

СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ДАНИИ: КРАТКИЙ ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР

Лукьянов Андрей Юрьевич - канд.социол.наук, Правительственная
администрация, Методология. Копенгаген, Дания

Датская система социальной защиты населения сложилась под влиянием социал-демократических принципов общественного управления. К таким принципам можно отнести и относительно высокое налоговое бремя, и доступ к социальной помощи широких слоёв населения, и ставку на местное самоуправление.

Исходя из ведущей роли социал-демократических партий в развитии стран Скандинавии, Гёста Еспинг-Андерсен охарактеризовал скандинавский тип общественного устройства как социал-демократический или «государство всеобщего благосостояния».

Начало современной системе социальной защиты в Дании было положено в 1891-1892гг., когда правительство под руководством Эструпа провело социальную реформу. Но первые попытки по оказанию профессиональной социальной защиты были предприняты уже в 1869 г., когда филантропская деятельность в стране была реорганизована таким образом, чтобы дать доступ к систематической помощи представителям различных социально незащищённых групп. Подобная реорганизация была обусловлена индустриализацией и как следствие – массовой миграцией из деревни в город. Одним из негативных результатов индустриализации стали падение уровня жизни значительных групп населения, ухудшение условий проживания, рост нищеты. В данном контексте уже нельзя было смотреть на бедность как на изъян личного характера (как это было примерно до сер. 19-го в.), необходимо было принять меры по борьбе с бедностью как социальным феноменом.

Кроме того, социальной реформе способствовал рост влияния профессиональных союзов, которые указывали на неравенство как причину

бедности и социальных проблем (именно в этот период в Дании впервые упоминается данная категория). В последующем профсоюзы стали играть ведущую роль и в формировании социальной политики, и в защите прав наёмных работников.

Как было отмечено выше, рост неравенства, индустриализация, урбанизация и как следствие – очевидная необходимость государственного вмешательства в систему социальной защиты привели к реформе Эструпа 1891 г., которая положила начало т.н. “социальному благосостоянию”, финансируемому посредством средств налогоплательщиков и регулируемому государством и средствами местного самоуправления.

Следующая социальная реформа, проведённая в 1933 г. Правительством К. Стейнке, привела к чётко прописанным правам граждан относительно социальной помощи, а также установила направления, по которым могла быть оказана социальная помощь. Кроме того, вместо 54 законов реформа Стейнке установила всего 4, что создало условия для лучшей координации социальной помощи и создания социальных контор как части официальной бюрократической системы.

В годы Второй Мировой войны система соц.защиты Дании не претерпела особых изменений, зато в 1950-е и 1960-е гг., в период второй индустриальной революции, произошёл серьёзный рост публичного и частного сектора экономики, эмансипация женщин и их массовый выход на рынок труда. Это вызвало необходимость в обеспечении государством выполнения ряда функций, традиционно относящимся к семейным: уход за больными и престарелыми гражданами, детьми, лицами с ограниченными возможностями. Поэтому датский парламент принял в 1961 г. т.н. «реформу Андерсена», которая делала акцент на государственной социальной политике, направленной на поддержку семей и лиц с ограниченными возможностями.

В 1970 г. после продолжительных споров был принят закон о муниципальной реформе, в рамках которой на муниципалитеты возлагались обязанности в области

образования, здравоохранения и социальной защиты. При этом муниципалитеты получили возможность оставлять в своей казне большую часть налогов.

Следующим шагом стал принятый в 1976 г. закон о пособиях по безработице, который положил начало стандартизированному подходу к регулированию и выплате пособий. Выплата пособий по безработице производится частными кассами по безработице и муниципалитетами.

Кризис датской экономики в 1980-е гг. положил начало пересмотру политики “всеобщего благосостояния” и переходу к социальной политике, частично ориентированной на условия рыночной экономики. Кроме того, изменился сам подход к решению социальных проблем – на смену фокусу на собственно проблемах пришёл ресурсоориентированный подход, а вместо концентрации на социальных группах – интерес к индивиду.

В 1990-е гг. социальная политика, а с нею и социальная работа, претерпели очередные изменения: в центре внимания оказались граждане, получающие различные виды пособий по безработице. Основной целью социальной политики стало привлечение безработных на рынок труда посредством сокращения пособий, сроков получения пособий и новых требований к месту жительства (например, стало незаконным получать пособие проживая за границей). Законодательство, ранее называемое «Закон о получении пособий» было преобразовано в Закон о активном участии на рынке труда. Подобные изменения были вызваны изменениями в экономической конъюнктуре – Дания вышла из затяжного кризиса 1980-х, в течение которого выплата пособий и долговременная безработица были распространённым явлением. Кроме того, социал-демократическое правительство Пола Нюрупа Расмуссена начало активно внедрять нео-либеральные идеи и привлекать к участию в различных социальных программах частые фирмы (которые, в частности, стали участвовать в рекрутировании, переквалификации и обучении безработных).

В 2000-е гг. основные изменения в системе социальной политики и социальной защиты были связаны с разработкой и внедрением новых методов,

процедур, методов по оптимизации и измерению результатов социальных инициатив – с тем, чтобы как можно более эффективно использовать ресурсы. Датское общество благосостояния было вынуждено пойти на ряд реформ в связи с усиливающейся глобализацией и как следствие последней – миграцией. Кроме того, старение населения и структурные изменения в сфере производства наложили свой отпечаток на либерализацию социальной политики.

Либеральные правительства Андерса Фога Расмуссена и Ларса Лёкке Расмуссена провели следующие реформы: коммунальную (количество муниципалитетов было сокращено с 275 до 98), здравоохранения (частные госпитали получили доступ к обслуживанию населения), миграционную (был принят ряд законов по сокращению миграции и снижению уровня поддержки мигрантов – социальная помощь мигрантам и членам их семей стала напрямую зависеть от участия на рынке труда).

Данные инициативы привели в сегментации датского общества и отходу от принципа солидарности, в рамках которого все граждане, проживающие на территории Дании, имели равных доступ к социальным услугам и социальной помощи. Последовательное сокращение равного доступа к социальным благам стало отражением нео-либеральных принципов. Отход от принципа солидарности был направлен прежде всего против 2 групп: безработных, которые являлись таковыми в течении ряда лет и не предпринимали усилий по трудоустройству, и иммигрантов.

Несмотря на постепенное сокращение принципа солидарности, система социальной защиты населения в Дании по-прежнему является общедоступной, хорошо функционирующей и направленной на предоставление социальных услуг широким слоям населения – всем гражданам гарантировано бесплатное образование (в т.ч. высшее), медицинское обслуживание, ряд пособий по безработице, детские пособия, помощь пожилым гражданам, медицинская туристическая страховка в рамках ЕС, помощь студентам и помощь в неожиданных ситуациях (социальный форс-мажор).

Нынешнее коалиционное правительство во главе с лидером социал-демократов Хелле Торнинг-Шмит инициировало ряд значительных нововведений в системе социальной политики и социальной защиты. Эти нововведения обусловлены мировым экономическим кризисом, ростом государственных расходов на социальные программы и доминирующим государственным сектором.

Современную парадигму развития системы социальной защиты в Дании: от можно охарактеризовать как постепенный отход от государственного патернализма к рыночным механизмам. Ведущую роль в этом процессе играют политические инициативы, направленные на вовлечение в систему социальной защиты и социальную работу НГО, местных сообществ, различных лоббирующих групп и т.д.

Кроме того, на политическом уровне пересматривается сама концепция социальной работы, и переориентация последней на превенцию, более раннее вмешательство, внедрение научных методов социальной работы и проведение регулярного мониторинга социальных программ.

Таким образом, в системе социальной защиты населения отмечается отход от традиционного, социал-демократического подхода к комбинированному подходу, совмещающему государственный контроль за социальными программами и их результатами, и принципы социального страхования. Это вызвано как трудовой миграцией из других стран ЕС, так и социально-демографическими факторами внутри страны.