

Economic Policy Reforms
Going for Growth – 2007 Edition

Summary in Czech

Reformy hospodářské politiky
Cesta růstu – vydání 2007

Přehled v českém jazyce

Shrnutí

V uplynulých deseti letech se velkému počtu zemí OECD nepodařilo zmenšit rozdíly v HDP na osobu v porovnání s předními zeměmi, což si vynutilo přehodnocení hlavních politik, jež mají vliv na klíčové stimulatory růstu. *Cesta růstu* byla zahájena před dvěma roky s cílem napomoci zlepšení blahobytu v zemích OECD prostřednictvím systematického porovnávání veřejných politik jednotlivých států a jejich výsledků. Vyvození ponaučení z úspěchů a neúspěchů druhých je účinnou cestou k dosažení pokroku, ačkoliv by se nemělo přeměnit na slepé napodobování. I když je nutné připustit skutečné rozdíly v sociálních preferencích jednotlivých zemí OECD, jedinečnost podmínek v jednotlivých státech by se neměla používat jako pohodlná cesta k maskování přetrvávajících neúčinných politik.

První vydání *Cesty růstu* zavedlo novou podobu sledování pomocí porovnávání s referenčními hodnotami na základě ukazatelů strukturálních politik s dobře identifikovanou vazbou na hospodářské výsledky. Pomocí těchto ukazatelů spolu s měřením výkonnosti v řadě hospodářských oblastí a podrobnými odbornými znalostmi výborů a zaměstnanců OECD byl pro každého člena OECD odvozen soubor pěti politických priorit. Druhé vydání *Cesty růstu* z roku 2006 navázalo na pokrok, jehož bylo dosaženo v oblastech politiky, jež byly stanoveny jako priority, a rozšířilo ukazatele, jež jsou základem strukturálního sledování, s cílem přihlédnout k politikám na podporu inovací.

Stejně jako v prvním vydání *Cesty růstu 2007* stanoví pro všechny jednotlivé země a Evropskou unii pět priorit politiky, které v budoucnu s největší pravděpodobností posílí růst HDP na osobu. Přinejmenším tři z těchto politických priorit jsou založeny na

mezinárodně srovnatelných ukazatelích výkonnosti a stavu politiky. Další dvě priority nejsou nutně doloženy ukazateli, ale čerpají z odborných znalostí týkajících se jednotlivých zemí s cílem zachytit důležité oblasti politiky, které nelze vždy posoudit na základě kvantitativních ukazatelů.

Kapitola 1 obsahuje přehled obecných tendencí v souvislosti s výsledky v oblasti růstu v jednotlivých zemích OECD v nedávné minulosti a politické priority, jež byly stanoveny k odstranění konkrétních slabin ve výkonnosti. Zvláštní doporučení vydaná v souvislosti s těmito prioritními oblastmi jsou podrobněji projednána v *kapitole 2* v poznámkách k jednotlivým zemím a v *kapitole 3* je uveden soubor ukazatelů použitých k výběru priorit. V poznámkách k jednotlivým zemím jsou rovněž uvedena případná dřívější opatření, jež byla přijata k řešení zjištěných problémů, a nová doporučení.

Vzhledem k tomu, že v mnoha zemích evropského kontinentu je i nadále hlavní obavou vysoká nezaměstnanost a nízké zapojení pracovních sil, připadá v těchto zemích většina politických priorit na opatření ke zlepšení výkonnosti trhů práce. U zemí s nízkými příjmy, jakož i v Japonsku a Švýcarsku je hlavním problémem zvýšení produktivity, priority se proto zaměřují více na liberalizaci výrobních trhů, zejména v síťových odvětvích a ve službách. V anglicky hovořících zemích je obecně výkonnost trhů práce dobrá, mají však společné to, že musí zvýšit úroveň kvalifikace, zejména zdokonalením středoškolského vzdělávání. Velký počet zemí EU rovněž sdílí potřebu posílit systémy vysokoškolského vzdělávání s cílem zlepšit míru dokončení nebo kvalitu výuky a provedeného výzkumu.

Kapitola 4 navazuje na nedávný výzkum OECD, který se uskutečnil v rámci přehodnocení *strategie pracovních míst*, jakož i na rozsáhlý dostupný výzkum na trzích práce ke stanovení některých politik a institucí, které mají vliv na výsledky v oblasti zaměstnanosti. Po krátkém přezkumu změn ve výkonnosti trhů práce v minulém desetiletí hodnotí hlavní vlivy politik na zaměstnanost prostřednictvím nabídky pracovních sil a poptávky po nich, a to celkově a pro specifické skupiny; zkoumá roli makroekonomických politik a jejich vzájemné působení se stávajícími rámci politiky a proěřuje přínosy hypotetických reforem v zemích OECD.

Zjišťuje, že s ohledem na tendence v oblasti nezaměstnanosti v posledních dvou desetiletích změny politik a institucí vysvětlují v průměru přibližně polovinu rozdílů mezi zeměmi. Vysoké a dlouhotrvající dávky v nezaměstnanosti, vysoké daňové zatížení a přísná protisoutěžní regulace výrobních trhů obecně zvyšují nezaměstnanost a snižují zapojení pracovních sil. Zdá se, že vysoce centralizované nebo koordinované systémy kolektivního vyjednávání a některé kategorie veřejných výdajů na aktivní politiky trhu práce naopak nezaměstnanost snižují. Rozdílné balíčky politik mohou přinést obdobné výsledky v oblasti zaměstnanosti, ačkoliv ne nutně se stejným účinkem na celkové hospodářské výsledky a veřejné finance.

Kromě těchto obecných politik jsou pracovní vyhlídky některých skupin obyvatelstva, např. starších pracovníků, žen a mládeže, ovlivněny rovněž dalšími, specifickějšími politikami. Např. pobídky k odchodu do předčasného důchodu začleněné ve veřejných důchodových systémech a jiných programech sociálních transferů snižují zaměstnanost starších pracovníků. Příspěvky na péči o děti podporují zapojení žen, přídavky na děti však účast žen snižují. Rovněž minimální mzda stanovená příliš vysoko pravděpodobně zhoršuje pracovní vyhlídky mladých lidí.

Kapitola 5 zkoumá, jak regulace výrobních trhů omezující hospodářskou soutěž postihla mezinárodní šíření osvědčených výrobních postupů. Sleduje, jak se tato regulace vyvíjela do roku 2003, jaký měla vliv na růst výroby s ohledem na rychlý vývoj IKT v minulém desetiletí a jak by mohly reformy zaměřené na posílení hospodářské soutěže zvýšit růst a přispět k sblížení produktivity mezi jednotlivými zeměmi OECD. Navzdory obecné tendenci směrem k liberalizaci výrobních trhů regulace dosud omezuje hospodářskou soutěž v nezpracovatelských odvětvích. Regulace výrobních trhů omezující hospodářskou soutěž má nepříznivý účinek na produktivitu, jelikož zpomaluje přijímání osvědčených výrobních postupů. A to zvláště poškozuje země, které daleko zaostávají za technologickou hranicí v některých výrobních odvětvích.

Omezující regulace zpomaluje šíření nových technologií přinejmenším dvěma způsoby: odrazuje od investic do zařízení, která zahrnují nejnovější IKT, a omezuje šíření technologie za zahraničí prostřednictvím přímých zahraničních investic (FDI – *foreign direct investment*). Z odhadů např. vyplývá, že v období 1995–2003 mohl být v polovině posuzovaných zemí růst produktivity nejméně o 0,75 procentního bodu vyšší, pokud by regulace, která brání hospodářské soutěži, byla v každém odvětví na úrovni nejnižší regulace v OECD.

Kapitola 6 čerpá z důkladných hodnocení nejnovějších ekonomických průzkumů jednotlivých zemí OECD a provádí revizi politik, které ovlivňují hospodářskou soutěž, se zaměřením spíše na zbývající překážky hospodářské soutěže než na pokrok, jehož bylo až dosud dosaženo. Zjišťuje, že soutěžní právo ve většině zemí zakazuje horizontální kartely, v některých případech jsou však postihy příliš nízké, než aby měly odrazující účinek, prostor pro soukromé žaloby je omezený a neexistují dostatečné právní mechanismy, které by členy kartelu podněcovaly k jeho opuštění. V několika málo zemích se soutěžní právo nevztahuje na subjekty a společnosti spojené s vládou, což narušuje hospodářskou soutěž se soukromými společnostmi.

V několika zemích regulace dosud omezuje hospodářskou soutěž v řadě sektorů. Tak tomu je zejména v maloobchodní distribuci a profesních službách, což brání možnému zvýšení účinnosti spojenému mimo jiné s úsporami z rozsahu, obchodem se službami a mobilitou pracovních sil. V síťových odvětvích patří k hlavním přetrvávajícím problémům to, jak vytvořit rovné podmínky mezi podniky v různém vlastnictví (např. domácí a zahraniční, veřejné a soukromé), zejména pokud jde o přístup k sítím, a jak poskytovat investiční pobídky vlastníkům nedávno zprivatizovaných státních monopolů.

Vlády v celé OECD jsou odhodlány provést strukturální reformy k posílení růstu, zaměstnanosti a veřejných financí. Obecně se rovněž uznává, že sledování těchto cílů v mnoha zemích vyžaduje rozsáhlou strukturální reformu. V jednotlivých zemích a oblastech politiky však pokrok nebyl rovnoměrný. Jedním z důvodů je možné sladění s prospěšnými neekonomickými cíli. Rozdíly v hloubce, rozsahu a načasování reformy však odrážejí rovněž politická omezení. Lepší pochopení činitelů, jež se stojí za odporem vůči reformě, a nalezení způsobů k jeho překonání stojí v centru tzv. „politické ekonomie strukturálních reforem“.

Tyto záležitosti politické ekonomie jsou námětem *kapitoly 7*, která obsahuje stručné posouzení modelů reforem v zemích OECD a revizi nedávného výzkumu OECD týkajícího se způsobu, jakým mohou hospodářské a politické podmínky ovlivnit průběh reformy na výrobních trzích a trzích práce. Posouzení důkazů o činitelích ovlivňujících provádění strukturální reformy poukazuje na některá předběžná ponaučení (pozitivní i negativní), která lze vyvodit z minulých zkušeností s hospodářskou reformou vyzdvižených v kontrolních procesech OECD.

Za prvé, z ekonomické analýzy vyplývá, že ačkoliv reformy zaměřené na trhy pomáhají zvýšit globální příjmy, u některých lidí mohou vést ke ztrátám, přinejmenším v případě neexistence vyrovnávacích opatření. Skutečnost, že odpor vůči reformě je často zdůvodňován potížemi spojenými s náklady a přínosy změn politiky a sladěním hospodářských a jiných cílů, naznačuje, že základními prvky úspěšných strukturálních reforem jsou ucelená a průhledná vysvětlení.

Za druhé, jelikož přínosy reforem se často projeví až po určité době a jsou rozptýlené, jsou vnímány jako nejisté. Naopak ti, jimž by změny přinesly ztrátu, se mohou snadno identifikovat a spojovat se s cílem reformy blokovat, což vede k „diktatuře statusu quo“. Potíže, jimž čelí kolektivní opatření v oblasti reforem, vedou k situaci, kdy hlavní hnací silou institucionální změny je krize. Čeho by bylo spíše zapotřebí, je včasná reforma, aby se předešlo situacím, kdy se náklady nečinnosti nakonec ukážou být tak závažně vysoké, že převyšují krátkodobé náklady reformy.

Na veselejší notu, empirický výzkum představený v této kapitole ukazuje, že menší země mohou být ostražitější a stát se odborníky na včasné zavádění reforem. Zdá se, že totéž platí, přispívají-li politické systémy k vládní stabilitě nebo je-li fiskální situace natolik silná, aby umožnila přiměřenou náhradu pro ty, jež utrpí ztráty. Provedení některých reforem může být také snazší než u jiných: zdá se, že liberalizace finančních trhů, mezinárodního obchodu a do jisté míry výrobních trhů je politicky méně citlivá než reformy trhu práce.

© OECD 2007

Tento přehled není oficiálním překladem OECD.

Reprodukce tohoto přehledu je povolena, jsou-li uvedena autorská práva OECD a název původní publikace.

Vícejazyčné přehledy jsou překlady výtahů z publikací OECD původně publikovaných v angličtině a francouzštině.

Jsou zdarma k dispozici v internetovém knihkupectví OECD
www.oecd.org/bookshop/

Více informací získáte na Odboru pro legislativu a překlady při OECD,
Ředitelství pro veřejné záležitosti a komunikaci.

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

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

Navštivte naši internetovou stránku www.oecd.org/rights/

