

המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים

רגולציה מנקודת מבטם של העסקים הקטנים

מוטי שפירא, מנכ"ל להב, לשכת ארגוני העצמאיים והעסקים בישראל

סיכום הרצאה בסמינר פורום חוקרי רגולציה, 12.3.14

קצת מספרים

- 350,000 עובדים עצמאיים בישראל.
- יש כ-500,000 עסקים בישראל, מתוכם כ-3,000 הם "עסקים גדולים" (רוב העסקים בישראל הם עסקים קטנים שמגלגלים מחזור שנתי של כ-2 מיליון בשנה).

נקודות המוצא

הנחת היסוד: רגולציה היא חיונית וחשובה, אך כאשר היא הופכת לרגולציה "עודפת" יש לה מחירים – שמגולגלים לרוב על העובדים או על הצרכנים – ויש להתאמץ על מנת לצמצמם. לצורך הדיון: ההנחה היא כי העסקים הגדולים הם לרוב בעלי יכולת להתמודד עם הרגולציה והביורוקרטיה. הדיון יתמקד בהתמודדות של העסקים הקטנים והבינוניים עם הרגולציה.

פרויקט מיפוי וכימות הרגולציה במשרד ראש הממשלה

כיום יש ניסיון של משרד ראש הממשלה לכמת את העלויות של רגולציה ברמת המאקרו (מהן הרגולציות שמובילות להעלאת אחוז האבטלה/להורדת התוצר הגולמי/להעלאת המחיר של מוצר לצרכן/וכדו') במטרה לאתר את הרגולציה "המיותרת" ולבטלה. דוגמא: בצרפת עבודה דומה שנעשתה הגיעה למסקנה שרגולציית המאקרו הבעייתית ביותר מקורה במגבלות על פתיחת שוק העבודה. אין ספק שגם לרגולציות "קטנות" יש השפעה מצטברת על הכלכלה, אבל התפיסה היא שיש "רגולציות על" שמשפיעות על הענפים הגדולים במשק: בנייה, תעשייה מסורתית, תיירות, חקלאות, וכיו"ב - ואלו הרגולציות שהממשלה מבקשת בתקופה האחרונה למפות ולכמת את עלויותיהן (למעט התחום של הרגולציה הפיננסית שהממשלה מעדיפה כיום "לא לגעת" בה בשל הרגישות לקרנות הפנסיה...).

הרגולציה על העסקים הקטנים והבינוניים

בעיות מרכזיות:

- עלויות ציות
- תחושת חוסר וודאות
- תכיפות השינויים
- חיזוי העתיד

הרגולציות המרכזיות שמשפיעות על העסקים הקטנים והבינוניים:

- ייבוא וייצוא (כולל את תחום הנמלים, שוק התעופה וכדו')
- מכון התקנים
- רישוי עסקים
- חוקי העבודה ויחסי העבודה במשק – משתנים תכופות ויוצרים הבחנה ברורה מאוד בין העובדים השכירים לעצמאיים.
- מיסוי – יש כיום ניסיון מצד רשות המיסים להקל על העסקים הקטנים, אך אין ספק שניתן לשפר את המעמסה הרגולטורית.
- מערכת התשלומים לעסקים קטנים ובינוניים – המדינה היא אחת מהקניינים הגדולים ביותר, אך פעמים רבות התשלומים לא מועברים בזמן כתוצאה משרשרת של רגולציה ובירוקרטיה.
- פתיחה וסגירת עסק
- רישום מקרקעין
- תחומים שהרגולציה בהם רק הולכת ומתרחבת (ואין כוונה לצמצמה): איכות הסביבה; בריאות הציבור; נגישות

האם הרגולציה על העסקים הקטנים צפויה להצטמצם בשנים הקרובות?

לדעת מוטי, מדינת ישראל לא עשתה די על מנת להסדיר את הרגולציה ולצמצמה כשהדבר נדרש, והדבר לא צפוי להשתפר בשנים הקרובות ממספר סיבות:

- הכנסת מאוד פעילה – חברי הכנסת נבחנים כיום בעיקר בהתאם למידה שבה הם מקדמים רגולציות חדשות....
- פקידי ממשלה – מאז מקרה "רמדיה", אין להם שום מוטיבציה לצמצם את הרגולציה (הם משתמשים ברגולציה במידה רבה על מנת להגן על עצמם).
- אינטרס השירות הציבורי – לכלל עובדי המדינה יש אינטרס להמשיך לשמר את הרגולציה שמייצרת עוד עבודה לעובדי הציבור...
לדעת מוטי, הממשלה בשנה האחרונה "ברחה" מהטיפול המערכתי אל עבר RIA.

מבט משווה

כלים שנעשה בהם שימוש במדינות אחרות על מנת לייעל את המערכת ולייצר סוג אחר של רגולציה:

- One for one rule (קנדה טוענת שהיא הראשונה שעשתה בכך שימוש) – לא ניתן לקבל רגולציה חדשה בלי להוסיף נספח שמסביר מהן הרגולציות שיורדות במקביל.
- הגדרת "רגולטורים רבי השפעה" והתמקדות בהם (high impact agencies) במטרה "לפתוח סתימות".
- פרסום רגולציות טרם הפעילות – בעיקר לגבי רגולטורים במשרדי ממשלה.
- מעין "הגנת ינוקא" – בידוד רגולציות שמשפיעות על עסקים קטנים ב-5 השנים הראשונות של העסק, וקביעת הגנות והקלות שיחולו על עסקים קטנים וחדשים.

- הקמת גוף פיקוח נפרד וחיצוני (לא של הממשלה) שיפקח על הרגולציות (קיים מודל דומה בבריטניה).
- הקמת מועצה לשיפור הרגולציה – שתגבש תפיסה מערכתית כוללת בנוגע לאופן הטיפול ברגולציה.
- (הצעה) כל הצעת חוק שמוגשת לוועדת שרים לחקיקה תלווה בהערכת עלויות של הרגולציה המוצעת.
- יצירת "מדדי רגולציה" למשרדים – בדיקה מהו העומס הרגולטורי שכל משרד ממשלתי "מטיל".
- "cut" - בבריטניה ודרום קוריאה כבר נעשו "מבצעים" כאלו – דרישה מכל משרד ממשלתי להפחית בתוך חצי שנה x רגולציות שעליהן אמון המשרד.

סיכמה : יעל קריב