

ז אדר ב תשפ"ב
10 במרץ 2022

מסמך מדיניות למגורי עובדים זרים בחקלאות

הפעילות החקלאית בישראל נתמכת בקבוצה גדולה מאד של עובדים זרים המובאים לישראל עקב מחסור וחוסר הענות של כח אדם מקומי. כ- 30,000 עובדים זרים מועסקים בחקלאות בעשור האחרון ע"י כ- 5,300 חקלאים, כ- 78% מהם מועסקים במושבים, 9% בקיבוצים ו-12% ביישובים אחרים. המעסיקים העיקריים של עובדים זרים בחקלאות הם משקים משפחתיים, כאשר כמות העובדים הזרים המועסקים על ידי חקלאי בודד יכולה לנוע מעובדים בודדים לעשרות עובדים.

לאור המספר הגדול של העובדים הזרים בענף החקלאות, התחדד הצורך לפתור את הקושי התכנוני בכל הקשור להסדרת מגורי העובדים הזרים המועסקים בענף החקלאות. קושי זה נובע מהעובדה שהעובדים הזרים, המתחלפים מעת לעת, הינם בעלי מאפיינים חברתיים אשר לעיתים שונים מאד מהמאפיינים החברתיים של תושבי הישוב וממילא אינם מהווים חלק מהמרקם החברתי הקבוע שלו. לעיתים מדובר במספר לא מבוטל של עובדים זרים המועסקים על ידי חקלאי בודד, דבר המעורר קושי נוסף במיקום מגורים אלה.

במהלך הכנתן של תכניות מתאר כוללניות למועצות אזוריות, הליך אשר העניק מבט רחב על הסוגיה, הסתבר כי אין מדיניות אחידה בנושא, וכי אין פתרון מרחבי מוסכם למיקום מגורים אלה. מסמך זה מציע עקרונות למיקום מגורי עובדים זרים, אשר מחד - ייתן פתרון נאות לצרכי העובדים הזרים ורווחתם, תוך שמירת המרקם הקהילתי של הישוב, ומאידך - יבטיח כי הבינוי יתאם את המדיניות התכנונית וזאת בפרט בהתייחס לבינוי צמוד דופן.

לאחר בחינת הסוגיה על כלל היבטיה ובהתייחס לסוגים השונים של היישובים שבהם מועסקים העובדים הזרים בחקלאות, ולאחר שנערכה התייעצות, בין היתר, עם משרד החקלאות, רמ"י, נציגי המועצות האזוריות, מטה מינהל התכנון ולשכות התכנון המחוזיות, גובשה מדיניות באשר למיקום הראוי למגורי העובדים הזרים בחקלאות, בסוגי היישובים השונים שבהם הם מועסקים, אשר תנחה את מוסדות התכנון השונים בבואם לאשר דיור מסוג זה, כפי שיפורט בהמשך. מדובר במדיניות שהינה בגדר המלצה. אין במדיניות המוצגת כדי לגבור על תכניות תקפות, ובמקום בו קיים חוסר התאמה בין תכניות מאושרות לבין המדיניות המוצעת, ידרש לערוך שינויים לתכניות תקפות במדרגים השונים על מנת לאפשר את יישומה והכל בהתאם לשיקול דעתו של מוסד התכנון המוסמך.

1. מיקום

1.1. מיקום מגורי עובדים זרים במושבים

ככלל, ראוי שהמגורים, גם הם זמניים, יהיו חלק מהמרקם היישובי ומהמרקם החברתי. תכנית תקבע את מגורי העובדים הזרים במושבים, בהתאם לסדר העדיפות הבא:

1.1.1. במושב עובדים (בו הקרקע החקלאית צמודה לחלקת המגורים בחלקה א' בנחלה):

(1) בתחום השטח המיועד למגורים בחלקה א' בנחלה (מתאים יותר כאשר מספר העובדים הזרים מצומצם).

(2) במקרים בהם מותר פל"ח - עד 3 ד' מחזית ראש הנחלה.

(3) במקרים בהם התכסית המותרת בחלקת המגורים נוצלה במלואה על ידי מבנים שהוקמו כדין - בתחום השטח המיועד לחקלאות בחלקה א' בנחלה, בצמידות דופן כהגדרתה בתמ"א 35.

4) באזור המיועד למבני משק במידה וקיים, או בתחום שטח אחר שהינו חלק מהישוב ומיועד לבינוי, או צמוד דופן לו.

5) עבור מספר עובדים זרים העולה על 12 (שני מבנים יבילים) לא יהיה הכרח להעדיף את חלקת המגורים שבראש הנחלה למיקום מגוריהם, וניתן יהיה למקם אותם בתחום השטח המיועד לחקלאות בחלקה א' בנחלה, בתנאים שפורטו בסעיף 3 שלעיל. תכנית תקבע מגורי עובדים זרים מחוץ לתחום ראש הנחלה רק אם מדובר בלפחות 12 עובדים ולא קיים מקום בתחום ראש הנחלה.

1.1.2. במושב עובדים דגם ב' (בו הקרקע החקלאית אינה צמודה לחלקת המגורים בחלקה א' בנחלה):

1) בתחום השטח המיועד למגורים בחלקה א' בנחלה, כמו במושב עובדים כאמור בסעיף 1.1.1 (מתאים יותר כאשר מספר העובדים הזרים מצומצם).

2) בתחום שטח אחר שהינו חלק מהישוב ומיועד לבינוי, או צמוד דופן לו.

1.2. מיקום מגורי עובדים זרים בקיבוץ ובמושב שיתופי

1.2.1. בקיבוץ:

הפתרון למיקום מגורי עובדים זרים בקיבוץ פחות מובהק ותלוי במידה רבה במבנה הספציפי של כל קיבוץ בנקודת זמן נתונה. מגורים אלו ימוקמו באזור המיועד למבני משק, או באזור אחר אשר מתאים לכך בשטח המחנה המיועד למגורים. אולם, ייתכן כי בנסיבות מיוחדות יידרש להקצות שטח ייעודי למטרה זו בצמוד לשטח המחנה הקיים בהתאם לצורך ולמספר העובדים הזרים.

1.2.2. מושב שיתופי:

כמו בקיבוץ - בתחום שטח המתאים לכך, שהינו חלק מהישוב ומיועד לבינוי, או צמוד דופן לו.

1.3. שטחי משבצת מעובדים, המרוחקים מאד מהישוב

כאשר השטחים המעובדים מרוחקים מאד מהישוב, ניתן יהיה למקם את מגורי העובדים הזרים העוסקים בעיבודם בקרבה לשטח החקלאי המעובד על ידם, בשטח המיועד לבינוי בתכנית מפורטת מאושרת ביישוב קיים או בצמידות דופן לו.

1.4. מושבות וכפרים אחרים

1.4.1. בתחום השטח המיועד לבינוי של המושבה או הכפר, בהתאם לסדר העדיפות הבא:

1) בשטח המיועד לבינוי למגורים של החקלאי שהוא בעל ההיתר להעסקת העובדים הזרים.

2) במקרים בהם התכנית המותרת בחלקת המגורים נוצלה במלואה על ידי מבנים שהוקמו כדין - בתחום השטח המיועד לחקלאות בנחלות (ככל שקיימות), בצמידות דופן כהגדרתה בתמ"א 35.

3) במקרה שהשטח החקלאי איננו צמוד למגרש המגורים - בתחום שטח אחר שהינו חלק מהישוב ומיועד לבינוי, או צמוד דופן לו. (בדומה למושב דגם ב' סעיף 1.1.2 (2)).

4) עבור מספר עובדים זרים העולה על 12 (שני מבנים יבילים) לא יהיה הכרח להעדיף את השטח המיועד לבינוי למגורים, וניתן יהיה למקם אותם בהתאם לסעיפים (2) או (3) שלעיל.

1.5. תכנית מפורטת תקבע את מיקום מגורי העובדים הזרים בשים לב להיבטים הבטחוניים ולמגבלות הסביבתיות החלות במקום.

1.6. קבע מוסד תכנון את מיקום מגורי העובדים הזרים בהתאם לאחת האפשרויות של הדירוג המוצע – ינמק את החלטתו.

2. הוראות להיתרים בתכנית מפורטת המייעדת שטח למגורי עובדים זרים

2.1. תכנית מפורטת המייעדת שטח למגורי עובדים זרים, תכלול הוראות המתעדפות הסבת מבנים קיימים שאין בהם שימוש למגורי עובדים זרים, על פני הוספת מבנים חדשים, וזאת אם המבנים ממוקמים בשטחים שהוגדרו לעיל בהתאם לסדר העדיפויות שפורט.

2.2. התכנית המפורטת תכלול הוראות הקובעות כי תוקף היתרים שיוצאו מכוחה יהיה זמני וייקבע לתקופה התואמת לאישור ההעסקה של החקלאי.

2.3. התכנית תבטיח פינוי של המבנים למגורי עובדים עם תום הפעילות החקלאית או תום תקופת ההיתר, לפי המוקדם מביניהם, אלא אם החקלאי מצוי בהליך הארכת אישור העסקת עובדים זרים בחקלאות. זאת, כדי למנוע תופעה של הותרת מבנים בשטח שאין בהם שימוש, במקרים בהם חדל, מכל סיבה שהיא, העיסוק בחקלאות או הצורך/ההיתר להלנת עובדים.

2.4. התכנית תבטיח כי ההיתר יכלול תכנית העמדה ופיתוח, הכוללת התייחסות לנגישות, מטבח ושירותים, ממ"ד, מרחב פתוח משותף, תאורה, חיבור לתשתיות (מים, ביוב, תקשורת וכד') – הכל בהתאמה למרחב הסובב, וכולל קיום של תנאים סביבתיים הולמים ומיגון עפ"י הנדרש.