

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De bijdrage die sociale experimenten in Europa kunnen leveren aan de ontwikkeling van het overheidsbeleid ter bevordering van een actieve integratie”

(2009/C 100/13)

Op 5 maart 2008 heeft de Franse minister van Buitenlandse Zaken, met het oog op het toekomstig EU-voorzitterschap van zijn land, het Europees Economisch en Sociaal Comité per brief verzocht, een verkennend advies op te stellen over

„De bijdrage die sociale experimenten in Europa kunnen leveren aan de ontwikkeling van het overheidsbeleid ter bevordering van een actieve integratie”.

De aanvraag voor het advies is tot stand gekomen op initiatief van de „Hoge Commissaris voor actieve solidariteit tegen de armoede”.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die belast was met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies goedgekeurd op 11 september 2008 (rapporteur: BLOCH-LAINÉ, corapporteur: EHNMARK).

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 448^e zitting van 22 en 23 oktober 2008 (vergadering van 23 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 66 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 1 onthouding:

1. Inleiding

1.1. Het verzoek om dit advies op te stellen heeft te maken met de beslissing van de Franse regering om komende november in Grenoble een conferentie over sociale experimenten in Europa te organiseren. Doel hiervan is om op Europees niveau en bij de lidstaten meer belangstelling te kweken voor experimenten als instrumenten om het overheidsbeleid op sociaal gebied gestalte te geven, met name op het terrein van de armoedebestrijding via „actieve integratie”, en om te bevorderen dat dergelijke experimenten gemeenschappelijk worden uitgevoerd. Met deze conferentie wil men bijdragen tot de ontwikkeling van een „cultuur” van experimenteren en zonodig de eerste stap zetten voor nieuwe programma’s op dit gebied, die de steun zouden kunnen krijgen van de Commissie. De volgende voorzitters van de EU — Tsjechië en Zweden — zouden eventueel een vervolg kunnen geven aan dit initiatief.

1.2. In dit verband is het (in de ogen van het Franse voorzitterschap) belangrijk om enerzijds meer informatie te verzamelen over de huidige praktijken op dit gebied in de 27 lidstaten en deze te verspreiden, en anderzijds na te gaan in hoeverre deze praktijken bevredigend zijn resp. zouden kunnen worden verbeterd en waar de mogelijkheden liggen om ze gezamenlijk verder te ontwikkelen, er meer bekendheid aan te geven en ze elders ingang te doen vinden. Er wordt in principe gekeken naar alle geplande, reeds aangevangen of gerealiseerde projecten, van welke aard ook. De bedoeling is te belichten welke verschillende actoren hier allemaal bij betrokken zijn, en te kijken naar de verschillende soorten samenwerking, juridische vormen en praktische actiemodellen. Het streven is erop gericht om zo snel mogelijk de basis te leggen voor een Europees netwerk van excellentie, dat zowel ambitieus als praktisch haalbaar is en waarin voortdurend geactualiseerde gegevens over goed gedocumenteerde experimentele innovaties bijeen worden gebracht.

1.3. Onderhavig advies heeft als doel alle opmerkingen en observaties op een rijtje te zetten en op basis daarvan conclusies te trekken en aanbevelingen te doen.

2. Opmerkingen en observaties

2.1. Dit advies komt niet zomaar uit de lucht vallen. Er is een sterke toename van het aantal sociale experimenten in Europa (evenals in de Verenigde Staten en Canada).

2.1.1. De afgelopen tien jaar zijn er in bepaalde lidstaten van de EU een aantal voortreffelijke studies en onderzoeken op dit gebied verricht. Er zijn tal van nuttige vergaderingen, workshops, seminars en internationale colloquia gehouden, aan de gang of in voorbereiding.

2.1.2. Maar nog altijd is het begrip „sociaal experiment” in veel opzichten een **wazige term**. Het gaat hier om zo’n uitgestrekt en gevarieerd actieterrein dat de grenzen ervan moeilijk af te bakenen zijn. De inhoud van het begrip met al zijn verschillende aspecten evolueert voortdurend. De in dit verband gebruikte terminologie is soms alleen voor insiders te begrijpen en de resultaten worden vaak op te vrijblijvende wijze (of helemaal niet) gepresenteerd of geven aanleiding tot controverses, omdat ze onderling tegenstrijdig en discutabel zijn.

2.1.3. Weliswaar kan men op dit terrein vaak heel interessante catalogi, verslagen, case studies en notities vinden, maar voorzover het EESC bekend (dus met het nodige voorbehoud gezegd) is er op dit moment geen enkele instantie — geen ministerie, gedecentraliseerde overheid, nationale sociaal-economische raad, communautair adviesorgaan, koepelorganisatie van de sociale partners⁽¹⁾ of andere organisatie — die echt een inventaris heeft opgemaakt van de gebruikte terminologie.

⁽¹⁾ Op centraal, federaal, confederaal en ander niveau.

2.1.4. In het kader van dit advies en binnen de termijn waarbinnen de desbetreffende werkzaamheden dienen te worden afgerond, mag men uiteraard niet verwachten dat er een uitgebreide lijst van experimenten wordt opgesteld die zonder meer als uitgangspunt kan dienen voor het formuleren van overheidsbeleid. Om voor de hand liggende praktische redenen is dan ook gekozen voor een kort advies, dat in de ware zin des woord „verkenkend” (in de zin van voorbereidend, de weg bannend) mag worden genoemd en waarin speciaal op betrouwbaarheid en instructiviteit geselecteerde voorbeelden van experimenten in Europa (sommige in officiële instellingen en andere in NGO's) worden gegeven.

2.2. Het begrip „sociaal experiment” heeft niet onmiddellijk ingang gevonden in de krachtlijnen van het communautaire beleid. Niettemin was er al sprake van experimentele miniprojecten in het eerste programma inzake armoedebestrijding (1975-1980). In het tweede programma (1985-1989) en het derde programma (1989-1994) werden o.a. de opgedane ervaringen geëvalueerd. Maar de term „experiment” als zodanig werd niet genoemd. Verder moet worden gezegd dat ondanks het feit dat de fundamentele vernieuwingen van het Verdrag van Amsterdam en de belangrijke verworvenheden van de Raad van Lissabon qua algehele strekking steeds weer getuigen van de wens om gezamenlijk te kijken naar „goede praktijken”, het nog altijd zo is dat de nationale programma's en actieplannen en de gemeenschappelijke rapporten over sociale bescherming maar weinig aandacht besteden aan experimentele projecten. Ook de „open coördinatiemethode” gaat er geheel aan voorbij.

2.2.1. Niettemin is er op dit onderdeel van het sociale beleid van de EU de laatste jaren heel wat bereikt, wat voor een groot deel de verdienste is van de Europese Commissie. Tijdens twee werkvergaderingen met het DG Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen heeft het EESC tot zijn grote tevredenheid kennis kunnen nemen van m.n. de indrukwekkende resultaten van het programma EQUAL, het programma PROGRESS en het systeem van „peer review”. De opzet en omvang van onderhavig advies laten geen uitgebreide beschrijving van deze instrumenten toe.

2.2.2. Er zal tijdig een dossier worden samengesteld dat kan worden gebruikt tijdens de hierboven genoemde conferentie van aanstaande november te Grenoble. Er zal informatie in worden gegeven over geslaagde voorbeelden van innovatieve experimenten en de adressen bevatten van websites die het waard zijn om geraadpleegd te worden.

2.2.3. Hierbij slechts enkele feiten: via het programma EQUAL, dat zes jaar heeft gelopen (2002-2008) en inmiddels afgesloten is, is 3 miljard euro uit het Europees Sociaal Fonds geïnvesteerd in sociale innoveringen op de arbeidsmarkt en in een actieve maatschappelijke integratie in verschillende lidstaten van de EU. Dankzij het programma zijn er 3 480 samenwerkingsprojecten met ruim 2 000 actoren van start gegaan. Hierbij waren meer dan 200 000 kansarme personen betrokken. Het gaat hier waarschijnlijk om het meest doordachte en grootschalige programma voor sociale innovaties dat ooit in Europa is uitgevoerd.

2.2.4. Naast deze cijfers is het goed om te weten dat de Unie via EQUAL en de „peer review” voor het eerst de beschikking heeft gekregen over een methodologische kennisbank. Dit is met het oog op de toekomst misschien wel de belangrijkste verworvenheid. Tal van hierbij opgedane ervaringen worden duidelijk beschreven in gidsen. Het EESC is dan ook van mening dat men door moet gaan met de evaluatie van de impact en resultaten van deze sociale integratieprogramma's.

2.2.5. Van zijn kant heeft het EESC t.a.v. de in dit verkennde stadium beoordeelde acties zijn aandacht in de eerste plaats gericht op innoverende experimenten die tot doel hebben de integratie te bevorderen via economische activiteiten, waarbij het een holistische aanpak hanteert. Het heeft hiertoe advies ingewonnen bij NGO-netwerken en organen⁽¹⁾ die in staat werden geacht om tijdens een hoorzitting⁽²⁾ goed geanalyseerde en geëvalueerde voorbeelden van geslaagde, door Europese sociale ondernemingen uitgevoerde projecten op het gebied van arbeidsintegratie te presenteren. Het Comité is zich wel bewust van het feit dat het terrein van de zogeheten „actieve integratie” zich tot ver buiten deze sector uitstrekt, maar vanwege het feit dat in deze sector betrouwbare actoren met goed georganiseerde netwerken vertegenwoordigd zijn, is er de voorkeur aan gegeven om in eerste instantie deze actoren te horen.

2.2.6. De gegevens die zijn verzameld tijdens voornoemde hoorzitting van 16 juni 2008, en de notulen die hiervan zijn opgemaakt, zullen eveneens worden opgenomen in een dossier dat binnen de hierboven vermelde termijn ter beschikking zal staan. In onderhavig advies worden alvast de volgende vaststellingen gedaan:

2.2.6.1. Tal van experimenten hebben, op basis van zeer uiteenlopende innovatieve ideeën en in juridisch zeer verschillende vorm, bijzonder positieve resultaten opgeleverd;

2.2.6.2. In alle genoemde gevallen is er doeltreffend samengewerkt tussen de ontvangende partijen, die op hun beurt onderling heel verschillend waren en zich actief hebben ingezet;

2.2.6.3. In verschillende landen zijn wetten uitgevaardigd om de nodige maatregelen juridisch te onderbouwen, ook al heeft het vaak veel tijd gekost voordat het zover was;

(1) Conseil National de l'Insertion par l'Activité Economique (Nationale Raad voor Integratie via Economische Activiteiten — CNIAE), het Europees netwerk van verenigingen ter bestrijding van de armoede en sociale uitsluiting (EAPN), EMES, het Europees netwerk van sociale ondernemingen, gericht op integratie (ENSIE) en de Europese Federatie van nationale organisaties die met daklozen werken (FEANTSA).

(2) Na een voorbereidende vergadering op 22 april 2008 is er op 16 juni 2008 een hoorzitting gehouden.

2.2.6.4. De factor „tijd” speelt in dit verband een cruciale rol. Op veel plaatsen is men zeer bezorgd over de voortzetting van de experimenten (zo maakt men zich ongerust over het ten einde lopen van het programma EQUAL). Ook vraagt men zich af hoe de ontvangende partijen — m.n. de plaatselijke overheden — duurzamer bij de projecten kunnen worden betrokken;

2.2.6.5. Met betrekking tot de evaluatie van de experimenten zijn alle partijen het eens over de noodzaak van een globale aanpak bij het beoordelen en nemen van maatregelen in het licht van hun kosten/batenverhouding;

2.2.6.6. Men is het er algemeen over eens dat op Europees niveau actie geboden is om kennis door te geven en de voortzetting van de gelanceerde projecten te garanderen.

3. Conclusies

3.1. Het EESC is overtuigd van het in potentie bijzonder grote nut van innovatieve experimenten als middel om het nationale en transnationale beleid in de Europese Unie mede gestalte te geven. De redenen waarom dit standpunt wordt gehuldigd, kunnen als volgt worden samengevat:

3.1.1. Het is gemakkelijk in te zien dat armoede en uitsluiting tegenwoordig zulke complexe verschijnselen zijn dat betrouwbare analyses en voorspellingen hierdoor lange tijd onmogelijk zijn geweest. Vooral dankzij de studies die op instigatie van de Europese Unie zijn verricht, is de afgelopen jaren verheugenderwijs veel meer inzicht verkregen in de oorzaken ervan. Maar wat betreft de maatregelen om hier iets aan te doen, bestaat er, op zijn zachtst gezegd, nog altijd veel onduidelijkheid en onzekerheid. In een aantal landen heeft het gevoerde beleid in zijn algemeenheid niet tot de gewenste resultaten geleid. Algehele maatregelen, geformuleerd op grond van bepaalde theoretische premisses, zijn al vrij snel na uitvoering ervan ongeschikt, inefficiënt en zelfs achterhaald of contraproductief gebleken. Dit komt enerzijds doordat in dit verband de belangrijkste oorzaken, speciale kenmerken en onderlinge verwevenheid van de te bestrijden misstanden niet concreet zijn onderkend, en anderzijds doordat de schadelijke gevolgen niet op tijd onder ogen gezien of opgemerkt zijn. Experimenten kunnen er door hun bijzondere aard, door de hierbij geboden mogelijkheid om de ontwikkelingen van nabij te volgen, toe bijdragen dat er gemakkelijker aanpassingen en veranderingen kunnen worden doorgevoerd en dat in het algemeen „luchtkastelen” worden vermeden.

3.1.2. Wetenschappelijke onderzoekers bedienen zich voornamelijk van de methode die in de filosofie „inductief” wordt genoemd („de realiteit is gebaseerd op datgene wat ik waarneem”). De omgekeerde methode, de „deductieve” („de realiteit dient overeen te stemmen met datgene wat ik denk”), heeft op het terrein van de sociale wetenschappen verkeerde inschattingen en fouten in de hand gewerkt ⁽¹⁾. Laten we wel wezen: dit advies is geen pleidooi om af te zien van algemene beleidslijnen en deze domweg te vervangen door concrete experimentele activiteiten. Dat zou absurd zijn. Het EESC beveelt alleen aan om waar mogelijk meer gebruik te maken van innovatieve experimenten om het algehele beleid van de overheid te concretiseren en te ondersteunen. We moeten de rol van innovatieve experimenten binnen de EU als hulpmiddel op het gebied van *governance* in de lidstaten en de Europese instellingen verder ontwikkelen en optimaliseren.

3.1.3. Het is vaak beter om experimenten uit te voeren dan rechtstreeks uniforme modellen in te voeren als men wil weten hoe men het beste in de naaste omgeving de diverse in samenwerking geïnteresseerde actoren kan mobiliseren, op een wijze die zoveel mogelijk recht doet aan de werkelijke behoeften van de mensen.

3.1.4. Experimenten bieden de mogelijkheid van een „recht op fouten”: wanneer een experiment verkeerd uitpakt, wordt geen schade aangericht en blijft algehele scepsis uit.

3.1.5. Sociale experimenten moeten vast verankerd zijn in de bestaande systemen van sociale solidariteit en steunen op wel-doordachte concepten en op de verantwoordelijkheidszin van de betrokken actoren. Op dezelfde manier kan ook de „open coördinatiemethode” d.m.v. experimenten worden versterkt en op ruimere schaal worden toegepast.

3.2. Al vinden bovengenoemde argumenten over het algemeen instemming, toch mag men er niet aan voorbijgaan dat er ook hier en daar twijfel en wantrouwen heerst. Deze gevoelens dienen au sérieux te worden genomen en hierover moet worden gepraat om te voorkomen dat nuttige activiteiten in diskrediet worden gebracht en worden tegengewerkt.

3.2.1. De bezwaren die men het meest hoort, zijn de volgende:

3.2.1.1. De term „experiment” op zich is choquerend: immers menselijke wezens zijn geen proefkonijnen. Men kan daarom beter spreken van „probeersels” of nog beter simpelweg van „innovatie”;

3.2.1.2. Probeersels op sociaal gebied zijn meestal niet meer dan laboratoriumproeven. Hoe kan men daar verandering in aanbrengen; hoe kunnen namaak, imitatie, schone schijn, façades, karikaturen en getto's worden ontmaskerd;

⁽¹⁾ Er zij aan herinnerd dat, op een heel ander, veel dramatischer niveau, allerlei soorten ideologieën en dogma's tot verschrikkelijke rampen hebben geleid en nog altijd leiden.

3.2.1.3. Door de plaatsgebondenheid en kleinschaligheid van de experimenten zijn ze over het algemeen eenmalig van karakter;

3.2.1.4. Het gevaar bestaat dat experimenten vaak dienen als alibi voor beleidsmakers die onwillig zijn om algehele hervormingen door te voeren. Ze kunnen er zelfs toe leiden dat bestaande wetgeving op het gebied van sociale bescherming wordt uitgehold of zelfs afgeschaft;

3.2.1.5. Enerzijds kunnen de experimenten ongelijke verhoudingen creëren, waarbij de een bevoordeeld wordt ten koste van de ander, en anderzijds kunnen ze bij stopzetting, na eerst kortstondig verwachtingen te hebben gewekt, tot bittere ontgoocheling bij de mensen leiden;

3.2.1.6. Zijn de evaluaties wel betrouwbaar?

3.3. Om dergelijke bezwaren en twijfels te ontcrachten acht het EESC het noodzakelijk dat er aan de hand van strikte criteria wordt bepaald welke experimenten er kunnen worden uitgevoerd met steun en garanties van de overheid.

3.3.1. Hierboven (in par. 2.1.2) is gesteld dat het begrip „sociaal experiment” een „wazige term” is. Dit is niet zomaar een sneer van het EESC. Dat zou goedkoop, zinloos en ongepast zijn. Het Comité wil hier alleen maar mee zeggen dat het bereid is, ertoe bij te dragen dat dit begrip zoveel mogelijk wordt gepreciseerd.

3.3.2. Om te beginnen zal men het beslist eens moeten worden over een definitie. Dit is geen makkelijke opgave omdat we hier te maken hebben met diepgewortelde meningsverschillen die keer op keer de kop opsteken. Primair staat de vraag of „sociale experimenten” uitsluitend gericht dienen te zijn op continuering van bestaande methodes dan wel op het stimuleren van waarachtige vernieuwing.

3.3.3. Het EESC heeft het verkozen zich niet te wagen aan een fundamentele en semantische discussie over allerlei definities, maar zich te concentreren op twee verschillende benaderingen:

3.3.3.1. De eerste stamt van een gerenommeerd Amerikaans instituut ⁽¹⁾, volgens welke er vier stadia te onderscheiden zijn:

— willekeurige selectie van doelgroep en controlegroep („Random assignment”);

— beleidsinterventie („Policy intervention”);

— follow-up („Follow up data collection”);

— evaluatie („Evaluation”).

3.3.3.2. De andere definitie stamt van de Franse instantie waarvan het initiatief voor het aanvragen van dit advies is uitgegaan. Op grond daarvan worden de volgende criteria onderscheiden:

— vernieuwing op het gebied van sociaal beleid, die aanvankelijk alleen op kleine schaal plaatsvindt, omdat niet zeker is wat de gevolgen zullen zijn;

— uitvoering van projecten onder condities die een evaluatie mogelijk maken;

— vooruitzicht op latere verspreiding.

Het is deze tweede definitie die duidelijk en onvoorwaardelijk de voorkeur geniet van het Europees Economisch en Sociaal Comité.

3.3.4. Er zij hier nogmaals op gewezen dat er een overvloed is aan ideeën voor sociale experimenten. Vaag klinkende goede voornemens zijn er te over: „de hel is ermee geplaveid”. Het ergste wat men het begrip „sociaal experiment” en de toekomst ervan kan aandoen, is dat men ruim baan geeft aan initiatieven die bij voorbaat tot mislukken zijn gedoemd of niet voor herhaling vatbaar zijn.

3.3.5. De grote verdienste van het programma EQUAL is geweest dat er regels en methoden zijn ontwikkeld die het mogelijk maken om vast te stellen welke factoren bijdragen tot succes en welke niet. Het EESC heeft waardering voor deze werkzaamheden, die vooral gericht zijn op degenen die het Europees Sociaal Fonds beheren, maar die ook van nut kunnen zijn voor alle beleidsmakers op lokaal en regionaal niveau die wensen deel te nemen aan innovatieve experimentele projecten.

3.3.6. In feite dient alleen aandacht te worden besteed aan experimenten die:

3.3.6.1. concreet zijn onderbouwd met termijnen en cijfers;

⁽¹⁾ Urba Institute.

3.3.6.2. worden uitgevoerd aan de hand van een exacte planning van de te besteden middelen;

3.3.6.3. worden uitgevoerd met expliciete en effectieve deelname van en in voortdurende samenwerking met diverse betrokkenen: overheidsorganen, onderzoekers, sociale partners en andere maatschappelijke actoren (stichtingen, coöperaties, onderlinge maatschappijen, verenigingen e.d.);

3.3.6.4. waarborgen scheppen voor een actieve en waarachtige betrokkenheid van de „doelgroepen” van het experiment bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie ervan, dus bij een „co-uitvoering” van de experimenten en het beleid. In de Europese cultuur zijn menselijke wezens niet zomaar „begunstigden”, „gebruikers”, „onderdanen”, „ingezetenen”, „clients”, „kiezers” of wat dan ook. Ze zijn **personen**;

3.3.6.5. gekoppeld zijn aan een daadwerkelijk systematisch opgezet mechanisme voor follow-up en vooral evaluatie, waarover voor het van start gaan van het project uitsluitel moet worden gegeven. Dit systeem dient te voorzien in adequate effectbeoordelingen, uit te gaan van de betrokkenheid van betrouwbare beoordelaars en zodanig te zijn opgezet dat de duurzaamheid van de resultaten op een zorgvuldige manier kan worden gemeten;

3.3.6.6. vergezeld gaan van een adequate analyse van de mogelijkheden die er zijn om de experimenten te herhalen (al kan ook een project dat niet voor herhaling vatbaar is, leerzame elementen bevatten).

3.3.7. Deze toch al lange lijst van voorwaarden is op zich nog niet voldoende om te allen tijde succes te garanderen. Met de mogelijkheid van een mislukking van het experiment zal van te voren rekening moeten worden, anders kan er maar helemaal niet aan beginnen.

4. Aanbevelingen

4.1. Algemene richtsnoeren

4.1.1. Experimenten en innovaties maken voorlopig nog geen deel uit van de Europese sociale strategie of van de „open coördinatiemethode”. De afgelopen jaren is men echter dichterbij elkaar gekomen op de belangrijkste punten: het idee van modernisering van het sociale beleid; evaluatie als cruciale voorwaarde voor een goede *governance*; het leren van elkaar, en de

overdracht van goede praktijken. Op 2 juli 2008 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de vernieuwde sociale agenda, waarin veel aandacht is voor toepassing van de open coördinatiemethode op sociaal vlak. Er wordt in benadrukt dat PROGRESS gericht zal zijn op het bevorderen van „sociale experimenten”. Tegelijkertijd is het streven erop gericht om op dezelfde weg door te gaan en te waarborgen dat de uitgangspunten van het programma EQUAL op adequate wijze worden geïntegreerd in het toekomstige beheer en functioneren van het Europees Sociaal Fonds. Men zou zich goed kunnen voorstellen dat, naast de reeds ondernomen acties, de middelen van het Europees Sociaal Fonds en ook van de structuurfondsen worden ingezet om innovatieve, op actieve integratie gerichte programma's te bevorderen.

4.1.2. Het EESC zou willen dat men zijn gedachten laat gaan over een aanpak waarbij de talloze verschillende Europese programma's ter bevordering van innovatieve sociale experimenten op het gebied van cohesie en maatschappelijke integratie meer worden samengebracht. Hierbij wordt o.a. bedoeld op het „Zevende programma voor O&O”, verschillende programma's voor regionale ontwikkeling („Jeremie”, „Jaspers” en „Micro-credits”), verschillende programma's voor plattelandsontwikkeling (zoals „Leader”) en wie weet ook de programma's voor duurzame ontwikkeling.

4.2. In een situatie waarin vooral lokale en nationale actoren het initiatief nemen tot „sociale experimenten” in de strijd tegen sociale uitsluiting, zouden de Europese instellingen en met name de Commissie hun inspanningen kunnen opvoeren en een beslissend hefboomeffect teweeg kunnen brengen. Hiervoor is de tijd rijp.

4.3. Hiertoe is het beslist noodzakelijk dat er meer gegevens worden verzameld over de situatie in de 27 lidstaten van de EU. Dit is trouwens ook een van de belangrijkste motieven voor het aanvragen van dit advies, dat echter, gezien de beperkte tijd en de omvang van de thematiek, niet meer dan een eerste etappe kan zijn als voorbereiding op latere etappes, waarvan het EESC hoopt dat die er zullen komen.

4.3.1. In dit verband raadt het EESC de oprichting van een zoveelste waarnemingspost volgens het traditionele model af. Dit is een ingewikkelde en kostbare oplossing die contra-productief zou kunnen werken. Wel wordt met klem aangehouden op het opzetten van een Europees monitoringnetwerk, dat als taak krijgt om gegevensbestanden over experimenten die

in de lidstaten van de EU zijn uitgevoerd (over het voorkomen, de aard, de doelstellingen, de werkwijzen, de lessen en de resultaten ervan) te ontwikkelen en te verspreiden. Hierbij zouden verschillende actoren betrokken moeten worden, zoals onderzoekscentra en partners die meewerken aan de projecten (politieke, economische, sociale e.a.). De Europese Unie zou het voortouw moeten nemen bij het opzetten, bezielen en duurzaam tot ontwikkeling brengen van een dergelijk netwerk. Een en ander zou moeten plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van de Commissie. Ook het EESC heeft, binnen de grenzen van zijn mogelijkheden, een rol te spelen als „brug” met het maatschappelijk middenveld en zal een eigen bijdrage leveren als het daarom wordt gevraagd.

4.3.2. Het EESC beveelt aan effectief gebruik te maken van reeds bestaande bronnen: EQUAL-rapporten, peer reviews en beproefde werkwijzen van NGO's⁽¹⁾.

4.3.3. Het EESC stelt voor over te gaan tot actieve maatregelen die bedoeld zijn om in de plannen voor de nationale programma's en de gemeenschappelijke rapporten informatie op te nemen over innovatieve sociale experimenten.

4.3.4. Het Parlement en de Raad zouden gezamenlijk op gezette tijden, minstens één keer per jaar, aan „sociale experimenten” gewijde bijeenkomsten kunnen organiseren, die elke keer aan een ander thema zijn gewijd. Ook in het programma van het Europees Jaar ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting kunnen enkele gezamenlijke initiatieven op dit terrein worden opgenomen.

4.3.5. Het zou zinvol zijn om meer plaatselijke Europese ontmoetingen van het type „intercollegiale toetsing” te organiseren.

4.3.6. Deze aanbevelingen zijn erop gericht om geleidelijk te komen tot een inventarisatie van plaatselijke projecten op het gebied van actieve integratie, die eventueel in aanmerking komen voor communautaire steun en de weg kunnen bereiden voor sociale experimenten met een transnationaal karakter. Als de „success stories” en goede praktijken regelmatig in kaart worden gebracht, kan dit in positieve zin bijdragen tot een nuttig proces van uitwisseling tussen de lidstaten en verspreiding van ervaringen op Europees niveau.

4.4. Het EESC hoopt van harte dat er in de toekomst voor de projecten een bedrag beschikbaar zal worden gesteld dat overeenkomt met de middelen die voor EQUAL zijn uitgetrokken.

4.5. Het is opmerkelijk — en verheugend — dat degenen die verantwoordelijk zijn voor EQUAL, en ook anderen die heel goed bekend zijn met dit programma, er zelf de nadruk leggen dat er nog veel denkwerk en visie vereist is op het gebied van „sociale experimenten”, voordat kan worden bepaald op welke wijze de EU haar acties kan versterken en zich meer kennis kan eigen maken, m.n. waar het de aspecten haalbaarheid, herhaalbaarheid en beroepsethiek betreft. Het EESC zou graag willen dat de Commissie, om de geesten rijp te maken voor dit onderwerp, de Raad voorstelt een rapport op te stellen waarin de kwestie van de verwachte meerwaarde van sociale experimenten in Europa van alle kanten wordt belicht. Daarbij zal in het bijzonder moeten worden ingegaan op de volgende kwesties:

4.5.1. We weten nog altijd veel te weinig af van de factoren die er de oorzaak van zijn dat sociale experimenten zo weinig erkenning vinden en, vooral, zo weinig worden nagevolgd. Deze situatie is niet toevallig ontstaan, het gaat hier niet om iets incidentiels of een triviale samenloop van omstandigheden. Hier is sprake van een structurele situatie waarover ernstig zal moeten worden nagedacht.

4.5.2. Moeten er voor de omvang van de sociale experimenten en innovaties exacte drempelwaarden worden bepaald waarboven deze als zodanig kunnen worden erkend?

4.5.3. Moet er een duidelijke lijn getrokken worden tussen datgene wat de naam „innovatie” verdient en datgene wat deze benaming niet verdient? Zo ja, volgens welke criteria?

4.5.4. Experimenten op het gebied van integratie zijn in wezen bedoeld om een antwoord te geven op heersende misstanden, d.w.z. om verbetering aan te brengen in een bestaande situatie. Hoe kunnen we daarnaast meer aandacht gaan besteden aan preventie en een meer proactief beleid voeren t.a.v. toekomstige uitdagingen (demografische, economische, sociologische e.d.), die pas later echt ernstig worden?

⁽¹⁾ In dit verband zou de verbindingsgroep EESC/NGO's een bijdrage kunnen leveren.

4.5.5. Hoe kunnen we de samenwerking tussen de verschillende actoren op het gebied van actieve integratie uitbreiden? Hoe kunnen we m.n. de synergie tussen verenigingen, instroombedrijven en publiekrechtelijke bedrijven versterken en aldus echte integratiestrategieën ontwikkelen en optimaliseren? Hoe kan de kloof tussen uitsluiting en integratie worden gedicht door de praktijk van sociaal verantwoorde bedrijfsvoering opnieuw tot ontwikkeling brengen? Moet een idee als samenwerking met ondernemingsraden gepropageerd worden? Of het idee om ondernemingen met een bepaald minimaal aantal werknemers in dienst te verzoeken jaarlijks een verslag over dergelijke zaken op te stellen?

5. Conclusies

5.1. Sociale experimenten behoren op dit ogenblik tot de belangrijkste uitdagingen voor het openbaar bestuur, zowel op centraal als op decentraal niveau, zowel voor de lidstaten als voor de EU. Het gaat hier om een complexe en veeleisende aanpak die weliswaar nog voor verbetering vatbaar is maar die in potentie een duurzaam instrument is.

5.1.1. Het EESC wijst erop dat eenmalige experimentele acties het algemene sociale beleid niet mogen verdringen, maar dat het toenemend aantal innovatieve experimenten tot doel heeft het beleid uit te werken en in de praktijk om te zetten.

5.2. De Europese Unie heeft het recht om een algemeen kader voor het nationale en lokale beleid vast te stellen. Dit is een van haar belangrijkste taken, ook als het gaat om de strijd tegen armoede en de bevordering van actieve integratie. Hier heeft de Unie reeds de nodige initiatieven ontplooid en een moedige en verstandige pioniersfunctie vervuld. Maar ze kan nog veel meer doen, zulks in het belang van de toekomst van Europa op dit terrein en het gevoel van betrokkenheid van de burgers bij het Europese project.

5.3. Het EESC zou graag willen dat de Europese Unie, in plaats van overspannen verwachtingen te wekken, de nodige tijd en middelen uittrekt om zich nog actiever dan voorheen toe te leggen op het bevorderen, begeleiden en ondersteunen van innovatieve sociale experimenten op de talloze gevoelige en cruciale deelterreinen van het beleid ter bevordering van integratie.

Brussel, 23 oktober 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI
