

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Измерване на социалното въздействие“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 170/03)

Докладчик: г-жа Ariane RODERT

На 19 септември 2013 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Измерване на социалното въздействие“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 146 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства дебата относно измерванията на социалното въздействие на социалните предприятия, но подчертава, че е важно да се предвиди допълнително време във връзка с тази сложна тема. Първата стъпка е Комисията да започне събирането на данни за сравнителен анализ на измерването на социалното въздействие в държавите членки, но също така да проучи допълнително този въпрос в контекста на социалното измерение на Европа.

1.2 ЕИСК счита, че прилагането на неправилен или прибързан подход може да окаже неблагоприятен ефект върху целта на институциите на ЕС да подкрепят развитието и растежа на сектора на социалните предприятия. Предвид това, че в много държави членки осведомеността на този сектор по темата е слаба, ЕИСК настоятелно призовава Комисията да даде приоритет на допълнителното повишаване на осведомеността и на пълното прилагане на мерките, заложи в инициативата за социалното предприемачество.

1.3 При измерването на социалното въздействие се прави оценка на социалните резултати и въздействия, породени от определени дейности на социалните предприятия, а не се прави оценка на самите предприятия, дори и самите структури на предприятията от сектора на социалната икономика да допринасят за създаването на социална стойност. Измерването е непрекъснат процес, който представлява неразделна част от дейността на предприятието, и е важен стратегически инструмент за планиране.

1.4 Трудно е да се препоръча един единствен метод, поради което ЕИСК съветва, вместо да се разработва нов метод, Комисията да запознае предприятията с най-често използваните принципи. Общото между тях е, че те са инициативи „отдолу-нагоре“, предназначени да обхванат социалната промяна въз основа на реално възникнала нужда и реални дейности.

1.5 Всеки метод на измерване трябва да бъде разработен на базата на основните резултати от дейността на социалните предприятия, да бъде в подкрепа на тази дейност, да бъде пропорционален и да не възпрепятства социалните иновации. Методът би трябвало да цели постигането на баланс между качествените и количествените данни, като не се забравя, че именно „случващото се“ е важно за измерването на успеха. Следва също да се отбележи, че трудностите, произтичащи от съотнасянето на постигнатите на микроравнище резултати от измерванията на социалното въздействие към контекста на макроравнището (в рамките на ЕС), се нуждаят от допълнително разглеждане.

1.6 Отчитайки необходимостта от специални методи за измерване на социалното въздействие във връзка с Регламента за Европейския фонд за социално предприемачество⁽¹⁾ и Регламента за Програмата за заетост и социални иновации⁽²⁾, ЕИСК препоръчва методите, разработени за тези регламенти, да бъдат изпробвани в пилотен вариант, да бъдат следени отблизо и, ако е необходимо, да се преразгледат. Така ще се гарантира, че те няма да възпрепятстват достъпа на социалните предприятия до финансиране чрез горните инструменти. Това би позволило на Комисията да изготви общи насоки и принципи за това какво трябва да се подлага на измерване, а не за това как да се измерва.

1.7 ЕИСК ще продължи да проучва този въпрос и ще следи отблизо работата на Комисията по прилагането на избрания метод, за да се увери, че той няма да потиска развитието на социалните предприятия в Европа. В допълнение Комитетът ще продължи да участва в широка дискусия за това как след време ще може да се измерва социалното въздействие и в други сфери.

⁽¹⁾ Европейски фондове за социално предприемачество, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Програма за заетост и социални иновации, COM(2011) 609 final.

2. Въведение

2.1 В съобщението на Комисията „Акт за единния пазар II — Заедно за нов растеж“⁽³⁾ се подчертава необходимостта от разработване на методи за измерване на социално-икономическите ползи, създадени от социалните предприятия при използването на Европейския фонд за социално предприемачество (ЕФСП) и изпълнението на Програмата за заетост и социални иновации (ПЗСИ).

2.2 Ето защо подгрупа⁽⁴⁾ на състоящата се от представители на всички заинтересовани страни консултативна група по въпросите на социалното предприемачество към Комисията (GECES) беше натоварена да даде на Комисията насоки по въпроса как социалните предприятия да измерват социалното си въздействие.

2.3 В настоящото становище се описва гледната точка на социалните предприятия в разработването на метод на ЕС за измерване на социалното въздействие, основно в контекста на ЕФСП и ПЗСИ. При все това, тъй като темата е важна, ЕИСК подчертава, че най-добре би било да се обмисли измерването на социалното въздействие да започне да се прилага и за други сфери, за да се избегне частичният подход.

2.4 Темата за социалното предприятие се засяга в няколко скорошни инициативи на ЕС. ЕИСК оказва важен принос към темата⁽⁵⁾, например като разгледа предизвикателствата пред ЕФСП⁽⁶⁾ и социалните предприятия. Един от основните елементи е пускането в ход на инициативата на Комисията за социалното предприемачество⁽⁷⁾, която цели да насърчи развитието и растежа на социалното предприемачество и социалните предприятия в ЕС.

2.5 Социалните предприятия се създават за социална цел и работят в социалната икономика. ЕИСК подчертава, че за да бъде опазен този модел, описанието на социалните предприятия, съдържащо се в инициативата за социалното предприемачество, би трябвало да бъде в основата на всички изготвени впоследствие регламенти, стандарти или програми, тъй като то обхваща социалните предприятия в един широк контекст, който отговаря на разнообразните модели, съществуващи в държавите членки.

2.6 Важно е обаче да се отбележи, че замисълът на настоящото становище не е да предлага аргументи в полза на това да се измерва социалното въздействие на всички предприятия. Темата също така не трябва да се бърка с инициативите, свързани с корпоративната социална отговорност, или със задължението на всички работодатели да осигуряват достойни условия на труд и да спазват действащите колективни споразумения. Освен това трябва да се отбележи, че ефективните постижения на социалната дейност и инфраструктурата остават в отговорностите на държавите членки.

2.7 Дори и настоящото становище да разглежда само социалното въздействие на резултатите от дейността на социалните предприятия, а не самите социални предприятия, тяхната структура и оперативни модели сами по себе си са ключови елементи в създаването на социално въздействие чрез интернализацията на социалните разходи и пораждането на положителни външни последици.

3. Насърчаване на предприемачеството в контекста на обществото

3.1 Дълго време развитието на организации и държави се измерваше предимно въз основа на икономическите резултати, независимо дали на преден план беше икономическата или обществената полза. За постигането на по-голяма устойчивост в света, на преден план трябва да се отвори една по-цялостна перспектива, отчитаща социалните, екологичните и икономическите последици.

3.2 През последните години тази необходимост беше осъзната по-добре. През 2008 г. ЕИСК прие становище по собствена инициатива на тема „Отвѣд БВП — показатели за устойчиво развитие“⁽⁸⁾, в което се подчертава потребността от нови методи на измерване на устойчивостта и благосъстоянието, за да могат да се посрещнат предизвикателствата, пред които е изправено обществото. Комисията го последва през 2009 г. със съобщение на тема „Отвѣд БВП — Измерване на напредъка в свят на пролени“⁽⁹⁾, в което се подчертава необходимостта от нови инструменти за наблюдение и измерване на общественото развитие. Сред инициативите на други заинтересовани страни за създаване на нови инструменти може да се посочи например изготвеният от ОИСП *показател за подобряване на живота* („Better Life Index“) ⁽¹⁰⁾.

3.3 В днешна Европа, белязана от криза и от променящи се социални модели, е още по-важно в центъра на вниманието да се постави създаването на истински ценности. Най-скоро това беше подчертано в инициативите, предприети в подкрепа на социалното измерение на ИПС ⁽¹¹⁾, в които се предлага отчитането на икономическите резултати да се съпровожда от отчитане на определени социални показатели и действия. Тази аргументация започна да се появява в редица документи на ЕС, в които измерването и наблюдението на социалната добавена стойност, на социалните промени и на социалното въздействие се разглеждат като условия за успешното прилагане на директиви, програми и дейности.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

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

⁽⁵⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 22; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 1; ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 44.

⁽⁶⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 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 Измерването на социалното въздействие е важна тема, която стои в основите на усилията да бъде придаден нов облик на социалното измерение в Европа. По тази причина ЕИСК изразява съмнение във връзка с твърде прибързания подход на Комисията в тази област и призовава да се предостави повече време, което би позволило да се проведе задълбочено обсъждане на по-обширната тема, за да се осигурят най-подходящите по формата си методологии. В този контекст следва да се отбележи, че тъй като първостепенната цел е да се подкрепят социалните предприятия да изпълняват своите задачи, Комисията трябва да процедира внимателно при разработването на инструменти, които биха могли да доведат до обратен ефект.

3.5 Към горното може да се добави и това, че в много държави членки равнището на осведоменост на социалните предприятия и признанието за тях и за социалната икономика е много ниско. Ако дебатът започне като се търси социалното въздействие, а не се търсят начините да се насърчи създаването на благоприятна среда за развитието на социалните предприятия, това може да се окаже пагубно за развитието на този сектор. Ето защо ЕИСК настоятелно призовава Комисията да даде приоритет на пълното прилагане на инициативата за социалното предприемачество, за да се гарантират на социалните предприятия във всички държави членки лоялни и прозрачни условия преди започването на инициативата за измерване на социалното въздействие.

4. Описание на социалното въздействие

4.1 Измерването на социалното въздействие е от полза за всички сектори в обществото. Постигането на положително социално въздействие е основната цел на социалното предприятие и често съставлява текуща и неразделна част от неговата дейност. Важно е да се прави разлика между резултата за обществото и резултата за предприятието, т.е. трябва да се измерва въздействието за обществото, а не да се оценява организацията като такава.

4.2 Съществуват сходства в начина, по който заинтересованите страни описват социалното въздействие, но съществуват и разлики. ЕИСК подчертава колко е важно да е налице общо разбиране относно социалното въздействие и предлага то да се опише като обществените резултати и въздействия, създадени от определени дейности на социалните предприятия.

4.3 Важно е също да се отбележи, че при измерването на въздействието целта не е само да се измери дали са постигнати желаните резултати, а да се оценят и общите — очаквани или неочаквани — резултати и тяхното въздействие.

4.4 Оценката на социалното въздействие е предизвикателство, тъй като може да бъде трудно да се установят връзките между дадена дейност и даден резултат. Положителните ефекти често имат качествено изражение и понякога се проявяват едва след като е изминал по-дълъг срок. Стремещт дадена дейност да се представи в числов вид крие опасността посредством така получените данни да не се измери онова, което трябва да бъде измерено, или да се измери не по правилния начин. Ето защо социалните предприятия не трябва да се принуждават да поставят равенство между измерването и количествения израз, като се съсредоточават единствено върху дейности, които е лесно да бъдат измерени, количествено определени и признати от външните авторитети.

4.5 Вместо това количественият израз трябва да се разглежда като един от видовете измерване, наред с подходите, ориентирани към измерването на качеството, каквито са описателните методи. Този алтернативен или допълващ подход за събиране на изобилстващи от информация разкази, пресъздаващи гледната точка на хората, които са обекти на дадено въздействие, е от решаващо значение при оценяването на „добавената стойност“ на дейностите на социалното предприятие. Би следвало освен това да се уточни, че измерването на създадената стойност не трябва непременно да се изразява в окончателен числов резултат, а наместо това може да представлява комбинация от числови данни и текст.

4.6 С цел тази сложна материя да бъде проучена допълнително, ЕИСК препоръчва Комисията да започне събирането на данни за съществуващите методи като отправна точка за сравнителен анализ между държавите членки.

5. Ключови участници и използвани понятия

5.1 Предпоставка за създаването на метод на ЕС за измерване на социалното въздействие в настоящия контекст на Съюза (ЕФСР и ПЗСИ) е участието на заинтересованите страни, които включват преди всичко социалните предприятия, ползвателите, изготвящите политиките, доставчиците на финансиране, както и доставчиците на социални услуги, публичните органи и социалните партньори, когато това е целесъобразно. Този подход на приобщаване на заинтересованите страни осигурява процес на изграждане на доверие, позволяващ да бъде постигнат общ поглед върху желаното въздействие.

5.2 Предпоставка за този подход на приобщаване на заинтересованите страни е споделеното разбиране на основните понятия, свързани с измерването на социалното въздействие. Термини като вложен ресурс, количествен резултат, резултат и въздействие често биват дефинирани по различен начин в различни контексти. Важно е заинтересованите страни да споделят едно и също разбиране на тези термини.

5.3 Ако се отчита само количественият резултат (например броят на хората, преминали дадено обучение), се пропуска да бъде измерено реалното въздействие на дейността. Поради това е важно да се разбере, че измерването на социалното въздействие е преминаване от измерване на количествени резултати към измерване на въздействието. По този начин може да бъде регистрирана истинската добавена стойност, като не се забравят сложността и мултидисциплинарният характер на задачата за измерване на социалното въздействие.

5.4 Трябва да се отбележи, че е необходимо да бъде проведено допълнително конкретно проучване във връзка с трудностите, произтичащи от съотнасянето на постигнатите на микроравнище резултати от измерванията на социалното въздействие, към контекста на макроравнището (в рамките на ЕС), както и във връзка със зачитането на правата и нуждите на гражданите и предприятията при прилагането на методите на измерване.

6. Методи и инструменти

6.1 Социалното въздействие се измерва по много различни начини, което затруднява препоръчването на един единствен метод или дори сравняването на различните методи⁽¹²⁾. До този момент са разработени множество методи, много от които бяха осъществени по линия на различни проекти в рамките на инициативата EQUAL⁽¹³⁾. Общото между тях е в това, че те са инициативни „отдолу нагоре“, създадени с цел да реализират желана социална промяна и имащи за своя основа реално възникнала потребност и реални дейности.

6.2 Най-известните методи са *социалната възвращаемост на инвестициите* — метод, насочен към измерване на резултата, който илюстрира как дадена организация създава социална, екологична и икономическа стойност, и *социалното счетоводство* — метод на планиране, измерване и оценка на социалните цели на дадена организация⁽¹⁴⁾. Пример на един по-общ метод, използван за установяване на социалната добавена стойност, е глобалният показател за докладване (*Global Reporting Index, GRI*) — система за докладване във връзка с устойчивостта, която предлага рамка за изготвяне на доклади на социална, екологична и икономическа тема. Съществуват обаче и много други методи⁽¹⁵⁾.

6.3 Общото между тези методи е че те са разработени така, че да отчитат по-скоро целта, която социалното предприятие се стреми да постигне със своите дейности, отколкото да копират модели от други сектори. Вместо само да измерват количествените резултати между две точки във времето, тези подходи често обхващат по-широки нелинейни процеси, като например теорията на промяната⁽¹⁶⁾, която, опростено казано, включва дефиниране, придаване на количествено измерение и проследяване. Чрез използването на такива подходи процесът на измерване става част от бизнес плана на предприятието и се превръща във важен инструмент за вътрешно усъвършенстване.

6.4 Методите за измерване на социалното въздействие трябва да се проектират така, че да бъдат пропорционални и да бъдат в помощ на социалните предприятия. Много социални предприятия са малки и нови и ограничените им ресурси не им позволяват да прилагат сложни методи. По този повод ЕИСК препоръчва, с оглед на това да се създадат гаранции, че бюрократичните тежести ще са ограничени и пропорционални, разходите, свързани с измерването на въздействието, да се поемат от други заинтересовани страни (ЕС, управители на фондове), а не от социалните предприятия.

6.5 Когато се обмислят показателите, ЕИСК предлага те да се избират от социалните предприятия чрез интервюта с ползвателите и заинтересованите страни. Ето някои примерни показатели: „спестени разходи на обществото“ или „предизвикано въздействие“ на социалното предприятие. Те също така могат да отразяват застъпническата дейност, структурата и оперативния модел на предприятието.

6.6 Въз основа на съществуващите методи Комисията би трябвало да обмисли разработването на рамка на ЕС в съответствие с препоръките на ЕИСК, която да е съгласувана със специалните регламенти, съществуващи в някои държави членки, и с техните модели на социални предприятия и организации за социално подпомагане.

7. Други бележки

7.1 Тъй като е изключително трудно да се препоръча един единствен метод или стандартни показатели за измерване на социалното въздействие, първата стъпка на Комисията би трябвало да бъде да запознае заинтересованите страни с най-често използваните налични принципи и методи и да насърчи предприятията да ги използват. Въз основа на така натрупания опит Комисията би могла да изготви общи насоки за измерването на социалните ефекти вместо на количествените резултати, въз основа на които да се създаде рамка от принципи, посочваща какво трябва да се измерва, наместо да се опитва да определи по какъв начин да се измерва социалното въздействие.

7.2 Поради сложността на този въпрос ЕИСК препоръчва методите, разработени за ЕФСП и за ПЗСИ, като за начало да бъдат изпробвани пилотно. Това ще позволи на Комисията да наблюдава отблизо какво въздействие оказва прилагането на тези методи и, ако е необходимо, да внесе корекции в тях. Всички събирани данни би трябвало да се разбиват по полов признак, което ще позволи да бъде зачетена ролята на жените в социалното предприемачество и да се осигури прозрачност при отпускането на финансиране. Това ще помогне да се гарантира, че използваните методи няма да ограничават достъпа до финансиране за предвидените цели.

⁽¹²⁾ Bouchard, M. (издание от 2009 г.): *The worth of social economy* („Значимостта на социалната икономика“), Peterlang, Bruxelles.

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

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

⁽¹⁵⁾ Например PQASSO (Practical Quality Assurance System for Small Organisations), SIMPLE (Social 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 При структурирането на тези пилотни проекти Комисията трябва също да обмисли аспекти като например компетенциите и целите на „одитната“ функция/заинтересована страна. Това е тясно свързано с добавените разходи и мотивите на тези лица. ЕИСК призовава Комисията да положи усилия за свеждане до минимум на тези разходи при проектирането на изискванията по отношение на измерването, както и за това да не се създаде излишна бюрокрация и да не бъде нарушено социалното развитие.

7.4 Има риск методът на измерване, проектиран специално за ЕФСП и ПЗСИ, да се третира с предимство пред прилагането на други инструменти и правила относно социалните предприятия на национално, регионално и местно равнище. Недостатъчното или неправилното прилагане на измерването на социалното въздействие определено може да навреди на социалните иновации и експерименти. За да се ограничи този риск Комисията трябва да предложи програми за повишаване на осведомеността и за обучение в държавите членки.

7.5 Настоящото становище представлява първа стъпка в работата на ЕИСК по темата за измерването на социалното въздействие. То е в отговор на текущата работа на Комисията по този въпрос. Въпреки това, тъй като ЕИСК смята, че е изключително важно това обсъждане да продължи и да се доразвие, той ще наблюдава работата на Комисията и ще продължи да работи по този въпрос в рамките на други области от своята политическа дейност.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE
