

RETTE TIL Å DRIVE BUSINESS.

Resymé fra arbeidsgruppe 4 under Kommisjonen for fattiges adgang til lov og rett, ledet av professor Medhat Hasanein, Egypt.

Innledning og oppsummering

Lov og rett for fattige betyr også rett til å drive business og skape seg et levebrød. Millioner av mennesker skaper dette uten formaliserte rammer og uten rettigheter fundert i lov. Men formell og uformell sektor er ikke uavhengige størrelser – de avhenger av hverandre. De leverer varer og tjenester til hverandre og lever i symbiose.

Politikkutforming på dette området må være nyskapende i broen mellom formell og uformell økonomi. Først og fremst må kostnad og risiko for den som vil inn i formell sektor minskes. En reformagenda må først og fremst ses på som en drivkraft for et mer rettferdig samfunn. I den sammenhengen er det viktig å ikke favorisere store bedrifter på bekostning av små og mellomstore bedrifter (SMB), og anerkjenne at uformell sektor er her for å bli, men at beskyttelse og muligheter må fordeles rettferdig. Slike rettigheter er eiendomsrett, arbeidstakerrettigheter, rett til sosial beskyttelse og organisasjonsrett. En vellykket politikk må inneholde adgang til myndighetenes incentivsystem, og beskyttelsesregler (begrenset ansvar, registrering og lignende). Gode verktøy for formalisering er på den annen side forenklet registrering, beskyttelse av investeringer, regler for transaksjoner mellom formelle og uformelle partnere, og oversiktlige regler for adgang til offentlige tjenester og bruk av offentlige områder.

1. Bakgrunn.

Privat sektor kjennetegnes generelt av firmaer, sammenslutninger og bedrifter. Samtidig er det et faktum at uformelt næringsliv utgjør hoveddelen av det økonomiske liv i utviklingsland. Også etablerte, formelle bedrifter benytter i stor grad uformell arbeidskraft. Dette er billig arbeidskraft, men denne gruppen er ubeskyttet og har svake sosiale rettigheter.

Arbeidsgruppen har først og fremst analysert privat entreprenørskap og selvstendig næringsdrivende. De har sjelden en robust konkurransevne og er sårbare for sosiale og politiske omveltninger, krise og katastrofe. Det er et gap mellom hele denne sektorens økonomiske innsats og deres mangel på rettigheter. Mange private aktører ønsker partnerskap med disse, men må også ha myndighetene i ryggen i slike forsøk. Et fungerende marked må være villet, styrt, og støttet. Et slikt marked må også skape adgang til finans med robuste låneordninger for fattige. En endringsagenda må ha tre hovedkomponenter;

- 1) Aktører i uformell sektor må få juridisk identitet som forretningsdrivende, rett til medvirkning og organisering, og beskyttelse uten vesentlig kostnad

- 2) Det må etableres incentivordninger for å få foretak og næringsdrivende formalisert
- 3) Aktører i uformell sektor må få adgang til markedene og økt produktivitet gjennom avlastning og beskyttelse hva gjelder sosiale rettigheter.

2. Hva er uformell økonomi?

Rapporten gjennomgår trender og fakta om veksten i det som kalles uformell eller skyggeøkonomi. Andelen er økende, særlig i områder som Sub-Sahara Afrika, en del land i Latin-Amerika og land som Bangladesh og Pakistan. Selve begrepet uformell problematiseres i rapporten, og det vises bl.a. til ILOs definisjoner der også uregistrert arbeidskraft uten formaliserte rettigheter inkluderes.

Det vises til en del tallmateriale som generelt viser at over halvparten av det man kan kalle bedrifter opererer utenfor den formaliserte økonomien i utviklingsland. I Afrika er andelen særdeles høy. Enhetene er ofte så små at myndighetene selv ikke gir incentiver til registrering og beskyttelse. Denne formen for utestengelse er dramatisk hva gjelder markedsadgang. Men nye markedsformer oppstår og utvikles for eksempel ved varer over grenser. I det hele tatt er gråsonene ganske nøye beskrevet og også det entreprenørskapet som ligger i sektoren. Kvinner utgjør flertallet i uformell sektor, også i OECD-land.

3. Rettighet til næringsdrift – hva må til?

Rapporten gjennomgår anbefalinger fra bl.a. Verdensbankens Doing Business rapport og spisser budskapet.

Formalisering er ikke målet – målet er beskyttelse og muligheter. Det settes opp åtte måter for å skaffe dette til veie for fattige i uformell sektor;

1. Mulighet for enkle forretninger gjennom registrering, tillatelser, bedriftsnummer/ID og adgang til salg fra offentlige steder
2. Adgang til finans, råmaterialer og produktmarked til rettferdige priser
3. Juridisk eiendomsrett
4. Lovfestet adgang til fellesgoder som vann, avmerkede industriområder og offentlige plasser
5. Klare regler for hvilke produkter som er lovlige
6. Regler for transaksjoner mellom formelle og uformelle aktører, med voldgift, standardkontrakter, angrerett og merkevarebeskyttelse
7. Tilgang til standard forsikringer for aktører i uformell sektor hva gjelder sykeforsikring, arbeidsledighetsordninger, konkursbehandling
8. Organisasjonsrett i uformell sektor og adgang til næringsforeninger og beslutningsorganer.

4. Marked, varer og tjenester og infrastruktur for bedrifter i uformell sektor.

Denne delen av rapporten er en samfunnsøkonomisk analyse av viktige variabler for å lykkes i markedet. Særlig vekt legges på infrastruktur som en ramme som må være til stede, og at basistjenester til fattige er ytterst forsømt også i planlegging for økonomisk vekst. Også adgang til finans problematiseres. Mikrokreditt som virkemiddel fungerer og må stimuleres, men også sparebaserte ordninger, kollektive sparekasser og mikro-forsikring må tas i bruk. Det er også interessante eksempler i rapporten på privat-offentlig partnerskap, for eksempel fra Sør-Afrika og Tanzania.

5. Lovendringer og verktøy for forandring.

Rapporten skisserer ulike typer verktøy for forandring som tar utgangspunkt i behovene sett nedenfra, og med referanse til forskjellige praksiser i forskjellige land. Disse beskriver veien fra definisjon av den uformelle bedriften, gjennom kapasitetsbygging for funksjonærer og kontrollmyndigheter, gjennom hjelpesentre for SMBs på lokalplanet til elektroniske registre. Kort behandlingstid er nødvendig og stille aksept, slik at man ikke må vente på lisenser. Krav om kapital for etablering kan med hell tas bort, slik det er gjort i land som Bosnia og i Frankrike. Bedriftsnummer forenkler byråkratiet, og privat sektor bør kunne ta registreringsoppgaver. Slik får man beveget disse ut fra de juridiske institusjonene og nærmere folk. I alt beskriver arbeidsgruppen tretten verktøy for etablering.

Det gis også eksplisitte anbefalinger hva gjelder skatteregimer for å forenkle (og minimalisere) disse, og retningslinjer for god praksis for rapportering.

Rapportens henter eksempler fra både OECD-området og fra utvalgte utviklingsland. Den beskriver videre en gradvis prosess for inkludering der tilbud om tjenester (supply push) møtes av økende etterspørsel (demand pull).

De mer normgivende anbefalingene opplistes til slutt i fem pilarer eller søyler i en reformagenda;

1. En integrert tilnærming til økonomisk utvikling der uformell sektor utgjør en del.
2. Støtte adgang til lov og rett gjennom en pakke med kommersielle rettigheter for uformelle aktører
3. Redusere underskuddet på rettigheter for folk i uformell sektor, også på markedsadgang og sosial beskyttelse
4. Stimulere innovativ tenkning i finans og lage kredittlinjer med risikohåndtering for små aktører
5. Basere reform på empiri og eksempler fra vellykkede tiltak andre steder