, החקלאי הוותיק ירוויח "דור ממשיך".	2	תרומה לדור החקלאים הוותיק
מדובר במשקים שאינם קשורים ליישובים חקלאיים קיימים.	0	ייתכן שתוספת אוכלוסייה חקלאית מבחוץ יכולה להניע תהליכים של התחדשות חקלאית.	2	החקלאים החדשים יחזקו את האגודות הוותיקות, האינטגרציה בין אוכלוסיות ותיקות וחדשות במושב תשתפר.	3	תרומה להתיישבות החקלאית

חיזוק הנגישות לקרקע - המשך					
הקצאת קרקע לחקלאות ביישובים עירוניים (בפריפריה)		הקצאת משקים לחקלאים חדשים במסגרת תהליכי תוספת נחלות		עידוד קליטת חקלאים חדשים לחברות באגודות במושבים	
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון
יש ניסיון מועט בהקצאת קרקע חקלאית ביישובים עירוניים בפריפריה, אך צריך לגבש נהלים על מנת להפוך זאת למגמה משמעותית.	2	החלטות דומות קיימות בנוגע לתוספת מגרשי מגורים, שבהם נקבע כי חלק מהמגרשים ישווקו במכרז לאוכלוסייה חיצונית.	3	לא קיים מסלול המאפשר קליטה לחברות באגודה של מושב ללא בעלות על נחלה. יש צורך בתיאום מול רמ"ר, רשם האגודות ומשרד החקלאות.	1
ייתכן שיישובים חקלאיים ותיקים יתנגדו להקצאת קרקעות חקלאיות ליישובים עירוניים ויעדיפו הקצאה ליישובים כפריים.	1	במקומות שבהם יש הקצאה של נחלות חדשות, היישובים מעוניינים "לשמור" אותן לבני היישוב. ייתכן כי אם יוחלט על מכסה לחקלאים חדשים מבחוץ, היישוב לא יקדם מהלך של תוספת נחלות.	1	צפויה התנגדות מצד חברי האגודות הוותיקים במושבים, אך ייתכן שניתן לקדם מולם תהליך שישכנע אותם בתועלת של הכלי, במיוחד אם ניתן יהיה לספק תמריצים לאגודה הקולטת. הכלי יועיל במיוחד לאגודות פחות מצליחות, שבהן השימוש הקיים בקרקע החקלאית פחות מיטבי.	1

חיזוק הנגישות לקרקע - המשך						
הקצאת קרקע לחקלאות ביישובים עירוניים (בפריפריה)		הקצאת משקים לחקלאים חדשים במסגרת תהליכי תוספת נחלות		עידוד קליטת חקלאים חדשים לחברות באגודות במושבים		החלופות
הסבר	ציון	הסבר	ציון	הסבר	ציון	הקריטריונים לבחינת החלופות
צפויה תמיכה ציבורית במהלך, המספק אמצעי ייצור ופרנסה לתושבי יישובים עירוניים בפריפריה.	3	מבחינת הציבור הכללי צפויה תמיכה בהקצאת קרקעות לחקלאים חדשים שאינם בעלי נחלות.	3	פתיחה של אגודות המושבים לקליטה של חקלאים חדשים צפויה להיתפס כמהלך נכון מבחינה ציבורית, פתיחה של "מועדון סגור" למגוון חברים חדשים.	3	ישימות פוליטית מצד הציבור הכללי
לכלי אין עלות כספית, אך התועלת אינה מיטבית: המצב שבו חקלאי חדש מקבל קרקע חדשה, ללא תמיכה מצד יישוב או חקלאי ותיק, יוצר אתגרים כפולים. ייתכן שהרווחיות הכלכלית של המשקים לא תהיה אופטימלית, לפחות בשנים הראשונות, וחקלאים חדשים עלולים לוותר ולעזוב.	1	תהליכים של תוספת נחלות הם נדירים יחסית, וקשה להאמין שניתן לייצר דרכם מספר משקים חדשים שתהיה לו תרומה משמעותית לענף.	1	לכלי אין עלות, והתועלת שלו לקליטת דור חדש, עם "התחלה משופרת" ותמיכה מצד הוותיקים, לשימוש יעיל בקרקעות חקלאיות במושבים ותיקים, ולחידוש אגודות ותיקות ומושבים ותיקים, גבוהה.	3	יעילות
	9		12		16	סה"כ

1. מספר המשקים החקלאיים ירד ב-32% בין 1995 ל-2017, וב-61% בהשוואה ל-1981. הלמ"ס, מפקד החקלאות הארצי 2017, ממצאים ראשוניים, הודעה לתקשורת, 16.1.2020. יש לציין את הפערים המשמעותיים במידע הקיים בדבר העוסקים במקצוע החקלאות. מקור המידע היחיד הוא מפקד החקלאים הנערך אחת לארבעה עשורים (המפקד האחרון נערך ב-2017, המפקד שקדם לו נערך ב-1981. ב-1995 נערך סקר מקיף).
2. במונחים של אחוז העוסקים בחקלאות מתוך סה"כ המועסקים במשק (0.9% בישראל בהשוואה ל-4.5%, הממוצע ב-OECD). הנתונים אינם כוללים עובדים זרים בחקלאות במדינות השונות. מקור הנתונים: org.oecd.stats, 14 בינואר 2020. מובא אצל: אמדור ל' (2020). **יחד לטובת כולם - כיצד התארגנויות חקלאים פועלות לטובת הצרכנים?** מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית.
3. **נתונים מתוך מפקד החקלאות 2017**, הלמ"ס.
4. דברים שנאמרו בסיעור מוחות לעניין הדור החקלאי החדש, כחלק מהכנת הנייר הנוכחי, 30.8.2021.
5. Sofer, M. (2005). *The future of family farming in Israel :The second generation in the Moshav*. The Geographical Journal, 171(4): 357-368.
6. Sofer, M. (2005). *The future of family farming in Israel :The second generation in the Moshav*. The Geographical Journal, 171(4): 357-368.
7. עוד לעניין המטרות והיעדים של מדיניות חקלאית, ראו: אמדור ל' (2020). **בטחון מזון לאומי בישראל**. מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית.
8. לשם המחשה: 72% מהחממות בישראל נמצאות במשקים הקטנים במושבים; המשקים המשפחתיים הקטנים במושבים מגדלים 88% מהעגבניות, 80% מהפלפלים ו-73% מהמלפפונים בארץ. אמדור, ל' (2022). **מושב העתיד – כיצד לשמור, לחזק ולהמשיך הצלחה בת 100 שנים?** מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית.
9. עוד לעניין כשלי שוק במערכת המזון, ראו: אמדור ל' (2020). **יחד לטובת כולם - כיצד התארגנויות חקלאים פועלות לטובת הצרכנים?** מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית.

10. Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households. Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University ;Kimhi, A. and Nachlieli, N. (2001). [Intergenerational succession in Israeli family farms](#). Journal of Agricultural Economics, 52(2): 42-58.
11. כספי, נ' (2020). [בחזרה לצמיחה – כיצד ניתן למנף את מערך המו"פ הציבורי להחזרת החקלאות למסלול של צמיחה?](#) מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית.
12. שיחות עם חיים חבלין, התנועה הקיבוצית; עידו דורי, משקי עמק יזרעאל; עודד זבולון, משקי הדרום.
13. שיחה עם חיים חבלין, התנועה הקיבוצית, 21.4.2021.
14. Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households. Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University.
15. Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households .Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University.
16. [הדו"ח שחושף: כמה רופאים ואחיות יש בישראל – ולמה עדיף לחלות במרכז](#). ענבר טויזר, 13.8.19, YNET. כמחצית מהרופאים החדשים לומדים בישראל והיתרה בחו"ל.
17. [מחפשים עבודה? אל תבנו על ענף האדריכלות](#). בילי פרנקל, 1.10.19, YNET.
18. [יום המורה 2020: למעלה מ-200 אלף מורים מועסקים בישראל](#). אליאב בטיטו, 9.12.2020, חדשות מעריב; [בתוך עשור: מספר בוגרי ההוראה זינק בכ-70%](#). נועם דביר, 4.8.2019, ישראל היום. ראוי לציין כי חלק משמעותי מהמורים החדשים עוזבים את המקצוע בשנים הראשונות. משרד החינוך זיהה תופעה זו, ומשקיע כיום בתוכניות תמיכה למורים חדשים כדי להביא לכך שהם יישארו במקצוע. אפשר להציע תוכניות תמיכה דומות לחקלאים חדשים, שיבטיחו את הישארותם במקצוע ותימנע נטישה בשנים המאתגרות של תחילת הקמת המשק.
19. קו דמיון נוסף בין רפואה לחקלאות הוא "הפתרון" שמצאה המדינה בשנים האחרונות להתמודדות עם המחסור. ברפואה, כמו בחקלאות, המדינה סומכת יותר ויותר על "יבוא" רופאים. אומנם מדובר ברופאים אזרחי ישראל, אך הם רכשו את השכלתם במקומות אחרים בעולם, שכן המדינה אינה מתקצבת את מוסדות הלימוד וההכשרה

למקצוע הרפואה במידה מספקת. כך גם בחקלאות: המדינה פונה יותר ויותר ליבוא מוצרי מזון, שכן פיתוח וקידום החקלאות המקומית היא מטלה שיש לה עלות ציבורית. בשני הענפים עולה שאלה בדבר איכות השירות לציבור כפועל יוצא ממדיניות "היבוא". האם הרופאים שרכשו הכשלה במקומות אחרים אכן קיבלו השכלה ראויה? האם הפירות והירקות המיובאים הם באיכות ראויה ונקיים משאריות חומרי הדברה, השקיה בביו, מזיקים פולשים וכיוצא בזה? בשני התחומים יש השלכות על בריאות הציבור.

20. **נתונים מתוך מפקד החקלאות 2017**, הלמ"ס. יש להדגיש שמדובר במספר המשקים החקלאיים שהם עוסקים עצמאיים. מספר העובדים בחקלאות ובמקצועות התמך החקלאיים גבוה בהרבה.

21. יש לתת את הדעת לכך כי המשמעות של גיל החקלאים ההולך ועולה היא שבעתיד הקרוב יפרשו חקלאים רבים מהמקצוע, ולכן סביר להניח שבשנים הקרובות יידרשו חקלאים חדשים רבים יותר על מנת לשמור על ממדי הענף הנוכחיים.

22. צורכי הקרקע של החקלאות לבטחון מזון לאומי לטווח ארוך, מרץ 2021, משרד החקלאות (לא פורסם).

23. יש לסייג ולומר, כי החישוב הכלכלי מתייחס למספר המקסימלי של חקלאים שניתן לצפות שיהיו בשנת 2050, וכי מדובר בהערכה כללית, שאותה יש לבחון ברזולוציה ספציפית של הענפים החקלאיים השונים. ישנו מגוון רחב של טיפוסים משקים, חלקם עוסקים בגידולי נישה בשטח קטן, ואחרים עוסקים בגידולים עתירי שטח. מטרתה של ההתייחסות הכללית, המובאת כאן, היא לאפיין מגמות כלליות בלבד, במטרה לשרטט יעדים לאומיים, שיש לחדד ולפרוט אותם בעבודות מעמיקות יותר בעתיד.

24. **Despite many challenges ,the U.S .has more young farmers than it did five years ago**. Julia Hotz, 12.4.2019, Civil Eats.

25. **Farmers and the agricultural labour force – statistics**. Eurostat - Statistics Explained. 2016 הנתונים נכונים לשנת 2016.

26. נתון זה אומנם אינו זהה למספר החקלאים החדשים, בכל הגילאים, שיש לקלוט מדי שנה, אך ניתן להניח שמעט מאוד חקלאים פעילים יהיו צעירים מ-35, כך שיש כאן נתון מקורב על מספר החקלאים הכולל שיש לקלוט מדי שנה.

27. Ortiz-Bobea, A., Ault, T.R., Carrillo, C.M., Chambers, R.G. and Lobell, D. B (2021). **Anthropogenic climate change has slowed global agricultural productivity growth**. Nature Climate Change, 11, 306–312.

28. סיכום מתוך סיעור מוחות שנערך כחלק מכתובת הנייר הנוכחי, 30.8.2021.
29. Sofer, M. (2005). *The future of family farming in Israel: The second generation in the Moshav*. The Geographical Journal, 171(4): 357-368.
30. Sofer, M. (2005). *The future of family farming in Israel: The second generation in the Moshav*. The Geographical Journal, 171(4): 357-368.
31. משרד החקלאות, סקר חקלאים חדשים. נערך על ידי "מאגר המוחות", 22.11.2020. בסקר השתתפו 71 חקלאים, מתוכם 59% חקלאים חדשים, העוסקים בחקלאות עד חמש שנים.
32. בכל מסגרות הלימוד וההכשרה שבדקנו בנייר הנוכחי יש רוב לגברים. במסגרות האקדמיות יש רוב לצעירים.
33. שיחה עם יעל מנדליק, ראש החוג לאנטומולוגיה בפקולטה לחקלאות, האוניברסיטה העברית, 19.5.2021; שיחה עם מרטין גולדווי, ראש החוג לחקלאות במכללת תל חי, 2.5.2021.
34. שיחה עם שמוליק גרוס, לשעבר אחראי קורסים בשה"מ, 3.5.2021.
35. שיחה עם אורי ספיר, סמנכ"ל בשומר החדש, 10.12.2020; שיחה עם חיים חבלין, התנועה הקיבוצית, לשעבר מרכז קליטת חקלאים חדשים במושבי הערבה, 21.4.2021; נתוני מחלקת הקליטה, מוא"ז גולן.
36. שיחה עם חיים חבלין, 21.4.2021.
37. נתוני מחלקת הקליטה, מוא"ז גולן.
38. גולן שמש, מנהל מחלקת הקליטה, מוא"ז גולן, התכתבות דוא"ל, 26.5.2021.
39. נתוני הפקולטה לחקלאות, מזון וסביבה ע"ש רוברט ה. סמית, לשנים 2014-2019, עיבוד ייעודי לצורך כתיבת הנייר הנוכחי. נלקחו בחשבון המסלולים: מדעי הצומח בחקלאות; ביוטכנולוגיה ומדעי הצמח; אגרוטכנולוגיה ובריאות הצמח; ביוטכנולוגיה ואגרוטכנולוגיה; קרקע ומים; בעלי חיים; וביוטכנולוגיה ובעלי חיים.
40. שיחה עם שמוליק גרוס, לשעבר אחראי קורסים בשה"מ, 3.5.2021.
41. שיחה עם אורי ספיר, סמנכ"ל בשומר החדש, 10.12.2020.
42. שיחה עם עוזי שץ, משרד החקלאות, 23.5.2021.

43. התמיכה היא בנסיעות ובמזון למתנדבים; מגורי מתנדבים במקרה שנדרש; ציוד נדרש (כפפות, בגדי עבודה וכו'); שכר מרצים להכשרות ולהדרכות; פרסום לגיוס מתנדבים; וכו'.

44. שיחה עם שמוליק גרוס, לשעבר אחראי קורסים בשה"מ, 3.5.2021.

45. שיחה עם אורי ספיר, סמנכ"ל בשומר החדש, 10.12.2020.

46. נתוני מועצת החלב לשנים 2012-2018.

47. כספי, נ' (2020). **בחזרה לצמיחה – כיצד ניתן למנף את מערך המו"פ הציבורי להחזרת החקלאות למסלול של צמיחה?** מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית; פינקלשטיין, י' (2020). **מקטינים סיכונים – למה כדאי להחליף את התמיכות העקיפות בחקלאות בביטוח פדיון?** מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית; אמדור, ל' (2020). **יחד לטובת כולם – כיצד התארגנויות חקלאים פועלות לטובת הצרכנים?** מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית.

48. שיחה עם חיים חבלין, התנועה הקיבוצית, ופלג אוריון, תנועת המושבים, 21.4.2021; שיחה עם יעל מנדליק, ראש החוג לאנטומולוגיה, הפקולטה לחקלאות, האוניברסיטה העברית, 19.5.2021; שיחה עם מרטין גולדווי, ראש החוג לחקלאות, מכללת תל חי, 2.5.2021.

49. נתוני הפקולטה לחקלאות, מזון וסביבה ע"ש רוברט ה. סמית, לשנים 2014-2019, עיבוד ייעודי לצורך כתיבת הנייר הנוכחי. נלקחו בחשבון המסלולים: מדעי הצומח בחקלאות; ביוטכנולוגיה ומדעי הצמח; אגרואקולוגיה ובריאות הצמח; ביוטכנולוגיה ואגרואקולוגיה; קרקע ומים; בעלי חיים; וביוטכנולוגיה ובעלי חיים.

50. שיחה עם יעל מנדליק, ראש החוג לאנטומולוגיה, הפקולטה לחקלאות, האוניברסיטה העברית, 19.5.2021.

51. שיחה עם מרטין גולדווי, ראש החוג לחקלאות, מכללת תל חי, 2.5.2021.

52. ראובן זלץ, אירוע הצדעה לדור ההמשך 2021, ירחון משק הבקר והחלב, 412, מאי 2021. על פי הכתבה, שר החקלאות ונציגי ענף הרפת הבטיחו לפעול למתן מענה לסוגיה של הכשרה במקצועות הרפת.

53. שיחה עם מרטין גולדווי, ראש החוג לחקלאות, מכללת תל חי, 2.5.2021. לא הצלחנו למצוא נתונים על תחומי העיסוק של בוגרי הפקולטה לחקלאות ברחובות.

54. במחלקה לחקלאות ברחובות מתקיימים מדי פעם "מועדונים" להכשרה עסקית, על ידי התלמידים וביוזמתם.

55. שיחה עם מרטין גולדווי, ראש החוג לחקלאות, מכללת תל חי, 2.5.2021.

56. שיחות עם מנהלת התוכנית לשעבר, שרה אדום, ובוגרי התוכנית איילת נוי מאיר ובר חפץ, ספטמבר 2021.
57. הקורס קושר לתוכנית לתוספת נחלות חקלאיות בגולן. מוא"ז גולן השתתפה בעלות הקורס.
58. שיחה עם שמוליק גרוס, לשעבר אחראי קורסים בשה"מ, 3.5.2021.
59. שיחה עם סמי פרס, מרכז התוכנית לחקלאות אקולוגית, מכללת אוהל, 25.5.2021.
60. שיחה עם שמוליק גרוס, לשעבר אחראי קורסים בשה"מ, 3.5.2021.
61. שיחה עם מרטין גולדווי, ראש המסלול לחקלאות, מכללת תל חי, 2.5.2021.
62. שיחה עם אורי ספיר, סמנכ"ל בשומר החדש, 10.12.2020.
63. לירון ישראלי, אדמה חיה, 22.6.2021.
64. שיחה עם אורי לוי, מנכ"ל מגדלי הדרום, 11.5.2021.
65. **תחומי היעוץ לעסקים קטנים**, מעוף - הסוכנות לעסקים קטנים, משרד הכלכלה והתעשייה.
66. שיחה עם יאיר גולן, רכז הוועדה החקלאית של מוא"ז גולן, 9.11.2021.
67. שיחה עם אורי ספיר, סמנכ"ל בשומר החדש, 10.12.2020.
68. ב"מכון הערבה" ישנו מרכז מחקר לחקלאות מדברית, שאולי יכול לשמש בסיס לתוכנית לימודים בחקלאות. ישנם גם מרכזי מו"פ חקלאיים בדרום הארץ, היכולים להוות מוקד למרכז אקדמי ללימודי חקלאות.
69. היה בעבר מסלול לטכנאי חקלאות במכללת תל חי ומסלול טכנאי רפת במכללת רופין (שיחה עם שמוליק גרוס, לשעבר אחראי קורסים בשה"מ, 3.5.2021). המסלול לטכנאי רפת ברופין נסגר בשל מיעוט נרשמים. עם זאת, אין הדבר אומר שאין צורך ברמת השכלה זו, אלא שיש לתת את הדעת לסוג הענף החקלאי, דרישות הענף, מיקום מוסד ההשכלה בארץ וכו'. לדוגמה, בענף החלב יש צורך קטן יחסית בעובדים, בהשוואה לענפי חקלאות הצומח. ייתכן גם שאין צורך בפתיחת תוכנית לימודים כל שנה, אלא אחת לכמה שנים בלבד.
70. **נוהל משתלמים זרים בחקלאות**, משרד החוץ.
71. שיחה עם אורי לוי, משקי דרום, 11.5.2021.
72. יש לציין כי היקף השטח הנדרש כדי לפרנס משפחה ממשק גד"ש, כ-1,250 דונם, איננו בדרך כלל בהישג ידו של חקלאי בודד, שכן הנחלות בקרקעות מדינה הן בגודל של 30-80 דונם בלבד.

73. פינקלשטיין, י' (2020). **מקטינים סיכונים - למה כדאי להחליף את התמיכות העקיפות בחקלאות בביטוח פדיון?** מכון יסודות למדיניות ציבורית ולציונות מעשית.
74. יש לציין כי ישנם חסמים נוספים לכניסת חקלאים חדשים, וזאת בנוסף להון הנדרש להקמת המשק, למשל מכסות ייצור ברפת החלב ובלולי הטלה.
75. הכתוב בפרק זה מסתמך על נוהלי מנהלת ההשקעות במשרד החקלאות בעשור האחרון, וכן על נתונים שהתקבלו מאגף השקעות ומימון במשרד החקלאות בדבר תוצאות ביצוע תוכנית הדור החדש בחקלאות, 2018-2019.
76. השקעות בנושאים כגון: מיכון וטכנולוגיות, מתקני טיפול בפסולת, גידולים חדשים, בתי צמיחה, נטיעות ונושאים נוספים, כמפורט בתוכנית הפיתוח של מנהלת ההשקעות לאותן שנים. המענק לחקלאים ותיקים היה עד 25%-30% מההשקעה בלבד.
77. בשנת 2019 קבע משרד האוצר כי ענפי בעלי החיים אינם זכאים להגיש בקשה במסגרת התוכנית, על בסיס התפיסה כי ענפי בעלי החיים מקבלים תמיכה באמצעות מכסות ייצור (המתקיימות בענף רפת החלב ולול ההטלה בלבד).
78. נתוני משרד החקלאות, לסיכום התוכנית.
79. נוהל תמיכה בקליטת משפחות חדשות ביישובים מתוכננים ברמת הגולן לשנת 2018. משרד החקלאות, מנהלת ההשקעות בחקלאות.
80. נוהל תמיכה בהכשרות קרקע לקליטת משפחות חדשות ביישובים מתוכננים בפריפריה לשנת 2018. משרד החקלאות, מנהלת ההשקעות בחקלאות.
81. **הלואה בערבות מדינה**, מעוף – הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, משרד הכלכלה והתעשייה.
82. שיחה עם יוסי עדס, משרד הכלכלה, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים.
83. **נתונים על פעילות קרן ההלוואות לעסקים קטנים ובינוניים בערבות המדינה**, משרד האוצר, 2019.
84. יש לציין שעבור חקלאי הגולן נקבע המועד הקובע לעניין "נקלט חדש" לשבע שנים לפני פרסום התוכנית.
85. גיל הפרישה הרשמי, 65-67, הוא גיל מתאים בהקשר זה.
86. מצב זה קיים במדינות נוספות בעולם, ראו **ראו פרק 3**.
87. לדוגמה, "המרכז למחקר עסקים משפחתיים ע"ש רעיה שטראוס" בפקולטה לניהול באוניברסיטת תל אביב.

88. Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households. Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University.
89. Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households. Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University.
90. Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households. Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University.
91. לדוגמה, מחקרים שנערכו ב"המרכז למחקר עסקים משפחתיים ע"ש רעיה שטראוס" בפקולטה לניהול באוניברסיטת תל אביב.
92. שיחה עם אורי ספיר, סמנכ"ל בשומר החדש, 10.12.2020.
93. בנוסף למשאב הקרקע, בשני ענפים (רפת חלב ולול הטלה) קיימות גם מכסות ייצור, שחקלאי חדש צריך להשיג כדי לעסוק בייצור החקלאי. מכסות הייצור, בדומה לקרקעות חקלאיות, הן משאב ייצור בניהול המדינה.
94. לפי המדיניות הנוכחית ניתן להקים בכל נחלה שלוש יחידות דיור גדולות ויחידת דיור קטנה (בגודל 55 מ"ר).
95. שיחה עם דודו קוכמן, עו"ד, מזכ"ל האיחוד החקלאי, 27.5.2021.
96. דמי הסכמה לרמ"י והיטל השבחה לא יחולו במקרה של הורשה. לעומת זאת, מס שבח חל גם בהורשת נחלה. במקרה שההורים לא הגדירו רשמית "בן ממשיך", ואחד הצאצאים קונה את חלקם של אחיו בנחלה, המס יחול על חלקם של האחים בנכס.
97. שיחה עם חקלאית חדשה מהערבה, שנערכה במסגרת כתיבת נייר זה.
98. שיחה עם רענן אמויאל, הרשות לתכנון.
99. החלטת רמ"י מ-2018.
100. משרד החקלאות, סקר חקלאים חדשים. נערך על ידי "מאגר המוחות", 22.11.2020. בסקר השתתפו 71 חקלאים, מתוכם 59% חקלאים חדשים, העוסקים בחקלאות עד חמש שנים.
101. השכרת קרקע חקלאית לתקופות קצובות בתשלום שנתי מוגדר היא דרך מרכזית להשגת קרקע חקלאית במדינות רבות בעולם, [ראו פרק 3](#).

102. יש לתת את הדעת על כך שנחלות רבות הוקמו בשנות ה-50 וה-60, אז מחירי הקרקע היו נמוכים מאוד וזכויות הבנייה בנחלות מצומצמות. כפועל יוצא מתהליכי הפיתוח הכלליים במדינה, ועליית ערך הנכסים שהתרחשה מאז, מס שבח והיטלי ההשבחה יכולים להיות נכבדים.
103. נתונים מפורטים בדבר המדיניות לעידוד הדור החדש בחקלאות והארגונים העוסקים בכך מוצגים בנספחים 2 ו-3.
104. בן שחר, מ', אמדור, ל', צבן, ח' ולרמן, צ' (2008). האם דרושה רפורמה אגררית ושינוי "רעיון הנחלה". דו"ח לתוכנית מחקר מספר 129-0002-07. הוגש לקרן המדען הראשי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר.
105. יש דמיון בין הקרנות הללו לפעילותה של קרן קיימת לישראל בשנים שלפני קום המדינה.
106. Kimhi, A. (2004). Cooperation, conflict, and intergenerational succession in farm households. Paper prepared for presentation at the School of Economics, Sung Kyun Kwan University.
107. **נוהל משתלמים זרים בחקלאות**, משרד החוץ.
108. ראו עוד לנושא זה בפרק חיזוק הנגישות לקרקע חקלאית, וכן ב: אמדור, ל' (2022). **מושב העתיד – כיצד לשמור, לחזק ולהמשיך הצלחה בת 100 שנים?** מכון יסודות למדיניות ציבורית וציונות מעשית.
109. לדוגמה, התוכנית "צוערים לשלטון המקומי" היא תוכנית הכוללת לימודים לתואר אקדמי, שלאחריהם משולבים הבוגרים בשלטון המקומי לתקופת עבודה של ארבע שנים. מטרת התוכנית היא לשפר את המקצועיות ברשויות מקומיות. תוכנית דומה היא התוכנית "צוערים לאסטרטגיה ותכנון אורבני", הכוללת לימודי תכנון, שלאחריהם משולבים הבוגרים בוועדות מקומיות. למידע נוסף ראו: **צוערים לשלטון המקומי**, משרד הפנים. התוכניות הללו נתמכות על ידי קרן שותפות אדמונד דה רוטשילד.
110. למשל: קרן שותפות אדמונד דה רוטשילד מפעילה את התוכנית "**קו הזינוק**", תוכנית בת 10 שנים להכשרת מנהיגים ביישובי הפריפריה.
111. בענפים שבהם יש מכסות, אפשר להגדיל באופן זמני את המכסה של משק המפרנס דור ותיק וחדש גם יחד, עד לקליטת הדור החדש ופרישת ההורים.
112. עופרה שטראוס, העברה בין-דורית בעסק המשפחתי ניסיון משפחת שטראוס, משק הבקר והחלב 365, אוגוסט 2013.
113. בהתאם להחלטת רמ"י 1583, 24.12.2018.

114. עוד על הכלי המוצע, ראו: אמדור, ל' (2022). **מושב העתיד – כיצד לשמור, לחזק ולהמשיך הצלחה בת 100 שנים?** מכון יסודות למדיניות ציבורית וציונות מעשית.
115. צורכי הקרקע של החקלאות לבטחון מזון לאומי לטווח ארוך, מרץ 2021, משרד החקלאות (לא פורסם).
116. הערכים הכלכליים חושבו בהתאם לתחשיבים הסטנדרטיים שמפרסם משרד החקלאות (מהשנים 2019-2020). הכנסת החקלאי מהגידול חושבה על פי היתרה לפני עבודה בניהול (תרומה א).
117. לפי נתוני הלמ"ס, שנתון 2020, ההכנסה הממוצעת למשק בית בישראל היא 250,000 ₪ בשנה. לפי נתוני הלמ"ס למאי 2021, השכר הממוצע במשק לעובד הוא 135,600 ₪ בשנה (נתוני השכר מתעדכנים מדי חודש).
118. **נתוני מפקד החקלאות 2017**, הלמ"ס.

יסודות - למדיניות ציבורית ולציונות מעשית (ע"ר) הוא מכון לעיצוב מדיניות, העוסק באתגריה של מדינת ישראל בתחומי הכלכלה והחברה. המכון נוסד בשנת 2019 על ידי התנועה הקיבוצית, תנועת המושבים, התאחדות הארגונים הכלכליים הקיבוציים וקרן ברל כצנלסון. פעילות יסודות נטועה בציונות המעשית – ההתיישבות החקלאית – ובערכים שהיא משרתת, והיא מבוססת על עקרונות היסוד של הציונות החברתית: סולידריות, מעורבות המדינה במשק מתוך אחריותה לרווחת כלל אזרחיה, חיזוק הפעילות הקואופרטיבית ושאיפה מתמדת להגברת השוויון החברתי והכלכלי.

עוד על מכון יסודות: www.yfpp.org.il

 [/yesodotorg](https://twitter.com/yesodotorg)

 [/yesodot.org](https://www.facebook.com/yesodot.org)

 [/company/yesodotorg](https://www.linkedin.com/company/yesodotorg)

