

# הפחתת הנטל הבירוקרטי לעסקים

## סיכום דיון

מסמך זה מהווה את תמצית הדיונים שנערכו במסגרת המושב בכנס השנתי, מתוך מטרה לשתף את הקהל הרחב בעיקרי הדברים. בקריאת המסמך יש להביא בחשבון שמדובר בתמצית הדיון ולא בפרוטוקול מלא. יודגש, כי הדברים מייצגים את עמדותיהם האישיות והמקצועיות של חברי הפורום ואינם מייצגים בהכרח את העמדות הרשמיות של הגופים אליהם הם משתייכים. הדוברים מובאים כאן לפי סדר הדברים במהלך הדיון.

תאריך הכנס: 29.07.2015

### עיקרי הדברים:

- במסגרת הכנס השנתי של מכון אהרן נערך דיון בנוגע להפחתת הנטל הבירוקרטי על עסקים בישראל. הדיון החל בהצגת נתונים שנאספו בנושא על ידי אנואר חילף, אסתי גולדהמר ועמית תלם.
- מדינת ישראל נמצאת בשנים האחרונות במגמת ירידה בדירוג היחסי על פי מדד ה- doing business של הבנק העולמי, המודד עשרה פרמטרים שונים במחזור החיים של עסק. הירידה בדירוג היחסי איננה מצביעה בהכרח על כך שהתהליכים הבירוקרטיים בישראל נעשים באופן פחות יעיל, נראה דווקא כי ישנו שיפור בשטח, אך במדינות אחרות השיפור מהיר יותר. גם מבחינת "המרחק מהחזית", המרחק של המדינה מהציון הטוב ביותר בעשרת הפרמטרים, מדינת ישראל נמצאת מתחת למרבית המדינות המפותחות.
- המלצותיה של גולדהמר עבור מדינת ישראל הן בהתאם לתהליך שמדינות אחרות עברו בעשור האחרון: אימוץ המודל הנקרא Standard cost model (SCM), קביעת יעדים ברורים בנוגע להפחתת הנטל הרגולטורי, שיפור הדירוג היחסי וקיצור המרחק מהחזית הטובה ביותר. השגת היעדים תבוצע על ידי מינוי יחידה ממשלתית ייעודית שתטפל בעיקר בתהליכים חוצי משרדים, המהווים חסם משמעותי כיום.
- בדיון נכחו אהוד פראוור ועמיחי פישר ממשרד ראש הממשלה העוסקים בנושא הפחתת הנטל הבירוקרטי, והם תיארו את עבודת הממשלה כיום, הכוללת את הפחתת הנטל הקיים וכן טיפול בזרם הרגולציה העתידי. הם הזכירו, בדומה למשתתפים אחרים בדיון, את חשיבותה של הוודאות והאחידות בהפעלת הבירוקרטיה, נושאים שלא בהכרח נמדדים במסגרת מודל SCM אך מפריעים מאוד לעסקים.
- מיכל פינק ממשרד הכלכלה הזכירה את ההבדל בין נטל בירוקרטי לנטל רגולטורי, כאשר את האחרון קשה יותר למדוד ולכן מרבית היעדים הם על הנטל הבירוקרטי. בנוגע לרגולציה ישנו עניין של ניהול סיכונים, וניתן לעשות רגולציה טובה יותר שאיננה בהכרח דה-רגולציה.
- ישראלה מני יצגה בדיון את איגוד לשכות המסחר, ותיארה את התהליך שהיא מקיימת אל מול הצוות של אהוד פראוור. לדבריה חלק מהנושאים קשים מאוד לקידום, ונראה שיש חשיבות רבה לשיתוף פעולה מצד רגולטורים ספציפיים אשר לא תמיד יש להם את התמריץ לשתף פעולה.

- ישראלה מני, מיכל צוק ומשתתפים אחרים בדיון הזכירו את התמריצים הבעייתיים העומדים בפני הפקידים, הנובעים מביקורת ציבורית, פעילות מבקר המדינה או החשש מתביעות משפטיות, ומעודדים אותם לאי עשייה, וטענו כי נדרש לאזן בין הדברים ולאפשר לקיחת סיכונים.
  - צבי אקשטיין ויונה רובינשטיין הזכירו את החשיבות הגדולה של ייעול הבירוקרטיה לתחרותיות, ליעילות ולהעלאת הפרייון במדינת ישראל, בהתאם לממצאים מהספרות המחקרית.
-

## מהלך הדין:

### אסתי גולדהמר (קו פרויקט – יעצים לניהול)

- אני רוצה להתחיל את המצגת מדוגמה שעסקנו בה בתקופה האחרונה והיא הרפורמה לרישוי עסקים. מדובר בנושא שמדברים עליו כבר זמן רב, והרפורמה לא קורית.
- בשנת 1995 היו 242 קטגוריות שונות לעסקים, ועלות הבירוקרטיה של רישוי עסקים בישראל הייתה 1.15 מיליארד שקלים בשנה. בשנת 2012, בעקבות תהליכי הרפורמה של העשור האחרון נחתם צו חדש אשר צמצם את מספר הקטגוריות ל-195, והעלות תרד לכמיליארד שקלים בשנה. זהו שיפור של כ-14%.
- עובדה כמותית נוספת: על פי מדד ה- doing business של הבנק העולמי, המודד עשרה פרמטרים שונים במחזור החיים של עסק, מדינת ישראל נמצאת לצערי במגמת ירידה בדירוג מזה חמש שנים. אנחנו הולכים אחורה.
- זה לא בהכרח בגלל שהתהליכים הבירוקרטיים בישראל נעשים באופן פחות טוב עם השנים, רובם נעשים טוב באותה המידה וחלקם אף משתפרים, אבל אחרים משתפרים יותר, במדינות אחרות יש יותר רפורמות ומאמצים בכיוון הזה.
- עוד נתון מעניין בנוגע למדד הזה הוא "המרחק מהחזית" (DTF) – הציון ביחס לתהליך הטוב ביותר המבוצע בנוגע לעשרת הפרמטרים שהזכרנו קודם לכן. המדינה המובילה בעולם במדד זה היא סינגפור, עם ציון של 88. מדינת ישראל נמצאת מתחת למרבית המדינות המפותחות, עם ציון של 71.18 בשנת 2014 וציון של 71.25 בשנת 2015. השתפרנו בפרומיל. הציון שלנו עלה קצת, והציון של "התלמידים האחרים בכיתה" עלה הרבה יותר, וזאת הבעיה. אנחנו נמצאים בתחתית ויש לנו הרבה לאן לשאוף.
- מדוע אחרים מצליחים ולמה אנחנו נמצאים במקום אחר?
- לקחנו את מדינות הייחוס שהזכיר צבי אקשטיין לפני כן, בדקנו את הולנד, דנמרק ואירלנד.
- המדינות האלו החלו למדוד נטל בירוקרטי כבר לפני 20 שנה, אנחנו התחלנו למדוד רק בשנים האחרונות. רפורמות כגון הרפורמה ברישוי עסקים שהזכרתי קודם נעשות כאן מבלי שמוודים את הצלחתן.
- המדינות האלו אימצו את המודל שנקרא ששפותח בתחילת שנות האלפיים. זהו מודל שמקובל כיום בכל העולם. בכל אחת מהמדינות האלו הוקמו גופים מקצועיים שמשתתפים במדידה ומייעלים את התהליכים. הם הגדירו יעדים של 25% לקיצוץ התהליכים הבירוקרטיים. עד שנת 2007 חסכו ההולנדים כ-25% מהרגולציות, מה שמוביל להתייעלות בסכום של ארבעה מיליארד יורו, דנמרק הגיע להתייעלות בסכום זהה עד שנת 2010, ובאירלנד עד שנת 2012 נחסך חצי מיליארד יורו.
- מה נדרש לעשות בישראל? חילקנו את ההמלצות לשלוש חלקים:
  1. קביעת יעדים ברורים ומוגדרים, כגון הפחתה של 25% בנטל הרגולטורי, שיפור הדירוג בדוח הבנק העולמי וקיצור המרחק מהחזית הטובה ביותר. ממוצע ה-OECD הוא לא מספיק טוב, הוא מושפע מהמדינות החלשות יותר, צריך להשוות את עצמנו למדינות שאנחנו רוצים להיות דומים להן.
  2. מינוי יחידה ממשלתית ייעודית, יחידה ביצועית, שתטפל בעיקר בתהליכים חוצי משרדים. בתוך המשרדים נעשית עבודה, אך יש הרבה כשלים ובעיות בתהליכים שיש להם ממשקיים בין משרדיים, מסיבות של מאבקי כוח ובעיות של אחריות וסמכות. חשוב שהגוף יהיה בעל ראייה מערכתית.
  3. הנושא השלישי הוא כלים ותשתיות: שימוש במתודולוגיית המדידה המקובלת, SCM, שאומצה על ידי האיחוד האירופאי וה-OECD, והנושא החשוב ביותר לדעתי – התרת חסמים. אנחנו כל הזמן נתקלים בקירות, ובבעיות פוליטיות שונות.
- אחרים סיימו כאן ב-"תודה", אז אני רוצה לסיים ב-"בהצלחה", מכיוון שאני חושבת שזה ממש חשוב וממש מקווה שנוכל לקדם את הנושא.

### אהוד פראוור (משרד ראש הממשלה)

- לוקח זמן לממשלה עד שנופל האסימון. בנושא הזה האסימון נפל בתקופת ועדת טרכטנברג לדעת. לממשלה לוקח זמן להתארגן, נדרשת גם תורה מקצועית. יש כבר מדריך וקבוצה של אנשים שעובדת על הנושא.
- בשנה האחרונה נעשו הרבה מאוד פיילוטס, חלק נכשלו וחלק לימדו אותנו דברים חדשים. אנחנו יוצאים לדרך בשני מסלולים: האחד הוא הפחתת נטל הבירוקרטיה ב-25% כפי שתיארה אסתי, והשני הוא טיפול בזרם הרגולציה העתידי, נושא לא פחות חשוב. זו אחת הבעיות בתחום הזה: אתה מרוקן את האמבטיה בצד אחד, והזרם ממלא אותה בחזרה מהצד השני.
- אנחנו כרגע יודעים מיהם הרגולטורים, לפרק על מה אחראי כל רגולטור, בנינו תכנית חומש שמכסה את כל הרגולציה הקיימת במטרה להוריד אותה. בכל שנה נדע איזו רגולציה תיכנס לתהליך טיוב.
- לאחרונה היה מהלך של המשרד להגנת הסביבה שנקרא רישוי ירוק, ומשמעותו איחוד רישיונות למפעלים – רישיון יחיד במקום שלושה או ארבעה רישיונות שכל אחד מהם לתקופת זמן אחרת. יש לזה כמובן עוד מרכיבים נוספים.
- רפורמה אחרת תהיה בבנייה של חוק קבלנים חדש. גם בעניין של ציוד רפואי נעשה שינוי שלמדנו ממנו הרבה.
- אחד הדברים שלמדנו, למשל, הוא שעסקים אינם מעוניינים בהכרח בהפחתת הדרישות. יותר חשוב להם לשנות את השיטה שלפיה אנחנו מוודאים שהם עומדים בדרישות. עסקים מתלוננים על חוסר וודאות, חוסר אחידות, דברים שלא בהכרח נמדדים במודל SCM אבל הם מאוד מאוד חשובים.
- לגבי הרגולציה המתגבשת: הממשלה קבעה שהיא צריכה לכלול חלופות, להעריך מחיר מול תועלת ולבחור בחלופה שמקטינה את הנטל על העסקים.
- הדוחות שאנחנו מייצרים בתחום יהיו פומביים וילוו את החקיקה והתקנות לאורך הדרך.
- בסופו של דבר חשוב לציין כי אנחנו עוסקים כאן בשינוי תרבות, לא רק בשינוי פרוצדורות.

### מיכל פינק (משרד הכלכלה)

- ישנה ערבוביה מסוימת בין הנושא של נטל בירוקרטי, נטל רגולטורי. נטל בירוקרטי הוא העלות הישירה של תהליכי העבודה אל מול הרגולטור, בעוד שנטל רגולטורי הוא הנטל שנובע מהרגולציה עצמה. לדוגמה, ארובה שנדרש להתקין במפעל על מנת לעמוד בתקן מסוים היא נטל רגולטורי, בעוד שהטפסים שנדרש למלא ולהגיש על מנת לקבל את האישורים בגינה הם הנטל הבירוקרטי.
- האבחנה הזו חשובה מכיוון שאנחנו אמנם מודדים את שניהם, אבל יעד ההפחתה הוא על הנטל הבירוקרטי.
- את עקרונות ה-SCM אנחנו מיישמים גם על הצד הרגולטורי וגם על הצד הבירוקרטי, אבל חשוב לומר שיעד ההפחתה הוא על החלק הבירוקרטי, מכיוון שמאוד קשה למדוד את הנטל הרגולטורי. גם במדד ה- doing business יש בעיקר אלמנטים מהסוג הבירוקרטי.
- התייחסות חד מימדית במדידה של הנטל הרגולטורי עשויה לחטוא ליעדי הרגולציה ולאינטרס הציבורי בסופו של דבר. חשוב לשמור על האיזון: לעשות רגולציה טובה יותר, לאו דווקא דה-רגולציה. היה חסר כאן לדעתי המסר של ניהול סיכונים.
- למשל, לאחרונה עשינו תהליך מעניין במשרד הכלכלה, במסגרתו העברנו את האחריות על היבוא והתקינה לידי היבואן, ומפיקוח על מאה אחוזים מהמוצרים שנעצרים בנמל הנושא

עבר לפיקוח בשווקים. יש כאן הקלה משמעותית, פחות במישור הבירוקרטי ויותר במישור הרגולטורי, במקביל לניהול סיכונים מסוים.

- אנחנו כן משתדלים לעבוד כגוף מרכזי בעל ראייה מערכתית, למשל בנושאים שעליהם אחראית הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, אבל אין ספק ששיתוף פעולה עם אודי פראוור ומשרד ראש הממשלה יכול לתרום רבות למהלכים אלו.

### ישראלה מני (איגוד לשכות המסחר)

- אני הנציגה של המגזר העסקי פה. קודם כל אני רוצה להודות לאודי ולצוות שלו, מכיוון שבשנתיים האחרונות אנו עושים איתם עבודה לא פשוטה בנושא טיוב הרגולציות.
- כשפנו אלינו בהתחלה התלבטנו האם לבחון דווקא את הרגולציות הקלות בתור פיילוט, והחלטנו ללכת דווקא על הרגולציות הקשות לפיצוח. אני חושבת שהמגזר העסקי למד מספר דברים מהותיים מהתהליך.
- אחד הדברים שלמדנו הוא שרגולטורים "קשים" לא ישתנו. גם אם מחר בבוקר נקים מיליון יחידות ממשלתיות ייעודיות הוא לא ישתנה.
- למשל את התהליך של החשיבה בנוגע לרישוי עסקים התחלנו בשנת 2006, רק בשנת 2010 הגענו לחקיקה מאוד רדיקאלית שמצמצמת לאפס את דרגת החופש של הפקיד המקבל את ההחלטה בנוגע לרישוי. אך על מנת לסיים היינו זקוקים למפרטים אחידים ממשרדי הממשלה. לפני שנתיים-שלוש נפגשתי עם פקידה באחד המשרדים בנושא זה, והיא אמרה לי שקידום הרפורמה הוא טעות, מכיוון שהמפרטים האחידים שנקבל מהם יהיו כל כך קשים, שזה לא יהיה כדאי עבורנו. זה לא נאמר כאיום, אלא כעובדה.
- בנושאים אחרים, כגון טיוב רגולציה, התהליך מתקדם מאוד לאט. תדירות הפגישות נמוכה מאוד.
- אנחנו כאן מדברים ברמת המאקרו, ולא מכניסים למשוואה הזו את האישיות של אותו רגולטור שמולו אנחנו עובדים. אדם שנעול בתפיסת העולם שלו לא מסוגל להשתנות. זה לא משנה כמה אנחנו עושים כל עוד פקיד לא מעוניין לקדם את התהליך. אודי יתקשר, עמיחי יתקשר, המנכ"ל יתקשר, זה לא משנה, זה לא יעזור. לאותו פקיד אין אינטרס לקדם את התהליכים.
- לפי מחקר שעשינו לאחרונה, 45% מהעסקים שהתמהיל שלהם הורכב כמו תמהיל העסקים במשק הזכירו את הבירוקרטיה במוסדות ממשלתיים בתור הבעיה המרכזית - בירוקרטיה ולא רגולציה. זה הדבר המרכזי. לאחר מכן בפערים גדולים אתם מוצאים מיסוי עירוני ונושאים אחרים. מרבית ההערות שעסקים מציינים זה על בירוקרטיה ולא רגולציה. זה אמור להיות פשוט לטפל בדברים האלו – לא נדרשת חקיקה, לא נדרשת מעורבות של הכנסת, זה בסך הכל בירוקרטיה. וחלק מהבירוקרטיה האלו הם המצאה של איזה פקיד שקיבל את החופש להחליט על נהלים ודרישות.
- עסקים דיווחו על סכומים משמעותיים של כסף שמתייחסים לעניין, מאות אלפי שקלים עבור עסקים גדולים ועשרות אלפי שקלים עבור עסקים קטנים. הסכומים האלו בסופו של דבר מתגלגלים על הצרכן.
- כשאנחנו בונים מודל אנחנו צריכים לרדת מראיית המאקרו אל היישום בפועל. התהליך שאנחנו עובדים עליו עם אודי ועמיחי והצוות הוא נפלא וחשוב, ואני יודעת שגם להם זה קשה, אבל זה רק הפיילוט.
- הערה אחרונה: החקיקה הכבדה ביותר שמחכה לכולנו בתקופה הקרובה היא חוק ההסדרים, שאליו מכניסים לרוב רפורמות בתחומים שונים, ובכל זאת הרפורמות בבירוקרטיה לא נכנסו אליו.

### חגי גולן (גלובס)

- הזכרו כאן נושאים נכונים כגון הצורך של פקידיים להמציא רגולציה ובירוקרטיה, מאבקי אגו בין פקידיים וכו'.
- החל משנת 2008 מה שקרה לדעתי זה שנתקלנו בגל גואה של רגולציה, ובפעמים רבות התחושה היא ששופכים את המים ביחד עם התינוק.
- הלחץ הציבורי אמר שהמגזר העסקי רובו ככולו הוא מגזר מושחת וצריך להשית עליו עוד רגולציה, וזה יצר עודפים גדולים של רגולציה. המציאות הזאת מגובה על ידי האווירה הציבורית והתקשורתית.
- בסופו של דבר הרגולציה והבירוקרטיה פוגעות בעיקר בעסקים קטנים. למשל, הבורסה לניירות ערך בתל אביב היא בורסה מתה כבר כמה שנים בעיקר בגלל רגולציה על חברות קטנות שלא מסוגלות לעמוד בעלויות.
- לגבי הגז הטבעי. זו גם דוגמה לבעיה של ודאות רגולטורית. ברגע שמשקיעים זרים רואים את מה שקורה פה בנושא הגז, מדינה המשנה בתדירות גבוהה את המדיניות שלה, זו חוסר ודאות רגולטורית. למשקיעים יש אלטרנטיבות, חוסר הודאות פוגע בהשקעות. יש מחיר לעניין הזה.
- בסופו של דבר רגולטורים נשפטים על מה שהם לא עושים. לא על מה שהם עשו וגרמו לנזקים. זה יוצר בעיה של תמריצים.

### מיכל צוק (משרד הכלכלה)

- לפי הדברים שאני רואה במערכות שהן באחריותי מחיר הטעות שפקיד באופן אישי יכול לשלם, עקב מעורבות תקשורתית, פעילות מבקר המדינה או תביעה משפטית, הוא מחיר מאוד גדול. זה מחלחל לתוך המערכות וגורם לאי עשייה. לא להחליט זה הרבה פחות מסוכן מנקודת מבטם של הפקידיים.
- אני לא אומרת שלא צריכה להיות ביקורת, אבל נדרש לשנות את האיזון הזה, לאפשר לאנשים לקחת סיכון. אני רואה בהרבה תחומים התנהלות לא נכונה בעקבות זאת.
- לגבי שינוי תרבות ארגונית, בסופו של דבר עסקים לא נפגשים איתי אלא עם השטח, והחלחול למטה של החלטות שהתקבלו הוא בעייתי מאוד. אין כמעט יכולת בקרה ואין תמריצים לפקידיים בשטח שנותנים את השירות לעסק או לאזרח.

### סמי פרץ (דה-מרקר)

- אני לא רוצה להגן פה על עודף רגולציה ובירוקרטיה, אבל אני כן רוצה להגן על תהליך המתקיים בשנים האחרונות של חיפוש נקודות שיווי משקל חדשות במערכות היחסים הכלכליות והחברתיות בישראל בין קבוצות כוח שונות, צרכנים ויצרנים, הממשלה והציבור, אזרחים פריווילגים ואזרחים שאינם פריווילגים.
- שימו לב כמה מאבקים נערכו סביב האג'נדה הזו בשנים האחרונות: ועדת גרמן בנוגע לבריאות הפרטית והציבורית, הדיון סביב הפנסיות של אנשי הקבע, נושא הגז, הרפורמה בבנקים, מגבלות על שכר מנהלים במערכת הפיננסית, תעריפי הסלולר, חוק המזון, מחיר מטרה, מועצות יצור חקלאיות, מיסוי חברות גדולות וכדומה. כל הדברים האלו לא עומדים בפני עצמם, הם חלק מתהליך גדול הקשור למחאה החברתית ולמשבר הגלובאלי, תהליך של חיפוש נקודות שיווי משקל חדשות.

- בתהליך הזה רואים לפעמים התנהגות קיצונית או תגובות שאינן מעידות על התוצאה הסופית, אבל נדרש להבין שזהו חלק מניסיון לאזן ולהגיע לתוצאה שתהפוך את הציבור ליותר מרוצה בהשוואה למצב הקודם.

#### אהוד פראוור (משרד ראש הממשלה)

- אנחנו כאן בתוך דיון על תרבות, יש מקומות שבהם זה יותר קל ויש מקומות שבהם החלחול יותר איטי. אני מסכים שבחלק מהמקומות אנחנו מתקדמים אבל בחלק לא.
- לגבי רישוי עסקים: זה מהלך מאוד חשוב, עכשיו ניתחנו למה הוא לא עובד ואני חושב שאפשר להפעיל אותו. מבחינתנו הוא מהלך רוחבי, גורף, עם השפעה עצומה, ואנחנו מתכוונים להשקיע בו מאמצים רבים.

#### עמיחי פישר (משרד ראש הממשלה)

- אני ראש אגף בכיר לטיוב רגולציה. במסגרת תפקידי אני מבלה זמן רב בלריב עם רגולטורים, אבל אני רב איתם גם מכיוון שיש להם סיבות טובות לאופן שבו הם פועלים. קל יחסית להפיל דברים שהם "טיפשיים", אך רוב הרגולציות נובעות מסיבות לא רעות, ממקרים שהיו. לשים את הרגולטורים שאינם פה בחדר על המזבח זה נראה לי קצת מוגזם.
- אני לא אומר שאין פה תרבות ארגונית שנדרש לשנות, אך מדובר באנשים שיש צדק מסוים מאחורי מה שהם עושים.
- דבר שני: הסיפור הזה הוא כולו מיקרו. יש 236 רגולטורים, אני מכיר אותם לפי שם ולפי נושאים, לכל דבר יש פרוצדורות וטפסים. בשונה מהפרויקטים הגדולים כגון הגז הטבעי, שתופסים הרבה תשומת לב ציבורית זהו נושא יום יומי, קרב שוחות, מאוד סיזיפי, עניין של תרבות ארגונית. יש פער בין האמירות בנושא לבין המציאות.
- אנחנו בתחילת הדרך, אך ישתנה התקדמות, זו דרך שקורית.

#### אלון אייזנברג (האוניברסיטה העברית)

- דובר כאן על ההבדל בין רגולציה טובה יותר לדה-רגולציה. אני מאוד מסכים עם הנקודה הזו.
- אחת הנקודות שאנחנו נמצאים בה בחסר היא הגנת הצרכן. כל מי שחי כמה שנים בארצות הברית ואז חזר לכאן יודע איפה היה לו יותר כיף להיות צרכן.
- שאלה מעניינת היא האם לגוף הרגולטורי הנקרא Federal Trade Commission יש משקל משמעותי בהצלחה האמריקנית בנושא.
- זאת מבלי לגרוע מחשיבות ההפחתה של ביורוקרטיה ורגולציה מיותרת. כמו כן, יש להימנע מיצירת אוירה ציבורית של "אנטי-ביזנס".

#### דנה הלר (הרשות להגבלים עסקיים)

- הרגולציה בדרך כלל משפיעה על חסמי כניסה ולכן על התחרות. לנו חשוב להכניס לתוך השיח את המטרות והסיכונים וגם שיקולי תחרות. קיבלנו בשנים האחרונות סמכויות לייעץ בנושא זה.
- לאחרונה נכנס גם הנושא של רגולציה מאפשרת. למשל התחום של אשראי חוץ בנקאי - כיצד ניתן ליצור תנאי משחק שיאפשרו יותר תחרות מצד שחקנים חדשים.

- אנחנו חושבים שהאיזון והשיח שמתחיל בהגדרת המטרות הוא חשוב מאוד.

#### יאיר סרוסי (בנק הפועלים)

- אני רוצה להתייחס לנושא פונקציית המטרה של הרגולטור.
- במקרים רבים חסרה יכולת המדידה. כשאין יכולת מדידה הרגולציה בוחרת מטרות משל עצמה, והיא הולכת וגדלה. זה נכון גם לבירוקרטיה וגם לרגולציה.
- בארגונים עסקיים גם יש המון בירוקרטיה ואתה עוסק בהסרתה. אני חושב שמדידה והגדרת פונקציות מטרה הן מאוד חשובות.
- בסקטור העסקי יש מטרות ברורות, בסקטור הציבורי לא כל כך ולכן רואים תופעות אישיות, אישיות מסוימת לוקחת את המצב לכיוון אחד ואישיות אחרת לכיוון אחר.
- אם ישנם במקרה האנשים המתאימים, כפי שהיו בתקופת תכנית הייצוב של שנות השמונים, אז המערכת הולכת יותר בכיוון הפרטי. אם יושבים האנשים הלא מתאימים אז היא תנוע בכיוון של ריכוזיות. נדרש להסתכל על הנושא מלמעלה, לחשוב לאן אנחנו רוצים להגיע, ולבסוף למדוד את ההתקדמות.

#### שלמה דוברת (כרמל וונצ'רס)

- אני חושב שמה שנאמר על ידי מיכל צוק היה כן ואמיתי, ונגע בבעיה מרכזית: תרבות, חוסר אמון ופחד שנוצר אצל רגולטורים והתחושה שאסור לעשות טעויות.
- כאשר רגולטורים נצלבים על כל פעילות זה מעודד אי עשייה. זו תרבות מאוד מסוכנת לנו כחברה. הנושא של חוסר אמון וחשדנות בלתי פוסקת הוא דבר מאוד מסוכן.
- אני אוהב את ההפרדה בין רגולציה לבין בירוקרטיה. בהרבה מקומות כן נדרשת רגולציה, בהתאם לרשימה של סמי בהרבה מקומות נדרש באמת לעודד את התחרות.
- אבל יש הבדל בין מדיניות ברורה ומתוקשרת היטב של כללים שניתן לבדוק מי עומד בהם ומי לא, לבין מדיניות של בירוקרטיה המקפאה את הפעילות העסקית.
- אני חושב שלא ניתן יהיה לשנות משמעותית את הנטל הבירוקרטי בלי לעשות שינוי דרמטי בשירות הציבורי - כפי שלמשל הזכרתי את שיעור התקורה במערכת החינוך במושב קודם, שהוא גבוה ביחס לעולם. מבנה התקציב במשרד החינוך היה מאוד בעייתי ובזבזני, הפחתת סעיפי התקציב יכולה לעזור בהפחתת נטל הבירוקרטיה. ה-OECD הולך בכיוון הזה.
- כל שר שאני מדבר איתו על הדברים האלו אומר שזה בעייתי לשנות את השירות הציבורי. למשל בישראל יש 250 רשויות מקומיות, יותר מאשר בריטניה הגדולה פי עשר ממדינת ישראל. בלי שינוי במבנה השירות הציבורי והקטנתו לא נוכל לעשות שינויים משמעותיים – זה לא תחליף לרגולציה וטיפול במוקדי כוח, לדעתי הדברים משלימים אחד את השני.

#### יונה רובינשטיין (המרכז הבינתחומי)

- ב-20 השנים האחרונות התפתח מאוד המחקר בנושא הפריזון, ושם הממצאים הם די חד משמעיים: בארצות הברית ומדינות מפותחות למעלה מחמישים אחוזים מהעליה בפריזון נובעים מריאלוקציה של הון. זה בתעשייה, במסחר השיעור הוא למעלה מתשעים אחוזים. חשוב להבין את זה.
- נושא זה מקושר מאוד לנושא של תחרותיות. מחקרים קושרים את זה למידת התחרותיות במדינה ובענפים שונים בתוך המדינה.



- בשנים האחרונות התפתח גם המחקר על ההשפעה של טיב הניהול על פרודוקטיביות של עובדים ומדינות. כלכלנים הראו כי רבע מהבדלי הפריון הכולל לעובד בתוך מדינות ובין מדינות מוסברים על ידי טיב הניהול.
- ממה מושפע טיב הניהול? מרמת התחרותיות והפתיחות של המשק למסחר בינלאומי. במקום סובסידיה ליצוא הייתי מתמקד בפתיחות המשק למסחר בינלאומי.
- על נושא זה נעשו עבודות שהראו גמישות של למעלה מאחד בתוצר לנפש ביחס לשיעור המסחר הבין לאומי מתוך התוצר. כלומר, אם נגדיל את המסחר הבין לאומי באחוז אחד במונחים של GDP, אולי נגדיל את ה-GDP בשני אחוזים.

### צבי אקשטיין (המרכז הבינתחומי)

- אני ממשיך את מה שיונה אמר.
- יש כאן ארבעה נושאים: קלות עשיית העסקים (ease of doing business), רגולציה, תרבות ארגונית ויעילות תפקוד הממשלה.
- אני חושב, בהמשך לדבריו של יונה, שקלות עשיית העסקים היא המרכיב הכי מרכזי לתחרותיות, יעילות והעלאת הפריון. העבודה שאנחנו ממליצים עליה היא בנושא זה, קלות עשיית העסקים, כפי שהוא נמדד על ידי הבנק העולמי.
- יש עבודה של הכלכלן אלחנן הלפמן משנת 2007 שמראה כי מדד זה תורם לפריון הכולל. העובדה היא שכל המדינות לקחו את המדדים האלו וישמו אותם. אין צורך להמציא את הגלגל.
- בואו נעודד כל פקיד שפועל באופן זה עם בונוס בשכר. תאמינו לי שלמרות התרבות הארגונית והנושאים שהוזכרו כאן, כולם יעברו לחשוב ולעבוד באופן הזה. אין דבר יותר משמעותי ופשוט מהנושאים האלו.
- אני עבדתי במשך חמש שנים עם סטנלי פישר, וכמעט אין יום שבו הוא לא דיבר על המדד הזה. במסגרת הפגישות השנתיות של קרן המטבע הבין לאומית אני נפגשתי עם האנשים האחראיים על מדד הזה, אף אחד ממשרד האוצר ומהסקטור העסקי לא הצטרף אלי לפגישות האלו.
- רוב הדוברים שדיברו כאן לפני התייחסו בסופו של דבר לנושא זה. על כן ההמלצה שלי היא זו: בואו נתמקד בנושא אחד. רגולציה היא בעיה חשובה מאוד, אבל עידוד עסקים קטנים ובינוניים להתחרות ולייצא לעולם הוא חשוב הרבה יותר מהתמריץ של הורדת המס כוללת לחברות מייצאות.

### אסתי גולדהמר (קו פרויקט – יועצים לניהול)

- רציתי רק לומר שאני מאוד מעריכה את העבודה שנעשית לאחרונה בממשלה על ידי עמיחי.
- אני דיברתי על ראייה מערכתית ועל איך אפשר לקחת נושא, לדחוף אותו קדימה ולהתמקד בו. הזכירו כאן רפורמות רבות; קחו כדוגמה את הרפורמה ברישוי היתרי בנייה, זו הדרך שלנו להתקדם ולהצליח.

**אודות מכון אהרן:**

מכון אהרן למדיניות כלכלית החל את פעילותו בחודש מרץ 2014, וחזונו הוא לתמוך בצמיחה כלכלית ובחוזק חברתי בישראל על ידי עיצוב אסטרטגיה והצעות לתוכניות מפורטות למדיניות כלכלית המבוססות על ידע בין לאומי מעודכן. בראש המכון עומד פרופ' צבי אקשטיין, ועם חברי הדירקטוריון נמנים: פרופ' מרטין אייכנבאום, מר שלמה דוברת (יו"ר), מר ארז ויגודמן, פרופ' אמיר ירון, פרופ' רפי מלניק, פרופ' דני צידון, ד"ר טלי רגב, הגב' עופרה שטראוס, מר חיים שני ומר שאול שני.