

## **СКАНДИНАВСКИЯТ МОДЕЛ ВЕЧЕ НЕ Е “ЗЛАТНАТА СРЕДА”: ЕДИН ПОГЛЕД ВЪРХУ МОДЕЛА НА СОЦИАЛНАТА ДЪРЖАВА ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРОМЕНИ В НОРВЕГИЯ ПРЕЗ ПОСЛЕДНОТО ДЕСЕТИЛЕТИЕ**

*Мая Вуковска*

За нас, българите, прочутият скандинавски модел е като научнофантастичен 3D-филм, в който ние нито искаме, нито пък можем да участваме като пълнокръвни герои, дошли с космически кораб от бъдещето. Това е така, защото този модел се гради върху принципи, които винаги са ни били чужди, непонятни и най-вече абсолютно неприложими на практика. А за хората в Скандинавия той не само че от десетилетия вече не е просто плод на научната фантастика, нито на теоретичната политология и обществознание, а ефективно действащ механизъм, функционирането на който зависи от всяко едно малко колелце на голямата социална машина.

Дори тези, чийто крак никога не е стъпвал по-далеч от кварталното кафене, имат макар и смътна представа за това в какво точно се изразява скандинавският социален модел: висок жизнен стандарт, социално равенство, добре развит обществен сектор. Солидарността е най-фундаменталният принцип на социалната държава. Оттук произтича и другият основен принцип, изразяващ се в универсализма на постулата, че всеки гражданин има право да получи помощ от държавата, ако не е в състояние сам да се издържа. Правата важат за всички без значение на доходите и имущественото състояние. Именно по това този модел се различава съществено от други модели на социално благоденствие: правата не се придобиват по силата на предходящи плащания (каквито са, например, застрахователните вноски) или социалния статус (т.е. системата не прави разлика дали си шофьор на камион за смет или депутат в парламента). Системата се охранява колективно чрез данъците, но отново социалните права не зависят по никой начин от размера на данъчните облагания. Именно тук изпъкват различията между идеите за характера на социалната солидарност на класици като Леро и Фюрие, по-късно на Маркс и Енгелс и тези на социалдемократическата теория. Идеята за солидарност на последната се основава не върху интересите на отделна социална група (само на работническата класа, например), а върху интересите на възможно най-широк кръг социални слоеве.

Проблемът, който мнозина скептици виждат в една подобна социална уредба, е свързан най-вече със схващането, че социалната

държава създава стимули за поддържане и увеличаване на групите, получаващи помощи “на гърба” на другите, и че в един момент собствеността престава да бъде индивидуална, а “племенна” и това дава негативно отражение върху икономиката. А ако собствеността и капиталът се визират като носители на социални функции, то неминуемо човек започва да си вярва, че държавата е длъжна да се погрижи да получиш това, от което имаш нужда. За повечето българи идеалният социален модел е този, който те стимулира да не работиш и да “прецакваш” системата винаги, когато ти се удава случай. Логично възниква въпросът: могат ли изобщо да се комбинират социалната сигурност и капиталовата динамика? Много икономисти са на мнение, че подобна комбинация е невъзможна или, ако се получи, би била неефективна. Десноориентираният икономист Ерик Лундберг, например, твърди, че ефективните пазарни модели са неприложими в демократични страни със силни социални организации, тъй като съотношението на обществените сили би подкопало пазарната ефективност.<sup>1</sup>

Съвременният скептицизъм е породен от разрастващата се глобализация, а също и от експанзията на модела на социалната държава. Докато някои твърдят, че добре функциониращите социални държави изискват по-малко пазар и по-малка степен на глобализация, други са на мнение, че добре функциониращите пазарни икономики изискват по-малка социална сигурност посредством схемите на функциониране на социалната държава. Този скептицизъм бива породен от противоречивите настроения по отношение на няколко основни въпроса: Може ли да съществува равенство в една държава в условията на глобална световна икономика, в която неравенствата стават все по-очевидни? Каква е връзката между пазар, равенство и ефективност? Наистина ли наличието на по-развит пазар е предпоставка за по-голямо социално и икономическо разслоение? И обратното: означава ли, че социалното равноправие води до по-голяма ефективност?

Така поставените въпроси звучат малко абстрактно, но, приложени към скандинавската ситуация, придобиват съвсем реални измерения и вече биха звучали така: Как така в скандинавските държави има хем равенство и социална сигурност, хем прекалено високи данъци и силни синдикати, стабилен икономически растеж и високи нива на трудова заетост? Звучи като Страната на чудесата, но без Алиса в нея! И тази чудна страна (или по-скоро страни!) е най-красноречивият пример за това как малки отворени икономики могат да просъществуват дълго при условията на развита социална държава и засилена международна конкуренция. В Дания, Швеция, Норвегия и Финландия разликите между работните

---

<sup>1</sup> Lundberg, E., The rise and fall of the Swedish model. В: *Journal of Economic Literature*, кн. 23, март 1985.

възнаграждения са най-малки, освен това нивата на трудова заетост са рекордно високи, а тези на безработицата – рекордно ниски. Иначе казано, скандинавските държави са социален рай по отношение на труда и доходите. Тяхната уникалност обаче се състои във факта, че това не се случва за сметка на капиталистическата динамичност, която задвижва икономическите им механизми. Тъкмо обратното – икономическият растеж успява да се задържа на нива, съпоставими с тези в други, високоразвити капиталистически страни. Скандинавският опит от последните 70 години показва, че е напълно възможно социалната сигурност да се комбинира с капиталистическата динамика.

Интересно е да се спомене, че скандинавският модел всъщност е “къснозрейка”. Институциите на социалната държавност са се развили постепенно през периода от 70-те години на XIX век до 1918 и по-късно, в междувоенните години, когато не са се различавали радикално от тези в други европейски страни. Чак след края на Втората световна война скандинавският модел става универсален, приютявайки под крилото си всички граждани от всички социални класи.

В края на 30-те години на XX в. повечето синдикати са изправени пред трудната задача да се справят със значителното орязване на заплатите заради световната криза. Става наложително да се предотврати натискът за увеличаване на заплатите от страна на по-агресивните синдикални организации заради опасността от повишаване на цената на живот. В този момент синдикатите поемат подадената за помощ ръка на работодателите и така създаденият съюз поставя основите на системата за централизирано определяне на работните възнаграждения след войната. По-късно тази единна система ще се превърне в основна институция в рамките на скандинавския модел. Последствията от тази институционализация на работните тарифи води до намаляване на трудовите конфликти и на разликите в заплатите.

В различните европейски държави от този период обаче преходът от индустриално към социално общество води до намаляване на производителността на труда. В резултат на установените социални уредби социалните ангажименти се превръщат във все по-тежко бреме, което пък води до стесняване на дейността на икономическата политика. Към натиска върху социалната държава се подхожда с различни стратегии, които до голяма степен предполагат значително смекчаване на редица от социалните уредби. В държави като Франция, Германия и Италия се стига до големи демонстрации и социални конфликти. Трудното напасване на различните участници към системата на социалната държава прави прокарването на реформите трудно. Затова не е чудно, че заради различните предпоставки в различните държави се оформят три модела на социалната държава.

При най-широко разпространения, т.нар. континентален модел, се прилага принципът на частното осигуряване: тези, които са се обезпечили с

по-голяма сума, ще получат съответно повече. Другите два модела – британският и скандинавският, се градят върху принципа на универсализма, с тази разлика, че англо-саксонският модел се характеризира с това, че всички получават еднаква социална помощ, като обаче последната се определя на базата на икономическата нужда, т.е. гражданите с най-нисък доход са по правило най-облагодетелствани.

Доскоро скандинавският модел беше най-добре функциониращият и най-ефективният. Фундаментът на този модел се гради върху следните основни характеристики:

- Социалната отговорност на държавата обхваща социалното осигуряване, сферата на социалните услуги и народното здраве, образованието, труда и жилищното разпределение и има за цел да покрива всички основни нужди на гражданите;
- Силна намеса на държавата във всички политически области. В сферата на трудовата политика държавната ангажираност се изразява в силно приоритизиране на стопроцентната трудова заетост и в постоянно активизиране на трудовия пазар;
- Принципът на универсализма гарантира, че **всички** граждани, независимо от социалното си положение и доходи, имат право на достъп до основните социални блага.
- Обезпечаване на доходите, градящо се на върху осигуряването на основен финансов минимум за всички. Регулирането на общите блага се финансира по същество от държавния бюджет и се поддържа от едно сравнително високо данъчно облагане.
- Скандинавският модел е ориентиран най-вече към сферата на услугите. Здравното и социалното обслужване са освободени от данъци, с ограничена степен на заплащане от страна на потребителите и се предлагат при нужда. Местното самоуправление и общините играят важна роля в предлагането на услуги на населението и по правило самите те са основен доставчик на услуги.
- Скандинавските държави имат сравнително стабилно разпределение на доходите, поради което разликите в доходите са много по-малки в сравнение с тези в други държави. На това отчасти се дължат и ниските нива на бедност и на различия в жизнения стандарт.
- Равенството между половете е водещ принцип в скандинавските социални държави. Процентът на женската заетост на трудовия пазар е неимоверно висок, поради което повечето семейства са с по два дохода. Системата на социалната държава се базира на идеята за индивидуалните права на гражданите.

Норвежкият модел на социална държавност е като кубчето на Рубик: нещата са взаимосвързани и не е възможно да разместиш едно парче, без това да се отрази на останалите части.

Повече от 70 години скандинавският модел работи безотказно за своите граждани. През последните 5-6 години обаче нещо в механизма на този модел се пропука. В Швеция т.нар. А-каси<sup>2</sup> вече се либерализират, болничните не се изплащат от първия ден на отсъствието по болест, а в Дания защитата срещу уволнение е доста отслабена, без това да увеличава работната заетост. Подобни мерки влияят върху сработването между трудовата, социалната и макроикономическата политика, върху които се гради скандинавският модел. Трудовата политика съблюдава увеличаването на трудовите възнаграждения да е съобразено със степента на производителност, както и разликите между заплатите в отделните сектори да не са твърде големи. Социалната политика следи да се поддържат високи нива на трудова заетост и редистрибуция на богатата, докато макроикономическата политика се грижи за стабилните инфлационни и данъчни ставки. Тези политически области са в очевидна взаимовръзка, така че дори и незначителни слабости в трудовото законодателство или в социалните наредби ще предизвикат сериозни сътресения в икономиката като цяло.

Сред все по-големи групи политици, особено в редиците на Прогресивната партия<sup>3</sup> в Норвегия, започва да се шири убеждението, че най-голямата заплаха за системата идва от страна на имигрантите. А това, което се случва в Норвегия, е в по-голяма или в по-малка степен отражение на общите тенденции на полуострова, където към днешна дата се забелязва нарастване на процента на скритата безработица като причината за това е, че все повече хора предпочитат да се издържат от различни по характер социални помощи (включително пенсия за инвалидност), отколкото да работят. През 2007 г. броят на гражданите в Норвегия, получавали различни видове трудови обезщетения, е 595 000. За да се заздрави отново бизнесът, тази група от граждани трябва драстично да се намали и повече хора ще трябва да бъдат ангажирани в трудовата сфера, защото сметката ще излезе вярна, само ако се плаща на хората, за да работят, а не, за да не работят.

Защо социалната държава е в криза? Всъщност за такава криза се говори още от 1970 година.<sup>4</sup> Днешната социална държава обаче е изправена пред две сериозни предизвикателства: застаряващо население и имиграция.

---

<sup>2</sup> А-каса (от **arbetslöshetskassa** – каса безработица) е икономическо сдружение, свързано с профсъюзите. Най-важната задача на А-касите е да изплащат обезщетение при безработица.

<sup>3</sup> Прогресивната партия (Fremsskrittspartiet) е дясноориентирана норвежка политическа партия, която става втората по сила и популярност в страната след парламентарните избори през 1997 г. Настоящият лидер на партията Сив Йенсен беше излъчена като партиен кандидат за поста министър-председател през миналогодишните парламентарни избори, спечелени от Работническата партия.

<sup>4</sup> Mjøset, L. (2000), Europa ved årtusenskiftet. B: *Morgenbladet*, 28.01.2001.

Засега раждаемостта в Норвегия не представлява проблем. Честа гледка по улиците на Осло са младите семейства с по три-четири деца. Обаче демографските проучвания показват, че значително покачване на броя на хората в пенсионна възраст се очаква към 2015 г., а броят на хората над 80 години ще се увеличи към 2025 г. Причината за сравнително ниската раждаемост може да се обясни със семейното планиране, високата образованост на населението и равенството между половете. Друг фактор е средната продължителност на живота, която през последния век драстично е скочила благодарение на подобрените условия на живот и най-вече на много доброто общо здравословно състояние на нацията. Проблемът, произтичащ от горепосочените факти, е, че в един момент работещите в сферата на здравеопазването и на социалните грижи няма да достигат, тъй като процентът на нуждаещите се от грижи ще се увеличи драстично. Друг проблем, който се очертава, са изработените пенсионни права на бъдещите пенсионери. Въпросът е дали е възможно да се изпълнят задълженията и дали днешните пълнолетни граждани вярват, че държавата ще се погрижи за тях на старини. Все пак системата работи според необходимия принцип да се простираш според чергата си.

Като последица от тези реални предизвикателства ще има големи реорганизации в системата и е напълно възможно те да доведат до отдалечаване от модела, който познаваме като модел на социалната държава.

Лявоориентираните политически партии и организации в Норвегия от години вече поддържат линия на прекалена толерантност по отношение на държавната интеграционна политика – поведение, което се оказва неуспешно и безперспективно както за обществото като цяло, така и за самите имигранти. Именно имиграцията е камъчето, което може да преобърне колата на социалната държавност в страната. Хората престанаха да се съобразяват с колебанията на конюнктурата. През 1975 г. в Норвегия се приема висше политическо решение за прекратяване на имиграцията, което обаче не довежда до никакво реално прекратяване на имигрантския поток в страната, а по-скоро до влизането в практика на една селективна имигрантска политика, която ограничава единствено наплива на неквалифицирана работна ръка. Много са били първоначалните аргументи в полза на въвеждането на подобна политика на спиране на имиграцията. На първо място, една социална държава не търпи големи групи от хора да бъдат отхвърлени (от обществото) и да не участват в колективните трудови действия. Другият важен аргумент е, че социалната държава не толерира и големия наплив на евтина работна ръка отвън – нещо, което би подкопало високите стандарти на норвежкия трудов пазар. Ето защо всички, които пристигат в страната, трябва да се третират като норвежци, което ще рече да им се плаща като на редовите норвежки граждани и да имат право на всевъзможните социални облекчения. И тук се сблъскваме с феномена на

двойния стандарт в норвежката имиграционна политика: “Хората по принцип не искат имигранти, но ако те все пак успеят да влязат в страната, трябва по един или друг начин да се интегрират в обществото.”<sup>5</sup>

Норвегия е млада и сравнително малка страна<sup>6</sup> с доста хомогенно местно население. Затова логично се шири разбирането, че норвежците са хора, чувствителни на тема културни различия (което е и третият аргумент за решението да се наложи спиране на имиграцията през 1975 г.). Що се отнася до имиграционната политика обаче, на този фактор не се обръща особено внимание, което е малко странно предвид факта, че точно културните различия най-вече вълнуват хората. Прогресивната партия е може би единствената партия, която няма скрупули по отношение на имигрантите и на техния статут и не се страхува открито да критикува неефективната официална имиграционна политика. Партията може да се похвали с голям напредък през последните няколко години, което е знак, че все по-големи групи от населението реагират негативно на отказа на широката общественост да вземе насериозно този проблем.

В традиционното си новогодишно обръщение към нацията на 1.1. 2010 министър-председателят Йенс Столтенберг говори открито и честно за моментното състояние на страната. Той припомни думите на финансовия министър Ерик Брофос от 1946 г.: “Трябва да се отървем от представата, че парите са основата на жизнения стандарт и просперитета. Не бива да забравяме, че живеем от взаимния си труд. И подчертавам: от взаимния си труд, а не от труда на другите!” По-нататък речта на Столтенберг продължава така: “В това изказване се съдържа и въпросът какво ще правим и от какво ще живеем, когато запасите от нефт се изчерпят? Отговорът е: ще живеем от взаимния си труд. Което правим и днес. Най-голямата ценност, която притежаваме, е работната сила и знанията на народа ни, което многократно надвиша цената на нефта. И за да го кажа по-просто: Ако немислимото наистина се случи и ние спрем да се трудим, а вместо това живеем само на социални помощи и пенсионни фондове, цялото ни богатство ще се стопи за по-малко от година. Трудът е в основата на просперитета. Затова трябва да направим така, че колкото се може повече хора да се ангажират в трудовата сфера. А това ще стане, като дадем възможност на здравите и жизнени възрастни хора да комбинират работата с живота в пенсия. А също и като поощряваме тези, които са нови в страната ни, да учат норвежки, за да могат по-лесно да се интегрират в

---

<sup>5</sup> Brochmann, G. (2003), *Lykksalighetens rike og den nye etniske forstyrrelsen. Invandring og det flerkulturelle Norge*. B: *Det norske samfunn*. Red.: Knut Lundby. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2005.

<sup>6</sup> За независима държава Норвегия е призната на 7 юни 1905 година след разпадането на съюза ѝ с Швеция. По население страната е на 114-то място в света (според данни от 2009 г. там живеят 4 805 437 души), а по площ – на 61-во (385 991 км<sup>2</sup>).

трудовия живот. И не на последно място, като намалим процента на болничните.”<sup>7</sup>

Може би точно това е рецептата за оздравяването на боледуващата социална държава...

---

<sup>7</sup> Stoltenberg, J., Statsministerens nyttårstale 2010. [http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/aktuelt/taler\\_og\\_artikler/statsministeren/statsminister\\_jens\\_stoltenberg/2010/statsministerens-nyttarstale-2010.html?id=589483](http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/aktuelt/taler_og_artikler/statsministeren/statsminister_jens_stoltenberg/2010/statsministerens-nyttarstale-2010.html?id=589483)