

### Розвиток соціальної роботи у Ізраїлі: історія та сучасність

Із проголошенням держави Ізраїль у травні 1948 року департамент соціального забезпечення Єврейського національного комітету перейменували у Міністерство соціального забезпечення. Школа для навчання соціальних працівників, що була започаткована ще у 1934 році, працювала у рамках програми Міністерства соціального забезпечення протягом наступних десяти років. Неоднорідність імміграції, соціально-культурне коріння іммігрантів, травмоване воєнне минуле європейців та



іммігрантів із мусульманських країн – усе це поставило перед соціальними працівниками нові вимоги.

В історії соціальної роботи процес абсорбації у Ізраїлі прийнято умовно розділяти на чотири періоди: період наметових таборів (1948–1950), період бараків (1950–1952), період "планової абсорбації" (1954–1956), період "різнобічної абсорбації" (з 1957 р.). Спробуємо проаналізувати особливості кожного періоду окремо. Відповідальність за перевезення олімів (єврейські емігранти) і за їхнє початкове прилаштування у наметових таборах узяло на себе **Єврейське агентство**.

Спочатку олімів розміщали в спеціально побудованих таборах і на військових базах, залишених англійцями. Коли всі ці місця були заповнені, побудували наметові містечка і бляшані бараки, заселили арабські будинки, кинуті господарями під час війни. Але й ці резерви були швидко вичерпані. Навесні 1949 року, коли хвиля емігрантів досягла свого апогею, були побудовані цілі наметові міста, у яких із часом зібралося близько ста тисяч людей. Оліми, що здебільшого прибували без усякого майна, роздягнені і босі, селили в наметах чи у великих бараках – чоловіків, жінок, людей похилого віку і маленьких дітей під одним дахом, до п'ятдесяти чоловік в одному приміщенні. Їжу постачали з централізованих кухонь. Люди чекали постійного житла і роботи. Однак через величезну кількість репатріантів **соціальні органи абсорбації** не могли задовольнити їхньої вимоги. Період перебування людей у наметових містечках затягувався, умови в них ставали нестерпними.

Другий період в абсорбації масової (1950-1952) – *період бараків*.

Умови життя в барачних селищах, побудованих із найдешевших матеріалів були дуже невебаглеві, все-таки в них кожна родина одержала можливість жити окремо. Крім того, у цих селищах була налагоджена діяльність **соціальних служб: відкриті лікарняні каси, дитячі садки, школи, магазини й ін.** За допомогою **відділення біржі праці** репатріанти могли знайти роботу, щоб забезпечити себе і свої родини. Робота вимагала від оліма налагодити контакт із навколишнім суспільством, що створювало умови для адаптації.

На початку п'ятдесятих років основну масу олімів розмістили в барачних селищах. Там і проходила їхня абсорбація. Близько 250 тисяч людей оселилися у 130 робочих селищах і селах, де їх навчали сільськогосподарським професіям. Були також засновані десятки **мошавів**, де фахівці допомагали олімам робити самостійні кроки у фермерській роботі

В період "планової абсорбації" почалася розробка більш продуманих програм абсорбації. У 1955–1956 роках у країну прибуло більш 100 тисяч

олімів, здебільшого з Марокко і Тунісу, певна кількість репатріантів приїхало з Польщі й Угорщини.



Тепер чималу частину олімів прямо з пароплава направляли в селища чи райони розвитку. Вони вселялися в нові квартири й одержували допомогу на початкове облаштування. **Спеціальний центр працевлаштування** взяв на себе турботу про тих поселенців, чиї господарства поки ще не приносили прибутків. У несільськогосподарських районах розвитку був заснований **Фонд допомоги тим репатріантам, які мали труднощі в пошуках роботи.**

У новій **поселенській програмі** були враховані помилки, допущені в минулому: досвід поселення в одному місці олімів із різних громад, що відрізняються звичаями, традиціями і способом життя, виявився невдалим. У нових поселеннях намагалися розселити репатріантів однієї етнічної приналежності; ці поселення були зв'язані з іншими пунктами, де жили оліми з інших громад. Усі вони концентрувалися навколо сільського чи міського центру, що забезпечував усіх жителів необхідними **соціальними і побутовими службами (поліклініки, школи, магазини й ін.).**

Першим прикладом успіху нової поселенської політики став район Лахіш з адміністративним центром Кір'ят-Гат. Цей досвід інтеграції сільського району розвитку Лахіш і міста розвитку Кір'ят-Гат виявився вдалим.

Закінчимо цей огляд коротким описом періоду, що почався в 1957 році й одержав назву *періоду "різнобічної абсорбації"*. У цей час у країну продовжували прибувати оліми з Північної Африки, особливо з Єгипту, де в результаті Синайської кампанії почалися переслідування місцевих євреїв. Продовжувалася і навіть збільшилася еміграція з Польщі й Угорщини, у якій був високий відсоток фахівців із вищою освітою і представників вільних професій. Для їхньої абсорбації були введені нові методи: **відкриті курси івриту, центри професійної перепідготовки, і в більш пізній період – центри абсорбції.**



Далі в Ізраїлі були зроблені наступні кроки на шляху до створення держави загального соціального благополуччя.

1. Закон про обов'язкову державну освіту, прийнятий ще в 1951 році, гарантував кожній дитині у віці п'яти-чотирнадцяти років дев'ять років безкоштовного навчання (для юнаків і дівчат, які не закінчили початкової школи чи зайняті на виробництві, були відкриті вечірні класи).
2. З огляду на важливість дошкільного виховання, уряд дав можливість дітям трьох-чотирьох років із матеріально незабезпечених родин відвідувати дитячі

садочки додатково один рік безкоштовно, для того, щоб там розвивали їхні здібності, сприйняття, мислення й уміння виражати свої думки.

3. Були вжиті заходи для задоволення потреб дітей із різним рівнем здібностей у рамках обов'язкової дев'ятирічної освіти, організовані додаткові заняття з основних предметів (читання, арифметика й ін.), класи були розділені на групи відповідно до рівня успішності, були розроблені програми для особливо обдарованих дітей і т.п.

4. У школах для дітей, яким потрібно додаткова допомога в навчанні, був уведений продовжений навчальний день, невстигаючим надавалася інтенсивна індивідуальна допомога. Діти з бідних родин стали одержувати в школі безкоштовні сніданки, вони знаходились під лікарським спостереженням. Особливі зусилля були спрямовані на розробку посібників для школярів, які мають труднощі у навчанні, і на забезпечення шкіл сучасним устаткуванням (головним чином аудіовізуальними засобами), а також комплектацію бібліотек і т.д.

5. Щоб інтегрувати дітей із соціально незахищених прошарків населення в старших класах середньої школи була введена система знижок в оплаті за навчання (частина учнів старших класів звільнена від оплати за навчання, для чверті знижена плата і тільки 28 % платили за навчання повну вартість). Багато учнів одержували кошти на придбання підручників, на проїзд і ін. На додаток до звичайного чотирирічного курсу навчання в старших класах були розроблені програми дворічного і трирічного навчання, особливо в професійних і сільськогосподарських школах. Для обдарованих дітей з родин, що мають матеріальні труднощі, були відкриті спеціальні інтернати, у яких вони мали можливість розвинути свої здібності.

6. Для дітей вихідців із східних країн були створені підготовчі курси для вступу в університети, щоб зрівняти їхні шанси з іншими абітурієнтами.

Наприкінці шістдесятих років обов'язкове безкоштовне навчання було доповнене дев'ятим і десятим класами. Замість районних восьмирічок були відкриті міжрайонні школи з навчанням від сьомого по дев'ятий класи, що

могли відвідувати учні з різних районів, з різних соціальних прошарків населення для більш успішної інтеграції.

7. На початку сімдесятих років стало ясно, що боротися з майновою і соціальною нерівністю потрібно тільки за допомогою реформ у системі народної освіти. У 1971 році уряд вирішив призначити комісію для вивчення проблем соціально нестабільних прошарків населення, особливо дітей і підлітків, і пошуку шляхів їх розв'язання.

8. У 1972 році Міністерство соціального забезпечення, Міністерство освіти і культури, Інститут національного страхування і Міністерство будівництва почали здійснювати підтримку малозабезпечених родин, які мають дітей. Так, наприклад, Міністерство соціального забезпечення відповідало за соціальну допомогу родинам із низьким доходом у розмірі, що доводить цей дохід до встановленого законом мінімуму. Крім того, родинам з недостатніми доходами надавалися наступні види допомоги:

1. Допомога в оплаті квартири (за критеріями, розробленими комісією).
2. Допомога в оплаті медичної страховки.
3. Звільнення від муніципальних податків.
4. Допомога в придбанні предметів домашнього побуту.
5. Допомога учням дев'ятих - дванадцятих класів і допомога нужденним школярам.
6. Допомога в оплаті змісту дітей у спеціальних учбових закладах.
7. Утримання учнів старших класів в інтернатах.

Сучасна ізраїльська система соціального забезпечення покриває велику частину можливих випадків втрати доходу. Основи такої системи були закладені в 1953 р. прийняттям першого Закону про національне страхування; нині система включає економічне і соціальне забезпечення практично кожного жителя Ізраїлю протягом усього його життя. Система соціального забезпечення в Ізраїлі подібна до інших промислово розвинених країнах, що дотримуються так званої політики загального добробуту, і

побудована на трьох основних типах програм: соцстрахування, бюджетні урядові асигнування і соціальна допомога.

Три основні цілі ізраїльської системи соціального забезпечення – забезпечення прожиткового мінімуму економічно слабким групам населення, підтримка рівня життя працівника та його родин в екстраординарних ситуаціях, зміна розподілу доходів у напрямку більшої рівності. Соцстрахування складається з двох видів програм. Одна з них включає програми національного страхування, здійснювані державою відповідно до законів про національне страхування. З 1975 р. в Ізраїлі діє система матеріальної допомоги на дітей до 18 років, метою якої є забезпечення мінімального доходу кожній родині відповідно до її розміру. Забезпечити прожитковий мінімум незахищеним групам населення покликана програма страхування загальної інвалідності, що вводилася в дію поступово з початку 1970-х рр. і нині охоплює всіх осіб з обмеженою працездатністю. Програма страхування виробничих травм і професійних захворювань охоплює все працююче населення – як найманих робітників, так і підприємців – і забезпечує їм протягом 138 робочих днів матеріальну допомогу в розмірі 75% від їхньої заробітної плати чи доходів за попередній період. Безробітні у віці 45 років і більше (що мають трьох і більше утриманців) мають право на аналогічну матеріальну допомогу протягом 175 робочих днів.

Програма виплати через хворобу здійснюється роботодавцем відповідно до трудових угод і в більшості випадків забезпечує хворому працівнику збереження повної заробітної плати чи 75% від неї на термін 18 і більше робочих днів за рік. Працівник має право акумуляції річної норми оплачуваних днів хвороби. Програма страхування служби запасу забезпечує кожному мобілізованому повне відшкодування заробітної плати чи доходів.

Програма страхування материнства охоплює всіх працюючих жінок і забезпечує їм 12-тижневу матеріальну допомогу на період відпустки по догляду за дитиною у розмірі 75% від їхньої заробітної плати чи звичайних доходів.

Інший вид соцстрахування включає програми пенсійного страхування і страхування на випадок інвалідності, обговорені в трудових угодах. Ці програми є складовою частиною соціальних прав працівників і здійснюються в основному страховими і пенсійними фондами Хистадпраці, а частково – пенсійними касами чи пенсійними програми підприємств. Частина таких програм здійснюється банками і частково страховими компаніями. Програми цього роду діють паралельно до програм національного страхування.

Програми соцстрахування здебільшого фінансуються внесками застрахованих, а у випадку найманих робітників – також роботодавців. У фінансуванні ряду програм національного страхування бере участь також уряд.

Бюджетні урядові асигнування складають частину державної системи соціального забезпечення. Серед матеріальної допомоги цього типу – пенсії інвалідам Армії Оборони Ізраїлю, особам, які постраждали внаслідок ворожої діяльності чи проживання в прикордонній смузі, інвалідам-борцям проти нацизму й інвалідам-жертвам нацизму, матеріальна допомога по старості, матеріальна допомога у випадках втрати годувальника для осіб, не охоплених Законом про соцстрахування (в основному нових репатріантів), виплата особливих пенсій інвалідам із частковою втратою працездатності, грошове відшкодування в'язням Сіону і їхніх родин і т.п. Пенсія державним службовцям виплачується цілком з бюджетних урядових асигнувань.

Програми соціальної допомоги, як і бюджетні асигнування, не засновані на страхуванні і фінансуються з урядового бюджету. Ці програми покликані надати кошти для існування тим особам і родинам, що не в змозі забезпечити собі прожитковий мінімум трудовою діяльністю їхніх годувальників, або в силу права на матеріальну допомогу системи соцстрахування. Починаючи з 1982 р. законодавчою основою більшості цих програм служить Закон забезпечення доходів, Закон про аліменти. Ці програми здійснюються Інститутом національного страхування. Програми соціальної допомоги забезпечують мінімальний дохід чи доповнюють існуючий дохід до рівня



мінімального особам похилого віку і вдовам, які мають інше джерело доходу, крім матеріальної допомоги національного страхування, непрацюючим жінкам, які відповідно до судового рішення мають право на аліменти, і особам, які з певної причини не мають доходу для підтримки свого існування і нездатні знайти такий дохід самостійно.

Одна з основних цілей системи соціального забезпечення – перерозподіл доходів із метою скорочення соціальної нерівності – досягається зазначеними вище програмами соціального забезпечення в сукупності з податковою політикою уряду. Успіхи в цій області за роки існування держави відображаються у швидкому зростанні національних витрат на соціальне забезпечення (з 1950 р. зросли втриє). Протягом першого п'ятиріччя витрати системи соціального забезпечення склали 4% від валового національного продукту. Зі створенням системи національного страхування витрати почали зростати і до початку 1980-х рр. досягли 13% від валового національного продукту. Разом з іншою матеріальною допомогою пенсії і матеріальною допомогою системи соціального забезпечення зумовили на початку 1980–х рр. до скорочення ступеня економічної нерівності серед населення на 12,1% відповідно до індексу нерівності Джині (відношення середньої різниці в доходах різних груп населення до середнього доходу на групу населення; чим менше розходження в доходах, тим менше значення індексу).

Із 1977 р. спостерігається деяке зниження ефективності в результаті викликані інфляцією ерозії реальної величини матеріальної допомоги (при їхньому номінальному зростанню), однак незважаючи на це система продовжує бути надзвичайно дієвою. Вживаються відповідні заходи, спрямовані на нівелювання негативних тенденцій, що виникають на шляху побудови держави загального благополуччя.

Література:

1. Галь-Ор Ю. Эта нормальная повседневная жизнь // Взгляд на Израиль, 1997. – №2 – С. 5

2. Государство Израиль. Становление и развитие II. / Под общ. ред. И. Орена (Наделя), Єрусалим.: «Библиотека-Алия». 1991р. – 591с.
3. Клайнберг Р. История государства Израиль 1949-1969.Єрусалим.: «Библиотека-Алия». 1996 р. – 161с.
4. Червец Фаина. Наша задача – помощь // Мост. 2001. – № 23 – С. 5
5. Финкельберг Р. Помощь жертвам терактов//Лехаим, 2004. – №3. – С.20.
6. Зихмих Моше. «Сохнут» помогает жертвам трагедии // Мост, 2002. – №32 – С. 3