

Bruxelles, 21. lipnja 2019.
(OR. en)

10414/19

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

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Delegacije
Predmet:	Ekonomija dobrobiti – sažetak pripremnog dokumenta OECD-a naslovljenog „Stvaranje prilika za dobrobit ljudi i gospodarski rast”

Za delegacije se u prilogu nalazi sažetak navedenog pripremnog dokumenta OECD-a.

Pripremni dokument dostupan je u dok. 10414/19 ADD 1.

Ekonomija dobrobiti

Sažetak pripremnog dokumenta OECD-a naslovljenog „Stvaranje prilika za dobrobit ljudi i gospodarski rast”

Dobrobit kao vodič za politiku

Potreba za mjerenjem gospodarskih rezultata i društvenog napretka izvan okvira BDP-a dobro je poznata. U tom pogledu sve se više prepoznaje da se upotrebom BDP-a kao jedinog vodiča oblikovateljima politika ne pruža dovoljno opsežna i točna slika načina na koji gospodarstvo postiže rezultate za građane ili dugoročnih učinaka rasta na održivost. EU je bio među prvim institucijama koje su prepoznale važnost tog pristupa.

OECD je imao važnu ulogu u razvoju pojma „multidimenzionalne dobrobiti” kao alata istraživanja, mjerenja i politike, s pomoću instrumenata kao što su *okvir OECD-a za dobrobit*, *okvir OECD-a za djelovanje politike u vezi s uključivim rastom*, *inicijativa za bolji život* i *inicijativa novih pristupa u vezi s gospodarskim izazovima*. Potencijal za poboljšanje odluka i rezultata politike na temelju višedimenzionalnog shvaćanja dobrobiti znatan je. Usredotočenošću na rezultate diljem mnogih dimenzija koje su važne ljudima oblikovatelji politika mogu bolje utvrditi područja u kojima se ostvaruju dobri rezultati, otkriti izazove i područja opterećenja u ranoj fazi te učinkovitije odrediti prioritete.

Od plana mjerenja do plana djelovanja: ekonomija dobrobiti

„Ekonomija dobrobiti” može se definirati kao ekonomija kojom se:

- i. šire mogućnosti dostupne ljudima za uzlaznu društvenu mobilnost i za poboljšanje dimenzija njihovih života koje su im najvažnije;
- ii. osigurava da se te mogućnosti pretvore u rezultate kojima se ostvaruje dobrobit svih segmenata stanovništva, uključujući one na dnu distribucije;
- iii. smanjuje nejednakost i
- iv. osigurava okolišna i socijalna održivost.

Time što ljudima pružaju mogućnosti za veću dobrobit te im pomažu da ih i iskoriste, oblikovatelji politika ne samo da promiču dobrobit kao intrinzičnu vrijednost, već i ulažu u potencijal ljudi kao ključni pokretač dugoročnog gospodarskog rasta, društvene otpornosti i stabilnosti. Slično tome, posvećivanjem pozornosti održivosti dobiti tijekom vremena oblikovatelji politika mogu maksimalno iskoristiti potencijal za dugoročan gospodarski razvoj i bolje zaštititi svoja gospodarstva od negativnih šokova. U oba slučaja „ekonomijom dobiti” nastoji se uspostaviti i održati „pozitivan krug” u kojem oba elementa, i održiv ekonomski rast i dobrobit, zajedno djeluju u korist ljudi i društva.

Kako izgraditi ekonomije dobiti?

Ovim dokumentom nastoji se pokazati kako zemlje mogu izgraditi ekonomije dobiti i utvrditi ulogu koju politike mogu imati u postizanju tog cilja. Njime se pruža analiza nekoliko važnih kanala putem kojih se ekonomski rast i dobrobit međusobno podupiru i jačaju, a usmjeren je se na niz područja politika koje su ključne i za dobrobit i za ekonomski rast: i. obrazovanje i osposobljavanje; ii. zdravstvena skrb; iii. socijalna zaštita i preraspodjela i iv. rodna ravnopravnost.

U dokumentu se ponajprije tvrdi da se ulaganjem u dobrobit ljudi utvrđuju temelji za jači i održiviji dugoročni gospodarski rast. Konkretno, pokazuje se da su širenje mogućnosti za pristup visokokvalitetnom obrazovanju i zdravstvenoj skrbi te promicanje uključivih sustava socijalne zaštite kojima se potiču otpornost i društvena mobilnost snažne poluge za aktiviranje pozitivnog kruga koji je karakterističan za „ekonomiju dobiti”. Osim toga, u dokumentu se tvrdi da je ta ulaganja potrebno pretvoriti u poboljšane rezultate u pogledu dobiti za sve segmente stanovništva kako bi se ona u potpunosti iskoristila. Pritom se ističe važnost uklanjanja rodne neravnopravnosti u pristupu kvalitetnim poslovima.

Obrazovanje

Koristi duljeg i boljeg *obrazovanja* nadilaze svoje učinke na rast BDP-a i njima su obuhvaćene mnoge druge dimenzije dobrobiti. Na primjer, **u zemljama OECD-a visoko obrazovane osobe prosječno žive oko šest godina dulje od osoba s niskim obrazovanjem**. Imaju više stope zapošljavanja, nižu nesigurnost na tržištu rada i manje napora na radnom mjestu, iako učinak duljeg obrazovanja na ravnotežu između poslovnog i privatnog života može biti negativan. Pokušaji da se kvantificira ukupan neto učinak obrazovanja na dobrobit pokazuju **da se povrati u odnosu na obrazovanje više nego udvostručuju jednom kad se uključe naknade u pogledu zdravstva i zapošljavanja**.

Politikom se može poboljšati dobrobit i povećati gospodarske rezultate proširenjem pristupa visoko kvalitetnom obrazovanju za sve segmente stanovništva. Važni instrumenti za provedbu toga obuhvaćaju veće sudjelovanje na predškolskoj razini, veću autonomiju za škole i sveučilišta, niži omjer broja učenika ili studenata i nastavnika, manje razlike (i lakše putove) između akademskog i strukovnog obrazovanja te manje prepreke financiranju studenata na tercijarnoj razini. Smanjenje nejednakosti u pogledu pristupa i mogućnosti u školi ključno je za promicanje boljih obrazovnih rezultata, s obzirom na to da zemlje s visokim razinama nejednakosti u obrazovanju i vještinama također bilježe i niže prosječne obrazovne rezultate. Slično tome, opseg, ciljanje i učinkovitost osposobljavanja i cjeloživotnog učenja mogli bi se znatno poboljšati. **Samo oko 40 % odraslih u zemljama OECD-a sudjeluje u učenju odraslih u određenoj godini**, pri čemu je za neke skupine, posebice one s nižim obrazovanjem, mnogo manje vjerojatno da će sudjelovati u aktivnostima učenja odraslih.

Zdravstvena zaštita

Zdravlje je temeljno ljudsko pravo i ključni čimbenik koji doprinosi dobrobiti. Pozitivno je da se poboljšanim zdravstvenim statusom doprinosi povećanju gospodarskog rasta putem većeg ulaganja u obrazovanje, poboljšanog sudjelovanja na tržištu rada i većim uštedama. Negativno je da loše zdravlje, osim što je opterećenje za ljude, predstavlja i znatan gospodarski teret za društvo i javne financije. Na primjer, **ukupni troškovi lošeg mentalnog zdravlja procjenjuju se na više od 4 % BDP-a, ili više od 600 milijardi EUR, diljem 28 zemalja EU-a. Oko 550 000 radno sposobnih osoba umire prerano svake godine diljem EU-a zbog nezaraznih bolesti, što znači da se svake godine izgubi 3,4 milijuna godina života i 115 milijardi EUR gospodarskog potencijala.**

Učinak zdravstvenog statusa na druge dimenzije dobrobiti znatno nadilazi njegove učinke na rast BDP-a. To počinje s obrazovanjem, jer povećanje dugovječnosti povećava cjeloživotni povrat ulaganja u obrazovanje, dok loše zdravlje smanjuje kognitivni razvoj i obrazovne rezultate djece. Zdravlje je također važna odrednica zapošljavanja i subjektivne dobrobiti.

Politikom se može poboljšati dobrobit i povećati gospodarska uspješnost osiguranjem pristupa visoko kvalitetnoj zdravstvenoj zaštiti za sve segmente stanovništva. Važni instrumenti za provedbu toga obuhvaćaju politike osmišljene za poboljšanje učinkovitosti sustavâ zdravstvene zaštite, posebice proširenjem niza robe i usluga obuhvaćenih temeljnom zdravstvenom zaštitom. **Ključno je ulagati u preventivne mjere i visoke razine zdravstvene zaštite jer je to često troškovno učinkovitije** od bavljenja povezanim zdravstvenim problemima *ex-post*. **Mjere kojima se doprinosi poboljšanju mentalnog zdravlja također bi trebale biti među prioritetima politika,** primjerice razvoj sustavnijih dijagnostičkih programa i programa potpore (posebice u školi te tijekom trudnoće i razdoblja nakon poroda), promicanje nediskriminacije na radnom mjestu i smanjenje stresa na radnom mjestu. Slično tome, u **studiji provedenoj u 36 zemalja OECD-a, 28 država članica EU-a i zemljama skupine G20 utvrđeno je da bi se komunikacijskim strategijama i mjerama politike kojima je obuhvaćeno cijelo stanovništvo u svrhu poboljšanja prehrane i fizičke aktivnosti moglo doprinijeti ukupnoj uštedi u zdravstvenim proračunima u iznosu od 58 milijardi EUR do 2050.** Smanjenje neravnopravnosti u pogledu pristupa također je ključno za promicanje boljih zdravstvenih rezultata jer se udio stanovništva s lošim zdravljem snažno odražava na ključne pokazatelje zdravlja. Nadalje, neravnopravnosti u pogledu zdravstva često su raslojene na temelju gospodarskih, obrazovnih i profesionalnih čimbenika. Na primjer, **potrebe za skrbi koje nisu ispunjene znatno su više za skupine s niskim primanjima.**

Socijalna zaštita i preraspodjela

Socijalna zaštita i preraspodjela utječu na dobrobit i gospodarski rast putem dvaju glavnih mehanizama. Prvo, socijalnim prijenosima osobe se štite od gospodarske nestabilnosti i pomaže im se da se brže oporave od negativnih šokova. Drugo, njima se može spriječiti da se neravnopravnost u trenutačnim rezultatima prenese u neravnopravnost mogućnosti za sljedeću generaciju, posebice u pogledu zdravlja, obrazovanja i nejednakosti na tržištu rada. Pri tome se **socijalnom zaštitom doprinosi povećanju socioekonomske otpornosti i promiče ulaganje u fizički i ljudski kapital, kao i snažniji gospodarski rast**. Nedavno istraživanje OECD-a potvrđuje da uključiviji sustavi socijalne zaštite i preraspodjele mogu biti povezani s većim rastom BDP-a, dok se većom nejednakošću u pogledu dohotka negativno utječe na gospodarske rezultate. Učinak socijalne zaštite i preraspodjele na dobrobit nije ograničen na njihove učinke na dohodak. Postoje dokazi da su socijalna zaštita i određena preraspodjela dohodaka povezani s većom subjektivnom dobrobiti.

Politikom se može poboljšati dobrobit i povećati gospodarski rezultati promicanjem uključivijih sustava socijalne zaštite i smanjenjem neravnopravnosti u pogledu mogućnosti i rezultata. *Novom strategijom OECD-a za radna mjesta* ističe se činjenica da **dobro osmišljeni programi socijalnog osiguranja i pomoći, ako su kombinirani s aktivnim politikama tržišta rada i politikama kojima se potiče potražnja za radnom snagom, mogu biti veoma učinkoviti u zaštiti pojedinaca te istodobno osiguravati bolje rezultate na tržištu rada**. Učinci mogu biti važni, posebice za obitelji srednje klase koje se suočavaju s većim rizicima od silazne mobilnosti. **Zemlje OECD-a koje troše više sredstava na aktivne programe tržišta rada obično imaju manji udio kućanstava sa srednjim primanjima kojima se dohodak smanjuje**. Kako bi se podupirali ti ciljevi, u mnogim zemljama postoji mogućnost da se sustavi poreza na dohodak učine progresivnijima, posebice za one koji zarađuju najviše, te poštenijima za srednji sloj.

Rodna ravnopravnost

Promicanjem *rodne ravnopravnosti* ostvaruju se koristi za društva i gospodarstva na niz različitih načina, uz njezinu intrinzičnu vrijednost. **Povećanjem zaposlenosti žena i broja sati koje rade moglo bi se ostvariti povećanje produktivnosti i veći rast BDP-a.** Time se također može smanjiti nejednakost u pogledu dohotka, podupirati dohotke kućanstava tijekom gospodarskog pada i konsolidirati srednju klasu. **Za EU bi poboljšanje rodne ravnopravnosti moglo dovesti do povećanja ukupnog BDP-a od do 9,6 % do 2050.** Trenutačnim trendovima u pogledu očekivanog životnog vijeka i stopa plodnosti jačaju se argumenti za povećanje sudjelovanja žena u radnoj snazi. Nadalje, unatoč porastu stopa sudjelovanja žena na tržištu rada, rodne neravnopravnosti u pogledu pristupa kvalitetnim poslovima i dalje su znatne. Žene su češće zaposlene na nepuno radno vrijeme, primaju manju plaću i zaposlene su u manje unosnim sektorima.

Politikom se može poboljšati dobrobit i povećati gospodarske rezultate pružanjem pomoći u smanjenju rodne razlike u pogledu pristupa kvalitetnim poslovima. To zahtijeva uklanjanje rodne neravnopravnosti na tržištu rada, ali i u obrazovanju i neplaćenom radu u pružanju skrbi. **Rodna pitanja neodvojivo su povezana s politikama koje pogoduju obitelji, u pogledu plaćenog dopusta, potpore za skrb i fleksibilnih radnih aranžmana,** kojima se pomaže i muškarcima i ženama da postignu bolju ravnotežu između poslovnog i privatnog života te veću dobrobit. Politikama kojima se usklađuju poslovni i privatni život, posebice s pomoću kvalitetnih usluga ranog predškolskog odgoja i obrazovanja, mogu se postići jednaki uvjeti kompenziranjem u vezi s nedostacima kod kuće, omogućavanjem ženama da napreduju u svojim karijerama i izbjegavanjem prenošenja nedostataka djeci. Konkretno, **poboljšanje pristupa kvalitetnim programima skrbi i predškolskim programima za djecu ključno je za rodnu ravnopravnost i za pružanje djeci najboljeg mogućeg početka života.** Potrebno je također uložiti daljnje napore u borbu protiv nasilja nad ženama. Na razini cijelog EU-a **samo 14 % žena koje prijave da su bile žrtve nasilja partnera kažu da su kontaktirale policiju** u vezi s najozbiljnijim incidentom.

Strategija dobrobiti za EU

Sveukupno, dokazi predstavljeni u ovom dokumentu pokazuju da dobrobit više nije zanimljiva popratna bilješka. Ona zapravo zaslužuje imati središnje mjesto u donošenju gospodarskih odluka. To ima znatne posljedice za politiku:

- **Ulaganja bi trebala imati prioritet kako bi se u obzir uzele veze između rezultata dobrobiti i dugoročnog gospodarskog rasta**, kako bi se sačuvao pozitivan krug koji je karakterističan za „ekonomiju dobrobiti”.
- **Učinke politika potrebno je pravilo procijeniti kako bi se na najmanju moguću mjeru sveo njihov štetan učinak na dobrobit i dugoročan rast**, posebice u kontekstu fiskalne prilagodbe.
- **Neravnopravnosti u rezultatima dobrobiti trebale bi biti glavni razlog za zabrinutost u okviru politike. Za njihovo rješavanje bit će potreban usklađen i integriran pristup kojim se mobilizira cijela vlada**, s obzirom na to da su neravnopravnosti često povezane među različitim dimenzijama i doprinosi im se nizom politika.
- **Stvaranje ekonomije dobrobiti nije samo misija za vlade. Privatni sektor također može doprinijeti tom cilju na različite načine.** Uspostava učinkovitih javno-privatnih partnerstava za promicanje dobrobiti i mobiliziranje privatnih financija u svrhu ulaganja s društvenim učinkom može predstavljati inovativan način suočavanja s izazovima u pogledu financiranja.

Kao sljedeći korak, preporuke politike predstavljene u ovom pripremnom dokumentu mogle bi se dodatno razviti, s ciljem razvoja *strategije EU-a za dobrobit i održivost* usmjerene na djelovanja.