

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Jak eksperymentalne działania społeczne mogą pomóc Europie w kształtowaniu polityki publicznej w zakresie aktywnej integracji”

(2009/C 100/13)

Pismem z dnia 5 marca 2008 r. francuskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Europejskich zwróciło się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o przygotowanie, w perspektywie zbliżającego się przewodnictwa Francji w Unii Europejskiej, opinii rozpoznawczej w sprawie:

Jak eksperymentalne działania społeczne mogą pomóc Europie w kształtowaniu polityki publicznej w zakresie aktywnej integracji.

Ogólny kontekst został przedstawiony przy tej okazji przez wysokiego komisarza ds. solidarnych działań przeciw ubóstwu, który jest inicjatorem wniosku.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 11 września 2008 r. Sprawozdawcą był Jean-Michel BLOCH-LAINÉ, a współsprawozdawcą Ernst Erik EHNMARK.

Na 448. sesji plenarnej w dniach 22–23 października 2008 r. (posiedzenie z dnia 23 października 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 66 do 0 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1. Wniosek o przygotowanie niniejszej opinii został złożony w związku z decyzją rządu francuskiego o zorganizowaniu „Spotkań poświęconych eksperymentom społecznym w Europie”, które mają odbyć się w listopadzie br. w Grenoble. Organizatorzy zapowiadają, że celem spotkań jest promowanie na szczeblu wspólnotowym i wśród państw członkowskich powszechnej świadomości znaczenia i wspólnego stosowania eksperymentów jako narzędzia kształtowania polityki publicznej w wymiarze społecznym, a w tym wypadku, między innymi, w dziedzinie walki z ubóstwem poprzez „aktywną integrację”. Konferencja ma stanowić wkład w rozwój „kultury” eksperymentów i, w razie potrzeby, przygotować w stosownym momencie nowe inicjatywy programowe w tej dziedzinie, które mogłyby uzyskać poparcie Komisji. Kolejne prezydencje – czeska i szwedzka – mogłyby kontynuować to przedsięwzięcie, jeżeli uznają takie działania za stosowne.

1.2. W tym celu należałoby (zdaniem prezydencji francuskiej) po pierwsze lepiej poznać i umożliwić poznanie obecnych praktyk 27 państw członkowskich w tej dziedzinie, a po drugie ocenić ich trafność, sposoby doskonalenia i możliwości współrozwoju, rozpowszechnienia i przekazywania. Oczekiwania co do planowanych, podjętych lub zrealizowanych eksperymentów nie dotyczą ich skali, pożądane jest, aby uwypuklić różnorodność uczestników, zasady współpracy, prawne i praktyczne zasady działania. Ambicją organizatorów jest stworzenie, możliwie jak najszybciej, działając stanowczo, a zarazem realistycznie, podstaw aktualizowanej wiedzy o europejskiej sieci doskonałości w zakresie innowacji eksperymentalnych, które poddano ocenie.

1.3. Celem niniejszej opinii jest wyrażenie przekonań i przedstawienie zaleceń po zebraniu uwag i wskazówek.

2. Uwagi i wskazówki

2.1. U podstaw wniosku o opracowanie niniejszej opinii nie leży nieoczekiwana lub chwilowa moda, ani nieprzemyślane działanie. Eksperymenty społeczne w Europie (podobnie jak w Stanach Zjednoczonych i w Kanadzie) szybko się mnożą.

2.1.1. W ciągu ostatnich dziesięciu lat w niektórych krajach unijnych powstały doskonałe analizy, sondaże i badania w tej dziedzinie. Odbyły się, właśnie się odbywają lub też są planowane liczne i użyteczne zebrania, warsztaty, seminaria i kolokwia międzynarodowe poświęcone temu zagadnieniu.

2.1.2. Jednak obecnie eksperymenty społeczne wciąż są jeszcze pod wieloma względami **pojęciem mglistym**: kontury tego ogromnego i bogatego obszaru są nieprecyzyjne, jego zawartość ulegająca nieustannym przemianom jest nieograniczenie zróżnicowana, nazwy elementów składowych są niekiedy tajemnicze, wreszcie ocena wyników jest zbyt ogólna (aby nie powiedzieć, że takowa nie istnieje) lub kontrowersyjna, gdyż jest ona niejednoznaczna i dyskusyjna.

2.1.3. Znajdziemy, rzecz jasna, katalogi, sprawozdania, świadectwa i często bardzo interesujące uwagi na ten temat, jednak zgodnie z wiedzą Komitetu nie istnieją obecnie nigdzie – w ministerstwach, zdecentralizowanych samorządach lokalnych, krajowych radach społeczno-gospodarczych, wspólnotowych instancjach konsultacyjnych, najważniejszych organizacjach partnerów społecznych⁽¹⁾ itp. – odpowiednio uporządkowane metodologicznie katalogi.

⁽¹⁾ Centralne, federalne, konfederalne lub wszelkie inne struktury.

2.1.4. Mając na względzie wyznaczony termin, przy pracy nad niniejszą opinią nie można było zakładać, że powstanie obszerny spis eksperymentów, które zostałyby uznane za godne uwzględnienia i mogłyby od razu służyć do opracowania polityki publicznej. Podstawowy racjonalizm nakazywał sporządzić krótką opinię, a określenie jej jako opinii rozpoznawczej przybrało w tym wypadku całe swoje dosłowne znaczenie (opinia przygotowawcza, wstępna). Chodziło o wybranie kilku wiarygodnych i pouczających źródeł europejskich, mających w niektórych przypadkach charakter instytucjonalny, a w innych zainicjowanych przez organizacje pozarządowe.

2.2. Pojęcie „eksperymentu społecznego” nie zostało od razu uwzględnione w najważniejszych obszarach polityki wspólnotowej. Niewątpliwie pojęcie małych projektów eksperymentalnych pojawiło się już w pierwszym programie walki z ubóstwem (1975–1980). Punktem wyjścia dla drugiego programu (1985–1989), podobnie jak trzeciego (1989–1994), była wola, aby podsumować między innymi zdobyte doświadczenie. Lecz termin eksperymentu nie pojawił się jako taki. Wreszcie, o ile istotne zmiany w traktacie amsterdamskim i znaczne postępy osiągnięte podczas posiedzenia Rady w Lizbonie były wyrazem nieustającej woli wspólnego zbadania przykładów wzorcowych rozwiązań, programy krajowe lub plany działania i wspólne sprawozdania na temat ochrony społecznej poświęcały bardzo mało miejsca działaniom eksperymentalnym. Nie zostały one również uwzględnione w „otwartej metodzie koordynacji”.

2.2.1. Jednakże w zakresie tego obszaru polityki społecznej Unii odnotowano w ostatnich latach znaczne postępy. Dużą zasługę w tej kwestii ma Komisja Europejska. Dzięki dwóm posiedzeniom roboczym z Dyrekcją Generalną ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans EKES – który jest jej za to niezmiernie wdzięczny – mógł między innymi podjąć refleksję nad bogatym bilansem programu EQUAL, programu PROGRESS i „wzajemnej oceny”. Ze względu na charakter i objętość niniejszej opinii, nie można w niej zamieścić szczegółowego opisu tych działań.

2.2.2. W tym celu zostanie sporządzona dokumentacja w terminie, który umożliwi jej wykorzystanie do prac związanych ze wspomnianym spotkaniem w Grenoble w listopadzie br. Zostaną w niej zawarte informacje dotyczące innowacyjnych przykładów eksperymentów, które dały pozytywne wyniki. Będzie ona zawierała również adresy stron internetowych, na których można znaleźć użyteczne informacje.

2.2.3. Warto przypomnieć tu choćby kilka faktów: w ramach programu EQUAL, który funkcjonował przez sześć lat (2002–2008) i został zakończony, zainwestowano 3 miliardy euro z Europejskiego Funduszu Społecznego w innowacje społeczne związane z rynkiem pracy i aktywną integracją społeczną w wielu państwach Unii. W ramach programu zawarto 3 480 partnerstw z ponad 2 000 podmiotów. Objęto nim ponad 200 000 osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Jest to prawdopodobnie najtrafniejszy i największy program innowacji społecznych zrealizowany w Europie.

2.2.4. Oprócz przytoczonych danych liczbowych należy pamiętać, że w imieniu Unii EQUAL i „wzajemny przegląd” doprowadziły do powstania bezprecedensowego korpusu wiedzy metodycznej. Być może to właśnie jest najważniejsze na przyszłość. Wiele takich wniosków zostało jasno przedstawionych w przewodnikach. W związku z tym EKES stwierdza, że trzeba kontynuować ocenę wyników i wkładu tych programów w zakresie integracji społecznej.

2.2.5. Z drugiej strony w przypadku działań zarejestrowanych na etapie rozpoznawczym, EKES potraktował ze szczególną uwagą obszar innowacyjnych eksperymentów dotyczących integracji przez działalność gospodarczą w ramach podejścia całościowego. W tym celu Komitet konsultował się z sieciami organizacji pozarządowych i podmiotami⁽¹⁾, które w czasie wysłuchania⁽²⁾ mogły przedstawić dobrze zbadane i ocenione przypadki skutecznych działań podjętych przez europejskie przedsiębiorstwa socjalne w dziedzinie integracji przez pracę. Komitet jest świadom faktu, że pojęcie „aktywnej integracji” jest znacznie szersze niż ta jedna dziedzina. Obejmuje ona jednak istotne podmioty, których sieć jest dobrze zorganizowana; ważne było zatem, by spotkać się z nimi w pierwszej kolejności i bezzwłocznie.

2.2.6. Informacje uzyskane w trakcie wspomnianego wysłuchania (w dniu 16 czerwca 2008 r.) oraz sprawozdanie z niego zostaną również włączone do dokumentacji, która zostanie udostępniona we wskazanym wyżej terminie. W niniejszej opinii można zwrócić uwagę na kilka następujących aspektów:

2.2.6.1. Wiele eksperymentów opartych na bardzo różnorodnych innowacyjnych pomysłach i formach prawnych przyniosło niezwykle pozytywne rezultaty.

2.2.6.2. We wszystkich omawianych wypadkach doszło do rzeczywistej współpracy różnorodnych i aktywnie zaangażowanych uczestników.

2.2.6.3. W wielu krajach prowadzone działania zostały uznane i wpisane w ramy prawne. Jednak oczekiwanie na to było często długie.

⁽¹⁾ Krajowa Rada ds. Integracji przez Działalność Gospodarczą (CNIAE), Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN), EMES, Europejska Sieć Społecznych Przedsiębiorstw Integracyjnych (ENSIE), Europejska Federacja Krajowych Organizacji Pracujących na rzecz Bezdomnych (FEANTSA).

⁽²⁾ Wysłuchanie odbyło się w dniu 16 czerwca 2008 r. po posiedzeniu przygotowawczym z dnia 22 kwietnia 2008 r.

2.2.6.4. Czynniki czasowe ma w tej dziedzinie bardzo istotne znaczenie. W wielu wypadkach pojawiło się duże zaniepokojenie co do trwałości działań eksperymentalnych (pod tym względem zakończenie programu EQUAL budzi poważny niepokój). Pojawia się pytanie w jaki sposób bardziej trwale zaangażować uczestników, w tym szczególnie władze lokalne.

2.2.6.5. W odniesieniu do oceny eksperymentów, wszędzie podkreśla się, że konieczne jest całościowe podejście i całościowe mierzenie stosunku kosztów do korzyści.

2.2.6.6. Powszechna jest też opinia, iż działania europejskie mają fundamentalne znaczenie, zarówno jeśli chodzi o przekazywanie zdobytych umiejętności, jak i o trwałość realizowanych projektów.

3. Przekonania

3.1. Komitet jest przekonany o potencjalnej dużej użyteczności innowacyjnych eksperymentów jako narzędzia opracowywania polityki krajowej i ponadnarodowej w Unii Europejskiej. Przyczyny tego przekonania można streścić w następujący sposób:

3.1.1. Panuje zgodna opinia, że współczesne formy ubóstwa i wykluczenia mają złożony charakter, który długo stanowił wyzwanie dla autorów analiz i nie poddawał się przewidywaniom. Na szczęście w ciągu ostatnich lat odnotowano znaczny postęp w dziedzinie diagnoz, zwłaszcza tych sporządzanych dzięki badaniom inicjowanym przez Unię Europejską. Niemniej jednak w kwestii rozwiązań wciąż mamy, mówiąc powściągliwie, dużo niewiadomych i niepewności. W wielu krajach cele ogólnej polityki nie zostały osiągnięte. Ogólne mechanizmy opracowane na podstawie teoretycznych założeń okazały się niedostosowane, nieskuteczne, a nawet przestarzałe lub przynoszące odwrotne skutki, dość szybko po ich wprowadzeniu, dlatego że pomijały główne przyczyny, specyfikę i korelacje zwalczanych zjawisk, albo też ponieważ nie przewidziano lub nie wykryto na czas ich przewrotnych skutków. Ze względu na swój charakter eksperymenty stanowią sposób pozwalający, dzięki obserwacji zjawisk w małej skali, ułatwić dostosowania, korekty i uniknąć „fałszywych dobrych pomysłów” na płaszczyźnie ogólnej.

3.1.2. Metoda zwana w filozofii „indukcyjną” („rzeczywistość wyłania się z tego, co obserwujemy”) ma pierwszorzędne znaczenie dla naukowców. Metoda odwrotna, czyli „dedukcyjna” („rzeczywistość jest zgodna z tym, co myślę”) przyniosła w dziedzinie

polityki społecznej pomyłki i błędy⁽¹⁾. Powiedzmy jasno: nie chodzi tu o nawoływanie do porzucenia polityki ogólnej i proste zastąpienie jej pojedynczymi działaniami eksperymentalnymi. Byłoby to absurdalne. Chodzi o zalecenie, by – jeśli to możliwe – szerzej prowadzić innowacyjne działania eksperymentalne, tak aby ugruntować i wesprzeć prace nad całościową polityką publiczną. Chodzi o rozwinięcie i optymalizację roli, jaką mogą odgrywać na obszarze Unii innowacyjne działania eksperymentalne jako narzędzie w dziedzinie sprawowania rządów na szczeblu państw i instytucji wspólnotowych.

3.1.3. Dzięki eksperymentom wiadomo lepiej niż w przypadku natychmiastowego upowszechnienia, jak zmobilizować lokalnie różnych partnerów do zaangażowania i współpracy jak najbliżej rzeczywistych potrzeb osób.

3.1.4. Eksperymenty pozwalają bez szkody korzystać z „prawa do błędu”, nie prowadząc do trwałego nastawienia sceptycznego.

3.1.5. „Eksperymenty społeczne” muszą mieć mocną podstawę w istniejących solidarnych systemach społecznych i obejmować gwarancje w postaci przemyślanych pomysłów i odpowiedzialności zainteresowanych podmiotów. Przeprowadzanie eksperymentów sprzyja ponadto wzmocnieniu i rozszerzeniu zakresu „otwartej metody koordynacji”.

3.2. O ile prawie wszyscy zgadzają się z tymi argumentami, nie należy pomijać faktu, że istnieją również wątpliwości i nieufność, które należy uwzględnić i rozważyć, aby uniknąć sytuacji, w której użyteczne działania zostaną zdyskredytowane lub zablokowane.

3.2.1. Najczęściej formułowane obiekcje w tej dziedzinie dotyczą następujących kwestii:

3.2.1.1. Samo pojęcie „eksperymentu” jest szokujące, gdyż ludzie nie są królikami doświadczalnymi, lepiej mówić o działaniach doświadczalnych, albo jeszcze lepiej po prostu o „innowacji”.

3.2.1.2. Doświadczenia w dziedzinie socjalnej są najczęściej ćwiczeniami laboratoryjnymi – w jaki sposób można tego uniknąć? Jak wykryć parodie, działania pozorowane, maskowanie, tworzenie złudzeń, karykatury, getta?

⁽¹⁾ Przypomnijmy, że – w bardziej dramatyczny sposób i w innej skali – wszelkiego rodzaju ideologie i dogmatyzmy były i nadal mogą być czynnikiem straszliwych katastrof.

3.2.1.3. Specyfika miejsca i skali sprawia, że zazwyczaj i nieuchronnie doświadczenia nie mogą zostać powtórzone.

3.2.1.4. Eksperymenty mogą służyć jako alibi dla decydentów publicznych, którzy nie są skłonni realizować reform ogólnych. Mogą one prowadzić do ograniczenia, a nawet do zniesienia istniejących rozwiązań socjalnych i ochronnych.

3.2.1.5. Eksperymenty mogą z jednej strony prowadzić do uprzywilejowanego traktowania niektórych, a z drugiej strony, w przypadku zarzucenia doświadczeń, mogą – po wywołaniu przejściowego poczucia ulgi – powodować bolesne rozczarowania.

3.2.1.6. Na ile można zaufać protokołom z oceny?

3.3. EKES uważa, że aby zmniejszyć opór i nieufność, należy wprowadzić wysokie wymagania wobec eksperymentów podejmowanych i prowadzonych przy wsparciu i gwarancjach ze strony decydentów publicznych.

3.3.1. Punkt 2.1.2 zawiera stwierdzenie, że „eksperymenty społeczne” wciąż są jeszcze **pojęciem mglistym**. Nie jest to drwina ze strony Komitetu. Takie podejście nie byłoby ani zabawne, ani pożyteczne, ani godne; chodzi jednak o coś innego. Komitet pragnie bowiem uczestniczyć we wspólnej refleksji celem rozwiania, w miarę możliwości, mglistych aspektów tego pojęcia.

3.3.2. Pierwszym krokiem w tym kierunku jest z pewnością uzgodnienie definicji. Jest to zadanie skomplikowane z powodu powracających regularnie podstawowych niejasności. Główną z nich jest to, czy celem eksperymentalnych działań społecznych powinno być tylko potwierdzenie stosowanych już metod, czy też ich racją bytu powinno być przyczynianie się do powstawania rozwiązań autentycznie innowacyjnych.

3.3.3. Aby nie utknąć w analizie doktrynalnego i semantycznego katalogu definicji, Komitet skupił uwagę na dwóch z nich.

3.3.3.1. Pierwszą z definicji opracował jeden z ważnych instytutów amerykańskich⁽¹⁾. Obejmuje ona cztery elementy składowe:

— wybór losowy beneficjentów i grupy kontrolnej (*random assignment*);

— narzędzie polityki publicznej (*policy intervention*);

— narzędzie monitorowania (*follow-up data collection*);

— ocena (*evaluation*).

3.3.3.2. Drugą definicję zaproponował francuski organizm będący inicjatorem wniosku o opracowanie niniejszej opinii; składa się ona z następujących elementów:

— innowacyjne działanie w dziedzinie polityki społecznej, początkowo prowadzone na małą skalę ze względu na niepewność jego skutków;

— wdrożenie w warunkach pozwalających na ocenę tych skutków;

— oraz w perspektywie przyszłego upowszechnienia.

To tę drugą definicję wybrał oraz popiera jasno i bez zastrzeżeń Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny.

3.3.4. Należy raz jeszcze przypomnieć, że mnożą się pomysły na eksperymentalne innowacje. Nie brakuje niejasnych dobrych intencji, o których wiadomo, że „piekło jest nimi wybrukowane”. Największą szkodę koncepcji „eksperymentu społecznego” i jego przyszłości przyniosłoby promowanie publicznych inicjatyw z góry skazanych na porażkę lub niemożność powtórzonego zastosowania.

3.3.5. Program EQUAL służył przede wszystkim do opracowywania zasad i metod umożliwiających testowanie czynników zapewniających sukces i czynników prowadzących do porażki. Komitet podkreśla i pochwała pracę wykonaną głównie dla zarządców Europejskiego Funduszu Społecznego, która jednak mogłaby służyć wszystkim decydentom lokalnym lub krajowym, którzy pragną realizować innowacyjne projekty eksperymentalne.

3.3.6. Godne uwagi są jedynie eksperymenty zawierające następujące elementy:

3.3.6.1. Rozwiązania z jasno określoną datą i danymi liczbowymi.

⁽¹⁾ URBA Institute.

3.3.6.2. Precyzyjne programowanie wdrażanych środków.

3.3.6.3. Wyraźne, faktyczne zaangażowanie, ciągłą współpracę różnych podmiotów: samorządów publicznych, badaczy, partnerów społecznych, innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego (fundacji, spółdzielni, towarzystw wzajemnej pomocy, stowarzyszeń itp.).

3.3.6.4. Rozwiązania zmierzające do zapewnienia aktywnego i rzeczywistego udziału grup, do których skierowane są projektowane eksperymenty, w tworzeniu, wdrażaniu i ocenie ich wyników, a zatem we współtworzeniu działań eksperymentalnych i polityki. W kulturze europejskiej istoty ludzkie to nie „otrzymujący pomoc”, „użytkownicy”, „podlegający” przepisom, „petenci”, „klienci”, „wyborcy” itd. Przede wszystkim są to **osoby**.

3.3.6.5. System monitorowania, a przede wszystkim oceny, stworzony metodycznie – w pełnym tego słowa znaczeniu – i wyraźnie ogłoszony przed rozpoczęciem przedsięwzięcia; system ten powinien zawierać solidne oceny wpływu, przewidywać interwencję wiarygodnych osób oceniających i być skonstruowany w sposób umożliwiający ocenę trwałości rezultatów.

3.3.6.6. Solidna ocena możliwości powtórzenia doświadczeń (przy założeniu, że projekt, którego nie można przenieść na inny grunt, może zawierać elementy i składniki, które same w sobie są bardzo pouczające).

3.3.7. Ta długa lista warunków nie gwarantuje powodzenia każdego eksperymentu. Trzeba jednak z góry zaakceptować ryzyko niepowodzenia, W przeciwnym razie należałoby z zasady zrezygnować z możliwości prowadzenia eksperymentów.

4. Zalecenia

4.1. Ogólne kierunki

4.1.1. Ani eksperymenty, ani innowacje nie są jeszcze częścią europejskiej strategii społecznej, a zatem „otwartej metody koordynacji”. Niemniej jednak w ostatnich latach wyodrębniły się elementy konwergencji koncepcyjnej: pomysł modernizacji polityki społecznej, ocena jako jeden z kluczy dobrego zarządzania, wzajemna nauka i dzielenie się wzorcowymi rozwiązaniami.

Dnia 2 lipca 2008 r. Komisja przyjęła odnowioną agendę społeczną, w tym istotny komunikat w sprawie wzmocnienia otwartej metody koordynacji społecznej. W dokumencie tym podkreślono, że PROGRESS wspierać będzie „eksperymenty społeczne”. Jednakże celem jest zachowanie dotychczasowych osiągnięć i podążanie wytyczoną drogą. Należy zatem dopilnować, aby zasady, które leżały u podstaw programu EQUAL były rzeczywiście włączone w zarządzanie Europejskim Funduszem Społecznym i jego przyszłe funkcjonowanie. Nic nie stoi na przeszkodzie, by poza prowadzonymi już działaniami, wysunąć pomysł i zalecić zaangażowanie Europejskiego Funduszu Społecznego, a także funduszy strukturalnych w innowacyjne programy na rzecz aktywnej integracji.

4.1.2. EKES zaleca podjęcie refleksji nad bardziej całościowym podejściem i koncepcją wielu różnorodnych programów europejskich, tak aby promować innowacyjne eksperymentalne działania społeczne w dziedzinie spójności i integracji społecznej. Mowa tu o programach takich, jak: 7. program na rzecz badań i rozwoju, niektóre programy na rzecz rozwoju regionalnego („Jeremie”, „Jaspers”, „Mikrokredyty”), niektóre programy na rzecz rozwoju wsi (np. program „Leader”), a może także programy na rzecz rozwoju zrównoważonego.

4.2. Choć projekty „eksperymentów społecznych” w dziedzinie walki z wykluczeniem zależą przede wszystkim od inicjatyw podmiotów lokalnych i krajowych, działanie instytucji europejskich, a przede wszystkim Komisji, może się nasilić i wywołać efekt stymulujący. W tej dziedzinie sytuacja jest obecnie sprzyjająca.

4.3. Dlatego też należy koniecznie promować lepszą znajomość rzeczywistości w tej dziedzinie w 27 krajach Unii. Jest to zresztą jeden z głównych powodów leżących u podstaw wniosku o opracowanie niniejszej opinii, która ze względu na harmonogram prac i obszerny zakres tematyki jest przedsięwzięciem wstępnym, mającym przygotować – zgodnie ze wyraźnym życzeniem Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – kolejne etapy.

4.3.1. W tej dziedzinie Komitet nie zaleca utworzenia kolejnego ośrodka monitorującego zgodnie z klasycznym modelem instytucjonalnym. EKES uważa, że takie złożone i kosztowne rozwiązanie w rzeczywistości nie byłoby produktywnie. Zaleca jednak stanowczo stworzenie narzędzia w formie czujnej sieci

Europejskiej, której zadaniem byłoby rozwijanie wiedzy na temat istnienia, charakteru, przedmiotu, trybu funkcjonowania, wniosków, wyników działań eksperymentalnych przeprowadzonych w państwach unijnych oraz dzielenie się zdobytą wiedzą. W tworzenie tego narzędzia powinny zostać zaangażowane różne podmioty: ośrodki badawcze, partnerzy współodpowiedzialni za projekty (polityczni, gospodarczy, społeczni itd.). Unia Europejska powinna być siłą napędową przyczyniającą się do tworzenia, ożywienia funkcjonowania i trwałego rozwijania takiej sieci. Działanie to powinno się odbywać pod egidą Komisji. EKES ma również do odegrania pewną rolę i – w miarę swych możliwości, jako „pomost” dla zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego – chętnie uczestniczyłby w tym przedsięwzięciu, gdyby go o to poproszono.

4.3.2. Komitet zaleca faktyczne korzystanie z już istniejących źródeł: bilansu programu EQUAL, wzajemnego przeglądu, obszarów znanych przez organizacje pozarządowe ⁽¹⁾.

4.3.3. Komitet zaleca aktywne podjęcie kroków, które pozwolą uwzględnić w planach programów krajowych i we wspólnych sprawozdaniach informacje dotyczące innowacyjnych eksperymentów społecznych.

4.3.4. Parlament i Rada mogłyby systematycznie, przynajmniej raz do roku, odbywać spotkania na temat „eksperymentów społecznych”, poświęcone każdorazowo innemu obszarowi działania. Można na przykład przewidzieć wspólne prace nad tymi tematami w ramach programu Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym.

4.3.5. Warto zwiększyć liczbę lokalnych spotkań europejskich na podobieństwo „spotkań poświęconych ocenom wzajemnym”.

4.3.6. Powyższe zalecenia mają na celu połączenie wysiłków na rzecz stopniowego powstawania dynamicznej „mapy” projektów terytorialnych dotyczących aktywnej integracji, które kwalifikowałyby się ewentualnie do wsparcia wspólnotowego i mogłyby pełnić rolę projektów pilotażowych dla eksperymentów społecznych o wymiarze ponadnarodowym. Regularne gromadzenie danych na temat zakończonych sukcesem projektów i dobrych przykładów mogłoby zasilić użyteczny

proces wymiany wspólnotowej i przekazywania doświadczeń na szczeblu Unii Europejskiej.

4.4. Komitet zdecydowanie domaga się, aby w przyszłości udostępnić środki w kwocie porównywalnej do funduszy EQUAL.

4.5. Należy zauważyć, że osoby odpowiedzialne za mechanizmy EQUAL i eksperci w tej dziedzinie podkreślają – i chwala im za to – że należy nadal prowadzić rozważania i podejmować wysiłki koncepcyjne dotyczące „eksperymentów społecznych” i najlepszego sposobu, w jaki Unia Europejska może zwiększyć swoje interwencje i pogłębić swoją wiedzę, przede wszystkim w dziedzinie wykonalności, powtarzalności i deontologii. Komitet proponuje, aby Komisja, celem pogłębienia tematu, zaproponowała Radzie opracowanie sprawozdania zawierającego wszechstronną analizę oczekiwanej wartości dodanej „eksperymentów społecznych” w Europie, udzielając jednocześnie odpowiedzi m.in. na następujące pytania:

4.5.1. Bardzo niewiele wiemy o jakże częstym rozżewiu między eksperymentalnymi działaniami społecznymi a ich uznaniem lub, przede wszystkim, upowszechnieniem. Nie jest to przypadkowe, ani, nie wynika z przyczyn losowych, z banalnej przypadkowości. Wskazuje na istniejącą „przepaść”. Należy podjąć aktywną refleksję na ten temat.

4.5.2. Czy należy dążyć do ścisłego określenia progowej wielkości, tak aby określić eksperymenty i innowacje społeczne godne uwzględnienia?

4.5.3. Czy należy wyznaczyć granice koncepcyjne oddzielające to, co zasługuje na miano innowacji od tego, co nią nie jest? Jeśli tak, to w jaki sposób?

4.5.4. Eksperymenty w dziedzinie integracji były głównie poświęcone łagodzeniu zjawisk już wykrytych, czyli leczeniu. W jaki sposób – podążając w tym samym kierunku – coraz więcej miejsca poświęcać zapobieganiu? Czy próbując w większym stopniu antycypować wyzwania przyszłości (demograficzne, gospodarcze, społeczne itd.) na razie mniej zauważalne?

⁽¹⁾ Komitet łącznikowy utworzony między organizacjami pozarządowymi a EKES-em mógłby tu wnieść swój wkład.

4.5.5. Jak poszerzyć zakres partnerstwa między podmiotami w kontekście aktywnej integracji? W szczególności, jak rozwinać synergie między stowarzyszeniami, przedsiębiorstwami integracyjnymi i przedsiębiorstwami opartymi na prawie powszechnym, tak aby rozwijać i doskonalić autentyczne ścieżki integracyjne? Jak wzmocnić i pomnożyć drogi między wykluczeniem a integracją w ramach rozwijania odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw? Czy należy upowszechniać pomysły takie jak np. współpraca z radami zakładowymi? Albo wzywać przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej określonej liczby pracowników do publikowania dorocznego sprawozdania poświęconego zagadnieniom tego typu?

5. Wnioski

5.1. W obecnych czasach „eksperymenty społeczne” stanowią jedno z istotnych wyzwań stojących przed władzami publicznymi, centralnymi i zdecentralizowanymi, zarówno państw, jak i Unii Europejskiej. Jest to droga metodologiczna złożona, wymagająca, podlegająca doskonaleniu, ale potencjalnie przynosząca trwałe korzyści.

5.1.1. EKES podkreśla, że w żadnym przypadku nie można zastąpić ogólnej polityki publicznej jakimikolwiek pojedynczymi eksperymentami. Zdaniem Komitetu większe wykorzystywanie innowacyjnych eksperymentów może posłużyć do udoskonalenia i wzmocnienia procesu opracowywania tej polityki.

5.2. Unia Europejska posiada uprawnienia do definiowania ram polityki krajowej i lokalnej. Jest to jedno z jej głównych zadań. W kwestii walki z ubóstwem i działań na rzecz aktywnej integracji Unia zapoczątkowała już i przeprowadziła pionierskie, odważne i trafne działania. Może ona jednak uczynić o wiele więcej, działając w tej dziedzinie na rzecz przyszłości Europy i przywiązania do niej obywateli.

5.3. EKES zaleca, aby Unia – przeznaczając odpowiedni czas i środki, aby nie tworzyć iluzji – zaangażowała się wyraźnie i jeszcze aktywniej w j działania na rzecz promowania, popierania i wspomagania innowacyjnych eksperymentów społecznych w licznych, delikatnych i istotnych sektorach polityki integracyjnej.

Brukseli, 23 października 2008 r.

Mario SEPI

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
