

Bruksela, 4 marca 2024 r.  
(OR. en)

7163/24

ECOFIN 260  
UEM 52  
SOC 163  
EMPL 91

**NOTA**

---

|          |                                                                                                                                                                      |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Od:      | Sekretariat Generalny Rady                                                                                                                                           |
| Do:      | Komitet Stałych Przedstawicieli (część II) / Rada                                                                                                                    |
| Dotyczy: | Inwestycje społeczne i reformy społeczne na rzecz odpornych gospodarek<br>– Inwestowanie w ludzi w celu zwiększenia wydajności i perspektyw<br>wzrostu gospodarczego |

---

Delegacje otrzymują w załączeniu notę przygotowaną przez prezydencję z myślą o debacie orientacyjnej na posiedzeniu ECOFIN 12 marca 2024 r. pt. „Inwestycje społeczne i reformy na rzecz odpornych gospodarek”, na które zaproszeni zostali również ministrowie zatrudnienia i spraw społecznych.

## **INWESTYCJE SPOŁECZNE I REFORMY SPOŁECZNE NA RZECZ ODPORNYCH GOSPODAREK**

### **Inwestowanie w ludzi w celu zwiększenia produktywności i perspektyw wzrostu gospodarczego –**

#### *Kontekst społeczno-ekonomiczny*

UE stoi przed poważnym wyzwaniem w zakresie konkurencyjności, nie tylko pod względem tego, jak konkurujemy na całym świecie, ale także w kontekście wzmocnienia naszego rynku wewnętrznego. Wydajność jest główną siłą napędową konkurencyjności i wzrostu, jednak w ciągu ostatniej dekady średni wzrost wydajności w UE pozostawał na tym samym poziomie, a przy tym wciąż istniały wyzwania w zakresie kosztów utrzymania<sup>1</sup>. Po ożywieniu gospodarczym, które nastąpiło po kryzysie związanym z COVID-19 w 2023 r. wzrost gospodarczy wyhamował, a gospodarka UE weszła w 2024 r. na słabszej pozycji niż oczekiwano. Rynek pracy w UE pozostaje jednak silny, a wskaźnik zatrudnienia osiągnął w 2023 r. najwyższy w historii poziom 75,4 %.

**Pomimo ogólnie pozytywnych wyników rynki pracy borykają się z historycznie dużym niedoborem siły roboczej, w tym wykwalifikowanej siły roboczej.** Takie niedobory stanowią są przeszkodą dla wydajności i potencjału wzrostu, a także dla zielonej i cyfrowej transformacji gospodarki. Potrzebne są reformy i inwestycje, aby zapewnić odpowiednie rozwiązanie problemu niedoboru i niedopasowania siły roboczej i umiejętności, w całym okresie transformacji w kierunku cyfrowej i neutralnej pod względem emisji dwutlenku węgla gospodarki UE<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Zob. roczna analiza zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2024.

<sup>2</sup> Zob. wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu na 2024 r.

**Zajęcie się wyzwaniem w zakresie konkurencyjności jest jednym z głównych priorytetów prezydencji belgijskiej i prawdopodobnie pozostanie jednym z kluczowych obszarów zainteresowania kolejnego strategicznego programu. Niedobór siły roboczej i umiejętności negatywnie wpływa na wydajność, ograniczając tym samym konkurencyjność i perspektywę przyszłego wzrostu gospodarczego w Europie.** Zielona i cyfrowa transformacja gospodarki unijnej tworzy bardzo istotne potrzeby w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz wyzwania dla pracowników pod względem wysokiej jakości miejsc pracy i warunków pracy, w kontekście dostosowania do przyszłego rynku pracy. Utrzymujące się nierówności i dysproporcje terytorialne, również w odniesieniu do dostępu do usług świadczonych w interesie ogólnym, wysokiej jakości edukacji i rozwoju umiejętności, nadal jednak uniemożliwiają niektórym grupom ludności pełne wykorzystanie ich potencjału. Jednocześnie szybkie starzenie się społeczeństwa Europy nieuchronnie doprowadzi do znacznego zmniejszenia siły roboczej w nadchodzących latach, co będzie miało negatywne skutki również pod względem podaży siły roboczej i umiejętności, a jednocześnie UE pozostaje w tyle za innymi obszarami geograficznymi, jeśli chodzi o zdolność do przyciągnięcia wysoko wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich. Wszystko to wymaga innowacyjnych podejść do polityk; w ramach tych podejść inwestowanie w ludzi uznaje się za kluczowy atut Europy.

**W tym kontekście 28 listopada 2023 r. Rada w składzie EPSCO zatwierdziła [opinie](#)<sup>3</sup>**

**Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej w sprawie wartości dodanej inwestycji społecznych oraz roli Rady EPSCO w zarządzaniu europejskim semestrem.**

Inwestycje społeczne definiuje się jako wydatki publiczne związane z inwestycjami i reformami<sup>4</sup>, które oprócz realizacji celów społecznych mają przynieść zwrot pod względem wzrostu gospodarczego dzięki wpływowi na kapitał ludzki i wydajność, w tym dzięki większej zdolności innowacyjnej i absorpcji nowych technologii lub podaży pracy<sup>5</sup>. Inwestycje społeczne obejmują zatem następujące dziedziny:

- **Uczenie się przez całe życie oraz podnoszenie i zmiana kwalifikacji** osób dorosłych, co sprzyja lepszemu dostosowaniu popytu na umiejętności i ich podaży oraz ma pozytywny wpływ na integrację na rynku pracy i potencjał wzrostu.

---

<sup>3</sup> Dok. ST 15418/2/23.

<sup>4</sup> W dziedzinie umiejętności, zatrudnienia i polityk włączających.

<sup>5</sup> Kwalifikowanie wydatków socjalnych jako inwestycji opiera się zatem na ich wpływie na wzrost, co jest przedmiotem zainteresowania niniejszej noty. Celem jest przy tym określenie tych środków społecznych, które bezpośrednio przyczyniają się do wzrostu gospodarczego. Nie oznacza to, że inne rodzaje wydatków są mniej wartościowe.

- **Edukacja**, w szczególności **wysokiej jakości i przystępna cenowo wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem**, która pomaga zapewnić wszystkim dzieciom solidną podstawę do dalszego uczenia się w późniejszym okresie życia, a jednocześnie ułatwia ich rodzicom uczestnictwo w rynku pracy, w szczególności zwiększając zatrudnienie kobiet.
- **Aktywne polityki rynku pracy**, które ułatwiają wejście na rynek pracy, a także kojarzenie ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia i tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy oraz wspierają zmianę miejsca pracy (łagodzenie korekt strukturalnych w gospodarce), a tym samym wzmacniają zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu.
- Polityki w zakresie profilaktyki chorób związanych z pracą **oraz integracji na rynku pracy osób z niepełnosprawnością lub pracowników po doświadczeniu choroby**.
- Reformy mające na celu **ograniczenie segmentacji rynku pracy** oraz reformy **systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego** w celu zachęcenia do uczestnictwa w rynku pracy i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy.

*Pomiar zysków gospodarczych z reform i inwestycji społecznych*

**Uznając potencjał niektórych reform społecznych i inwestycji społecznych pod kątem wzrostu gospodarczego, należy dokładniej zbadać, w jaki sposób najlepiej ocenić takie zwroty**, które zależą od ich konkretnego kształtu i od kontekstu wdrażania. Kwantyfikacja tych zwrotów wymaga rzetelnych narzędzi analitycznych, danych administracyjnych i solidnych metod (takich jak analizy ex ante i ex post, ewaluacje wpływu oparte na metodach kontrfaktycznych oraz analizy kosztów i korzyści), przy czym obecnie państwa członkowskie nie zawsze mają zdolności administracyjne do ich przeprowadzenia. **Odpowiednie systemy monitorowania i oceny oraz szczegółowe, solidne i dostępne dane mają zasadnicze znaczenie dla śledzenia efektywności i skuteczności reform i inwestycji społecznych.**

**W celu promowania wymiany najlepszych praktyk i wzajemnego uczenia się Belgia i Hiszpania**, sprawujące prezydencję Rady Unii Europejskiej w okresie od lipca 2023 r. do czerwca 2024 r., **uruchomiły nieformalną grupę roboczą ds. inwestycji społecznych, aby zwiększyć wspólne zrozumienie wpływu reform społecznych i inwestycji społecznych na wzrost gospodarczy i spójność społeczną**<sup>6</sup>. Na forum grupy omówiono dwa główne nurty prac:

- Pierwszy z nich zgłębiał empiryczne dowody na mikro- i makroekonomiczne zwroty z reform społecznych i inwestycji społecznych. W ramach tego nurtu prac grupa skupiła się na aktywnych politykach rynku pracy, wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem oraz świadczeniu usług.
- Drugi nurt koncentrował się na sprawności i skuteczności tych polityk. Dyskusje dotyczyły w szczególności wykorzystania i dostępności narzędzi oceny skutków, zdolności statystycznych oraz zarządzania danymi i ich dostępności.

#### *Znaczenie dla europejskiego semestru*

**Zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, tworzenie miejsc pracy, stabilność finansowa i zdrowe finanse publiczne** stanowią trzon europejskiego semestru. Zmniejszenie wskaźników zadłużenia i deficytów do ostrożnych poziomów przy jednoczesnym należytym uwzględnieniu celów w zakresie zatrudnienia i celów społecznych oraz wzmocnienie odporności społecznej i gospodarczej oraz pozytywnej konwergencji to kluczowe cele UE.

**Zapewnienie dobrego projektowania i zrozumienie potencjalnego wpływu reform społecznych i inwestycji społecznych na wzrost gospodarczy, stabilność fiskalną i sprawiedliwość społeczną** mają zatem zasadnicze znaczenie dla kształtowania w integrowany sposób przyszłych polityk: gospodarczej, zatrudnienia i społecznej, oraz dla optymalnego wykorzystania zasobów publicznych z myślą o zwiększeniu zdolności produkcyjnej naszych gospodarek.

---

<sup>6</sup> Ostatecznie w dyskusjach grupy uczestniczyli przedstawiciele wszystkich krajów UE, wraz z przedstawicielami Komisji Europejskiej, Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych Parlamentu Europejskiego oraz europejskich partnerów społecznych. Przewodniczący Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej zostali zaproszeni do udziału od samego początku, a przewodniczący Komitetu Ekonomiczno-Finansowego oraz Komitetu Polityki Gospodarczej – począwszy od grudnia 2023 r. Podsumowanie najważniejszych ustaleń grupy można znaleźć pod adresem: <https://employment.belgium.be/en/joint-meeting-ecofin-and-epsco-ministers>.

*Pytania do ministrów:*

1. Jak postrzegają Państwo pozytywny wpływ reform społecznych i inwestycji społecznych na wzrost gospodarczy i stabilność fiskalną? Jakie niedawne reformy w dziedzinie zatrudnienia i polityki społecznej w Państwa kraju faktycznie przyczyniły się do zwiększenia potencjału wzrostu gospodarczego?
  2. W jaki sposób można jeszcze bardziej zacieśnić współpracę między ECOFIN i EPSCO, aby lepiej ocenić wpływ inwestycji społecznych i reform społecznych na wzrost gospodarczy, stabilność fiskalną i spójność społeczną w kontekście europejskiego semestru?
-