



**לשכת המסחר תל אביב והמרכז**  
ארגון הגג של המגזר העסקי החופשי בישראל

**הדרך הנכונה לביסוס ולחיזוק המגזר העסקי**

# הצעת חוק יסוד: **זכויות המעסיק**

מוגש לממשלה, לכנסת ולמגזר העסקי כולו  
על ידי לשכת המסחר תל אביב והמרכז

יולי 2012



עו"ד אוריאל לין, נשיא

## דבר הנשיא

המדינה כולה מונחת על כתפי המגזר העסקי. אם המגזר העסקי ישקע או יתמוטט, תתמוטט החברה ואחריה המדינה כולה. אולם הבנה פשוטה זו של המציאות אינה מחלחלת במודעות של מערכות השלטון. במקום לתמוך או לחזק את המגזר העסקי, פועלים כמה שרים בממשלת ישראל והכנסת בכיוון ההפוך. משתמשים בכוח השלטוני כדי לבצע חקיקה כנגד המגזר העסקי.

כל הזמן וללא הפוגה מטילים על המגזר העסקי חובות נוספות; מטלות ודרישות חדשות; הכבדות למכביר; רגולציה הפושטת כתמנון רב זרועות, ואף הופכים את מנהלי העסקים ובעליהם לעבריינים בכוח.

רבים גם אינם מכירים את מבנה ואופי המגזר העסקי. בעיניהם המגזר העסקי מצטייר כקומץ טייקונים, ריכוזיות במשק, מבנה הפירמידות ושכר הבכירים. אולם המגזר העסקי בישראל אינו מה שמדמים רבים. יש לנו 480 אלף עסקים פעילים. ב-463 אלף מהם, הפדיון אינו עולה על 10 מיליון ₪. ב-375 אלף הפדיון אינו עולה על 1 מיליון ₪. כיום 65% מהתוצר העסקי שייך למגזר המסחר והשירותים.

מגזר זה גם אחראי ליצירת 69% מכלל מקומות העבודה במגזר העסקי והוא אף אחראי ל-42% מהיצוא הישראלי. ב-11 השנים האחרונות הוסיפה התעשייה לא יותר מ-14 אלף מקומות עבודה, בעוד שמגזר המסחר והשירותים הוסיף 436 אלף מקומות עבודה. מגזר זה הוא כיום בית היוצר של מקומות העבודה.

יש לנו הישגים כלכליים מרשימים. הישגים שהם ללא ספק פרי מדיניות כלכלית נכונה, שעוצבה בשנת 2003 באומץ ובאחריות. עיקריה של אותה מדיניות כלכלית היו אחריות תקציבית, יותר חופש כלכלי, יותר תחרות והפחתות במיסים. מדיניות זו נשמרה במידה רבה עד היום. בזכות מדיניות זו גברה המוטיבציה ליצירת עסקים חדשים ופיתוח עסקים קיימים ונוצרה תנופת צמיחה אשר את פירותיה אנו קוצרים עד היום.

ואכן, בעולם מצטיירת כלכלת ישראל ככלכלה חזקה, כלכלה שידעה לצלוח את המשברים הגלובליים. ולא אחת נאמר לי בעת פגישותיי בחו"ל - You have a strong economy.

• • • • •

היעד הראשון והחשוב מכל הוא להמשיך את צמיחת המגזר העסקי, וכדי לבסס את המשך הצמיחה צריך לדעת מה לעשות ולפעמים חשוב יותר לדעת מה לא לעשות.

בתחום הכלכלה אסור לעולם להיות רגועים ומרוצים. ניהול נכון של כלכלה לאומית נעוץ ביכולת לזהות את תוצאותיהם של תהליכים הרסניים קודם שהם גורמים למשבר או לקריסה.

אנו עדים למשברים כלכליים רבים בעולם, המשבר הגלובלי בשנת 2008, משבר האשראי והנדל"ן בארה"ב, המשבר המתרחש כעת באירופה, וישאל השואל, כיצד זה קורה? הרי באותן מדינות ישנם יועצים כלכליים למכביר, מכוני מחקר, בנקים מרכזיים, שרים וממשלה, כיצד הם אינם מזהים תהליכים המוליכים לקריסה ולמשבר טרם התרחשותם?

חוששני כי משבר קשה מאיים גם על ישראל ולא מחמת נושאים המוניטאריים או הפיסיקליים ואף לא מחמת מדיניות מאקררו-כלכלית. בשנים האחרונות, התפתחו במדינת ישראל כמה מגמות מרכזיות שהן כולן אנטי המגזר העסקי. מגמות שאם הן תמשכנה הרצון לעשות עסקים במדינת ישראל ייפסק והמוטיבציה לבנות עסקים תחוסל. אציג בקצרה כמה מהן:

מגמה ראשונה, פגיעה בזכויות היסוד של המעסיק: אנו עדים לפגיעה בזכות הקניין של המעסיק בהחלטותיו של בית הדין הארצי לעבודה אשר קובע כי לעובד זכויות "מעין קנייניות" ברכוש העסק וגוזר מכך מסקנות אופרטיביות. שלילת חופש החוזים, כאשר המעסיק מחויב לנהל משא ומתן ומחויב בהמשך גם לחתימה על הסכמים, וכוח כמעט לא מוגבל הניתן לארגוני עובדים להיכנס פיזית לחצרו של המעסיק.

שנייה, אותה ביורוקרטיה מסואבת, היוצרת עלויות נוספות, אשר הפתרון לה יכול וצריך להגיע רק מלמעלה, מדרג של שרים וממשלה ולא מדרג של מנכ"לים הנעדרים מוטיבציה נכונה.

שלישית, העלויות הכבדות של המונופולים המוחלטים שבבעלות המדינה המושתות על גב המגזר העסקי: חברות הנמלים, חברת החשמל, רשויות מקומיות, רשות שדות התעופה, חברות המים.

רביעית, תופעה חמורה מאין כמוה ההולכת ומתפתחת - הפליליזציה של תחום הניהול העסקי. כיום, במדינת ישראל, אם אתה מנהל עסק אתה נמצא בסיכון גבוה מאוד להפוך לעבריין. מלאכת החקיקה פולטת כל הזמן עוד ועוד עבירות פליליות המכוונות נגד מנהל העסק או בעליו בתחומים מרכזיים, כגון דיני העבודה, הגנת הצרכן, הגנת הסביבה ושוק ההון. ואין עסקינן בעשרות עבירות פליליות אלא באלפי עבירות פליליות! בדיני העבודה למעלה מ-200; בהגנת הצרכן-62; בחוקי הגנת הסביבה לפחות 750, וזאת בטרם נזכיר את שוק ההון, חוקי רישוי ודרישות של רשויות למיניהן.

רשת סבוכה של עבירות פליליות שגם אם בעל העסק יהיה הכי ישר והכי זהיר הוא יכשל - כי מוטלת עליו האחריות על מעשיו של אחר ומוטלת עליו חובת ההוכחה שאינו עבריין.

**מגמה חמישית**, מוצאת ביטויה בתחום גביית המיסים. בעבר כשהייתי ממונה על הכנסות המדינה יגעת את מוחי כיצד לשפר את הגבייה מבלי להטיל עול עיסוק נוסף על המגזר העסקי. כיום בוחרים בדרך פשוטה - מטילים חובת דיווח מע"מ מקוון על כל עסקה וחובת אישור חתימה אלקטרונית. הגבייה תשתפר כנראה אולם במחיר של עול נוסף על המגזר העסקי.

**מגמה שישית**, לשיא השיאים המטורף הגענו בתחום דיני העבודה. נתונים שאיש לא יאמין כי הם אפשריים וקיימים: משנת 2000 ועד היום הועברו בחקיקה ראשית 118 תיקוני חקיקה וחוקים חדשים בתחום דיני העבודה. בחקיקת משנה הועברו 37 תיקונים. ויובהר, כל שינוי או תיקון משמעותו חובה נוספת המוטלת על המעסיק. זאת ועוד, רק בשנתיים האחרונות נוספו 60 עבירות פליליות חדשות בתחום דיני העבודה.

• • • • •

לכך מתווספות החלטות בתי הדין לעבודה אשר מגנות על זכויות העובדים ועל זכויותיהם בלבד, תוך פגיעה חוזרת ונשנית בזכויות היסוד של המעסיקים, ובחירות המעסיק לעצב את מבנה התעסוקה של ארגונו העסקי.

**מגמה שביעית**, חוקי סביבה בהם מטילים חובות איסוף פסולת על יצרן או יבואן כאשר הפסולת כלל אינה בחזקתו. על פי התפיסה של המשורד להגנת הסביבה מי שמייבא תרופות ומספקן לבתי החולים מזהם את הסביבה, ומי שמייבא מקררים עבור משקי הבית מזהם את מי התהום בפסולת אלקטרונית.

**ומגמה שמינית**, הקמת רשויות מדינה חדשות, כמו רשות הלבנת הון, רשות הגנת הצרכן ורשות מאגרי מידע. מינוי רגולטורים נוספים כשכולם מייצרים צוים, נהלים, תקנות ועוד חקיקה ועוד רגולציה. קצרה היריעה מלפרט.

מכל האמור עולה כי מדינת ישראל גולשת להיות מדינה של סוציאליזם קיצוני. היא חוזרת 50-60 שנה אחורה. זו כבר לא מדינה של שוק חופשי. וכל זאת משום שהרשינו לשטף החקיקה של אנטי המגזר העסקי להימשך. כאילו שהמעסיקים הם עוכרי האומה שיש לחנך אותם ולהטיל עליהם עוד ועוד חובות.

מגמות אלה נמשכות, מתבססות וצוברות תנופה וכל זאת הודות לחיזוקן על ידי חברי כנסת, השואפים להישגים פופוליסטיים ושאינם ממשלה נטולי ראייה מאוזנת.

ההתנהלות היא כאילו שיש כאן מגזר עסקי שהוא הפרד של המדינה, פרד מיתני, אגדי שעליו אפשר להעמיס עוד ועוד, ללא הפסק. חסרה לנו שליטה מרכזית הרואה את התמונה כולה.

• • • • •

מדוע תהליכים אלה נמשכים? מדוע זה לא נעצר? לכך אענה כי תהליכים אלה ממשיכים להתמדה על שום שהם נעשים בשיטת השחיקה. לא גודעים את גזע העץ במכת גרזן אחת אלא מכרסמים בגזע העץ לאט לאט. זה ימשך עד אשר נגיע לנקודת השבירה והעץ כולו יתמוטט. עד שהמוטיבציה לעשיית עסקים בישראל תגמר.

• • • • •

אם המגזר העסקי בישראל יקלע למשבר זה לא יהיה בגלל המשבר באירופה או מחמת התנאים השוררים בעולם הגדול - זה יהיה מעשה ידנו. זו תהיה תוצאת קצרות הרואי של אלה הטורחים להעביר חוקים כנגד המגזר העסקי. אלה הפועלים נגד המגזר העסקי בטענה שהם מגנים על העובדים יהיו אלה שייצרו את האבטלה.

אני סומך על שר האוצר. אני יודע שהוא מנהל מדיניות תקציבית אחראית ולא יסטה מכך. אבל המשבר לא יקרה בשל מדיניות מקרו תקציבית. הוא יגיע בשל הכרסום הבלתי פוסק במגזר העסקי.

הפעולות שנקטה ממשלת ישראל בכדי לספק את גל המחאה מחמירות את המצב. מס החברות הועלה מ-24% ל-25% והמס על משיכת דיבידנד הועלה מ-25% ל-30% רטרואקטיבית. אולם מיסוי זה לא פוגע בענקי התעשייה. שם מס החברות אמור להיות 6% או 12% והמס על משיכת רווחים 15%.

אין בכך הוגנות ולא צדק. המיסוי פוגע ישירות במגזר העסקי ובעיקר בשדרה רחבה של מאות אלפי עסקים קטנים ובינוניים שהם אלה היוצרים את מקומות העבודה בישראל.

הבעיה היא גם בתוך המגזר העסקי עצמו. כולם עסוקים בבעיות סקטוראליות. כולם עסוקים בבעיות הענפיות המיוחדות שלהם. רואים את העצים אבל לא רואים את היער. המגזר העסקי מתנהל גרוע. על אף שהוא כוח פוליטי לגיטימי של 2 מיליון איש הקשורים בזיקת בעלות למגזר העסקי, הוא מתגונן, מצטדק וסופג. למעשה הוא מאפשר את המשך אותן המגמות הפוגעות בו ובכלכלה כולה.

• • • • •

אנשים פרטיים אשר אינם רוצים להיות שכירים מקימים עסקים בסיכון אישי גדול. לעיתים הם משקיעים את חסכונות חייהם, נוטלים חובות ועמלים קשה במשך שנים. הם מקימים עסק, יוצרים מקומות עבודה, מגדילים את הכנסות המדינה ומבססים את צמיחת המשק. אבל הם אינם יודעים מה הן זכויותיהם. אנו נמצאים בבולמוס של חקיקה כנגד המגזר העסקי. על פי המגמות המקובעות היום חזקה שזכויותיהם תשחקנה בהתמדה.

הגיעה השעה שאף המעסיקים ידעו מהן זכויותיהם.

האם מישהו פעם חשב שצריך להגן גם על המעסיקים? הגיע הזמן שכן יחשבו על כך. שכן, גם למעסיק יש זכויות. מסיבה זו הכנו בלשכת המסחר תל אביב והמרכז את הצעת חוק יסוד זכויות המעסיק.

חוק יסוד זה הוא יחיד וראשון מסוגו בעולם. אף אחד עד היום לא הציע חוק כה בסיסי ופשוט. הצעת חוק זו נוסחה על ידי המשפטנים שלנו עו"ד שלומי לויה ועו"ד דן כרמלי.

הצעת חוק זו תהווה נקודת מפנה ביחס של מדינת ישראל למגזר העסקי. היא ציר המאבק שלנו. אם חוק זה יתקבל הוא יהיה הדגל החזק ביותר של מדינת ישראל למשיכת השקעות זרות ויהווה תמריץ ועידוד אמיתי למי שרוצה לבנות עסק במדינה.

חוק זה יהווה את הבסיס לצמיחת אמת של המשק, לגידול בהכנסות המדינה, להשגה טובה יותר של יעדים חברתיים וליצירת מקומות תעסוקה. חוק זה הוא שיקדם את כלכלת ישראל ולא החוקים המכרסמים כל הזמן בזכויות המעסיקים.



## הצעת חוק-יסוד: זכויות המעסיק

מטרה	1.	חוק-יסוד זה מטרתו להגן על זכויותיו הבסיסיות של המעסיק בישראל ולעגן כזכויות על-חוקיות על בסיס ההכרה, כי המשק בישראל מבוסס על עקרונות של משק חופשי ועידוד התחרות.
זכות הקניין	2.	(א) למעסיק ולו בלבד זכות הקניין בעסקו ובנכסי עסקו. (ב) אין לפגוע בזכות הקניין של המעסיק אלא בחוק, ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו. (ג) הכניסה לחצריו של המעסיק מותנית בהסכמתו, למעט במקרים של פיקוח נפש או צורך הקשור בביטחון המדינה. (ד) אין לפגוע בזכות הקניין של המעסיק בדרך של החלטה שיפוטית או בדרך של יצירת זכויות מעין קנייניות.
חופש החוזים	3.	(א) אין לפגוע בחופש ההתקשרות החוזית של המעסיק. (ב) אין לחייב מעסיק לנהל משא ומתן או לחתום על חוזים בניגוד לרצונו החופשי.
סייג לענישה פלילית	4.	מעסיק, לרבות תאגיד, בעל מניות, שותף, דירקטור, נושא משרה, מנהל או כל עובד אחר בעסק לא יועמד לדין פלילי בכל עניין ממוני במסגרת יחסי עובד-מעסיק.
איסור הטלת תשלומים	5.	אין להטיל על מעסיק מיסוי רטרואקטיבי או חובת תשלום רטרואקטיבית בגין רווחים שנצברו, או בגין פעילות עסקית שביצע בעבר.
אי כפיית יחסי עובד-מעסיק	6.	(א) אין לכפות על מעסיק העסקת עובדים, שלא על פי רצונו, אלא בהתאם להוראות סעיף זה. (ב) כפיית יחסי מעסיק-עובד על מעסיק תותר רק בשעת חירום ותהיה נעוצה בשיקולי ביטחון המדינה, עפ"י סמכות המוקנית בחוק ומכוח הסמכה מפורשת בו.
זכות קביעת מבנה התעסוקה בעסק	7.	אין פוגעים בחופש המעסיק בקביעת מבנה התעסוקה בעסקו.
תחימת ביצוע פעולות	8.	אין מטילים על המעסיק ביצוע פעולות או חובות או אחריות, החורגים מתחום פעילותו העסקית, אלא מכוח הוראה מפורשת בחוק, הנעשית משיקולים של ביטחון המדינה.

<p>9. המדינה, או כל רשות ציבורית, תקיים הליך התייעצות, זמן סביר מראש, ותשתף את המעסיק או ארגון מעסיקים המייצגו בקשר עם כל הצעה שבכוונתם להעביר בהליך חקיקה לרבות צווים, הוראות נוהל, גילויי דעת וחוזרים ואשר יש להם השפעה משמעותית על התנהלותו העסקית.</p> <p>לעניין סעיף זה, "השפעה משמעותית" - הצעה שביצועה או אי ביצועה:</p> <p>(1) מצריכה הוצאה כספית;  (2) מטילה סנקציות אזרחיות, מנהליות או פליליות;  (3) משפיעה באופן אחר על פעילות המגזר העסקי.</p>	<p>חובת התייעצות</p>
<p>10. אין בחוק-יסוד זה כדי לגרוע מהוראות חוק-יסוד: חופש העיסוק.</p>	<p>שמירת דינים</p>
<p>11. כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את הזכויות שלפי חוק-יסוד זה.</p>	<p>תחולה</p>
<p>12. אין בכוחן של תקנות שעת חירום לשנות חוק-יסוד זה, להפקיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים; ואולם, בשעה שקיים במדינה מצב של חירום מתוקף הכרזה לפי סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח - 1948, מותר להתקין תקנות שעת חירום מכוח הסעיף האמור שיהא בהן כדי לשלול או להגביל זכויות לפי חוק-יסוד זה, ובלבד שהשלילה או ההגבלה יהיו לתכלית ראויה ולתקופה ובמידה שלא יעלו על הנדרש.</p>	<p>יציבות החוק</p>



**לשכת המסחר תל אביב והמרכז**  
ארגון הגג של המגזר העסקי החופשי בישראל

הצעת חוק יסוד:  
**זכויות המעסיק**

**בית לשכת המסחר**

רח' החשמונאים 84, תל אביב 67132, ת.ד. 20027, תל אביב 61200  
טל. 03-5631010 | פקס. 03-5619025 | [chamber@chamber.org.il](mailto:chamber@chamber.org.il)

[www.chamber.org.il](http://www.chamber.org.il)