

НА ПУТИ К РОСТУ - 2013

КРАТКИЙ ОБЗОР

Отчет «*На пути к росту*» основан на опыте ОЭСР в сфере структурных реформ политики и функционирования экономики и дает директивным органам набор конкретных рекомендаций в отношении реформирования сфер, которые определены в качестве приоритетных для обеспечения устойчивого роста.

ОЭСР занималась разработкой рекомендаций в отношении реформ, призванных привести к росту доходов и занятости, в рамках анализа «*На пути к росту*» для каждой страны-члена ОЭСР начиная с 2005 года, а с недавних пор также и для стран-членов BRICS [Бразилии, России, Индии, Индонезии, Китая, ЮАР]. Данный анализ является удобным инструментом для правительств, позволяющим поразмышлять о реформах политики, которые влияют на уровень жизни их граждан в долгосрочной перспективе.

Начиная с 2008 года после саммита в Питтсбурге отчет «*На пути к росту*» играл важную роль в рабочей программе стран «Группы двадцати» (G20), направленной на достижение сильного, устойчивого и сбалансированного роста, в основном, с помощью так называемого Процесса взаимной оценки.

Для каждой страны определяют пять приоритетов политики, учитывая способность страны повысить материальный уровень жизни в долгосрочной перспективе за счет повышения производительности и занятости. Указанные приоритеты достаточно обширны и охватывают регулирование товарного рынка и рынка труда, образование и обучение, налоговую систему и систему предоставления социальных льгот, правила торговли и инвестирования, инновационную политику.

В данной версии отчета приводится анализ прогресса реализации предыдущих рекомендаций и устанавливаются новые приоритеты на ближайшее время. Также учитывается потенциальное влияние содержащихся в отчете «*На пути к росту*» рекомендаций в отношении политики на цели государственной политики, отличные от роста ВВП.

В Главе 1 представлен обзор того, что было сделано странами с 2011 года в плане реализации приоритетов политики, указанных в предыдущих версиях отчета «*На пути к росту*», а также свежий взгляд на приоритетные направления реформ в целях устойчивого возобновления роста и повышения уровня занятости в контексте неудовлетворительных краткосрочных экономических перспектив.

В Главе 2 исследуются потенциальное побочное воздействие рекомендаций в отношении политики, направленных на усиление роста, на два других аспекта благосостояния – распределение доходов и охрана окружающей среды. В ней также изучает потенциальное влияние рекомендованных реформ на дисбалансы во внутренних (бюджетные) и внешних (текущие счета)

расчетах. Это делается для того, чтобы описать основные каналы влияния и определить возможные компромиссы и взаимодополнения в политике.

Пять приоритетов политики, обозначенные для каждой страны, вкратце описаны в примечаниях по соответствующей стране в Главе 3. Выбор приоритетов политики в значительной степени основан на комплексном наборе количественных показателей, позволяющим сравнить особенности политики в разных странах, что описано в Главе 4.

Основные идеи политики

Прогресс и приоритеты реформ в отношении политики

- Для стран-членов ОЭСР вопрос реализации приоритетов находится на высшем уровне, начиная с момента появления первого отчета *«На пути к росту»*, что отражает растущее понимание необходимости проведения структурных реформ в целях восстановления конкурентоспособности и финансовой устойчивости, а также условий для возвращения на путь здорового послекризисного роста.
- Темп проведения реформ был особенно высоким в тех странах еврозоны, в которых реализовывались программы финансовой помощи или наблюдалась напряженность рынка (например, в Греции, Ирландии, Италии, Португалии и Испании), включая такие политически чувствительные сферы как регулирование занятости и система государственных пособий. Данные страны также реализуют масштабные программы консолидации бюджетов. Все это контрастирует с гораздо более скромными темпами реформ в других странах еврозоны, в частности, в тех, в которых наблюдается активное сальдо текущего платёжного баланса, а также в странах с самым высоким уровнем жизни (например, Норвегия, Швейцария и США). Тем не менее, чтобы восстановить равновесие как в еврозоне, так и глобально в мире, необходимо более активно проводить реформы в этих странах. Это также будет способствовать укреплению доверия к планам по консолидации бюджетов.
- Деятельность по реализации приоритетов была достаточно активной в странах Центральной Европы, но при этом в странах BRICS в среднем она была достаточно скромной, частично отражая более мягкое влияние давления со стороны кризиса на проведение реформ в данных странах. Тем не менее, был достигнут прогресс в уменьшении степени государственного контроля за бизнесом, в повышении прозрачности регулирования товарных рынков и усовершенствовании системы начального образования.
- Если сравнивать приоритеты, обозначенные в отчетах *«На пути к росту»* за 2011 и 2013 гг., то в качестве наиболее заметного изменения можно выделить заметное увеличение числа приоритетов, нацеленных на повышение уровня занятости в странах-членах ОЭСР, особенно в областях предоставления социальных льгот и политики в сфере активного рынка труда, что отражает усиленное внимание, уделяемое рынку труда, находящемуся на стадии послекризисного постепенного восстановления, и сопутствующим проблемам, связанным с оказанием содействия безработным в их возвращении на работу. Как отмечалось в Планах действий стран «Большой двадцатки» (G20), особое внимание, уделяемое активному рынку труда и политике в сфере предоставления социальных льгот во многом согласуется с обязательствами и ключевыми приоритетами стран по проведению внутренних структурных реформ.

- Необходимость в снижении уровня безработицы по-прежнему остается большой проблемой, особенно в странах еврозоны. В связи с этим рекомендации по реформированию налоговой системы и системы предоставления, политики в сфере активного рынка труда и законодательства об охране труда являются достаточно типичными для стран, несмотря на то, что реформирование товарных рынков заметно отличается по странам, не в самую последнюю очередь это касается сектора услуг, где может наблюдаться быстрый прирост занятости. В остальных достаточно состоятельных странах-членах ОЭСР, в частности, в Японии и Корее, повышенное внимание уделяется вопросам повышения производительности труда, и особый упор делается на реформирование системы регулирования сетевого сектора, налоговых структур, ограничений для прямых иностранных инвестиций и субсидий для сельского хозяйства. Реформирование налоговой системы также является приоритетным вопросом для США наравне с необходимостью повышения эффективности и равенства в сферах образования и здравоохранения.
- Для стран с низким уровнем дохода, например, Мексики, Турции и стран BRICS, до недавнего времени рост, как правило, был достаточно интенсивным, но ряд общих проблем включали в себя вопросы обеспечения качества системы образования и предоставления равных возможностей при обучении, функциональных возможностей и регулирования инфраструктуры и существование серьезных препятствий для конкуренции и инвестиций для внутренних и иностранных фирм. Нерегулярная занятость также наносит социально-экономический вред в большинстве этих стран, и существует ряд рекомендаций, например, в сфере налогообложения и предоставления социальных льгот, а также охраны труда, которые нацелены на уменьшение нерегулярной занятости.

Потенциальные побочное влияние реформ, направленных на усиление роста

- Большинство изменений в политике, которые рекомендованы в целях обеспечения роста, на практике либо помогают достичь также и иные цели в сфере повышения уровня благосостояния, либо вообще не имеют четкого влияния. Однако ряд рекомендаций может вступать в противоречие с целями, направленными на перераспределение доходов или охрану окружающей среды, поэтому директивные органы должны быть осведомлены о таких компромиссах при разработке вариантов политики, которая наилучшим образом отвечает их целям.
- Решая вопрос о видах налогов, следует учитывать, что отход от прямых налогов в сторону налогов на потребление, окружающую среду и недвижимость, например, в порядке реализации рекомендации для многих стран в качестве способа усовершенствования работы и стимулирования инвестиций, может вступить в противоречие с целями обеспечения справедливости, если только не будут разработаны сопутствующие меры по смягчению или минимизации неблагоприятного воздействия на распределение доходов.
- Меры, принимаемые в сфере законодательства об охране труда и занятости, переговоров о размере заработной платы и минимальном размере оплаты труда, которые рекомендуются для повышения возможностей для трудоустройства низкоквалифицированных рабочих и молодых сотрудников, могут привести к расширению спектра распределения заработной платы, что в свою очередь обострит проблему неравенства доходов в краткосрочной перспективе. Однако данное последствие может быть частично или даже полностью нивелировано в долгосрочной перспективе, по мере того как перспективы на получение работы будут более радужными для таких работников, особенно для тех, кто имеет слабую привязку к рынку труда.

- Реформы, которые стимулируют экономическую деятельность, в целом будут оказывать сильное воздействие на природные ресурсы, например, в результате увеличения объемов выбросов парниковых газов, производства отходов или водопотребления. Тем не менее, некоторые из указанных рекомендаций также будут способствовать в будущем более устойчивому росту ВВП за счет увеличения производственных расходов в рамках осуществления экологически вредной деятельности. Особенно это касается рекомендаций в отношении смещения налогообложения в сторону выбросов загрязняющих веществ. Также реформы, которые стимулируют развитие конкуренции на рынках товаров и услуг и способствуют перераспределению ресурсов, укрепляют эффективность основанных на рыночных принципах природоохранных инструментов за счет повышения скорости реагирования на сигналы об изменении цен.
- Нацеленные на ускорение роста структурные реформы оказывают прямое краткосрочное воздействие на государственные бюджеты, когда их реализация требует привлечения дополнительных государственных ресурсов, или, что случается гораздо реже, приводят к сокращению изначальных расходов или повышению доходов. В долгосрочной перспективе влияние структурных реформ на бюджет будет различаться, в основном, в зависимости от того, за счет чего они обеспечивают интенсивность роста – за счет повышения уровня занятости или производительности. В обоих случаях реформы приводят к росту налоговых поступлений в бюджет, но только в случае с повышением уровня занятости вероятность того, что эти реформы существенно улучшат сбалансированность бюджета, будет выше.
- Реформы, направленные на устранение препятствий для обеспечения полной занятости для женщин и регуляторных барьеров для вхождения в отдельные сектора экономики, которые были рекомендованы для ряда стран с положительным сальдо платёжного баланса, приведут к ухудшению их сальдо текущего счёта вследствие уменьшения сбережений и увеличения объемов инвестиций. И наоборот, меры политики, которые скорее всего усилят сальдо текущего счета, включают в себя реформы, которые повышают конкурентоспособность ориентированных на экспорт секторов экономики за счет изменений в системе налогообложения или более развитой внутренней конкуренции.