



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2023 m. lapkričio 24 d.
(OR. en)

15418/2/23
REV 2

SOC 769
EMPL 552
ECOFIN 1179

PRANEŠIMAS

nuo:	Užimtumo komiteto ir Socialinės apsaugos komiteto
kam:	Nuolatinių atstovų komitetui / Tarybai
Dalykas:	EMCO ir SAK nuomonė dėl socialinių investicijų – <i>Patvirtinimas</i>

Delegacijoms pridedama pirmiau nurodyta nuomonė, kad 2023 m. lapkričio 27–28 d. posėdyje ją galėtų patvirtinti EPSCO taryba.



Užimtumo komitetas

Socialinės apsaugos komitetas

Užimtumo komiteto ir Socialinės apsaugos komiteto nuomonė dėl socialinių investicijų pridėtinės vertės ir EPSCO tarybos vaidmens valdant Europos semestrą

Įvadas

1. **2023 m. liepos 14 d. neformaliame posėdyje užimtumo ir socialinių reikalų ministrai pasikeitė nuomonėmis apie tai, kaip socialinėmis investicijomis remiama atspari ekonomika, ir dėl Europos socialinių teisių ramsčio vaidmens ES ekonomikos valdymo sistemoje.** Keli ministrai pritarė nuomonei, kad gerai parengtos reformos ir investicijos, grindžiamos socialinių investicijų požiūriu, visų pirma investicijos, kuriomis puoselėjamas žmogiškasis kapitalas, ne tik padeda daryti pažangą siekiant socialinių tikslų, bet taip pat gali padidinti našumą ir skatinti didesnę ekonomikos augimą, ir paragino toliau rengti įrodymais grindžiamus svarstymus. Todėl Ispanijos ir Belgijos – 2023 m. liepos mėn.–2024 m. birželio mėn. laikotarpiu Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujančių valstybių narių – ministrai paprašė, vykdant su diskusija susijusią tolesnę veiklą, Užimtumo komiteto (EMCO) ir Socialinės apsaugos komiteto (SAK) parengti nuomonę dėl socialinių investicijų ir susijusių reformų ir EPSCO tarybos vaidmens ES ekonomikos valdymo sistemoje.

2. **2022 m. lapkričio 9 d. Komisija pateikė ES ekonomikos valdymo reformos gaires.** Vėliau, **2023 m. kovo 14 d., ECOFIN taryba priėmė išvadas, kuriose buvo nurodytos sritys, kuriose valstybių narių nuomonės sutampa**¹. Atsižvelgdama į tai, 2023 m. balandžio 26 d. Komisija pateikė pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų dėl ekonomikos valdymo peržiūros. Pagal šiuos Komisijos pasiūlymus visos valstybės narės turėtų pateikti *vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus*, apimančius fiskalinę politiką, reformas ir investicijų įsipareigojimus. Be to, Komisija siūlo, kad fiskalinio koregavimo laikotarpis galėtų būti pratęstas „*ne daugiau kaip trejiems metams, jei valstybė narė savo vidutinio laikotarpio fiskalinį struktūrinį planą grindžia patikrinamomis ir per nustatytą laiką įvykdytinomis reformomis ir investicijomis, kuriomis bendrai: skatinamas ekonomikos augimas, remiamas fiskalinis tvarumas, atsižvelgiama į bendrus Sąjungos prioritetus, atsižvelgiama į atitinkamas konkrečiai valstybei narei skirtas rekomendacijas pagal Europos semestrą ir įgyvendinami konkrečios šalies investavimo prioritetai, koregavimo laikotarpiu nesumažinant kitų nacionalinėmis lėšomis finansuojamų viešųjų investicijų, kad būtų užtikrintas investicijų makroekonominis poveikis ir išvengta kitų investavimo prioritetų išstūmimo*“. Komisijos pasiūlymuose nurodyti bendri Sąjungos prioritetai yra Europos žaliasis kursas, Europos socialinių teisių ramstis, 2030 m. skaitmeninio dešimtmečio politikos programa ir Saugumo ir gynybos strateginis kelrodis.

¹ 2023 m. kovo 14 d. ECOFIN tarybos priimtos [Tarybos išvados dėl ES ekonomikos valdymo sistemos reformos gairių](#).

3. Ši nuomonė yra dalis darbo, kuriuo siekiama padėti ministrams parengti koordinuotą požiūrį dėl socialinių investicijų ir susijusių reformų, taip pat EPSCO tarybos vaidmens valdant Europos semestrą, nedarant poveikio tarpinstitucinių derybų dėl 2023 m. balandžio 26 d. Komisijos pateiktų pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų² rezultatams. Atsižvelgiant į SESV 148 straipsnį ir politinį įsipareigojimą dėl Europos socialinių teisių ramsčio įgyvendinimo, laiku atlikta socialinių investicijų politikos pridėtinės vertės skatinant tvarų ir integracinį augimą ir socioekonominį atsparumą analizė gali padėti EPSCO tarybai stiprinant ekonominės, užimtumo ir socialinės politikos koordinavimą. Todėl taip pat gali būti verta apsvarstyti bendrą užimtumo ir socialinį valdymą Europos semestro kontekste, ypatingą dėmesį skiriant EPSCO tarybos vaidmeniui.

² Dėl pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų šiuo metu vyksta derybos ECOFIN tarybos kontekste ir Europos Parlamento Ekonomikos ir pinigų politikos (ECON) bei Užimtumo ir socialinių reikalų (EMPL) komitetuose.

Socialinių investicijų politikos pridėtinė vertė

4. Ankstesniame Tarybos darbe – kurį galima būtų toliau plėtoti – socialinių investicijų požiūris buvo apibrėžtas kaip darbo rinkos, įgūdžių ir socialinės politikos formavimas siekiant stiprinti esamus ir būsimus asmenų gebėjimus, daugiausia dėmesio skiriant tam, kad jie būtų įgalinami ir būtų plėtojami jų gebėjimai spręsti su socioekonominėmis rizika susijusias problemas viso gyvenimo perspektyvoje³. Visų pirma, 2013 m. Komisijos pateiktame socialinių investicijų dokumentų rinkinyje buvo pabrėžta, kaip užimtumo, įgūdžių ir socialinė politika galima patenkinti investicijų, apsaugos ir stabilizavimo poreikius, o jie gali atlikti viena kitą papildančias funkcijas. Dabartinėmis socioekonominėmis aplinkybėmis socialinių investicijų požiūriu grindžiamos nacionalinės reformos ir investicijos, jeigu jos tinkamai parengtos, gali tapti priemone siekiant įgyvendinti principus, nustatytus Europos socialinių teisių ramstyje, kurį 2017 m. paskelbė Taryba, Europos Parlamentas ir Komisija siekdami aukščiausiu lygiu nustatyti politinį įsipareigojimą Sąjungoje taikyti įtraukesnį ir tvaresnį augimo modelį, pagal kurį ekonominė pažanga ir socialinė pažanga būtų neatsiejamai susijusios. 2021 m. gegužės mėn. Porto deklaracijoje buvo dar kartą patvirtintas tikslas stiprinti ramsčio įgyvendinimą, tinkamai atsižvelgiant į atitinkamas kompetencijas ir subsidarumo bei proporcingumo principus, be kita ko, atsižvelgiant į spartėjančią žaliąją ir skaitmeninę pertvarką. 2021 m. birželio mėn. Europos Vadovų Taryba palankiai įvertino ES pagrindinius tikslus iki 2030 m. užimtumo, įgūdžių ir skurdo mažinimo srityje, kuriuos Komisija pasiūlė ramsčio veiksmų plane.

³ 2013 m. birželio 20–21 d. EPSCO tarybos priimtos [Tarybos išvados „Socialinės investicijos į augimą ir sanglaudą“](#).

5. **Nors socialinės pažangos siekimas ir žmonių gerovės didinimas yra vertingi patys savaime, o nacionalinės aplinkybės ir poreikiai skiriasi, iš įrodymų matyti, kad socialinių investicijų politika, jeigu ji tinkamai parengta, gali turėti reikšmingą teigiamą poveikį ekonomikos augimui, našumui ir konkurencingumui, todėl gali remti fiskalinį tvarumą ir kartu skatinti aukštynkryptę socialinę konvergenciją.** Kadangi patikima fiskalinė politika suteikia pakankamas sąlygas vykdyti socialinių investicijų politiką, pastaroji gali remti tvarų ir integracinį ekonomikos augimą ir taip daryti teigiamą ilgalaikį poveikį skolos santykiui, be kita ko, galbūt sumažinant neveikimo kaštus. Ši dinamika tampa dar akivaizdesnė trumpuoju laikotarpiu ekonomikos nuosmukių metu, pavyzdžiui, per COVID-19 krizę, kai dėl tinkamų paramos priemonių (visų pirma taikant sutrumpinto darbo laiko tvarką) ekonomika atsigavo greičiau, nei tikėtasi, o užimtumas ir pajamos sumažėjo mažiau, palyginti su ankstesnėmis krizėmis⁴. Priešingai, per krizes procikliška politika gali lemti staigų biudžeto išlaidų mažinimą, dėl kurio gali padidėti skurdas ir socialinė nelygybė, susilpnėti našumo didinimo potencialas ir būti apribotas tvarus ekonomikos augimas ateityje.

⁴ 2023 m. kovo 13 d. EPSCO tarybos priimtos [Tarybos išvados dėl 2023 m. metinės tvaraus augimo apžvalgos ir bendros užimtumo ataskaitos](#). Išsamesnės analizės pateiktos 2023 m. ir 2022 m. bendrose užimtumo ataskaitose.

6. **Visų pirma neseniai EMCO ir SAK vykusiose diskusijose buvo pabrėžta, kad įrodymais grindžiama politika, kuria stiprinami įgūdžiai, didinamas dalyvavimas darbo rinkoje ir užkertamas kelias atskirčiai, turi didelį potencialą remti stipresnį ir įtraukesnį ekonomikos augimą ir didinti našumo lygį, taip pat yra labai svarbi siekiant prisidėti prie skaitmeninės ir žaliosios pertvarkos.** Tokia politika galėtų apimti reformas ir investicijas, kuriomis siekiama spręsti įgūdžių trūkumo ir neatitikties problemą (per kvalifikacijos kėlimą ir perkvalifikavimą, švietimą ir mokymąsi visą gyvenimą), išnaudoti nepakankamai atstovaujamų grupių potencialą (visų pirma vykdant veiksmingą aktyvią darbo rinkos politiką, taikant gerai struktūrizuotas mokesčių ir išmokų sistemas ir aktyvią įtraukties politiką) ir plėsti darbo jėgos pasiūlą (pasitelkiant prieinamas ir įperkamas kokybiškas vaikų priežiūros, sveikatos priežiūros ir ilgalaikės priežiūros paslaugas). Be to, tam tikra socialinė politika gali atlikti itin svarbų vaidmenį užtikrinant makroekonominį stabilizavimą iš esmės sušvelnindama socialinę riziką ir sumažindama galimą būsimų socialinių išlaidų, susijusių su neveikimu, didėjimą (visų pirma taikant sutrumpinto darbo laiko sistemas, gerai veikiančias socialinės apsaugos sistemas, pavyzdžiui, bedarbio pašalpų ir pagalbos bedarbiams sistemas ir tinkamas minimalių pajamų sistemas).

7. **Vis dėlto, pripažįstant socialinių investicijų politikos potencialą ir nepaisant pastaruoju metu padarytos metodinės pažangos, vertinant faktinę ekonominę ir socialinę konkrečių šalių reformų ir investicijų grąžą⁵, vis dar kyla problemų, kurias reikėtų toliau spręsti.** Tokie sunkumai susiję su politikos formavimo ypatumų ir kitų tokiai grąžai įtakos turinčių kintamųjų, įskaitant nacionalinius ypatumus, sąveika ir su poveikiu, kuris dažnai pasireiškia vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu. Socialinių investicijų grąža priklauso ne tik nuo atitinkamų politikos priemonių rūšių ir jų struktūros, bet ir nuo konteksto ypatumų (laiko ir vietos atžvilgiu), taip pat nuo kitų vienašalių intervencinių politikos priemonių, į kurias reikėtų atsižvelgti. Mikroekonominės ir makroekonominės grąžos vertinimas grindžiamas įvairiais analizės metodais, kurie gali būti taikomi valstybėse narėse (pavyzdžiui, *ex ante* ir *ex post* analizėmis, priešingos padėties poveikio vertinimais bei sąnaudų ir naudos analizėmis), taip pat priklausomai nuo skirtingų lygių administracinių gebėjimų atlikti tinkamus vertinimus. Kadangi ilgalaikį poveikį arba įtaką darančius veiksniai gali būti sunku stebėti ir dėl to gali būti padarytos netikslios arba neteisingos išvados, labai svarbu surinkti pakankamai patikimų duomenų ir taikyti patikimas metodikas, kuriomis būtų galima tinkamai atsižvelgti į šiuos elementus. Atsižvelgiant į tai, valstybių narių keitimosi geriausios praktikos pavyzdžiais stiprinimas gali padėti visapusiškiau suprasti, kaip geriau įvertinti ekonominę ir socialinę socialinių investicijų grąžą, atsižvelgiant į bendrus ES iššūkius. Tarpusavio mokymasis EMCO ir SAK veiklos kontekste gali būti ypač naudingas nustatant investicijas ir reformas, kurios maksimaliai padidina teigiamą poveikį ekonomikos augimui, užimtumui, skurdo rizikai ir nelygybei.

⁵ Ekonominė grąža – tai finansinė nauda arba pelnas asmens, įmonės ar rinkos lygmeniu (mikrolygmeniu), taip pat bendro šalies ekonomikos augimo, infliacijos lygio arba užimtumo lygio pokyčiai (makrolygmeniu). Socialinė grąža apima nefinansinę naudą, daugiausia dėmesio skiriant gerovei, gyvenimo kokybei ir socialinės padėties gerėjimui, įskaitant geresnius asmenų ar grupių sveikatos ir švietimo rezultatus.

EPSCO tarybos vaidmuo Europos semestre

8. Nors numatoma, kad Europos semestras ir toliau bus ES fiskalinės, ekonominės, užimtumo ir socialinės politikos koordinavimo sistema – laikantis nacionalinės kompetencijos ir pagal SESV 148 straipsnį suteikiant aiškius įgaliojimus EPSCO tarybai – priklausomai nuo jo rezultatų, ekonomikos valdymo peržiūra gali turėti įtakos tam, kaip EPSCO taryba remia šį procesą. Pirma, Komisija siūlo tvirtesnę fiskalinės politikos, reformų ir investicijų sąveiką; kad ji būtų užtikrinta, rengiant nacionalinius *vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus* turėtų būti atsižvelgiama į darbo rinkos, įgūdžių ir socialinės politikos priemones, kurias pagal SESV 148 straipsnį⁶ Europos semestro kontekste koordinuoja ir stebi Taryba, ir tos priemonės turėtų būti stebimos pasitelkiant *metines pažangos ataskaitas*, kurias valstybės narės pateiktų vėliau (taigi, tai turėtų pakeisti *nacionalines reformų programas*, kurios šiuo metu naudojamos kaip valstybių narių ataskaitų apie ramsčio principų įgyvendinimą teikimo priemonės). Antra, Komisija siūlo, kad tam tikri valstybių narių *vidutinio laikotarpio fiskaliniuose struktūriniuose planuose* numatyti reformų ir investicijų įsipareigojimai galėtų būti laikomi atitinkančiais reikalavimus siekiant pratęsti fiskalinio koregavimo laikotarpį, jeigu jie apskritai atitinka tam tikrus kriterijus⁷.

⁶ SESV 148 straipsnis visų pirma apima metinį užimtumo politikos gairių, bendros užimtumo ataskaitos ir konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų priėmimą. EPSCO taryba taip pat patvirtina euro zonai skirtos rekomendacijos (gruodžio mėn.) užimtumo ir socialinius aspektus, savo išvadas dėl metinės tvaraus augimo apžvalgos (kovo mėn.) ir pritaria EMCO ir SAK parengtai metinei horizontaliajai nuomonei dėl Europos semestro, įskaitant jų daugiašalės priežiūros ir peržiūros veiklos išvadas (birželio mėn.).

⁷ Kaip išdėstyta 2 dalyje, verta pažymėti, kad balandžio 26 d. Komisijos pasiūlymuose Europos socialinių teisių ramstis nurodytas tarp bendrų ES prioritetų.

9. **EPSCO taryba turėtų išlaikyti savo koordinavimo ir stebėsenos vaidmenį visais klausimais, susijusiais su darbo rinka, įgūdžiais ir socialine politika, be kita ko, kiek tai susiję su atitinkamu visų dokumentų, susijusių su Europos semestro įgyvendinimu, turiniu, laikantis atitinkamų Sutarčių nuostatų.** Laikantis proporcingumo ir subsidiarumo principų, turi būti visapusiškai išsaugotas daugiašalis Europos semestro pobūdis ir toliau turi dalyvauti atitinkamų sudėčių Taryba.
10. **Remiantis 2023 m. gegužės mėn. EMCO ir SAK priimtomis *pagrindinėmis gairėmis* dėl socialinės konvergencijos sistemos nustatymo Europos semestre⁸, pripažįstant skirtingą valstybių narių pritarimo jos įdiegimui lygį, galima nauja socialinės konvergencijos sistema atitiktų integruotą požiūrį į politikos priežiūrą įgyvendinant semestrą ir prisidėtų prie tvirtesnio ir veiksmingesnio politikos koordinavimo.**
11. **Svarbu: veiksmingas bendradarbiavimas ir bendri svarstymai dėl Europos semestro ateities su ECOFIN taryba.** Tokie bendri svarstymai galėtų apimti praktinę tvarką, pagal kurią metinį semestro ciklą valdytų dviejų sudėčių Taryba, jo metinį tvarkaraštį, patariamųjų komitetų darbo metodus, taip pat tai, kaip užtikrinti veiksmingą fiskalinės politikos ir struktūrinių reformų bei investicijų, kuriomis siekiama spręsti kompleksinius klausimus, sąveiką, be kita ko, siekiant remti Europos socialinių teisių ramsčio principų įgyvendinimą, kartu skatinant patikimus viešuosius finansus.

⁸ [Pagrindinės gairės dėl socialinės konvergencijos sistemos nustatymo Europos semestre, kurias 2023 m. birželio 12 d. aptarė EPSCO taryba.](#)

ES Tarybai pirmininkaujančios Ispanijos ir pirmininkausiančios Belgijos kvietimas (2023 m. liepos mėn.)

Gerb. Emiliano, gerb. Rute,

Gerbiami Užimtumo komiteto ir Socialinės apsaugos komiteto nariai,

Pirmininkaujanti valstybė narė palankiai įvertino rezultatyvius debatus dėl socialinių investicijų svarbos ES ekonomikos valdymo peržiūrai pastarajame liepos 14 d. Madride įvykusiame neformaliame Užimtumo, socialinės politikos, sveikatos ir vartotojų reikalų (EPSCO) tarybos posėdyje. Diskusijos metu paaiškėjo, kad užimtumo ir socialinių reikalų ministrai yra itin suinteresuoti, kad būtų pabrėžta socialinių investicijų svarba ir nustatyta, kaip jas traktuoti pagal naujas galimas ES fiskalines taisykles. Susiformavusios nuomonės yra itin reikšmingos.

Remdamasi tokio pirmojo svarstymo išvadomis, pirmininkaujanti Ispanija, glaudžiai bendradarbiaudama su pirmininkausiančia Belgija, mano, kad debatai turėtų ne sustoti, o tęstis. Šiuo tikslu pirmininkaujanti Ispanija spalio 15–16 d. Aranchuese organizuoja aukšto lygio konferenciją ir, bendradarbiaudama su pirmininkausiančia Belgija, spalio mėn. pabaigoje–lapkričio mėn. pradžioje Briuselyje rengia dar vieną konferenciją dalyvaujant akademinės bendruomenės atstovams ekspertams, kad aptartų: 1) socialinių investicijų mikroekonominę ir makroekonominę grąžą ir 2) esamus rodiklius socialinių investicijų rezultatams stebėti ir vertinti.

2023 m. lapkričio mėn. pabaigoje numatyta EPSCO tarybos posėdyje turėsime dar vieną galimybę Taryboje įvertinti tiek techniniu, tiek politiniu lygmenimis padarytą pažangą. Bendras tikslas – kad užimtumo ir socialinių reikalų ministrai galėtų laikytis koordinuoto požiūrio į socialinių investicijų vaidmenį reformuotame ES ekonomikos valdyme. Galutinis šio darbo taškas bus bendras EPSCO ir ECOFIN sudėčių tarybos posėdis, kuris įvyks pirmininkaujant Belgijai.

Šiuo tikslu, atsižvelgdama į 2023 m. lapkričio mėn. EPSCO tarybos posėdyje numatytą padėties įvertinimą, pirmininkaujanti Ispanija, susitarusi su pirmininkausiančia Belgija, norėtų paprašyti Užimtumo komiteto (EMCO) ir Socialinės apsaugos komiteto (SAK) parengti nuomonę dėl socialinių investicijų ir susijusių reformų traktavimo pagal peržiūrėtą ekonomikos valdymą ir, remiantis socialinės konvergencijos sistema, dėl EPSCO tarybos ir jos komitetų vaidmens naujoje fiskalinėje sistemoje. Pirmininkaujanti valstybė narė taip pat prašo komitetų apsvarstyti socialinių investicijų potencialą, kiek tai susiję su ekonomikos augimu, makroekonominiu stabilizavimu ir aukštykrypte socialine konvergencija, atsižvelgiant į struktūrinius pokyčius dėl žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos.

Jūs, kaip EMCO ir SAK pirmininkai, galite geriausiai pasiūlyti konkrečius tokio darbo veiksmus ir metodus, atsižvelgdami į savo komitetų darbo programas ir ankstesnėse diskusijose šiuo klausimu įgytą patirtį. Pirmininkaujanti Ispanija, remdamasi pateiktais nuomonės rezultatais, sieks paaiškinti, kiek valstybės narės pritaria EPSCO tarybos pozicijai dėl vykdomos ekonomikos valdymo peržiūros.

Pirmininkaujanti Ispanija ir pirmininkausianti Belgija yra pasirengusios ir toliau su jumis bendradarbiauti.