

Казахский Национальный университет им. аль-Фараби

Иватова Л.М., Абишева М.А.

СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Учебное пособие

Алматы, 2007

ББК 66.2 я73

И24

Рекомендовано к изданию решением Ученого Совета факультета философии и политологии КазНУ им. аль-Фараби

Рекомендовано к изданию решением методического бюро факультета философии и политологии КазНУ им. аль-Фараби

Ответственный редактор:

доктор политических наук, профессор А.А. Нурмагамбетов

Рецензенты:

доктор политических наук, профессор А.М. Джунусов,
доктор политических наук, профессор А.И. Шалтыков

И24 Иватова Л.М., Абишева М.А. Социальная безопасность. Учебное пособие. – Алматы: Қазақ университеті, 2007. – 106с.

ISBN 9965-791-70-8

Учебное пособие «Социальная безопасность» содержит курс лекций, ключевые слова, вопросы для дискуссии, примерную тематику рефератов и докладов, основную и дополнительную литературу. Учебное пособие может представить интерес для профессорско-преподавательского состава вузов, студентов, магистрантов и докторантов PhD высших учебных заведений, для всех, кто интересуется изучением проблем национальной, и в частности, социальной безопасности.

ББК 66.2 я73

ISBN 9965-791-70-8

© КазНУ им. Аль-Фараби, 2007

ВВЕДЕНИЕ

Проблема социальной безопасности входит в число приоритетных и важнейших направлений обеспечения национальной безопасности. Это деятельность человека, общества и государства по выявлению, предупреждению и устранению тех факторов, которые способны лишить людей фундаментальных материальных и духовных ценностей, нанести им ущерб, закрыть путь для прогрессивного развития.

Выделение социальной безопасности наряду с другими компонентами системы национальной безопасности является требованием современных реалий, т.к. только такой подход позволяет объективно оценить степень защиты личности, семьи, социальных групп и слоев населения, проследить деятельность социальных и государственных институтов в этой области. Данный подход позволяет также глубже детализировать процесс изучения социальной сферы, понять значимость каждого ее элемента, раскрыть внутренние механизмы ее жизнедеятельности. Необходимость выделения социальной безопасности обусловлена особой значимостью социальных преобразований для обеспечения внутривнутриполитической стабильности общества и его безопасности в кризисных условиях.

Впервые термин «социальная безопасность» был введен в США в середине тридцатых годов прошлого столетия. В тот период социальная безопасность рассматривалась как единственный механизм, способный вывести страну из тяжелого экономического кризиса. С тех пор социальная безопасность США, а также высокоразвитых государств Западной Европы трансформировалась в систему страхования от социальных рисков. По этому же пути идет формирование системы социальной безопасности Финляндии. Особый интерес вызывает Чилийская модель социальной безопасности, представляющая собой приватизированную модель пенсионной системы. Создание в Казахстане накопительной пенсионной системы нового образца во многом ориентировалось на Чилийскую модель. Таким образом, системы социальной безопасности зарубежных стран в большей степени представляют собой системы социального страхования. Это определяет основные подходы зарубежных исследователей к изучаемой проблеме с точки зрения вопросов управления, регулирования и финансирования. Изучение зарубежного опыта обеспечения социальной безопасности показывает определенную специфику и отличия в характере проблемы в сравнении со странами с переходной экономикой.

Со второй половины 1990-х годов казахстанские ученые стали вводить в научный оборот понятие социальной безопасности для обозначения безопасности от угроз различного характера – экономического, экологического, демографического, социального. Это – угрозы нищеты, безработицы, преступности, ухудшения экологической и демографической обстановки, техногенных катастроф и пр. Такие угрозы связываются с понятием социальной безопасности, т.к. угрожают интересам и безопасности населения.

В целом, исследования социальной безопасности базируются на изучении соотношения понятий «политического» и «социального», что предполагает использование категорий политической и социологической науки:

понятия политологии: безопасность, национальный интерес, национальная безопасность, опасность, угроза и др.;

понятия социологии: социальное, социальная сфера, социальная политика и др.

Однако не стоит думать, что понятие «социальная безопасность» является смежной категорией, - это, в первую очередь, категория политологии, т.к. только в ее рамках возможна выработка рекомендаций по реализации *политических* механизмов обеспечения социальной безопасности.

С точки зрения политической науки, основная цель методологии заключается в определении закономерностей социальной безопасности, на основе которых должны разрабатываться принципы и методы обеспечения социальной безопасности. *Закономерности социальной безопасности* представляют собой существенные, устойчивые и повторяющиеся связи, реализуемые в процессе обеспечения социальной безопасности:

1) Закономерность связей между уровнем социальной безопасности и состоянием внутривнутриполитической стабильности общества переходного периода.

2) Закономерность связей между основными интересами личности, общества и государства в обеспечении социальной безопасности.

3) Закономерность связей между уровнем социальной безопасности и основными показателями социального развития.

Учебное пособие «Социальная безопасность» содержит лекции по различным аспектам социальной безопасности, включая основные понятия, термины, ключевые слова, дискуссионные вопросы, тематику докладов и рефератов, список основной и специальной литературы.

Лекция 1

РАЗВИТИЕ ПАРАДИГМЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ИСТОРИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МЫСЛИ

Исследование любой системы безопасности и ее отдельных аспектов требует анализа теоретических проблемы безопасности в историческом контексте.

По определению Питирима Сорокина, безопасность является одной из основных потребностей индивида в самосохранении как «базовый инстинкт» личности, подавление которого приводит к радикальным общественным изменениям¹.

Понятие безопасности проходит через всю историю развития человечества, его содержание изменяется со сменой исторических периодов. Изначально безопасность была инстинктом выживания, в дальнейшем переродясь в физическую безопасность – безопасность жизни человека, его здоровья, защищенность от голода и стихийных бедствий, от всего, что может угрожать его существованию. С образованием первых государств возникло понятие государственной безопасности. Классовое расслоение, эксплуатация, неравноправие, насилие порождают недовольство, внутренние конфликты и столкновения, способствуя политическому осмыслению проблемы безопасности.

Политическая мысль античности получила свое развитие в трудах древнегреческих философов, пытавшихся найти идеал безопасного государства, обеспечивающего свободы его граждан.

Политическим идеалом Пифагора была некая форма аристократии, основанная на новых сословиях, преимущественно занятых торговлей. Целью пифагорейцев было достижение определенного типа жизни через познание общественного блага, подчиненного строгим правилам и законам, справедливым по своей природе.

Гераклит в своем учении о гармонии противоположностей оправдывал социально-политическое неравенство и межгосударственные войны: без голода не было бы понятия сытости, без войны – мира и т.д.

Ксенофан и элеаты известны своими суждениями о высокой ценности и превосходстве ума и мудрости над ценностями витального характера: только сила ума, а не энергия и физическая сила делают людей и государства лучшими.

¹ Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество. – М.: Политиздат, 1992. - С. 272.

Государственным идеалом Демокрита была демократия, основанная на верховенстве закона и единстве граждан. Он осуждал гражданские войны, считая их бедствием для всех воюющих сторон.

Гиппократ, например, проблемы медицины переносил и на политические институты и режимы, считая, что они оставляют отпечаток на здоровье и основных условиях жизни людей. По его мнению, азиаты были более слабыми, т.к. тяготели к монархии, демократия же закаляет характер и здоровье.

Сократ исходил из того, что власть в государстве должна принадлежать «лучшим» представителям народа, т.е. нравственным, справедливым и опытным в искусстве управления гражданам; он подвергал суровой критике недостатки афинской демократии. Основными принципами государственной жизни он считал строгое соблюдение законов, справедливость и ненасилие.

Идеи Платона представлены в его книгах «Государство» и «Законы». Интересно, что, наряду с безопасностью от внешних угроз, Платон говорит о внутренних опасностях: чрезмерной роскоши и чрезмерной нищеты, которые могут вызывать недовольство. Идеальное государство Платона существует на принципах блага, добра и справедливости, но так как в реальности эти принципы государственного управления, практически, не выполнимы, он считает, что в реальном государстве сувереном должен быть закон и вводит понятие конституции. По Платону, историческими формами конституции являются: 1) монархия; 2) аристократия; 3) демократия. Если правители преследуют лишь собственную выгоду, а не интересы народа, эти формы превращаются в: 1) тиранию; 2) олигархию; 3) демагогию. В «Законах» Платон выводит два базовых понятия: «смешанная конституция» и «пропорциональное равенство». Чрезмерная власть ведет к тирании, а чрезмерная свобода – к демагогии. Наилучшим вариантом является «темперированная» свобода власти и «точность меры». Истинное равенство, по Платону, - не равенство любой ценой, а пропорционально дозированное равенство.

Политические воззрения Платона оказали большое влияние на Аристотеля. Идеальным государством для Аристотеля является «полития», как средняя форма между олигархией и демократией (причем, демократией умеренной). Безопасность государства достигается верховенством законов. Причем законодатель, по Аристотелю, не должен путать средства с целями, удерживая правильное соотношение: важно умело работать и искусно вести войну, но еще важнее умело отдыхать и жить в мире.

Анализ взглядов крупнейших древнегреческих философов на проблему безопасности показывает, что предметом научных изысканий того периода являлась проблема идеального устройства государства, безопасность которого основывалась на соблюдении справедливых законов и умелых действиях представителей государственной власти. Необходимость поддержания государственного устройства и защиты от внешних и внутренних угроз привело к доминированию военно-политического аспекта безопасности, функции обеспечения которой возлагались на армию, осуществлявшую надзор за сохранением режима и охранявшую целостность государственных границ.

Политическая мысль средневековья развивалась под влиянием христианства. Итальянский политический деятель Н. Макиавелли первым освободил политику от религиозных представлений. Его идеалом было сильное государство, умеющее сохранить внутренний порядок и распространить свое влияние на другие народы. Лучшей формой правления для Макиавелли выступает республика, где каждый гражданин несет ответственность за судьбу государства. Безопасность государства он видел в упрочении политической власти, являющейся средством достижения справедливости, благосостояния, свободы. С целью заботы о процветании и могуществе государства правитель может преступать принципы морали. В своем известном трактате «Государь» Макиавелли обосновал вседозволенность в выборе средств для достижения политических целей.

Известный французский мыслитель Ж. Боден признавал примат права, как главное условие безопасного существования государства. Залогом процветания и безопасности государства, по Бодену, выступает государственная власть (в данном случае – ограниченная монархия). Но если власть не защищает общенациональные интересы, то народ имел право на смещение этой власти и даже убийство правителя, если правитель – тиран.

Период западных буржуазных революций накладывает свой отпечаток на переосмысление проблемы безопасности. Особый вклад был сделан Г. Гроцием, внесшим международный аспект в исследование проблемы государственной безопасности. Считая войну проявлением враждебных отношений государств друг к другу, он пришел к идее нового типа мирового сообщества, как единого международного правопорядка, соблюдающего суверенитет государств. По Гроцию, международные отношения должны строиться на правовой основе и принципе равенства и взаимного сотрудничества государств.

Представитель голландской философии Б. Спиноза разработал концепцию международных отношений Гроция в идею коллективной безопасности, считая, что объединение государств в союзы будет способствовать мирному урегулированию спорных вопросов. Спиноза был сторонником республиканской формы правления, которая, по его мнению, полностью обеспечивала защиту государственных интересов.

Осмысливая проблему государственной безопасности, Т. Гоббс определял главными задачами государства заботу о мире и прекращение гражданских войн. В государственные функции государя-суверена входили охрана мира и благоденствия и защита от внешних опасностей. Межгосударственные отношения, по Гоббсу, должны были строиться на основе общественного договора и естественного закона (стремление к самосохранению).

Английский мыслитель Дж. Локк создал теорию конституционной парламентской монархии, существующей по принципу разделения властей. Безопасность Локк отождествлял с гражданским обществом и защитой частной собственности, основанием безопасности служило неукоснительное соблюдение законов.

Представитель французского Просвещения Ш. Монтескье дополнил теорию Локка о разделении властей принципом независимости судей. Однако в поддержании общественного порядка и безопасности функциональную роль отводил религии.

Новое направление в изучении проблемы безопасности определяется Ж.-Ж. Руссо, обосновавшим неотъемлемое право народа на революционное свержение всякой антинародной власти. Проблема безопасности рассматривалась Руссо на уровне личности, как сохранение и защита естественных прав и свобод личности.

В политических воззрениях выдающегося мыслителя И. Канта можно выделить две основополагающие идеи. Первая касается межгосударственных отношений и подчеркивает необходимость заключения государствами «договора о вечном мире», одним из шести пунктов которого, по Канту, является невмешательство в политическое устройство и внутренние дела других государств. Другой идеей Канта является установление «всеобщего правового гражданского общества», существующего на принципах свободы всех членов общества, зависимости от единого законодательства и равенства.

Немецкий философ Фихте проблему безопасности рассматривает с точки зрения его внутреннего аспекта. Отчасти это объясняется тем, что идеалом государственного устройства Фихте является «замкнутое государство законов

и индивидов». Он обосновывает принцип всеобъемлющего государственного контроля над всеми сторонами жизни общества, как главное условие его устойчивости. Проблема безопасности соотносится у Фихте с недопущением подрывов общества изнутри, что может быть обеспечено строжайшим соблюдением установленных законов и эффективным функционированием органов охраны общественного порядка.

Особый взгляд на межгосударственные отношения и безопасность государств демонстрирует видный представитель немецкой классической школы – Гегель. Трактую суверенитет государства как самостоятельность данного государства в его отношениях с другими государствами, Гегель обосновывает право государств вести войны, невзирая на заключенные ими договоры и принципы международного права. Так как вследствие абсолютной суверенности государств не может существовать какого-либо органа над ними. Необходимо отметить, что гегелевская концепция международных отношений явилась попыткой обоснования существовавшей реальности, т.к., как он сам указывал, принципы международного права остаются лишь «долженствованием», а, фактически, заключенные договоры нарушаются.

Таким образом, эволюция развития человечества вносила свои поправки в осмысление проблемы безопасности, каждая историческая эпоха определяла доминирование того или иного аспекта безопасности. В эпоху великих географических открытий преобладали военные и экономические проблемы безопасности. Революционный период в истории сместил акценты на безопасность личности, как неотъемлемое право человека, подтвержденное в английском Билле о правах 1689 г., американской Декларации независимости 1776 г., французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г., ставшими предвестниками принятия Всеобщей Декларации прав человека на заседании Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в 1948 г. Период научно-технического расцвета привнес технический аспект в проблему безопасности. Но самый широкий смысловой охват парадигма безопасности получила в XX веке, перейдя от военной безопасности через ядерную к глобальной безопасности. Конец «холодной войны» между двумя супердержавами – США и СССР – привел к сокращению измерения безопасности до общей безопасности, где центральное место занимает безопасность человека.

Ключевые слова: понятие «безопасность», безопасное существование государств, упрочение политической власти, государственная безопасность, международные отношения и безопасность государства.

Вопросы для дискуссии:

1. Назовите основные идеи и проблемы политической мысли античности.
2. Как изменился взгляд на проблему безопасности в эпоху Средневековья?
3. Каков вклад немецких философов в развитие проблем безопасного взаимодействия и существования?
4. Расскажите о развитии парадигмы безопасности в XX веке.
5. Каков современный контекст понятия «безопасность»?

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Концептуальные основы исследования проблемы безопасности.
2. Политические идеи мыслителей Древней Греции по проблеме безопасности общества.
3. Политические взгляды китайских мыслителей прошлого по вопросам безопасности.
4. Политические воззрения эпохи возрождения и средневековья относительно вопросов безопасности государства.
5. Проблема безопасности в трудах западноевропейских ученых нового и новейшего времени.
6. Исследование проблемы безопасности в американской политологии.
7. Современные концепции безопасности.
8. Безопасность личности, общества и государства.

Основная литература:

1. Нерсесянц В.С. Сократ. – М., 1980.
2. Платон. Соч. Т. 3. – М.: Мысль, 1971.
3. Аристотель. Политика. Соч. Т. 4. – М., 1984.
4. Макиавелли Н. Избр. соч. – М., 1955.
5. Монтескье Ш. Избр. произв. – М., 1955.
6. Макиавелли Н. Государь // Антология мировой политической мысли: В 5 т. – М.: Мысль, 1997. – Т. 1. - С. 253-265.
7. Локк Дж. Два трактата о правлении // Антология мировой политической мысли: В 5 т. – М.: Мысль, 1997. – Т. 1. – С. 359-366.

Дополнительная литература:

8. Дарендорф Р. Конфликт и сотрудничество // Политология вчера и сегодня. - М.: Луч, 1990.-Вып. 2. - С. 146-198.
9. Токвиль А. Демократия в Америке. - М.: Мысль, 1992. – С. 481-485.
10. Милль Д. О свободе // Антология мировой политической мысли: В 5 т. – М.: Мысль, 1997. - Т. 1. – С. 735-744.
11. Реале Дж., Антисери Д.. Западная философия от истоков до наших дней. I. Античность. – Санкт-Петербург: ТОО «Петрополис», 1994.
12. Кузнецов В.Н. Немецкая классическая философия второй половины XVIII – начала XIX века. – М.: Высшая школа, 1989.
13. Баскин Ю.Я. Очерки по истории политических учений. – Л., 1991.
14. Duverger M. The Idea of Politics. – Indianapolis, 1966. – P.186.
15. Белов П.Г. Теоретические основы системной инженерии безопасности. - М: ГНТП «Безопасность». 1996.

Лекция 2

СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Социальную безопасность необходимо рассматривать в системе национальной безопасности, поскольку она является одной из составных частей национальной безопасности.

Акторами безопасности (субъектами и/или объектами ее осуществления) выступают личность, общество, государство. Соответственно этому определяются уровни безопасности: личная, общественная, государственная, региональная, международная безопасность. Национальная безопасность является особым уровнем реализации безопасности личности, общества и государства.

В зависимости от сферы действия акторов определяются виды безопасности: например, международная, региональная, национальная, информационная, экономическая, финансово-кредитная, энергетическая безопасность и др.

Виды безопасности могут подразделяться далее и могут объединяться: например, продовольственная безопасность является компонентом безопасности экономической. Внешняя безопасность, военная, информационная, общественная, экологическая и экономическая безопасность входят, согласно положениям Закона «О национальной безопасности Республики Казахстан», в систему национальной безопасности Казахстана. Безопасность может также подразделяться по видам в зависимости от ресурсов государства – населения, экономики и территории, соответственно, как социальная, экономическая и территориальная безопасность.

В наиболее общем смысле безопасность понимается как состояние защищенности от негативного воздействия внешних и внутренних угроз. Соответственно, ключевыми понятиями здесь выступают угрозы и защита от угроз. Действие угроз обычно направлено на интересы личности, общества или государства, которые определяют приоритетность национальных интересов.

Термин «*национальные интересы*» стал широко употребляться с XVII века – времени образования национальных государств в Европе. Но до сих пор многие зарубежные авторы подчеркивают неопределенность категории «национальные интересы». Так, французский исследователь Бернар Жакье

отмечает, что это понятие, будучи скорее субъективным, чем объективным, является предметом самых различных интерпретаций. Б. Жакье выделяет пять основных аспектов национальных интересов:

- желание обеспечить безопасность государства от внешней угрозы;
- забота о мощи государства;
- тяга к преумножению богатств;
- стремление к распространению своего идеологического влияния;
- стремление правителей к личной славе и желание увековечить свое имя².

Мы будем придерживаться той формулировки, согласно которой система национальных интересов Казахстана трактуется как совокупность политических, экономических, социальных и других потребностей Республики Казахстан, от реализации которых зависит способность государства обеспечивать защиту конституционных прав человека и гражданина, ценностей казахстанского общества, основополагающих государственных интересов³.

В переломную эпоху значение правильно сформулированных национальных интересов исключительно велико. Именно глубоко продуманная система национальных интересов может служить тем стержнем, вокруг которого строится внутренняя и внешняя политика государства, консолидируется общество, становится понятным вектор дальнейшего развития казахстанского государства.

Коснемся составляющих понятия «национальный интерес». «Интерес» является главной детерминантом и исходным пунктом творчества человека. Осознанный социальный интерес - реальная причина сознательного действия людей. Но для того, чтобы превратить его в действительность, к нему необходимо присоединить волевые и деятельностные аспекты существования человека, подкрепленные соответствующими средствами. Все эти элементы соединены воедино в политике.

Другая составляющая «национального интереса» - корневая категория «нация». Существует немало определений нации. Наиболее распространенным является определение нации только по отношению к государству. Однако национальные и государственные интересы - категории не тождественные. Национальные интересы - понятие более объемное и объективизированное. На уровне обыденного сознания государственные

² Жакье Б. Международные отношения. – Нижний Новгород, 1997. – Т. II. – С. 96-97.

³ Республика Казахстан. Закон. О национальной безопасности Республики Казахстан // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. – С. 224.

интересы, как и многое, что связано с государством вообще, нередко ощущаются как что-то, навязываемое сверху, принудительное, в то время как понятие «национальные интересы» психологически воспринимается людьми ближе. Далее, формулировка системы национальных интересов Казахстана, данная в Законе «О национальной безопасности Республики Казахстан», говорит не об отсутствии государственных интересов или их вторичности, а о том, что национальные интересы шире, чем государственные. Наконец, понятие «национальные интересы» относится не к отдельным нациям и народностям, населяющим страну, а ко всему Казахстану.

С понятием «национальный интерес» тесно связано понятие «*национальные ценности*». Именно на основе национальных ценностей, которые складываются веками, формируются коренные, жизненно важные национальные интересы. Ценности есть система образцов, духовная квинтэссенция потребностей и интересов тех или иных социальных общностей, отдельного человека. Предельно обобщенным и предметным выражением устремления народа выступает *национальная идея*, которая должна исходить из национальных ценностей и долгосрочных национальных интересов Казахстана.

Национальные интересы можно классифицировать по ряду признаков:

По степени важности интересы бывают жизненно важные, коренные, главные. Они не могут быть предметом торга, уступок, они защищаются любой ценой. Главнейшим жизненно важным интересом каждого государства является его сохранение, защита его независимости и территориальной целостности, свободы и безопасности народа. Кроме жизненно важных, коренных, главных существуют интересы второстепенные, переменные, конъюнктурные. То есть существует некая постоянная и переменная часть национальных интересов.

По субъекту общественных отношений национальные интересы подразделяются на интересы личности, общества, государства. Можно выделить интересы партий, социальных групп, этносов и т.д.

По сферам приложения интересы бывают экономические, политические, социальные, духовные, оборонные, информационные и др.

По смыслу основной идеи - гегемонистские, охранительные и пр.

По характеру влияния на общественное развитие - прогрессивные, революционные, консервативные, реакционные.

По степени общности - индивидуальные, групповые, корпоративные, классовые, общественные, общечеловеческие.

По срокам действия - краткосрочные, среднесрочные, долгосрочные.

По территориальному распространению - глобальные, региональные, субрегиональные, внутригосударственные.

По основным видам политики - внутривнутриполитические и внешнеполитические.

Вопросы защиты национальных интересов интегрированы в сфере национальной безопасности. Проблема обеспечения национальной безопасности Казахстана является стратегически важной и актуальной в современных условиях для развития страны. Закон «О национальной безопасности Республики Казахстан» определяет национальную безопасность как состояние защищенности национальных интересов страны от реальных и потенциальных угроз⁴.

Закон «О национальной безопасности Республики Казахстан», предусматривая необходимость системного подхода к рассмотрению всех проблем безопасности, является одним из самых прогрессивных, его положения стали по существу методологически-правовой основой теоретической и практической деятельности в сфере национальной безопасности.

Национальная безопасность представляет собой сложный, многоуровневый функциональный процесс, в котором постоянно происходит взаимодействие и противоборство жизненно важных интересов личности, общества, государства с внутренними и внешними угрозами. В центре системы национальной безопасности находятся интересы личности, общества и государства, совокупность которых составляет национальные интересы страны,

В качестве целевой задачи этой системы выступает степень защищенности присущих ей интересов от угроз, так как именно интересы являются движущей силой развития и выступают важнейшим стимулом преобразований в обществе, государстве и в мире. В стратегическом плане задачи национальной безопасности Казахстана состоят в выработке системы взглядов и конкретных мер, имеющей целью комплексное обеспечение внутренних и внешних условий для поступательного развития страны в ходе реализации ее национальных интересов на всех уровнях - от индивидуума до государства.

Понятие национальной безопасности включает в себя две функции: внутреннюю, характеризующую свойства защищенности объекта от воздействий внутренней среды, и внешнюю, определяющую степень защищенности от угроз внешнего мира. В основе такого деления лежит принцип территориальности. В

⁴ Республика Казахстан. Закон. О национальной безопасности Республики Казахстан // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. – С. 224.

настоящее время в условиях глобализации и регионализации практически всех сфер общественной жизни грань между внутренней и внешней безопасностью весьма размыта, а многие угрозы - международный терроризм, наркобизнес, экологические и природно-техногенные катастрофы - порой не укладываются в границы одного государства. Тем не менее, такое деление представляется полезным с точки зрения выработки механизма эффективного действия или противодействия, поскольку позволяет более четко классифицировать подходы к решению проблем обеспечения национальной безопасности.

Согласно Закону «О национальной безопасности Республики Казахстан», области проявления национальной безопасности охватывают внешнюю, военную, информационную, общественную, экологическую и экономическую сферы безопасности: рисунок 1.

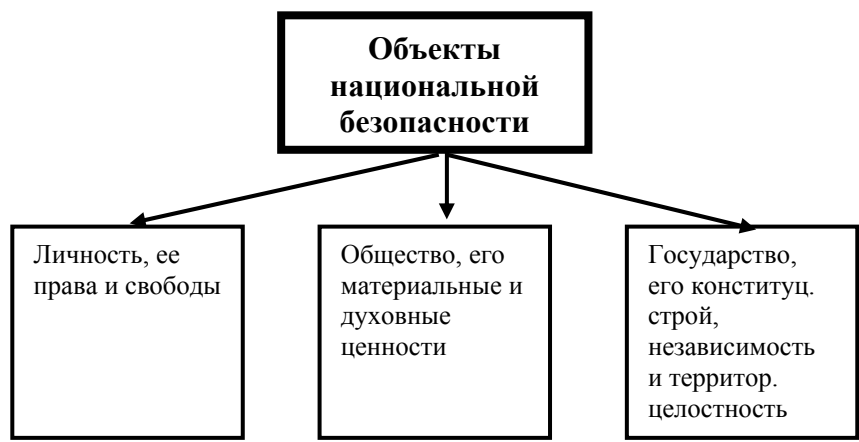
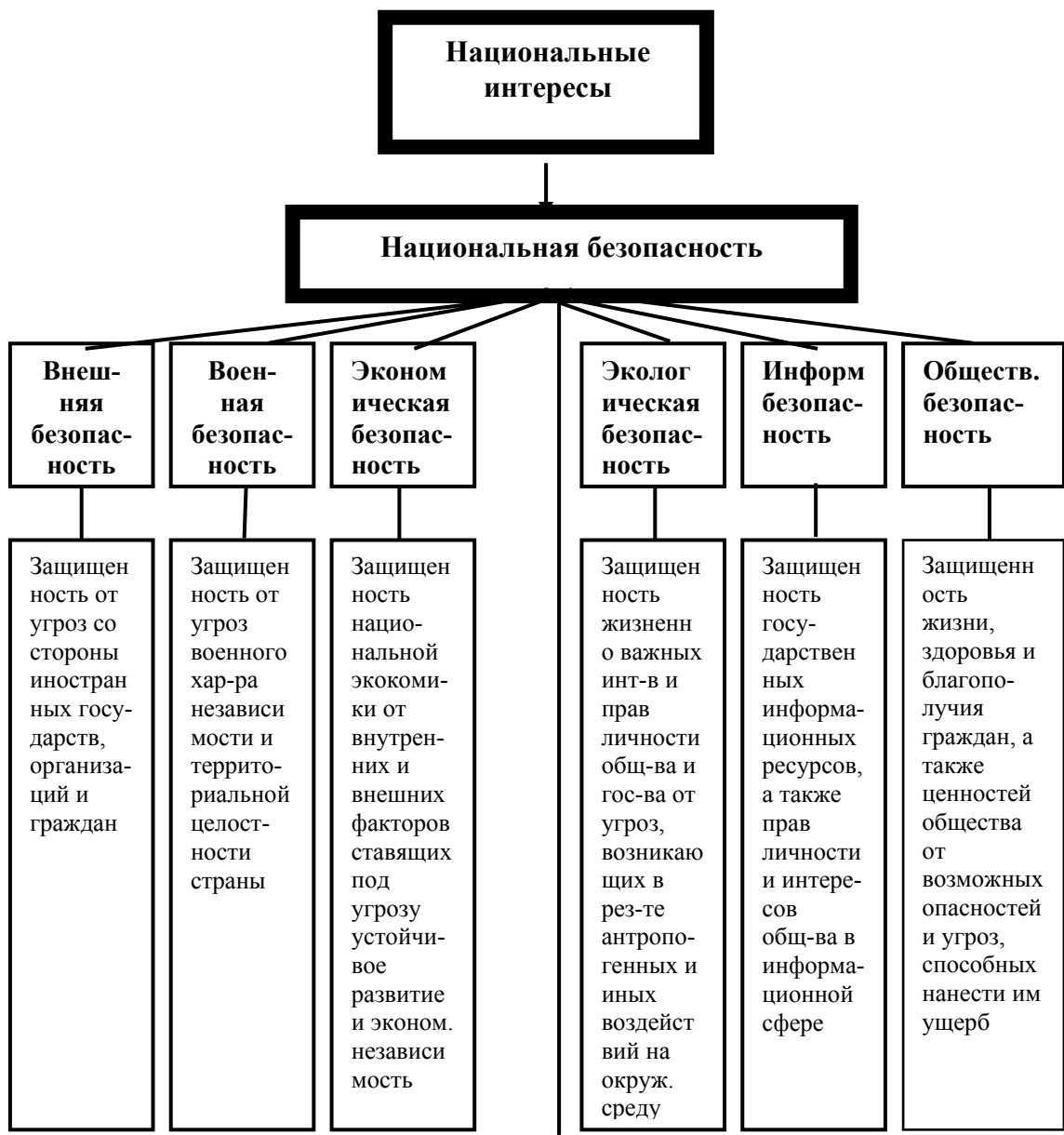


Рисунок 1 - Система национальной безопасности Республики Казахстан

Главным субъектом национальной безопасности выступает государство, соответственно, главной ее целью является безопасность государства, без обеспечения которой невозможно обеспечить безопасность ее объектов: государства, общества и личности. Исходя из задач обеспечения безопасности объектов, определены аспекты национальной безопасности, направленные на защиту объектов от реальных и потенциальных угроз. Внешняя безопасность снижает общий уровень внешних угроз; военная и экономическая безопасность обеспечивают обороноспособность страны, территориальную и экономическую независимость; экологическая и информационная безопасность обеспечивают защиту интересов объектов безопасности в экологической и информационной сферах; общественная безопасность обеспечивает защиту ценностей общества.

На Рис. 1 ясно видно, что сфера деятельности каждого элемента системы национальной безопасности направлена на защиту жизненно-важных интересов личности, общества и государства. Однако вопрос соотношения интересов государства, общества и личности в сфере безопасности можно решить лишь при определении социальных приоритетов безопасности, а вопрос сохранения стабильности требует обращения к такому аспекту национальной безопасности, как *социальная безопасность*.

Если ввести компонент социальной безопасности в структуру национальной безопасности. Схема получит свою логическую завершенность: рисунок 2.

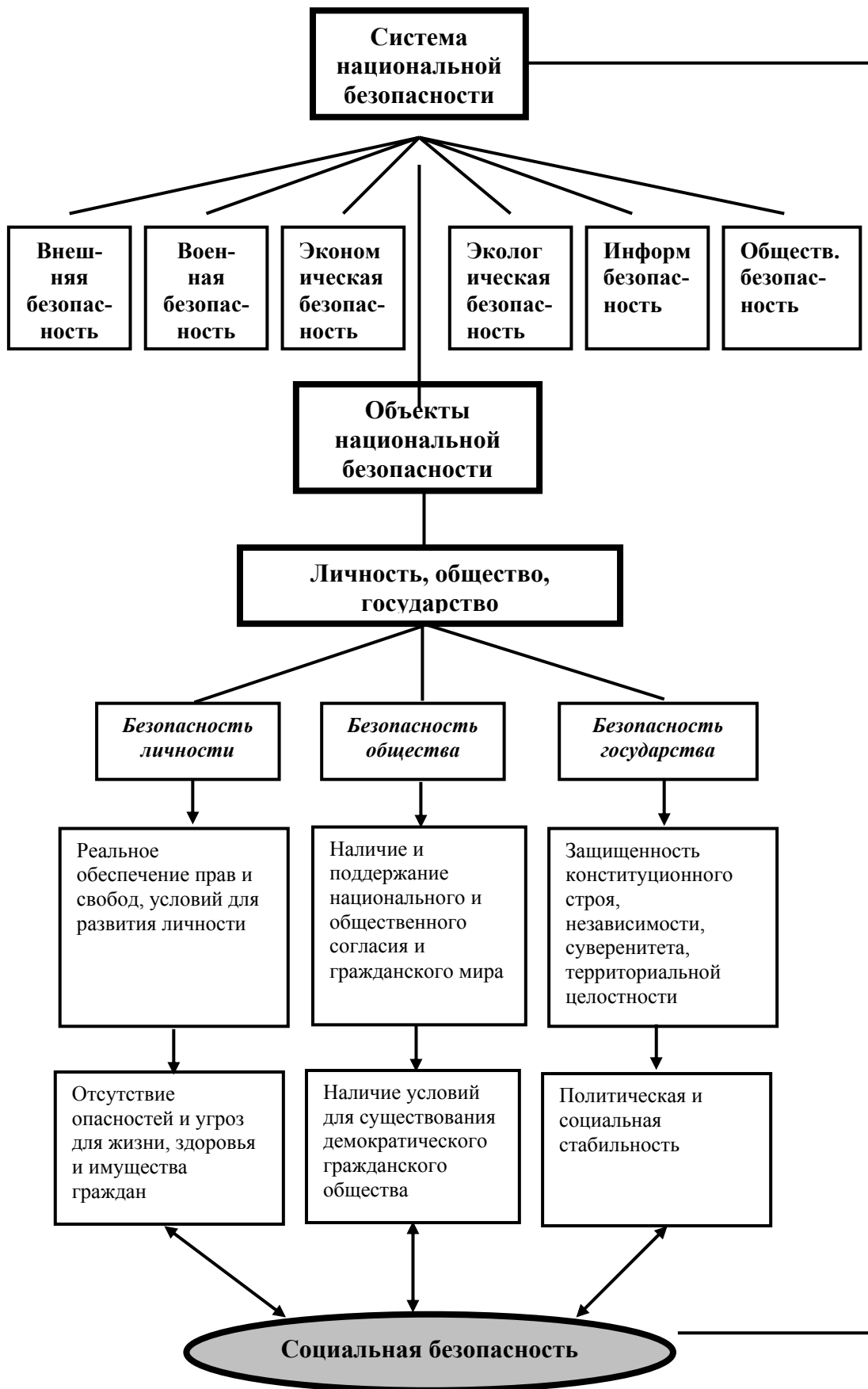


Рисунок 2 - Социальная безопасность как основной аспект национальной безопасности

Ключевые слова: национальная безопасность, акторы (субъекты) безопасности, внутренняя и внешняя безопасность, безопасность личности, общества и государства, национальные интересы, национальные ценности, угрозы безопасности.

Вопросы для дискуссии:

1. Какие виды безопасности вы знаете?
2. Как соотносятся национальные интересы и национальная безопасность?
3. Назовите основные субъекты и объекты национальной безопасности.
4. Назовите основные структурные элементы системы национальной безопасности Казахстана.
5. Чем определяется целесообразность обращения к такому виду безопасности как социальная безопасность?

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Теоретические основы исследования национальной безопасности.
2. Современные концепции национальной безопасности.
3. Национально-государственные интересы как основа обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан.
4. Угрозы национальной безопасности.
5. Социальные основы национальной безопасности.
6. Приоритеты национальной безопасности Республики Казахстан.
7. Субъекты национальной безопасности.
8. Социальный механизм обеспечения национальной безопасности.

Основная литература:

1. О национальной безопасности Республики Казахстан // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. – С. 224.
2. Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001.
3. Бакаев Л.К. Национальная безопасность Республики Казахстан в контексте истории и современности. – Астана: Елорда, 2000.

4. Национальная безопасность Казахстана: иерархия угроз / Под ред. Е.Т. Карина. – Алматы: Центрально-азиатское агентство политических исследований, 2000.

Дополнительная литература:

5. Национальная безопасность Казахстана: проблемы и перспективы / Под ред. Затулина К.Ф. - М., 1998.

6. Касенов У.Т. Безопасность Центральной Азии: национальные, региональные и глобальные проблемы. – Алматы: Университет “Кайнар”, 1998.

7. Возженков А.В. Парадигма национальной безопасности. М: Эдас ПАК, 2000.

8. Прохотев А.А. Национальная безопасность: основы теории, сущность, проблемы. М.: 1995.

9. The Future of Social Security // Social Security Administration. SSA Publication. – 2000. - No. 05-10055. - P. 52.

Лекция 3

СОЦИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Согласно положениям Закона «О национальной безопасности Республики Казахстан», в системе национальной безопасности Казахстана выделяются следующие структурные компоненты: внешняя безопасность, военная, экономическая, экологическая, информационная и общественная безопасность (рисунок 1). Мы добавили в эту структуру *социальную безопасность*, как основной взаимосвязующий компонент (рисунок 2).

Каждый компонент системы имеет собственные цели и действует в определенной сфере общества: целью военной безопасности является территориальная целостность страны, экономической – защита национальной экономики от внешних и внутренних угроз; экологическая и информационная безопасность действуют в информационной и экологической сферах жизнедеятельности общества и т.д. Все компоненты национальной безопасности действуют самостоятельно и в то же время взаимодействуют друг с другом. Так, обеспечение экономической безопасности не может быть достигнуто без безопасности военной и наоборот.

Поэтому следует рассматривать все элементы системы национальной безопасности с учетом их влияния друг на друга. Принцип «неделимости» безопасности предполагает также обратную связь, что при введении социальной безопасности в систему национальной безопасности выражается в воздействии последней на каждый структурный компонент национальной безопасности и саму систему в целом. Такое взаимодействие и взаимозависимость можно представить как *социальный аспект национальной безопасности*, отражающий интересы личности, общества и государства в обеспечении своей социальной безопасности. В данном контексте представляется необходимым выделение социального аспекта каждого элемента системы национальной безопасности.

Внешняя безопасность. Согласно Закона «О национальной безопасности Республики Казахстан», *внешняя безопасность* – это состояние защищенности национальных интересов Республики Казахстан от угроз, исходящих со стороны иностранных государств, организаций и граждан. Обеспечение национальной безопасности в сфере внешнеполитических отношений состоит в:

- 1) участия в международных усилиях по формированию глобального миропорядка;

- 2) формировании и укреплении эффективной системы коллективной безопасности в геополитическом окружении Казахстана;
- 3) участии в международных организациях, деятельность которых отвечает интересам национальной безопасности Республики Казахстан;
- 4) участии за пределами страны в мероприятиях, направленных на обеспечение национальной безопасности в соответствии с международными договорами Республики Казахстан;
- 5) решении в необходимых случаях совместно с сопредельными государствами вопросов, касающихся обеспечения национальной безопасности⁵.

Внешиполитической деятельности отдается безусловный приоритет в работе по обеспечению безопасности. Основными компонентами внешнеполитической деятельности Казахстана являются:

- укрепление и развитие отношений добрососедства с Россией и Китаем, усиление связей и интеграционных процессов с центральноазиатскими государствами, укрепление отношений со странами Ближнего и Среднего Востока;
- усиление связей с главными демократическими, индустриально развитыми государствами, включая США;
- всемерное использование помощи и содействия международных институтов и форумов, таких, как ООН, МВФ, Всемирный Банк, Азиатский, Европейский и Исламский банки развития.

Несмотря на то, что на данный момент внешние негативные факторы и процессы представляют меньшую опасность для Казахстана, чем внутренние, особо актуальными внешними угрозами являются:

- проблемы столкновения геополитических интересов сильных держав в центрально-азиатском регионе;
- информационно-идеологическая экспансия;
- усиление экономического присутствия иностранных государств в Казахстане;
- притязания со стороны пограничных государств.

Степень влияния перечисленных выше угроз на социальную безопасность состоит в следующем:

⁵ Республика Казахстан. Закон. О национальной безопасности Республики Казахстан // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. – С. 237-238.

1) Столкновение геополитических интересов сильных держав в Центрально-азиатском регионе способствует росту социальной напряженности и обострению внутривластной обстановки.

2) Информационно-идеологическая экспансия направлена на разрушение системы ценностных ориентаций, моральных и общественных норм, традиций и устоев общества, тем самым, создавая угрозу социальной безопасности.

3) Усиление экономического присутствия иностранных государств в Казахстане ведет к ослаблению экономического потенциала и, в конечном итоге, возможности возникновения социально-экономических конфликтов.

4) Террористические притязания со стороны пограничных государств провоцируют региональные конфликты, способствуя ослаблению стабильности государственного и общественного развития.

Соответственно, *социальный аспект внешней безопасности* заключается в следующем:

Во-первых, угрозы внешней безопасности наносят ущерб социальной безопасности и ставят ее в зависимость от осуществления внешней безопасности государства и его внешней политики.

Во-вторых, внешняя безопасность, в свою очередь, опирается на внутривластную стабильность, позволяющую органам государственного управления выражать и защищать интересы страны на международном уровне.

Военная безопасность. С внешней безопасностью тесно соприкасается военная безопасность, обеспечение которой направлено на предотвращение угрозы неприкосновенности государственной границы и применения силы в отношении Республики Казахстан, агрессии против нее, а также недопущения ослабления обороноспособности страны.

В настоящее время прямой военной угрозы Казахстану не существует, однако, нельзя не учитывать внешний и внутренний факторы угрозы военной безопасности: военно-политическая обстановка по периметру государственных границ и состояние обороноспособности, соответственно.

Внешний фактор непосредственно влияет на социальную безопасность, способствуя повышению уровня политической и социальной напряженности. Что касается внутреннего фактора, то здесь можно проследить взаимовлияние социальной безопасности и состояния обороноспособности страны. С одной стороны, укрепление обороноспособности требует вложения значительных

финансовых средств государства, что будет отвлекать ресурсы от решения проблем социальной сферы. Это может обернуться перерастанием социальных проблем в глубокий социальный кризис, создав реальную внутреннюю угрозу безопасности. С другой стороны, обороноспособность государства во многом определяется уровнем его вооруженных сил. Последствия социально-экономического кризиса, ухудшение демографических показателей и состояние здоровья населения наносят тяжелый урон боеспособности армии.

Таким образом, *социальный аспект военной безопасности* заключается в следующем:

Во-первых, военная безопасность выступает необходимым условием обеспечения социальной безопасности.

Во-вторых, социальная безопасность имеет большое значение для укрепления обороноспособности страны и в определенной ситуации может играть важную роль в осуществлении военной безопасности государства.

Информационная безопасность. Взаимосвязь информационной и социальной безопасности прослеживается в самом определении информационной безопасности как возможности и способности государства свободно получать и распространять любую достоверную информацию. Это, в первую очередь, предполагает защиту от информации, способной негативно воздействовать на общественное сознание, внутривнутриполитическую, межэтническую и религиозную обстановку.

Существуют внешние и внутренние угрозы информационной безопасности.

Внешние угрозы:

- распространение искаженной информации извне с целью осложнения внутривнутриполитической обстановки;
- стремление овладеть информацией государственной важности;
- активизация духовно-культурной и идеологической экспансии;
- усиление зависимости населения от внешних и внутренних информационных воздействий.

Внутренние угрозы:

- целенаправленная дезинформация, направленная на формирование негативного общественного мнения и принятие неадекватных политических решений;
- слабая техническая защищенность каналов связи;

- низкое качество информационных, телекоммуникационных технологий;
- компьютерные преступления.

Перечисленные угрозы влияют на следующие основные показатели состояния социальной безопасности:

- уровень технологического и экономического развития государства;
- уровень организации государственного и социального управления;
- качество и образ жизни населения;
- характер образовательных и воспитательных процессов;
- формирование общественного сознания, национальной идеологии, системы ценностей и стереотипов поведения.

Обеспечение права граждан на получение достоверной информации как одной из базовых демократических ценностей не должно входить в противоречие с обеспечением информационной безопасности. При этом нельзя считать, что соблюдение прав и свобод личности может каким-либо образом препятствовать осуществлению информационной безопасности. На государственном уровне обеспечение информационной безопасности должно сводиться к созданию защитных механизмов от несанкционированного проникновения в информационно-коммуникационные системы и предупреждению информационного терроризма. На общественном уровне необходима защита от негативного воздействия информации на общественное сознание и поведение граждан.

В данном контексте основными направлениями информационной безопасности определяются следующие:

- 1) защита от угроз посягательства на национальные интересы государства в информационной сфере;
- 2) содействие развитию общества в соответствии с требованиями информационной эры, в безопасности от угроз со стороны источников информации;
- 3) неукоснительное соблюдение права граждан на получение достоверной информации.

Таким образом, *социальный аспект информационной безопасности* обусловлен характером взаимодействия информационной и социальной безопасности, при котором социальная сфера может развиваться в информационном направлении, сохраняя общественное согласие и единство граждан. При этом:

1) социальная безопасность предотвращает возможные социальные последствия угроз, которые может нести информация;

2) информационная безопасность, в свою очередь, прогнозирует, выявлять, предотвращает или нейтрализует их.

Общественная безопасность. Обеспечение общественной безопасности относится к важному направлению социальной безопасности. Естественно, что взаимозависимость и взаимосвязанность этих двух элементов национальной безопасности намного сильнее, чем у всех других структурных компонентов.

Общественная безопасность представляет собой состояние защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан Казахстана, а также ценностей казахстанского общества от возможных опасностей и угроз, способных нанести им ущерб⁶. Обеспечение общественной безопасности должно быть направлено на:

1) укрепление гарантий обеспечения личной безопасности граждан, их прав и свобод;

2) формирование общенациональной психологии, основанной на казахстанском патриотизме и межнациональном согласии;

3) укрепление единства народа Казахстана;

4) поддержку естественного прироста населения и обеспечение принятия своевременных мер по противодействию кризисным демографическим процессам;

5) усиление борьбы с преступностью, в том числе с ее организованными формами, коррупцией и терроризмом;

6) сдерживание резкого роста безработицы и падения уровня жизни населения, угрожающих политической стабильности;

7) предупреждение наркомании и алкоголизма, а также других факторов, угрожающих здоровью и нравственности населения, генофонду народа Казахстана;

8) воспрепятствование снижению интеллектуального потенциала страны.

Угрозу общественной безопасности Казахстана представляют:

- несбалансированный «культурный поток», продвигающийся в одном направлении – из развитых стран в развивающиеся;

- алкоголизация и наркотизация населения;

⁶ Республика Казахстан. Закон. О национальной безопасности Республики Казахстан // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. – С. 225.

- распространение антисоциальной психологии в обществе;
- «утечка мозгов», воздействующая на снижение экономического и культурно-образовательного потенциала страны.

Для решения проблем общественной безопасности и предотвращения ее угроз необходима разработка новой идеологии и методологии формирования общественного сознания, личностных интересов и ценностей, в том числе духовных и социальных.

Взаимодействие общественной и социальной безопасности предопределяет *социальный аспект общественной безопасности*:

Во-первых, общественная безопасность выступает одним из основных направлений социальной безопасности.

Во-вторых, сохранение духовно-нравственных ценностей общества является залогом его устойчивого и стабильного развития, тем самым, определяя влияние общественной безопасности на уровень социальной безопасности.

Экологическая безопасность. Другим элементом системы национальной безопасности, тесно связанном с социальной безопасностью, является *экологическая безопасность* - состояние защищенности жизненно важных интересов и прав личности, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и иных воздействий на окружающую среду⁷.

Угрозы экологической безопасности (резкое ухудшение экологической ситуации, стихийные бедствия и иные чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, эпидемии и эпизоотии) входят в число основных угроз национальной безопасности.

В настоящее время Казахстан сталкивается с рядом серьезных проблем:

- *Опустынивание и деградация земель.* Процессы опустынивания затронули 66% территории Казахстана (около 180 млн. га).

- *Деформация и загрязнение водных ресурсов.* В то время как общий объем водных ресурсов составляет 100 кубических километров в год, обеспеченность водой не достигает 35% от данного количества. Обеспеченность водой на душу населения в Казахстане является самой низкой среди стран СНГ.

- *Загрязнение атмосферного воздуха и выбросы углекислого газа.* Доля выбросов на душу населения в Казахстане остается намного выше, чем в

⁷ Республика Казахстан. Закон. О национальной безопасности Республики Казахстан // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. – С. 225.

европейских странах. При этом зоны наибольшего загрязнения совпадают с густонаселенными районами.

- *Твердые отходы.* На территории страны накоплено более 20 млрд. тонн твердых отходов, ежегодный прирост составляет около 1 млрд. тонн в год. Особые проблемы связаны с утилизацией радиоактивных отходов, скопленных за последние пятьдесят лет (более 230 млн. тонн низкорadioактивных отходов и 2 млн. тонн высокорadioактивных отходов).

Экологическая карта Казахстана сейчас выглядит следующим образом:

Каспийский регион – загрязнение почвы, воды, воздуха, вызванное добычей нефти и ее переработкой;

восточная, центральная и северная части Казахстана – чрезмерное накопление промышленных отходов (90% от общего количества по стране), загрязнение воздуха в горных районах, вырождение лесов и недостаток особо охраняемых территорий;

южная часть Казахстана – нехватка воды, загрязнение водных ресурсов сточными водами, вырождение пастбищ, разрушение природных памятников.

Таким образом, мы видим, что, практически, вся территория Казахстана входит в зону экологического бедствия.

Угрозы экологической безопасности имеют следующие *последствия для социальной безопасности:*

Во-первых, экологические бедствия усугубляют экономический кризис. По данным Национального плана действий по охране окружающей среды, экономический ущерб от нерационального использования природных ресурсов и загрязнения окружающей среды достигает 20-30% от ВВП⁸. Это в 5-6 раз больше размера государственных инвестиций, выделяемых на социальное развитие.

Во-вторых, серьезные экологические проблемы способствуют ухудшению демографической ситуации в стране. Рост онкологических заболеваний, врожденных аномалий, детской и материнской смертности представляет серьезную угрозу безопасности Казахстана.

В-третьих, неблагоприятная экологическая обстановка вызывает усиление процессов внутренней миграции, что ведет к обострению социальной напряженности в обществе и усилению конфликтного потенциала.

⁸ Цели ООН в области развития на пороге тысячелетия в Казахстане 2002. – Алматы: Taimas Print House, 2002. – С. 61.

С другой стороны, меры социальной безопасности могут быть направлены на обеспечение экологической безопасности посредством разработки и осуществления концепции социальной экологии, формирования общественного сознания через экологическое образование.

Таким образом, *социальный аспект экологической безопасности* заключается в следующем:

1) Решение социальных проблем невозможно без одновременного решения экологических проблем.

2) Реальное обеспечение экологической безопасности будет способствовать решению многих социальных проблем, влияющих на уровень внутривнутриполитической стабильности общества (например, повышение демографических показателей, улучшение качества жизни и др.).

Экономическая безопасность. Определяющее влияние на обеспечение социальной безопасности имеет экономическая безопасность. Экономическая безопасность представляет собой совокупность внутренних и внешних условий, благоприятствующих эффективному динамическому росту национальной экономики, ее способности удовлетворять потребности индивида, обеспечивать конкурентоспособность на внешнем и внутреннем рынках, гарантирующую от различного рода угроз и потерь⁹.

Среди экономических угроз Казахстана наиболее актуальными являются следующие факторы:

- сырьевая ориентация экономики;
- спад промышленного производства;
- высокий уровень безработицы.

На состояние социальной безопасности определяющее влияние оказывают внутренние угрозы экономической безопасности:

экономический кризис → *падение основных жизненных стандартов населения;*

искривления в системе производственных отношений → *искривления в социальной структуре общества;*

спад в производстве → *повышение показателей безработицы;*

неравномерность экономического развития регионов → *неравный доступ к услугам образования, здравоохранения и культурно-бытовым услугам;*

рост дефицита бюджета → *уменьшение социальных инвестиций;*

криминализация экономики → *криминализация социальной сферы.*

⁹ Спанов М.У. Экономическая безопасность как критерий развитости экономики // Саясат. – 1999. - № 6. - С. 17.

Самым проблемным вопросом экономической безопасности является отсталость сельской экономики и продовольственного комплекса в целом: сокращение посевных площадей зерновых, снижение валового сбора зерна, урожайности, поголовья скота. Сельское хозяйство уже не способно в полной мере обеспечить население страны продуктовыми товарами высокого качества.

С точки зрения измерений социальной безопасности, неразвитость сельской экономики определяет социальные стандарты сельских жителей:

- уровень бедности в сельской местности значительно выше, чем в городах;
- уровень заработной платы в сельскохозяйственном секторе традиционно ниже, чем во всех остальных сферах производства;
- коэффициенты сельской безработицы намного выше городской;
- доступ и качество основных услуг образования и здравоохранения ниже, чем в городе (или, эти услуги, вообще отсутствуют).

Таким образом, уровень экономической безопасности серьезно влияет на обеспечение социальной безопасности. Исходя из этого, *социальный аспект экономической безопасности* состоит в следующем:

Во-первых, снижение экономической безопасности непосредственно влечет за собой снижение уровня и качества жизни большей части населения, что вызывает опасность неконтролируемых социальных конфликтов.

Во-вторых, основные мероприятия экономической безопасности должны осуществляться с учетом социальных последствий для страны.

Таким образом, национальная безопасность представляет собой систему взаимосвязанных элементов. Социальная безопасность является одним из важнейших элементов системы, взаимодействующим со всеми другими элементами, влияющим или зависящим от их осуществления. Поэтому обеспечение того или иного вида безопасности должно в обязательном порядке рассматриваться с точки зрения воздействия на социальную безопасность.

Действительно, социальный аспект национальной безопасности является подтверждением того, что все проблемы национальной безопасности фокусируются в социальной сфере:

- военное поражение начинается с деморализации армии и разложения тыла;
- экономические кризисы имеют своим наиболее опасным последствием социальный взрыв;

- экологические катастрофы вытекают из небрежения социума к среде обитания;
- упадок экономики связан с падением трудовой мотивации;
- отсутствие национальной идеологии усиливает процессы сепаратизма и дезинтеграции страны;
- и, наоборот, сильная национальная идеология способствует укреплению ее экономического и политического единства. От господствующей системы ценностных ориентаций зависит отношение к образованию и науке, которые определяют будущее страны.

Таким образом, существует социальное измерение безопасности, глубоко уходящее корнями в социальную сферу и пронизывающее все общественные отношения. Подойти к определению этого нового, универсального понятия можно только через понятие социальной безопасности.

Ключевые слова: социальный аспект национальной безопасности, интересы личности, общества и государства, социальные аспекты внутренней безопасности, социальный аспект внешней безопасности, социальный аспект военной безопасности, информационная безопасность, экологическая безопасность, экономическая безопасность.

Вопросы для дискуссии:

1. В чем проявляется взаимозависимость всех структурных элементов национальной безопасности?
2. В чем заключается социальный аспект национальной безопасности?
3. Насколько всеобъемлющим является понятие социальной безопасности?
4. В чем состоят различия между общественной и социальной безопасностью?
5. Что понимается под факторами социальной безопасности?

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Социальный аспект экологической безопасности.
2. Угрозы общественной безопасности
3. Социальный аспект информационной безопасности.
4. Социально-психологические аспекты безопасности.

5. Социальные вопросы военно-политической безопасности.
6. Социально-экономическая безопасность.

Основная литература:

1. Назарбаев Н.А. Стабильность и безопасность страны в новом тысячелетии. Послание Президента народу Казахстана // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. - 463 с. - С. 82-86.

2. О национальной безопасности Республики Казахстан // Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001. – С. 224.

3. Национальная безопасность: итоги десятилетия / Под ред. М.Е. Ашимбаева. – Астана: Елорда, 2001.

4. Национальная безопасность Казахстана: иерархия угроз / Под ред. Е.Т. Карина. – Алматы: Центрально-азиатское агентство политических исследований, 2000.

5. Бакаев Л.К., Урпекоев Н. Военная и внешняя безопасность Казахстана на пороге XXI века. – Алматы: Полис, 1998.

Дополнительная литература

6. Сарсенбаев А.С. Информационная безопасность Казахстана // Саясат. – 1999. - № 6.

7. Нысанбаев А.Н. Проблемы духовно-нравственной безопасности Казахстана // Саясат. – 1999. - № 6.

8. Что представляет наибольшую угрозу национальной безопасности Казахстана (Материалы дискуссионного стола) // Саясат. – 1999. - № 6.

9. Бекмагамбетова Р. Экономико-экологические факторы и механизмы в условиях рынка // Саясат. – 2002. - № 7.

10. Спанов М.У. Экономическая безопасность: системные факторы // Саясат. – 1999. - № 3.

11. The long war : a new history of U.S. national security policy since World War II / Andrew J. Bacevich, editor. - New York : Columbia University Press, 2007. -586 p.

Лекция 4

СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Опыт зарубежных стран свидетельствует о том, что их правительствами проводится специальная политика по обеспечению социальной безопасности личности, общества и государства.

Что представляет собой *социальная безопасность*?

Рассмотрим системы социальной безопасности на примере США, Великобритании, Германии и Чили по основным критериям: пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальная помощь и защита.

Социальная безопасность США. Понятие «социальная безопасность» стало известно миру с середины 30-х годов XX века. Когда годы Великой Депрессии США породили систему социальной безопасности, которая стала политическим ответом на «тяжелую экономическую травму»¹⁰. Выступая перед Конгрессом США 8 июня 1934 г., Президент Франклин Рузвельт сказал: «Среди наших задач на первое место я ставлю безопасность мужчины, женщины и ребенка. Со следующей зимы мы начнем работать над обеспечением безопасности граждан и их семей посредством социального страхования. Я ищу способы, которые я мог бы рекомендовать для защиты от многих разрушительных факторов жизни»¹¹. Год спустя, 14 августа 1935 г. в США был принят Закон о социальной безопасности (Social Security Act), который охватил круг вопросов по обеспечению социальной помощи престарелым, недееспособным, слепым и инвалидам; льготы ветеранам II Мировой войны; пособия безработным; государственные программы охраны труда, здоровья населения, здоровья матери и ребенка, медицинской помощи и др. За свою 65-летнюю историю в Акт вносились поправки всего 6 раз.

Что такое социальная безопасность США? Около 150 млн. рабочих охвачены системой социальной безопасности, и почти 45 млн. людей получают пенсии по возрасту, пособия по инвалидности. Только 11% американцев живут сегодня за чертой бедности; без социальной безопасности их могло быть 50%¹².

¹⁰ William G. Shipman. *Retiring with Dignity: Social Security VS Private Markets*. – Washington: Cato Institute, 1995. – 25 p.

¹¹ Franklin D. Roosevelt. *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt / Comp. Samuel I. Rosenman*. - New York: Random House, 1938. - Vol. 3. - PP. 287-293.

¹² *The Future of Social Security // Social Security Administration. SSA Publication*. – 2000. - No. 05-10055. – August.

Анализ документов по социальной безопасности США показывает, что социальная безопасность США обеспечивает безопасность граждан в социальной сфере и представляет собой систему выплат социального страхования. С середины 1980-х годов система социальной безопасности США стала испытывать ряд проблем финансового характера, связанных с демографической проблемой старения и увеличения продолжительности жизни населения: поступающие финансовые средства не покрывают сумму социальных выплат. Однако эти проблемы не имеют определяющего характера на состояние социальной безопасности США, считающейся одной из развитых систем в мире.

1. Система социальной безопасности Великобритании. Система социальной безопасности Великобритании разработана для обеспечения базовых жизненных стандартов для людей, нуждающихся в финансовой поддержке. Почти третья часть правительственных расходов направлена на программу социальной безопасности, предоставляющей финансовую помощь пожилым, больным, нетрудоспособным людям, безработным, вдовам, воспитывающим детей, и людям с низкими доходами. Финансирование системы осуществляется за счет вкладов работодателей и работников в Национальный Фонд страхования, правительственных инвестиций и налогов. Административное руководство осуществляется Департаментом социальной безопасности, куда входят следующие агентства:

- Выплатное агентство, ответственное за большую часть выплат системы социальной безопасности;
- Агентство поддержки детей, отвечающее за осуществление финансовой помощи на воспитание детей;
- Агентство вкладов, отвечающее за работу Национального Фонда страхования;
- Агентство информационно-технологического обслуживания, ответственное за компьютерное администрирование социальной безопасности;
- Агентство расселения, в чьи функции входит расселение одиноких бездомных граждан в государственные hostels;
- Агентство военных пенсий, отвечающее за обслуживание военных пенсионеров.

Государственная пенсия по старости. Пенсионное обеспечение по старости осуществляется для женщин, достигших 60-летнего возраста, и мужчин, достигших 65-летнего возраста. Базовая государственная пенсия

гарантируется всем гражданам, осуществлявшим отчисления в Национальный Фонд страхования, в размере 57.60 фунтов стерлингов в неделю для одинокого пенсионера или 92.10 фунтов стерлингов для семейной пары с дополнительной надбавкой в зависимости от суммы отчислений. Те, кто не имеет пенсионных отчислений, получает еженедельно 34.50 фунтов стерлингов.

Профессиональные и персональные пенсии. Работодатели могут исключить своих работников из государственной пенсионной схемы и взамен установить для них профессиональную пенсию. Более половины работающего населения Великобритании делает отчисления для получения профессиональной пенсии. Эта схема имеет один нюанс: для получения профессиональной пенсии работник не должен менять место работы. В этом случае он всегда может перейти в систему государственного пенсионного обеспечения, где государство гарантирует ему эквивалентный размер государственной пенсии. В качестве альтернативы государственной или профессиональной пенсии граждане могут выбрать получение персональной пенсии от любого банка, страховой компании или другого финансового института. В этом случае они делают свои отчисления в любое из этих учреждений, которое гарантирует в будущем выплату персональных пенсий.

Родители и дети. Большая часть беременных работающих женщин получает установленное законом пособие по материнству от своих работодателей в течение (максимум) 18 недель. Неработающие женщины получают еженедельно 44.55 фунтов стерлингов государственной помощи в период до 18 недель. При рождении ребенка выплачивается сумма в размере 10.20 фунтов стерлингов в неделю и 8.25 фунтов стерлингов на каждого следующего ребенка. Детские пособия выплачиваются до достижения детьми 16-летнего возраста или 19-летнего при продолжении среднего образования. И 6.15 фунтов стерлингов в неделю выплачивается гражданам, воспитывающим детей независимо от степени их родства. На детей-сирот выплачивается 11 фунтов стерлингов в неделю их попечителям.

Вдовы. Вдовы в возрасте до 60 лет, а также вдовы свыше 60 лет, но потерявшие своих мужей, еще не вошедших в государственную пенсионную систему, получают разовое пособие в размере 1000 фунтов стерлингов. Вдова, воспитывающая детей до 16 лет, в дальнейшем получает еженедельное пособие в размере 57.60 фунтов стерлингов. На мужа при кончине супруги, в случае если оба являлись пенсионерами, распространяется право получать пенсию его жены.

Пенсия по инвалидности. Инвалиды получают еженедельно 57.60 фунтов стерлингов, плюс 34.50 фунтов стерлингов на взрослого, 9.80 – старшего ребенка и 11 – на каждого следующего ребенка в семье.

Пособие по безработице. Пособие по безработице выплачивается в размере 45.45 фунтов стерлингов в неделю на одного человека или 73.50 фунтов стерлингов для семейной пары. Безработные граждане привлекаются к выполнению общественных работ, не теряя при этом свой статус. Они должны активно искать работу и не отказываться от предложений без серьезных на то оснований.

В системе социальной безопасности Великобритании существует также финансовая поддержка при *низком уровне доходов* (27.50 фунтов стерлингов неделю на одного человека или 71.70 – на семейную пару), а также налоговые льготы для этих граждан (оплата 100% суммы налогообложения); пособие на *содержание жилья* (для тех, кто не может самостоятельно оплачивать ренту, предоставляется помощь в размере 100% от суммы ренты); *пенсии участникам войны и приравненным к ним лицам* (98.90 фунтов стерлингов в неделю).

Таким образом, социальная безопасность Великобритании представляет собой механизм борьбы с бедностью, регулирующий уровень социальной жизни населения.

2. Система социальной безопасности Германии. Одной из лучших в мире признана система социальной безопасности Германии¹³. Парламент, политические партии, объединения, промышленные ассоциации и многочисленные органы социальной политики приложили совместные усилия для создания мощной сети социальной защиты населения Германии. Эта сеть, опираясь на многочисленные федеральные законы, охватывает всю сферу социальных интересов граждан. Сюда входят:

Пособия на детей. Пособия на детей выплачиваются на каждого ребенка в зависимости от количества детей в семье без учета дохода родителей. Пособия на детей выплачиваются до 18-летнего возраста, в исключительных случаях (продолжение обучения и др.) – до 27 лет. Право на получение пособий имеют не только немецкие граждане, но также иностранные граждане, постоянно проживающие в Германии.

Борьба с безработицей. Меры по борьбе с безработицей направлены на: повышение мобильности рынка труда, усиление мотивации и повышение

¹³ Social Security at a Glance. Federal Ministry of Labour and Social Affairs. - Bonn: Koellen Druck & Verlag GmbH, 2000. – 54 p.

шансов работающих граждан, стимулирование самозанятости, трудоустройство, выбор и перемена места работы, переобучение и переквалификация, реабилитация безработных граждан, выплата пособия по безработице.

Финансовая помощь для получения образования. Социальная безопасность в этом направлении разработана для обеспечения жизненных стандартов и покрытия расходов на получение образования. Социальная помощь предполагает оплату расходов на проживание и обучение с учетом доходов родителей и студентов.

Социальная безопасность работающих граждан. Социальная безопасность работающих граждан выполняет защитную и организационную функции, направлена на обеспечение прав работающих граждан, их неукоснительное соблюдение работодателями. Сюда входят: нормированный рабочий день, ежегодные оплачиваемые отпуска, безопасные условия труда и охрана здоровья на предприятиях, разрешение спорных вопросов между работником и предпринимателем, защита работающих матерей и др.

Пенсионная система. Пенсионная система Германии основана на пенсионном страховании и включает в себя:

- стандартные пенсии, выплачиваемые по достижении 65-летнего возраста с учетом минимального периода страхования 5 лет;
- пенсии за долгий стаж работы, выплачиваемые по достижении 63-летнего возраста с учетом 35-летнего стажа работы;
- пенсии по инвалидности;
- пенсии по возрасту для женщин, выплачиваемые по достижении 60-летнего возраста;
- пенсии для работавших в горнорудной промышленности, выплачиваемые по достижении 60-летнего возраста с учетом 25-летнего стажа работы;
- а также специальные пенсии для овдовевших, осиротевших граждан.

Страхование здоровья. Работающие граждане автоматически включаются в систему страхования здоровья, пенсионеры, инвалиды и студенты входят в государственную систему страхования.

Страхование от несчастных случаев. Система страхования от несчастных случаев охватывает все категории работающих граждан, детей, посещающих детские воспитательные заведения, школьников и студентов. Кроме того, если граждане Германии застрахованы от несчастных случаев на

дороге, если он имеет место по дороге на работу и обратно (как для водителей, так и для пешеходов).

Реабилитация инвалидов. Система реабилитации инвалидов направлена на предотвращение или уменьшение степени инвалидности, социализацию инвалидов в обществе и создание благоприятных рабочих условий для работающих инвалидов. Меры медицинской реабилитации инвалидов включают в себя: медицинское лечение (включая услуги дантистов), обеспечение фармацевтическими препаратами и специальной одеждой, физиотерапию, речевую и др. виды терапии, обеспечение протезами и другими материалами (включая их ремонт). Согласно схеме реабилитации инвалидов, каждый работодатель обязан предоставить 6% рабочих мест для инвалидов, чьи физические показатели не препятствуют выполнению профессиональных функций. Инвалиды пользуются городским транспортом бесплатно, в поездах внутреннего сообщения им предоставляется бесплатно проезд вторым классом.

Компенсация и помощь при получении травм и увечий на войне или службе в армии. Компенсации этого порядка выплачиваются следующим категориям граждан: жертвам войны; жертвам преступлений, связанным с насилием над личностью; лицам, раненым или получившим увечья во время выполнения военной или гражданской службы; лицам, лишенным свободы по политическим основаниям после 8 мая 1945 г., в результате чего их здоровью был нанесен значительный ущерб. Компенсации за ущерб здоровью граждан и их экономический ущерб, полученный в результате: военной или гражданской службы; несчастного случая, произошедшего во время выполнения этой службы; условий, возникших при осуществлении этой службы; заключения (как пленника или политзаключенного); прямых последствий войны (гражданским лицам, понесшим ущерб в результате воздушных налетов) или актов насилия со стороны оккупационных сил (физический ущерб).

Помощь в содержании жилья. Включает в себя пособие для оплаты ренты или коммунальных расходов для граждан с низкими доходами, а также специальные денежные пособия одиноким пожилым людям для ведения домашнего хозяйства.

Социальная помощь. Социальная помощь направлена на поддержание жизненных стандартов (финансовая помощь), а также специальную защиту в необходимых случаях (помощь одиноким престарелым людям, защита от насилия в семье, социальная психологическая помощь на дому и др.).

Кроме того, граждане Германии, проживающие или работающие за рубежом, могут воспользоваться всеми видами социальной защиты, перечисленными выше, в странах-участницах ЕС и даже могут рассчитывать на пенсионное страхование, живя в Канаде, Чили, Японии или США. Со всеми этими странами Германия заключила соответствующие соглашения.

Анализ системы социальной безопасности Германии показывает, что состоянию социальной безопасности Германии уделяется государственное значение. Высокие социальные показатели во многом определяются действующей системой страхования от социальных рисков или их предупреждения. Необходимо выделить приоритетные сферы социальной безопасности Германии – образование и здравоохранение. В отличие от США или Великобритании социальная безопасность Германии выполняет не только компенсаторную или защитную функции, но играет определенную роль в развитии общества.

3. Система социальной безопасности Финляндии. Финская система социальной безопасности формировалась в течение нескольких десятилетий. Типичным для нее является универсальность льгот и финансирование, в основном, за счет налоговых средств. В отличие от Германской социальная безопасность Финляндии по примеру других северных стран базируется обычно на факте проживания в стране.

Финская система социальной безопасности имеет три основных направления: профилактическая политика социального обеспечения и здравоохранения; социальные услуги и услуги здравоохранения; и социальное страхование.

Защитная сеть. Социальная безопасность гарантирует стабильность общества, справедливость и равноправие граждан Финляндии. Почти все домашние хозяйства получают в течение года какое-то пособие или пользуются социальными услугами и услугами здравоохранения. Сетевой характер системы социальной безопасности оказался очень важным во время сложного экономического кризиса начала 1990-х годов, когда из-за высокой степени безработицы сильно снизился уровень благосостояния граждан. Финляндия – страна равномерного распределения доходов, причем уровень бедности – самый низкий среди стран ОЭСР.

Финская система социальной безопасности основана на прочном принципе равноправия. Хорошо развитая система ухода за маленькими детьми сделала возможным широкое участие женщин в трудовой деятельности. В Финляндии около 70% матерей, имеющих маленьких детей,

работают. Все дети дошкольного возраста могут рассчитывать на хороший дневной уход, организованный муниципалитетом, или же семьи могут получать денежную поддержку по уходу за ребенком в частном порядке.

Доля социальных расходов от валового национального продукта сильно возросла в Финляндии во второй половине 1990-х годов. Эффективные экономические мероприятия, приведшие к росту экономики, приблизили относительный уровень социальных расходов к среднему уровню стран Европейского Союза¹⁴. Главными источниками финансирования социальных расходов являются государство, муниципалитеты и работодатели.

Профилактические мероприятия. Профилактическая деятельность является центральной частью финской системы социальной безопасности. Целью профилактических мероприятий является предупреждение социальных рисков и проблем. Главной сферой профилактической деятельности является здравоохранение, забота о материнстве и предупреждение дезадаптации граждан. В основном, это агитационные мероприятия по здоровому образу жизни, борьбе с табакокурением и употреблением алкоголя, охране материнства и планирования семьи и др.

Социальные услуги. В Финляндии организация социальных услуг является общей задачей государства и муниципалитетов. Муниципалитеты отвечают за организацию и предоставление услуг. Типичный финский муниципалитет насчитывает менее 10000 жителей. Ответственность за финансирование социальных услуг ложится на государство. В социальные услуги входят специализированное лечение, дневной уход за детьми, уход за престарелыми, социальная служба для инвалидов и др.

Универсальные льготные пособия и льготы. Определенные льготы, такие как отпуск для родителей по уходу за детьми, и льготные надбавки на детей являются универсальными. Размер надбавки на детей зависит от количества детей в семье. Это безналоговый доход. Все финские родители имеют право на отдельный оплачиваемый родительский отпуск – как матери, так и отцы (отцы получают отдельный отпуск длительностью 6-12 рабочих дней). При рождении ребенка семьи получают пакет приданого, куда входит одежда и все необходимые принадлежности для ухода за младенцем. Родители детей в возрасте до 7 лет могут выбирать для своего ребенка бесплатный детский сад или денежное пособие по уходу за ребенком на дому. Эти мероприятия оказывают большую поддержку демографической политике Финляндии.

¹⁴ Ministry of Social Security and Health. – Helsinki, 1999. – 75 p.

Социальное страхование. Система социального обеспечения Финляндии организована в форме социального страхования. Сюда входит пенсионное страхование, страхование от несчастных случаев и страхование от безработицы. Характерной чертой финской системы социального страхования является то, что значительная часть финансирования осуществляется через частные страховые организации, сама система страхования является обязательной и законодательно закреплённой.

В Финляндии две пенсионные системы: система народных пенсий и система трудовых пенсий. Через обе эти системы выплачиваются пенсии по старости, нетрудоспособности и семейная пенсия. Народная пенсия выплачивается по факту проживания в Финляндии, трудовая пенсия выплачивается на основании трудового стажа в соотношении с заработком. Народная пенсия выплачивается тем, у кого низкая трудовая пенсия или нет ее совсем. Выплата народных пенсий находится в ведении Ведомства по народным пенсиям (KEELA). Трудовые пенсии оформляются через частные страховые организации, подчиняющиеся Центру пенсионных гарантий.

Что касается страхования от безработицы, то здесь существует много видов льгот: пособие по безработице пропорциональное заработку, основное пособие по безработице, страховые кассы и др.

Таким образом, система социальной безопасности Финляндии охватывает основные сферы возможных социальных рисков и направлена на их предупреждение, выполняя также функцию социального страхования, которая является определяющей в механизмах социальной безопасности рассмотренных выше стран.

4. Чилийская модель социальной безопасности. Хотелось бы обратиться к еще одному примеру – Чилийской модели социальной безопасности, или как ее еще называют – Чилийской приватизированной модели. Система социальной безопасности Чили была создана в 1926 г. в виде системы гарантированного пенсионного обеспечения, после коренного реформирования которой она и стала называться системой социальной безопасности. Проблемы начались в конце 1970-х годов, когда пенсионные выплаты превысили поступления, и фонды были исчерпаны. Тогда в Чили решили фундаментально реструктуризировать систему и провели приватизацию, так называемое «частное решение общественной проблемы»¹⁵.

¹⁵ Luis Larrain. “Social Security Reform” in the Chilean Experience: Private Solutions to Public Problems / Ed. Cristian Larroulet. - Santiago: Center for International Private Enterprise, 1991. - P. 45.

Новая система представляет собой систему пенсионного накопления. Работники откладывают 10% своего заработка на собственные счета в пенсионные фонды (*Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP*), которые выгодно помещают имеющийся капитал пенсионных накоплений или инвестируют с целью не просто сохранения, но и увеличения накопленных средств. AFP являются лицензионными компаниями, регулируемые правительством.

Успех приватизации чилийской общественной пенсионной системы проявился во многом. Если в конце 1970-х уже не было средств для выплаты пенсий, то сейчас кумулятивные фонды всех AFP составляют около 23 триллионов долларов или 41% ВВП. В течение последнего десятилетия благодаря умелой финансовой политике AFP чилийский ВВП увеличился на 6%, этот показатель в 2 раза больше, чем в США¹⁶. Но что наиболее важно, чилийские пенсионеры получают большую прибыль. С тех пор как приватизированная модель полностью вошла в силу с 1 мая 1981 г., среднегодовой доход от инвестирования пенсионных вкладов стал составлять 14%. В результате обычный пенсионер в Чили получает доход, приблизительно равный 80% среднегодового дохода за последние 10 лет работы, что в два раза больше, чем получает пенсионер в США¹⁷.

Хотя социальная безопасность Чили имеет узко направленный характер (социальная безопасность пенсионеров), тем не менее, она имеет ярко выраженный экономический эффект. Чилийская реформа рассматривается как большой экономический и политический успех. Аргентина, Перу и Колумбия начинают осуществлять подобные реформы. В Европе Италия начала приватизировать некоторые секторы социальной безопасности, Чилийским опытом заинтересовалась Великобритания. Несколько стран бывшего Советского Союза также проявляют интерес к чилийской системе. Казахская реформа пенсионной системы во многом ориентировалась на чилийский опыт.

В целом, сравнительный анализ систем социальной безопасности рассмотренных зарубежных стран позволяет сделать следующие основные выводы:

¹⁶ Richard Hart. A Pension Lesson from Chile // *Christian Science Monitor*. - 1995. - March 7.

¹⁷ Jos. Pirera, Mark Klugmann. *The Chilean Private Pension System*. - Santiago: International Center for Pension Reform, 1995. - P. 10.

Во-первых, обеспечение социальной безопасности этих стран имеет приоритетное государственное значение и регулируется специальными государственными органами.

Во-вторых, рациональный механизм финансирования систем социальной безопасности основан на государственных инвестициях, социальных фондах и налоговых отчислениях и негосударственных источниках, позволяющих решать широкий спектр проблем социальной сферы.

В-третьих, в сферу действия социальной безопасности входят образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение. Основным ее направлением является повышение показателей уровня жизни и занятости населения.

В-четвертых, социальная безопасность развитых зарубежных стран выполняет регулирующую, адаптационную и профилактическую функции. Главной функцией является функция страхования от социальных рисков.

Таким образом, мы видим, что в странах с развитой рыночной экономикой социальная безопасность имеет узко направленный характер – *безопасность граждан от социальных рисков*. В транзитных же условиях, когда осуществляется реформирование политических и экономических систем и переход на новый этап развития, происходит смещение государственных акцентов с социальной сферы. В постсоветских государствах на первый план выходят задачи обеспечения суверенитета и безопасности новых независимых государств. Однако именно социальная сфера, выпавшая из поля государственного регулирования, накапливает значительный конфликтный потенциал, ведущий к политической нестабильности и способный разрушить экономический и государственный уклад страны. Таким образом, *особенностью транзитных государств* является то, что социальная безопасность приобретает политический аспект, выступая условием обеспечения внутривнутриполитической стабильности.

Ключевые слова: социальная безопасность, система социальной безопасности Великобритании, система социальной безопасности Германии, система социальной безопасности Финляндии, чилийская модель социальной безопасности, безопасность граждан от социальных рисков, внутривнутриполитическая стабильность.

Вопросы для дискуссии:

1. Каков содержательный характер социальной безопасности в экономически развитых странах?
2. Каковы, по-вашему, преимущества у рассмотренных моделей социальной безопасности США, Великобритании, Германии и Финляндии?
3. В чем преимущества Чилийской модели социальной безопасности?
4. В чем, по-вашему, заключаются различия в понятиях «социальная безопасность» и «безопасность от социальных рисков»?
5. Почему в переходные периоды общественного развития повышается значение социальной безопасности?

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Американский опыт реализации социальной политики.
2. Обеспечение социальной безопасности в странах Европейского Союза.
3. Реализация политики обеспечения социальной безопасности в странах Азии и арабского Востока.
4. Социальная безопасность и социальное партнерство в развитых демократических государствах.
5. Особенности обеспечения социальной безопасности в государствах Центральной Азии.
6. Политика обеспечения социальной безопасности в постсоветских государствах.

Основная литература:

1. Серебрянников В.В., Хлопьев А. Социальная безопасность России. - М., 1996.
2. Семигин Г.Ю. Социальное партнерство в современном мире. - М.: Мысль, 1996. – 159с.
3. Чорбинский С. Американский опыт социального посредничества // Человек и труд. - 1994. - № 11. – С.17.
4. Муранш С. Опыт социального партнерства в постсоциалистических странах Центральной Европы // Проблемы прогнозирования. - М., 1996. - № 4-5. - С. 27.
5. Спанов М.У. Социальная безопасность Казахстана: проблемы и приоритеты // Саясат. – 1998. - № 6.

Дополнительная литература:

6. Спанов М.У., Ахметжанова Г.К. Вызовы социальной безопасности // Саясат. – 1999. - № 6.
7. Жалимбетова Р.Б. Миграционные процессы и некоторые аспекты социальной безопасности в государствах-участниках Евразийского экономического сообщества // Казахстан-Спектр. – 2001. - № 3(17).
8. Албеда В. Государство и социальное партнерство в Голландии // Вопросы экономики. – 1995. - № 5. - С. 97-101.
9. Вальманк Г. Чем объясняется стабильность политического и экономического развития ФРГ // Государство и право. – 1992. - № 11. - С. 14.
10. Гришин И. Шведская модель общественного развития // Мировая экономика и международные отношения. - 1991. - № 4. - С. 17-31.
11. Любимова В. Что такое «Европейское социальное партнерство?» // Мировая экономика и международные отношения. - 1990. - № 6. - С. 22-31.
12. Паридон С.В. Социальное партнерство в Германии // Вопросы экономики. - 1994. - № 5. - С. 103-105.
13. Luis Larrain. “Social Security Reform” in the Chilean Experience: Private Solutions to Public Problems / Ed. Cristian Larroulet. - Santiago: Center for International Private Enterprise, 1991. - P. 37.
14. Asia-Pacific security : US, Australia and Japan and the new security triangle / edited by William T. - London ; New York : Routledge, 2007. – 200p.

Лекция 5

ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ И СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Социальная безопасность любого государства зависит от внутриполитической стабильности в обществе.

Если обратиться к лексическому содержанию слов в словосочетании «социальная безопасность», то *социальное* определяется как общественная жизнь в целом, совокупность общественных отношений. А *безопасность*, как уже упоминалось выше, - состояние защищенности от воздействия внешних и внутренних угроз. Ясно, что лексический контекст должен быть передан в определении, основополагающими в определении должны стать субъекты социальной безопасности, задачи и направления ее действия.

Соответственно, *социальную безопасность* можно определить как *состояние защищенности интересов личности, ее прав и свобод, общества и его институтов, государства от внешних и внутренних факторов, ставящих под угрозу устойчивое и стабильное развитие социальной сферы*. Соответственно, осуществление социальной безопасности возможно через обеспечение социальной безопасности личности, общества и государства. Под *факторами социальной безопасности* понимается в данном случае все то, что *наносит ущерб их интересам и препятствует осуществлению социальной безопасности*.

Часто понятие стабильности общества сводится к состоянию его защищенности от угроз различного характера. Однако состоянием защищенности определяется понятие безопасности, смысловая нагрузка которого намного шире.

В целом, «внутриполитическая стабильность есть необходимое условие долговременного и относительно спокойного функционирования любой политической системы»¹⁸. Обеспечение внутриполитической стабильности является также важным условием осуществления намеченных целей стратегического развития Республики Казахстан до 2030 г.

Сохранение внутриполитической стабильности находится в прямой зависимости от эффективности механизмов социальной безопасности, что требует государственного регулирования проблемы обеспечения социальной безопасности.

¹⁸ Телебаев Г.Т. Внутриполитическая стабильность: основные смыслы // Стабильность и безопасность Казахстана на стыке веков. Отв. ред.: Г.Т. Телебаев, А.Д. Муканова. – Астана: Елорда, 2000. – С. 9.

Проблема обеспечения стабильности общества нуждается, прежде всего, в определении масштабов внешних и внутренних угроз стабильности. К числу *внешних угроз* внутривнутриполитической стабильности общества входят, в первую очередь, угрозы, актуальные не только для Казахстана, но и других стран: идеологический сепаратизм, терроризм, экстремизм и др. Особое место среди проблем международного масштаба занимает наркомания, причем даже не сам уровень потребления наркотиков, а наркобизнес, приобретающий транснациональный характер.

Наркобизнес создает конкретные угрозы социальной безопасности, это:

- возрастающее распространение наркомании;
- изменение социально-демографической, гендерной и социально-профессиональной структуры наркопотребителей;
- расширение социальной базы наркомании;
- демографические последствия распространения наркомании.

В списке угроз социальной безопасности, порождаемых наркобизнесом, также рост преступности, связанной с употреблением наркотиков; деформирование демографической и социальной структур общества; снижение жизненных стандартов наркопотребителей. Обеспечение безопасности общества от наркомании входит в число основных направлений национальной безопасности.

К внешним угрозам стабильности относятся и угрозы глобального характера – экологические и техногенные угрозы. Они также являются вызовами социальной безопасности, угрожая жизни и благополучию людей, стабильности общества, т.к. природные и экологические катаклизмы могут породить катаклизмы социальные. Мероприятия по обеспечению безопасности от таких угроз не могут быть осуществлены силами только одного государства, соответственно, данное направление выходит за рамки национальной безопасности, но остается в сфере действия социальной безопасности. В данном случае проявляется масштабность и универсальность социальной безопасности, когда одной из ее функций является обеспечение глобальных интересов государства и его граждан.

Таким образом, к *функциям социальной безопасности* относятся *защита и предупреждение внешних угроз стабильности казахстанского общества*.

Понятие стабильности, в первую очередь, соотносится с *социальной стабильностью*, суть которой заключается в сохранении социальных показателей на уровне, не ниже предельно допустимого.

Политическая стабильность также зависит от уровня социальных показателей. При этом, несмотря на большую актуальность внешних угроз стабильности, важное значение приобретает *проблема предупреждения и защиты от внутренних опасностей и угроз, что также относится к функциям социальной безопасности.*

Соответственно, от степени обеспечения социальной безопасности будет зависеть и уровень стабильности общества, его устойчивость.

Таким образом, *эффективность социальной безопасности обеспечивает устойчивость политической системы и незыблемость конституционного строя*, что является главным объектом национальной безопасности. При этом состояние социальной сферы определяет приоритетные направления социальной безопасности.

Ключевые слова: стабильность общества, внутривнутриполитическая стабильность, угрозы социальной безопасности, функции социальной безопасности, предупреждение и защита от внутренних опасностей и угроз, эффективность социальной безопасности, устойчивость политической системы.

Вопросы для дискуссии:

1. Что такое социальная стабильность?
2. Как соотносятся понятия «внутриполитическая стабильность» и «социальная стабильность»?
3. Назовите основные внешние и глобальные угрозы стабильности.
4. Определите внутренние угрозы стабильности Казахстана в современных условиях.

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Социально-политическая стабильность общества.
2. Угрозы безопасности и стабильности
3. Глобальные угрозы стабильности в современном мире.
4. Внутриполитическая стабильность Республики Казахстан.
5. Внешнеполитическая стабильность Республики Казахстан.
6. Стабильность и проблемы социальной безопасности общества.

Основная литература:

1. Назарбаев Н.А. Казахстан – 2030: процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента народу Казахстана // Казахстан – 2030. – Алматы: ЮРИСТ, 2001.
2. Стабильность и безопасность Казахстана на стыке веков / Отв.ред.: Г.Т. Телебаев, А.Д. Муканова. – Астана: Елорда, 2000.
3. Абишева М.А. Факторы социальной безопасности в контексте обеспечения внутривластной стабильности казахстанского общества: Автореф. дис. канд. полит. наук. - Алматы, 2004. - 29 с.
4. Карин Е.Т., Машан М.С., Мурзалин Ж.А. Стабильность политической системы Казахстана // Саясат. – 1999. - № 11-12.
5. Шоманов А.Ж. О некоторых аспектах обеспечения социальной стабильности в Казахстане // Аналитик. - 2004. - № 2. - С. 15-19.

Дополнительная рекомендуемая литература:

6. Шауенов Е.С. Институциональные основы политической стабильности // Евразийское сообщество. - 2000. - № (30). - С.10-15.
7. Ахметжанова Г.К. Политическая стабильность как системное образование // Евразийское сообщество: общество, политика, культура. – 1999. - № 1.
8. Ахметжанова Г.К. Факторы политической стабильности Казахстана // Саясат.- 1998. - № 7.
9. Киселев В.Н., Смольков В.Г. Социальное партнерство в России. - М.: Луч, 1998. - С. 51.
10. Ертисбаев Е.К. Проблема «Национального диалога» через призму социально-политического конфликта // Евразийское сообщество. - 2000. - № 3 (31). - С.8-12.
11. Кадыржанов Р.К. Консолидация политической системы Казахстана: проблемы и перспективы. – Алматы: Институт философии и политологии, 1999. – 166 с.
12. Канаев С.З. Социально-политические аспекты насилия. - Караганда: КФЭУ, 2002. – 96с.

Социальная безопасность, как и любое явление, представляет собой определенную систему.

Модель системы социальной безопасности выглядит следующим образом:

Социальная сфера, как область направленности социальной безопасности, определяет **основные объекты системы социальной безопасности**, к которым относятся следующие:

1) *Социальная структура* общества (совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих социальных групп, социальных институтов и отношений между ними¹⁹). Механизмы действия социальной безопасности не должны допустить деградацию социальной структуры и ее резкой поляризации. Соответственно, в задачи социальной безопасности должно входить обеспечение функционирования нормальных процессов социальной мобильности, недопущение размывания общественных структур.

2) *Социальные институты* (исторически сложившиеся формы организации и регулирования общественной жизни (например, семья, религия, образование и т.д.), обеспечивающие выполнение жизненно важных для общества функций, включающие совокупность норм, ролей, предписаний, образцов поведения, специальных учреждений, систем контроля)²⁰. Дестабилизация социальных институтов может вызвать социальные конфликты в обществе, послужить причиной нарушения стабильного функционирования социальной сферы. Поэтому социальная безопасность должна быть нацелена на защиту социальных институтов и предотвращение их трансформации.

3) *Социальные отношения*, складывающиеся в обществе. Социальные отношения формируются между группами людей и индивидами, которые занимают определенное положение в обществе, имеющими соответствующий статус и социальные роли. Особое значение эти отношения получают в связи с резкой дифференциацией общества по доходам и ухудшением уровня жизни большей части населения. В этих условиях социальные отношения нивелируются, привычные социальные связи разрушаются, а напряжение в обществе может достичь своего накала. Устойчивость системы социальных

¹⁹ Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / Редактор-координатор – акад. РАН Г.В. Осипов. – М.: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1998. – С. 348.

²⁰ Там же. С. 105.

отношений является одним из условий обеспечения социальной безопасности.

4) *Социальные интересы*, занимающие особое место в системе социальной безопасности. Социальные интересы определяют национальные интересы государства. Социальная безопасность должна быть направлена на обеспечение социальных интересов и их защиту. В свою очередь, социальные интересы определяют направления социальной безопасности и формируют ее цели.

5) *Социальные гарантии*, как элемент системы социальной безопасности, обеспечивают реализацию конституционных социально-экономических и социально-политических прав членов общества. Социальные гарантии декларируются Конституцией Республики Казахстан, а сама Республика провозглашается социальным государством (Ст. 1 Конституции РК). Реальное осуществление социальных гарантий способствует социальной стабильности общества и поэтому входит в число задач социальной безопасности.

6) *Социальная инфраструктура* общества, обеспечивающая материально-технические, организационные, социально-культурные и бытовые условия для социального воспроизводства. Инфраструктура относится к числу факторов, влияющих на повышение или снижение уровня бедности, так как причинами социальной незащищенности могут, например, служить высокие тарифы на транспорт и электроэнергию, проблемы водоснабжения и др. *Развитие инфраструктуры, транспорта и связи* входит в число основных приоритетов Стратегии развития Казахстана до 2030 г., и это должно стать одним из направлений действия социальной безопасности.

Таким образом, обеспечение социальной безопасности может быть достигнуто только с формированием эффективной социальной структуры общества, его институтов и отношений, защиты и реализации социальных интересов и социальных гарантий, поддержки социальной инфраструктуры. Все это, в конечном итоге, должно способствовать полноценному развитию личности, защите интересов общества и процветанию государства, являющихся *главными субъектами системы социальной безопасности*.

К подсистемам социальной безопасности относятся этническая, конфессиональная, демографическая, социально-экономическая и социально-правовая безопасность как составные части социальной безопасности. Указанные подсистемы и основные элементы системы социальной безопасности обеспечивают целостность системы, которую можно представить в следующем виде: рисунок 3.

Исследование социальной безопасности с позиций системного подхода позволяет представить социальную безопасность в виде системы, тем или иным образом реагирующей на внешние воздействия или возмущения. Иначе говоря, имеется определенная система, на вход которой поступает информация о состоянии социальной сферы, а на выходе образуется конкретная политическая акция как реакция системы на полученное возмущение. Связь системы с внешней средой обеспечивается посредством проникновения политических отношений во все сферы внутренней жизни общества, из которых поступает информация в область действия социальной безопасности.

Внешнее воздействие окружающей среды определяется влиянием на систему угроз глобального характера и международного масштаба. *Внутреннее воздействие окружающей среды* связано с взаимодействием системы социальной безопасности с политической, экономической и правовой системами общества.

На *входе* в систему социальной безопасности поступают требования по защите и обеспечению основных интересов жизнедеятельности личности, общества и государства, которые выступают «носителями» требований. «Выразителями» требований могут быть политические партии, общественные объединения, неправительственные организации, осуществляющие поддержку требований.

Анализ требований, поступивших в систему через вход (если система открыта), должен дать на *выходе* законы, указы, постановления Правительства и программные документы, предназначенные для реализации требований.

Результативность любой системы обычно связывается с понятиями «целеполагание» (стратегия дальнейшего развития социума) и «целестремление» (результаты реализации данной стратегии)²¹. Для системы социальной безопасности Казахстана *целеполаганием* выступает стратегия общественного развития, представленная в трудах Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева, а также Государственные программы, определяющие основные направления реформирования социальной сферы. *Целестремление* системы социальной безопасности отождествляется с обеспечением высокого уровня внутривластной стабильности казахстанского общества.

²¹ Машан М.С. Политическая система Казахстана: трансформация, адаптация, целестремление. – Алматы: Қазақстан даму институты, 2000. – С. 104-105.

Система будет устойчивой и стабильной лишь при наличии *обратной связи* по обеспечению социальной безопасности общества, отсутствие которой чревато самыми негативными последствиями. Установление обратной связи возможно с помощью эффективных мер по реализации социальной политики, выступающей основным инструментом обеспечения социальной безопасности.

Таким образом, системный подход подтверждает зависимость внутривнутриполитической стабильности общества от успешного функционирования системы социальной безопасности. При этом важнейшими *ресурсами* системы являются развитие гражданского общества, создание правового государства и дальнейшая демократизация политической системы.

При всей условности избранной схемы она дает довольно четкую картину функционирования социальной безопасности по принципу «действие-противодействие», что мы часто наблюдаем и в реальной жизни. При этом система социальной безопасности, не является статичной, наряду с процессом функционирования в ней происходит и процесс развития, причем оба они действуют одновременно.

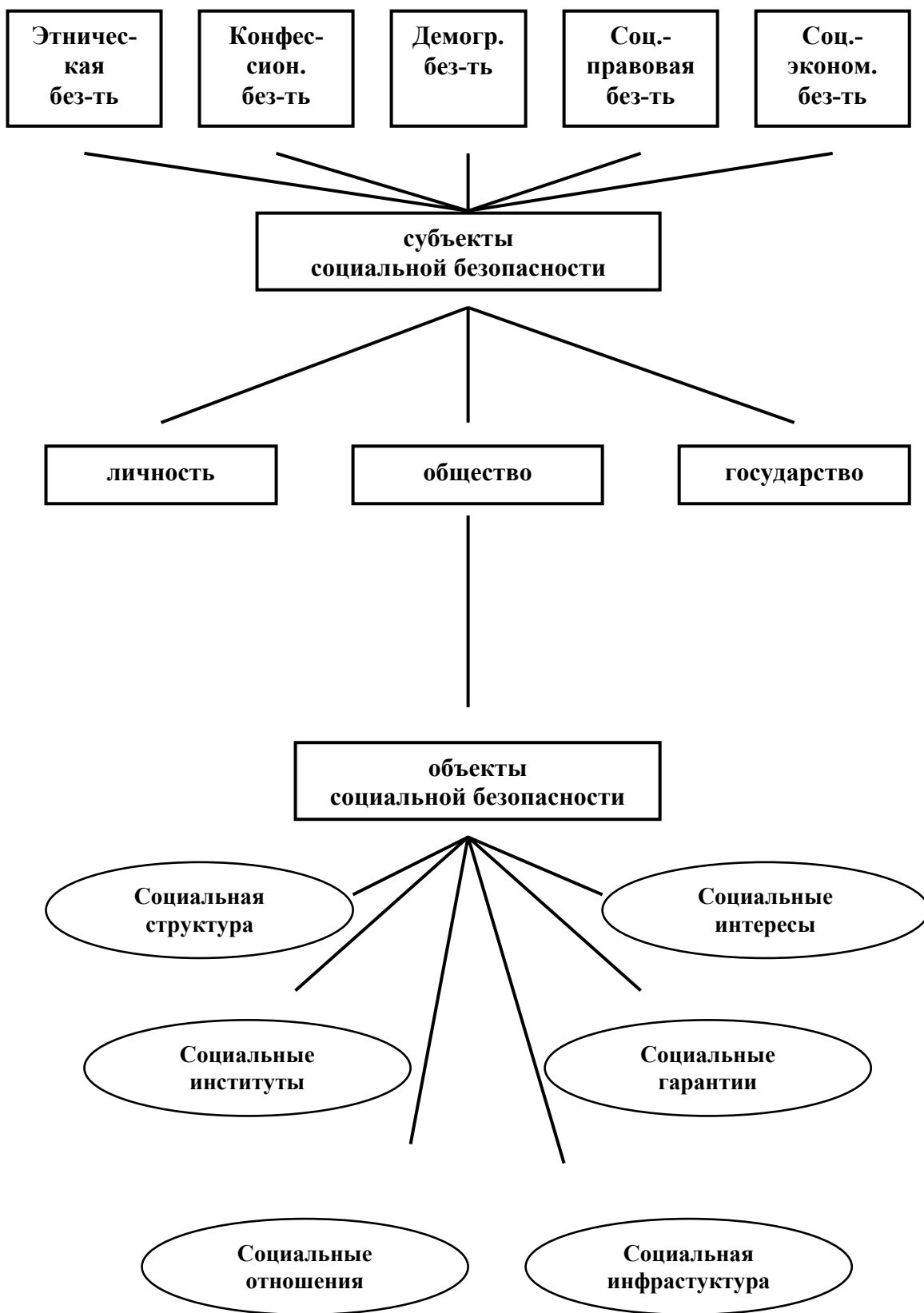


Рисунок 3 – Система социальной безопасности

Исследование социальной безопасности требует рассмотрения общества как живого, находящегося в постоянном развитии организма. Поэтому с позиций системного подхода схема функционирования социальной безопасности «вход-выход» должна быть дополнена элементом «состояние». Данная схема вместе с индивидуальными и единичными чертами несет в себе также сведения о *состоянии* социальной безопасности как системы. Это можно объяснить тем, что в случае трансформации *состояния* социальной безопасности как системы, на одно и то же возмущение, поступающее на вход системы в разные периоды, может последовать совершенно разная реакция. Таким образом, системный анализ социальной безопасности дает нам сведения не только о механизме ее функционирования, но и о ее эволюции.

Итак, можно сделать вывод о том, что система социальной безопасности фиксирует определенное состояние социума, при этом смена состояний может говорить о развитии социальной безопасности. Однако необходимо иметь в виду, что социальная безопасность - это система, которая может не давать однозначной реакции на внешние возмущения, хотя и существуют жесткие социально-экономические связи-отношения, удерживающие ее в определенных рамках.

Таким образом, состояние системы социальной безопасности проявляется в процессе ее функционирования, т.е. при наличии определенных отношений с другими системами. Поэтому при анализе социальной безопасности необходим учет промежуточных систем: конкретно-исторических условий, структуры политических организаций, расстановки социальных сил, состояния системы политических и других отношений, а также прочих эмпирических условий и обстоятельств, с тем, чтобы в более полном объеме представить процесс функционирования социальной безопасности.

Система социальной безопасности связана с экономическими, идеологическими, семейно-бытовыми и др. социальными явлениями. Исходя из этого, при оценке социальной безопасности с различных сторон ее функционирования в качестве основания для анализа можно использовать ее проявление в различных областях жизнедеятельности государства (экономическая, социальная и др.). При этом основное воздействие на социальную безопасность оказывает экономический фундамент общества, опосредованный многочисленными общественными структурами. Но однотипные экономические влияния в конкретно-исторических условиях неоднозначно влияют на систему социальной безопасности, вызывая

определенные особенности ее проявления в отдельных политических явлениях и событиях.

Характер и содержание системы социальной безопасности определяются целым набором *принципов*, т.е. взаимосвязанных основных идей, отправных позиций и ориентиров, на которые должна ориентироваться и опираться эта система и которые положены в основу ее формирования, функционирования и развития. Важнейшими из них являются следующие: демократизм; открытость; гласность; независимость; приоритет права человека на свою защиту и безопасность; законность, законодательное оформление и правовое регулирование деятельности, используемых сил, средств и методов; деполитизация; деидеологизация; гуманизм; справедливость; приоритет нравственных начал; взаимопомощь и взаимоподдержка; доброжелательность к тем, кто обращается за защитой; децентрализация в структурном построении и организации функционирования; сопряженное, равное и слаженное взаимодействие с элементами системы национальной безопасности; приоритет предупредительно-профилактических мер перед локализацией последствий реализовавшейся опасности; восприимчивость к науке и др.

Указанные принципы неразрывно связаны друг с другом и образуют органическое единство, при котором выполнение каждого является условием для практической реализации остальных.

Ключевые слова: объекты и субъекты системы социальной безопасности, система и подсистемы социальной безопасности, воздействие окружающей среды, целеполагание и целедостижение для системы социальной безопасности, состояние социальной безопасности, характер и содержание социальной безопасности, принципы обеспечения социальной безопасности.

Вопросы для дискуссии:

1. Назовите основные объекты и субъекты системы социальной безопасности.
2. Назовите подсистемы и ресурсы системы социальной безопасности.
3. Чем определяется содержание системы социальной безопасности?
4. Как взаимодействует система социальной безопасности с другими системами и, в первую очередь, политической системой общества?
5. Дайте анализ системы социальной безопасности Казахстана.

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Система социальной безопасности государства.
2. Институционализация социальной безопасности.
3. Объекты и субъекты социальной безопасности.
4. Целеполагание и целедостижение политики обеспечения социальной безопасности.
5. Ресурсы системы социальной безопасности государства.
6. Подсистемы социальной безопасности.
7. Принципы обеспечения социальной безопасности.

Основная литература:

1. Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом РК от 7 октября 1998 г.). – Алматы: ТОО “Баспа”, 2001.
2. Машан М.С. Политическая система Казахстана: трансформация, адаптация, целедостижение. – Алматы: Қазақстан даму институты, 2000.
3. Машан М.С. Тезаурус системного подхода // Саясат. – 1999. - № 6.

Дополнительная литература:

4. Серебрянников В.В., Хлопьев А. Социальная безопасность России. - М., 1996.
5. Маслова И. Формирование системы социального партнерства в России: проблемы и противоречия // Вопросы экономики. - 1995. - № 5. - С. 71-83.
6. Модель И.М., Модель Б.С. Социальное партнерство в России // Политическая социология. – 2000. - № 5. - С. 42-49.
7. Нигматулин Н.З. Политика социальной защиты малообеспеченных и обездоленных слоев населения в Республике Казахстан // Саясат. - 2001. - № 5 (72). - С.37-40.
8. Shipman W. Retiring with Dignity: Social Security VS Private Markets. – Washington: Cato Institute, 1995. – 25 p.
9. Тастенов А. Механизмы разрешения конфликтов в социальной сфере, практикуемые в зарубежных странах // Аналитик. – 2005. - № 4. – С. 21-24.
10. Тутенов Б.В. Институт социального партнерства – неперенное условие активизации экономических преобразований и укрепления общественного согласия // Современный Казахстан: экономика, политика, общество. - Алматы, 1997. - Т.2. - С. 327-332.

Лекция 7

СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЛИЧНОСТИ

Социальная безопасность, в первую очередь, направлена на обеспечение социальной защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних опасностей и угроз. Ее основа – в сохранении внутривнутриполитической стабильности, при этом интересам и потребностям личности отдается приоритетное значение, а усилия общества и государства должны быть направлены на всемерное их осуществление.

Учитывая, что личность признается основным объектом национальной безопасности Республики Казахстан, обеспечение безопасности личности является приоритетной целью социальной безопасности.

Безопасность личности целесообразно рассматривать в совокупности наиболее значимых для нее ценностей, целей и интересов. В контексте безопасности ценности человека являются категориями переменными. Ценности безопасности различаются, например, в мирное или военное время. В военную эпоху ценности безопасности личности сводятся к ее физической безопасности, защищенности жизни от военного насилия, биологическому выживанию. Естественно, что в мирное время, когда нет угрозы уничтожения, человек обращается к более высоким ценностям, например, к вопросу обеспечения его прав и свобод. На систему ценностей безопасности значительно влияет также экономическое развитие общества. Экономически незащищенные граждане, в первую очередь, будут задумываться о ценностях материальных, здесь будут превалировать вопросы защищенности от экономических кризисов, инфляции, безработицы и даже голода.

Основными ценностями демократического общества являются свобода выбора, самоопределения и свободная жизнедеятельность человека. Эти ценности, а также самореализация индивида, как его главная цель, могут быть воспроизведены только в безопасных условиях.

Безопасность является также условием соблюдения прав человека. К нам это понятие пришло вместе с западными демократическими ценностями, понятиями гражданского общества и правового государства. Гарантия неотъемлемых прав человека является основой функционирования гражданского общества, защита этих прав может быть обеспечена только в рамках правового государства. Естественно, что условие соблюдения прав человека возможно лишь в безопасном обществе и безопасном государстве.

Государства СНГ, утверждая себя демократическим и правовым государством, поддерживают Международные пакты в области прав человека и рассматривает возможность присоединения к ним. Несмотря на это, ежегодные Отчеты ООН о соблюдении прав человека изобилуют негативной информацией. Это и насилие в отношении женщин, торговля детьми, но более всего зарубежные эксперты обеспокоены условиями содержания заключенных в тюрьмах и полицейским произволом.

Что касается условий содержания заключенных, то необходимо заметить, что на данный момент общественное сознание еще не готово понять обеспокоенность зарубежных поборников прав человека этой проблемой. С точки зрения среднестатистического гражданина, простого обывателя, условия жизни законопослушных граждан вызывают большую озабоченность и требуют большего внимания. В этой связи представляется необходимым формировать у населения правовую культуру и правовое самосознание. Общество, не осознающее в полном смысле глубокий контекст прав человека, не сможет их осуществлять в полной мере. Такое общество сможет допустить угрозу их нарушения, а значит - и угрозу безопасности личности. Человек должен не только знать свои права, но также защищать права других членов общества, совместно создавая фундамент своей безопасности.

Естественно, что в вопросе защиты прав человека прямое копирование и насаждение западных демократических образцов может войти в противоречие с культурными ценностями, традициями и менталитетом казахстанского общества. Мы должны взять за основу положения международных документов в области прав человека, изучить международный опыт в данной сфере, но найти свой собственный подход - естественно-исторический.

Конституция Республики Казахстан признает и гарантирует права и свободы личности, однако, механизмы их реального воплощения, на наш взгляд, в некоторых сферах не срабатывают. Например, утверждается свобода труда и свободный выбор деятельности (профессии). При этом государство не гарантирует, что выпускник вуза, молодой специалист получит работу по избранной специальности (что он, вообще, получит работу). Провозглашение права на равное вознаграждение за труд на деле оборачивается дискриминацией по полу в вопросе оплаты за труд. В Конституции говорится о создании условий для обеспечения граждан жильем, при этом имеются в виду только определенные категории граждан, которым жилье предоставляется за доступную плату. Условия для обеспечения всех других

граждан действительно создаются, если учесть развернувшееся широкомасштабное строительство элитных домов, но не для всех они являются приемлемыми по цене. Граждане Казахстана имеют также право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, однако, качество бесплатных медицинских услуг в большинстве случаев заставляет обращаться к платной медицине. Таким образом, реальному осуществлению заложенных в Конституции прав может способствовать только изменение государственного подхода к этому вопросу, его политики, законодательных и иных механизмов регулирования данной сферы.

Так как безопасность личности взаимосвязана с безопасностью общества и государства и в некоторой степени зависит от их обеспечения, их угрозы оказывают прямое воздействие на безопасность личности. К таким угрозам относятся следующие:

- угрозы глобального характера (в т.ч. экологические);
- угрозы военной агрессии;
- политическая нестабильность;
- экономический кризис;
- конфликты на этнической почве;
- демографические угрозы;
- информационные угрозы;
- рост преступности.

Приоритетная роль в обеспечении безопасности личности принадлежит государству. Однако государство в определенных случаях также может выступать источником угроз для своих граждан. Это происходит в том случае, когда наивысшей целью определяется безопасность государства. С этой точки зрения, по отношению к безопасности личности государство осуществляет два подхода:

1) Обеспечение безопасности личности, защита ее основных интересов, прав и свобод является приоритетной целью государства (демократические государства).

2) Игнорирование интересов большей части населения, ущемление гражданских прав и свобод, осуществление государственной безопасности в ущерб безопасности личности (тоталитарные государства).

Помимо общих угроз безопасности личности существуют специфические угрозы, к которым относятся:

- ущемление, дискриминацию, унижение личности;
- физические угрозы здоровью, жизни, дееспособности;

- угрозы криминального характера – шантаж, разбой, грабеж, вымогательство и др.;

- насилие – физическое, психологическое, идеологическое.

Кроме того, существуют *внутренние и внешние факторы*, негативно влияющие на уровень безопасности личности. К *внутренним социальным факторам* относятся те факторы, действие которых может быть локализовано самой личностью. Это:

- вредные привычки;
- асоциальный образ жизни;
- низкий уровень образовательной и профессиональной подготовки;
- низкий социальный статус личности.

К *внешним факторам* относятся факторы, требующие участия общества и государства в решении проблем безопасности личности:

- низкий уровень доходов;
- плохие бытовые условия и небезопасные условия труда;
- отсутствие работы;
- отсутствие доступа к услугам образования и здравоохранения, телекоммуникационным и информационным источникам.

Совокупность угроз и социальных факторов дает комплексное представление о *социальной безопасности личности*, в которую входят:

- физическая безопасность человека (безопасность от угроз его жизни и здоровью);
- экономическая безопасность человека (обеспечение достаточного уровня существования, экономической и материальной независимости);
- духовная безопасность человека (создание условий для внутреннего развития личности, защита духовного и интеллектуального потенциала человека).

С учетом отмеченных факторов и угроз для *обеспечения социальной безопасности личности* необходимо осуществление следующих мероприятий:

- выявление, оценка и прогнозирование социальных угроз безопасности личности;
- принятие экономических решений со строгим учетом их социальных последствий;
- разработка новой экономической политики, обеспечивающей повышение жизненных стандартов населения;

- совершенствование законодательства и регулирование механизмов, гарантирующих обеспечение конституционных прав и свобод граждан;
- разработка комплексной государственной программы, направленной на смягчение негативных факторов вследствие воздействия неблагоприятной экологической обстановки, повышение показателей здоровья населения, качества бесплатных медицинских услуг;
- совершенствование социальной инфраструктуры;
- создание единой идеологии, направленной на установление и закрепление ценностных ориентиров, гуманистических традиций, для чего необходимо совершенствование воспитательных, образовательных, информационных механизмов.

Таким образом, функция обеспечения социальной безопасности личности принадлежит государству, которое имеет все необходимые условия и механизмы для контроля, регулирования, осуществления и защиты безопасности личности. Государство, как уже говорилось выше, являясь основным защитником безопасности личности, может также быть и источником ее угроз. Противодействовать этому может общество с развитыми гражданскими институтами и организациями, оказывающими определенное влияние на деятельность государственных институтов. Конечно, в сравнении с государственным механизмом роль гражданского общества проявляется слабее, однако, в необходимых ситуациях гражданское общество может выступить альтернативным источником безопасности личности. Поэтому важно рассмотреть вопрос формирования гражданского общества в контексте обеспечения социальной безопасности.

Ключевые слова: социальная безопасность личности, социальная защищенность личности, ценности безопасности личности, соблюдение прав человека, обеспечение социальной безопасности личности.

Вопросы для дискуссии:

1. Назовите основные угрозы безопасности личности.
2. Каким образом осуществляется функция государства в обеспечении безопасности личности?
3. Назовите основные факторы социальной безопасности личности.
4. Что представляет собой социальная безопасность личности?
5. Каковы основные мероприятия по обеспечению социальной безопасности личности?

Примерная тематика рефератов:

1. Личность и социальная политика.
2. Личностный аспект социальной безопасности.
3. Обеспечение социальной безопасности личности.
4. Права человека и безопасность.
5. Основные функции и факторы обеспечения безопасности личности.
6. Угрозы обеспечения безопасности личности.

Основная литература:

1. Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом РК от 7 октября 1998 г.). – Алматы: ТОО “Баспа”, 2001.
2. Международный билль о правах человека. – Алматы: UNDP, 2002.
3. Силласте Г.Г. Социальная безопасность личности, общества и государства // Безопасность Евразии. – 2000. - № 1.

Дополнительная литература:

4. Гусев А. Безопасность личности, общества и государства в контексте новой гуманитарной парадигмы XXI века (логистический подход) // Безопасность Евразии. – 2001. - № 3.
5. Куламбаева К.К. Роль личности в системе социально-правовых отношений // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2001. - № 3(24).
6. Казымбетова Д. Исследование критериев и причин девиантного поведения в контексте проблемы социальной безопасности // Евразийское сообщество: общество, политика, культура. – 1999. - № 2(26).

Лекция 8

СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

В большинстве высокоразвитых демократических государствах соблюдаются права человека, обеспечивается социальная безопасность гражданского общества.

Понятие «гражданское общество» различными исследователями интерпретируется по-разному:

- как способ общественной организации;
- особенное состояние социума;
- определенная сфера социума.

Согласно первой версии, развитые демократические общества всегда являются плодом совместной работы сильных структур власти, способных внедрять принятые политические решения, и сильных общественных групп, которые это решение сознательно поддержали, поскольку принимали участие в их выработке, и контролируют их через механизмы выборов. Такой способ общественной организации или такой этап развития демократии исследователи называют гражданским обществом²². В данном случае гражданское общество соотносится с демократическим обществом.

Относительно другой интерпретации гражданского общества как особого состояния социума считается, что в данном случае гражданское общество может быть идентифицировано с государством особого типа, обеспечивающим основные права и свободы личности обеспечены едиными правилами и законами, которые ограничивают человека от насилия и вмешательства в сферу его личной свободы²³.

Представления о гражданском обществе как об определенной сфере социума связывают его со сферой внесударственных отношений, структур и институтов, которые выражают различные социально-групповые и частные интересы, создавая условия для их реализации²⁴.

С точки зрения безопасности, гражданское общество можно соотнести с определенным социальным пространством, в котором наиболее полно реализуются интересы, права и свободы личности и обеспечивается безопасность ее жизнедеятельности.

²² Нанивская В., Никитин В. Роль общественной политики в создании гражданского общества // Analytic. – 2002. - № 1. – С. 8.

²³ Балатаев К. Роль Конституции Республики Казахстан в развитии статуса личности // Мир закона. – 2002. - № 3. – С. 13.

²⁴ Исмагамбетов Т.Т. Гражданское общество в Казахстане: проблемы и перспективы // Саясат. – 1998. - № 9. - С. 37.

О гражданском обществе как основном условии реализации частных интересов писал еще Гегель в своей работе «Философия права», четко разграничив понятия «гражданское общество» и «государство». Он представлял гражданское общество как совокупность трех основных моментов:

- 1) удовлетворение потребностей граждан общества;
- 2) свобода и защита собственности;
- 3) корпорации граждан как производственные и нравственно-политические объединения, осуществляющие функции политической организации²⁵.

Именно гегелевская идея о свободе и собственности, как главных компонентах гражданского общества, повлияла на конечную концепцию гражданского общества, условиями функционирования которого являются рыночная экономика и правовое государство.

Сложный процесс реформирования казахстанской экономики в свете рыночных преобразований стал первым шагом на пути становления гражданского общества. Здесь же можно также перечислить создание многопартийной системы, различных общественных организаций, движений, фондов, образование независимых средств массовой информации и др. В настоящее время одним из наиболее спорных вопросов является вопрос о том, можно ли говорить о развитии гражданского общества в Казахстане.

Показателем развитости гражданского общества является деятельность различных общественных структур, гражданских формирований (неправительственных организаций, общественных движений, союзов, фондов). В современном Казахстане осуществляют деятельность следующие институты гражданского общества:

- институт неправительственных организаций (НПО) – составляет базовую основу складывающегося гражданского общества, имеет наиболее масштабный характер в Казахстане;
- институт территориальных органов самоуправления – действует только в некоторых районах г. Алматы;
- институт «Совета аксакалов» - функционирует в ряде регионов Казахстана, преимущественно в сельской местности²⁶.

²⁵ Гегель Г.В.Ф. Философия права / Пер с нем. – М.: Мысль, 1990. – 524 с. – С. 233.

²⁶ Нысанбаев А. О формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами в Республике Казахстан // Саясат. – 2002. - № 7. – С. 64.

Деятельность гражданских институтов должна быть направлена, в первую очередь, на решение основных задач в социальной сфере:

- защита трудовых, гражданских, политических прав населения;
- борьба с бедностью;
- борьба с распространением наркотиков и др.

Неправительственные организации осуществляют свою деятельность в Казахстане в рамках Закона «О неправительственных организациях». Правительство также приняло «Концепцию государственной поддержки неправительственных организаций», главной целью которой является создание новой модели отношений между государственными органами и НПО в осуществлении социальной политики и поддержке развития гражданского общества. Несмотря на это, существуют определенные препятствия развитию гражданского сектора в Казахстане, это:

- слабая интеграция программ и проектов НПО в государственные программы развития;
- слабая взаимосвязь между государственными органами, НПО и СМИ;
- не разработано законодательство по административным процедурам, которые регулировали бы совместный процесс принятия решений по различным проблемам социальной сферы, что ограничивает общественное участие и может привести к нарушениям прав человека.

Перечисленные проблемы могут быть решены следующими способами:

- усиление взаимодействия между государственными и общественными органами на всех уровнях (национальном, региональном, локальном);
- создание благоприятных условий для активизации деятельности общественных ассоциаций и неправительственных организаций.

Кроме того, *реальным условием развития гражданского общества является социальная безопасность*. В этом контексте к *основным направлениям социальной безопасности гражданского общества* относятся:

- 1) развитие гражданского самосознания и ответственности всех членов общества за сохранение и упрочение нравственных норм и духовных ценностей;
- 2) дальнейшая интеграция казахстанского общества, сохранение его единства и стабильности;
- 3) выработка активных общегражданских позиций с целью привлечения граждан к активному участию в политической жизни общества;

4) участие гражданских институтов и организаций в принятии важнейших социально-экономических решений, выработке социальной политики государства и т.д.;

5) активизация совместной деятельности правоохранительных органов и правозащитных организаций с целью усиления борьбы с преступностью и защиты безопасности личности;

6) расширение сферы деятельности институтов гражданского общества и их влияния на политическую систему.

Так как гражданское общество является одним из субъектов социальной безопасности, то, оно также осуществляет следующие основные функции по обеспечению социальной безопасности:

- *защитная функция* – функция защиты основных прав, свобод и интересов личности, демократических ценностей и устоев общества;

- *проводящая функция*, позволяющая гражданскому обществу выступать проводником интересов личности и общества, формировать требования в целях устойчивого и стабильного развития общественных и социальных институтов;

- *амортизационная функция*, посредством которой гражданское общество смягчает неблагоприятные риски воздействия социально-экономической сферы, противостоит нежелательным действиям со стороны государственных институтов, способствует адаптации общества к негативным проявлениям окружающей действительности;

- *контролирующая функция* – осуществление эффективного контроля над деятельностью государственных механизмов и институтов с точки зрения соблюдения основных прав и свобод личности, их нормативного обеспечения;

- *регулирующая функция* – регулирование деятельности общественных и социальных институтов, обеспечение эффективного взаимодействия социальных систем на различных уровнях.

Исходной посылкой социальной безопасности гражданского общества является та истина, что гражданское общество не идентично государству. Гражданское общество выше государства, которое призвано ему служить. Именно общество формирует и содержит государственные структуры и потому имеет все основания направлять, оценивать и контролировать их деятельность, исходя из сложившихся ценностных представлений и законоположений.

Другим важным аргументом является признание приоритета общечеловеческих ценностей перед всеми остальными (групповыми, сословными, классовыми,

этническими и др.), а также примата безопасности гражданина, личности над безопасностью государственных институтов и общественных образований. Тем самым личность, ее индивидуальность признается в качестве базисной основы человеческого бытия, безопасности.

Только безопасность каждого предопределяет безопасность общества и государства, а это означает, что в ее обеспечении нельзя полагаться только на государственные структуры. Здесь необходимо отметить, что общественный контроль со стороны гражданского общества за деятельностью органов государственной власти имеет своим основным последствием укрепление политических и экономических основ власти. Поэтому неверно будет думать, что гражданское общество противодействует государству в осуществлении его основных функций. Наоборот, гражданское общество способствует укреплению роли государства в обеспечении социальной безопасности.

Назрела потребность перехода к обществу с такими социальными структурами, отношениями и гарантиями, которые способствовали бы развитию типа безопасной личности, безопасного общества и безопасной власти, а также создавали основы стабильности. В этом плане важная роль отводится социальной безопасности гражданского общества.

Ключевые слова: социальная безопасность гражданского общества, приоритет общечеловеческих ценностей, основные направления обеспечения социальной безопасности гражданского общества.

Вопросы для дискуссии:

1. Назовите основные характеристики гражданского общества.
2. В чем, по-вашему, заключается смысл гегелевской концепции гражданского общества?
3. Назовите основные направления деятельности институтов гражданского общества в Казахстане.
4. Определите основные функции гражданского общества по обеспечению социальной безопасности личности.
5. Назовите основные мероприятия по обеспечению социальной безопасности гражданского общества.

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Обеспечение социальной безопасности гражданского общества в США.
2. Особенности реализации политики обеспечения социальной безопасности в европейских странах.
3. Гражданское общество и НПО как участники института социального партнерства.
4. Роль профсоюзов в обеспечении социальной безопасности общества.
5. Основные институты гражданского общества.
6. Концепции гражданского общества и правового государства.

Основная литература:

1. Гегель Г.В.Ф. Философия права / Пер с нем. – М.: Мысль, 1990.
2. Нысанбаев Ә. Қазақстан. Демократия. Рухани жаңару. Қазақстан. Демократия. Духовное обновление. – Алматы: “Қазақ энциклопедиясы”, 1999.
3. Нысанбаев А. О формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами в Республике Казахстан // Саясат. – 2002. - № 7.
4. Силласте Г.Г. Социальная безопасность личности, общества и государства // Безопасность Евразии. – 2000. - № 1.
5. Нысанбаев А.Н. О формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами в Республике Казахстан // Саясат. - 2002. - № 7. - С. 63.

Дополнительная литература:

6. Гусев А. Безопасность личности, общества и государства в контексте новой гуманитарной парадигмы XXI века (логистический подход) // Безопасность Евразии. – 2001. - № 3.
7. Шауенов Е.С. Негосударственные институты и стабильность демократии в Казахстане // Саясат. – 2001. - № 5.
8. Мартынов Л.Н. Чем озабочены профсоюзы // Мысль. - 1998. - № 11. - С. 61.
9. Махмутова Д.Д. Эволюция профсоюзной деятельности в суверенном Казахстане // Саясат. - 1999. - № 10. - С. 61-62.
10. Мусатаев С. Социальное государство с гражданским обществом: мировой опыт и казахстанская модель // Мысль. - 2004. № 12. – С. 19-24.

11. Тлепов Б.А., Нукенов А.Н. Кульжанова Г.К. Практика взаимодействия власти и НПО: на примере г. Алматы. – Алматы: СаГа, 2005. – 64с.
12. Жотабаев Н.Р. Гражданское общество и профсоюзы // Мысль. - 2002. - № 6. - С. 39-43.
13. Мухамедов М.Б. Азаматтық қоғамның қазақстан жағдайындағы орнықтылығы // ҚазҰҰ хабаршысы. Серия философия. Серия политология. Серия культурология. - 2004. - № 2 (22). - С. 8-10.
14. Саханов Н.Ш. Политологический анализ деятельности неправительственных организаций как института гражданского общества в Казахстане: Автореф. дис. канд. полит. наук. - Алматы, 2004. - 30 с.
15. Кушалиева Г.А. Роль экологических НПО в построении гражданского общества // Суверенный Казахстан как политическая реальность. – Алматы, 2001. - С.418-421.
16. Рақымғалиев Б. Кәсіподақтар қозғалысының дамуы және қазақстандық еңбек нарығындағы орны // Саясат. – 2004. - № 6. - С.11.

Лекция 9

СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА

Государство является особым субъектом социальной безопасности, осуществляющим свою деятельность через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

Государство является тем социальным институтом, призванным представлять и защищать интересы своих граждан, в этом заключается главный принцип его функционирования. По Гегелю, государство – это сфера всеобщих интересов. Представляя собой тождество индивидуальных, особенных и всеобщих интересов, объединяя индивидов, сословия, государство возвышается над обществом, примиряет все его противоречия, являясь подлинным основанием, как общества, так и личности²⁷. Таким образом, безопасность государства выступает главным условием жизнедеятельности личности и общества, при этом условием наиболее полного удовлетворения их интересов и потребностей, на наш взгляд, является социальная безопасность. Нарастающая уязвимость людей и жизненно важных объектов, широкий круг чрезвычайных опасностей актуализируют проблему социальной безопасности государства.

Социальная безопасность Казахстана осуществляется в комплексе мер, направленных на защиту от основных угроз национальной безопасности республики:

- 1) ослабление законности и правопорядка, способствующих снижению степени защищенности прав и свобод человека и гражданина;
- 2) дезорганизация деятельности государственных органов, нарушение их бесперебойного функционирования, снижение степени управляемости в стране;
- 3) политический экстремизм в любой его форме;
- 4) обострение социально-политической ситуации;
- 5) резкое ухудшение экологической ситуации, стихийных бедствий и иных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- 6) нанесение ущерба экономической безопасности государства;
- 7) ухудшение демографической ситуации;
- 8) ухудшение качества образования и интеллектуального потенциала страны.

²⁷ Гегель Г.В.Ф. Философия права / Пер с нем. – М.: Мысль, 1990. – 524 с. – С. 231.

Реализация этих задач способствует не только укреплению национальной безопасности, но и осуществлению приоритетных интересов личности, общества и государства.

Государство играет *ключевую роль в обеспечении социальной безопасности*, которая заключается в следующем:

1) Государство определяет приоритеты социальной безопасности и задачи по ее обеспечению.

2) Государство разрабатывает социальную политику, стратегию, концепцию и государственные программы развития социальной сферы.

3) С помощью финансового, правового и административного механизмов государство регулирует деятельность учреждений и предприятий социальной сферы.

4) Государство создает социально-экономические предпосылки для реализации основных интересов личности и общества.

5) С помощью различных государственных мер государство воздействует на экономические процессы, происходящие в стране.

6) Государство регулирует рыночные отношения в обществе.

7) Государство поддерживает внутренний порядок в обществе.

Закрепив конституционные основы правового и социального государства, Республика Казахстан определила основные принципы своей жизнедеятельности. В правовом государстве к таким принципам относятся верховенство законов, неукоснительное соблюдение их для всех и каждого, гарантированное соблюдение прав и свобод граждан, взаимная ответственность граждан, общества и государства. Правовое государство ограничивает деятельность государственных институтов до основных функций регулирования и содействия развитию всех структур и сфер общества. Только в правовом государстве безопасность личности и общества обеспечены реально, не случайно в число главных приоритетов Стратегии развития Казахстана до 2030 года входит цель построения *профессионального государства, ограниченного до основных функций*.

Известно, что социальное государство зиждется на принципе социальной справедливости, социальной защищенности граждан и заботе о всеобщем благе. Гарантии социальной защиты закреплены в Конституции Республики Казахстан и обеспечиваются рядом нормативных документов. Смысл этого принципа весьма прост: когда гражданин в силу определенных обстоятельств не в состоянии обеспечить себе прожиточный минимум, заботу об этом возлагает на себя государство.

Однако даже при конституционном закреплении правового и социального статуса государства нельзя говорить об абсолютном установлении правового и социального государства. Для этого необходимы два основных условия: стабильность политической системы и высокий уровень экономического развития.

Именно государство обладает всеми необходимыми ресурсами и возможностями для решения многих проблем социальной сферы, влияющих на уровень и качество жизни населения (основной показатель социальной безопасности):

- *в экономической сфере* – расширение производственных мощностей и развитие новых отраслей промышленности (дополнительные рабочие места), производственной инфраструктуры, осуществление всемерной поддержки малого и среднего бизнеса, создание условий для развития среднего класса;

- *в области охраны правопорядка* – поддержание внутреннего порядка, соблюдения законов, обеспечение защиты граждан от угроз физической и личной безопасности;

- *в области здравоохранения* – обеспечение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, предоставление условий для развития сектора платных медицинских услуг, разработка и осуществление государственных программ по охране здоровья населения;

- *в сфере образования* – обеспечение всеобщего доступа населения к образованию, гарантирование бесплатного среднего образования, создание государственных образовательных стандартов, развитие частного сектора высшего образования, разработка и осуществление государственных программ поддержки научного и интеллектуального потенциала страны;

- *в экологической сфере* – разработка нормативных документов по охране окружающей среды, осуществление контроля за природопользованием, мероприятий по ликвидации и предупреждению экологических и техногенных катастроф, разработка программ экологического образования;

- *в социальной сфере* – предоставление социальных гарантий, реализация мер по социальной защите населения, разработка и осуществление государственной социальной политики.

Осуществление мероприятий социальной политики является исключительно прерогативой государства. В период экономических и политических реформ роль социальной политики значительно возрастает, - она рассматривается как основной инструмент обеспечения социальной безопасности.

В целях обеспечения социальной безопасности необходимо *осуществление следующих государственных мероприятий*, которые должны иметь приоритетный характер:

1) создание условий для устойчивого экономического развития, разработка и осуществление социально ориентированной политики экономического роста, обеспечение экономической и продовольственной безопасности страны;

2) принятие неотложных мер для исправления сложившейся демографической ситуации;

3) создание благоприятной среды обитания, грамотное осуществление экологических мероприятий, обеспечение экологической безопасности;

4) предупреждение распространения религиозного экстремизма, террористических акций, вооруженных конфликтов, обеспечение внешней и военной безопасности государства;

5) создание условий для всестороннего развития человека, сохранение культурно-нравственных ценностей, моральных общественных норм, интеллектуального потенциала страны, обеспечение общественной безопасности;

6) разработка действенных мероприятий социальной политики, приведение социальных стандартов в соответствие с реальными потребностями общества и личности, повышение уровня и качества жизни населения, обеспечение конституционных социальных гарантий;

7) обеспечение внутривнутриполитической стабильности казахстанского общества и социальной безопасности государства, для чего необходимо

8) своевременное выявление предельного уровня социальной напряженности и определение показателей социальной безопасности.

Таким образом, государство является действенным субъектом социальной безопасности, от усилий которого зависит безопасность личности, общества и система социальной безопасности в целом. Силами государства нейтрализуются и устраняются социальные опасности и угрозы и изыскиваются способы их дальнейшего предотвращения.

Ключевые слова: социальная безопасность государства, социальные опасности и угрозы, субъекты социальной безопасности, внутривнутриполитическая стабильность общества.

Вопросы для дискуссии:

1. Дайте характеристики правового государства.
2. Раскройте понятие «социальное государство».
3. Раскройте субъектно-объектные отношения государства как основного субъекта/объекта социальной безопасности.
4. Каковы функции государства в обеспечении социальной безопасности всех объектов системы?
5. Каковы принципы взаимодействия государства и гражданского общества в сфере социальной безопасности?

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Безопасность и стабильность современного государства.
2. Социальная безопасность и стабильное развитие государства.
3. Функции государства в обеспечении социальной безопасности.
4. Взаимодействие государства и гражданского общества в обеспечении социальной безопасности.
5. Субъектно-объектные отношения государства как основы обеспечения социальной безопасности.
6. Принципы обеспечения социальной безопасности государства.

Основная литература:

1. Назарбаев Н.А. Казахстан – 2030: процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента народу Казахстана // Казахстан – 2030. – Алматы: ЮРИСТ, 2001.
2. Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом РК от 7 октября 1998 г.). – Алматы: ТОО “Баспа”, 2001.
3. Гегель Г.В.Ф. Философия права / Пер с нем. – М.: Мысль, 1990.
4. Гусев А. Безопасность личности, общества и государства в контексте новой гуманитарной парадигмы XXI века (логистический подход) // Безопасность Евразии. – 2001. - № 3.
5. Силласте Г.Г. Социальная безопасность личности, общества и государства // Безопасность Евразии. – 2000. - № 1.

Дополнительная литература:

6. Кожамкулова Л.Т., Танекенов А.С. Социальное партнерство: понятие, механизмы и проблемы // Вестник КазНУ. Серия психологии социологии. - 2004. - № 3(13). - С. 20-23.

7. Нурбекова Ж.А. Отношение населения Республики Казахстан к бизнесу (социологический аспект) // Политические проблемы международных отношений и глобального развития: Материалы международной научно-практической конференции. - Алматы: КазНУ им. аль-Фараби, 2005. - С.298-295.

8. Ибраева Г.Ж. Региональные конфликты и СМИ.- Алматы, 2001.-258 с.

9. Машан М.С. Политическая система Казахстана: трансформация, адаптация, целедостижение. - Алматы: Білім, 2000. - 208 с.

Лекция 10

ФАКТОРЫ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

Что представляют собой факторы социальной безопасности?

Если под факторами социальной безопасности понимать все то, что наносит ущерб интересам личности, общества и государства и препятствует обеспечению социальной безопасности, то в целях данного исследования необходимо определить социальные опасности и угрозы и их состав.

Прежде всего, необходимо провести различие между понятием опасность и угроза.

Разрушительный потенциал, который таит в себе опасность, заключается в том, что в сопутствующих условиях опасность из возможности может перейти в действительность, став угрозой. Соотношение опасность-угроза можно рассмотреть через понятие противоречия: *зарождение противоречий* (опасность) → *насыщение противоречий* → *обострение противоречий* (угроза). При этом, опасность не обязательно перерастает в угрозу при принятии соответствующих мер (локализация), в то же время угроза может существовать и без опасности и требует проведения специальных мер для ее нейтрализации (устранение).

Из множества опасностей и угроз для человека, общества и государства социальные опасности и угрозы выступают дестабилизирующим фактором. Социальная опасность – это объективно существующая возможность негативного воздействия на социальный организм в результате которого ему может быть причинен какой-либо ущерб, вред, ухудшающий его состояние, придающий его развитию нежелательные динамику или параметры (характер, темпы, формы и т.п.)²⁸. Социальные опасности могут исходить от социальных слоев, социальных групп, политических партий, общественных движений, могут быть порождены кризисными явлениями в экологической, экономической, правовой сферах.

В свою очередь, социальные угрозы подразделяются на:

1) угрозы, порождаемые объективно развивающимися процессами (неравномерность экономического развития страны, особенно отставание темпов роста экономики от потребностей общества, недостаточность

²⁸ Ващекин Н.П., Дзалиев М.И., Урсул А.Д. Безопасность и устойчивое развитие России. – М: МГУК, 1998. – С. 43.

природных или людских ресурсов, процессы урбанизации общества, процессы загрязнения окружающей среды и т.д.);

2) угрозы, вызванные определенными социальными действиями, т.е. возникающими в результате острых противоречий между противоборствующими государствами и сотрудничающими с ними политическими и социальными силами.

Таким образом, социальные угрозы могут быть порождены экономическим, политическим, технологическим развитием общества, могут, как исходить от человека, общества, государства, так и быть направленными на них. Это означает, что не существует постоянной субъектно-объектной зависимости, субъект и объект угроз могут меняться местами, поэтому непредсказуемость последствий социальных угроз чревата многими осложнениями.

Социальные угрозы могут входить в число угроз социальной безопасности или же продуцировать их возникновение. К *угрозам социальной безопасности* относится совокупность факторов, прямо или косвенно препятствующих реализации базовых интересов личности, общества и государства и создающих опасность сохранению внутривнутриполитической стабильности.

Основные характеристики угроз социальной безопасности:

- *По специфике воздействия:* внешние угрозы социальной безопасности обусловлены геополитическим положением страны, близостью государственной границы к очагам военных конфликтов, уровнем обороноспособности страны, распространением чужеродного идеологического и религиозного влияния. Внутренние угрозы связаны, в первую очередь, с экономическим развитием страны, разрушением социальной структуры общества, деформированием социальных отношений, дестабилизацией политической обстановки, дезинтеграцией общества. Глобальные опасности и угрозы вызваны проблемами мирового масштаба – глобальное изменение климата и разрушение среды обитания, сырьевые запасы стран, распространение экстремизма и терроризма, угрозы развязывания локальных войн и др.

- *По преобладающему качеству угроз:* физические, политические, информационные, военные, психологические, технологические угрозы оказывают непосредственное влияние на социальную безопасность личности, общества, государства и могут быть отнесены к комплексу опасностей и угроз социальной безопасности;

- *По направленности:* угрозы социальной безопасности могут быть направлены на материальную сферу интересов, идеологическую, духовно-нравственную, правовую сферы и т.д.
- *По масштабам возможного ущерба:* угрозы, способные привести к значительным качественным изменениям социальной сферы; опасности и угрозы, не подрывающие основы функционирования социальной сферы.
- *По вероятности реализации и временным характеристикам:* потенциальные – актуальные – реальные, маловероятные – высоковероятные; кратковременные – долговременные.
- *По степени проявления:* явные угрозы направлены непосредственно на объекты социальной сферы, скрытые угрозы могут исходить от других сфер общества и потенциально таят в себе источник деструктивного воздействия на интересы личности, общества и государства.
- *По степени комплексности:* точечный и комплексный характер воздействия угроз.
- *По форме выражения:* прямые угрозы, воздействующие непосредственно на социальную сферу; косвенные опасности и угрозы, негативно влияющие на жизнедеятельность личности.

Взаимобратимый характер опасностей и угроз требует их рассмотрения в совокупности факторов социальной безопасности. То есть целесообразно определение опасностей и угроз в комплексе, а не по отдельности.

Обеспечение социальной безопасности должно осуществляться поэтапно:

Первый этап: определение факторов социальной безопасности.

Второй этап: разработка направлений социальной безопасности.

Третий этап: диагностика и профилактика опасностей и угроз социальной безопасности

Схема обеспечения социальной безопасности:

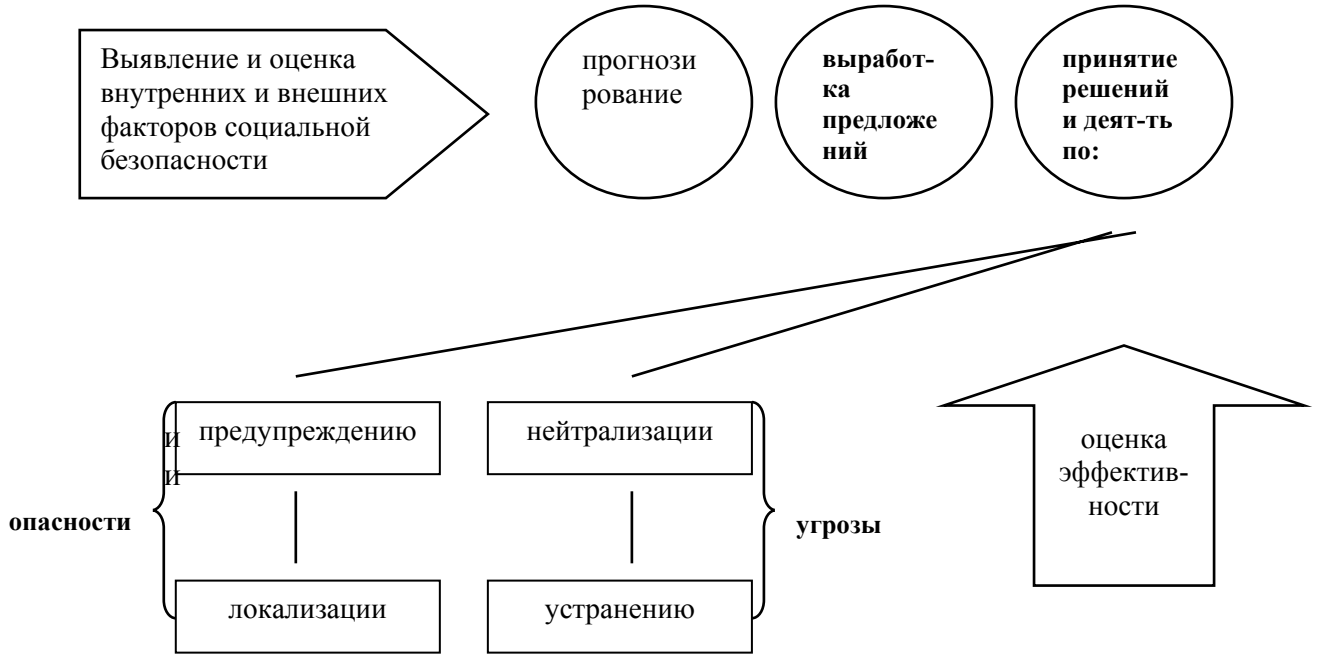


Рисунок 5 – Деятельность по обеспечению социальной безопасности

Исследование факторов социальной безопасности должно осуществляться в рамках комплексного прогноза социальной безопасности, на основе которого разрабатывается Стратегия социальной безопасности Казахстана (рисунок 6):

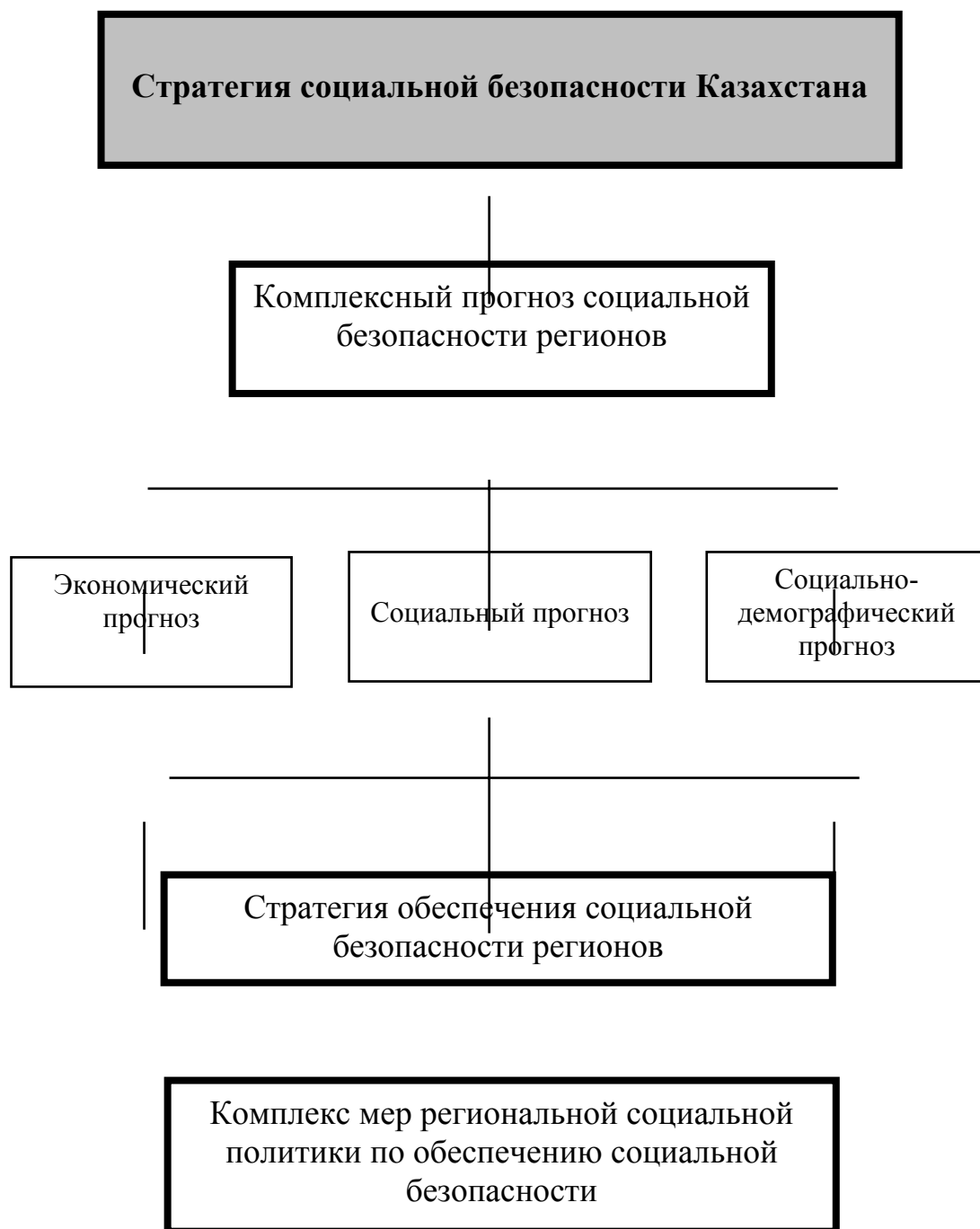


Рисунок 6 – Структура комплексного прогноза социальной безопасности Республики Казахстан

Таким образом, исследование социальных опасностей и угроз необходимо осуществлять в комплексе факторов социальной безопасности. Своевременное выявление предельного уровня факторов социальной безопасности предотвратит необратимый процесс дестабилизации казахстанского общества.

Ключевые слова: основные факторы обеспечения социальной безопасности, угрозы социальной безопасности, процесс дестабилизации казахстанского общества, стратегия социальной безопасности.

Вопросы для дискуссии:

1. Что понимается под факторами социальной безопасности?
2. В чем различия понятий «опасность» и «угроза»?
3. Дайте классификацию опасностей и угроз социальной безопасности.
4. На ваш взгляд, какие факторы социальной безопасности можно определить в современном Казахстане?
5. Назовите мероприятия по обеспечению социальной безопасности.

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Основные факторы обеспечения социальной безопасности.
2. Угрозы социальной безопасности и технологии их предотвращения.
3. Прогнозирование угроз и опасностей социальной безопасности.
4. Мероприятия по обеспечению социальной безопасности.
5. Социальные опасности и противоречия в обеспечении социальной безопасности.

Основная литература:

1. Национальная безопасность Казахстана: иерархия угроз / Под ред. Е.Т. Карина. – Алматы: Центрально-азиатское агентство политических исследований, 2000.
2. Спанов М.У., Ахметжанова Г.К. Вызовы социальной безопасности // Саясат. – 1999. - № 6.
3. Спанов М.У. Социальная безопасность Казахстана: проблемы и приоритеты // Саясат. – 1998. - № 6. - С. 31-40.

Дополнительная литература:

4. Социальные реформы в странах с переходной экономикой. Проблемы и опыт / Под ред. С.В. Кадомцевой. - М.: ИКЦ "ДИС". – 1997.

5. Сыроежкин К.Л. Специфика социально-политических реформ в переходный период // Республика Казахстан: перспективы демократических реформ. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 1998. - С. 7-18.

6. Бижанов А.Х. Республика Казахстан: демократическая модернизация общества переходного периода. - Алматы: Онер, 1997. - 256 с.

Лекция 11

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Социальная политика рассматривается как регулирующий инструмент обеспечения социальной безопасности. При этом особенно важно взаимодействие социальной политики с политикой экономического роста.

Социальная система Казахстана прошла несколько этапов реформирования:

1) Конец 80-х годов – 1991 г.: начальный этап реформы в составе бывшего СССР.

2) 1991-1993 гг.: проведение экономической реформы в условиях рублевой зоны.

3) 1994-1995 гг.: курс на финансовую стабилизацию в условиях самостоятельной денежной системы.

В данном случае основные этапы социального реформирования соотносятся с трансформацией экономической системы.

Более глубокая периодизация этапов социальной политики выглядит следующим образом:

1) 1991-93 гг.: перенос старых методов управления социальной сферой в новых экономических и политических условиях.

2) 1993-95 гг.: начало процесса разрушения традиционных механизмов социальной поддержки населения на фоне нарастания кризисных процессов и явлений в обществе.

3) 1995-97 гг.: начало реформирования социальной сферы, имеющее акцент на параметры человеческого развития.

4) Начиная с 1997 года: новый этап социальной политики, связанный с принятием законов «О пенсионном обеспечении» и «Об адресной социальной помощи», внесших коренные изменения в пенсионную систему Казахстана и систему социальной защиты населения.

Экономический подъем последних лет вывел страну на качественно новый виток развития, однако, для дальнейшего развития экономической политике необходимо задать социальную детерминанту. Поэтому экономическое развитие страны необходимо рассматривать в социально-экономическом контексте. Дальнейший экономический прогресс будет зависеть не от эффективности экономических рычагов, а от перехода к социальной экономике.

Таким образом, успех социально-экономического развития зависит также от проводимой государством социальной политики, направленной на

создание платежеспособного спроса и обеспечение социальной стабильности, без чего невозможен экономический рост. Более того, от выбора концептуального направления социальной политики значительно зависит стратегическая устойчивость и стабильность политической системы в целом.

Сущность понятия «социальная политика» заключается в следующем:

- Социальная политика является важным адаптационным механизмом политической системы, поэтому ее надо рассматривать во взаимодействии «политического» и «социального». При этом «социальное» часто рассматривается как синоним «общественного», поэтому одной из задач социальной политики считается достижение определенного уровня равновесия в общественной жизни с использованием механизмов воздействия и контроля.

- Для достижения определенного уровня равновесия в общественной жизни основные направления социальной политики группируются по блокам: (1) борьба с нищетой; (2) сохранение человеческого капитала; (3) адаптация человеческого капитала к требованиям рынка.

- Социальная политика должна быть направлена на эффективное взаимодействие экономических и социальных процессов, при котором достигается наибольшая степень реализации экономических и социальных целей при приоритете последних.

- Социальная политика во взаимодействии с экономической политикой государства должна быть направлена на достижение конечной цели – всемерного повышения благосостояния и качества жизни населения.

- Одной из основных задач социальной политики является разрешение социальных противоречий, сохранение или восстановление баланса стратегических и тактических общественных интересов.

- Социальная политика выполняет следующие основные функции: регулирующую, адаптационную, компенсаторную и защитную. Реализация этих функций должна быть направлена на достижение конечной цели – всемерного повышения благосостояния и качества жизни населения.

Основные показатели социальной безопасности (уровень доходов населения, уровень занятости, образование, здравоохранение, культура, инфраструктура) являются также направлениями социальной политики. Соответственно, от степени реализации этих направлений в целом зависит степень обеспечения социальной безопасности.

Поэтому главными задачами социальной политики должны стать:

- 1) *обеспечение социальной безопасности;*

2) *обеспечение равенства социальных шансов для всех членов общества.*

Основной функцией социальной политики в осуществлении социальной безопасности определяется *функция социальной защиты населения* в обеспечение социальных гарантий, определенных Конституцией Республики Казахстан.

Статья 1 Конституции Республики Казахстан провозглашает нашу страну социальным государством. Исходя из определения, социальным может считаться демократическое государство, создающее своевременную адресную систему социальной защиты в области занятости населения, соблюдающее права человека, создавшее государственные системы здравоохранения, социального обеспечения, поддержки малоимущих слоев населения, образования и профессионального обучения, борьбы с преступностью и предупреждения социальных конфликтов.

Конституционное признание государства социальным предполагает декларирование ряда социальных гарантий:

- право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии, безопасные условия труда, вознаграждение за труд без дискриминации, социальная защита от безработицы (Статья 24);
- государственная защита семьи и материнства (Статья 27);
- минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца или и по иным законным основаниям (Статья 28);
- охрана здоровья, бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, а также возможность получения платной медицинской помощи (Статья 29);
- бесплатное среднее образование, получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования, возможность получения платного высшего образования (Статья 30).

Основой социальных гарантий государства являются национальные богатства – земля, ее недра, инфраструктура, которые передаются в пользование под строгим государственным контролем. Оплата за пользование ими образует фонды социального развития, средства из которых идут на государственные программы, например, охраны здоровья, семьи и материнства, развития систем образования и здравоохранения, обеспечения людей пенсионного возраста и инвалидов. Основные денежные ресурсы поступают в такие социальные фонды как фонд занятости, социального страхования и др.

Согласно Концепции социальной защиты населения Республики Казахстан, *социальная защита* – это система, призванная обеспечивать определенный уровень доступа к жизненно необходимым благам и определенный уровень благосостояния граждан, которые в силу обстоятельств (старость, состояние здоровья, потеря кормильца или работы и иные законные основания) не могут быть экономически активными и обеспечивать себя доходами путем участия в достойно оплачиваемом труде²⁹.

Существует несколько моделей социальной защиты: социально-демократическая модель скандинавских стран, где государство берет на себя значительную долю ответственности по социальной защите; неолиберальная модель (США), где проблемы социальной защиты преимущественно решаются между предпринимателями и наемными работниками в лице их профсоюзов; неоконсервативная модель (Германия), основанная на смешанном государственно-частном решении социальных проблем (ответственность отдельного предпринимателя заменена системой их обязательной коллективной ответственности под контролем государства).

В Казахстане основным принципом осуществления политики социальной защиты является государственное регулирование. Концепция социальной защиты предполагает, что до завершения реформ государство будет оставаться основным источником финансирования системы социальной защиты населения. Роль государства будет ведущей даже в случае высокого уровня развития системы социального страхования и накопительной пенсионной системы, финансируемой не из государственного бюджета, так как контроль за деятельностью участников системы будет оставаться за государством.

Современная система социальной защиты имеет ряд недостатков и замечаний. Одним из них является отсутствие адекватной связи между уровнем доходов работающего населения и получаемыми социальными выплатами. В Концепции социальной защиты отмечается, что из-за отсутствия экономически обоснованных нормативов исчисления социальных выплат и взаимосвязи с системой оплаты труда часть работающего населения получает заработную плату даже меньшую, чем размеры социальных пособий неработающих граждан³⁰.

²⁹ Концепция социальной защиты населения Республики Казахстан // Казахстанская правда. – 2001. - 21 августа.

³⁰ Концепция социальной защиты населения Республики Казахстан // Казахстанская правда. – 2001. - 21 августа.

В данном случае проявляется пассивная форма социальной политики, когда выгодней получать социальное пособие, чем работать. В результате рост экономически неактивного населения, зависящего от социальной помощи, может привести к нарушению социальных связей в обществе и росту слоя социальных иждивенцев.

Эффективная социальная политика должна обеспечивать достойную заработную плату трудоспособного населения, дающую возможность удовлетворять необходимые потребности в товарах, продуктах питания и услугах, и реальную материальную помощь нетрудоспособному населению, обеспечивающую необходимый прожиточный минимум.

Главным средством борьбы с бедностью являются не государственные дотации и пособия, а повышение производительности труда и, соответственно, уровня доходов работающего населения. Поэтому действие социальной политики должно быть направлено на активизацию трудоспособного населения.

Эффективность социальной политики в рыночных условиях зависит от системы институтов, которые призваны снижать, нейтрализовать или предотвращать социальные риски населения в сфере производства, распределения, обмена и потребления.

Социальная политика в рыночной экономике предполагает, что государство поддерживает различные слои населения, включая предпринимателей. Нельзя забывать, что неравенство в доходах в значительной степени порождено, наряду с природным фактором, объективным действием рыночных механизмов.

Таким образом, социальная политика государства в условиях становления рыночной экономики должна быть очень гибким инструментом, способствуя общественной стабилизации и снижению социальной напряженности и не подрывая рыночных механизмов.

Социальная помощь. Разрешение проблемы бедности связано с поддержанием на уровне хотя бы прожиточного минимума тех, кто не в состоянии обеспечить себе приемлемое существование. С этой целью в был принят Закон Республики Казахстан «Об адресной социальной помощи», направленный на усиление принципа адресности при оказании социальной поддержки малоимущему населению. *Социальная помощь* – это механизм

нейтрализации временно или устойчиво низкого дохода, включающий денежные выплаты, пособия и услуги в натуральной форме³¹.

Социальная защита не может быть эффективной без действенной социальной помощи. Адресная помощь является лишь временной помощью для людей, живущих за чертой бедности. Ею охватывается наиболее нуждающееся население со среднедушевым доходом ниже черты бедности, установленной в регионах. Основным принципом является оказание адресной социальной помощи в виде денежных выплат. Размер адресной социальной помощи рассчитывается на каждого члена семьи как разница между чертой бедности и среднедушевым доходом в семье.

Система адресной социальной помощи является на текущий момент действенным механизмом защиты бедных слоев населения, которая будет еще реформироваться как в плане адресности, так и в плане методики оценки уровня доходов населения.

Пенсионное обеспечение. Одним из основных критериев эффективности социальной политики является улучшение/ухудшение положения пенсионеров. Переход к рыночной экономике поднял сложные социальные и экономические вопросы, одним из которых является пенсионная реформа. В этом вопросе Казахстан является лидером среди стран СНГ, реформировав старую пенсионную систему на основе Чилийской приватизационной модели. Эта модель связана с приватизацией государственных предприятий и развитием рынков капитала (сами чилийцы свою систему гарантированного пенсионного обеспечения называют социальной безопасностью, мы рассматривали эту модель в 4 Главе).

Советская система пенсионного обеспечения была обязанностью государства и предприятий-работодателей. Система финансировалась обязательными взносами в размере 25,5% от заработной платы, вносимыми работодателями. Не существовало личной ответственности граждан за обеспечение своей старости. Эту пенсионную систему унаследовал Казахстан.

Хаотичный рост цен и резкое падение уровня жизни заставили правительство Казахстана в 1991 г. внести изменения в пенсионное законодательство, предусматривающие регулярное повышение пенсий (3-4 раза в год) на основе повышения уровня минимальной заработной платы. Это привело к тому, что средние пенсионные выплаты увеличивались намного

³¹ Притворова Т.П. Совершенствование принципа адресности при оказании социальной помощи населению // Саясат. – 2002. - № 3-4. - С. 28.

быстрее роста инфляции. Ситуация также ухудшалась резким уменьшением уровня отчислений. В этот же период пенсионное обеспечение было изъято из статей республиканского бюджета, оставив взносы в качестве почти единственного источника выплаты пенсий. Положение усугублялось уменьшением соотношения работающих и пенсионеров: рост числа пенсионеров стал обратно пропорционален росту трудовых ресурсов. В случае невведения новой пенсионной системы количество пенсионеров в Казахстане к 2044 г. сравнялось бы с количеством работающих, а к 2030 г. отчисления на социальное обеспечение могли бы достигнуть 40% от заработной платы³². Из-за резкого сокращения социальных расходов выплаты пенсий стали задерживаться, и к началу 1997 г. пенсионная система вошла в глубокий кризис.

20 июня 1997 г. был издан Закон «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», ставший основой нового пенсионного законодательства. Согласно Закону, пенсионная система предполагает совмещение накопительной и солидарной систем с постепенным замещением последней. Большинство привилегий по новому законодательству были сняты, но остались исключения для военных, женщин с 5 и более детьми и для проживавших в зоне Семипалатинского ядерного полигона в 1949-1963 гг. Другими нововведениями стали изменение пенсионного ценза с 60 до 63 лет для мужчин и с 55 до 58 лет для женщин. По положениям нового закона выплаты за потерю кормильца, по инвалидности и другие социальные выплаты более не финансируются социальными взносами со стороны работодателей, они стали обязанностью государства и выплачиваются из республиканского бюджета.

Новая система была подвержена критике по вопросам регулирования, финансов и инвестиций. Однако бесспорным ее достижением является то, что сегодня все казахстанцы получают пенсионные выплаты в полном объеме и без задержек.

Существуют опасения, что накопительная пенсионная система в переходный период может спровоцировать рост бедности, т.к. из-за необходимости осуществления пенсионных накоплений может возрасти уровень недопотребления. Здесь необходимо заметить, что, во-первых, обязательные взносы в размере 10% от заработной платы компенсировались увеличением размера зарплаты, скорректированной с учетом этих взносов.

³² Баймагамбетов С. Социальная политика: опыт и проблемы реформирования // Евразийское сообщество: общество, политика, культура. – 2001. - № 3(35). – С. 12.

Во-вторых, одновременно с реформированием пенсионной системы реформируется система социальной защиты населения, которая пытается учесть все возможные социальные риски.

Несмотря на существующие проблемы и недостатки, на текущий момент в Казахстане построена действенная рыночная модель социальной защиты.

Однако следует помнить, что проблемы социальной защиты могут стать очень ощутимыми, а, учитывая тесноту их взаимосвязи с различными сферами общества, реальные внутренние угрозы, они должны решаться в соответствии с процессами дальнейшего реформирования. При этом проблема реформирования системы соцзащиты и ее большей эффективности становится особенно значимой в рамках обеспечения социальной безопасности при реально существующих угрозах социальной стабильности общества.

Необходимо понимать, что реально стабилизировать общественное развитие можно лишь с консолидацией усилий государства, общества и граждан при условии сохранения их автономии и увязывания интересов. Эти цели лежат в основе обеспечения социальной защиты населения. Основными направлениями ее обеспечения должны стать: приведение социально-правовой базы в соответствие с текущими социально-экономическими потребностями и создание для этого необходимых условий; улучшение действующих и создание новых механизмов социальной защиты населения. В первую очередь, система социальной защиты должна быть перенаправлена от принципа социального обеспечения (трудоспособных граждан) в сторону социального страхования. Она должна быть основана на индивидуальной ответственности и солидарности всех членов общества и социальной ответственности государства за стабильность системы социальной защиты.

Таким образом, государственная социальная политика как способ обеспечения социальной безопасности должна выполнять следующие мероприятия:

- определение реального уровня жизни социальных групп и слоев населения, степени их социальной защищенности от опасностей и угроз;
- прогнозирование социальных опасностей и угроз, определение их показателей и тенденций;
- разработка основных принципов, целей и задач социальной политики с учетом реального положения населения и экономических возможностей страны;

- разработка и осуществление социальных проектов и программ по улучшению качества жизни населения;
- выбор социальных приоритетов и механизмов эффективного использования ресурсов, выделяемых на решение социальных проблем;
- осуществление социальных гарантий, определенных Конституцией Республики Казахстан.

Ключевые слова: социальная политика, цели и задачи социальной политики, этапы реализации социальной политики, обеспечение социальных гарантий общества, социальная политика как способ осуществления социальной безопасности.

Вопросы для дискуссии:

1. Назовите функции и задачи социальной политики как инструмента социальной безопасности.
2. Что такое социальная защита и социальная помощь?
3. В чем преимущества накопительной пенсионной системы?
4. Назовите основные мероприятия социальной политики по обеспечению социальной безопасности.
5. Проанализируйте основные показатели социального развития в Казахстане.

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Теоретические аспекты исследования социальной политики.
2. Особенности реализации социальной политики в зарубежных странах.
3. Основные функции и направления социальной политики Республики Казахстан.
4. Цели, задачи и основные этапы реализации социальной политики Республики Казахстан.
5. Социальная защита общества – важнейший приоритет социальной политики государства.

Основная литература:

1. Тасмагамбетов И.Н. Социальная политика и политическая трансформация. – Алматы: Ғылым, 1997.

2. Тасмагамбетов И.Н. Социально-политическое обновление Казахстана: тенденции и приоритеты. – Алматы: Институт развития Казахстана, 1996.

3. Нигматулин Н.З. Политика социальной защиты малообеспеченных и обездоленных слоев населения в Республике Казахстан // Саясат. – 2001. - № 5, 7-8.

4. Байдельдинов Л.А. Основы политологии. - Алматы, 2002. – 249 с.

Дополнительная литература:

5. Тулепбаев К.М. Модель пенсионного обеспечения населения в Казахстане // Саясат. – 2002. - № 3-4.

6. Притворова Т.П. Совершенствование принципа адресности при оказании социальной помощи населению // Саясат. – 2002. - № 3-4.

7. Аяган Б.Г. Государство Казахстан: эволюция общественных систем.- Алматы: Жазушы, 1993. - 149с.

8. Джунусова Ж.Х. Республика Казахстан: Президент. Институты демократии. - Алматы, 1996. - 218 с.

9. Нурмагамбетов А.А. Образовательная политика Республики Казахстан в контексте трансформации системы высшего образования. - Алматы, 2002. - 254 с.

10. Михеев В.А. Политика социального партнерства. - М.: УРСС, 1999. - С.3.

Лекция 12

МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Эффективность социальной политики зависит от функционирования механизма обеспечения социальной безопасности.

Функционирование механизма обеспечения социальной безопасности осуществляется на следующих уровнях:

Концептуальное обоснование обеспечения социальной безопасности. Предотвращение опасностей, несовместимых с нормальной жизнью общества, невозможны без разработки концепции социальной безопасности и соответствующих усилий по ее реализации. Речь идет о построении *модели системы социальной безопасности*, которая отвечала бы текущим, перспективным потребностям и интересам личности, гражданского общества и государства.

Сущность и содержательная часть подхода к созданию модели системы социальной безопасности в широком смысле сводятся к следующему:

1. Система социальной безопасности есть единство личной, общегражданской и государственной безопасности. Ее главными элементами являются личность, общество, государство. При этом непреложен тот факт, что нельзя обеспечить социальную безопасность страны и общества вне всеобщей международной безопасности, основанной на международных, коллективных гарантиях прав на нейтралитет, территориальную неприкосновенность и национальный суверенитет.

2. Система социальной безопасности формируется с учетом и на основе взаимозависимости и взаимообусловленности социально-экономических, военно-политических, экологических, технологических, информационных, культурных, нравственных, бытовых и других факторов в соответствии с их потенциалом. Создание системы социальной безопасности - это комплексное решение социально-экономических, общественно-политических, культурных и нравственных проблем на путях их кардинального реформирования и преобразования. Формирование системы социальной безопасности, прогрессивное демократическое развитие общества и государства есть двуединый диалектический процесс, с присущими ему трудностями, сложностями, противоречиями.

3. Система социальной безопасности должна организационно и функционально базироваться на естественном национальном интересе, а также на интеграции усилий общества и государства для обеспечения стабильности внутривнутриполитического развития. Она должна входить в систему

национальной безопасности и быть взаимосвязанной целевой ориентацией, общностью взаимных интересов и решаемых задач, присущими этой системе методами, силами и средствами.

4. Цель построения системы социальной безопасности - защита и реализация основных прав и свобод, жизненно важных потребностей, интересов и потенциалов личности, общества и государства, обеспечение стабильно устойчивого функционирования и развития всех государственно-общественных структур и институтов власти, а также внутривластной стабильности казахстанского общества.

Конституционный и политико-правовой уровень обеспечения социальной безопасности осуществляется на основе законодательных актов, регулирующих социальную политику государства, и других официальных документов, определяющих основные направления государственной политики в области социальной сферы. Правовой основой обеспечения социальной безопасности выступают Конституция Республики Казахстан и Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан».

Правовая основа формирования, функционирования и развития системы социальной безопасности предполагает определение в Конституции страны и других законодательных актах ее места в политической системе общества и государства, а также ее задач, принципов, функций, правомочий, источников материального обеспечения и т.п. Тем самым, можно создать условия для свободной деятельности субъектов системы социальной безопасности, защищенности от незаконного вмешательства в их действия, гарантий против воспрепятствования структурам системы социальной безопасности выполнять свое предназначение, если это не противоречит закону. С другой стороны, правовая основа может дать гарантии соблюдения субъектами системы социальной безопасности законности, правил и норм, соответствующих демократическому, правовому обществу.

На политико-правовом уровне осуществляется разработка политических инициатив и их реализация для предупреждения основных угроз социальной безопасности. Например, для достижения поставленной Правительством Республики Казахстан цели борьбы с бедностью в стране была начата программа микро-кредитования населения, создан национальный фонд для поддержки малоимущих граждан и разработана Программа борьбы с бедностью и безработицей, направленная на снижение бедности посредством снижения уровня безработицы и предоставления социальной помощи

нуждающимся слоям населения. Были приняты Закон Республики Казахстан «О прожиточном минимуме», установивший черту бедности критерием оказания целевой помощи, Закон Республики Казахстан «О государственной адресной помощи», установивший механизм предоставления государственной адресной социальной помощи, и другие законодательные акты.

В области образования разработана Национальная программа государственной поддержки образования. Утверждены Концепция государственной политики в области образования, Концепция гуманитарного образования, принят Закон Республики Казахстан «Об образовании», установивший принципы функционирования казахстанской системы образования. Государственная программа «Образование» нацелена на создание эффективной системы образования, обеспечивающей широкий доступ к качественному образованию. Главной задачей Государственной программы Президента Республики Казахстан по информатизации системы среднего образования стала компьютеризация общеобразовательных школ. Государственная программа «Дарын» разработана для поддержки одаренных и талантливых детей.

Государственная политика в области здравоохранения осуществляется на основе Закона Республики Казахстан «Об охране здоровья граждан в Республике Казахстан». В Стратегии развития Казахстана до 2030 г. определены приоритетные направления в области охраны здоровья, в частности, стимулирование здорового образа жизни, для чего организованы Межведомственный и Координационный советы по формированию здорового образа жизни. Приняты Законы Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению», «О профилактике и ограничении табакокурения», «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании». В целях снижения показателей материнской и детской смертности разработаны Национальная программа по охране здоровья матери и ребенка и Государственная программа «Здоровье народа» на 1998-2008 гг.

Кроме того, в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2010 г. заложены основные социальные стратегии: Стратегия народонаселения; Стратегия реформы образования; Стратегия реформы здравоохранения; Стратегия обеспечения занятости и социальной защиты населения, направленные на повышение показателей человеческого развития.

В настоящее время проводится интенсивная работа над внесением изменений и дополнений в действующие Законы Республики Казахстан, регулирующие основные отношения в социальной сфере: «Об охране труда», «О миграции населения», «О браке и семье», «О жилищных отношениях» и др.

Политико-правовой уровень обеспечения социальной безопасности позволит решить ряд важных специфических политических и правовых задач, наиболее актуальных для сегодняшнего периода, в частности:

- интегрировать государственные институты в сферу реальной защиты интересов личности и гражданского общества;
- создать механизм защиты основных прав и свобод личности и гражданского общества;
- оптимизировать организационные и управленческие структуры путем делегирования ряда их функций и задач структурам системы социальной безопасности.

Институциональный уровень представлен институтами власти, политическими, общественными и социальными институтами.

Главным институтом обеспечения социальной безопасности является государство, осуществляющее политическую, экономическую и социальную функции.

Важнейшим законодательным органом обеспечения социальной безопасности является Парламент Республики Казахстан, который разрабатывает и принимает законы, на основе чего осуществляются мероприятия социальной безопасности. Например, законодательно-правовую базу обеспечения социальной безопасности в сфере реформирования образования и науки составляют Законы Республики Казахстан «Об образовании», «О высшем образовании», «О науке»; в сфере реформирования здравоохранения – Закон Республики Казахстан «Об охране здоровья граждан в Республике Казахстан»; в сфере трудоустройства – Закон Республики Казахстан «О труде»; в сфере социальной защиты - Законы «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», «О государственной адресной социальной помощи», «О прожиточном минимуме»; в сфере охраны правопорядка – Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с преступностью» и т.д.

Согласованность действий институтов государственной власти (исполнительной, законодательной и судебной) в обеспечении социальной

безопасности осуществляется Главой государства – Президентом Республики Казахстан.

Вопросы обеспечения социальной безопасности находятся в компетенции таких консультативно-совещательных органов при Президенте Республики Казахстан, как Совет безопасности; Республиканская комиссия по правам человека при Президенте; Национальная комиссия по делам семьи и женщин при Президенте Республики Казахстан; Совет предпринимателей при Президенте Республики Казахстан; Совет по правовой политике; Комиссия при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией и соблюдения служебной этики.

Основные направления государственной политики по обеспечению социальной безопасности разрабатываются Правительством Республики Казахстан. Мероприятия социальной безопасности осуществляются центральными исполнительными органами, входящими в состав Правительства: Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан, Министерством здравоохранения, Министерством образования и науки, Министерством внутренних дел, Министерством культуры, информации и спорта, Министерством охраны окружающей среды Республики Казахстан.

Политические партии являются необходимым звеном институционального механизма обеспечения социальной безопасности. Политические партии осуществляют свою деятельность на основе Закона Республики Казахстан «О политических партиях». Активное участие в выработке политико-правовых основ обеспечения социальной безопасности принимают депутаты Мажилиса Республики Казахстан от ряда политических партий, таких как Республиканская политическая партия «Отан», Республиканская политическая партия «Асар», Коммунистическая партия Казахстана, Гражданская партия Казахстана, Аграрная партия Казахстана.

Контроль со стороны гражданского общества. Роль и место структур гражданского общества, как демократической базы и организационной основы системы социальной безопасности страны, определяются их социально-политической сущностью и способностью решать задачи:

- создания общественных формирований и структур, а также взаимодействия с любыми другими общественными организациями и объединениями и государственными органами в целях повышения уровня социальной безопасности;

- упреждающей сигнальной системы о возникновении источников опасности и назревания рисков, вызовов и угроз с проведением независимой экспертизы, анализа и оценки обстановки, накопления информационной базы и банков данных в области социальной безопасности;
- непосредственного реагирования на ситуации, угрожающие безопасности жизни и здоровью граждан, их собственности, природной и культурной среды обитания, правопорядку, межэтническим отношениям и т.п.;
- борьбы с социальными и моральными пороками, коррупцией, служебной безответственностью и некомпетентностью государственных служащих;
- обеспечения личной безопасности граждан; безопасности предпринимательской деятельности новых экономических структур; консалтинговые и иные услуги по организации служб безопасности на предприятиях, страхования жизни, здоровья, имущества, интеллектуальной собственности граждан;
- разработки нормативно-правовой концепции социальной безопасности, законодательных актов по проблемам социальной безопасности, новых техногенных и социальных технологий, ориентированных на защиту от источников опасностей и угроз, выдвижение альтернативных программ социальной безопасности;
- формирования общественного мнения и развития гражданского самосознания, творчества, инициативы и подвижничества; популяризации правил безопасного поведения граждан в быту, на транспорте и в иных ситуациях;
- широкого вовлечения народных масс в практическую деятельность по обеспечению социальной безопасности;
- подготовки и переподготовки кадров для работы в структурах системы социальной безопасности.

Совокупность деятельности различных субъектов обеспечения социальной безопасности. Как один из демократических институтов общества система социальной безопасности предоставляет равные возможности участия в ней всем гражданам и объединениям безотносительно их принадлежности любым политическим партиям и движениям, работе в каких бы то ни было государственных и частных структурах, приверженности тем или иным взглядам и воззрениям. Система социальной безопасности образуется и осуществляется членами общества, их объединениями. Она организуется и функционирует независимо от государственных и партийно-политических структур, взаимодействуя с ними на условиях партнерства, равноправия и консенсуса.

Главное, что объединяет участников системы социальной безопасности между собой, а также с государственной системой безопасности - это сама идея социальной безопасности. Она заключается в общности конечных целей по социальному обслуживанию общества, связанных с обеспечением условий для нормальной жизни людей и реализацией их интересов, с удовлетворением их потребностей в безопасности, т.е. в надежной защите от всего того, что ставит под удар их жизнь и здоровье, материальную обеспеченность, духовные ценности, уверенность в своем будущем. При этом речь идет о социально позитивных способах и средствах удовлетворения потребностей в безопасности, а не через принадлежность к общественно опасным формам объединения людей: структурам организованной преступности, крайнего националистического толка и т. п.

Сегодня налицо актуализация потребности в социальной безопасности среди широких слоев населения, более того она становится доминирующей в период кризисных социальных изменений и разрушения привычных стереотипов-идеалов, объединявших людей. В этих условиях концепция социальной безопасности на какое-то время могла бы заполнить образовавшийся идеологический вакуум и объединить вокруг себя огромное число сторонников.

Пока можно говорить только о наличии потенциала и предпосылок у данного конгломерата общественных, негосударственных объединений в сфере социальной безопасности стать такой системой. Еще слишком слабы связи и взаимодействие между ними, они нередко находятся в конкурентном отношении между собой, нет координирующих органов и других атрибутов, дающих право назвать то или иное структурное образование системой.

Темпы формирования системы социальной безопасности будут зависеть, прежде всего, от того, как скоро и насколько глубоко эта идея будет воспринята обществом, усвоена общественной и индивидуальной психологией. Образование системы социальной безопасности должно идти с опережением нарастания опасностей, иначе разрушительные процессы в государстве и мировом сообществе могут оказаться необратимыми. Создание и укрепление этой системы призвано помочь сохранению внутривнутриполитической стабильности казахстанского общества, снять существующий дефицит на удовлетворение потребностей граждан и общества по вопросам безопасности, стать залогом их спокойствия, безопасного существования и развития.

Таким образом, *механизм обеспечения социальной безопасности Республики Казахстан* может быть представлен следующим образом:

- Концептуальное обоснование обеспечения социальной безопасности. В частности, для обеспечения внутривнутриполитической стабильности общества необходима разработка целостной Концепции (доктрины) социальной безопасности Казахстана.

- Конституционный и политико-правовой уровень обеспечения социальной безопасности (дополнения в Конституцию, законодательно-нормативное обеспечение социальной безопасности).

- Институциональный уровень обеспечения социальной безопасности (на уровне государства, Парламента, Правительства, высших судебных органов, политических партий).

- Контроль со стороны гражданского общества (неправительственные организации).

- Совокупность деятельности различных субъектов обеспечения социальной безопасности, таких как отдельные личности, социальные группы и политические институты.

Социальная политика государства является главным звеном механизма обеспечения социальной безопасности, создающим условия для сохранения внутривнутриполитической стабильности казахстанского общества.

Ключевые слова: социальная безопасность, механизм обеспечения социальной безопасности, субъекты обеспечения социальной безопасности, уровни обеспечения социальной безопасности, контроль со стороны гражданского общества.

Вопросы для дискуссии:

1. Назовите основные уровни механизма обеспечения социальной безопасности.

2. Расскажите о функциях обеспечения социальной безопасности на каждом из уровней.

3. Какое место отводится социальной политике в механизме обеспечения социальной безопасности?

4. Что составляет основу всего механизма обеспечения социальной безопасности?

5. Чем определяется эффективность действий каждого уровня механизма?

Примерная тематика рефератов и докладов:

1. Механизм реализации политики обеспечения социальной безопасности.
2. Концептуальный уровень обеспечения социальной безопасности.
3. Институциональный уровень обеспечения социальной безопасности.
4. Политико-правовой уровень обеспечения социальной безопасности.
5. Роль НПО и гражданского общества в обеспечении социальной безопасности.

Основная литература:

1. Конституция Республики Казахстан.- Алматы: Юрист, 2004. - С. 10
2. Назарбаев Н.А. Казахстанский путь: стабильность, модернизация и процветание // Мысль. - 2005.- №10. - С. 17.
3. Назарбаев Н.А. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. Послание Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева народу Казахстана. – Алматы, 2005. - 55с.
4. Социальное партнерство // Политическая социология / Под ред. Г.Ю. Семигина. - М.: Мысль, 2000. – С. 219.
5. Садырова М.С. Социальное партнерство как новая форма становления гражданского общества // Этапы становления независимого Казахстана: Материалы республиканской научной конференции / Сост. М.С. Садырова. – Алматы: Казак университеті, 2005. – С. 3-6.

Дополнительная литература:

6. Лебедева М.М. Политическое урегулирование конфликтов. - М., 1997. - С. 194.
7. Бельгибаев С. Развитие гражданского общества в Казахстане // Саясат. - 2002. - № 1. - С. 45.
8. Галкин А. А. Обновление и стабильность в современном обществе. - М.: Весь мир, 2000. - С. 15.
9. Васильева Н. Внимание третьему сектору // Казахстанская правда. - 2005. - 16 июня.
10. Санзымбаева Х. Новые подходы к управлению системой социальной защиты населения // Саясат. - 2004. - № 5. - С. 71.
11. Жусупова А.Д. Организация, структура и тактика профсоюзов // Саясат. – 2002. - № 4. - С. 56.

12. Ермаков В.А. Казахстан в современном мире.- Алматы: Жибек жолы, 2003. - С. 95.
13. Морозов А.А. Казахстан за годы независимости. - Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2005. - С. 199.

Содержание

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ЛЕКЦИЯ 1. Развитие парадигмы безопасности в истории политической мысли.....	5
ЛЕКЦИЯ 2. Социальная безопасность в системе национальной безопасности.....	12
ЛЕКЦИЯ 3. Социальный аспект национальной безопасности.....	22
ЛЕКЦИЯ 4. Социальная безопасность зарубежных стран.....	34
ЛЕКЦИЯ 5. Внутривполитическая стабильность и социальная безопасность.....	47
ЛЕКЦИЯ 6. Система социальной безопасности.....	51
ЛЕКЦИЯ 7. Социальная безопасность личности.....	59
ЛЕКЦИЯ 8. Социальная безопасность гражданского общества.....	65
ЛЕКЦИЯ 9. Социальная безопасность государства	72
ЛЕКЦИЯ 10. Факторы социальной безопасности: понятие и содержание...	78
ЛЕКЦИЯ 11. Социальная политика.....	85
ЛЕКЦИЯ 12. Механизм обеспечения социальной безопасности.....	95

Иватова Л.М., Абишева М.А.

Социальная безопасность Республики Казахстан

Учебное пособие

Подписано в печать 25.06. 2007 г.
Бумага «Multilaser». Формат бумаги 60x84 1/16
Гарнитура «Times» Печать – RISO.
Усл.печ.л. 7,5. Тираж 500 экз.
Отпечатано ИП Сагаутдинова М.Ш.