



Read the full book on:  
[10.1787/growth-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/growth-2012-en)

---

## **Reforme gospodarske politike v letu 2012. Prizadevanja za rast**

*Povzetek v slovenščini*

- *Prizadevanja za rast* je letno poročilo OECD, ki izpostavlja razvoj strukturnih politik v državah OECD. Opredeljuje prednostne naloge strukturne reforme za povečanje realnega dohodka za vse države OECD in glavna gospodarstva v vzponu (Brazilijo, Kitajsko, Indijo, Indonezijo, Rusijo in Južno Afriko). Analiza *Prizadevanja za rast* vedno vključuje tudi oceno izvajanja reform v vseh zajetih državah.
- To poročilo podaja mednarodno primerljive kazalnike, ki državam omogočajo, da ocenijo svojo gospodarsko uspešnost in strukturne politike na številnih področjih. Vsako vprašanje ima tudi več tematskih študij.

OECD opredeljuje prednostne naloge strukturne reforme za povečanje realnega dohodka s pomočjo analize *Prizadevanja za rast* za vse države OECD od leta 2005, za države BRIICS, tj. Brazilijo, Kitajsko, Indijo, Indonezijo, Rusijo in Južno Afriko, ki so glavne države nečlanice, s katerimi OECD tesno sodeluje, pa od leta 2011. Ta postopek daje vladam možnost, da premislijo o reformah politike, ki vplivajo na dolgoročni življenjski standard njihovih prebivalcev. Analiza *Prizadevanja za rast* se v medsebojnem postopku ocenjevanja skupine G20 uporablja že od srečanja na vrhu v Pittsburghu, ki je bilo leta 2009.

Ta nova izdaja *Prizadevanj za rast* ocenjuje napredek, ki so ga države dosegle na področju strukturnih reform od začetka krize in zajema celotno obdobje med letoma 2007 in 2011. Kriza je prinesla nove izzive in lekcije za politiko, hkrati pa je poudarila tudi nujnost več prednostnih nalog *Prizadevanj za rast*. Najpomembnejši vzorci reforme, ki se pojavljajo v letih od začetka krize ter so povzeti v pregledu (1. poglavje) in podrobneje opisani v podatkih o posameznih državah (2. poglavje), so:

- Dinamika reforme, merjena z odzivnostjo držav v zvezi s prednostnimi nalogami reforme, opredeljenimi v prejšnjih izdajah *Prizadevanj za rast*, je bila na splošno večja po krizi kot pred njo.
- Vendar sta se dinamika in narava reform v posameznih fazah krize precej razlikovali. Recesija v letu 2008 je najprej upočasnila strukturne reforme v državah OECD, saj je bila glavna skrb nujna potreba po stabilizaciji skupnega povpraševanja in zagotavljanje finančne podpore brezposelnim. Ko je potreba po srednjeročni javnofinančni konsolidaciji postala še večja, so bile izvedene reforme na področjih politike, ki bi lahko pomagale pri postopkih javnofinančne prilagoditve, kot so sheme upokojevanja, sistemi socialnega varstva in reforme javnega sektorja.
- Kriza in poznejše počasno okrevanje sta delovala kot katalizator za strukturne reforme, zlasti v državah OECD, v katerih so bile reforme najbolj potrebne. Države OECD z nižjimi dohodki, v katerih je potreba po reformah na splošno večja, in tiste države, v katerih se je število brezposelnih med krizo najbolj povečalo, so si bolj prizadevale za ustrezne prednostne naloge v sklopu prizadevanj za rast.
- Potreba po konsolidaciji javnih financ in finančni pritisk, ki je izhajal iz vedno večjega državnega dolga, sta bila od leta 2009 dodatni spodbudi za reforme, kar je bilo v nasprotju s preteklimi dokazi, da restriktivni fiskalni ukrepi upočasnjujejo reforme. Še posebej v zadnjih fazah recesije je prišlo do pospešitve politično občutljivih reform, oblikovanih za pomoč pri dvigovanju potencialne rasti, za ponovno vzpostavitev cenovne konkurenčnosti in za obnovo zdržnosti javnih financ v državah, ki jih je prizadela evropska dolžniška kriza.
- Učinek krize je bil milejši in tudi krajši v državah BRIICS, a hkrati je postala očitnejša tudi potreba po ukrepih, ki bi lahko prinesli bolj vključujočo rast. Vsa tukaj obravnavana gospodarstva v vzponu so izvedla politike, usmerjene v izboljšanje kakovosti in inkluzivnosti svojih izobraževalnih sistemov, manj pa je bilo narejenega v zvezi z obravnavo drugih pomembnih prednostnih nalog, kot sta zmanjšanje ovir za tuje neposredne naložbe in krepitev pravne države.
- Glede na to, kar je bilo narejenega v zadnjih letih, bi bilo treba dati prednost politikam, ki lahko pripomorejo k ustvarjanju novih delovnih mest v okviru trajne javnofinančne konsolidacije:

\* Učinkovite aktivne politike trga dela, namenjene preusposabljanju odpuščenih delavcev in spodbujanju vrnitve na delo, lahko oslabijo trdoživost brezposelnosti. Obstaja možnost zaščite teh politik pred prizadevanji za javnofinančno konsolidacijo in za njihovo dopolnjevanje z reformami nadomestila za brezposelnost, ko bo okrevanje povpraševanja na trgu dela stabilno. Zlasti je mogoče povišanja nadomestil, povezana s krizo, in/ali trajanje nadomestil postopno ukiniti, nekatere nedavne razširitve obsega nadomestil za brezposelnost pa je mogoče obdržati.

\* Davčne reforme za večjo rast bi lahko pripomogle h krepitvi delovnih mest med okrevanjem in bi hkrati lahko bile koristne tudi pri javnofinančni konsolidaciji, če se le izvedejo tako, da zvišajo davčne prihodke. To vključuje ukinitve davčnih izdatkov in prenos davčnega bremena na davčne osnove, ki manj škodljivo vplivajo na zaposlovanje in rast, kot so nepremičnine, potrošnja in okoljski davki.

\* Reforme proizvodnega trga so za veliko držav OECD, zlasti v Evropi, prednostna naloga in bi lahko imele precej hitre učinke na rast, še posebej, če bi bile izvedene v nekaterih zaščitnih sektorjih, kot sta trgovina na drobno in strokovne storitve, kjer je potencial za hitro ustvarjanje novih delovnih mest precej velik.

\* V gospodarstvih, ki se soočajo z novo stagnacijo gospodarstva, bo pomembno, da odzivi politike temeljijo na lekcijah iz krize, v smislu, kaj deluje pri blažitvi vpliva šibke aktivnosti na trg dela, na primer uporaba skrajšanega delovnega časa.

Medtem ko je zaradi krize potreba po strukturnih reformah postala očitnejša in je spodbudila ukrepanje, je bila izražena zaskrbljenost, da bi bile lahko nekatere strukturne reforme kratkoročno gledano škodljive, če bi na primer še naprej zmanjševale skupno povpraševanje. Na podlagi 30-letnih izkušenj na področju reform v državah OECD 4. poglavje osvetljuje kratkoročni učinek strukturnih reform. Navaja več lekcij politike o tem, kako sedanji program reform oblikovati tako, da bo pripomogel k spodbujanju okrevanja:

- Pomisleki glede možnih negativnih kratkoročnih učinkov strukturnih reform se zdijo pretirani. Za nekatere strukturne reforme se zdi, da precej hitro spodbudijo rast, medtem ko jih zelo malo, če sploh katera, prinaša kratkoročne stroške.
- Vendar pa koristi, ki jih prinašajo reforme, pogosto potrebujejo čas – običajno več let – da se v celoti pokažejo.
- Prav tako so za kratkotrajne učinke reform pomembni konjunkturni pogoji. Obstajajo dokazi, da lahko v » slabih časih« nekatere reforme trga dela (zlasti reforme sistemov nadomestil za brezposelnost in varstva delovnih mest) gospodarske razmere začasno celo poslabšajo. Zato bi bilo bolje, da se v gospodarstvih, ki so še vedno v krizi, in če trenutne politike niso povsem zgrešene, takšne reforme izvedejo šele, ko začne trg dela kazati jasne znake okrevanja.
- Dobro načrtovan sveženj reform trga dela in proizvodnega trga bi prinesel največji izkoristek in bi zmanjšal prehodne stroške nekaterih posameznih reform. Liberalizacija proizvodnih trgov skupaj z reformami varstva delovnih mest ali nadomestil za brezposelnost lahko na primer ublaži s tem povezana možna realna znižanja plač.
- Kratkoročni učinek strukturnih reform bo večji, če bosta učinkovita strategija komuniciranja ter močan in dobro reguliran bančni sektor spodbujala zaupanje in napeljala gospodinjstva in podjetja k potrošnji za rast dohodka v prihodnosti, ki bo posledica reform.

Priznanje vse širših dohodkovnih vrzeli znotraj večine držav OECD v zadnjih desetletjih je poudarilo pomisleke, da lahko strukturne reforme in s tem nekatere prednostne naloge Prizadevanj za rast povečajo razlike v dohodkih. Takšni pomisleki so v kontekstu krize postali pomembnejši zlasti v državah, kjer je glavni cilj sedanjih reform predvsem javnofinančna konsolidacija. V 5. poglavju so predstavljena dopolnjevanja in kompromisi med zmanjševanjem neenakosti in spodbujanjem gospodarske rasti:

- Veliko strukturnih reform prinaša dvojno dividendo, saj zmanjšujejo razlike v dohodkih, hkrati pa povečujejo dolgoročni BDP na prebivalca. Primeri vključujejo pospeševanje zbiranja človeškega kapitala predvsem na sekundarni ravni, izboljšanje učinkovitosti in enakosti izobraževanja, zmanjševanje dvojnosti trga dela, spodbujanje vključevanja priseljencev in spodbujanje udeležbe žensk na trgu dela. Zmanjševanje davčnih izdatkov skupaj z zmanjševanjem mejnih davčnih stopenj prav tako običajno prispeva k uresničitvi obeh ciljev.
- Nasprotno lahko druge reforme prinesejo kompromis med rastjo in porazdelitvijo dohodka. Premestitev strukture davčnih virov proč od davka na dohodek in davka od dohodka pravnih oseb k davkom na potrošnjo lahko na primer izboljša spodbude za delo, varčevanje in naložbe, vendar lahko hkrati negativno vpliva tudi na enakost. A je za ublažitev teh kompromisov mogoče uporabiti prenose denarnih sredstev, namenjene nižjim dohodkom.

Na porazdelitev dohodka ne vplivajo le dolgoročna gibanja, kot so spremembe politik in institucij, tehnološke spremembe ali globalizacija, temveč nanjo vplivajo, včasih tudi trajno, makroekonomski pretresi, kot je nedavna finančna kriza. Na podlagi empiričnih analiz za 40 držav OECD in države BRIICS v zadnjih 30 letih 6. poglavje proučuje porazdelitvene učinke makroekonomskih pretresov na dohodke in zaposlovanje ter tudi vlogo politik in institucij pri njihovem oblikovanju. V poglavju je opredeljeno, kdo pridobi in kdo izgubi, ter razkriva členitev med delitvijo tveganja in cilji rasti:

- Dohodki revnih in delovna mesta mladih so bili na splošno najbolj prizadeti v slabih časih, vendar so v dobrih časih tudi hitreje rasli. V primeru te finančne krize so bila gospodinjstva z visokimi dohodki in revni veliko bolj prizadeti kot srednji razred.
- Reforme, ki lahko izboljšajo delitev tveganja, hkrati pa koristijo rasti in delovnim mestom, nenazadnje tudi s pospeševanjem prerazporeditve delavcev po vsem gospodarstvu, vključujejo liberalizacijo proizvodnih trgov, odstranitev ovir za trgovino in neposredne tuje naložbe ter znižanje visoke obdavčitve dela.
- Zdi se, da je veliko programov socialne zaščite ublažilo izgubo delovnih mest ali dohodkov ranljivih skupin ob preteklih pretresih, a ker takšni programi lahko povzročijo stroške v smislu delovnih mest in dohodkov, je

pri njihovem oblikovanju potrebna posebna skrbnost. To zlasti velja za radodarna nadomestila za brezposelnost, visoke minimalne plače in strogo zaščito delovnih mest.

- Države je glede na obseg, v katerem njihove politike zagotavljajo socialno zaščito in spodbujajo prerazporeditev delavcev, mogoče razvrstiti v štiri skupine. Večina držav celinske Evrope zagotavlja delitev tveganja v zvezi z dohodki predvsem s pomočjo programov socialne zaščite, medtem ko se angleško govoreče in azijske države OECD zanašajo zlasti na institute, ki spodbujajo prerazporeditev. Nordijske države uporabljajo oba načina, države v gospodarskem vzponu pa ne poznajo nobenega od teh institutov. Učinkovita kombinacija politik za delitev tveganja in rast združuje institute, ki spodbujajo prerazporeditev, kar vedno koristi obema ciljema, in dobro oblikovan sistem socialne zaščite, ki doseže zastavljen cilj zavarovanja z najnižjimi stroški.

© OECD

Ta povzetek ni uradni prevod OECD.

Reproduciranje tega povzetka je dovoljeno pod pogojem, da so navedene avtorske pravice OECD in naslov originalne publikacije.

**Večjezični povzetki so prevedeni izvlečki publikacij OECD, ki so v izvirniku izdane v angleškem in francoskem jeziku.**

**Na razpolago so brezplačno v spletni knjigarni OECD** [www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)

Za več informacij se obrnite na Enoto OECD za pravice in prevode, Direktorat za javne zadeve in komunikacije na: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ali prek faksa: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Obiščite našo spletno stran [www.oecd.org/rights](http://www.oecd.org/rights)



**Read the complete English version on OECD iLibrary !**

OECD (2012), *Economic Policy Reforms 2012. Going for Growth*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/growth-2012-en