



УДК 304.4
© 2015 г.

А.М. Шаповалова

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ¹

Шаповалова Анна Михайловна – кандидат социологических наук, доцент Института социологии и регионоведения Южного федерального университета, г. Ростов-на-Дону, e-mail: a.shapovalova@mail.ru

Аннотация. В статье рассматривается социальная безопасность как неотъемлемая часть национальной безопасности. Построение и эффективное функционирование системы социальной безопасности как состояние защищенности личности, общности от угроз нарушения их жизненно важных интересов, прав и свобод находятся в непосредственной зависимости от социальной политики государства. Обеспечение социальной безопасности является одной из ключевых задач национальной социальной политики.

Ключевые слова: безопасность, социальная безопасность, муниципальное образование, городское сообщество.

Проблемы обеспечения безопасности объективно затрагивают все стороны нашей жизнедеятельности и имеют многоплановый характер. С развитием социума категория «безопасность» претерпела существенные изменения. Происходящие изменения в обществе, в частности, в социально-экономической, политической, духовно-нравственной, информационной сферах, с одной стороны, создают качественно новые возможности выбора жизненного пути, с другой – оказывают деструктивное воздействие, вызывающее у многих людей дезориентацию в современной социальной ситуации, негативно отражаясь на планах, целях и качестве жизни, повышают социальную на-

¹ Статья выполнена в рамках внутреннего гранта ЮФУ № 213.01-07-2014/15ПЧВГ «Угрозы национальной безопасности в условиях геополитической конкуренции и модели агрессивного и враждебного поведения молодежи».

пряженность и приводят к нарастанию социального неблагополучия, росту аддикций, криминализации социальной среды, ухудшению социального здоровья общества. Национализм, религиозный экстремизм, террористические проявления, расовая нетерпимость, конфликты в быту, криминальные опасности, аддиктивное поведение, нездоровые условия жизнедеятельности и т.д. препятствуют оптимальной жизнедеятельности человека в социуме [5].

Современное понимание безопасности отражает тесную взаимосвязь и взаимообусловленность безопасности личности и общества на всех уровнях – от международного до конкретного локального или регионального уровня.

Если понятие «национальная безопасность» охватывает все уровни социума (от государства до личности), то региональная безопасность охватывает лишь часть территории Российской Федерации и социальную общность, проживающую на ней.

Таким образом, под региональной безопасностью понимается защищенность интересов субъекта Федерации от внутренних и внешних угроз, именно органы власти субъектов Федерации являются основным субъектом обеспечения региональной безопасности и основным агентом региональной политики в целом.

Муниципальный уровень включает проблемы безопасности крупных городов, районов, других поселений, имеющих статус муниципальных образований. Крупные города, являющиеся субъектами Федерации, формально могут быть отнесены как к региональным, так и к муниципальным образованиям.

В муниципальных образованиях, включающих малые города, сельские населенные пункты, существуют свои специфические угрозы жизненно важным интересам личности и социальной общности данного территориального образования: безработица, отсутствие необходимой социально-сетевой инфраструктуры; относительная недоступность медицинской помощи, других услуг, низкий уровень коммуникаций, удаленность от учреждений культуры и т.д.

Главной структурной единицей любого сегмента общества является личность, поэтому представляется необходимым исследовать проблемы обеспечения социальной безопасности применительно к отдельному человеку и к его деятельности, в том числе профессиональной.

Проблема социальной обеспеченности остается малоразработанной. За последнее время зарубежными и отечественными учеными в этом направлении сделано немало. Феномен безопасности получил разработку в трудах Н. Лумана, М. Дугласа, Э. Гидденса и т.д. В отечественной литературе проблемы безопасности анализируются в тру-

дах Г. Осипова, В. Кузнецова, В.И. Добренкова и т.д. В науке сложились различные подходы к изучению социальной безопасности [3].

Обеспечение социальной безопасности является одной из ключевых задач национальной социальной политики, важным фактором успешного развития нашей страны.

Социальная безопасность представляет собой состояние защищенности жизненно важных интересов личности, семьи и общества от внутренних и внешних угроз. Ее объектами являются все основные элементы социальной системы обеспечения качества и уровня жизни в Российской Федерации, регулируемые национальной социальной политикой. Это свидетельствует, что региональная безопасность затрагивает все без исключения сферы жизнедеятельности региона.

Эффективность деятельности этой системы в значительной степени зависит от соответствующей правовой базы и механизма ее реализации. Однако существующая законодательная и нормативно-правовая база, а также организационные формы деятельности государственной власти и местного самоуправления в области обеспечения региональной безопасности еще не отработаны.

До недавнего времени социальная политика была бессистемна, ориентирована преимущественно на смягчение особенно негативных социальных последствий проводимых реформ. Отсутствовала четкая стратегия социального развития страны и российского общества.

В отсутствие стратегии социального развития социальная политика финансировалась по остаточному принципу. В ней слабо были представлены аспекты социальной безопасности.

Решение задачи повышения социальной безопасности страны и реализация стратегии социального развития должны опираться на систему социальных стандартов качества и уровня жизни населения. Общество должно четко знать, каково оно в настоящее время и к каким стандартам жизни будет стремиться в обозримом будущем [4, с. 11].

Социальные стандарты – это ценностные представления общества о достойных качестве и уровне жизни: об уровне минимальных государственных социальных гарантий и индикаторах достижения средних и высоких стандартов жизни. Это система взаимосвязанных критериев и нормативов повышения качества жизни от приемлемого к хорошему, от хорошего к лучшему и еще более высокому.

Социальные стандарты качества и уровня жизни должны быть разработаны и установлены в соответствии с международными принципами и подходами по прекращению процесса воспроизводства бедности, обеспечению конституционных гарантий доступа населения к социальным услугам, созданию условий для развития человеческого

потенциала, должны включать в себя обязательную часть в виде пакета гарантируемых государством на определенном уровне на всей территории РФ услуг, который граждане должны получать на безвозмездной и безвозвратной основах. При этом в виде отдельной задачи должна быть сформулирована система социальных стандартов для сельской местности и удаленных регионов.

Но государство не должно нести это бремя в одиночку. Необходим разветвленный механизм социальной ответственности и регулирования социальных процессов, включающий деловые круги, и самих работников, и их объединения, и домашние хозяйства (семью), и другие институты гражданского общества (благотворительные организации, церковь).

Установление и применение системы социальных стандартов качества и уровня жизни должны быть направлены на обеспечение социальной безопасности и защиты населения, удовлетворение важнейших потребностей населения в социальных услугах, усиление государственной поддержки развития социальной сферы, выравнивание уровня социального развития на территориях субъектов Российской Федерации, концентрацию финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственной социальной политики, планирование и организацию предоставления гарантируемых социальных благ и услуг, оценку и контроль за деятельностью учреждений и организаций, осуществляющих их реализацию.

Социальные стандарты должны конкретизировать как минимум следующие направления социальной стратегии:

- стандарты социальной структуры, предусматривающие существенное сокращение дифференциации населения по материальному признаку, преодоление бедности и сокращение малообеспеченности, количественные и качественные параметры массового среднего класса;

- стандарты роста человеческого потенциала, отражающие ответственность государства за сбережение населения и рост продолжительности его жизни, уровень образования;

- стандарты уровня жизни, направленные на повышение покупательной способности населения, снижение доли расходов семьи (домохозяйства) на удовлетворение первичных, жизненно необходимых потребностей и увеличение доли этих расходов на удовлетворение более высоких ее потребностей, включая и потребность в комфортном и благоустроенном жилище;

- стандарты качества трудовой жизни, включающие стандарты занятости населения в различных отраслях экономики; сокращения ручного тяжелого труда и роста высококвалифицированного труда;

роста уровня квалификации работника и производительности его труда; оплату труда, предусматривающую ее минимальный размер не ниже двух размеров прожиточного минимума; безопасность труда;

– стандарты защищенности семьи, материнства (отцовства), детства и отрочества, направленные на создание условий для безопасного рождения детей, сокращения детской и материнской смертности, полноценного воспитания детей и подростков, преодоления жестокости и насилия в семье, бытового пьянства, для обеспечения достойного уровня жизни детям-сиротам, инвалидам, семьям, попавшим в трудную жизненную ситуацию;

– стандарты услуг здравоохранения, обеспечивающие широкую доступность для населения всех видов медицинской помощи, включая доступность для бедных и малообеспеченных слоев населения дорогостоящих медицинских услуг;

– образовательные стандарты, предусматривающие реальную доступность для новых поколений получения среднего профессионального образования, обеспечения условий для непрерывного образования взрослых;

– стандарты услуг учреждений культуры и спорта, направленные на расширение сети этих учреждений, увеличение спектра их услуг и доступность для всех социальных и возрастных групп населения;

– экологические стандарты, направленные на существенное улучшение окружающей среды.

Социальная безопасность является неотъемлемой частью национальной безопасности.

В 2009 году Указом президента Российской Федерации № 537 была утверждена стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (далее – стратегия), представляющая собой систему взглядов на обеспечение безопасности личности, общества и Российского государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В ней обращено внимание и на социальные аспекты безопасности [2].

Главными частями национальной безопасности выступают безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства. Национальная безопасность как социальное явление содержит в себе множество оттенков, которые аккумулируют различные виды ущерба жизненно важным интересам личности, общества и государства, а также представления об угрозах и их последствиях. Разработка современной теории и политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации вызвана не только изменениями философско-мировоззренческих представлений о явлении национальной

безопасности, но и изменениями подходов к практической политике обеспечения безопасности личности, общества и государства. В современной России личность, ее права и свободы признаются высшей ценностью общества и государства.

Безопасность личности означает гарантированную защиту, прежде всего ее жизненно важных интересов, позволяющих человеку полностью использовать свой физический и интеллектуальный потенциал для своих выгод, в интересах общества и государства. Безопасность общества предполагает создание условий для возможности осуществления контроля со стороны гражданского общества за деятельностью государства, наличие в стране негосударственной (общественной) системы обеспечения национальной безопасности, развитых общественных институтов, развитых форм общественного сознания, позволяющих реализовать права и свободы всех групп населения и противостоять действиям, ведущим к расколу общества.

Основные критерии социальной безопасности и защиты населения определяются уровнем угроз. Для оценки существующих уровней угроз целесообразно использовать систему показателей критериального типа (индикативных), по величинам которых можно сделать заключение о состоянии угроз. Рассмотрим один из показателей угроз – общественную безопасность на муниципальном уровне [1].

Общественная безопасность – составной элемент национальной безопасности, включающий систему защиты общества, человека от преступности, коррупции, теневой экономики, любых форм антисоциального поведения, комплекс мер по предотвращению социальной напряженности в обществе в связи с межнациональными, конфессиональными, территориальными, политическими, экономическими и иными конфликтами. Нестояние отечественной экономики, несовершенство системы местного самоуправления, неоконченность процессов становления гражданского общества, социально-политическая поляризация общества в целом и криминализация общественных отношений, рост организованной преступности и увеличение масштабов терроризма, увеличение опасности техногенных катастроф создают широкий спектр угроз общественной безопасности. Это вызывает необходимость поиска способов выхода из глубочайшего кризиса, в том числе на территориальном и муниципальном уровнях. На безопасности народного сообщества в большой степени сказывается глубочайший системный кризис, охвативший нашу страну, отягченный грубыми промахами при проведении структурных преобразований в экономике. В этой связи к основным угрозам и опасностям следует отнести

и то, что влияет извне. Все это может сильно повлиять на уровень социальной напряженности на региональном и локальном уровнях [6].

Основные группы угроз городскому сообществу и методы их определения. По отношению к той или иной сфере жизни общества можно выделить несколько групп угроз городскому сообществу:

1. Опасности в социальной сфере: сильное социальное и имущественное расслоение населения; распространение преступности и коррупции, появление их новых форм.

2. Опасность в образовательной, интеллектуальной и социокультурной сферах: угрозу несет неподготовленность населения к рыночным преобразованиям и новым общественным отношениям; резкое изменение статуса лиц, не сумевших адаптироваться в новых условиях, приводит к попыткам криминально-филовыми способами разрешить социальные противоречия; в новых условиях стала неадекватной постановка образовательной деятельности и адаптации молодежи в рыночную среду; СМИ недостаточно эффективно выполняют свои просветительскую, образовательную и личностно поддерживающую функции.

3. Демографические угрозы.

4. Опасности в технико-экономической сфере: ошибки при реализации экономических преобразований в стране и незавершенность городских рыночных институтов экономики отрицательно влияют на развитие экономики города; стареющая технологическая база производства, износ оборудования, его аварийное состояние в ближайшее время могут сделать невозможной работу многих предприятий города и, следовательно, увеличить социальную напряженность; в сфере экономики угрозы имеют комплексный характер и обусловлены, прежде всего, существенным сокращением производства на предприятиях города, снижением инвестиционной, инновационной активности и научно-технического потенциала.

5. Угроза техногенных катастроф.

6. Опасности в экологической сфере.

Для обеспечения эффективного анализа угроз городу с целью прогноза опасностей целесообразным было бы сделать следующее:

– создать и организовать работу структур, предназначенных для сбора, анализа и оценки информации в сфере обеспечения безопасности. Создание такой структуры позволит своевременно выявить опасности и угрозы производственному и экономическому развитию города, разработать соответствующие рекомендации по локализации возникших опасных факторов. Такие структуры целесообразно создавать на базе мэрии города и отдела общественной безопасности с привлечением специалистов в области безопасности;

– разработать методологические принципы и соответствующие методики по оценке экономической и социальной эффективности мероприятий по обеспечению безопасности. Основная задача заключается в создании целостной системы анализа с учётом по возможности всех факторов, в том числе качественных и количественных показателей. Разработка методологических принципов и соответствующих методик по оценке экономической и социальной эффективности мероприятий по обеспечению безопасности. Особое внимание при этом мониторинге следует уделить молодежи, а точнее, размеру вектора ее общественной активности, которая может носить как позитивный, так и негативный, разрушительный характер [7].

Деятельность муниципалитета по снижению угроз городскому сообществу. Как уже говорилось выше, при решении проблем безопасности делать это надо системно. Это связано с тем, что угрозы безопасности носят также комплексный характер. Невозможно решить проблемы в социальной сфере без решения экономических проблем. Также невозможно обеспечить безопасность на отдельной территории в отрыве от региона и страны. Для обеспечения системности, мы считаем, было бы верным разработать определенную стратегию действий по устранению угроз безопасности. Первый элемент стратегии – осознание обществом приоритетного значения проблем безопасности, в частности, понимание ее социально-экономической доминанты. Это означает, что должно быть понято – наибольший экономический ущерб сегодня принесит отсутствие безопасности во многих сферах жизни. Второй элемент стратегии – осознание обществом и того, что безопасность устойчивого развития – это прежде всего сфера управленческой деятельности. В этом тезисе имеется два важнейших аспекта. Во-первых, это необходимость принципиально нового участия управленческих звеньев властных структур в деятельности по обеспечению безопасности. Во-вторых, это рассмотрение на всех уровнях крупных управленческих решений с позиции обеспечения безопасности. Третий элемент стратегии – обеспечение организационной деятельности. Вне целенаправленной деятельности не может быть обеспечения безопасности. Четвертый элемент стратегии – создание, восстановление специальных структур, призванных обеспечить безопасность развития города. Пятый элемент стратегии – кадровое обеспечение, где также имеются две стороны. Первая сторона – подготовка высококлассных профессионалов, специально занимающихся проблемами безопасности, служащих в соответствующих органах и структурах, являющихся советниками и помощниками губернаторов, мэров, начальников департаментов и т.д. Вторая сторона – переподготовка руково-

дителей всех звеньев по проблемам безопасности и, прежде всего, в рамках осознания принятых безопасных управленческих решений. Шестой элемент стратегии – обеспечение упорной постоянной борьбы против духовного «иммунодефицита» российского общества – против безнравственности, коррупции, корысти, вседозволенности, антигражданственности в эшелонах власти. Исходя из вышесказанной стратегии, можно предложить тактику действий. В качестве первого такого действия выступает реализация принципа поэтапности и «малых шажков». Понятно, что при решении проблем безопасности мы сталкиваемся с завалами, глыбами нерешенных вопросов. Имея в виду глобальные задачи, сегодня необходимо сосредоточиться на пусть небольших, но продвигающих дело вперед задачах. Отбор таких задач – дело, которое должно быть решено сообща. Второе действие – создание структур, интегрирующих, координирующих и побуждающих решать проблемы безопасности.

Данная концепция представляет собой попытку рассмотреть проблемы безопасности устойчивого развития с системных позиций. Это означает, что их реализация должна осуществляться во взаимоувязке, иметь ресурсное и финансовое обеспечение, опираться на аналитическую деятельность, подчиняться классифицированной иерархии целей. Основным инструментом воздействия на правильный выбор целей должны стать муниципальные целевые программы, в рамках которых должны определяться и решаться различные аспекты безопасности устойчивого развития городского сообщества [2].

Контроль над безопасностью принимаемых управленческих решений. Большое внимание нужно уделять контролю над состоянием объектов, несущих потенциальную угрозу общественной безопасности. Готовность города к чрезвычайной ситуации также чрезвычайно важна.

В настоящее время необходимо понять – обеспечение безопасности – это задача не только правоохранительных органов, в этом должно участвовать все общество, все социальные институты, общественные организации, все те, от кого зависит наша безопасность. Муниципальное же образование просто обязано поставить вопрос безопасности на первый план и учитывать прежде всего этот фактор в своей деятельности. Совершенно очевидно, что работать в этом направлении нужно продолжать и при этом искать новые методы работы, расширять функции. Если деятельность в данной области будет вестись грамотно, умело, опираясь на научные разработки, то результаты не заставят себя долго ждать.

Литература

References

1. *Возжеников А.В.* Национальная безопасность в контексте современного политического процесса России: теория и политика обеспечения: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2002.

2. *Прокопьев А.А.* Общая теория национальной безопасности [Электронный ресурс]. URL: <http://uchebnik-online.com/129/1162.html> (дата обращения: 20.07.2013).

3. *Лига М.А.* Социальная безопасность и качество жизни: концептуальный анализ // Ученые записки Забайкальского государственного университета. Серия: философия, социология, культурология, социальная работа. 2013. № 4 (51).

4. *Зеркалов Д.В.* Социальная безопасность. 2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zerkalov.org/files/sb-m.pdf> (дата обращения: 20.07.2013).

5. *Кислякова П.А.* Социальная безопасность личности: функциональные компоненты и направления формирования // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). 2012. № 5 (13) [Электронный ресурс]. URL: <http://sisp.nkras.ru/e-ru/issues/2012/5/kislyakov.pdf> (дата обращения: 18.06.2015).

6. *Сериков А.В.* Факторы социальной напряженности в Ростовской области (анализ результатов социологического исследования) // Социально-гуманитарные знания. 2011. № 7. С. 34–39.

7. *Чернов В.В., Сериков А.В.* Общественная активность молодежи Ростовской области (по результатам социологического исследования) // Социально-гуманитарные знания. 2012. № 7. С. 52–61.

1. *Vozzhenikov A.V.* Natsional'naiia bezopasnost' v kontekste sovremennogo politicheskogo protsessa Rossii: teoriia i politika obespecheniia: diss. ... dokt. polit. nauk. M., 2002.

2. *Prokozhev A.A.* Obshchaia teoriia natsional'noi bezopasnosti [Elektronnyi resurs] URL: <http://uchebnik-online.com/129/1162.html> (data obrashheniia: 20.07.2013).

3. *Liga M.A.* Sotsial'naiia bezopasnost' i kachestvo zhizni: kontseptual'nyi analiz // Uchenye zapiski Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriiia: filosofiiia, sotsiologiiia, kul'turologiia, sotsial'naiia rabota. 2013. № 4 (51).

4. *Zerkalov D.V.* Sotsial'naiia bezopasnost'. 2012 [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.zerkalov.org/files/sb-m.pdf> (data obrashheniia: 20.07.2013).

5. *Kisliakova P.A.* Sotsial'naiia bezopasnost' lichnosti: funktsional'nye komponenty i napravleniia formirovaniia // Sovremennye issledovaniia sotsial'nykh problem (elektronnyi nauchnyi zhurnal) 2012. № 5 (13) [Elektronnyi resurs]. URL: <http://sisp.nkras.ru/e-ru/issues/2012/5/kislyakov.pdf> (data obrashheniia: 18.06.2015).

6. *Serikov A.V.* Faktory sotsial'noi napriazhennosti v Rostovskoi oblasti (analiz rezul'tatov sotsiologicheskogo issledovaniia) // Sotsial'no-gumanitarnye znaniia. 2011. № 7. S. 34–39.

7. *Chernous V.V., Serikov A.V.* Obshchestvennaia aktivnost' molodezhi Rostovskoi oblasti (po rezul'tatam sotsiologicheskogo issledovaniia) // Sotsial'no-gumanitarnye znaniia. 2012. № 7. S. 52–61.