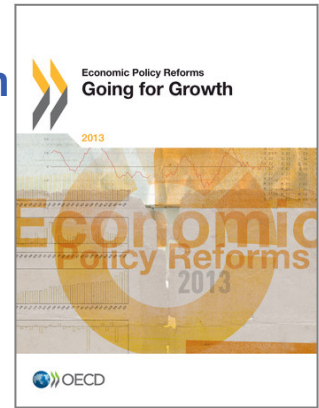


OECD *Multilingual Summaries*
Economic Policy Reforms 2013. Going for Growth
Summary in Hebrew



לקריאת הגרסה האנגלית המלאה: 10.1787/growth-2013-en

רפורמות במדיניות כלכלית 2013. הולכים על צמיחה

תקציר בעברית

- בדו"ח "הולכים על צמיחה" מסתמך ה-OECD על מומחיותו בנושאים של רפורמות מבניות וביצועים כלכליים כדי לצייד קובעי-מדיניות בשורה של המלצות קונקרטיות לביצוע רפורמות בתחומים שזוהו כבעלי עדיפות להבטחת צמיחה בת-קיימא.
- ה-OECD מזהה רפורמות מומלצות להגדלת ההכנסות הריאליות והתעסוקה באמצעות הניתוח המתבצע במסגרת "הולכים על צמיחה" עבור כל אחת ממדינות ה-OECD מאז 2005, ויותר לאחרונה - עבור מדינות ה-BRICS. המידוד הזה מעמיד לרשות ממשלות כלי מחשבתי לבחינת רפורמות במדיניות המשפיעות על רמת החיים של אזרחיהן לטווח ארוך.
- מאז פסגת פיטסבורג בשנת 2009, תורמים ממצאי "הולכים על צמיחה" לתכנית העבודה הסדירה של ה-G20 להשגת צמיחה חזקה, בת-קיימא ומאוזנת, בעיקר דרך "תהליך ההערכה ההדדית".
- עבור כל מדינה, זוהו חמישה תחומי עדיפות לביצוע רפורמות במדיניות על בסיס יכולתן לשפר את רמת החיים החומרית בטווח הארוך על ידי הגדלת הפרייון והתעסוקה. תחומי העדיפות הללו כוללים ככלל: תקנות בשוקי המוצרים והעבודה; חינוך והכשרה; מערכות מס ורווחה; כללי סחר והשקעות; ומדיניות חדשנות.

המהדורה הנוכחית סוקרת את ההתקדמות שהושגה ביישום המלצות קודמות ומזהה עדיפויות חדשות לטווח הקרוב. היא בוחנת בנוסף את ההשפעה הפוטנציאלית של המלצות לשינויי מדיניות המוצעות במסגרת "הולכים על צמיחה" על יעדי מדיניות ציבורית אחרים מלבד צמיחת התמ"ג.

פרק 1 בוחן תחילה את התקדמותן של המדינות השונות מאז 2011 ביישום צעדי המדיניות שזוהו כבעלי עדיפות במהדורות קודמות של "הולכים על צמיחה", ובודק בהמשך במבט טרי אלו רפורמות נדרשות כיום בעדיפות להחייאת הצמיחה ולהמרצת התעסוקה באופן בר-קיימא על רקע תחזית כלכלית חלשה לטווח הקרוב.

פרק 2 בוחן את השפעות-הלוואי הפוטנציאליות של צעדי מדיניות מומלצים להגברת הצמיחה על שני היבטים נוספים של רווחה - חלוקת הכנסות והסביבה. כמו כן, הוא בוחן את ההשפעה הפוטנציאלית של הרפורמות המומלצות על חוסר איזון פנימי (תקציבי) וחוסר איזון חיצוני (בחשבון השוטר). הדבר נעשה במטרה לתאר את ערוצי ההשפעה העיקריים ולזהות מקרים אפשריים שבהם מדיניות סותרות או משלימות האחת את השנייה.

חמשת העדיפויות לביצוע רפורמות במדיניות שזוהו עבור כל מדינה מסוכמות בקיצור במסגרת ההתייחסויות הספציפיות למדינות השונות, שקובצו בפרק 3. בחירת צעדי המדיניות המועדפים מבוססת במידה רבה על מכלול מקיף של אינדיקטורים כמותיים המאפשרים השוואה של משתני מדיניות בין מדינות, ומוצגים בפרק 4.

המסרים העיקריים

התקדמות ועדיפויות לביצוע רפורמות במדיניות

- במדינות OECD, עומד היקף יישום העדיפויות על רמתו הגבוהה ביותר מאז השקת הסדרה "הולכים על צמיחה". מצב זה משקף את ההכרה הגוברת בצורך ברפורמות מבניות לצורך שיקום התחרותיות והקיימות הפיסקלית, שהם תנאים לחזרה לנתיב צמיחה בריא כפי שהיה לפני המשבר.
- קצב הרפורמות היה גבוה במיוחד במדינות של אזור האירו בהשפעת תכניות לסיוע פיננסי או לחצי שוק ישרים (לדוגמה, יוון, אירלנד, איטליה, פורטוגל וספרד), ובכלל זה בתחומים בעלי רגישות פוליטית כגון רגולציה בתחום העבודה ומערכות רווחה. מדינות אלה מיישמות בנוסף תכניות משמעותיות של קונסולידציה פיסקלית. הדבר עומד בניגוד לקצב הרפורמות המתון בהרבה במדינות אחרות של אזור האירו, בפרט אלה עם עודף בחשבון השוטר, כמו גם במדינות הנהנות מרמות החיים הגבוהות ביותר (למשל, נורבגיה, שווייץ וארצות-הברית). ואולם, עוד רפורמות פעילות יותר במדינות אלה יש בהן כדי לסייע לאיזון מחדש, הן בתוך אזור האירו והן ברמה העולמית. יש בכך גם כדי לתרום לחיזוק האמינות של תכניות לקונסולידציה פיסקלית.
- רמת יישום העדיפויות הייתה גבוהה יחסית במדינות מרכז-אירופיות אך מתונה יותר, בממוצע, בקרב מדינות ה-BRICS; הדבר משקף חלקית את המצב שבו הלחצים לביצוע רפורמה שנוצרו במדינות אלה כתוצאה מן המשבר היו קלים יותר. אף על פי כן, חלה התקדמות בצמצום היקף שליטת המדינה על עסקים, בשיפור השקיפות של הרגולציה בשוק המוצרים, ובחיזוק מערכות החינוך הבסיסיות.
- בהשוואה בין מהדורות 2011 ו-2013 של "הולכים על צמיחה" מבחינת העדיפויות שזוהו, השינוי הבולט ביותר הוא גידול ניכר בחלקן של העדיפויות שמטרתן להגדיל את התעסוקה עבור מדינות ה-OECD, במיוחד בתחומים של תנאים סוציאליים ומדיניות פעילות הנוגעות לשוק העבודה. הדבר משקף את הדגש המושם יותר ויותר על התמודדות עם ההשלכות שהותירה אחריה בשוק המשרות התאוששות החלשה בעקבות המשבר ועם האתגרים הנלווים שעניינם לעזור למובטלים לחזור לעבודה. הדגש החזק יותר על מדיניות פעילות הנוגעות לשוק העבודה ולתנאים סוציאליים תואם במידה רבה את ההתייכויות לרפורמות מבניות ואת עדיפויות הליבה של המדינות עצמן, כפי שהן באות לידי ביטוי בהקשר של תכניות הפעולה של ה-G20.
- במיוחד באזור האירו, הצורך להקטין את שיעור האבטלה עודנו אתגר בוער. המלצות לעריכת רפורמות במערכות מס ורווחה, במדיניות פעילות בשוק העבודה ובחקיקה להגנה על התעסוקה שגורות, לפיכך, למדי, למרות שגם לרפורמות בשוק המוצרים שמור מקום של כבוד, כל שכן בענפי שירותים שבהם יש כדי להניב תוצאות חיוביות מהירות למדי מבחינה תעסוקתית. בשאר מדינות ה-OECD העשירות יחסית, במיוחד יפן וקוריאה, מושם דגש רב יותר על הגדלת פריון העבודה, והן מתמקדות ברפורמות בתחומים הבאים: רגולציה של ענפים המבוססים על רשתות תשתית (network sectors), מבני המס, מגבלות על השקעות זרות ישירות וסובסידיות לחקלאות. שינוי מבנה המס מהווה עדיפות גם עבור ארצות-הברית, יחד עם הצורך לשפר את היעילות והשוויון במגזרי החינוך והבריאות.
- מדינות בעלות הכנסה נמוכה יותר - כגון מקסיקו, טורקיה ומדינות ה-BRICS - ידעו ככלל גידול חזק עד לעת האחרונה, אך מתמודדות עם כמה אתגרים משותפים הנוגעים לאיכות מערכות החינוך ונגישותן לכל; ליכולת, לקיבולת ולרגולציה של תשתיות; ולשכיהותם של חסמים גבוהים לתחרות והשקעות הניצבים בפני פירמות מקומיות זרות גם יחד. עבודה לא-רשמית גורמת גם היא לנזק כלכלי וחברתי ברוב המדינות הללו, וישנן מספר המלצות - למשל, בתחומים של מערכות מס ורווחה והגנה על התעסוקה - הבאות לצמצם את היקף התעסוקה הלא-רשמית.

השפעות-לוואי פוטנציאליות של רפורמות להגברת הצמיחה

- נמצא כי רבים משינויי המדיניות המומלצים לעידוד צמיחה עוזרים גם בהשגת יעדי רווחה נוספים או, לחלופין, אינם בעלי השפעה ברורה כלשהי. יחד עם זאת, מספר המלצות עשויות להתנגש עם יעדים של חלוקת הכנסה מחדש או עם יעדים סביבתיים, ועל קובעי-המדיניות להיות מודעים לפשרות כאלה כדי לתכנן חבילות מדיניות העונות באופן מיטבי על יעדיהם.

- שינוי תמהיל המסים בכיוון של העברת יותר משקל ממסים ישירים למיסוי על צריכה, מיסוי סביבתי ומיסוי נדל"ן, כפי שמומלץ להרבה מדינות לעשות כאמצעי לשיפור תמריצים לעבודה ולהשקעות, עשוי להתנגש עם יעדי הגינות, אלא אם כן מתוכננים צעדים נלווים למתן או למזער את ההשפעות השליליות על חלוקת ההכנסה.
- צעדים הננקטים בתחומים של חקיקה להגנה על התעסוקה, מוסדות לניהול משא ומתן על שכר ושכר המינימום, המומלצים כדרך לשיפור הזדמנויות התעסוקה עבור עובדים בעלי כישורים נמוכים וצעירים, עשויים להרחיב את התפלגות השכר ולפיכך להחריף אי-שוויון בהכנסות בטווח הקצר. בטווח הארוך, לעומת זאת, עשויה השפעה זו להתקזז באופן חלקי או מלא עם שיפור אפשרויות התעסוקה עבור עובדים כאלה, במיוחד אותם עובדים שחיבורם לשוק העבודה רופף.
- רפורמות הממריצות פעילות כלכלית יפעילו ככלל לחץ כבד יותר על משאבים סביבתיים, למשל על ידי הגברת פליטות של גזי חממה, ייצור מוגבר של פסולת או הפקת מים מוגברת. לעומת זאת, כמה מן ההמלצות הללו יתרמו גם להעלאת הקיימות של גידול עתידי בתמ"ג על ידי ייקור עלויות הייצור של פעילויות המזיקות לסביבה. דוגמה בולטת לכך הן המלצות להעברת משקל המיסוי מן העבודה לפליטות מזהמות. בנוסף לכך, רפורמות המועדדות תחרות רבה יותר בשווקים של סחורות ושירותים ומקלות על הקצאה מחדש של משאבים יחזקו את האפקטיביות של מכשירים סביבתיים מבוססי-שוק על ידי הגברת הרגישות למחירים.
- לרפורמות מבניות לעידוד צמיחה יש השפעה ישירה בטווח הקצר על תקציבים ממשלתיים כאשר יישומן מחייב משאבים ציבוריים נוספים או כאשר - לעתים רחוקות יותר - הוא גורר אחריו קיצוצים בהוצאות או הגדלת הכנסות בשלב הראשון. בטווח הארוך יותר, השפעתן של רפורמות מבניות על התקציב תשתנה בעיקר בהתאם לדרך שבה הן בוחרות לעודד צמיחה - תעסוקה או פריון. בשני המקרים, רפורמות מגדילות את ההכנסות ממסים, אך רק במקרה של תעסוקה הן צפויות בסבירות לשפר באופן משמעותי את המאזן התקציבי.
- רפורמות שעניינן הקטנת המכשולים להשתתפות נשים בכוח העבודה במשרה מלאה וצמצום המחסומים הרגולטוריים לכניסה לענפים מסוימים, כמומלץ עבור מספר מדינות עם עודף במאזן התשלומים, צפויות להחליש את מצב החשבון השוטף על ידי הקטנת חסכוניות והגדלת השקעות. בניגוד לכך, צעדי מדיניות בעלי סיכויים רבים יותר לחיזוק החשבון השוטף כוללים רפורמות המגבירות את התחרות של ענפים מוכוונים-יצוא באמצעות שינויים במיסוי או חשיפה מוגברת לתחרות מבית.

© OECD

תקציר זה אינו מהווה תרגום רשמי של ה-OECD.

שעתוק תקציר זה מותר בכפוף לאזכור זכות היוצרים של ה-OECD וכותרת הפרסום המקורי.

תקצירים רב-לשוניים הם קטעים מתורגמים מתוך פרסומים של ה-OECD שפורסמו במקור באנגלית ובצרפתית. ניתן להשיגם ללא תשלום בחנות המקוונת של ה-OECD, בכתובת www.oecd.org/bookshop

למידע נוסף, ניתן ליצור קשר עם יחידת זכויות ותרגומים של ה-OECD, מינהלת ענייני ציבור ותקשורת, בדוא"ל: rights@oecd.org, או בפקס מס':

+33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, France

תר האינטרנט שלנו www.oecd.org/rights



Read the complete English version on OECD iLibrary!

© OECD (2013), *Economic Policy Reforms 2013. Going for Growth*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/growth-2013-en