

УДК 316

**ОПЫТ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ПОЛЬШЕ**

© 2016 г.

**С.Ю. Вишневский, Ю.Р. Вишневский**

Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург

soc\_stu@e1.ru

*Статья поступила в редакцию 08.06.2015**Статья принята к печати 25.01.2016*

Обобщается опыт реформирования системы социальной работы в Польше, ориентация этой системы на активную социальную политику и социальную интеграцию, рассматриваются особенности институционализации профессии социального работника в Польше, пути усиления ее профессионализации. На основе материалов исследований польских социологов выделяются этапы реформирования, анализируются «плюсы» и «минусы» современного этапа, рассматриваются изменения в статусе и социальной роли социальных работников, в их мотивации.

*Ключевые слова:* социальная работа как профессия, социальный работник, активная социальная политика, социальная интеграция.

«Я призываю правительства, неправительственные организации, международные институты признать значительный вклад социальных работников в стабильность в обществе, уважать ценности и принципы, на которых строится социальная работа».

*Д. Джонс,**Президент Международной федерации социальных работников*

Перспективная тенденция в развитии современного общества – все более растущее внимание к социальной сфере, к нуждам и потребностям человека. За годы после признания в РФ социальной работы особым видом профессиональной деятельности и введения новой профессии (социальный работник, специалист по социальной работе, социальный педагог) процесс институционализации данной профессии (создание органов и учреждений социальной защиты, разнообразных социальных служб, подготовка профессиональных кадров и повышение их квалификации) получил свое развитие. При этом исследователи считают, что одной из важных особенностей становления социальной работы в российских условиях является то, что оно происходит не с нуля, а как аккумуляция (точнее – адаптация) и зарубежного опыта, и опыта социальной защиты и благотворительности в дореволюционной России, и советского опыта реализации социальной политики.

В обобщение и практическое внедрение этого разнообразного опыта заметный вклад внесла нижегородская школа теории социальной работы под руководством З.Х. Саралиевой. Важные вехи ее развития – книги «Социальная работа как профессия» (1996) и «Социальное взаимо-

действие в системе социальной работы» (2011) [1; 2].

В духе традиций нижегородской школы хотелось бы обратиться к опыту реформирования социальной работы в Польше. Основная цель нашей статьи – обобщить этот опыт, выявить «плюсы» и «минусы» социальных реформ в Польше, показать необходимость учета этого опыта для более эффективной перестройки системы социальной работы в России.

Профессия социального работника в этой стране ведет отсчет от 6 марта 1928 г., когда распоряжением Президента были введены «общественные опекуны». Официально в номенклатуру профессий профессия социального работника была включена в 1966 г. В 1995 г. этот вид профессиональной деятельности был зафиксирован под №346 в группе профессий и специальности 34 («работники остальных специальностей»). Но длительное существование профессии сочеталось с тем, что социальным работником мог быть каждый. По данным 1972 г., лишь 2.8% социальных работников имели высшее образование, 54.5% – среднее, 20% – неполное среднее и 22.7% – основное [3, с. 5].

Отголоски такого подхода и сегодня сказываются. Характерны результаты одного каче-

ственного исследования, в рамках которого проводились интервью с социальными работниками – как и почему они сделали свой выбор. Эти интервью показывают, как драматично приходят зачастую люди в эту профессию, как важно в ней чувство сострадания. И действительно: 23-летняя женщина во время наводнения, слышавшая плач детей и мольбу беспомощных стариков, видевшая утонувших домашних животных, ставшая свидетелем бездействия и понявшая, что такое помощь; 38-летний мужчина, осознавший в трагической ситуации, как легко можно потерять близких, друзей, здоровье, собственность, как важно проявить внимание и заботу к людям, как опасно пренебрежительное отношение к ним, ставший сначала «незаметным» социальным работником (очевидно, волонтером), а затем и профессионалом; 44-летняя женщина, чей близкий человек заболел раком – борьба за его жизнь была довольно долгой и трудной, – решившая посвятить себя социальной работе... [4]. И все-таки заметна недооценка профессионализма в социальной работе.

В процессе реформирования (от системы опеки через политику помощи к активизации и социальной интеграции (*Od system opieki przez polityke pomocy do aktywizacji i integracji społecznej w Polsce*)) польские исследователи обычно выделяют 4 этапа [5, s.11]:

- Первый – 1989–1990 гг. – вступительный: разработка нового закона о социальной помощи 1990 г., ориентированного на помощь семьям и гражданам, оказавшимся в трудных жизненных ситуациях, направленного на выявление возможностей их развития.

- Второй – 1991–1998 гг. – связан со становлением новой структуры учреждений социальной помощи от воеводств до гминов.

- Третий – 1999–2003 гг. – связан с административной реформой, в ходе которой появились повятовые (уездные) центры социальной помощи, с развитием институциональной организации специализированных услуг по опеке и воспитанию.

- Четвертый – с 2004 г. (принятие нового закона о социальной помощи [5]) – в связи с вступлением Польши в ЕС и переориентацией политики социальной помощи на социальную активизацию и интеграцию, на предоставление «активизирующих» услуг, повышающих самостоятельность и ответственность клиентов.

Сравнение результатов исследований 1988, 1995 и 2010 гг. выявило, что профессионализация социальной работы в Польше произошла в первой половине 1990-х гг., затем наступила

стагнация и даже определенный регресс. Негативно на нее повлияла реформа самоуправления 1999 г. Реформаторы хотели инициировать институционализацию социальной помощи, но – как оказалось – не имели программ профессионализации социальных служб, особенно во вновь созданных повятовых центрах помощи семье [6].

В различных учреждениях социальной помощи в Польше трудится около 120 тыс. социальных работников. При этом ощущается их недостаток в сравнении с нормативными требованиями: не менее 3 социальных работников в гмине, 1 работник на 2000 тыс. жителей [5, s. 13]. Общепольское исследование (2010) выявило среднее число работников на учреждение социальной помощи 14.4 в диапазоне: 44.3 в городах, районных центрах, 31.1 – в городских учреждениях, 9.4 – в сельских. В половине гминных учреждений работает от 6 до 10 работников, в четверти сельских учреждений число работников не превышает 5. По воеводствам колебания достаточно велики: от 22.7–19.4 до 9.1–9.2. В 60% обследованных учреждений руководители отметили, что ощущают нехватку кадров. Особенно это характерно для городских учреждений социальной помощи (73%) и районных центров помощи семье (71%). Особенно сильна нехватка работников опекунов и психологов. В среднем 1 работник опекает 99 семей (в диапазоне по воеводствам: от 140–170 семей до 80–82 семей; по гминам: с населением до 10000 жителей – 108.1; с населением от 10000 до 20000 жителей – 105.3). 22.6% социальных работников (почти каждый пятый) не имеют специального образования [5, s. 24–25].

Ныне в Польше, как и во многих европейских странах, «актуальным трендом в реализации политики социальной помощи становится интеграция услуг, направленная на достижение большей координации разнообразных социальных служб с целью повышения действенности и доступности поддержки». Важный аспект интеграции услуг – сотрудничество, партнерство и взаимодействие разнообразных субъектов социальной политики. Интеграция услуг нацелена на предоставление клиентам (группам клиентов) в одном месте (по принципу «одного окна») комплексной поддержки, которая отвечала бы их разнообразным потребностям. Интеграция услуг охватывает не только систему социальной помощи, но и услуги, связанные с рынком труда, образованием, охраной здоровья, социальной реинтеграцией (*reintegracji społecznej*), развитием социальной среды и местной инициативы (*animacji lokalnej*). Тем самым органы и

Таблица 1

## Оценка социальными работниками роста активности местного сообщества (%)

Параметры	Его нет	Низкий	Средний	Высокий	Очень высокий
Выявление потребностей, проблем и ресурсов местного сообщества	0	0	2	42	56
Развитие сети сотрудничества и партнерства	0	0	5	40	55
Работа с «трудными» сообществами	0	2	11	33	54
Инициация и поддержка групп самопомощи, содействие волонтерскому движению	0	2	20	44	34
Использование дебатов, социальных кампаний	0	2	9	53	36
Разработка социальных проектов, местных анимационных программ	4	0	13	33	50
Реализация роли организатора местного сообщества, аниматора	0	0	9	33	58
Усиление роли центра социальной помощи	2	0	9	36	53

учреждения социальной помощи и поддержки (с 2004 г. с принятием Закона о социальной помощи (*Ustawa o pomocy społecznej*) речь идет именно о помощи, а не о социальной защите) рассматриваются как субъекты разработки и реализации социальной политики, становящейся, по крайней мере по поставленным задачам, «активной» (*Aktywna polityka społeczna – APS*). Соответственно все больше и больше внимания уделяется роли социальных работников не только в диагностике проблем, определении потребностей и оказании эффективной необходимой помощи населению, но и в активизации и организации местных сообществ [7].

Конкретизируя основные задачи APS, директор Института социальной политики Варшавского университета Р. Шарфенберг выделяет: акцент на самостоятельности бенефициантов (*usamodzielniające beneficjentów*); сочетание права на поддержку с обязанностью трудиться; индивидуализацию услуг; активизацию местного сообщества; интеграцию социальных служб и трудоустройства; рост значения неправительственных организаций в предоставлении услуг; конкурентный выбор тех, кто предоставляет услуги (*konkurencyjny wybór usługodawców*) [6].

Для инициаторов активной социальной политики и интеграции социальных услуг присуще понимание тех трудностей, с которыми связана эта реформа в условиях многосекторной модели социальной политики. Прежде всего, речь идет о преодолении ряда барьеров и стереотипов: восприятие самими социальными работниками своих учреждений публичного сектора как единственных, предназначенных предоставлять социальные услуги; недооценка волонтерского движения (*wolontariatu*), неправительственных организаций и частного сектора с

точки зрения качества их кадрового потенциала и оказываемых услуг; восприятие частного сектора как действующего исключительно ради прибыли, а не для оказания помощи и поддержки; непонимание, что партнерство и аутсорсинг (*outsourcing*) услуг возможны лишь при готовности к сотрудничеству и взаимным контактам.

Развитие потенциала польских социальных служб соотносится с сотрудничеством с волонтерскими организациями, общественными и религиозными (*Костел*) организациями [8]. Но место и роль добровольных фондов, собирающих или зарабатывающих средства в пользу социально уязвимых слоев, пока невелики. По данным Института социального страхования Польши, только 10% общего числа лиц, пользующихся социальной помощью, получают ее от частных, благотворительных или церковных организаций.

Как оценивают социальные работники реализацию APS [6]?

Заметно, что в целом оценки происходящих изменений достаточно позитивны (табл. 1). Но возникает и немало новых проблем. Местные органы обязаны оказывать консультацию и психологическую помощь семьям и лицам, находящимся в кризисной ситуации. А такие возможности невелики. По данным Института социального страхования, в консультативной помощи нуждаются около 10% населения, а получают ее только 0.5%.

Отношение к помощи меняется и на обычном уровне, преодолевается безразличие к другим людям, но достаточно медленно. По социологическим замерам, поляки могут потратить одну минуту на добровольную помощь в день, такой же результат и во Франции, в США – 8 минут, в Новой Зеландии – 16 минут. 37% жителей Польши помогли незнакомому челове-

Таблица 2

**Мнение социальных работников о социальном контракте  
(в % от числа опрошенных) [10]**

Мнение	%
социальный контракт хорошее дело, но лишь в отношении к отдельным клиентам	57
социальный контракт хорошее дело и должен быть стандартным (для всех)	21
социальный контракт не приживется в социальной работе	17
не знаю, затрудняюсь ответить	3
другое мнение	2

ку в прошлом месяце, в Евросоюзе в целом на такое способны 48% жителей. 91% поляков уверены, что у них есть человек, на которого можно положиться в трудную минуту, это соответствует среднему показателю для Евросоюза в целом. В крепком плече поддержки больше уверены женщины, чем мужчины, а также люди с высшим образованием [9].

Но все сильнее ощущается характерное для всех постсоциалистических стран растущее социальное неравенство. По данным ЦИОС (CBOS) (август 2014 г.), половина поляков считают, что молодые имеют теперь меньшие шансы на успех, чем их ровесники 20 лет назад. Лишь 17% ответили, что в Польше все имеют более или менее равные шансы на успех (в 1995 г. – 21%). 80% отметили неравенство шансов на рынке труда (в 1995 г. – 74%).

В практику социальной работы вошел социальный контракт (утвержден Законом о социальной помощи 2004 г.) в двух формах: для лиц и семей, испытывающих жизненные трудности, и для безработных. Гражданин получает материальную помощь, если выполняет возложенные на него обязанности. 40% опрошенных социальных работников считают, что материальная помощь должна быть индивидуализирована и предоставляться не каждому ожидающему помощи [10]. Результаты исследования мнения соцработников о социальном контракте представлены в табл. 2.

Активная социальная политика и интеграция услуг предъявляют особые требования к профессионализму социальных работников: уровню их профессионального образования; знаниям и умениям, которыми они обладают, и – самое главное – пониманию имеющейся или возникающей недостаточности тех или иных знаний и умений, готовности их восполнить; осознанию целей профессиональной социальной работы и актуальных задач ее реформирования (активизация, интеграция, ориентация на самодеятельность клиентов и местных сообществ); уровню их профессиональной этики, характеру их ценностных ориентаций (ответственность за судьбы клиентов,

эмпатия (empathia), сочувствие, понимание), готовности оказывать специализированную помощь нуждающимся людям; умению видеть те барьеры и ограничения, которые мешают развитию профессиональной социальной работы, преодолевать их.

В то же время исследования отражают и серьезные проблемы, негативно сказывающиеся на реформе социальной работы: недостаточность специализированной профподготовки; невысокое качество формального образования (не всегда актуальные и адекватные учебные программы, доминирование теории над практикой, нехватка опыта практических работников); низкий уровень обобщений в области социальной диагностики и деятельности учреждений социальной помощи; преобладание опекунской модели социальной помощи; доминирование бюрократических схем деятельности, симуляция реальных благотворительных действий; излишняя жесткость в организации социальной работы; ограниченный репертуар применяемых методов (доминирование индивидуальных форм над групповыми); недостаточное развитие самодеятельности клиентов (empowerment); незначительность времени на непосредственные контакты с клиентами; неблагоприятные условия работы в учреждениях социальной помощи; ощущение социальными работниками низкого престижа их профессии (низкие зарплаты, незначительность финансовой корреляции с профессиональным ростом и повышением квалификации, слабый PR профессии; недостаточность объективных и эффективных процедур оценки качества работы социальных работников и др.) [11, s. 7–9].

Эти проблемы отражаются и в результатах социологических опросов социальных работников. Важно отметить как позитивный момент – в веводствах исследования профессионального статуса и развития социальных работников проводятся по единому инструментарию, разработанному лабораторией социальной интеграции (LIS) при Центре локальной активности (CAL) [12].

Характерно уже название книги Р. Моравского «Трудности Прометей», обобщающей

Таблица 3

## Удовлетворены ли Вы...? (в % от числа опрошенных) [14, с. 32–33]

	Да Скорее, да	Скорее, нет Нет	Затрудняюсь ответить
Местом жительства	89	9	2
Своими друзьями, знакомыми	89	5	6
Семейной жизнью	88	8	4
Своими жилищными условиями	80	20	–
Своим образованием	72	22	6
Своим здоровьем	72	25	3
Своей работой	52	31	7
Своим отдыхом, досугом	49	46	5
Политической ситуацией в стране	8	77	15

Данные нами округлены.

итоги одного из таких типичных (и многочисленных!?) исследований [13]. Уже общие данные по выборке говорят о серьезном перекосе в составе социальных работников: 95% – женщины, средний возраст – 40.8 лет (стандартное отклонение – 7.3). Образование у 63.3% респондентов высшее, у 36.7% – среднее. При этом 48.5% имели специализацию по организации социальной помощи, а 31.8% – по специальной педагогике, ресоциализации, социальному опекунству. Средний общий трудовой стаж – 18.8 лет (стандартное отклонение – 8.8), стаж как социального работника – 12.9 лет (стандартное отклонение – 8.2).

Важнейший индикатор социального самочувствия человека – его удовлетворенность различными сторонами своей жизнедеятельности. Каковы же самооценки респондентов – социальных работников? Результаты опроса представлены в табл. 3.

Заметно, что неудовлетворенность работой достаточно высока (отмечена каждым третьим респондентом), большую неудовлетворенность вызывает лишь досуг (что связано с его коммерциализацией и ограниченностью материальных ресурсов и времени) и политическая ситуация.

Определенной конкретизацией этой неудовлетворенности могут быть ответы на другие вопросы. Примечательно, что основной мотив выбора профессии социального работника, по самооценкам, случай (отметили 58% респондентов). К ним можно добавить и тех, кто не имел выбора (3%) или исходил из ситуации на рынке труда (потребность в социальных работниках) (5%). В итоге мотивация каждого двух из трех социальных работников фактически не носит профессионального характера. Лишь для 29% их выбор данной профессии продиктован стремлением помогать другим, заботиться о них (*zamílowanie do pomocy i opieki nad innymi*), для еще 3% значимым оказался совет знакомых [14, с. 50].

Не очень высокой является и самооценка сегодняшней мотивации труда: 26% посчитали ее высокой и очень высокой, 43% – средней; 29% – низкой и очень низкой (6% затруднились ответить). Особенно остро стоит проблема материальной незаинтересованности: 88% респондентов отметили, что доходы их семей не позволяют удовлетворить потребности.

К сожалению, крайне низко социальные работники оценивают и престиж своей профессии. В ранговом ряду престижа они поставили ее на последнее место (2.6 балла по пятибалльной шкале). Для сравнения: юрист (4.37), врач (4.36), профессор вуза (4.35), психолог (3.91), научный работник (3.79), финансист, служащий банка (3.75), учитель (3.75), социолог (3.45), шахтер (3.27), работник торговли (2.79) [14, с. 68–69].

Не очень оптимистично оценивают социальные работники и свои жизненные и профессиональные перспективы. Так, 27% респондентов уверены, что через 5–10 лет будут жить значительно лучше или несколько лучше, 25% уверены в обратном – несколько хуже или значительно хуже. По мнению 23%, их жизнь не очень изменится, не станет ни лучше, ни хуже, 25% не смогли определиться [14, с. 34]. Становятся понятными и планы многих респондентов: в ближайшие 2–5 лет 10% намерены сменить профессию, 25% – сменить место работы; 3% – выехать в другую местность; 29% рассчитывают сохранить нынешнее положение; 43% не знают, что будут делать [14, с. 39].

Как видим, и в Польше проявляется типичная для социальной сферы ситуация, когда «бедные обслуживают бедных». Именно данная проблема – как повысить престиж профессии, как улучшить положение социальных работников – является, по мнению большинства польских исследователей, ключевой в обеспечении успеха намеченных реформ. И в этом – важнейшее значение опыта польских коллег и для

Таблица 4

**Мотивы выбора профессии социального работника студентами  
(в % от числа опрошенных) [15, с. 7]**

Мотивы	%
Эта профессия отвечает моим общим гуманистическим интересам	26
Понимание значимости поддержки людей, нуждающихся в помощи	23
Это – обдуманное решение, всегда хотелось профессионально помогать людям	23
Понимание потребности рынка труда в профессионально подготовленных социальных работниках	19
Случайный выбор	5
Не было других возможностей учиться недалеко от местожительства	1
Семейные традиции	1
Другое	3

совершенствования системы социальной работы в России.

Решение данной проблемы будет способствовать притоку в социальную сферу молодежи, формированию качественно иных корпоративных, профессиональных установок. О происходящих в данном направлении позитивных изменениях можно судить по результатам опроса студентов – будущих социальных работников (табл. 4) [15].

Возможно, это и не самая идеальная мотивация. И все-таки очень хотелось бы, чтобы и в Польше, и у нас в России все чаще молодые люди выбирали эту благородную профессию (социальный работник!), руководствуясь гуманистическим идеалом «помочь тем, кто в чем-то нуждается».

*Список литературы*

1. Социальная работа как профессия: Учебное пособие / Под общ. ред. З.Х. Саралиевой. Н. Новгород: ННГУ, 1996. 316 с.
2. Социальное взаимодействие в системе социальной работы: Учебник / Под общ. ред. З.Х. Саралиевой. Н. Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета, 2011. 299 с.
3. Didkiewicz M. Pracownicy socjalni: pomiędzy instytucją pomocy społecznej a środowiskiem lokalnym. W-wa, 2011. 142 s.
4. Jasiński A. Praca socjalna w oczach samych pracowników // Społeczeństwo i Edukacja. Międzynarodowe Studia Humanistyczne. 2008. № 2. S. 160–163.
5. Aktywna polityka społeczna i profesjonalna praca socjalna // Materiały konferencyjne. 27–28.11.2012. Toruń, 2012. 20 s.
6. Rymśza M. Activation policy. The Polish experience (in the European context). 2012 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.polsca.be/eng/ppt/121011/MR.pdf>
7. Kamiński T. Instytucje kościelne w polskim systemie pomocy społecznej // Kromolicka B. Praca socjalna w organizacjach pozarządowych. Z problemów dzielenia i kształcenia. Toruń: Acafit, 2005.
8. Szarfenberg R. Krytyka współczesnych koncepcji polityki społecznej // Współczesne koncepcje w polityce społecznej – wyzwania i realia / XXXIII Konferencja Polityków Społecznych. 17–19 czerwca 2015. Toruń, 2015. 16 s. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/Krytyka\\_APS.pdf](http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/Krytyka_APS.pdf)
9. Mikulski J. (red.) Służby socjalne, stan, potrzeby, kształcenie. W-wa, 1974.
10. Sukces w życiu? Szkoła już nie taka ważna, lepiej mieć znajomości i bogatego tatę [BADANIE] [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://wyborcza.pl/1,75478,16741381,Sukces\\_w\\_zyciu\\_Szkoła\\_juz\\_nie\\_taka\\_ważna\\_lepiej.html#ixzz3kwebthwG](http://wyborcza.pl/1,75478,16741381,Sukces_w_zyciu_Szkoła_juz_nie_taka_ważna_lepiej.html#ixzz3kwebthwG)
11. Żukiewicz A. (red.). Ciągłość i zmiana w pomocy społecznej i pracy socjalnej. Kraków: Impuls, 2009.
12. Grewinski M., Krzyszkowski J. (red.). Współczesne tendencje w pomocy społecznej i pracy socjalnej. W-wa: MCPS, 2011.
13. Morawski R. Prometeusz w opresji? O funkcjonowaniu społecznym pracownika socjalnego. W-wa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej, 2010. 194 s.
14. Sytuacja zawodowa pracowników socjalnych z terenu województwa warmińsko-mazurskiego. Raport z badania. Olsztyn: ROPS, 2011. 134 s.
15. Wielgos-Struck R., Bozacka M. Wybór i wykonywanie zawodu pracownika socjalnego w opiniach studentów Uniwersytetu Rzeszowskiego // Widzieć – rozumieć – pomagać. Przykłady rozwiązań stosowanych w codziennej pracy pracownika socjalnego /Pod red. M. Teodorczyka. W-wa: IRSS, 2013. 110 s. S. 5–15.

---

**THE EXPERIENCE OF REFORMING THE SYSTEM OF SOCIAL WORK IN POLAND**

*S.Yu. Vishnevsky, Yu.R. Vishnevsky*

Ural Federal University

The article summarizes the experience of reforming the system of social work in Poland. The authors discuss the orientation of the system on an active social policy and social integration, some peculiarities of the institutionalization of the profession of social worker in Poland, ways of improving its professionalization. Based on the studies of Polish sociologists, reform stages are identified, the pros and cons of the modern stage are analyzed, changes in the status and social roles of social workers as well as their motivation are discussed.

*Keywords:* social work as a profession, social worker, active social policy, social integration.