

# “שיוך נכסים” בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

גדעון ויתקון

“שיוך נכסים” בקיבוץ הוא תהליך ארגוני חברתי וכלכלי שיש לו מתכונת משפטית המכוונת להקטנה של מידת השיתוף בקיבוץ, להפרטה של נכסי הקיבוץ ולהעברתם לתושבי המקום, בין אם אלה תושבים שהיו, או יהיו בעתיד, חברים באגודה השיתופית של הקיבוץ, ובין אם הם תושבים שהקיבוץ ישמש להם מקום מגורים בלבד. השיוך יכול שיהיה מלא, דהיינו שיוך כל נכסי הקיבוץ לחברים, או שיוך חלקי, שמשמעו שיוך הדירות בלבד או הקניית זכויות לחברים בענפי המשק היצרני, שיאוגדו במסגרת של תאגידים משפטיים. המטרות שעמדו ברקע רעיון שיוך הנכסים היו בראש ובראשונה השאיפה להגברת הביטחון האישי של חבר הקיבוץ, במיוחד לנוכח האפשרות שמסיבות כלכליות, חברתיות או דמוגרפיות הקיבוץ לא יתקיים, או שלא יהיה בכוחו להעניק את הביטחון הסוציאלי הנדרש<sup>1</sup>. נוסף על כך, קיים רצון לבסס קניין פרטי של חבר הקיבוץ אשר יעמוד לרשותו במקרה של עזיבה ולרשות יורשיו במקרה של פטירה<sup>2</sup>.

ההתעניינות בשיוך נכסים קשורה בתהליכים חברתיים וכלכליים המתרחשים בחברה הישראלית בכלל, ובמיוחד בחברה הקיבוצית, שמגמתה היא צעידה לקראת יתר הפרטה באמצעות העברת האחזקות והאמצעים מרשויות ציבוריות לפרטים האחראים לגורלם. גם בקיבוץ מתחולל תהליך של אמנסיפציה<sup>3</sup>, הקטנת מעורבות הכלל והסתלקות מעזרה הדדית מוחלטת. תוצאתה – מעבר לניהול הקיבוץ על פי עקרונות של כלכלת שוק.

בקיבוצים זכה הדיון בנושא זה להאצה בשל החשש ובשל חוסר הביטחון בעתיד הקיבוץ.

- 1 רונר מנחם, פלג רב, גולדמברג חנה, גליק יעקב, “הביטחון הסוציאלי בקיבוץ”, אוניברסיטת חיפה, המכון לחקר הקיבוץ והרעיון השיתופי, אוקטובר, 1999.
- 2 מתוך “שיוך נכסים” – הגדרות והבהרות, אפשרויות פעולה ומשמעויות. המחלקה המשפטית של התק”ם, אוקטובר, 1999.
- 3 אמנסיפציה היא מונח של המשפט הרומי ומשמעותו שחרור פורמלי של הבן ממרות האב והעמדתו ברשות עצמו כאדם בעל מעמד משפטי משלו, ובכלל זה גם מתן זכות קניין לבן. במשמעות ההיסטורית של המונח, הכוונה היא להכרזה מדינית-משפטית של שחרור משעבוד הגבלות ותלות של קבוצות אוכלוסייה.

“שיוך נכסים” בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

הדיבורים על קיבוצים חדלי פירעון שהגיעו לפירוק דרכנו את העניין, ואת הדאגה להבטחת דיור הולם לחברים ולהבטחת הביטחון הסוציאלי והפנסיה לעתיד. רישום הדירות על שם חבר הקיבוץ היא פעולה של “גידור סיכונים” לטובת החבר כדי שיהיה בידי נכס אם הקיבוץ יפורק או אם ימומשו נכסי הקיבוץ להבטחת החובות לנושים. הדיון בנושא שיוך נכסים אינו מנותק מכלל השינויים המבניים העוברים על הקיבוצים ובהם תיאגוד ענפי המשק והייצור, שכר דיפרנציאלי, הפיכת הקיבוץ ליישוב קהילתי

**“שיוך הנכסים” הוא**

**שלב בתהליך**

**שבסופו ישנה**

**הקיבוץ את צביונו**

**ההתיישבות.**

**השאלה היא מה**

**יבוא במקום**

**הקיבוץ שאנו**

**מכירים.”**

וכיוצא באלה. בחלק מהקיבוצים, ובמיוחד באלה המצויים במצוקה כלכלית נמשכת, נראה כאילו יש כשינוי המבני פתרון שיאפשר קיום בכבוד לחברי הקיבוץ. בקיבוצים אחרים נתפס תהליך השינוי כהתאמה הנדרשת למציאות כדי למנוע משברים בעתיד. בתוך כל אלה לשיוך נכסים יש מקום של כבוד על אף, שעל פי הידוע עד כה, אף לא אחד מהקיבוצים רשם את נכסי הדיור על שם החברים.

בין העוסקים בנושא קיימים חילוקי דעות האם שיוך נכסים הוא מקסם שווא היוצר אשליה של פתרון למצוקה אמיתית, או שמא מדובר בשינויים מבניים בלתי נמנעים שרצוי לכוון לקראתם. קרוב לוודאי שתהליך שיוך הנכסים אינו

מתכונת לכיסוי חובות העבר, על אף שמקור הדרישה לרשום את נכסי הדיור על שם החברים קשור באי ביטחון כלכלי הקשור בחובות הקיבוצים. כך הדבר גם ביחס להקניית ביטחון סוציאלי. בקיבוצים ספורים, המצויים בשולי אזור המטרופולין, ייתכן ומימוש הנכסים ייצור מנוף פיננסי לעתיד כלכלי טוב יותר, אך ברוב אזורי הארץ, ובמיוחד בפריפריה, שבה שוכנים רוב הקיבוצים, ספק אם נכון יהיה לקשור בין שיוך נכסים למימוש נכסים.

**מהי הגדרתו של הקיבוץ?**

הקיבוץ הוא יישוב שיתופי<sup>4</sup> המאוגד כאגודה שיתופית להתיישבות. האגודות השיתופיות

4 בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, מוגדר בפרק הפרשנות: “יישוב שיתופי” – קיבוץ, קבוצה או מושב עובדים, מושב שיתופי לרבות יישוב שלפחות שמונים למאה מתושביו, שהם בני 18 ומעלה, מאוגדים כאגודה שיתופית להתיישבות ושהמועצה מכירה בו כיישוב שיתופי לצורך זה.”

הראשונות בישראל נוסדו בתחילת המאה העשרים, כאשר ערכים של שיתוף וערכות הדדית עמדו בבסיסן. תיאור זאת השופט אהרון ברק בפסק דין "פרי העמק"<sup>5</sup>: "התופעה הקואופרטיבית היא חלק מהמפעל הציוני. האגודה השיתופית ביקשה לעצב בארץ חברה חדשה ואדם חדש. חברה המבוססת על שיתוף, עזרה הדדית ושוויון. לא הקשר הרכושי, אלא הקשר האישי – הוא העומד ביסוד מפעל הקואופרציה"<sup>6</sup>. מטרתיהן של האגודות השיתופיות נקבעו בפקודת האגודות השיתופיות כ"טיפוח החיסכון, עזרה עצמית ועזרת גומלין בין אנשים בעלי אינטרסים כלכליים משותפים, כדי להביא לידי שיפור תנאי חייהם, עסקיהם ושיטות הייצור שלהם..."<sup>7</sup>.

רשם האגודות השיתופיות הגדיר בתקנות "קיבוץ" כ"אגודה להתיישבות שהיא יישוב נפרד, המאורגנת על יסודות של בעלות הכלל בקניין, של עבודה עצמית ושל שוויון ושיתוף בייצור, בצריכה ובחינוך"<sup>8</sup>. הקיבוץ בא להציע בניית חברה צודקת שהיא ביסודה סוציאליסטית וציונית. הניהול הריכוזי של הקיבוץ שימש אמצעי להתגבר על קשיים אדירים במעשה ההתיישבות, אשר ספק אם ניתן היה להתגבר עליהם בדרך אחרת. החזרת העם לאדמה היה מסר במהפכה החברתית של הציונות. הכוונה הייתה ליצור היאחזות קבע בקרקע ולהימנע ככל האפשר ממתן זכות קניין באדמה העוברת לסוחר<sup>9</sup>. הבעלות הלאומית על הקרקע היא אחד מעיקרי היסוד של הקיבוץ. במושבות, לעומת זאת, נמסרה הקרקע כנכס עובר לסוחר בבעלות פרטית. ואכן, רוב האדמות החקלאיות במושבות עברו במרוצת השנים לסוחרי נדל"ן. הקיבוצים הצליחו במידה רבה לשמור על הקרקעות החקלאיות שבבעלות לאומית, אלא שבינתיים חלה מהפכה שקטה במדיניות הקרקעית של ניהול מקרקעי הלאום. "היוון" החכירה במגזר העירוני, שמשמעו חכירה למאות שנים, תוך הינתקות כמעט מוחלטת של החוכר מבעל הקרקע, יצרה מצב חדש של הפרטת זכות הבעלות במקרקעי ישראל והעברתה לחוכרים לתקופות של מאות שנים שהן לענייננו קרוב מאוד לצמיחות. הבעלות השיוורית הערטילאית שנותרה בידי קרן קימת לישראל והמדינה היא בעלת ערך רישומי, כאשר הלכה למעשה הקרקע סחירה כקרקע בבעלות פרטית. גם בהתיישבות החקלאית הווננו והופרטו זכויות החכירה בקרקע

5 פקודת האגודות השיתופיות, ס"ח תשנ"ה, 12.4.1995, עמ' 205.

6 ע"א 524/88 פרי העמק בע"מ נ' שדה-יעקב בע"מ, פ"ד מ'ה(4), 529 עמ' 544.

7 תקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות), התשנ"ו-1995, קובץ התקנות 5722, כ"א בכסלו התשנ"ו, 14.12.1995.

8 בשנת 1948, ערב קום המדינה, היו 66 מושבות ו-120 קיבוצים. כיום יש כ-270 קיבוצים ורק מושבות בודדות הצליחו לשמור על צביון החקלאי.

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

המשמשת לשכונות מגורים לאלה שאינם בעלי נחלות חקלאיות ובקרקע המשמשת למלאכה, תעשייה ומסחר – ממש כמו במגזר העירוני. רק הקרקע החקלאית ודירות המגורים בנחלות שהוגדרו כנחלות חקלאיות לא ניתנות עדיין להיוון.

כאשר מדברים על המונח "שיוך נכסים" בקיבוץ יש תחילה להגדיר מה פירוש המושג "נכסים". על פי הגדרת תקנון הקיבוץ כוללים הנכסים "מקרקעין, מיטלטלין, כולל כספים וכל מסמך המקנה זכות לקבלת רכוש מכל סוג, כולל כספים, בהווה או בעתיד, וכן זכויות וטובות הנאה מכל סוג ומין, לרבות זכות תביעה".<sup>9</sup>

**"קיבוצים רבים  
מתחבטים בדילמה  
האם השינוי המבני**

**המוצע להם רצוי**

**מבחינתם. יש**

**קיבוצים שאין**

**תוחלת כלכלית**

**וחברתית לקיומם**

**כיישוב. הפתרון**

**המוצע כיום מבוסס**

**ברובו על פתיחת**

**תהליך של זחילה**

**עירונית אל תוך**

**המרחב הכפרי".**

שיוך נכסי הקיבוץ בא להבטיח זכויות סוציאליות לחברים. למעשה מדובר בזכות לדיור, בזכות הפנסיונית, בזכות לדמי עזיבה ובזכויות אחרות של החבר כלפי הקיבוץ. נכסי הקיבוץ המיועדים לשיוך הם משלושה סוגים: נכסי דיור – דירות המגורים של חברי הקיבוץ, נכסים יצרניים – ענפי המשק החקלאי והלא חקלאי בקיבוץ, ונכסים שהם זכויות משפטיות של חברי הקיבוץ כמו זכויות פנסיה, זכות הורשה, דמי עזיבה וכיוצא באלה.

בשיוך נכסי הדיור יש לקבוע ראשית את מידת הקניית הנכסים לחברי הקיבוץ. החלטה 751 של מועצת מקרקעי ישראל מאפשרת את רישום מלוא זכויות החכירה בדירה על שם החבר, תוך ויתור של הקיבוץ על זכויות החכירה. מבחינת הזכות הקניינית שינוי ארגוני במתכונת זו הוא

דרמטי. בעל הזכות בדירה יוכל להפסיק את חברותו בקיבוץ ולהישאר בדירה. לחילופין יוכל החבר להעביר את הזכויות בדירה במכירה או בירושה. מידה פחותה של זכויות קניין תהיה בחכירת משנה של הדירה מהקיבוץ. עוד פחות מכך היא הקניית שטר השתתפות של החבר בנכסי הדיור של הקיבוץ.

שיוך נכסי הדיור יכול להתבצע באמצעות אחד משני אפיקי פעולה עיקריים: האחד, הקניית

9 ההגדרה מתוך סעיף 7(יב) של תקנון הקיבוץ המצוי של התק"ם.

זכות קניין לחבר בדירת המגורים, כך שתירשם על שמו בספרי רשם המקרקעין; השני, הקניית זכות חוזית ללא זכות קניין. החלטה 751 של מועצת מקרקעי ישראל מאפשרת את רישום הדירה על שם החבר, אלא שרישום זכויות החכירה על שם החבר אינה פשוטה. ראשית יש לקבוע את זכאותו של החבר תוך שמירה על מידה מסוימת של שוויוניות בין החברים, ותוך שמירה על שוויוניות במתן העדפות לחברים, נניח על פי קריטריון של ותק או כל קריטריון חברתי אחר. ההחלטה על השיוך צריכה להיות הוגנת וצודקת כלפי כלל החברים. כמעט ככל קיבוץ, יש חברים הגרים בדירות גדולות ואחרים בקטנות, יש דירות צמודות קרקע ויש דירות בבניינים, שיש לרושםם עתה כבית משותף. ישנם הגרים בכתים חדשים ואחרים בכתים ישנים. כל עוד הייתה ניידות פנימית מלאה בדירור, על פי קריטריונים של זכאות פנימית בקיבוץ, לא הייתה השונות בעיה שאי אפשר להתמודד איתה. עתה, משהזכות לדירור הופכת לזכות קניין, שיש לה ערך של סחירות במכירה ובהורשה, יהיה קושי ביצירת השוויוניות הנדרשת לצורך הסכמה בין החברים.

רישום הדירות על שם החברים, משמעו הוצאת הדירות מכלל הנכסים שנמסרו לנושים כבטוחה בשעבוד צף או שיעבוד ספציפי. לפיכך, מותנה הרישום בקבלת הסכמת הנושים, בין אם הם מיוצגים באמצעות הממונה על הסדר הקיבוצים, הסוכנות היהודית כנושה המוכטח כצד להסכם החכירה, או נושים אחרים שהוכטחו במקרקעין. יש לשער, שמנקודת הראות של הנושים, העברת השעבוד לנכסי דירור ספציפיים והוצאתם מכלל הנכסים של הקיבוץ תתקבל בברכה. מאותה סיבה יש להזהיר את החברים מפני קבלת נכסים משועבדים, מאחר ופירוש הדבר עשוי להיות הטלת חוב הקיבוץ כחוב אישי על החבר הבודד.

## שיוך דירות: החלטה 751 של מועצת מקרקעי ישראל

מועצת מקרקעי ישראל החליטה לאפשר לקיבוצים להחליט על שינויים במבנה הארגוני ובשיטת הקצאת קרקע בקיבוצים<sup>10</sup>. ההחלטה מאפשרת לקיבוץ לבצע הפרדה מלאה בין חכירת השטח החקלאי לבין חכירה למגורים, לרבות אפשרות של תוספת שכונות מגורים להרחבת הקיבוץ. ההחלטה מאפשרת לקיבוץ להחליט גם על הפרדה של חלק מבתי המגורים מהסכם החכירה, כך שהקיבוץ יישאר במתכונתו הקיימת, וכי ייערך הסכם חכירה נפרד לחלק מבתי המגורים הקיימים בלבד. בהחלטה נאמר שחווה החכירה

10 החלטה מספר 751 מיום 27/02/96 בדבר שינויים במבנה הארגוני והקצאת קרקע בקיבוצים.

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

בעקבות השינוי הארגוני יהיה כדוגמת נוסח חוזה החכירה החל על מושב שיתופי<sup>11</sup>.  
בחלק המשבצת שימשיך להתקיים כקיבוץ כמקודם ימשיך להתקיים חוזה חכירה בתנאי  
משבצת (דו צדדי או תלת צדדי), ללא שינוי, למעט שטחי המגורים שיוצאו מהחוזה<sup>12</sup>.

**"שיוך נכסים - בין  
אם הוא חלקי  
ומת"חם רק לנכסי  
הדיור ובין אם הוא  
כולל גם את תאגוד  
ענפי הייצור תוך  
קביעת שכר  
דיפרנציאלי - יביא  
לקביעת רשם  
האגודות  
השיתופיות  
שהמתכונת  
הארגונית החדשה  
אינה עונה עוד  
להגדרה המסוגלת  
את היישוב כקיבוץ".**

במתכונת ההתארגנות החדשה אפשרי שלא כל התושבים  
יהיו חברים באגודה החקלאית של הקיבוץ. לפיכך, מציעה  
מועצת מקרקעי ישראל, שתוקם אגודה מוניציפלית נפרדת  
שבה יהיו חברים כל תושבי היישוב, תושבי שכונת  
המגורים והתושבים שנותרו כחברים באגודת הקיבוץ.  
החלטה בדבר שינוי או החלפת תקנון האגודה, בדבר  
ההפרדה בין השטח החקלאי לבין המגורים, תתקבל על  
ידי האסיפה הכללית של הקיבוץ כשינוי בתקנון הקיבוץ.  
שינוי התקנון יאושר על ידי רשם האגודות השיתופיות.

השינוי במתכונת החכירה טעון אישור של הרשות לתכנון  
חקלאי במשרד החקלאות, אשר תתייעץ עם הגורמים  
המיישבים ותשקול, בין היתר, את מיקום הקיבוץ ומצבו  
הכלכלי והחברתי. בפניית הקיבוץ לרשות לתכנון, על  
הקיבוץ לציין את מספר המשפחות החברות באגודת  
הקיבוץ, בחלוקה על פי בני זוג, בודדים; מספר יחידות  
מגורים קיימות; מספר המגרשים המבוקשים להרחבה  
למגורים ואת התכנית המצבית או תצלום אוויר של אזור  
המחנה הקיים, בסימון אזור המגורים המבוקש להפרדה;  
את גודל שטח המחנה הקיים, ואיזה חלק ממנו מהווה  
אזור המגורים הקיים המבוקש להפרדה; ואת חלוקת השטחים החקלאיים שבמסגרת  
משבצת הקיבוץ. על הקיבוץ לציין בפנייתו אם כל המשפחות ימשיכו להיות חברות  
באגודה גם לאחר שתתבצע ההפרדה של כתי המגורים ממשבצת הקיבוץ, והאם ידוע  
כמה חברים יישארו במסגרת האגודה בקיבוץ. הרשות לתכנון חקלאי תמליץ למינהל  
מקרקעי ישראל על היקף מגרשי המגורים להחכרה ביישוב.

11 חוזה החכירה שאושר על ידי הוועדה החקלאית של מועצת מקרקעי ישראל לצורך החלטה 692 מיום  
23.1.95.

12 החלטה מספר 751 נסמכת גם על החלטה מספר 737 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 17.12.95  
בדבר בניית שכונות מגורים להרחבה של מושבים, כפרים שיתופיים וקיבוצים.

תנאי להחכרת קרקע לבתי המגורים הוא הכנת תכנית חלוקה למגרשים (פרצלציה). האגודה בקיבוץ תכין את תכנית החלוקה למגרשי המגורים בתיאום עם המינהל, לצורך אישור על פי חוק התכנון והבנייה, בהתחשב במצב הבינוי הקיים בפועל, באופן שכל מגרש יהיה בגודל המינימלי הדרוש. לגבי מגרשי המגורים ייחתמו חוזי חכירה בנוסח המקובל למגורים במושבים, הכוללים סעיף לפיו במקרה של בקשה להעברת זכויות תידרש, בין היתר, הסכמת האגודה (הקיבוץ). במקרה של סירוב הקיבוץ להעברת זכויות, יוכלו החוכר או רוכש הזכויות לפנות לרשם האגודות השיתופיות, והחלטתו בעניין מתן הסכמה להעברת זכויות במגרש תהיה סופית. בד בבד ייחתם עם הקיבוץ חוזה חדש לגבי יתרת שטחי המשבצת, וזאת במקום החוזה הקיים שיתבטל.

מגרשי המגורים בחכירה ישירה יוחכרו תמורת תשלום דמי חכירה מהוונים לתקופה של 49 שנה, כמקובל באותו אזור, על פי הערכת השמאי הממשלתי לקרקע ללא פיתוח. על הרחבה למגורים יחולו כל הכללים שנקבעו בהחלטה מספר 737 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 17.12.95. לחברי הקיבוץ, הגרים במועד השינוי בבתים קיימים בקיבוץ, ייקבעו דמי החכירה כדלקמן :

- חבר קיבוץ הגר במקום 15 שנים או פחות – יחויב במלוא המחיר הנהוג ליישובים חקלאיים באותו אזור לפי תנאי החלטה 737, דהיינו: דמי חכירה מהוונים בשיעור 66% שיוכרו כ-91% במרכז בארץ, ובשיעור מופחת לתשלום של 36%, ו-22% באזורי עדיפות לאומית ב' ו-א'.
- לחבר קיבוץ הגר במקום יותר מ-15 שנים, תינתן הנחה מדמי החכירה לתשלום בשיעור של 2% לכל שנת ותק, אולם בכל מקרה ישולמו דמי חכירה מהוונים בשיעור שלא יפחת מ-11%, למעט באזור קו העימות בצפון, שם קיים שיעור מופחת לתשלום של 0%.
- חבר הקיבוץ לא יידרש בתשלום דמי החכירה מהוונים במועד רישום הדירה על שמו. תינתן אפשרות לתשלום נדחה של דמי החכירה מהוונים, עד למועד שיועברו הזכויות במגרש המגורים. העברה לצאצא לא תיחשב כהעברה לעניין זה.

יתרת השטחים באזור המגורים בקיבוץ, שאינם מגרשים שהוחכרו לאחרים, יישארו בחוזה החכירה של האגודה בקיבוץ. בחוזה החכירה של האגודה בקיבוץ ייכלל סעיף לפיו יכול להיות חבר באגודה רק מי שמתגורר ביישוב. חוזה החכירה יהיה למטרת עיבוד ושימוש חקלאי, בדמי חכירה בתנאי נחלה בכפוף לאמור להלן :

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מכניים בלתי נמנעים

● אם מספר המשפחות<sup>13</sup> שימשיכו להיות חברות באגודה לא יקטן מ-60% מתקן הנחלות המאושר של הקיבוץ, ימשיכו דמי החכירה להיות מחושבים כמקובל לגבי נחלות, ללא שינוי לעומת המתכונת הקיימת. דמי החכירה לנחלה חקלאית נקבעים ללא קשר לשומת שווי הקרקע. לגבי קיבוצים צעירים, עד 15 שנים מעת הקמתם, יחושבו דמי החכירה בהתאם לתקן הנחלות המאושר של אותו קיבוץ, ללא שינוי לעומת המתכונת הקיימת.

● אם מספר המשפחות שימשיכו להיות חברות באגודה יקטן מ-60% אך לא יהיה פחות מ-40% מתקן הנחלות המאושר של הקיבוץ, יהיו דמי החכירה לפי נחלות בעד שטח שהינו מכפלה של מספר המשפחות החברות באגודה, במכסת הקרקע בדונם של נחלה, כפי שנקבע לאותו קיבוץ. בעד יתרת השטח, אם תהיה, ישולמו דמי חכירה כנהוג במינהל לגבי קרקע חקלאית המוחכרת שלא בתנאי נחלה.

### **"רק במטט**

### **קיבוצים, המצויים**

### **בשולי אזור**

### **המטרופולין, ייתכן**

### **ומימוש הנוכסים**

### **יצור מנוף פינוס'**

### **לעתיד כלכלי**

### **טוב יותר".**

● אם מספר המשפחות שימשיכו להיות חברות באגודה יקטן מ-40% מתקן הנחלות המאושר של הקיבוץ, יהיה החוזה בדמי חכירה לפי נחלות על שטח שגודלו כמספר המשפחות החברות באגודה כפול שטח של נחלה. לגבי יתר השטח ייחתם חוזה לעיבוד עונתי. לגבי קיבוץ המסווג כיישוב באזור עדיפות לאומית א'

או ב', יהיה המספר הנדרש של המשפחות החברות באגודה, 20% במקום 40%.

במשך חמש השנים הראשונות מעת קבלת ההחלטה בדבר השינוי הארגוני של הקיבוץ ימשיכו דמי החכירה להיות מחושבים ללא שינוי לעומת המתכונת הקיימת. בשלב ראשון, ועד להתייצבות המבנה הארגוני החדש של הקיבוץ, ייחתמו החוזים לשימוש חקלאי עם האגודה לתקופות מתחדשות של שלוש שנים. האגודה תוכל לבקש חוזה חכירה לדורות לאחר תקופה שלא תפחת משלוש שנים, בתנאי שתתקבל המלצת הרשות לתכנון חקלאי, ולאחר שיסתיימו עבודות ההכנה לרישום השטח בלשכת מרשם המקרקעין. אגודה של קיבוץ שחתמה בעבר על חוזה חכירה לדורות לגבי משבצת הקיבוץ, קודם לשינוי במבנה הארגוני על פי ההחלטה 751, יכולה לבקש כי ייחתם עמה חוזה חכירה לדורות לגבי יתרת השטח – לאחר גריעת אזור המגורים.

13 "משפחה" בקיבוץ – בני זוג או בודד.



במתכונת הארגונית החדשה לא יהיו לחבר האגודה בקיבוץ, שהדירה תהיה רשומה על שמו, זכויות קנייניות במקרקעין ובמחוזים המושכרים או מוחכרים לאגודה בקיבוץ, ולא יהיו לו זכות העברה או הורשה על פי חוק או צוואה, למעט זכויות במגרש המגורים שיוחכר לו.

בעד מגרשי מגורים מבונים השייכים לקיבוץ, שהזכויות בהם יועברו על שם חברי הקיבוץ או על שמם של תושבים אחרים, תהיה האגודה רשאית לגבות את ערך המבנה הקיים במגרש, לרבות הוצאות פיתוח. האגודה בקיבוץ לא תהיה רשאית לדרוש מחברים המצטרפים לאגודה תשלום בעד המקרקעין או המחוזים המושכרים או המוחכרים לקיבוץ שרשם את הדירות על שם החברים. בקיבוצים שהסוכנות היהודית היא צד לחוזה המשכצת בעת השינוי הארגוני, תידרש הסכמת הסוכנות היהודית לשינוי, וכן הודעתה אם תהיה צד לחוזה החכירה עם האגודה בקיבוץ. המינהל ידאג, על פי נוהליו כנדרש, לרישום שעבודים על משכצת הקיבוץ, לרבות התחייבויות של המינהל לרישום משכנתא או הסכמות למשכון זכויות.

כמו כן, מאפשרת החלטה 751 לקיבוץ לבצע הפרדה רק של חלק מבתי המגורים. הקיבוץ נשאר במתכונתו הקיימת, על אף שיבקש כי תעשה הפרדה של חלק מבתי המגורים הקיימים בלבד. המגרשים והדירות שיופרדו ממשכצת הקיבוץ יירשמו בנפרד, אולם עם האגודה ימשיך להיחתם חוזה חכירה בתנאי משכצת חקלאית, ללא שינוי, למעט שטחי המגורים שיוצאו מהחוזה.

## מה משמעותו של תקנון הקיבוץ

היחסים המשפטיים בין החברים בקיבוץ ובין החברים והקיבוץ כאגודה השיתופית נקבעו בתקנון האגודה השיתופית של הקיבוץ<sup>14</sup>. בפסיקה נקבע ש"תקנון של אגודה שיתופית הוא בגדר הסכם בין האגודה לחבריה, המסדיר את היחסים המשפטיים ביניהם והקובע את הזכויות והחובות ההדדיות שלהם"<sup>15</sup>. בשל האופי החוזי של התקנון, שינוי תקנון

14 אוטולנגי סמדר, "אגודות שיתופיות – דין ונוהל". תל אביב, תשנ"ה-1995.  
15 ע"א 627/61 גלברג נ' תל-ערשים – מושב עובדים להתיישבות שיתופית בע"מ, פ"ד י"ז, 1281 עמ' 1285.

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

חייב להיות תוך הסכמה בין החברים<sup>16</sup>. תדיר עולה השאלה האם לשיוני התקנון נדרשת הסכמת כל החברים באגודה, או שניתן להסתפק ברוב קולות החברים והאם נדרש רוב מיוחס, למשל 75% מקולות החברים, או שניתן להסתפק ברוב רגיל של 51%, והאם במניין החברים סופרים את הנוכחים בהצבעה או את מניין כלל חברי האגודה. פסק דין "פרי העמק"<sup>17</sup> קבע שיש החלטות בהן נדרש רוב של 100% מחברי האגודה, מכיוון שלא ניתן לחייב את החבר הבודד בניגוד להסכמתו המפורשת.

**"שיוך נכסי הקיבוץ  
בא להבטיח זכויות  
סוציאליות לחברים.**

**למעשה מדובר**

**בזכות לדור,**

**בזכות הפנסיונית,**

**בזכות לדמי עזיבה**

**ובזכויות אחרות של**

**החבר כלפי**

**הקיבוץ".**

השאלה האם ההחלטה על שיוך נכסים היא בגדר ההחלטות בהן נדרש רוב מוחלט של כל חברי האגודה טרם הוכרעה. להבנתי, ההסתלקות מעקרון בעלות הכלל בקניין בקיבוץ, שהוא עיקרון יסוד של צורת ההתאגדות המיוחדת לקיבוץ, דורשת רוב מיוחס ברמה הגבוהה ביותר.

בהיבט המשפטי ניתן לעקוף את שאלת שיוני התקנון באמצעות שימור עקרון בעלות הכלל בקניין בהתאמה לתקנון הקיים, תוך יצירת זיקות מתאימות לזכויות החבר הבודד בנכסי הכלל. להמחשה, ניתן להציע הסדר של רישום הרכוש, או הקניית זיקה של החבר לבעלות הכלל באמצעות מניות על שם החברים בחלוקה שווה או על פי

קריטריונים של ותק ומצב משפחתי, ולפנות לבית-משפט מחוזי בבקשה שיאשר את ההסדר לאחר שישמע את דברו של כל מי שעשוי להיפגע מההחלטה או שקופח בהקצאת המניות. להבנתי, המעקף המשפטי המוצע לא יעמוד במבחן הכוונה של תקנון האגודה, ומאידך הוא לא מקנה לחבר את זכות הקניין שהוא מבקש לקבל.

יש קיבוצים שכרכו את רעיון שיוך הנכסים עם מגמת ההפרטה והמעבר לשכר דיפרנציאלי, שהוא שכר אישי בהתאם לפוטנציאל ההשתכרות של כל חבר או תושב בקיבוץ, או שכר אישי הנותן ביטוי חלקי בלבד לתרומת החבר להכנסות הקיבוץ. תקנון הקיבוץ קובע שכל הכנסות החברים הן רכוש האגודה בקיבוץ והקיבוץ, מאידך, נושא בהוצאות המחיה של חבריו. החלת שכר דיפרנציאלי, המבוסס על שכר לחבר

16 ניתן לשנות תקנון של אגודה שיתופית רק ברוב מיוחד הקבוע בתקנות, ושיוני זה כפוף לאישור הרשם. ראו סעיף 12 לפקודת האגודות השיתופיות; תקנות 7 ו-8 לתקנות האגודות השיתופיות (ייסוד), תשל"ו-1976.

17 ע"א 524/88 פרי העמק בע"מ נ' שדה-יעקב בע"מ, ראו לעיל.

הקיבוץ על פי תרומתו להכנסה, משמעה הסתלקות מהערך של שוויון בייצור ובצריכה. הנהנים יהיו קרוב לודאי החברים העובדים מחוץ לקיבוץ, ששכרם מובטח ואולי צברו גם זכויות פנסיה במקום עבודתם, והנפגעים הם אלו שהקדישו את זמנם לעבודה בענפי הייצור והמשק בקיבוץ, שלא השכיל לדאוג לכיטחון הסוציאלי של חבריו. בדיעבד קיימת גם אי שוויוניות בין אלה שהקיבוץ איפשר להם לרכוש מיומנות ומקצוע ובין אלה שנשארו בעול העבודה במשק פנימה.

המעבר לשכר לפי תמורה הוא שינוי יסודי במבנה הקיבוץ, שכן עד כה נתן החבר את כל כושר עבודתו והשתכרותו לקיבוץ. לאחר החלת השכר לפי תמורה, או שכר דיפרנציאלי, ייתן החבר את כושר עבודתו לעצמו. כאשר תהיה לחבר יכולת הכנסה עצמית תתעורר בודאי שאלת היזמות העסקית הפרטית בקיבוץ. יהיה צורך לענות על שאלות הקשורות בהקצאת קרקע למפעלים עסקיים פרטיים של חבר הקיבוץ, ובצד אלה שאלות הקשורות במידת אחריותו של הקיבוץ לתוצאות שליליות בעסקי היזמות.

כבר כיום, יש נכסים ששויכו לחברים בקיבוץ, על אף שהקיבוץ מכוסס על יסודות שוויון ושיתוף בייצור, בצריכה ובחינוך. "נכסי החבר" כוללים כספים הניתנים לחבר כתקציב אישי, ציוד ומיטלטלין המשמשים את החבר במקום מגוריו בקיבוץ וסוגי נכסים או הכנסות אחרים, על פי החלטת האסיפה הכללית בקיבוץ, שהתקבלה ברוב של שני שלישים מהמצביעים בעד ונגד. הכוונה היא בעיקר לנכסים שחבר הקיבוץ קיבל בירושה, למתנות וכיוצא באלה. עד כה אין גישה אחידה לשאלה האם זכויות פנסיוניות של חבר הקיבוץ הן זכות אישית המגודרת כנכס החבר או זכות השייכת לקיבוץ.

תשומת לב ניתנה, בדיון על שיוך נכסים ושינוי תקנון הקיבוץ, לסעיף בתקנון הקיבוץ המקנה מעמד מיוחד ל"גיר שיתופי". "גיר שיתופי" – אגודה ארצית שיתופית להתיישבות עובדים עבריים בישראל בע"מ משמש כ"חבר נלווה"<sup>18</sup> שהוא אישיות משפטית שמכוחה להתערב בהחלטות עקרוניות של האסיפה הכללית<sup>19</sup> של הקיבוץ, ויש לה מעמד מיוחד

18 יושם לב שבתקנון ההתאגדות של הקיבוץ, כמו גם במושג העובדים, נקבעו חסמים המונעים אפשרות של הסתלקות מהשותפות. הוזכר קודם עקרון "בעלות הלאום" המונע מהאגודה קניין מלא ובעלות בקרקע, ולפנינו כאן חסם משפטי לשינוי תקנון ההתאגדות.

19 מעמדה של "גיר שיתופי" נקבע בתקנון האגודה ונקבע גם בצו של שר העבודה לפי סעיף 55(1) לפקודת האגודות השיתופיות, פורסם ב.פ. 1893, התשל"ג-1973.25.1.

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

בעת פירוק האגודה. מתפקידו של החבר הנלווה לשמור על עקרונות הקואופרציה ומסמכותו להתערב בהחלטות האסיפה הכללית של האגודה בדרך של דחיית ההצבעה לאסיפה נוספת או בדרך של העברת הנושא שבמחלוקת לבוררות תנועתית. בשינוי תקנון האגודה השיתופית של הקיבוץ עשוי להתעורר החבר הנלווה ולהתערב בהחלטה,

ואולי גם לדרוש זכויות בנכסים שהושקעו על ידי ארגוני הגג להתיישבות. ככוונת תנועות ההתיישבות לבטל את המעמד המיוחד שהוקנה לניר שיתופי בתקנון הקיבוץ, ובעיקר להבטיח בתקנון שלעת פירוק הקיבוץ יחולקו יתרת הנכסים לאחר כיסוי החובות בין החברים בקיבוץ – כביטחון סוציאלי נוסף.

**"אחת מאטרות  
השינוי במבנה  
הארגוני של הקיבוץ  
היא בהפרדת ניהול  
הקהילה מהניהול  
העסקי של המעשה  
הכלכלי".**

"הקיבוץ הינו התאגדות חופשית של אנשים למטרות התיישבות, קליטה, קיום חברה שיתופית ותרבות יהודית, המאורגנת על יסודות של בעלות הכלל על הקניין, עבודה עצמית, שוויון ושיתוף בכל שטחי הייצור, הצריכה

והחינוך"<sup>20</sup>. בהצעת התיקון לתקנון הקיבוץ נאמר<sup>21</sup> ש"רכוש הקיבוץ אינו ניתן לחלוקה בין החברים בזמן קיומו של הקיבוץ". שיוך נכסים הוא חלוקה של נכסי הקיבוץ לחבריו או לחילופין קניית זכויות לחברי הקיבוץ בנכסים המשותפים של הקיבוץ. אם "קיבוץ" מוגדר כאגודה להתיישבות המאורגנת על יסודות של בעלות הכלל בקניין, הרי שיוך נכסים בא לפרק את בעלות הכלל בנכסים ולהעבירם לידי החברים. הענקת זכות קניינית לחברי הקיבוץ אינה עולה בקנה אחד עם הגדרת סיווג האגודה השיתופית כקיבוץ על פי התקנות שקבעו את סוגי האגודות השיתופיות, ובניגוד לתקנון הקיבוץ. לפיכך, נדרשת החלטה של האסיפה הכללית של הקיבוץ ואישור הרשם לשינוי. הרשם עשוי לדרוש את שינוי סיווג האגודה מ"קיבוץ". לשינוי סיווג האגודה יש השלכות מרחיקות לכת, כי יהיו שיראו בשינוי הסיווג פירוק של האגודה הקודמת של הקיבוץ והתאגדותה מחדש כמושב שיתופי, כמושב, כפר שיתופי, אגודה שיתופית להתיישבות קהילתית או כל מתכונת אחרת המתאימה למציאות החדשה.

20 מתוך סעיף 3 בפרק "יסודות הקיבוץ" בתקנון הקיבוץ המצוי של התק"מ.

21 סעיף 44.

## שכונת מגורים: החלטה 737 של מועצת מקרקעי ישראל

החלטה מספר 737 של מועצת מקרקעי ישראל<sup>22</sup> נועדה לאפשר תוספת שכונת מגורים להרחבת הקיבוץ. הכוונה היא שעל אף שהתושבים בשכונת המגורים בהרחבה לא יהיו חברי קיבוץ, הם ישתתפו יחד עם חברי הקיבוץ בכל הפעילות הקהילתית, תוך שימוש במבני הציבור ובתשתיות הציבוריות של הקיבוץ הוותיק. מספר שכונות מצויות בשלבי בנייה ואכלוס, אולם עד כה לא נצבר ניסיון בתוצאות ההרחבה. בצד התקווה ליצירת קהילה גדולה יותר, יש חשש מפני ניגוד עניינים בין תושבי השכונה הקהילתית לחברי הקיבוץ הוותיק. ניגוד העניינים עשוי להתעורר על רקע חיוב התושבים החדשים בהוצאות פיתוח, בדמי שימוש במתקני הציבור והתשתיות של הקיבוץ והחשש מפני השפעות והפרעה סביבתית של קיום משק חקלאי פעיל בצמידות לבתי המגורים בהרחבה. פריצת הקיבוץ ממערכת קהילתית סגורה, שחבריה מתקבלים רק אחרי בחינת מועמדות והתאמה ואחרי קבלת משמעת הקיבוץ, לחברה פתוחה כמעט כמו בשכונה עירונית – מהווה מהפך בתפיסת העולם החברתית והקהילתית של הקיבוץ ויהיו לה בוודאי השלכות נוספות.

החלטה מספר 737 היא תיקון, שיפור ועדכון של החלטה מספר 612 משנת 1993<sup>23</sup>, אשר כוונה לקליטת דור ההמשך ובני החברים במושבי עובדים ובכפרים שיתופיים, שלא נמצא להם מקום במשקי הוריהם. נוסף על תיקונים אחרים נוסף בהחלטה 737 תיקון המחיל את ההחלטה גם על קיבוצים. עניינם של הקיבוצים בשכונת המגורים הוא במתן אפשרויות לקליטת תושבים המעוניינים בקיבוץ כמקום מגורים, אולם אינם מעוניינים בחיי השיתוף בהתאם לעקרונות הקיבוץ. החלטה 737 מאפשרת הקמת שכונת מגורים שכנה לקיבוץ, אשר תושביה ישתתפו בחיי הקהילה הקיבוציים ובנשיאה בנטל השירותים המוניציפאליים. המתכונת המשפטית המומלצת ליישוב המורכב מקיבוץ, שהוא אגודה שיתופית ושכונת מגורים קהילתית, תהיה על ידי ארגון אגודה מוניציפאלית בה יהיו חברים כל תושבי היישוב, או כינון ועד מקומי נפרד מוועד האגודה של הקיבוץ. החלטה 737 עוררה עניין בקיבוצים קטנים שהתקשו למשוך חברים למסגרת של חיי שיתוף באגודה, אך סבורים שבכוחם למשוך אוכלוסייה לשכונה הקהילתית. היו בקיבוצים שביקשו, בדרך של הצעת מקום מגורים, למנוע עזיבה של בני הקיבוץ שלא רצו עוד בחיי השיתוף. היו גם קיבוצים שציפו

22 החלטה מספר 737 מיום 17/12/95 בדבר הרחבות למגורים באגודות יישובים חקלאיים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי, מושב שיתופי, קיבוץ, או אגודה שיתופית חקלאית.

23 החלטה מספר 612 מיום 13/10/93 בדבר כללים להקצאת מגרשים למטרת מגורים באגודות יישובים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי או אגודה שיתופית חקלאית.

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

שהתושבים המצטרפים ישלמו לקיבוץ "דמי כניסה" או תשלום ראוי אחר שיסייע לקיבוץ הוותיק להיחלץ מחובות, ושיסייע מבחינה כלכלית בנושאה בנטל עלות שירותי הקהילה.

מספר המגרשים שיתוכנן במסגרת ההרחבה יהיה בהתאם להמלצת ועדת הפרוגרמות ברשות לתכנון חקלאי במשרד החקלאות, ובהתאם לתכנית מתאר המאושרת על פי חוק התכנון והבנייה. על מספר המגרשים בהרחבה יוחלט באסיפה הכללית של האגודה השיתופית החקלאית של הקיבוץ. לפי החלטה 737 מספר המגרשים למגורים בכל קיבוץ, במסגרת ההרחבה, יהיה עד למספר הנחלות המאושר על פי התכנון לקיבוץ, בתוספת של עד 15% ממספר הנחלות המתוכננות. לקיבוצים באזורי עדיפות לאומית תינתן אפשרות להרחבה נוספת בכפוף לאישור ועדת המשנה של מועצת מקרקעי ישראל. גודל מגרשי המגורים יהיה עד חצי דונם. כאשר קיים אילון תכנוני או טופוגרפי ניתן להקצות מגרש שגודלו יותר מחצי דונם אך לא יותר מדונם אחד. ביישובים המוגדרים כיישובי עדיפות לאומית, משתתף המינהל בהוצאות הכנת התכנית. שטח הקרקע להרחבה ייגרע ממשבצת הקיבוץ. באגודה שחווה המשבצת שלה הוא משולש (מינהל – הסוכנות היהודית או ההסתדרות הציונית העולמית – אגודה), תידרש הסכמת הסוכנות היהודית או ההסתדרות הציונית העולמית לתכנית ולגריעת השטח ממשבצת האגודה.

פיתוח התשתית בשכונת המגורים יהיה באחריות האגודה, ובכל מקרה ייעשה הפיתוח באישור ובפיקוח המועצה האזורית שבתחומה נמצא הקיבוץ. בהסכמת האגודה והמועצה האזורית, המינהל רשאי לקבוע כי תכנית פיתוח התשתית תביא בחשבון אפשרות עתידית של תכנית למגרשי מגורים נוספים. במקרה כזה תוכן תכנית הפיתוח בתיאום עם המינהל, והמינהל יישא בהוצאה הנוספת הנובעת מדרישתו, כקדם מימון. תשלומים אלו יוחזרו למינהל, אם וכאשר תאושר תכנית הרחבה נוספת, על ידי חוכרי המגרשים הנוספים.

אם בקיבוץ, שהחליט לבצע שינוי ארגוני על פי החלטת המועצה 751 בדבר רישום הדירות על שם החברים, ובמסגרת השינוי תירשם זכות החכירה של מגרשי המגורים המבונים הקיימים על שם חבריה, יהיה חבר קיבוץ, אשר לא יקבל זכות לאחד ממגרשים מבונים אלה, הוא יהיה זכאי להיות מועמד למגרש בהרחבה. יתר מגרשי המגורים יוחזרו על ידי

המינהל למועמדים שיומלצו על ידי האגודה, ובלבד שהמגרש מיועד למגורים והמועמד אינו חבר קיבוץ. החכרת המגרשים תהיה לבני זוג או לאנשים בודדים בלבד. התושבים בשכונת המגורים יחתמו על חוזה חכירה ישירות עם המינהל. בחוזה החכירה ייכלל סעיף לפיו במקרה של בקשה להעברת זכויות תידרש, בין היתר, הסכמת הקיבוץ. במקרה של סירוב הקיבוץ יוכלו החוכר או רוכש הזכויות לפנות לרשם האגודות השיתופיות, והחלטתו לעניין מתן ההסכמה תהיה סופית. חברות, תאגידים ועמותות, לא יהיו זכאים להסכם פיתוח או לחכירת מגרשים במסגרת החלטה זו. המשמעות היא שהבנייה מיועדת לבנייה עצמית של המועמד ולא להקצאת קרקע עבור חברות יזמות ובנייה. הוראה זו מתאימה למושבים שבהם הבנייה היא במתכונת של "בנה ביתך". בקיבוצים ההוראה אינה מתאימה, ולמיטב ידיעתי גם לא מיושמת מאחר והקיבוץ יעדיף שגם בשכונה הקהילתית תהיה בנייה קבלנית של מספר מצומצם של דגמי בתים אשר חלקם יבנו עוד לפני שיוק המגרש.

חוכרי המגרשים בהרחבה למגורים ישלמו למינהל דמי חכירה מהוונים מופחתים, שיוכרו כמלוא דמי החכירה המהוונים בשיעור 91%, לתקופה של 49 שנים. שיעור דמי החכירה ביישובים במרכז הארץ – 66% מערך הקרקע; ביישובי עדיפות לאומית ב' – 36% מערך הקרקע; וביישובי עדיפות לאומית א' – 22% מערך הקרקע. ביישובי קו העימות בצפון דמי החכירה הם בשיעור אפס. שומת הקרקע היא למטר ריבוע מבונה, ללא פיתוח, ותיקבע על ידי השמאי הממשלתי. ביישובים במרכז הארץ, שאינם מוגדרים כיישובים באזורי עדיפות לאומית ואינם בטיפול נקודתי, התשלום נקבע על פי הבנייה בפועל, ולא פחות מ-140 מ"ר, ובכל מקרה לא יותר ממלוא קיבולת הבנייה המותרת לפי תכנית המתאר המאושרת. באזורי עדיפות לאומית או ביישובים בטיפול נקודתי יהיה התשלום כאמור לפי הבנייה בפועל ולא פחות מ-100 מ"ר ליחידת דיור. כתנאי להקצאת המגרשים על ידי המינהל ימציא הקיבוץ למינהל אישור של יו"ר מטה הסדר הקיבוצים.

## תאגוד ענפי המשק היצרני

אחת ממטרות השינוי במבנה הארגוני של הקיבוץ היא הפרדת ניהול הקהילה מהניהול העסקי של המשק הכלכלי. ניהול עסקי של ענפי הייצור משמעו דאגה לתשואה מתאימה על ההשקעות במשק, רווחיות, פיזור סיכונים, שמירה על נזילות כספית של המפעל ותכנון אופק ההתפתחות וההשקעה בענפי המשק. מתן עצמאות ליחידות העסקיות, שמהן מורכב המשק בקיבוץ, תביא ליתר שקיפות בתוצאות העסקיות של כל יחידת רווח, לתמריץ לרווחיות וליישום כלים של ניהול כלכלי – עסקי.

במתכונת הניהול הקיימת בקיבוץ, נשמטת ממנהל ענף הייצור היכולת להשתמש בהכנסות הענף כמנוף פיננסי להמשך ההתפתחות בעתיד, באשר רווחי הענף מועברים במלואם לאגודה בקיבוץ, כדי שזו תחליט על הקצאתם מחדש לענפים אחרים או לענפי צריכה. בתעשייה הקיבוצית הוכר זה מכבר שניהול התעשייה מחייב תאגוד התעשייה בנפרד מיתר עסקי הקיבוץ. התאגוד נידרש כדי לגייס השקעות, לצרף משקיעים, להעלות רמת הסחירות של המפעל ולגידור אחריות וסיכונים. כאשר האמור בתאגוד ענפי המשק בקיבוץ, הכוונה להפוך כל ענף חקלאי וענף יצרני למרכז רווח המנוהל כתאגיד משנה במסגרת של תאגיד על, או במסגרת של חברת אחזקות "בתעשייה או במתכונת משפטית אחרת.

### **הקיבוצית הוכר זה**

#### **מכבר שניהולה**

#### **מחייב תיאגוד נפרד**

#### **מיתר עסקי הקיבוץ**

#### **כדי לאפשר גיוס**

#### **השקעות וצירוף**

#### **משקיעים".**

בצד המטרה הכלכלית של תאגוד ענפי המשק היצרני קיימת גם מטרה חברתית של הקניית ביטחון סוציאלי לחברי הקיבוץ באמצעות הקניית זכויות במפעלי המשק. המתכונת המשפטית להקניית הזכויות מגוונות ביותר, החל מיצירת שותפויות של חברים, דרך הקניית מניות בחברות בת לכל ענף משקי ועד להקניית זכויות או מניות בחברת אחזקות, שהיא בעלת כלל הנכסים היצרניים בקיבוץ. הדגש הוא על הקניית זכויות סחירות הניתנות להעברה או להורשה. המפתח לחלוקת המניות או לתעודות ההשתתפות במפעלים יהיה, קרוב לוודאי, על פי זכויות של ותק החבר ביישוב, תוך התייחסות מיוחדת לאלו שכבר אין להם כושר פרנסה, ותוך התייחסות למצב המשפחתי המיוחד של כל חבר בקיבוץ.

לאחר ביצוע שיוך הנכסים ותאגוד ענפי המשק היצרני יהיו ביישוב שני סוגי תושבים: תושבים שזיקתם ליישוב היא בזכות הקניין שיש להם במגרש המגורים ותושבים שזיקתם ליישוב תהיה באמצעות זכות הקניין במגרש המגורים וזכותם באמצעי הייצור של האגודה השיתופית, בין אם בדרך של מניות או במתכונת משפטית אחרת.

תאגוד ענפי המשק בקיבוץ עשוי לגרום לתוצאות בהיבט המס, כי יקשה בקביעת שומת המס לאזן בין ענפים מרוויחים לענפים מפסידים<sup>24</sup>. תקנה 4 לתקנות ההסדרים במשק

24 סעיף 104 לפקודת מס הכנסה מאפשר העברת הפסד מחברה לחברה בדרך של מיווג ובתנאי שהחברה המפסידה הוחזקה לפחות שנתיים על יד המרוויחה.



המדינה מאפשרת כיום העברת נכסים, ללא מס, מהאגודה בקיבוץ לתאגיד החדש במסגרת הסדר חובות הקיבוצים. התקנה תואמת את האמור בסעיף 85 לפקודת מס הכנסה והמתייחס להעברת נכס ללא תמורה. בתהליך התאגוד מקבל חבר הקיבוץ זכויות בנכסי האגודה שבה הוא חבר, אולם הוא אינו נותן מאומה בתמורה.

## שינוי סיווג האגודה כקיבוץ

עד כה מנינו את תכונות הקיבוץ בהתאם להגדרת הסיווג של רשם האגודות השיתופיות. מכלל עקרונות הקיבוץ שהוא יישוב נפרד, השומר על בעלות הכלל בקניין, עבודה עצמית, שוויון ושיתוף בייצור ובצריכה כמעט ולא נותר דבר. לאגודה החדשה שתבוא במקום הקיבוץ לא יהיו מטרות חברתיות וגם מידת השיתוף בענפי הייצור תוגבל לענפי החקלאות, שבחלוקתם ליחידות ייצור אישיות יש יותר נזק מתועלת. השאלה המרכזית שעל הקיבוץ יהיה לפתור היא כיסוי הוצאות המחייבה לאלה שאין להם פוטנציאל השתכרות. תאגוד ענפי הייצור וקביעת שכר דיפרנציאלי בהתאם לפוטנציאל ההשתכרות האישית עשוי ליצור שכבה של עניים, אלא אם הקיבוץ ישיביל להבטיח זכויות פנסיה ודמי עזיבה הוגנים. לחילופין, על הקיבוץ ליצור נכסים בענפי הייצור הניתנים למימוש על ידי מכירתם. לפיכך, רק צודק הוא שהרשם מתנה את שיוך הנכסים בהבטחת דמי עזיבה הוגנים.

שיוך נכסים, בין אם הוא חלקי ומתייחס רק לנכסי הדיור ובין אם הוא כולל גם את תאגוד ענפי הייצור תוך קביעת שכר דיפרנציאלי, יביא לקביעת רשם האגודות השיתופיות שהמתכונת הארגונית החדשה אינה עונה עוד להגדרה המסוגלת את היישוב כקיבוץ. מבחינות רבות, בביטול הסיווג חדל הקיבוץ להתקיים ועל כן מתחייב הקיבוץ בדמי עזיבה בהתאם לתקנות האגודות השיתופיות ובהתאם לתקנון הקיבוץ. ניתן אולי להראות שהקניית הדירות ורישומן על שם החבר שקולה כנגד דמי עזיבה, אולם מעטים הקיבוצים שיוכלו להקנות את הדירות כשהן נקיות משעבודים להבטחת חובות הקיבוץ. כריכת הענקת דירות, שיש להן ערך שוק, לחברים בתשלום נוסף של דמי עזיבה אינה סבירה כי מעטים הקיבוצים שיוכלו לעמוד במעמסה הכספית. מאחר והדירה הנרשמת על שם החבר ניתנת למכירה עובר לסוחר, במרכז הארץ ובמקומות שיש ביקוש כלכלי לדירות, ניתן לטעון שרוכש הזכויות בדירה ישלם לחבר היוצא את דמי העזיבה בדרך של תשלום עבור הדירה וכך יובטחו זכויות החבר ללא הטלת נטל נוסף על הקיבוץ.

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מבניים בלתי נמנעים

לשינוי הסיווג יש השלכות גם לעניין פקודת מס הכנסה. מס הכנסה מכיר בסיווג הקיבוץ על פי קביעת רשם האגודות השיתופיות<sup>25</sup>. חישוב המס בקיבוץ הוא על פי ממוצע של כל הכנסות החברים בקיבוץ ולא על פי הכנסתו האישית של כל חבר בנפרד. גם חישוב נקודות הזיכוי בקיבוץ נערך במקובץ<sup>26</sup>.

**"הרעיון שדירה  
בקיבוץ תשואה  
כבטחון פנסיה  
לעת זיקנה נכון רק  
אם הדירה אינה  
משמשת למגורי  
בעליה".**

יש לשים לב באופן מיוחד לכך ששינוי סיווג הקיבוץ והגדרתו למשל כיישוב קהילתי שיתופי עשוי להוציא את הקיבוץ מכלל תחולת החלטות מועצת מקרקעי ישראל, העוסקות בהתיישבות הכפרית, ובאופן מיוחד לענייננו מתחולת החלטה 737 העוסקת בזכות להקצאת קרקע לשכונות בהרחבה לקיבוץ. לפיכך, יש הגורסים שראשית יש לאשר את שכונת ההרחבה לפי החלטה 737 ורק אחר כך לפנות לשינוי המכנה הארגוני לפי החלטה 751. נוסף על כך, יש לבחון אם הדרישה בהחלטה 751

להסבת חווי החכירה לדורות להסכמי שכירות לתקופת ביניים של שלוש שנים לא תפגע בזכות לקבל מענקים על פי חוק עידוד השקעות הון בחקלאות. לפיכך, יש המציעים להקנות את הזכויות בדיוור בדרך של יצירת אגודה שיתופית לשיכון, שתהיה חלק מהאגודה של הקיבוץ, בחוזה חכירה לדורות.

## היזמות בקרקע לאחר שיוך הנכסים

נקל לשער שגורם היזמות במקרקעין מהווה מוטיבציה חשובה לשיוך הנכסים נוסף על הגורם הפסיכולוגי של "שחרור" מכבלי האגודה בקיבוץ. היזמות במקרקעין תתאפשר בענפי הייצור, שיעברו תהליך של תאגוד, וגם בדירת המגורים, שתירשם על שם החבר או התושב. זכויות החכירה הן בטוחה לקבלת הלוואה מפני שניתן למשכנן. שווי הבטוחה תלוי כמובן בתנאי הסחירות של הדירה, מיקומה והביקוש באזור שבו היא ממוקמת. בין כלכלנים העוסקים בכלכלת דיוור נשמעת דעה שבהבדל מדירה שנרכשה לצורכי השקעה, דירת מגורים פרטית המשמשת את בעליה למגורים איננה מכשיר ליזמות, מאחר ומידת הסיכון הכרוך באובדן מקום המגורים גדולה מדי. הרעיון שדירה תשמש כבטחון פנסיה לעת זיקנה נכון רק אם הדירה אינה משמשת למגורי בעליה, או כאשר

25 סעיף 54 בפקודת מס הכנסה.

26 סעיפים 56-58 לפקודת מס הכנסה.

ערך הדרייה כה גבוה עד שהוא מכסה את הוצאות הדיור ואת ההכנסה הנדרשת לקיום לעת זקנה.

תנאי החכירה של המשבצת החקלאית הקיבוצית מגבילים מאוד את האפשרויות ליזמות בקרקע. שלוש החלטות חשובות של מועצת מקרקעי ישראל מנחות את אפשרויות היזמות בקרקעות הקיבוץ. החלטה 717 מאפשרת שינוי ייעוד קרקע חקלאית בהיקף מוגבל (250 דונם במרכז הארץ, 350 דונם באזורי פיתוח) למטרות פיתוח אזורי תעסוקה כמו תעשייה, מסחר ושירותים. החלטה 727 מיועדת לגריעת שטח ממשבצת היישוב החקלאי והעברתו ליישוב עירוני למטרת מגורים ולכל מטרה אחרת של פיתוח עירוני. החוכר החקלאי זכאי על פי החלטה זו לזכויות פיתוח בשיעור של 27%-29% משווי הקרקע לאחר שינוי ייעודה. החלטה 737 מיועדת לבניית שכונות מגורים כהרחבה ליישוב החקלאי בהיקף של עד 115% ממספר הנחלות החקלאיות. שלוש ההחלטות מצויות בביקורת שיפוטית של בית-המשפט העליון בעתירה לבטלן או לפחות לצמצם את ההטבה הגלומה בהן. הסדר חובות הקיבוצים שבוצע בעשור האחרון התבסס על החלטות אלו, כאשר בתמורה להסדר החוב התחייבו קיבוצים בעלי חוב, שיש להם קרקעות בעלות פוטנציאל כלכלי לשינוי ייעוד, להעמיד חלק מהקרקעות בתמורה להסדר החוב. נוסף על כך, ראתה מינהלת הסדר חובות הקיבוצים את הפוטנציאל הכלכלי הגלום בשיווק קרקע לשכונות מגורים. פוטנציאל הרווח נגזר מהפער בין שווי הקרקע לשימוש חקלאי לבין שווייה לשימוש לא חקלאי – לאחר ניכוי כל התשלומים וההוצאות הכרוכות בשינוי הייעוד.

## שיוך נכסים ומדיניות התכנון הלאומי

שיוך הנכסים הוא שלב בתהליך שבסופו ישנה הקיבוץ את צביונו ההתיישבותי. לא אתייחס כאן לנושא הערכי, מאחר וספק בעיני אם מוצדק לדרוש מציבור לקיים דרך חיים שהוא אינו מעניין בה עוד בנימוק שהקיבוץ חשוב לרקמת החיים בישראל. השאלה היא מה יבוא במקום הקיבוץ שהכרנו.

ארבע אפשרויות פתוחות בפני הקהילה הקיבוצית: הראשונה, לפרק את הקולקטיב אך לשמור על מסגרת חיים שיתופית כמו במושב העובדים, כאשר לכל משפחה נחלה משלה; השנייה, לשמור על המשק השיתופי ולפרק את השיתוף הצרכני כמו במושב השיתופי; האפשרות השלישית, להיות ליישוב קהילתי המתפתח ליישוב עירוני-פרברי, שבמסגרתו

"שיוך נכסים" בקיבוץ – מקסם שווא או שינויים מכניים בלתי נמנעים

מספר תושבים עוסקים בניהול המשק היצרני והחקלאי. קיימת גם אפשרות רביעית והיא לספח את שטחי הקיבוץ, כולם או חלקם, לעיר השכנה, והיו דברים מעולם<sup>27</sup>.

המדיניות הקרקעית נקבעת במסגרת החלטות מועצת מקרקעי ישראל. מדיניות התכנון נקבעת בתכנית המתאר הארצית המאושרת על ידי הממשלה ובתכניות המתאר המחוזיות המאושרות על ידי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה. החלטות מועצת מקרקעי ישראל שהוזכרו כאן – החלטה 751, המאפשרת את השינוי הארגוני בקיבוצים, החלטה 737, המאפשרת הקמת שכונות מגורים שהן חלק מיישוב קהילתי או אגודה מוניציפאלית והחלטות חשובות אחרות, כמו החלטה מספר 727 הקובעת את התנאים לשינוי ייעוד

קרקע חקלאית, והחלטה 717 המאפשרת לקיבוץ ליזום הקמת אזורי תעשייה, מסחר ותעסוקה – מתייחסות כולן לתנאי החכירה. החלטות מועצת מקרקעי ישראל אינן קובעות היכן יתרחש שינוי הייעוד וכיצד ייקבע המתאר של המדינה. החלטות הקובעות את מתאר המדינה הן בתחום מדיניות התכנון.

**"שינוי מיתאר  
הקיבוץ לישוב  
קהילתי יצור איים  
של ישובים עירוניים  
קטנים שבתהליך**

**התפתחותם  
יתחברו לרצף  
עירוני".**

בצד האפשרויות שהחלטות מועצת מקרקעי ישראל פותחות בפני הקיבוץ, לעניין מדיניות תכנון מתאר המדינה, יוצרות החלטות מועצת מקרקעי ישראל קושי רב. מדיניות התכנון הארצי גורסת שיש להעדיף פיתוח עירוני בתחומי הערים על ידי בנייה לגובה, ניצול שטחים פנויים, מחזור קרקע עירונית, ורק במקרים נדרשים ביותר יש לאפשר הרחבת גבולות הערים על חשבון המרחב הכפרי, כאשר דפוס ההתפתחות העירונית הוא "צמוד דופן", כלומר בצמוד לשטח העירוני הבנוי. שינוי מתאר הקיבוץ ליישוב קהילתי ייצור איים של יישובים עירוניים קטנים המפוזרים במרחב הכפרי, אשר בתהליך התפתחותם יתחברו לרצף עירוני של בנייה צמודת קרקע. אמנם, החלטות מועצת מקרקעי ישראל וגם תכניות המתאר קובעות מכסות גג לגודל שכונת המגורים בהרחבה, אלא שבקיבוץ אין מגבלה של מספר יחידות הדיור בתחום המחנה, וקרוב לוודאי שכאשר תתמלא המכסה של היקף הבינוי המותר בשכונות, תעלה הדרישה להמשך הבינוי והאכלוס. הנימוקים ששימשו לשלב הבינוי

27 למשל קיבוץ רמת-רחל, שסופח לירושלים, תכניות קיבוץ גליליים, שטרם הגיעו למימוש לסיפוח להרצליה, קרקעות קיבוץ החותרים ובית-אורן שסופחו לחיפה וכיו"ב.

הנוכחי יהיו טובים גם לשלב הבינוי הבא. המועצות האזוריות, התומכות כיום בכינוי להרחבת הקיבוצים משיקולים חברתיים ומשיקולים כלכליים, יעמדו בעתיד הקרוב מול ועדים מקומיים שידרשו לנהל את היישוב בעצמם – כיישוב עירוני, כפי שהיה ביישובים קהילתיים אחרים.

קיבוצים רבים מתחבטים בדילמה האם השינוי המבני המוצע להם רצוי מבחינתם. קובעי המדיניות הקרקעית ומעצבי מדיניות המתאר של המדינה עומדים גם הם בפני דילמה דומה. מחד גיסא, יש קיבוצים שאין תוחלת כלכלית וחברתית לקיומם כיישוב ומאידך גיסא, הפתרון המוצע מבוסס ברובו על פתיחת תהליך של זחילה עירונית אל תוך המרחב הכפרי.