

SzocKafé, 2005. március 9. A II. Nemzeti Fejlesztési Terv Kidolgozásáról

A Szociális Szakmai Szövetség Szockafé rendezvénysorozatának 2005. márciusi programja során a II. Nemzeti Fejlesztési Tervről beszélgettünk Márkus Ágnessel és Sziklai Istvánnal.

Sziklai István: Amikor a beszélgetésre készültem azon gondolkodtam, hogy mennyit mondjak el ennek az előzményéből, az I. Nemzeti Fejlesztési Tervről, amely 2006-ban ér majd véget. A másik dolog amin gondolkodtam, hogy mennyit mondjak el a dolog háttéréül szolgáló és az Európai Unióban zajló stratégiákról, a különféle folyamatokról. Mind a kettőre szükség van ahhoz, hogy megértsük, a szociális területnek milyen esélyei, lehetőségei vannak és lesznek a Nemzeti Fejlesztési Tervben. De mindkettő önmagában is megérne egy-egy beszélgetést.

Azzal, hogy az Unió tagjaivá váltunk, tény, hogy sok pénz jön Magyarországra, amit fejlesztésekre lehet fordítani. Az első Nemzeti Fejlesztési Tervet nézve – fontos hozzátenni, hogy az Unió, így ezek a támogatások is, hétéves ciklusokban kerülnek tervezésre – Magyarország 2004-ben csatlakozott ahhoz a ciklushoz, amely 2006 végéig tart, nagyságrendileg az mondható el, hogy a 2004-2006-os fejlesztési tervben úgy 1100 milliárd forintnyi fejlesztés fog megvalósulni. Ezek a fejlesztések a gazdasági versenyképesség növelése – tehát a kis- és középvállalkozások- támogatásától kezdve az informatikai beruházásokon át, mondjuk a szociális munkások képzéséig mindent tartalmaz.

A következő ilyen programozási periódus 2007. január elsejétől fog majd kezdődni és 2013. december 31-ig tart majd. Sokkal több forrás áll majd a rendelkezésre, az előzetes számítások szerint is – ezek korántsem végleges adatok, hiszen a tárgyalások még most is zajlanak Brüsszelben – 13 és 15 ezer milliárd forint között mozognak a hétéves ciklusra nézve.

Az első Nemzeti Fejlesztési Tervről talán annyit érdemes tudni, hogy a szociális szakembereknek is van keresni valójuk, az akkori minisztérium két intézkedést tudott tervezni, az egyik egy Európai Szociális Alap típusú, ami hogy foglalkoztatást, képzést támogat. Olyan típusú képzések, együttműködési hálózatok létrehozását támogatja, amelyek hozzásegítenek bennünket szakembereket ahhoz, hogy az ügyfelek/kliensek munkaerőpiaci integrációja, foglalkoztathatósága hatékonyabb legyen. A másik intézkedés amely beruházási intézkedés, az Európai Regionális Fejlesztési Alap –társfinanszírozott – ez azt jelenti, hogy az Európai Unió minden magyar egy forinthez, még hármat tesz hozzá. A hazai forrás zöme központi költségvetési forrás, az ESZA típusú képzési támogatásnál teljes egészében központi költségvetésből finanszírozott, a beruházási, tehát az Európai Regionális Fejlesztési Alapból támogatott esetében pedig 6%-nyi önrész szükséges a pályázóktól, amely 6 % természetben is elszámolható. A beruházás, a bölcsődék és a hozzájuk kapcsolódó rugalmas napközbeni ellátást nyújtó gyermekintézmények, mint házi gyermek felügyelet fejlesztését, bővítését teszik lehetővé valamint fogyatékossgal élők nappali intézményei, illetve hajléktalan emberek nappali intézményei pályázhatnak szintén modernizálásra. Ennél a pályázatnál is megemlíteném, hogy ami érvényes az I. Nemzeti Fejlesztési Tervre, hogy a szakma csak annyiban és csak akkor tud támogatásra szert tenni, ha a foglalkoztatást, a foglalkoztathatóságot szolgálja. Ennek elég kemény következményei vannak, a bölcsődék esetében, ahol az az eddig meg nem szokott szemléletváltás szükségeltetik, hogy ezekből a pályázatokból kiindulva nem elsősorban azért fontos a bölcsőde, mert ott az odajáró gyerekek fejlődnek, és az ott dolgozók hogyan és mit tesznek ezért. Hanem sokkal inkább fontos, hogy mennyiben és hogyan szolgálják ezek az intézmények az odajáró gyerekek szüleinek a munkaerőpiaci integrációját. Hasonló érvényes a fogyatékkal élők illetve a hajléktalan emberek nappali ellátására vonatkozóan, ott is muszáj, hogy tartalmazzon a pályázat olyan fejlesztéseket és olyan szakmai előrelépést, ami a foglalkoztatás irányába hat. A beruházási pályázatokra 8,4 milliárd forint áll rendelkezésre most 2004-2006 között. Túl ezen a két intézkedésen, a jelenlegi I. Nemzeti Fejlesztési Tervben öt operatív program keretein belül történik a végrehajtás, az előbbi kettő, amelyről most beszéltem a Humán erőforrás Operatív Programban van benne. Ezen kívül még két olyan operatív program van, amely szociális szakembereket szólít meg, az egyik a Regionális Fejlesztési Operatív Program, ennek az érdekessége, hogy nem a minisztériumok, nem az ágazatok tervezték őket, hanem a regionális fejlesztési ügynökségek és tanácsok állították össze, párhuzamos tervezési rendszer jött létre, így nemcsak az ágazatokban történik a tervezés, hanem már a régiókban is. Vagyis ez egy szakember számára kell, hogy azt jelentse, hogy a minisztériumok mellett legalább olyan fontos szereplőkké váltak a regionális fejlesztési ügynökségek is. Helyi társadalom fejlesztésére lehetőséget adó pályázat az AVOP – Agrár- Vidékfejlesztési Operatív Program - keretén belül több olyan intézkedés van, - intézkedésnek nevezzük azokat a fejlesztési eszközöket, amelyekre pályázat,

vagy pályázatok kerülnek kiírásra, de már egy jól körülhatárolt fejlesztéshez tartoznak. Például az AVOP esetében a leader típusú helyi közösségfejlesztést is, helyi partnerségen alapuló fejlesztéseket lehet ide sorolni.

Az I. Nemzeti Fejlesztési Tervnek tapasztalataként kérdés volt az, hogy a szociális szakma, a szociális típusú fejlesztések megvethetik-e ott a lábukat? Ehhez szükség volt arra, hogy a foglalkoztatás viszonylag hangsúlyos legyen. Ezek a fejlesztések az ún. szürke zónába tartoznak az Unión belül, tehát az uniós szabályok nem szabályozzák egyértelműen azt, hogy támogathatóak, de azt sem, hogy nem támogathatóak. Ami egyértelműen nem támogatható az, a lakás, lakhatás célját szolgáló tevékenységek, illetve felújítások. Nem mondja az Európai Unió, hogy nem fontos az ilyen típusú fejlesztés, de ő nem támogatja. Ez visszakapcsolódik abba nagyobb mederbe, ami az uniós szociálpolitikáról szól, visszacsatolódik abba, hogy a szubszidiaritás ilyen típusú értelmezése alapján a szociálpolitika nemzetállami feladat- és hatáskörben marad. Nagyon óvatos nyitásokat tett ebben az ügyben az Európai Unió, kétségtelenül tesz. Világosan látszik, hogy a szociális szolgáltató-rendszerünk legnagyobb problémája, pontosan ez a típusú amortizáció és a nem megfelelő állapotú, állagú épületek kiváltása. Némi kibúvók vannak, de ezek nem a szociális területet szőlítják meg, területfejlesztés esetében, ha egy elhagyott postaépület vagy iskolaépület van, amelynek a közösségi típusú újrahasonosítása meg tud történni, ezt támogatja az unió. A közösségi cél jelentheti azt, hogy ez egy idősek számára létrehozott közösségi intézmény, ha a helyi társadalomban az idősek dominálnak. Jellemző módon a szociális szakemberek – és ez az I. Nemzeti Fejlesztési Terv tapasztalata – gyakran nem ismerik ezeket a pályázatokat, sokszor azt érzik, hogy a pályázatok meghaladják az erejüket gyakran finanszírozási szempontból is és sok esetben a projekt-szerű gondolkodás is hiányzik a szakmánkból. A II. Nemzeti Fejlesztési Terv nagyobb volumenű, ezt lehet érzékelni a pénzekből, - hivatalos terminusban II. Európa Terv -, ennek a tervezése már elindult. A magyar kormány már döntött arról egy tavalyi kormányhatározatában, hogy először is kell készíteni egy országos fejlesztéspolitikai koncepciót, vagyis ne csak arról beszéljünk amit az I. Nemzeti Fejlesztési Terv esetében tettünk, hogy csak azokról a fejlesztésekről vetünk számat, amelyek uniós társfinanszírozásra jogosultak, hanem most vegyük számba mindazon fejlesztéseket, amelyekre szükség van, tudjuk, hogy ezeknek csak egy része lesz társfinanszírozható az európai unió által, de egyelőre még széles tervezést folytatunk. Ennek munkálatai jelenleg is zajlanak, amit talán már lehet ismerni az az, hogy a Gazdasági és Szociális Tanács elé a kormány már odavitt egy anyagot, amelyben leírta azt, hogy a következő 2007-13-as ciklusra milyen fejlesztési elképzelései vannak Magyarországnak jövőjéről. Ezeknek most zajlik a véleményezése. Ebből az országos fejlesztéspolitikai koncepcióból idén őszre kerül kialakításra a II. Nemzeti Fejlesztési Terv, amit nem így hívnak, az az országstratégia amely már az uniós forrásokra fog fókuszálni. Arról, hogy melyek lesznek az I. Nemzeti Fejlesztési Tervhez hasonlóan azok az operatív programok, tömbök, és az ezek mögött álló intézmények, erről még nem született döntés, még korai is lenne. Annyit lehet látni, hogy a régióknak minden jel szerint nagyobb lesz a szerepe, mint az I. Nemzeti Fejlesztési Tervben, ahol egyetlen Regionális Operatív Program volt, amely mind a hét régió dolgait összesűrítette. A következő periódusban igen erős elképzelés az, hogy minden egyes régióknak legyen egy önálló operatív programja. Tehát még hangsúlyosabb lesz az, hogy a régió tervezési munkálataiba kapcsolódjanak be a szociális területről is.

Jelenleg az unión belül is zajlik egy nagyon fontos folyamat, amelyet jó lenne, ha a civil szervezetek is megpróbálnának befolyásolni – a 3Sz az EAPN-en keresztül is akár-, azért fontos ez a dolog, mert újra lebeg, kérdésessé vált az, hogy a következő hétéves periódusban a szociális terület hogyan és miképpen lesz jogosult támogatásra. Az unió fejlesztési stratégiáját a lisszaboni dokumentumon túl a fenntartható fejlődés kérdése határozza meg. A lisszaboni stratégiára figyel mindenki, amit tudunk, hogy az unió legyen a világ legversenyképesebb gazdasága, mindezt tudásalapú gazdasággal tegye meg és a munkahely mellett valami nagyobb társadalmi kohézió elérésével. 2010-re szeretné ezt elérni, mindenféle indikátorokat is rendelt e mögé, pl.: a foglalkoztatási rátát mennyire kell felemelni. Most 2005-ben és 2004. második félévében elindult ennek a lisszaboni stratégiának a felülvizsgálata. Született egy értékelés, de emellett mindenki arra figyel amelyet egy Vim Kok nevű szakértő, volt holland miniszterelnök készített. Ami azt mondja, hogy nagy baj van, az unió afelé tart, hogy nem fogja teljesíteni az eredeti lisszaboni célkitűzéseket, újra kell gondolni a stratégiát és ebben két dolog van benne: növekedés és munkahely. A gazdasági versenyképesség, foglalkoztatáspolitikai társadalmi kohézió és környezetvédelem, akkor ebből kettőt ragad ki a másik kettőről nem beszél. Úgy tűnik, hogy igen komoly annak a veszélye, hogy majd a következő tervezési periódusban, - a keretszabályok kialakítása jelenleg is zajlik -, az ezekre a lisszaboni célokra fog épülni. Ha a társadalmi kohézió itt kiszorul, ennek lesz ilyen típusú ára, mindenki egészen pontosan tudja ezt, ezért igen komoly viták

zajlanak. Igen érdekes az, hogy az újonnan csatlakozott tíz tagállam korán sincs azonos platformon. Egy részük egyetért azzal amit a Kok jelentés mond, és ez megerősíti az új európai biztos Barosso jelentése is, aki szintén azt mondja, hogy versenyképesség és foglalkoztatás, ezek majd magukkal hozzák a kohéziót és erősíteni fogják azzal, hogy becsorognak az eredmények és a fejlesztések, ha tartósan fenntartható fejlődési pályára sikerül állítani a gazdaságot. A II. Fejlesztési tervet az Unió úgy fogja befolyásolni, hogy minden tagállam számára közösen egy stratégiai referencia keretet hív életre, ez egy olyan dokumentum lesz amelyben a bizottság vázolja azt, hogy szerinte az egyes tagállamoknak mire van szüksége ahhoz, hogy a foglalkoztatás és gazdasági versenyképesség növelhető legyen. Számunkra egyfelől támadnunk kell azt, hogy a társadalmi kohézió az csak valami olyasmi amely az újraelosztás eszközével működik, operál. Ha tudjuk úgy fordítani a saját eszközrendszerünket, mint ami aktívan hozzájárul a gazdasági versenyképességhez, tehát aktív szociálpolitikára van szükség amelynek igen komoly következményei vannak. A társadalmi kohéziót a II. Európa Tervben kétféle megközelítésben szeretnénk vizontlátni: van egyfelől egy szempontrendszer amiről azt mondjuk, hogy függetlenül attól, hogy milyen típusú fejlesztésről van szó érvényesíteni kell. Ez ismerős lesz ha azt mondom, hogy az esélyegyenlőségi szempontok, az egyenlő bánásmód elvének horizontális elvekről van itt szó. Mi ilyen horizontális elvnek tekintjük a jó kormányzás elvét, a partnerség elvét, a hozzáférés elvét, a megelőzés elvét, a fősodorba helyezés elvét illetve a területi felzárkózás elvét. Amikor azt mondjuk, hogy vertikális beavatkozásokra is szükség van, olyan fejlesztéseket tervezünk, amelyekről azt gondoljuk, hogy nekünk szociális szakemberekként kell terveznünk. A tervezés elején tartunk és igen komoly társadalmi egyeztetést szeretnénk ezen a területen folytatni. A vertikális intézkedések, leendő fejlesztések nincsenek teljesen kibontva, most zajlanak még az egyeztetések. Mi már megfogalmaztunk üzeneteket, arról gondolkodva, hogy például a foglalkoztatáspolitikai területén minek és hogyan is kellene megtörténnie. A dologban az a jó, hogy ez hasonlóan a Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium és az Oktatási Minisztérium is megfogalmazta az Ifjúsági Családügyi Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium irányában. A foglalkoztatáspolitikai esetében ez pontosan arról szól, hogy általában széles értelemben a szociális ellátórendszert hogyan lehet megváltoztatni annak érdekében, hogy a foglalkoztatás irányába hasson. Ebben elindult egyfajta közeledés – tudom, hogy a 3Sz a közelmúltban szervezett konferenciát ebben a témában – szeretnénk, ha az I. Nemzeti Fejlesztési Tervhez képest, az II. Nemzeti Fejlesztési Terv szemléletében komplex fejlesztésekről legyen szó, ágazatközi együttműködések legyenek, a saját szakmánkat próbáljuk meg nyitni ilyen együttműködések felé.

Márkus Ágnes: Jelenleg az Nemzeti Család és Szociálpolitikai Intézetben dolgozom, ez az életem utolsó kettő éve, mert előtte olyan tizenegynéhány évig, családsegítő szolgálatból indulva tíz évet vidéken töltöttem és elsősorban vidékfejlesztési programokban dolgoztam. A regionalitás álcája alatt én olyan típusú problémákról beszélnek, amelyek a szakmánk alapvető problémái, értve ezalatt a szociális ellátórendszerünk és intézményrendszerünk problematikáját és értve alatta a szociális szakemberek működési problematikáit. A területi különbségek mérséklése alapvetően a Európai Unió támogatási logikájának az egyik alapja. A Strukturális Alapok és Kohéziós Alapok támogatási logikája arról szól, hogy az EU-n belül megjelenő területi különbségeket mérsékelni szeretné. A közelmúltban általam vezetett fejlesztési munka nagyon jó példa lehet, amely 2001-ben érte el a csúcspontját, hiszen a Nyugat-Dunántúli Régióban akkor került elfogadásra a Regionális Szociálpolitikai Fejlesztési Konceptió, melynek vezető szakértője voltam. Ez azért érdekes, mert egyrészt a Nyugat-Dunántúli Régióról azt tudjuk, hogy az ország egyik legjobb helyzetű vidéke, egészen pontosan kiderült a helyzetelemzésből, hogy léteznek azok a bizonyos területi zárványok, vagy belső perifériák, amire Sziklai István is utalt már, de ennél sokkal érdekesebb a szociális szakemberek számára, hogy az ellátórendszer kiépültsége szempontjából éles különbségek vannak. A legkevésbé kiépült ellátórendszer Győr-Moson-Sopron megyében volt, pontosan azért mert ott a döntéshozók és a szakemberek fejében is megvolt az, hogy itt ügyis kevesebb a rászoruló – nincs szükség ellátásokra. Mindez azt jelenti, hogy azon települések száma, ahol semmiféle szociális alapellátás nem működött ebben a megyében volt a legmagasabb. Sajátos az, hogy pontosan láthatóvá váltak ebben a megyében is azok a belső zárványok, amelyek kiesnek a főáramból. Emellett Budapest környékén is vannak olyan térségek, települések, ahonnan nagyon nehéz bejárni Budapestre dolgozni, például Ráckeve környékén lévő településekről. Számos kutatás készült ebben a témában, például egy Simonyi Ágnes vezetésével is. Mindezek a kutatások azt bizonyítják, hogy az ilyen zárványokon Kelet-Magyarországot megközelítő állapotok uralkodnak. Mindebből világosan látszik, hogy a gazdasági fejlődés pozitívumai nem csorognak le, illetve területi egyenlőtlenségeket figyelembe véve nem egyenlő módon csorognak le az egyes területekre. A GDP növekedésével nem oldódnak meg automatikusan a problémák. Az általam említett program során számos lépés történt. Az egyik lépés az volt, hogy szakértői cégeknek megbízásokat adtak arra, hogy pl. foglalkoztatás szempontjából

jobban fókuszálva a fiatalokra, olyan típusú területekre, nézzék meg hogy a foglalkoztatás fejlesztésének igazából melyek a szükséges lépései. Amikor szociális szakemberként azon aggódunk, hogy milyen a normatív finanszírozása az intézményünknek, sokszor a célokat és az eszközöket keverjük össze mi magunk. Nem azon gondolkodunk, hogy az adott településen mennyi forrás áll rendelkezésre az önkormányzatnál és ebből milyen intézményrendszert működtet, és hogyan lehetne ezt jobban felhasználni, hanem azon harcolunk, hogy a saját intézményünk forrásai bővüljenek és ez igazából sok esetben köszönő viszonyban sincs azzal, hogy milyen típusú problémák vannak az adott településen és milyen típusú szükségletek fogalmazódnak meg. A Regionális Operatív Programról – a régiók szemével nézve – az látszik, hogy olyan intézkedések kerültek bele, amelyeket egyetlen tárca sem fogadott be magához. Ennek a hozadéka, hogy a fejlesztések fókuszáltak arra, hogy a problémák nem az ágazati intézmények határánál állnak meg, hanem települési, kistérségi szinten jellegzetes problémák jelennek meg, amelyekre helyi szinten kellene helyi megoldásokat találni. Egyetértek Sziklai Istvánnal abban, hogy a szociálpolitikát ne az újraelosztás rendszereként közelítsük meg, azt is gondolom hogy a tervezés szintjén is gondoljuk valamit arról, hogy milyen társadalom az amelyben élünk. Itt ér össze a szociálpolitika és a tervezés, a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézetben azt a szakmai programot próbálom igazgatni, amely a II. Európa tervet, a tervezést támogatja. Sziklai István elmondta az ágazatra vonatkozó kérdéseket és azt, hogy kormányzati szinten milyen intézkedések vannak. Azt gondolom, hogy ennek vannak más szintjei is. Egyrészt itt Sziklai István képviseli a szakértői szintet, amelyek minden egyes tárcának megvannak.

Az egyes régióknak is megvannak a tervezői, a már említett tavalyi kormányhatározat arról rendelkezik, hogy a két szint egyenrangú a tervezésben.

Fontos döntéshozói csatorna a Regionális Fejlesztési Tanácsok csatornája, a hét régióban vannak döntések az adott régióban egyrészt a forráselosztás kérdésében, másrészt pontosan ugyanúgy zajlik az előkészítés és a döntési mechanizmus. A tárcák döntési joggal személyeket delegálnak, de többségben vannak a helyi döntéshozók. A civil szféra szintje nagyon fontos, de regionális szinten gyakorlatilag nincsen képviselve az ágazat. Ez azért kiemelő, mert a területfejlesztési törvény kistérségi, megyei és regionális szinten is előírta a civil egyeztető fórumok létrehozását, amelyek meg is alakultak, sajnálatos hogy a szakmánk ezekben nincs jelen. Az a tervezői hálózat, amely létrejött a Regionális Fejlesztési Ügynökségek azok, akik ebben a folyamatban dolgoznak, a folyamat már korábban megkezdődött. Az elmúlt másfél évben elkészült minden régió helyzetelemzése, elkészültek a kistérségi szintű bontással, amelyek az ellátórendszerre vonatkozó adatokat tartalmazzák ezek elérhetőek az NCSSZI honlapján és a 3Sz honlapján is. Ezen dokumentumok olyan típusú következtetésekre jutottunk, amelyek alkalmassá teszik arra ezeket a dokumentumokat és a kollégáinkat is arra, hogy a régiók számára megfogalmazzanak olyan specifikus célcsoportokat, ami adott régióra nézve jellegzetes. Nagyon pontosan specifikálva lettek azok a problémák amelyek jellegzetesen csak az adott területre jellemzőek, amire azt tudjuk mondani a regionális tervezőknek és döntéshozóknak, hogy ezen témák miatt nem maradhat csupán ágazati felelősség alatt a szolgáltatási rendszer, tehát a régiókban is kell erre forrást biztosítani. Úgy látszik, hogy a magyar tervezés abba az irányba megy, hogy várhatóan nem egy Regionális Operatív Program lesz, hanem minden régióknak lesz egy saját Regionális Operatív programja, ami az Európai Regionális Fejlesztési Alap típusú program lesz. Mind a hét régió tud olyan fejlesztéseket megfogalmazni, ami ott nagyon fontos. Ebben a folyamatban az elmúlt másfél év során minden régióban a Regionális Forrásközpontokhoz telepítettük ezt a feladatot, illetve a kollégáink ott kerültek alkalmazásra, minden régióban 10-20 rendezvény zajlott e tekintetben. Érdekes módon éppen a Központi-régió a leggyengébb ezen a területen, mert azt gondolom, hogy itt olyan elképesztő a specializáció, ami teljesen ellent mond azoknak az alapelveknek, amelyekről a szakmánk szól.

A vitaindítókát vita követte, melynek során szóba került a szakmai együttműködés és koordináció kérdése valamint a szociális ellátórendszer sajátosságai is.

Bujdosó Judit