

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отвъд БВП – включване на гражданското общество в процеса на избор на допълнителни показатели“ (становище по собствена инициатива)

(2012/С 181/04)

Докладчик: г-н PALMIERI

На 20 януари 2011 г. Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, реши да изготви становище по собствена инициатива относно

„Отвъд БВП – включване на гражданското общество в процеса на избор на допълнителни показатели“.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 март 2012 г.

На 479-ата си пленарна сесия, проведена на 28 и 29 март 2012 г. (заседание от 29 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 172 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономическият и социален комитет (ЕИСК) потвърждава изразеното в точка 8 от заключителното послание на проведената на 7 и 8 февруари 2012 г. конференция на ЕИСК на тема „Станете устойчиви, бъдете отговорни! Европейското гражданско общество по пътя към „Рио+20“: „оценява факта, че в „нулевия“ проект за краен документ се признават ограниченията на БВП като средство за измерване на благосъстоянието, и се призовава гражданското общество да участва в незабавното разработване на допълнителни показатели“.

1.2 ЕИСК признава напредъка, постигнат през последните години в разработването на допълнителни спрямо brutния вътрешен продукт (БВП) показатели на световно и европейско равнище, особено в проучването на показателите, които дават представа за качеството на живот и социалните условия на хората, във връзка с устойчивостта на икономическите системи.

1.2.1 ЕИСК продължава да смята, че развитието на този процес е от основно значение, особено чрез цялостен подход, поставящ на челно място Европейския съюз (ЕС), като се отчитат и предстоящите международни събития („Рио+20“), и преди всичко поради възможния напредък в новите европейски стратегии за стабилност и икономически растеж за развитие и социално сближаване и екологична устойчивост. Първата програма за оценяване на изготвянето на допълнителни показатели спрямо БВП е стратегията „Европа 2020“.

1.3 ЕИСК твърди, че сложният път, който води до нова дефиниция за благосъстоянието и напредъка на обществото – обхващаща не само икономическия растеж – не може да бъде заличен от едновременно провежданите европейски политики за борба с отново възникналите последици от икономическата и финансова криза.

1.3.1 За да се постигне икономическо възстановяване и справяне с кризата, трябва да се промени референтният модел, като развитието се постави на основата на благосъстоянието и

напредъка на обществото. Само по този начин може да се обърне повече внимание на причините, довели до кризата и до неотдавнашната повторна рецесия в Европа, за да се оценят и да се изготвят най-правилните политики в средносрочен и дългосрочен план. В този смисъл политиките на ЕС представляват особено интересно предизвикателство.

1.4 По тази причина ЕИСК отново заявява, че трябва да бъдат преодолени съпротивата и опитите за ограничаване на навлизането на показатели за икономическа, социална и екологична устойчивост в допълнение към традиционните показатели от строго икономическо и финансово естество, и на наблюдението им от страна на институциите, именно за да може настоящата криза да бъде овладяна и по-добре управлявана.

1.5 Дистанцията между икономическите политики както на национално, така и на европейско равнище, и политиките в сферата на благосъстоянието и социалния прогрес стана значителна. Въпреки това, като се има предвид широко разпространеното приемане на допълнителни спрямо БВП показатели от страна на националните статистически служби, възможността за намаляване на това раздалечаване е свързана със способността за превръщане на голямото количество налична информация в знания и осъзнатост на европейските граждани.

1.5.1 В този смисъл е необходимо да се насърчи дебат относно самото значение на напредъка, с който, освен да се предефинира понятието за развитие, да се въведат и елементи на политическа отговорност. Този нов подход изисква набелязване на различните измерения, характеризиращи напредъка чрез:

- i) разширяването на обхвата на националните сметки чрез включване на социалните и екологичните явления;
- ii) използването на съставни показатели;
- iii) разработване на ключови показатели.

1.6 Следователно ЕИСК счита, че статистиката е придобила решаваща роля за запълване на пропастта по отношение на познанията, която продължава да съществува:

— между икономическите и социални процеси, започнали вследствие на политическите решения, и напредъка по отношение на благосъстоянието и социалния прогрес;

— между самите политически институции и гражданските инстанции, което днес е все по-актуално предвид развитието на информационните и комуникационните технологии.

1.7 ЕИСК е убеден, че прозрачността на демократичните процеси на вземане на решения изисква независимо статистическо управление, което да възвърне основната си роля да насочва измерванията и тяхната методология към явленията, продиктувани от новите икономически, социални и екологични нужди. В тези рамки на Евростат се пада централна роля в интегрирането и хармонизирането на националните и регионалните статистики.

1.8 ЕИСК смята също, че гражданското общество, заедно с другите социални субекти и институции, трябва да набележи областите на намеса, определящи развитието на едно общество, като се очертаят конкретни важни области и явления (в икономически, социален и екологичен план). Това може да се извърши чрез специфични инструменти за информация, консултация и участие.

1.8.1 ЕИСК счита, че легитимността на публичните решения не може да бъде създадена и осигурена единствено от официалните гаранции и системи – институционални, правни, конституционни – на държавата, но трябва непременно да се основава на приноса на гражданското общество.

1.8.2 Конкретният принос на гражданското общество за определянето на перспективите за развитието и благосъстоянието е политически принос, необходим не само за преплитането на измерението, свързано с участието и това, свързано с познанието, но и за самото постигане на целите в бъдеще.

1.9 Това, което липсва обаче, е разработването на инструменти за прилагане и отчетност, необходими за свързване на политическите решения, особено в икономическата и бюджетната сфера, и изразенията на самите показатели.

1.10 В контекста на опита от консултациите и участието в различни страни ЕИСК смята, че „свещателният модел“ (процес на обмен на информация и мнения, свързани с вземане на общо решение посредством обсъждане, в процеса на което се оформят и изразяват колективните предпочитания), на който следва да се основава разработването на показателите за благосъстояние и напредък, трябва да се основава на:

— сравнение на паритетен принцип между институционалните участници и представителите на гражданското общество;

— включване в свещателния процес на всички заинтересовани от перспективата за измерване и постигане на благосъстояние и социален напредък;

— ориентация към общото благо, особено при синтеза, който следва обмяната на гледни точки.

1.11 ЕИСК се ангажира да продължи наблюдението на дейностите, които на национално и европейско равнище изискват участието на гражданското общество в изготвянето на допълнителни спрямо БВП показатели.

1.12 ЕИСК потвърждава своята готовност да представлява място за среща между организациите на гражданското общество и европейските институционални органи в рамките на процес на участие и обсъждане за набелязване и разработване на показатели за напредъка на Европейския съюз.

2. Въведение

2.1 С настоящото становище Комитетът възнамерява да даде своя принос за размисъла относно това как гражданското общество да бъде включено в процеса на разработване на показатели за благосъстояние или напредък на едно общество, с оглед както на Конференцията на ООН за устойчиво развитие: „Среща за Земята „Рио+20“, която ще се проведе от 20 до 22 юни 2012 г. в Рио де Жанейро⁽¹⁾, така и на четвъртия Световен форум на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) на тема „Статистика, знания и политики – измерване на благосъстоянието и насърчаване на напредъка на обществата“, който ще се проведе от 16 до 19 октомври 2012 г. в Ню Делхи, Индия.

2.2 ЕИСК възнамерява да продължи по пътя на разработването, започнал с двете предходни становища, като продължи процеса на наблюдение на постигнатия на европейско равнище напредък в разработването на допълнителни спрямо brutния вътрешен продукт (БВП) показатели. Става въпрос за показатели, които да бъдат в състояние да изразят икономическото и социалното развитие в рамките на пълното зачитане на устойчивостта на околната среда⁽²⁾.

2.3 Още със становището си „Отвъд БВП – показатели за устойчиво развитие“⁽³⁾ ЕИСК постави началото на размисъл относно ограниченията на БВП, евентуалните корекции и допълнения, и следователно относно необходимостта от разработване на нови критерии за определяне на допълнителни показатели за благосъстоянието и устойчивостта (икономическа, социална и екологична) „за по-балансирана политика“.

⁽¹⁾ <http://www.earthsummit2012.org/>.

⁽²⁾ Вж.: Становището по собствена инициатива на тема „Отвъд БВП – показатели за устойчиво развитие“, ОВ С 100/09 от 30.4.2009 г., стр. 53 и становището относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент – „Отвъд БВП: измерване на напредъка на свят на промени“, ОВ С 18 и 19.1.2011 г., стр. 64.

⁽³⁾ ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 53.

2.4 Две години по-късно, като последващо действие на обсъжданията и подготовката, извършени на европейско равнище, със становището си „Отвъд БВП — измерване на напредъка в свят на промени“⁽⁴⁾ ЕИСК приветства съобщението на Европейската комисия⁽⁵⁾ и подчерта значението, което една дългосрочна перспектива има при избора на референтни показатели и статистически инструменти, по-подходящи за включването в националните сметки на сфери от по-социален и екологичен характер, и тук също в зависимост от стратегическия избор на политическите институционални участници.

2.4.1 В горепосоченото становище ЕИСК изтъкна необходимостта от задълбоченото изучаване на представителните показатели за качеството на живот и социалните условия на лицата, възприемайки цялостен подход, поставящ Европейския съюз (ЕС) на челно място в тази инициатива.

3. От икономическия растеж до развитието на обществото: сложна траектория

3.1 Вече над петдесет години се разработват нови синтетични показатели, алтернативни или по-точно допълващи традиционния показател за икономическия растеж – БВП. Последният е инструмент за измерване, „специализиран“ в определен сегмент дейности – основно пазарен – на дадено общество. Само при едно „мързеливо“ тълкуване този показател може да се превърне от „показател за производство“ в „показател за благосъстоянието на дадено общество“⁽⁶⁾.

3.1.1 Между 60-те и 90-те години бяха изготвени показатели от социален характер, които допълват или заместват БВП и са в състояние да изтъкнат и други области за по-нататъшно изследване, извън традиционната икономическа област. Този период може да бъде наречен „социална фаза“ на показателите на напредъка на дадено общество.

3.1.2 В края на осемдесетте години докладът Brundtland (1987 г.) представи на вниманието на световната общественост въпроса за устойчивото развитие⁽⁷⁾. Впоследствие, на конференцията на Обединените нации през 1992 г., посветена на околната среда и развитието (Среща за Земята в Рио), въпросът за околната среда влезе в международния политически дневен ред, отбелязвайки прехода към „световна фаза“ – на проучване и разработване на показатели, които да бъдат в състояние да измерят напредъка на обществото⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ ОВ С 18, 19.1.2011, стр. 64.

⁽⁵⁾ COM(2009) 433 final.

⁽⁶⁾ Самият Simon Kuznets, на когото дължим въвеждането на БВП в САЩ, беше предупредил за възможните злоупотреби или недоразумения, до които може да доведе неправилното използване на този инструмент, като се погрижи да определи границите на неговото използване. Costanza, R., Hart, M., Posner, S., Talberth, J., 2009 г., Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress („Отвъд БВП: Необходимостта от нови мерки за напредък“). Boston University.

⁽⁷⁾ ООН, 1987 г., Доклад на Световната комисия за околна среда и развитие.

⁽⁸⁾ Това е изследователска дейност, съсредоточена главно върху четири различни методологични аспекта: i) показатели за корекция на БВП; ii) алтернативни показатели; iii) синтетични показатели (или съставни); iv) система от показатели.

3.2 Следователно през последното десетилетие все по-силно се утвърждава необходимостта от измерване на равнището на благосъстояние, постигнато от дадено общество, като същевременно се гарантира неговата икономическа, социална и екологична устойчивост.

3.3 През последните години главна роля започна да играе ОИСР с „Глобален проект за измерване на напредъка на обществата“ (*Global Project on measuring the progress of societies*), чието начало беше поставено през 2003 г.⁽⁹⁾ Глобалният проект е представлявал и все още представлява истински пример за световно участие в дебата, чрез който се осъзна необходимостта от промяна на модела за напредък на обществото и на зависещия от него модел на развитие в световен мащаб.

3.3.1 Чрез глобалния проект беше създадена мрежа от частни и публични оператори, заинтересовани от провеждането на активен дебат относно: i) проучвания и анализ на статистически данни за социалното благосъстояние, устойчивостта на околната среда и икономическия растеж; ii) инструментите на информационните и комуникационните технологии, които могат да позволят превръщането на статистиката от информация в знания⁽¹⁰⁾.

3.4 На 20 август 2009 г. Европейската комисия публикува важното съобщение „Отвъд БВП: Измерване на напредъка в един променящ се свят“⁽¹¹⁾, въз основа на което беше призната необходимостта от допълване на БВП с екологични и социални показатели и беше определена работна програма до 2012 г.

3.5 По-малко от месец след това⁽¹²⁾ беше публикуван Докладът на Комисията за измерване на икономическите резултати и социалния напредък (по-известен като Доклада на комисията Stiglitz, Sen и Fitoussi)⁽¹³⁾ с изрично посочените цели за:

- a) набелязване на ограниченията за използване на БВП като показател за икономическото развитие и социалния напредък;
- b) оценяване на възможността за използване на алтернативни инструменти за измерване на социалния напредък;
- v) насърчаване на размисъл за това как статистическата информация да се представя по подходящ начин.

⁽⁹⁾ Началото на проекта беше поставено през 2004 г. в Палермо по време на Първия световен форум на ОИСР, посветен на статистиката, знанията и политиката, три години по-късно беше проведен вторият форум (2007 г.) в Истанбул на тема „Измерване и създаване на благоприятни условия за развитието на обществото“, на който беше подписана „декларацията от Истанбул“ от съответните представители на ЕК, ОИСР, ООН, ПРООН, Световната банка, Организацията за Ислямска конференция. През 2009 г. в Busan (Южна Корея) се проведе третият форум на ОИСР, посветен на набелязването на пътя към напредъка, изграждането на визия, подобряването на живота

⁽¹⁰⁾ По време на годишния форум на 24 и 25 май 2011 г. ОИСР представи показателя за подобряване на живота (*Better life index*) – показател за измерване на богатството, благосъстоянието и качеството на живот с помощта от 11 параметри (жилище, доходи, работа, обществен живот, образование, околна среда, управление, здраве, лично удовлетворение, сигурност, равновесие работа/личен живот): ОИСР, 2011 г. How's Life? Measuring Well-Being („Как е? Измерване на благосъстоянието“), OECD Better Life Initiative. <http://www.oecd.betterlifeindex.org/>.

⁽¹¹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹²⁾ 14 септември 2009 г.

⁽¹³⁾ <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

3.5.1 За тази цел в доклада бяха набелязани 12 препоръки, с помощта на които да се разработят инструменти за измерване, чрез които да се изтъкне социалното, материалното и нематериално благосъстояние в многобройните му измерения (14).

3.6 На 25 септември 2009 г. дебатът относно БВП и необходимостта от допълнителни показатели за социално и екологично благосъстояние придоби по-голямо значение по време на срещата на върха на Г-20 в Питсбърг. В заключителното изявление беше потвърден следният ангажимент: „В момента, в който се ангажираме с въвеждането на нов и устойчив модел на растеж, трябва да насърчим разработването на нови методи за измерване, които да позволяват по-пълно отчитане на социалните и екологичните измерения на икономическо развитие“.

3.7 През декември 2010 г. Европейската комисия представи своя *Пети доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване* (15), в глава 1 „Икономическо, социално и териториално състояние и тенденции“, стр. 73-117 на който има раздел „Повишаване на благосъстоянието и намаляване на изключването“, където е представен набор от показатели за благосъстоянието.

3.8 Въпреки подновения интерес към напредъка на едно общество, изглежда все още съществува по-скоро силен отпор, на европейско институционално равнище, по отношение на въвеждането на тези социални и екологични показатели.

3.8.1 През периода от пролетта до есента на 2010 г. Европейската комисия представи проект за укрепване на европейското икономическо управление, насочен към балансиране на фискалните и макроикономическите неравновесия в държавите – членки на ЕС (16). Подобна система, която би трябвало да се основава на система от показатели (*scoreboard*), които да са в състояние да предоставят предупредителни знаци за такива неравновесия и да позволяват извършване на подходящи коригиращи действия в съответните държави членки (17). За съжаление, обсъждането на системата от показатели, които трябва да бъдат приети, е лишено от прозрачност. В избора на Комисията напълно липсват значими икономически

показатели, които могат да бъдат използвани и за разглеждане на финансовите неравновесия, както и тези от социален и екологичен характер.

3.8.2 Изглежда, че, с цел да се отвърне на финансовите спекулации и да се запази конкурентоспособността на еврозоната, същият избор е направен и по отношение на пакт „Евро плюс“ или неотдавнашния фискален пакт.

3.8.3 ЕИСК смята, както вече беше изразено (в становището относно засилването на координацията на европейските политики (18) и в становището относно макроикономическите неравновесия (19), че ако под макроикономически неравновесия се разбират устойчивите разлики между търсене и съвкупното предлагане (такива, че да доведат до излишък или дефицит в потреблението и общия размер на спестяванията на дадена икономика), не по-малко целесъобразно е да се включат показатели от социално естество, като например: показател за неравенство на доходите и богатството, отражението на най-ниските заплати, компонентът на така наречените работещи бедни, дялът на заплатите и печалбите спрямо БВП и др (20). Тези показатели ясно показват съществуването на макроикономически неравновесия, дължащи се на прекомерни спестявания на получаващите най-високи доходи и прекомерно задлъжняване на хората със средни и ниски доходи фактори, несъмнено допринесли за възникването на глобалната икономическа и финансова криза от 2008 г. насам (21).

3.8.4 С други думи, малко преди да изминат две години след гореспомнатото съобщение на Европейската комисия (22), самата Комисия, въпреки че следва нови пътища в стремежа към развитие и социален прогрес и е призвана да управлява, координира и най-вече да контролира държавите членки, продължава да използва традиционни инструменти и подходи, давайки предимство само на някои измерения на икономическите аспекти и изключвайки голяма част от социалните или екологичните.

(14) На 12 октомври 2011 г. в Париж се проведе конференция на тема „Две години след доклада на Stiglitz-Sen-Fitoussi“, организирана от ОИСР, Националният институт за статистика и икономически изследвания (INSEE) и френското министерство на икономиката, финансите и промишлеността.

Вж. INSEE, 2011, „Deux ans après le rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi: quelles mesures du bien-être et de la soutenabilité?“, contributions de l'INSEE, Paris („Две години след доклада на Stiglitz-Sen-Fitoussi: какви да бъдат мерките за благосъстоянието и устойчивостта?“, принос на INSEE, Париж.

(15) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_fr.cfm.

(16) „Засилване на координацията на икономическата политика за стабилност, растеж и работни места – инструменти за по-силно икономическо управление на ЕС“, COM(2010) 367 final.

„Засилване на координацията на икономическите политики“, COM(2010) 250 final.

(17) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно наказателните мерки за коригиране на прекомерните макроикономически неравновесия в еврозоната, COM(2010) 525 final - 2010/0279 (COD).

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване и коригиране на макроикономическите неравновесия, COM(2010) 527 final - 2010/0281 (COD).

(18) Становище относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Засилване на координацията на икономическата политика за стабилност, растеж и работни места – инструменти за по-силно икономическо управление на ЕС“, ОВ С 107 от 6.4.2011, стр. 7.

(19) Становище относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно наказателните мерки за коригиране на прекомерните макроикономически неравновесия в еврозоната“, COM(2010) 527 final - 2010/0279 (COD) и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване и коригиране на макроикономическите неравновесия“, COM(2010) 527 final - 2010/0281 (COD), ОВ С 218 от 23 юли 2011 г., стр. 53.

(20) Както между другото е предложено в доклада на Европейския парламент относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите неравновесия“, докладчик: г-жа Elisa FERREIRA (2010/0281(COD)) от 16 декември 2010 г.

(21) МОТ-МВФ: The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion („Предиизвикателствата на растежа, заетостта и социалното сближаване“), документ за обсъждане на съвместната конференция МОТ-МВФ, Осло, 13 септември 2010 г., стр. 67-73.

(22) Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент: Отвъд БВП – Измерване на напредъка в свят на промени, COM(2009) 433 final.

3.8.5 В резултат на това ЕИСК, заедно с Европейския парламент и Комитета на регионите, смята, че дискусиата относно идеята за социален напредък не може да бъде ограничена до тесен кръг, а трябва непременно да обхваща цялото общество.

3.9 Във всички национални и международни процеси на разработване на показателите, допълващи БВП, се появява идеята, че ако беше обърнато повече внимание и на показатели за икономическа, социална, екологична, междупоколенческа и публична и частна финансова устойчивост, сегашната криза би могла да бъде предвидена своевременно, и следователно със сигурност по-добре управлявана.

3.9.1 Измерването на благосъстоянието и напредъка не са проблем единствено от техническо естество. Самата концепция на понятието за благосъстояние поставя под въпрос основополагащите ценности и предпочитания на обществото и индивидите, които го съставляват.

3.9.2 Сред най-значимите аспекти на проучванията и размисъла за причините за кризата и възможността за „измерването ѝ“ с по-изчерпателни показатели, се откроява по-силното отчитане на съвкупното търсене (а не само на предлагането). По отношение на материалното благосъстояние международният дебат изтъква необходимостта да се обърща по-голямо внимание по-скоро на доходите и потреблението, отколкото на производството; да се вземат предвид и показателите за концентрация на богатство; напомня се влиянието върху благосъстоянието на качеството на стоките и се поставя силен акцент върху неравенствата, измерването им и задължението да не се ограничаваме само до „средните“ стойности.

3.9.3 Няма съмнение, че проточването на икономическата и финансовата криза от 2008-2009 г. до настоящата втора вълна прави тази дискусия уместна както никога досега, особено по отношение на причините за самата криза и в зависимост от новите определения на понятията растеж, развитие и напредък, което различните системи на страните, и по-общо, обществото биха искали да дадат (или възстановят).

4. Новия референтен модел: напредъкът на обществото

4.1 Дебатът относно необходимостта от използване на нови показатели, които да са в състояние да разширят икономическата сфера и да отчитат социалните и екологичните проблеми, днес придобива нова сила, като променя референтния модел на обществото. Днес икономическият растеж – макар и изключително важен за нацията – вече не е достатъчен, за да осигури реален напредък за обществото, ако не е приобщаващ и устойчив.

4.1.1 До понятието за икономически растеж се нарежда това за напредък. Това е много по-широко и по-сложно понятие с многостранен характер, включващо множество: i) цели за постигане; ii) политики и мерки за разработване; iii) и следователно показатели за наблюдение на напредъка при постигането на тези цели. Самото понятие за напредък може да включва, в различните географски ширини, различни тълкувания и значения за различните хора, култури и религии.

4.2 Промяната на референтния модел от икономически растеж към напредък далеч не опростява нещата, а дори по-скоро ги усложнява. По тази причина е още по-необходимо да се насърчава дебат относно самото значение на напредъка, в който, освен да се предефинира понятието за развитие, чрез набеязването на целите, към които трябва да се върви, и инструментите за постигането на тези цели, трябва да се въведат и елементи на политическа отговорност. С други думи, такъв дебат, който може да гарантира, че обществото – във всичките му компоненти – ще може да съсредоточи вниманието си върху въпроси, които смята за важни за собственото си съществуване.

4.3 Този напълно нов подход изисква набеязване на различните измерения на напредъка, за да може по-късно да се създадат съответните показатели. Трите основни подхода за измерване на напредъка се отнасят за:

- 1) разширяването на обхвата на националните сметки, като се включат социалните и екологичните явления;
- 2) използването на съставни показатели;
- 3) разработване на ключови показатели.

4.4 В рамките на най-новия и пълен анализ на напредъка на едно общество се открояват главно две системи, които го характеризират: човешката система и екосистемата⁽²³⁾. Тези две системи са тясно обвързани посредством два различни канала: първият е представен от „*управлението на ресурсите на околната среда*“, а вторият – от „*екосистемни услуги*“⁽²⁴⁾.

4.4.1 В този контекст „*човешкото благосъстояние*“ (в индивидуален и социален смисъл) придобива доминираща функция и представлява основната цел за напредъка на обществото. Така човешкото благосъстояние се опира на три сфери на дейност: *икономическа, културна и управленческа* (които на свой ред може да се разглеждат като „*междинни цели*“). Екосистемата също се състои от сфера на дейности, представена чрез „*състояние на екосистемата*“ (вж. фиг.1).

4.4.2 В този контекст понятието „*благосъстояние на едно общество*“ може да се дефинира като сбор от благосъстоянието на хората и състоянието на екосистемата, а „*напредъкът на обществото*“ като подобрене на благосъстоянието на хората и

⁽²³⁾ Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010 г., *A Framework to Measure the Progress of Societies (Палка за измерване на напредъка на обществото)*. Statistics Directorate. Working Paper № 34. OECD, STD/DOC (2010)5, Париж.

⁽²⁴⁾ Докато управлението на ресурсите е резултат от последиците на действията, които човешката система извършва спрямо екосистемата (използването на природните ресурси, замърсяване), екосистемните услуги свързват двете системи (човешката система и екосистемата) в двете посоки (осигуряване на храна, вода, въздух, последиците от природни бедствия и др.), Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010 г.

състоянието на екосистемата. Впрочем това е оценка, която трябва да се коригира, като в нея се включи ролята на неравенствата в благосъстоянието на хората и в условията на екосистемата. Трябва да се вземат предвид неравенствата между обществата и географските зони, вътре в самите тях и между различните поколения. По този начин се достига до определение за справедлив и устойчив напредък на дадено общество.

4.5 Дебатът относно допълнителните спрямо БВП показатели е част от този размисъл. Ако днес този дебат се преоткрива и възниква необходимостта от измерване на други явления (различни от растежа в чисто икономически план) това е така, защото обновеното осъзнаване на важността на тези явления е причина най-накрая те да бъдат включени в политическия дневен ред. Тяхното измерване позволява те да бъдат опознати и следователно дава възможност за управлението им.

4.5.1 Тези явления представляват политически решения и следователно е целесъобразно да бъдат наблюдавани, за да се даде възможност гражданите да бъдат надлежно информирани. Именно по тази причина официалната независима и качествена статистика придобива основна роля.

5. Информация, консултация и участие в процеса на изготвяне на показатели за напредък

5.1 Възобновяването на дебата относно изготвянето на допълнителни спрямо БВП показатели се основава главно на факта, че през последното десетилетие се образува истинска пропаст между:

- мерките, предприети от официалната статистика (съставена от национални и наднационални статистически служби), за да се идентифицират определени явления;
- и тенденциите от икономическо, социално и екологично естество, интересуващи обществото, с които европейските граждани се сблъскват всеки ден.

Тази пропаст се разрасна и в резултат на разрушителните икономически и социални последици от световната криза.

5.1.1 С други думи, разминаването между реалността, така като официалната статистика я определя и представя (чрез традиционните си показатели, сред които БВП е най-представителният), и реалността, възприемана от гражданите, неизбежно поражда редица въпроси относно ролята, която официалната статистика трябва да играе през XXI век.

5.2 Всичко това се случва точно когато, в резултат на развитието на информационните и комуникационните технологии (ИКТ), се извършва същинска революция в комуникацията, която дава възможност за все по-голяма достъпност на информационните потоци. Главният въпрос е в каква степен всичко това ще се превърне в истински ефективни знания за

обществото и именно тук официалната статистика е призвана да играе ключова роля. Целта е да се извърши преход от *информацията към знанията*.

5.2.1 По-голямата достъпност на информацията благоприятства прозрачността на демократичните процеси на вземане на решения (напр. статистическите показатели помагат за разбирането на динамиката на определени явления: заетост, безработица, инфлация и др.), но огромният поток от информация може да доведе до смущаване на концентрацията на ползвателите, независимо дали са граждани или политици (тъй като не е задължително по-големият поток от информация да доведе до по-добро осъзнаване).

5.3 В резултат на тази дилема изпъква необходимостта от независимо и качествено управление на статистиката, която да възвърне основната си роля да насочва измерванията и тяхната методология към явленията, продиктувани от новите икономически, социални и екологични изисквания⁽²⁵⁾.

5.3.1 ЕИСК смята, че съобщението на Европейската комисия „*Към стабилно управление на качеството на европейската статистика*“⁽²⁶⁾ се вписва добре в този контекст, тъй като в него се потвърждава, че в днешно време статистиката освен да дава възможност за опознаване на явленията, трябва да позволява и тяхното настоящо и бъдещо управление. При тези условия гражданите трябва да могат да направят своя рационален и демократичен избор, след като са били информирани.

5.3.2 На Евростат се пада централната роля в интегрирането и хармонизирането на националните и регионалните статистики на 27-те страни членки на ЕС, особено по въпросите, свързани с качеството на живота, устойчивостта и разпределението на доходите и капитала, за да бъдат измерени промените в благосъстоянието вследствие на предприетите публични мерки.

5.3.3 Евростат би трябвало да гарантира методологическата подкрепа, чрез която за институционалните и социалните участници, като и за европейските граждани да се осигурят инструментите за тяхното надлежно информирани, включване в допитвания и ефективното им участие в публичния дебат⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Giovannini, E., 2007 г., *Statistics and Politics in a Knowledge Society (Статистика и политики в обществото на знанието)*, OECD, STD/DOC(2007)2, 29 май 2007 г., последен достъп до страницата на 28 януари 2010 г. на: <http://www.2007oecd.org/dataoecd/39/53/41330877.pdf>.

Giovannini, E., 2009, *Measuring Society's Progress: A key issue for policy making and democratic governance (Измерване на напредъка на обществото : ключов въпрос за определянето на политика и демократичното управление)*, последен достъп до страницата на 28 януари 2010 г. на: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/41684236.pdf>.

⁽²⁶⁾ COM(2011) 211 final.

⁽²⁷⁾ С оглед на това в европейската статистическа система беше създадена група на спонсорите „За измерване на напредъка, благосъстоянието и устойчивото развитие“, натоварена със задачата да координира действията по темата и да прилага препоръките на комисията Stiglitz, Sen и Fitoussi, отчитайки в необходимата степен целите на стратегията „Европа 2020“.

5.4 В този нов контекст, докато гражданското общество, съвместно със социалните и институционалните участници, би трябвало да набележи, посредством срещи, организирани под формата на специални кръгли маси и дискусийни форуми, областите на намеса, определящи напредъка на едно общество, като очертае конкретните значими сфери и явления (различните „сфери“ в икономически, социален и екологичен план), на статистиката е отредена ролята на „техническа“ подкрепа чрез представянето на подходяща методология и набелязването на ефикасни показатели за мониторинг на тези явления.

5.5 Участието на гражданите позволява създаването на „форми на колективна интелигентност“, които чрез представяне на възможност за утвърждаване на практики на гражданска активност, спомагат за предефиниране на демокрацията:

- първо „демократията на участието“ с по-голямо взаимодействие и свобода за формулирането на приоритети чрез постепенното разбиране и уравнивяване на различните гледни точки спрямо общия интерес⁽²⁸⁾;
- след това „демократия на разработването“, за уточняване на критериите, които определят самото понятие за благосъстояние като една общо одобрена цел за социален напредък, чрез набелязване на подходящите променливи за разработване на показатели за измерване на благосъстоянието и определяне на пътищата за постигане на напредък, разбираеми за заинтересованите страни и следователно в състояние да насърчат тяхното участие в постигането на повсеместно благосъстояние⁽²⁹⁾.

5.5.1 Това е практиката, чрез която се развива понятието „социален капитал“⁽³⁰⁾ – в основата на европейските цели в областта на икономиката на знанието и социалното сближаване. С други думи, това е способността да се прецизира понятието за

всеобщо благосъстояние чрез увеличаване на доверието, разбирателството и сътрудничеството между гражданското общество и публичната администрация. Това може да стане само чрез силно гражданско, политическо и социално участие, което самите публични администрации трябва да насърчават чрез извършване на консултации⁽³¹⁾.

5.5.2 Една голяма група от страни наскоро постави началото на структурирани съвещателни процеси, в които се предвижда участието на гражданското общество (*Австралия, Канада, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Люксембург, Мексико, Нидерландия, Обединеното кралство, САЩ, Швейцария*).

5.5.3 Целият опит показва съществени различия в структурата и обхвата на процесите на участие на гражданското общество. Те се проявяват по-често в момента на дискурсивно или диалектично взаимодействие (публичен дебат и определяне на ценностите и приоритетите), отколкото в първия етап на консултацията.

5.5.4 Етапът на консултацията обаче често се осъществява чрез активно използване на уебсайтове, посветени специално на съответната тематика, чрез създаване на работни групи, занимаващи се с конкретни тематични области и консултационни програми, в които се предвижда интензивното използване на социални мрежи, блогове и анкети (най-вече онлайн). Въпреки това нито една държава досега не е успяла за изгради връзка, било по форма или по съдържание, между създаването на показатели по съвещателен път и процесите на икономическо и финансово планиране.

5.5.5 ЕИСК смята, че участието на гражданското общество в определянето на показателите за благосъстояние или напредък може да се извърши посредством активното му участие както в подбора на политическите приоритети, така и при избора на информацията, която трябва да се проследява.

Брюксел, 29 март 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ За повече информация по темата виж Конференция на ЕИСК, посветена на демокрацията на участието „Демократията на участието за борба с кризата в европейското доверие“. Припомняме също *The Citizen's Handbook* (<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook>) („Наръчник на гражданина“) и *European Citizens' Initiative* (<http://www.citizens-initiative.eu/>) – кампания за насърчване на правата на участие на гражданите на Европейския съюз.

⁽²⁹⁾ При анализа на развитието на демокрацията на участието често се прави разлика между процеси от тип „отгоре надолу“ и от тип „отдолу нагоре“. И в двата случая чрез позоваване на взаимодействието между две различни равнища на организация и решение (които обаче не се срещат при формите на пряка (непосредствена) демокрация) демокрацията на участието се очертава като предмет от диалогично и процесуално естество, който всъщност намира своето най-добро приложение в разрешаването на конфликти. Тук ние търсим „пресечната точка на двата процеса“.

⁽³⁰⁾ ОИСР, 2001 г., „The well-being of nations: the role of human and social capital“ („Благосъстоянието на нациите: ролята на човешкия и социалния капитал“), ОИСР, Париж.

⁽³¹⁾ ОИСР, 2001 г., *Citizens as partners, Information, consultation and public participation in policy-making* („Гражданите като партньори – информация, консултация и обществено участие в изготвянето на политиките“), РУМА (Служба за публично управление), ОИСР, Париж.