

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Innowacje społeczne jako nowe narzędzie reagowania na wyzwania społeczne

(2017/C 306/06)

Sprawozdawca: Marcelle HENDRICKX (NL/ALDE), członkini zarządu gminy Tilburg

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Uwagi ogólne

1. Uważa, że Europa ma do czynienia z ogromnymi wyzwaniami społecznymi: Europejczycy są niepewni swojej przyszłości, bezrobocie nadal jest wyższe niż przed kryzysem finansowo-gospodarczym, zwłaszcza w odniesieniu do wskaźnika zatrudnienia ludzi młodych, skutki zmiany klimatu są coraz wyraźniejsze, społeczeństwo się starzeje, a napływ uchodźców, osób ubiegających się o azyl i migrantów stawia władze lokalne i regionalne przed nowymi pytaniami.
2. Członkowie Komitetu obserwują, że społeczeństwo ulega przemianom. Obecnie obywatele mają większe wymagania, a jednocześnie lepsze umiejętności, co oznacza, że coraz częściej chcą sami wytyczać kierunek swojego życia, chcą poprawiać swój poziom jakości życia oraz dążyć do większego udziału w procesie rozwiązywania problemów ważnych dla społeczeństwa. Jednocześnie jako władze lokalne i regionalne jesteśmy świadomi tego, że interesy naszych obywateli mogą być bardzo zróżnicowane.
3. Ponadto rośnie złożoność wyzwań społecznych: wyzwania te nie dają się zasufladkować do określonych dziedzin działań politycznych, wykraczają poza granice administracyjne i okresy kadencji. Wymagają zarówno natychmiastowych działań, jak i bardziej długoterminowej wizji i długoterminowego podejścia, a także zmiany paradygmatu w odniesieniu do społecznego wymiaru polityki UE, w tym m.in. polityki w dziedzinie UGW, tak aby dotrzeć do wszystkich obywateli i wzmocnić solidarność zarówno między poszczególnymi osobami, jak i pomiędzy państwami członkowskimi.
4. Jednocześnie mniejsze są zasoby finansowe, które władze lokalne i regionalne mogą przeznaczyć na stawianie czoła tym nowym i złożonym wyzwaniom w szybko zmieniającym się społeczeństwie. Tak więc wszelkie działania w tej dziedzinie będą wymagać obiektywnych, pragmatycznych i skutecznych powiązań między różnymi poziomami sprawowania rządów.
5. Komitet odnotowuje ograniczenia związane z obecnym podejściem i instrumentami polityki, utrudniające wysiłki na rzecz opracowania rozwiązań dla wyzwań społecznych dzisiejszego świata. Przy tym zjawiska te stwarzają również nowe możliwości dla nowoczesnej i innowacyjnej Europy.
6. Komitet postrzega innowacje społeczne jako ważny instrument obejmujący sektor publiczny, prywatny i trzeci oraz służący podjęciu wyzwań społecznych, jakie stoją dziś przed nami, i poprawie jakości życia obywateli. Społecznie innowacyjne projekty mają większy wpływ na społeczeństwo i ogólnie na gospodarkę, jeśli powiąże się je ze wsparciem technologicznym, gdyż prowadzą wtedy do lepszych rozwiązań dla naszych obywateli.

Cechy innowacji społecznych

7. Komitet zgadza się z definicją innowacji społecznych jako nowych pomysłów (produktów, usług i modeli), które jednocześnie spełniają potrzeby społeczne (efektywniej niż rozwiązania alternatywne) i tworzą nowe relacje i partnerstwa społeczne ⁽¹⁾.
8. Innowacje społeczne mogą stanowić ważne narzędzie służące stawianiu czoła wszelkim wyzwaniom społecznym. Chodzi tu przykładowo o działania służące zwalczaniu bezrobocia młodzieży, wsparciu opieki nad osobami starszymi i ich samodzielności, włączeniu osób mających największe trudności z wejściem na rynek pracy oraz ożywianiu obszarów bardziej oddalonych, regionów, które muszą zmierzyć się z różnymi wyzwaniami demograficznymi i dotkniętych kryzysem obszarów miejskich.

⁽¹⁾ „Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union”, BEPA (Biuro Doradców ds. Polityki Europejskiej), 2011.

9. Podejście oddolne, poszukiwanie rozwiązań poprzez ich współtworzenie w bliskim kontakcie z obywatelami⁽²⁾, oferowanie dostosowanych do potrzeb, nowych powiązań i współpracy między władzami publicznymi, przedsiębiorstwami, ośrodkami naukowymi i edukacyjnymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i organizacjami obywateli⁽³⁾ – wszystko to są zdaniem Komitetu cechy innowacji społecznych.

10. Komitet pragnie wskazać panele konsumenckie jako dobry przykład podejścia oddolnego. Są one punktem kontaktu z konsumentami, którzy są zaznajomieni z pewnymi usługami. Nadają się do gromadzenia informacji zwrotnych od konsumentów (np. doświadczeń użytkowników), rozwoju produktów i usług, a także generowania i testowania nowych pomysłów (w trybie oddolnym). Przyczyniają się do włączenia społecznego i dają konsumentom prawdziwą możliwość zabrania głosu.

11. Innowacje społeczne to inny sposób działania władz publicznych. Wymagają od władz lokalnych i regionalnych otwartego podejścia do inicjatyw i pomysłów obywateli, przedsiębiorstw, ośrodków naukowych i edukacyjnych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Ważna jest przy tym świadomość, że nie tylko władze publiczne są w stanie znaleźć rozwiązania dla wielu dzisiejszych problemów. Jednak podejście otwarte nie oznacza podejścia pasywnego. Promowanie innowacji społecznych często wymaga przywództwa i koordynacji ze strony władz lokalnych w zakresie szukania partnerstw, łączenia zainteresowanych stron, tworzenia ekosystemów innowacji społecznych, wyłaniania dobrych projektów obywateli i społeczności lokalnych, tworzenia elastycznych ram prawnych, zapewniania wymiany wiedzy i zachęcania do dialogu.

12. Komisja Europejska słusznie stwierdza, że UE musi osiągać konkretne rezultaty, odpowiadające potrzebom i życzeniom naszych obywateli. Jeśli w procesie kształtowania polityki i podejmowania decyzji na pierwszy plan wysuniemy wspieranie i ułatwianie innowacji społecznych, wypracujemy rozwiązania, które będą lepsze i będą cieszyły się większym poparciem.

13. Poparcie obywateli jest niezmiernie ważne w czasach, kiedy zaufanie do naszych demokratycznych instytucji jest nadwerżone. Innowacje społeczne zaczynają się na poziomie obywateli i społeczności lokalnych – od etapu konsultacji z obywatelami, by poznać potrzeby społeczne, przez określanie rozwiązań, aż po wdrażanie w ramach procesu zaangażowania, wymiany, współodpowiedzialności, wzajemności i tworzenia sieci obejmujących wiele zainteresowanych stron. Wymiar ten powinien łączyć się z wymiarem terytorialnym, który musi być możliwie najbliższy potrzebom jednostek, rodzin i społeczności.

Wykorzystywanie możliwości, usuwanie przeszkód

14. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja Europejska dostrzega znaczenie innowacji społecznych, a zwłaszcza potencjał portalu społeczności innowacji społecznych oraz coroczny Europejski Konkurs na Innowację Społeczną. Komitet pragnie podkreślić, że w przypadku innowacji społecznych nie chodzi wyłącznie o wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy. Ważne jest, by postrzegać i doceniać innowacje społeczne jako środek, który można zastosować w różnych dziedzinach polityki, m.in. w zwalczaniu ubóstwa i marginalizacji ekonomicznej, i dzięki któremu można poprawić jakość życia mieszkańców UE.

15. Pomysłowe projekty innowacji społecznej zapewniają komplementarność między rozwojem innowacji społecznych i solidarności a tworzeniem wzrostu i miejsc pracy. Komitet podkreśla zatem potrzebę włączenia innowacji społecznych do lokalnych i regionalnych strategii rozwoju.

16. Ponadto innowacje społeczne prowadzą do lepszych innowacji w ogóle. Rozwój technologiczny jest coraz szybszy, a trendy jak cyfryzacja i automatyzacja zmieniają w istotny sposób kształt rynku pracy i szerzej pojętej gospodarki w miastach i regionach: z jednej strony w wyniku automatyzacji i robotyzacji zanikają miejsca pracy, a z drugiej strony pojawiają się inne nowe miejsca pracy, technologie dużych zbiorów danych wpływają na prywatność obywateli i nie każdy jest w stanie równie dobrze śledzić rozwój technologii i za nim nadążyć. Innowacje społeczne mogą przyczynić się do zwiększenia odporności naszych społeczeństw. Komitet dostrzega wszędzie w UE dobre przykłady innowacji społecznych wprowadzanych przez władze lokalne i regionalne⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Opinia Komitetu Regionów „Pakiet UE dotyczący inwestycji społecznych”, CDR1999-2013_00_00_TRA_AC.

⁽³⁾ Opinia Komitetu Regionów „W kierunku zintegrowanego programu rozwoju miast w Unii Europejskiej”, COR-2013-06902.

⁽⁴⁾ Np. Proeftuin Dementie (projekt pilotażowy dotyczący demencji) w Tilburgu w Niderlandach. Przedsiębiorstwa, instytucje naukowe i edukacyjne, opiekuni oraz pacjenci i ich rodziny współpracują tam, by pacjenci mogli dłużej i w lepszych warunkach mieszkać w swych domach. Stosowane innowacje techniczne zostały opracowane wspólnie z tymi różnorodnymi grupami.

17. Udane innowacje społeczne, o których się nie informuje i które są znane tylko lokalnie, to zmarnowane szanse. Innowacje często początkowo są lokalne i mają małą skalę, ale mogą być cenne i użyteczne dla wszystkich obywateli w Europie. Aby można było w pełni wykorzystać potencjał innowacji społecznych, konieczne jest otoczenie umożliwiające ich rozwój i rozpowszechnienie ich na większą skalę.

18. Istnieje wiele przykładów dobrych praktyk w zakresie innowacji społecznej, które pomagają zarówno kobietom, jak i małoletnim znajdującym się w sytuacji ryzyka. Trzeba je promować, tak by można je było rozpowszechnić w Europie wśród obywateli znajdujących się w tego rodzaju sytuacji, w razie potrzeby ułatwiając ich finansowanie za pomocą funduszy strukturalnych.

19. Pełne wykorzystanie potencjału innowacji społecznych wymaga uproszczenia i zmniejszenia obciążeń administracyjnych związanych z polityką spójności. Obecna złożoność i zakres ram prawnych zniechęcają wnioskodawców. Komitet już niejednokrotnie wzywał instytucje UE do przeprowadzenia rzeczywistego uproszczenia pakietu ustawodawczego dotyczącego polityki spójności⁽⁵⁾.

20. W ramach europejskiej polityki spójności trudno jest wykorzystywać narzędzie, jakim są innowacje społeczne. Projekty na małą skalę, mali i nietradycyjni partnerzy oraz to, że innowacje społeczne nie zawsze są uwzględniane jako kryterium w przypadku składania wniosków o środki z funduszy europejskich, utrudnia finansowanie przez UE projektów z zakresu innowacji społecznych.

21. W związku z tym nie wszystkie europejskie fundusze i programy są odpowiednie w odniesieniu do innowacji społecznych. Podobnie jak w przypadku innowacji technologicznych, dla innowacji społecznych potrzebna jest przestrzeń do eksperymentowania i gotowość do akceptacji tego, że nie wszystkie będą udane.

22. Innowacje społeczne mogą być pomyślnie wprowadzane m.in. za pomocą gospodarki społecznej. W tym kontekście Komitet przypomina, że inicjatywy w zakresie gospodarki społecznej opierają się na współpracy i aktywności obywatelskiej członków danej społeczności i w ten sposób przyczyniają się do wzrostu spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej oraz poziomu zaufania w całej UE. Kluczowe znaczenie ma zatem wsparcie innowacji społecznych, również dzięki uwolnieniu potencjału gospodarki społecznej poprzez ułatwienie jej podmiotom dostępu do różnych źródeł finansowania oraz poprzez zapewnienie wystarczających środków finansowych na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim⁽⁶⁾.

Innowacje a innowacje społeczne

23. Komitet podziela przekonanie o tym, że innowacje są ważne dla Unii Europejskiej, aby nasi obywatele mogli korzystać z najlepszej edukacji, aby istniało dość miejsc pracy, abyśmy mogli stawić czoła wyzwaniom społecznym oraz by utrzymać wysoki poziom dobrobytu i jakości życia. W tym kontekście Komitet podkreśla znaczenie inicjatywy „Unia innowacji” dla uczynienia UE przyjazną dla innowacji, dzięki czemu dobre pomysły będą mogły być szybciej przekształcane w produkty i usługi.

24. Komitet przyjmuje z zadowoleniem liczne starania podejmowane przez Komisję Europejską w celu propagowania innowacji społecznych, w zakresie programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI), modeli gospodarki dzielenia się, programu „Horyzont 2020”, platform świadomości kulturalnej i programów instrumentu na rzecz MŚP.

25. Komitet uważa jednak, że chociaż program EaSI proponuje, między innymi, walkę z długotrwałym bezrobociem, ubóstwem i wykluczeniem społecznym, jak dotąd nie istnieją mechanizmy na szczeblu europejskim pozwalające skutecznie sprostać tym wspólnym wyzwaniom.

26. Pomimo tych wysiłków Komitet jest zdania, że w strategii „Europa 2020” zbyt jednostronnie kładzie się nacisk na technologiczne aspekty innowacji, a aspekty społeczne są zbyt mało akcentowane. Komitet zaznacza, że innowacje społeczne oraz innowacje technologiczne wzajemnie się uzupełniają. Dzięki sprzyjaniu tej komplementarności możliwe staje się osiągnięcie znaczących wyników dla społeczeństwa.

⁽⁵⁾ M.in. opinia Komitetu Regionów „Uproszczenie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z perspektywy władz lokalnych i regionalnych” (COR-2016-00008).

⁽⁶⁾ Opinia KR-u w sprawie roli gospodarki społecznej w pobudzaniu wzrostu gospodarczego i zwalczaniu bezrobocia (COR-2015-01691).

Rola Unii Europejskiej i zalecenia

27. Choć obecne wyzwania społeczne mają charakter transgraniczny, często radzenie sobie z nimi jest zadaniem władz lokalnych i regionalnych w Europie. Innowacje społeczne mogą odgrywać istotną rolę w osiąganiu spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Pożądane jest, by UE to ułatwiała i wspierała oraz pełniła rolę łącznika.
28. Komitet wzywa Komisję Europejską do wyraźnego uwzględnienia w procesie kształtowania polityki kwestii wykonalności na poziomie lokalnym i regionalnym. Jest to zgodne z realizacją agendy miejskiej UE, w ramach której Komisja, państwa członkowskie i miasta oceniają wykonalność strategii politycznych i prawodawstwa UE na poziomie lokalnym. Jest to tym istotniejsze dla projektów innowacji społecznych, że są one często wspierane przez władze lokalne i regionalne przez cały proces innowacji (opracowanie, eksperymentowanie, rozpowszechnienie i ocena).
29. Komitet wzywa Komisję Europejską do dostrzeżenia i docenienia instrumentu innowacji społecznych jako instrumentu pozwalającego stawić czoła różnorodnym wyzwaniom społecznym i poprawić jakość życia mieszkańców.
30. Komisja Europejska powinna odgrywać pionierską rolę, jeśli chodzi o rozwój innowacji społecznych, dzielenie się wiedzą i rozpowszechnianie dobrych praktyk. Na przykład jeśli chodzi o podmioty gospodarki społecznej, powinna gwarantować przyjęcie, między różnymi poziomami sprawowania rządów, polityki zintegrowanej – m.in. w dziedzinie zdrowia, mieszkalnictwa i w zakresie aktywnego poszukiwania zatrudnienia – sprzyjającej innowacjom społecznym i tworzeniu prawdziwej europejskiej wspólnoty innowacji społecznych.
31. Komitet wzywa Komisję Europejską do usunięcia wspomnianych wcześniej utrudnień i uwzględnienia innowacji społecznych jako kryterium przy ubieganiu się o fundusze unijne, do utworzenia funduszy i programów na nietradycyjne instytucje i ugrupowania oraz do zapewnienia przestrzeni do eksperymentowania, gdzie akceptowana będzie możliwość niepowodzenia eksperymentów.
32. Komitet apeluje do Komisji o opracowanie sposobów monitorowania i pomiaru wyników zawierających jasne wskaźniki i dotyczących ewolucji procesów innowacji społecznych w różnych państwach członkowskich, zwłaszcza w gospodarce społecznej. Dzięki temu możliwe będzie mierzenie wyników innowacji społecznych i określenie ich oddziaływania, a także rozpowszechnianie tych informacji oraz wiedzy o udanych przedsięwzięciach. Ułatwi to przyciąganie środków finansowych.
33. Mając na uwadze wykorzystanie pełnego potencjału innowacji społecznej, Komitet zwraca też uwagę na swą własną rolę. I w związku z tym wzywa swych członków do eksperymentowania z innowacjami społecznymi na poziomie lokalnym oraz do włączania w to innych organów władz publicznych, przedsiębiorstw, instytucji naukowych i mieszkańców oraz dzielenia się doświadczeniami.
34. Komitet podkreśla znaczenie klauzul społecznych w ocenie ofert w zamówieniach publicznych i zwraca się do Komisji Europejskiej o zadbanie, by były one odpowiednio transponowane i wdrażane przez państwa członkowskie. Ponadto apeluje o elastyczność obecnych zasad pomocy państwa, tak by rozwinąć innowacje społeczne. Proponuje również, by zbadano potencjał tkwiący w kapitale członków i partycypacyjnej innowacji w odniesieniu do istniejących programów innowacji i inwestycji społecznych, które zazwyczaj opierają się na modelach kierowanych przez inwestorów.

Bruksela, dnia 11 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*
