

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Mjerenju socijalnog učinka (samoinicijativno mišljenje)

(2014/C 170/03)

Izjestiteljica: **Ariane RODERT**

Dana 19. rujna 2013., sukladno članku 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je izraditi samoinicijativno mišljenje na temu:

Mjerenje socijalnog učinka

(samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 13. studenog 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 494. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. prosinca 2013. (sastanak od 10. prosinca), sa 146 glasova za, 5 glasova protiv i 3 suzdržana glasa.

1. Zaključci i preporuke

1.1 ESGO pozdravlja raspravu o mjerenju socijalnog učinka za socijalna poduzeća, ali naglašava da je toj složenoj temi potrebno posvetiti više vremena. Komisija bi najprije trebala pokrenuti prikupljanje podataka za usporednu analizu mjerenja socijalnog učinka u državama članicama, ali i dodatno razmotriti tu temu u kontekstu socijalne dimenzije Europe.

1.2 EGSO smatra da neispravan ili ishitren pristup može spriječiti ostvarivanje cilja institucija EU-a da podupiru razvoj i rast sektora socijalnog poduzetništva. Budući da je svijest o ovom sektoru u mnogim državama članicama niska, EGSO poziva Komisiju da prioritetima proglasi nastavak rada na podizanju svijesti i potpunu provedbu mjera iz Inicijative za socijalno poduzetništvo.

1.3 Cilj mjerenja socijalnog učinka jest mjeriti socijalne rezultate i učinke koje imaju određene aktivnosti socijalnog poduzeća, a ne samo to poduzeće, čak i ako strukture tog poduzeća pridonose stvaranju socijalne vrijednosti. To je trajan proces koji je sastavni dio aktivnosti poduzeća te važan alat za strateško planiranje.

1.4 Teško je zagovarati samo jednu metodu pa EGSO stoga preporučuje da Komisija umjesto da razradi novu metodu radije razvije svijest o načelima koja se najčešće primjenjuju. Tim je načelima zajedničko to da se radi o inicijativama „odozdo prema gore”, čija je svrha evidentirati socijalne promjene, na temelju stvarnih potreba i stvarnih aktivnosti.

1.5 Svaka mjerna metoda mora proizlaziti iz suštinskih rezultata socijalnog poduzeća, mora podržavati njegove aktivnosti, biti primjerena i ne sputavati socijalne inovacije. Mora naći ravnotežu između kvalitativnih i kvantitativnih podataka i spoznati da je „priča” od presudne važnosti za mjerenje uspješnosti. Nužno je također istaknuti potrebu dodatnog razmatranja poteškoća u prijenosu rezultata mjerenja socijalnog učinka s mikrorazine na makrorazinu (unutar EU-a).

1.6 Uviđajući potrebu za metodama mjerenja socijalnog učinka, posebice s obzirom na uredbe EuFSP ⁽¹⁾ i PZSI ⁽²⁾, EGSO predlaže da se metode osmišljene za te uredbe koriste kao pilot-projekt, pomno nadziru i, u slučaju potrebe, dorađuju. Time će se omogućiti nesmetan pristup socijalnih poduzeća financijskim sredstvima iz tih instrumenata. Komisija bi na taj način mogla izraditi zajedničke smjernice i načela o tome što mjeriti, a ne kako mjeriti.

1.7 EGSO će i dalje razmatrati ovu temu i pažljivo pratiti rad Komisije na provedbi odgovarajuće metode, kako bi pokušao osigurati da ona ne ometa razvoj socijalnog poduzetništva u Europi. Osim toga, Odbor će i dalje sudjelovati u široj raspravi o tome treba li i kako mjerenje socijalnog učinka s vremenom prenijeti i na druga područja.

⁽¹⁾ Europski fond za socijalno poduzetništvo, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Program za zapošljavanje i socijalne inovacije, COM(2011) 609 final.

2. Uvod

2.1 U Komunikaciji Komisije pod naslovom „Akt o jedinstvenom tržištu II – Zajedno za novi rast” ⁽³⁾ ističe se potreba razvoja metoda mjerenja socijalne i gospodarske koristi koju ostvaruju socijalna poduzeća pri provedbi uredbi EuFSP i PZSI.

2.2 U tu svrhu, podskupina ⁽⁴⁾ Komisijine savjetodavne skupine o socijalnom poduzetništvu (GECES), sastavljene od više dionika, dobila je zadatak pripremiti za Komisiju smjernice o tome kako socijalna poduzeća mogu mjeriti svoj socijalni učinak.

2.3 U ovom mišljenju opisuje se perspektiva socijalnih poduzeća u pogledu razvoja metode EU-a za mjerenje socijalnog učinka, ponajprije u kontekstu uredbi EuFSP i PZSI. Međutim, budući da je to važna tema, EGSO ističe da, u idealnom slučaju, treba naknadno razmisliti i o mjerenju socijalnog učinka na drugim poljima kako bi se izbjegao neujednačen pristup.

2.4 U nekoliko nedavnih inicijativa EU-a ističe se socijalno poduzetništvo. Pored toga, EGSO je uložio velik trud baveći se tom temom ⁽⁵⁾ i radio, primjerice, na svladavanju izazova povezanih s uredbom EuFSP i socijalnim poduzećima ⁽⁶⁾. Jedan od ključnih elemenata je pokretanje Komisijine Inicijative za socijalno poslovanje (SBI) ⁽⁷⁾, čiji je cilj promicanje razvoja i rasta socijalnog poduzetništva i socijalnih poduzeća u EU-u.

2.5 Socijalna se poduzeća osnivaju u socijalne svrhe i djeluju u socijalnom gospodarstvu. EGSO radi zaštite tog modela naglašava da opis socijalnih poduzeća iz SBI-ja treba biti osnova za bilo koju povezanu uredbu, standard ili program, budući da on predstavlja široku definiciju socijalnih poduzeća koja odgovara raznim modelima u državama članicama.

2.6 Važno je istaknuti da namjera ovoga mišljenja nije općenito zagovaranje mjerenja socijalnog učinka poduzeća. To se pitanje također ne smije brkati s inicijativama povezanim s društveno odgovornim poslovanjem (DOP) ili s obvezom, koja vrijedi za sve poslodavce, da omoguće dostojne radne uvjete i da poštuju sve postojeće kolektivne sporazume. Nadalje, potrebno je naglasiti da djelotvoran socijalni učinak i infrastruktura i dalje ostaju odgovornost država članica.

2.7 Premda se u ovom mišljenju razmatra samo socijalni učinak rezultata aktivnosti socijalnih poduzeća, a ne samih socijalnih poduzeća, njihove su strukture i poslovni modeli ključne sastavnice ostvarivanja socijalnog učinka putem internalizacije socijalnih troškova i stvaranja pozitivnih vanjskih okolnosti.

3. Socijalni učinak u društvenom kontekstu

3.1 Ekonomski su rezultati dugo vremena bili glavni pokazatelji za mjerenje razvoja organizacija i zemalja, bez obzira na to je li glavna motivacija ekonomski ili socijalni napredak. Za održiv svijet potrebna je cjelovitija perspektiva koja u obzir uzima posljedice za društvo, okoliš i gospodarstvo.

3.2 Posljednjih je godina porasla svijest o tome. EGSO je 2008. usvojio samoinicijativno mišljenje pod nazivom *Ne samo BDP – mjerenje održivog razvoja* ⁽⁸⁾, u kojem se ističe potreba za novim metodama mjerenja održivosti i dobrobiti radi svladavanja socijalnih izazova. Komisija se na to nadovezala izvješćem iz 2009. pod nazivom *BDP i šire – Mjerenje napretka u svijetu koji se mijenja* ⁽⁹⁾, koje ukazuje na potrebu za novim instrumentima praćenja i mjerenja socijalnog razvoja. Pored toga, i drugi su akteri poduzeli korake za uvođenje novih instrumenata, npr. OECD s *indeksom boljeg života* ⁽¹⁰⁾.

3.3 Za Europu, koja se nalazi usred krize i čiji se modeli socijalne skrbi mijenjaju, sada je važnije nego ikada da se usredotoči na stvaranje stvarne vrijednosti. To je nedavno naglašeno u inicijativama za promicanje socijalne dimenzije EMU-a, ⁽¹¹⁾ u kojima se kao nadopuna ekonomskom izvještavanju predlažu socijalni pokazatelji i aktivnosti. U mnogim dokumentima EU-a sada se spominje ta argumentacija, prema kojoj su mjerenje i praćenje socijalne dodane vrijednosti, društvenih promjena i socijalnog učinka preduvjeti za učinkovitu provedbu direktiva, programa i aktivnosti.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/social_impact/index_en.htm.

⁽⁵⁾ SL C 318, 23. 12. 2009., str. 22; SL C 24, 28. 1. 2012., str. 1; SL C 229, 31. 7. 2012., str. 44.

⁽⁶⁾ SL C 229, 31. 7. 2012., str. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ SL C 100, 30. 4. 2009., str. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002_1-emu_en.pdf.

3.4 Mjerenje socijalnog učinka važna je tema, ključna za obnavljanje socijalne dimenzije u Europi. EGSO stoga dovodi u pitanje vrlo ishitreni Komisijin pristup toj temi i poziva na to da se više vremena posveti temeljitom razmatranju šireg tematskog konteksta radi odabiranja najprikladnije metodologije. U ovom se kontekstu mora napomenuti da Komisija, s obzirom na to da je glavni cilj podupirati socijalna poduzeća u obavljanju njihovih zadaća, mora biti pažljiva prilikom razvijanja instrumenata da ne bi imali suprotan učinak.

3.5 K tome, socijalna poduzeća i socijalno gospodarstvo u mnogim su državama članicama vrlo malo poznati i priznati. Započinjanje rasprave iz perspektive socijalnog učinka umjesto razvijanja ozračja koje pogoduje razvoju socijalnih poduzeća može imati štetan učinak na razvoj ovog sektora. Stoga EGSO poziva Komisiju da potpunu provedbu SPI-ja proglasi prioritetom kako bi se stvorili pravedni i transparentni uvjeti za socijalna poduzeća u svim državama članicama prije nego što se pokrene inicijativa za mjerenje socijalnog učinka.

4. Opisivanje socijalnog učinka

4.1 Mjerenje socijalnog učinka koristi svim dijelovima društva. Postizanje pozitivnog socijalnog učinka glavni je cilj socijalnog poduzeća te je često trajan i neodvojiv dio aktivnosti poduzeća. Važno je razlikovati socijalne rezultate od poslovnih; ono što se mjeri jest socijalni učinak, a ne sama organizacija.

4.2 U tome kako dionici opisuju socijalni učinak postoje sličnosti, ali i razlike. EGSO ističe važnost zajedničkog poimanja i predlaže da se taj pojam definira kao društveni rezultati i učinci koji nastaju uslijed specifičnih aktivnosti socijalnog poduzeća.

4.3 Također je važno istaknuti da mjerenje učinka nije samo mjerenje željenih rezultata, već i ukupnih rezultata (željenih i neželjenih) te njihovog učinka.

4.4 Budući da pokazivanje povezanosti aktivnosti i rezultata može biti teško, mjerenje socijalnog rezultata je izazov. Pozitivni učinci često su kvalitativni te se koji puta očituju tek nakon dužeg vremena. Pokušaji da se neka aktivnost izrazi brojkama sadrže visok rizik da se dobivenom informacijom neće izmjeriti ono što je bila namjera ili da se to neće izmjeriti na pravilan način. Stoga se socijalna poduzeća ne smije prisiljavati da se isključivo usmjere na aktivnosti koje je lako mjeriti, kvantificirati ili prepoznati izvana te da tako mjerenje poistovjete s kvantifikacijom.

4.5 Na kvantifikaciju se mora gledati kao na jedan od načina mjerenja, uz kvalitativne pristupe kao što su narativne metode. Takav alternativni ili dopunski pristup prikupljanju priča koje su ispričane iz perspektive korisnika i obiluju informacijama ključan je pri procjenjivanju „dodane vrijednosti” aktivnosti socijalnih poduzeća. Pored toga treba istaknuti da ishod mjerenja stvorene vrijednosti ne mora nužno u konačnici biti broj, već je moguće da to bude kombinacija brojčanih i tekstualnih podataka.

4.6 Kako bi se dodatno istražila ova složenost, EGSO preporučuje da Komisija započne s prikupljanjem podataka u vezi s postojećim metodama, što će biti polazište za usporednu analizu između država članica.

5. Glavni akteri i pojmovi

5.1 Preduvjet za metodu EU-a za mjerenje socijalnog učinka u sadašnjem kontekstu EU-a (EuFSP i PZSI) predstavlja sudjelovanje dionika, u koje u prvom redu spadaju socijalna poduzeća, korisnici, kreatori politika, financijeri i, prema potrebi, pružatelji socijalnih usluga, javna tijela te socijalni partneri. Takav partnerski pristup omogućuje uspostavu povjerenja bitnog za pronalaženje zajedničkog stajališta o željenom učinku.

5.2 Jedan od preduvjeta za taj partnerski pristup zajedničko je razumijevanje osnovnih pojmova na području mjerenja socijalnog učinka. Pojmovi kao što su uložena sredstva, ishod, rezultat i učinak često se različito definiraju u različitim kontekstima. Važno je da dionici te pojmove razumiju na isti način.

5.3 Isključivo promatranje ishoda (npr. broj ljudi koji sudjeluje u osposobljavanju) zanemaruje mjerenje stvarnog učinka aktivnosti. Stoga je važno priznati da mjerenje socijalnog učinka predstavlja odmak od mjerenja ishoda prema mjerenju učinka. Na taj je način moguće evidentirati stvarnu dodanu vrijednost te istovremeno imati na umu složenost i višedisciplinarnu narav mjerenja socijalnog učinka.

5.4 Nužno je istaknuti potrebu dodatnog razmatranja poteškoća u prijenosu rezultata mjerenja socijalnog učinka s mikrorazine na makrorazinu (unutar EU-a), kao i pitanja načina na koji metode mjerenja poštuju prava i potrebe pojedinaca i poduzeća.

6. Metode i instrumenti

6.1 Socijalni učinak mjeri se na mnogo različitih načina, zbog čega je teško zagovarati samo jednu metodu ili čak uspoređivati više metoda⁽¹²⁾. Razvilo se mnoštvo metoda, a mnoge su osmišljene u sklopu raznih projekata EQUAL⁽¹³⁾. Svima im je zajedničko to da se radi o inicijativama „odozdo prema gore”, čija je svrha postići željene socijalne promjene i koje se temelje na stvarnim potrebama i stvarnim aktivnostima.

6.2 Najpoznatije metode su *socijalni povrat investicije* (*social return on investment*), koncept temeljen na rezultatima i osmišljen tako da se pokaže kako određena organizacija stvara socijalnu, ekološku i ekonomsku vrijednost, te *socijalna bilanca* (*social accounting*), što je metoda za planiranje, mjerenje i procjenjivanje socijalnih ciljeva organizacije.⁽¹⁴⁾ Primjer općenitije metode određivanja socijalne dodane vrijednosti je globalni indeks izvještavanja (*Global Reporting Index – GRI*), sustav za izvještavanje o održivosti koji služi kao okvir za socijalno, ekološko i ekonomsko izvještavanje. Ali dostupne su mnoge druge metode.⁽¹⁵⁾

6.3 Ono što je ovim metodama zajedničko jest to da su osmišljene imajući u vidu svrhu aktivnosti socijalnog poduzeća, a ne modele drugih sektora. Umjesto da mjere samo ishode između dviju vremenskih točki, ovi pristupi u obzir često uzimaju šire nelinearne procese, kao što je teorija promjene (*Theory of Change*)⁽¹⁶⁾ koja, jednostavno rečeno, uključuje definiranje, kvantificiranje i praćenje. Primjenom tih pristupa sam proces mjerenja postaje sastavni dio poslovnog planiranja poduzeća te važan alat za poboljšanje na unutarnjem planu.

6.4 Pri izradi metoda za socijalni učinak mora se voditi računa o tome da one budu primjerene i da podupiru socijalno poduzetništvo. Mnoga su socijalna poduzeća mala i nova te imaju ograničene resurse za primjenu kompliciranih metoda. Stoga EGSO predlaže da, kako bi birokratsko opterećenje bilo ograničeno i proporcionalno, drugi dionici (EU, upravitelji fondova), a ne socijalna poduzeća budu ti koji će snositi troškove mjerenja učinka.

6.5 Kad je riječ o pokazateljima, EGSO preporučuje da njih odaberu socijalna poduzeća na temelju razgovora s korisnicima i dionicima. Na primjer, pokazatelji mogu biti „izbjegnuti trošak za društvo” ili „izazvani učinak” socijalnog poduzeća, ali isto tako bi se moglo uzeti u obzir i zalaganje poduzeća za javne interese te njegova struktura i poslovni model.

6.6 Komisija na temelju postojećih metoda treba razmotriti mogućnost stvaranja okvira EU-a u skladu s preporukama EGSO-a, koji će odgovarati mjerodavnim propisima u nekim državama članicama i njihovim modelima socijalne skrbi te samim socijalnim poduzećima.

7. Ostale napomene

7.1 Budući da je iznimno teško zastupati jednu metodu ili standardne pokazatelje za mjerenje socijalnog učinka, prvi korak Komisije treba biti stvaranje svijesti o najčešće primjenjivanim načelima i postojećim metodama i poticati poduzeća da ih koriste. Komisija na temelju tih iskustava može izraditi zajedničke smjernice za mjerenje socijalnih rezultata (umjesto mjerenja ishoda) te na taj način stvoriti okvir načela o tome što mjeriti, a ne da pokušava definirati način mjerenja socijalnog učinka.

7.2 EGSO zbog složenosti ove teme predlaže da se kao pilotni projekt koriste metode razvijene za EuFSP i PZSI. Tako bi Komisija mogla pomno pratiti učinak primjene ovih metoda i u slučaju potrebe provesti reviziju. Prikupljeni podaci trebali bi biti razvrstani po spolovima kako bi se uvažila uloga žena u socijalnom poduzetništvu i osigurala transparentnost pri dodjeli financijskih sredstava. Time će se osigurati da korištene metode ne ograničavaju pristup financijskim sredstvima namijenjenim za zacrtane ciljeve.

⁽¹²⁾ Bouchard, M. (ur.) (2009.): Vrijednost socijalne ekonomije (*The worth of social economy*), Peter Lang, Bruxelles.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated.

⁽¹⁴⁾ <http://www.thesroinetwork.org/what-is-sroi>, <http://www.socialauditnetwork.org.uk/getting-started/what-is-social-accounting-and-audit>.

⁽¹⁵⁾ Npr. PQASSO (*Practical Quality Assurance System for Small Organisations*), SIMPLE (*Simple Impact Measurement for Local Economies*), Volunteering Impact Assessment Toolkit, The Big Picture, Impact Framework, Logic Model Builder, Measuring Impact Framework, Outcome Mapping, Outcome-Based Evaluation, Social Impact Assessment (SIA), Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 Komisija pri planiranju ovih pilot-projekata također treba u obzir uzeti aspekte kao što su nadležnost i cilj „revizora”/dionika. Ovo je usko povezano s dodatnim troškovima i motivima tih aktera. EGSO poziva Komisiju da pri utvrđivanju kriterija mjerenja uloži napore i u minimiziranje tih troškova kako bi se izbjeglo stvaranje nepotrebne birokracije i remećenje socijalnog razvoja.

7.4 Postoji opasnost da će metoda mjerenja osmišljena posebno za EuFSP i PZSI dobiti prednost pred primjenom drugih instrumenata i pravila na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini koja se odnose na socijalna poduzeća. Neprimjerena ili nepravilna provedba mjerenja socijalnog učinka može kočiti socijalne inovacije i eksperimentiranje. Kako bi ograničila ovaj rizik, Komisija u državama članicama treba ponuditi programe osposobljavanja i podizanja svijesti.

7.5 Ovo je mišljenje prvi korak u radu EGSO-a na mjerenju socijalnog učinka. Ono je odgovor na trenutni rad Komisije na ovom pitanju. Međutim, EGSO smatra da je ključno nastaviti i proširiti ovu raspravu pa će stoga pratiti rad Komisije te i dalje raditi na ovom pitanju u sklopu drugih područja svog političkog djelovanja.

Bruxelles, 10. prosinca 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE
