



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 21. juuni 2019
(OR. en)

10414/19

SOC 495
EMPL 383
ECOFIN 648
EDUC 326
SAN 309
GENDER 29
ANTIDISCRIM 19

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Delegatsioonid
Teema:	Heaolumajandus – OECD taustadokumendi „Inimeste heaolu ja majanduskasvu võimaluste loomine” kommenteeritud kokkuvõte

Delegatsioonidele esitatakse lisas eespool nimetatud OECD taustadokumendi kommenteeritud kokkuvõte.

Taustadokument on esitatud dokumendis 10414/19 ADD 1.

Heaolumajandus

OECD taustadokumendi „Inimeste heaolu ja majanduskasvu võimaluste loomine“ kommenteeritud kokkuvõte

Heaolu kui poliitika suunanäitaja

On tavapärane, et majandustulemusi ja ühiskondlikku arengut mõõdetakse lisaks SKP-le ka muude näitajate abil. Sellega seoses tunnistatakse üha enam, et ainult SKPst lähtumine ei anna poliitikakujundajatele piisavalt põhjalikku ja täpset ülevaadet sellest, kuidas majandus toimib kodanike hüvanguks või milline on majanduskasvu pikaajaline mõju jätkusuutlikkusele. EL oli üks esimesi institutsioone, kes selle põhimõtte tähtsust tunnustas.

OECD on etendanud olulist rolli nn mitmemõõtmelise heaolu põhimõtte väljatöötamisel teadus-, mõõte- ja poliitikavahendina, kasutades selleks selliseid vahendeid nagu *OECD heaolu raamistik*, *OECD kaasava majanduskasvu poliitika raamistik*, *parema elu algatus ja algatus, mis käsitleb uusi lähenemisviise majanduslike probleemide lahendamiseks*. Heaolu mitmemõõtmelisuse põhimõttest lähtudes on poliitilisi otsuseid ja tulemusi võimalik märkimisväärselt parandada. Keskendudes tulemuste saavutamisele nendes erinevates aspektides, mis inimestele korda lähevad, suudavad poliitikakujundajad paremini kindlaks teha valdkonnad, kus on võimalik saavutada häid tulemusi, teha varakult kindlaks probleemid ja pinged ning tõhusamalt prioriteete seada.

Mõõtmispõhisest tegevuskavast meetmepõhise tegevuskavani: heaolumajandus

Heaolumajandust saab määratleda kui majandust, mis:

- i) laiendab inimeste võimalusi sotsiaalseks ülesliikuvuseks ja oma elu parandamiseks nende jaoks kõige tähtsamates aspektides;
- ii) tagab, et need võimalused toovad heaoluga seotud tulemusi kaasa kõikide elanikkonnarühmade jaoks, kaasa arvatud skaala alumises osas;
- iii) vähendab ebavõrdsust ning
- iv) tagab keskkonnavalase ja sotsiaalse jätkusuutlikkuse.

Pakkudes inimestele võimalusi suurema heaolu saavutamiseks ja aidates neil neid võimalusi realiseerida, ei edenda poliitikakujundajad heaolu mitte ainult kui olemuslikku hüve, vaid nad investeerivad ka inimeste potentsiaali, mis on pikaajalise majanduskasvu, ühiskonna vastupanuvõime ja stabiilsuse peamine liikumapanev jõud. Samamoodi võivad poliitikakujundajad aja jooksul heaolu jätkusuutlikkusele tähelepanu pöörates suurendada pikaajalise majanduskasvu võimalusi ja paremini kaitsta oma majandust negatiivsete šokkide eest. Mõlemal juhul on nn heaolumajanduse eesmärk luua ja säilitada nn positiivne mõjuring, milles mõlemad elemendid – jätkusuutlik majanduskasv ja heaolu – teevad koostööd inimeste ja ühiskonna hüvanguks.

Kuidas luua heaolumajandust?

Käesoleva dokumendi eesmärk on näidata, kuidas riigid saavad heaolumajandust luua, ning selgitada poliitikameetmete rolli selle eesmärgi saavutamisel. Selles analüüsitakse mitmeid olulisi kanaleid, mille kaudu majanduskasv ja heaolu üksteist toetavad ja tugevdavad, keskendudes mitmetele poliitikavaldkondadele, mis on nii heaolu kui ka majanduskasvu seisukohast äärmiselt olulised: i) haridus ja koolitus; ii) tervishoid; iii) sotsiaalkaitse ja tulude ümberjaotamine ning iv) sooline võrdsuslikkus.

Esmalt väidetakse dokumendis, et investeerimine inimeste heaolusse paneb aluse tugevamale ja jätkusuutlikumale pikaajalisele majanduskasvule. Eelkõige käsitletakse kvaliteetsele haridusele ja tervishoiule juurdepääsu võimaluste suurendamist ning kaasavate, vastupanuvõimet ja sotsiaalset liikuvust toetavate sotsiaalkaitsesüsteemide edendamist kui mõjusaid vahendeid heaolumajandusele iseloomuliku positiivse mõjuringi käivitamiseks. Teiseks väidetakse dokumendis, et täieliku kasu saamiseks peavad need investeeringud parandama heaolu tulemusi kõikide elanikkonna rühmade puhul. Seejuures rõhutatakse, kui oluline on kaotada kvaliteetsetele töökohtadele juurdepääsu tagamisel sooline ebavõrdsus.

Haridus

Pikaajalisema ja parema *hariduse* eelised ulatuvad kaugemale nende mõjust SKP kasvule ja hõlmavad paljusid teisi heaolu mõõtmeid. Näiteks elavad **OECD riikides kõrgelt haritud inimesed keskmiselt ligikaudu 6 aastat kauem kui madala haridustasemega inimesed**. Nende tööhõive määr on suurem ja nad kogevad vähem tööturu ebakindlust ja tööpinget, kuigi pikema õppeperioodi mõju töö- ja eraelu tasakaalule võib olla negatiivne. Püüdlused mõõta hariduse kogumõju heaolule näitavad, et **hariduse tasuvus rohkem kui kahekordistub, kui võetakse arvesse tervise ja tööhõive valdkonnas saadavat kasu**.

Poliitikameetmetega saab parandada heaolu ja majandusnäitajaid, parandades kõigi elanikkonna rühmade jaoks juurdepääsu kvaliteetsele haridusele. Olulised vahendid selle saavutamiseks on suurem osalemine alghariduses, koolide ja ülikoolide suurem autonoomia, madalam õpetajate-õpilaste suhtarv, väiksemad erinevused (ja lihtsamad üleminekuvõimalused) akadeemilise ja kutsehariduse vahel ning vähem tõkkeid kolmanda taseme üliõpilaste rahastamisel. Haridusele juurdepääsuga ja koolis avanevate võimalustega seotud ebavõrdsuste vähendamine on väga oluline paremate haridustulemuste saavutamiseks, kuna kõrge hariduse ja oskustega seotud ebavõrdsusega riikides on ka madalamad keskmised õpitulemused. Samuti võiks märkimisväärselt parandada koolituse ja elukestva õppe ulatust, eesmärgi ja tõhusust. **Aastas osaleb ainult ligikaudu 40% OECD riikide täiskasvanutest täiskasvanuhariduses**, kusjuures mõned rühmad, eelkõige madalama haridustasemega inimesed, osalevad täiskasvanuhariduses palju väiksema tõenäosusega.

Tervishoid

Tervis on põhiõigus ja väga oluline heaolusse panustav tegur. Positiivne on see, et rahva tervisliku seisundi parandamine aitab suurendada majanduskasvu paremate haridusinvesteeringute, tööturul osalemise paranemise ja suurema säästmise kaudu. Negatiivsest küljest kaasneb terviseprobleemidega lisaks inimeste kaotusele ka märkimisväärne majanduslik koormus ühiskonnale ja riigi rahandusele. Näiteks **on vaimse tervise probleemidega seotud kogukulud ELi 28s liikmesriigis hinnanguliselt üle 4% SKPst ehk üle 600 miljardi euro. Mittenakkuslike haiguste tõttu sureb ELis igal aastal enneaegselt ligikaudu 550 000 tööealist inimest, mis vastab 3,4 miljoni elatud eluaasta ja 115 miljardi euro väärtuses majandusliku potentsiaali kaotamisele igal aastal.** Tervisliku seisundi mõju teistele heaolu mõõtmetele ületab oluliselt selle mõju SKP kasvule. See algab haridusega, kuna pikem oodatav eluiga tõstab haridusse tehtavate investeeringute elukestvat tasuvust, samal ajal kui halb tervis vähendab laste kognitiivset arengut ja haridustulemusi. Tervis on ka tööhõive ja subjektiivse heaolu oluline määraja.

Poliitikameetmetega saab parandada heaolu ja majandusnäitajaid, tagades kõikidele elanikkonna rühmadele juurdepääsu kvaliteetsele tervishoiule. Olulised vahendid selle saavutamiseks hõlmavad selliseid poliitikameetmeid, mille eesmärk on parandada tervishoiusüsteemide tõhusust, eelkõige laiendades põhiliste tervishoiuteenuste alla kuuluvate kaupade ja teenuste valikut. **Ennetavad meetmed ja tervisekaitse kõrge tase kujutavad endast olulisi investeeringuid, kuna need on sageli kulutõhusamad** kui seonduvate terviseprobleemidega tegelemine tagantjärele. **Poliitilised prioriteedid peaksid olema ka vaimset tervist edendavad meetmed**, näiteks süstemaatilise diagnostika- ja toetusprogrammide väljatöötamine (eelkõige koolis ning raseduse ja sünnituseelsel ajal), mittediskrimineerimise edendamine töökohal ning tööstressi vähendamine. Samuti **leiti 36 OECD ja 28 ELi riiki ning G20 riike hõlmanud uuringus, et kogu elanikkonda hõlmavad toitumise ja kehalise aktiivsuse parandamisele suunatud kommunikatsioonistrateegiad ja poliitikameetmed võivad aidata aastaks 2050 tervishoiueelarvetest kokku hoida kuni 58 miljardit eurot.** Ebavõrdsuse vähendamine tervishoiuteenustele juurdepääsul on samuti tervisenäitajate parandamisel oluline, sest halva tervisega inimeste osakaal mõjutab olulisel määral peamisi tervisenäitajaid. Lisaks varieerub tervisealane ebavõrdsus sageli majandus-, haridus- või kutseaspektide raames. Näiteks **on madala sissetulekuga rühmade puhul rahuldamata hooldusvajadused oluliselt suuremad.**

Sotsiaalkaitse ja tulude ümberjaotamine

Sotsiaalkaitse ja tulude ümberjaotamine mõjutavad heaolu ja majanduskasvu kahe peamise mehhanismi kaudu. Esiteks kaitsevad sotsiaalsed siirded inimesi majanduse volatiilsuse eest ja aitavad neil kiiremini taastuda negatiivsetest šokkidest. Teiseks võivad need takistada praegustes tulemustes väljenduva ebavõrdsuse ülekandumist järgmise põlvkonna võimalustele, eelkõige tervishoiu, hariduse ja tööturu valdkonnas. Seejuures **aitab sotsiaalkaitse suurendada sotsiaalmajanduslikku vastupanuvõimet ning edendab investeeringuid füüsilisse ja inimkapitali ning samuti suuremat majanduskasvu.** OECD hiljutised uuringud kinnitavad, et kaasavamate sotsiaalkaitse ja tulude ümberjagamise süsteemidega võib kaasneda suurem SKP kasv, samas kui sissetulekute suurem ebavõrdsus tõkestab majandusnäitajate paranemist. Sotsiaalkaitse ja tulude ümberjaotamise mõju heaolule ei piirdu üksnes nende mõjuga sissetulekule. On tõendeid selle kohta, et sotsiaalkaitset ja teatavat tulude ümberjaotamist seostatakse suurema subjektiivse heaoluga.

Poliitikameetmetega saab parandada heaolu ja majandusnäitajaid, edendades kaasavamaid sotsiaalkaitsesüsteeme ja vähendades ebavõrdsust võimaluste ja tulemuste osas. *Uues OECD tööhõivestrategias* rõhutatakse asjaolu, **et hästi kavandatud sotsiaalkindlustus- ja abiprogrammid, mis on kombineeritud aktiivse tööturupoliitika ja tööjõunõudluse edendamise poliitikaga, võivad olla väga tõhusad üksikisikute kaitsmisel, tagades samal ajal paremad tööturutulemused.** Mõju võib olla oluline eelkõige keskklassi perekondade jaoks, kes seisavad silmitsi suurema sotsiaalse allaliikuvuse ohuga. **Nendes OECD riikides, kes kulutavad rohkem aktiivsetele tööturuprogrammidele, kaldub olema vähem keskmise sissetulekuga leibkondi, kelle sissetulek väheneb.** Nende eesmärkide toetamiseks on paljudes riikides arenguruumi, et muuta tulumaksusüsteem progressiivsemaks, eelkõige kõige suurema sissetulekuga töötajate jaoks, ning keskklassi jaoks õiglasemaks.

Sooline võrdõiguslikkus

Soolise võrdõiguslikkuse edendamine pakub lisaks oma olemuslikule väärtusele ühiskonnale ja majandusele kasu veel mitmel viisil. **Naiste tööhõive ja töötatud tundide arvu suurendamine tõstaks tootlikkust ja SKP kasvu.** Samuti võib see vähendada sissetulekute ebavõrdsust, toetada majanduslanguse ajal leibkondade sissetulekuid ja konsolideerida keskklassi. **ELi puhul võib soolise võrdõiguslikkuse parandamine suurendada SKPd 2050. aastaks kuni 9,6%.** Praegused suundumused seoses oodatava eluea ja sündimusega toetavad naiste tööturul osalemise määra suurendamist. Lisaks esineb naiste tööturul osalemise määra tõusust hoolimata endiselt märkimisväärset soolist ebavõrdsust juurdepääsul kvaliteetsetele töökohtadele. Naised töötavad suurema tõenäosusega osalise tööajaga, väiksema palga eest ja vähem tulusates sektorites.

Poliitikameetmetega saab parandada heaolu ja majandustulemusi, aidates vähendada soolist ebavõrdsust juurdepääsul kvaliteetsetele töökohtadele. See eeldab soolise ebavõrdsuse käsitlemist nii seoses tööturu kui ka hariduse ja tasustamata hooldustööga. **Soolise võrdõiguslikkuse küsimused on lahutamatu seotud peresõbralike poliitikameetmetega (nagu tasustatud puhkus, hooldustoetus ja paindlik töökorraldus),** mis aitavad nii meestel kui ka naistel saavutada paremat töö- ja eraelu tasakaalu ning suuremat heaolu. Töö- ja pereelu ühitamise poliitika võib, eelkõige kvaliteetsete väikelaste haridus- ja hooldusteenuste kaudu, tagada võrdsed võimalused, korvates kodus valitsevaid ebasoodsaid tingimusi, võimaldades naistel teha karjääri ja vältida lastele ebasoodsa olukorra edasikandumist. Selleks **et tagada sooline võrdõiguslikkus ja lastele eluks parimad võimalikud eeldused, on eriti oluline parandada juurdepääsu kvaliteetsetele laste hooldusteenustele ja eelkooliprogrammidele.** Samuti tuleb teha täiendavaid jõupingutusi naiste vastu suunatud vägivalla vastu võitlemiseks. Kogu **ELis on vaid 14% oma partneri poolse vägivalla ohvriks langenud naistest võtnud ühendust politseiga** kõige tõsisema vahejuhtumi korral.

ELi heaolustrateegia

Üldiselt näitab käesolevas dokumendis esitatud tõendusmaterjal, et heaolu ei ole lihtsalt huvitav kõrvalteema. Pigem väärib see kesksemat kohta majandusotsuste tegemisel. Sellel on oluline mõju poliitikale, kusjuures:

- **Investeeringute prioriteetid tuleks üle vaadata, et võtta arvesse heaolu tulemuste ja pikaajalise majanduskasvu vahelisi seoseid**, et säilitada nn heaolumajandusele omane positiivne mõjuring.
- **Asjakohaselt tuleb analüüsida poliitikameetmete mõju, et vähendada nende kahjulikku mõju heaolule ja pikaajalisele majanduskasvule**, eelkõige eelarve kohandamise kontekstis.
- **Heaolu tulemuste vaheline ebavõrdsus peaks olema poliitikameetmete keskmeks. Sellega tegelemiseks on vaja kogu avalikku sektorit hõlmavat ühtset ja integreeritud lähenemisviisi**, sest ebavõrdsusel on palju mõõtmeid ning seda mõjutavad erinevad poliitikameetmed.
- **Heaolumajanduse loomine ei ole üksnes avaliku sektori asutuste ülesanne. Ka erasektor võib sellele eesmärgile erineval viisil kaasa aidata.** Tõhusate avaliku ja erasektori partnerluste loomine heaolu edendamiseks ja sotsiaalse mõjuga investeeringute jaoks erasektori vahendite mobiliseerimine võib olla uuenduslik viis rahastamisprobleemide lahendamiseks.

Järgmise sammuna võiks käesolevas taustadokumendis esitatud poliitilisi soovitusi edasi arendada, et anda panus sihipärasesse *ELi heaolu ja jätkusuutlikkuse strateegiasse*.