

УДК 342(4/9)

Н. О. Щур,
методист отдела организационного обеспечения
Института высших руководящих кадров
Национальной академии государственного
управления при Президенте Украины

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ВОЗДЕЙСТВИЙ НА СОЦИАЛЬНУЮ ПОЛИТИКУ УКРАИНЫ

Аннотация

Статья посвящена анализу национальной безопасности в условиях трансформационных воздействий на социальную политику. Даны рекомендации по уменьшению внешнего влияния на политику государства, а также определены основные условия модернизации социальной защиты Украины.

Ключевые слова: социальная политика, государственное управление, внешние факторы, национальная безопасность, глобализация, угрозы, государство, общество, функции государства, кризис, финансовый кризис, социальная защита, трансформации, глобальные проблемы, глобальная защита, глобальные трансформации, социальные инициативы, развитие, внешнее давление, модернизация системы, модель государственного управления, модель социальной политики, развитие страны, капитал, доход, долг.

Аңдатпа

Мақала әлеуметтік саясатына трансформациялық ықпал ету жағдайында ұлттық қауіпсіздікті талдауға арналған. Мемлекеттің саясатына сыртқы ықпалды азарту жөнінде ұсынымдар беріліп, Украинаның әлеуметтік қорғауын жаңғыртудың негізгі шарттары айқындалады.

Тірек сөздер: әлеуметтік саясат, мемлекеттік басқару, сыртқы факторлар, ұлттық қауіпсіздік, ғаламдану, қатерлер, мемлекет, қоғам, мемлекет функциялары, дағдарыс, қаржылық дағдарыс, әлеуметтік қорғау, трансформациялар, ғаламдық мәселелер, ғаламдық қорғау, әлеуметтік бастамалар, даму, сыртқы қысым, жүйені жаңғырту, мемлекеттік басқару үлгісі, әлеуметтік саясат үлгісі, елдің дамуы, капитал, кіріс, қарыз.

Abstract

The article is devoted to the analysis of national security in a transformational impact on social policy. The recommendations for reducing external influence on government policy, and identifies the key terms of modernization of social protection in Ukraine.

Key words: social policy, governance, external factors, national security, globalization, the threats, the state, society, the functions of the state, crisis, financial crisis, social protection, transformation, global issues, global security, Transformation of global, social initiatives, the development of an external pressure modernization of the system, the model of public management model sotsialnoy policy, the development of the country, capital, income, debt.

Происходящие геополитические изменения в начале XXI века, свидетельствуют о том, что мир вступил в фазу очередной глобальной трансформации сопровождающаяся обострением широкого спектра противоречий. Цивилизация оказалась перед ростом конфликтности, вызванной столкновением жизненно важных национальных интересов большинства государств мира и возникновением системы новых угроз их безопасности, [1,с.2].

Обращаясь к рассмотрению влияния глобализации на социальную политику государства нужно отметить: во-первых, глобализация связана с ускоренным после Второй мировой войны и особенно в течение последних двух десятилетий ростом международной торговли, во-вторых, глобализация связана с возросшей международной мобильностью финансового капитала, в-третьих, составным элементом глобализации является интернационализация систем производства. Глобализируются не только финансовый рынок, рынки товаров и услуг, но и система разделения труда на предприятиях в результате перемещения фирмами перемещения производственных процессов и обслуживающих функций из страны в страну. Другими словами, в результате глобализации реальный процесс производства продуктов и

услуг, правда, в меньшей степени, чем финансовые инвестиции, стал значительно мобильнее [2, с. 318].

Государства столкнулись с социальными неравенствами, бедностью и стремлением к социальному взаимодействию. Усиливающаяся взаимосвязь и взаимозависимость мира в XXI веке все в большей степени трансформирует внутренние процессы и внутри отдельных стран. Перед странами стоят задачи преодоления относительной и абсолютной бедности, решения проблем пенсионного обеспечения, экологического и культурного коллапса, неоднократно приводили к различным беспорядкам, митингам, общественного недовольства. Реалии состояния стран ярко нам демонстрируют тот факт, что мировая экономика, в том числе и политика становится все более глобализованной. Так осенью 2010 года миру стало понятно, что мировой экономический кризис не закончился, а перешла из стадии финансовой в социально-политическую. Симптомы сдвига нарастали давно, но в картину глобальной социальной тенденции переросли в конце 2010 года. Первыми под давлением финансового кризиса правительство Греции для стабилизации бюджета пришлось пойти на непопулярные меры, а именно, внедрение плана жесткой экономии на социальные услуги. Начались масштабные протесты по всей стране. По Греции митинговать начали жители Германии недовольстве плану правительства Ангелы Меркель, который предусматривал сокращение расходов на социальное обеспечение сбалансированного бюджета. Эффект «домино» начался, так не укрылись от социальной напряженности в обществе Франция, Италия, Португалия, Испания, Великобритания, США. Эхом общего состояния социального недовольства в 2011 г. стали «арабские революции» и это продолжение общей глобальной тенденции.

Главная функция государства – это и реализация стратегии долгосрочного развития страны в условиях глобализации и системной трансформации. Невозможно обеспечить качественный экономический рост, отбросив социальное, политическое, интеллектуальное развитие и не учитывая внешние факторы влияния на проведения политики. Особенностью феномена развития является взаимообумовленность и взаимозависимость его составляющих. Современное государство должно быть в состоянии на все те вызовы глобального развития и способно выдвигать инициативы для решения не только глобальных проблем, но и обеспечить национальную безопасность под внешним влиянием. Обеспечивая внутренние социально-экономическое развитие государство тем самым вносит вклад в развитие глобальное [3, с.133, 134].

Для Украины весьма актуальным является проведение реформ, которые должны обеспечить модернизацию государства в контексте внедрения лучшего мирового опыта государственного управления в контексте трансформаций внешних факторов на социальную политику. Вместе с тем, отличительными чертами сегодняшнего дня есть высокая динамика развития мировых событий и глубокие сдвиги, которые происходят во всех сферах жизнедеятельности мирового сообщества. Изменяется соотношение сил на мировой арене в разных его измерениях. На уровень международной и национальной безопасности все большее влияние оказывают последствия глобализации, возникают принципиально новые задачи перед национальными системами государственного управления [4, с. 4].

Особенности современной социально-экономической ситуации в Украине обуславливают специфическое содержание проблем социальной безопасности и в соответствующий перечень внутренних и внешних факторов, влияющих на уровень безопасности национальной. К внутренним факторам относят: институциональный фактор обеспечения, уровень конкурентоспособности национальной экономики, состояние научно-технического потенциала и инновационно-технологического развития, наличие национальной инновационной системы; инвестиционный климат, эффективность инвестиционной деятельности, уровень сбалансированности государственного и местных бюджетов, равномерность социально-экономического развития регионов, эффективность валютно-курсовой политики, формирование эффективного и прозрачного рынка.

Незавершенность процесса политических и экономических преобразований, резкая социальная поляризация общества, криминализация многих сторон общественной жизни – все это происходит на фоне новых международных реалий. А именно бурного развития глобальных процессов, в том числе и негативного влияния мирового финансово-экономического кризиса на развитие производительных сил Украины и ее регионов,

распространение международного терроризма, незаконной торговли оружием, растущей тенденции к применению силовых методов при решении международных противоречий. И это далеко не полный перечень процессов, которые являются основными источниками угроз национальной безопасности Украины [5, с.194].

Как отметил Президент Украины В.Ф. Янукович ближайшие два года – это период значительных внешних и внутренних вызовов. Во-первых – восстановление мировой экономики остается слабым. Ведущие экономические центры демонстрируют нестабильное роста или остаются в рецессии. При этом конкурентная борьба на мировых рынках становится все более жесткой. Во-вторых – это поиск резервов для внутреннего развития, модернизации существующего производства, повышение конкурентоспособности. Третий вызов – это улучшение бизнес-климата и продолжение процесса дерегуляции, упорядочение и упрощение системы предоставления административных услуг. Конкуренция растет не только за рынки сбыта товаров, но и за финансовые и инвестиционные ресурсы. Потому продолжения реформ в этой сфере улучшит инвестиционный климат для национального производителя и позволит привлечь новых инвесторов в экономику Украины. Социальная сфера также требует новых подходов. Нам нужно так соединить социальные инициативы со стимулированием развития реального сектора, чтобы они обеспечивали рост друг друга [6].

Поэтому прежде всего главной целью системы национальной безопасности является создание надлежащих внутренних и внешних условий для поддержки желаемого уровня защищенности национальных интересов и способности государства отстаивать указанные интересы, определяющим образом зависит от всестороннего учета степени взаимосвязи и взаимообусловленности между ее составляющими при принятии общегосударственных управленческих решений [6, с. 350].

Как отмечают украинские исследователи, соотношение внутренних и внешних факторов, влияющих на устойчивость социальной системы, при их анализа возникает множество сложностей. В частности, существуют противоположные взгляды на оценку основных причин и сил, которые вызвали глубокие кризисные явления, например, распад СССР, рост безработицы и обнищание населения, начало мирового финансово-экономического кризиса, снижения уровня безопасности личности, общества, государства. С одной стороны, главной причиной такого рода системного кризиса являются факторы внутреннего порядка, с другой – внешнее давление, деятельность враждебных международных сил. То есть речь идет о приоритетах внешних и внутренних факторов, вызывающих потрясения и конфликты, о тех существенных вариативных факторах, которые относятся к сфере внешней и внутренней политики [7, с. 123].

Вековой опыт создания организационных систем свидетельствует об обязательном наличии в них наиболее уязвимых точек (подсистем, составляющих, объектов), которые получили название «слабых звеньев», «слабых мест», «болевых» или «критических» точек, воздействие на которые либо уничтожает систему или недопустимым образом изменяет характеристики и алгоритмы функционирования, или, при правильных действиях тех, кто за ней заботится, делает ее мощной. В современных условиях этот принцип стал общепринятым и получил распространение на все сферы деятельности человечества. На это указывают многие авторы, например известный британский специалист Дж. Шерр отмечает, что акценты стали смещаться, и имеют смещаться, с выявлением открытых угроз к выявлению точек давления и уязвимых мест, которые могут быть использованы (очень часто в скрытой форме) для того, чтобы взорвать государство изнутри, разрушить отношения между властными структурами и, что еще хуже, испортить отношения (и доверие) между государством и обществом [8, с. 76]. Кстати, сама эта идея не нова. Еще в V в. до н.э. известный китайский философ и военный теоретик Сунь-Цзы, что искусство войны заключается в том, чтобы уничтожить противника изнутри [9, с. 40]. Серьезнейшей угрозой для социальной политики является такое многомерное явление как глобальное социальное насилие.

Следует отметить, что и в начале XXI века сохраняется и даже усиливается внешнее давление на Украину, как и на большинство переходных постсоветских стран. Вся политика Запада в отношении нашей страны полна настойчивого желания устранить ее как потенциальную преграду. Поэтому, внешние угрозы и опасности выступают как постоянный фактор их существования, который следует учитывать в государственном управлении. В связи с этим следует тщательнее учитывать те существенные вариативные факторы, связанные с внешними процессами и явлениями и влияют на функционирование

и развитие социальной системы. Эти вариативные факторы фиксируются прежде всего в геополитических изменениях, а также в степени давления внешних факторов на социальную политику и государственное управление в целом. К важным вариативных факторов внешнеполитической повестки можно отнести: положение страны в балансе международных интересов и центров силы, степень экономической интеграции в системе международного разделения труда. [7, с. 125–126].

Глобальный кризис и глобальные трансформации привели новые внешние угрозы для каждого государства: острая конкуренция за сферы влияния и со стратегиями интеграции в условиях формирования многополярного мира (ресурсы развития – земля, продовольствие, недра – становятся предметом борьбы отдельных государств, межгосударственных союзов и мощных транснациональных компаний); углубление разрыва между технологически развитой и социально обеспеченной Севером и бедным, отсталым и конфликтных Югом; растущее социальное напряжение, в частности в регионах, страдающих от нищеты и нестабильности, формирует следующие виды глобальных угроз – гуманитарные катастрофы, повышение конфликтности в мире, появление пиратства, международного терроризма, культурного вандализма, новых идеологических конфликтов; прогрессирующий антропогенное воздействие на окружающую среду, погони за экономическими преимуществами с использованием экологического и техногенного факторов (катастрофы, связанные с последствиями человеческой деятельности, изменение климата, геологические сдвиги, загрязнение окружающей среды) [10, с. 232].

Значительное влияние на выбор модели государственного управления и социальной политики имеет показатель безработицы. Как утверждают украинские ученые в своей монографии, в условиях экономического кризиса показатель безработицы приравнивается к 20% и связан с политикой чрезвычайных мер. Однако нужно учитывать тот факт, что в разных странах уровень безработицы отличается. И это не случайно, поскольку уровень безработицы, не ускоряет инфляцию (NAIRU) зависит от общественных институтов страны. Еще один социально-экономический показатель – это соотношение размера средней заработной платы и стоимости потребительской корзины. Он является симптомом кризиса, если равна 50%, стабильности при условии 70% и рост экономики и, соответственно уровня жизни в случае 100%, т.е. когда размер заработной платы равен стоимости потребительской корзины. Главные особенности двух политических стратегий в условиях кризиса или стабильности имеют характер «жесткого» и «мягкого» маятникового движения [11, с. 10].

Социальная безопасность человека и общества связана с стабилизационной функцией социальной политики. Система социальной безопасности получила название «государства всеобщего благосостояния», или «социального государства». Социальное государство и государство всеобщего благосостояния (Welfare state) образуют две современные идеологические доктрины. Часто можно встретиться с их отождествлением в литературе. На самом деле между ними есть принципиальная разница. Государство всеобщего благосостояния построена по следующим принципам:

- все население, независимо от материального статуса, должно быть социально защищенным государственными институтами (пенсии, трансферты и т.д.);
- все граждане должны достичь оптимальных условий жизни и высокого уровня потребления;
- главным источником достижения этой цели должен стать максимальный перераспределение доходов [11, с. 15–16].

По мнению, кандидата исторических наук В. Бульбы причины возникновения, скорость распространения и масштабы мировых экономических кризисов и их различное влияние на государства поставили под сомнение не только идею глобализации как положительного фактора развития цивилизации, но и классическую стратегию свободного рынка вообще, что заставляет политиков, исследователей и ученых прибегать к пересмотру роли современных функций государства в глобализационных процессах. Ссылаясь на утверждение профессора Гарвардской школы государственного управления им. К. Д. Родрика В. Бульба утверждает, что общества открывшиеся большим рискам извне нуждаются в большей защите государства от превратностей глобальных рынков. На основе этого он сделал вывод, что социальная функция государства является обратной стороной открытой экономики [12, с. 194, 196].

Влиянием на государственную политику субъективных и объективных факторов, по мнению профессор Оксфордского университета Е. Гарела ученые заинтересовались на

конец 1960 – начале 1980 гг. Особое их внимание привлек растущее влияние различных международных и негосударственных организаций [13, с. 127–128]. Однако стоит заметить, что до сих пор учеными не сформирован единого взгляда относительно влияния различных факторов развитие страны.

Следующим аспектом влияния на государство выступает чрезмерный государственный долг. Разрушительным следствием государственного заимствования падения производственных инвестиций и уменьшение на этой основе запаса капитала и будущих доходов, так называемый «эффект вытеснения». государства характеризуется влиянием задолженности на социальные выплаты. Государственный долг ухудшает распределение доходов. Вследствие роста процентной ставки и падение ставки заработной платы, доля оплаты труда в национальном доходе уменьшается, а доля процентов на заемный капитал растет. Падение доли оплаты труда в национальном доходе в условиях стабильности ставок отчислений предусматривает уменьшение отчислений на социальные мероприятия, ведет к ухудшению благосостояния населения, особенно той категории, получает пенсии и социальные пособия. Вследствие осуществления процентных выплат по государственному долгу ограничиваются возможности государства финансировать социально-экономические программы. Наблюдается эффект сужения бюджетных доходов [14, с. 16–17].

Все изложенное определяет неоднозначность предсказаний в общественной жизни и невозможность управлять обществом как жестко детерминированной системой. Несоблюдение этого принципа может превратить наше общество в полноценную «общество риска», главной особенностью которого является то, что когда для индустриального общества характерно деление благ, то для общества риска – распределение угроз различного происхождения и обусловленных ими рисков. В условиях мирового финансового и экономического кризиса управления риском в сфере национальной безопасности приобретает крайне важное значение. Сейчас признано, что основу стратегии управления безопасностью человека, общества и государства должна составлять концепция «приемлемого риска» [15, с. 257].

Таким образом, национальная безопасность государства в условиях трансформационных воздействий на социальную политику Украины на нынешнем этапе является чрезвычайно актуальным, не только для Украины, но и для всех стран. Каждое государство переходного типа под влиянием ряда внешних факторов формирует свою специфику государственного управления.

Важнейшими национальными интересами Украины в социальной сфере являются: реализация определенных социальных интересов, формированию условий для необходимого воспроизводства населения; обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина. Важной позицией высокого уровня национальной безопасности в условиях внешнего влияния на социальную сферу является возможность самостоятельно, без внешнего воздействия и рисков реализовывать развитие социальной сферы в соответствии с системой национальных интересов.

Модернизация системы социальной защиты должна предусматривать: 1) введение новых подходов к определению форм и методов социальной защиты. 2) Просмотр перечня критериев и оснований для предоставления гражданам права на социальную защиту со стороны государства, для выявления и отмены малоэффективных или тех которые потеряли актуальность на сегодняшний день, или вообще не действуют. 3) Изменение приоритетов относительно форм социальной защиты населения, например, часть социальных льгот может быть распределена в условные денежные трансферты или социальные услуги, но обязательно соответствовать конституционным и международным гарантиям и обязательствам Украины. 4) Основным принципом государственной социальной политики в отношении развития общества является обеспечение опережающих мер по недопущению снижения качества жизни населения и т.д.

Учитывая, что только государство способно поддерживать функционирование и развитие социальной сферы требования открытости, дерегулирования и приватизации приводит к краху экономики и деградации социальной сферы, социальные реалии характеризуются повышенными рисками, противоречиями связанными с экономическими спадами, демографической ситуацией, политическими кризисами и несовершенством управленческих решений. Эти риски не обходят ни одной социальной группы и влияют на общий уровень человеческого развития. Уменьшить отрицательное влияние на социальную политику государства поможет: институт социального партнерства как альтернатива социальному противостоянию, четкое определение приоритетов социальной политики; ввести в практику

обязательно социальную экспертизу любых экономических решений, программ, реформ для оценки их социальных последствий; организовать масштабное обследование цен и тарифов в социальной сфере, чтобы обоснованно выстраивать и проводить бюджетную политику в социальной сфере, повышение уровня социальной защищенности общества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

- 1 Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (теоретико-методологічний аналіз) : Автореф. дис... д-ра філософ. наук: 21.03.01 / О.П. Дзьобань; Нац. ін-т стратег. дослідж. – К., 2005. – 32 с. – укр.
- 2 Сидорина Т.Ю. Два века социальной политики [Текст] / Т.Ю. Сидорина // – М. : Российск. гос. гуманит. ун-т, 2005. – 442 с.
- 3 Глобальное и национально-государственное развитие в первой половине XXI века: императивные вызовы и поиск ответов: идейно-концептуальные основы. – М.: МАКС Пресс, 2009. – 232 с.
- 4 Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / [состав.: Г.П.Сытник, В.И.Абрамов, В.Ф.Смолянюк и др.] – К.: НАДУ, 2012. – 496 с.
- 5 Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
- 6 Вступне слово Президента на розширеному засіданні Кабінету Міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/26983.html><http://www.president.gov.ua/news/26983.html>
- 7 Теоретичні основи національної безпеки України [Текст] : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / О. П. Дзьобань, О. В. Соснін // – Київ : Освіта України, 2009 – 384 с.
- 8 Шерр Дж. Погляд з Великої Британії: оборонна реформа в Україні і НАТО. Оборонна політика України: реалії та перспективи : [Текст] // Матеріали міжнародної конференції / Національний інститут проблем міжнародної безпеки. – К. : НІПМБ. – 2004. – С. 75-79.
- 9 Малик Я. Й. Національна безпека [Текст] : навч. посіб. / Я.Й. Малик, О.І. Береза, М.Ф. Криштанович // ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 280 с. – Бібліогр.: с. 271–279 (106 назв).
- 10 Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ.упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1. : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 752 с.
- 11 Гілко В.І. Соціальні орієнтири державної політики. Діагностика соціального розвитку Одеського регіону [Текст] : монографія / В.І. Гілко, Л.І. Кормич, Е.А. Гансова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2005. – 376 с.
- 12 Бульба В. Вплив глобалізації на трансформацію соціальних функцій держави [Текст] / Володимир Бульба // Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. [Електронний ресурс] – Х. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”, 2012. – № 1(9) – С. 194–199.
- 13 Короткий Оксфордський політичний словник : [пер. з англ.] / за ред. І. Макліна, А. Макмілана. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2005. – 789 с.
- 14 Мних А.М. Механізм оцінки боргового тягаря в Україні як спосіб підвищення ефективності державних запозичень [Текст] / А.М. Мних // Економіка. Фінанси. Право : наук. журнал. – 2010. – № 1. – С. 14–17.
- 15 Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с

Дата поступления статьи в редакцию журнала 12 января 2013 года