В. П. Солонина

УЛУЧШЕНИЕ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СОЦИУМА (на примере города Ставрополя)

В статье дается факторный анализ и операционализация понятия системы обеспечения безопасности социума для экспликации в качестве особого фактора управленческого воздействия на деятельность органов муниципальной власти по повышению качества жизни.

V. Solonina

IMPROVEMENT OF PEOPLE'S LIFE QUALITY IN THE SOCIAL SECURITY PROVISION SYSTEM (by the example of Stavropol)

The author of the article carries out a factor analysis and reveals the concept of the social security provision system for explication as a particular factor of managerial influence on municipal authorities' activity aimed at life quality improvement.

Безопасность в структуре категорий социологии риска трактуется как эффективность экономической и административно-управленческой сфер и социокультурная целостность региональной общности. Региональная безопасность характеризуется количественными и качественными свойствами. Данная методологическая проблема связывается с необходимостью разработки критериев и структурирования на их основе выделенного набора показателей в систему. Структурировать показатели региональной безопасности можно по фундаментальным сферам общественной жизни.

Уровень безопасности измеряется через защищенность региональной общности от специфического типа рисков, способных подорвать ее экономическую, политическую, административно-управленческую, социокультурную целостность. При этом управленческий аспект рассматриваемого подхода состоит в анализе практики обеспечения региональной безопасности (защищенности) и разработке предложений и рекомендаций по совершенствованию подобной социальной практики с целью повышения ее эффективности.

Разработчики социологии риска рассматривают категорию безопасности как «парную» по отношению к категориям, характеризующим меру опасности для социальных, экономических, технических и экологических систем, а именно «опасность», «риск», «вызов» и «угроза». Все эти категории являются производными от понятия «ущерб» («вред») и различаются по роли субъективного фактора в возникновении неблагоприятного результата. Классик социологии риска Н. Луман предлагает говорить о риске в том случае, если ущерб наступил в результате субъективного действия (решения), когда же причины ущерба вменяются не человеку, а окружающему миру, речь идет об опасности. В. Н. Кузнецов угрозу определяет как наиболее конкретную и непосредственную форму опасности, создаваемую целенаправленной деятельностью откровенно враждебных сил; вызов – как совокупность обстоятельств, не обязательно конкретно угрожающего характера, но, безусловно, требующих реагировать. Категории «опасность», «риск», «угроза», «вызов» характеризуют отсутствие или утрату объектом (субъектом) защищенности от оказываемого на него неблагоприятного воздействия. Именно через понятие защищенности безопасность связана с рисками, угрозами, вызовами и опасностями, поскольку является основной категорией, характеризующей целевую функцию обеспечения максимально возможной при заданных условиях степени защищенности от неблагоприятных воздействий.

Многие исследователи рассматривают качество жизни как интегральный показатель региональной безопасности по целому ряду причин[1]. Во-первых, качество жизни является одним из факторов, дифференцирующих социальные группы, общности (в том числе и территориально-поселенческие). Во-вторых, индикаторы качества жизни «покрывают» практически все составляющие социальной сферы. В-третьих, социальная защищенность как показатель качества жизни выступает ключевым понятием, связывающим риск и безопасность. В-четвертых, специфика качества жизни как показателя региональной безопасности состоит, на наш взгляд, в его объективно-субъективной природе. Ценность этого показателя заключается в том, что он базируется как на объективных статистических данных, так и на оценках социальных субъектов. В-пятых, достижение устойчивого качества жизни считается одним из условий национальной безопасности в масштабах всей страны и отдельных регионов. В-шестых, для органов государственной власти и местного самоуправления составляющие качества жизни в их социально приемлемом значении могут выступать как нормативы для конкретного региона и периода времени, на достижение которых может ориентироваться управление. Их пороговые значения станут границами безопасности в социальной сфере и будут свидетельствовать о том, что дальнейшее снижение качества жизни губительно для той или иной поселенческой общности.

Еще одним показателем безопасности регионов может служить социальная дифференциация. Отражая различия в социальном положении тех или иных групп населения (как внутри регионов, так и при их сравнении), социальная дифференциация свидетельствует о существующем в обществе социально-экономическом равенстве, поляризации богатства и бедности, рассло-

ении населения по имущественному и доходному статусам. По этим данным определяются «бедные» и «богатые» регионы[2]. Снижение уровня жизни и поляризация социальной структуры рассматриваются экспертами как один из стратегических рисков российского общества. Это создает условия для роста социальной напряженности, маргинализации части населения, распространения социальных отклонений.

Интересы определяют цель развития человека и общества. Количественная оценка интересов – это научно обоснованная перспективная величина каждого показателя в содержательной структуре интересов, которую необходимо достичь в процессе будущей практической деятельности человека, общества, государства. Только при таком осознании людьми сущности интересов они становятся движущей силой развития и основной причиной социальной активности. Не случайно методология системного анализа подчеркивает, что правильное определение цели – это уже половина успеха ее достижения. Поэтому определение конкретной количественной величины каждого интереса и его составляющих является важнейшей задачей системы государственного управления при переходе на управление по интересам. В качестве количественных значений интересов как целей развития нельзя определять надуманные, специально рассчитанные, фактически сфабрикованные величины, а также изначально нереальные, утопические, вроде известного тезиса «каждому по потребностям». Для таких значений следует выбирать абсолютно реальные, уже фактически реализованные показатели: наилучшие результаты среди регионов России (для других и особенно депрессивных регионов); средние европейские и среднемировые значения отобранных показателей; наилучшие их значения в странах Западной Европы и мира[3].

Безопасность рассматривается также в предметном поле социологии риска[4]. Российский социолог О. Н. Яницкий под методологические основания этого научного направления подводит следующие предпосылки:

- производство и распространение рисков приобретает всеохватывающий и экстерриториальный характер, пронизывая в равной мере индустриальную систему, социальные институты, повседневную жизнь и природу;
- в обществе нет согласия (консенсуса) относительно базовых ценностей и целей. Его характерными чертами являются всеобщий дефицит доверия, выживание одних за счет других и всех – за счет природы и проедания богатства, созданного трудом предшествующих поколений;
- сама среда жизни, природная и социальная, все более превращается в производителя и распространителя рисков;
- негативные «побочные эффекты» прошлой деятельности, аккумулированные в среде обитания, все более определяют настоящее;
- сколь скоро социальный порядок обременен бесконечной чередой больших и малых рисков, риск превращается в норму повседневной жизни. Поэтому не развитие, а безопасность становится главным ориентиром деятельности социальных факторов;
- подобное общество, не имея средств для поддержания систем своего жизнеобеспечения в относительно безопасном состоянии, теряет контроль над их функционированием. Управление превращается в «тушение пожаров», в деятельность по ликвидации аварий и катастроф;
- ·«общество всеобщего риска», направляя все больше материальных и интеллектуальных ресурсов на ликвидаторскую деятельность, истощает ресурсы, необходимые для адекватной рефлексии по поводу собственной динамики;
- привыкание к жизни в экстремальных условиях, чрезвычайно высокий уровень социально приемлемого риска суть две стороны одной медали;
- в итоге ключевой характеристикой «общества всеобщего риска» является опасный сдвиг к «перемене знака»: произ-

водство рисков угрожает вытеснить производство общественного богатства, будь то здоровье общества, его интеллектуальный потенциал, товары или услуги[5].

Следует отметить, что социально-политическая ситуация долгое время усугублялась общим кризисом российской экономики, существовавшим в перестроечные годы, который резко обострили такие негативные социальные явления, как наркомания, алкоголизм, преступления против личности. Острая нехватка жилья, ухудшение качества жизни, постоянно переживаемые стрессы привели к общему росту заболеваемости жителей города и ухудшению демографической ситуации. В создавшихся условиях мероприятия по выводу города из постконфликтной ситуации, обеспечению безопасности в самом широком понимании этого термина стали для администрации города Ставрополя приоритетными и с середины 1990-х гг. предусматривались во всех целевых социально-экономических программах.

В 2005 г. Президент России В. В. Путин в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации высказал необходимость энергичной работы по укреплению безопасности на Юге России и утверждению в регионе ценностей свободы и справедливости, что невозможно без достижения качественного уровня жизни, позволяющего осуществлять проекты социального развития. Новым подходом к проблемам безопасности в Ставрополе стала разработка и принятие целевой программы «Безопасный Ставрополь». Она включают в себя три основные направления: антитеррористическая безопасность, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций техногенного характера, общественная безопасность и правопорядок.

Для формирования и проведения единой политики городских властей, экономических и социальных структур, населения города в обеспечении безопасности была разработана «Концепция безопасности города Ставрополя», которая является одной из важных частей общей стратегии «Безопасного города». Ее основа была заложена в 1996 г., а реализация осуществляется по нескольким направлениям: изучение экологической ситуации в городе, эпидемиологические исследования заболеваний населения, социально-экономические условия жизни, материальная и социальная инфраструктура и др. Хорошо понимая, что в основе многих бытовых преступлений лежит социальная неустроенность людей, руководство Ставрополя проводит в рамках проекта «Здоровый город» такую социальную политику, результатом которой должна стать осознанная необходимость в здоровом образе жизни. Первым шагом на этом пути стало налаживание работы по предупреждению социальных конфликтов. Этому во многом способствовала разработка и реализация долгосрочных целевых программ в поддержку слабо защищенных слоев населения, направленных на совершенствование и развитие медицинской помощи, профилактику негативных социальных явлений[6].

Анализ эффективности работы правоохранительных органов по защите прав и свобод граждан, защите их интересов и обеспечению безопасности показывает, что она напрямую зависит от эффективности работы власти[7]. Поэтому представители органов правопорядка Ставрополя поддержали инициативу администрации города, направленную на постконфликтное восстановление и улучшение жизни. Актуальность данной проблемы и нацеленность городской администрации на ее решение обеспечивает устойчивость проекта «Безопасный город». Идеи безопасности прописаны во всех стратегических документах города, что гарантирует их обязательную реализацию. Кроме того, по таким направлениям жизнедеятельности, как безопасность и противодействие терроризму; рациональное природопользование и экология; эпидемиологический надзор, диагностика и лечение особо опасных инфекционных заболеваний; прогнозирование сти-

хийных и антропогенных бедствий, – учеными города ведутся комплексные научные исследования.

Реализация проекта «Безопасный город» предлагает комплексный подход к решению проблемы преодоления постконфликтной ситуации и улучшения качества жизни. Мероприятия проекта спланированы с учетом специфики поликультурного Северо-Кавказского региона на основе анализа факторов, определяющих динамику регионального кризиса, а также факторного анализа угроз региональной безопасности и направлены на решение ряда социально-экономических задач обеспечения безопасности жителей города.

С точки зрения регионального подхода к управлению риском и безопасностью существенным представляется выделение уровней принятия решений и разграничения полномочий: федерального и субфедерального. На федеральном уровне осуществляется управление внешними и внутренними стратегическими рисками, на субфедеральном – внутренними региональными рисками. Приобретение регионами большей самостоятельности резко повышает ответственность местной администрации, органов самоуправления и общественности за обеспечение региональной безопасности.

Региональный фактор в современных условиях приобретает все большую актуальность и влияние. Прослеживается четко выраженная тенденция к превращению регионализма в общемировую тенденцию, в контексте которой регионы начинают играть все более возрастающую роль в жизни различных стран и народов, а также в общемировых процессах в целом. Особым аспектом научного анализа является необходимость ориентации государственной стратегии регионального развития на приоритет общенациональных интересов с учетом разнообразия и специфики российских регионов.

Органы власти в субъектах Федерации выполняют не только очевидные функции управления, связанные с текущей деятельностью и процессами на их территории, но и осуществляют управление ее развитием. Несмотря на всю важность текущего управления, функция управления социальным, экономическим, политическим и культурным развитием приобретает все большую значимость. Она особенно велика в условиях рыночных отношений, ибо без стратегического регулирования со стороны государства бессистемная деятельность хозяйствующих субъектов в лучшем случае способна обеспечить стихийное, несбалансированное, неустойчивое развитие, результаты которого, вероятно, современное общество не удовлетворят.

Таким образом, региональная безопасность может быть обеспечена за счет совершенствования организационных и правовых форм управления. Компетенция муниципалитетов по решению вопросов местного значения в настоящее время значительно сокращена, ряд полномочий необоснованно передан на более высокий уровень власти. Наибольшие сложности при практическом разграничении полномочий вызывают вопросы социальной поддержки и социального обслуживания отдельных категорий населения. Их преодоление – одна из важнейших задач современного государственного и муниципального управления.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] *Беликов М. Ю.* Северный Кавказ: реалии социально-экономической сферы на пороге тысячелетия (географический аспект). – Краснодар: Печатный двор Кубани, 2002.

[2] Проблемы региональной безопасности и регионального экономического развития в условиях дифференциации этнокультурной среды // Доклады и сообщения на международной научно-практической конференции. Июнь, 2000. – Ростов-на-Дону: Изд-во СКАГС, 2000.

[3] *Прохожев А. А., Карманова И. А.* Регионы России: социальное развитие и безопасность. – М., 2003.

[4] *Мозговая А. В., Шлыков Е. В., Городничева А. И.* Безопасность социальной сферы региона: постановка проблемы, показатели // Риск: социологический анализ, коммуникации, региональное управление / Под ред. А. В. Мозговой. – М., 2004.

[5] *Яницкий О. Н.* Россия как «общество риска»: контуры теории // Россия: трансформирующееся общество. – М.: КАНОН-пресс-Ц, 2001. – С. 32–33.

[6] Ксенофобия: вызов социальной безопасности на Юге России / Отв. ред. Ю. Г. Волков. – Ростов-на-Дону: Изд-во СКНЦ ВШ, 2004.

[7] *Мозговая А. В., Шлыков Е. В., Городничева А. И.* Указ. соч.