

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o merjenju socialnih učinkov (mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 170/03)

Poročevalka: **Ariane RODERT**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. septembra 2013 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Merjenje socialnih učinkov

(mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. novembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 494. plenarnem zasedanju 10. in 11. decembra 2013 (seja z dne 10. decembra) s 146 glasovi za, 5 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja razpravo o merjenju socialnih učinkov, ki jih dosežejo socialna podjetja, vendar pa poudarja, da je treba temu kompleksnemu vprašanju nameniti več časa. Komisija bi morala najprej začeti zbirati podatke za primerjalno analizo merjenja socialnih učinkov v državah članicah in vprašanje natančneje preučiti v okviru socialne razsežnosti Evrope.

1.2 Po mnenju EESO bi bil nepravilen ali prenačilen pristop v nasprotju z namenom institucij EU, da podprejo razvoj in rast sektorja socialnega podjetništva. Zaradi slabe seznanjenosti s tem sektorjem v mnogih državah članicah EESO poziva Komisijo, naj da prednost večjemu ozaveščanju in izvedbi vseh ukrepov iz pobude za socialno podjetništvo.

1.3 Namen merjenja socialnih učinkov je meriti družbene rezultate in učinke, ki se dosežejo z določenimi dejavnostmi socialnega podjetja. Pri tem ne gre za ocenjevanje samih podjetij, čeprav strukture podjetij iz socialnega gospodarstva že same po sebi prispevajo k ustvarjanju družbene vrednosti. Merjenje je stalen proces in sestavni del dejavnosti podjetja, pa tudi pomembno orodje za strateško načrtovanje.

1.4 Težko je podpirati eno samo metodo, zato EESO Komisiji priporoča, naj namesto za razvoj novih metod poskrbi za boljše poznavanje načel, ki se najpogosteje uporabljajo. Tem načelom je skupno, da gre za pobude od spodaj navzgor, ki so oblikovane tako, da zajamejo socialne spremembe na podlagi dejanskih potreb in dejavnosti.

1.5 Vsaka metoda merjenja mora izhajati iz osnovnih rezultatov socialnega podjetja, podpirati njegove dejavnosti in biti sorazmerna, poleg tega ne sme ovirati socialnih inovacij. Omogočati mora ravnotežje med kvalitativnimi in kvantitativnimi podatki in upoštevati, da je „zgodba“ osrednjega pomena za merjenje uspeha. Natančneje je treba raziskati tudi težave v zvezi s prenosom izidov merjenja socialnih učinkov na mikro ravni na makro raven (z lokalne ravni na raven EU).

1.6 Po mnenju EESO so potrebne posebne metode merjenja socialnih učinkov za uredbi o ESSP⁽¹⁾ in PZSI⁽²⁾, zato priporoča, da se metode, razvite za ti uredbi, uporabijo kot pilotni projekt ter natančno spremljajo in po potrebi spremenijo. Tako bi zagotovili, da ne ovirajo dostopa socialnih podjetij do finančnih sredstev, ki jih nudita ta instrumenta. Komisija pa bi tako lahko oblikovala skupne smernice in načela, ki določajo, kaj je treba meriti in ne kako.

1.7 EESO bo še naprej preučeval to vprašanje in natančno spremljal delo Komisije, povezano z uvajanjem metode, ter tako poskušal zagotoviti, da ta metoda ne bo ovirala razvoja socialnega podjetništva v Evropi. Poleg tega bo še naprej sodeloval v širši razpravi o tem, kako bi merjenje socialnih učinkov sčasoma lahko prenesli tudi na druga področja.

⁽¹⁾ Evropski skladi za socialno podjetništvo, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Program za zaposlovanje in socialne inovacije, COM(2011) 609 final.

2. Uvod

2.1 Komisija v sporočilu z naslovom Akt za enotni trg II – Skupaj za novo rast⁽³⁾ poudarja, da so potrebne metode za merjenje ekonomskih in socialnih koristi, ki jih ustvarijo socialna podjetja pri izvajanju uredb o ESSP in PZSI.

2.2 V ta namen je bila podskupina⁽⁴⁾ posvetovalne skupine Komisije za socialno podjetništvo (GECES), ki jo sestavljajo različne zainteresirane strani, zadolžena, da za Komisijo pripravi smernice o tem, kako lahko socialno podjetništvo meri svoje socialne učinke.

2.3 V mnenju opisujemo perspektivo socialnih podjetij za razvoj metode EU za merjenje socialnih učinkov, in sicer zlasti v okviru uredb o ESSP in PZSI. Ker pa gre za pomembno vprašanje, bi bilo po mnenju EESO zelo koristno, če bi o merjenju socialnih učinkov nato razmislili tudi na drugih področjih, da bi preprečili nesistematičen pristop.

2.4 V zadnjem času EU v mnogih pobudah izpostavlja socialno podjetništvo. Tudi EESO je pripravil več mnenj na to temo⁽⁵⁾ in med drugim obravnaval izzive, povezane z ESSP in socialnimi podjetji⁽⁶⁾. Zelo pomembna je pri tem pobuda Komisije za socialno podjetništvo⁽⁷⁾, katere namen je spodbujati razvoj in rast socialnega podjetništva in socialnih podjetij v EU.

2.5 Socialna podjetja se ustanovijo v socialne namene in delujejo v socialnem gospodarstvu. Da bi ta model ohranili, je treba po mnenju EESO opis socialnih podjetij iz pobude o socialnem podjetništvu upoštevati kot podlago za vsako naslednjo uredbo, standard ali program, saj zajema socialna podjetja v širokem okviru, ki ustreza različnim modelom v državah članicah.

2.6 Poudariti je treba, da namen tega mnenja ni zagovarjati merjenje socialnih učinkov podjetij na splošno. Prav tako se tega vprašanja ne sme zamešati s pobudami v zvezi z družbeno odgovornostjo gospodarskih družb ali z obveznostjo, ki velja za vse delodajalce, da poskrbijo za dostojne delovne razmere in spoštujejo kolektivne pogodbe, če obstajajo. Opozoriti je treba tudi na to, da so za učinkovite socialne ukrepe in infrastrukturo še vedno odgovorne države članice.

2.7 Četudi v mnenju obravnavamo le socialne učinke rezultatov dejavnosti socialnih podjetij in ne sama socialna podjetja, pa so njihova struktura in poslovni modeli zelo pomembni dejavniki pri ustvarjanju socialnih učinkov, in sicer zaradi internalizacije socialnih stroškov in ustvarjanja pozitivnih zunanjih učinkov.

3. Socialni učinki v družbenem kontekstu

3.1 Kot glavni dejavnik pri merjenju razvoja organizacij in držav je dolgo veljala gospodarska uspešnost, ne glede na to, ali je bil glavni motiv gospodarski ali družbeni napredek. Če želimo trajnostni svet, mora prevladati celovitejši pristop, ki upošteva posledice za družbo, okolje in gospodarstvo.

3.2 Ozaveščenost o tem se je v zadnjih letih povečala. EESO je leta 2008 sprejel mnenje na lastno pobudo z naslovom *Preko meja BDP – Ukrepi za trajnostni razvoj*⁽⁸⁾, v katerem je poudaril, da so za soočanje z družbenimi izzivi potrebne nove metode za merjenje trajnosti in blaginje. Komisija se je temu pridružila in leta 2009 pripravila poročilo z naslovom *BDP in več – Merjenje napredka v svetu, ki se spreminja*⁽⁹⁾, v katerem je izpostavila potrebo po novih instrumentih za spremljanje in merjenje družbenega razvoja. Tudi drugi akterji so sprejeli pobude za nove instrumente, tako na primer OECD z *indeksom boljšega življenja (Better Life Index)*⁽¹⁰⁾.

3.3 Za Evropo, ki se nahaja v krizi in sooča s spreminjajočimi se modeli socialne varnosti, je danes še toliko bolj pomembno, da se osredotoči na ustvarjanje dejanske vrednosti. Na to je bilo pred kratkim opozorjeno v pobudah za spodbujanje socialne razsežnosti EMU⁽¹¹⁾, v katerih se predlaga, da se ekonomsko poročanje dopolni s socialnimi kazalniki in ukrepi. Takšna argumentacija se pojavlja v mnogih dokumentih EU, kjer se merjenje in spremljanje socialne dodane vrednosti, družbenih sprememb in socialnih učinkov omenjata kot pogoj za uspešno izvajanje direktiv, programov ali dejavnosti.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

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

⁽⁵⁾ UL C 318, 23.12.2009, str. 22; UL C 24, 28.1.2012, str. 1; UL C 229, 31.7.2012, str. 44.

⁽⁶⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ UL 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 Merjenje socialnih učinkov je pomembna tema in bistveno za okrepitev socialne razsežnosti v Evropi. EESO zato dvomi v ustreznost tega prenatrženega pristopa Komisije na tem področju in poziva, naj se poglobljeni razpravi o tej temi v širšem okviru nameni več časa, da se zagotovijo najprimernejše metodologije. V zvezi s tem je treba opozoriti na glavni cilj, ki je podpirati socialna podjetja pri izpolnjevanju njihove naloge, zato mora biti Komisija pazljiva, da ne bo razvila instrumentov, ki lahko imajo nasproten učinek.

3.5 Zelo slaba ozaveščenost in priznavanje socialnega podjetništva in socialnega gospodarstva v mnogih državah članicah težave še poglobljata. Dajanje prednosti razpravi z vidika socialnih učinkov pred spodbujanjem okolja, ugodnega za razvijanje socialnih podjetij, bi lahko negativno vplivalo na razvoj tega sektorja. EESO zato poziva Komisijo, naj najprej poskrbi za izvedbo celotne pobude za socialno podjetništvo ter tako ustvari pravične in pregledne pogoje za socialna podjetja v vseh državah članicah, preden uvede pobudo za merjenje socialnih učinkov.

4. Opisovanje socialnih učinkov

4.1 Merjenje socialnih učinkov je koristno za vse dele družbe. Doseganje pozitivnih socialnih učinkov je glavni cilj socialnih podjetij ter pogosto stalnica in bistveni del dejavnosti podjetja. Socialne dosežke je treba razlikovati od poslovnih rezultatov, meriti je torej treba socialne učinke in ne same organizacije.

4.2 V tem, kako zainteresirane strani opisujejo socialne učinke, je najti podobnosti, pa tudi razlike. EESO poudarja, da je skupno razumevanje zelo pomembno, in predlaga, da se socialni učinki opišejo kot družbeni rezultati in učinki, ki jih doseže socialno podjetje s svojimi specifičnimi dejavnostmi.

4.3 Pomembno je tudi upoštevati, da je treba pri merjenju učinkov meriti ne le želene, temveč vse rezultate (želene in neželene) ter njihov učinek.

4.4 Ocenjevanje socialnih učinkov ni preprosto, saj povezav med dejavnostjo in rezultatom ni vedno lahko prikazati. Pozitivni učinki so pogosto kvalitativne narave in včasih prepoznavni šele dolgoročno. Če se poskuša neko dejavnost opisati s številkami, obstaja precejšnja nevarnost, da se s pridobljenimi informacijami ne meri tisto, kar naj bi se merilo, ali pa se to ne meri na pravičen način. Zato se ne sme pritiskati na socialna podjetja, naj merjenje enačijo s kvantifikacijo ter se osredotočajo le na dejavnosti, ki se lahko merijo in kvantificirajo ali priznavajo s strani tretjih.

4.5 Kvantifikacijo je treba prej razumeti kot eno vrsto merjenja poleg drugih kvalitativnih pristopov, kot so narativne metode. Ta alternativni ali dopolnilni pristop zbiranja z informacijami bogatih zgodb z vidika upravičenca je ključnega pomena za ocenjevanje „dodane vrednosti“ dejavnosti socialnih podjetij. Poleg tega je treba opozoriti na to, da ni nujno, da je rezultat merjenja ustvarjanja vrednosti dokončno število, vsekakor je lahko to tudi kombinacija števil in besedil.

4.6 To kompleksno vprašanje je treba podrobneje preučiti, zato EESO priporoča Komisiji, naj da pobudo za zbiranje podatkov o obstoječih metodah, iz česar bi nato lahko izhajali pri primerjalni analizi med državami članicami.

5. Glavni akterji in pojmi

5.1 Metodo EU za merjenje socialnih učinkov v trenutnem okviru EU (ESSP in PZSI) bo mogoče razviti le ob sodelovanju zainteresiranih strani, med katere spadajo zlasti socialna podjetja, uporabniki, oblikovalci politik, ponudniki financiranja ter po potrebi ponudniki socialnih storitev, javni organi in socialni partnerji. Tak partnerski pristop gradi temelje za zaupanje v doseg skupnega stališča o želenih učinkih.

5.2 Predpogoj za ta pristop pa je skupno razumevanje osnovnih pojmov s področja merjenja socialnih učinkov. Izrazi, kot so vložek, izložek, rezultat in učinek, so v različnih kontekstih pogosto različno opredeljeni. Pomembno je, da zainteresirane strani te izraze enako razumejo.

5.3 Če se upošteva samo izložek (na primer število udeležencev usposabljanj), se ne izmerijo dejanski učinki dejavnosti. Zato je treba uvideti, da gre pri merjenju socialnih učinkov za prehod z merjenja izložkov na merjenje učinkov. Tako je mogoče ugotoviti dejansko dodano vrednost, pri tem pa upoštevati kompleksnost in multidisciplinarno naravo merjenja socialnih učinkov.

5.4 Natančneje je treba raziskati zlasti težave v zvezi s prenosom rezultatov merjenja socialnih učinkov na mikro ravni na makro raven (z lokalne ravni na raven EU), pa tudi, kako se pri metodah merjenja upoštevajo pravice in potrebe posameznikov in podjetij.

6. Metode in instrumenti

6.1 Socialni učinki se merijo na številne načine, zato je težko podpirati eno samo metodo ali celo primerjati različne metode⁽¹²⁾. Razvita je bila množica različnih metod, mnoge med njimi v okviru projektov EQUAL⁽¹³⁾. Skupno jim je to, da gre za pobude od spodaj navzgor, ki so oblikovane tako, da dosežejo zelene socialne spremembe, ter temeljijo na dejanskih potrebah in dejavnostih.

6.2 Najbolj znani metodi sta *socialni donos naložbe (social return on investment)*, ki je usmerjen v rezultate ter prikazuje družbeno, okoljsko in gospodarsko vrednost določene organizacije, ter *družbeno računovodstvo (social accounting)*, ki je metoda za načrtovanje, merjenje in ocenjevanje socialnih ciljev organizacije⁽¹⁴⁾. Primer splošnejše metode za pojasnjevanje socialne dodane vrednosti je *Global Reporting Index (GRI)*, pri katerem gre za sistem poročanja o trajnostnem razvoju, ki ustvarja okvir za družbeno, okoljsko in gospodarsko poročanje. Obstajajo pa še mnoge druge metode⁽¹⁵⁾.

6.3 Skupna točka teh metod je, da izhajajo iz namena dejavnosti socialnega podjetja in ne iz modelov drugih sektorjev. Pri teh pristopih ne gre samo za merjenje rezultatov med dvema časovnima točkama, ampak pogosto za obsežnejši nelinearen proces, kot je „Theory of Change“⁽¹⁶⁾, ki, poenostavljeno, zajema opredeljevanje, kvantificiranje in spremljanje. Pri uporabi takih pristopov je samo merjenje vključeno v poslovno načrtovanje podjetja in pomembno orodje za interne izboljšave.

6.4 Pri oblikovanju metod za merjenje socialnih učinkov je treba paziti na to, da ostanejo sorazmerne in da lahko podpirajo socialno podjetje. Mnoga socialna podjetja so mala in nova ter nimajo na voljo dovolj virov za uporabljanje zapletenih metod. Zato EESO priporoča, da bi stroške merjenja učinkov prevzeli drugi akterji (EU, upravljavci skladov) in ne socialna podjetja, s čimer bi zagotovili, da bo upravno breme omejeno in sorazmerno.

6.5 Morebitne kazalnike bi po mnenju EESO morala izbrati socialna podjetja na podlagi anket uporabnikov in zainteresiranih strani. Kazalniki bi na primer lahko bili „preprečeni stroški za družbo“ ali „povzročeni učinki“ socialnega podjetja, upoštevati pa bi morali tudi osveščevalno dejavnost podjetja, njegovo strukturo in poslovne modele.

6.6 Komisija bi morala razmisliti o razvoju okvira EU na podlagi obstoječih metod in v skladu s priporočili EESO, pri čemer je treba upoštevati posebne ureditve, ki obstajajo v nekaterih državah članicah, ter njihove modele organizacije socialnega varstva in socialnih podjetij.

7. Druge ugotovitve

7.1 Ker je izjemno težko priporočati eno metodo ali standardne kazalnike za merjenje socialnih učinkov, bi morala Komisija najprej poskrbeti za ozaveščenost o načelih, ki se najpogosteje uporabljajo, in obstoječih metodah ter podjetja spodbuditi k njihovi uporabi. Na podlagi teh izkušenj lahko Komisija pripravi skupne smernice za merjenje družbenih rezultatov (in ne izločkov) ter tako oblikuje okvir z načeli o tem, kaj meriti, namesto da poskuša opredeliti, kako meriti socialne učinke.

7.2 Zaradi kompleksnosti tematike EESO priporoča, da se kot pilotni projekt uporabijo metode, razvite za ESSP in PZSI. Tako bi Komisija lahko natančno spremljala učinke uporabljanja teh metod, in jih po potrebi spremenila. Podatki se morajo zbirati ločeno po spolu, da se lahko prizna vloga žensk v socialnem podjetništvu ter zagotovi preglednost pri dodeljevanju sredstev. Takšen pristop bi lahko pripomogel k temu, da uporabljene metode ne omejujejo dostopa do financiranja za načrtovane cilje.

⁽¹²⁾ Bouchard, M (izd.) (2009): *The worth of social economy*, Peter Lang, Bruselj.

⁽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⁾ Na primer 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), the Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 Komisija mora pri oblikovanju teh pilotnih projektov upoštevati tudi vidike, kot sta kompetentnost in cilj „revizijske“ funkcije oziroma zainteresiranih strani. To je tesno povezano z dodatnimi stroški in motivi teh akterjev. EESO poziva Komisijo, naj tudi pri določanju zahtev za merjenje poskrbi za to, da bodo ti stroški čim manjši, in s tem prepreči nepotrebno birokracijo ali izkrivljanje socialnega razvoja.

7.4 Obstaja pa nevarnost, da bo metoda za merjenje, ki je bila oblikovana posebej za ESSP in PZSI, prevladala pri izvajanju drugih instrumentov in predpisov, povezanih s socialnim podjetništvom, na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Neustrezno ali nepravilno merjenje socialnih učinkov lahko ovira socialne inovacije in socialno eksperimentiranje. Da bo ta nevarnost čim manjša, bi morala Komisija poskrbeti za ozaveščanje in usposabljanja v državah članicah.

7.5 To mnenje je prva faza dela EESO v zvezi z merjenjem socialnih učinkov in odgovor na trenutno delo Komisije na tem področju. Po mnenju EESO je izredno pomembno nadaljevati in razširiti to razpravo, zato bo spremljal delo Komisije in se še naprej ukvarjal s tem vprašanjem v okviru drugih področij svojega političnega delovanja.

V Bruslju, 10. decembra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE
