

Lietuvos socialinės įtraukties politika: kodėl ji būtent tokia?*

Arūnas POVILIŪNAS

Vilniaus universiteto

Sociologijos katedra

Universiteto g. 9/1, LT-01513, Vilnius

Tel. 85 266 7601

El. paštas: arunas.poviliunas@fsf.vu.lt

Santrauka. Straipsnyje siekiama galima atsakyti į klausimą, kodėl Lietuvos socialinės įtraukties politikos profilis yra būtent toks, koks jis yra. Kritiškai aptariamas socialinės įtraukties politikos konvergenciją turėjęs ir vis dar turintis skatinti atviro koordinavimo metodas bei naujas Europos Sąjungos politikų ir biurokratų rengiamas instrumentas Europos socialinių teisių piliorius (European Pillar for Social Rights). Apibūdinant socialinės įtraukties politikos profilį ir iliustruojant jį konkrečiais socialinės politikos pavyzdžiais, formuluojama socialinės politikos konvergencijos ir divergencijos dichotomija. Ieškant paaiškinimo, kodėl socialinės įtraukties politika, užuot konvergavusi, diverguoja, pasitelkiamos priklausomybės nuo tako teorija, kuri pabrėžia transakcinius institucinių konsteliacijų kaitos kaštus, ir socialinio žinojimo tipologijos teorija, kuri suteikia įrankių aiškintis, kaip institucinės konsteliacijos įsitvirtina skirtingose socialinio žinojimo struktūrose. Straipsnyje aptariami Lietuvoje atliktų tyrimų duomenys, kurie galėtų būti priskiriami ekspertų ir gerai informuotų piliečių socialinio žinojimo tipams. Lietuvos socialinės įtraukties politikos ekspertai ir šioje srityje dirbantys specialistai, kurie atitinka gerai informuoto piliečio apibrėžimą, yra linę sureikšminti griežtas taupymo priemonės ir socialinės kontrolės didinimą.

Pagrindiniai žodžiai: socialinės įtraukties politika; atviras koordinavimo metodas; socialinė Europa; priklausomybė nuo tako; socialinio žinojimo tipologija; pasaulio ir Europos vertybių tyrimas.

Įvadas. Socialinės įtraukties politikos konvergencija ar divergencija?

Iš esmės šitas straipsnis radosi kaip bandymas suprasti, kodėl Lietuvos socialinės įtraukties politika yra būtent tokia, ir ar gali socialinės politikos prioritetai ir tai, kaip ji yra įgyvendinama, iš esmės keistis. Bandant identifikuoti paties klausimo impulsą, matyt, reikėtų teigti, kad jis radosi

* Straipsnis parengtas įgyvendinant projektą „Lietuvos visuomenės vertybių kaita per dvidešimt nepriklausomybės metų (Nr. MIP-007/2015)“, finansuojamą Lietuvos mokslo tarybos.

Note: The paper is written implementing the project „Change of Values of Lithuanian Society during Twenty Years of Independence (No. MIP-007/2015)“, funded by Research Council of Lithuania.

labiau iš patirties būnant socialinės politikos lauke, bendraujant ir bendradarbiaujant su kitų šalių ekspertais, svarstant socialinės įtraukties politikos ataskaitų gaires, paskui analizuojant Europos socialinės politikos tinklų ekspertų darbą apibendrinančias ataskaitas, nei studijuojant teorinę literatūrą¹. Bėgo metai, keitėsi socialinės įtraukties politikos analizuojamos temos, tačiau aiškesnių socialinės politikos konvergavimo požymių nebuvo matyti. Veikiau, atvirksčiai. Lietuva, Latvija ir Estija keliavo savo keliu, kuris nei prie Skandinavijos (1 pav.), nei prie Vokietijos ar kitų ES15 šalių neatėjo, o kai į ES įstojo Rumunija su Bulgarija, atsirado dar pora bendrakeivių, keliaujančių panašiu maršrutu. Sukaupus daugiau ekspertinės patirties, naivų entuziazmą pamažu keitė vis didėjančios abejonės konvergencijos galimybėmis.

Be to, ir socialinės įtraukties politikos analizės diskursas Lietuvoje per tuos keliolika metų tapo daug turiningesnis. Socialinės politikos analizė tapo vienu iš LMT finansuojamos akademinės veiklos prioritetų: socialinės politikos analizę skatino mokslininkų grupių projektai, Nacionalinės mokslo programos „Iššūkiai nacionaliniam saugumui“ ir „Gerovės visuomenė“, keli visuotinės dotacijos projektai. Buvo parašyta rimtų studijų, tačiau visa ši gausi produkcija atsakymą į išsikeltą klausimą ap sunkino dėl kelių priežasčių: gausėjanti akademinė literatūra augino teorinių alternatyvų kiekį, kartu daugėjo ir klausimų, ir atsakymų. Fundamentalių teorinių ir empirinių įžvalgų gvildinti konvergencijos ir divergencijos alternatyvą suteikė kolega Zenonas Norkus. „Klausimas, ar šiuolaikinė pasaulio civilizacinė, kultūrinė, institucinė įvairovė išliks ir didės (vyks divergencija), ar mažės ir nyks (vyks konvergencija), yra tas leitmotyvas, kuriuo autorius siekė persmelkti visą knygoje nagrinėjamą medžiagą, pradedant pirmomis dviem knygos dalimis, skirtomis pamatinių socialinių mokslų ir humanistikos lyginamųjų tyrimų kategorijoms, tų tyrimų istorijai bei metodologijai aptarti“ (Norkus 2008, p. 17).

Pagrindinis straipsnio tikslas ir uždaviniai galėtų būti suformuluoti taip:

Straipsnyje siekiama kritiškai aptarti būdą, kaip būtų galima atsakyti į klausimus, kodėl Lietuvos socialinės įtraukties politikos profilis yra būtent toks, koks yra, kodėl įvairūs ES bandymai skatinti socialinės politikos konvergenciją nėra tokie efektyvūs, kaip tikimasi. Kitaip pagrindinį straipsnio klausimą būtų galima suformuluoti taip: kodėl socialinės įtraukties politikos priemonių požiūriu konverguoti turėjusi socialinė įtraukties politika socialinės politikos rezultatų požiūriu ir toliau diverguoja.

Straipsnio tikslą konkretina tokie uždaviniai:

- kritiškai aptarti įvairias ES inicijuotas socialinės įtraukties politikos priemones;
- nubrėžti Lietuvos socialinės įtraukties politikos ir jos raidos kontūrus;
- kritiškai aptarti socialinės įtraukties politikos profiliui aiškinti naudojamos teorinės schemos šaltinius, būtent D. C. Northo institucinės kaitos teoriją ir A. Schützo socialinio žinojimo tipologiją;
- atsakyti į klausimą, ar Europos vertybių tyrimo duomenys galėtų būti naudojami socialinės įtraukties politikos profiliui aiškinti, ir nubrėžti gaires, kaip tai būtų galima daryti.

¹ Nuo 2005 m. iki 2014 m. teko bendradarbiauti Nepriklausomų socialinės įtraukties ekspertų tinkle, į kurį prisikalbinau ir kolegą profesorių Romą Lazutką, o nuo 2014 m. kartu su prof. Romu Lazutka ir prof. Laima Žalimiene esame naujo Europos socialinės politikos tinklo, kuris buvo įsteigtas Nepriklausomų socialinės įtraukties ekspertų tinklo pagrindu, ekspertai. Atliekant eksperto funkcijas, tenka nuolatos bendradarbiauti su įvairių šalių socialinės politikos ekspertais, be to, viena akimi atidžiai stebėti Lietuvos politikos pokyčius socialinės įtraukties srityje, o kita akimi – kas vyksta Europos Sąjungos socialinėje politikoje.

Apie socialinės Europos siekius ir atvirą koordinavimo metodą (AKM)

Viena iš pagrindinių pirminio entuziazmo prielaidų buvo įsitikinimas, kad atviras koordinavimo metodas (AKM) gali būti efektyvus ir pasiekti jam keliamus tikslus. Nepriklausomų socialinės įtraukties ekspertų tinklas, kuriame teko bendradarbiauti beveik 10 metų, buvo suprojektuotas kaip integrali AKM dalis. Taigi, mano, kaip socialinės įtraukties eksperto, *habitus* formavosi, socializuojantis lauke, kuri legitimizuojantis oficialus naratyvas rėmėsi AKM principais. Todėl straipsnyje nuolat remiamasi ne tiek asmenine, bet ir ekspertinės veiklos ir jos konceptualizavimo patirtimi. Esu įsitikinęs, kad, jei likimas nebūtų lėmęs patekti į tuos ekspertų tinklus, mano paties socialinės įtraukties politikos supratimas būtų buvęs kitoks.

Iš esmės AKM istorija prasidėjo 2000 metų kovo mėnesį, kai Europos Taryba Lisabonoje inicijavo socialinės įtraukties, paskui 2001 metais pensijų ir 2004 metais sveikatos apsaugos ir ilgalaikės globos politikos strategines permainas. 2006 metais visi šie pokyčiai buvo integruoti į bendrą socialinį AKM, koordinuojama Socialinės apsaugos komiteto, kurį sudarė darbo, užimtumo ir socialinių reikalų ministrai kartu su Europos Komisijos atstovais. Kiek įkvepia tai, kad dauguma AKM tyrėjų ir ekspertų sutaria, jog AKM didžiausią įtaką padarė būtent socialinės įtraukties srityje, ir tai nulėmė nepriklausomų ekspertų tinklo, taigi iš dalies ir mūsų veikla ir aktyvus nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas (žr. Heins 2016; 385).

Socialinis AKM iš esmės yra savanoriškas įsitraukimu grįstas procesas ir kitaip negu griežtas, privalomomis direktyvomis besiremiantis Bendrijos metodas, laikomas „švelniu“ arba „minkštu“ (*soft*). AKM požiūriu atsakomybė už strategijų kūrimą ir įgyvendinimą yra pačių šalių reikalas. Šalys narės neturi jokių iš išorės primestų tikslų, nėra ir jokių sankcijų, kurios galėtų būti pritaikytos, jei šalys nedarytų pažangos bendrai sutartų tikslų atžvilgiu. Svarbus vaidmuo tenka keitimuisi informacija ir abipusiam mokymuisi. Tačiau kartu būta šio tokio ekspertų spaudimo, kuris rėmėsi nuoseklia stebėseną ir ataskaitomis.

Socialinės įtraukties srityje AKM sudarė penki pagrindiniai elementai: (1) šalys drauge su Europos Komisija sutardavo dėl bendrų **tikslų ir uždavinių** skurdui ir socialinei atskirčiai įveikti, (2) kas porą metų pačios šalys parengdavo **nacionalinius veiklos planus**, kuriuose į nacionalinę politiką buvo integruojami bendri ES tikslai ir uždaviniai, (3) šalys drauge su Komisija susitardavo dėl **bendrų indikatorių**, skirtų detalesnei socialinės įtraukties politikos analizei ir pažangai bendrų tikslų ir uždavinių atžvilgiu matuoti, (4) AKM apėmė **nuolatinę stebėseną** ir reguliarių ataskaitų rengimą, (5) **Bendrijos veiksmų programa**, kuri turėjo skatinti šalių narių tarpusavio mokymąsi, keitimąsi gerąja patirtimi ir dialogą. Visas šis ne tik sudėtingas, bet ir politikos formavimo atžvilgiu klampus procesas turėjo skatinti šalių narių socialinės įtraukties politikos konvergenciją. Galima tvirtinti, kad AKM remiasi socialinių procesų konvergencijos prielaida.

Lietuvoje iki Lisabonos strategijos peržiūrėjimo 2006 metais AKM įgyvendinimą socialinės įtraukties politikos srityje koordinavo Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. SADM darbuotojai dalyvaudavo formuluojant socialinės įtraukties politikos tikslus ir rodiklius, koordinuodavo nacionalinės veiklos planų rengimą, vėliau, po 2006 metų, imdavosi lobizmo, kad socialinės įtraukties problematika atsidurtų Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos kuruojamoje Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje. Verta paminėti, kad,

koordinuodami pirmųjų dviejų nacionalinės veiklos planų rengimą, SADM darbuotojai stengėsi suburti ekspertus ir įvairių interesų grupių atstovus, vėliau, matyt, vis labiau plintant abejonių dėl Lisabonos proceso, AKM efektyvumo ir galiausiai dėl paties AKM „švelnumo“, atsakingi už AKM biurokratai pasuko paprastesniu keliu ir nacionaliniams veiklos planams rengti pradėjo samdyti ekspertus, kuriems neberekikėjo veltis į klampias diskusijas su įvairių interesų grupių atstovais. Ekspertai tai darė profesionaliau ir efektyviau, tačiau pats politikos formavimo procesas buvo visiškai pakeistas, nedalyvaujant interesų grupių atstovams, neliko net diskusijos regimybės. Galėjo būti, kad iš dalies tokiems pokyčiams dirvą pureno ir netrukus aptarsimas Lietuvos Respublikos Vyriausybės inicijuotas AKM vertinimas, kuris iš esmės nureikšmino AKM kaip viešosios politikos priemonę ir sudarė galimybių supaprastinti socialinės įtraukties politikos formavimą. Pačiam AKM, kaip socialinės įtraukties politikos įrankiui, beje, ne tik Lietuvoje, taip ir nepavyko išvengti viešosios politikos formavimo periferijos.

Lietuvos viešosios politikos analizės istorijoje būta dviejų svarbių socialinio AKM vertinimų: pirmasis, apie kurį užsiminta, „Lietuvos dalyvavimo Europos Sąjungos atvirojo koordinavimo metodo procesuose įtakos viešajam administravimui ir viešajai politikai vertinimas“ buvo atliktas 2006 m., jį inicijavo ir finansavo Lietuvos Respublikos Vyriausybė (Nakrošis (vad.) 2006), antrasis „Socialinio AKM efektyvumo ir poveikio įvertinimas rengiantis naujam ciklui“ vyko 2009–2011 metais² ir jį finansavo Europos Komisija (Viešosios politikos ir vadybos institutas 2011). Antru atveju Viešosios politikos ir vadybos institutas laimėjo Europos Komisijos organizuotus išskirtinius viešuosius pirkimus ir tai Lietuvos viešosios politikos analizės istorijoje buvo išskirtinis laimėjimas, kai Lietuvos privati akademinė institucija įgijo unikalią galimybę koordinuoti visos Lisabonos proceso patirties analizę ir rekomendacijų naujam Europos socialinės politikos ciklui rengimą.

Pirmasis vertinimas buvo skirtas tik Lietuvai, antrasis – visoms ES šalims. Po pirmosios ataskaitos žurnale „Politologija“ pasirodė du straipsniai, V. Nakrošiaus ir E. Barcevičiaus „Europos Sąjungos Lisabonos strategijos įgyvendinimas Lietuvoje: tarp Vilniaus ir Briuselio“ (Nakrošis, Barcevičius 2007) ir V. Nakrošiaus ir R. Vilpišausko „Kodėl neveiksmingas Europos Sąjungos Atvirasis koordinavimo metodas: silpnas iš prigimties ar dėl netinkamo taikymo Lietuvoj?“ (Nakrošis, Vilpišauskas 2007), po antrosios ataskaitos prestižinė „Palgrave Macmillan“ leidykla išleido trijų mokslininkų, E. Barcevičiaus, J. Timo Weishaupto ir J. Zeitlino, kurių pavardės dėl vienodo indėlio buvo išvardytos abėcėlės tvarka, sudarytą knygą „Assessing the Open Method of Coordination Institutional Design and National Influence of EU Social Policy Coordination“ (Barcevičius, Weishaupt, Zeitlin (eds.) 2014).

Lyginant abu tyrimus krenta į akis tai, kad pirmasis, „lietuviškas“ tyrimas buvo daug kritiškesnis AKM perspektyvų požiūriu. Kaip teigė ataskaitos autoriai, iki 2006 m. spalio vidurio, matyt, tuo metu ir buvo rengiama ataskaita, Lisabonos programos įgyvendinimas Lietuvoje dar neleido pasiekti konkrečių viešosios politikos rezultatų. Kadangi 2006 metais buvo prieinami tik 2004 m. statistiniai duomenys, tokia išvada buvo grindžiama remiantis viešojo administravimo reforma. Tačiau 2006 m. AKM rodikliai galėjo apimti tik 2004 m., tad kuo remiantis buvo ver-

² <http://www.ppmi.lt/en/proj/assessing-the-effectiveness-and-the-impact-of-the-social-omc-in-preparation-of-the-new-cycle-133.html>

tinamas su AKM taikymu susijusios viešojo administravimo reformos efektyvumas? „Tyrimo rezultatai atitinka bendras AKM tyrimų išvadas, jog dalyvavimas AKM procesuose ES šalyse narėse darė didesnę įtaką bendrajam viešosios politikos turiniui, o konkretūs rezultatai buvo riboti. 2007 m. laikotarpis įgyvendinant Lisabonos programą bus labai svarbus – turėtų paaiškėti, ar ir kiek tikėtina pasiekti jos kiekybinius uždavinius ir įgyvendinti priemones. Šiuo laikotarpiu didesnę dėmesį reikėtų teikti svarbiausioms reformų sritims, kur įgyvendinimo pažanga ribota (pavyzdžiui, moksliniams tyrimams ir inovacijoms) ir / ar kurie galėtų duoti didelį ekonominį efektą (pavyzdžiui, aktyvios darbo rinkos politikos srityje)“ (Nakrošis (vad.) 2006, p. 88). Galima spėti, kad svarbesnis AKM kritikos motyvas galėjo būti pačios Lisabonos strategijos peržiūra, po kritiškos W. Koko ataskaitos (Kok 2004), nei trumpa dvejų metų Lietuvos patirtis. Būtent W. Koko ataskaita atvėrė kritikai Lisabonos strategiją.

AKM analizės rezultatai ir rekomendacijos pagrindžia, kodėl reikėtų dalyvauti AKM procesuose, kartu netiesiogiai sufleruoja pernelyg nesureikšminti paties AKM. Sakyčiau, kad ataskaita Lietuvos Vyriausybei buvo paranki. Vargu ar galėtų būti kitaip, kai tokie patyrę ekspertai ieškojo ir rado Europos Sąjungos politikos prioritetų, kurių atžvilgiu reikia likti korektiškiems arba nepernelyg kritiškiems, ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės poreikių, kuriuos, matyt, formavo ir priklausomybė nuo susiklosčiusio tako, pusiausvyrą.

Natūralu, kad akademinė auditorijai skirti straipsniai, ypač V. Nakrošiaus ir R. Vilpišausko, buvo kritiškesni už pačią ataskaitą. Į straipsnio antraštėje suformuluotą klausimą „Kodėl neveiksmingas Europos Sąjungos Atvirasis koordinavimo metodas: silpnas iš prigimties ar dėl netinkamo taikymo Lietuvoje?“ V. Nakrošis ir R. Vilpišauskas atsakė taip: „Bendra straipsnio išvada yra ta, kad atvirasis koordinavimo metodas Lietuvoje neveikia dėl silpnų jo įtakos mechanizmų. Be to, nors pats atvirasis koordinavimo metodas pagal apibrėžimą priskiriamas prie „minkštųjų“ valdymo formų ir vien todėl gali turėti menkesnę įtaką nei teisiškai įpareigojančios Bendrijos metodo priemonės, Lietuvoje jo veiksmingumą dar silpnina netinkamas taikymas. Tai sunkina reikalingų reformų įgyvendinimą Lietuvoje ir mažina jos indėlį į bendrą Europos Sąjungos ūkio augimą ir užimtumą“ (Nakrošis, Vilpišauskas 2007, p. 45). Taigi ES AKM yra neveiksmingas ir dėl to, kad jis, kaip minkštoji valdymo forma, neprilygsta direktyvomis, kurių nesilaikant taikomos sankcijos, grindžiamam Bendrijos metodui, ir dėl to, kad jis Lietuvoje buvo taikomas netinkamai. Tačiau dėmesį patraukia tai, kad ši tyrėjų grupė visiškai nekvestionavo pačios konvergencijos idėjos, kuri turėtų būti laikoma AKM *raison d'être*. Jei egzistuoja institucinė konvergencija, AKM turi prasmę. Tačiau ar ji iš tikrųjų egzistuoja?

Iš dalies į šį klausimą atsakymo ieškojo antrąjį AKM tyrimą apibendrinusi knyga (Barcevičius, Weishaupt, Zeitlin (eds.) 2014) ir 2010 m. pasirodęs Jonathano Zeitlino straipsnis „Griežtesnio AKM link labiau socialinėje Europoje 2020: nauja valdysenos architektūra ES strategijos koordinavimui“ (Zeitlin 2010), kuris apibendrina ankstesnius AKM veiksmingumo tyrimus (Zeitlin, Pochet 2005; Heidenreich, Zeitlin 2009). Savo straipsnyje J. Zeitlinas kritiškai apibendrina AKM taikymo, įgyvendinant Lisabonos strategiją, vertinimus. Iš dalies sutikdamas su vis gausėjančia Lisabonos strategijos ir AKM kritika, J. Zeitlinas atkreipė dėmesį į kelis pozityvius AKM taikymo rezultatus. Visų pirma, AKM padėjo sureikšminti nacionalines šalių narių užimtumo ir socialinės įtraukties strategijas. Antra, AKM padarė teigiamą įtaką valdysenos ir strategijos

formavimo procedūroms: radosi daugiau horizontalaus ir vertikalios koordinavimo; rengiant strategijas ir prižiūrint jų įgyvendinimą, imta daugiau naudoti statistinės informacijos; padažnėjo konsultacijų su nevalstybinio sektoriaus atstovais; sustiprėjo tarptautiniai visuomeninių organizacijų, kurios aktyviai įsitraukė į politikos formavimo procesus, tinklai (Eurochild³, FEANTSA⁴, EAPN⁵ ir pan.). Trečia, galima rasti sėkmingų tarpusavio mokymosi pavyzdžių, kai šalių narių socialinė politika buvo patobulinta, žvalgantys į kitų šalių patirtį. Antai, Jungtinė Karalystė tobulino vaikų priežiūros, paramos vienišiams tėvams, socialinės įtraukties politikas, mokydamasi iš Airijos ir Skandinavijos šalių. Ketvirta, AKM prisidėjo prie bendro Europos socialinės politikos tinklo (bendri iššūkiai ir tikslai, statistinės informacijos derinimas ir pan.), kuris sudarė prielaidas kritiškiau vertinti tam tikrų šalių socialinę politiką (plačiau žr.: Zeitlin 2010, p. 254–256).

Tačiau tuo pačiu metu J. Zeitlinas įsitikinęs, kad Lisabonos strategijos peržiūros 2005 m.⁶ išryškino kelis svarbius AKM trūkumus, kurie susiję su Lisabonos strategijos atnaujinimo reforma. Visų pirma, suliejus Europos užimtumo gaires ir Platesnės ekonominės strategijos gaires į Integruotas augimui ir darbams skirtas gaires, užimtumo ir socialinės įtraukties strategijos tapo mažiau matomos, nei buvo rengiant nacionalines veiksmų programas. Kartu sumažėjo strategijų koordinavimo ES ir nacionaliniu lygmeniu galimybės. Antra, sumažėjus reikalavimams užtikrinti grįžtamąjį ryšį, mažėjo strategijų efektyvumas. Tuo, kad socialinės sanglaudos prioritetai būtų įtraukti į nacionalines veiksmų programas, rūpinosi tik mažuma šalių narių. Trečia, sumažėjo viešumas, buvo atsisakyta konsultacijų su visuomeninių organizacijų atstovais, strategijos tapo profesionalių ekspertų, bendradarbiaujančių su Ūkio ir Finansų ministerijomis, rūpesčiu. Ketvirta, pasirodė, kad pereiti nuo daugiašalio dialogo prie dvišalių derybų yra daug sunkiau, nei buvo galima tikėtis. Radosi daugiau gairių, kartu daugiau sumaištis (plačiau žr.: Zeitlin 2010, p. 258–261).

Lisabonos strategijos peržiūros rezultatų nuvertinimas iš dalies rodo socialinės politikos traukimąsi į politinių procesų periferiją, kurį vertinant tiktų P. Bourdieu simbolinio dominavimo samprata. „Bet koks simbolinis dominavimas suponuoja tų, kurie jį patiria, bendrininkavimo formą, kuri nėra nei pasyvus klusnumas išorės apribojimams, nei laisvas vertybių laikymasis. <...> Simbolinės prievartos specifiškumas susijęs būtent su faktu, kad ji reikalauja iš ją patiriančio žmogaus požiūrio, kuris neįveikia įprastos alternatyvos tarp laisvės ir suvaržymo“ (cit. pagal Bourdieu, Wacquant 2003 [1992], p. 212). P. Bourdieu fiksuojamas bendrininkavimo simbolinės prievartos atveju principas gali būti perkeltas į socialinės politikos agentūros sritį. Tokiu atveju socialinės įtraukties politikos kūrėjai, patys kritiškai nereflektuodami dominavimo santykio, yra tos nuomonės, kad socialinės įtraukties politika yra didžiosios ir svarbiosios, dominuojančios

³ <http://www.eurochild.org/>

⁴ <http://www.feantsa.org/>

⁵ <http://www.eapn.eu/>

⁶ Kaip žinoma, 2005 m. Lisabonos strategija buvo formaliai atnaujinta: atnaujintos Lisabonos strategijos stuburą sudarė Integruotos augimui ir darbams skirtos 24 gairės (Integrated Guidelines for Growth and Jobs), kurios buvo suskirstytos į makroekonomikos, mikroekonomikos ir užimtumo dalis. Tai, kad nacionalinius veiksmų planus pakeitė nacionalinės reformos programos, atitiko Lisabonos strategijos posūkį nuo bendresnio pobūdžio visų šalių narių diskusijų, taikant AKM principus, apie konkrečias politikos temas prie dvipusio gilesnio Europos Komisijos ir šalies narės dialogo apie įsipareigojimus, kurie rėmėsi į nacionalinę reformos programą.

politikos periferijoje. Atrodo, kad simbolinio dominavimo santykiai įsivirtinę ir pačioje Europos Komisijoje. Dominuojamos socialinės politikos ir socialinės įtraukties politikos frakcijos, atrodo, vis ieško būdų, kaip galėtų įtikti dominuojančiai ekonominei ir finansų politikai. Toks savo veiklos pozicionavimas ne tik ją nureikšmina, bet ir trukdo kurti naujas alternatyvas.

Svarbu yra tai, kad, kritiškai vertinant AKM taikymo patirtį ir ieškant būdų įgyvendinti ambicingą Socialinės Europos projektą, apie divergenciją teužsimenama kaip apie elementarią kliūtį, kurią reikia turėti omenyje ir kurią galima palyginti nesunkiai įveikti, stipriau spustelėjus konvergencijos pedalą. Štai būdingas pavyzdys, „Europos Tarybos Prezidentas, pradėjęs diskusiją apie Ekonominės ir pinigų sąjungos socialinę dimensiją, išklė klausimą, kaip pažaboti pernelyg didelę socialinę divergenciją. Atsakydama į šį klausimą, EPSCO Taryba⁷ pasiūlė sustiprinti socialinio AKM vaidmenį“ (Barcevičius, Weishaupt, Zeitlin (eds.) 2014, p. 37).

Tačiau, atrodo, kad viskas yra sudėtingiau. Nūdienos požiūriu kiek senstelėję biurokratiniai naujadarai („feeding in“, „feeding out“, „flexicurity“⁸, socialinės investicijos, EPAP⁹ ir kt.), kurie ir sunkiai paaiškinami, ir kartais dėl mažiau rafinuotos šalių narių biurokratinės patirties sunkiai verčiami į kitas kalbas, nei konvergencijos paskatino, nei divergenciją sumažino. Todėl nėra jokio pagrindo manyti, kad naujesni biurokratiniai pramanai, kurių vienas iš pagrindinių „Europos socialinių teisių piliorius“ (European Pillar for Social Rights), padės Europos socialinei politikai konverguoti didžiojo tikslo, Socialinės Europos, link.

Europos socialinių teisių pilioriaus pradžia galima laikyti 2016 metų rugsėjo 14 dieną, kai J. C. Junkeris paskelbė naują iniciatyvą, kuri turėtų padėti įgyvendinti Socialinės Europos tikslus¹⁰. Tai šiek tiek primena Lisabonos strategijos atnaujinimą, kai prieš dešimtmetį socialinius Lisabonos strategijos prioritetus ėmė keisti labiau ekonominiai prioritetai, kartu keitėsi ir žodynas, kuriame gausėjo finansų ir ekonomikos sritims artimesnių terminų. Atrodo, kad panašūs pokyčiai vyksta ir kuriant naują piliorių. Ekspertai mano, kad Europos socialinių teisių pilioriaus prirėkė, nes vis dar juntami 2008–2010 m. krizės padariniai, skaitmeninės ekonomikos augimas keičia darbo rinką, Europa sensta ir vis labiau diverguoja, socialinės apsaugos tinkluose veriasi vis didesnės skylės. Savo ruožtu, strateginiai Europos socialinių teisių pilioriaus prioritetai yra suskirstyti į tris dalis: lygios galimybės ir darbo rinkos prieinamumas; teisingos ir sąžiningos darbo sąlygos; adekvati ir palaikanti socialinė apsauga. Kokias strategijas apima pilioriaus dalys, galima susipažinti internete. Viliamasi, kad piliorius užkamšys Europos socialinės sistemos skyles; didins skaitmeninės ekonomikos lankstumą ir saugumą; pritaikys gerovės sistemas senėjančiai Europai, kaip dvi tos pačios monetos puses integruos ekonominę ir socialinę politikas; aiškiai identifikuos piliorių projektuojančių ir statysiančių partnerių funkcijas.

⁷ Užimtumo, socialinės politikos, sveikatos ir vartotojų reikalų taryba.

⁸ Lietuviško vertimo „lankstisauga“ nenatūralumas tik atskleidžia dirbtinį tokių terminų pobūdį. Beje, bandymų versti terminus „feeding in“ ir „feeding out“ neteko matyti. Šiais terminais vis dar bandomas apibrėžti ekonominio ir socialinio raidos aspektų, kurie vienas kitam daro abipusę įtaką arba vienas kitą „maitinančių“, santykis.

⁹ European Platform against Poverty

¹⁰ http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/towards-european-pillar-social-rights_en

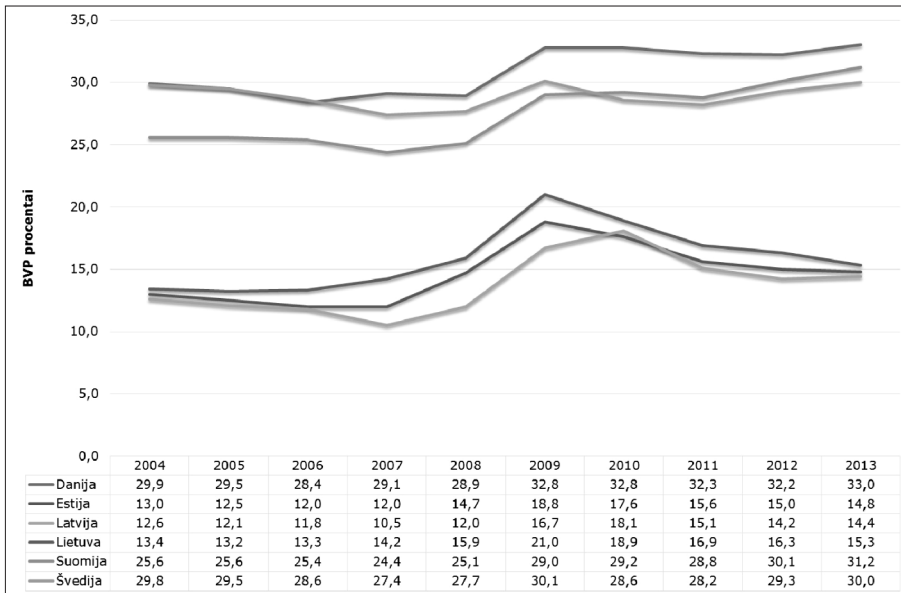
Kas yra tas priklausomybės takas ir kodėl nėra lengva iš jo išsukti?

Taigi kodėl atviro koordinavimo metodui, kuris įgyja vis naujų pavidalų, nepavyksta šalių narių pasukti konvergencijos keliu? Įtikinamą priklausomybės tako aiškinimą, kuris labai tinka idėjų konvergencijos ir divergencijos priešpriešai svarstyti, pasiūlė ekonomistas Douglass C. Northas. Aptardamas institucijų kaitą, jis griežtai atskyrė institucijas ir organizacijas. „Institucijos sąvoka nusako bet kokius apribojimus, kuriuos nustatydami žmonės mėgina formuoti savo sąveikas. <...> Instituciniai apribojimai nusako tai, kokie veiksmai individams draudžiami, o kartais – kokiomis sąlygomis kai kuriems individams tam tikri veiksmai yra leidžiami“ (North 2003 [1990], p. 14). Jeigu žmonių sąveikai rėmus nustatantys apribojimai yra analogiški kokio nors sporto varžybų formalioms ir neformalioms taisyklėms, organizacijos galėtų būti laikomos besivaržančiomis komandomis. „Sporto komandos tikslas – laimėti šių taisyklių apibrėžtą žaidimą naudojantis savo įgūdžiais, strategijomis bei veiksmų koordinacija ir naudojant garbingas, o kartais ir nelabai garbingas priemones“ (North [1990], p. 15).

Atsakydamas į klausimus, kodėl nevyksta konvergencija, kodėl išlieka didžiuliai įvairių ekonomikų kontrastai, kodėl neefektyvios ekonomikos ir institucijos nenunyksta, D. C. Northas pasitelkia kitą ekonomistą W. B. Arthurą, kuris teigia, kad raidos taką įtvirtina keturi veiksniai: „(1) pusiausvyrų įvairovė, (2) neefektyvumo galimybė, (3) užsirakinimas, kai priėmus vieną sprendimą, sunku pereiti prie kito, (4) priklausomybė nuo tako – menki įvykiai ir atsitiktinės aplinkybės gali nulemti sprendimus, kurie, jiems įsivyravus, įstumia sprendimų priėmimą į tam tikrą taką“ (North [1990], p. 122). Savo ruožtu institucinės kaitos taką formuoja didėjanti grąža ir netobulos rinkos su didelės prekybos sandorių išlaidos.

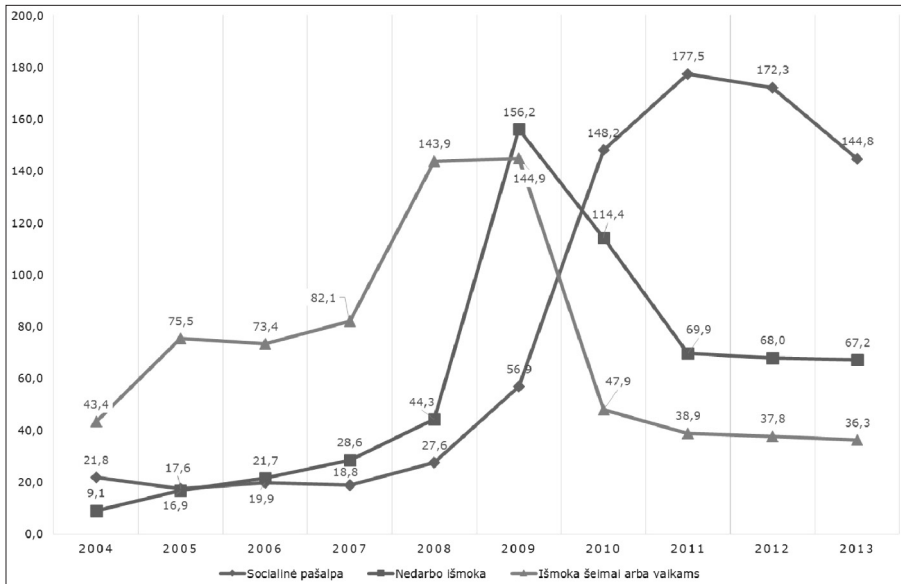
Pabandykime remdamiesi D. C. Northo institucinės kaitos teorija paanalizuoti du takus, kurie pavaizduoti 1 paveiksle. Iš 1 paveikslo matoma, kad tokiu esminiu požiūriu, kaip socialinei apsaugai skirtas bendrojo vidaus produkto (BVP) procentas, šalys tvirtai laikosi savo tako ir konvergencijos požiūriu svarbių pokyčių nematyti. Tie nedideli pokyčiai, kurie matomi nuo 2007 m. iki 2011 m., laikytini krizės padariniais, kai, sumažėjus BVP, išlaidos socialinei apsaugai ir absoliučiai (1 pav., 2 pav.), ir santykinai (1 pav.) padidėjo. Reikalas tas, kad krizė labai išaugino socialinių pašalpų gavėjų skaičių ir socialinėms pašalpoms skirtas išlaidas (3 pav.). Mažėjant kitoms socialinės pagalbos priemonėms iš socialinių pašalpų sukurtas minimalaus saugumo tinklas turėjo sušvelninti visus 2008–2010 m. krizės padarinius (2 pav.). Atrodo, kad saugumo tinklas veikė, tačiau jo kaina padidėjo kelis kartus: nuo 2007 m. iki 2011 m. socialinės pašalpos gavėjų skaičius padidėjo beveik 15 kartų, o išlaidos socialinei pašalpai – beveik 12 kartų, nuo 15,1 milijono eurų per metus iki 177,3 milijono eurų per metus. Iš socialinių pašalpų ir kompensacijų už šildymą ir karštą vandenį nuauštas tinklas bene paprasčiausia socialinės įtraukties politikos priemonė, kuri, sumažinus kitas socialines išmokas, turėjo atlaikyti socialinius krizės padarinius.

Atlikime mintinį eksperimentą ir aptarkime paprastą pavyzdį, su kuriuo, jei nesame susidūrę, tai tikriausiai susidursime. Tai vyresnių arba negalią turinčių žmonių globa ir išsikelkime klausimą, kaip ta globa gali būti susijusi su socialinės politikos profiliu. Aišku, kad žmonių, kurie privalo globoti vyresnius arba neįgalius giminaičius, procentas tiesiogiai nuo išlaidų socialinei apsaugai nepriklauso, tačiau skirtingų Europos šalių palyginimas rodo, kad tose šalyse, kuriose



1 pav. Kelių šalių išlaidų socialinei apsaugai palyginimas (BVP procentas)

Šaltinis: „Eurostat“



2 pav. Kelių tipų socialinių išmokų dinamikos palyginimas (milijonais eurų)

Šaltinis: „Eurostat“

socialinei apsaugai išleidžiama mažiau, šeimos nariai savo giminaičiais rūpinasi daugiau, nei tose šalyse, kuriose socialinei apsaugai skiriamas BVP procentas yra mažesnis (Bouget, Spasova, Vanhercke 2016, p. 26). Detalesnė Lietuvos analizė rodo, kad dėl įvairių veiksnių Lietuvoje vyrauja neformali vyresnių arba neįgalių giminaičių globa. Vienas iš tokių veiksnių yra tradicija, kuri yra glaudžiai susijusi su įvairių prieglaudų ir gyvenimu jose nuvertinimu. Kita vertus, trūksta ir šiuolaikinius standartus atitinkančių globos įstaigų ir paslaugų namuose globėjams. Tradicijos, kurias galėtume laikyti neformaliomis taisyklėmis, susipina su apleistomis formaliomis institucijomis ir taip patenkama į ydingą ratą, iš kurio ištrūkti nėra lengva (plačiau žr.: Lazutka, Poviliūnas, Žalimienė 2016b).

Eurofound ekspertai, atlikę lyginamąją Europos šalių šeimos politikos analizę, Lietuvą priskyre šalių grupei, kuriai būdingos tradicinės, konservatyvios vertybės. Kiti šio šalių klasterio požymiai apima palyginti mažą vaikų, lankančių ikimokyklinės ugdymo įstaigas, procentą; žemesnį, nei ES vidurkis jaunų moterų dalyvavimo darbo rinkoje lygį; palyginti didelį vaikų skurdo lygį ir didesnį procentą gyventojų, dažniau tai moterys, kurios turi rasti neformalių būdų, kaip globoti vyresnius arba neįgalius savo giminaičius (plačiau žr.: Eurofound 2014, p. 19–26). Šiuolaikinių socialinės politikos prioritetų, tarkim, vadinamųjų socialinių investicijų požiūriu toks šeimos politikos profilis nėra perspektyvus (plačiau žr.: Lazutka, Poviliūnas, Žalimienė 2015a). Tačiau tai tik politinis formaliai ir neformaliai išsisknijusių institucijų vertinimas, kuris, kaip matome, iš esmės mažai keičia susiklosčiusias praktikas: nei vyresnio amžiaus sulaukusios motinos nori keltis į „senelių namus“, nei tokių motinų dukros gerai jaučiasi, jei jų motinos dėl kokių nors priežasčių vis dėlto patenka į „senelių namus“.

„Ne mažiau svarbus tas faktas, kad neformalūs kultūrinės kilmės apribojimai nepasikeičia vien dėl to, kad pasikeičia formalios taisyklės. Įtampa tarp pasikeitusių formalių taisyklių ir išliekančių neformalių apribojimų sukelia svarbių padarinių ekonomikų kaitos pobūdžiui“ (North 2003 [1990], p. 64). Taigi institucinė socialinės politikos pertvarka yra glaudžiai susijusi su tokiais neformaliais apribojimais, kuriuos D. C. Northas pavadino kultūra. Kaip rodo įvairios reformos, taip interpretuojama kultūra neišvengiamai daro įtaką politikų, siekiančių ne tik reformuoti socialinę tikrovę, bet ir išlikti valdžioje, sprendimams. Todėl neformalūs apribojimai ir formalios taisyklės susipina į vientisą geštaltą įvairių takų atvejais. „Kultūros nulemtas informacijos apdorojimo būdas, kurį išreiškia neformalūs apribojimai, ilgalaikės perspektyvos požiūriu, atlieka svarbų vaidmenį inkrementinėje institucijų evoliucijoje ir todėl yra priklausomybės nuo tako šaltinis. Vis dar neturime pakankamai rafinuotų kultūrinės evoliucijos modelių <...>, tačiau žinome, kad kultūriniai bruožai pasižymi tvarumo tendencija ir kad dauguma kultūrinių pokyčių vyksta inkrementiškai“ (North 2003 [1990], p. 64).

„Ilgalaikę ekonominę kaitą lemia nesuskaičiuojami kumuliatyvūs trumpalaikiai politinių ir ekonominių verslininkų sprendimai, kurie tiesiogiai ir netiesiogiai formuoja ekonomikos funkcionavimo pobūdį. Jų pasirinkimai atspindi tai, kokiais subjektyviais vertinimo modeliais vadovaujasi verslininkai. Tad mastas, kuriuo rezultatai atitinka lūkesčius, atspindi mastą, kuriuo verslininkų modeliai yra teisingi. Kadangi modeliai atspindi idėjas, ideologijas bei įsitikinimus, kuriuos grįžtamasis informacinis ryšys tikslina bei tobulina tik iš dalies, konkrečios politikos padariniai ne tik nėra tikri, bet ir daugeliu požiūrių – neprognozuojami. Net paviršutiniškai žvel-

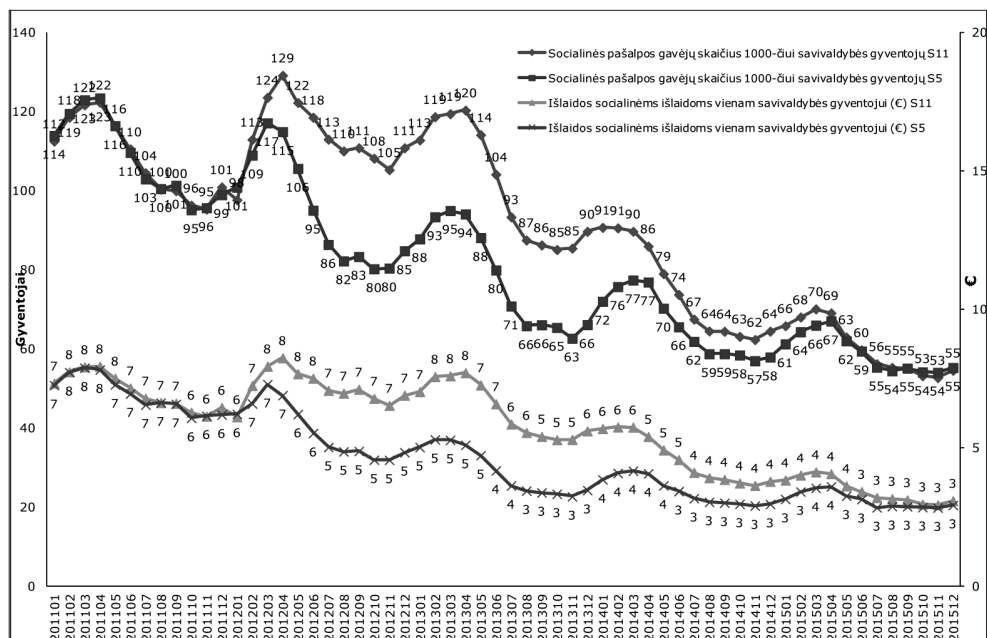
giant į praeities ir šiandienos politinius bei ekonominius pasirinkimus, atsiskleidžia akivaizdus didžiulis rezultatų atotrūkis nuo tikslų bei lūkesčių. Tačiau didėjančios grąžos charakteristikos, apibūdinančios institucinę matricą, ir ją papildantys subjektyvūs modeliai sugestijuoja, kad, nors specifiniai trumpalaikiai takai negali būti numatyti, ilgalaikė bendroji kryptis yra ir lengviau numatoma, ir sunkiau pakeičiama“ (North [1990], p. 133–134).

Lietuvos socialinės įtraukties politikos kelias griežtesnio taupymo link

2014 m. prestižinė „Routledge“ leidykla išleido knygą „The Contradictions of Austerity: The socio-economic costs of the neoliberal Baltic model“ [„Griežto taupymo prieštaravimai: socialinė-ekonominė neoliberalaus Baltijos modelio kaina“] (Sommers, Woolfson, 2014), kurią parengė du Baltijos šalis gerai pažįstantys autoriai. Tai JAV Wisconsin–Milwaukee’io universiteto profesorius Jeffrey Sommersas ir Švedijos Linköpingo universiteto profesorius Charles Woolfsonas. Šioje knygoje įvairūs mokslininkai kritiškai įvertino Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje 2008–2010 m. krizei įveikti taikytas priemones. Knygoje įrodinėjama, kad Baltijos šalys taupė labiausiai pažeidžiamų socialinių grupių sąskaita. Tad vienu politikų ir ekspertų aukštinaamas „neoliberalus Baltijos eksperimentas“ šioje knygoje kritikuojamas, tvirtinant, kad būtent šis eksperimentas lėmė neigiamus socialinius padarinius: neturtingi gyventojai nuskurdo dar labiau, padidėjo emigracija, didėjo socialinė nelygybė ir pan. Iš esmės pagrindinė šios knygos tezė skambėtų taip: 2008 m. prasisėdėjusios krizės metais Baltijos šalys pasuko dar griežtesnio taupymo taku. Ar jie teisūs?

Jau trumpai aptartas 2 paveikslas rodo, kad krizės metais, radikaliai sumažėjus socialinio draudimo nedarbo išmokoms ir išmokoms šeimai ir vaikams, į viršų šovė socialinės pašalpos. Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo įvedimą galima interpretuoti kaip sociologinį eksperimentą. Reikalas tas, kad iš pradžių nuo 2012 m. iki 2014 m. išskirtinė teisė teikti piniginę socialinę paramą, vykdant savarankišką savivaldybių funkciją, finansuojamą iš savivaldybių biudžetų lėšų, buvo suteikta penkioms vadinamosioms bandomosioms savivaldybėms (Akmenės rajono, Panevėžio rajono, Radviliškio, Raseinių ir Šilalės rajonų). Įstatymas leido ir bandomosioms savivaldybėms, ir 55 savivaldybėms, kurios bandomajame projekte nedalyvavo, pasitelkus į pagalbą bendruomenes, nevyriausybinės organizacijas, seniūnaičius ir kitus suinteresuotus asmenis, sugriežtinti socialinę kontrolę. Skirtumas tarp 5 bandomųjų kaimiškųjų savivaldybių (S5) ir likusių 55 savivaldybių buvo tas, kad sutaupyta piniginei socialinei paramai skirtas lėšas bandomosios savivaldybės galėjo panaudoti savo reikmėms. Savo ruožtu, atliekant tyrimą „Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams teikimo, vykdant savarankišką savivaldybių funkciją, perspektyvos“, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija identifikavo kaimiškųjų 11 savivaldybių (S11), kurios pagal įvairius požymius buvo panašios į bandomąsias (Lietuvos socialinių tyrimų centras 2013).

Sugriežtinus socialinę kontrolę, išlaidos socialinėms pašalpoms bandomosiose savivaldybėse (S5), palyginti su atrinktomis (S11), sumažėjo nuo 85 eurų iki 65 eurų per metus, arba beveik ketvirtadaliu, o pašalpų gavėjų skaičius 1 000 savivaldybės gyventojų sumažėjo nuo 5 iki 3, arba 40 proc. (žr. 3 pav.). Įdomu, kad, kai nuo 2014 m. sausio 1 d. penkių eksperimentinių savivaldybių patirtis buvo pritaikyta visose likusiose savivaldybėse, vienuolikai kontrolinių savivaldybių pri-



3 pav. Socialinės pašalpos gavėjų skaičius 1 000-čiui gyventojų ir socialinei pašalpai skirtų išlaidų, tenkančių vienam gyventojui, pokyčiai penkiose bandomosiose ir vienuolikoje kontrolinių savivaldybių 2011–2015 metais

Šaltinis: Socialinės paramos šeimai informacinė sistema (<http://vitrinos.spis.lt:8080/index.html>), skaičiavimai autoriaus

reikė tų pačių dvejų metų, kad jų veiklos efektyvumas susilygintų su penkiomis bandomosiomis savivaldybėmis. Tai, ką per pirmuosius dvejus metus „išmoko“ penkios bandomosios savivaldybės, per kitus dvejus metus „išmoko“ ir vienuolika kontrolinių savivaldybių, ir taip per ketverius metus jokių skirtumų nebeliko.

Socialinio žinojimo tipologijos taikymas socialinės politikos analizei

Socialinės įtraukties politiką, kaip ir kiekvieną kitą politiką, žmonės vertina įvairiai. Vertinimų skirtumai, be kitų dalykų, priklauso ir nuo socialinio žinojimo: tarkim, socialinės įtraukties politiką formuojantis ekspertas socialines pašalpas interpretuos kitaip, nei socialinės paramos skyriuje dirbantis socialinis darbuotojas. Savo ruožtu socialinio darbuotojo požiūris į pašalpas skirsis nuo pašalpų gavėjo arba žmogaus, kuris su pašalpomis niekaip nesusijęs, požiūrio. Socialinio žinojimo klasifikaciją, kurią galima pritaikyti socialinių reiškinių tyrimams, pasiūlė fenomenologinės sociologijos šulas A. Schützas. Traktate „Gerai informuotas pilietis: esė apie socialinį žinojimo pasiskirstymą“ (Schütz 1976 [1946]) jis išskyrė tris socialinio žinojimo tipus: „ekspertų“, „gerai informuotų piliečių“ ir „eilinių žmonių“ (*men on the street*). Kadangi tai idealūs tipai, o ne empirinių tyrimų apibendrinimais grįsti tipai, tas pats žmogus vienos žinojimo srities gali būti ekspertas, kitos – gerai informuotas pilietis arba eilinis žmogus.

Eksperto žinojimas visada apribotas apibrėžta sritimi, yra aiškus ir gerai artikuliuotas. Ekspertų žinojimas remiasi pagrįstais teiginiais. Eilinio žmogaus žinojimas, nors ir apima įvairias sritis, nėra koherentiškas, kitaip tariant, jis nėra vientisas ir yra fragmentinis. Eilinio žmogaus žinojimo fragmentai primena išrašytus receptus, kurie padeda tam tikromis „tipinėmis situacijomis gauti tipinius rezultatus, naudojant tipines priemones“ (Schütz 1976 [1946]; 122). Gatavais receptais eilinis žmogus neabejoja, ir jie padeda rutininiais atvejais, kai remiamasi ne tikslia informacija, bet kritiškai nevertinamomis prielaidomis, taigi ritualais arba stereotipais. Eilinio žmogaus žinojimas yra fragmentinis, o įvairius žinojimo fragmentus aktualina konkrečios situacijos. Tarp eksperto ir eilinio žmogaus žinojimo A. Schützas įspraudė trečią socialinio žinojimo tipą, kurį jis pavadino gerai informuoto piliečio žinojimu. Būtent jis ir yra pagrindinis traktato herojus. Gerai informuotas pilietis nei turi, nei siekia ekspertui būdingo specifinio žinojimo, kartu jis nesitenkina rutiniu eilinio žmogaus žinojimu. Būti gerai informuotam piliečiui reiškia siekti pagrįstos nuomonės pilietį dominančiose, nors ir tiesiogiai su jo veiklos tikslais nesusijusiose srityse.

Kolega A. Dobryninas A. Schützo socialinio žinojimo klasifikaciją pradėjo nuosekliai taikyti kriminalinės justicijos, kurią būtų galima priskirti socialinės politikos sričiai, tyrimams. Jis rašė: „Pirmai – ekspertų – grupei galima priskirti kriminologus mokslininkus, teisėsaugos institucijų specialistus ir vadovus bei kitus ekspertus, tiesiogiai dalyvaujančius nusikaltimų kontrolės ir prevencijos veikloje; jie kuria nusikaltimų ir bausmės teorines koncepcijas, analizuoja šalies kriminogeninę būklę, nagrinėja ją formuojančius veiksnius, formuluoja rekomendacijas valdžios institucijoms. Antroje – „gerai informuotų piliečių“ – grupėje dominuoja politikai, aukšto rango valstybinių ir nevalstybinių institucijų administratoriai, žurnalistai, intelektualai. Dažniausiai būtent šis sluoksnis atsakingas už konkrečius sprendimus kriminalinės justicijos srityje, už vyraujančią nusikaltimų kontrolės ir prevencijos politiką, taip pat už jos ir kriminogeninės būklės įvaidžio formavimą visuomenėje. Trečioji – „žmonių iš gatvės“ grupė (pagal mūsų vertimą tai „eiliniai žmonės“ – A. P.) – tai visi kiti visuomenės nariai, t. y. paprasti kriminalinio pobūdžio informacijos recipientai, kurių tiesioginė veikla tiesiogiai nesusijusi su šios informacijos analize. Jie dažniausiai yra kriminalinių stereotipų ir mitų nešėjai ir linkę veikiau emociškai negu racionaliai reaguoti į informaciją apie nusikaltimus, kriminogeninės būklės pokyčius“ (Dobryninas 2005; 6–7).

Jeigu pasielgtume taip pat ir pabandytume pritaikyti A. Schützo kvalifikaciją socialinės politikos sričiai, ekspertų tipą labiausiai atitiktų socialinės politikos tyrėjai, socialiniai mokslininkai, socialinės politikos analitikai ir kt. Svarbiausi šios grupės bruožai būtų tai, kad jie analizuoja socialinę būklę, vertina priimamų socialinės politikos sprendimų poveikį, diskutuoja apie koncepcijas, nuo kurių priklauso socialinės būklės ir priimtų socialinės politikos sprendimų vertinimai. Gerai informuotų piliečių idealiam tipui galėtume priskirti socialinės politikos problemomis besidominčius žurnalistus ir intelektualus, politikus, socialinės politikos srityje dirbančius administratorius ir specialistus (savivaldybių socialinių skyrių darbuotojus, socialines paslaugas teikiančių įmonių specialistus ir kt.). Eilinių žmonių idealiam tipui atstovautų visi kiti visuomenės nariai, kurie yra neišvengiamai susiję su vienokiais arba kitokiais socialinės politikos klausimais. Jų žinojimas remiasi ne analize, bet įvairiais medijų inicijuotais ir platinamais stereotipais ar socialiniais mitais. Ekspertų žinojimą geriausia tirti pasitelkus kokybinius tyrimo metodus, interviu

ir fokusuotų diskusijų grupes, eilinių žmonių nuomonę geriausiai atspindi kiekybiniai tyrimai, o gerai informuotų piliečių žinojimą galima tirti pasitelkus ir kiekybinius, ir kokybinius tyrimo metodus.

Ką mano ekspertai ir gerai informuoti piliečiai apie Lietuvos socialinės įtraukties politikos kelią

Lietuvoje yra tyrimų, kuriuos būtų galima priskirti ekspertų ir gerai informuotų piliečių žinojimui. Beveik chrestomatinio ekspertų nuomonės tyrimu galima laikyti kolegijų ir kolegos J. Aidukaitės, N. Bogdanovos ir A. Guogio monografiją „Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?“ Šioje knygoje pateiktas išsamus socialinės politikos ekspertų nuomonių apie Lietuvos gerovės valstybės raidą ir apie socialinės politikos modelį tyrimas. Monografijos autoriai apklausė 67 ekspertus, tarp kurių buvo politikų, socialinio administravimo atstovų, mokslininkų, verslininkų ir įmonių vadovų, žiniasklaidos atstovų, bankų atstovų ir interesų grupių bei nevyriausybinių organizacijų atstovų (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis 2012; 282–283). Iš esmės beveik visų informantų žinojimą A. Schützo socialinio žinojimo klasifikacijos požiūriu būtų galima priskirti ekspertų žinojimui. Kaip teigė A. Schützas, eksperto žinojimas nuo gerai informuoto piliečio ar eilinio žmogaus žinojimo skiriasi tuo, kad ekspertas vienintelis turi vieningą interiorizuotų referencijų struktūrą. Kitaip tariant, jis tikrai žino ir dėl to yra ekspertas. Tiesa, svarbu pabrėžti, kad kalbama ne apie eksperto žinojimo adekvatumą, bet apie paties eksperto santykį su savo žinojimu. Ekspertas yra ekspertas todėl, kad jis žino, kad žino, ir, remdamasis interiorizuotų referencijų struktūra, gali paaiškinti, tiesa, nebūtinai teisingai.

Monografijoje „Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?“ pateiktas susistemintas ekspertų nuomonių sąvadas yra ne tik geras informacijos, kaip formavosi Lietuvos gerovės sistema, šaltinis. Kartu šis aprašymas atskleidžia, kaip ekspertai vertina socialinės politikos radimąsi ir kokios yra ekspertų vertinimo nuostatos. Svarbu nesusipainioti dviejų skirtingų dalykų, kaip ekspertai elgėsi tada, kai jie dalyvavo, jei dalyvavo, priimant su įgyvendinamais pokyčiais susijusius sprendimus, ir kaip jie tuos pokyčius vertino ekspertinės apklausos metu. Manytume, kad įvyko svarbių vertinimo požiūriu pokyčių: per tą laiką į socialinės politikos analizę įsismelkė kritinės diskurso analizės ambicijos ir ideologinės diskurso identifikacijos. Kai dalyviai arba darytojai tampa socialinės politikos ekspertais, neišvengiamai keičiasi jų pačių santykis su savo pačių žinojimu, kuriuo buvo vadovautasi, klojant reformos pamatus. Tai, kas anuomet buvo teisinga, savaime suprantama ir neišvengiama, vėliau tik vėliau įgijo arba liberalių, arba konservatyvių, arba socialdemokratinėlių ideologinių principų įgyvendinimo formas. Deja, monografijos autoriai šito kritinės analizės aspekto nefiksuoja.

Artariant Lietuvos gerovės valstybės principus, ekspertų buvo teiraujama, kaip jie vertina socialinių reformų, susijusių su gerovės valstybe, požiūriu pasaulinių finansų organizacijų (Pasaulio banko ir Tarptautinio valiutos fondo) ir integracijos į Europos Sąjungą poveikį. Kartu buvo klausama, kaip keitėsi pasaulinių organizacijų ir integravimosi į ES poveikis skirtingais laikotarpiais: 1990–2004 m. – nuo valstybės atkūrimo iki įstojimo į ES, 2004–2008 m. – narystė ES ir ekonominis pakilimas, 2008–2010 m. – finansų krizė. Socialinės reformos klojo pamatus, ant

kurių buvo ir tebėra statoma gerovės valstybė. Socialinės reformos principai – tai ta institucinė tvarka, kuri ir buvo įgyvendinta, arba, kitaip tariant, socialinės reformos principai nubrėžė gerovės valstybės kelio (*path*), nuo kurio priklausė (*depend*) kuriamos gerovės valstybės pobūdis. Tai, kad monografijos „Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?“ autoriai, apklausdami ekspertus, šiuos du dalykus, kelio maršrutą, kuriuo turėjo būti keliaujama, arba, kitaip tariant, socialinės reformos arba institucinės tvarkos principus, ir kelionę tuo maršrutu, arba socialinės reformos arba institucinės tvarkos principų įgyvendinimą, atskyrė, yra didelis monografijos empirinės dalies pranašumas.

Aptardami išorinius socialinės reformos politikai dariusius įtaką veiksnius, monografijos autoriai išskyrė dvi veiksnių grupes: pasaulinių organizacijų, pirmiausiai, Pasaulio banko ir Tarptautinio valiutos fondo, įtaką ir integracijos į Europos Sąjungą procesus. Monografijos autoriai, aptardami pasaulinių organizacijų vaidmenį, formuojant socialinės politikos reformos Lietuvoje gaires, pabrėžia išskirtinį Pasaulio banko ir Tarptautinio valiutos fondo vaidmenį. „Dauguma ekspertų, ypač tie, kurie dalyvavo įgyvendinant socialinės politikos reformą 1990–2004 m., pripažįsta, jog Pasaulio bankas ir TVF tiesiogiai veikė Lietuvos socialinės politikos raidą“ (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis 2012; 270). Dauguma apklaustų ekspertų teigė, kad daugelis tarptautinių finansų organizacijų „propagavo tokias liberalias idėjas kaip socialinės politikos privatizavimas, socialinių išlaidų mažinimas, ir darė didžiulę įtaką socialinių pensijų draudimo reformai“ (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis 2012; 272).

Šis poveikis, kaip teigia monografijos autorių apklausti ekspertai, apėmė tris reformuojamas socialinės politikos sritis: socialinio draudimo pensijas, socialinę paramą mažas pajamas gaunančioms šeimoms, socialines paslaugas. Reformuojant socialinio draudimo pensijas, buvo siekiama į socialinio draudimo pensijų sistemą integruoti privačius pensijų fondus, reformuojant socialinės paramos sistemą mažas pajamas gaunančioms šeimoms, siekta mažinti socialinės paramos išmokų skaičių ir jų dydį, o reformuojant socialinių paslaugų sistemą, keltas tikslas plėtoti bendruomeninių socialinių paslaugų sistemą ir įdiegti į socialinių paslaugų sistemą daugiau rinkos santykių. Svarbu yra tai, kad Pasaulio banko rekomendacijoms įsigalėti padėjo kartu su griežtomis rekomendacijomis susietos valstybės imamos paskolos.

Straipsnyje analizuojamos problematikos požiūriu svarbiausi yra pokyčiai, kurie buvo suplanuoti ir įgyvendinti reformuojant socialinės paramos sistemą mažas pajamas gaunančioms šeimoms. Kaip teigia monografijos autoriai, matyt, remdamiesi apklaustais ekspertai, „pagrindinis šios reformos tikslas buvo mažinti netinkamą socialinės paramos naudojimą – kai kurie užtektinai pajamų gaunantys asmenys taip pat siekė gauti [socialines] pašalpas“ (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis 2012; 273).

J. Aidukaitė kartu su kolegomis apibendrina: „Lietuvoje nėra esminio skirtumo tarp kairiųjų ir dešiniųjų partijų, kadangi jos visos atstovauja proliberaliems stambaus kapitalo ir finansinių grupių interesams. <...> Politinio elito sprendimai atskleidžia tik ekonominio elito interesus, kuris, palyginus su kitomis interesų grupėmis, daro didžiausią įtaką politinėms partijoms kitų visuomenės grupių interesų sąskaita. <...> Mokslo elito vaidmuo Lietuvos socialinės apsaugos kūrimo metu buvo ribotas, objektyviais skaičiavimais ir modeliavimu remtasi tik epizodiškai“ (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis 2012; 327). Kitaip tariant, ekspertai pasidaliję bent į dvi stovyklas: vieni,

įtakingesni, disponuojantys didesniais finansiniais ištekliais, pabirę po politines partijas, finansų organizacijas, ministerijas, yra linkę į neoliberalizmą, kiti, labiau susispietę akademiniam lauke, tuos galingesnius bando kritikuoti.

Gerai informuotų piliečių socialinį žinojimą apie socialinės politikos dalykus iš dalies rodo Lietuvos socialinių tyrimų centro 2013 metais Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos užsakymu atliktas tyrimas „Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams teikimo, vykdant savarankiškąją savivaldybių funkciją, perspektyvos“ (Lietuvos socialinių tyrimų centras 2013). Viena tyrimo dalių buvo socialinių darbuotojų, savivaldybių piniginės paramos specialistų, savivaldybių politikų ir bendruomenių atstovų apklausa apie 2012 metais suplanuotą socialinės paramos pertvarką (plačiau žr.: Žalimienė, Poviliūnas, Lazutka 2015).

Su socialinės politikos įgyvendinimu susijusių specialistų apklausa parodė, kad daugelis respondentų palaiko socialinės pašalpos mokėjimą griežtinančias ir socialinę kontrolę didinančias nuostatas. Straipsnio, kuriame aptariama apklausa, autoriai apibendrina: „Šios nuostatos atspindi drausminimo ir kontrolės principų palaikymą organizuojant paramą, o tai galima sieti su dominuojančiu neigiamu požiūriu į pašalpos gavėjus. Netgi socialiniai darbuotojai, kurie pagal savo profesinę misiją turėtų būti labiau empatiški savo klientų padėčiai, pritaria gavėjus labiau kontroliuojančioms ir drausminančioms nuostatoms. <...> Galima teigti, kad piniginės paramos reforma Lietuvoje turi gana platų įvairių socialinių grupių palaikymą, kuris leidžia kalbėti apie liberalios pakraipos politikos palaikymą ir galimą šios reformos sėkmingą įgyvendinimą“ (Žalimienė, Poviliūnas, Lazutka 2015; 124).

Šiuos ekspertų ir gerai informuotų piliečių žinojimo tyrimus turėtų papildyti eilinių žmonių žinojimo tyrimai. Tikimės, kad ir Europos vertybių tyrimas, ir Europos socialinio tyrimo duomenys padės atsakyti į klausimus apie eilinių žmonių žinojimą ir apie įvairių socialinių žinojimų sąveiką. Atrodo, kad šioje sąveikoje besiformuojanti kultūra turi įtakos tam, kaip klostosi socialinės politikos plačiau ir socialinės įtraukties politikos siauriau institucinės kaitos takas.

Lieka keli klausimai, į kuriuos ieškosime atsakymo tolesniuose tyrimuose. Tuo metu, kai buvo klojami socialinės politikos pamatai arba tvirtinamos būsimo tako gairės, bent Lietuvos socialinės politikos diskurse neoliberalizmo terminas tokia reikšme, kokia jis šiandien yra plačiai vartojamas, nebuvo prigijęs. Kitaip tariant, su neoliberalizmo ideologijos kritika susijęs terminas atkeliavo *post festum*. Jei taip, kyla klausimas, kodėl tarsi „natūraliai“ elgiantis, radosi diskurso konsteliacijos, kurios vėliau buvo atpažintos kaip neoliberalios. Tačiau su vadinamuoju sveiku protu siejamo racionalumo ir neoliberalizmo ideologijos santykis yra atskiro tyrimo tema. Kitas klausimas būtų apie skirtingų socialinių žinojimų sąveiką. Kaip sąveikauja, kokią įtaką vieni kitiems daro tie skirtingi socialiniai žinojimai? Ar skirtingų socialinių žinojimų konfigūracijos yra izomorfiškos ir randasi kartu, ar tie skirtingi žinojimai daro vienas kitam įtaką, tarkim, ekspertų žinojimas ilgainiui užkariauja eilinių žmonių nuomones?

Išvados

Europos Sąjungos socialinės įtraukties politikos analizė rodo, kad, nepaisant įvairių biurokratinių ES iniciatyvų, Europos šalių socialinės įtraukties politikos grupuojamos į kelias grupes, kurios

labiau diverguoja nei konverguoja. Kita vertus, du pastarieji ES socialinės politikos ciklai, Lisabonos strategija (2000–2010) ir Socialinė Europa (2011–2020), turi panašių bruožų, praėjus penkeriems metams arba pusei ciklo, abiejų strategijų prioritetai buvo peržiūrėti ir nuo labiau socialinės politikos prioritetų buvo pereita prie labiau ekonomikos raidą skatinančių prioritetų. Šiuo požiūriu Lisabonos strategija II primena nūnai kuriamą Europos socialinių teisių piliorių.

Socialinės politikos divergencijai aiškinti gerai tinka D. C. Northo teorija, kuri atskiria institucijas nuo organizacijų ir, pasitelkusi prekybos sandorių išlaidas, pasiūlo modelį, sudarantį galimybių identifikuoti, kokios institucinės konsteliacijos užkerta kelią skirtingų šalių ekonomikų konvergencijai. D. C. Northo pasiūlyta kultūros, kaip neformalių institucinių apribojimų, samprata padeda paaiškinti, kaip instituciniai apribojimai yra interiorizuojami. Savo ruožtu A. Schützto pasiūlyta socialinio žinojimo tipologija sudaro prielaidas adekvačiau tirti socialinį žinojimą ir skirtingų socialinio žinojimo tipų nevienodą vaidmenį, reformuojant socialinės įtraukties politiką.

Vertinant Lietuvos socialinę politiką, yra visos prielaidos teigti, kad Lietuvos socialinės įtraukties politika suka griežtesnio taupymo link. Tai rodo keliolikos metų patirtis. Prasidėjus 2008 m. krizei, socialinės apsaugos sistema buvo supaprastinta taip, kad pagrindinis krizės krūvis teko socialinėms pašalpoms. Socialinėms pašalpoms išleidžiamos lėšos ir pašalpų gavėjų skaičius padidėjo keliolika kartų. Sugriežtinus socialinę kontrolę ir pradėjus ekonomikai tiestis, socialinių pašalpų gavėjų skaičius ir išlaidos socialinėms pašalpoms sumažėjo per pusę. Reikšmingą sumažėjimo dalį galėjo nulemti būtent sugriežtinta socialinė kontrolė. Nūnai suplanuoti Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo papildymai ne tik skatins, kaip teigia pataisų autoriai, aktyviau dalyvauti darbo rinkoje, bet ir didins socialines pašalpas gaunančių asmenų kontrolę.

Lietuvos ekspertai socialinės politikos požiūriu yra pasidaliję bent į dvi stovyklas: vieni, įtakingesni, disponuojantys didesniais finansiniais ištekliais, pabirę po politines partijas, finansų organizacijas, ministerijas, yra linkę į tokias dispozicijas, kurias būtų galima laikyti neoliberaliomis, kiti, labiau susispietę akademiniam lauke, tuos galingesnius kritikuoja. Kitiškai nusiteikę akademiniai socialinės politikos ekspertai, vertindami Lietuvos socialinės politikos profilį, mano jį esant liberalesnį, ir vartoja nūnai paplitusį neoliberalizmo terminą. Dažniausiai ekspertai mano, kad tokio kelio pradžia būtų galima laikyti Pasaulio banko ir Tarptautinio valiutos fondo inicijuotas socialinės politikos reformas. Toks vertinimas iš esmės atitinka J. Sommerso ir C. Woolfsono suburtos tyrėjų grupės išvadas apie neoliberalią Estijos, Latvijos ir Lietuvos socialinę politiką. Pagal A. Schützto pasiūlytą socialinio žinojimo tipologiją, „gerai informuoti piliečiai“, kurių profesinė veikla yra tiesiogiai susijusi su socialinės politikos įgyvendinimu, socialinės įtraukties politikos požiūriu yra linkę labiau akcentuoti taupymą ir socialinės pašalpos gavėjų kontrolės stiprinimą. Tai atitinka neoliberaliai orientuotų ekspertų socialinį žinojimą.

LITERATŪRA

- Aidukaitė, J., Bogdanova, N., Guogis, A. 2012. *Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?*. Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras.
- Barcevičius, E., Weishaupt, T., Zeitlin, J. (eds.) 2014. *Assessing the Open Method of Coordination: Institutional Design and National Influence of EU Social Policy Coordination*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bouquet, D., Spasova, S., Vanhercke, B. 2016. *Work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives in Europe. A study of national policies, European Social Protection Network (ESPN)*, Brussels: European Commission. Prieiga per internetą: <https://webgate.ec.europa.eu/emplcms/social/BlobServlet?docId=15848&langId=en> [žiūrėta 2016 11 05].
- Eurofound 2014, *Quality of life in Europe: Families in the economic crisis – Third European Quality of Life Survey*, Publications Office of the European Union, Luxembourg. Prieiga per internetą: http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2013/89/en/4/EF1389EN.pdf [žiūrėta 2016 11 05].
- Bourdieu, P., Wacquant, L. J. D. 2003. *Įvadas į refleksyviąją sociologiją*. Vilnius: Baltos lankos.
- Dobryninas, A. 2005. *Kriminologiniai diskursai*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
- Frazer, H., Marlier, E., Natali, D., Van Dam, R., Vanhercke, B. 2010. „Europe 2020: Towards a More Social EU?“ in *Frazer, H., Marlier, E. with Van Dam, R. 2010. EUROPE 2020: Towards a More Social EU?*, Bruxelles, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: P.I.E. Peter Lang, p. 15–44.
- Frazer, H., Marlier, E., Nicaise, I. 2010. *A Social Inclusion Roadmap for Europe 2020*. Antwerpen, Apeldoorn: Garant.
- Frazer, H., Marlier, E. 2016. *Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies, European Social Protection Network (ESPN)*. Brussels: European Commission. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15304&langId=en> [žiūrėta 2016 11 05].
- Heidenreich, M., Zeitlin, J. (eds.) 2009. *Changing European Employment and Welfare Regimes: The Influence of the Open Method of Coordination on National Reforms*. London: Routledge.
- Heins, E. 2016. „Review of Barcevičius, E., Weishaupt, T., Zeitlin, J. (eds.) 2014. Assessing the Open Method of Coordination: Institutional Design and National Influence of EU Social Policy Coordination. Basingstoke: Palgrave“, *Journal of Social Policy*, vol. 45, no. 2, p. 384–385.
- Kok, W. (chair) 2004. *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment. Report from the High Level Group*, European Communities. Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment_report_from_the_high_level_group.pdf [žiūrėta 2016 11 05].
- Lazutka, R., Poviliūnas, A., Žalimienė, L. 2016. *ESPN Flash Report: Resistance to the deinstitutionalisation of the childcare system in Lithuania*, European Social Protection Network (ESPN), Brussels: European Commission. Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/wel/images/languages/lang_en.gif [žiūrėta 2016 11 05].
- Lazutka, R., Poviliūnas, A., Žalimienė, L. 2016a. *ESPN thematic report on minimum income schemes: Lithuania*. European Social Protection Network (ESPN). Brussels: European Commission. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15164&langId=en> [žiūrėta 2016 11 05].
- Lazutka, R., Poviliūnas, A. ir Žalimienė, L. 2016b. *ESPN Thematic Report on work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives: Lithuania*, European Social Protection Network (ESPN), Brussels: European Commission. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15832&langId=en> [žiūrėta 2016 11 05].
- Lazutka, R., Poviliūnas, A., Žalimienė, L. 2015. *ESPN Flash Report: towards the deinstitutionalisation of the State childcare system in Lithuania*, European Social Protection Network (ESPN). Brussels: European

Commission. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13954&langId=en> [žiūrėta 2016 11 05].

Lazutka, R., Poviliūnas, A., Žalimienė, L. 2015a. *ESPN thematic report on social investment: Lithuania*, European Social Protection Network (ESPN). Brussels: European Commission. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13822&langId=en> [žiūrėta 2016 11 05].

Lietuvos socialinių tyrimų centras 2013. *Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams teikimo, vykdam savarankiškąją savivaldybių funkciją, perspektyvos. Tyrimo ataskaita*. Prieiga per internetą: http://www.socmin.lt/download/6068/2013-sav_savarankiskas_soc_param_teikim_tyrimas.pdf [žiūrėta 2016 11 05].

Nakrošis, V. (vad.) 2006. *Lietuvos dalyvavimo Europos Sąjungos atvirojo koordinavimo metodo proceso įtakos viešajam administravimui ir viešajai politikai vertinimas. Galutinė ataskaita*. Vilnius: VU TSPMI. Prieiga per internetą: https://www.urm.lt/uploads/default/documents/uzienio_politika/ES/ES_tyrimai/13_%20AKM_ataskaita.pdf [žiūrėta 2016 11 05].

Nakrošis, V., Barcevičius, E. 2007. Europos Sąjungos Lisabonos strategijos įgyvendinimas Lietuvoje: tarp Vilniaus ir Briuselio, *Politologija*, t. 47, nr. 3, p. 71–111.

Nakrošis, V., Vilpišauskas, A. 2007. Kodėl neveiksmingas Europos Sąjungos atvirasis koordinavimo metodas: silpnas iš prigimties ar dėl netinkamo taikymo Lietuvoje?, *Politologija*, t. 47, nr. 3, p. 44–70.

Norkus, Z. 2008. *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

North, D. C. 2003. *Institucijos, jų kaita ir ekonomikos veikmė*. Vilnius: Eugrimas.

Schütz, A. 1976. „The Well-Informed Citizen. An Essay on the Social Distribution of Knowledge“, in Schütz, A. *Collected Papers II. Studies in Social Theory*. The Hague: Martinus Nijhoff, p. 120–134.

Sommers, J., Woolfson, C. (eds.) 2014. *The Contradictions of Austerity: The socio-economic costs of the neoliberal Baltic model*. Abington. New York: Routledge.

Viešosios politikos ir vadybos institutas 2011. *Evaluation of the Effectiveness and Impact of the Social OMC Since 2006 (Deliverable 7) Suggestions for Improvement and Strengthening of the Effectiveness and Impact of the Social OMC (Deliverable 8)*. Vilnius: Viešosios politikos ir vadybos institutas. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9638&langId=en> [žiūrėta 2016 11 05].

Zeitlin, J. 2010. „Towards a Stronger OMC in a more Social Europe 2020: A New Governance Architecture for EU Policy Coordination“, in Frazer, H. Marlier, E., Van Dam, R. (eds.) *EUROPE 2020: Towards a More Social EU?* Bruxelles, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: P.I.E. Peter Lang, p. 15–44.

Zeitlin, J., Pochet, P., Magnuson, L. (eds.) 2005. *The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: P.I.E.-Peter Lang.

Žalimienė, L., Poviliūnas, A., Lazutka, R. 2015. Visuomenės grupių požiūris į socialinės pašalpos organizavimą kaip socialinės paramos politikos veiksnys, *Lietuvos socialinė raida: Užimtumo politikos ir socialinės pagalbos įtaka socialinei stratifikacijai*, Nr. 4, p. 104–127.

WHY IS THE SOCIAL INCLUSION POLICY OF LITHUANIA PRECISELY THE WAY IT IS?

Arūnas Poviliūnas

Summary

In order to reveal the dichotomy of convergence and divergence, the article discusses the profile of Lithuanian social inclusion policy. The article critically evaluates the Open Method of Coordination and the new social

policy tool, which is still under the process of elaboration – the European Pillar for Social Rights. The concrete examples of Lithuanian social policy that suit the definition of the austerity measures reveal that instead of a promoted and supposed convergence towards Social Europe, the European policies of social inclusion diverge. In order to explain the diverging social policies and their institutional constellations, the theory of path dependency, one that emphasizes the transaction costs and typology of social knowledge, is employed. The article also aims to elaborate the theoretical framework for the examination of the relationship between the profile of social inclusion policy and value orientations of the population. Lithuanian policy experts of social inclusion, as well as professionals working in the same field of social policy, are inclined to prioritize the austerity measures and the role of social control.

Keywords: social inclusion policy; open method of coordination; Social Europe; path dependency; typology of social knowledge; World and European value studies.