

## **Hans van Ewijk**

### **Szociálpolitika az Európai Unió tagországaiban**

2003 december 10-12-én a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet rendezésében került sor a 10 éves a Szociális törvény című nemzetközi konferenciára. A konferencia a visegrádi országok szociális szabályozásának koncepcióit vetette össze, a rendszerváltás gazdasági és társadalmi kihívásaira adott válaszokat és azok eredményeit vizsgálta, továbbá bemutatta az uniós csatlakozással járó új kihívásokat.

A konferencia záróelőadását Dr. J.P. (Hans) van Ewijk tartotta az uniós szociálpolitika történetéről. Hans van Ewijk a Netherlands Institute for Care and Welfare / NIZW (Holland Szociális és Gondozási Intézet) igazgatója és igazgató tanácsának tagja, a University of Professional Education Utrecht (Utrechti Szakképzési Egyetem) Szociális Szakmák szakának professzora. Kutatóként dolgozik az Európa Unió által finanszírozott Személyes Gondoskodás Európában című vizsgálatban. Kutatási szakterületéhez tartozik továbbá a szociális ellátások és az állampolgárok, valamint a helyi közösségek kapcsolatának vizsgálata. Tagja az International Council on Social Welfare - nek, (Szociális Jóléti Nemzetközi Tanács), a Dutch Association for Social Security -nek, (Holland Szociális Biztonság Társaság) és az Amerpoort (fogytékosokat ellátó intézet) felügyelő tanácsának. Számos szociálpolitikai, ifjúságpolitikai, valamint szociális munkával kapcsolatos könyv szerzője.

#### **Bevezető**

A közös európai szociálpolitika hatását a nemzeti és a helyi szociálpolitikákat illetően nem szabad túlértékelnünk. Évek óta részt veszek az EU nemzeti szociálpolitikai bizottságának munkájában, és azt tapasztalom, hogy a legnagyobb kihívást az EU szociálpolitikai disputáinak nemzeti érdekeltségekké való lefordítása jelenti. Nem sikerült megoldást találjunk arra, miként lehetne az EU agendát ténylegesen átültetni a nemzeti kezdeményezések és viták talajára.

Az európai szociálpolitika leginkább szavakkal operál. Íme egy lista a "szociális/társadalmi" melléknév alkalmazásairól: szociális védelem, szociális kohézió, szociális dimenzió, társadalmi jólét, szociális környezet, szociális jogok. És mindaz, ami "szociális" jelzőt kapott, az EU politikacsínálói szerint fejlesztendő, erősítendő, elmélyítendő, bevezetendő, kiemelten fontos. Íme egy másik, olyan fogalmakat tartalmazó lista, melyek ugyancsak az EU

nemes szándékait hivatottak kifejezni: részvétel, aktivitás, emberi méltóság, élethosszig tartó tanulás, szolgáltatásokhoz való hozzáférés, az EU emberi oldala, magasan képzett és magasan motivált aktív munkakorú populáció, informált polgárok, szabad polgárok, nemi egyenlőség, antidiszkrimináció, szegénység elleni küzdelem, egyenlő esélyek, osztott értékek.

Vagy vegyük a "társadalmi befogadás" fogalomkörének nyolc legfontosabb elemét: befogadó munkaerőpiac megteremtése; adekvát jövedelem biztosítása; oktatási hátrányok leküzdése; családi szolidaritás védelme; minőségi ellátás biztosítása; minőségi szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés biztosítása; szolgáltatások igényekhez való hozzáalakítása; többszörösen deprivált területek regenerálása.

Ezek a szavak és célok mind az Unió hivatalos szociálpolitikai dokumentációjából származnak. Az EU szemmel láthatóan egyfajta szociális mennyország, vagy azzá készül válni. Minden olyan jól hangzik... Ám ez csupán a látszat fenntartásának a politikája. A nagyszerű törekvések fátyla alatt egy attól nagyon különböző valóságot és nagyon ellentmondásos politikát találunk.

Kétkedve kell fogadnunk a management által használt olyasféle kifejezéseket, mint „fenntartható”, „modernizáló”, „versenyképesség” „szubszidiaritás elve” „nem összehangolandó”.

A "fenntarthatóság" a szociálpolitika kontextusában azt fejezi ki, hogy a szociális rendszereknek hosszú perióduson keresztül kell működniük, tehát korlátozott körre kell vonatkozniuk, és finanszírozhatónak kell lenniük. A "modernizáció" szintén veszélyes fogalom. Tartalma majdnem mindig az, hogy a meg kell nyirbálni a kiadásokat, és csökkenteni kell a juttatásokat. A "versenyképesség" versenykörülmények között gazdálkodó rendszerekre utal, amelyek nem engedik a szociális védelem kiadásainak nagymértékű növekedését. A "szubszidiaritás elve" szociális területen nagyon népszerű, hiszen lehetővé teszi, hogy a nemzeti szociálpolitikák mentesek legyenek az EU beavatkozásától. Ugyanez igaz az uniós körökben sokszor idézett mondatra: "Nem kíséreljük meg összehangolni a szociálpolitikákat".

Más szóval, a pozitív szociálpolitikai programokból összeállított agenda egyik alapvető problémája, hogy időnként szemben áll a gazdaságpolitika logikájával, a másik, hogy meglehetősen nehézkes nemzeti szinten a bevezetésük.

### **AZ EU szociálpolitikájának rövid története**

Érdekes látni, hogy az EU viszonylag rövid története alatt számtalanszor próbálkozott egy átfogó közös szociálpolitika kialakításával. Amikor az egész 1957-ben elkezdődött, a francia miniszterelnök (Guy Mollet) a Római Szerződésnek megfelelően akarta összehangolni a szociális szabályozásokat. Attól tartott, hogy egy nyitott piac a szociális juttatások megszüntetéséhez fog vezetni, ami a szociális szolgáltatásokat és védelmi rendszereket visszaszorítja a minimumra. A többi öt ország, köztük Hollandia, nem értett egyet Franciaországgal, így a szociális szabályozások hivatalos összehangolása lekerült a napirendről. Mindazonáltal a Római Szerződés utáni pár évben a szociális szolgáltatások és a szociális védelmi rendszerek soha nem látott módon fejlődtek.

Az olajválság idején (1973/74) a szociális rendszerek összehangolása ismét a viták középpontjába került. A gazdasági recesszió a tagországok közötti verseny korlátozását kívánta meg, hogy azok ne veszítsék el versenyképességüket a Szovjetunióval és az Egyesült Államokkal szemben. A férfiakkal és a nőkkel való egyenlő bánásmód követelményét, néhány munkaügyi törvény vázlatát foglalta magába az Első Szociális Akcióprogram (1974), de az új belépőkkel, az Egyesült Királysággal, Írországgal és Dániával meghíúsult ennek megvalósulása. Tíz évvel később, a dél-európai bővüléssel ismét napirendre került a szociális juttatások elvetéséről szóló vita. A jól kiépített szociális védőrendszerekkel rendelkező gazdag országok féltek a nem egyenlő versenytől. Megalkották a Single European Act-et (Önálló Európai Törvény, 1986), amely ismét tartalmazott uniós szabályozást a szociálpolitika területére vonatkozóan, pl. a munkahelyekre érvényes biztonsági előírásokat. Az 1989-es szociális charta, amely megtalálható a Maastrichti és Amsterdami Szerződésben (1993, illetve 1997), valamint bekerült az EU Szerződésbe (1997), olyan irányelveket tartalmaz, mint például a szociális partnerek szerepe, a kollektív leépítés elleni védelem, a munkaidő szabályozása, a szülők gyermekgondozási szabadsága, egyenlő fizetés a teljes és a

részmunkaidőben dolgozók számára. Ezzel egyidejűleg életbe lépett a szubszidiaritás elve, a szociálpolitikát a nemzetek saját felelősségi körébe sorolva.

Az irányelvek megfogalmazásának időszaka a nyitott koordináció módszerének bevezetésével fejeződött be. Lisszabonban az Európai Egyesült Nemzetek deklarálták: „Hogy az EU-t a világ innováción és tudáson alapuló legdinamikusabb és legversenyképesebb területévé tegyük, nagyobb számú és jobb munkahelyek teremtésével, valamint nagyobb társadalmi kohézióval kell erősíteni a gazdasági növekedést. ” Az államok elhatározták, hogy koordinációs módszereket dolgoznak ki, kvantifikálják és monitorozzák a policy célokat. Különösen a szociálpolitika területén fogalmazódott meg a nemzeti akciótervek kidolgozásán, áttekintésén, monitorozásán, benchmarkingján keresztül megvalósuló nyitott koordináció iránti igény.

Hogy tárgyilagosak legyünk, a szociálpolitikáról szóló folyamatos vita, továbbá a politikák alakításáért felelősök és a kutatók között kialakult intenzívebb kapcsolat a tagállamokban kialakította az érdekek közös halmazát, és a szociálpolitikák között sok megegyező irányvonalat eredményezett, ahogy azt a nyugat-európai jóléti államokról szóló kutatásában Tomka kiemelte.

Az európai szociálpolitika formálisan nem igen kötődik a nemzeti szociálpolitikai törekvésekhez. Összességében ez egy kijelentésekben megnyilvánuló menedzsment, egy „jó szociális szándék” megnyilvánulása, amely azonban nem sok refleksiót tartalmaz a célok és a szociális célok megvalósítása közötti ellentmondásokra vonatkozóan. Mindazonáltal, az európai szociálpolitikai viták egy közös nyelvezet kialakulását eredményezik, a nemzeti politikák konvergenciáját segítik, alakítják az EU arculatát, és meghatározzák az Unió jövőbeni fejlődési irányait.

A kritikus pont, hogy hogyan értelmezzük az olyan általános célokat, mint például a “magas életszínvonal biztosítása”. A magas életszínvonal jelentheti az anyagi jólétet, egy jómódú társadalmat, magas termelékenységű és fogyasztású világot. A társadalmakban megvalósítandó „magas életszínvonalról” szóló vitákban, úgy érzem, nem vonatkoztathatunk

el a társadalom szociális kötelezettségeitől. Ezért a magas életszínvonal magába kell hogy foglalja a szociális standardokat.

A szociálpolitika szó hallatán mindenki bólogat, nagyjából értve, hogy mire vonatkozik a kifejezés, hiszen számos véleményt és perspektívát magába foglaló területről beszélünk. A következőkben három domináns megközelítést fogok ismertetni.

#### *A szocioökonómiai perspektíva*

E megközelítés a jövedelmek újraelosztására és a kockázatok elleni védelemre koncentrál. Ez egy gazdasági vita, és euró milliárdokra van kihatással. A modern jóléti államok a GDP több mint 25%-át költik szociális védelemre, és ennek közel a fele az időskorral járó kockázatokhoz és a nyugdíjhoz köthető. Száz évvel ezelőtt a szociális kérdés a lehetőségek egyenlőbb elosztásához, a munkához és a jövedelemhez kapcsolódott, a marxizmusnak és a szocialista eszméknek köszönhetően. Az emancipáció inkább társadalmi - kulturális egyenjogúsítást jelentett: a munkásosztály emancipációja, a nők emancipációja, a feketék emancipációja. Az egyenlőség mindenek fölött az adókon keresztül a jövedelmek újraelosztásáról, jogokról, hozzáférésről és az oktatásról szólt.

A „szociális védelem” inkább tekinthető a kommunizmus ideológiája mentén szerveződő társadalmakkal szembeni félelmekre adott szociális és demokratikus válasznak: szociális védelem a különböző fogyatékokkal szemben, a munkanélküliséggel szemben, a betegséggel szemben, az időskor problémáival szemben, de ide tartozik a sokgyermekes családok védelme, a hajléktalanság megoldása, az aluliskolázottságra adott válasz és így tovább. A modern jóléti államok egymást részben átfedő, komplex védőrendszert hoztak létre az adókból és a biztosítási rendszerekből. A következő szocioökonómiai - leginkább a liberálisok között népszerű - megközelítés a védőrendszert a szociális háló kialakítására korlátozza, vagy, ha van rá lehetőség, akkor a nagyon / többszörösen deprivált, hátrányos helyzetű emberek számára létesített aktivizációs hálóra, amelyet szintén az adókból finanszíroznak. A társadalom tagjainak nagy többsége viszont magánbiztosításokon és a megtakarításain keresztül védi magát, és vállal bizonyos kockázatokat. Az élet viszont azt tanítja, hogy nem tudunk mindennel szemben védekezni.

### *A szociális szektor perspektívája*

A szociálpolitika második fajta értelmezése az intézményi vagy szektororientált megközelítés, ahol az értelmezés fókusza leszűkül a szociális szektorra. A vita középpontjában az intézmények működtetése áll: hogyan kell hatékonyabban megszervezni őket, hogyan válhatnak átláthatóbbá, és hogyan tudják mindenki számára biztosítani a szolgáltatásokhoz való hozzáférést. A nagy intézményi szub-szektorok az egészségügy, az oktatás, a szociális gondozás, a biztosítási rendszerek és a szociális védelem. Ez a szociális szektor alkotja a társadalom pillérét, a gazdaságin és a fizikain kívül. Időnként előfordul egy ennél szűkebb körre vonatkozó definíció is, amikor a szociálpolitika mint a szociális szolgáltatások és a szociális munka összessége szerepel. Ebből a megközelítésből szemlélve, a legfontosabb feladat a szociális szolgáltatások eljuttatása a deprivált, fogyatékos, veszélyeztetett és marginalizálódott emberekhez.

### *A szociokulturális megközelítés*

A jómódú társadalomnak magasan képzett és gazdag populációjával együtt van néhány nagy szociális problémája. Az emberek szociális magatartásával, társadalmi kapcsolatrendszerével és a különböző csoportokkal kapcsolatos problémák száma nem csökkent a jóléti államokban. A bűnözési ráták szinte mindenhol növekednek. Hollandiában a börtönben fogvatartottak száma 4000-ről 12 000-re, a regisztrált bűncselekmények száma tízszeresére nőtt az elmúlt 30 évben. A gyakran példaképnek tekintett Egyesült Államokban 100 000 lakosra 648 börtönben fogvatartott jut, az Egyesült Királyságban 120, Németországban, Franciaországban, Hollandiában és Olaszországban kb. 90, Dániában és Svédországban kb. 60. Az USA nagyvárosainak néhány gettójában a fiatal fekete férfilakosság 80%-a szerepel a bűnügyi nyilvántartásban. Loïc Wacquant meggyőzően bemutatta, hogy téves az a kép, amelyet kriminológiai adatok sugallnak a fekete lakosság természetéből adódó magas bűnözési hajlandóságról. Kezdenünk kell valamit a lakosság domináns és marginalizálódott csoportjai között meglévő feszültségekkel. A szeptember 11-ei események nagy vitákat robbantottak ki az etnikai csoportok, sőt a civilizációk kapcsolatáról. Sok ember számára manapság a „szociális kérdés” már nem a jogi egyenlőségre vagy a védelemre vonatkozik, hanem a szociális kapcsolatokra és a szociális viselkedésre. Ez megmutatkozik az olyan szavak használatában, mint a kohézió, inklúzió, participáció, aktív vá tétel, mindenki által osztott értékek.

Szerintem különböző válaszok léteznek a szociokulturális problémára. Az első az, amit közlekedési modellnek hívok. A társadalmak értelmezhetők úgy, mint világok, ahol az emberek együtt élnek egy közös szociális kódrendszer elfogadása alapján. Ahogy a közlekedési utak is biztonságosabbak akkor, ha közös kódok alapján működnek, úgy az emberek szociális viselkedésének is lehet az alapja a közös kódok elfogadása. A második megközelítés a kötelezettségvállalás modellje. Ez megtalálható számos közösség-orientált szociálpolitikában. A varázsa ennek a megközelítésnek a másik emberért, a társadalomért, a környezetért viselt felelősség. A középpontban nem a másik tiszteletben tartását megkövetelő viselkedés és a közös szociális kódok találhatóak, hanem a gondoskodás, a kötelezettségvállalás, a szociális igazságosság. Azt is lehetne mondani, hogy a közlekedési modell a maszkulin megközelítés, a kötelezettségvállalás inkább a feminim perspektíva.

### **Elmozdulások a szociálpolitikában**

Folytassuk a nyugat-európai jóléti államok nemzeti szociálpolitikájában bekövetkezett változások főbb áramlatainak elemzésével. Természetesen ez a trendeknek egy szubjektív bemutatása. 'Másik computer, másik kutató, másik intézmény, másik valóság' Ulrich Bech írta ezt, és igaza volt. Prezentálni fogok számos trendet, amelyek összefüggnek egymással. Mindegyikük illeszkedik a jóléti államok kritikai megközelítésébe. Létezik egyfajta közös gondolkodásmód a neoliberálisok, a harmadikutas elképzelést támogatók és a szociális terület számos szakértője között. Úgy gondolom, hogy az általam összefoglalt trendeket mindnyájan elismerik és üdvözik.

#### *Elmozdulás a szociogazdaságitól a szociokulturálisig*

A jóléti államokban az egyenlőség, az emancipáció és a védelem sok ember számára megvalósult, sőt időnként túl messzire ment. Természetesen az emancipáció nem valósul meg teljesen, de ez már nem kíván meg külön erre irányuló politikát. A szegénység problémája, amely még mindig létezik a jóléti államokban, már nem az igazságtalan jövedelem-újraelosztás kérdéseként jelenik meg, hanem egy összetett kontextuson alapuló és a szociális kompetenciák, illetve a társadalmi tőke hiányának betudható multidimenziós

problémaként. Itt tetten érhető, amint a szocioökonómiai perspektívából elmozdulunk egy szociokulturális felé.

#### *A szociális védelemtől az aktív részvételig és a kockázatvállalásig*

Az előzővel megegyező irányú a védelemtől a kockázatvállalás és aktívvá válás támogatása felé való elmozdulás. Számos védelmező rendszer nem stimulálja az embereket a helyzetük megváltoztatására. Az állam olyan típusú értelmezése, amely az emberek védelmezését jelenti mindenfajta kockázattal szemben, nem tartható fenn. A kockázatvállalás hozzátartozik az élethez, sőt bátorítandó. A "kockázatvállalás" az EU szociálpolitikájának egyik kedvelt szava. Mindenkinek kisebb vagy nagyobb mértékben, de kockáztatnia kell. "Légy aktív, változtass a helyzeteden, ne a juttatásaidtól és a nyugdíjadtól függj, csinálj valamit, próbálkozz!" Meg kell értenünk, hogy egy kockázati társadalomban élünk, amely kihívásokat teremt, és mobilizálja az embereket. Nincs szükség feltétlenül Államra ahhoz, hogy gyermekvállalás esetén továbbra is garantáltálható legyen a jövedelem, a juttatások., fizethetőek legyenek a lakás részletei, vagy pótolható legyen a rossz egészségügyi állapot miatti jövedelemkiesés. Az állampolgár modern értelmezésében a kockázatvállalás lehetősége összefügg a saját életedért vállalt felelősséggel. Manapság arról szólnak a vitáink, hogy fizessenek több biztosítási díjat azok, akik dohányoznak, kábítószerrel élnek vagy alkoholizálnak. És miért az állam vagy a biztosító társaság vállaljon anyagi fedezetet a bungee jumpingolókért vagy az ittas vezetőkért?

#### *Az univerzális megközelítéstől a célzott és a kontextuális megközelítésig*

A következő változás a jól ismert univerzális megközelítéstől a célzott és átlag alapján mért juttatásokról szól. Ez egy hangsúlyeltolódást jelöl: a személyes helyzet, aktivitás és esélyek előtérbe kerülnek, az olyan, a személyes helyzethez kötött anyagi jellegű juttatások rendszeréhez kapcsolódó kérdések, mint például a gondozási ellátásnál annak mérlegelése, hogy a családban, a szomszédok között és az önkénteseken keresztül hányan képesek a gondozást biztosítani, háttérbe szorúlnak. A munkaerő-politikában pedig a kialakított stratégiáknál alapvetővé válnak a munkanélküliek kapacitása és lehetőségei.

#### *A nemzeti stratégiáktól a helyi szintű stratégiákig*

Az előző elmozdulások eredményezték a nemzeti szintről a lokális, helyi szintre történő elmozdulást. Az attitűdök, magatartások, hálózatok, aktivizáció, szociális kohézió, a



célzottság megkövetelik a helyi szintű cselekvéseket. A szociális problémák maguk is szétszóródva jelentkeznek, és nem kezelhetők központi irányítással, mivel az állami irányítás számokká alakítja a klienseket. A helyi szociálpolitikát támogató elképzelések ütköznek az egyenlőség és a méltányosság kérdésével, de a nyugati országokban általános az a hozzáállás, hogy a nemzeti egyenlőség ideája túl messzire ment, és akadályozza a megkívánt stratégiák bevezetését.

#### *A bürokratikus elosztástól a piacig és /vagy a bizalomig*

Létezik egy olyan dolog, amivel nehéz szembehelyezkedni, ez pedig a bürokrácia. A közvélekedés szerint a bürokráciát az oktatásban, az egészségügyben, a szociális gondoskodásban és a szociális szolgáltatásoknál át kell alakítanunk bizonyos áron elérhető termékek/szolgáltatások nyitott piacává. A legtöbben hisznek abban, hogy a privatizáció a nyertes stratégia a bürokráciával szemben. Nem vagyok biztos abban, hogy valóban a privatizáció lenne a legbiztosabb mód a bürokrácia legyőzésére. Nemzeti és helyi hivatalok finoman szőtt hálózaton keresztül működtetik a finanszírozást, és nagyszámú szolgáltató terjeszt be tendereket. Sok információt, adatot, tényt kell feldolgozniuk, és hatalmas problémát jelent ezek különböző projektekbe, programokba, termékekbe való integrálása. Ezeket nehéz menedzselni, és a civilek sem születtek menedzsernek.

A komplexitás csökkentéséhez vezető másik út a szolgáltatásokba és a szakemberekbe vetett nagyobb bizalom. A helyi önkormányzatoknak kell eldönteniük, hogy milyen célokat és irányokat követnek, milyen szolgáltatásokat nyújtanak. Ezen túl, mint egyfajta elsődleges szolgáltatók, be kell vezetniük azokat a megoldásokat, amelyek kialakíthatnak egy jobb gyakorlatot. A felelősségre vonás rendszerének kialakítása, a hasonlóan működő szervezetek áttekintése, az átláthatóság, a szolgáltatók és a finanszírozók közötti, illetve a szolgáltatók és a klienseik közötti interakciók fontosak ahhoz, hogy a szociális szolgáltatást nyújtó szervezetek kontrolálhatóak legyenek.

#### *Az intézményesüléstől a területi és integrációs elképzelésekig*

A szociálpolitika szektorális értelmezése szerint a nemzeti célok különböző intézmények segítségével identifikálhatóak. Az iskolák felelősek az oktatásért, az egészségügy a kórházakra és a rendelőintézetekre tartozik. A rendszer magába foglal egy nemzeti

finanszírozási keretet, egy nemzeti felügyeletet, egy nemzeti szabályozást, egy nemzeti szakmai megállapodást, és általában nagy nemzeti vagy regionális intézmények felelősek az oktatásért és az egészségügyért. Ezek az intézmények zárt világot alkotnak a saját nyelvezetükkel, sajátos kultúrájukkal, és a rendszerbe vetett hitükkel. A kliensek és a szakemberek betagozódnak a rendszerbe. A tanulás és az órákon való részvétel ugyanazt fedi le, az egészség kapcsán pedig az egészségügyi rendszert emlegetjük. Az egészség és a tanulás azonban sokkal inkább kötődik a mindennapokhoz, az egyén kompetenciáihoz, életstílusához és attitűdjeihez. Az elmúlt évtizedben tanúi lehetünk egy elmozdulásnak az integráció és a lokalizáció irányába. Ugyanakkor a finanszírozási rendszer, a szolgáltatások és a szakmai lobbik nehezítik a változást mind az egészségügyben, mind a személyes gondoskodás, illetve a szociális szolgáltatások terén.

#### *A specializációtól az átfogó rendszerekig*

Ez a felvetés hasonló az előzőhöz. A különböző szektorokban egyre nagyobb az ellenállás a túlspecifikált szolgáltatásokkal/ellátásokkal szemben. Az “Entgrenzung” német kifejezés, angol megfelelője a nehezen kiejthető “de-compartmentalisation”, és azt a tényt hivatott kifejezni, hogy a diszciplinák és a különböző ágazatok közötti határok elmosódnak.

Visszatérünk az átfogóbb tudású szakemberekhez és az integráltabb szolgáltatásokhoz.

A bemutatott változások nem eredményeznek azonnali átalakulást, évtizedeknek kell elteln ahhoz, hogy a szociális rendszerek képesek legyenek igazodni a valóság újabb/teljesebb értelmezéséhez, és új szociálpolitikai elképzelések kerüljenek bevezetésre.

### **Stratégiai egyensúlyozás**

Az Unió dokumentumaiban van három szó, amelyek gyakran együtt kerülnek elő: produktivitás, foglalkoztatás és egyenlőség. Az EU döntéshozói, illetve politikaformálói hisznek abban - és ezt fontosnak tartom kiemelni - , hogy összekapcsolódik a produktivitás, a teljes foglalkoztatottság és az egyenlőség. Az USA a produktivitás mellé tette le a voksát, hangoztatva, hogy a foglalkoztatottság és az egyenlőség együtt jár a magas termelékenységi eredményekkel.

Az EU szerint a magasan iskolázott, egészséges populáció önmagában is felfogható a produktivitás faktorának, és a teljes foglalkoztatást célul tűző politikák elősegítik a termelékenységet is. Érdeemes felfigyelni arra, hogy a három tényezőt az EU dokumentumokban egyre inkább kiegészítik egy negyedikkel: a szociális kohézióval. A szociális kohézió feladata, hogy elősegítse a magasabb termelékenységet. A szociálpolitikák feladata már nem a piacgazdaság tökéletlenségeinek korrigálása, hanem a verseny és a magas produktivitás feltételeinek megteremtése. Ez az elgondolás visszaköszön az ENSZ állásfoglalásaiban is. Fontos, hogy a politikacsinálók elgondolkodjanak azon, hogy a szociálpolitikát a magas produktivitás faktorának tartják, vagy csak annak eredményének. A magas produktivitású társadalmakban, mint amilyen az USA vagy Nagy-Británia, természetesen nem vezet sikerre a szociális kohézió támogatása, a szegénység elleni küzdelem és egy egyenlőbb társadalom kialakítása. A másik irányból nézve viszont nem tudjuk biztosan, hogy melyik, milyen kiterjedtségű szociálpolitika járul ténylegesen hozzá a magasabb termelékenységhez. Mindenesetre elmondható, hogy a szociálisan demokratikus jóléti államok gazdasági mutatói az elmúlt évtizedekben elég kedvezőek.

A továbbiakban szeretném ismertetni a társadalmi befogadás érdekében hozott EU politikák legfontosabb stratégiáit.

#### *Univerzalizmus érvényesülése*

Ez a stratégia a főbb policyk és ellátások adekvátságát, a hozzáférés és a megtérülés követelményét szorgalmazza. Az univerzalizmus nem egy eltúlzott jóléti állam megvalósulását jelenti, hanem annak belátását, hogy létezik egy olyan alap-, minimális szint, amit az államnak biztosítani kell. Biztos szociális védelmi rendszerre és szociális szolgáltatásokra van szükség a társadalmi inklúzió kiterjesztéséhez.

#### *A „level playing field” érvényesülése*

Ez a stratégia az esélyegyenlőség követelményének kiterjesztését fogalmazza meg. Egy olyan társadalomban, amely egyenlő esélyeket biztosít, szükséges, hogy minél több ember számára olyan kezdő pozíciót teremtsünk, amely számukra is valóban elérhetővé teszi a lehetőségek kihasználását. Bizonyos hátrányoktól szenvedő embereknek szükségük van külön

támogatásra, hogy ugyanarról a szintről indulhassanak a gazdasági, a szociális szektorban és a közszektorban.

#### *Társadalmi szolidaritás megteremtése*

A harmadik stratégia a hátrányok kompenzálásával történő szociális szolidaritás támogatása, ami mindig csak részlegesen teljesülhet. Ehhez tartós támogatási és ellátási rendszerre van szükségünk. Ha sikerül megvalósítani a valóban a „level playing field” rendszert, akkor a hátrányos helyzetűek esetében is gyakrabban megelőzhető a harmadik kategóriához való tartozás. Az Egyesült Államokban ezért hangsúlyosabb a „level playing field” stratégia. Az EU-ban a szociális gondoskodás talán túl domináns. Érdeemes lenne elmozdulnunk a kiegyenlített esélyek biztosításának irányába.

#### **Szociális szolgáltatások: felelősségek és eredmények**

Elérkeztem az utolsó ponthoz. Ez a szerepekről, a felelőségekről és a szociális szolgáltatásoktól elvárt eredményekről szól. A helyi szerveződésű szociális szolgáltatásoknál a szociálpolitika három definíciója együtt jelentkezik. A szociális szolgáltatások feladata a szociális védelem növelése, részét képezik a szociális szektornak, és a szociokulturális mezőben mozognak.

Minden helyi hatóság célja egy élhető közösség működtetése, amely vonzóerőt jelent az ottélésre és ösztönzi a befektetéseket. Küzdenek a bűnözéssel, és törekszenek a közösség megerősítésére. A helyi hatóságok hisznek abban, hogy képesek védelmet nyújtani a hátrányos helyzetűeknek, az elesetteknek, a bántalmazottaknak. Ahhoz, hogy megvalósítsák ezeket a célokat, bevezessék az elérésüket eredményező politikákat, különböző módszereket kell alkalmazniuk. A skandináv országokban és a dél-európai országokban a szociális célokat a helyi önkormányzatok valósítják meg. Egyes országokban, mint például Hollandiában vagy Németországban, a szociális szolgáltatások javarészét az NGO-k nyújtják, egy stabilan támogatott rendszerben. Az Egyesült Királyságban és Írországban privatizálták a szociális gondozást nyújtó ellátásokat, így azok a profit-orientált, illetve a non-profit szolgáltatók nyitott piacán működnek.

Egyetértek a devolúciós stratégiával, de nem a nyitott piac típusú megközelítéssel. A szociális problémák megkívánnak egy koncentrált, integrált megközelítést. A szociális problémák természetüknél fogva különböző emberek közötti problémák, és nincsenek egyértelmű megoldások. A válaszok feltételezik a környezet és a probléma kontextusának ismeretét.. A sikeres helyi szinten megvalósított szociálpolitikának a záloga a felkészült szakemberek biztosítása és a bizalomra érdemes, stabil infrastruktúrával rendelkező szociális szolgáltatások nyújtása. Egy ilyen stratégia szembekerül a nyitott piacok elméletével. Napjainkban az Unióban éles vita folyik az általános szükségleteket kielégítő szolgáltatások privatizációjáról. A GATS és a WTO álláspontjához kapcsolódva, az EU támogatja azon szolgáltatások privatizációját, amelyek általános érdekeket szolgálnak, mint például az energia, a vasút, vagy a repülőterek működtetése. Az oktatás, az egészségügy és a szociális szolgáltatások is ezen az úton haladnak. De a szociális szolgáltatások komplikáltabb megközelítést igényelnek. Ahhoz, hogy képesek legyünk megszervezni az idősek, a fogyatékosok, a hajléktalanok és a pszichiátriai betegek szociális ellátását és támogatását közösségi szinten, szükséges a különböző erőforrások kombinálása. Az első a család, a barátok és az önkéntesek által kivitelezett informális gondozás, a civil társadalom működtetése. Ha nem mérjük fel az informális gondozás és a civil társadalom ált nyújtott szociális munka fontosságát és megvonjuk tőlük a társadalom és az állam támogatását , akkor elveszítjük ezt az értékes segítséget. Másodszor, szükséges az önkormányzatok támogatása, koordinációja és a finanszírozás megszervezése. Harmadszor a helyi vállalkozásoktól is kell egy kis támogatás, például a kiskereskedőktől, a helyi éttermektől, a nagy cégektől, és a helyi szakemberektől, a rendőröktől, tanároktól, szociális munkásoktól. Az egész összefonódó rendszer megkövetel egy koncentrált stratégiát, valamint egy olyan finanszírozási rendszert, amely alkalmas az integráció, a kooperáció elősegítésére, a különböző szemléletmódok kombinálására. Amire szükségünk van, az a megközelítéseket ötvöző gondozási rendszer és szociálpolitika. Vagy, ahogy az EU ezt megfogalmazza, túl kell lépnünk a fragmentáción, a szolgáltatások elkülönültségén és a szociálpolitika részeinek elkülönült fejlesztésén, meg kell teremtenünk a helyi, regionális és a nemzeti szintek közötti kapcsolatot, és mobilizálnunk kell minden szereplőt.

Azt hiszem, hogy a fejlődések, a viták és az elmozdulások az Unió tagállamaiban tanulságokkal szolgálnak a jelentkező országoknak is. Az igazi különbség az, hogy míg a nyugat-európai jóléti államok már túljutottak a túlzott védelmet kialakító szociálpolitikai rendszereken, és kockázatvállalóbb rendszert próbálnak kiépíteni, szem előtt tartva a szociokulturális megközelítést, addig a most felvételt nyerő országok komoly nehézségekkel küzdenek egy minimális szociális védelmi rendszer felállítását illetően. Komoly veszélyt jelent, hogy ezekben az országokban a döntéshozók a nyugati tapasztalatokat használják fel ezen rendszer kiépítése ellen. Remélem, hogy a következő tíz évben a nyugati jóléti államok és a tagjelölt országok a szociálpolitika területén közelednek egymáshoz, de ez nem a szociális szolgáltatások leépítésén keresztül történik. A korábbi bővítések mindig egy dinamikus fejlődési szakaszt eredményeztek, egy gazdaságilag és szociálisan is erősebb Európát.

*Fordította és szerkesztette: Szombathelyi Szilvia*

## **Jegyzetek**