

*Помаза-Пономаренко Алина Леонидовна, к.н.по гос. упр., ведущий научный сотрудник учебно-научно-производственного центра Национального университета гражданской защиты Украины*

## **ОЦЕНКА УРОВНЯ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ И ЕЕ РЕГИОНОВ: ТЕОРИЯ, МЕТОДОЛОГИЯ И ПРАКТИКА (ЧАСТЬ 2)**

**Аннотация:** *В статье осуществлен комплексный анализ, систематизация и уточнение методологических подходов к оценке уровня социальной безопасности государства и регионов.*

**Ключевые слова:** *государство, регион, социальная безопасность, оценивание.*

**Abstract:** *The specification of methodological approaches to the assessment of the level of social security of the state and its regions is analysed and defined in the article.*

**Keywords:** *state, region, social security, assessment.*

**Постановка актуальности.** В предыдущей части нашего исследования [4] мы указывали, что термин «социальная безопасность» обычно имеет две трактовки: традиционную (отсутствие угроз для социума) и альтернативную (отсутствие угроз со стороны социума)<sup>1</sup>. Социальная безопасность в традиционном понимании (социальная безопасность для социума) – это отсутствие угроз здоровью и жизни человека. Другие явления и процессы, которым обычно уделяют внимание исследователи (уровень и качество жизни, безработицы, социальные интересы, социальные потребности и т.п.) вне контекста жизни и здоровья человека; их логично отнести к сфере гуманитарной безопасности. Социальная безопасность в альтернативном

---

<sup>1</sup> Помаза-Пономаренко А. Л. Оценка уровня социальной безопасности Украины и ее регионов: теория, методология и практика (часть 2) / А. Л. Помаза-Пономаренко // Власть и общество (история, теория, практика) : науч. жур., 2017, № 2 (42).

понимании (социальная безопасность со стороны социума) – это отсутствие угроз национальной безопасности со стороны собственных граждан. Оба вида социальных угроз тесно связаны друг с другом, при этом одна порождает другую, образуя замкнутый круг.

В предыдущих исследованиях мы отмечали, что набор индикаторов для оценки количественного уровня социальной безопасности в основном зависит от авторской трактовки ее сущности. На отечественных просторах сложилась ситуация, при которой отсутствует система индикаторов, которые могли бы использоваться для адекватной и эффективной оценки уровня социальной безопасности как в традиционном, так и в альтернативном смысле этого термина, хотя потребность в них очевидна, с точки зрения обеспечения устойчивого развития украинского общества. Поэтому актуальным является вопрос обоснования комплекса показателей, необходимых для оценки уровня социальной безопасности Украины и ее регионов.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Определению основ и механизмов государственной социальной и региональной политики посвящены научные наработки значительного количества ученых, а именно: С. Белой, С. Варналия, А. Васильевой, В. Воротина, И. Дегтяревой, А. Дегтяря, О. Дегтяря, С. Домбровской, Н. Нижник, Я. Жалило, О. Иляш, В. Ковальчук, Е. Коротич, А. Мельниченко, В. Скуративского, А. Халецкой и др. Вместе с тем, для науки «Государственное управление» важным является осуществление основательного анализа, систематизации и уточнения методологических подходов к оценке уровня социальной безопасности государства и регионов. Все это составляет цель нашего исследования.

**Изложение основного материала.** Анализ последних научных работ сторонников (О. Иляш, А. Мельниченко и др.<sup>2 3</sup> [1–2])

---

<sup>2</sup> Мельниченко О.А. Економічна безпека як складова національної безпеки / О. А. Мельниченко // Молодий вчений, 2015. – 2 (17). – С. 1230–1233.

<sup>3</sup> Иляш О. Трансформація системи соціальної безпеки України: регіональний вимір : монографія / О. Іляш. – Л. : ПАІС, 2012. – 592 с.

традиционного понимания сущности социальной безопасности (как отсутствия угроз для здоровья и жизни человека) позволяет утверждать, что для ее количественного измерения целесообразно использовать индикаторы, характеризующие пять векторов социального развития, а именно:

- 1) социально-экономический,
- 2) социально-экологический,
- 3) безопасность для здоровья,
- 4) социально-личностный;
- 5) социально-демографический.

Соглашаемся с О. Ильяш, А. Мельниченко и др.<sup>4 5</sup>, что для расчета значений индикаторов по указанным направлениям целесообразно использовать следующие показатели [там же]:

- для социально-экономической компоненты – количество граждан с доходом ниже прожиточного минимума;
- для социально-экологической компоненты – количество заболеваний и смертей в результате действия пяти видов угроз (радиационное и химическое загрязнение, геомагнитное и электромагнитное излучение, применение биотехнологий);
- для безопасности для здоровья – количество заболеваний и смертей в результате «обычных причин» (за исключением составляющих, которые учитываются в составе социально-экологической и социально-личной компоненты);
- для социально-личной компоненты – количество заболеваний и смертей в результате действия четырех видов угроз (природные и техногенные аварии и катастрофы, несчастные случаи на производстве, в быту, и дорожно-транспортные происшествия, насильственные преступления и другие виды насилия);
- для социально-демографической компоненты – количество родившихся, умерших, эмигрантов и иммигрантов.

---

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

Вместе с тем, в альтернативном смысле под социальной безопасностью подразумевают отсутствие угроз национальной безопасности со стороны собственных граждан. Согласно Закону Украины «Об основах национальной безопасности Украины» [5] (далее – Закон), такими угрозами следует считать имеющиеся и потенциально возможные явления и факторы, создающие опасность жизненно важным национальным интересам Украины <sup>6</sup>. При этом национальные интересы – это жизненно важные материальные, интеллектуальные и духовные ценности украинского народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Украине, определяющие потребности общества и государства, реализация которых гарантирует государственный суверенитет Украины и ее прогрессивное развитие.

Согласно статье 7 этого Закона угрозами национальным интересам и национальной безопасности Украины в социальной и гуманитарной сферах считаются следующее [5]:

- несоответствие программ реформирования экономики страны и результатов их осуществления определенным социальным приоритетам;
- неэффективность государственной политики по повышению трудовых доходов граждан, преодолению бедности и сбалансирования продуктивной занятости трудоспособного населения;
- кризис системы здравоохранения и социальной защиты населения и, как следствие, опасное ухудшение состояния здоровья населения; распространение наркомании, алкоголизма, социальных болезней;
- обострение демографического кризиса;
- снижение возможностей получения качественного образования представителями бедных слоев общества;
- проявления моральной и духовной деградации общества;
- рост детской и подростковой беспризорности, бродяжничества и др. <sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

<sup>7</sup> Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

Очевидно, что вышеприведенные угрозы вполне соответствуют сущности и наполнению понятий «социальная» и «гуманитарная» безопасность в традиционном понимании.

Вместе с тем, в анализируемом Законе никоим образом не упоминается слово «протест», тогда как согласно с альтернативным подходом под угрозами социальной безопасности понимают, прежде всего, осознанные протестные действия граждан [там же]<sup>8</sup>. Протестные акции непосредственно связаны с общественной напряженностью. Этот термин из-за своей размытости и неопределенности требует отдельного обсуждения.

Как известно, социальную напряженность определяют как психическое состояние социума, возникающее в ответ на экстремальные ситуации; особое состояние (группы, сообщества, общества, населения и т.п.), или уровень удовлетворенности / неудовлетворенности как реакцию на определенные общественные процессы.

Ученый В. Узунов в дополнение к этому определению социальной напряженности приводит перечень факторов внешней и внутренней среды, которые влияют на социальную напряженность<sup>9</sup> [6]. По его мнению, к основным факторам внутренней среды относятся следующие: неудовлетворенность основных жизненных потребностей; недоверие к власти; чувство депрессии, отчаяния. К факторам внешней среды отнесены: безработица; инфляция; имущественная дифференциация общества; милитаризация экономики; экологические проблемы; нарушения прав человека; снижение уровня жизни; ухудшение медицинских услуг; снижение социального обеспечения; межэтнические проблемы.

С таким подходом трудно не согласиться, поскольку эти факторы действительно могут очень сильно влиять на уровень социальной напряженности. Вместе с тем, своевременное их выявление – залог успеха, в осуществлении которого, по нашему мнению, может помочь внедрение

---

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Узунов В. В. Оцінка і діагностика соціальної напруги в державних цільових програмах : автореф. дис... к.е.н. : 08.00.03 / Узунов Володимир Володимирович ; Н.-д. центр індустр. пробл. розв. НАН України. – Х., 2008. – 20 с.

электронного правительства, активное использование электронных петиций, соцопросов и т.д.<sup>10</sup> [3]. Использование такого инструментария является инновационным, достаточно мало затратным, и приемлемо в случае, когда систематически исследуется социальная напряженность как отдельная самодостаточная научно-практическая категория. Однако в рамках нашего исследования отметим, что, с точки зрения альтернативного подхода, социальная безопасность представляет собой отсутствие угроз национальной безопасности, при этом угрозы национальной безопасности составляют не «перед» настроения в обществе, а пост-фактические, конкретные протестные действия, правда продиктованные предшествовавшими общественными настроениями. Все вышеприведенные факторы могут повлечь за собой протестные действия, а могут и не повлечь. Мы на этом этапе не ставим задачу исследовать причинно-следственную связь между факторами и действиями. Ограничимся лишь констатацией факта: если действия возникают, то они всегда являются следствием факторов. Однако если имеют место факторы, они не всегда влекут за собой действия, главное – вовремя их учесть и спрогнозировать. К тому же, даже если человек во время социологического опроса декларирует готовность к протестным акциям, это не является гарантией, что такое заявление воплотится в действие. В этой связи следует отметить важный момент: участие в конкретных акциях протеста во многом является производной от общей эмоциональной атмосферы, доминирующей во всем обществе или большей его части.

Обычно используют такие показатели социальной напряженности:

- количество протестных акций;
- массовость;
- продолжительность;

---

<sup>10</sup> Помаза-Пономаренко А. Л. Організаційно-правові засади електронного врядування в системі державного управління соціально-економічним розвитком регіонів / А. Л. Помаза-Пономаренко, Я. О. Опанасенко // Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах : матеріали міжнар. конф. (м. Хелм, Польща, 27 листопада 2015 р.): україномовний варіант / За заг. ред. О. Є. Бухтатого, О. В. Радченка. – Хелм : Вид-во ВШМВСК, 2016. – С. 98–103.

- форма (вид) протестных акций;
- законность;
- стихийность.

Стоит отметить, что количество протестных акций является наиболее наглядным показателем социальной напряженности. К тому же этот показатель (с некоторыми уточнениями) является наиболее точным и информативным для целей количественного измерения. Можно утверждать, что количество протестных акций является самостоятельным признакосоздающим показателем.

Массовость протестных акций также является крайне важным ориентиром, однако – производным от самой акции, поскольку является лишь одной из ее характеристик.

Относительно продолжительности протестных акций, то их начало можно определить достаточно точно, но момент окончания – не всегда. Как и в случае с массовостью, может возникнуть необходимость усреднения, особенно когда речь идет о несанкционированных формах протеста.

Форма проведения протестных акций является довольно важным показателем, который характеризуется чрезвычайным разнообразием. Важность этого показателя определяется, прежде всего, степенью опасности протестных акций для власти. Действительно, по своему воздействию личное обращение граждан к представителям органов власти с жалобами несравненно менее действенно, чем незаконная забастовка. Итак, как массовость и продолжительность, форма протеста может быть учтена через весовой коэффициент, отражающий степень ее опасности для стабильности общества.

**Выводы.** Итак, исходя из альтернативного понимания сущности социальной безопасности как отсутствия угроз национальной безопасности со стороны собственных граждан, для ее количественного измерения целесообразно использовать один-единственный индикатор, который учитывает количество протестных акций с поправкой на весовые

коэффициенты, отражающие их (акций) массовость, продолжительность и степень опасности для общества.

В зависимости от задачи исследования количество индикаторов (в традиционном понимании) может быть сведено к четырем: процент населения за чертой бедности, обобщенные индикаторы заболеваемости, смертности, отношение прироста населения до его выбытия.

Оба вида социальных угроз (в соответствии с традиционным и альтернативным подходами) тесно связаны друг с другом, при этом одна порождает другую, образуя замкнутый круг, поэтому так важно исследовать их в комплексе.

### **Литература:**

1. Іляш О. Трансформація системи соціальної безпеки України: регіональний вимір : монографія / О. Іляш. – Л. : ПАІС, 2012. – 592 с.
2. Мельниченко О.А. Економічна безпека як складова національної безпеки / О. А. Мельниченко // Молодий вчений, 2015. – 2 (17). – С. 1230–1233.
3. Помаза-Пономаренко А. Л. Організаційно-правові засади електронного врядування в системі державного управління соціально-економічним розвитком регіонів / А. Л. Помаза-Пономаренко, Я. О. Опанасенко // Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах : матеріали міжнар. конф. (м. Хелм, Польща, 27 листопада 2015 р.) : україномовний варіант / За заг. ред. О. Є. Бухтатого, О. В. Радченка. – Хелм : Вид-во ВШМВСК, 2016. – С. 98–103.
4. Помаза-Пономаренко А. Л. Оценка уровня социальной безопасности Украины и ее регионов: теория, методология и практика (Часть 1) / А. Л. Помаза-Пономаренко // Власть и общество (история, теория, практика) : науч. жур., 2017, № 2 (42).

5. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

6. Узунов В. В. Оцінка і діагностика соціальної напруги в державних цільових програмах : автореф. дис... к.е.н. : 08.00.03 / Узунов Володимир Володимирович ; Н.-д. центр індустр. пробл. розв. НАН України. – Х., 2008. – 20 с.

**Pomaza-Ponomarenko Alina**, PhD in public administration, senior scientific employee of the scientific department of problems of regulation in the field of civil protection of the National university of civil protection of Ukraine

### Summary

#### «ASSESSMENT OF SOCIAL SECURITY LEVEL IN UKRAINE AND ITS REGIONS: THEORY, METHODS AND PRACTICE (Part 2)»

**Problem statement.** In modern science, some researches study social security as a whole (traditional approach), the others study its separate parts (alternative approach).

**Analysis of the recent researches and publications.** It was established that it is important for the science of State Administration to carry out the complex analysis, systematization and specification of methodological approaches to the assessment of the level of social security of the state and its regions.

**Paper objective.** This makes the objective of our paper.

**Paper main body.** It was determined that the set of indicators of social security offered in the science (both the theory and the practice) of State Administration depends on the author's interpretation of its essence. Their analysis made it possible to state that there is still no system of indicators, which could be used for adequate and effective assessment of the level of social security in both

traditional and alternative sense of this word. Their necessity is obvious and indisputable taking the importance of the guarantee of stable social and economic development of Ukrainian society into account.

***Conclusions.*** From a perspective of system approach, it was proved that social security of the state and its regions must be active, universal and purposeful, and be assessed continuously with the help of indicative analysis.