

Joseph E. Stiglitz

professzor, elnök,
Columbia Egyetem

Amartya Sen

professzor, főtanácsadó,
Harvard Egyetem

Jean-Paul Fitoussi

professzor, bizottsági koordinátor,
IEP

A Bizottság jelentése a gazdasági teljesítmény és a társadalmi fejlődés méréséről*

Miért íródott ez a jelentés?

1. 2008 februárjában *Nicholas Sarkozy*, a Francia Köztársaság elnöke, elégedetlen lévén a gazdaságról és a társadalomról szóló statisztikai információk jelenlegi állásával, felkérte *Joseph Stiglitzet* (a Bizottság elnöke), *Amartya Sent* (tanácsadó) és *Jean Paul Fitoussit* (koordinátor) egy bizottság alakítására. A bizottságot később „Bizottság a Gazdasági Teljesítmény és a Társadalmi Fejlődés Mérésére” névre keresztelték. A Bizottság célja az volt, hogy felmérjék a GDP mint a gazdasági teljesítmény és a társadalmi fejlődés jelzőjének korlátait, beleértve a mérésével kapcsolatos problémákat is; megvizsgálják, milyen további információkra lehet szükség ahhoz, hogy a társadalmi fejlődést jobban kifejező indikátorok készüljenek; alternatív mérési módszerek megvalósíthatóságát elemezzék, valamint megvitassák, hogy miként lehet megfelelő módon bemutatni a statisztikai anyagokat.

2. A statisztikai indikátorok valóban fontosak a társadalmi fejlődésre irányuló stratégiák megalkotásában és értékelésében, csakúgy, mint a piacok működésének ér-

* **A Bizottság tagjai:** *Bina Agarwal*, Gazdasági Fejlődési Intézet, Delhi Egyetem; *Anthony B. Atkinson*, igazgató, Nuffield College; *François Bourguignon*, Párizsi Közgazdasági Iskola; *Jean-Philippe Cotis*, INSEE; *Angus S. Deaton*, Princeton Egyetem; *Kemal Dervis*, UNDP; *Marc Fleurbaey*, Párizsi Egyetem 5; *Nancy Folbre*, Massachussetts-i Egyetem; *Jean Gadrey*, Lille-i Egyetem; *Enrico Giovannini*, OECD; *Roger Guesnerie*, Collège de France; *James J. Heckman*, Chicagói Egyetem; *Geoffrey Heal*, Columbia Egyetem; *Claude Henry*, Sciences-Po/Columbia Egyetem; *Daniel Kahneman*, Princeton Egyetem; *Alan B. Krueger*, Princeton Egyetem; *Andrew J. Oswald*, Warwicki Egyetem; *Robert D. Putnam*, Harvard Egyetem; *Nick Stern*, Londoni Közgazdasági Iskola; *Cass Sunstein*, Chicagói Egyetem; *Philippe Weil*, Sciences Po. **Referensek:** *Jean-Etienne Chapron* főreferens, INSEE; *Didier Blanchet*, INSEE; *Jacques Le Cacheux*, OFCE; *Marco Mira d'Ercole*, OECD; *Pierre-Alain Pionnier*, INSEE; *Laurence Rioux*, INSEE/CREST; *Paul Schreyer*, OECD; *Xavier Timbeau*, OFCE; *Vincent Marcus*, INSEE.

tékelésében és befolyásolásában. Szerepük az utóbbi két évtizedben jelentősen felértékelődött. Ez az oktatás szintjének emelkedését, a modern gazdaság összetettségének fokozódását és az információs technológiák széles körű használatát tükrözi. Az „információs társadalomban” sokkal könnyebb hozzáférni az adatokhoz, beleértve a statisztikai adatokat is. Egyre többen követik figyelemmel a statisztikai adatok alakulását azért, hogy jobban informáltak legyenek, vagy hogy megalapozottabb döntéseket hozhassanak. A növekvő információigényre adott válaszként jelentősen bővült a statisztikai szolgáltatások köre, új területeket és jelenségeket fedve le.

3. Amit mérünk, befolyásolja a cselekedeteinket; ha a méréseink hibásak, a döntéseink torzulhatnak. A GDP fellendítése és a környezet védelme között valójában talán nem is kellene választani, ha a környezet leromlását megfelelően beépítjük a gazdasági teljesítményt leíró méréseinkbe. Hasonlóképpen, gyakran az alapján döntjük el, hogy melyik a jó stratégia, hogy melyik támogatja a gazdasági növekedést; de ha a teljesítményméréseink hibásak, a levont következtetéseink is azok lehetnek.

4. Gyakran azonban jól érzékelhető különbség van egyes fontos társadalmi-gazdasági változók, mint a gazdasági növekedés, az infláció, a munkanélküliség stb. standard mérése és az általános közvélekedés között. A standard mérések azt sugallhatják például, hogy az emberek által tapasztaltnál kisebb az infláció vagy nagyobb a növekedés, és a kettő közötti különbség akkora és annyira általános lehet, hogy azt már nem lehet pusztán humánpszichológiai okokkal vagy azzal magyarázni, hogy az emberek túlértékelik a pénz jelentőségét. Néhány országban ez a különbség egyenesen aláásta a hivatalos statisztikákba vetett hitet (Franciaországban és az Egyesült Királyságban például az emberek egyharmada hisz csak a hivatalos adatoknak, és ezek az országok nem kivételesek ebben a tekintetben), és ez egyértelműen hatása van arra, ahogyan a köz vélekedik a gazdaság állapotáról és a szükséges stratégiákról.

5. Különböző magyarázatok születtek arra vonatkozóan, hogy mi okozza a különbséget a társadalmi-gazdasági jelenségek statisztikai mérései és az állampolgárok ugyanazon jelenségekről alkotott véleménye között:

- A statisztikai koncepciókkal nincs gond, de a mérés folyamata tökéletlen lehet;
- Sok esetben arról is vita folyik, hogy melyek a helyes koncepciók, és mi a megfelelő módja az egyes koncepciók használatának;
- Amikor nagy változások történnek az egyenlőtlenségek terén (általában a jövedelmek eloszlásában), akkor a bruttó nemzeti termék (GDP) vagy bármilyen más, per főre számított összesítés pontatlan képet adhat arról a helyzetről, amibe a legtöbb ember került. Ha az egyenlőtlenség az egy főre jutó GDP növekedéséhez képest növekszik, a legtöbb ember a korábnál rosszabb anyagi helyzetbe kerülhet, annak ellenére, hogy az átlagjövedelem nő.

– Az általánosan használt statisztikák nem feltétlenül tudnak „megfogni” bizonyos, az állampolgárok jól-létére egyre nagyobb hatással lévő jelenségeket. Például a közlekedési dugók növelhetik a GDP-t a megnövekedett üzemanyag-fogyasztás révén, azonban nyilvánvalóan nem javítják az emberek életminőségét. Vagy például, ha az emberek aggódnak a levegőminőség miatt, és a légszennyezettség mértéke nő, akkor a légszennyezést figyelmen kívül hagyó statisztikai mérések pontatlan értékelést fognak adni arról, hogy mi történik az emberek jól-létével. A fokozatos változások mérését célzó irányzat pedig alkalmatlan lehet arra, hogy kimutassa a hirtelen bekövetkező környezeti változások – mint például az éghajlatváltozás – jelentette kockázatokat.

– Az a mód, ahogyan a statisztikai adatokat bemutatják vagy használják, torz képet adhat a gazdasági jelenségek irányzatairól. Például rendszerint nagy hangsúlyt kap a GDP, holott a nettó nemzeti összterméknek (ami számításba veszi az értékcsökkenés hatását) vagy a háztartások valódi bevételeinek (amely a gazdaságon belül a háztartások tényleges jövedelmére koncentrál) sokkal lényegesebbnek kellene lennie. Ezek a számok markánsan eltérhetnek. Nem arról van szó, hogy a GDP mint olyan rossz, csak rosszul használják. Amire szükség van, az az egyes mérések megfelelő felhasználásának jobb megértése.

6. Valójában már régebb óta aggályosnak tartják a gazdasági teljesítmény jelenlegi mérési módjainak megfelelőségét – különösen érvényes ez a kizárólag a GDP-re épülő módszerekre. Még komolyabbak a fenntartások azzal kapcsolatban, hogy ezek az adatok alkalmasak-e egyáltalán a társadalmi jól-lét mérésére. Az élettelen tárgyak gyarapításának központba helyezését (például a GNP vagy a GDP révén, melyek számtalan, a fejlődésről szóló gazdasági tanulmány középpontjában álltak) végső soron csak azzal lehet indokolni – már amennyire lehet –, amit ezek a dolgok jelentenek az emberek életére, melyet közvetve vagy közvetlenül befolyásolni tudnak. Ráadásul már régóta egyértelmű, hogy a GDP alkalmatlan eszköz a jól-lét időbeli változásának követésére, különösen, ami annak gazdasági, környezeti és társadalmi dimenzióit illeti – olyan vonatkozásokat, melyeket gyakran emlegetnek a fenntarthatóság kapcsán.

Miért fontos ez a jelentés?

7. A jelentés írásának megkezdése és befejezése között eltelt idő alatt a gazdasági környezet drámaian megváltozott. Jelenleg a második világháború utáni történelem

legsúlyosabb pénzügyi, gazdasági és társadalmi válságát éljük. A Bizottság által ajánlott reformok még akkor is nagyon kívánatosak lennének, ha nem lenne válság, a Bizottság több tagja is úgy véli azonban, hogy a válság miatt még sürgetőbbé váltak. Úgy gondolják, hogy a válság azért ért sokakat váratlanul, mert a mérőrendszerünk cserben hagyott minket és/vagy a piaci szereplők és a kormányhivatalnokok nem a megfelelő statisztikai jelzőkre koncentráltak. Így sem a magán, sem az állami nyilvántartó rendszerek nem voltak képesek időben riasztani, és nem figyelmeztettek minket arra, hogy a világ gazdaság 2004 és 2007 közötti, látszólag nagyszerű növekedése a jövőbeli növekedés rovására történhetett. Az is világos, hogy némely teljesítmény nem volt több „káprázatnál”, a profit „felfújott” árakon alapult. Persze nem feltétlenül igaz, hogy ha jobb mérőrendszerünk lett volna, amely jelezte volna az előttünk álló problémákat, akkor a kormányok időben megtették volna a megfelelő intézkedéseket, hogy elkerüljük a jelenlegi zűrzavart, vagy legalábbis csökkentsük a hatásait. De talán ha jobban tudatában lettek volna az emberek a jelenlegi mérési módok – mint például a GDP – korlátainak, talán kisebb lett volna a gazdasági teljesítmény miatti eufória a válság előtti években. A fenntarthatóság értékelését (pl. a növekvő eladósodottságot) is magukban foglaló mérések óvatosabban közelítettek volna a gazdasági teljesítményhez. Sok ország azonban nem rendelkezik a jól-lét mutatóinak aktuális és teljes tárával – a gazdaság „egyenlegével” –, amely átfogó képet adhatna a gazdaság főszereplőinek vagyonáról, tartozásairól és kötelezettségeiről.

8. Szembe kell néznünk egy mind nyilvánvalóbbá váló, elsősorban a globális felmelegedéshez kapcsolódó környezeti válsággal is. A piaci árakat torzítja az a tény, hogy a szén-dioxid-kibocsátásnak nincs ára, és nincs külön nyilvántartása sem e kibocsátás költségeinek a nemzeti jövedelem könyvelésében. Világos tehát, hogy a gazdasági teljesítménynek a környezeti költségeket is tükröző mérése nagymértékben különbözhet a standard mérések eredményétől.

9. Még ha az előző pontokban leírtakkal nem feltétlenül ért is egyet minden bizottsági tag, arról az egész Bizottság meg van győződve, hogy a válság egy fontos dolgot megtanított nekünk: a gazdaságunkat és a társadalmunkat irányítani hivatottak olyanok, mint a pilóta, aki megbízható iránytű nélkül próbálja tartani az irányt. Az ő (és az egyes emberek) döntései attól függenek, hogy mit mérünk, milyen jók a mérési módszereink és mennyire értjük azokat. Ha rosszul tervezzük meg vagy rosszul értelmezzük azokat a mérések, amelyek eredményein a cselekedeteink alapszanak, szinte vakon hozunk döntéseket. Számos okból is jobb mérési módszerekre van szükségünk. Szerencsére az utóbbi évek kutatásai lehetővé tették, hogy javítsunk a mérési módszereinken, és itt az ideje, hogy ezeket a javításokat be is építsük a mérőrendszereinkbe. Abban is egyetértés van a Bizottság tagjai között, hogy a jobb mérési módszerek segíthetnek abban, hogy gazdaságunkat megfelelően irányítsuk a válság alatt, illetve ki a válságból. Az e jelentés által javasolt számos indikátor ezt a célt szolgálja.

10. A jelentés inkább a mérésekről, mint a stratégiákról szól, így nem tárgyalja, hogy társadalmaink hogyan tudnának megvalósítani bizonyos célokat kollektív cselekedetek által. Mivel azonban az, amit mérünk, befolyásolja azt, hogy kollektíve mire törekszünk – és amire törekszünk, meghatározza, hogy mit mérünk – a jelentés és a benne foglaltak megvalósítása komoly hatással lehet arra, ahogyan társadalmaink látják magukat, és ez által hatással lehet a stratégiák tervezésére, megvalósítására és értékelésére is.

11. A Bizottság tudatában van annak a fontos fejlődésnek, ami a statisztikai mérések terén az elmúlt években végbement, és szorgalmazza a statisztikai adatbázisok és az ezek alapján képezhető indikátorok tökéletesítésére tett további erőfeszítéseket. A jelentés szerint több tárgykörben is van hely több vagy eltérő mérési alternatíva számára, és reméljük, hogy ez befolyásolni fogja a jövőbeli statisztikai stratégiákat a fejlett és a fejlődő országokban egyaránt, valamint azon nemzetközi szervezetek munkáját, amelyek világszerte kulcsszerepet játszanak a statisztikai normák fejlesztésében.

Kik készítették ezt a jelentést?

12. Ezt a jelentést közgazdászok és társadalomtudósok készítették. A Bizottság a nemzeti számviteli szakértőtől kezdve az éghajlatváltozás gazdasági hatásaival foglalkozó szakemberig a specialisták széles körét reprezentálja. A tagok kutatásokat végeztek a társadalmi tőke, a boldogság, valamint az egészség és mentális jól-lét témakörében. Osztják azt a meggyőződést, hogy fontos az utóbbi években egymástól eltávolodott csoportok – a statisztikai adatok gyártói és felhasználói, szakterületől függetlenül – között kapcsolatot létesíteni. Szakértői véleményüket a hasonló témákban, de különböző nézőpontokból íródott jelentések – például a tudósok éghajlatváltozásról, vagy a pszichológusok mentális egészségről írt jelentései – kiegészítésének tartják. Bár a jelentés alapvetően szakmai jellegű, a szakmai fejezet összefoglalói, amennyire csak lehet, közérthető nyelven íródtak.

Kiknek szól ez a jelentés?

13. A Bizottság reméli – és ezzel a gondolattal készült a jelentés –, hogy a jelentés fogékony hallgatóságra talál négy jól körülhatárolható csoportban. A jelentés elsősorban a politikai vezetőknek szól. Ezekben a válságos időkben, amikor új politikai narratívák szükségesek a társadalmi haladás irányának meghatározásához, a jelentés azt javasolja, hogy a „termelésorientált” mérési rendszerekről kerüljön át a hangsúly a jelenlegi és a jövő generációk jól-létének, illetve a társadalmi fejlődés szélesebb körű mérésére.

14. A jelentés másodsorban azokat a stratégiakészítőket célozza meg, akik szeretnék jobban megismerni a jól-lét növelésére és a társadalmi fejlődés elősegítésére irányuló stratégiák tervezéséhez, megvalósításához és értékeléséhez használható indiká-

torokat. Emlékeztetnénk a stratégiakészítőket a rendelkezésre álló adatok bőségére és egyben azok elégtelenségére, valamint arra, hogy a megbízható kvantitatív adatok „nem a fán teremnek” és jelentős befektetés szükséges az olyan statisztikák és indikátorok kifejlesztéséhez, amelyek megfelelő információt nyújtanak a stratégiakészítők számára az előttük álló döntések meghozásához.

15. A jelentés harmadsorban a tudományos közösség számára, a statisztikusoknak és a statisztikákat intenzíven használóknak íródott. Emlékeztetnénk őket, hogy milyen nehéz megbízható adatokat előállítani, és hogy milyen sok becslés áll a statisztikai sorok mögött. A tudományos közösség tagjai a jövőben remélhetőleg körültekintőbbek lesznek, mielőtt megbíznak bizonyos statisztikákban. A nemzeti statisztikai hivatalokban ülők pedig remélhetőleg találnak majd hasznos javaslatokat arra nézve, hogy mely területeken lenne különösen fontos a további fejlődés.

16. Végül pedig a jelentés a társadalmi szervezeteknek szól, amelyek egyszerre forrásai és felhasználói is a statisztikáknak. Még általánosabban véve a jelentés a széles nyilvánosságnak szól, függetlenül attól, hogy szegény vagy gazdag országról, vagy – a társadalmon belül – szegény vagy gazdag emberekről beszélünk. Reméljük, hogy az elérhető statisztikai adatok és indikátorok, azok erősségei és korlátai jobb megértésén keresztül jobban fel tudják mérni azokat a problémákat, amelyekkel társadalmiaink szembesülnek. Reméljük, hogy a jelentésnek jó hasznát veszi majd a média és az újságírók is, akiknek felelősségük van a társadalomban végbemenő folyamatok érzékelésében. Az információ közjő: minél tájékozottabbak vagyunk a társadalmunkban zajló dolgokkal kapcsolatban, annál jobban fognak működni demokráciáink.

Melyek a fő üzenetek és ajánlások?

17. A jelentés különbséget tesz a jelenlegi jól-lét és a fenntarthatóság értékelésekor, azaz hogy mennyire lehet mindezt hosszú távon fenntartani. A jelenlegi jól-lét egyaránt kapcsolódik a gazdasági forrásokhoz, például a jövedelemhez, és az emberek életének nem gazdasági jellegű vonatkozásaihoz (mit csinálnak, mit csinálhatnak, hogyan érznek, milyen a természeti környezet, amiben élnek). Az, hogy a jól-lét ezen szintjei fenntarthatók-e, attól függ, hogy a mi életünkben fontos „tőkét” (természeti, fizikai, emberi, társadalmi tőke) továbbadjuk-e a következő generációknak.

A munka elvégzéséhez a Bizottság három munkacsoportba szerveződött, melyek a következő témákra koncentráltak: Klasszikus, GDP-hez kapcsolódó kérdések; Életminőség; Fenntarthatóság. A jelentés fő üzenetei és ajánlásai az alábbiakban olvashatók.

A gazdasági teljesítmény jobb mérése felé, egy összetett gazdaságban

18. Mielőtt túllépnénk a GDP-n, és rátérnénk a jól-lét mérésének jóval bonyolultabb témakörére, érdemes feltenni a kérdést, hogy a gazdasági teljesítmény jelenleg

alkalmazott mérési módjai hol szorulnak javításra? A termelés mérése – ez egy változó, ami egyebek mellett meghatározza a foglalkoztatás szintjét – nélkülözhetetlen a gazdasági aktivitás méréséhez. Jelentésünk első fő üzenete az, hogy elérkezett az idő a gazdasági aktivitás mérésére szolgáló rendszerünk átalakítására oly módon, hogy jobban tükrözze a modern gazdaság fejlődését jellemző szerkezeti változásokat. Valójában a szolgáltatások arányának növekedése, valamint az egyre összetettebb termékek előállítására miatt ma már nehezebb mérni a gazdaság „kimeneti” értékeit és a gazdasági teljesítményt, mint a múltban. Manapság sok összetett termék több dimenziós jellemzőkkel bír, és gyorsan változik. Ez nyilvánvaló az olyan áruk esetében, mint a gépjárművek, a számítógépek, a mosógépek és társaik, de még inkább jellemző a szolgáltatásokat, mint például az orvosi szolgáltatásokat, az oktatást, az információs és hírközlési technológiákat, a kutatást, vagy a pénzügyi szolgáltatásokat. Néhány országban és némely szektorban a növekvő „kimeneti” teljesítmény valójában az előállított és fogyasztott áruk minőségének a javulását, nem pedig a mennyiség növekedését jelenti. A minőségi változások megragadása óriási kihívás, de létfontosságú a valódi jövedelmek és a valódi fogyasztás – az emberek anyagi jólétét meghatározó dolgok közül kettő – méréséhez. A minőségi javulás alulbecslése egyet jelent az inflációs ráta felülbecslésével, és ezért a valódi jövedelem alulbecslésével. Ennek az ellenkezője igaz a minőségjavulás túlértékelésekor.

19. A kormányok fontos szerepet játszanak napjaink gazdaságában. „Közösségi” jellegű (például biztonság) és „egyéni” jellegű (például orvosi ellátás és oktatás) szolgáltatásokat nyújtanak. Az egyéni és a közösségi szolgáltatások keveredés országonként és időben is jelentősen eltérő. Az emberek életminőségéhez pozitív módon hozzájáruló közösségi szolgáltatások mellett az egyéni szolgáltatásokat, különösen az oktatást, az orvosi ellátást, az állami bérlakás rendszert, vagy a sportolásra szolgáló közintézményeket is majdnem bizonyosan pozitívan ítélik meg az emberek. Ezen nagyarányú szolgáltatások mértéke jelentősen növekedett a második világháború óta, de sok esetben továbbra is rosszul mérik őket. Hagyományosan a mérések az e szolgáltatások előállításához szükséges „bemeneti értékeket” (például az orvosok számán), alapulnak, ahelyett hogy az előállított „kimeneti értékeket” (például bizonyos orvosi kezelések számát) mérnék. A minőségi változásokhoz való igazítás még ennél is bonyolultabb feladat. Mivel a kimeneti értékeket úgy tekintik, hogy a bemeneti értékekkel kapcsolatosan változnak, ezeknél a szolgáltatásoknál nem veszik figyelembe a termelékenységekben történt változásokat. Ebből következik, hogy amennyiben pozitív (negatív) változás történik az állami szektorban, a méréseink alul- (felül-) értékelik a gazdasági növekedést és a valódi jövedelmet. A gazdasági teljesítmény és az életszínvonal kielégítő méréséhez tehát szükséges a kormányzati „kimeneti értékek” mérésének megoldása is. (Jelenleg – bevallottan hibásan – a mérési rendszer a kiadásokon alapszik, a kormányzati „kimenet” sok OECD országban a GDP 20%-a körül van, míg a kormányzatok összes kiadása az OECD országokban több mint a GDP 40%-a.)

20. Ugyan módszertani véleménykülönbség mutatkozik a téren, hogy miként igazíthatók a mérések a minőséghez, vagy hogy hogyan mérhetők a kormányzati „kimeneti értékek”, abban széles körű a konszenzus, hogy ezeket a kiigazításokat el kell végezni, sőt az azok fő irányát kijelölő vezérlő elvekben is egyetértés van. Az egyet nem értés az elvek gyakorlati alkalmazását érinti. A Bizottság a jelentésben egyaránt kitér az elvekre és a gyakorlati megvalósításukkal kapcsolatos nehézségekre.

A termeléstől a jól-létig

21. A jelentés másik kulcsüzenete és egységes motívuma, hogy eljött az ideje annak, hogy mérési rendszereinkben a hangsúlyt a gazdasági teljesítmény méréséről az emberek jól-létének a mérésére helyezzük. A jól-lét mérését pedig a fenntarthatósággal összefüggésben kell vizsgálni. A termelés mérésében mutatkozó hiányosságok ellenére e témáról még mindig sokkal többet tudunk, mint a jól-létről. A hangsúly megváltoztatása nem jelenti a GDP és a termelés mérésének elhagyását. Ezek mérését a piaci termeléssel és a foglalkoztatással kapcsolatos aggodalmak tették szükségessé, és a továbbiakban is sok fontos kérdésre fognak választ adni, például a gazdasági aktivitással kapcsolatban. A jól-lét hangsúlyozása azonban fontos, mert úgy tűnik, egyre nagyobb a szakadék az összesített GDP-adatokból származó információk és a között, hogy mi számít ténylegesen az emberek jól-léte szempontjából. Ez azt jelenti, hogy egy olyan statisztikai rendszert kell kidolgozni, ami a piac aktivitásának mérését az emberek jól-létét középpontba helyező, valamint a fenntarthatóságot is megragadó mérésekkel egészíti ki. Egy ilyen rendszernek szükségszerűen összetettnak kell lennie, mivel nem létezik olyan önálló mérés, amely egymaga meg tudna ragadni egy olyan komplex dolgot, mint a társadalom tagjainak jól-léte. Mérési rendszerünknek tehát egy sor különféle mérést kell magában foglalnia. A több területet átölelő összesítés (tehát hogy például miként hozzuk össze az egészség mérését a hagyományos áruk fogyasztásának mérésével) kérdése fontos, ugyanakkor alá kell rendelni egy olyan átfogó statisztikai rendszernek, amely a lehető legtöbb releváns területet próbálja megragadni. Egy ilyen rendszernek nem csak a jól-lét *átlagos* szintjeit és azok időbeli változásait kell mérnie egy adott közösségben, de le kell írnia az emberek tapasztalatainak sokféleségét, valamint megmutatni a kapcsolatokat az emberek életének különböző dimenziói között. A jól-létnek számos területe van, de például az anyagi jólét vagy az életszínvonal mérése jó kiindulási pont lehet.

1. ajánlás: Az anyagi jólét értékelésekor a termelés helyett inkább a jövedelem és a fogyasztás kerüljön előtérbe

22. A GDP a gazdasági aktivitás legáltalánosabban elterjedt mérési módja. A számítása nemzetközi normák alapján történik, és sokat foglalkoztak statisztikai és fo-

galmi alapjaival is. A korábbi bekezdések már rámutattak azokra a területekre, ahol további fejlődésre van szükség a GDP számításában. Amint azt a statisztikusok és a közgazdászok jól tudják, a GDP főként a piaci termelést méri – pénzegységben kifejezve –, és mint ilyen, valóban hasznos. Gyakran azonban úgy kezelik, mintha a gazdasági jólét mérőeszköze lenne. A kettő együtt azt a félrevezető látszatot keltheti, mintha a GDP az emberek jómódúságát jelentené, ami rossz stratégiai döntéseket vonhat maga után. Az anyagi helyzet sokkal közelebbi kapcsolatban áll a nettó nemzeti jövedelem, a háztartások valódi bevételeinek és fogyasztásának mérésével – a termelés akkor is nőhet, amikor a jövedelem csökken, vagy fordítva, amikor figyelembe veszik a leértékelődést, a jövedelem be- vagy kivándorlását egy országba, illetve országból, valamint a különbséget a termelői és a fogyasztói árak között.

2. ajánlás: A háztartások nézőpontjának hangsúlyozása

23. A gazdaságok teljesítményét egészében nyomon követni ugyan informatív, a lakosság életszínvonalának alakulása azonban jobban követhető a háztartások jövedelmeinek és fogyasztásának mérésén keresztül. A rendelkezésre álló nemzetközi adatok valójában azt mutatják, hogy számos OECD országban a háztartások jövedelme meglehetősen eltérő – jellemzően kisebb – mértékben növekedett az egy főre jutó GDP-hez képest. A háztartás szempontú megközelítés számításba veszi az egyes szektorok közötti kifizetéseket, mint például a kormánynak fizetendő adókat, a kormánytól érkező szociális támogatásokat és a háztartások által felvett kölcsönök után a pénzügyi cégeknek fizetett kamatterheket. A háztartások jövedelmének és fogyasztásának tükröznie kell a kormány által biztosított olyan természetbeni hozzájárulásokat, mint a támogatott egészségügyi szolgáltatások és az oktatás. Komoly statisztikai egyeztetésekre is szükség lesz ahhoz, hogy megértsük, bizonyos mérések – mint a háztartások jövedelmének mérése – miért változnak eltérően, az azokat megalapozó statisztikai források függvényében.

3. ajánlás: A jövedelmet és a fogyasztást a vagyonnal együtt kell vizsgálni

24. A jövedelem és a fogyasztás elengedhetetlenek az életszínvonal felméréséhez, de végső soron csak a vagyonra vonatkozó információval együtt értékelhetők. Az a háztartás, amely a vagyonát javak szerzésére költi, növeli jelenlegi jólétét, de a jövőbeli jóléte rovására teszi ezt. Az ilyen viselkedés következményei a háztartási mérlegen lennének megfoghatóak – ez érvényes a gazdaság más szektoraira, sőt a gazdaság egészére is. A mérleg elkészítéséhez minden részletre kiterjedő számvetésre van szükség a követelésekről (vagyonról) és a terhekről. Az országokra vonatkozó mérlegek koncepciója nem új keletű, de ezek még mindig csak korlátozottan érhetőek el, és támogatni kellene a készítésüket. A vagyon mérése a fenntarthatóság mérésé-

nek központi kérdése. Amit átadunk a jövőnek, az szükségszerűen tőkében fejezhető ki – fizikai, természeti, emberi és társadalmi tőkében. E tőkék értékének helyes meghatározása kulcsfontosságú, és gyakorta problematikus. Arra is szükség van, hogy ezeket a mérlegeket alternatív értékekkel „stressz-teszteljük” akkor, ha a követelések (vagyon) piaci értéke nem meghatározható, vagy ki van téve a „buborékhatásnak”. Amikor a pénzügyi értékelés nagyon bizonytalan vagy *nehézen* vezethető le, a közvetlenebb, nem pénzügyi jellegű indikátorokat kellene előnyben részesíteni.

4. ajánlás: Nagyobb hangsúlyt kell fektetni a jövedelem, a fogyasztás és a vagyon eloszlására

25. Az átlagjövedelem, az átlagos fogyasztás és az átlagos vagyon jelentőségteljes statisztikai adatok, de nem írják le az életszínvonalat teljes egészében. Az átlagos jövedelem növekedésének megoszlása például egyenlőtlen lehet az egyes csoportok között, és bizonyos családok esetleg egyenesen rosszabb helyzetbe kerülnek. Ezért a jövedelem, a fogyasztás és a vagyon átlagának méréséhez hozzá kell tenni olyan indikátorokat, amelyek ezek eloszlását tükrözik. A fogyasztás (jövedelem, vagyon) súlypontjának mérése jobban mutatja, mi történik az „átlagemberrel” vagy az „átlagháztartással”, mint az átlagos fogyasztás (jövedelem, vagyon) mérése. Sok szempontból azonban fontos tudni azt is, hogy mi történik a jövedelem/vagyon eloszlásának alján (ezt mutatják meg a szegénységi statisztikák), vagy a csúcán. Ideális esetben ezek az információk nem izoláltak, hanem kapcsolatosak jelennek meg, például amikor valaki a jómódú háztartások anyagi jellegű életszínvonalának különböző dimenzióiról – jövedelem, fogyasztás és vagyon – szeretne információt szerezni. Végül is, az alacsony jövedelmű háztartások átlag feletti vagyonnal nincsenek szükségszerűen rosszabb helyzetben, mint a közepes jövedelmű, de vagyon nélküli háztartások. (A jólét dimenzióira vonatkozó „kapcsolt eloszlás” mérésének igénye az életminőség méréséről szóló alábbi ajánlásokban is felmerül.)

5. ajánlás: A jövedelem mérése terjedjen ki a nem piaci tevékenységekre

26. A háztartások és a társadalom működésében jelentős változások történtek. Számos szolgáltatást például, amit az emberek régebben a családtagjaiktól kaptak, most megvásárolnak. Ez a változás a jövedelmek növekedéseként jelenik meg a nemzeti egyenlegben, és az életszínvonal változásának hamis látszatát keltheti, holott csak a nem piaci jellegű szolgáltatások piaci jelleg felé való eltolódását jelzi. Sok olyan szolgáltatás, amelyet a háztartások önmaguknak nyújtanak, nem jelenik meg a hivatalos, jövedelemre és termelésre vonatkozó adatokban, pedig fontos részét képezik a gazdasági aktivitásnak. Az, hogy ezek az adatok nem szerepelnek a hivatalos nyilvántartásokban, elsősorban az adatokkal kapcsolatos bizonytalanságokra, nem pedig koncepcio-

nális nehézségekre vezethető vissza. Noha történt már haladás ezen a területen, mind több és több szisztematikus munkát kell elkezdni. Ezt a lakosok időtöltésére vonatkozó információk gyűjtésével kellene kezdeni, amely információk évről évre, illetve országok között is összehasonlíthatóak lennének. A képet a háztartások tevékenységéről szóló rendszeres és átfogó beszámolóknak – mint a fő nemzeti adatokhoz tartozó kiegészítő információknak – kellene teljessé tenniük. A fejlődő országokban a háztartásoknak fontos szerepe van bizonyos javak (például élelem, menedék) megtermelésében, előállításában. Ezekben az országokban az efféle „háztáji” javak termelésének nyomon követése fontos a háztartások fogyasztási szintjének felméréséhez.

27. Ha elkezdünk a nem anyagi tevékenységekre összpontosítani, óhatatlanul felmerül a szabadidő kérdése. Amennyiben ugyanazért a fogyasztói kosárért (termékek és szolgáltatások) egy évben 2000 helyett csak 1500 órát kell dolgozni, az növekvő életszínvonalra utal. Bár a szabadidő értékelése tele van nehézségekkel, az életszínvonal időbeli és országok közötti összehasonlításában figyelembe kell venni az emberek szabadidejének mennyiségét is.

A jól-lét multidimenzionális

28. A jól-lét jelentésének meghatározásához több dimenziót átölelő definíciót kell alkalmazni. Tudományos kutatások és a világ különböző pontjain kidolgozott konkrét kezdeményezések alapján a Bizottság a következő kulcsfontosságú dimenziókat határozta meg, amelyeket legalább elvben, egyidejűleg számításba kell venni:

- i. Anyagi életszínvonal (jövedelem, fogyasztás és vagyon);
- ii. Egészség;
- iii. Oktatás;
- iv. Egyéni tevékenységek, a munkát is beleértve;
- v. Politikai képviselet és kormányzás;
- vi. Társadalmi és személyes kapcsolatok;
- vii. Környezet (jelenlegi és jövőbeli feltételek);
- viii. Gazdasági és fizikai jellegű bizonytalanság.

A fenti dimenziók mindegyike alakítja az emberek jól-létét, a jövedelem hagyományos módon történő méréséből mégis sokuk hiányzik.

A jól-lét objektív és szubjektív oldala egyaránt fontos

6. ajánlás: Az emberek életminősége objektív körülményeiktől és adottságaiktól függ. Lépéseket kell tenni azért, hogy az emberek egészségére, személyes tevékenységeire és környezeti feltételeire vonatkozó mérések jobbak legyenek. Különösen alapos erőfeszítéseket kell tenni olyan szilárd és megbízható mérési módszerek kifejlesztésére.

tésére és végrehajtására, amelyek a társadalmi kapcsolatokra, a politikai képviseletre és a bizonytalanságra – amelyek kimutathatóan befolyásolják az étellel való megelégedettséget – irányulnak.

29. Az életminőség értékelésében releváns információk túlmutatnak az emberek magukról adott beszámolóin és észrevételein, és méréseket is tartalmaznak az emberek „működéséről” és szabadságáról. Valójában az emberek lehetőségei számítanak igazán, ami a választási lehetőségek nagysága és a szabadságuk mértéke arra, hogy válasszanak a lehetőségek közül, tehát az általuk értékesnek tartott életet választhassák. A releváns tevékenységek és lehetőségek közötti választás minden életminőség-mérés esetén inkább értékrendbeli ítélet, mintsem technikai feladat. Amíg azonban az életminőséggel kapcsolatos sajtóságok pontos listája vitathatatlanul értékrendi ítéleten nyugszik, abban egyetértés van, hogy maga az életminőség függ az egészségtől, az oktatástól, a mindennapi tevékenységektől (ami magában foglalja a jogot a munkához és a megfelelő lakhatáshoz), a politikai folyamatokban való részvételtől, a társadalmi és természeti környezettől, valamint az emberek személyes és gazdasági biztonságát alakító tényezőktől. Ezeknek a sajtóságoknak a méréséhez objektív és szubjektív adatokra egyaránt szükség van. A kihívást ezeken a területeken az jelenti, hogy javítsunk az eddig elért eredményeken, meghatározzuk a hiányosságokat és növeljük a statisztikai kapacitást azokon a területeken (például az időráfordítás terén), ahol az elérhető indikátorok nem elégségesek.

7. ajánlás: Az életminőséget leíró indikátoroknak minden területre kiterjedően, átfogó módon kell értékelniük az egyenlőtlenségeket

30. Az emberi életkörülményekben mutatkozó egyenlőtlenségek nélkülözhetetlenek bármely, országok közötti összehasonlításhoz, illetve az időbeli változásokat figyelembe véve végzett életminőség-értékelésekhez. Az életminőség legtöbb dimenziója területén az egyenlőtlenség megfelelő, elkülönült mérésére van szükség, de – amint azt a 25. bekezdésben megjegyeztük – számításba kell venni a kapcsolódási pontokat és a viszonyrendszereket. Az életminőségbeli egyenlőtlenségeket az emberek, a társadalmi-gazdasági csoportokon, a társadalmi nemeken és a generációkon keresztül kell értékelni, különös tekintettel a napjainkban felmerülő – például a bevándorláshoz kapcsolódó – új típusú egyenlőtlenségekre.

8. ajánlás: A felméréseket olyan módon kell megtervezni, hogy meg lehessen állapítani az egyes személyek különböző életminőségi területei közötti kapcsolatokat, és ezeket az információkat kell felhasználni a különböző területeket érintő stratégiák tervezésekor.

31. Különösen fontos feltenni azt a kérdést, hogy az életminőség valamely területén beállt fejlődés hogyan érinti a más életminőségi területeket, és hogy az egyes területe-

ken tapasztalható fejlődés milyen viszonyban áll a jövedelemmel? Ez azért fontos, mivel az életminőségre nézve többszörösen hátrányos helyzet következményei jóval túlmutatnak az egyéni hatásokon. Az összeadódó hatások méréséhez szükség van a célzott felmérésekből származó, az életminőség legszembeötlőbb jellemzőinek „kapcsolt elosztására” vonatkozó információkra. Az első lépéseket ebbe az irányba úgy is meg lehet tenni, hogy minden egyes felmérésben helyt kapnak olyan standard kérdések is, amelyek egy sor meghatározott jellemzőt alapul véve lehetővé teszik a válaszadók osztályozását. A sajátos területeket célzó stratégiák tervezésekor az életminőség különböző dimenzióihoz kapcsolódó indikátorokra gyakorolt hatást együttesen kell figyelembe venni annak érdekében, hogy a dimenziók közötti interakciók és a többszörösen hátrányos helyzetű emberek szükségletei kerüljenek a középpontba.

9. ajánlás: A statisztikai hivataloknak biztosítaniuk kell azokat az információkat, amelyek az életminőség egyes dimenzióinak összekapcsolásához, és ezáltal különböző indexek megalkotásához szükségesek

32. Az életminőség becslése megköveteli az indikátorok sokféleségét, azonban komoly igény van egy mindent összegző mérési módszer kifejlesztésére. Az életminőség összegzett mérésére több módszer is kínálkozik a feltett kérdésektől és az alkalmazott megközelítéstől függően. Párat ezek közül már használnak, például az étellel való átlagos megelégedettség szintjének mérésére az egész ország tekintetében; vagy léteznek összetett indexek (például az emberi fejlődés indexe), amelyek objektíven mérhető területek átlagát összegzik. Más indexeket akkor lehet megalkotni, ha nemzeti statisztikai rendszerek elvégzik a szükséges beruházásokat az indexek számításához szükséges adatok megszerzésére. Ezek az indexek magukban foglalják annak a mérését, hogy milyen időarányban jellemző valakire, hogy a legerősebben a negatív érzések uralják; az emberek életében a különböző objektív sajátságok előfordulásának és komolyságának számlálásán alapuló méréseket; valamint az emberek helyzetén és preferenciáin alapuló (jövedelem-egyenérték) méréseket.

33. A Bizottság hiszi, hogy a jól-lét objektív indikátorai mellett az életminőség szubjektív mérését is fontolóra kellene venni.

10. ajánlás: Az objektív és a szubjektív jól-lét mérése egyaránt kulcsfontosságú információkat szolgáltat az emberek életminőségéről. A statisztikai hivataloknak saját felméréseikbe olyan kérdéseket kell beépíteniük, amelyek révén megfoghatóvá válna az emberek életértékelése, a boldogságérzetel kapcsolatos tapasztalataik és a prioritásaik.

34. A kutatások azt mutatják, hogy a szubjektív és az objektív jól-létről is lehetséges használható és megbízható adatokat gyűjteni. A szubjektív jól-lét különböző szempontokat (az élet tudatos értékelése, boldogság, megelégedettség, pozitív érzé-

sek, mint öröm és büszkeség, illetve negatív érzések, mint fájdalom és aggodás) vesz figyelembe. Ezek mindegyikét külön kell mérni, hogy az emberek életéről átfogóbb képet kapjunk. E szubjektív szempontok számszerű mérése jó lehetőséget nyújt arra, hogy ne csupán egy megfelelő mérésünk legyen az emberek életminőségéről, hanem jobban megértsük az azt meghatározó tényezőket, túllépve az emberek jövedelmén és anyagi körülményein. A sok, még megoldatlan kérdés ellenére ezek a szubjektív mérések fontos információkat nyújtanak az életminőségről. A statisztikai hivataloknak ezért be kellene építeniük nagyléptékű felméréseikbe azokat a kérdéstípusokat, amelyek már bizonyították használhatóságukat kis léptékű, nem hivatalos felmérések során.

A fenntarthatóság mérésének gyakorlati megközelítése

35. A fenntarthatóság mérése és értékelése a Bizottság érdeklődésének közép-pontjában állt. A fenntarthatóság szempontjából annak meghatározása jelent kihívást, hogy legalább a jelenlegi szinten fenntartható-e a jól-lét a jövő generációi számára. A fenntarthatóság lényegénél fogva számol a jövővel, és az értékelése számos feltételezést és normatív választási lehetőséget rejt magában. Ezt tovább bonyolítja a tény, hogy a környezeti fenntarthatóság legalább néhány területére (különösen az éghajlat-változásra) hatással vannak a különböző országok által alkalmazott társadalmi-gazdasági és környezeti modellek közötti kölcsönhatások. A kérdés valóban összetett, összetettebb, mint a jelenlegi jól-lét vagy teljesítmény mérésének már így is bonyolult kérdése.

11. ajánlás: A fenntarthatóság értékeléséhez szükség van egy jól meghatározott indikátorrendszerre. E rendszer elemeinek azzal a megkülönböztetett sajátossággal kell rendelkezniük, hogy értelmezhetők legyenek az általuk jellemzett „tökek” változóiként. A fenntarthatóság pénzügyi indexének is megvan a helye a rendszerben, de a jelenlegi legkorszerűbb megközelítések szerint alapvetően a fenntarthatóság gazdasági szempontjaira kell koncentrálnia.

36. A fenntarthatóság értékelése a jelenlegi jól-lét és gazdasági teljesítmény kérdésének kiegészítése, melyet elkülönítve kell vizsgálni. Ez triviálisnak tűnhet, de mégis említést érdemel, mert néhány megközelítés nem osztja ezt az elvet, aminek félrevezető üzenete lehet. Félreértésre adhat okot például, ha valaki megpróbálja a jelenlegi jól-létet és fenntarthatóságot egyetlen indexben összekapcsolni. Ezt úgy képzelhetjük el, mint egy olyan műszert, amely az autó sebességét és az üzemanyag szintjét egyetlen számban kifejezve méri, ami azonban nem sok információt, segítséget nyújt a vezetőknek. Mindkét információ kulcsfontosságú, ezért elkülönülve, jól láthatóan kell mutatni őket.

37. A fenntarthatóság méréséhez alapvetően olyan indikátorokra van szükségünk, amelyek a jövőbeli jólétünk szempontjából fontos tényezők mennyiségi változásairól tájékoztatnak minket. Más szóval, a fenntarthatóság megköveteli néhány „tőke” együttes szinten tartását vagy növelését: ilyen a természeti erőforrások mennyisége és minősége, valamint az emberi, a társadalmi és a fizikai tőke.

38. A fenntarthatóság tőke szempontú megközelítésének két változata van. Az egyik változat egymástól elkülönítve figyeli az egyes tőkék változásait, azt vizsgálva, hogy az adott tőke mennyisége nő vagy csökken, illetve figyelembe véve a tőke kritikus szint felett tartásához szükséges tennivalókat. A második változat meghatározza mindezen tőke pénzügyi egyenértékét, ami által burkoltan az eltérő tőketípusok felcserélhetőségét sugallja, tehát például hogy a természeti tőke csökkenése ellensúlyozható a fizikai tőke (megfelelően súlyozott) kielégítő növelésével. Egy ilyen megközelítésben jelentős lehetőségek rejlenek, de van néhány korlátja is. Ezek közül a legfontosabb azoknak a piacoknak a hiánya, amelyeken a tőkék értékelése alapulhat. Még ha van is piaci érték, nincs garancia arra, hogy az megfelelően tükrözi a jövőbeli jólétünkhöz szükséges egyes tőketípusok fontosságát. A pénzügyi megközelítéshez becslésekre és modellezésre van szükség, ami azonban információs nehézségeket vet fel. Mindezek alapján javasolt egy szerényebb megközelítéssel kezdeni: például azon tételek pénzügyi összevonásával, amelyekre vonatkozóan ésszerű értékelési technikákkal rendelkezünk: ilyen például a fizikai tőke, az emberi tőke és bizonyos természeti erőforrások. Ha így cselekszünk, lehetséges lenne a fenntarthatóság „gazdasági” komponensének becslése, ezáltal annak megállapítása, hogy az országok erőn felül használják-e vagyonukat, vagy sem.

A környezeti nyomás fizikai indikátorai

12. ajánlás: A fenntarthatóság környezeti szempontjait elkülönítve kell nyomon követni, amihez jól kiválasztott fizikai indikátorok sora szükséges. Különösen szükség van egy olyan egyértelmű indikátorra, amely a környezetkárosodás veszélyes szintjének közelségére utal (például az éghajlatváltozáshoz vagy a halállomány csökkenéséhez kapcsolódik).

39. A fent említett okok miatt a természeti környezet „beárazása” gyakran nehézségekbe ütközik, és a környezet állapotának monitorozásához elkülönült fizikai indikátorok sorára van szükség. Különösen így van ez akkor, amikor visszafordíthatatlan és/vagy nem folyamatos környezeti változásokról van szó. A Bizottság ezért úgy véli, hogy szükség van egy, az üvegházhatású gázok légköri koncentrációjának növekedését (vagy azon kibocsátások szintjeit, melyek várhatóan az üvegházhatású gázok növekvő koncentrációjához vezetnek a jövőben) és az éghajlatváltozás kritikus mértékének közelségét együttesen értékelő indikátorra. Az éghajlatváltozás (az üvegház

hatású gázok légköri koncentrációjának növekedése miatt) abban is különleges, hogy ténylegesen globális kérdés, melynek mérése nem lehetséges nemzeti határookra való tekintettel. Ilyen jellegű fizikai indikátorok csak a tudományos közösség segítségével hozhatók létre. Szerencsére, ezen a területen már jelentősen előrehaladtak a munkálataik.

Mi következik ezután?

40. A Bizottság a jelentést egy vita kezdetének szánja, nem pedig a végének. A jelentés által felvetett kérdéseket átfogóbb kutatások keretében kell vizsgálni. Nemzeti és nemzetközi testületeknek kell megvitatniuk a jelentés ajánlásait, meghatározni a korlátait, és azt megvizsgálni, hogy milyen módon tudnák a legjobban kivenni a részüket a tennivalók széles köréből – mindenki a maga saját nézőpontjából.

41. A Bizottság hiszi, hogy a jelentésben szereplő témákról és ajánlásokról folyó globális vita utat nyit egy társadalmi értékeinkről, a társadalmat foglalkoztató dolgokról szóló vitához, és hogy küzdeni fogunk az igazán fontos dolgokért.

42. Az érdekcsoportok bevonásával nemzeti szinten kerekasztalokat kell alakítani azoknak az indikátoroknak a meghatározása és fontossági sorrendbe rendezése céljából, amelyek kifejezik közös nézőpontunkat arra vonatkozóan, hogy mi tekinthető társadalmi haladásnak, és hogyan miként lehet a társadalmi haladást fenntartani.

43. A Bizottság reméli, hogy ez a jelentés nem csak egy szélesebb körű vitának ad majd lendületet, hanem a folyamatos kutatásoknak is egy olyan jobb mérőrendszer kifejlesztésére, ami képessé tesz minket a gazdasági teljesítmény és a társadalmi fejlődés pontosabb értékelésére.

Az Európai Közösségek Bizottsága is komoly erőfeszítéseket kíván tenni a GDP-t kiegészítő, a korábinál átfogóbb és a politikai döntéseket jobban alátámasztó mutatók kidolgozásában, együttműködve az érdekelt felekkel, partnerekkel. Ezért adta ki „A GDP-n innen és túl. A haladás mérése változó világunkban” című közleményét a Tanács és az Európai Parlament számára, melyet Olvasóink honlapunkon (www.ksh.hu/statszemle) is megtalálhatnak.

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 20.8.2009
COM(2009) 433 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK**

**A GDP-n innen és túl
A haladás mérése változó világunkban**

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

A GDP-n innen és túl A haladás mérése változó világunkban

1. BEVEZETÉS

A bruttó hazai termék (GDP) a makrogazdasági teljesítmény legismertebb mérőszáma¹. A GDP, amelynek koncepcióját az 1930-as években dolgozták ki, az egész világon a politikai döntéshozók viszonyítási alapjává vált, és a nyilvános vitákban előszeretettel hivatkoznak rá. A GDP az összes pénzalapú gazdasági tevékenység értékét összesítve jeleníti meg. Kiszámítása egyértelmű módszer alapján történik, amely módot nyújt az országok és a régiók teljesítményének térbeli és időbeli összehasonlítására.

A GDP mára a társadalmi fejlődés és általában véve a haladás mérőszámává vált. Koncepciójánál és rendeltetésénél fogva azonban a GDP nem alkalmas arra, hogy minden kérdésben érveket szolgáltatson a politikai vitákhoz. A GDP alapvetően nem képes a környezetvédelmi fenntarthatóság és a társadalmi integráció mérésére, és e korlátokra a politikai elemzés, illetve a viták során tekintettel kell lenni².

Számos nemzetközi kezdeményezés helyezi a középpontjába azt az egyre erősödő felismerést, hogy javítani kell a GDP által megjelenített információkat kiegészítő adatok és mutatók minőségén. Ezek a kezdeményezések egyben azt is jelzik, hogy a társadalmi és politikai természetű kérdések újra prioritást kapnak. 2007 novemberében az Európai Bizottság (az Európai Parlamenttel, a Római Klubbal, a WWF-fel és az OECD-vel együtt) megrendezte a „GDP-n túl” című konferenciát³. A konferencia rávilágított arra, hogy a GDP-t kiegészítő, és a politikai döntéseket jobban alátámasztó, teljesebb körű információt nyújtó mutatók kifejlesztése jelentős támogatottságot élvez a politikai döntéshozók, a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szakértők, valamint a civil társadalom körében.

Ez a közlemény ennek megfelelően olyan intézkedéseket határoz meg, amelyek rövid- és közép távon végrehajthatók. A cél alapvetően a korábbinál átfogóbb mutatók kidolgozása, amelyek megbízhatóbb ismeretalap biztosításával tartalmasabb nyilvános vitákat és megalapozott politikai döntéshozatalt tesznek lehetővé. A Bizottság együtt kíván működni az érdekelt felekkel és a partnerekkel a nemzetközileg elismert és alkalmazott mutatók kifejlesztésében.

¹ GDP = a háztartások fogyasztása + beruházás + a közszeaktor fogyasztása + (export – import). A GDP kiszámításának keretét és szabályait a számlák európai rendszere határozza meg, amely nagyjából megfelel az ENSZ nemzeti számlákra vonatkozó rendszerének.

² A GDP-mérőszámban rejlő korlátok legfrissebb áttekintését lásd Stiglitz/Sen/Fitoussi (2008): Issues Paper, Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues_paper.pdf).

³ www.beyond-gdp.eu.

2. A HALADÁS MÉRTÉKÉNEK SZÁMSZERŰSÍTÉSE VÁLTOZÓ VILÁGUNKBAN

2.1. Az új politikai és technikai helyzetet megfelelőbben tükröző mutatók

Az EU számos politikai döntését és eszközét alapozza a GDP-re. A gazdaság jelenlegi válságos helyzetében a gazdasági növekedés helyreállítása jelenti a legfőbb gondot, és a GDP növekedése kulcsfontosságú mutatóként szolgál az EU, valamint a tagállami kormányok által végrehajtott fellendülési tervek eredményességének mérésében.

Az Európai Tanács az európai gazdasági fellendülési terv⁴ jóváhagyásakor elismerte, hogy a válság alkalmat nyújt arra is, hogy gazdaságunkat szilárdan alacsony szén-dioxid-kibocsátású és forráshatékony fejlődési pályára állítsuk. A válságra adott válaszlépések során törekedni kell a társadalom legsúlyosabban érintett és legsérülékenyebb rétegeinek védelmére. E kihívások arra utalnak, hogy a pusztán GDP-növekedést mérő jelzőszámoknál átfogóbb mutatókra van szükség; olyanokra, amelyek szervesen magukba foglalják a társadalmi és környezetvédelmi eredményeket (mint például a társadalmi kohézió erősödését, az alapvető javak és szolgáltatások hozzáférhetőségét és megfizethetőségét, az oktatást, a közegészséget és a levegő minőségét), valamint a veszteségeket (például a szegénység fokozódását, a bűnesetek szaporodását, a természeti erőforrások kimerülését). E közlemény mutatókkal kapcsolatos észrevételei hozzájárulhatnak a 2010 utáni időszakra vonatkozó lisszaboni stratégia új alapcéljainak kijelöléséhez.

A nemzeti számlák és a GDP-mutató létrejötte óta a statisztikai módszerek és a számítástechnika oly sokat fejlődött, hogy kezdeti önmagukra már halványan sem hasonlíthatnak. Az EU jelenleg számos kutatási projektet finanszíroz olyan új mutatók kidolgozásával kapcsolatban, amelyek a GDP-ben tükrözött adatoknál tágabb körűen tartalmazzák a köz érdeklődésére számot tartó jelenségeket. Nem tornyosulnak leküzdhetetlen technikai akadályok mutatószámaink minőségének és alkalmazási körének továbbfejlesztése előtt, amely révén a politikai döntéseket a társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi tények egyre integráltabb, kiegyensúlyozottabb és időszerűbb felfogására lehet majd alapozni.

2.2. Építünk a nemzetközi és tagállami erőfeszítésekre

A GDP kiegészítéséről folytatott eszmecsere nem új keletű. Jelenleg számos lehetőséget vizsgálnak nemzetközi és nemzeti intézmények. Az ENSZ Fejlesztési Programja kidolgozta a humán fejlettségi mutatót (Human Development Index, HDI), hogy az országokat a GDP, az egészségügy és az oktatás színvonalának együttes mérésére alapozva hasonlíthassa össze. A Világbank a tényleges megtakarításokra vonatkozó számításaival úttörő szerepet játszott abban, hogy a nemzeti javak mérésekor társadalmi és környezetvédelmi vonatkozásokat is figyelembe veszünk. Az OECD által folytatott, a társadalmi haladás mérésére irányuló globális projekt (Global Project on Measuring the Progress of Societies) elősegíti az új mutatók minél szélesebb részvételen alapuló alkalmazását. Számos nem kormányzati szervezet méri „az ökológiai lábnyomot” – egy olyan mutatót, amelyet egyes közhatóságok formálisan is elismernek, mint a környezetvédelem terén elért haladást kifejező mérőszámot. Kutatók kísérleti mutatókat tettek közzé a jólét és az életszínvonallal való elégedettség mérésére. Az EU és tagállamai sokféle társadalmi és környezetvédelmi mérőszámot fejlesztettek ki és használnak, amelyeket gyakran a fenntartható fejlődés mérésére való alkalmasságuk alapján csoportosítanak. Az EU előmozdítja és támogatja a nemzetközileg

⁴ COM (2008) 800 végleges.

elismert mutatók alkalmazását a szomszédos, valamint a fejlődő országokban. Az integrált gazdasági és környezetvédelmi számlák egyre gazdagabb tárházát szolgáltatják a megbízható módszereken alapuló információknak.

Ebben az összefüggésben folyik a GDP tökéletesítésére, mai viszonyokhoz való igazítására és kiegészítésére irányuló megoldások keresése. Franciaország nemrégiben magas szintű bizottságot hozott létre a gazdasági teljesítmény és a társadalmi haladás mérésére, amely – Joseph Stiglitz vezetésével – azt tűzte ki célul, hogy „megállapítsa a GDP-nek, mint a gazdasági teljesítmény és a társadalmi haladás mutatójának a korlátait” és hogy „megvizsgálja milyen kiegészítő információk szükségesek egy a mai helyzetet jobban kifejező kép megalkotására”. A bizottság jelentése az év vége felé várható.

Az egyes mutatók nemzetközi összehasonlíthatósága érdekében a Bizottság gondosan figyelemmel kíséri, és sok esetben támogatja ezen újító kezdeményezéseket.

2.3. Az állampolgárokat foglalkoztató kérdéseket hívebben kifejező mutatók

A fent említett kezdeményezések a közvélemény támogatását élvezik, hiszen az állampolgárok kiegyensúlyozott fejlődésre vágnak.

Egy 2008-ban végzett Eurobarométer-felmérés szerint az EU állampolgárainak több mint kétharmada úgy véli, hogy a haladás mérésére társadalmi, környezetvédelmi és gazdasági mutatókat egyaránt figyelembe kellene venni. Csak alig egy hatodik részesítene előnyben a főleg gazdasági mérőszámokon alapuló értékelést. 2007-ben egy nemzetközi közvélemény-kutatás hasonló eredményeket hozott⁵.

A tanulmányok azt is feltárták, hogy az állampolgárok nem feltétlenül érzik úgy, hogy a statisztikák hűen képezik le az életüket. A GDP növekedése ellenére esetenként úgy érzékelik, hogy a jövedelmek szabadon felhasználható része és a közszolgáltatások színvonala csökken. Mivel a társadalmak egyre sokszínűbbek, az átlagemberen, illetve az ún. „tipikus fogyasztón” alapuló mutatók már nem elégítik ki az állampolgárok és a politikai döntéshozók információigényét. A GDP-nek átfogóbb, a közvéleményt foglalkoztató kérdéseket tömören összesítő mérőszámokkal való kiegészítése közelebb hozná egymáshoz az EU politikáját és az állampolgárokat foglalkoztató kérdéseket.

3. ÖT INTÉZKEDÉS A HALADÁS JOBB MÉRÉSÉRE VÁLTOZÓ VILÁGUNKBAN

Az előbbieken elmondottak alapján a Bizottság a következő öt intézkedés végrehajtását javasolja, amelyek e közlemény 2012-ben tervezett felülvizsgálatának fényében módosíthatók, illetve kiegészíthetők lesznek.

3.1. A GDP kiegészítése környezetvédelmi és társadalmi mutatókkal

A fontos kérdéseket számszerűsítő mutatók alapvető kommunikációs eszközt képeznek, mivel politikai vitára készítetnek, és érzékelhetővé teszik az emberek számára, hogy a dolgok jó irányban haladnak-e. A GDP, a munkanélküliségi és inflációs ráta kiemelkedő példái az ilyen

⁵ Eurobarométer – 295. különkiadás, 2008. március: egy hasonló felmérés, amelyet öt kontinens 10 országában folytattak, még nagyobb támogatottságot mutatott, mivel a megkérdezettek háromnegyede vélte úgy, hogy a GDP túlhaladott.

összesítő mutatóknak. Céljuk mindazonáltal nem az, hogy bemutassák, hol állunk az olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint a környezetvédelem vagy a társadalmi egyenlőtlenség. E hiány pótlására a Bizottság szolgálatai átfogó környezetvédelmi indexet kívánnak kidolgozni, és javítani szeretnék az életszínvonalat mérő mutatók minőségét.

3.1.1. Átfogó környezetvédelmi index

Jelenleg nincs olyan átfogó környezetvédelmi mutató, amelyet a politikai vitákban a GDP mellett használni lehetne. Egy ilyen külön környezetvédelmi mérőszám kiegyensúlyozottabbá tenné a társadalmi célokról és haladásról folytatott vitát. Az ökológiai lábnyom, illetve a szén-dioxid-lábnyom céljukat tekintve jó eséllyel tölthetnék be egy ilyen mutatószám szerepét, de alkalmazási körük korlátozott⁶. Mivel az összetett indexek elkészítésének módszertana, valamint az adatok mennyiségüket és minőségüket tekintve már megérték erre⁷, a Bizottság szolgálatai 2010-ben be kívánják mutatni a környezetvédelmi terhelési index kísérleti változatát.

Ez a mutató a szennyezést és az egyéb környezeti károkat fogja tükrözni az EU területén *belül*, hogy bemutassa a környezetvédelmi erőfeszítések eredményeit. Az index értékének csökkenése azt jelzi majd, hogy a környezetvédelem terén előrelépés történik, hiszen tartalmazni fogja a környezetvédelmi politika főbb vonalait, azaz:

- az éghajlatváltozást és az energiafelhasználást,
- a természetet és a biológiai sokféleséget,
- a levegőszennyezést és az egészségügyi hatásokat,
- a vízhasználatot és szennyezést,
- a hulladéktermelést és a természeti erőforrások felhasználását.

A mutató közzétételére az EU és a tagállamok vonatkozásában kezdetben évente kerül majd sor azzal a céllal, hogy hosszabb távon – amennyiben sikeresnek bizonyul – a GDP-vel párhuzamosan hozzák nyilvánosságra. Kiegészítő információk a környezetvédelem egyes alterületei és az azokkal kapcsolatos, EU és tagállami szinten meghatározott környezetvédelmi célokat illetően szintén közzétételre kerülnek majd a mutató helyes értelmezése érdekében, amely a GDP-vel és a társadalmi mérőszámokkal együtt jelezni fogja az állampolgárok számára, hogy az EU és a tagállami politikák – a polgárok és az üzleti vállalkozások erőfeszítései mellett – meghozzák-e az általuk elvárt szintű környezetvédelmet, és vajon történt-e kiegyensúlyozott módon előrelépés a társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi célok megvalósítása felé.

⁶ A szén-dioxid-lábnyom csak az üvegházhatást okozó gázokat foglalja magában. Az ökológiai lábnyom bizonyos hatásokat, pl. a vízre gyakorolt hatást, nem foglalja magába. A Bizottság azonban több mutató között ezt is teszteli a természeti erőforrások fenntartható használatára vonatkozó tematikus stratégia, valamint a biológiai sokféleségre vonatkozó cselekvési terv végrehajtásának nyomon követése érdekében.

⁷ OECD, Európai Bizottság, Közös Kutatási Központ, Handbook on Constructing Composite Indicators (Az összetett mutatók készítésének kézikönyve): Methodology and User Guide (Módszertani és használati útmutató), 2008.

A környezetkárosítás, illetve a környezetterhelés átfogó indexe mellett lehetőség van a környezetminőség átfogó mutatójának a kidolgozására is, amely például bemutatná az egészséges környezetben élő európai állampolgárok számát. A Bizottság az erre irányuló kutatásokra fokozottabb hangsúlyt helyez a jövőben.

A Bizottság folytatni fogja a munkát azokkal a mutatókkal kapcsolatban is, amelyek a környezetre gyakorolt hatást az EU területén *kívül* mérik (pl. a természeti erőforrások fenntartható használatára vonatkozó tematikus stratégia végrehajtását nyomon követő mutatók), és továbbra is támogatni fogja az ökológiai lábnyom koncepciójának tökéletesítését.

3.1.2. Életminőség és jólét

Az állampolgárok számára fontos életminőségük és jólétük. A jövedelem, a közszolgáltatások, az egészség, a szabadidő, a javak, a mobilitás és a tiszta környezet eszközök e célok elérésében és fenntartásában. Az említett „input” tényezőkre vonatkozó mutatók ezért fontosak a kormányok és az EU számára. A társadalomtudományok emellett az életminőség és a jólét egyre megbízhatóbb közvetlen mérőszámait dolgozzák ki, és az ilyen „eredmény” mutatók az „input” mutatók hasznos kiegészítőivé válhatnak.

Az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért dolgozik ezen a témán. Emellett a Bizottság tanulmányokat kezdeményezett a jóléti mutatók alkalmazhatóságáról, a fogyasztók jogainak erősítéséről, továbbá – az OECD-vel karöltve – azt vizsgálta, mi alapján ítélik meg az emberek saját életszínvonalukat.

3.2. Közel valós idejű információ a döntéshozatalhoz

Az olyan tényezők, mint a globalizáció és az éghajlatváltozás felgyorsítják a gazdaság, a társadalom és a környezet változásait. A politikai döntéshozatal mindezen vonatkozásokkal kapcsolatban egyenértékű információt igényel – még akkor is, ha ez a pontosság rovására megy –, hiszen gyorsan kell reagálnia az új fejleményekre. Jelenleg az egyes területekre vonatkozó statisztikák időbeli megoszlása jelentősen különbözik. A GDP és a munkanélküliség számadatait gyakran az értékelt időszak után már néhány héttel közzéteszik, ami közel valós időben történő döntéshozatalt tesz lehetővé. Ezzel ellentétben a környezetvédelmi és a társadalmi adatok sok esetben túlságosan régiek ahhoz, hogy operatív információt nyújtsanak, pl. a gyorsan változó levegő- és vízminőségről vagy a munkavállalási trendekről. A Bizottság ezért törekedni fog arra, hogy fokozza a környezetvédelmi és társadalmi adatok időszerűségét a politikai döntéshozók megfelelőbb tájékoztatása érdekében az EU egész területén.

3.2.1. Időszerűbb környezetvédelmi mutatók

A műholdak, automatikus mérőállomások és az internet egyre inkább lehetővé teszik a környezet valós idejű megfigyelését. A Bizottság fokozza erőfeszítéseit e lehetőség kiaknázására, az INSPIRE-irányelvvel⁸, valamint a GMES-programmal⁹ pedig fontos lépéseket tett e technológiák alkalmazása érdekében. Múlt évben a Bizottság bemutatta a közös környezetvédelmi információs rendszert (SEIS), azaz egy jövőképet arról, hogyan lehet a hagyományos és az új adatforrásokat egymással online összekötni és a lehető leghamarabb nyilvánosan hozzáférhetővé tenni. Egyik első példája az ilyen „közel valós idejű

⁸ 2007/2/EK irányelv

⁹ Globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés.

jelentéstételnek” az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) ózonhálózata, amely adatokat nyújt a káros földfelszíni ózonkoncentrációról, hogy ennek ismeretében napi szinten lehessen dönteni arról, hogy aznap saját gépjárművel vagy tömegközlekedési eszközzel induljunk el, illetve kimenjünk-e a szabadba¹⁰.

Időszerűbb adatokat ultrarövid távú előrejelzéssel (now-casting) is elő lehet állítani, amely az előrejelzésekhez hasonló statisztikai módszereket alkalmazva megbízható becsléseket eredményez. Az EGT például az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának rövid távú becsléseit kívánja létrehozni a meglévő rövid távú energiasztisztikák alapján. Az Eurostat az ultrarövid távú előrejelzés alkalmazását ki kívánja terjeszteni a környezetvédelmi számlákra is.

3.2.2. *Időszerűbb társadalmi mutatók*

A társadalmi adatokat általában a résztvevők nagy statisztikai mintacsoportjaival folytatott személyes interjúkat alkalmazó felmérésekből vagy közigazgatási adatforrásokból (pl. adó- vagy társadalombiztosítási nyilvántartás) gyűjtik ki. A Bizottság a tagállamokkal együtt dolgozik a felmérések egyszerűsítésén és tökéletesítésén, valamint az adatok összegyűjtése és közlése közötti időtartam csökkentésén. Az Európai Munkaerő-felmérés elnevezésű program negyedévente adatokat gyűjt a foglalkoztatásról és az eredményeket a gyűjtéstől számított fél éven belül már közzéteszi. Az „egészségben eltöltött életevek száma” elnevezésű mutató adatait szintén évente állítják össze és teszik közzé. A társadalmi adatok időszerűségét – amikor csak költséghatékony módon lehetséges – javítani fogják, pl. a szociális statisztikai felmérési modulok európai rendszerével.

3.3. **Pontosabb jelentés a javak társadalmi elosztásáról és az egyenlőtlenségekről**

A társadalmi és gazdasági integráció a Közösség mindent átfogó célkitűzése. A cél a régiók és a társadalmi csoportok közötti különbségek csökkentése. Messzemenő reformokat – például az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel és a fenntartható fogyasztási minták térnyerésének elősegítésével összefüggésben – csak akkor lehet megvalósítani, ha az áldozatvállalás és a haszon méltányosan oszlik meg az országok és régiók, valamint a gazdasági és társadalmi csoportok között.

Ezért van az, hogy a társadalmi elosztás kérdései egyre nagyobb figyelmet kapnak. Még ha egy ország egy főre jutó GDP-je növekszik is, előfordulhat például, hogy az elszegényedéssel fenyegetett emberek száma ezzel együtt nő. A tagállami számadásokban, illetve egyes szociális felmérésekben, például a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztikákban (EU-SILC)¹¹ már rendelkezésre álló adatok – pl. a háztartások jövedelméről – már most lehetővé teszik a kulcsfontosságú elosztási kérdések elemzését. A társadalmi kohéziót érintő politikákhoz a szociális különbségeket éppúgy mérni kell, mint a GDP-t, illetve az egy főre jutó GDP-t.

A Bizottság „*Megújított szociális menetrend: Lehetőségek, hozzáférés és szolidaritás*” című közleményében¹² megerősítette elkötelezettségét a szegénység, a társadalmi kirekesztés és a megkülönböztetés elleni küzdelem iránt. A tagállamok közötti tapasztalatcsere elősegítése érdekében a Bizottság számos, a tagállamokkal egyeztetett mutatóról készít jelentést annak

¹⁰ <http://www.eea.europa.eu/maps/ozone/map>.

¹¹ Jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztikák.

¹² COM (2008) 412.

érdekében, hogy a politikai döntéshozókat tájékoztassa a jövedelmi különbségekről, különösen pedig a jövedelmi skála alsóbb spektrumában elhelyezkedők helyzetéről. A tagállamok helyzetének elemzése figyelembe veszi az oktatást, az egészségügyet, a várható élettartamot és a társadalmi kirekesztés számos egyéb, nem monetáris vonatkozását. Folyamatban van a minőségi lakáshoz való egyenlő hozzáférés, a közlekedés és egyéb olyan szolgáltatások és infrastruktúrák mutatóinak a kidolgozása, amelyek alapvetően fontosak a társadalomban való teljes körű részvételhez – tehát hozzájárulnak a gazdasági és társadalmi haladáshoz.

Emellett a társadalmi kirekesztés és a természeti környezettől való megfosztottság közötti kapcsolat is egyre több figyelmet kap. Egyrészt a tiszta levegő és víz, a romlatlan tájak és a biológiai sokféleség, másrészt a szennyezett környezet és a zajártalom nem egyenlően oszlanak meg. A Bizottság megbízásából nemrégiben elkészített tanulmány¹³ megerősítette, hogy a kevésbé módos rétegek – miközben kevesebb hulladékot termelnek – rosszabb minőségű természeti környezetben élnek, és ez rosszabb egészségi állapotot, stresszt, továbbá a természeti katasztrófáknak való fokozottabb kitettséget eredményez.

Ezeket az elemzéseket a Bizottság rendszeresen aktualizálni fogja és eredményeiket közzéteszi.

3.4. Az európai fenntartható fejlődési eredménytábla kidolgozása

A fenntartható fejlődés az Európai Unió mindent átfogó célja, hogy a jelen és a jövő nemzedékei számára folyamatosan javuljon az élet minősége és a jólét a Földön. Az EU fenntartható fejlődésre vonatkozó mutatóit¹⁴ a Bizottság a tagállamokkal együtt fejlesztette ki a fenntartható fejlődés uniós stratégiájában szereplő nagyszámú célkitűzés terén elért haladás figyelemmel kísérése érdekében, és ezeket a két évente közzétett eredményjelentés is tükrözi.

E megfigyelési eszköz azonban egyes, a hivatalos statisztikákban még meg nem jelenő fontos területek legújabb fejleményeit nem tükrözi teljes mértékben (így például a fenntartható termelést és fogyasztást, vagy a kormányzási kérdéseket). Számos okból a fenntartható fejlődés mutatóit nem lehet minden esetben a legfrissebb adatokra alapozni. Emiatt e mutatók nem feltétlenül tükrözik mindenre kiterjedően az üzleti vállalkozások, a civil társadalom és a helyi kormányzatok, illetve a nemzeti kormányok erőfeszítéseit, amelyeket e kihívásoknak való megfelelés érdekében tesznek.

A fenntartható fejlődés eredménytáblája

A tagállamok, valamint az érdekelt felek között a lehetséges szakpolitikai válaszlépésekkel kapcsolatos tapasztalatcsere ösztönzése érdekében tömörebb és frissebb adatokra van szükségünk. A Bizottság ezért a tagállamokkal együtt vizsgálja a fenntartható fejlődés eredménytáblájának kidolgozási lehetőségeit. A fenntartható fejlődés eredménytáblája, amely a fenntartható fejlődés mutatóira épülne, tartalmazhatna más nyilvánosan elérhető mennyiségi és minőségi információkat is, például üzleti és szakpolitikai intézkedésekről. A Bizottság szolgálatai 2009-ben be kívánják mutatni a fenntartható fejlődés eredménytáblájának kísérleti változatát.

¹³ „Addressing the social dimensions of environmental policy”, a DG EMPL megbízásából készített tanulmány, 2008. július; Lásd <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=145>.

¹⁴ Lásd az Eurostat „A fenntarthatóbb Európa felé való haladás mérése – 2007” (Statistical Book "Measuring progress towards a more sustainable Europe – 2007) című statisztikai évkönyvét.

A környezeti fenntarthatóság küszöbértékei

A fenntartható fejlődés eredménytáblájának központi célja bolygónk korlátozott mennyiségben rendelkezésre álló természeti erőforrásainak megóvása. A korlátozott mennyiségben való rendelkezésre állás többek között abban is megnyilvánul, hogy a természet csak korlátozott mértékben képes megújuló erőforrásokat biztosítani és a szennyező anyagokat elnyelni. A tudósok igyekeznek meghatározni a kapcsolódó fizikai környezeti küszöbértékeket és hangsúlyozzák, hogy ezek átlépése potenciálisan hosszú távú, illetve visszafordíthatatlan következményekkel járhat. A politikai döntéshozás számára fontos a riadókészültségi szint azonosítását lehetővé tevő „veszélyzónák” ismerete még mielőtt a tényleges fordulópont bekövetkezne. A kutatás és a hivatalos statisztikák közötti együttműködés intenzitása fokozódni fog a kulcsfontosságú szennyező anyagok és a megújuló energiaforrások ilyen küszöbértékeinek beazonosítása – és rendszeres aktualizálása – érdekében, hogy ezek alapján tájékozottságon alapuló politikai vitákra legyen lehetőség, illetve támpontul szolgáljanak a célok megállapításához és a politikai elemzéshez.

3.5. A nemzeti számlák kiterjesztése a környezetvédelmi és társadalmi kérdésekre

Az EU gazdasági statisztikái és számos gazdasági mutató (beleértve a GDP-t is) elkészítésénél a nemzeti számlák európai rendszere jelenti a fő eszközt. A következetes politikai döntéshozatal alapjaként olyan adatkeretre van szükségünk, amely a gazdasági kérdések mellett egyértelműen kiterjed a környezetvédelmi és társadalmi kérdésekre is. Az Európai Tanács 2006 júniusában felkérte az Európai Uniót és tagállamait, hogy a nemzeti számlákat terjesszék ki a fenntartható fejlődés kulcsfontosságú vonatkozásaira is. A nemzeti számlákat ezért ki kell egészíteni minden tekintetben következetes adatokat szolgáltató, integrált környezetvédelmi-gazdasági elszámolással. A módszerek egyeztetése és az adatok hozzáférhetővé válása után ez – hosszabb távon – a társadalmi vonatkozásokkal kapcsolatos további számlákkal egészülne ki.

Az említett intézkedés a politikai elemzés alátámasztásához integrált tényalapot biztosít majd, amely segít a különböző politikai célok közötti szinergiák és kompromisszumok meghatározásában például azzal, hogy információt nyújt a politikai javaslatokat megelőző hatásvizsgálatok elkészítéséhez. A Bizottság gondoskodik arról, hogy ez a munka a nemzeti számlák nemzetközi rendszerének és a számlák európai rendszerének jövőbeni felülvizsgálata során továbbra is folytatódjon. Hosszabb távon várható, hogy az integráltabb környezetvédelmi, társadalmi és gazdasági elszámolás új, általános mutatók alapjául szolgál majd. A Bizottság szolgálatai – a nemzetközi szervezetekkel való együttműködésen, a civil társadalommal folytatott párbeszédre és kutatási projekteken keresztül – folytatják annak vizsgálatát, hogy e makró szintű mutatók miképpen tervezhetők meg és használhatók fel a legmegfelelőbb módon.

3.5.1. Integrált környezetvédelmi-gazdasági elszámolás

A Bizottság első stratégiáját a „zöld elszámolásról” 1994-ben mutatta be¹⁵. Az azóta eltelt időben az Eurostat és a tagállamok – az ENSZ-szel és az OECD-vel együttműködésben – olyan mértékű előrelépést értek el az elszámolási módszerek kifejlesztésében és tesztelésében, hogy több tagállam ma már rendszeresen szolgáltat környezetvédelmi elszámolásokat.

¹⁵ COM (1994) 670.

Az elszámolások a leggyakrabban a levegőbe kibocsátott gázok (köztük az üvegházhatást okozó gázok) áramlásának fizikai, továbbá az anyagi fogyasztásról készített, illetve a környezetvédelmi kiadásokról és adókról szóló monetáris elszámolások. Következő lépésként a Bizottság az e területeken folytatott adatgyűjtést minden tagállamra kiterjeszti. További lépésként az energiafogyasztással, a hulladékkezeléssel és hulladékfeldolgozással kapcsolatban fizikai környezetvédelmi számlák, míg a környezetvédelmi támogatásokkal kapcsolatban monetáris számlák hozhatók létre. A Bizottság célja, hogy ezek a számlák 2013-ban már teljes mértékben a politikai elemzés rendelkezésére álljanak. A számlák összehasonlíthatóságának biztosítása érdekében a Bizottság tervezi, hogy a jövő év elején javaslatot nyújt be a környezetvédelmi elszámolás jogi keretének megalkotására.

A környezetvédelmi számlák második típusa a természeti tőkéhez kapcsolódik, így különösen a készletekben bekövetkező változások elszámolásaihoz, amelyek közül a legelőrehaladottabbak az erdőkről és a halállományról szóló számlák. A Bizottság hozzá fog járulni az ENSZ jelenleg e területen folytatott munkájához.

A környezetvédelmi elszámolás kidolgozásakor további kihívást jelent a környezetvédelmi fizikai számlák kiegészítése monetáris adatokkal, amelyek az okozott, illetve megelőzött káron, a természeti erőforráskészlet és az ökoszisztéma javainak és szolgáltatásainak változásain alapulnak, és amelyeken keresztül reprezentatív, egyértelmű, összehasonlítható és megbízható monetáris intézkedések hozhatók tagállami és EU szinten¹⁶. A környezeti kár költségeinek és a környezetvédelemből származó előnyöknek monetáris egységekben való kifejezése segíthet abban, hogy a politikai viták kulcsfontosságú kérdésekre összpontosítsanak, hiszen boldogulásunk és jólétünk a természet által nyújtott javaktól és szolgáltatásoktól függ. Mikró szinten az ilyen elemzés koncepcióját tekintve már megalapozott, hiszen számos tanulmány foglalkozik vele, nevezetesen például „Az ökoszisztémák és a biológiai sokféleség gazdaságtana” (The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB) című kezdeményezés, amely az Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programja, továbbá számos ország és a Bizottság közösen folytatott, sokoldalú értékelése az ökoszisztéma-szolgáltatásokról. Az értékelést hatásvizsgálataiban a Bizottság széles körűen felhasználja¹⁷. Az EGT nemzetközileg elfogadott módszerek létrehozásának céljából folytatni tervezi az ökoszisztéma javainak és szolgáltatásainak értékelésével, illetve elszámolásával kapcsolatos munkáját. Az ilyen jellegű tanulmányok makró szinten értelmezhető lefordítása azonban további kutatást és tesztelést igényel. A Bizottság fel szeretné gyorsítani a monetáris értékeléssel és a koncepciókeret további fejlesztésével kapcsolatos munkát.

3.5.2. A nemzeti elszámolásokban már létező társadalmi mutatók fokozottabb felhasználása

A számlák európai rendszere már most is tartalmaz olyan mutatókat, amelyek társadalmilag fontos kérdésekre mutatnak rá, ilyen például a háztartások szabadon felhasználható jövedelme, illetve a szabadon felhasználható jövedelem kiigazított mérőszáma, amely figyelembe veszi a szociális védőhálórendszer különbségeit az egyes országokban. E

¹⁶ Az EXIOPOL kutatási projekt azzal foglalkozik, hogy kiterjedt input-output keretet hoz létre a gazdasági ágazatok, a végső fogyasztás és forrásfelhasználás környezeti hatásainak és externális költségeinek a becslésére az EU országaiban; <http://www.feem-project.net/exiopol/>.

¹⁷ Lásd még: Handbook on estimation of external costs in the transport sector, 2008. február http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf.

számok¹⁸ az egy főre eső GDP-nél jobban tükrözik, hogy az emberek mennyit fogyaszthatnak, illetve takaríthatnak meg. A Bizottság szolgálatai fokozni szeretnék az ilyen mutatók használatát.

4. KÖVETKEZTETÉS

A bruttó hazai termék (GDP) rendkívül hatékony és széles körben elfogadott mutató a gazdasági tevékenység rövid- és középtávú változásainak figyelemmel kísérésére, különösen a jelenlegi gazdasági válságban. Minden hiányossága ellenére még mindig a legjobb mérőszám a piacgazdaság teljesítményének értékelésére. A GDP rendeltetése szerint azonban nem alkalmas a hosszú távú gazdasági és társadalmi haladás pontos számszerűsítésére, és különösen nem a társadalom azon képességének a mérésére, hogy megoldást találjon olyan kérdésekre, mint amilyen az éghajlatváltozás, a forráshatékonyaság vagy a szociális integráció. Szükség van tehát arra, hogy a GDP-t olyan statisztikákkal egészítsük ki, amelyek egyéb, az emberek jólétét kritikus mértékben meghatározó gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi kérdésekkel is foglalkoznak.

A GDP kiegészítésére irányuló munka évek óta folyik mind nemzeti, mind nemzetközi szinten. A Bizottság e téren fokozni kívánja erőfeszítéseit és kommunikációját. A cél olyan mutatók kidolgozása, amelyek – az emberek elvárásai szerint – mérni képesek a társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi célok fenntartható módon való teljesítésében elért haladást. Végső soron a tagállami és az EU-politikákat aszerint fogják megítélni, hogy sikeresen teljesítik-e ezeket a célokat, és javítják-e az Európai polgárok jólétét. Ezért a jövő politikáit olyan adatokra kell alapozni, amelyek pontosak, időszerűek, nyilvánosan elfogadottak és kiterjednek mindezekre a kérdésekre. A Bizottság legkésőbb 2012-ben jelentést tesz az e közleményben javasolt intézkedések végrehajtásáról és eredményeiről.

¹⁸ Ezek a mutatók azonban még mindig nem tükrözik az adott jövedelemszint elérésének költségét, amely pl. az elmulasztott szabadidő vagy olyan tevékenységek formájában jelenik meg, amelyek valójában nem növelik a fogyasztási lehetőségeket, így például a gazdasági tevékenység által okozott kár megelőzése vagy helyreállítása.