

Институт
национального
проекта

*“Общественный
договор”*

**ЛИЧНАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ
КАК ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
БЛАГО:
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ
АНАЛИЗ
И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ
ПРОЕКТИРОВАНИЕ**

Москва 2006

Институт национального проекта
“Общественный договор”

**Личная безопасность
как экономическое благо:
институциональный анализ
и институциональное
проектирование**

**ИИФ “СПРОС” КонфОП
Москва 2006**

Оглавление

Введение	5
Глава 1. Социология личной безопасности	8
1.1. Безопасность в массовом сознании	8
1.1.1. Безопасность как слово	8
1.1.2. Безопасность как общественное мнение	10
1.1.3. Безопасность как мода и как общественный невроз (на примере освещения проблем безопасности в школе средствами массовой информации)	16
1.2. Массовые социальные страхи и типы реакции на них . . .	19
1.2.1. Структура страхов и их динамика	20
1.2.2. Способы преодоления страхов и угроз	29
1.3. Исследование отношения “молодых и образованных” к вопросам безопасности (на материале опроса пользователей “Живого Журнала”)	35
Глава 2. Экономика личной безопасности	45
2.1. Основные понятия	45
2.2. Рынок услуг по обеспечению личной безопасности: качественный анализ	56
2.2.1. Стратегии обеспечения личной безопасности	56
2.2.2. Обеспечение личной безопасности как услуга	63
2.2.3. Рыночные стратегии производителей услуг обеспечения личной безопасности	74
2.3. Моделирование рынка услуг по обеспечению личной безопасности	78
2.3.1. Концепция рынка опасности	78

2.3.2. Безопасность как частное благо	83
2.3.3. Безопасность как клубное благо	95
2.3.4. Безопасность как общественное благо	109
2.3.5. Выводы и гипотезы	121
Глава 3. Право личной безопасности	123
3.1. Экологическая безопасность	124
3.2. Потребительская безопасность	126
3.3. Безопасность условий жизнедеятельности	129
Глава 4. Практика личной безопасности	132
4.1. Подъезды	133
4.2. Школы	140
4.3. Дороги	160
Глава 5. Власть и личная безопасность граждан: выводы и рекомендации	169
5.1. Что показало исследование	169
5.2. Что можно и нужно делать	173
5.2.1. Информирование населения об угрозах личной безопасности	174
5.2.2. Развитие конкуренции производителей услуг по обеспечению безопасности	178
5.2.3. Содействие решению проблемы коллективного действия	180
5.2.4. Процесс стимулирования самоорганизации граждан для обеспечения личной безопасности . .	183
Приложение 1. Подъезды	188
Приложение 2. Школы	210
Приложение 3. Дороги	217

Введение

В течение последних лет в российской экономике наблюдается явное отставание динамики инвестиций от динамики сбережений, что неизбежно сдерживает темпы роста экономики. Одновременно отмечается постоянный, хотя и неустойчивый, отток капиталов за рубеж. Как представляется, эти явления — следствие недостаточной защищенности прав собственности и контрактных прав, которая снижает ценность имущества, расположенного на территории страны. Отсутствие стимулов к инвестированию усугубляется также и наличием **угроз личной безопасности граждан**, т.е. недостаточно высокого уровня защищенности их жизни и здоровья. Это обстоятельство снижает ценность инвестиций в человеческий капитал, что также не улучшает инвестиционный климат в стране.

Одновременно в последнее время в средствах массовой информации, на различных форумах (в значительной мере по инициативе властных структур) часто звучит идея об **обязательном обмене безопасности на ограничения прав и свобод гражданина**. Такая постановка вопроса, несмотря на актуальность задачи повышения уровня безопасности российских граждан и общества в целом, представляется неверной.

Причины ее некорректности обусловлены тем, что, во-первых, существуют различные **виды безопасности**, во-вторых — различные **технологии** обеспечения безопасности, а тем самым и иные размены: безопасность можно оплатить, можно осуществлять собственную или групповую деятельность для уменьшения опасности и т.п.

Для граждан наиболее значимой является **безопасность их жизни**, т.е. защищенность от насилия со стороны любых субъек-

тов. Вместе с тем разные заинтересованные группы, стремящиеся повысить свою значимость и влияние за счет отнесения их деятельности к сфере безопасности, предлагают различные *расширения* понятия безопасности, оперируя такими ее видами, как продовольственная, информационная, коммерческая безопасности, хотя по существу речь идет о тех или иных мерах защиты от различных угроз, не являющихся непосредственными угрозами жизни и здоровью граждан. Поэтому упомянутая идея связи безопасности и ограничения прав и свобод **без уточнения** того, о какой безопасности идет речь, рискует привести к тотальному ограничению прав и свобод граждан.

Вот почему **первая составная часть предлагаемой постановки проблемы**: отграничить вопросы безопасности “вообще” от вопросов **безопасности жизни граждан** (включая состояние их здоровья, которое может ухудшиться под воздействием покушений на их жизнь).

Существование различных **технологий обеспечения безопасности жизни**, характеризующихся как несовпадающими результатами (обеспечиваемыми уровнями безопасности), так и сильно различающимися издержками (включая последствия для прав и свобод граждан), позволяет сформулировать и **вторую часть проблемы**: безопасность представляет собой **экономическое благо**, которое может быть предоставлено гражданам широким разнообразием “продавцов”, причем применяемые ими технологии обеспечения безопасности вовсе необязательно затрагивают уровень существующих прав и свобод граждан.

Поэтому общая постановка проблемы, предлагаемой и решаемой в этой брошюре, может быть сформулирована следующим образом. **Отсутствие детализированных представлений о безопасности жизни граждан как об экономическом благе (особого рода услуге), включая отсутствие комплексных оценок как стороны спроса, так и стороны предложения на рынке этой услуги, не позволяет сформировать адекватную политику в данной сфере, не вступающую в противоречие с задачами экономического роста и развития человеческого капитала граждан.**

Решение этой проблемы, предлагаемое в данной брошюре, включает разработку как теоретических положений о безопасности как экономическом благе, так и прикладных рекомендаций для политики, основывающихся на теоретических и эмпирических разработках.

Сказанное определяет структуру работы. В *первом разделе* представлены результаты социологического изучения проблемы личной безопасности, включающие как теоретическое ее видение, так и материалы эмпирических исследований.

Второй раздел посвящен описанию процесса производства безопасности как экономического блага. Здесь представлены соответствующие теоретические модели и вытекающие из них гипотезы, частично подтвержденные материалами первого раздела. Особое внимание здесь уделено обсуждению вариантов технологии обеспечения личной безопасности, поскольку именно они определяют различия в издержках производства упомянутого блага.

В *третьем разделе* охарактеризованы правовые основы обеспечения личной безопасности граждан, существующие в Российской Федерации, которые трактуются нами как те рамки, внутри которых действуют те или иные из технологий обеспечения безопасности.

Наработки первых трех разделов определили методологическую базу эмпирического (полевого) изучения вопросов обеспечения личной безопасности в трех конкретных сферах: в подъездах жилых домов, в школах и на улицах. Описание полученных данных и результаты их осмысления представлены в *четвертом разделе* брошюры.

Пятый, заключительный ее раздел содержит основные выводы из проведенного междисциплинарного исследования и рекомендации для политики, формулируемые, прежде всего, для органов местного самоуправления и регионального уровня государственной власти. Такой адресат рекомендаций выбран авторами исследования потому, что именно на местах (в населенных пунктах разного масштаба и местоположения) протекает жизнь граждан, действуют угрозы ее безопасности, используются различные технологии противостояния этим угрозам.

Глава 1 Социология личной безопасности

1.1. Безопасность в массовом сознании

1.1.1. Безопасность как слово

Первое, во что упираются любые разговоры о безопасности, от кухонных и газетных до военных и политических — это вопрос о терминах. Точнее, на практике эти разговоры от него, наоборот, уходят, чаще всего — по небрежности, иногда — намеренно.

Дело в том, что строго, буквально говоря, безопасность (безопасность, без опасностей) — это то, чего применительно к реальной жизни не существует и существовать не может, поскольку жизнь конечна, люди смертны и, как справедливо указано в одной книге, смертны внезапно. Таким образом, неизбежно остается предопределенный русским языком зазор между этой абстракцией и реалистическими ожиданиями, представлениями и целеполаганием. И зазор можно заполнять с любой стороны: хоть конкретизацией идеи, хоть, наоборот, абстрагированием действительности.

Нужно сказать, что такой зазор имеется не только в русском языке: так, французское *sécurité* и английское *security* восходят к той же латинской основе, что и известное понятие “синекура”, то есть, “без забот”. Но там этот оттенок сгладился, как бы забылся, в значительной мере перестал восприниматься как актуальный смысл слова. Связь безопасности (*security, safety*) и опасностей (*dangers, threats*) в англоязычном мышлении непрямая.

Кроме того, в английском языке имеются как минимум два слова, эквивалентных нашей “безопасности” — *security* и *safety*.

При том, что они во многом синонимичны и четкого смыслового водораздела нет, первое чаще употребляется, когда речь идет о противодействии насилию со стороны людей, их агрессии, умышленному нападению и т.п. Кроме того, все, что связано с военной безопасностью, борьбой с терроризмом, противодействием враждебной деятельности иностранных государств и т.п., — это также скорее security. Слово же safety более употребимо в значении защиты от природных и техногенных опасностей, охраны здоровья (противопожарная безопасность, ощущение безопасности, которое сулят рекламщики, предлагая товары личной гигиены, техника безопасности и др.). Русский язык лишен даже этого нехитрого маневра между двумя словами. Понятие безопасности тотально.

А тотальность и абстрактность понятия весьма и весьма содействуют его мифологизации. Так появляются “продовольственная безопасность”, “национальная безопасность”, “основы безопасности жизнедеятельности” и прочее. Поскольку безопасности достичь невозможно, никакие меры по ее обеспечению не будут достаточны. Эскалация безопасности, в свою очередь, заставляет изыскивать новые и новые опасности для борьбы с ними.

Императив безопасности препятствует диалогам о цене, которую общество платит за ее обеспечение: раз безопасности не может быть достаточно, значит, и никакая цена не будет чрезмерной. Он же не позволяет договариваться о приемлемом для общества уровне опасностей: любой уровень неприемлем.

И здесь возникает еще одна дихотомия, также языковая, между опасностями и страхами. Русский язык снова вводит в заблуждение, и он снова не одинок. У выражения “я боюсь” есть два значения. Первое — “я испытываю эмоцию страха” (например, “боюсь ходить ночью по темным улицам”), второе — “я полагаю наступление какого-либо нежелательного события весьма вероятным” (например, “боюсь, я не смогу быть послезавтра на совещании, так как уезжаю в командировку”). Строго говоря, тут даже не дихотомия, а трехзвенная система:

- 1) опасности как статистически фиксируемые события или явления, способные привести к негативным последствиям,
- 2) наши представления об их величине и
- 3) страхи, то есть эмоциональная оценка этого представления.

В качестве примера можно привести полеты на самолетах, поставив реальную опасность (которая, как свидетельствуют дан-

ные статистики, пренебрежимо мала), представления о ней (весьма вероятно, что “средний обыватель” считает, что самолеты падают часто, поскольку это часто показывают в теленовостях) и собственно страх, аэрофобию, которая вообще иррациональна: многие аэрофобы прекрасно знают, что скорее пролезут сквозь игольное ушко, чем разобьются, и все равно боятся.

Об устранении или снижении каких опасностей идет речь в диалогах о безопасности? О снижении статистики тех или иных несчастных случаев, о модификации представлений населения о картине мира или о терапии фобий? Ответ на этот вопрос также остается за кадром. Отметим при этом, что электоральную ценность имеет только второй вариант.

1.1.2. Безопасность как общественное мнение

Проведенные исследования

Проведенный осенью 2005 г. Левада-центром социологический опрос по репрезентативной общероссийской выборке позволил выявить представления россиян об опасностях, о субъектах и мерах, призванных, в их представлении, обеспечивать безопасность, а также о личном поведении, направленном на защиту от опасностей. При этом в структуре страхов смешаны страхи “рационального”, “неосведомленного” и “фобического” типов, что предопределено характером задававшегося вопроса, где в числе вариантов предлагались события разного рода. Подробный отчет о результатах опроса составляет основное содержание настоящей главы, поэтому во вводном параграфе мы не будем на них подробно останавливаться, фиксируя лишь особенно примечательные моменты.

В качестве экспериментального теста на специфической аудитории вопросы общероссийского исследования были продублированы в “Живом Журнале” (ЖЖ — система личных дневников в Интернете на сайте livejournal.com), на чтение которого во время опроса были подписаны от 590 до 600 пользователей. Респонденты в ЖЖ — люди в возрасте в основном 25-35 лет, в подавляющем большинстве жители столиц, с заметной долей соотечественников, живущих за рубежом, и невысокой долей жителей провинций. Это люди с высшим или сопоставимым с ним неформальным образованием, офисные работники на уровне специалиста, менеджера среднего звена либо фриленсеры, активные

пользователи Интернета, в связи с чем среди них заметно высокая доля IT-специалистов и специалистов в области коммуникаций, включая PR и журналистику. Психологический портрет типичного пользователя ЖЖ включает в себя такие черты, как “индивидуализм”, “социальная пассивность”, “цинизм”. Тестовый опрос не претендует на какую-либо репрезентативность, однако дает некоторые интересные знания о специфике аудитории “молодых, образованных, столичных, циничных” представителей среднего класса и тем любопытен.

Социологические находки

Результаты общероссийского опроса дают обильную почву для размышлений. В числе наиболее бросающихся в глаза наблюдений стоит выделить следующие.

Вопрос 1. Чего вы больше всего боитесь?

- То, что страх потери близких занял первую позицию, само по себе легко объяснимо. Близок к нему по характеру страх старости, болезней, беспомощности, занявший пятую позицию. А вот страх собственной смерти оказался в нижней части “рейтинга”. Вообще, вопрос о связи низкого страха собственной смерти и высокого уровня смертности в России требует отдельного исследования и выходит за рамки нашего проекта, однако заслуживает отдельного изучения.
- Обращает на себя внимание, что наиболее выражен страх потери близких у москвичей и селян, видимо, по противоположным причинам: в столице семья размыта, и сохранившиеся остатки особенно ценны; на селе же семья продолжает играть значительную практическую роль в жизни людей.
- Вообще, москвичи оказались более “пугливы”, чем россияне в целом: по большинству показателей их уровень страхов превышает средний. Среди заметных превышений есть как вполне объяснимые (страх нападения преступников, террористов), так и чисто “невротические” (страх Страшного суда, боли). Интересна противоречивость экономических страхов москвичей: нищеты, потери работы и злоупотребления начальства они боятся меньше, а потери имущества и обмана при совершении сделок — больше. Видимо, тут проходит граница области, воспринимаемой как сфера личного контроля, плюс недоверие к институтам, которые воспринимаются не как обеспечивающие защиту, а как представляющие угрозу.

- Гипотеза о сильной роли страхов “неосведомленного” и “фобического” типов подтверждается высокими рейтингами страха войны, массовой резни (хотя он и снизился на пять процентных пунктов по сравнению с 1989 г., но цифра 46 % все равно зашкаливающе высока); стихийных бедствий (хотя большинство россиян живут на территориях, где разрушительных стихийных бедствий бывает немного); нападения террористов (29 %, хотя за 10 лет от терроризма погибли всего 2,5 тыс. человек, в то время как в автокатастрофах, к примеру, 315 тыс. человек¹).
- Различие между страхом нападения террористов (29 %) и страхом произвола милиции, властей (26 %) лежит в пределах статистической погрешности.
- Как и можно было предполагать, структура страхов никак не соответствует структуре причин смертности. Приведем для наглядности данные Федеральной службы государственной статистики по коэффициентам смертности (число умерших на 100 000 человек населения) за 2004 год²:

Умершие от всех причин	1598
в том числе:	
● от болезней системы кровообращения	892
● от новообразований	201
● от несчастных случаев, отравлений и травм	221
из них:	
◆ от транспортных травм	29
◆ от случайных отравлений алкоголем	26
◆ от случайных утоплений	10
◆ от самоубийств	34
◆ от убийств	27
● от болезней органов дыхания	64
● от болезней органов пищеварения	59
● от некоторых инфекционных и паразитарных болезней	25

Представители тестовой аудитории (пользователи “Живого Журнала”) продемонстрировали в целом гораздо более низкий

¹ http://ikd.ru/Campaign/politrights/News_Item.2005-08-25.3528/

² <http://www.gks.ru/bgd/regl/brus05/IssWWW.exe/Stg/05-07.htm>

уровень “пугливости”. У них страхи старости, болезней, беспомощности (54 %) и потери близких (52 %) также на первых местах, а затем сразу идет страх одиночества (27 %, как и в среднем по России, только там он на десятой позиции), всех видов потери собственности и мошенничеств в совокупности 14 %, а потери работы — всего 4,5 %, что свидетельствует о высокой степени уверенности данной аудитории в своей экономической состоятельности, приспособленности к реалиям. Уровень невротичности по поводу безопасности у них тоже невысок: террористов и стихийных бедствий боятся по 6 % респондентов, а войны — 23 %, что хотя и вдвое меньше, чем по России, все равно довольно высоко. Произвола милиции и властей боятся 17 % респондентов, то есть в их представлении человек в серой форме и погонах второе опаснее террориста.

Вопрос 2. От кого прежде всего зависит ваша безопасность, на чью защиту вы в первую очередь рассчитываете?

Если выстроить варианты по степени удаленности соответствующего субъекта (институтов, людей) от человека, то ответы распределяются в виде вогнутой кривой с двумя максимумами: первый и основной — на уровне групп личной коммуникации (родные, близкие друзья — 68 % и затем, значительно меньше, товарищи по работе и соседи, 20 % и 21 % соответственно), второй — на уровне, наоборот, максимальной удаленности (государство, Президент — 34 %, органы местной и центральной власти — 27 %). На уровне негосударственных институтов заметен резкий провал: ни один из таких субъектов, как правозащитные организации, “патриотические” организации, СМИ, частные охранные предприятия, криминальная “крыша”, не набрал превышающего 10 % рейтинга (только у церкви 10,3 %).

Это свидетельствует об удручающе низком уровне социально-го капитала, коротком радиусе доверия и низкой плотности социальной среды. А это значит, что если какая-то проблема не решается на уровне группы личного жизненного пространства, она делегируется “в никуда”: “в Москву”, чуть ли не царю-батюшке и Господу Богу. То есть, решена не будет никогда. Это если смотреть на картину с точки зрения реальных опасностей (таких, к примеру, как уличная преступность, которая сильно зависит от того, как освещены улицы по ночам). А вот в сопоставлении со структурой страхов такое распределение чаяний вполне логично. Действительно, если люди боятся войны и террористов, то по-

нятна надежда на государство и Президента; и наоборот, цифры по страху потери близких и по надеждам на помощь близких практически совпадают. А вот уровень личной ответственности за собственную безопасность довольно низкий, всего 13 %.

Поразительна структура ответов на этот вопрос представителей тестовой аудитории пользователей “Живого Журнала”. Прежде всего, из них только на самих себя рассчитывают 73(!) % респондентов. Рисуеться эдакий ковбойский образ одинокого волка, точнее, волчьей семьи, микрогруппы всего из нескольких человек (на близких рассчитывают 77 %, то есть даже больше, чем в среднем по России). Правда, если вспомнить, что наш ковбой не считает окружающий мир уж очень опасным, то зовут его, видимо, Неуловимый Джо. На метафизические силы ковбой не рассчитывает (всего 1 % связывает свою безопасность с деятельностью государства, Президента). Вообще, складывается ощущение, что он живет в мире, где больше никого нет. Лишь слегка представлены органы исполнительной власти и товарищи по работе (17 % и 15 % соответственно). “Рейтинг” всех остальных институтов не превысил 5 %. Так что, как ни печально, уровень социального капитала в наиболее “прогрессивистской”, “продвинутой” среде оказался ниже всего.

Вопрос 3. Что нужно делать, чтобы обеспечить безопасность себе и своей семье?

- Результаты общероссийского опроса показывают, что в большинстве своем россияне выбирают стратегии ухода от опасностей и самозащиты: 64 % предпочитают осмотрительное, осторожное поведение. Такие действия, как помощь родственникам и близким в надежде на их поддержку в трудной ситуации, доклады “куда следует” о подозрительных ситуациях, накопление запасов, установка железных дверей и проч., также ложатся в эту картину.
- Меры, связанные с необходимостью социального взаимодействия (участие в дружине, поддержка тех или иных партий), совсем непопулярны. На первый взгляд эта оценка опровергается высоким (23 %) “рейтингом” деятельности, направленной на ограничение приезда иностранцев и высылку нерусских, однако, по нашему мнению, здесь мы снова столкнулись с феноменом социального невроза. Общественное мнение действительно связывает такие бедствия, как терроризм, войны, национальные конфликты и преступность (и

уличную, и экономическую) с мигрантами и “инородцами”, так что в этом контексте ответ выглядит логично. Однако с учетом низкого “рейтинга” институтов и социально активных действий кажется, что респонденты вряд ли четко представляют себе, кто и как конкретно должен бороться с “приезжими”. Забегая вперед, отметим, что число фактически занимающихся такой борьбой респондентов в десять (!) раз меньше числа считающих ее необходимой.

- Очень высока доля тех, кто считает, что здоровье и безопасность прирастают молитвами (24 %). В интерпретации этого результата хочется поспорить с коллегами из Левада-центра, оценившими молитвы как своеобразный способ личной активности, и предположить, что, наоборот, для многих это — понятие фигуральное и выражающее абсолютную пассивность и фатализм (“ничто не поможет”). Здесь, кстати, снова заметна неожиданно повышенная невротичность москвичей, из них молитв хотят 32 %, т.е. почти треть.

Тестовая аудитория пользователей “Живого Журнала” снова проявила своеобразие. Хотя в целом стратегии те же самые и стратегия самозащиты также приоритетна, интересны детали.

- Нужными знакомствами предпочитают обзавестись 43 % ответивших на вопрос пользователей ЖЖ против 23,5 % по общероссийскому опросу, помогать близким считают нужным 27 % против 42 %. Эти две цифры в сопоставлении можно интерпретировать, правда без особой уверенности, следующим образом. Для “одинокого волка” крайне узкий круг семьи и близких — ценность более метафизическая, психологическая, чем социальная, это скорее часть собственной идентичности, чем общественного образа жизни. Поэтому близким помогать, конечно, надо, но не **для того чтобы** они защитили (они и так защитят), а просто потому что они — близкие. А вот за границей этого круга полезные личные связи строить нужно.
- Отчего-то среди респондентов в ЖЖ особой популярностью пользуется покупка оружия — 44 %(!), а вот злая собака внушает меньше доверия — 7 % (по общероссийскому опросу все наоборот: 20 % и 22 % соответственно).
- Пользователи ЖЖ в интенциях в разы менее склонны “стучать” (12 % против 36 %), бороться с “инородцами” и “приезжими” (6 % против 24 %) и молиться (11 % против 24 %).

- В комментариях к вопросу 7 % респондентов предложили отсутствующий в перечне вариант “сменить место жительства” (на другой район, город, страну). Наиболее ёмко стратегия индивидуализма и эскапизма выражена в формуле, предложенной кем-то из ответивших: “Муж должен быть умным, ноги — длинными, а страна — другой”.

Вопрос 4. Что вы лично уже делаете для обеспечения безопасности себе и своим близким?

Эти ответы интересны в сопоставлении с ответами на предыдущий вопрос, так как предложенная номенклатура вариантов действий полностью совпадает. Почти по всем (!) позициям (кроме осторожного поведения и молитв) россияне предпринимают меньше, чем считают нужным, в полтора-два и более раза. Этот результат, на наш взгляд, является четким свидетельством тому, что безопасность для россиян — категория, лежащая очень вне сферы прагматических конкретных личных или коллективных действий. Уровень актуальной реакции на опасности совершенно никак не коррелирует с уровнем представлений об опасностях (см. комментарии к вопросу 1).

Представители специфической тестовой аудитории, наоборот, фактически делают заметно больше не только по сравнению с россиянами в среднем, но и зачастую по сравнению с тем, что сами же считают нужным делать. То ли на всякий случай, то ли по привычке, то ли “за компанию”. Кстати, фактически о покупке оружия сообщили 25 % респондентов, что, видимо, объясняется нерепрезентативностью и какими-то “перекосами” в их структуре.

**1.1.3. Безопасность как мода и как общественный невроз
(на примере освещения проблем безопасности в школе
средствами массовой информации)**

Информационной базой проведенного контент-анализа стала 31 публикация в газетах за период с января 2004 г. по февраль 2005 г., в том числе 11 — за сентябрь 2004 г. (катастрофа в Беслане). Публикации выпущены в федеральных (16), региональных (6) и московских (9) газетах (местные выпуски федеральных изданий отнесены к местной прессе). Четыре материала освещают проблемы безотносительно какого-либо региона, три — включают информацию о разных регионах, в 10 речь идет о Москве, и

в остальных 14 — о каком-либо из регионов (включая Санкт-Петербург и Подмосковье). В шести публикациях речь идет о санитарно-эпидемиологической безопасности школы, в семи — о пожарной, в 14 — о проблеме охраны школы, и четыре материала касаются других вопросов.

Школа представляется идеальным кейсом для рассмотрения “иррационального” аспекта безопасности, так как, во-первых, по определению является местом концентрации “родительского психоза” во всех его проявлениях, во-вторых, после трагедии Беслана ассоциация между понятиями “теракт” и “школа” стала массовой и крепкой.

Материалы по проблеме санитарно-эпидемиологической безопасности в школе лишены налета истерии и вполне рациональны.

Материалы по проблемам противопожарной безопасности также в целом рациональны. Там идет речь о реальных факторах, в связи с которыми 80 % российских школ не соответствуют установленным нормам. Среди них — недостаточность финансирования, противоречия в нормативной базе, несимметричность прав и обязанностей разных субъектов, неквалифицированность тех, на кого возложена задача обеспечения противопожарной безопасности, и т.п. Однако обращает на себя внимание тот факт, что “родительский психоз” здесь срабатывает не в сторону продвижения мер борьбы с опасностью пожара, а в прямо противоположную: “как можно закрыть школу, ведь дети должны учиться!”; с родителями в этом часто солидарны муниципальные власти. Так что здесь преобладающий психологический фактор — не истерическая алертность, а знаменитый русский авось: вдруг не загорится?

А вот материалы, посвященные проблемам охраны школы, в полной мере несут на себе отпечаток массовых фобий, искажающих картину мира. Основное ощущение, которое складывается от прочтения публикаций, состоит в том, что ни журналисты, ни, видимо, лица, непосредственно занимающиеся вопросами безопасности в школах, не вполне понимают разницу между террористической опасностью, “обычными” криминальными опасностями и нарушениями общественного порядка. С одной стороны, пик публикаций о проблемах охраны школы приходится на сентябрь — октябрь 2004 г., и почти во всех упоминаются события в Беслане и угроза терроризма; с другой, правда, нигде не ут-

верждается и не предполагается, что охранник способен защитить школу от террористов. Картина в целом вызывает ощущение недоговоренности (недодуманности?) и недоумение.

Это ощущение усиливается суждениями о “тревожных кнопках”, “паспортах безопасности школьника” и “системах антитеррористической защищенности”. Последние упоминаются в рассмотренных материалах трижды, но нигде не пояснено хотя бы в общих чертах, что это такое. О тревожных кнопках пишут так, словно бы телефонов в этом мире не существует. В одной публикации рассказывается о вахтере сельской школы, которую за отсутствием кнопки снабдили служебным мобильным телефоном, при этом тон журналиста — снисходительный. Как, кого и от чего должна защищать тревожная кнопка, совершенно непонятно. То ли журналисты считают это само собой разумеющимся, то ли сами не знают, но стесняются сознаться. Но если с кнопкой можно хотя бы предположить, что она обеспечивает экономию 2-3 минут времени, действительно драгоценного в чрезвычайной ситуации, то паспорта безопасности школьников совсем одиозны как сами по себе, так и в зеркале СМИ. Действительно, ребенку разумно иметь при себе какую-то информацию о том, кто он, как связаться с его родителями, о группе крови и аллергиях. Но как это связать с безопасностью школы, особенно в контексте террористической угрозы, какой смысл имеет проверка этих паспортов на входе, догадаться очень трудно. Отчего-то никому из журналистов эти вопросы в голову не пришли.

По данным СМИ, ЧОПами охраняются чуть более половины московских школ (2107 из 3933 на сентябрь 2004 г.), милицией — непонятно сколько: в нескольких публикациях фигурирует цифра около 100, но в одном материале приводится заявление начальника ГУ ВОХР МВД РФ о том, что таких школ 682. При этом возникает “вилка”: к услугам ЧОПов много претензий по качеству, а услуги вневедомственной охраны зачастую запретительно дороги для родителей. Отсутствует внятное понимание обязанностей и функций охранника, даже на уровне “кого и на каком основании пускать или не пускать в школьное здание”.

Стремление сделать плату за охрану “покарманной” для родителей и недостаточная квалифицированность спроса (директор школы просто не в состоянии сформулировать заказ) вынуждает руководителей школ прибегать к услугам случайных фирм. Для решения проблемы в Москве создана ассоциация ЧОПов, специ-

ализирующихся на охране школ, выпущен ряд нормативных актов городской власти, отчего-то, правда, касающихся более места прописки, нежели стандарта профессиональной деятельности охранника и квалификационных требований к нему.

В целом рассмотренные публикации производят впечатление беспомощности школы в вопросе организации собственной охраны. Основными факторами беспомощности представляются:

- некомпетентность представителей школы в вопросе;
- невычлененность из общей проблемы конкретных составляющих (угроза терроризма отдельно, задача поддержания общественного порядка отдельно, предотвращение мелкой преступности среди самих школьников отдельно и т.д.);
- фактор истерии, как созданной событиями в Беслане, так и постоянно поддерживаемой на некотором уровне специфической родительского отношения к безопасности детей;
- финансовый фактор.

Завершая этот подраздел, можно сделать общий вывод о том, что уровень “помех”, “шума” во всех аспектах восприятия безопасности общественным сознанием чрезмерно высок. Для конструктивных общественных диалогов о безопасности необходима демифологизация и конкретизация категории безопасности. Без этого затруднительно и формирование в обществе групп интересов по отношению к тем или иным аспектам безопасности, и разработка языка для таких диалогов.

1.2. Массовые социальные страхи и типы реакции на них

Исследование представляло собой массовый опрос населения России, проходивший 16-19 сентября 2005 г. в 46 регионах и 128 населенных пунктах. Всего опрошено 1600 человек в возрасте 18 лет и старше. Опрос проводился по общероссийской репрезентативной выборке, отражающей основные социально-профессиональные и социально-демографические характеристики взрослого населения России. В методическом плане исследование представляло собой блок из четырех вопросов, включенных в регулярные опросы населения (в течение года проходят 16-18 подобных опросов-”омнибусов”, содержащих разные тематические разделы: политические, экономические, отношение к актуаль-

ным событиям, оценка деятельности правительства и ведущих политиков и проч.). Данные приводятся в процентах к числу всех опрошенных (жирным шрифтом выделены значимые отклонения от средних значений).

1.2.1. Структура страхов и их динамика

Основные угрозы существования людей и вызываемые ими страхи, называемые более 40 % всех опрошенных, а значит, разделяемые большинством людей (в той или иной их комбинации), группируются вокруг проблем благополучия семьи и близких (или их отсутствия — одиночества, беспомощности). Угрозу потери близких назвали 65 % опрошенных, это максимальные значения; угрозу нищеты, бедности — 61 %, войны — 46 %, стихийных бедствий (пожаров, землетрясений, наводнений) — 43 %, старости, болезни, беспомощности — 41 %. Другие виды страхов или угроз представляют собой лишь дополнение или расшифровку, ситуативную социальную конкретизацию этих основных факторов внутреннего беспокойства, тревоги и напряжения.

Таблица 1.

Распределение ответов на вопрос “Что вы больше всего боитесь?”

Страхи	В среднем	Размер населенного пункта				
		Москва	Крупный город	Средний город	Малый город	Село
Потери близких	65	72	61	64	62	70
Нищеты, бедности	61	60	61	58	57	67
Войны	46	48	45	41	45	52
Стихийных бедствий	43	44	38	43	39	49
Старости, болезни, беспомощности	41	36	40	41	37	45
Нападения преступников, хулиганов	33	43	35	38	32	28
Потери работы	32	28	38	34	32	28
Нападения террористов	29	38	38	33	24	23
Национальных конфликтов, массовой резни	28	24	29	33	25	28
Одиночества	27	27	27	29	18	32
Произвола милиции, властей	26					

Потери, отнятия квартиры, дачного участка, имущества	24	29	31	26	20	19
Потери сбережений, накоплений, разорения	15	17	19	16	18	10
Боли	15	19	11	14	14	17
Собственной смерти	15	16	12	13	15	18
Обмана при крупных покупках, сделках, оформлении кредита	14	21	15	16	15	10
Гнева Божьего, Страшного суда	11	14	11	10	9	14
Злоупотреблений начальства	10	9	16	10	8	8
Публичных унижений, оскорблений	9	11	11	10	8	9
Генетически модифицированных, экологически опасных продуктов	6	7	8	8	8	2

Гипотетически или умозрительно все страхи, перечисленные в вопроснике, можно разделить на четыре группы:

I. Экзистенциальные, или терминальные, предельные страхи (смерти — своей или, что почти то же самое в данном отношении, своих близких, болезни, стихийных бедствий, Страшного суда). Здесь определяющим моментом становится сознание невозможности что-либо изменить, тотальные масштабы угрозы, принципиальное бессилие человека перед силами или обстоятельствами, превышающими его возможности.

II. Социальные страхи, неконтролируемые самим индивидом: нищета, национальные конфликты, массовая резня, война, нападение террористов и т.п., что предопределяет ничтожность собственной ответственности индивида.

III. Социальные страхи, вызванные своеобразием социальных институтов или дефектами их функционирования — произволом властей, особенно милиции, незащищенность от мошенников, преступников и хулиганов, произвола начальства, угрозы потери сбережений, имущества, квартиры и т.п., что в принципе является объектом государственной правовой, судебной и т.п. защиты;

IV. Локальные социальные страхи или тревоги, связанные с относительно частными проблемами человека, которые он в со-

стоянии сам решить (в определенных границах, разумеется): безработица, появление и потребление генетически модифицированных продуктов, публичные оскорбления и т.п.

Суммарные величины этих видов страхов в зависимости от принадлежности респондентов к тому или иному социальному слою выглядят следующим образом:

Таблица 2.

Распределение страхов по пирамиде социальной структуры российского общества (сумма ответов о том, чего больше всего боятся в различных стратах)

Агрегированные виды страхов	Социальный слой				
	Высший*	Верхний средний	Средний средний	Ниже среднего	низший
I	228	202	190	170	183
П	201	169	198	192	194
Ш	141	128	125	122	109
IV	49	37	54	46	38

* Данные носят лишь ориентировочный характер из-за малой статистической наполненности этой страты (в выборке сюда попали всего 13 человек), поэтому сравнивать между собой можно лишь следующие четыре столбца.

Как следует из распределений, представленных в табл. 2, “экзистенциальные” страхи наиболее высоки в группах, занимающих высокие социальные позиции (максимум социальных капиталов предполагает не просто более высокий уровень доходов, но и более высокий уровень образования, рациональности, субъективности и соответственно большее внимание к проблемам ценности отдельной личности и жизни в целом; модернность и субъективность — это лишь разные стороны процессов социальной дифференциации). Повышение тревожности в самой низшей страте обусловлено демографическими обстоятельствами — здесь максимум пожилых и малообразованных женщин, пенсионеров, людей с ограниченными ресурсами, бедных и убогих в прямом смысле этого слова. Вторая подгруппа обобщенных страхов практически равномерно распределена по всему обществу — это фоновые страхи, горизонт общественного неблагополучия, неконтролируемого отдельным индивидом. Третья подгруппа показывает устойчивое, хотя и незначительное, снижение тревожности от высоких страт к низшим, что

может объясняться уменьшением интенсивности социальных контактов, ограничением многообразия и качества, упрощением социального взаимодействия в низких стратах. Распределение страхов, относимых к четвертой подгруппе, не имеет линейного характера. В этом наборе страхов явно преобладает опасение безработицы, а она сильнее всего бьет по средним группам в обществе — служащим, рабочим и т.п., в меньшей степени затрагивая самые верхние и самые нижние группы (руководителей, специалистов, с одной стороны, и крестьян, низкоквалифицированных работников — с другой).

Тенденции распределения страхов в различных социально-демографических группах можно очертить следующим образом.

С возрастом последовательно *усиливаются* такие страхи, как боязнь нищеты, бедности, потери работы (последние — до известного предела: пока люди не выходят на пенсию), злоупотреблений со стороны начальства на работе и властей, одиночества, старости, беспомощности, боли, усиливаются религиозные мотивы; одновременно с ограничением социальной активности и круга отношений последовательно снижаются страхи перед террористами, перед обманом и мошенниками, даже страх перед оскорблением и унижением. И то и другое представляют собой обобщенный показатель интенсивности социальной жизни, частоты социальных связей, включенности индивида (или данной массы людей) в социальный процесс. Понятно, что чем меньше социальные ресурсы (образование, профессиональная квалификация, молодость, объективные условия жизни: в мегаполисе или крупном городе, с одной стороны, в селе или малом городе — с другой), тем сильнее страхи, депрессия, чувство незащищенности и одиночества, ненужности.

Но некоторые страхи представлены примерно равным образом во всех группах, то есть это константы коллективных представлений, значимость общих ценностей: общий иррациональный тон тревожности, выражаемый как страх перед стихийными бедствиями (по существу это лишь диффузная форма самовосприятия), личная безопасность, точнее, чувство незащищенности на улицах и в доме, страх перед преступниками и хулиганами и угроза национальных конфликтов, которые для большей части населения представляются довольно абстрактными, не затрагивающими напрямую повседневную жизнь массы людей.

Особый интерес представляют страхи, “траектория” которых в разных возрастных или образовательных группах имеет нелинейный характер. Такие, как опасения перед произволом властей, в частности, милиции, неуверенность в полноте обладания своим имуществом (страх, что отнимут в результате каких-либо аферистских или административных действий, ощущение полнейшей незащищенности собственности в каждый данный момент), а также общее недоверие к государству (необеспеченность банковской и финансовой деятельности, обесценивание вкладов и сбережений, свидетельства чему гражданам были даны многократно на протяжении 13 лет, в 1993, 1994 и 1998 гг., растущая инфляция, государственные долги и невыполненные обязательства, негарантированность накоплений и т.п.). Все эти страхи и опасения растут вместе с ростом самих ресурсов человека, аккумуляцией его сбережений и доходов, достигая максимума к середине жизни, в момент наивысшей трудовой активности и производительности, а затем постепенно спадая вместе с возрастом и увеличением числа социальных аутсайдеров.

Если свести в одну условную таблицу данные некоторых повторяющихся опросов о страхах и тревогах населения, отвлекаясь от методических различий проведения опроса (самозаполнения или интервью) и принимая во внимание только сильные отклонения от средних распределений, то можно сказать, что за 16 лет усилились такие тревожащие проблемы, как страх нищеты (в пять раз), личная незащищенность (угроза нападения хулиганов и преступников — недееспособность правоохранительных органов — в два раза), страх потерять близких, приближение старости и боязнь оказаться больными, беспомощными и одинокими. Значима также и вся социальная инфраструктура повседневного существования, отсутствие институциональной упорядоченности и обеспеченности жизни — то, что имеется в виду, когда опрошенные говорят о социальном порядке и уверенности в завтрашнем дне, стабильности жизни (в сумме эти отдельные виды тревожности или обеспокоенности, неопределенности повседневного существования составляют очень высокие показатели диффузной и недифференцированной напряженности).

Таблица 3.

Динамика отдельных видов страхов, 1989 – 2005 гг.

	1989	1993	2004	2005
Число опрошенных, чел.	1250	1600	1600	1600
Потери близких	50	50	48	65
Болезнь детей и близких	61	-	-	-
Нищеты (1989 – “бедность”)	12	28	34	61
Войны, массовой резни (в варианте 2005 – только “войны”)	51	56	42	46
Стихийные бедствия	38	-	-	43
Старости, болезни, беспомощности	34	22	27	41
Нападение преступников, хулиганов	18	-	-	33
Потери работы	-	-	-	32
Болезни, потеря работоспособности	39	-	-	-
Голода	-	37	25	-
Нападения террористов	-	-	-	29
Национальных конфликтов (2005 – “национальных конфликтов, массовой резни”)	6	-	-	28
Гибель человечества	28	-	-	-
Одиночества	-	-	-	27
Произвола властей (беззакония – 1989; в 2005 – “произвола властей, милиции”)	23	22	22	26
Потери (отнятия) квартиры, дачного участка, имущества	-	-	-	24
Физическая боль, мучения	17	-	-	15
Собственной смерти	13	8	7	15
Физического насилия	19	19	14	14
Потери сбережений, накоплений, разорения	-	-	-	15
Обмана при крупных покупках, заключении договора, сделках, оформлении кредита	-	-	-	14
Гнева Божьего, Страшного Суда	5	9	9	11
Злоупотреблений со стороны начальства	-	-	-	10
Публичных унижений, оскорблений	15	6	8	9
Возврата к массовым репрессиям	12	-	-	-
Генетически модифицированных продуктов	-	-	-	6
Особых страхов не испытываю (2005 – ничего не боюсь)	5	4	8	3

Ранжировано по 2005 г.

Распределение мнений опрошенных, на чью помощь они могут рассчитывать в случае необходимости, свидетельствует о крайне слабой, примитивной и архаичной структуре социальных связей, подавленности социальных институтов, обеспечивающих функционирование современного общества (развитие формальных институтов, договорных, правовых, гражданских и т.п.). Ча-

ше всего респонденты называли в таком качестве родственные и дружеские, соседские и товарищеские (коллег по работе) связи. При этом более образованные чаще полагались на семейные отношения, менее образованные и бедные жители периферии (села и малых городов) — на соседские связи или только на самих себя. Более образованные респонденты, особенно жители столиц и крупных городов, где социальная инфраструктура и социальные сети более развиты и сложны, чаще указывали государственные и муниципальные институциональные структуры, бедные и мало образованные в целом обладают заметно меньшими социальными ресурсами помощи. Но различия между разными социально-демографическими категориями очень невелики. Можно сказать, что проявляющаяся в данном случае структура отношений и доверия соответствует традиционному закрытому и патерналистскому социуму, а не современному обществу.

Таблица.4.

Распределение ответов на вопрос “От кого, прежде всего, зависит безопасность респондента, на чью защиту они рассчитывают?”

(приведены только те ответы, которые названы более 10 % опрошенных)

	Семья, родные, близкие друзья	Государство, президент	Органы местной и центральной власти (милиция, собес, суд, прокуратура)	Соседи	Товарищи по работе, коллектив	Только на себя, больше ни на кого
В среднем	68	34	27	21	21	13
Образование						
Высшее	73	40	34	17	25	12
Средне-специальное	65	37	28	21	25	13
Среднее	71	31	26	22	22	12
Ниже среднего	65	31	22	23	12	15
Возраст						
18-24 года	71	35	30	18	24	8
25-39 лет	69	34	29	19	25	8
40-54 года	70	33	25	21	25	14
55 лет и старше	63	35	25	25	11	14
Семейный доход						
Высокий	69	38	30	20	26	11
Выше среднего	71	38	34	21	21	13
Ниже среднего	66	31	23	20	19	14
Низкий	67	31	20	27	17	15

Размер населенного пункта						
Москва	72	35	32	22	24	10
Крупный город	72	35	32	26	29	7
Средний город	67	33	24	18	18	17
Малый город	65	35	31	20	21	13
село	68	33	20	21	16	15

Небольшие по численности категории опрошенных указывали также и на другие инстанции или организации, от которых они надеются получить помощь или поддержку — церковь или другие религиозные организации — 10 % (чаще пожилые люди — 14 % и, что удивительно, москвичи — 21 %(!); других различий в данном варианте ответа практически нет); правозащитные организации — 7 % (главным образом, более образованные и информированные респонденты, жители столицы и крупных городов); патриотические организации (казачество и т.п.) — 6 % (крупные города), СМИ — 6 % (это респонденты с остатками советского мышления и отношения к прессе как каналу связи с начальством, поэтому здесь представлены чаще пожилые люди, жители крупных городов); депутаты — 5 % (на них надеются более образованные — люди с высшим и средне-специальным образованием, среднего возраста, горожане); частные охранные структуры — 4 % или криминал — 3 %.

Представления о том, что можно и что следует делать для того, чтобы обеспечить себе и своей семье безопасность, сводятся к общезначимой парадигме: “спасение утопающих — дело рук самих утопающих”. Самое главное, что предлагают сами опрошенные, — это вести себя осторожно и осмотрительно, избегать опасных ситуаций (64 %), помогать родственникам, соседям, “чтобы было в случае нужды ждать от кого-то помощи” (42 %); ставить стальные двери (35 %, варианты: завести сторожевую собаку, купить оружие, платить за охрану дома, подъезда, поставить сигнализацию — по 20-23 %), копить деньги и запастись продуктами (31 %) и “стучать” в компетентные органы обо всем подозрительном, что бросится в глаза на улицах, транспорте или в подъезде собственного дома (36 %).

Но некоторые опрошенные называли и такие формы действия, которые требовали от них самих известной, неординарной на фоне всего уже сказанного, политической, общественной или личной активности. Приведем эти мнения, разложив их на ряд социально-демографических характеристик.

Таблица 5.

Распределение респондентов, высказавших мнение о необходимости активных действий, в зависимости от социально-демографических характеристик

	Молиться о здоровье и безопасности своей и близких	Обзавестись нужными знакомствами среди тех, кто может помочь и защитить	Добиваться ограничения миграции в Россию и высылки нерусских	Стать дружинником	Поддерживать и голосовать за партии, которые считают приоритетными проблемы безопасности
В среднем	24	24	23	7	6
возраст					
18-24 года	16	37	24	4	4
25-39 лет	17	30	24	10	6
40-54 года	22	22	23	7	8
55 лет и старше	36	12	21	5	4
образование					
Высшее	21	30	24	8	13
Средне-специальное	23	26	26	8	6
Среднее	21	22	24	6	4
Ниже среднего	29	19	18	6	3
тип населенного пункта					
Москва	32	29	27	5	5
Крупный город	18	25	25	10	10
Средний город	25	25	29	9	7
Малый город	25	23	20	5	2
Село	24	20	19	6	4

Основные действия, которые уже предпринимают опрошенные для своей безопасности, заключаются в том, что они “осмотрительно и осторожно ведут себя и избегают опасных ситуаций” — 53 % (гораздо чаще так отвечают обеспеченные — 73 %, и москвичи — 63 %, но в целом здесь различия несущественны); помогают родственникам — 27 %, молятся — 21 %, ставят стальные двери — 20 %, обзаводятся собакой — 11 %, копят деньги и продукты — 15 %, “стучат” о подозрительных лицах и предметах — 14 %, заметим, что это гораздо меньше, чем *считающих нужным* это делать — 36 %. Добиваются ограничения миграции в Россию и высылки нелегальных мигрантов — 2 %, вступили в народную дружину — менее 2 %, поддерживали вносами или голосовали за партию и депутатов, добивавшихся принятия соответствующих законов — 2 %. А 8 % опро-

шенных обзавелись нужными знакомствами, 7 % стали платить за охрану дома или подъезда, поставив сигнализацию.

1.2.2. Способы преодоления страхов и угроз

Рассматривая представления об основных опасностях, которые респонденты видят перед собой, и возможные способы их преодоления, необходимо четко разграничивать “*проектное*”, речевое поведение и описание *реально предпринятых* действий по защите.

Первое представляет собой набор нормативных, модельных реакций на обозначенную опасность, отражающую представление о том, как “должно быть”, тогда как второе более точно отражает, во-первых, иерархию страхов респондента и, во-вторых (что не менее важно), спектр его социальных ресурсов, позволяющих обеспечить защиту от этих страхов и угроз.

Различие этих двух планов реакций на угрозы проявляется как количественно, так и качественно. В воображении респондентов спектр реакций на существующие или мнимые опасности в среднем вдвое шире, чем список мер, принимаемых в действительности. Отвечая на вопрос о том, что *следовало бы* делать для защиты, половина респондентов называет *не менее пяти* видов возможных действий, тогда как в *реальности* та же доля опрошенных использовала *не более двух* видов.

Таблица 6.

Проективные и реальные меры для защиты от страхов

Вариантов реакций	Проективные (в среднем – 3,6 варианта)			Реальные (в среднем – 1,9 варианта)		
	Частота	Процент от опрошенных	Суммарный процент	Частота	Процент от опрошенных	Суммарный процент
00	126	7,9	7,9	259	16,2	16,2
1,00	206	12,9	20,7	489	30,6	46,8
2,00	233	14,5	35,3	394	24,6	71,4
3,00	244	15,2	50,5	248	15,5	86,9
4,00	203	12,7	63,2	110	6,8	93,8
5,00	295	18,5	81,7	80	5,0	98,7
6,00	175	10,9	92,6	16	1,0	99,8
7,00	70	4,4	97,0	2	0,1	99,9
8,00	15	,9	98,0	2	0,1	100,0
9,00	18	1,1	99,1			
10,00	7	,4	99,5			
11,00	4	,3	99,8			
12,00	4	,2	100,0			

Немаловажно также, каковы *качественные отличия* между проективным и реальным защитным поведением. Чтобы ответить на этот вопрос, целесообразно типологизировать реакции по видам ресурсов, наличие или отсутствие которых у респондента они подразумевают.

Так, наименее “ресурсопотребляющими” следует признать реакции преимущественно слабых социальных слоев, направленные на воспроизводство родственно-общинного единства, проявление осторожности, упование на высшие силы.

Вторую группу действий составляют те, осуществление которых предполагает наличие сколько-нибудь значимых материальных ресурсов, обеспечивающих некоторую повышенную безопасность.

В возможности задействования третьего типа реакций заложены представления о социальной активности обеспокоенного индивида, которая позволит ему взаимодействовать с единомышленниками либо путем прямого действия (вступить в дружину, наладить контакты с теми, кто может защитить), либо путем политического представительства и поддержки политических действий.

Таблица 7.

Типология реакций на страхи и задействованных ресурсов (в абсолютных значениях)

Типы ресурса	Виды реакций	Проектные	Реальные	Процент реализации
Традиционные	Помогать родственникам, соседям, чтобы в нужном случае было от кого ждать помощи	674	436	65
	Всегда сообщать о подозрительных лицах и предметах в транспорте, на улице, в подъезде	570	227	40
	Вести себя осторожно, осмотрительно, избегать опасных ситуаций	1029	845	82
	Молиться о здоровье и безопасности своей и близких	380	333	88
Материальные	Копить деньги, запастись продукты, лекарства на крайний случай	496	242	49
	Платить за охрану дома, подъезда, квартиры, за сигнализацию	352	103	29
	Поставить стальные двери	556	326	59
	Завести сторожевую собаку	360	179	50
	Купить оружие	316	54	17

Социальные	Вступить в народную дружину, организацию соседей, дежурить на улицах, в подъезде	112	27	24
	Поддерживать своим голосом, членскими взносами, пожертвованиями политические партии и депутатов, которые считают проблемы безопасности главными в своей работе	90	38	42
	Обзавестись нужными знакомствами среди тех, кто может защитить и помочь	376	135	36
	Добиваться ограничения приезда в Россию иностранцев, высылки нерусских	365	39	11

Таким образом, по тем мерам, на которые индивид хотел бы и реально может опереться в решении стоящих перед ним проблем, мы можем судить о ресурсах для защиты от неприятностей, которыми он располагает и в которых ощущает недостачу.

Рассмотрим, как социально-демографические показатели влияют на вероятность опоры на те или иные виды защитных ресурсов.

На задействование частных связей, преимущественно родственно-дружеского, то есть аффективного и традиционного характера, больше полагаются женщины, люди старшего возраста, а также москвичи и жители средних городов; большинство из них чаще среднего опираются на этот ресурс и в реальной практике (табл. 8). При этом наиболее успешно этот тип ресурсов применяется людьми среднего возраста (в 74 % случаев реализуется намерение использовать, при среднем — 72 %), высокообразованными (77 %), а также наиболее (74 %) и наименее (77 %) обеспеченными, жителями Москвы (81 %) и селянами (78 %) (табл. 9). Сам характер дружеских и родственных связей, служащих опорой и защитой от неприятностей, предполагает, что ориентироваться на них могут либо люди, ожидающие реальной помощи от своих близких, либо, наоборот, не имеющие более никого, на кого можно было бы надеяться в трудную минуту. Проявление этого вида реакций в проектном и реальном поведении подтверждает данную гипотезу: наиболее часто к ресурсу личных связей обращаются или состоявшиеся, высокообразованные жители мегаполисов (представители сильных социальных сред), или, напротив, депривированные — неимущие жители сел.

Таблица 8.

Интенсивность защитных реакций трех типов: проектный и реальный планы (среднее число использования ресурсов данного типа)

	Традици- онные проектные	Традици- онные реальные	Матери- альные проектные	Матери- альные реальные	Социальные проектные	Социальные реальные
Мужской	1,4	1,0	1,4	0,6	0,6	0,2
Женский	1,9	1,3	1,2	0,5	0,6	0,1
До 24 лет	1,5	1,0	1,6	0,6	0,7	0,2
25-39 лет	1,6	1,0	1,4	0,6	0,7	0,2
40-54 года	1,6	1,2	1,4	0,6	0,6	0,2
Старше 55 лет	1,8	1,3	1,0	0,4	0,4	0,1
Ниже среднего	1,7	1,1	1,0	0,4	0,5	0,1
Среднее и ср-спец.	1,7	1,2	1,4	0,6	0,6	0,1
Высшее и н/в	1,6	1,2	1,5	0,7	0,7	0,2
Мы едва сводим концы с концами.	1,5	1,0	0,9	0,4	0,5	0,1
На продукты денег хватает, но покупка одежды проблематична	1,8	1,2	1,2	0,5	0,5	0,1
Денег хватает на продукты и на одежду.	1,7	1,1	1,4	0,6	0,6	0,2
Мы можем без труда приобретать вещи длительного пользования.	1,6	1,2	1,6	0,8	0,8	0,2
Москва	1,9	1,6	1,9	1,1	0,7	0,2
Более 500 тыс.	1,6	1,0	1,3	0,6	0,7	0,2
От 100 до 500 тыс.	1,8	1,2	1,6	0,6	0,7	0,1
От 10 до 100 тыс.	1,5	1,0	1,0	0,4	0,5	0,2
Село	1,6	1,2	1,3	0,5	0,5	0,1
В среднем	1,7	1,2	1,3	0,6	0,6	0,1

Второй тип реакций предполагает использование каких-либо материальных ресурсов для защиты от опасностей, встающих перед респондентом. На решение проблем именно путем *оплаты соответствующих услуг* рассчитывает значительная часть респондентов, кроме наиболее депривированных — пожилых, низкообразованных, малообеспеченных жителей малых городов. Однако реальный опыт решения своих проблем при помощи материальных ресурсов имеет существенно более узкий круг респондентов: преимущественно высокообразованных и обеспеченных. Макси-

мальная доля реализации надежд на решение проблем при помощи мер материального характера – у женщин (47 % при среднем 46 %), людей среднего возраста (48 %), образованных (54 %), обеспеченных (57 %), москвичей (63 %) и жителей крупных городов (53 %). Привлечение материальных ресурсов – наиболее эффективный и очевидный для респондентов способ решения стоящих перед ними проблем, об этом свидетельствует высокая частота проектного обращения к мерам этой группы, однако отсекающий значительную часть желающих на него опереться из-за недостатка у них средств.

Третий тип ресурсов, к которым апеллируют для защиты от страхов, – потенциал социальных связей, активного участия в общественной жизни и непосредственное отстаивание своих интересов путем личного участия в народной дружине или через своих политических представителей. Наиболее часто на этот механизм решения своих проблем рассчитывают юные и молодые люди, образованные, обеспеченные, жители крупных и средних городов, однако больше шансов на его применение имеют мужчины (26 % при среднем 23 %), самые молодые (35 %), образованные (26 %), обеспеченные (26 %), жители Москвы, крупных и малых городов (27-30 %).

Таблица 9.

Реализация защитных мер разного типа по социально-демографическим группам (процент реального использования способа защиты от проектного)

		Малоресурсные	Материальные	Социальные
В среднем		72	46	23
Пол	Мужской	72	45	26
	Женский	72	47	21
Возраст	До 24 лет	71	45	35
	25-39 лет	71	46	22
	40-54 года	74	48	22
	Старше 55 лет	72	45	17
Образование	Ниже среднего	72	40	24
	Среднее и ср-спец.	71	46	22
	Высшее и н/в	77	54	26
Потребительский статус	Мы едва сводим концы с концами, денег не хватает даже на продукты	77	37	15
	На продукты денег хватает, но покупка одежды вызывает финансовый кризис	72	45	24

	Денег хватает на продукты и на одежду, но покупка вещей длительного пользования вызывает затруднение	69	47	24
	Мы можем без труда приобретать вещи длительного пользования	74	57	26
Размер населенного пункта	Москва	81	63	29
	Более 500 тыс.	67	53	27
	От 100 до 500 тыс.	68	42	19
	От 10 до 100 тыс.	69	46	30
	Село	78	41	17

Очевидно, что характер ресурсов, которые реально применяются для защиты от стоящих перед индивидом угроз, зависит как от его социальных связей, материальных и социальных возможностей, так и от самого типа проблем, с которыми он сталкивается.

Наиболее общим, универсальным механизмом реакции на возможные угрозы выступает активизация имеющихся социальных связей, основанных на родственных, дружеских и соседских отношениях. Они задействуются первыми при решении любых проблем, и доступны максимально широкому кругу респондентов, в том числе самым беззащитным и обездоленным — в целом на них рассчитывают четыре пятых, а применяют три четверти опрошенных. Более эффективную и действенную защиту обеспечивают меры, предполагающие привлечение материальных ресурсов, однако недоступность последних отсекает часть тех, кто желал бы решить свои проблемы именно таким образом. На меры материального характера рассчитывают две трети респондентов, однако лишь чуть более половины смогли применить их в реальности. Наиболее дефицитным оказывается ресурс активного социального действия: менее половины респондентов даже в проекте полагаются на него, а применить удавалось лишь одному из восьми.

Таким образом, *массово доступным является класс наименее действенных мер защиты* от социальных страхов, которой дают скорее психологический, нежели реальный эффект. Широко востребованные платные меры защиты доступны значительной части населения, в большей мере — социально продвинутым средам,

а половине из желавших бы опереться на них приходится пользоваться лишь символической поддержкой близких и соседей. В наименьшей мере доступным оказывается ресурс непосредственного, действенного вмешательства в ход событий, угрожающих индивиду: лишь четверть из желавших что-то сделать самостоятельно для своей защиты проявили гражданскую активность.

Высокий социально-экономический статус индивида позволяет ему пользоваться максимально широким набором средств как универсально доступных (традиционных), так и более дефицитных (материальных и тем более, символических). Наименее социально продвинутые вынуждены довольствоваться ресурсами, наименее ценными с точки зрения эффективности решения проблем.

1.3. Исследование отношения “молодых и образованных” к вопросам безопасности (на материале опроса пользователей “Живого Журнала”)

Характеристика опроса

Вопросы исследования общественного мнения, проведенного Левада-центром в сентябре 2005 г. по общероссийской репрезентативной выборке для выяснения отношения граждан к проблематике безопасности, были продублированы сентябре – октябре 2005 г. в “Живом Журнале” (ЖЖ) (личный дневник на сайте www.livejournal.com).

В связи с программными ограничениями ЖЖ формулировка вопросов была слегка изменена. Особенно сильно изменения коснулись первого вопроса. Дело в том, что технические возможности ЖЖ ограничивают количество вариантов ответа на один и тот же вопрос пятнадцатью, а в опросе Левада-центра респондентам предлагались 23 позиции. В связи с этим некоторые близкие по смыслу позиции были объединены в одну, а некоторые, в опросе Левада-центра занявшие “последние места”, исключены. При ответе на каждый вопрос респондентам предлагалось выбрать не более трех из предложенных вариантов. Естественно, это условие было соблюдено не всеми.

Исследование проводилось через журнал, на чтение которого на этот период были подписаны от 590 до 600 пользователей. Во-

просы задавались по одному, с интервалом от пяти до восьми дней. Поэтому количество отвечавших различно по разным вопросам и от вопроса к вопросу снижается: во-первых, первый вопрос был самым “интересным”, во-вторых, сработал фактор усталости. Круг респондентов частично пересекается, частично различается.

Респонденты, отвечавшие на вопросы в ЖЖ, — люди в возрасте от 20 до 40 лет (больше 25-35-летние), русскоязычные, проживающие в основном в России, прежде всего в Москве и Санкт-Петербурге, но также в странах бывшего СССР и за рубежом. Это люди с высшим или сопоставимым с ним неформальным образованием, активные пользователи Интернета, в связи с чем среди них заметно высока доля IT-специалистов и специалистов в области коммуникаций, включая PR и журналистику. По способу труда почти все они — либо офисные работники, либо фриленсеры. Все эти характеристики исходят из экспертной оценки владельца журнала, в котором проводился опрос. К сожалению, для получения твердых цифр (опять же в силу технических ограничений ЖЖ) пришлось бы “вручную” анализировать ЖЖ-дневники респондентов, “вручную” же сопоставляя информацию оттуда с их ответами на вопросы, что запретительно-трудоемко и не всегда дает результат, так как далеко не все ЖЖ-пользователи указывают эту информацию.

Результаты опроса (сопоставление данных, полученных в ЖЖ, с общероссийскими данными по опросу Левада-центра).

Вопрос 1. Чего вы больше всего боитесь?

Вопрос опубликован 28 сентября, количество ответивших по состоянию на 12 октября — 157 пользователей ЖЖ.

Таблица 10.

Вариант ответа	Процент выбравших	
	По опросу Левада-центра	По опросу в ЖЖ
Нищеты, бедности	61,3	22,9
Произвола милиции, властей	25,8	17,2
Нападения преступников, хулиганов	33,1	12,7
Потери работы	32,2	4,5
Стихийных бедствий	43,1	5,7
Нападения террористов	29,3	5,7

Потери сбережений, накоплений, разорения	15,4	14,0
Обмана при крупных покупках, заключении договоров, совершении сделок, оформлении кредита	13,8	
Потери (отнятия) квартиры, дачного участка, имущества	23,7	
Боли	14,8	-
Генетически модифицированных и экологически небезопасных продуктов	6,4	-
Злоупотреблений со стороны начальства на работе	10,3	-
Одиночества	27,0	26,8
Публичных оскорблений, унижений	9,3	10,8
Потери близких	65,2	51,6
Старости, болезней, беспомощности	40,7	54,1
Собственной смерти	14,7	7,6
Гнева Божьего, Страшного Суда	11,3	1,9
Войны	46,3	22,9
Национальных конфликтов, массовой резни	28,3	14,6
Другое	1,7	-
Ничего не боюсь	2,9	-
Затрудняюсь ответить	1,8	-

Некоторые комментарии респондентов и варианты “другое”:

- Зря объединили старость и болезни (старость неизбежна, и поэтому, в отличие от внезапной немоги до наступления старости, не пугает).
- Боюсь собственного физического уродства (как эстетической категории) в результате несчастного случая, болезни и др.
- Боюсь безнадежности, беспросветности, ощущения, что ничего нельзя сделать. бессилия.
- Боюсь подвести тех, кто мне доверяет.
- Боюсь потерять себя, озлобиться, стать сволочью.
- Боюсь непонимания со стороны очень близких людей.
- Боюсь сойти с ума.

Вопрос 2. От кого из следующих государственных органов, организаций или людей прежде всего зависит ваша безопасность, на чью защиту вы в первую очередь рассчитываете?

Вопрос опубликован 3 октября, количество ответивших по состоянию на 12 октября — 96 пользователей ЖЖ.

Таблица 11.

Вариант ответа	Процент выбравших	
	По опросу Левада-центра	По опросу в ЖЖ
Государство, Президент	34,1	1,0
Депутаты, политические партии	5,2	0
Органы местной и центральной власти (милиция, собес, суд, прокуратура)	26,7	17,7
Патриотические общественные организации (казаки, движение против нелегальной иммиграции и т.п.)	6,2	2,1
Правозащитные организации (комитеты солдатских матерей, общества потребителей и т.п.)	6,8	5,2
Церковь, религиозные организации	10,3	0
Газеты, радио, телевидение	6,1	4,2
Товарищи по работе, коллектив	20,7	14,6
Соседи	21,0	5,2
Моя семья, родные, близкие друзья	68,0	77,1
Частные охранные предприятия	4,4	2,1
Криминальные структуры (“крыша”)	2,0	4,2
Только от меня самого, больше я ни на кого не рассчитываю	13,0	72,9
Другое	0,4	1,0
Затрудняюсь ответить	4,2	-

Некоторые комментарии респондентов и варианты “другое” (указавших “другое” в комментариях больше, чем отметивших соответствующий пункт в опросе):

- Если бы к близким друзьям не прилагались в довесок семья и родственники, я бы выбрала этот пункт.
- Рассчитываю на связи в соответствующих госструктурах.
- “От кого зависит” и “на кого рассчитываете” — это два разных вопроса (2 мнения).
- Армия.

Вопрос 3. Что надо сейчас делать, чтобы обеспечить безопасность себе и своей семье?

Вопрос опубликован 11 октября, количество ответивших по состоянию на 19 октября 84 пользователя ЖЖ.

Таблица 12.

Вариант ответа	Процент выбравших	
	По опросу Левада-центра	По опросу в ЖК
Копить деньги, запастись лекарства, продукты на крайний случай	31,0	26,2
Платить за охрану дома, подъезда, квартиры, за сигнализацию	22,0	26,2
Вступить в народную дружину, организацию соседей, дежурить на улицах, в подъезде	7,0	2,4
Поддерживать голосованием, взносами партии и депутатов, считающих проблемы безопасности и порядка главными в своей работе	5,7	3,6
Обзавестись нужными знакомствами среди тех, кто может защитить и помочь	23,5	42,9
Поставить стальные двери	34,7	23,8
Завести сторожевую собаку	22,5	7,1
Купить оружие	19,8	44,0
Добиваться ограничения приезда в Россию иностранцев, высылки нерусских	22,8	6,0
Помогать родственникам, соседям, чтобы в нужном случае было от кого ждать помощи	42,1	27,4
Всегда сообщать о подозрительных лицах и предметах в транспорте, на улице, в подъезде	35,6	11,9
Вести себя осторожно, осмотрительно, избегать опасных ситуаций	64,3	58,3
Молиться о здоровье и безопасности, своей и близких	23,7	10,7
Другое	0,5	9,5
Затрудняюсь ответить	7,8	-

Некоторые комментарии респондентов и варианты “другое”:

- Нелегалы = нерусские, а фигли! Сначала понятия подменяют, потом навязывают, что это нормально, а потом, блин, по результатам опросов людей называют ксенофобами, уроды.
- Надо сменить место жительства на более безопасное (другой район, другой город – 3 ответа, другая страна – 3 ответа).
- Помогать другим надо не в расчете на благодарность, а чтобы развивать в обществе взаимопомощь как норму. Тогда, может быть, люди вместо виноватого опускания глаз и делания вида, что ничего не происходит, будут дружно приходить на помощь. Ну а начинать придется с себя.

- По-моему, самое главное — это отношение к происходящему. Меньше надо дергаться и паниковать по поводу и без повода, да больше головой думать. Почему про это вспоминают в самый последний момент? Ведь будь другое отношение, большинство форс-мажорных ситуаций не случилось бы в принципе. Неуверенность в себе — причина большинства конфликтов (нет зверя страшнее слабого) (2 мнения).
- Не садись в ненадежную лодку и на непослушного коня. Избегай тех мест, где могут убить, берегись воды и огня. Не лезь на крутой берег. Летом и зимой на деревья не влезай. Садясь на землю, под собой посмотри, отправляясь в путь, дорогу изучи. Ночью, по срочному делу выходя, бери посох и спутника” (цитата из средневекового трактата по тибетской медицине Чжуд Ши).
- Не твори зла, и оно не постучится в твою дверь.
- В “другое” вмещается, пожалуй, целая жизненная философия одиночки, готового ко всему. Однако, вообще-то, безопасностью должны заниматься специально обученные люди, состоящие на службе государства (ну а у нас-то они понятно, чем занимаются).
- Первый вариант следовало бы разделить на два, выделив сбережение денег и отдельно — накопление продуктов и лекарств.
- Ничего не бояться, ибо страх привлекает зло.

Вопрос 4. Какие из этих действий вы лично уже предпринимаете, чтобы обеспечить безопасность себе и своей семье?

Вопрос опубликован 17 октября, количество ответивших по состоянию на 19 октября — 64 пользователя ЖЖ.

Таблица 13.

Вариант ответа	Процент выбравших	
	По опросу Левада-центра	По опросу в ЖЖ
Копим деньги, запасаем лекарства, продукты на крайний случай	15,1	29,2
Платим за охрану дома, подъезда, квартиры, за сигнализацию	6,5	32,3
Вступили в народную дружину, организацию соседей, дежурим на улицах, в подъезде	1,7	0

Поддерживаем голосованием, взносами партии и депутатов, считающих проблемы безопасности и порядка главными в своей работе	2,4	0
Обзавелись нужными знакомствами среди тех, кто может защитить и помочь	8,4	32,3
Поставили стальные двери	20,4	56,9
Завели сторожевую собаку	11,2	4,6
Купили оружие	3,4	24,6
Добиваемся ограничения приезда в Россию иностранцев, высылки нерусских	2,4	6,2
Помогаем родственникам, соседям, чтобы в нужном случае было от кого ждать помощи	27,3	26,2
Сообщаем о подозрительных лицах и предметах в транспорте, на улице, в подъезде	14,2	16,9
Ведем себя осторожно, осмотрительно, избегаем опасных ситуаций	52,8	78,5
Молимся о здоровье и безопасности своей и близких	20,8	18,5
Другое 0,4	13,8	
Затрудняюсь ответить	15,9	-

Некоторые комментарии респондентов и ответы “другое”:

- Не открываю дверь, если никого не жду.
- Веду пропагандистскую работу и консультирую соседей по вопросам безопасности, злобно ругаюсь с ними по поводу открытой заслонки глазка на общей двери и прочим пустякам. Установил дома и на даче системы автоматического пожаротушения. Стараюсь вооружить всех близких, обучить их грамотно пользоваться оружием.
- В списке не хватает страховки.
- А мне и отметить нечего, даже в пункте “другое”. Никаких мер не принимаю: замок входной двери, наверное, не в счет, тем более что я и ее иногда запереть забываю.
- Не ответила ни на один из твоих опросов, извини. Хотела бы, но все это — не мое. Даже “другое” — не мое. Страхи мои исключительно иррациональные. А спасаюсь я от них, закутываясь в одеяло, прижимаясь к стенке, оставляя свет в коридоре... Это все из другой оперы.
- Видеокамера маленькая на площадке, хорошая дверь, топорик Fiskars неподалеку. Знакомые, соседи, посторонние неприятные хари тут же отпечатываются в мозгу. Родственники и друзья довершают картину.
- В списке не хватает варианта “голосуя ногами”.

Таблица 14.

Сопоставление ответов на третий и четвертый вопросы:

Вариант ответа	По опросу Левада-центра		По опросу в ЖЖ	
	Надо делать	Делаю	Надо делать	Делаю
Копить деньги, запастись лекарства, продукты на крайний случай	31,0	15,1	26,2	29,2
Платить за охрану дома, подъезда, квартиры, за сигнализацию	22,0	6,5	26,2	32,3
Вступить в народную дружину, организацию соседей, дежурить на улицах, в подъезде	7,0	1,7	2,4	0
Поддерживать голосованием, взносами партии и депутатов, считающих проблемы безопасности главными в своей работе	5,7	2,4	3,6	0
Обзавестись нужными знакомствами среди тех, кто может защитить и помочь	23,5	8,4	42,9	32,3
Поставить стальные двери	34,7	20,4	23,8	56,9
Завести сторожевую собаку	22,5	11,2	7,1	4,6
Купить оружие	19,8	3,4	44,0	24,6
Добиваться ограничения приезда в Россию иностранцев, высылки нерусских	22,8	2,4	6,0	6,2
Помогать родственникам, соседям, чтобы в нужном случае было от кого ждать помощи	42,1	27,3	27,4	26,2
Всегда сообщать о подозрительных лицах и предметах в транспорте, на улице, в подъезде	35,6	14,2	11,9	16,9
Вести себя осторожно, осмотрительно, избегать опасных ситуаций	64,3	52,8	58,3	78,5
Молиться о здоровье и безопасности, своей и близких	23,7	20,8	10,7	18,5
Другое	0,5	0,4	9,5	13,8
Затрудняюсь ответить	7,8	15,9	-	-

Данные последней таблицы ясно показывают, что для читателей ЖЖ, относящихся по типологии подраздела 1.2.2 к людям с высоким социально-экономическим статусом, *расхождение* между проективными и фактически применяемыми стратегиями преодоления страхов и угроз *существенно меньше*, чем для выборки в целом. Другими словами, располагая материальными и социальными ресурсами, представители “настоящего” среднего класса, каковыми и являются читатели ЖЖ, именно их и используют для преодоления

угроз. Рассматривая данную группу как “опережающую” по отношению к другим, можно сделать вывод, как изменились бы реализуемые стратегии обеспечения личной безопасности, если бы наше общество совершило значительные шаги в повышении доходов, человеческого и социального капитала своих граждан.

* * *

Правительства разных стран настойчиво убеждают своих граждан, что усиление безопасности неизбежно связано с ограничением прав и свобод и без такого ограничения сделать жизнь более безопасной невозможно. После бесланской трагедии 2004 г. президент Путин выступил с политической инициативой по дальнейшей централизации власти в стране для обеспечения безопасности граждан. Действительно, как показали социологические опросы, отдавать свободы в обмен на безопасность согласна значительная часть россиян (до 59 %).

Однако эта схема социального контракта неоптимальна, поскольку хотя и обеспечивает наилучшее соотношение частных выгод и издержек, но не для граждан, а для правительства.

Вместе с тем, как показывают, в частности, и приведенные выше данные, это не единственно возможная схема соотношения “спроса на безопасность” и “предложения безопасности”. Если рассматривать обеспечение безопасности как *услугу*, то субъектом предложения таких услуг может выступать не только правительство, но также и бизнес и общество, т.е. самодеятельность граждан.

Спрос на услуги безопасности связан, прежде всего, с приоритетами потребностей у разных общественных групп. Приоритеты потребности в безопасности определяются угрозами (или страхами), актуальными для той или иной группы граждан. Для одних главной угрозой является терроризм, а для других существенной угрозой безопасности может быть государственный произвол (пытки в милиции, вымогательство собственности и т.д.). Соответственно и оплата услуг безопасности связана не только с ограничением гражданских свобод.

Альтернативой такой “цены” могут быть повышенные налоги, добровольные пожертвования, добровольное самоограничение поведения, инициативная самоорганизация, покупка индивидуальных средств защиты, охранных услуг и т.д. Возможные схемы социального контракта строятся на основе совпадения потребностей, потенциальных способов их удовлетворения и размеров и характера оплаты издержек.

По проведенным социологическим опросам выявляется *несколько* направлений возможных конвенций, которые, в частности, могут реализовываться параллельно (по разным группам или регионам). Когда параллельная реализация невозможна, возникает *проблема общественного выбора*, решение которой зависит от ряда факторов. Один из важнейших факторов — компенсация *рациональной неинформированности* избирателя путем распространения *независимой экспертной информации* о структуре спроса и предложения безопасности.

Рациональная неинформированность — широко распространенное явление. Например, предвыборные программы практически нигде не читают, поскольку не так сильно в большинстве стран влияют выборы на жизнь, чтобы тратить часы на сравнительный анализ программ.

Человек принимает решения в рамках той картины мира, которая у него есть. Если же кто-то изменит картину мира, предложит другое объяснение наблюдаемым явлениям, то изменится и поведение человека. С нашей точки зрения неверно, что за безопасность можно платить только правами. Это лишь один из вариантов решения, и он малоэффективен, поскольку несет в себе значительный риск. Самопомощь — также малоэффективный вариант, он может быть использован только в сочетании с другими. Рыночный вариант — прямая покупка услуг обеспечения безопасности — далеко не так эффективен, как кажется, поскольку могут существовать так называемые провалы рынка, когда, например, из-за характера производимых благ рынок неадекватно реагирует на предъявляемый спрос.

Кроме того, рассматривая все эти случаи, важно не забывать про возможное оппортунистическое поведение производителей. Например, обменивая личную безопасность на ограничение прав, можно получить усиление опасности произвола правоохранительных органов. А эта опасность, как показали опросы, занимает довольно серьезное место.

Сформулированный вопрос об *эффективности* способов обеспечения личной безопасности граждан может быть прояснен, по нашему мнению, с помощью методов и подходов современной экономической теории. Такому анализу посвящен следующий раздел этой брошюры.

Глава 2 Экономика личной безопасности

2.1. Основные понятия

В современной экономической теории считается вполне доказанным на уровне и логического объяснения, и эмпирических подтверждений, что одним из основных условий создания действенных стимулов к эффективному использованию ресурсов являются четкая спецификация и надежная защита прав собственности как на эти ресурсы, так и на результаты их использования.

Отнюдь не подвергая какому-либо сомнению эти положения, необходимо отметить, однако, что такие стимулы возникают только у тех индивидов (экономических агентов), которые **в принципе** способны использовать ресурсы, права собственности на которые специфицированы и защищены. Иными словами, эти стимулы возникают у **живых и здоровых** индивидов, оценивающих вероятность утраты жизни и здоровья как весьма низкую. Кроме того, естественно, предпосылкой эффективного использования ресурсов таким индивидом является и наличие у него соответствующих **знаний, навыков и умений**, которые, конечно же, могут быть только у **живых** индивидов.

Таким образом, **высокая защищенность жизни и здоровья** индивидов, т.е. их высокая **личная безопасность**, как раз и означающая низкую вероятность их утраты, может рассматриваться как **базовая предпосылка**, при соблюдении которой *хорошо защищенные права собственности на активы создают действенные стимулы к их эффективному использованию.*

Понятие *личной безопасности* индивида, введенное выше, можно более точно определить, воспользовавшись тем понятием

*права (правомочия*³), которое предложено в новой экономической институциональной теории.

В соответствии с ее положениями, отдельные правомочия представляют собой *следствия* существования и действия *правил*. Под правилами в данном случае понимаются как формальные правила, такие как Конституция страны, законы, указы, декреты, распоряжения правительства и т.п., так и неформальные правила, такие как обычаи, традиции, внутригрупповые нормы и т.д. *Изменение правил* влечет за собой обычно и *изменения в правомочиях*.

Каждое правило характеризует:

- *адресата* правила (кто именно должен следовать данному правилу);
- *условия применения* (в каких случаях адресат должен следовать правилу);
- *содержание* правила (что именно должен или может делать или не делать адресат в соответствующих условиях);
- *гаранта* правила (кто определяет, следует ли адресат правилу, и в случае нарушения применяет к нему санкции);
- *санкции* за нарушение требований правила.

Легко видеть, что *содержание правила* как раз и определяет *правомочия адресата* — разрешенные или предписываемые действия (или бездействие), выполняя которые индивид *не рискует столкнуться с санкциями* со стороны гаранта. Поэтому разнообразию правил, действующих в экономике, соответствует и разнообразие правомочий, которыми обладают адресаты этих правил.

Некоторые из правил, действующих в экономике и обществе, определяют долгосрочное или вообще бессрочное наделение ин-

³ В русском языке термин “право” имеет как минимум два значения: широкое и узкое. В **широком смысле** *право* означает совокупность формальных и неформальных правил, существующих в том или ином обществе и охватывающих различные стороны его жизнедеятельности. Именно в этом смысле говорят, например, о гражданском или уголовном праве, об общем и кодифицированном праве, об обычном праве и т.п. В **узком смысле** *право* — это предоставляемая обществом или отдельной группой (организацией) возможность индивиду или другой группе осуществлять какие-либо действия (или бездействовать). Именно в этом смысле говорят, например, о праве граждан на бесплатное общее образование, о правах потребителей, о правах собственности и т.п. Далее, для того чтобы не смешивать эти два смысла термина “право”, для прав в *узком смысле* мы будем здесь использовать термин “*правомочие*”.

дивида правами, другие правила определяют права, существующие в течение строго определенных промежутков времени. Например, в рамках договора аренды арендатор получает право пользоваться арендованным имуществом лишь вполне определенными способами и в течение заранее оговоренного времени, в то время как получение титула собственности на недвижимость означает, что сроки и способы ее использования практически не ограничены, и т.д.

Правила, определяющие правомочие *личной безопасности*, с различными модификациями существуют во всех жизнеспособных обществах и группах. Их общий смысл заключается в **запретах причинения ущерба жизни и здоровью индивидов** другими индивидами, гарантом исполнения которых выступают государство и общество.

Такие запреты определяют две группы правомочий: во-первых, “позитивное” правомочие *сохранения* естественного, ранее сложившегося физического состояния индивида, а во-вторых — “негативное” правомочие “не причинять ущерба другим индивидам”, существующие для каждого члена общества. Следствием (или составной частью) первого правомочия часто является правомочие *противодействия* попыткам или угрозам других индивидов целенаправленно изменить это физическое состояние, т.е. противодействия причинению ущерба. Нарушение позитивного правомочия личной безопасности индивида со стороны других представляет собой *нанесенный ущерб* его жизни и/или здоровью, а нарушение негативного правомочия — *насилие*, осуществленное одним индивидом (индивидами) по отношению к другому (другим).

Важно отметить, что обе эти группы правомочий имеют *условный характер*, т.е. являются социально оправдываемыми и признаваемые лишь **при определенных условиях**. Наиболее часто повторяющимися условиями, в которых эти правомочия не действуют, являются условия (а) вооруженных конфликтов между государствами, племенами и т.п., и (б) самообороны, т.е. силовой защиты одного субъекта от попыток нарушить его позитивные правомочия личной безопасности со стороны другого субъекта или группы субъектов. Кроме того, негативные правомочия отменяются для *гарантов* соответствующих правил в периоды или моменты осуществления ими *наказания нарушителей* этих правил.

Возможное (потенциально осуществимое) *нарушение* позитивного правомочия личной безопасности какого-либо индивида со стороны другого, определенного или неопределенного (неизвестного ему), индивида или их группы представляет собой **угрозу** его личной безопасности.

Здесь важно разграничить *объективную* и *субъективную* стороны (или составляющие) любой угрозы. Поскольку угроза индивиду А — это потенциально осуществимое действие Д индивида В, снижающее уровень полезности индивида А, то, **во-первых**, В, намереваясь совершить Д, может не знать или не принимать в расчет его будущие негативные последствия для А. В этом случае угрожающий характер Д для А имеет характер внешнего эффекта, заранее не планировавшегося индивидом В. Соответствующие ситуации с экономической точки зрения хорошо изучены в рамках экономического анализа права, а именно — в исследованиях законодательства о непреднамеренном причинении ущерба (tort law)⁴. Угрозы для А, возникающие в подобных ситуациях, имеют *объективный* характер, но, поскольку А может **не знать** об их существовании, **они могут и не влиять** на его поведение (принятие мер предосторожности и т.п.). В данном случае *нарушаются позитивные правомочия* личной безопасности индивида А и *не реализуются* его соответствующие *негативные правомочия*.

Во-вторых, индивид В может планировать совершить вредоносное для А действие Д *сознательно и целенаправленно*, скрывая при этом информацию о своих приготовлениях от А. Эти ситуации также изучены в рамках экономического анализа права, точнее, экономического анализа преступлений (criminal law)⁵. Для А подобная угроза также имеет *объективный* характер, хотя субъективно, не располагая знанием о намерениях и приготовлениях В, он может не подозревать о существовании угрозы его жизни и здоровью и не предпринимать каких-либо мер предосторожности и защиты. В данном случае тоже *нарушаются позитивные правомочия* А и *не реализуются негативные*.

В обоих рассмотренных случаях *реальная (объективная) угроза* из-за отсутствия информации о ней у А *не становится* для него *актуальной (субъективной) угрозой*.

⁴ См., например: Познер Р. Экономический анализ права. Пер. с англ. В 2-х томах. СПб: Экономическая школа. 2004.

⁵ Там же.

В-третьих, непреднамеренно вредоносное действие Д индивида В может с большей или меньшей точностью *предвидеть* (*ожидать*) индивид А, что порождает у него *стимулы к принятию мер предосторожности*. Соответственно *реальная*, объективная угроза становится для него также и *актуальной*, субъективной угрозой.

Меры предосторожности, которые будет предпринимать рационально ведущий себя А, требуют, очевидно, тех или иных *издержек*, выражающихся либо в *прямом расходе* располагаемых им времени, усилий и ресурсов, либо в установлении им для себя дополнительных *ограничений* на линии поведения (издержки утраченных возможностей).

Экономический подход к определению *величины* таких издержек позволяет установить *принцип оценки* их *оптимальных размеров*: увеличение затрат на защиту от ожидаемой угрозы личной безопасности оправданно до тех пор, пока они не сравняются с величиной ожидаемого ущерба. Трудности *практической* реализации этого принципа связаны с двумя базовыми моментами:

- для случая угроз жизни и здоровью достаточно сложно рассчитать величину ущерба. Если для оценки экономического ущерба *здоровью* существуют достаточно общепринятые методики (по величине затрат на лечение и восстановление утраченной работоспособности, недополученного дохода в период сниженной работоспособности, средних страховых выплат и т.п.), то экономический ущерб от утраты индивидом жизни *для него самого* какого-либо смысла не имеет. Оценка же экономической составляющей утраты жизни индивидом со стороны общества, общественного благосостояния, конечно, может быть получена⁶, однако она имеет смысл лишь при определении оптимальных затрат со стороны общества (государства) на предотвращение соответствующих угроз (если, разумеется, государство стремится именно *оптимизировать* это предотвращение⁷);

⁶ См., например: *Subramanian U., Cropper M. Public Choice Between Life Saving Programs: The Tradeoff Between Qualitative Factors and Lives Saved // Journal of Risk and Uncertainty. 2000. V.21. №.1. P.117-149.*

⁷ Соотношение позиций групп специальных интересов и действий государства по защите личной безопасности граждан будет рассмотрено в последующих разделах.

- вероятность совершения вредоносного действия, фигурирующая в величине *ожидаемого* ущерба, имеет субъективный характер и может быть как *преувеличена*, так и *преуменьшена*⁸.

В-четвертых, индивид А, располагая неадекватной информацией о своей внешней среде, может видеть ожидаемую угрозу своей личной безопасности там, где ее в действительности (т.е. исходя из более адекватной информации) нет. Такие угрозы имеют чисто *субъективный* характер, однако вполне способны порождать реальные издержки индивида А на их предотвращение.

Очевидно, такого рода затраты будут вести к снижению его благосостояния, хотя общественное благосостояние может и не измениться (даже возрасти, если конкретные действия А, порожденные его ложными оценками угроз, будут выражаться в приобретении на рынке тех или иных товаров и услуг, способных, по его мнению, снизить воображаемую угрозу). В этой связи важно отметить, что **продавцы** соответствующих товаров и услуг будут **заинтересованы** в создании у А неадекватной “картины мира”, которая стимулировала бы его к выходу на такой рынок в качестве покупателя.

Правомочия могут иметь как формальный, так и неформальный характер. **Формальные правомочия** определяются в рамках правовой системы государства, **неформальные правомочия** опираются на традиции, обычаи, неформальные договоренности индивидов или организаций. Все, сказанное выше относительно правомочия личной безопасности, конкретизируется применительно к названным разновидностям. Так, формальные правомочия личной безопасности фиксируются уголовным законодательством, в основных чертах в данном отношении близком в различных странах, неформальные — разветвленной системой традиций и обычаев, регулирующих “физические силовые” взаимодействия граждан, элементы которых могут сильно варьировать от страны к стране, от группы к группе, а также претерпевать значительную эволюцию во времени (например, традиции дуэлей в разных странах или кулачных боев, хождения “стенкой на стенку” и т.п.).

⁸ В следующем подразделе, посвященном анализу рынка услуг по обеспечению безопасности, мы покажем, как это обстоятельство может влиять и влияет на поведение агентов этого рынка.

Важнейшей характеристикой *любых правомочий* является уровень или степень их *исключительности*. Под исключительностью какого-либо правомочия принято понимать возможность *исключения других субъектов* из процесса принятия решений относительно совершения действий, составляющих содержание правомочия. Например, в рамках совместного владения каким-либо имуществом двумя индивидами *каждый* из владельцев по отдельности *не располагает исключительным* правомочием, однако *совместно* их правомочие является *исключительным*, поскольку никто третий не может *легально* вмешаться в их действия по использованию имущества (если, разумеется, не существует правила, предполагающего иное). Однако при этом нелегальное вмешательство может оказаться вполне возможным.

Поэтому от *исключительности* того или иного правомочия следует отличать его *защищенность*. Под защищенностью правомочия понимается *наличие препятствий* для не разрешенных его субъектом действий, осуществляемых другими субъектами в сфере содержания рассматриваемого правомочия. Например, правомочие на владение земельным участком у какого-то гражданина может быть *исключительным*, т.е. формально принадлежать *только ему*; однако оно окажется *незащищенным*, если другие граждане будут беспрепятственно, не подвергаясь наказанию или его угрозе, собирать плоды, выращенные на этом участке.

Состав и источники возможных препятствий для несанкционированного вмешательства в осуществление какого-либо правомочия определяются в ходе процедуры, которую можно назвать *спецификацией правомочия*. В соответствующей литературе наиболее хорошо изучен случай *спецификации правомочий собственности*, поэтому в дальнейшем изложении мы будем ориентироваться именно на эти разработки, обобщая их для “*правомочий вообще*”.

Специфицировать какое-либо **правомочие** — значит, определить, кто, с какими объектами, что именно, при каких условиях и ограничениях может беспрепятственно делать (или не делать), какой гарант (или гаранты) и каким образом будет препятствовать вмешательству других субъектов в осуществление своего правомочия данным субъектом.

Для целей нашего анализа наибольший интерес представляет компонент спецификации правомочия, связанный с *гарантом* и *его действиями*. В общем случае функции гаранта правила и обус-

ловливаемых им правомочий могут выполнять: (1) индивид, принявший решение следовать правилу; (2) партнер(ы) индивида, следующего правилу, если это правило определяет способы взаимодействия индивидов; (3) третья (частная) сторона — отдельный индивид или организация, специализирующиеся на исполнении функций гаранта, т.е. наблюдении за поведением адресатов правила, выявлении ими нарушений правила, назначении и исполнении наказания за выявленные нарушения; (4) традиция, обычай, т.е. *любой* из индивидов, разделяющий применяемое правило и заметивший отклонение от его предписаний; (5) государство как особый тип организации, обладающей сравнительными преимуществами в осуществлении легального насилия⁹.

Как легко видеть, первый, второй и четвертый типы гарантов *не специализируются* на функции гарантирования правил, они исполняют эти функции в отдельных случаях, *ad hoc*, в то время как третий и пятый виды *специализируются* на исполнении названных функций. Из этого различия непосредственно следует, что специализированные гаранты правил и правомочий, с одной стороны, заинтересованы в повышении своих знаний и навыков выполнения функций гарантирования, а с другой — как всякие специализированные агенты, *обменивающие* результаты своей деятельности на другие, нужные им, блага¹⁰, неизбежно будут демонстрировать широкое разнообразие форм *оппортунистического поведения*¹¹.

Таким образом, *специализация* какого-либо агента на выполнении *функций гаранта* влечет за собой противоречивые последствия: повышение уровня навыков и умений вместе с эффектом экономии на масштабе, безусловно, *повышает* общую *эффективность* использования ресурсов, выделяемых обществом на спецификацию (и защиту) правомочий, в то время как возникающий

⁹ Для случая правил обмена эти виды гарантов были предложены в статье: Тамбовцев В. Л. К типологии экономических систем // Экономика и математические методы. 1994. Т. 30. Вып. 2.

¹⁰ Напомним, что специализация *эффективна* в единстве с обменом.

¹¹ О. Уильямсон определяет оппортунистическое поведение как “следование своим интересам, в том числе обманным путем, включая сюда такие явные формы обмана, как ложь, воровство, мошенничество, но едва ли ограничиваясь ими. Намного чаще оппортунизм подразумевает более тонкие формы обмана, которые могут принимать активную и пассивную формы, проявляться *ex ante* и *ex post*” [Уильямсон О. Поведенческие предпосылки современного экономического анализа // TESIS. Т.1. Вып.3. 1993. С. 43]

оппортунизм *снижает* эту эффективность, стимулируя гарантов к изысканию ренты. Какая из названных составляющих общего влияния специализации может стать преобладающей, однозначно, без учета других факторов, сказать нельзя. Вместе с тем, анализируя это соотношение, необходимо учитывать то важное обстоятельство, что речь идет не о специализации вообще, а о специализации на функции *гаранта*, исполнение которой непосредственно сопряжено с осуществлением *насилия* (или как минимум с созданием достоверной *угрозы насилия*). Иначе говоря, для гаранта, развившего значительный потенциал насилия, рано или поздно может возникнуть вопрос о выборе направления его использования: применять ли этот потенциал для (1) защиты правил и правомочий, получая в обмен тот или иной объем вознаграждения, либо для (2) непосредственного перераспределения (изъятия) в свою пользу активов других экономических агентов?

С точки зрения роста общественного благосостояния первое направление обладает очевидным преимуществом, поскольку в его рамках происходит создание стоимости, увеличение общественного богатства, в то время как в рамках второго богатство только перераспределяется (а с учетом “технологических” затрат на осуществление насилия — и просто снижается). Однако с точки зрения гаранта, развившего значительный потенциал насилия, такие соображения вовсе не обязательно станут решающими, возобладать может сугубо *частная* точка зрения, в соответствии с которой прямое изъятие чужого богатства может оказаться гораздо более привлекательным. В последующих разделах мы подробнее рассмотрим очерченную дилемму применительно к проблемам обеспечения личной безопасности граждан, здесь же отметим только, что затронутые вопросы, включая условия, при которых выбор гарантом первого направления становится более вероятным, анализируются в литературе, посвященной экономической теории государства¹².

¹² Назовем только некоторые, наиболее значимые с нашей точки зрения, работы в этой области: *Бьюкенен Дж., Таллок Г.* Расчет согласия. Логические основания конституционной демократии // *Бьюкенен Дж.* Сочинения. Москва: Таурус Альфа. 1997; *Олсон М.* Возвышение и упадок народов. Новосибирск: ЭКОР. 1998; *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Начала. 1997; *North D.C. and Weingast B.R.* Constitutions and Commitments: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England // *Journal of Economic History* 49 (Dec. 1989). P. 803-32.

Спецификация правомочия **личной безопасности** для отдельного **индивида** или группы индивидов в соответствии с приведенной общей “формулой” означает определение следующих моментов:

- какие типы индивидов обладают (могут или должны обладать) правом на личную безопасность;
- в чем конкретно заключается это правомочие, т.е. от каких угроз и ущербов данные типы индивидов могут или должны защищаться самостоятельно, от каких будут защищены гарантом и т.п.;
- на каких условиях (рыночная оплата, льготная оплата, бесплатно) и при каких ограничениях (на поведение индивида, на ситуацию в стране и т.п.) будет осуществляться защита от угроз и ущербов из установленного перечня;
- кто именно выступает в качестве гаранта правомочия (гарантов отдельных составных частей правомочия).

Поскольку каждое *правомочие*, как отмечалось выше, есть следствие некоторого *правила* или *правил*, то на практике определение перечисленных моментов требует обращения к совокупности нормативных документов и неформальных обычаев и традиций, регулирующих как позитивную, так и негативную составляющие правомочия личной безопасности. Общие положения, касающиеся *правил спецификации* правомочия личной безопасности граждан, даются обычно в Конституции страны, детализируются в кодексах и законах, а технологические моменты спецификации часто отражаются в подзаконных нормативно-правовых актах, судебных решениях (прецедентах) и т.п.

Спецификация того или иного правомочия как *конкретное действие* может иметь как *формальный*, так и *неформальный* характер. В случае формальной спецификации она осуществляется государством, органами его *исполнительной* или *судебной* власти. В этом случае гарантом специфицированного правомочия выступает государство в лице правоохранительных органов. Неформальная спецификация осуществляется и реализуется обычно членами той или иной группы: семьи, соседской общины и т.п.

На первый взгляд может показаться, что *формальная спецификация всегда надежнее, чем неформальная*, т.е. уровень защиты любого правомочия, обеспечиваемый государством, всегда выше, чем уровень защиты, обеспечиваемый неформальными средствами. В действительности это **не всегда так**: ведь конкретные действия, из

которых складывается спецификация, выполняются в реальности не абстрактным “государством вообще”, а вполне конкретными *государственными служащими*, для которых эти действия выступают всего лишь *средством* для получения дохода. Тем самым они заинтересованы в обеспечении высокого *качества своих действий* только в той мере, в какой оно влияет на уровень оплаты их труда. Если связь между уровнем их усилий по обеспечению качественной спецификации какого-либо правомочия и уровнем оплаты труда *слаба* или просто *отсутствует*, можно ожидать, что государственный служащий будет выполнять требуемые от него действия с минимально допустимым уровнем качества, который может оказаться и **ниже**, чем при неформальной спецификации правомочия¹³.

Однако у неформальной спецификации и защиты правомочий есть свои естественные *пределы*, связанные с *ограниченностью потенциала насилия* ее гаранта в сравнении с потенциалами насилия, которыми располагают потенциальные *нарушители* специфицированного правомочия. Как правило, неформальная спецификация и защита правомочия личной безопасности действительна в случае возникновения угроз со стороны отдельных индивидов, однако в случае действия таких угроз со стороны формальных или неформальных организаций ситуация может стать весьма неопределенной.

Процессом, противоположным спецификации правомочий, является их размывание. Под **размыванием правомочия** мы понимаем **сознательное введение неопределенности и нечеткости** в те или иные компоненты специфицированного правомочия. **Субъектом размывания** правомочия выступает **тот же субъект**, который выполняет функцию его спецификации, т.е. **гарант**. В этом *размывание* правомочия отличается от его *нарушения*: нарушителем правомочия обычно является некоторая третья сторона, отличная и от субъекта правомочия, и от его гаранта.

Общей причиной размывания ранее специфицированных правомочий является *оппортунизм их гаранта*, стремящегося либо снизить издержки выполнения своих функций за счет снижения качества, либо изымать ренту из своего монопольного положения. Особой причиной, существующей преимущественно для *государственных* гарантов, можно считать *недофинансирование* из бюджета исполнения функций гаранта, связанное либо с низкими приоритетами этих

¹³ Заметим, что такое соотношение качества имеет место и при сопоставлении формальной и неформальной *защиты* правомочий.

функций, либо “просто” с учетом того, что недостаток “производительных мощностей”, необходимых для качественной спецификации и защиты правомочия, неизбежно ведет к снижению качества и усилению избирательности в выполнении функций гаранта.

В заключение этого раздела заметим, что обсужденное выше правомочие личной безопасности можно трактовать не как особое правомочие, а как разновидность *правомочий собственности*, имея в виду, что *объектом* правомочия выступает один из компонентов человеческого капитала индивида — *физическое здоровье* как актив, взаимодополнительный к знаниям, навыкам, умениям и мотивациям индивида, составляющим в совокупности его человеческий капитал. Такая трактовка представляется вполне возможной и не сталкивается с какими-либо логическими затруднениями, но лишь для *дееспособных (трудоспособных)* индивидов, ведь понятие человеческого капитала содержательно вряд ли применимо, например, к детям или недееспособным взрослым, хотя правомочие личной безопасности на них, безусловно, распространяется.

2.2. Рынок услуг по обеспечению личной безопасности: качественный анализ

2.2.1. Стратегии обеспечения личной безопасности

Обеспечить личную безопасность индивида, т.е. не допустить возникновения ущерба его жизни и здоровью вследствие “срабатывания” угроз, можно двумя различными путями, используя две альтернативные стратегии:

А) **предупредительную** (предотвращение или устранение угрозы, недопущение ее реализации);

Б) **защитительную** (пассивное или активное отражение угрозы после ее фактической реализации)¹⁴.

¹⁴ В статье: Тамбовцев В. Л. Экономическая безопасность хозяйственных систем: структура проблемы // Вестник МГУ, серия 6, Экономика. 1995. № 3, была выделена также и **третья** “чистая” стратегия обеспечения безопасности, а именно — **компенсаторная** стратегия, суть которой заключается в том, чтобы создать механизмы и резервы для компенсации уже понесенного ущерба. Очевидно, такая стратегия реализуема только для **восполнимых** ущербов (в нашем случае — для некоторых типов ущербов *здоровью*), однако для невосполнимых ущербов (утрата жизни) она не имеет смысла. Для того чтобы не терять общности обсуждения, в дальнейшем мы будем рассматривать только *первые две* стратегии.

В рамках *предупредительной стратегии*, в свою очередь, можно выделить два ее варианта:

А1) **исключение опасности**, т.е. собственно устранение угрозы;

А2) **избегание опасных ситуаций**, т.е. предотвращение воздействия сохраняющейся угрозы на конкретного субъекта или субъектов.

Выбор и реализация стратегии А предполагает, что индивиду *известно* о существовании угрозы и его действия направлены на то, чтобы угроза исчезла.

Например, если речь идет о потенциальном ущербе от непреднамеренных действий других индивидов (дорожно-транспортные происшествия, пожары, несчастные случаи на производстве и т.п.), в состав возможных действий могут войти такие разные меры, как улучшение регулирования дорожного движения, улучшение конструкции автомобилей, предписание использовать в строительных конструкциях только негорючие материалы, установление ограждений вокруг движущихся деталей станков и т.п. Если речь идет об умышленных посягательствах на жизнь и здоровье и потенциальный причинитель ущерба *известен*, с ним можно попытаться договориться лично, можно постараться запугать его, создав “встречную” угрозу, можно обратиться к услугам посредника, наконец, физически устранить этого потенциального причинителя ущерба опять-таки лично либо с помощью друзей, знакомых, нанятых исполнителей и т.д.

Очевидно, *характер известной угрозы*, с одной стороны, и *ресурсные возможности* — с другой, определяют условия выбора тех конкретных действий (мер), посредством которых может быть реализована стратегия А.

В рамках защитительной стратегии возможны следующие ее варианты:

Б1) **ограждение от опасности** (сама угроза сохраняется, однако субъект недоступен для ее воздействия);

Б2) **отражение угрозы** (активное взаимодействие с “производителем” угрозы).

Выбор и реализация стратегии Б предполагает, что индивид, зная о существовании угрозы, оценивает свои *ресурсные возможности* как *недостаточные для ее устранения* (исключения или избегания), в силу чего принимает меры по “отгораживанию” от нее или по противостоянию ей, т.е. по недопущению того, чтобы реализовавшаяся угроза нанесла ему ущерб.

Подобное “выстраивание барьера” между угрозой и ее объектом для разных типов угроз может иметь самое различное содержание: от использования водяных фильтров (если угроза здоровью исходит от водопроводной воды плохой очистки) до найма телохранителей (в случае угрозы, например, заказного убийства).

Обе названные стратегии могут реализоваться как в чистом виде, так и в различных сочетаниях, имея в виду типичную *множественность угроз* личной безопасности практически каждого индивида. Поэтому для дальнейшей конкретизации обсуждения целесообразно ввести некоторую *типологию* угроз личной безопасности, сформировав ее, исходя из прикладных задач данного исследования.

По нашему мнению, с позиций институционального экономического анализа, касающегося проблематики обеспечения личной безопасности, значимыми представляются следующие частные классификации угроз:

- по субъекту (источнику);
- по характеру вредоносного воздействия;
- по степени определенности объекта (степени целенаправленности).

В рамках **первой классификации** можно выделить следующие градации:

- A. Частное лицо
- B. Неорганизованная группа частных лиц
- C. Неформальная организация
- D. Формальная (частная) организация
- E. Государство (государственная организация)
- F. Другое государство

В рамках **второй классификации** можно выделить следующие градации:

- 1. Физическое воздействие
- 2. Химическое воздействие
- 3. Биологическое воздействие
- 4. Психологическое воздействие
- 5. Комплексное воздействие (два и более вредоносных факторов)

В рамках **третьей классификации** можно выделить следующие градации:

1. Непредумышленное (в частности, природное) воздействие
2. Умышленное нецеленаправленное воздействие
3. Умышленное целенаправленное воздействие

Как представляется, *вторая* классификация важна с точки зрения оценки конкретных *технических* средств обеспечения личной безопасности, в то время как с точки зрения *организационно-экономической* значимы *первая* и *третья*. Именно на их основе получается следующая теоретическая типология угроз (см. табл. 15):

Таблица 15.

Типология угроз личной безопасности (организационный аспект)

Целенаправленность	Субъекты (источники) угроз					
	A	B	C	D	E	F
1	1A	1B	1C	1D	1E	1F
2	2A	2B	2C	2D	2E	2F
3	3A	3B	3C	3D	3E	3F

Рассмотрим подробнее получившиеся типы угроз.

1A. Этому случаю соответствуют такие явления, как ДТП и другие формы неумышленного нанесения ущерба одним лицом другому. Сюда же относятся и различного рода угрозы со стороны природных явлений (землетрясения, ураганы, выход на дорогу диких животных и т.п.). Соответствующие угрозы — *единичные*, и поэтому трудно прогнозируемы, хотя оценка их *вероятности* вполне возможна. Источником сведений могут служить, например, данные наблюдений за природными явлениями, ведомственные статистики (статистика правонарушений по видам, медицинская статистика), а также статистики страховых компаний.

1B. Фактически это частный случай предыдущей ситуации, когда непредумышленный ущерб индивиду наносится *совместными* (но предварительно *не согласованными*) действиями нескольких лиц (групповые ДТП, например).

1C. Под данную категорию угроз попадают, к примеру, возможности нанесения ущерба здоровью и жизни потреблением некачественных продуктов питания, произведенных *теневыми* фирмами.

1D. По аналогии с предыдущим типом примером является возможность нанесения ущерба здоровью и жизни потреблением некачественной продукции частной фирмы.

1Е. Под эту категорию угроз подпадают две группы: а) риски ущерба здоровью и жизни от продукции государственных предприятий и б) риски здоровью и жизни от прохождения государственной службы (например, службы в армии).

1F. К этой группе относятся риски ущерба здоровью и жизни гражданина от действий иностранного государства: например, из-за трансграничного переноса вредных выбросов, техногенных катастроф на сопредельной территории и т.п.

Поскольку умышленное, но не направленное на конкретного, известного, индивида вредоносное воздействие есть не что иное, как *террор*, вся группа угроз 2А – 2F, по сути, представляет *террористические угрозы*, создаваемые:

2А. Террористом-одиночкой.

2В. Несколькими, независимо действующими, террористами-одиночками.

2С. Нелегальной террористической организацией.

2D. Террористической организацией, имеющей формальный статус (например, в стране, где законодательство предоставляет такую возможность).

2Е. Государственными спецслужбами (например, в странах с диктаторскими режимами).

2F. Нападением одной страны на другую (военная угроза).

3А. К этой группе относятся угрозы нанесения ущерба здоровью и жизни одним лицом другому (угрозы насилия и убийства).

3В. То же, но в результате действий неорганизованной группы лиц (массовые драки, например).

3С. Угрозы жизни и здоровью гражданина со стороны ОПГ.

3D. Угрозы жизни и здоровью гражданина со стороны какой-либо фирмы, частного охранного агентства и т.п.

3Е. Угрозы жизни и здоровью гражданина со стороны государственных организаций (например, правоохранительных органов).

3F. Угрозы жизни и здоровью гражданина со стороны иностранных спецслужб.

Каждая из указанных выше двух типов стратегий обеспечения личной безопасности с учетом приведенных 18 типов угроз может реализоваться совокупностью различных *технологий*. При характеристике последних, имея в виду получение их *экономических* оценок, важно различать *субъектов*, обеспечивающих их функционирование. В числе таких субъектов экономически значимо разграничивать:

(а) самого индивида А, безопасность которого оказалась под угрозой (индивидуальное самообеспечение безопасности);

(б) группу индивидов, безопасность каждого из которых оказалась под схожими угрозами (коллективное самообеспечение безопасности);

(в) частное лицо или организацию, готовое осуществить защиту другого лица или группы лиц;

(г) государственную организацию, выполняющую свою задачу, определенную ей в системе государственного устройства.

Важность выделения для последующего экономического анализа именно *субъектов*, способных применять различные технологии обеспечения личной безопасности, обусловлена той ролью, которую играет этот компонент технологий в формировании уровня и структуры *издержек* их функционирования. *Компонентом технологии* мы будем называть тип ресурса, взаимодополняющий другие типы и в совокупности с ними образующий целостную систему, результатом функционирования которой выступает некоторый желаемый результат. Анализ показывает¹⁵, что с этой точки зрения в составе любой технологии могут быть выделены следующие компоненты:

1. Объект воздействия (на изменение чего направлена технология).

2. Субъект воздействия (кто с помощью технологии изменяет объект).

3. Средства воздействия (что влияет на объект).

4. Технологические знания (как с помощью средств изменять объект).

5. Цели, мотивы и стимулы (ради чего субъект использует средства, чтобы изменить объект).

6. Материально-вещественные условия (то, без чего средства воздействия не могут быть использованы субъектом для изменения объекта).

7. Организационно-экономические условия (формы и способы соединения в единое целое всех прежде названных компонентов).

Легко показать, что если какой-то из перечисленных компонентов отсутствует или не соответствует по своим параметрам

¹⁵ Тамбовцев В. Л. Пятый рынок: экономические проблемы производства информации. М.: Изд. МГУ. 1993.

остальным, то желаемый результат — изменение объекта воздействия — не будет получен.

Значимость для структуры и величины издержек типа *субъекта* технологии обусловлена тем, что именно субъект определяет содержание компонентов 5 и 7, т.е. *стимулы* к эффективному или неэффективному использованию ресурсов и *варианты соединения* компонентов технологии.

Так, если индивид выбирает тип технологии индивидуального самообеспечения личной безопасности, он должен не только самостоятельно приобретать все необходимые для этого ресурсы, но и затрачивать свое время и усилия на сбор информации, поиск ресурсов, планирование системы самозащиты и т.п. Выбор технологии коллективного самообеспечения безопасности приводит к необходимости *решения проблемы коллективного действия*, т.е. преодоления так называемой “проблемы безбилетника”¹⁶. Если же индивид *приобретает услугу* обеспечения его личной безопасности у частного лица или специализированной частной организации, субъект ее оказания может существенно сэкономить как на трансакционных издержках, так и масштабах производства услуги. Обращение за соответствующей услугой к государственной специализированной организации, обеспечивая экономию на масштабе, оставляет открытым вопрос об экономии трансакционной составляющей издержек, точнее, той ее части, которая представляет собой издержки оппортунистического поведения. Дело в том, что рынок формирует мощные стимулы для его агентов, которые для разных типов производимых благ могут по-разному трансформироваться в те или иные формы оппортунистического поведения¹⁷. Поэтому для корректного анализа ситуаций альтернативного предложения услуг личной безопасности важно проанализировать их особенности как экономических благ (см. ниже, подраздел 2.2.2).

Таким образом, повторим, для каждого из указанных выше четырех видов субъектов обеспечение желаемого уровня личной

¹⁶ Суть ее, как известно, заключается в том, что рациональный индивид, которому предлагается понести некоторые издержки на производство блага, из потребления которого его нельзя исключить, не станет нести такие издержки, резонно полагая, что, если благо произведут другие, он станет им пользоваться без упомянутых издержек.

¹⁷ *Acemoglu D., Kremer M., Mian A.* Incentives in Markets, Firms and Governments. NBER Working Paper 9802. June 2003; см. также обсуждение ниже, в разделе 2.2.

безопасности индивида А, достигаемое посредством той или иной конкретной технологии, сопряжено с разными *издержками*, относимыми как на самого А, так и на другие источники (особенно для субъектов группы (в)).

Хотя получающаяся итоговая типология технологий обеспечения личной безопасности индивида А, формируемая с учетом как разных стратегий ее обеспечения, так и разнообразия типов угроз, слишком объемна для ее описания здесь в явном виде ($2_{18}4 = 144$ градации; при этом не исключено, что некоторые из возникающих сочетаний признаков окажутся пустыми, т.е. не будет соответствовать ни одна из реально осуществимых конкретных технологий обеспечения личной безопасности), сама *возможность* ее построения представляется принципиально важной.

Дело в том, что *множественность альтернативных* способов достижения некоторой цели означает наличие *ситуации выбора*, которая, в свою очередь, в сочетании со *свободой выбора* и наличием ресурсных (бюджетных) ограничений у потребителя дает все основания для того, чтобы говорить о существовании здесь *рынка*, где торгуется некоторое *экономическое благо*, имеющее в данном случае форму *услуги* по обеспечению личной безопасности индивида.

2.2.2. Обеспечение личной безопасности как услуга

Услугой, как известно, принято называть *действие*, направленное на изменение или сохранение тех или иных свойств индивида или его имущества. Услуги, торгуемые на рынке, как и всякие экономические блага, могут быть охарактеризованы с нескольких точек зрения.

Во-первых, важным является деление благ на **исследуемые, опытные и доверительные**¹⁸. Знания о существенных для покупателя свойствах *исследуемых* благ потребитель может получить без специальных издержек *до* момента покупки. Знания об *опытных* благах приобретаются до их покупки только с определенными *издержками* (без издержек их можно получить лишь *в ходе приоб-*

¹⁸ Nelson P. Information and consumer behavior // Journal of Political Economy. 1970. 78. 311–329; Darby, M. R. and Karni, E. Free competition and the optimal amount of fraud // Journal of Law and Economics. 1973.16. 67–88.

рения опыта использования таких благ). Достоверные сведения о *доверительных* благах становятся доступны обычно лишь спустя значительное время после их получения. Приведенные характеристики относятся к благам как некоторым *целостностям*, однако вполне возможно анализировать исследуемые, опытные и доверительные *свойства*, присущие в различных сочетаниях различным конкретным благам. Далее для простоты мы будем говорить только о соответствующих благах, а не об упомянутых свойствах.

На рынках *исследуемых благ*, исходя из приведенных положений, продавец и покупатель обладают *одинаковой информацией* (строго говоря, продавец знает также об издержках производства этих благ, однако такие знания не влияют на поведение агентов рынка). В то же время рынки *опытных* и *доверительных* благ характеризуются значительной *информационной асимметрией*.

Информационная асимметрия, т.е. отсутствие у покупателя знаний о свойствах товара, которые имеются у продавца, начиная с классического исследования Дж. Акерлофа¹⁹ рассматривается как одна из важнейших характеристик рынков, обуславливающая возникновение несостоятельств или провалов рынков, устранение которых требует государственного вмешательства²⁰.

Механизм возникновения провала рынка товара, качество которого неизвестно покупателю, заключается в следующем: покупатель знает, что на рынке присутствует неотличимые на глаз товары с существенно неодинаковым качеством и разной ценой, назначаемой продавцом, но не уверен, что более высокая цена назначается на товары с более высоким качеством. Поэтому покупатель готов заплатить за единицу товара лишь среднюю (средневзвешенную) цену, величину которой он оценивает, исходя из своих представлений о распределении единиц товара на рынке по параметру качества. Такая цена покрывает из-

¹⁹ Akerlof G. The Market for "Lemons": Qualitative Uncertainty and the Market Mechanism // Quarterly Journal of Economics. 1970. Vol.84. P. 488-500 (русский перевод: Акерлоф Дж. Рынок "лимонов": неопределенность качества и рыночный механизм // THESIS. 1994. № 5. С. 91-104)

²⁰ Hirshleifer J. and Riley J.G. The Analytics of Uncertainty and Information // Journal of Economic Literature. 1979. V. 17. P.1375-1421; Stiglitz J.E. Information and Economic Analysis. — In: Parkin and Nobay, eds. Current Economic Problems, Cambridge: Cambridge University Press. 1975. P.27-52

держки производства товара с низким качеством, но не покроет этих издержек для товаров с высоким качеством. Поскольку продавец не может убедить покупателя в своей правдивости, у него не будет стимулов производить высококачественные товары вообще, так что на рынке останутся только низкокачественные товары, спрос на которые может снизиться до нуля, что и означает исчезновение (“схлопывание”) соответствующего рынка.

Чтобы избежать подобной ситуации, продавцы могут вводить на таком рынке *частные гарантии качества*²¹, а государство может ввести законодательное требование обеспечения продавцом *минимального стандарта качества* торгуемого товара, так что потребитель, вступающий на подобный регулируемый рынок, будет уверен в том, что приобретенный товар не окажется полностью непригодным к использованию²². Подобный минимальный стандарт качества может получить, например, форму *лицензии* на оказание какой-то конкретной услуги, выдаваемой организацией, способной компетентно оценить ее качество *до* непосредственного ее производства-потребления.

Добровольное дополнение продавцом товара, обладающего опытными или доверительными характеристиками, гарантией его качества является, как легко видеть, инициативным, *творческим ответом рынка* на возникающие трудности в процессе его функционирования. Стимулом к выработке подобного ответа служит, очевидно, *конкуренция* между продавцами. Однако неверно было бы считать, что конкуренция на рынке создает стимулы только к “позитивному” преодолению трудностей в обеспечении товарообмена, т.е. к изобретению и внедрению инноваций, содействующих созданию стоимости. Массово распространенным явлением на практике оказывается и *недобросовестная конкуренция*, представляющая собой разновидность *оппортунистического поведения* конкурентов, т.е. использование ими ложной информации, хитрости и коварства для достижения своих экономических интересов²³.

²¹ Например, в виде обещания принять назад или бесплатно починить изделие в течение какого-то промежутка времени, если покупатель столкнется с несоответствием уплаченной цены и фактически обнаруженного качества товара.

²² *Leland H. Quacks, Lemons and Licensing: A Theory of Minimum Quality Standards* // *Journal of Political Economy*. 1979. Vol. 87. P. 1328-1346.

²³ *Уильямсон О.* Экономические институты капитализма. СПб: Лениздат. 1996. С.97

Оппортунистическое поведение экономических агентов в целом ведет к перераспределению создаваемой стоимости, а не к ее производству. Соответственно издержки на осуществление недобросовестных конкурентных действий оказываются прямым вычетом из доступных ресурсов, так что с точки зрения *максимизации общественного благосостояния* оппортунистическое поведение оказывается *неэффективным*. Вместе с тем *с точки зрения экономического агента*, осуществляющего оппортунистические действия, они *для него* чаще всего оказываются *наиболее эффективными* (по крайней мере, в краткосрочном периоде). Поэтому, чем сильнее стимулы, создаваемые той или иной формой координации действий и взаимодействия экономических агентов, тем более вероятно проявление именно оппортунистического поведения как способа достижения экономических интересов. Одновременно, чем выше уровень информационной асимметрии в упомянутых взаимодействиях, тем шире возможности для стратегического сокрытия и/или искажения информации, т.е. для недобросовестной конкуренции и других форм оппортунистического поведения более информированной стороны.

Детальный анализ относительной силы стимулов (в том числе и стимулов к оппортунистическому поведению у наемных работников) на рынке, в фирмах и правительственных учреждениях²⁴ показал, что целесообразность использования перечисленных форм координации, рассматриваемых как формы организации производства и предоставления различных благ, существенно зависит от типа производимого блага. Чем выше *издержки измерения качества* блага, тем в большей степени стимулы к эффективному использованию ресурсов трансформируются в стимулы к *оппортунистическому поведению*, прежде всего в форме сигнализации, т.е. создания *видимости* высокого качества²⁵.

Поскольку наиболее мощные стимулы создаются рынком, а наименее мощные действуют в государственных учреждениях, последние могут получать сравнительные преимущества (с точки зрения максимизации общественного благосостояния) даже при производстве некоторых *частных* благ, в то время как при производстве некоторых *общественных* благ такие преимущества мо-

²⁴ Acemoglu D., Kremer M., Mian A., op. cit.

²⁵ Spence, M. Market Signaling: Informational Transfer in Hiring and Related Screening Processes. Cambridge, MA: Harvard University Press. 1974.

гут иметь место у частных фирм, действующих на рынке. Введение в рассмотрение такого аспекта, как *транзакционные издержки измерения качества производимых благ*, позволило авторам указанной работы предложить новое объяснение “нарушений” в традиционной связке “государство — общественные блага” и показать, что в определенных условиях коммерциализация (т.е. использование рыночного механизма) может позитивно сказаться на процессах производства общественных благ.

Одновременно это исследование дает убедительные аргументы в пользу того, что коммерциализация *не должна* (с точки зрения максимизации общественного благосостояния) *вводиться в секторах, где издержки измерения качества запретительно-высоки*, т.е. прежде всего при производстве *доверительных благ*, таких как образование и здравоохранение. Дело в том, что мощные стимулы, создаваемые рынком, легко могут сместить усилия производителей этих благ в сферу сигнализации, ухудшая при этом реальное качество соответствующих услуг.

С учетом сказанного попытаемся оценить с точки зрения охарактеризованной классификации услуги обеспечения личной безопасности. Как представляется, все их разновидности представляют собой *опытные* или *доверительные блага*, т.е. их качество может быть надежно оценено покупателем только *в процессе* их потребления либо в течение определенного времени *после* оказания услуги. Рассмотрим различные виды таких услуг, используя их типологию, которая сочетает классификацию угроз по степени определенности их объекта (степени целенаправленности угрозы) с классификацией стратегий обеспечения личной безопасности (см. предыдущий подраздел):

Таблица 16.

Типология услуг обеспечения личной безопасности

Стратегия (выбор производителя)	Определенность угрозы (выбор потребителя)		
	непредумышленная	ненаправленная	направленная
предупредительная	1.1	1.2	1.3
защитительная	2.1	2.2	2.3

Интерпретируя клетки этой таблицы, можно представить, что индивид предвидит (ожидает) возникновение угрозы того или иного типа (“выбирает столбец”), а производитель услуги, оце-

нив характер угрозы, выбирает стратегию борьбы с ней (“выбирает строку” таблицы).

1.1. – 1.2. Устранить неопределенную угрозу силами продавца соответствующей услуги, очевидно, практически невозможно. Вместе с тем, поскольку риск возникновения ущерба для соответствующих ситуаций можно достаточно надежно оценить, а сама угроза до момента ее “срабатывания” ненаблюдаема для покупателя, у продавца возникает “эффективная” стратегия “не делать ничего” (или имитировать некоторую деятельность), рассчитывая на то, что в период действия заключенного контракта с клиентом ничего не произойдет. Клиент же может оценить эффективность приобретенной услуги для него только в том случае, если ущерб будет все же нанесен.

1.3. В данном случае, как и в предыдущих, клиент может оценить качество предоставленной ему услуги только после того, как она оказана, т.е. ожидаемая угроза (или ее субъект) ликвидирована. Здесь, однако, возникает проблема *доказательства ликвидации* угрозы: полученные *обещания* потенциального причинителя ущерба отказаться от своих замыслов не могут быть достаточно убедительными доказательствами; таковыми может стать либо изоляция его от потенциальной жертвы (от общества), либо приведение его в состояние, когда он физически не в состоянии выполнить свои намерения. В последнем случае, правда, для него всегда остается возможность найма другого индивида для причинения ущерба намеченной жертве. Поэтому качество соответствующей услуги также может быть оценено только после ее предоставления, причем иногда через длительный период времени. Следовательно, услуги данного типа приобретают черты *доверительных* благ.

2.1. – 2.2. Выбирая защитительную стратегию для предотвращения нанесения ущерба клиенту от непредумышленных и не направленных специально на него последствий некоторых процессов, событий или действий, производитель услуги анализирует ситуацию и рекомендует индивиду определенную линию поведения, общий смысл которой легко понять: “следует избегать таких-то и таких-то ситуаций, а оказавшись в них, действовать так-то и так-то”. Насколько эти рекомендации обоснованны, т.е. действительно “отгородят” клиента от действия вредоносных угроз, может показать только опыт пребывания в них. При этом у продавца услуги возникают широкие возможности оппортунис-

тического поведения: например, навязывание клиенту приобретения дорогостоящих устройств у аффилированных фирм или установление чрезмерных поведенческих ограничений и т.п. Оценить эффективность таких предписаний клиент фактически не может, так как ему неизвестно, что было бы, если бы он последовал этим рекомендациям, по крайней мере, в случае однократного попадания в ситуацию “срабатывания” угрозы. Если же угроза “не срабатывает”, оценить эффективность действий продавца услуги вообще невозможно, поскольку неясно, явилось ли отсутствие ущерба результатом приобретения услуги, либо иных, не зависящих от действий продавца, причин.

2.3. Неоднозначность оценки эффективности действий продавца услуги присуща и данному типу ситуации. Ведь действительное отражение “сработавшей” угрозы может быть следствием как высокого качества услуги, так и следствием низкого качества (неподготовленности) действий, предпринятых для нанесения ущерба жизни или здоровью покупателя услуги. Кроме того, нельзя исключать и элемент случайности как для одной, так и для другой стороны. В этих условиях для продавца услуги как субъекта, обладающего *специализированным знанием* о происходящих процессах, открываются широкие возможности для оппортунистического поведения.

Итак, с точки зрения информационной асимметрии продавца и покупателя *услуги* по обеспечению личной безопасности, безусловно, относятся к категории *опытных либо доверительных благ*.

Вместе с тем *товары*, используемые как “внешними” производителями услуг, так и самими гражданами и их группами, использующими способ самообеспечения своей безопасности, вполне могут быть и *исследуемыми* благами. Например, приобретая то или иное оружие либо металлическую дверь и т.п., граждане могут непосредственно оценить их качество *до* момента приобретения. Кроме того, они могут получить информацию о качестве таких товаров от знакомых или соседей, прочитать документацию, услышать или увидеть рекламу этих товаров, получить требуемые сведения каким-либо еще образом. Надо иметь в виду, что для *товаров*, используемых в качестве ресурсов для обеспечения безопасности, в отличие от услуг обеспечения личной безопасности, в полной мере может использоваться институт *гарантий* как механизм, компенсирующий информационную асимметрию между продавцом и покупателем.

Вторая важная для целей нашего исследования общая типология благ — это их деление на частные, клубные, общественные и блага свободного доступа. Эта типология формируется путем совмещения двух частных классификаций благ:

1) по признаку *исключаемости* из доступа к потреблению (соответственно, выделяются исключаемые и неисключаемые блага);

2) по признаку *конкурентности* потребления, т.е. по признаку того, мешает ли потребление данного блага одним индивидом потреблять его другому индивиду (соответственно, выделяются конкурентные и неконкурентные блага) — см. табл. 17

Таблица 17.

Типология благ по признакам исключаемости и конкурентности

	Конкурентные	Неконкурентные
Исключаемые	чистые частные блага	клубные блага
Неисключаемые	блага свободного доступа	общественные блага

Чистые частные блага в соответствии с этой типологией характеризуются тем, что их потребление имеет сугубо персонализированный характер: доступ к ним легко ограничивается, а потребление одним лицом исключает возможность потребления другим лицом (лицами). Примерами могут служить любые предметы и услуги личного потребления.

Клубные блага — это те, которые можно потреблять коллективно, не мешая друг другу, однако доступ к которым также легко ограничиваем. Примеры — дорога внутри поселка, уличное освещение в нем и т.п. Ограничение на доступ к этим благам можно установить, огородив поселок и не пуская в него посторонних. Клубные блага часто называют локальными общественными благами.

Блага свободного доступа — это те, доступ к которым нельзя ограничить, но потребление их *одним* индивидом исключает потребление *другим*. Примером могут служить ягоды или грибы в лесу: вход в лес открыт каждому, однако гриб, сорванный одним человеком, не может быть сорван другим.

Общественные блага могут потребляться многими индивидами без помех друг другу, и из потребления их не может быть исключен никто. Примером могут служить услуги по повышению качества окружающей природной среды.

Экономическое значение приведенной типологии связано с тем, что производство тех типов благ, из потребления которых невозможно или хотя бы трудно исключить кого-либо, сталкивается с проблемой *покрытия издержек* производства. Действительно, если благо достается потребителю как бы даром и его доступ к нему нельзя ограничить, то потребитель *не видит необходимости добровольно платить* за такое благо. Соответственно вопрос о финансировании производства и предоставления подобных благ начинает решаться посредством *принуждения*, например, за счет налогообложения (в рамках формирования доходов государственного или местного бюджета). Тем самым такие блага фактически выводятся с рынка, что создает затруднения с оценкой эффективности использования ресурсов, выделяемых на их производство и предоставление потребителям. Такие затруднения специфическим образом влияют на стратегию поведения их производителей (применительно к услугам личной безопасности обсуждение таких воздействий см. в подразделе 2.3).

Сопоставление различных видов услуг по обеспечению личной безопасности с типами благ из табл.17 показывает, что в зависимости от содержания услуги, т.е. используемой технологии обеспечения безопасности, эти виды услуг соответствуют *практически всем градациям* данной типологии.

Действительно, услуги личного телохранителя, например, являются чистым частным благом, обеспечение охраны загородного поселка — клубным благом, оборона территории страны от внешних угроз — общественным благом.

Наконец, последняя классификация экономических благ, важная для нашей темы, связана с наличием или отсутствием у благ (точнее, процесса их потребления) масштабных *внешних эффектов (экстерналий)*. Внешним эффектом какого-либо действия, предпринимаемого субъектом X для достижения *своих целей*, принято называть в общем случае *влияние* данного действия на *других индивидов*, не принимавшееся во внимание X при принятии решения о совершении этого действия. В зависимости от того, как влияет действие на других индивидов (положительно или отрицательно), разграничивают позитивные и негативные внешние эффекты.

Теоретически *любое действие* производит внешние эффекты. Однако на практике некоторые из таких эффектов оказываются столь незначительными, что лежат вне возможностей восприятия

другими индивидами либо же в силу ограниченной рациональности (ограниченных знаний и возможностей по переработке информации) не осознаются индивидами как некоторое воздействие на них.

С этой точки зрения все множество благ можно подразделить на два класса:

- блага, производство и/или потребление которых сопровождается *значительными внешними эффектами*;
- блага, производство и/или потребление которых *не сопряжено* с возникновением значительных внешних эффектов.

Поскольку внешние эффекты могут проявлять себя на разных по численности контингентах затрагиваемых ими индивидов, *для определенности* предположим, что при выделении указанных выше видов благ имеются в виду внешние эффекты, затрагивающие *значительные группы* индивидов, тем большие, чем масштабнее потребление или производство таких благ.

Поскольку блага, в свою очередь, могут быть классифицированы как частные, клубные, свободного доступа и общественные, путем соединения этих двух классификаций можно получить следующую типологию (см. табл. 18):

Таблица 18.

Типология благ с учетом внешних эффектов

	Частные	Клубные	Свободный доступ	Общественные
С внешними эффектами	1.1	1.2	1.3	1.4
Без внешних эффектов	2.1	2.2	2.3	2.4

Рассмотрим подробнее содержание клеток этой таблицы.

1.1. – 1.2. Частные и клубные блага со *значительными* внешними эффектами принято называть *социально значимыми* (merit goods). Примером могут служить услуги образования: хотя по процедуре потребления эти услуги “локальны”, последствия их масштабного потребления неизбежно будут ощущать и те индивиды, которые непосредственно их не потребляли. Сами же внешние эффекты в данном случае заключаются в получении экономикой конкурентных преимуществ, относительном снижении издержек, снижении уровня преступности и др.

Действия по обеспечению *личной безопасности* (как соответствующие услуги, так и действия по самообеспечению) относятся именно к этому типу благ²⁶.

1.3. Предоставление свободного доступа к благам, потребление которых конкурентно, возникает тогда, когда издержки ограничения такого доступа оказываются выше, чем выгоды от него. Иными словами, свободный доступ предоставляется либо к малоценным благам, либо к таким благам, в *расширении потребления* которых заинтересовано общество либо субъект, устанавливающий свободный доступ к своим частным объектам потребления. То есть в состав типа 1.3 попадут блага типов 1.1. – 1.2. *после и вследствие* осознания их как социально значимых. Если же благо, *фактически* являющееся социально значимым, *не признается* таковым его распорядителем, оно будет относиться к категориям 1.1. – 1.2. (либо даже трактоваться как 2.1. – 2.2. для оправдания того, что оно не передвигается в клетку 1.3).

1.4. Разграничение чистых общественных благ и внешних эффектов – не всегда простая задача. Поэтому вопрос о том, обладает ли некоторое общественное благо внешними эффектами, или же эти “внешние эффекты” в действительности и есть данное общественное благо, всякий раз требует специального исследования.

2.1. – 2.2. К данным типам относится большинство экономических благ, внешние эффекты производства и потребления которых столь незначительны, что не воспринимаются как таковые ни экономическими агентами, ни обществом.

2.3. Большинство благ, находящихся в свободном доступе, не порождает ощутимых внешних эффектов.

2.4. См. положения п. 1.4.

Итак, суммируя приведенные положения о принадлежности услуг обеспечения личной безопасности к различным типам экономических благ, можно заключить, что эти услуги являются:

- всегда *опытными*, а иногда – *доверительными* благами;
- как *частными*, так и *клубными*, и *общественными* благами;
- как правило, *социально значимыми* благами.

²⁶ См.: Ayres I., Levin S.D. Measuring Positive Externalities from Unobservable Victim Precaution: An Empirical Analysis of LOJACK. NBER Working Paper 5928. Cambridge. MA. February 1997.

2.2.3. Рыночные стратегии производителей услуг обеспечения личной безопасности

Проведенный теоретический анализ позволяет охарактеризовать множество возможных стратегий поведения производителей, предоставляющих услуги обеспечения личной безопасности.

Поскольку речь пойдет о стратегиях предоставления услуг со стороны “внешних” организаций, а не о действиях индивидов, *самостоятельно* заботящихся о своей безопасности, мы разграничим частных и государственных поставщиков таких услуг, поскольку они находятся в разных условиях и могут демонстрировать несовпадающие рыночные стратегии²⁷.

В качестве основы для анализа мы используем типологию угроз личной безопасности, представленную в табл. 15 (подраздел 2.2.1.), учитывая при анализе свойства соответствующих услуг как экономических благ, выявленные в предыдущем подразделе 2.2. Особое внимание при этом будет уделено угрозам, отнесенным к видам “умышленное целенаправленное воздействие” и “умышленное нецеленаправленное воздействие”, типичными проявлениями которых выступают соответственно *покушение* и *террористический акт*.

Частные поставщики услуг обеспечения личной безопасности

Покушение. Поскольку использование защитительной стратегии может быть сопряжено с возникновением ущерба для работников организации-поставщика услуги, естественно ожидать стремления применить различные варианты предупредительной стратегии, не предполагающие непосредственного силового взаимодействия с субъектом угрозы.

Для покупателя услуги реализация такой стратегии представляет собой чаще всего *ненаблюдаемое* действие, и успешность применения стратегии (а, стало быть, и эффективность понесен-

²⁷ Исследования В.В.Волкова (см.: Волков В.В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. Дисс. ...доктора социологических наук. М.: 2005) убедительно показали, что в современной России многие государственные “низовые” правоохранительные организации фактически ведут себя как частные агентства, предоставляющие услуги по обеспечению личной безопасности. Поэтому, разграничивая *частных* и *государственных* производителей соответствующих услуг, к государственным мы будем относить скорее *аппаратную часть* правоохранительных органов, чем оперативные подразделения.

ных издержек на оплату услуги) верифицируется только по ее конечному (непосредственно наблюдаемому) результату — отсутствию факта покушения.

В этой связи можно ожидать появления у продавца услуги *особой стратегии* — **генерации вымышленных угроз**. Не предполагая каких-либо затратных усилий с его стороны, такая стратегия способна приносить значительные доходы. Ее отличия от чистого вымогательства (рэкета) заключаются в том, что клиенту не предлагается платить за отказ от ущерба, который реально может быть нанесен самим продавцом услуги, а предлагается устранить несуществующую угрозу. Разумеется, это различие имеет весьма тонкий характер, и для покупателя (в случае получения им дополнительной информации о действительной природе предлагаемой услуги) не имеет существенного значения, за одним исключением. Если цена, запрошенная создателем вымышленной угрозы, представляется покупателю чрезмерной, он может *обратиться к альтернативному поставщику* услуг обеспечения личной безопасности, вследствие чего может обнаружиться вымышленность угрозы с соответствующими *потерями для репутации* производителя услуги, оказавшегося изобретателем вымышленной угрозы. Поскольку репутация в сфере производства опытных (и особенно доверительных) благ является весьма ценным активом, можно предположить, что к данной особой стратегии будут прибегать либо производители, являющиеся *монополистами* в области соответствующих услуг, либо те фирмы, которые не ориентированы на длительное пребывание на рынке. Тем самым вероятность выбора такой стратегии со стороны частного производителя услуг безопасности зависит от уровня конкуренции на соответствующем рынке. Чем выше здесь уровень конкуренции, тем менее вероятен выбор подобной стратегии.

Важно отметить и еще одно обстоятельство. Поскольку каждый поставщик услуг по обеспечению личной безопасности неизбежно формирует определенный *потенциал насилия*, необходимый ему как *производственный актив*, отказ покупателя от оплаты его услуг по устранению вымышленной угрозы может в принципе привести к переключению данного потенциала с деятельности по *устранению* угроз на деятельность по *созданию* угроз, например, отказавшемуся от его услуг клиенту. Подобная “взаимозаменяемость” направлений использования производственного

актива “потенциал насилия” — черта, в значительной степени свойственная только ему.

Террористический акт. В отличие от угроз типа покушения, возможности частных производителей охранных услуг в данной сфере ограничиваются преимущественно реализацией *защитительной стратегии* (за исключением тех возможных случаев, когда фирма-поставщик услуг аффилирована тем или иным способом с террористической организацией).

Государственные поставщики услуг обеспечения личной безопасности

Общей чертой государственных организаций, предоставляющих населению услуги обеспечения личной безопасности, является их *некоммерческий* характер²⁸. Иными словами, производимые услуги предоставляются гражданам бесплатно как благо, находящееся *в свободном доступе* или как *общественное благо*.

Покушение. Применительно к защите от покушений, эта характеристика услуг, производимых государственными поставщиками, оказывается в определенном *противоречии* с экономическим типом производимых ими услуг. Для конкретного индивида соответствующая услуга должна быть “по определению” индивидуализирована, в то время как деятельность правоохранительных органов нацелена на борьбу с угрозами “вообще”. Иными словами, индивидуализированные действия правоохранительных органов, нацеленные на обеспечение личной безопасности конкретного индивида, *может* возникнуть лишь *по обращению* индивида *за защитой*. Начнется ли такая деятельность *фактически*, оставаясь бесплатной для обратившегося, зависит, во-первых, от той правовой среды, в которой действуют государственные правоохранительные органы.

Если закон прямо предписывает желаемую обратившимся индивидом реакцию этих органов²⁹ и в государстве имеет место “власть закона” (rule of law), разумеется, правоохранительные органы такой страны начнут оказывать желаемую услугу.

²⁸ Работники подразделения *государственной* правоохранительной организации, оказывающие такие услуги *на коммерческой основе*, были отнесены нами выше к числу *частных субъектов* охранных услуг.

²⁹ Такие предписания обычно присутствуют во всех законодательствах в отношении “официальных лиц”: государственных служащих и общественных деятелей достаточно высокого ранга.

Если же в законе нет прямого предписания или правопорядок в стране не жесток, требуемая возможной жертве покушения услуга будет оказана лишь за дополнительную плату. Другими словами, *государственные* правоохранительные органы будут в очерченной ситуации действовать как *частные* охранные агентства. Если рынок частных услуг противостояния опасности покушения достаточно развит, то в данных условиях само обращение по такому поводу к государственной организации представляется маловероятным. Исключение могут составить лишь те случаи, когда обращающийся гражданин располагает *неформальными возможностями* повлиять на позицию правоохранительных органов.

В любом случае в области защиты от “адресных” покушений государственные организации обладают определенными сравнительными преимуществами, однако на рынке соответствующих охранных услуг они *отнюдь не являются монополистами*.

Террористический акт. По отношению к данному виду угроз ситуация радикально отличается от предыдущего случая: государственные организации здесь являются *монополистами* в деле оказания соответствующих охранных услуг. Экономическая причина возникновения такой монополии очевидна: это ощутимая экономия на масштабе, достигаемая за счет централизации и координации всего спектра действий, посредством которых можно преодолеть угрозу терроризма. Действительно, только государство может задействовать в данной сфере все разнообразие возможных контрсредств: от ведения политических переговоров до внедрения агентов в террористическую среду и привлечения армии в процессе силового подавления террористических групп.

Важной особенностью технологий антитеррористической деятельности государства выступает *секретность*, т.е. сознательное блокирование информации относительно намечаемых действий. Будучи безусловно оправданной с точки зрения затруднения действий террористов, не позволяя им избежать направляемых против них мер со стороны государства, секретность одновременно блокирует и контроль общества за деятельностью государства в этой сфере. В сочетании с монополизмом государства секретность создает весьма *благоприятную почву для оппортунистического поведения* спецслужб, прежде всего, в нагнетании *страха* в обществе перед террористическими угрозами для обоснования необходимости выделения спецслужбам дополнительных бюджетных средств. В терминах экономической теории такое пове-

дение представляет собой одно из проявлений общей для всех государственных (бюрократических) организаций тенденции к “строительству империй” (empire building³⁰), заключающейся в стремлении максимизировать свой бюджет. В какой мере это стремление реализуется, зависит от качества контроля общества за деятельностью власти: чем в меньшей степени развит такой контроль, тем в большей мере силовые органы государства оказываются в состоянии максимизировать свой бюджет.

Таким образом, сопоставляя возможные рыночные стратегии государственных и негосударственных организаций, поставляющих услуги по обеспечению безопасности граждан, мы видим, что они весьма существенно различаются, причем эти различия вполне объяснимы, исходя из параметров рынков, на которых они действуют.

2.3. Моделирование рынка услуг по обеспечению личной безопасности

Основной целью данного подраздела является строгое модельное исследование факторов, определяющих размер частных, коллективных и общественных инвестиций в предотвращение реализации разного рода угроз жизни и здоровью индивидов.

В первом подразделе рассматривается концепция рынка опасности, второй, третий и четвертый подразделы посвящены анализу тех факторов, которые оказывают влияние на частный, коллективный и общественный спрос на опасность соответственно. Пятый подраздел содержит основные выводы и гипотезы для эмпирической проверки в современных российских условиях.

2.3.1. Концепция рынка опасности

Анализ опасности как традиционного блага, которое можно “покупать” и “продавать” на рынке базируется на следующих основных предпосылках³¹:

³⁰ *Niskanen W.A.* Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Atherton. 1971.

1. “Продавцы” и “покупатели” опасности, а также представители государства стремятся действовать рационально, однако их рациональность ограничена рядом традиционных информационных проблем.

2. В случае если источником опасности выступает природа, ее поведение моделируется так же, как поведение одушевленного “продавца” опасности: частные, коллективные или общественные инвестиции в предотвращение, например, реализации угрозы наводнения оказывают на природу такое же по характеру воздействие, какое частные, коллективные или общественные инвестиции в предотвращение, например, умышленных убийств оказывают на потенциального убийцу. При этом ожидаемый доход природы от реализации той или иной ее угрозы рассматривается как фиктивная величина, а вероятность и тяжесть наказания природе полагаются равными нулю.

3. Агенты формируют свои ожидания на основе доступной им информации. Последняя может являться *искаженным* отражением реального положения вещей, что отклоняет субъективные ожидания от объективных возможностей.

4. Предпочтения всех действующих в модели агентов полагаются стабильными.

5. Государственное правоприменение (тяжесть наказания, умноженная на его вероятность) полагается общественно оптимальным³².

6. Существует возможность агрегирования предпочтений всех агентов в данной модели, что обеспечивает существование точно определенной точки равновесия на данном рынке.

³¹ Представленная в настоящем подразделе концепция — это расширенная и модифицированная концепция рынка преступлений, рассматриваемая, в частности, в работах: *Ehrlich, Isaac*, “Crime, Punishment, and Market for Offences”, **10** *Journal of Economic Perspectives*. 1996. 43-67; *Balkin, Steven and McDonald, John F.*, “The Market of Street Crime: An Economic Analysis of Victim-Offender Interaction”, **103** *Journal of Urban Economics*. 1981. 390-405.

³² Эта не слишком реалистичная предпосылка оправдана тем обстоятельством, что анализ эффективности правоприменения не является здесь предметом анализа. Подробные обзоры исследований оптимального правоприменения на рынке преступлений см. в: *Polinsky, A. Mitchell and Shavell, Steven*, “Public Enforcement of Law”, in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume V. *The Economics of Crime and Litigation*, Cheltenham: Edward Elgar. 2000. 307-344; *Garoupa, Nuno*, “The Theory of Optimal Law Enforcement”, **11** *Journal of Economic Surveys*. 1997. 267-295.

2.3.1.1. Предложение опасности

Объем предложения той или иной угрозы определяется чистым ожидаемым доходом ее “продавца” — $q_i = s_i(y_i)$, где:

$$y_i = w_i - c_i - p_i f_i \quad (1.1)$$

Где w_i — ожидаемый доход “продавца” при реализации им i -той угрозы, положим для простоты, детерминированный (а не стохастический) характер данного дохода и равенство нулю альтернативных издержек; c_i — издержки “продавца” i -той угрозы, которые он понесет в случае ее реализации; p_i — вероятность наказания “продавца” i -той угрозы; f_i — денежная оценка тяжести этого наказания.

Предполагается также, что “продавец”, во-первых, нейтрален к риску и, во-вторых, для него существует некий минимальный пороговый уровень чистого ожидаемого дохода, при достижении которого ожидаемый выигрыш от реализации угрозы перевешивает отвращение “продавца” к этому поступку. У некоторых индивидов этот пороговый уровень — отрицательная величина, то есть для таких индивидов реализация угрозы сама по себе (то есть без учета выгод и издержек) представляет определенную ценность.

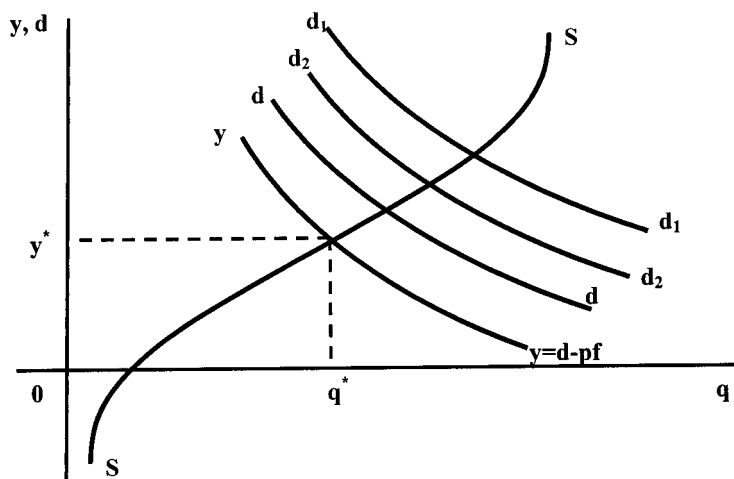


Рис. 1
Рынок опасности

Так как у *каждого* индивида имеется свой пороговый уровень чистого ожидаемого дохода, функция совокупного предложения i -той опасности ($q_i = S(y_i)$), кривая SS на рис. 1) будет эластичной по y_i даже в том случае, когда все функции индивидуального предложения опасности совершенно неэластичны по y_i .

2.3.1.2. *Спрос на опасность*

В отличие от спроса на преступления, который отчасти существует в явном виде, то есть в виде спроса на запрещенные к продаже уголовным законодательством товары и услуги (оружие, наркотики и т.д.) и на товары, полученные нелегальным путем, спроса на опасность в явном виде нет. Под спросом на опасность здесь понимается показатель, связанный обратной зависимостью со спросом на товары и услуги, потребительское назначение которых заключается в сокращении вероятности реализации той или иной угрозы. Иными словами, спрос на опасность есть величина обратная спросу на меры безопасности, начиная от дверных замков и заканчивая ядерным щитом государства.

В соответствии с предлагаемой здесь концепцией совокупный спрос на опасность (кривая dd на рис. 1) складывается из трех составляющих: частного коллективного и общественного спроса на опасность:

$$d = d_p + d_c + d_{pub} \quad (1.2)$$

Где d_p — частный спрос на опасность (кривая d_1d_1 на рис. 1), обратно пропорциональный частным инвестициям в предотвращение реализации угрозы, d_c — коллективный спрос на опасность, величина которого обратно пропорциональна спросу на безопасность, как на клубное благо, d_{pub} — спрос на опасность как на общественное антиблаго.

Величина частного и коллективного спроса на опасность определяется независимыми решениями индивидов (кривая d_2d_2 на рис. 1). Так как индивиды могут не располагать всей необходимой для оптимального выбора информацией и/или могут не быть в состоянии адекватно анализировать доступную им информацию, возможны систематические ошибки в оценках вероятности реализации и ожидаемого ущерба в случае реализации той или иной угрозы, поэтому индивиды могут выбирать не оптимальный для себя уровень спроса на опасность.

Индивидуальный спрос на опасность реализуется через инвестиции в товары и услуги, сокращающие вероятность актуализации той или иной угрозы (e_i). Целью j -того индивида в таком случае будет минимизация следующей функции:

$$O_j = e_i + v_i(e_i)H(e_i) \quad (1.3)$$

Где $v_i(e_i)$ — ожидаемая индивидом вероятность реализации i -той угрозы ($\frac{\partial v_i}{\partial e_i} < 0$),

$H_i(e_i)$ — ущерб, ожидаемый индивидом в случае реализации i -той угрозы ($\frac{\partial H_i}{\partial e_i} < 0$),

Минимизируя (1.3) по e_i , получим:

$$e_i^* = (\eta_{ve} + \eta_{He})v_i(e_i^*)H(e_i^*) \quad (1.4)$$

Где η_{ve} и η_{He} — эластичности ожидаемой вероятности реализации угрозы и ожидаемого ущерба от реализации данной угрозы по соответствующим расходам индивида e_i .

Индивид не только минимизирует сумму ожидаемого вреда от реализации i -той угрозы и расходов на предотвращение ее реализации. Он также должен сделать выбор между производством безопасности как частного и как клубного благ, при этом индивид может использовать для производства данного блага n клубов одновременно. Оптимальное распределение средств между производством безопасности как частного и как клубного благ достигается в точке, в которой выполняется следующее условие:

$$\frac{v_i}{e_{ip}} H_i + \frac{H_i}{e_{ip}} v_i = \frac{v_i}{e_{ic1}} H_i + \frac{H_i}{e_{ic1}} v_i \dots \frac{v_i}{e_{icn}} H_i + \frac{H_i}{e_{icn}} v_i \quad (1.5)$$

Где e_{ik} , $k \in [1, n]$ — расходы на производство безопасности как клубного блага в клубе k . Иными словами, предельная отдача, в

виде сокращения вероятности актуализации угрозы и ожидаемой тяжести последствий этой актуализации, должна быть одинаковой для каждого из доступных для индивида способов производства блага “безопасность”.

Спрос на опасность как на общественное антиблаго (d_{pub}) или, что фактически то же самое, величина общественных расходов на предотвращение реализации i -той угрозы (e_{ipub}) рассматривается принимающим решение об объеме собственных инвестиций в безопасность индивидом как не зависящий от него экзогенный фактор. Так же экзогенно задаются и параметры общественного правоприменения ($p_i f_i$).

Равновесное предложение опасности, таким образом, есть функция от частных и общественных инвестиций в ее предотвращение — $q_i^* = s_i(y_i^*)$ (см. рис. 1), где:

$$y_i^*(e_{ip}^*, e_{ic}^*, e_{ipub}) = w_i - c_i(e_{ip}^*, e_{ic}^*, e_{ipub}) - p_i f_i \quad (1.6)$$

Дальнейшее исследование будет посвящено анализу факторов, определяющих частный, коллективный и общественный спрос на опасность. Такой акцент объясняется, в частности, тем, что вопросы предложения угроз и общественно оптимального правоприменения достаточно хорошо изучены в рамках экономической теории преступления и наказания³³.

2.3.2. Безопасность как частное благо

Основными факторами, определяющими спрос индивида на опасность являются ценность жизни индивида, его индивидуальная ставка дисконтирования ожидаемых будущих доходов, а также отношение *действительной* вероятности реализации той или

³³ Обзор работ, посвященных анализу криминального поведения (предложения на рынке преступлений) см. в: *Eide, Erling*, “Economics of Criminal Behavior”, in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume V. *The Economics of Crime and Litigation*, Cheltenham: Edward Elgar. 2000. 345-389. Обзоры исследований оптимального правоприменения на рынке преступлений см. в: *Polinsky, A. Mitchell and Shavell, Steven*, “Public Enforcement of Law”, in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume V. *The Economics of Crime and Litigation*, Cheltenham: Edward Elgar. 2000. 307-344; *Garoupa, Nuno*, “The Theory of Optimal Law Enforcement”, *11 Journal of Economic Surveys*. 1997. 267-295.

иной угрозы к вероятности ее реализации, *оцениваемой* самим индивидом³⁴.

2.3.2.1. *Спрос на опасность и ценность жизни индивида*

Концепция ценности жизни индивида основывается на сумме денег, которую он готов потратить для того, чтобы сократить вероятность реализации смертельной угрозы на некую малую величину³⁵. В частности, если для того, чтобы сократить вероятность своей гибели, например, в автомобильной катастрофе на 0,1 % индивид готов потратить 10 000 руб., его оценка ценности собственной жизни $L \geq 10\,000\,000$ руб. Если государство решает потратить 100 млн руб. на проект, имеющей целью сокращение на 0,1 % вероятности реализации смертельной угрозы для 10 000 человек, оно имплицитно оценивает жизнь каждого из них также в 10 млн руб.

Абстрагируемся для простоты изложения от таких факторов, как возраст индивида, его текущее состояние здоровья, мотивы наследования богатства и т.д. Кроме того, в данной модели мы рассматриваем только одну смертельную угрозу, которая реализуется с вероятностью p . Иначе говоря, для индивида имеются только два исхода: благоприятный, при котором его полезность — это функция от богатства, и неблагоприятный, при котором индивид погибает, а его полезность в этом случае признается равной нулю.

Ожидаемая полезность индивида составит:

$$EU = (1 - p)U(w) \quad (2.1)$$

Где w — богатство индивида.

³⁴ Каждый из перечисленных факторов представляет собой агрегированный показатель оценки действия факторов более низкого порядка (например, индивидуальная ставка дисконтирования ожидаемых будущих доходов обратно пропорциональна возрасту индивида), однако, для целей настоящего исследования вполне достаточным представляется анализ только этих трех факторов первого порядка.

³⁵ Впервые данная концепция была предложена в работе: *Thaler, Richard and Rosen, Sherwin*, "The Value of Saving a Life: Evidence from the Labor Market", in N. Terleckyj (ed.), *Household Production and Consumption*, New York: Columbia University Press. 1976. См. также: *Gould, William and Thaler, Richard*, "Public Policy Toward Life Saving: Maximize Lives Saved vs. Consumer Spending", NBER Working Paper Series, Working Paper No. 419. 1980.

Дифференцируя (2.1) по p и w , получим:

$$\frac{\partial EU}{\partial p} = -U(w) \quad (2.2)$$

$$\frac{\partial EU}{\partial w} = (1 - p)U'(w) \quad (2.3)$$

Показатель ценности жизни индивида, таким образом, составит:

$$L = - \frac{\partial w}{\partial p} = \frac{U(w)}{(1 - p)U'(w)} > 0 \quad (2.4)$$

Дифференцируя L по p , получим:

$$\frac{\partial L}{\partial p} = \frac{U(w)}{(1 - p)^2 U'(w)} > 0 \quad (2.5)$$

Иначе говоря, ценность жизни возрастает с увеличением вероятности реализации смертельной угрозы.

Далее, дифференцируем L по w :

$$\frac{\partial L}{\partial w} = \frac{(U'(w))^2 - U(w)U''(w)}{(1 - p)(U'(w))^2} \quad (2.6)$$

Таким образом, для индивидов, не склонных или нейтральных к риску (для которых $U''(w) \leq 0$), ценность жизни возрастает с ростом богатства, а следовательно, возрастает и сумма, которую эти индивиды согласны заплатить за сокращение вероятности реализации угрозы на некую малую величину. Для склонных к риску индивидов безопасность не будет являться нормальным товаром (спрос на который увеличивается с увеличением доходов) только в том почти фантастическом случае, когда

$$U''(w) \geq \frac{(U'(w))^2}{U(w)} \quad (2.7)$$

Поэтому можно с большой долей уверенности утверждать, что практически для всех, за редчайшим исключением, индивидов, ценность жизни возрастает с увеличением доходов.

Вывод о том, что ценность жизни прямо пропорциональна вероятности реализации угрозы, подтверждается целым рядом проведенных в последние десятилетия эмпирических исследований, большая часть которых посвящена анализу влияния рисков смерти и угрозы здоровью на размеры денежных компенсаций на рынке труда³⁶. В соответствии с выводами большинства исследований такого рода³⁷, ценность жизни составляет от 3 до 7 млн долларов.

Этот вывод косвенно подтверждается проведенным Ч. Клофелтером исследованием “спроса” на уличную преступность: вероятность принятия жителями городского квартала защитных мер увеличивается с ростом уровня преступности в данном квартале³⁸.

Равным образом эмпирические исследования влияния риска на размер заработной платы подтверждают и вывод о росте ценности жизни индивида с увеличением его доходов³⁹. Данный вывод подтверждается и другими эмпирическими оценками ценности жизни, в частности, исследованием С. Аткинсона и Р. Хэлворсена, основанном на данных американского автомобильного рынка⁴⁰ (речь идет о зависимости между безопасностью автомобиля и ценой, которую потребители готовы заплатить за него).

³⁶ Подробный обзор таких работ см. в: *Viscusi, W. Kip*, “The Value of Risks to Life and Health”, **31** Journal of Economic Literature. 1993. 1912-1946.

³⁷ Почти все они основаны на данных американского рынка труда.

³⁸ См.: *Clofelter, Charles T.*, “Urban Crime and Household Protective Measures”, **59** Review of Economics and Statistics. 1977. 499-503.

³⁹ См., например: *Thaler, Richard and Rosen, Sherwin*, “The Value of Saving a Life: Evidence from the Labor Market”, in N. Terleckyj (ed.), *Household Production and Consumption*, New York: Columbia University Press. 1976; *Jones-Lee, Michael W.*, *The Value of Life: An Economic Analysis*, Chicago: University of Chicago Press. 1976; *Viscusi, W. Kip*, *Employment Hazards: An Investigation of Market Performance*, Cambridge: Harvard University Press. 1979; *Viscusi, W. Kip and Evans, William N.*, “Utility Function That Depend on Health Status: Estimates and Economic Implications”, **80** American Economic Review. 1990. 353-374. См. также: *Viscusi, W. Kip*, “The Value of Risks to Life and Health”, **31** Journal of Economic Literature. 1993. 1912-1946.

⁴⁰ См.: *Atkinson, Scott E. and Halvorsen, Robert*, “The Valuation of Risks of Life: Evidence from the Market for Automobiles”, **72** Review of Economics and Statistics. 1990. 133-136.

О том, что ценность жизни индивида возрастает с ростом его доходов, косвенно свидетельствуют и данные межстрановых сравнений государственных расходов на содержание полиции и прокуратуры (см. рис. 2 и 3)⁴¹.

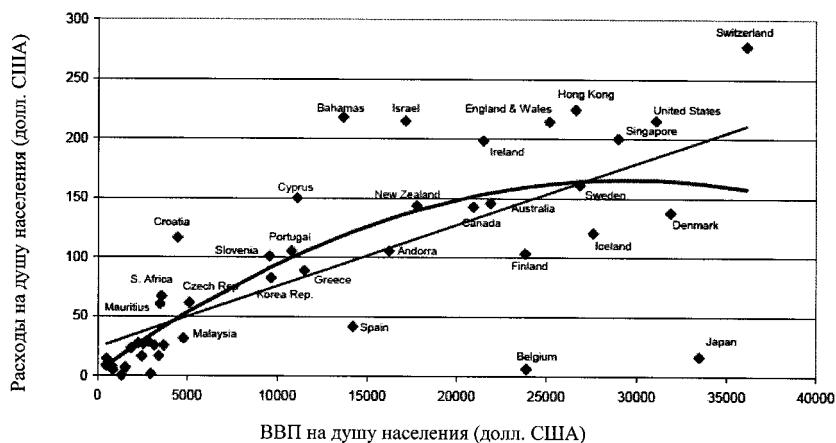


Рис. 2

ВВП и расходы на содержание полиции

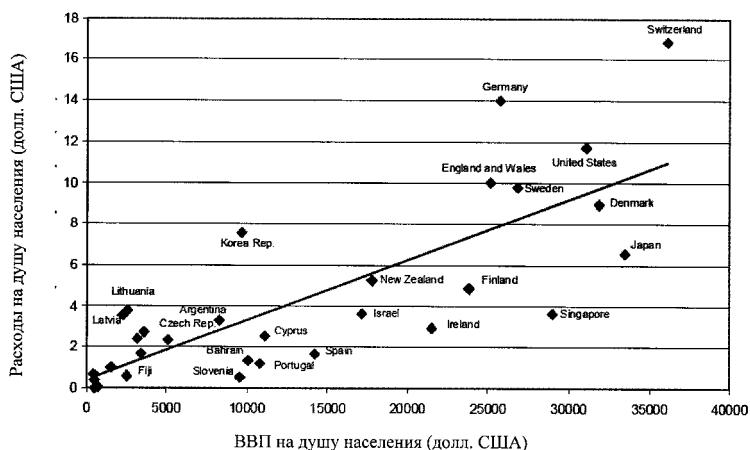


Рис. 3

ВВП и расходы на государственное обвинение

⁴¹ Farrell, Graham and Clark, Ken, "What Does the World Spend on Criminal Justice?", The European Institute for Crime Prevention and Control, HEUNI Paper No.20. 2004. P.16.

2.3.2.2. Спрос на опасность и межвременной выбор

Еще одним ключевым фактором, определяющим предъявляемый индивидом спрос на опасность, становится его ставка дисконтирования ожидаемых будущих доходов. Иными словами, инвестиции в сокращение вероятности реализации угрозы индивиду необходимо сделать сегодня, а отдачу от этих инвестиций (в виде сокращения данной вероятности) он получает постепенно в течение определенного промежутка времени. Таким образом, чем выше индивидуальная ставка дисконта, чем дешевле индивид оценивает сегодня свои будущие доходы, тем больше предъявляемый им спрос на опасность, то есть тем меньше он заинтересован в сокращении вероятности реализации смертельной угрозы⁴².

Пусть ожидаемое богатство индивида (w) одинаково во всех будущих периодах, пусть также не изменяется с течением времени форма зависимости полезности индивида от его богатства ($U(w)$). Тогда текущая оценка индивидом совокупных ожидаемых будущих доходов выглядит как:

$$EU_d = \int_{t=0}^{\infty} U(W)(1 - G(t))e^{-rt} dt \quad (2.8)$$

Где $G(t)$ — функция распределения случайной величины t , то есть вероятность того, что несчастный случай со смертельным исходом произойдет с индивидом в любой момент времени, предшествующий периоду t ; r — индивидуальная ставка дисконтирования.

Если вероятность несчастного случая одинакова для всех периодов, $G(t)$ распределена по экспотенциальному закону, а функция $(1 - G(t))$ — фактически аналогична функции надежности. Поэтому:

$$1 - G(t) = e^{-pt} \quad (2.9)$$

Где p — вероятность гибели индивида в каждом периоде.

⁴² Рассматриваемая здесь модель близка к проведенному М. Дэвисом анализу влияния индивидуальной ставки дисконтирования на склонность к преступному поведению. См.: *Davis, Michael L.*, "Time and Punishment: An Intertemporal Model of Crime", 96 *Journal of Political Economy*. 1988. 383-390.

Таким образом:

$$EU_d = U(w) \int_{t=0}^{\infty} e^{-t(p+r)} dt = - \frac{U(w)}{p+r} \int_{t=0}^{\infty} e^{-t(p+r)} d(-t[p+r]) \quad (2.10)$$

Так как:

$$\int_{t=0}^{\infty} e^{-t(p+r)} d(-t[p+r]) = \lim_{t \rightarrow \infty} e^{-t(p+r)} - e^0 = -1 \quad (2.11)$$

$$EU_d = \frac{U(w)}{p+r} \quad (2.12)$$

Где p — функция от расходов индивида на предотвращение реализации угрозы ($p=p(c), \partial p/\partial c < 0$).

Таким образом, целевая функция индивида выглядит как:

$$\frac{U(w)}{p(c)+r} - c \quad (2.13)$$

Максимизируя (2.13) по c , получим:

$$c^* = \frac{U(w) \mathcal{E}_{pc}}{p(c^*) + 2r + \frac{r}{p(c^*)}} \quad (2.14)$$

Где $\mathcal{E}_{pc} = - \frac{\partial p}{\partial c} \frac{c}{p}$ — эластичность вероятности реализации смертельной угрозы по соответствующим расходам индивида.

Иначе говоря, оптимальный для индивида объем инвестиций в предотвращение угрозы в нулевом периоде (c^*) прямо пропор-

ционален полезности индивида как функции от богатства, коэффициенту эластичности ϵ_{rc} и вероятности p . Последнее — так как $0 \leq p \leq 1$ при заданном r знаменатель (2.14) сокращается с увеличением p , что приводит к увеличению расходов индивида на предотвращение реализации угрозы.

2.3.2.3. Спрос на опасность и систематические отклонения индивидуальных оценок риска

Большинство эмпирических экономических и психологических исследований обнаруживают систематическое смещение индивидуальных оценок риска: если действительная вероятность реализации угрозы относительно мала, то она переоценивается индивидами, вероятность же реализации более актуальных угроз, наоборот, систематически недооценивается⁴³. Люди в массе гораздо больше внимания уделяют угрозе заболевания китайской лихорадкой по сравнению с обычным гриппом, хотя риск заболевания гриппом и смерти от него не идет ни в какое сравнение с аналогичными рисками для китайской лихорадки. Число людей, которые боятся летать на самолете, гораздо большее по сравнению с числом тех, кто боится ездить на автомобиле, хотя объективная вероятность гибели в автокатастрофе значительно выше вероятности гибели в авиакатастрофе, и т.д.

Описанную тенденцию иллюстрирует рис.4. Здесь сокращение актуальной вероятности реализации угрозы с уровня F_0 (единственной точки на графике, в которой ощущаемая вероятность равна актуальной вероятности реализации угрозы) до уровня B_0 вызывает меньшее сокращение ощущаемой вероятности: с уровня F_1 до уровня B_1 . Аналогично, рост реальной вероятности с F_0 до A_0 вызовет меньшее увеличение ощущаемой вероятности (до уровня A_1). Степень отклонения ощущаемой вероятности реализации угрозы от реальной определяется углом наклона прямой

⁴³ См. обзор работ, подтверждающих существование данной тенденции на рынке труда в: *Viscusi, W. Kip*, "The Value of Risks to Life and Health", **31** *Journal of Economic Literature*. 1993. 1912-1946. См. также психологический анализ этой проблемы в: *Fischhoff, Baruch, Lichtenstein, Sarah, Slovic, Paul, Derby, Stephen L., and Keeney, Ralph L.*, *Acceptable Risk*, Cambridge: Cambridge University Press. 1981. Теоретический экономический анализ проблемы систематических отклонений в оценке риска см. в: *Viscusi, W. Kip*, "Sources of Inconsistency in Societal Responses to Health Risks", **80** *American Economic Review*, Papers and Proceedings. 1990. 257-261.

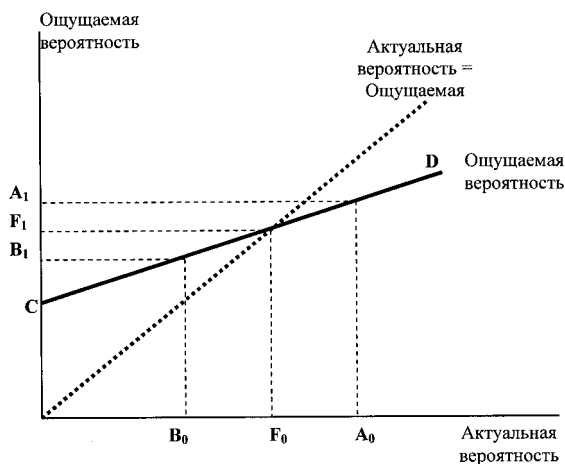


Рис. 4

Связь между актуальной и ощущаемой вероятностями реализации угрозы

CD на рис. 4: чем более пологая эта прямая, тем в большей степени индивиды переоценивают незначительные риски и недооценивают значительные.

Возможной (и даже очень вероятной) причиной существования описанного парадокса представляется так называемая рациональная неосведомленность индивидов, концепция которой была впервые предложена Мансуром Олсоном⁴⁴.

В принципе индивид должен быть заинтересован в получении и адекватной обработке информации, которая может так или иначе повлиять на его благосостояние. Однако если вероятность того, что обладание данной информацией может как-то улучшить положение индивида, мала, то его ожидаемые выгоды от получения и анализа данной информации будут меньше ожидаемых издержек: рациональным выбором индивида будет неосведомленность. Концепция рациональной неосведомленности, в частности, часто применяется для анализа поведения избирателей. С одной стороны, индивид, голосующий за ту или иную партию или кандидата, заинтересован в том, чтобы эта партия

⁴⁴ См.: Олсон М., Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция, социальный склероз, Новосибирск: ЭКОР. 1998.

или кандидат действительно представляли его интересы в соответствующих органах власти. Однако, так как для избирателя вероятность того, что именно его голос окажется решающим, обратно пропорциональна количеству голосующих и практически всегда крайне мала, у него нет достаточных стимулов к тому, чтобы тратить свои ресурсы на получение и обработку дополнительной информации о политической платформе данной партии или кандидата, или об их предыдущем опыте хождения во власть.

Применительно к рассматриваемым здесь систематическим отклонениям индивидуальных оценок риска концепция рациональной неосведомленности проявляется в непропорционально малом внимании индивидов к событиям, вероятность наступления которых достаточно высока, и в непропорционально большом внимании к уникальным событиям, априорная вероятность наступления которых расценивается индивидами как очень незначительная. Фактически люди в массе своей смотрят новости по телевизору и читают газеты в первую очередь для развлечения и лишь во вторую — для получения объективной информации о происходящем. Именно поэтому журналисты, которым нужно, чтобы их новости смотрели, а газеты покупали, проявляют такую заинтересованность во всякого рода сенсациях: спрос рождает предложение.

Иными словами, средства массовой информации выступают катализаторами распространения индивидуальных оценок вероятностей наступления различных событий, само же это распространение происходит в основном благодаря действию так называемого эффекта порога, феномен которого был впервые описан Марком Грановеттером в 1978 г.⁴⁵ (см. рис. 5).

Для индивидов в силу их ограниченной рациональности (которая, кстати, в конечном итоге является и причиной их рациональной неосведомленности) очень часто представляется невоз-

⁴⁵ *Granovetter, Mark*, "Threshold Models of Collective Behavior", **83** *American Journal of Sociology*. 1978. 1420-1443. См. также: *Granovetter, Mark and Soong, Roland*, "Threshold Models of Interpersonal Effects in Consumer Demand", **7** *Journal of Economic Behavior and Organization*. 1986. 83-99; *Granovetter, Mark and Soong, Roland*, "Threshold Models of Diversity: Chinese Restaurants, Residential Segregation, and the Spiral of Silence", **18** *Sociological Methodology*. 1988. 69-104; *Macy, Michael W.*, "Chains of Cooperation: Threshold Effects in Collective Action", **56** *American Sociological Review*. 1991. 730-747.

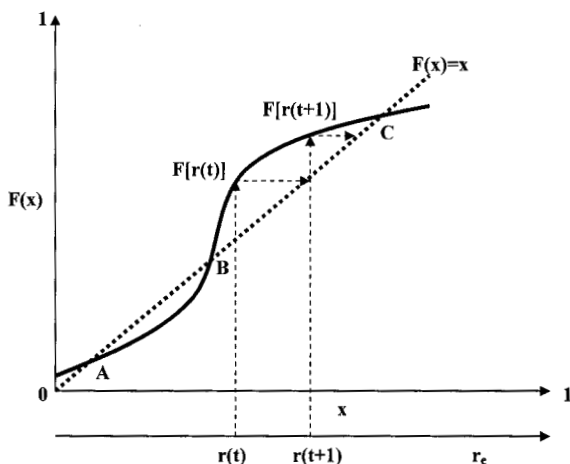


Рис. 5
Эффект порога

можной адекватная оценка как вероятности наступления того или иного события, так и ожидаемых выгод и издержек его наступления. Очень часто в такого рода случаях индивиды склонны при принятии решений ориентироваться друг друга. При этом индивиды часто принимают на веру чужие оценки вероятности наступления события (а также последствий его наступления) тем охотнее, чем большее число людей уже присоединилось к этим оценкам. Иными словами, для каждого индивида по каждому рассматриваемому вопросу существует так называемый порог — минимально необходимое число людей (или доля всех индивидов, входящих в сообщество), поддерживающих ту или иную точку зрения, которое требуется для того, чтобы к этой точке зрения присоединился и данный индивид. Формально, для индивида, который не поддержит какую-то точку зрения ни при каких обстоятельствах (т.е. вне зависимости от того, какова доля членов сообщества, поддерживающих эту точку зрения), порог равен единице. Наоборот, для индивида, отстаивающего свой, абсолютно оригинальный, взгляд на какую-то проблему, порог равен нулю.

На рис. 5 по горизонтальной оси отложена доля индивидов, придерживающихся одинаковой точки зрения по какому-либо вопросу в соответствующем периоде. По вертикальной оси — ку-

кумулятивная функция распределения порога. Если в периоде t r индивидов считают, например, что летать на самолете опаснее, чем ездить в маршрутном такси, так как кумулятивная функция распределения $F[r(t)]$ расположена выше биссектрисы ($F(x)=x$), общее число тех, кто согласен с данной точкой зрения, если ее уже придерживается r индивидов, больше этого r , поэтому в периоде $t+1$ этого мнения будет придерживаться больше людей, что в свою очередь вызовет дополнительное увеличение числа его сторонников в периоде $t+2$, и так далее до достижения равновесия, условием которого является равенство:

$$F(r) = r \quad (2.15)$$

При этом равновесие будет устойчивым только в том случае, если кумулятивная функция распределения F пересекает биссектрису в точке равновесия сверху (слева). Если функция F имеет традиционную для такого рода функций S-образную форму, как функция, представленная на рис. 5, в точках устойчивого равновесия подавляющее большинство индивидов (в пределе — все члены сообщества) будут либо придерживаться данной точки зрения, либо, наоборот, не согласно с ней (точки C и A на рис. 5 соответственно). Ситуация же равновесия, делящая индивидов примерно поровну на согласных и несогласных с данной точкой зрения (точка B на рис. 5), будет ситуацией неустойчивого равновесия, при котором любое незначительное случайное колебание распределения сторонников и противников этой точки зрения приведет в конечном итоге к установлению нового равновесия в одной из точек устойчивого равновесия.

Таким образом, так как индивиды в своей массе не могут самостоятельно адекватно оценить вероятность реализации той или иной угрозы, их оценки опираются на мнения друг друга — на так называемое общественное мнение. Последнее же формируется под значительным воздействием средств массовой информации, являющихся на сегодняшний день едва ли не самым важным источником информации о происходящем для большинства индивидов. Однако при этом объем внимания, которое среднестатистический член общества уделяет тому или иному источнику информации, определяется не объективностью получаемой из этого источника информации, а ее “интересностью”, степенью сенсационности. Поэтому в материалах СМИ появляется замет-

ный сдвиг от объективности к сенсационности, а у людей в массовом порядке возникает переоценка вероятности наступления редких, “сенсационных” угроз и недооценка значительно более серьезных (с точки зрения ожидаемого ущерба для общества), но “обыденных” угроз.

2.3.3. Безопасность как клубное благо

В данном разделе мы рассмотрим основные факторы, определяющие спрос на опасность как на клубное антиблаго: форму производственной функции блага “безопасность”; размер группы, участвующей в его потреблении; распределение ресурсов и заинтересованности в благе между членами группы; степень централизации группы; положительные и отрицательные избирательные стимулы, мотивирующие индивидов к участию в производстве блага; силу внутригрупповых социальных связей; степень конкуренции в потреблении блага.

2.3.3.1. Форма производственной функции блага

Как известно, производственная функция по своей форме может быть функцией убывающей отдачи, когда отдача от каждого следующего вложенного в производство рубля меньше, чем от предыдущего; функцией возрастающей отдачи, или линейной производственной функцией. Пусть x — количество ресурсов, которые индивид решает инвестировать в производство блага; $M(x)$ — соответствующее увеличение объема производства блага; V — степень заинтересованности индивида в данном благе (мы полагаем, что она не зависит от совокупного предоставляемого объема клубного блага); c — цена единицы ресурсов. Тогда чистый выигрыш индивида от инвестирования в производство клубного блага x единиц ресурсов составит:

$$B(x) = VM(x) - cx \quad (3.1)$$

Условие оптимальности инвестиций в производство блага выглядит как:

$$M'(x) = \frac{c}{V} \quad (3.2)$$

Если индивиды принимают решение об инвестировании ресурсов в производство клубного блага и при этом ориентируются на ожидаемую отдачу от собственного вклада, а не ведут себя стратегически, в случае когда производственная функция блага характеризуется возрастающей отдачей, клубное благо вообще не будет произведено ни в каком количестве, если:

$$M'(x) > \frac{c}{V_{max}} \quad (3.3)$$

Где V_{max} — максимальная заинтересованность в благе среди входящих в группу индивидов. Иными словами, для функции возрастающей отдачи характерна так называемая проблема запуска (start-up problem) — никто из членов группы непосредственно не заинтересован в инициации производства блага⁴⁶. Вместе с тем, если проблема запуска так или иначе решена, благо только случайно может быть предоставлено в объеме, близком к оптимальному для группы (при соответствующем распределении заинтересованности в благе среди членов группы). Когда все входящие в группу индивиды примерно одинаково заинтересованы в клубном благе, оно будет либо произведено в полном объеме (например, если клубным благом является увеличение вероятности наступления какого-либо события, эта вероятность при выполнении данных условий будет равна 1), если неравенство (3.3) не выполняется, либо (в противном случае) совокупный объем производства блага будет равен 0.

Основная проблема производственной функции убывающей отдачи — так называемая проблема продолжения (follow-up problem): если заинтересованность в благе распределена среди членов группы равномерно, то начиная с точки, в которой выполняется условие (3.2), никто не хочет вкладывать средства в дальнейшее производство блага. Эта проблема обостряется, если заинтересованность в благе распределена в группе неравномерно: самые заинтересованные инвестируют первыми и получают (когда благо неконкурентное или слабоконкурентное в потреблении, то вместе со всей группой) максимальную отдачу, а у тех, кто слабо или средне заинтересован в благе нет стимулов к дальнейшим инвестициям. Проблема могла быть решена, если бы первыми инве-

⁴⁶ Здесь мы полагаем, что предельные издержки производства блага постоянны и равны для всех членов группы.

стировали наименее заинтересованные, но они, наоборот, как наименее мотивированные субъекты скорее всего будут последними вкладывать средства в производство блага⁴⁷.

2.3.3.2. Размер группы

Вопреки распространенному убеждению, восходящему к работам Мансура Олсона⁴⁸, большой размер группы далеко не всегда является препятствием для производства коллективного блага.

В соответствии с логикой Олсона, если V_i – ценность совместно предоставляемого блага для i -того члена группы, Q – совокупный объем производства данного блага, $F_i = V_i / V_g$ – доля индивидуальной ценности блага для i -того члена группы в совокупной ценности блага для группы, $S_g = V_g / Q$ – объем принадлежащих группе ресурсов (“размер” группы в единицах ресурсов, которыми располагают члены группы):

$$V_i = F_i S_g Q \quad (3.4)$$

Если $C = C(Q)$ – издержки предоставления блага, чистая выгода i -того индивида (A_i) составит:

$$A_i = V_i - C \quad (3.5)$$

Откуда:

$$A'_i(Q) = V'_i(Q) - C'(Q) = 0 \quad (3.6)$$

И, принимая, что $F_i = V_i / V_g = \text{const}$ и $S_g = \text{const}$, получим:

$$F_i S_g = F_i V'_g(Q) = C'(Q) \quad (3.7)$$

⁴⁷ О роли формы производственной функции в организации коллективных действий см. также: *Oliver, Pamela E., Marwell, Gerald, and Teixeira, Ruy*, “A Theory of the Critical Mass. I. Interdependence, Group Heterogeneity, and the Production of Collective Action”, **91** American Journal of Sociology. 1985. 522-556.

⁴⁸ См.: *Олсон М.*, Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ. 1995; *Олсон М.*, Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция, социальный склероз. Новосибирск: ЭКОР. 1998.

Иными словами, оптимальным для индивида является такое количество совместно производимого блага, при котором предельная выгода для группы ($V_g'(Q)$) превосходит предельные издержки ($C'(Q)$) во столько же раз, во сколько групповая выгода превышает личную:

$$\frac{I}{F_i} = \frac{V_g}{V_i} \quad (3.8)$$

Из этого Олсон делает вывод, что чем больше размер группы, тем больше, при прочих равных условиях, дробь в правой части уравнения (3.8), поэтому заинтересованность индивида в благе сокращается с увеличением размера группы. Это, однако, неверно. Пусть существует группа, большего по сравнению с рассмотренной выше “размера” ($S_g^I = S_g + d$). Тогда для нее в соответствии с (3.4):

$$F_i^I = \frac{V_i}{(S_g + d)Q} \quad (3.9)$$

Из этого уравнения и из уравнения (3.7) имеем:

$$(C'(Q))^I = F_i^I S_g^I = \frac{(S_g + d)V_i}{(S_g + d)Q} = \frac{V_i}{Q} F_i S_g = C'(Q) \quad (3.10)$$

Иначе говоря, заинтересованность индивида в совместно предоставляемом благе в действительности не зависит от “размера” группы⁴⁹.

Более того, если это благо неконкурентно в потреблении, чем больше размер группы, тем больше вероятность того, что в ней найдется индивид, настолько заинтересованный в благе (и/или обладающий такими большими материальными ресурсами), что он добровольно возьмет на себя все издержки производства это-

⁴⁹ См.: *Marvell, Gerald and Oliver, Pamela E.*, *Critical Mass in Collective Action: A Micro-Social Theory*, Cambridge: Cambridge University Press. 1993. 39-41.

го блага (при условии, что доходы и заинтересованность распределены в группе хоть сколько-нибудь неравномерно). Кроме того, чем больше группа, тем меньше ожидаемая критическая масса. Этот эффект ослабляется и постепенно сходит на нет с ростом конкуренции в потреблении блага⁵⁰.

2.3.3.3. Распределение заинтересованности в благе и доходов среди членов группы

О распределении заинтересованности в благе внутри группы сказано уже довольно много: чем выше степень гетерогенности группы по интересам, тем больше вероятность того, что будет решена проблема запуска в условиях возрастающей отдачи, выше вероятность появления “мецената”, готового самостоятельно произвести благо для всей группы, и меньше ожидаемая величина критической массы.

Пусть $V_{min}(x|Y)$ – минимально необходимая заинтересованность индивида в совместно предоставляемом благе, побуждающая его вложить в производство блага x единиц ресурсов при условии что Y единиц уже вложено другими индивидами. Соответственно $V_{min}(x|0) = V_{min}(x)$ – минимально необходимая заинтересованность в благе для инициатора его производства. Тогда условие решения проблемы запуска совместного производства блага, если принять цену единицы ресурсов (c) за единицу, выглядит как:

$$V_{min}(x)M(x) - x = 0 \quad (3.11)$$

Откуда:

$$V_{min}(x) = \frac{x}{M(x)} \quad (3.12)$$

Соответственно в общем случае:

$$V_{min}(x|Y) = \frac{x}{M(Y+x) - M(Y)}, M(Y+x) > M(Y) \quad (3.13)$$

⁵⁰ Подробный анализ описанных эффектов см. в: *Oliver, Pamela E. and Marvell, Gerald*, “The Paradox of Group Size in Collective Action: A Theory of the Critical Mass. II”, 53 *American Sociological Review*. 1988. 1-8.

Если мы имеем дело с производственной функцией возрастающей отдачи, $V_{min}(x)$ сокращается по мере увеличения x (уменьшается — в случае производственной функции убывающей отдачи).

Далее, так как:

$$\frac{\partial V_{min}(x|Y)}{\partial Y} = \frac{-x[M'(Y+x) - M'(Y)]}{[M(Y+x) - M(Y)]^2} \quad (3.14)$$

И так как $M''(x) > 0$ в случае возрастающей отдачи, $M'(Y+x) > M'(Y)$. Поэтому $V_{min}(x|Y)$ сокращается с увеличением Y . В случае убывающей отдачи, наоборот: $M'(Y+x) < M'(Y)$, поэтому

$$\frac{\partial V_{min}(x|Y)}{\partial Y} > 0$$

Вместе с тем гетерогенность заинтересованности в благе может отражать слабость социальных связей в группе, а следовательно, слабость реакции членов группы на слова и поступки окружающих. Как мы увидим ниже, слабость социальных связей при определенных условиях может стать непреодолимым препятствием для успешной организации коллективных действий. Кроме того, высокая в среднем заинтересованность в благе членов группы может стать источником стратегического поведения (в особенности это касается групп со слабыми социальными связями): даже сильно заинтересованные в благе индивиды, зная, что многие другие члены группы заинтересованы не меньше, будут пытаться “проехать без билета”, избежать участия в финансировании коллективно производимого блага. Естественно, данная угроза увеличивается с уменьшением конкуренции в потреблении блага.

Фактор распределения доходов в группе действует так же, как и предыдущий. Момент, на который здесь следует обратить внимание, — корреляция между распределением доходов и заинтересованности в благе. Если эта корреляция большая и положительная, благо почти наверняка будет произведено в оптимальном объеме. Отрицательная корреляция между этими параметрами (при прочих равных условиях) затрудняет совместное производство блага.

2.3.3.4. Плотность связей в группе

Плотность связей (компактность, density) в группе (не то же самое, что *сила* связей) – это отношение числа имеющихся связей к максимально возможному числу связей, которое равно $n(n-1)$ (n – число членов группы), при условии, что связь B с A (воздействие, которое A оказывает на решения, принимаемые B) не предполагает обязательного наличия связи A с B .

$$D = \frac{T}{n(n-1)} \quad (3.15)$$

Где T – имеющееся число связей в группе.

Соответственно плотность связей i -того члена группы:

$$d_i = \frac{t_i}{n-1} \quad (3.16)$$

Где t_i – число связей i -того члена группы.

Плотность связей в группе может оказывать как положительное, так и отрицательное воздействие на эффективность совместного производства блага. Это зависит от места, которое в групповой сети занимает волонтер (волонтеры), и от индивидуальной плотности его связей (см. ниже).

2.3.3.5. Централизация группы

Параметр, с помощью которого можно оценить степень централизации группы – стандартное отклонение числа связей членов группы от среднего значения:

$$\sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (t_i - \bar{t})^2} \quad (3.17)$$

Если, принимая решение об участии в коллективных действиях, индивиды в группе ориентируются друг на друга и при этом волонтер занимает одно из центральных мест в групповой сети (т.е. число его связей превосходит среднее число связей входящих в группу индивидов), то увеличение плотности связей в группе оказывает отрицательное воздействие на эффективность совместного производства блага. Происходит размы-

вание созданного волонтером стимула: если волонтер (т.е. человек, участвующий в производстве коллективного блага вне зависимости от других членов группы) в группе только один, то увеличение среднего числа связей у входящего в группу индивида сокращает вероятность того, что средний член группы последует за волонтером и примет участие в коллективных действиях (и/или сокращает объем его участия в коллективном производстве блага).

Наиболее эффективными в таких случаях будут так называемые “звездные” сети, в которых каждый член группы связан только с волонтером. Если же волонтер не является центральным агентом сети, а наоборот, занимает периферийное положение, рост плотности способствует увеличению эффективности совместного производства блага⁵¹.

В случае если входящие в группу индивиды ведут себя рационально, т.е., принимая решение о своем участии или неучастии в совместном производстве блага, ориентируются только на собственные ожидаемые выгоды и издержки, а не на действия других членов группы (или принятые ими решения), то увеличение централизации группы также в большинстве случаев будет способствовать росту производства совместно предоставляемого блага⁵². Этот, достаточно парадоксальный, результат объясняется тем обстоятельством, что чем больше связей у организатора внутри группы, тем больше у него возможности выбора потенциальных участников совместного производства благ, т.е. тем меньше для него ожидаемые издержки успешного присоединения к коллективным действиям одного члена группы (произведение издержек взаимодействия с одним из членов группы на вероятность того, что данный индивид присоединится к коллективным действиям). Иными словами, организатор, обладающий большим количеством связей внутри группы, в состоянии *a priori* выбрать наиболее перспективных кандидатов для участия в производстве совместно предоставляемого блага.

⁵¹ См.: Gould, Roger V., “Collective Action and Network Structure”, 58 American Sociological Review. 1993. 182-196.

⁵² См.: Marwell, Gerald, Oliver, Pamela E., and Prahl Ralph, “Social Networks and Collective Action: A Theory of the Critical Mass. III”, 94 American Journal of Sociology. 1988. 502-534.

2.3.3.6. Избирательные стимулы

Вместо того чтобы инвестировать средства в непосредственное производство коллективного блага, некоторые члены группы могут счесть для себя более выгодным вложение средств в создание избирательных стимулов (*selective incentives*) для других ее членов. Эти стимулы, естественно, могут быть как положительными, так и отрицательными.

Пусть совместно производимое благо характеризуется запрети-тельно высокими издержками исключения из его потребления каждого из входящих в группу индивидов. Тогда чистый ожида-емый доход индивида от участия в производстве данного блага составит⁵³:

$$EB_c = \sum_{k=0}^{n-1} G(k+1)p_k - \sum_{k=0}^{n-1} C(k+1)p_k + R \quad (3.18)$$

Где n – общее число индивидов в группе, $k \leq n$ – число членов группы, принимающих участие в коллективных действиях, $G(k+1)$ – денежная оценка объема производства совместно предоставляемого блага, если в его производстве принимают участие $k+1$ индивидов, $C(k+1)$ – издержки участия в производстве блага для индивида $k+1$, p_k – вероятность того, что в производстве блага примут участие k членов группы, R – денежная оценка положительных избирательных стимулов.

Соответственно чистый ожидаемый доход индивида при уклонении от участия в производстве блага составит:

$$EB_D = \sum_{k=0}^{n-1} G(k)p_k - N \quad (3.19)$$

Где N – денежная оценка индивидом тяжести отрицательных избирательных стимулов.

⁵³ См. подробное теоретическое исследование применения избирательных стимулов для организации коллективных действий: *Oliver, Pamela E.*, “Rewards and Punishments as Selective Incentives for Collective Action: Theoretical Investigations”, 85 *American Journal of Sociology*. 1980. 1356-1375.

Таким образом, для участия рационального индивида в производстве блага необходимо выполнение следующего условия:

$$EB_C - EB_D > 0 \Rightarrow R + N > \sum_{k=0}^{n-1} \{C(k+1) - [G(k+1) - G(k)]\} p_k \quad (3.20)$$

Если ожидаемые выгоды от кооперации превышают ожидаемые издержки, т.е. если:

$$\sum_{k=0}^{n-1} [G(k+1) - G(k)] p_k > \sum_{k=0}^{n-1} C(k+1) p_k \quad (3.21)$$

индивид сочтет для себя целесообразным участие в коллективных действиях даже при отсутствии избирательных стимулов.

На первый взгляд у рационального индивида не может быть стимулов к тому, чтобы финансировать производство избирательных стимулов для других индивидов, если для него самого не выполняется условие (3.21)⁵⁴. Однако финансирование производства избирательных стимулов означает введение этих стимулов в функции ожидаемых выгод членов группы и соответственно увеличение математического ожидания числа кооператоров ($\sum k p'_k > \sum k p_k$, где p'_k — новая вероятность участия в коллективных действиях k индивидов). Таким образом, использование избирательных стимулов (как положительных, так и отрицательных) для организации коллективных действий имеет смысл, если:

$$\sum_{k=0}^n G(k) p'_k - \sum_{k=0}^n G(k) p_k > U_k \quad (3.22)$$

Где $U(k)$ — издержки создания избирательных стимулов.

⁵⁴ Это возражение против эффективности применения селективных стимулов для организации коллективных действий было впервые предложено в работе: *Frohlich, Norman and Oppenheimer, Joe A.*, "I Get By with a Little Help from My Friends", *23 World Politics*. 1970. 104-120.

Различия в эффективности применения положительных и отрицательных избирательных стимулов определяются долей членов группы, участие которых необходимо для производства блага в оптимальном (или близком к оптимальному) объеме для группы. Иначе говоря, если для успешной организации коллективного производства блага нужно участие небольшого процента членов группы, дешевле материально поощрить кооператоров, чем наказывать отлынивающих. В противоположном случае — наоборот, наказание “безбилетников” будет более эффективным решением проблемы.

Важно также обратить внимание на так называемую “лицемерную кооперацию” (*hypocritical cooperation*): ситуацию, в которой некоторые члены группы не считают для себя выгодным непосредственное вложение средств в совместное производство блага, однако, находят оправданными инвестиции в создание отрицательных стимулов (наказание) для других отступников. Побочный эффект лицемерной кооперации заключается в ослаблении социальных связей в группе, что, естественно, оказывает негативное воздействие на эффективность организации коллективных действий⁵⁵.

2.3.3.7. Сила социальных связей в группе

Данный параметр отражает степень реакции среднего члена группы на действия других ее членов. Понятно, что (при прочих равных условиях) чем сильнее социальные связи внутри группы, тем более эффективными будут коллективные действия членов данной группы. В частности, пусть сила социальных связей проявляется через коэффициент реакции ($0 \leq \lambda \leq 1$) — параметр, отражающий, в какой степени участие в производстве блага других членов группы⁵⁶ влияет на склонность членов группы к коллективным действиям. Пусть также данный коэффициент одинаков для всех членов группы, за исключением единственного волонтера, инициирующего коллективные действия, но в дальнейшем

⁵⁵ Подробнее о влиянии лицемерной кооперации на эффективность организации коллективных действий см.: *Heckathorn, Douglas D.*, “Collective Action and Group Heterogeneity: Voluntary Provision Versus Selective Incentives”, **58** *American Sociological Review*. 1993. 329-350; *Macy, Michael W.*, “Backward-Looking Social Control”, **58** *American Sociological Review*. 1993. 819-836.

⁵⁶ См.: *Gould, Roger V.*, “Collective Action and Network Structure”, **58** *American Sociological Review*. 1993. 182-196.

реагирующего на участие в коллективных действиях других входящих в группу индивидов с интенсивностью $\mu\lambda$, где $0 \leq \mu \leq 1$ ⁵⁷. Тогда совокупные инвестиции в совместное производство блага, сделанные каждым из членов группы, за исключением волонтера, составят:

$$c_i^* = \frac{\lambda}{N-1} \sum_{j \neq i}^N c_j^* \quad (3.23)$$

Где c_j^* – оптимальные совокупные инвестиции j-того члена группы.

Оптимальные совокупные инвестиции волонтера составят:

$$c_i^* = x_i + \frac{\mu\lambda}{N-1} \sum_{j \neq i}^N c_j^* \quad (3.24)$$

Где x_i – первоначальные инвестиции волонтера, пусть для простоты $x_i = 1$.

Так как оптимальные совокупные инвестиции в совместно производимое благо одинаковы для всех членов группы, за исключением волонтера:

$$c_i^* = \mu\lambda c_{j \neq i} + 1 \quad (3.25)$$

Из (3.23) и (3.25):

$$c_{i>1}^* = c_j^* = \lambda \left(\frac{c_i^*}{N-1} + \frac{N-2}{N-1} c_j^* \right) = \lambda \left(\frac{\mu\lambda c_j^* + 1}{N-1} + \frac{N-2}{N-1} c_j^* \right) \quad (3.26)$$

⁵⁷ Предполагается, что сделанные волонтером первоначальные инвестиции в совместное производство блага, не являющиеся реакцией на чьи-либо поступки, дают ему моральное право с меньшей интенсивностью реагировать на участие других членов группы в коллективных действиях: именно его первоначальный вклад дал толчок коллективным действиям. Иными словами, предполагается, что волонтер – человек более самостоятельный и независимый по сравнению с другими членами группы.

Откуда:

$$c_j^* = \frac{\lambda}{(N - 1) - \lambda(N + \mu\lambda - 2)} \quad (3.27)$$

Общие инвестиции всей группы в совместно предоставляемое благо составят:

$$c_{tot}^* = 1 + \frac{(N - 1 + \mu\lambda)\lambda}{(N - 1) - \lambda(N + \mu\lambda - 2)} \quad (3.28)$$

Так как:

$$\frac{\partial c_{tot}}{\partial \lambda} = \frac{N^2 - 2N + 1 + 2\mu\lambda(N - 1) + \mu\lambda^2}{[\lambda(N - 1) - \lambda(N + \mu\lambda - 2)]^2} > 0, N \geq 2 \quad (3.29)$$

Как и предполагалось, совокупный объем совместно предоставляемого блага увеличивается с укреплением социальных связей в группе.

Вместе с тем слишком тесные социальные связи внутри группы препятствуют образованию даже слабых связей с другими группами и тем самым затрудняют получение группой информации извне и организацию межгрупповых коллективных действий. Фактически в спаянной тесными социальными связями группе происходит консервация статус-кво, действующих правил игры, что, конечно, не может способствовать увеличению общественного капитала и адаптации группой передовых общественных институтов, однако данная проблема не имеет непосредственного отношения к вопросу организации группой коллективных действий для совместного производства благ⁵⁸.

2.3.3.8. Степень конкуренции в потреблении блага

Чем выше степень конкуренции в потреблении блага, тем меньше надежды на то, что в группе найдутся люди, настолько

⁵⁸ О силе слабых связей см.: *Granovetter, Mark S.*, "The Strength of Weak Ties", **78** American Journal of Sociology. 1973. 1360-1380; *Macy, Michael W.*, "Chains of Cooperation: Threshold Effects in Collective Action", **56** American Sociological Review. 1991. 730-747.

заинтересованные в благе, что они захотят финансировать его производство самостоятельно, без участия других членов группы. Равным образом, чем выше степень конкуренции в потреблении блага, тем больше критическая масса — минимальное число индивидов, которые должны объединиться, для того чтобы благо было произведено.

Пусть группа, состоящая из N индивидов, совершенно гомогенна по ресурсам, и при этом пусть каждый из этих индивидов оказывается в ситуации бинарного выбора. Иными словами, каждый из членов группы может вложить в совместное производство блага единицу ресурсов либо не вкладывать ничего. Пусть производственная функция блага — $0 \leq L(M) \leq 1$ — отражает долю производства коллективного блага от максимально возможного его производства (N). $0 \leq M \leq N$ — количество индивидов в группе, участвующих в совместном производстве блага⁵⁹.

Тогда рациональный индивид предпочтет принять участие в производстве блага, если выполняется следующее условие:

$$\frac{NV_M L(M)}{N^{1-j}} - 1 > \frac{NV_M L(M-1)}{N^{1-j}} \Rightarrow V_m [L(M) - L(M-1)] > N^j \quad (3.30)$$

Где $0 \leq J \leq 1$ — параметр, определяющий степень конкуренции в потреблении блага: при $J=0$ благо абсолютно конкурентно в потреблении, при $J=1$ конкуренция в потреблении блага полностью отсутствует. V_M — заинтересованность в благе индивида M .

Неравенство (3.30) свидетельствует, что чем выше конкуренция в потреблении блага, тем меньше (при прочих равных условиях) у входящего в группу индивида стимулов к инвестированию в его производство.

Здесь мы, однако, не рассматриваем возможность того, что член группы может вести себя стратегически: даже если неравенство (3.30) для него выполняется, индивид может воздержаться от участия в финансировании производства блага в надежде, что

⁵⁹ Традиционная для такого рода функций S-образная форма достигается, например, при

$$L = \frac{1}{1 + e^{\left(0,5 - \frac{M}{N}\right)10}}$$

оно будет предоставлено в оптимальном объеме другими членами группы⁶⁰.

2.3.4. Безопасность как общественное благо

В настоящем разделе нами будут рассмотрены основные факторы, влияющие на объем предоставления блага “безопасность” как общественного блага. Основное внимание будет сосредоточено на целях, которые преследуют чиновники, непосредственно это благо производящие.

Как известно, целью любого бюро и любого чиновника не является максимизация полезности спонсора (принципала, финансирующего деятельность бюрократической структуры, перед которым бюро несет ответственность) сама по себе. Цель деятельности каждого отдельного чиновника, так же, как и любого другого агента, — максимизация собственной полезности. Только при наличии более или менее грамотно выстроенной принципалом системы стимулов данная цель может в большей или меньшей степени совпадать с интересами принципала.

Однако проблема агентских отношений в государственных административных структурах стоит острее по сравнению с частными компаниями, так как, во-первых, государство обычно представляет собой значительно бóльшую иерархическую структуру с гораздо бóльшим числом уровней иерархии. Во-вторых, большая “высота” иерархической пирамиды не только усиливает стимулы исполнителей к оппортунистическому поведению, но и ослабляет стимулы поручителей к контролю за действиями исполнителей, так как этот контроль связан для поручителей на каждом уровне иерархии с определенными издержками, оптимальный (с точки зрения последних) размер которых прямо пропорционален эффективности контроля за их собственными действиями со стороны поручителей. В-третьих, традиционный дизайн структуры государственного управления, как правило, преследует цель добиться максимальной экономии на масштабе, что приводит к усилению монопольной власти бюро и к увеличению информационной асимметрии между бюро и его спонсором.

Таким образом, государственная административная структура, как правило, обладает большими возможностями для следования

⁶⁰ S-образная форма производственной функции предполагает, что оптимальный для группы объем производства блага меньше максимально возможного объема N .

собственным интересам за счет интересов принципала по сравнению с агентскими структурами в частных компаниях. Далее в настоящем разделе нами будут рассмотрены различные варианты ответа на вопрос: “В чем заключаются интересы бюро?”.

2.3.4.1. Максимизация бюджета как цель бюрократической структуры

Идея рассмотрения максимизации бюджета бюрократической структуры в качестве ее основной цели принадлежит У. Нисканену. По его словам, список возможных целей чиновника включает в себя “жалованье, дополнительные доходы, которые чиновник получает на своем рабочем месте, общественную репутацию, власть, частную финансовую поддержку его деятельности, выпуск бюро, легкость проведения преобразований и простоту управления бюро”⁶¹. Реализация этих целей, за исключением двух последних, напрямую зависит от размера бюджета бюро.

Целевая функция бюро по Нисканену – функция Лагранжа следующего вида:

$$O_B = B(Q) + \lambda[B(Q) - C(Q)] \quad (4.1)$$

Где $B(Q)$ – бюджет бюро как функция *ощущаемого* спонсором объема выпуска бюро

$$(\frac{\partial B}{\partial Q} > 0, \frac{\partial^2 B}{\partial Q^2} < 0);$$

$C(Q)$ – издержки бюро

$$(\frac{\partial C}{\partial Q} > 0, \frac{\partial^2 C}{\partial Q^2} > 0).$$

Бюджетное ограничение бюро:

$$B(Q) = C(Q) \quad (4.2)$$

Из (4.1) имеем:

$$(\frac{\partial B}{\partial Q} = \frac{\lambda}{1 + \lambda} \frac{\partial C}{\partial Q} \quad (4.3)$$

Для спонсора оптимальный выпуск бюро – тот, при котором предельная выгода равна предельным издержкам:

⁶¹ Niskanen, William A., Jr., *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago: Aldine-Atherton. 1971. 38.

$$\left(\frac{\partial B}{\partial Q} = \frac{\partial C}{\partial Q}\right) \quad (4.4)$$

Множитель Лагранжа λ – это предельная полезность увеличения бюджетного ограничения для бюро, и поэтому $\lambda > 0$. Из (4.3) $\frac{\partial B}{\partial Q} < \frac{\partial C}{\partial Q}$, поэтому бюджет бюро превысит оптимальный, с точки зрения спонсора, размер.

При линейной зависимости предельного бюджета и предельных издержек бюро от выпуска:

$$B = 'aQ - bQ^2 \quad (4.5)$$

$$C = 'cQ - dQ^2 \quad (4.6)$$

И соответственно:

$$MB = a - 2bQ \quad (4.7)$$

$$MC = c + 2dQ \quad (4.8)$$

Оптимальный для бюро объем выпуска соответствует точке, в которой $B=C$ (см. рис. 6):

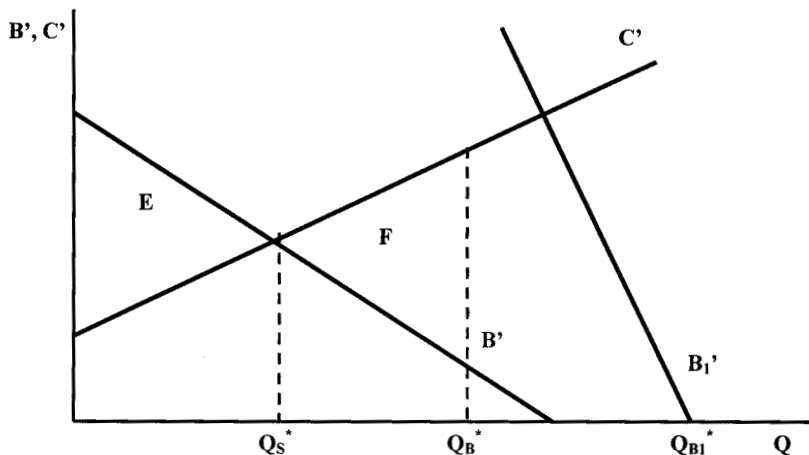


Рис. 6
Бюро, максимизирующее размер своего бюджета

$$B = C \Rightarrow aQ - bQ^2 = cQ + dQ^2 \quad (4.9)$$

Откуда:

$$Q_B^* = \frac{a - c}{b + d} \quad (4.10)$$

Оптимальный выпуск бюро с точки зрения спонсора:

$$MB = MC \Rightarrow a - 2bQ = c + 2dQ \quad (4.11)$$

Откуда:

$$Q_S^* = \frac{a - c}{2(b + d)} \quad (4.12)$$

Площадь треугольника Е на рис. 6 равна площади треугольника F:

$$S_{\Delta E}^* = \frac{1}{2} \frac{a - c}{2(b + d)} = \frac{(a - c)^2}{4(b + d)} \quad (4.13)$$

$$\begin{aligned} S_{\Delta E} &= \frac{1}{2} (MC - MB)(Q_B - Q_S) = \frac{1}{2} (c - a + 2a - 2c) \frac{c - a}{2(b + d)} = \\ &= \frac{(c - a)^2}{4(b + d)} \quad (4.14) \end{aligned}$$

Иначе говоря, потребительский излишек, который достается спонсору при оптимальном для него объеме выпуска бюро (Q_S^*) полностью трансформируется в дополнительный выпуск бюро.

Если предельный выпуск бюро сокращается по мере роста его активности очень быстро (кривая B_I' на рис. 6) и предельный выпуск с ростом размеров чиновничьей структуры упадет до нуля раньше, чем совокупный выпуск сравняется с совокупными издержками, масштаб деятельности бюро будет установлен на уровне $Q_{BI'}$, в точке, где $B_I' = 0$.

При линейных функциях предельных выгод и издержек:

$$MB = a - 2bQ = 0 \Rightarrow Q_B^* = \frac{a}{2b} \quad (4.15)$$

Общее условие оптимального объема выпуска бюро выглядит следующим образом:

$$Q_B = \begin{cases} \frac{a}{2b} \text{ при } a \geq \frac{2bc}{b-d} \\ \frac{a-c}{b+d} \text{ при } a < \frac{2bc}{b-d} \end{cases} \quad (4.16)$$

2.3.4.2. Максимизация бюджета бюро с учетом возможности наказания

Основными предпосылками представленной выше модели бюро, максимизирующего свой бюджет, являются следующие:

1. Бюро обладает монопольной властью, то есть непосредственные конкуренты у него отсутствуют.
2. Только бюро обладает достоверной информацией о своей функции издержек.
3. Существующие правила позволяют бюро действовать по принципу “берешь или отказываешься”, предлагая строго определенный объем выпуска в обмен на определенный размер своего бюджета.

В действительности данные предпосылки представляются слишком сильными: в реальной жизни бюрократическая структура редко обладает таким уровнем монопольной власти, фактически позволяющим бюро диктовать спонсору свои условия, полностью избегая какого-либо контроля за своей деятельностью со стороны последнего. Пусть целью бюро по-прежнему является максимизация бюджета, при этом: а) выпуск бюро есть обратная функция запрашиваемой им цены, так как спонсор сначала узнает у бюро цену и на основании полученной информации заказывает бюро оптимальный для себя, при данной цене объем выпуска

$Q = Q(P)$, $\frac{\partial Q}{\partial P} < 0$; б) чем большую цену за свои услуги запрашивает бюро, тем больше вероятность наказания бюро спонсором за неэффективную работу (тяжесть наказания предполагается постоянной, ее денежная оценка — F). В таком случае целевая функция бюро выглядит следующим образом:

$$O_B = PQ(P) - \pi(P)F \quad (4.17)$$

Где $\pi(P)$ — вероятность наказания бюро спонсором $(\frac{\partial \pi}{\partial P} > 0, \frac{\partial^2 \pi}{\partial P^2} > 0)$.

Из (4.17):

$$\eta = - \frac{P}{Q} \frac{\partial Q}{\partial P} = 1 - \frac{F}{Q} \frac{\partial \pi}{\partial P} \quad (4.18)$$

Иначе говоря, оптимальным выбором объема выпуска бюро при заданных условиях будет точка на неэластичном участке кривой $Q(P)$, то есть склонность бюрократической структуры к оппортунистическому поведению тем меньше, чем больше денежная оценка тяжести наказания и чем в большей степени увеличивается вероятность наказания бюро с увеличением запрашиваемой им цены.

Если предположить, что тяжесть наказания бюро за неэффективную работу также является функцией цены предоставляемого административной структурой блага

$(F = F(P), \frac{\partial F}{\partial P} > 0)$, эластичность кривой $Q(P)$ в точке оптимального выбора бюро будет еще меньшей:

$$\eta = - \frac{P}{Q} \frac{\partial Q}{\partial P} = 1 - \frac{F}{Q} \frac{\partial \pi}{\partial P} - \frac{\pi}{Q} \frac{\partial F}{\partial P} \quad (4.19)$$

Наконец, рассматриваемая здесь модель строится на предпосылке нейтральности чиновников к риску наказания. Если принять представляющуюся более реалистичной предпосылку их несклонности к риску, склонность бюрократов к оппортунистическому поведению будет еще меньшей⁶².

С другой стороны, несклонность работников бюрократических структур к риску проявляется в выборе этими структурами проектов расходования бюджетных средств, не исходя из их ожидаемой общественной эффективности, а на основании критерия простоты отчета перед спонсором (если такого рода выбор для бюро возможен)⁶³. Именно этим фактором, по-видимому, объясняется иррациональная на первый взгляд приверженность российских милицейских начальников к такому сомнительному, мягко говоря, показателю отчетности, как доля раскрытых преступлений в общем числе зарегистрированных (так называемым “палкам”).

⁶² См.: *Bender, Jonathan, Taylor, Serge, and van Gaalen, Roland*, “Bureaucratic Expertise versus Legislative Authority: A Model of Deception and Monitoring in Budgeting”, 79 *American Political Science Review*. 1985. 1041-1060.

2.3.4.3. Минимизация трудозатрат как цель бюрократической структуры

В качестве еще одной возможной цели деятельности бюро может рассматриваться минимизация затрат труда чиновников с учетом минимально приемлемого спонсором сочетания “цена – выпуск”⁶⁴. Такая возможность рассматривается на рис. 7.

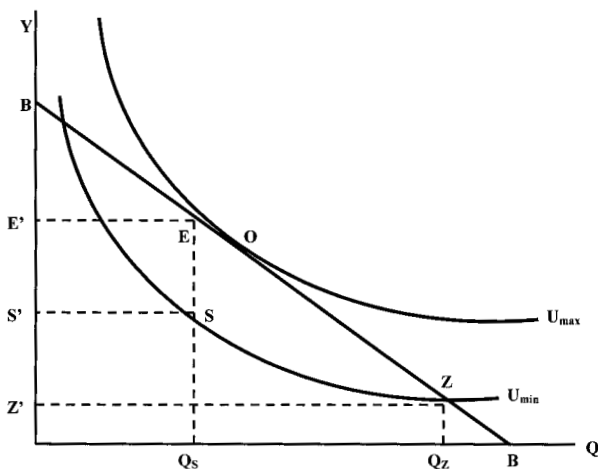


Рис. 7

Бюро, минимизирующее свои трудозатраты

Здесь U_{max} – кривая безразличия спонсора, которая достигается при эффективной работе бюро; U_{min} – минимально допустимая спонсором кривая безразличия; Q – выпуск бюро; Y – все остальные возможности расходования спонсором своего бюджета.

⁶³ См.: Peltzman, Sam, “An Evaluation of Consumer Protection Legislation: The 1962 Drug Amendments”, **81** Journal of Political Economy. 1973. 1049-1091; Gist, John R. and Hill, R. Carter, “The Economics of Choice in the Allocation of Federal Grants: An Empirical Test”, **36** Public Choice. 1981. 63-73; Lindsay, Cotton M., “A Theory of Government Enterprise”, **84** Journal of Political Economy. 1976. 1061-1077; D3vila, Alberto, Pag3n, JosO A., and Grau, Montserrat Viladrich, “Immigration Reform, the INS, and the Distribution of Interior and Border Enforcement Resources”, **99** Public Choice. 1999. 327-345.

⁶⁴ См.: Wyckoff, Paul G., “The Simple Analytics of Slack-Maximizing Bureaucracy”, **67** Public Choice. 1990. 35-47.

Бюро, максимизирующее размер своего бюджета, выберет объем предложения Q_Z (бюджет бюро в этом случае будет равен BZ').

Выбор бюро любой точки на кривой безразличия U_{min} левее точки Z означает, что бюро не стремится увеличить свой бюджет до максимального уровня. У бюро в этом случае две цели: увеличение бюджета и сокращение затрат труда. Если цель бюро — сократить трудозатраты до минимума, выпуск и издержки будут соответствовать точке S на рис. 7, в которой расстояние между линией бюджетного ограничения спонсора BB и кривой безразличия U_{min} достигает максимума. Если благо, предоставляемое бюро, нормальное, точка S расположена левее точки O , и объем выпуска бюро будет меньше оптимального для спонсора даже при значительно превышающих оптимальные затратах бюро.

Таким образом, если полагать затраты труда частью общих издержек бюро, стремление административной структуры к их сокращению оказывает на равновесный объем выпуска бюро влияние, прямо противоположное воздействию на этот показатель стремления бюро к максимизации своего бюджета.

2.3.4.4. Максимизация дискреционного бюджета как цель бюро

Попытаемся резюмировать все сказанное выше:

- Бюрократическая структура пытается максимизировать объем получаемых от спонсора средств.
- Бюро пытается минимизировать свои издержки, включая и затраты труда работников бюро.
- Бюро должно принимать во внимание возможное наказание со стороны спонсора за свое оппортунистическое поведение.

Значительно более реалистичной целью бюрократической структуры по сравнению с простой максимизацией ее бюджета выглядит максимизация дискреционного бюджета бюро, который определяется как разница между общим бюджетом бюро и затратами на минимально приемлемый для спонсора выпуск⁶⁵. Графическая иллюстрация данного подхода представлена на рис. 8.

⁶⁵ Концепция бюро, максимизирующего свой дискреционный бюджет, была впервые предложена в работе: *MiguO, Jean-Luc and BOlanger, Gerard*, "Towards a General Theory of Managerial Discretion", **17** Public Choice. 1974. 27-43. В последствии с таким подходом к определению цели бюро согласился и Нисканен. См.: *Niskanen, William A., Jr.*, "Bureaucrats and Politicians", **18** Journal of Law and Economics. 1975. 617-643.

Здесь, во-первых, IV — кривая минимально приемлемого спонсором объема выпуска бюро. Функции бюджета и издержек бюро — это функции (4.5) и (4.6). Максимальная разница между бюджетом и издержками достигается в точке оптимального выбора спонсора бюро

$$(MB = MC \Rightarrow Q = \frac{a - c}{2(b + d)})^{66}$$

Во-вторых, полезность бюро — это выпуклая к началу координат функция в пространстве “объем выпуска — непроизводительные расходы бюро”. Последние (E) — это величина средств, полученных бюро от спонсора, но фактически потраченных работниками бюро не по назначению. Сюда относится так называемое “потребление на рабочем месте”, сокращение трудозатрат работников бюро (естественно, при сохранении заработной платы), дорогие и не оправданные производственной необходимостью командировки чиновников всякого рода, также ничем не обоснованные, денежные премии самим себе и т.д. Иначе говоря, E — это дискреционный бюджет бюро.

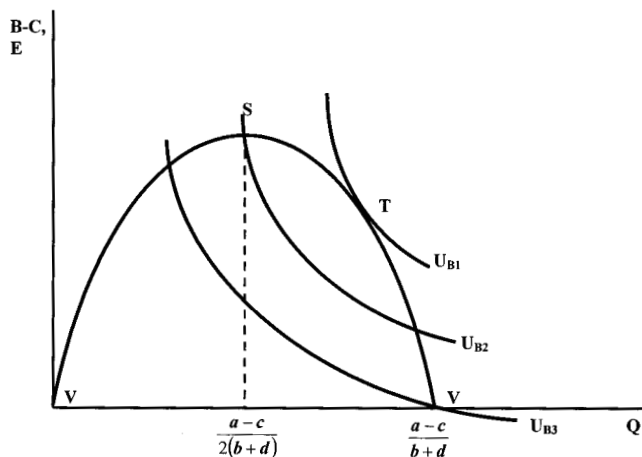


Рис. 8

Бюро, максимизирующее размер своего дискреционного бюджета

⁶⁶ Или, что в данном случае одно и то же, оптимальному выпуску бюро, если бы оно было коммерческой фирмой.

В-третьих, условие максимизации бюджета бюро достигается в точке V

$$(B = C = \frac{a - c}{b + d})$$

Как видно на рис. 8, проходящая через эту точку кривая безразличия бюро (U_{B3}) располагается не только ниже самой высокой возможной кривой безразличия (U_{B1}), касающейся кривой минимально приемлемого спонсором объема выпуска бюро в точке T , но и ниже кривой безразличия бюро, проходящей через точку оптимального выбора спонсора (U_{B2}).

Если заменить в данной модели предпосылку детерминированного минимально приемлемого спонсором объема выпуска бюро при заданном бюджете более реалистичной предпосылкой вероятностного минимально приемлемого спонсором объема выпуска, целевая функция бюро будет выглядеть как:

$$OB = [1 - \pi(E)]E + \pi(E)[E - F(E)] \quad (4.20)$$

Где $\pi = \pi(E)$ – вероятность наказания бюро спонсором ($\frac{\partial \pi}{\partial E} > 0$)

$F=F(E)$ – денежная оценка тяжести этого наказания ($\frac{\partial F}{\partial E} > 0$)

Откуда получим условие оптимального выпуска бюро:

$$1 - \pi = \pi - \frac{\partial F}{\partial E} \frac{\partial \pi}{\partial E} \quad (4.21)$$

или:

$$E^* = \frac{\pi(E^*)F(E^*)(\eta_{\pi E} + \eta_{FE})}{1 - \pi(E^*)} \quad (4.22)$$

Где $\eta_{\pi E} = \frac{\partial \pi}{\partial E} \frac{E}{\pi}$ и $\eta_{FE} = \frac{\partial F}{\partial E} \frac{E}{F}$ эластичности вероятности

и тяжести наказания по величине дискреционного бюджета бюро соответственно.

2.3.4.5. *Общественные расходы на безопасность при ее производстве более чем одним бюро*

Достаточно часто одно и то же общественное благо производится несколькими административными структурами независимо друг от друга. В частности, производством блага “безопасность от террористической угрозы” в нашей стране занимается целый ряд часто достаточно самостоятельных подразделений ФСБ, МВД и вооруженных сил; благо “безопасность дорожного движения” пытаются производить ГАИ, ВАИ и отчасти ДПС.

Если благо “безопасность от угрозы i ” одновременно производится более чем одним бюро, при этом все эти бюро жестко управляются из единого центра, цена за единицу выпуска каждого бюро будет устанавливаться на уровне, максимизирующем совокупную выгоду центрального правительства. В частности, если таких административных структур две:

$$MR_1 + MR_2 \frac{\partial Q_1}{\partial Q_2} = MC_1 \quad (4.23)$$

Где Q_1 и Q_2 – объемы производства двух административных структур, MR_1 и MR_2 – предельные доходы правительства от производства общественного блага первым и вторым бюро, соответственно, MC_1 – предельные издержки производства блага первым бюро.

Таким образом, если объемы производства блага первым и вторым бюро связаны между собой положительной зависимостью ($(\partial Q_1 / \partial Q_2) > 0$, иначе говоря, блага, производимые этими административными структурами, взаимодополняемые), то оптимальный предельный доход от производства блага первым бюро будет меньше предельных издержек ($MR_1 < MC_1$), соответственно оптимальный с точки зрения спонсора объем производства блага будет больше того, который сочтет для себя оптимальным первая административная структура, в случае когда она самостоятельно принимает решение о производстве общественного блага ($MR_1 = MC_1$)⁶⁷.

⁶⁷ Данная ситуация очень похожа на ситуацию децентрализованной административной коррупции. См.: *Shleifer, Andrei and Vishny, Robert W.*, “Corruption”, **108** Quarterly Journal of Economics. 1993. 599-617.

В противоположном случае, более характерном для рассматриваемой здесь ситуации, когда между выпуском первого и второго бюро существует определенная взаимозаменяемость ($\partial Q_1/\partial Q_2 < 0$), наоборот, оптимальный с точки зрения спонсора объем производства первого блага будет меньше объема, который решит производить самостоятельно действующее первое бюро. Иными словами, в случае взаимозаменяемости товаров и услуг, производимых независимыми друг от друга административными структурами при условии наличия у них ненулевого уровня монопольной власти, общественное благо будет произведено в объеме, превышающем оптимальный с точки зрения спонсора (а значит, и с точки зрения общества, если оно является для спонсора принципалом).

2.3.4.6. Спрос на безопасность как на общественное благо

В заключение данного раздела рассмотрим коротко особенности спроса на безопасность как на общественное благо.

Когда демократическое общество принимает решение об объеме производства (и соответственно о финансировании) какого-либо общественного блага, существуют четыре важнейших фактора, не позволяющих выработанному решению данного вопроса полностью удовлетворять интересам хотя бы большинства членов общества:

1. Решение о производстве общественных благ практически никогда не принимается по правилу единогласия, применение которого позволило бы при определенных условиях обеспечить каждого члена общества благом в том количестве (и по той цене), которое данный индивид купил бы на совершенно конкурентном рынке. Применение этого правила голосования практически во всех случаях связано с запретительно высокими издержками коллективного принятия решения.

2. В подавляющем большинстве случаев, решение о производстве общественных благ принимается по правилу простого большинства, что, при условии одномерности выбора и отсутствии ряда искажающих агрегирование индивидуальных предпочтений обстоятельств⁶⁸ приводит к принятию обществом точки идеального выбора медианного избирателя⁶⁹.

⁶⁸ Здесь, в частности, речь идет о возможности стратегического поведения некоторых голосующих, возможности для ведущего собрания манипулировать повесткой дня, возможности логроллинга и т.д.

⁶⁹ См., в частности: *Mueller, Dennis C.*, *Public Choice III*, Cambridge: Cambridge University Press. 2003. Ch.4, 5.

3. Кроме того, принятие решения по правилу большинства открывает перед этим большинством достаточно широкие возможности для эксплуатации меньшинства.

4. Решения о производстве общественных благ в подавляющем большинстве случаев принимаются не непосредственно гражданами данного общества, а их представителями в органах законодательной власти. Поэтому в данном случае имеют место все традиционные проблемы агентских отношений, связанные с имеющейся у исполнителей (в данном случае — у депутатов) возможностью вести себя оппортунистически по отношению к интересам принципала. Естественно, данная проблема обостряется с сокращением открытости и подконтрольности населению органов законодательной власти и с увеличением у политиков возможности манипулирования предпочтениями избирателей.

В случае, если решение о производстве общественных благ принимается в обществе, не являющемся демократическим, это решение, естественно, отражает предпочтения диктатора (если речь идет о диктатуре) или властной элиты (если речь идет об олигархическом обществе). В последнем случае, для принятия решения характерны все те же проблемы агрегирования предпочтений (правда, в меньшей степени), что и в демократическом обществе.

2.3.5. Выводы и гипотезы

1. Так как спрос на опасность сокращается с ростом доходов индивидов, объем потребления безопасности как частного и клубного благ должен быть связан положительной зависимостью со средним уровнем доходов на душу населения в стране или регионе.

2. Так как ставка дисконтирования индивидами их ожидаемых будущих доходов напрямую зависит от уровня неопределенности среды, спрос индивидов на опасность должен колебаться прямо пропорционально изменениям процентной ставки (последняя является хорошим приближением для оценки уровня неопределенности).

3. Рациональная неосведомленность индивидов и существование “эффекта порога” смещают у индивидов оценки вероятности реализации угроз в пользу тех из них, которые наиболее “раскручены” в средствах массовой информации.

4. Размер группы (клуба) оказывает влияние на объем предоставления безопасности как клубного блага. Знак этого влияния зависит от степени конкурентности в потреблении блага.

5. Гетерогенность заинтересованности в благо членов группы может быть фактором, оказывающим как положительное, так и отрицательное воздействие на спрос на безопасность как на клубное благо в зависимости от силы социальных связей в группе. При положительной корреляции между заинтересованностью в благо и уровнем доходов безопасность как клубное благо практически наверняка будет предоставляться в максимально возможном объеме.

6. Увеличение централизации группы в большинстве случаев будет способствовать росту производства безопасности как клубного блага.

7. Применение избирательных стимулов, как правило, способствует увеличению производства безопасности как клубного блага, однако эффект лицемерной кооперации действует в противоположном направлении и его мощность может быть больше мощности избирательных стимулов.

8. Усиление социальных связей в группе при прочих равных условиях способствует увеличению производства безопасности как клубного блага.

9. Чем меньше конкуренция в потреблении блага “безопасность”, тем большая его доля будет предоставляться как клубное благо.

10. Уменьшение открытости и подконтрольности обществу бюрократических структур, занимающихся производством безопасности как общественного блага, однозначно способствует росту цены, которое общество платит за это благо. Объем производства безопасности как общественного блага может быть при этом как больше, так и меньше общественно оптимального.

11. Производство общественного блага “безопасность от конкретной угрозы” независимыми друг от друга бюрократическими структурами способствует избыточному с точки зрения общества производству данного блага.

Глава 3 Право личной безопасности

Стремление к безопасности является постоянной потребностью как общества в целом, так и его различных общностей, и каждой отдельной личности. Безопасность, являясь человеческой потребностью, в то же время представляет собой и благо, т.е. положительную ценность, явление, отвечающее интересам, целям и устремлениям людей.

Всемерное обеспечение в стране общественной и личной безопасности человека — одна из основных функций правового государства, первостепенная обязанность власти. Именно поэтому большая часть нормативных актов прямо или косвенно затрагивает сферу личной безопасности и ее обеспечения. Являясь основополагающим, *право личной безопасности* выступает условием или специальной гарантией реализации всех других прав и свобод человека. Если обратиться к теории государства и права, то его можно назвать “сквозным” правом-гарантией.

Право на безопасность личности предполагает обязанность государства защищать жизнь и здоровье, честь и достоинство, физическую свободу любого гражданина от противоправных посягательств со стороны любых лиц, а также внешних воздействий, угрожающих безопасности личности.

Так, на конституционном уровне закреплён целый ряд положений, направленных на обеспечение безопасности личности путем охраны ее прав и свобод, как высших ценностей. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства. Во второй главе Конституции РФ закрепляются права, входящие в понятие права личной безопасности: право на жизнь, на достоинство личности, на личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни и

жилища, на безопасность труда, на благоприятную окружающую среду и т.д. Все они находят отражение в современном законодательстве.

3.1. Экологическая безопасность

Высокое качество жизни и здоровья населения, национальная безопасность, являющаяся неперенным условием личной безопасности, могут быть обеспечены только при условии сохранения и поддержания соответствующего качества природной среды.

В большинстве городов России, особенно в крупных городах и городах-заводах, экологическая обстановка оставляет желать лучшего. Загрязнения воздуха, воды, почв оказывают негативное влияние на каждого человека, проживающего на конкретной территории.

Регулирование экологической обстановки нашло свое отражение в федеральных законах “Об охране окружающей среды”, “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения”, “Об экологической экспертизе”, “Об информации, информатизации и защите информации”, “О радиационной безопасности населения”, “Об использовании атомной энергии”, “Об уничтожении химического оружия”, “О недрах”, “О государственной тайне”, “О защите прав потребителей”, в Градостроительном, Водном, Земельном, Лесном кодексах Российской Федерации. Отдельные положения, закрепляющие права и интересы граждан в сфере экологии, имеются и в других нормативных правовых актах Российской Федерации и ее субъектов. Глава 8 нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях усиливает ответственность за административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования.

Основным является закон “Об охране окружающей среды” от 10 января 2002 г. №7-ФЗ. Именно в нем конкретизируется право граждан на благоприятную окружающую среду. Согласно указанному закону государство должно обеспечивать надлежащий уровень качества окружающей среды. Для этого устанавливаются определенные ограничения, так называемые ПДК (предельно допустимые концентрации), ПДВ и ПДС (предельно допустимые выбросы и сбросы), СанПиНы (санитарно-эпидемиологические

правила и нормы), НРБ (нормы радиационной безопасности) для окружающей среды в местах проживания, работы и отдыха людей.

СанПиНы являются узкоспециализированными актами, разработанными специально для отдельной сферы деятельности (например, СанПиН 2.1.2.1331-03 устанавливает гигиенические требования к устройству, эксплуатации и качеству воды в аквапарках). Даже небольшое отступление от таких ограничений является нарушением, и государство обязано выявить причину и соответственно нарушителя (обычно им являются хозяйствующие субъекты), добиться его ответственности, в противном случае оно должно само компенсировать нанесенный людям материальный ущерб и моральный вред.

Помимо указанных ограничений, существуют иные способы защиты безопасности личности в этой сфере. Так, законодатель предусмотрел проведение экологической экспертизы для установления соответствия намечаемой хозяйственной деятельности экологическим требованиям. Интересно, что такая экспертиза может быть не только государственной, но и общественной, т.е. проводиться по инициативе граждан или общественных объединений. Таким образом осуществляется *превентивный контроль*, ликвидируется сама возможность угрозы безопасности человека. Кроме того, отдельные виды деятельности в области охраны окружающей среды лицензируются и сертифицируются.

Немаловажным является *право граждан на достоверную информацию* о состоянии окружающей среды. Законодательство предусматривает, что должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления *обязаны* обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы. Кроме того, Конституция говорит об *ответственности за сокрытие* должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей.

Помимо всего сказанного, не стоит забывать и о праве самих граждан участвовать в обеспечении личной безопасности в экологической сфере. Такое право может быть реализовано не только путем подачи жалоб, заявлений и предложений по вопросам качества окружающей среды, но и путем создания некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды.

3.2. Потребительская безопасность

Следующей составляющей права на личную безопасность является право на безопасность и качество пищевых продуктов и промышленных товаров. Часто можно услышать, что современная система законодательства не позволяет бороться с производителями и продавцами продуктов питания, не отвечающих требованиям безопасности. Это неверно. В России в настоящее время существует множество законов и иных нормативных актов, которые при условии их правильного применения способны не допустить указанные товары на рынок. Достаточно давно действует ряд законов, регулирующих вопросы качества и безопасности, общие для всей продукции и товаров, включая пищевые продукты, а также законы, регулирующие упомянутые вопросы в отношении отдельных видов пищевых продуктов. К таким законам относятся Законы РФ “О защите прав потребителей”, “О стандартизации”, “О сертификации продукции и услуг”, “О техническом регулировании” “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спирт-содержащей продукции” “О качестве и безопасности пищевых продуктов” и другие. Эти вопросы регулируются не только на федеральном, но и на региональном уровне. Например, в Москве действует Закон №13-ЗК “О качестве и безопасности пищевых продуктов”.

Закон “О защите прав потребителей” обязывает изготовителя указывать срок службы товара (работы) длительного пользования, по истечении которого они могут представлять опасность для жизни, здоровья потребителя, причинять вред его имуществу или окружающей среде, а также срок годности. Закон запрещает продажу товара (выполнение работ) по истечении его установленного срока годности. Перечни товаров (работ), на которые изготовитель обязан устанавливать сроки службы и годности, утверждаются Правительством РФ.

Кроме того, в соответствии с Законом “О защите прав потребителей” изготовитель (исполнитель) несет ответственность за вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу потребителя в связи с использованием материалов, оборудования, инструментов и иных средств, необходимых для производства товаров (выполнения работ, оказания услуг), независимо от того, позволял уровень научных и технических знаний выявить их особые

свойства или нет. Аналогов такой нормы нет в зарубежном законодательстве. Это меры повышенной защиты безопасности потребителей.

Федеральный закон от 2 января 2000 г. “О качестве и безопасности пищевых продуктов” определил такие понятия, как “безопасность пищевых продуктов”, “нормативные и технические документы”, “оборот пищевых продуктов, материалов и изделий”, “фальсифицированные пищевые продукты, материалы и изделия”. Статья 3 Закона ограничивает оборотоспособность пищевых продуктов, материалов и изделий, если они: не соответствуют требованиям нормативных документов, имеют явные признаки недоброкачества, не имеют удостоверений качества и безопасности, документов изготовителя, поставщика, подтверждающих их происхождение, установленных сроков годности (для пищевых продуктов, материалов и изделий, в отношении которых установление сроков годности является обязательным) или сроки годности которых истекли. Такие пищевые продукты, материалы и изделия признаются некачественными и опасными и не подлежат реализации — утилизируются или уничтожаются. Производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, не отвечающих требованиям безопасности, влечет уголовную ответственность (ст. 238 УК РФ). Закон “О качестве и безопасности пищевых продуктов” говорит об уголовной ответственности только тогда, когда нарушение закона привело к случаю наступления заболевания, отравления или смерти человека, наступившему в результате употребления некачественных и (или) опасных пищевых продуктов. В УК РФ состав указанной нормы формальный, и преступление считается оконченным с момента обнаружения в торговле некачественных и опасных пищевых продуктов, например с истекшим сроком годности. Действует “презумпция небезопасности” пищевых продуктов. При этом в отношении таких пищевых продуктов, материалов и изделий не требуется проведения каких-либо экспертных исследований, так как они уже на законодательном уровне признаны некачественными и опасными. Так что необязательно дожидаться, чтобы наступили последствия в виде вреда для здоровья потребителей.

Помимо законов, существуют СанПиНы, соблюдение которых является обязательным. В основном они устанавливают гигиенические требования безопасности пищевых продуктов (в том

числе полученных из генетически модифицированных источников), биологически активных веществ, пищевых добавок.

Кроме того, индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность по изготовлению и обороту пищевых продуктов, обязаны предоставлять потребителям, а также органам государственного надзора и контроля полную и достоверную информацию о качестве и безопасности пищевых продуктов, соблюдении требований нормативной и технической документации при изготовлении и обороте пищевых продуктов.

Право личной безопасности неразрывно связано со здоровьем как таковым. Важной сферой является охрана здоровья в контексте с безопасностью лекарственных средств. Известна заповедь врачей: “Не навреди”. Это должно относиться не только к медицинскому обслуживанию в целом, но и к использованию лекарственных препаратов.

Осуществление контроля за безопасностью лекарственных средств предусмотрено Основами законодательства об охране здоровья граждан, Законами “О лекарственных средствах”, “О лицензировании отдельных видов деятельности” и т.д.

Так, в основах говорится о сертификации (регистрация, испытание и разрешение применения) лекарственных и дезинфекционных средств и других изделий медицинского назначения, а также о контроле за их производством, оборотом и порядком использования. Для того чтобы пройти сертификацию, лекарственные средства подвергаются обязательной экспертизе на предмет безопасности и эффективности. Такие экспертизы проводятся в соответствии с положением “О порядке проведения государственного контроля эффективности и безопасности лекарственных средств на территории РФ”. Только после прохождения такой экспертизы лекарственный препарат может поступить в аптечную сеть. Деятельность по производству лекарственных средств подлежит лицензированию, предусматривается создание экспертных советов по обращению лекарственных средств.

Нормы законодательства содержат определенные требования к местам реализации лекарственных средств. Так, существует положение о санитарном режиме аптек. Это положение регулирует не только требования к условиям хранения лекарственных средств, но и к помещениям аптек, а также персоналу. Это особенно важно, если принять во внимание то, что некоторые лекарственные средства готовятся непосредственно в аптеках, и в

этих случаях крайне важно санитарно-гигиеническое состояние помещения, а также квалифицированность персонала.

В конце 2002 г. был принят “рамочный” федеральный закон № 184 ФЗ “О техническом регулировании”, определивший содержание и порядок принятия *технических регламентов*, призванных заменить многообразие государственных стандартов, технических условий и других ведомственных нормативных документов в части требований, предъявляемых к безопасности продукции и технологий. После разработки и принятия в форме федеральных законов на его основе системы технических регламентов (их общее число оценивается в 600-700), что запланировано провести в период до 2010 г., значительная часть из перечисленных выше нормативных актов утратит силу, а функция обеспечения безопасности продукции и технологий будет выполняться утвержденными техническими регламентами.

3.3. Безопасность условий жизнедеятельности

Закон “О милиции” прямо предусматривает первоочередную задачу милиции — *охрану безопасности личности*. Учитывая то, что милиция подразделяется на криминальную милицию и милицию общественной безопасности (местную милицию), большая часть функции охраны безопасности личности относится к компетенции местной милиции. Так, к функциям милиции, в частности, относятся обязанности оказывать помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для их здоровья и жизни, принимать и регистрировать заявления, сообщения и иную поступающую информацию о преступлениях, административных правонарушениях и событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, своевременно принимать меры, предусмотренные законодательством.

Не последнюю роль в осуществлении указанных функций играет патрульно-постовая служба милиции, а также участковые милиционеры. В соответствии с уставом ППС милиции общественной безопасности РФ ее сотрудники обеспечивают, помимо прочего, личную безопасность на улицах, объектах транспорта и других общественных местах. В соответствии с инструкцией по

организации деятельности участкового уполномоченного милиции участковый милиционер должен знать не только законодательную базу, касающуюся его деятельности, но и население своего административного участка. В целях обеспечения личной безопасности он должен защищать жизнь и здоровье, права и свободы граждан от преступных и иных противоправных посягательств; оказывать правовую, медицинскую и иную помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, лицам, находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их жизни. Не случайно внимание концентрируется на участковых милиционерах и сотрудниках ППС, потому что они, находясь в непосредственном контакте с населением, могут максимально эффективно и своевременно реагировать на любые угрозы жизни и здоровью граждан и таким образом гарантировать право на личную безопасность.

В то же время свою безопасность человек может защищать и сам. Поэтому, думается, допустимо включение в содержание личной безопасности *права на необходимую оборону*. Главное требование закона — *соразмерность* защиты нападению. То есть если существует реальная угроза жизни или человек воспринимает ее как реальную (например, нападение в темное время суток с игрушечным пистолетом), то любые действия по отношению к противнику будут оправданными.

Одной из составляющих права на личную безопасность является *пожарная безопасность*. Требования к пожарной безопасности применяются ко всем зданиям, сооружениям, местам общего пользования. Право на безопасность труда во многом основано на праве на пожарную безопасность. Доминирующим является закон “О пожарной безопасности”, который дополняется нормами и правилами пожарной безопасности, СНиПами. Они устанавливают систему обеспечения пожарной безопасности, создание пожарной охраны и организации ее деятельности, разработку и осуществление мер пожарной безопасности, а также способы проведения противопожарной пропаганды и обучения населения мерам пожарной безопасности.

Существуют государственные стандарты, строительные нормы и правила, нормы технологического проектирования, отраслевые и региональные правила пожарной безопасности и другие нормы, регламентирующие требования пожарной безопасности.

Сущность вышеназванных нормативных правовых актов в области пожарной безопасности состоит в том, что в них устанавливаются научно обоснованные, соответствующие современному техническому уровню требования пожарной безопасности, которые направлены на предотвращение воздействия опасных факторов пожара на жизнь и здоровье людей, собственность, а также нормальную деятельность предприятий и учреждений вне зависимости от организационно-правовых форм и форм собственности.

Законодательством установлены требования к видам пожарной техники и оборудования, к их качеству и состоянию. Одним из важнейших направлений является информирование граждан о правилах пожарной безопасности, а также проведение учебных тревог в образовательных учреждениях и на предприятиях с целью правильного поведения граждан при возникновении чрезвычайной ситуации.

Если говорить о зданиях и сооружениях, то, помимо пожарной безопасности, необходимо обеспечивать безопасность самих зданий. Органы ЖЭУ и ЖКХ поддерживают надлежащее состояние зданий и сооружений жилого и нежилого фонда: обеспечивают своевременный ремонт всех видов эксплуатируемого оборудования, а также проводят необходимые мероприятия, связанные с неблагоприятными погодными условиями (очищение крыш от снега, наледи и сосулек).

Личная безопасность касается всех сфер жизни, поэтому практически любой нормативный акт затрагивает это право. Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод о том, что в России существует устойчивая нормативная база по обеспечению права личной безопасности. Конечно, есть некоторые противоречия, но они не столь значительны. Другой вопрос — *практическое применение* перечисленных норм. Для этого нужна не только законопослушность чиновников, непосредственно применяющих такие законы, но и “принятие” этих законов гражданами, повышение их уровня правосознания. Именно для этого государством разрабатываются такие нормы как, например, “Указания по обучению населения РФ в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций” или “Обеспечение безопасности в образовательных учреждениях”, на основании которых, в частности, в школах вводится обязательный предмет “безопасность жизнедеятельности”.

Глава 4 Практика личной безопасности

Изложенные в предыдущих разделах брошюры положения и подходы позволили сформулировать ряд гипотез, допускающих эмпирическую проверку. Цель данного раздела — охарактеризовать основные выводы из анализа трех сфер жизнедеятельности населения, в которых граждане сталкиваются с разнообразием угроз их личной безопасности, с точки зрения как подтверждения или не подтверждения приведенных гипотез, так и выявления новых фактов и подходов, которые могли быть не учтены при проведении теоретического междисциплинарного анализа проблематики обеспечения личной безопасности граждан.

В качестве объектов для эмпирического анализа были выбраны три области: подъезды жилых многоквартирных домов, школы и дороги в пределах населенных пунктов. Во всех из них граждане сталкиваются с различными опасностями и угрозами, могут использовать разные технологии обеспечения безопасности, а обязанности по ее обеспечению принадлежат разным органам управления. Само эмпирическое исследование проводилось в разнообразных населенных пунктах: от крупных городов до поселков городского типа.

В силу обширности собранного первичного материала, в данном разделе приведены лишь выводы и обобщения из проведенного анализа, в то время как первичные материалы (во всяком случае, определенная их часть, прежде всего, — интервью с разными акторами, действующими в соответствующих сферах) включены в состав приложений.

4.1. Подъезды

Исследование проводилось в два этапа. На первом этапе в г. Перми было проведено базовое исследование для выявления основных элементов обеспечения безопасности в подъездах и мнений жильцов.

Исследование в Перми включало:

- Натурные наблюдения 40 домов для выяснения используемых методов обеспечения безопасности подъездов.
- Сбор сведений о предложении средств и услуг обеспечения безопасности.
- Углубленные интервью с 10 жильцами для выяснения отношения к различным аспектам безопасности, распределению ответственности и готовности нести затраты.
- Детальное описание одной ситуации с обеспечением безопасности в подъезде.
- Фокус-группа с жильцами для обсуждения предварительных результатов исследования.

Данные, полученные в Перми, проверялись в Астрахани, Туле, Хабаровске и Фрязино Московской области, в которых проводилось:

- Натурное наблюдение 4 домов.
- Углубленное интервью с 3 жильцами.
- Детальное описание одной ситуации с обеспечением безопасности в подъезде.
- Углубленное интервью с фирмой, предоставляющей услуги обеспечения безопасности.
- Углубленное интервью с представителем органов власти.

Натурное наблюдение проводилось путем обхода выбранных домов и занесения результатов в специально разработанную форму. Наблюдатель фиксировал состояние подъезда по параметрам, содержащимся в форме наблюдения, фиксировались случаи открытых дверей. Делалась попытка проникновения путем обращения по домофону в случайную квартиру. По возможности у встреченных жильцов выясняли мнение об уровне безопасности и эффективности мер.

Детальное описание ситуации производилось на основе свободной беседы с жильцом (несколькими жильцами). Выбиралась ситуация или наиболее типичная, или наиболее сложная.

Углубленные интервью фиксировались на диктофоне, если позволяли интервьюируемые. Опрос велся по сценарию (см. при-

ложение), на бумаге сразу фиксировались выбранные варианты ответов.

Г. Пермь

Достаточно полное представление о понимании жильцами многоквартирных домов ситуации в области безопасности дают результаты обсуждения на фокус-группе.

Значимыми опасностями в подъезде для жителей являются:

- нападение с нанесением ущерба здоровью, вплоть до убийства, изнасилования;
- завладение личным имуществом (грабеж);
- опасность заражения от бомжей, наркоманов и животных, а также из-за антисанитарной обстановки (крысы, тараканы, комары и пр.);
- опасность укусов домашних животных соседей;
- несчастный случай (падение с лестницы и т.п.);
- техногенные опасности от оборудования подъезда (падение лифта, удар электрическим током, разрушение и падение строительных конструкций);
- пожар, особенно в лифте;
- порча общего имущества в подъезде (поджигание кнопок лифта, разрисовывание стен и пр.);
- злонамеренные действия соседей;
- в качестве существующей, но не актуальной в сознании населения опасности назван: террористический акт.

В качестве опасностей назывались также действия, которые не являются опасными, но вызывают неприятное ощущение, например, запах в подъезде от бомжей и бездомных животных. Это позволяет высказать предположение, что в сознании населения категория опасных ситуаций не вполне сформирована и может смешиваться с ситуациями, вызывающими просто негативные эмоции. Хотя надо признать, что в таких ситуациях опасности существуют (заражение от бомжей), но они явно не высказываются и даже не подразумеваются.

Способы обеспечения безопасности

В качестве *первой* и основной меры обеспечения безопасности граждане называют физическую изоляцию, ограничение доступа посторонних в подъезд: дверь, замок, домофон, охрана и пр. Между тем все без исключения понимают, что эти меры не исключают опасность полностью и эффективны только про-

тив действий непрофессионалов: неподготовленных “случайных” краж, ночевки в подъезде бомжей и т.п. Профессионал или даже обычный человек, поставивший цель проникнуть сквозь физические ограничения, всегда сможет это сделать, например, назвавшись почтальоном или иным, достаточно простым, способом.

Граждане считают наиболее результативным ограничением доступа привлечение охранников в совокупности с видеонаблюдением, но ежемесячная плата в 500 рублей является для большинства непомерно высокой.

Наиболее эффективным граждане признают домофон, расходы в 25 рублей в месяц и обеспечиваемый им уровень ограничения доступа нежелательных лиц в подъезд являются оптимальными и оправданными.

Для людей с низкими доходами предлагается дверь с замком, хотя все понимают, что уровень безопасности изменяется незначительно. Однако люди с низкими доходами могут повысить эффективность железной двери с замком, если будут соблюдать некоторые правила: не оставлять двери в открытом виде и не пропускать всех желающих пройти в подъезд. Граждане признают, что эффективность мер ограничения доступа сильно зависит от соблюдения всеми жильцами таких правил.

Для многих исполнение этих правил, особенно в части препятствования входу в подъезд ожидающих у его двери, является лично неприемлемым. Но с появлением дверных доводчиков, которые в обязательном порядке ставятся при установке домофона, этот вопрос стал менее актуальным.

Второй распространенный способ обеспечения безопасности — уменьшение привлекательности подъездов для криминальных элементов. Наиболее эффективным способом признается хорошее освещение подъезда и прилегающей территории, отсутствие мусора и опрятное состояние подъезда, отсутствие лавочек у подъезда. К этой же группе можно отнести и установку кнопки вызова милиции, хотя ее функция этим не исчерпывается.

Большинство мер по уменьшению привлекательности можно также охарактеризовать как увеличивающие возможности жильца избежать опасности (увидеть затаившегося преступника) или уменьшающие ущерб от опасности (быстрый вызов милиции).

Третий способ обеспечения безопасности — снижение опасности для себя лично. Такие меры связаны прежде всего с со-

блюдением ряда правил личной безопасности: не садиться в лифт с незнакомым человеком, не носить дорогих вещей и пр.

Технические средства, прежде всего газовые баллончики, имеют существенный недостаток, их запрещают проносить в некоторые места, например дискотеки. На фокус-группе между тем был предложен иной вариант — ревун (громкий сигнал, карманная сирена), с которой можно пройти в любое заведение.

Четвертый способ — избегание опасности — не распространен в связи с его дороговизной. Смена квартиры на подъезд без антисоциальных элементов или переезд в другой район города связаны с непомерно высокими затратами. Такие способы большинство даже не рассматривают, они находятся вне списка альтернатив.

Ответственность властей граждане определяют так:

- поддерживать исправность технических средств подъезда для снижения техногенной опасности;
- обеспечивать жителей информацией по вопросам безопасности;
- следить за соблюдением правил пожарной безопасности;
- быстро реагировать на обращения жильцов;
- обеспечивать надлежащее состояние подвалов и чердаков;
- бороться с крысами и тараканами;
- поддерживать освещение у подъездов;
- материально помогать жильцам с низкими доходами, участвовать в мероприятиях жителей подъезда по обеспечению безопасности;
- способствовать знакомству соседей, например, устраивая общественные мероприятия.

Жители подъезда готовы взять на себя *ответственность*, во многом из-за понимания неэффективности властей в этих вопросах:

- замена лампочек в подъездах;
- принятие мер ограничения доступа (установка железных дверей, домофонов, наем консьержа);
- контроль за соблюдением правил безопасности и правил использования технических средств безопасности.

Жители готовы соблюдать меры личной предосторожности, но очень немногие готовы активно повышать общую безопасность: следить за дверью соседской квартиры по время их отсутствия, выгонять бомжей из подъезда и пр.

Высказанные мнения показали, что существует высокий потенциальный барьер для введения новых мер безопасности в подъезде, связанный с необходимостью нахождения консенсуса между всеми жителями, а также сложностью организационных вопросов. Большинство жильцов могут быть готовы на внедрение новых мер безопасности и даже их оплатить, но никто не готов организовать их внедрение.

Примером может служить проблема установки домофона. Общая продолжительность организационных процедур по установке домофона может составлять несколько недель: переговоры с жильцами и подрядчиком, сбор денег и документов, уговаривание несогласных жильцов. Почти никто из жильцов, даже пенсионеров, не готов взвалить на себя эту работу. Некоторые фирмы по установке домофонов предлагают 50 %-ную скидку жильцу, который возьмет на себя инициативу по установке домофона и принесет документы и деньги от всего подъезда. Таким косвенным образом минимальные организационные затраты можно оценить в 300-400 рублей (в подъезде находится хотя бы один желающий за эти деньги провести необходимую работу).

Выводы по всей совокупности наблюдений

Фокус-группы, проведенные в местах изучения ситуации с безопасностью в подъездах, и интервью с жильцами показали, что уровень опасности оценивается людьми не столько по каким-то критериям (объективная или субъективная оценка по перечню параметров), сколько по наличию прецедентов. Случай пожара в аналогичном доме, расположенном рядом, или ставший известным по сообщениям СМИ, сразу выводит опасность пожара в число актуальных, несмотря на наличие или отсутствие объективных факторов в том доме, где живут респонденты. Такое общественное мнение сродни боязни полетов на самолетах, несмотря на статистику, показывающую бóльшую опасность поездок на автомобилях.

Для жильцов наиболее актуальны опасности, от которых государство не может эффективно защищать: нападение, кража и пр. Жильцы прекрасно понимают, что в каждом подъезде не поставишь по милиционеру, поэтому не питают особых надежд на государство и муниципалитет.

В отношении подобных ситуаций ни один житель, ни жители подъезда совместно не могут пользоваться стратегиями исключе-

ния опасности. Это не только экономически нецелесообразно, но даже невозможно в принципе. Исключать опасность от преступности под силу только государству, но результаты такого рода программ предотвращения преступности проявляются с большим запозданием.

Каждый жилец в отдельности может использовать стратегии избегания и отражения опасности. Многие опрошенные указали, что они стараются избегать опасных ситуаций и не возвращаться поздно домой или не делают это в одиночку (пользуются родственниками-проводжатыми).

Для отражения многие используют или хотя бы задумывались над использованием спецсредств (слезоточивые, шоковые и пр.) или специальных навыков и умений (приемы самозащиты).

Стратегия уменьшения ущерба не является самостоятельной, хотя многие предлагают устанавливать кнопки вызова милиции в подъездах, но не меньше и скептиков по поводу эффективности такого мероприятия.

Наиболее эффективным является групповое ограждение от опасности. На это нацелены наиболее популярные формы: установка железных дверей с замками или домофонами. Домофоны — наиболее развивающаяся форма: предложение услуг развито (предлагается несколько видов и форм домофонов для разных размеров домов и различных систем), потребители хорошо осведомлены о характеристиках домофонов, их плюсах, минусах и ценах. Сейчас наибольшим спросом пользуются домофоны с электронными ключами, домофоны с кодовыми комбинациями практически ушли с рынка. Предложение домофонов комплексно, все фирмы предлагают установку дверей, домофона и доводчика одновременно.

В качестве слабой формы ограждения жильцы используют чистоту, ухоженность и освещенность подъезда. Это очень распространенная форма групповой защиты, основанной на том, что преступники выберут более заброшенный подъезд для нападения.

Совместные действия по отражению опасности или уменьшению ущерба возможны (договоренность выбегать в подъезд при криках пострадавшего и пр.), но выявлены не были. Ограничено используется наблюдение за квартирой соседа во время его отсутствия.

Матрица возможных способов обеспечения безопасности представлена в табл. 19, наиболее эффективной является групповое ограждение:

Таблица 19.

Стратегия	Исполнитель			
	Частным образом	Группой	Частным исполнителем	Государством
Ограждение от опасности	Практически невозможно	Установить запирающиеся двери в подъезде (наиболее популярен домофон). Поддерживать подъезд в надлежащем состоянии. Освещать подъезд и прилегающую территорию	Нанять вахтера	—
Исключение опасности	Практически невозможно			Бороться и предотвращать преступность
Избегание опасности	Не ходить поздно ночью	Не ходить в одиночку	—	—
Отражение опасности	Использовать спецсредства	Не ходить в одиночку	Нанять вахтера	Эффективность мер низкая в связи с большим количеством подъездов
Уменьшение ущерба от опасности	Не носить ценные предметы и дорогую одежду	Договориться с соседями о совместных действиях при нападении	Нанять вахтера	Эффективность мер низкая в связи с большим количеством подъездов

Потенциальным барьером для более широкого распространения эффективных групповых способов является сложность организации жильцов: все жильцы заняты и не могут посвящать значительное время на обход и уговаривание соседей, сбор денег и проч. Для снижения этого барьера и стимулирования инициаторов объединения бизнес-структуры, оказывающие услуги по установке домофонов, предлагают инициаторам (тем, кто принесет документы от всех жителей подъезда) существенные скидки (до 50 % цены установки на квартиру инициатора).

Власти ничего не делают для снижения этого барьера, хотя осуществляют такую трудоемкую работу, как осмотр подвалов и чердаков, и даже ставят простые железные двери с замками за счет бюджета.

Обобщая эти наблюдения, можно заключить, что:

- жильцы обеспокоены мелкой преступностью в подъездах, в то время как власти нацелены на предотвращение глобальных опасностей типа терактов;
- жильцы понимают невозможность обеспечения государством безопасности в подъездах в силу многочисленности объектов, а также каждым жильцом индивидуально — в силу принципиальной невозможности. Частные исполнители слишком дороги для большинства жильцов;
- жильцы понимают, что для них наиболее эффективны групповые способы, в частности, стратегия группового ограждения с помощью установки железных дверей с домофонами. Рыночное предложение является сформированным;
- потенциальным препятствием для реализации стратегии группового ограждения являются издержки организационного характера и отсутствие инициаторов: все готовы оплатить домофон, но никто не готов это организовать.

Органы власти и организации, управляющие жилищным фондом, считают недостаточной информированность населения по проблемам безопасности, однако причину видят в нежелании населения получать такую информацию. Представляется, что у разных сторон не совпадают представления о характере такой информации.

Бизнес, предлагающий услуги по обеспечению безопасности, признает важность инициативных граждан и групп, которые смогут организовать жильцов. Власти делают такую трудоемкую работу, как осмотр подвалов и чердаков, но не способствуют более эффективным мерам — стимулированию жильцов к самоорганизации.

Властям следовало бы предпринимать меры для упрощения организации жильцов, вплоть до проведения необходимых организационных мероприятий силами бюджетных организаций.

Некоторые конкретные материалы по городам, в которых проводилось данное исследование, приведены в приложении.

4.2 Школы

Методика проведения исследования

Исследование было проведено в трех регионах (г. Пермь, Чувашия, пос. Лыткарино Московской обл.). Путем анкетирования

были опрошены три группы респондентов — родители школьников младшего и среднего звена, старшеклассников, а также учащихся старших классов — для выявления наиболее актуальных угроз безопасности в школе, оценки уровня обеспечения безопасности по каждой из угроз (все группы), субъектов, обеспечивающих меры безопасности в настоящем времени по каждой из угроз, и достижимого уровня безопасности в будущем (в течение 2-3 лет) с указанием тех, кто должен обеспечить безопасность (эта часть опроса касалась только родителей).

В двух регионах (г. Пермь и Чувашия) были проведены беседы с представителями предприятий, поставляющих школам оборудование и услуги по обеспечению безопасности. В этих же регионах были проведены фокус-группы с родителями школьников на предмет обсуждения возможных технологий обеспечения безопасности по некоторым наиболее актуальным угрозам.

Кроме того, в исследование вошли интервью (в устной и письменной форме) с представителями администраций школ (директора, завучи, учителя) и органов управления образованием по поводу требований к безопасности, мер обеспечения и их эффективности.

Результаты работы фокус-групп

г. Пермь

Вначале участникам было предложено высказаться в свободной форме о проблемах безопасности в школе, которые их волнуют.

Почти сразу была высказана мысль о том, что особое беспокойство вызывает то, что дети предоставлены сами себе. Ранее дети были задействованы в пионерском движении, младшие школьники объединялись с октябрятские звездочки, над которыми шефствовали пионеры, а за ними в свою очередь комсомольцы. Все были “под присмотром”, гораздо меньше курили и детям лучше прививались нормы поведения.

Этот тезис вызвал возражения о невозможности возврата к коммунистической системе. Однако участники быстро сошлись в том, что очень плохо для безопасности детей отсутствие системы постоянного присмотра за ними и обучения базовым нормам жизни, в том числе технике безопасности в широком смысле этого термина, выработке иммунитета против вредных привычек (алкоголь, табак, наркотики).

Далее ведущий предложил следующее обобщение высказываний для обсуждения: дети подвергаются опасности в значительной степени от собственных действий или действий таких же детей, а не от внешних источников. Обсуждение шло в основном на примере приобщения к алкоголю и сигаретам. Одна из участниц считала, что необходимы запретительные меры со стороны государства (не допускать продажи сигарет по одной и т.п.), однако остальные участники не согласились с этим: все равно дети найдут способы достать запретный плод, “стрельнут” у взрослых и т.п.... Неэффективными представлялись стратегии ограждения от соблазнов (все равно детей нельзя полностью изолировать от жизни), исключения вредных привычек (невозможно в принципе) или избегания соблазнов (это возможно только в элитных школах, не все родители могут себе это позволить, а в обычных школах в классе всегда есть дети “антисоциальных родителей”). Участники сошлись во мнении, что можно только научить детей сознательно отказываться от курения, алкоголя и наркотиков (отражение опасности). Гораздо менее эффективно уменьшение последствий опасности, т.е. отучение уже курящих детей.

В вопросе о том, кто может это сделать, мнения вначале разошлись: часть считала, что это дело самих родителей (семьи), а вторые упирали на обязанности школы. В итоге группа сошлась на том, что с родителей никто ответственности не снимает, но воспитание в детях устойчивости к давлению внешних обстоятельств требует знания специальных психологических и воспитательных приемов, которые большинству родителей незнакомы.

Одна из участниц поделилась опытом, как эту задачу могут решать не только семья и школа, но и родители совместно: в их классе было проведено родительское собрание вместе с детьми, на котором в игровой, творческой и не назидательной форме все смогли выразить свое отношение к наркотикам.

Группа сошлась во мнении: школа должна брать на себя задачу выработки у детей навыков “безопасной жизни” еще и потому, что хотя часть родителей может научить своих детей, но нет никакой гарантии, что так сделают все, а наличие нескольких “опасных детей” сведет на нет проделанную работу. К тому же дети привыкают к “нотациям родителей”, а школа может предложить иные формы и иных носителей знаний (людей, к которым дети могут прислушаться).

Оценка применимости различных стратегий для преодоления угрозы приобщения школьников к алкоголю, курению, наркотикам представлена в табл. 20:

Таблица 20.

Оценка действенности стратегий преодоления угрозы приобщения школьников к алкоголю, курению, наркотикам

	Частным образом	Группой	Частным исполнителем	Государством
Ограждение	Трудно исполнимо, так как дети живут в обществе, где все это существует. Обучение в изолированных интернатах для большинства дорого, а последующее столкновение с реалиями жизни может быть еще более опасным.			
Исключение	Невозможно		Государство должно бороться с вредными привычками населения, хотя оно и не сможет победить их полностью.	
Избегание	Обучение в элитных школах большинству не по карману		–	
Отражение	Воспитание у детей устойчивости к давлению группы и негативной оценки вредных привычек	Родители вместе могут создавать в классе атмосферу неприятия вредных привычек	Для выработки отношения и устойчивости могут быть приглашены психологи и иные специалисты	Школа должна давать знания и вырабатывать навыки устойчивости к вредным привычкам, но пока это не может быть гарантировано
Предотвращение ущерба	Все должны следить за симптомами и реагировать на случаи приобщения к вредным привычкам			

В целом группа продемонстрировала готовность самостоятельно решать проблемы безопасности. Не у всех это получается, но все делают это самостоятельно, если школа, по их мнению, не обеспечивает достаточный уровень. Например, одна родительница курящего школьника водила его в анатомический музей медицинской академии, где есть специальные экспонаты для демонстрации вреда курения, однако и после этого ребенок не перестал курить.

Участники поддержали мысль, что выработка негативного отношения к вредным привычкам должна производиться в раннем возрасте (начальная школа), когда большинство родителей не за-

думываются над самой возможностью курения их “маленькими детьми”. Школа должна хотя бы стимулировать родителей для принятия мер именно в раннем возрасте, а не в 10-15 лет, когда дети уже перестают слушать родителей.

Члены группы указали, что актуальность опасности в основном формируется на основе сообщений СМИ и личного опыта (рассказов знакомых, столкнувшихся с опасностью того или иного рода). Многие не относят теракты к актуальным опасностям и объясняют их высокий рейтинг в опросе (были представлены краткие итоги опроса) только шумихой в СМИ. Также было отмечено, что до прошлогодних пожаров в школах и сообщений об этом в СМИ, такая опасность не являлась актуальной.

Большинство отметило, что качество “обучения безопасной жизни” в школе в основном зависит от отношения классного руководителя. В младшей школе этот вопрос менее актуален, так как классный руководитель проводит с детьми все время, поэтому все видит и замечает. В более старшем возрасте начинается кабинетная система, поэтому классный руководитель очень мало знает о происходящем с учениками, а если он к тому же формально относится к своей работе, “работает от звонка до звонка”, то совсем ничего не делает для обеспечения безопасности детей и обучения их необходимым нормам.

Ведущий задал вопрос, на какие цели родители распределили бы дополнительные средства: на “обучение жизни”, чтобы дети представляли для себя меньшую опасность, или на обустройство безопасности школы как материального объекта (прочность конструкций, защита от пожара и пр.). Участники отказались от ситуации жесткого выбора, не поставили ни одну из этих целей на первое место и указали на их равнозначность и необходимость тратить деньги в обоих направлениях, хотя, по их мнению, “обучению безопасной жизни” и постоянному присмотру за детьми сейчас уделяется меньше внимания.

г. Чебоксары

В процессе подготовки к проведению фокус-группы с родителями при разработке вопросов были использованы материалы проекта “Создание безопасной образовательной среды”, реализуемого МОУ “Центр психолого-медико-социального сопровождения “Содружество”” в образовательных учреждениях Ленинского района (руководитель проекта Николаева Л.М., педагог-психолог).

По итогам встречи было проведено анкетирование участников. Результаты анкетирования можно представить в форме следующих утверждений:

1. Некачественное питание родители оценили большинством голосов в 3-4 балла, ответственность за некачественное питание несут, по их мнению, *школа и государство*. Родители считают, что при определенных условиях можно понизить данную опасность до 4-5 баллов, и обеспечить эти условия должны также *школа и государство, но при поддержке и совместных усилиях родителей*.

2. Опасность совершения противоправных действий со стороны других школьников той школы, где обучаются их дети (избиение и пр.) родители оценивают в основном в 3 балла. Ответственными за эти негативные проявления считают семью, родителей (органы родительского влияния), школу и государство. Они в верят возможность позитивного изменения ситуации спустя 2-3 года при наличии специально финансируемых воспитательных программ.

3. Противоправные действия иных детей (из другой школы и пр.) родители считают более опасными (большинство из них оценивают эту позицию в 2 балла), при этом акцент ответственности смещается в сторону семьи, но позитивное влияние на изменение этой ситуации ждут от школы и государства.

4. Мнения родителей относительно опасности совершения возможных терактов крайне разнообразно: от 1 до 5 баллов. Ответственность при этом, по мнению родителей, лежит и на семье, и на родителях, и на школе, но прежде всего на государстве, которое, если профинансировать специальные антитеррористические программы, сможет обеспечить понижение вышеуказанной опасности.

5. Аналогично оценивается родителями опасность пожара (от 1 до 5 баллов) и достижение безопасности спустя 2-3 года.

6. Такое же разнообразие во взглядах родители продемонстрировали, оценивая опасность заражения инфекционными болезнями (от 1 до 5 баллов). Мнения относительно возможности позитивного изменения ситуации также полярны: от 1 до 5 баллов. Обеспечить эти изменения, считают родители, должны школа, государство и совместные усилия родителей.

7. Приобщение к наркотикам вызывает высокий уровень тревоги родителей (2-3 балла). Семья и школа, по их мнению, должны нести ответственность за это. Надежды на изменение ситуации в лучшую сторону не очень высоки (3-4 балла). Школа и го-

сударство — основные организаторы этих изменений. Роль семьи рассматривается родителями как не очень значимая.

8. Опасность приобщения к курению и алкоголю оценивается родителями значительно выше (2 балла). В большей степени ответственность, по их мнению, должна нести семья, затем школа и в последнюю очередь государство. Надежды на улучшение ситуации в перспективе есть, но акцент ответственности родителями смещается в сторону школы и государства.

9. Возможность совершения развратных действий со стороны взрослых и старших школьников оценивается родителями в основном в 3 балла. Ответственность распределяется следующим образом: прежде всего — семья, затем — школа, государство. В позитивную перспективу изменений родители практически не верят (3 балла).

10. Психологические травмы от действий учителей родителей беспокоят в большей степени, нежели остальные возможные угрозы (1-2 балла). При этом ответственность, по мнению родителей, возлагается целиком и полностью на школу. Вместе с тем родители считают, что ситуация кардинально может измениться (4-5 баллов), если государство профинансирует программы, понижающие этот вид опасности. Обеспечить позитивное изменение ситуации государство сможет при участии самой школы и активной поддержке семьи и родителей.

11. Неблагоприятная экологическая обстановка в школе родителями оценивается в 3 балла. Ответственность несут школа и государство. Изменение ситуации возможно (5 баллов), если школа и государство смогут это обеспечить.

12. Несчастный случай в школе родители оценили достаточно контрастно: 1-3-5 баллов. Ответственность лежит на школе, семье и государстве. Улучшение ситуации вполне, по мнению родителей, возможно (до 5 баллов).

13. Степень технологической опасности (электричество, строительные конструкции и пр.) оценивается не так высоко (4 балла). Ответственность при этом в основном возлагается на школу и государство. Изменение возможно (5 баллов)

Примечание

1. Предложенный для оценки список был дополнен таким видом опасности, как “Информационная атака (телевидение, компьютерные игры, СМИ)”. Эта опасность достаточно серьезно беспокоит родителей (2-3 балла), так как на данном этапе роди-

тели не видят реальных и эффективных путей влияния на изменение ситуации. Основным организатором обеспечения безопасности в этой сфере деятельности родители называют государство, в меньшей степени, по их мнению, способны повлиять на ситуацию семья и школа.

2. В качестве опасности называлась и дидактическая опасность, под которой они понимают прежде всего учебную перегрузку, наносящую серьезный вред здоровью детей. Снизить эту опасность могут, по мнению родителей, только школа и государство. Влияние родителей в изменении этой ситуации рассматривается как незначительное.

3. Шкала оценки уровня текущей безопасности (1 – очень опасно, 5 – безопасно).

4. К угрозам, вызывающим наибольшее беспокойство, родители отнесли:

- психологические травмы от действий учителей;
- противоправные действия со стороны других школьников;
- информационная и дидактическая опасности.

В ходе работы фокус-группы участниками были высказаны предложения относительно возможных путей преодоления актуальных для них угроз. Обобщение этих предложений представлено в таблицах 21-24.

Таблица 21.

Оценка действенности стратегий преодоления угрозы получения школьниками психологических травм от действий учителей

	Частным образом	Группой	Частным исполнителем	Государством
Ограждение	Родителям необходимо часто посещать школу, познакомиться со всеми педагогами, стараться быть школе полезными, принимая активное участие в жизни класса, школы	Установить строгий контроль со стороны родительских органов управления (родительский комитет, управляющий совет)	Использовать услуги омбудсмана (уполномоченного по защите прав детей)	Повысить заработную плату учителям Создать механизм стимулирования учителей Усилить в педагогических ВУЗах курс по изучению психологии личности, возрастной психологии, этике общения

Исключение	Родителям, учителям и детям поддерживать добрые традиции класса, школы (совместные загородные оздоровительные прогулки) Друзья детей – частые гости семьи	Установить механизм влияния на принятие решений по найму педагогов (психологический отбор, оценка профессиональностью о важных качеств)	Заключить договор со специальными центрами по проведению оздоровительных и психо-гигиенических мероприятий для педагогов	Администрации школы усилить контроль, применяя к учителям, неправильно выстраивающим отношения со школьниками, строгие меры Проводить систематические занятия с учителями по освоению технологий общения, интерактивного обучения
Избегание	Перевести в другую школу или в другой класс	Оплачивать услуги приглашенного педагога для своей группы (класса) детей	Временное обучение ребенка на дому (репетиторы), переход на экстернат или форму семейного обучения	Администрации произвести замену учителя в классе Разграничение ответственности среди педагогических работников в сфере защиты прав детей
Отражение	Родителям установить неформальный контакт с педагогом	Чаще обсуждать с педагогами нормы взаимодействия с учащимися	Заказать научным структурам апробацию и внедрение в данном образовательном учреждении инновационных подходов к организации учебного процесса	Ввести систему материальных санкций к педагогам, допускающим психологическое насилие

Предотвращение ущерба от угрозы	Объяснять детям, что в жизни им придется общаться с очень разными людьми, научить ребенка правильному взаимодействию со взрослыми в любой ситуации	Составить этический кодекс отношений	Ввести инструктора по обеспечению безопасности учащихся в школе Вменить в обязанности одного из заместителей директора деятельность по обеспечению безопасности детей в школе	Телефон доверия Личный сайт директора школы или уполномоченного по защите прав детей
--	--	--------------------------------------	--	---

Таблица 22.

Оценка действенности стратегий преодоления угроз от противоправных действий других школьников этой школы и школьников других школ (например, кражи денег, мобильных телефонов и т.д.)

	Частным образом	Группой	Частным исполнителем	Государством
Ограждение	Сменить школу Самостоятельно разобраться с родителями право-нарушителей, если их имена установлены	Ввести в школе кодекс чести школьника Установить порядок в школе силами дежурных учителей и старшеклассников	Нанять телохранителя Нанять представителя вневедомственной охраны школы	Установить дежурство учителей, органов ученического самоуправления Бороться с бедностью
Исключение				Ввести абонементную форму оплаты за питание, чтобы исключить появление у детей больших денежных сумм и т. п.
Избегание	Запретить ребенку выходить за пределы школы, в стенах школы находиться в местах, гделюдно			Открыть в школах комнаты отдыха для учащихся

Отражение	Научить ребенка способам защиты и технологиям общения	Создать в школе широкую сеть кружков, спортивных секций, организовав качественный досуг		Проведение профилактических акций
Предотвращение ущерба				Своевременное выявление случаев противоправных действий, возбуждение уголовного дела

Таблица 23.

Оценка действенности стратегий преодоления угрозы “информационных атак” (телевидение, компьютерные игры, СМИ)

	Частным образом	Группой	Частным исполнителем	Государством
Ограждение	Запретить посещение компьютерных салонов, просмотр телевизионных передач в отсутствие родителей	Родительским комитетам, управляющим советам добиться закрытия или сокращения компьютерных салонов	Заблокировать определенные телевизионные каналы в личном ТВ	Запретить показ телевизионных передач, демонстрирующих их насилие. Ввести возрастные ограничения при посещении компьютерных игровых салонов
Исключение	Отказаться в своем доме от телевизора, компьютера Запретить детям посещение публичных мест без родителей	Предложить школе интересные программы организации досуга		Разработка качественных информационно-образовательных программ как альтернатива компьютерным играм с сомнительным или агрессивным содержанием

Избегание	Разнообразить досуг семьи Предложить ребенку интересные занятия по душе			
Отражение	Переехать в другую страну или в другой город			
Предотвращение ущерба от угрозы	Устраивать семейные просмотры телевизионных передач, объясняя детям суть происходящего Чаще с ними общаться	Поощрять дискуссионные клубы		

Таблица 24.

Оценка действенности стратегий преодоления “дидактической опасности” (перегрузки учащегося с негативными последствиями для здоровья)

	Частным образом	Группой	Частным исполнителем	Государством
Ограждение от угрозы	Перевести детей в школу с наименьшей учебной нагрузкой	Родительским комитетам и управляющим советам контролировать соблюдение режима работы школы, количество домашнего задания, содержание предлагаемого для освоения материала		Школе строго контролировать режим занятий и санитарные нормы выполнения домашнего задания, применяя строгие меры к учителям, нарушающим их
Исключение угрозы	Уделять большое внимание оздоровлению ребенка в домашних условиях	Создать в школе хорошие условия для отдыха детей во время больших перерывов и перемен		Школе - активно внедрять здоровье-сберегающие технологии в обучении

Избегание угрозы		Родителям поощрять и поддерживать коллективные традиции класса, школы, направленные на укрепление здоровья учеников		
-------------------------	--	---	--	--

Основные выводы

Во всех регионах в последние годы наиболее актуальные темы в вопросах обеспечения безопасности — это угроза теракта, пожара, а также распространение наркотических веществ и приобщение детей к наркотикам. Основные финансовые средства (как бюджетные, так и родительские), как показал опрос во всех трех регионах, расходуются на меры безопасности по первым двум угрозам: оборудование тревожной кнопкой в обязательном порядке для всех школ (из средств бюджета), пост охраны на входе в школу (на средства родителей). Иные меры по предотвращению угроз пожара и теракта — исполнение предписаний органов противопожарного надзора (распашные решетки, дымоуловители и т.п.), информирование учителей и учеников, проведение учебных тревог в школе, наличие предмета “Основы безопасной жизнедеятельности”. Требования к мерам контролирующих органов оцениваются как формальные, но их необходимость респонденты (директора школ, завучи, родители) не отрицают. Эффективность данных мер оценивается по-разному, основные претензии вызывают требования, для которых необходимы существенные финансовые вложения (например, оборудование автоматической противопожарной системой), но из бюджета такие средства не выделяются. Как показал опрос, подавляющее большинство респондентов (родителей и старшеклассников) отнесли угрозу теракта к числу наиболее актуальных, второе место по актуальности — у угрозы приобщения к наркотикам. Таким образом, актуальные угрозы в сознании родителей и старшеклассников совпадают с теми угрозами, по которым принимаются наиболее активные меры обеспечения безопасности и информационные кампании (теракт, наркотики).

Из реальных угроз во всех регионах со стороны администрации школ так или иначе были отмечены технологические опасности, связанные с системами водоснабжения, электросетей, ненадежными конструкциями старых зданий и т.п. Средств на устранение угроз из данной группы (капитальный, плановый ремонт) в бюджетах, как правило, катастрофически недостаточно. При этом со стороны родителей и старшеклассников в ходе проведенного опроса данный вид угроз не вошел в число актуальных, а во многих случаях получил достаточно высокие оценки с точки зрения безопасности относительно иных видов угроз, предложенных в списке.

Предположительно, родителей не информируют о технологических угрозах, поскольку это не предусмотрено формальными требованиями (в отличие от разработанных обязательных планов по поводу терроризма и пожара, наркомании, включающих беседы с родителями и учениками), и финансовые средства, необходимые на устранение технологических угроз, невозможно собрать за счет родительских взносов.

Однако наиболее удивительным для исследователей стал тот факт, что в Перми обрушился потолок в спортзале одной из школ города за неделю до проведения фокус-группы с родителями школьников. Данный факт вызвал бурную реакцию на ТВ и в СМИ (особенно на региональном уровне), были инициированы проверки в других школах, однако ни одним из родителей в ходе проведения фокус-группы данная угроза не была соотнесена с собственными детьми и не фигурировала в обсуждении безопасности в школах. Данный факт наводит на мысль о том, что родители в первую очередь воспринимают саму школу в качестве эксперта по безопасности и, в случае когда угроза явным образом не озвучена со стороны людей, отвечающих непосредственно за их детей (администрация школы, классный руководитель), не соотносят озвученные в СМИ угрозы с собственными детьми. Что касается руководства школы, то в случае технологических угроз нет никаких стимулов для информирования всех родителей (формально не требуется, с целью поиска финансирования — заведомо невозможно осуществить необходимые улучшения за счет сбора родительских средств, поскольку мероприятия слишком дорогие, а поиск отдельных спонсоров требует дополнительных навыков, в том числе и с точки зрения оформления пожертвований).

Как показало проведенное исследование, и администрация школ, и родители, считают, что такие угрозы как теракт, пожар, технологические опасности должны предотвращаться со стороны государства, финансирование безопасности по данным вопросам должно быть целенаправленным и скоординированным. В большинстве случаев родители реагируют на запросы со стороны школы, оказывают помощь не только в финансировании, но и в поиске контактов (например, с наиболее дешевым охранным предприятием). Однако в целом, как показал опрос, родители считают, что приоритет в обеспечении безопасности школы по большинству угроз – в первую очередь у самой школы, затем – у государства. Исключением являются угрозы приобщения к наркотикам, курению и алкоголю, где ведущая роль в обеспечении безопасности во всех регионах и группах отводится семье. В группе родителей младших школьников семья также упоминается приблизительно третью респондентов как обеспечивающая безопасность по угрозе заражения инфекционными болезнями.

Совместные действия родителей ни по одной из угроз не имеют лидирующей роли в обеспечении безопасности. Наиболее часто данный вариант обеспечения безопасности упоминался для угроз противоправных действий со стороны учеников этой и иных школ (особенно когда речь шла о достижимом уровне безопасности через 2-3 года). Среди родителей старшеклассников совместные действия (наряду со школой) также являются вспомогательными для предотвращения развратных действий со стороны старших.

Наиболее актуальными угрозами, как показал опрос, респонденты считают следующие (учитывалось количество “голосов” за ту или иную угрозу, отмеченную респондентами):

Таблица 25.

Регион	1 угроза	2 угроза	3 угроза
Родители младших школьников			
Чувашия	теракт	приобщение к наркотикам	приобщение к курению и алкоголю, противоправные действия иных детей (из другой школы и пр.)
Пермь	некачественное питание в школе	приобщение к наркотикам	несчастный случай в школе
Лыткарино МО	приобщение к наркотикам	теракт	приобщение к курению и алкоголю

Родители старших школьников			
Чувашия	некачественное питание в школе	теракт	заражение инфекционными болезнями
Пермь	теракт	приобщение к наркотикам	пожар, приобщение к курению и алкоголю
Лыткарино МО	заражение инфекционными болезнями	приобщение к курению и алкоголю	пожар, технологические опасности
Учащиеся старших классов			
Чувашия	некачественное питание в школе	теракт	психологические травмы от действий учителей
Пермь	теракт	противоправные действия детей из этой школы	заражение инфекционными заболеваниями, приобщение к курению и алкоголю, наркотикам, психологические травмы от действий учителей
Лыткарино МО	теракт	пожар	приобщение к наркотикам

Как видно из приведенной таблицы, в 7 из 9 групп респондентов среди наиболее актуальных угроз встречается теракт, а также угрозы приобщения к наркотикам, алкоголю и курению. При этом следует отметить, что оценки уровня безопасности по наиболее актуальным угрозам не во всех случаях являлись минимальными относительно других угроз.

При оценке уровня безопасности минимальные баллы во всех регионах были выставлены группой родителей младших школьников, однако достижимый уровень у них во всех случаях приближается к остальным двум группам, то есть в настоящем они ощущают больше опасности, но на будущее настроены более оптимистично. Среди регионов самый низкий уровень безопасности в среднем отмечен в Перми всеми группами респондентов, самый высокий — в Лыткарино МО. Во всех группах угроза теракта получает одни из самых низких оценок по уровню безопасности, однако в перспективе безопасность повышается — средние оценки достижимого уровня по данной угрозе выводят ее из числа наиболее опасных в будущем. Минимальный прогресс отмечается по таким угрозам как приобщение к наркотикам, алкоголю и курению, несчастный случай в школе. По обеспечению безопасности угроз пожара и технологических опасностей большинство респондентов настроены достаточно оптимистично (средние оценки безопасности повышаются на балл и более).

Таким образом, по тем угрозам, где безопасность должны обеспечивать государство и школа, респонденты считают достижи-

мый уровень безопасности более высоким, чем по тем угрозам, где ведущая роль в обеспечении безопасности отводится семье.

В ходе проведения фокус-групп родители указывали, что не обладают достаточными знаниями и способностями для предотвращения основных отмеченных угроз. Так, профилактика приобщения к курению, алкоголю, наркотикам должна проводиться с детства — в начальной школе и в то время, когда дети еще более послушны, чем в старших классах. В целом большинство родителей склонны оценивать школу скорее как безопасное место для ребенка. Больше опасностей содержит в себе дорога в школу, улица, взрослые люди по дороге, окружение (в том числе телевидение) и т.д. Кроме того, внутри самой школы основным источником возникновения угроз, по мнению родителей, являются в первую очередь люди: другие школьники из “антисоциальных” семей, возможно, учителя. Таким образом, при оценке возможных мер обеспечения безопасности собственных детей, например перевод в другую школу, будет оцениваться в первую очередь с точки зрения безопасности дороги в новую школу, а также “коллектива”: учителей, детей, но не тех угроз, которые реально существуют в школах (технологических в связи с ветхостью систем и конструкций).

Основные технологии обеспечения безопасности в школе подробно описаны в кейсе по школе-гимназии №7 Московской области (см. приложение), поскольку все обязательные и формальные требования по безопасности там выполняются. Что касается оценок эффективности данных мер, то администрация школ, учителя, родители оценивают ее в целом на уровне выше среднего. Формальны те требования, которые не подкрепляются финансированием из бюджета.

К сожалению, в ходе исследования не удалось получить адекватных экспертных оценок тем мерам безопасности, которые применяются в школах, поскольку общение с представителями фирм, поставляющих оборудование для школ и услуги по охране, не дало ожидаемых результатов. На вопрос об эффективности внедряемых технологий наиболее распространенный ответ был о наличии всех необходимых лицензий и сертификатов у поставляемого оборудования, а также о том, что большинство другого оборудования, помимо “тревожной кнопки” (например, системы видеонаблюдения) слишком дорого стоит, поэтому школы его не заказывают. Таким образом, экспертных оценок о технической стороне мер безопасности получить не удалось, что кос-

венно свидетельствует о том, что поставщики данного оборудования не готовы выступать консультантами в школах по поводу оптимальных схем технической стороны обеспечения безопасности, а лишь готовы предоставить свидетельства о соответствии запрашиваемого оборудования требованиям и нормам.

Что касается иных технологий обеспечения безопасности, довольно высоко оценивают полезность проведения учебной эвакуации, а также распространения информации о правилах поведения в тех или иных ситуациях (наглядные пособия, литература, паспорт безопасности каждого ученика и т.д.).

Было упомянуто и возможное привлечение спонсорских денег для обеспечения финансирования некоторых мер безопасности, однако применение данной технологии значительно затрудняется в связи с введением системы казначейских обязательств и усложнением процедур оформления поступления и расходования таких средств.

В концентрированной форме непосредственные выводы из анализа можно представить в следующем виде.

Актуальные угрозы в школе:

Террористический акт — 7 из 9 групп респондентов указали в числе наиболее актуальных угроз.

Приобщение к наркотикам, курению, алкоголю — 7 из 9 групп респондентов. Наркотики — 6 из 9 групп, алкоголь и курение — 5 из 9.

Все остальные угрозы набрали гораздо меньше “голосов”.

В оценках уровня безопасности по теракту высокий разброс, но у всех групп респондентов есть ожидания существенного повышения уровня безопасности в течение 2-3 лет (в среднем на 1 балл из 5).

По приобщению к наркотикам, алкоголю и курению оценки уровня безопасности минимальны, в перспективе ожиданий повышения уровня безопасности практически нет.

Реальные угрозы в школе

Технологические опасности отмечены всеми представителями администрации школ (ветхость систем водоснабжения, конструкций, необходимость замены электропроводки).

Пожар как следствие старой, требующей замены электропроводки и повышенной нагрузки на сеть (все школы, в соответ-

вии с федеральной целевой программой “Электронная Россия” оборудуются компьютерами, мультимедийным оборудованием; кроме того, новые санитарные нормы ужесточили требования к освещению в школе).

Фактически практикуемые технологии

Распространение информации о террористических угрозах и способах самозащиты (наглядные пособия, литература — в каждом школьном кабинете и в коридорах, паспорт личной безопасности школьника, специальные беседы с использованием фактического материала с родителями и учениками — не реже 1 раза в четверть, включение специального блока в программу курса ОБЖ). Инициатор — государство (федеральный, региональный, местный уровень), школа. Эффективность оценивается как достаточно высокая. Схожие меры применяются как предотвращение угроз личной безопасности, пожара, стихийных бедствий, отчасти для предотвращения приобщения к наркотикам, курению, алкоголю (для таких угроз в число инициаторов входят родители).

“Тревожная кнопка” как мера безопасности в случае террористической угрозы. Ее местонахождение является тайной и известно одному директору школы. Инициатор — федеральная власть (оборудованы все школы за счет средств бюджета). Эффективность меры оценивается скептически (во-первых, непонятно, что именно происходит при нажатии кнопки, во-вторых, эффективность зависит от единственного человека — директора, если с ним что-то случится, воспользоваться кнопкой будет невозможно).

Учебная эвакуация как мера безопасности при пожаре, других чрезвычайных ситуациях (возможно, при теракте). Проводится раз в месяц, учителя проходят предварительный инструктаж, информируют детей, по сигналу тревоги необходимо покинуть школу в соответствии с планом эвакуации. Инициатор — государство (инструкции федеральной, региональной, местной власти), школа. Эффективность оценивается как высокая — все знают, куда идти, где запасные выходы, как и в каком порядке покинуть помещения и т.п.

Ограничение доступа в школу, обеспечивающее личную безопасность школьников, перечисляется и в списке антитеррористических мер. При входе в школу дежурит охранник, задача ко-

того — пропускать внутрь только учителей и учеников (по предъявлению пропуска либо дневника с фотографией), родителей и других посетителей — по предъявлению паспорта, если им была назначена встреча кем-либо из учителей или администрации школы. Инициаторы — школа, родители. Эффективность оценивается как средняя (инструкции четко не исполняются, в принципе в школу может зайти почти любой человек, но все же спокойнее: с большой вероятностью не пустят учеников других школ, нетрезвых, бомжей и т.п.)

Специальные технические меры противопожарной и другой безопасности: решетки на окнах, обязательно наличие распашной решетки, специальные покрытия, коробка для проводов, дымоуловители, специальное оборудование в кабинетах повышенной опасности (компьютерный класс, химии), санитарная обработка помещений и т.д. Инициаторы — федеральная и местная власти (органы контроля и надзора), школа. Эффективность оценивается как высокая, но список внедряемых мер напрямую зависит от финансирования из бюджета. Практически никогда не удовлетворяет всем требуемым нормам, поскольку финансирование недостаточно, школы были спроектированы и построены без возможности исполнения всех норм и т.д.

Неиспользуемые технологии

Страхование жизни школьников, имущества школы и т.д. В случае его введения появились бы дополнительные эксперты, оценивающие уровень безопасности в школе, что могло бы стать источником информации для родителей и стимулировало поиск новых мер обеспечения безопасности (источники финансирования, давление на местные власти, перевод детей в другую школу и т.д.). Инициаторами могли бы выступить родители. Эта технология не используется, поскольку страхование в целом не является распространенной мерой для граждан. Требуются дополнительные усилия со стороны родителей для улучшения условий в данной школе либо перевод ребенка в другую школу.

Распространение технологий поиска внешних спонсоров для проведения ремонтных работ в школе. Было озвучено одним из директоров школ в МО. Инициаторы — школа, родители. Препятствие — введение системы казначейских обязательств, при котором гораздо сложнее планировать и отчитываться по внешним привлеченным средствам.

Установление систем видеонаблюдения было упомянуто представителями организаций, обеспечивающих технические меры безопасности, а также некоторыми представителями администрации школ. Не используется из-за недостатка финансирования.

Проведение лекций, бесед, обучение школьников представителями МВД, ГАИ, МЧС. Более квалифицированные и информированные сотрудники имеют больший авторитет, могут снять часть нагрузки с учителей. Инициатор — школа. Препятствия для использования — отсутствие необходимых навыков работы с детьми у работников силовых служб, нежелание силовых ведомств брать на себя дополнительную нагрузку.

Похожие методы частично используются для предотвращения угрозы приобщения к наркотикам, курению, алкоголю — приглашение медиков для проведения бесед со школьниками.

Дополнительные материалы, полученные в процессе изучения ситуации с безопасностью в школах, приведены в приложении.

4.3. Дороги

В зимний период пешеходы сталкиваются с опасностью:

- повреждения здоровья из-за состояния дорожного покрытия, а также вследствие падения снега (сосулек) с крыши;
- повреждения здоровья на дорогах (автомобильные аварии);
- повреждения имущества вследствие падения снега, а также из-за использования противогололедных реагентов;
- грабежа на неосвещенных территориях.

В рамках исследования был проведен анализ действующей нормативно-правовой базы, посвященной вопросам регулирования строительства и содержания пешеходных дорог, изучены специальные сайты по проблемам безопасности (в том числе личной), проанализированы материалы сайтов ГИБДД, коммерческих и научных организаций, занимающихся вопросами безопасности и строительства дорожных покрытий, и публикации на эти темы.

Следует признать, что существует достаточно проработанное законодательство, регулирующее устройство дорожных покрытий, пешеходных переходов. В частности, ГОСТ Р 50597-93 устанавливает требования к состоянию и эксплуатации дорожных

покрытий автомобильных дорог и технических средств организации дорожного движения (тротуаров, пешеходных и велосипедных дорожек, посадочных площадок, остановочных пунктов и т.п.). ГОСТом установлены не только размеры предельно-допустимых повреждений покрытия, но и максимальные сроки устранения последствий снегопадов и других воздействий на дорожные объекты. ГОСТ также устанавливает порядок определения вида пешеходного перехода, методы расчета ширины переходов, нормы устройства лестничных пролетов и пандусов в переходах.

Требования к состоянию дорожного покрытия в зимний период установлены Распоряжением Минтранса РФ от 16.06.2003 г. № ОС-548-р. Этим документом утверждено “Руководство по борьбе с зимней скользкостью на автомобильных дорогах”, которое определяет классификацию зимней скользкости и устанавливает правила использования противогололедных реагентов и методику испытания противогололедных материалов.

Поскольку существует разделение дорог на трассы федеральные, субъектов федерации и муниципальные дороги, контроль за соответствием дорожного покрытия установленным требованиям и соблюдением правил борьбы с зимней скользкостью на дорогах организуется на соответствующем уровне. Так, в Москве качество содержания дорог контролируют службы заказчика (балансодержателя). Не реже одного раза в десять дней происходит объезд всех улиц с проверкой их состояния. Контролируется чистота уборки улицы, а если замечены места, требующие ремонта, то служба принимает соответствующее решение. Подрядчик выполняет работы, а служба заказчика принимает объект. При этом единая служба мониторинга дорог берет пробы асфальта. Без лабораторных испытаний никто работу не примет. Кроме того, есть входной контроль административно-технической инспекции: берутся пробы асфальта еще до укладки, прямо из машин. И если выясняется, что качество не соответствует нормативам, то соответствующая информация предоставляется службе заказчика, и подрядчику либо приходится переделывать работу за свой счет, либо ему не платят. Несмотря на эти меры зимой 2003-2004 гг. из-за упавших сосулек и гололеда на улицах столицы пострадали 6132 человека, трое из них погибли. В Мосжилинспекцию поступило более 7,5 тыс. жалоб граждан на неудовлетворительную работу коммунальных служб по содержанию дворов и тротуаров.

Аналогичной является ситуация и в других регионах. Как показывает анализ публикаций в СМИ, предварительный контроль дорожного покрытия тротуаров и пешеходных зон не срабатывает и необходимость решения проблем безопасности возникает уже в процессе эксплуатации дорог. Так, в 2003 г. в Екатеринбурге был проведен ремонт тротуаров с использованием плитки “бехатон”. Применение этой плитки для ремонта тротуаров, по данным РИА “Новый Регион”, осуществлялось предпринимателями по настоянию мэрии Екатеринбурга. Только в Октябрьском районе Екатеринбурга плиткой “бехатон” было выложено 25 000 м² тротуаров. С наступлением холодов выяснилось, что плитка обладает повышенной скользкостью. Дело в том, что этот вид тротуарной плитки имеет пористую структуру. Вода, попадающая на “бехатон”, застывает в нем как в губке и делает его поверхность очень гладкой и скользкой. Уровень травматизма в городе существенно возрос. По данным врачей, количество травм, полученных вследствие падения на тротуарах, вымощенных плиткой “бехатон”, в десятки раз больше, чем на асфальте.

Технологии обеспечения безопасности

Предложения, направленные на обеспечение безопасности пешеходов, существующие на рынке, достаточно ограничены. Большинство рыночных предложений, направлено не на население, а на структуры, призванные обеспечивать безопасность. В частности, предлагаются:

- технические средства для зимней уборки улиц (множество предложений по продаже техники в основном импортного производства для уборки улиц и для распыления противогололедных реагентов). Главным полигоном для испытаний в Москве станет МКАД. Так, на развязке Ярославского шоссе с кольцевой автодорогой уже установлены автоматические распылители реагентов. Вдоль всей эстакады на уровне 40 см от земли протянуты трубы с форсунками, через которые и подается жидкий реагент. Система функционирует в автоматическом режиме. Специальные датчики (только на этой развязке их десять) собирают информацию о температуре дорожного полотна, влажности воздуха и силе ветра и передают их на компьютер, находящийся в рабочем вагончике по соседству. А электроника, проанализировав данные, принимает решение о необходимости начала

- обработки эстакады. Автоматика, по мнению властей, дает еще одно преимущество: поскольку обработка дорог будет вестись не по факту гололеда или снегопада, а накануне, общее количество используемой химии должно сократиться;
- специальное оборудование для наземных пешеходных переходов. Так, в отдельных районах Москвы в порядке эксперимента установлены световые табло, на которых высвечивается информация о продолжительности соответствующего сигнала светофора (например, 60 секунд – красный, 27 секунд – зеленый). Это позволяет пешеходам заранее оценить возможность безопасного перехода дороги до изменения сигнала светофора;
 - дополнительные услуги метеорологических служб. В соответствии с действующим законодательством за счет федерального бюджета производится только информация о стихийных гидрометеорологических явлениях (сильный ветер, снегопады, сильная метель) и прогноз погоды на 1-3 суток (температура воздуха ночью и днем, атмосферные осадки, метели, туманы, направление и скорость ветра). Для организации работ по борьбе с зимней скользкостью гидрометеослужбы предлагают следующие специализированные виды информации: данные о текущем состоянии погоды по маршрутам дорог; прогнозы неблагоприятных локальных метеорологических явлений (обледенения наземных предметов); прогнозы погоды по конкретным автодорогам, любые справочные материалы по метеорологическому режиму; предупреждения о возможном времени начала и окончания выпадения осадков их виде и интенсивности, предупреждения о гололедных явлениях, данные об интенсивности осадков по основным направлениям дорог и др.

Среди предложений для **населения**, можно выделить *специальные накидки на одежду, обработанные составами, светящимися в темное время суток*, а также разного рода приспособления, прикрепляемые к верхней одежде, сумкам, рюкзакам и т.п. В прессе обсуждается целесообразность принятия нормативных актов, обязывающих пешеходов использовать накидки в темное время суток. Например, в Правилах дорожного движения Украины закреплена норма, обязывающая пешеходов обеспечить свою видимость в темное время суток. В отдельных регионах предприни-

маются попытки внедрения средств индивидуальной защиты. Так, согласно информации РИА “Кремль” (Нижний Новгород) в декабре 2005 г. в рамках акции “Стань заметнее”, объявленной органами ГИБДД, всем детям детского дома № 1 были вручены световозвращательные фликеры (бирки). Фликеры рекомендуется прикреплять на пояс, рюкзаке, рукаве. Аналогичные акции проходили в Сургуте, Самаре, Архангельске и других регионах. Исследованиями доказано, что полностью одетый в черное человек с небольшой биркой из световозвращающего материала размером 5-6 см замечается на более дальнем расстоянии, чем человек, полностью одетый в белое. Фликер заметен в свете фар автомобиля с расстояния до 300-400 метров. Ношение фликера снижает риск наезда на пешехода в темное время суток в 8-10 раз.

К индивидуальным средствам защиты можно отнести и профилактические наклейки на обувь, предлагаемые обувными мастерскими. Стоимость таких наклеек в зависимости от региона составляет от 100 до 450 рублей. Кроме того, производители медицинской техники предлагают трости с противоскользящими наклейками и специальные устройства, уменьшающие скольжение инвалидных колясок.

Исследование показало, что безопасность пешеходов в общественном сознании рассматривается только в разрезе взаимоотношений “пешеход-водитель”. Именно этой безопасностью должно, по мнению населения, заниматься государство. Иные опасности, с которыми сталкиваются пешеходы на улицах, в общественном сознании попадают в категорию “поведенческих рисков”. В отношении этих опасностей разрабатываются различные информационные программы, формируются рекомендации, позволяющие минимизировать риски.

Результаты обсуждения проблемы на фокус-группе

Вначале участникам было предложено высказаться в свободной форме о проблемах безопасности пешеходов, которые их волнуют.

Все участники отметили, что основная проблема — поведение водителей на дороге. Следующая проблема — состояние дорог. По мнению участников группы, пешеходные переходы и светофоры часто расположены очень неудобно. Это заставляет пешеходов (особенно молодежь) переходить дорогу в неположенных

местах, рискуя жизнью. Было высказано недовольство состоянием тротуаров, отсутствием или недостатком освещения, плохой уборкой. Участники обсуждения говорили о том, что часто встречаются незакрепленные крышки люков, ямы на тротуарах. Множество опасностей ожидает пешеходов во дворе дома и на узких дорожках, когда приходится пробираться между припаркованными автомобилями. Некоторые участники обсуждения (которые имеют автомобили) отметили, что машины стоят во дворах и на дороге, поскольку их некуда поставить. При этом все согласились, что из-за ограниченности пространства, маневры автомобилей во дворе представляют реальную угрозу для пешеходов. Самыми опасными все участники группы назвали пешеходные мосты, которые обычно используются на железной дороге, но в последние годы стали строить в Москве. При строительстве обычно используются металлические ступени, которые при малейшем похолодании обледеневают и спуститься по такому мосту бывает очень сложно.

Далее участникам группы было предложено сформулировать понятие “безопасность пешехода”. Обсуждение было довольно бурным, но в результате сформулировали общее определение: “Безопасность пешехода — это комплекс мероприятий, который состоит из соблюдения пешеходом правил поведения на улице, а также из соблюдения водителями правил дорожного движения, а дорожными службами установленных норм содержания и освещения дорог”.

На вопрос модератора о том, зависит ли степень безопасности пешеходов от времени года, все участники группы согласились с тем, что в осенне-зимний период появляются дополнительные риски. В частности, возникают риски, связанные со скользкой дорогой и скользкой обувью. Одна из участниц фокус-группы рассказала о том, что во время теплой зимы для нее более комфортно ходить в осенней обуви. При этом производители осенней обуви не предусматривают защиту подошвы от скольжения. Кроме того, среди факторов риска участники группы указали на скользкие ступени пешеходных переходов и некоторых учреждений (магазинов, поликлиник, парикмахерских), скользкое покрытие (плитка) возле супермаркетов. К середине зимы тротуары покрываются плотным неровным слоем льда и снега и повышается риск падения. По вечерам риски увеличиваются из-за плохой освещенности тротуаров и дворов. Под слоем снега

(льда) не видно неровностей дороги. Еще одна проблема — кучи снега, которые скапливаются во дворах, на тротуарах, на пешеходных переходах. В некоторых местах, чтобы перейти через дорогу надо сначала перелезть через сугроб. Особенно сложно это пожилым людям и женщинам с колясками и маленькими детьми.

Далее модератор предложил обсудить вопрос о том, кто и что должен делать, чтобы обеспечить безопасность пешеходов. Все участники сразу же согласились с высказыванием о том, что “спасение утопающего — дело рук утопающего”. Все считают, что родители должны объяснить детям правила поведения на улице, не допускать переходов дороги в неположенных местах или на красный сигнал светофора. Было высказано мнение о том, что надо увеличить штрафы для пешеходов за переход дороги в неположенных местах и поставить инспекторов в местах наиболее частых нарушений, для того чтобы они пресекали нарушения пешеходами. С этим согласились не все участники обсуждения. Некоторые считают, что пешеходы, даже соблюдающие все правила, подвергаются риску из-за того, что водители нарушают правила, а также из-за состояния дорог. В качестве примера один из участников группы рассказал, что был свидетелем аварии на дороге, которая произошла из-за скользкого дорожного покрытия. Когда зажегся зеленый свет и пешеходы вышли на дорогу один из автомобилей не смог остановиться, и его вынесло на пешеходный переход. В результате пострадали два пешехода. Возникла дискуссия, в ходе которой выяснилось, что почти все участники в разное время были либо свидетелями, либо участниками дорожных происшествий, происходивших из-за несоблюдения водителями правил движения. Для таких водителей надо ужесточить наказание. Кроме того, надо вводить наказание и для чиновников из дорожных служб, которые не следят за состоянием дорожного покрытия, допускают наличие ям и выбоин на дорогах, не устанавливают ограждение в случае ремонта дороги.

Одна из участниц обсуждения рассказала, что два года назад ее семнадцатилетняя дочь возвращалась вечером с учебы. В пешеходном переходе за ней увязалась группа подростков. Девушка попыталась убежать, но поскользнулась на скользких ступеньках. Ее ударили по голове бутылкой и отобрали сумку с документами. В милиции сообщили, что накануне в этом же переходе был ограблен подросток, который от удара бутылкой скончался

в больнице. Несмотря на то, что в переходе работала видеокамера, опознать грабителей не удалось, так как освещение было недостаточным. С этого времени девочку всегда встречают возле метро.

Участники также высказали мнение о том, что правила поведения на дороге должны объяснять не только родители, но и педагоги в школах и детских садах. А пешеходы должны быть внимательнее на скользких дорогах. При этом владельцы магазинов и офисных учреждений должны очищать тротуары от снега и наледи, принимать меры для уменьшения скользкости дорожек (например, стелить специальные дорожки на ступени). По мнению участников, надпись “скользкие ступени” не должна освобождать владельцев магазинов и офисов от ответственности, так как пешеход, даже зная, что ступени скользкие, может поскользнуться и упасть. Следить за соблюдением этих норм должно государство. Оно также должно запретить использовать скользкие материалы при строительстве ступеней, тротуаров, пешеходных переходов. Государство должно следить за тем, чтобы все пешеходные зоны и подземные переходы освещались в зимний период. При строительстве пешеходных мостов можно уменьшить риски, если строить закрытые мосты (как на МКАД). Участники обсуждения отметили, что власти должны учитывать мнение пешеходов при установке светофоров, пешеходных переходов, устройстве “лежачих полицейских”, автобусных и троллейбусных остановок.

Модератор предложил обсудить вопрос о способах очистки улиц зимой. Все участники согласились с тем, что очищать улицы от снега и льда необходимо. По мнению участников группы, использовать для очистки химические препараты недопустимо, так как причиняется вред здоровью и имуществу. Химикаты действительно хорошо очищают улицы, но растаявший снег сгребают в кучи во дворах и на газонах и до весны люди дышат концентрированными растворами химических веществ. Кроме того, от некоторых химических веществ на асфальте образуется ледяная корка, и ходить еще более опасно, чем по снегу. Зимой ходить с колясками и детскими санками невозможно. Из-за сугробов водителям негде поставить автомобили и они заезжают на тротуары. В результате пешеходам приходится передвигаться между стоящими на тротуарах машинами. Из-за реагентов портятся обувь, длинные шубы и брюки. Иногда приходится менять

обувь два раза за один сезон. Раньше, когда использовалась соль, на обуви оставался белый налет. Его можно было удалить, протерев обувь подсолнечным маслом. Сейчас из-за химикатов кожа сапог просто становится жесткой, и обувь невозможно носить. Особенно “страдает” итальянская обувь. Ее хватает не более чем на полтора месяца. Единственное, что могут сделать пешеходы в этой ситуации, это покупать дешевую обувь “на один сезон”.

По мнению участников обсуждения, зимой надо убирать снег лопатой, а лед скребком. Убранный с дорог и тротуаров снег надо обязательно вывозить, а не сгребать в сугробы на обочине.

На вопрос модератора о том, что сами пешеходы могут сделать, чтобы предотвратить опасность, участники рассказали о том, что почти все используют способы уменьшения скользкости обуви. Используются разные технологии: наклеивание на подошву пластыря, кусочков резины, покупка специальных набоек и т.п. Кроме того, одна из участниц обсуждения рассказала, что в зимнее время носит с собой фонарик, который включает в неосвещенных переходах и в подворотне, через которую она проходит во двор. Участники также отметили, что стараются переходить дорогу только по пешеходным переходам и если нарушают правила, то обязательно убедившись в том, что это безопасно. Родители, имеющие детей-подростков, отметили, что стараются встретить детей возле метро или у остановки, чтобы они не подвергались риску ограбления на неосвещенных улицах.

На вопрос модератора, готовы ли пешеходы вкладывать средства в обеспечение собственной безопасности, мнения участников разделились. Часть группы считает, что достаточно платит государству налогов, а государство просто использует эти средства неправильно. Часть группы готова доплачивать своему дворнику за то, что он будет более качественно убирать во дворе, и оплачивать ремонт дорожного покрытия в своем дворе и при подъезде к дому или даче, а также установку и обслуживание светильников. При этом неременным условием высказывается участие других соседей в финансировании этих работ. Сумма, которую люди готовы тратить варьируется от 50 до 1000 рублей в месяц.

Другие материалы, полученные в ходе изучения проблемы безопасности на дорогах, приведены в приложении.

Глава 5 Власть и личная безопасность граждан: выводы и рекомендации

5.1. Что показало исследование

Одним из наиболее общих выводов, который можно сделать на основании проведенных эмпирических исследований, является вывод о наличии в нашем обществе *острого дефицита знаний в сфере безопасности*. Это касается знаний и о **реальных** опасностях, и о **технологиях** обеспечения личной безопасности. Соответственно и решения, принимаемые (или не принимаемые) гражданами для повышения уровня своей физической защищенности, часто оказываются неэффективными: люди готовы тратить свои средства для защиты от мнимых опасностей, не предпринимая мер предосторожности против реально существующих, но неизвестных им опасностей.

Анатомия этого дефицита может быть охарактеризована следующим образом:

- отсутствие объективной информации о значимости отдельных угроз, с точки зрения их последствий для жизни и здоровья граждан (например, редко можно встретить информацию о том, что ежегодно в ДТП гибнет во много раз больше людей, чем от террористических актов);
- частое отсутствие знаний о том, как вести себя в той или иной опасной ситуации (например, в метро нет никаких доступных всем пассажирам инструкций о том, что делать и чего не следует делать, если человек случайно упал с платформы на пути);
- внимание граждан не привлекается к тому, что действия различных контрольно-надзорных служб, воспринимаемые как “придирки”, на самом деле способствуют повышению

уровня личной безопасности (например, требования пожарных инспекторов; лишь после того, как где-то рядом с гражданином происходит пожар, он может задуматься над тем, правильно ли он поступает, игнорируя такие требования);

- отсутствует активная пропаганда такой эффективной технологии борьбы с угрозами, приносящими компенсируемые ущербы, как страхование (например, в Москве по инициативе городских властей в счета на оплату коммунальных услуг включены добровольные платежи за страховку жилья, однако убедительных разъяснений его условий нет; думается, что участие населения в данной технологии обеспечения безопасности жилища могло бы быть более активным, если бы, скажем, были предусмотрены оплачиваемые правительством города льготы для семей с детьми или малоимущих граждан).

При этом производители услуг по обеспечению личной безопасности, опираясь на объективную *асимметрию* информации между ними и потребителями их услуг, зачастую вносят ощутимый вклад в этот дефицит, привлекая внимание к *маловероятным* угрозам, против которых у них *есть* средства защиты, и добиваясь тем или иным способом *приобретения* гражданами и организациями таких средств. Примером может служить установка “тревожных кнопок” в школах: будучи бесполезной как средство борьбы с терроризмом, она тем не менее обеспечила массовый сбыт соответствующих технических устройств.

Таким образом, исследование ясно показало, что в нашей стране ***отсутствует информационная инфраструктура обеспечения личной безопасности граждан.***

Если ставить вопрос о ее формировании, то на передний план выходят такие моменты как содержание и способы подачи информации, методология ее подготовки и методы распространения, формы организаций, ответственных за разработку и передачу сообщений, подготовка кадров для этой системы и т.п. Представляется очевидным, что подобная инфраструктурная система не может быть чисто государственной, в ней активно могут и должны участвовать и негосударственные организации.

С нашей точки зрения, такого рода системы, учитывая очень широкое разнообразие конкретных условий проживания граждан на территории страны, целесообразно создавать **в регионах**, охва-

тивая и уровень *муниципальных образований*, где, собственно говоря, и протекает жизнь людей. Здесь можно сослаться на пример Москвы, где, скажем, по телефонам службы спасения можно получить информацию и конкретный совет практически по любому жизненно важному поводу. Поэтому последующие рекомендации, приведенные в этом разделе, ориентированы преимущественно на региональный и местный уровни.

Следующий важный вывод, который можно сделать на базе проведенного исследования, заключается в том, что существующие ныне отраслевые “зоны ответственности” в обеспечении личной безопасности граждан *не покрывают все возможные источники угроз* полностью, между этими зонами остаются “зазоры”, за которые никто из специализированных государственных организаций не несет ответственности. Более того, гражданам зачастую *неизвестно* распределение ответственных по сферам их влияния, поэтому в опасных ситуациях они не понимают, к кому, в какую службу им следует обращаться, с кем именно решать возникшие проблемы.

Анализ полученных эмпирических данных показывает, что сами эти “зоны ответственности” можно подразделить на те, где существует один ответственный субъект, и те, где таковых субъектов несколько. Например, в школе ответственность за безопасность детей возлагается на директора, именно с ним родители в состоянии обсуждать возникающие здесь проблемы. Между тем на дорогах таких ответственных несколько, каждый из них “работает” только со “своими” угрозами, и действия, направленные на устранение одних угроз, могут при этом вести к росту других. Так, расчистка проезжей части улиц от снега, осуществляемая путем переброски его на тротуары, уменьшая опасности для автомобилистов, повышает их для пешеходов. Аналогичные противоречивые действия имеют место и в подъездах: металлические решетки на окнах первых этажей, снижая опасности проникновения в квартиры посторонних, увеличивают риски в случае возникновения пожара и т.п. Несмотря на очевидность такого рода противоречий, необходимая координация между многими субъектами обеспечения безопасности, действующими в пределах одной функциональной зоны поселения, часто отсутствует.

Одновременно следует заметить, что установление ответственных, безусловно, содействуя психологическому спокойствию граждан, облегчая информационные взаимодействия с граждана-

ми, далеко не всегда обеспечивает снижение уровня реальных угроз. Если в подъезде работает консьерж, граждане субъективно ощущают меньшую тревогу, однако физические возможности консьержа далеко не всегда гарантируют, что в подъезд не пройдут посторонние.

Выявление “пробелов” в покрытии территории населенного пункта “зонами ответственности” — не механическая задача, для ее успешного решения наиболее полезен может быть тот (негативный) практический опыт, который поневоле приобрели граждане, пытавшиеся найти официальное лицо, которое могло бы им помочь в решении возникших проблем.

Поэтому все отмеченные выше обстоятельства позволяют вынести общую рекомендацию для муниципальных и региональных властей о целесообразности создания **государственно-общественных Советов по обеспечению безопасности граждан** на соответствующей территории. В его состав, наряду с представителями специализированных государственных служб, должны, с нашей точки зрения, обязательно входить и представители общественности, для того чтобы у Совета были все возможности для учета практического опыта граждан как в части выявления “просветов” между зонами ответственности, так и в части выявления негативных для безопасности людей последствий действий власти, предпринимаемых для решения совсем других задач⁷⁰.

Наконец, еще один вывод общего характера касается ситуации с **автономными действиями граждан** по обеспечению безопасности их здоровья и жизни. Здесь обращает на себя внимание, прежде всего, *правовая неурегулированность вопросов самозащиты* граждан от угрозы насилия со стороны других граждан.

Как показывает правоприменительная и судебная практика последних лет, определение *адекватности* примененных средств самозащиты еще не является настолько устоявшимся и легитимным для общества, чтобы гражданин, подвергшийся насилию или его угрозе, не опасался того, что его действия по самозащи-

⁷⁰ Например, введение в Москве автоматических турникетов в наземном общественном транспорте, имевшее целью повышение собираемости платы за проезд, явно снизило уровень безопасности на остановках. В часы пик здесь создаются ситуации, чреватые травмами (не говоря уже о резко возросших потерях свободного времени граждан, которые скорее всего просто не были приняты в расчет при принятии решения о введении упомянутых технических устройств).

те не будут сочтены чрезмерными и он сам не станет объектом уголовного преследования.

Поэтому, хотя опросы и интервью и отражают наличие достаточно широкого слоя граждан, которые предпочитают в деле обеспечения своей безопасности надеяться в основном на себя, можно утверждать, что эти намерения далеко не всегда смогут реализоваться на практике в полном объеме. Как представляется, единственная “автономная” стратегия, которая может быть реализована без возможных негативных последствий для гражданина, — это пассивная стратегия избегания опасности. Однако и здесь существующее правовое поле далеко от совершенства. Например, действующие строительные нормы и правила не поощряют создания автономных источников тепла и освещения для жилых домов, в силу чего изношенные коммунальные сети, как показал опыт зимы 2005-2006 гг., фактически становятся источником явной опасности для здоровья граждан.

Безусловно, вопросы правового обеспечения автономных стратегий, нацеленных на повышение уровня личной безопасности граждан, заслуживают специального анализа и дальнейшей проработки. Полезным здесь может оказаться опыт ряда зарубежных стран, например, США, где законодательство, обеспечивающее неприкосновенность жилища, развито в гораздо большей степени, и т.п. Здесь же нам важно подчеркнуть, что и данная сфера содержит значительные резервы для повышения защищенности здоровья и жизни граждан.

После формулирования этих общих выводов и рекомендаций, перейдем к более подробной характеристике отдельных рекомендуемых направлений действий местных властей.

5.2. Что можно и нужно делать

Представленные выше результаты теоретического и эмпирического анализа проблем производства экономического блага “личная безопасность” дают основание перейти к наиболее важной с практической точки зрения части исследования: формулированию и обоснованию рекомендаций региональным и муниципальным уровням управления. Эти рекомендации, с нашей точки зрения, должны помочь соответствующим властям более эффективно организовать их взаимодействие с гражданами (и орга-

низациями гражданского общества) в деле обеспечения их безопасности, прежде всего, за счет выявления тех областей, где малозатратные действия власти способны инициировать активность граждан и направить ее в русло выбора действенных способов повышения уровня их личной безопасности.

Положения, сформулированные в предыдущих разделах этой книги, позволяют очертить две основные области, где подобные действия властей способны привести к наибольшим успехам. Во-первых, это широкая сфера *информирования населения* о реальных угрозах. Во-вторых, это не менее широкая сфера *организации коллективных действий* граждан. Значимость первой из этих сфер определяется принципиальной асимметрией информации в процессах обеспечения безопасности, важность второй — потенциальной эффективностью коллективных технологий обеспечения личной безопасности, сдерживаемой объективным существованием проблемы “безбилетника”.

Разумеется, эти общие выводы нуждаются в конкретизации. Речь идет не о том, чтобы сформулировать точные рекомендации для каждого населенного пункта и каждой угрозы личной безопасности его жителям, а о том, как учитывать при принятии решений о направлениях действий те конкретные, и часто уникальные, обстоятельства, которые сложились на местах. Другими словами, мы постараемся предложить некоторые инструментальные средства учета этих обстоятельств, которые могут помочь при выборе направлений действий властей (а также самих граждан), стремящихся повысить уровень личной безопасности.

5.2.1. Информирование населения об угрозах личной безопасности

Как показывают материалы разделов 1, 2 и 4, представления граждан об *актуальных* угрозах их безопасности могут существенно расходиться и действительно расходятся с реальными угрозами. Соответственно и усилия по обеспечению личной безопасности, предпринимаемые гражданами самостоятельно, зачастую направлены против тех угроз, которые в действительности относительно малозначимы. Иными словами, решения граждан о распределении своих усилий и иных ресурсов, направляемых на обеспечение личной безопасности, оказываются неэффективными. Речь при этом идет как о непосредственных действиях граж-

дан, так и о направлении их денежных средств на приобретение услуг по обеспечению безопасности.

Одна из причин такого расхождения — оппортунистическое поведение организаций, оказывающих услуги по обеспечению безопасности, базирующееся на асимметрии информации между ними и покупателями (потребителями) их услуг. В результате значимость одних угроз представляется сильно завышенной, в то время как других — сильно заниженной. Очевидно, любая организация, предоставляющая услуги по обеспечению безопасности (неважно, оказываются они непосредственно за счет прямой оплаты со стороны покупателя или за счет средств государственного либо муниципального бюджета) заинтересована в том, чтобы перевести в разряд актуальных те угрозы, преодоление которых позволяет получать *значительное и длительное* финансирование. Напротив, те угрозы, которые могут быть устранены за счет однократных, но значительных усилий (будучи при этом неочевидными для потенциальных жертв этих угроз) и характеризуются малой вероятностью осуществления (хотя и ощутимым ущербом), вряд ли окажутся объектом огласки. Ведь, во-первых, устранение такой угрозы породит необходимость изыскания новых средств для финансирования организации, а во-вторых, не вызовет большого резонанса (не прорекламирует организацию) в силу неочевидности устраненной угрозы. Точно так же, можно ожидать оппортунистического замалчивания вредоносности тех угроз, преодоление которых в принципе возможно, но требует от организации постоянной и интенсивной работы по их преодолению и/или устранению.

Возможности значительного и длительного финансирования *негосударственных* организаций, актуализировавших своей информационной деятельностью угрозы, не являющиеся реальными для покупателей их услуг, не слишком велики. Покупатели услуг, расходующие собственные средства, столкнувшись с подобной ситуацией, будут стремиться минимизировать свои расходы либо путем независимой проверки достоверности информации, предоставляемой их партнером, либо путем поиска альтернативного продавца услуг безопасности (в предположении, что этот рынок не монополизирован). Тем самым частные производители услуг безопасности, добившиеся расхождения между составом актуальных и составом реальных угроз, вряд ли смогут поддерживать такое расхождение в течение длительного времени.

Возможности значительного и длительного финансирования государственных организаций, актуализировавших своей информационной деятельностью угрозы, не являющиеся реальными (по крайней мере, для значительной части населения страны), зависят от масштабов, структуры и устойчивости доходов государственного бюджета. Очевидно, чем в большей степени доходы бюджета не зависят от благосостояния граждан (т.е. чем меньшую долю в доходах бюджета составляет подоходный налог), тем шире возможности предоставления такого финансирования, не приводящего одновременно к снижению уровня благосостояния населения и (через политический процесс) к смене руководства соответствующих организаций. Напротив, там, где доходы бюджета существенно зависят от подоходного налога и, следовательно, доходов граждан, длительное финансирование защиты от искусственно актуализированных угроз способно негативно сказаться на благосостоянии граждан. Ведь ограниченные средства бюджета будут тратиться на цели, достижение которых не повышает уровня и качества жизни, в то время как цели, действительно важные для граждан, будут финансироваться ниже оптимального уровня или не будут финансироваться вовсе.

Ситуация с бюджетом Российской Федерации в течение последних лет характеризуется следующими особенностями. Во-первых, последовательно растет доля доходов федерального бюджета, связанная не с объемом вновь созданной стоимости, а с ростом цен на мировом рынке на углеводородное сырье. Во-вторых, последовательно сокращается доля непосредственно получаемых налоговых доходов субъектов РФ, при одновременном росте субсидий и дотаций регионам от федерального центра. В-третьих, проводимая в стране реформа местного самоуправления, формально разграничивая полномочия государства (федеральный центр и субъекты РФ) и местного самоуправления, не обеспечивает уровня финансирования муниципальных образований, достаточного для выполнения тех функций, которые возлагаются на них этой реформой. Другими словами, зависимость большинства региональных бюджетов от дофинансирования из федерального центра воспроизводится на уровне взаимоотношений региональных властей и муниципальных образований.

Таким образом, на *федеральном* уровне для финансирования неэффективных государственных организаций, создающих несо-

ответствие актуальных и реальных угроз безопасности населения, в последние годы имеются весьма широкие возможности. Кроме устойчивого (в обозримой перспективе) потока доходов от продажи сырьевых ресурсов, этому способствует сам характер угроз, против которых должны работать федеральные органы безопасности: это, прежде всего, террористические угрозы, в области которых *закрытость информации* является и условием успешности противостояния террористам, и одновременно — одной из предпосылок, облегчающих оппортунистическое поведение производителей услуг безопасности.

Вместе с тем для органов власти и управления *субфедерального* уровня ситуация на сегодняшний день несколько иная. Во-первых, существенно сильнее зависимость выборных органов власти этих уровней от мнений населения. Во-вторых, их бюджеты в большей степени зависят от подоходного налога. Тем самым у субфедеральных органов власти объективно существуют предпосылки для возникновения стимулов к *адекватному* информированию граждан о характере и остроте угроз личной безопасности, реально действующих на соответствующей территории. Ведь совпадение актуальных и реальных угроз, как было показано выше, — одно из основных условий для *эффективного* использования гражданами *своих возможностей* в сфере обеспечения личной безопасности и, следовательно, для экономии бюджетных средств.

Здесь важно подчеркнуть, что адекватное информирование граждан о структуре угроз личной безопасности не должно и не может быть деятельностью, осуществляемой *исключительно* органами власти. Второй важный источник адекватной информации — это независимые негосударственные организации, располагающие соответствующим экспертным потенциалом. Для успешного выполнения функции адекватного информирования им нужна не только и столько поддержка со стороны органов власти, сколько отсутствие активного противодействия, т.е. фактически обеспечение конституционной нормы свободы слова в форме *доступа к средствам массовой информации*.

Второе важное направление в улучшении информационного обеспечения населения в сфере личной безопасности граждан — это разъяснение *разнообразия способов и технологий* повышения ее уровня, т.е. определенная “подсказка” относительно эффективных и доступных способов противодействия угрозам. В каче-

стве примера можно сослаться на то обстоятельство, что (согласно приведенным выше эмпирическим данным) практически никто из респондентов не назвал технологию страхования ущерба в числе способов обеспечения безопасности индивида и его имущества. Между тем очевидно, что для *компенсируемых* ущербов страхование может быть весьма действенным средством обеспечения безопасности.

Точно так же, как и в предыдущей сфере, информирование граждан о возможных вариантах и существующей практике обеспечения безопасности может осуществляться не только органами власти, но и организациями гражданского общества, которым для этого достаточно лишь обеспечить *доступ к средствам массовой информации*.

5.2.2. Развитие конкуренции производителей услуг по обеспечению безопасности

Развитие рынка услуг по обеспечению личной безопасности граждан, наряду с другими, обсужденными выше факторами, также является важным направлением содействия властей улучшению ситуации в данной области. Известно, что высокий уровень добросовестной конкуренции благоприятно сказывается как на снижении цен на продукцию, так и на повышении ее качества. Как непосредственно следует из материалов, представленных в разделе 2 этой книги, именно *конкуренция* между частными производителями соответствующих услуг (и товаров) является условием, повышающим значимость *репутации* фирмы-производителя, которая позволяет снизить уровень информационной асимметрии между производителями и потребителями (покупателями), свойственной рассматриваемому типу услуг.

Как местные власти могут влиять на уровень конкуренции на обсуждаемых рынках? Ведь принятие предпринимателем решения о выходе на рынок — его суверенное, частное решение. Однако всякое такое решение принимается с учетом ожидаемого *соотношения издержек и выгод*, которые сопровождают намечаемые действия предпринимателя. А возможности влиять на издержки и выгоды у местных властей, безусловно, имеются. Речь не идет о пресловутых налоговых льготах, имеется в виду более широкий спектр возможных воздействий.

Основной момент здесь — *снижение уровня административных барьеров* на путях создания и функционирования бизнеса⁷¹, включая барьеры доступа к аренде помещений. Особенно важно **исключение каких-либо ограничений** на появление новых участников рынка, устанавливаемых по соображениям типа “у нас такие фирмы уже есть, зачем нам еще дополнительные?”. Даже если уже действующие на рынке фирмы вполне устраивают и потребителей, и местные власти, ограничение входа новых фирм на тот же сектор рынка исключает саму возможность того, что его новый участник начнет поставлять услуги более высокого качества, либо те же услуги, но по более низким ценам. Кроме того, упомянутые меры, облегчая вход на рынок, способны создать даже на фактически монополизированном рынке ситуацию, в которой монополист вынужден вести себя так, как если бы на рынке уже была достаточно плотная конкуренция.

Важным фактором развития рынков услуг по обеспечению безопасности, зависящим от действий региональных и местных властей, является активное *предотвращение недобросовестной конкуренции* между участниками рынка. Речь идет о широком разнообразии мер, начиная от контроля за рекламой и кончая контролем установления единых цен в результате гласных или негласных сговоров производителей. Значимое место в ряду таких мер должна занять поддержка властями претензий покупателей к качеству предоставляемых услуг (если такие претензии появляются). Поскольку диапазон доступных местным властям средств воздействия на бизнес весьма широк, вопрос о том, в чьих интересах эти средства используются, становится центральным для формирования на территории нормального климата для функционирования рынка⁷².

Нельзя недооценивать роль в развитии рынка охранных услуг (и товаров) такого процесса, как лицензирование. Будучи существенным фактором обеспечения качества услуг, лицензирование

⁷¹ Проблематика административных барьеров подробно рассмотрена в брошюре: Аузан А. А., Крючкова П. В. (ред.). Административные барьеры в экономике: институциональный анализ. М.: ИИФ “СПРОС” КонфОП. 2002.

⁷² К сожалению, на практике эти меры часто используются в *противоположных* целях, не для развития конкуренции, а для формирования монополии, подконтрольной власти. Об этом ясно свидетельствуют достаточно высокие значения индексов “захвата бизнеса” (властью), фиксируемые в эмпирических исследованиях коррупции в России, проводимых фондом ИНДЕМ.

одновременно выполняет и функцию *регулирования доступа* на рынок. Поэтому достижение *нейтральности* лицензирующих органов (когда они не видят в обратившейся фирме конкурентов их собственной деятельности), которую во многом могут обеспечить региональная и местная власти, также является одним из условий развития локальных рынков услуг по обеспечению личной безопасности граждан.

5.2.3. Содействие решению проблемы коллективного действия

Результаты полевых исследований некоторых сфер жизни населения, в которых граждане сталкиваются с угрозами личной безопасности, представленные в предыдущем разделе, недвусмысленно показывают, что технологии противостояния этим угрозам, связанные с самоорганизацией коллективов граждан, т.е. с решением проблемы коллективного действия, несмотря на их сравнительно большую эффективность, зачастую не реализуются на практике. Объяснения такому явлению дано в разделе 2: здесь срабатывает эффект “безбилетника”, рациональное нежелание индивида участвовать в производстве коллективного блага, плодами которого (в случае, если оно будет произведено) он сможет пользоваться, не затратив собственных средств. Поскольку аналогичные рассуждения свойственны всем членам группы (потенциального производителя коллективного блага, из потребления которого невозможно исключить никого из них), такое благо просто не производится.

Если коллективная технология производства блага объективно является наиболее эффективной из всех возможных в конкретной ситуации, существование нерешенной проблемы коллективного действия может оказаться препятствием для производства такого блага вообще, либо как минимум обусловит чрезмерные затраты ресурсов для его производства посредством других технологий (путем индивидуального приобретения такого блага, самообеспечения им либо получения его от государства). Поэтому преодоление проблемы коллективного действия (эффекта “безбилетника”) в названных ситуациях является действенным средством повышения эффективности использования ресурсов.

Решение проблемы “безбилетника” “изнутри” возможно только в том случае, если для какого-то (или каких-то) участни-

ков группы их частные издержки (потери) от недопроизводства (или отсутствия производства) некоторого коллективного блага превысят те издержки, которые необходимы для производства этого блага. В этом случае возможны два способа действий:

1) фактически часть группы принимает на себя финансирование производства блага “для себя”, несмотря на то, что оставшаяся часть группы становится “безбилетником”, потребляя благо бесплатно;

2) часть группы, в наибольшей степени несущая потери от недопроизводства блага, реализует свой потенциал принуждения, заставляя всех членов группы принять участие в финансировании производства блага.

Если такие, “наиболее чувствительные”, индивиды в составе группы отсутствуют, коллективное благо производиться не будет.

Решение проблемы “безбилетника” “снаружи” возможно тремя основными способами:

- путем *принуждения* кем-то извне группы каждого из членов соответствующего коллектива к осуществлению своей части необходимых издержек;
- посредством *принятия* кем-то извне группы на себя “стартовых” *издержек* производства блага с тем, чтобы поддержание его производства осуществлялось уже членами группы, не желающими снижать повысившийся уровень их благосостояния;
- созданием *стимулов* для каждого из членов группы к несению соответствующих издержек, например, увязывая факт несения таких издержек с получением членами группы какого-то значимого для них блага.

Сопоставление материалов раздела 4 с приведенным перечнем теоретически возможных путей решения проблемы “безбилетника”, показывает, что все эти пути в той или иной форме реализуются на практике. При этом, с нашей точки зрения, один из них заслуживает особого внимания — по причине наименьшей затратности для внешнего агента, пытающегося вовлечь членов группы в коллективное производство блага “безопасность”. Это последний из названных способов — *стимулирование членов группы к самоорганизации*.

Смысл задачи создания стимулов у индивида к какой-либо деятельности состоит в информировании его о том, что его дейст-

вия (затраты) в данный момент приведут к будущим выгодам, которые превысят осуществленные затраты. Разумеется, *точные* измерения как затрат, так и ожидаемых выгод вряд ли возможны, однако примерные оценки соотношения затрат и выгод на практике проводятся систематически. Соответственно, создание стимулов предполагает не точный расчет, а именно *оценку* соотношения затрат и выгод, которые, будучи формально одинаковыми, могут существенно различаться для разных индивидов. Различия в оценке затрат связаны с уровнем благосостояния индивидов (чем он выше, тем более приемлемыми оказываются издержки, необходимые для производства коллективного блага), различия в выгодах — со структурой их предпочтений (предлагаемые выгоды могут быть значимыми для одних людей, однако малозначимыми — для других). Сходство в оценках затрат может иметь место только для очень небольших по абсолютному размеру издержек, а сходство в оценках выгод — только для очень значительных по абсолютным масштабам выгод.

Очевидно, что подбор *индивидуальных* стимулов для каждого из членов какой-либо группы, особенно в случае ее значительной неоднородности, не может не быть сопряжен со значительными трансакционными издержками. Для преодоления таких трудностей в теории институционального проектирования⁷³ специально предназначен *принцип достаточного разнообразия стимулов*. Его суть заключается в том, что внутри формируемого правила изначально закладывается множество стимулов, которые достаточно широким кругом адресатов правила могут восприниматься как значимые, причем для каждой однородной подгруппы существенным оказывается только один из предлагаемых стимулов.

Таким образом, стимулирование участия группы граждан в коллективном производстве (или приобретении) услуг безопасности может быть связано:

- либо с предложением *единого*, но значимого для всех *отрицательного* стимула⁷⁴ (например, если органы муниципального управления примут решение о том, что отказ от учас-

⁷³ Тамбовцев В. Л. Теоретические вопросы институционального проектирования // Вопросы экономики. № 3. 1997

⁷⁴ Предложение масштабного *положительного* стимула фактически эквивалентно *прямой оплате* из внешнего источника процесса приобретения коллективного блага.

тия в долевым финансировании того или иного проекта, обеспечивающего улучшение ситуации с безопасностью в подъезде или на улице, повлечет за собой существенные проблемы в дальнейшем);

- либо с предложением (на выбор члена группы) *того или иного положительного стимула, сравнимого с требуемым расходом личного ресурса.*

На практике “внешний субъект” (администрация школы, муниципальные органы и т.п.) чаще всего пробует использовать *первую* из названных опций, что достаточно часто вступает в противоречие с той или иной из действующих правовых норм, нацеленных на защиту прав граждан, жильцов, родителей и т.п., так что подобные схемы стимулирования коллективного действия обычно при желании кого-то из их адресатов могут быть оспорены в юридическом порядке: через административные жалобы или через суд. Примером могут служить такие акции, как сбор денег с родителей в школе (под угрозой будущего плохого отношения к ученику), попытки сбора денег с жильцов (под теми или иными угрозами, нарушающими законные права жильцов) и др.

Между тем вторая опция, т.е. предложение разнообразных “малых” позитивных стимулов, используется на практике крайне редко⁷⁵. По нашему мнению, однако, именно она может стать наиболее действенным средством стимулирования самоорганизации граждан для реализации различных коллективных технологий оказания услуг обеспечения личной безопасности.

5.2.4. Процесс стимулирования самоорганизации граждан для обеспечения личной безопасности

Попробуем подытожить положения, сформулированные в предыдущих подразделах этого раздела, в виде последовательности действий, которые могут осуществить региональные и муниципальные органы власти и управления, заинтересованные в повышении уровня безопасности граждан, проживающих в соответствующих территориальных образованиях.

⁷⁵ Во всяком случае, со стороны местных властей; опыт стимулирования жителей к установке железных дверей со стороны коммерческой фирмы описан в разделе 4.

1. Выявление сложившегося соотношения актуальных и реальных угроз

Информация о перечне и значимости тех угроз безопасности, которые считают актуальными различные группы и слои населения, может быть получена путем опросов и фокус-групп.

Информация о реальных угрозах, во-первых, безусловно имеется у работников соответствующих органов власти и управления, а во-вторых, может быть получена в ходе проведения совещаний с экспертами, в том числе представляющими независимые исследовательские организации.

Сопоставление двух выявленных рядов (последовательностей) приоритетов позволит выявить зоны несоответствия двух типов:

(1) Реальные угрозы значительны, в то время как в составе актуальных они отсутствуют.

(2) Угроза воспринимается как актуальная, хотя в действительности таковой не является.

Несоответствия типа (1) означают, что с большой вероятностью на территории реализуются не все технологии повышения уровня безопасности, которые могли бы быть использованы. Скорее всего меры противодействия предпринимаются только соответствующими государственными органами, в то время как меры, которые могут предпринять отдельные граждане и группы граждан, не предпринимаются. В результате возможный уровень защищенности от реальных угроз не достигается.

Несоответствия типа (2) означают, что неадекватно проинформированные граждане предпринимают чрезмерные меры предосторожности против тех угроз, которые в действительности им не грозят, т.е. неэффективно расходуют свои ресурсы на те меры предосторожности, которые являются излишними.

Преодолеть оба этих несоответствия можно посредством разъяснительной работы с населением через средства массовой информации и иные формы доведения информации до населения.

2. Анализ технологий, применяемых для преодоления реальных (актуализированных) угроз

Для каждой из угроз личной безопасности, являющейся актуальной для той или иной группы жителей соответствующего территориального образования, полезно составить “паспорт безопасности”. Его основой может быть таблица, в которой отражены *фактически* применяемые технологии обеспечения безопасности, сгруппированные по субъектам их применения:

Таблица 26.

**Применяемые технологии обеспечения личной безопасности
в сфере _____**

№ №	Реализуемые государством (муниципальным образованием)	Реализуемые гражданами индивидуально	Реализуемые гражданами коллективно
1.			
...			

Кроме таблицы типа 26, отражающей реальное состояние обеспечения безопасности в той или иной сфере, необходимо построить также и таблицы 27, содержание которой должно отражать все осуществимые технологии обеспечения безопасности в этой сфере.

Таблица 27.

**Возможные технологии обеспечения личной безопасности
в сфере _____**

№ №	Реализуемые государством (муниципальным образованием)	Реализуемые гражданами индивидуально	Реализуемые гражданами коллективно
1.			
...			

Источником для заполнения этой таблицы может послужить классификация технологий обеспечения безопасности, приведенная в разделе 2 этой брошюры (устранение угрозы, избегание угрозы и т.п.). Приложение каждого из типов стратегий к конкретной ситуации может дать экспертам “подсказку” относительно того, что мог бы сделать в данной конкретной сфере каждый из возможных субъектов обеспечения безопасности, перечисленных в столбцах табл. 27. Кроме того, для ее заполнения весьма полезными являются различные информационные источники, отражающие практический опыт, накопленный в других регионах страны, а также за рубежом.

После заполнения таблицы типа 27, т.е. формирования множества возможных способов преодоления анализируемой угрозы, необходимо оценить каждый из предложенных вариантов с точки зрения его действенности и затратности.

Действенность варианта может характеризоваться многими параметрами: долей населения, для которого повышается уровень безопасности, снижением вероятности ущерба, надежностью “срабатывания” технологии и т.п. Затратность варианта характеризуется необходимыми расходами финансовых ресурсов, а также, особенно для технологий из последних двух столбцов, теми затратами времени, которые должны будут нести граждане при реализации соответствующей технологии.

Сопоставление возможных технологий обеспечения безопасности по параметрам действенности и затратности (т.е. по соотношению “издержки – выгоды”) позволяет выделить те из них, которые являются *относительно эффективными* и могут дополнить спектр фактически применяемых технологий обеспечения безопасности в соответствующей сфере.

На следующем шаге каждая из относительно эффективных технологий оценивается с точки зрения ее *практической осуществимости*, т.е. доступности тех ресурсов (включая ресурсы времени), которые нужны для ее реализации.

Особый интерес в ходе такого анализа должны представлять те виды ресурсов, которые **в принципе** имеются у тех или иных субъектов – их владельцев, однако вовлечение этих ресурсов в процесс реализации анализируемой технологии может столкнуться с *отсутствием* у владельцев *стимулов* к их использованию именно в том направлении, которое предполагает эта технология. Примерами могут служить те ситуации, приведенные в разделе 4, где эффективная технология обеспечения безопасности не реализуется из-за нерешенности проблемы коллективного действия.

3. Разработка механизмов реализации гражданами коллективных технологий обеспечения безопасности

Сам по себе факт информирования граждан о составе *реальных* угроз их безопасности, т.е. *актуализация* реальных угроз, вместе с информированием о существующем опыте “работы” с ними, имеющемся в других регионах или странах, уже способен создать некоторые стимулы к переносу такого опыта в практику. Однако таких стимулов может оказаться недостаточно для того, чтобы внутри групп граждан созрела “критическая масса” для преодоления эффекта “безбилетника”.

В таких условиях важнейшую роль могут сыграть местные органы власти и управления, предложив гражданам “меню” положительных стимулов (выгод), которые подтолкнут их к мобили-

зации денежных и временных ресурсов в направлении, соответствующем эффективной технологии обеспечения безопасности.

Для разработки набора таких положительных стимулов весьма полезны *прямые контакты* властей с населением, в ходе которых выявляются текущие нужды жителей, их неудовлетворяемые запросы в других сферах, не связанных с личной безопасностью. Полезны также и *фокус-группы*, проводимые с той же целью. Ограничением на состав формируемого набора положительных стимулов являются при этом те возможности, которыми реально располагает соответствующий орган власти и управления. При этом речь идет не только о финансовых (бюджетных) возможностях этого органа, но и о масштабах и разнообразии его *административного ресурса* (как формального, так и неформального). Наконец, следует отметить полезность для разработки набора предлагаемых стимулов применения таких форм работы, как “мозговой штурм”, в котором участвуют как представители местной власти, так и представители населения и эксперты.

* * *

Разнообразие конкретных условий обеспечения личной безопасности граждан, сложившихся на территории страны, весьма велико. Поэтому рекомендации, сформулированные в данном разделе, касаются в первую очередь **инструментария**, применение которого поможет заинтересованным организациям и гражданам определить, в каких сферах обеспечения безопасности населения те или иные технологии преодоления соответствующих угроз могут оказаться наиболее действенными и эффективными.

Целесообразность применения этого инструментария определяется тем, что все приведенные выше материалы ясно свидетельствуют: без организации адекватного информирования населения о характере и остроте реальных угроз, без принятия местными и региональными властями мер по развитию рынков услуг безопасности и по стимулированию и поддержке инициатив в этой области со стороны населения *средства бюджета*, затрачиваемые в этой области, *будут расходоваться неэффективно*, и фактически достигаемый уровень личной безопасности граждан будет отличаться в худшую сторону от того, который мог бы быть обеспечен при данном уровне расходующихся ресурсов.

Приложение 1

Подъезды

Интервью с жильцом (г. Астрахань)

Чего Вы в наибольшей степени опасаетесь в подъезде своего дома?

- А) Нападения
- Б) Несчастного случая
- В) Заражения инфекционной болезнью
- Г) Пожара
- Д) Порчи или кражи моего имущества (почты, двери квартиры, звонка, коврика)
- Е) Порчи или кражи общего имущества (лампы, лестницы, домофона)
- Ж) Теракта
- З) Ничего не опасаясь
- И) Другое...

С какими видами опасности в подъезде своего дома Вы или Ваши знакомые лично сталкивались? Каковы последствия?

В связи с тем, что входная кодовая дверь в подъезд сломана, имеет место проникновение в подъезд бродячих собак, которые, в свою очередь, нередко нападают на людей, заходящих либо выходящих из подъезда. Неоднократные наши обращения в соответствующие органы (ЖЭК, Роспотребнадзор) ощутимых результатов не дали. Поэтому входить или выходить из подъезда его жителям приходится вооружившись палками и т.п. для обеспечения своей же безопасности.

Кроме того, представителями ЖЭКа не производится своевременная замена лампочек освещения, в связи с чем жителям при-

ходится либо менять их за свой счет, либо передвигаться по подъезду в темноте (особенно в вечернее время). В прошлом году был случай нападения на жительницу нашего подъезда со стороны подростков-наркоманов. К сожалению, указанных лиц так и не нашли, а женщине понадобилась врачебная помощь.

Как вы оцениваете существующий уровень безопасности в подъезде? (от 1 – очень опасно до 5 – безопасно)

Оцениваю на уровне 3 (опасно).

Что сделали власти (ЖКО, милиция и пр.) для повышения безопасности в подъезде?

Ничего.

Что они могут сделать?

Сделать необходимо много: вставить стекла, отремонтировать сам подъезд, кодовую дверь (либо заменить на домофон), почтовые ящики и т.д.

Что сделали жильцы для обеспечения безопасности в подъезде?

Жильцы за свой счет поставили входную железную дверь с кодом, однако ее очень быстро сломали. На ее восстановление необходимы дополнительные средства, которых у проживающих в подъезде зачастую просто нет. Жильцы периодически меняют перегоревшие лампочки (каждый на своей площадке), укрепляют двери в квартиры.

Что могут сделать жильцы, если власти ничего не делают?

Все, что могли, они уже сделали.

Какие меры вы предпринимаете лично?

Стараюсь быть осторожнее: прослеживать, кто вместе со мной входит в подъезд, находясь дома, периодически смотрю в глазок, если слышу на лестничной площадке, например, шум, меняю лампочки освещения, ношу с собой небольшой фонарик или спички на случай, если отключат свет или перегорят лампочки.

Если жильцы не договорились о совместных действиях, то, как бы вы лично могли уменьшить для себя опасность?

Приобрести средства самозащиты. Ограничить случаи возвращения домой в вечерние, ночные часы.

Если бы Вы взялись организовать жителей подъезда предпринять те или иные меры безопасности, например, установить домофон. Можно ли приблизительно определить размер возмещения Ваших издержек в таком случае (сколько стоит Ваша работа)? Как Вы считаете, какую сумму готовы заплатить жильцы Вашего подъезда за обеспечение личной безопасности?

Думаю, что указанная работа обошлась бы каждому владельцу квартиры примерно в 1000 рублей. Однако данная сумма достаточно велика. Учитывая, что в нашем подъезде проживает большое количество пожилых людей (пенсионеров), указанная сумма является несоразмерной с их доходами. В связи с чем установить подобное оборудование жильцы нашего подъезда своими силами не в состоянии. Что касается денежной суммы, потраченной жильцами на обеспечение безопасности, то считаю, что данная сумма не превышает 50 рублей в месяц.

Какие иные способы обеспечения безопасности применялись раньше в вашем подъезде или вами лично?

Никакие, кроме указанных выше.

Какую сумму в месяц ваша семья готова тратить на обеспечение безопасности в подъезде?

100-200 рублей.

Чем вызвано такое ограничение?

А) Недостатком средств

Б) Увеличение расходы несущественно повысят безопасность

В) Соседи не готовы тратить больше

Г) Уровень безопасности меня устраивает

Д) Другое

Считаете ли Вы что...

Железную дверь с ключом не стоит ставить, так как она затрудняет доступ “Скорой” и Ваших гостей — нет

При наличии вахтера при входе в подъезд факты личной жизни жителей становятся слишком доступными для окружающих, что неприемлемо для самих жильцов — да

Домофон не увеличивает безопасности, если жильцы не договорились об общих правилах поведения, например, не пускать людей, ожидающих у подъезда — да

Милиция и спецслужбы не смогут предотвратить теракты, если жильцы не будут бдительны — да

Безопасность можно повысить, только сменив место жительства на более благополучный район — нет

Безопасность нельзя повысить, если в подъезде проживают “антисоциальные граждане” — да

Безопасность в подъезде можно повысить, только огородив придомовую территорию и ограничив допуск посторонних — да

Задумывались ли вы о возможности (и почему?)

А) Приобретения средств самообороны (газового баллончика, других распылительных средствах) — да

Б) Овладения навыками самообороны — да

В) Оценки обстановки на площадке до выхода из квартиры

Г) Использования сотового для предупреждения родственников о своем приходе — да

Д) Соблюдения элементарных правил безопасности (не пользуетесь лифтом и т.п.)

Е) Организации взаимопомощи между жильцами (наблюдение за квартирой соседа) — да

Ж) Страхования рисков

З) Другого...

Считаю, что на сегодняшний день приобретение средств самообороны и овладение соответствующими навыками — мера жизненно важная и необходимая, так как только в этом случае возникает хоть какая-то уверенность в своей защищенности. Организация же взаимопомощи между соседями — это также вынужденная мера, поскольку сообща легче преодолевать трудности такого рода. В данном случае возникает некая уверенность в том, что ты не один, есть тот, кто поможет, и т.д.

Как Вы считаете, как изменяется поведение людей, которые столкнулись с опасностью в подъездах?

Считаю, что в случае причинения вреда жизни или здоровью (в данном случае), человек получает кроме, допустим, физической боли еще и психологическую травму, которая может сказаться на всей его дальнейшей жизни. Он становится более нервным

ным, иногда “пугливым” и т.д. Люди становятся более бдительными. Зачастую либо вообще боятся выходить из дома, либо не выходят без особой нужды. Другие устанавливают соответствующее оборудование (видеонаблюдение и т.п.). В любом случае жители после подобного инцидента начинают по другому смотреть на жизнь и обеспечение своей безопасности.

На что в большей степени Вы ориентируетесь в вопросах безопасности?

- А) На власти
- Б) На совместные действия жильцов
- В) На себя лично

Интервью с фирмой (г.Астрахань)

Как Вы считаете, какие существуют угрозы личной безопасности в подъезде жилого дома?

Существует масса опасностей, подстерегающих граждан в подъездах их домов, начиная от несчастного случая (например, падения на лестничной клетке) до нападения со стороны посторонних лиц с целью грабежа и т.д.

Какие, по Вашему мнению, наиболее реальные? Почему?

В наше беспокойное время наиболее реальны случаи, о которых я уже упомянул, так как (в первом случае) подъезды наших с вами домов находятся в неудовлетворительном, зачастую можно даже сказать в аварийном, состоянии, а во втором случае криминогенная обстановка в городе также говорит о том, что люди не могут чувствовать себя в безопасности ни на улице, ни в подъезде, ни даже в своей собственной квартире (большое количество преступлений совершается с целью грабежа, изнасилования и т.д.)

Какие наиболее актуальные для жильцов и почему?

Для жильцов многоквартирных домов реальной угрозой является нападение на них в подъезде в целях грабежа, иногда по личным мотивам (криминальные разборки и т.п.), проникновение в их квартиры с указанными же целями. В подъезде, думаю, наиболее удобно нападать на человека, так как в этом случае велика вероятность остаться незамеченным со стороны случай-

ных свидетелей, а также самого потерпевшего (небольшое помещение, иногда отсутствие освещения и т.д.). кроме того, заходя в подъезд, человек расслабляется, чувствует себя “практически дома” и зачастую просто не ожидает нападения, а это значит, что грабители застают его врасплох и им легче с ним справиться.

Какие услуги (оборудование) для обеспечения личной безопасности Вы предлагаете?

Наша фирма предлагает услуги по установке и обслуживанию как аудио- так и видеодомофонов: внутриподъездных, т.е. непосредственно перед квартирой, перед входной дверью в подъезд и т.д.

Какова их цена?

Цены различные в зависимости от фирмы изготовителя, мощности (разрешения), модификации и других нюансов, которые интересуют клиентов. Средняя цена — 15-20 тыс. рублей.

Кто является покупателем Вашего оборудования (услуг)? Почему?

Покупателями, конечно же, зачастую являются более-менее обеспеченные граждане, а также с люди со средним достатком. Малоимущие граждане не в состоянии позволить себе подобное оборудование в силу его стоимости (иногда им это даже и не нужно). Как они говорят, “все равно с нас брать грабителям нечего”. К сожалению, сегодня все достаточно дорого, и мы не можем работать себе в убыток, значительно снижая цены на свои услуги. Спрос на наше оборудование в настоящее время есть, так как строится достаточно много новых домов, владельцами квартир в которых являются люди с достатком. Они, конечно же, и являются основными нашими клиентами. Также оборудованием интересуются различные фирмы, для установки его в офисах.

Что именно влияет на увеличение спроса на Ваши услуги (Ваше оборудование)?

В первую очередь неблагоприятная криминогенная обстановка в городе. Ну и, конечно же, благосостояние населения.

Что делает государство для обеспечения безопасности жильцов?

На мой взгляд, практически ничего.

Что могло бы сделать государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Привести в порядок жилые дома, подъезды, находящиеся в муниципальной собственности. Усилить контроль со стороны правоохранительных органов за криминогенной обстановкой, ужесточить наказание за подобного рода преступления, ликвидировать коррупцию и т.д. и т.п.

Может ли государство улучшить состояние личной безопасности людей в подъездах, помогая бизнесу, который предлагает соответствующие услуги (оборудование)? В чем должна состоять такая помощь?

Конечно. Например, сделать госзаказ на подобного рода оборудование. Установить тендер для фирм, занимающихся данного вида работами, выбрать лучших, с которыми осуществлять так называемое сотрудничество. Возможно предоставление каких-то налоговых льгот и т.д.

Как Вы считаете, изменяется ли поведение людей, которые столкнулись с опасностью в подъездах?

Если на человека в подъезде напали, либо он получил какие-либо травмы и т.п. в результате несчастного случая, он становится более осторожным, пытается каким-то образом предотвратить, предугадать подобные случаи. Во всяком случае, он будет рассчитывать только на свои силы, но никак не на силы, например, государства, муниципалитета и т.д. Это, на мой взгляд, связано с тем, что государственные органы, которые обязаны оберегать жизнь всех граждан и отдельного человека в частности, не в состоянии это сделать в виду различных причин. Население, в свою очередь, зачастую пассивно и вспоминает о своей безопасности только тогда, когда что-то случается.

Как вы считаете, готовы ли жильцы совместно решать проблемы обеспечения личной безопасности в подъездах (“сброситься средствами”, организовать совместную деятельность и т.п.)? В каких размерах и в каких случаях? Почему?

Думаю, что все зависит от граждан, проживающих в том или ином подъезде, доме, так как в зависимости от того, насколько они сплочены и готовы к взаимному сотрудничеству, настолько и будут решать проблемы дома, подъезда, лестничной площад-

ки и т.д., в том числе и в вопросе разрешения проблемы безопасности.

Я сам проживаю в многоэтажном жилом доме. Например, в нашем подъезде живут в основном на протяжении достаточно длительного времени одни и те же жильцы, все друг друга знают, общаются и т.д. Поэтому все проблемы мы стараемся решать сообща и проблема безопасности здесь не является исключением. Мы установили домофон в подъезде. Посторонние люди к нам в подъезд попасть не могут, если, конечно, это, например, не врачи, почтальон, гости и т.п. Есть человек, который еженедельно убирается в подъезде, поэтому у нас чистота и порядок. Конечно, я говорю только непосредственно о своем подъезде. А вот в подъезде, который расположен через один от нашего, творится полный хаос. С чем это связано, не знаю. Возможно там проживают люди, которым все безразлично, возможно, у них нет достаточных средств и т.д., и т.п. Сейчас ведь жизнь такая, что одни в состоянии найти средства, а другие нет, и те, кто в состоянии это сделать, не хочет помочь “другим” в силу тех или иных причин. Поэтому считаю, что все зависит от того, кто проживает в том или ином подъезде, доме и т.д.

Интервью с депутатом (г. Астрахань)

Как Вы считаете, какие существуют угрозы личной безопасности граждан в подъезде жилого дома?

Угроз существует масса, начиная от пожара и заканчивая кражами, нападениями. Кроме того, в настоящее время стала достаточно актуальной проблема терроризма.

Какие угрозы, по Вашему мнению, наиболее реальные? Почему?

Все угрозы, о которых я уже сказала, реальны. Особенно хотелось бы остановиться на некоторых из них. Нападения: статистика подобных случаев неутешительна: 30 % всех обращений в правоохранительные органы (УВД) связано именно с подобными фактами. Причиной является то, что в настоящее время увеличилось число лиц, употребляющих наркотические средства, алкоголь, возросло количество неблагополучных семей. В результате участились случаи нападения на граждан со стороны несовершеннолетних, подростков, людей без определенного места жительства (бомжей). Данный факт служит причиной и увеличения

количества краж личного имущества граждан, в том числе и квартирных. Согласно статистике, на данный вид правонарушений приходится порядка 50 % всех преступлений. Интересен тот факт, что указанные правонарушения являются практически не раскрываемыми со стороны правоохранительных органов, а значит, грабители не несут никакой ответственности, что, естественно, вновь подстегивает их на другие либо подобные правонарушения.

Другой реальной угрозой является угроза пожара (20 %). Причина в несоблюдении правил пожарной безопасности самими жильцами. Хотя нередки случаи и преднамеренных поджогов.

Конечно же, в последние годы стала актуальна и проблема терроризма, тем более что мы проживаем в приграничном, многонациональном населенном пункте. И недавно произошедший случай в с. Яндыки Астраханской области явился ярким примером этому.

Какие угрозы наиболее актуальны для жильцов и почему?

Все перечисленные выше угрозы актуальны, так как они связаны с безопасностью жизни и здоровья населения.

Как Вы думаете, должны ли граждане всегда точно знать, в чем может состоять опасность для них в подъездах их домов, а также о деятельности государственных и муниципальных органов по обеспечению их безопасности? Оцените уровень их информированности сейчас? Если жильцы информированы не полностью, то почему так происходит?

Конечно, должны, поскольку опасность легче предупредить, чем устранять ее последствия. На сегодняшний день уровень информированности населения по данному вопросу можно сказать нулевой. С чем это связано? Во-первых, с населением практически совсем не работают участковые инспектора УВД. Зачастую их даже в лицо граждане не знают. В жилых домах отсутствует соответствующая информация о том, куда следует обращаться, если произошел несчастный случай, нападение и т.п. (наименование соответствующего органа, его местонахождение, телефон и т.д.) Данная информация отсутствует и в ЖЭКах (в настоящее время МУПах), ДЕЗах, районных администрациях и т.д. Не ведется соответствующая пропаганда в школах города, в СМИ. Все это приводит к тому, что гражданин (либо его родственники) в

случае “чего” не знают, куда и к кому обращаться, как себя правильно вести. Конечно, вина за это лежит на органах государственной власти, прежде всего городской администрации, мэрии. Как всегда все рассчитывают на авось.

Что делает государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Практически ничего.

Что могло бы сделать государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Во-первых, обеспечить надлежащей информацией и в полном объеме население региона, разместив ее в удобных для граждан местах. Во-вторых, ужесточить контроль за состоянием подвалов, чердаков, общего имущества жилых домов (дверей, лестничных площадок, придомовой территории). В домах ТСЖ, ЖСК, ЖК проводить разъяснительную работу с уполномоченными лицами.

Что, по Вашему мнению, должны делать сами жильцы?

Жильцы должны осуществлять общественный контроль за состоянием жилищного фонда. Кроме того, привлекать к ответственности соответствующие структуры за их бездействие в обеспечении безопасности граждан.

Может ли государство улучшить состояние личной безопасности людей в подъездах, помогая бизнесу, который предлагает соответствующие услуги (оборудование)? В чем должна состоять такая помощь?

Да, конечно. Помощь может состоять, например, в привлечении инвестиций. Кроме того, государственные органы могут просто не мешать реализации программы “Безопасность”, прекратив чинить препятствия ее работе. Кроме того, помощь будет состоять и в том, что соответствующие органы ликвидируют, например, административные барьеры.

Как изменяется поведение людей, которые столкнулись с опасностью в подъездах?

Люди становятся более внимательными к себе и к своим близким, стараются не выходить из дома, либо не возвращаться домой в вечерние и ночные часы.

Как вы считаете, готовы ли жильцы совместно решать проблемы обеспечения личной безопасности в подъездах (“сброситься средствами”, организовать совместную деятельность и т.п.)? В каких размерах и в каких случаях? Почему? Должно ли государство как-то стимулировать самоорганизацию граждан? Как?

Да. Все зависит от того, какой контингент проживает в том или ином доме, подъезде. В более элитных домах население не ждет помощи со стороны властей, государства, самостоятельно решая вопросы безопасности жилища, подъезда и т.д. В домах старого, муниципального фонда, даже в домах ТСЖ, ЖСК и подобных, в которых проживает менее обеспеченное население, граждане зачастую не в состоянии решать вопросы безопасности самостоятельно, и им необходима помощь со стороны государства.

Безусловно, государство должно стимулировать самоорганизацию граждан путем проведения всевозможных конкурсов (например, “лучший подъезд” и т.п.), выделения премий отличившимся и т.д. К сожалению, население до сих пор еще не осознало того факта, что уже просто так никто ничего не сделает и не даст, все надо учиться зарабатывать своим трудом, надеясь в первую очередь на себя.

Ситуация (г. Хабаровск)

С момента постройки дома в течение 10 лет подъезд не имел закрывающихся дверей. Он воспринимался как прямое продолжение улицы. За это время успело произойти несколько ограблений квартир. Однако событий, подтолкнувших жильцов впервые установить закрывающуюся дверь, не было. Это скорее была некая дань моде (большинство подъездов поставили такие двери) с надеждой на лучшее. Или вынужденная мера, поскольку все нежелательные лица, не попадавшие в закрытые соседние подъезды, скапливались в открытом. Но никаких улучшений первая забота о безопасности жителям не принесла. Более того, старая простая деревянная дверь меньше выпускала тепло. На кодовом замке со временем появились потертости, по которым любой желающий мог определить, какие кнопки нажимать. Вскоре замок был сломан, восстановлен и снова сломан.

Первый порыв жильцов спал, и на протяжении года подъезд снова стоял открытым. Вскоре он стал местом скопления и

ночной жизни окрестной молодежи. Непосредственной угрозы жителям это не представляло, однако каждым утром несколько этажей оказывались покрытыми пустыми бутылками, пластиковыми стаканчиками и прочим мусором, плевыми. Вечером, в разгар шумных веселий люди с опаской проходили через подъезд.

Образовалась инициативная группа из числа жителей особо страдающих нижних этажей для установки домофона. Идея была поддержана не абсолютным, но большинством. Люди согласились взять на себя расходы отказавшейся части подъезда во главе с квартирами, принимавшими “ночные сборы”. Через несколько дней после установки и наладки домофон был сломан. По мнению жителей, изнутри, кем-то из обитателей “принимавших квартир” в ходе очередного сбора. После чего инициативная группа установила домофон снова.

Настойчивость оказалась вознаграждена. Ситуация в подъезде несколько улучшилась. Домофон работает по сегодняшний день. В подъезде есть освещение. Пластиковые кнопки лифта, постоянно выжигаемые жителями и “гостями” подъезда заменены на металлические. Подъезд по-прежнему полон неприятных запахов от мусоропровода. О его дальнейшем благоустройстве мало кто задумывается.

Интервью с властью (отдел внутренних дел г. Фрязино Московской обл.)

Как Вы считаете, какие существуют угрозы личной безопасности граждан в подъезде жилого дома?

Грабеж, хулиганские действия, разбой.

Какие угрозы, по Вашему мнению, наиболее реальные? Почему?

Перечисленные угрозы реальны, потому что существует официальная статистика и еще потому, что жильцы безразлично относятся к своей безопасности, подъезды имеют свободный доступ, нет вахтеров, часто отсутствует освещение в подъездах и около них.

Какие угрозы наиболее актуальны для жильцов и почему?

Грабеж, хулиганские действия, разбой.

Как Вы думаете, должны ли граждане всегда точно знать, в чем может состоять опасность для них в подъездах их домов, а также о деятельности государственных и муниципальных органов по обеспечению их безопасности? Оцените уровень их информированности сейчас? Если жильцы информированы не полностью, то почему так происходит?

Уровень информированности недостаточный, причина тому собственная незаинтересованность жильцов иметь такую информацию.

Что делает государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

В рамках Программы развития города-наукограда “Безопасный город” в настоящее время в городе с 53 тыс. населением установлено 20 камер видеонаблюдения, их количество планируется довести до 350, создана некоммерческая организация “Добровольная народная дружина”, существует и действует Вневедомственная охрана, работают по безопасности жителей города коммерческие организации ООО “Фрязинский городской информационный центр”, ООО “Герус”. В отдельных новых домах устанавливаются системы фейсконтроля.

Что могло бы сделать государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Увеличить финансирование ОВД, увеличить штаты сотрудников, в школах ввести должности заместителей директоров по безопасности, разработать пакет документов по обучению детей, организовать обследование подвалов, чердаков.

Что, по Вашему мнению, должны делать сами жильцы?

Самое опасное, что делают жильцы — это сдают квартиры в наем, при этом лица, проживающие в них не регистрируются и соответственно не подвергаются контролю на безопасность. Эта личная заинтересованность в обогащении посредством сдачи квартир часто имеет отрицательные результаты для общественной и личной безопасности жильцов

Может ли государство улучшить состояние личной безопасности людей в подъездах, помогая бизнесу, который предлагает соответствующие услуги (оборудование)? В чем должна состоять такая помощь?

Государство может информировать граждан о существовании коммерческих организаций, перечне предоставляемых ими услуг, стоимости этих услуг и, может быть, давать независимую оценку качества этих услуг. Финансировать бизнес не надо, должна быть здоровая конкуренция на этом рынке. Что касается оборудования, то, в частности, в ОВД г. Фрязино официально можно приобрести оружие травматического действия “ОСА”, пистолет “Макарыч” с резиновыми пулями.

Как Вы считаете, изменяется ли поведение людей, которые столкнулись с опасностью в подъездах?

Да, меняется. Опасаются повтора, не делают повторных ошибок, делятся своими бедами с другими.

Пожелание заместителя руководителя ОВД о том, чтобы люди, по возможности, информировали как о негативных случаях, так и о положительных действиях сотрудников правоохранительных органов.

Как вы считаете, готовы ли жильцы совместно решать проблемы обеспечения личной безопасности в подъездах (“сброситься средствами”, организовать совместную деятельность и т.п.)? В каких размерах и в каких случаях? Почему? Должно ли государство как-то стимулировать самоорганизацию граждан? Как?

Конечно, в большинстве случаев жильцы способны решать проблемы личной безопасности, но пока больше стараются обезопасить личное имущество и в меньшей степени общественное. Государство должно стимулировать самоорганизацию граждан посредством разъяснительной работы. Информировать о новых положениях Жилищного кодекса, Правилах предоставления коммунальных услуг, о создании ТСЖ, кондоминиумов, о целях и задачах, стоящих перед собственниками жилья. Государство должно создать рынок как обслуживающих, так и управляющих организаций.

Интервью с фирмой

Как Вы считаете, какие существуют угрозы личной безопасности в подъезде жилого дома? Какие по Вашему мнению наиболее реальные? Почему?

Проникновение в квартиру.

Какие наиболее актуальные для жильцов и почему?

Проникновение в квартиру.

Какие услуги (оборудование) для обеспечения личной безопасности Вы предлагаете?

Железные двери, железные решетки на окна

Какова их цена?

Двери — 7 тыс. рублей. Решетки — 13 тыс. рублей.

Кто является покупателем Вашего оборудования (услуг)? Почему?

Жители первых этажей. Из-за форточных краж.

Что именно влияет на увеличение спроса на Ваши услуги (Ваше оборудование)?

Количество преступлений по проникновению в квартиру.

Что делает государство для обеспечения безопасности жильцов?

Затрудняюсь ответить.

Что могло бы сделать государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Дать бесплатную рекламу нашей фирмы.

Может ли государство улучшить состояние личной безопасности людей в подъездах, помогая бизнесу, который предлагает соответствующие услуги (оборудование)? В чем должна состоять такая помощь?

Да, государство может влиять на улучшение работы бизнеса по обеспечению безопасности жизни людей, предоставляя и разрешая коммерческим структурам работать и конкурировать на этом рынке услуг.

Как, по вашему мнению, изменяется поведение людей, которые столкнулись с опасностью в подъездах?

Они обращаются к нам с просьбой установить двери и решетки.

Как вы считаете, готовы ли жильцы совместно решать проблемы обеспечения личной безопасности в подъездах (“сброситься средствами”, организовать совместную деятельность и т.п.)? В каких размерах и в каких случаях? Почему?

Да, готовы в случае возникновения опасности. В минимальных размерах. И зависит это от социального и материального положения людей, живущих в этом подъезде.

Ситуация (г. Тула)

По инициативе старшего по дому было проведено общее собрание жильцов, на котором было выражено общее мнение: уровень безопасности в подъезде был оценен, как очень низкий. Было принято решение об установке в подъезде металлической двери и домофона за счет самих жильцов. Решение было принято единогласно (16 человек, проживающих в 14 квартирах). Дали поручение одному из жильцов заключить договор на установку металлической двери, другому заключить договор в ТМУП “Тулатеплоэнерго” на установку и техническое обслуживание домофона. Таким образом, проблема ограничения доступа посторонних лиц в подъезд была решена силами самих жильцов подъезда.

Интервью с фирмой (г. Тула)

Как Вы считаете, какие существуют угрозы личной безопасности в подъезде жилого дома?

Ограбление и теракты.

Какие, по Вашему мнению, наиболее реальные? Почему?

Это ограбление, так как существует легкость доступа посторонних лиц в подъезды жилых домов.

Какие наиболее актуальны для жильцов и почему?

Надругательства над личностью.

Какие услуги (оборудование) для обеспечения личной безопасности Вы предлагаете?

Наше предприятие предлагает широкий спектр услуг. Это укрепление входных дверей, автоматические замки, металлические двери, установка домофонов.

Какова их цена?

От 3 тыс. рублей и выше.

Кто является покупателем Вашего оборудования (услуг)? Почему?
Все жители города, области, владельцы магазинов, руководители частных фирм. Доступные цены на услуги.

Что влияет на увеличение спроса на Ваши услуги (Ваше оборудование)?

Рост преступности, страх за свою безопасность.

Что делает государство для обеспечения безопасности жильцов?
Думаю, что действия государства в этой области недостаточны.

Что могло бы сделать государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Во-первых, со стороны государства издать соответствующие законы, четко следить за их выполнением, во-вторых, выделять соответствующие средства.

Может ли государство улучшить состояние личной безопасности людей в подъездах, помогая бизнесу, который предлагает соответствующие услуги (оборудование)? В чем должна состоять такая помощь?

Выделять средства из бюджета области, города для установки дверей, домофонов.

Как изменяется поведение людей, которые столкнулись с опасностью в подъездах?

У людей возникает страх и испуг.

Как Вы считаете, готовы ли жильцы совместно решать проблемы обеспечения личной безопасности в подъездах (“сброситься средствами”, организовать совместную деятельность и т.п.)? В каких размерах и в каких случаях? Почему?

В основном готовы, но не все. Причина — отсутствие денег. Низкая зарплата, маленькая пенсия.

Интервью с властью (Управление городского хозяйства, г. Тула)

Как Вы считаете, какие существуют угрозы личной безопасности граждан в подъезде жилого дома?

Угрозы — хулиганы, пьяные, группы безнадзорных подростков, бомжи, наркоманы.

Какие угрозы, по Вашему мнению, наиболее реальные? Почему?

Наиболее реальные — наркоманы, подростки, хулиганы. Резкий рост всего этого из-за необходимости денег на “дозу”, занятости подростков, отсутствия навыков культурного времяпровождения (телевизор, алкоголь, двор), а подъезд — это часть двора, скрытая от глаз.

Какие угрозы наиболее актуальны для жильцов и почему?

Пьяные хулиганы наиболее распространены, наркоманы — наиболее опасны.

Как Вы думаете, должны ли граждане всегда точно знать, в чем может состоять опасность для них в подъездах их домов, а также о деятельности государственных и муниципальных органов по обеспечению их безопасности? Оцените уровень их информированности сейчас. Если жильцы информированы не полностью, то почему так происходит?

Должны знать все, уровень информации недостаточен, недооценивается фактор информативности и не доходят руки, поскольку есть более острые, требующие немедленного решения вопросы жизнеобеспечения. Но будем исправляться.

Что делает государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Освещение как перед подъездом, так и внутри, запоры с замками на выходах на чердак, подвальных дверях, ремонт подъездов, направленность работы участковых на выявление социально-опасных элементов как среди жильцов дома, так и среди бомжей.

Что могло бы сделать государство (муниципалитет) для обеспечения безопасности жильцов?

Защита лампочек сетками или небьющимися плафонами, проверка наиболее подозрительных подъездов милицией с контролем за исполнением, усиление работы по профилактике правонарушений (легче предотвратить, чем раскрыть уже совершенные правонарушения), резко усилить работу по занятости подростков (подростковые клубы, движение по интересам, другая работа по месту жительства, вовлечение в занятия спортом, организация бесплатных секций в спортзалах близлежащих школ, устройство спортивных площадок для мини-футбола, хоккейных

коробок). Воспитание у населения навыков культурного отдыха, облегчение доступа к культурным ценностям: театр, концерты, музеи, библиотеки, экскурсии. Приближение культурных мероприятий к месту жительства: праздник двора, улицы и т.д. Эстетическое оформление места жительства, оборудование мест встреч с интересными людьми, регулярная организация таких встреч.

Что, по Вашему мнению, должны сделать сами жильцы?

Установка железных дверей, домофонов, услуги консьержа и охраны, активная работа комитетов общественного самоуправления (КОСов, создание кондоминиумов).

Может ли государство улучшить состояние личной безопасности людей в подъездах, помогая бизнесу, который предлагает соответствующие услуги (оборудование)? В чем должна состоять такая помощь?

Муниципалитетами при переводе помещения из жилого фонда в нежилой оговариваются условия (обременение по установке металлических дверей, домофонов). Помогать бизнесу можно путем включения в счет аренды ремонт подъездов, установку железных дверей, домофонов.

Как, по Вашему мнению, изменится поведение людей, которые столкнулись с опасностью в подъездах?

Изменится в корне. Станут принимать все доступные меры предосторожности (встреча родственниками, ранний приход домой, обучение навыкам поведения в опасных ситуациях, особая осторожность при входе в подъезд и т.д.).

Как Вы считаете, готовы ли жильцы совместно решать проблемы обеспечения личной безопасности в подъездах (“сброситься средствами”, организовать совместную деятельность и т.п.)? В каких размерах, и в каких случаях? Почему? Должно ли государство как-то стимулировать самоорганизацию граждан? Как?

Жильцы готовы совместно решать проблемы личной безопасности в подъездах как финансово, так и организационно. Размеры разумные и достаточные для обеспечения эффективной защиты подъездов (в основном это металлические двери и домофоны). Создание (в том числе для организации наведения порядка

в подъездах) КОСов (комитетов общественного самоуправления). Создание институтов старших по подъездам, домам. За выполнение организационной работы по соблюдению содержания в порядке подъездов сократить на 50 % плату за жилье.

Ситуация (г. Пермь)

Подъезд пятиэтажного дома 1968 г. постройки. Расположен в самом центре города, рядом с одной из главных улиц города. В доме два подъезда по 20 квартир, в соседнем подъезде домофон поставили полгода назад.

Подъезд имел железную дверь с замком. В течение дня она обычно оставалась открытой, на лавочке рядом с подъездом сидели пенсионеры. Вечером у подъезда и в подъезде собирались подростки — знакомые подростка, проживающего на 1 этаже. Два года назад их было гораздо больше, так как подростки жили еще в одной квартире на первом этаже, но три квартиры первого этажа были выкуплены для переоборудования под офис.

Почти у всех квартир имеются железные двери, а на пятом этаже сохранилась решетка на лестничной площадке, поставленная лет семь назад. Решетка закрывается на внутреннюю щеколду, которую можно открыть и снаружи, если догадаться сделать такую попытку. Замок в решетке имеется, но его несложно открыть без ключа.

Полгода назад одна из фирм пыталась организовать собрание жильцов, чтобы предложить установить домофон, но пришли не все, и решение не было принято, инициаторов уговорить и организовать всех не удалось.

В подъезде наркоманы бросали шприцы, но никаких эксцессов не было. Подъезд убирался за счет сбора денег с жильцов (20 рублей в месяц), организацией занималась на общественных началах одна пенсионерка, но у нее были постоянные проблемы с поиском уборщицы. Пару месяцев назад одну из квартир ограбили, что возможно и послужило одним из толчков.

На пятом этаже жила женщина с девочкой 15 лет, ее гражданский муж, имеющий отдельное жилье, часто являлся пьяным и мог колотить в дверь квартиры всю ночь, так как его обычно не пускали.

Инициаторами установки домофона стали пенсионерка, координирующая уборку подъезда, женщина с пятого этажа и еще од-

на пенсионерка. По совету знакомых они выбрали фирму и пригласили ее представителей на собрание жильцов. Собрание приняло решение установить домофон. Инициаторы утверждали, что все жильцы дома согласны, хотя впоследствии оказалось, что жильцы одной из квартир отказалась платить, но это не афишировали.

Один из жильцов пятого этажа, давно добивающийся демонтажа решетки, обусловил свое участие в оплате домофона ликвидацией решетки, которая, по его мнению не повышает безопасность, но создает впечатление жизни в тюрьме. Другие жители квартиры на пятом этаже высказалась решительно против (спор о ликвидации решетки возник еще несколько лет назад при смене хозяев квартиры на этом этаже). Ситуация зашла в тупик, поскольку при отказе одной из квартир пришлось бы собирать дополнительные деньги, что связано с новыми уговорами и разьяснениями, на которые итак ушло уже 2 месяца.

Отказывающийся жилец с пятого этажа пытался объяснить, что надежды улучшить положение с безопасностью тщетны при наличии в подъезде подростков, которые будут пускать друзей и жительницы пятого этажа, которая не может устроить свои семейные отношения (технические средства не решат проблему отношений). Он же предлагал просто установить доводчик на существующую дверь, что решило бы все проблемы, и вообще поискать иные варианты, которые были бы даже дешевле, а в подъезде много малоимущих, в том числе все инициаторы. Подрядчик собирался выломать существующую железную дверь и поставить свою, что также увеличивало затраты.

Инициаторам удалось уговорить владельца квартиры на пятом этаже заплатить, они высказали понимание мотивов ликвидации решетки, в том числе по противопожарным нормам.

За домофон был внесен аванс, после чего владелец, отказывавшийся заплатить, попросил у инициаторов договор и обнаружил, что оплаченный домофон не переходит в собственность жильцов, что позволяет подрядчику навязать услуги по обслуживанию домофона. Все попытки заставить инициаторов предъявить претензии фирме и сменить подрядчика (были легко найдены иные подрядчики с нормальными условиями договора) не удалась (аванс уже внесен).

Домофон был установлен. Сейчас обстановка в подъезде стала лучше, брошенных шприцев нет, подростков тоже (пока теп-

ло, и они собираются на улице). Муж жительницы пятого этажа несколько раз барабанил в дверь, но чаще сидит внизу на лавочке и звонит по домофону. Решетка на этаже осталась, но желавший ее демонтажа жилец пока выжидает. Он также подал иск в суд к подрядчику с требованием передать домофон в пользование, а пока отказывается оплачивать обслуживание (25 рублей в месяц), но не по экономическим, а по правовым мотивам.

Домофон пока не ломался. Позднее выяснилось, что фирма сделала одному из инициаторов скидку в размере 50 % его оплаты за домофон. Суд по передаче домофона в собственность пока не состоялся.

Приложение 2

Школы

Кейс по обеспечению мер безопасности в школе-гимназии № 7 г. Лыткарино Московской области

Город Лыткарино Московской области находится в 20 км от Москвы, население около 60 тыс. человек. В городе всего 21 образовательное учреждение (включая детские сады, общеобразовательные школы и учреждения НПО), из них 8 общеобразовательных школ. Отдел управления образованием г. Лыткарино подчиняется непосредственно Министерству образования МО. Школа-гимназия № 7 является фактически самой современной из всех школ города, была построена в 1985 г., находится по адресу МО, г. Лыткарино, квартал 1, д.21.

В школе было проведено анкетирование старшеклассников (10 класс), родителей учащихся среднего и младшего звена. Также было проведено интервью с директором школы Т. С. Тимошковой и учителем математики Г. В. Бисяевой, которая работает в школе более 15 лет. Поскольку выяснилось, что в городе многие услуги, связанные с обеспечением безопасности в школах, организованы коллективно на уровне города (в городе всего 8 школ), было проведено интервью с начальником ОУО города И. А. Сушко на предмет сравнения ситуации в школе № 7 с другими школами города, а также в целом по ситуации с обеспечением безопасности в школах. В городе существует централизованная бухгалтерия для всех ОУ, в школе-гимназии собирается фонд родительских средств (школьники обычных классов сдают по 50 рублей в полугодие, гимназических классов — 100 рублей в месяц), этим фондом распоряжается попечительский совет школы, который состоит из родителей.

По словам работников школы (директора и учителя), наибольшую актуальность тема обеспечения безопасности приобрела после захвата школы в Беслане в 2004 г., до этого несколькими годами ранее существенно были доработаны меры по обеспечению противопожарной безопасности, после того как полностью сгорела одна из школ в РФ.

В настоящее время безопасность является одной из ключевых тем в школе, поскольку введена даже отдельная должность — заместитель по безопасности, однако предъявляемые к нему требования не соответствуют предлагаемому уровню оплаты, поэтому нагрузка по обеспечению всех необходимых мер распределена между директором и классными руководителями.

Что касается выполнения санитарных, противопожарных норм, а также организации питания в школе — все эти вопросы решаются централизованно на уровне города. Поскольку средства на обеспечение всех перечисленных требований выделяются из местного бюджета (городского), а кроме того, ни в одной из общеобразовательных школ нет собственной бухгалтерии, на уровне ОУО проводятся все тендеры среди организаций, заключаются договора и существуют механизмы контроля за исполнением работ.

При этом следует отметить, что в ходе проведения проверок, по словам директора, школе-гимназии удастся (уже не первый год) договариваться по поводу обоев на стенах в классах. По правилам, в школьных помещениях не должно быть обоев, но директор гимназии не первый год добивается того, что представители противопожарной инспекции подписывают документы о готовности школы, поскольку в каждом классе есть огнетушитель, безопасные розетки и провода, памятки для школьников о действиях в случае пожара. Обоев нет лишь в кабинетах с повышенной пожароопасностью (химии, в компьютерном классе). Необходимость обоев, по словам директора, обусловлена тем, что в школе-гимназии существует огромное количество дополнительных занятий, школьники могут проводить здесь целый день и необходимо, чтобы они чувствовали себя уютно.

Кроме того, в школе в соответствии с требованиями ведется журнал обучения противопожарным мерам. Существуют ответственные (из числа учителей), которые проводят занятия для остальных в соответствии с расписанием (не реже чем раз в четверть).

В двух компьютерных классах установлена автоматическая противопожарная сигнализация, в кабинете химии имеется шкаф-вытяжка. В каждом классе, где есть решетки на окнах, одна из решеток распашная. Компьютерные классы были оборудованы на средства спонсоров и родителей (поскольку город перешел на систему казначейских обязательств только с 1.01.2006 г., относительно других регионов в исследовании это реализовывалось проще).

Питание в школе обеспечивается единой организацией для всех школ города. Проверки проводятся как со стороны санитарно-эпидемиологической службы, специальной комиссии от ОУО города, так и в самой школе, с участием родительского комитета. Это также завязано на систему дотаций, которая централизована в городе, — совет депутатов принимает решение о размере дотаций для детей из малообеспеченных семей (на основании документов), эти деньги выплачиваются непосредственно организации, которая сама в каждой школе отслеживает количество питающихся по льготам.

Другие санитарные нормы обеспечены за счет работы уборщиц, которые ежедневно проводят влажную уборку в школе, в том числе в классах. Школьники с классными руководителями проводят генеральную уборку раз в четверть, следят за порядком в закрепленных за ними классах. Различная обработка помещений проводится также централизованно одной организацией во всех школах города. В школе есть медицинский кабинет, где работает медсестра, в определенные дни приезжают медработники делать прививки, собирать анализы.

Для обеспечения личной и антитеррористической безопасности ежемесячно утверждается целый комплекс мер, который частично “спускается” из ОУО, затем дорабатывается в рамках школы и утверждается в ОУО. Школа в соответствии с требованиями оборудована “тревожной кнопкой”, местонахождение которой держится в тайне и известно исключительно директору школы.

В школе оборудован кабинет ОБЖ (Основы безопасной жизнедеятельности), в котором проводятся соответствующие занятия (частично — назначенным ответственным за ОБЖ в школе, мужчиной-историком, частично — классными руководителями). В кабинете находятся всевозможные наглядные пособия (стенды, плакаты, учебники, памятки), а также противогазы и пособия по

правилам оказания первой помощи. Интересно отметить, что на стене, за спиной учителя, помещен портрет министра ЧС С. Шойгу с цитатой по поводу мер безопасности.

Кроме того, в коридорах школы оформлены стенды, посвященные антитеррористическим мерам, в каждом классе есть памятки поведения в чрезвычайных ситуациях (отдельно — противопожарные меры, отдельно — плакаты, описывающие ситуации “Если к вам подошел незнакомый человек”, “Если начался пожар”, “Если вас взяли в заложники” и т.п.). Помимо этого в каждом классе обязательно есть “Энциклопедия личной безопасности”, а также у каждого школьника личная “Памятка личной безопасности” (брошюра с большим количеством иллюстраций и правилами поведения в разных ситуациях). В данной литературе описаны всевозможные ситуации — бытовые (обращение с электроприборами и т.п.), съедобные и несъедобные грибы, растения, профилактика различных заболеваний, необходимые меры при ожогах, ранах и т.д., правила оказания первой помощи, поведения на дорогах, а также противопожарные и антитеррористические меры. Данная литература приобретена частично на деньги родителей (из фонда в библиотеку и непосредственно родителями для своих детей), а отчасти классными руководителями на собственные средства.

Кроме того, ежемесячно проводится учебная эвакуация школы: учителя и дети организованно покидают школу. По свидетельству учителя, данная мера эффективна, поскольку и дети, и учителя точно знают порядок и правила поведения при эвакуации, что поможет в случае необходимости избежать паники и непродуманных действий. Так, учитель обязан при сигнале к эвакуации построить детей, пересчитать, первым выйти из класса и убедиться, что нет сильного задымления и путь свободен, дать четкие указания по передвижению, убедиться, что все дети покинули класс, вывести их в соответствии с планом эвакуации, построить возле школы, пересчитать детей, убедиться, что все благополучно покинули здание. Данные действия записаны со слов учителя, что свидетельствует о том, что он действительно знает порядок без обращения к памяткам.

Раз месяц в школы централизованно из Министерства образования Московской области рассылаются сводки происшествий со школьниками, зафиксированные в МО. В один из классных часов классный руководитель должен проводить беседы по пово-

ду мер безопасности, рассказывая детям данные сводок. Кроме того, регулярно проводятся беседы для профилактики употребления алкоголя и наркотиков, а также курения. В школе и на территории школы курить, употреблять алкоголь и наркотики запрещено, за этим следят дежурные завучи, охрана.

Доступ в школу ограничен, на входе круглосуточно дежурит охрана. Учителям и школьникам изначально сделали пропуска с фотографиями, но школьники довольно часто их теряли или забывали. В итоге было принято решение клеивать фотографии в дневники. Кроме того, по просьбе директора в школу направляются одни и те же охранники, которые через несколько месяцев уже знают большинство детей в лицо. Что касается родителей, порядок таков, что в школу можно пройти, только если назначена встреча с кем-то из учителей или администрации школы (на охране оставляется список фамилий родителей и время, на которое назначена встреча, далее охранник должен проверять паспорт). Однако в реальности в школу может зайти практически любой человек (как показал пример интервьюера, а также подтвердил учитель), поскольку охранник никого особенно не задерживает, достаточно убедительно ответить на вопрос о цели визита. При этом впервые интервьюер заходил в школу с достаточно объемными подарками, которые были упакованы, и сказал, что назначена встреча с директором (назвал имя директора). Никаких документов не спросили, при этом директор на тот момент в школе отсутствовал. Эффективность данной меры со стороны учителей оценивается как средняя. Охрана обеспечивается за счет средств родителей, которые с пониманием отнеслись к необходимости такой меры, более того, с помощью родителей было найдено ЧОП, наиболее удовлетворяющее критерию “цена-качество”.

По мнению родителей, данная мера как минимум предотвращает появление в школе “чужих” детей, которые не являются учениками данной школы.

Кроме того, родители и учителя организуют совместное дежурство при проведении различных школьных мероприятий (дискотеки, игры и т.п.).

В кабинете у директора существуют объемные папки, где собраны все документы, касающиеся обеспечения безопасности в школе – отдельно по “ГО и ЧС” и отдельно по “Терроризму”. В них содержится план мероприятий, журнал учета мероприятий и

обучения учителей, памятки, сводки происшествий, рекомендации классным руководителям для проведения бесед с детьми и т.д.

На родительских собраниях, на попечительском совете родителей регулярно информируют о ситуации с обеспечением безопасности, о различных новых требованиях и мерах, предпринимаемых школой и городом. По свидетельству директора и учителя — классного руководителя, родители с пониманием относятся к необходимости тратить дополнительные средства на данные меры. Поскольку система работы по мерам безопасности в городе и в школе налажена достаточно серьезно, со стороны родителей не было дополнительных инициатив и предложений по усилению тех или иных мер. В частности, проверка школьной столовой родительским комитетом была скорее предложена со стороны школы, нежели инициирована самими родителями. То же самое касается дежурства на мероприятиях, участия в обеспечении школы тем или иным оборудованием, литературой и т.д.

Из проблемных мест в ситуации с обеспечением безопасности директором были выделены проблемы, связанные с электричеством. Электросеть, с одной стороны, имеет достаточно сложную схему организации (поскольку школа была построена в 1985 г. НИИ и впоследствии передана городу), для ее обслуживания недостаточно электрика 2-го разряда, предусмотренного штатным расписанием, нужен инженер-электрик. С другой стороны, она не была рассчитана на то количество освещения (в соответствии с новыми санитарными нормами) и электроприборов, которые сейчас есть в школе (два компьютерных класса, мультимедийное оборудование в специализированных классах, телевизор с видеомagniтофоном в каждом классе, библиотечный мультимедийный центр). Перед школой стоит также проблема замены электропроводки, что является дорогостоящим и сложным мероприятием.

Что касается оценки эффективности реализуемых мер по обеспечению безопасности, по мнению директора, проблема с финансированием не стоит столь остро, поскольку и родители, и спонсоры идут навстречу. С другой стороны, с переходом на казначейские обязательства ситуация может измениться в худшую сторону. Кроме того, и учителем, и директором было отмечено, что иногда по указанию вышестоящих ОУ приходится слишком часто напоминать детям о том, чего делать нельзя и не надо. Наиболее ярким примером служила ситуация с “телефонным тер-

роризмом”, поскольку в одном из начальных профессиональных образовательных учреждений звонки с ложной тревогой происходили очень часто. Фактически каждый раз после инцидента во всех школах города было необходимо проводить разъяснительные беседы, почему нельзя так делать и что будет, если поймут. По мнению педагогов, не стоит так заострять внимание на этой проблеме в тех учреждениях, где подобных вещей не происходило. В качестве одной из превентивных мер в школе телефоны оборудованы АОНами.

По оценке начальника ОУО, ситуация с обеспечением мер безопасности в школе-гимназии № 7 не выделяется на фоне остальных школ города. Отчасти это связано с централизованными мерами по обеспечению безопасности: например, для оснащения всех восьми школ города автоматической противопожарной сигнализацией необходимо порядка 11 млн рублей ОУО совместно с советом депутатов города разработали перспективный план финансирования на 3 года для установки этих систем во всех школах.

Другие меры также разрабатываются централизованно на уровне ОУО города, детали дорабатываются уже в самой школе. По мнению начальника ОУО, в школе-гимназии № 7 все это достаточно хорошо систематизировано, организовано и задокументировано (все требования, планы и т.д.), что делает кейс достаточно наглядным, однако сама ситуация с безопасностью является отнюдь не лучшей. Дело в том, что школу строил в 1985 г. НИИ, который в настоящее время изменил и руководство, и форму собственности, и сама школа уже давно передана городу. Однако в последние годы отмечается подъем грунтовых вод, что приводит к тому, что подвалы школы заливает вода. Для борьбы с этим каждое лето в подвалы возят и набрасывают песок. Проблема заключается в том, что в настоящее время не могут найти документацию — план-проект школы с заключением по разведывательным работам и организации фундамента. То ли НИИ в свое время сэкономил и не проводил разведывательных работ, то ли эти документы утеряны. Грунтовые воды постепенно размывают фундамент, что является достаточно серьезной угрозой, однако кардинальное решение пока не найдено.

Ни директор, ни учителя не упоминали данную угрозу в ходе интервью.

Приложение 3

Дороги

Анкетирование пешеходов

Исследователями был инициирован «экспресс-опрос» пешеходов в Интернете по адресу: <http://www.livejournal.com/community/khabarovsk/160161.html>.

Были получены следующие результаты:

1. Часто ли Вы выступаете в роли пешехода?

Никогда – (0,0 %)

1-2 раза в месяц – (0,0 %)

1-2 раза в неделю – (0,0 %)

От 3 до 5 раз в неделю – (8,3 %)

Ежедневно – (91,7 %)

2. Вам как пешеходу приходится:

Ходить во дворе жилого дома – (75,0 %)

Выходить на проезжую часть – (91,7 %)

Пользоваться наземным пешеходным переходом – (75,0 %)

Пользоваться подземным пешеходным переходом – (25,0 %)

Проходить через парк, сквер, подворотню – (66,7 %)

3. Чего Вы опасаетесь, будучи пешеходом?

Травм, полученных при падении – (41,7 %)

Автомобилей – (58,3 %)

Травм, полученных в результате падения предметов сверху – (8,3 %)

Ничего не опасюсь – (41,7 %)

Грабежа, нападения – (33,3 %)

Другое – (0,0 %)

4. Зависит ли уровень опасности для пешеходов от времени года?

Не зависит — (8,3 %)

Летом рисков больше — (0,0 %)

Зимой рисков больше — (91,7 %)

5. Как вы оцениваете существующий уровень безопасности для пешеходов? (от 1 — очень опасно до 5 — безопасно)

1 — (0,0 %)

2 — (16,7 %)

3 — (75,0 %)

4 — (8,3 %)

5 — (0,0 %)

6. Как Вы оцениваете техническое состояние дорог и пешеходных переходов? (от 1 — очень опасно до 5 — безопасно)

1 — (0,0 %)

2 — (50,0 %)

3 — (33,3 %)

4 — (16,7 %)

5 — (0,0 %)

Для сравнения позиций было инициировано небольшое анкетирование среди пешеходов, не пользующихся Интернетом. При этом, анкета содержала ряд дополнительных вопросов.

Получены следующие результаты:

1. Часто ли Вы выступаете в роли пешехода?

Никогда — (0,0 %)

1-2 раза в месяц — (0,0 %)

1-2 раза в неделю — (0,0 %)

От 3 до 5 раз в неделю — (25 %)

Ежедневно — (75 %)

2. Вам как пешеходу приходится:

Ходить во дворе жилого дома — (62,5 %)

Выходить на проезжую часть — (62,5 %)

Пользоваться наземным пешеходным переходом — (50,0 %)

Пользоваться подземным пешеходным переходом — (25,0 %)

Проходить через парк, сквер, подворотню — (12,5 %)

3. Чего Вы опасаетесь, будучи пешеходом?

Травм, полученных при падении — (50,0 %)

Автомобилей — (50,0 %)

Травм, полученных в результате падения предметов сверху — (37,5 %)

Ничего не опасаясь — (12,5 %)

Грабежа, нападения — (25,0 %)

Другое — (12,5 %)

4. Зависит ли уровень опасности для пешеходов от времени года?

Не зависит — (25,0 %)

Летом рисков больше — (12,5 %)

Зимой рисков больше — (62,5 %)

5. С какими видами опасности Вы или Ваши знакомые лично сталкивались на улице (в переходе)? Каковы последствия?

- Избили знакомую. Легкие ушибы.
- Машины проезжали довольно близко.
- Резко трогалась машина, когда я на переходе с коляской и еще одним ребенком шла.
- Кража сумочек.
- Водитель не видит, что пешеход стоит за светофором, и не-сется на красный свет. В такой момент — самое время чуть-чуть выскочить на дорогу, чтобы водитель резко нажал на тормоза и вошел в режим неконтролируемого торможения.
- Нет у нас в городе переходов, а на улицах — пьяные водите-ли.
- Многие водители не реагируют на красный свет и едут даль-ше, зебра их тоже не останавливает. Вот и приходится, как ошпаренной, бегать через дорогу. В итоге страдают мои каб-луки.
- Опасность быть сбитым машиной. Травмы.
- Наезды машин, последствия — травмы.
- Грабежи и как их следствие потери материальных ценнос-тей.
- Один раз попала в руки наркомана-грабителя. В итоге пост-радали моя шея, плащ и мобильный телефон.

6. Как вы оцениваете существующий уровень безопасности для пешеходов? (от 1 — очень опасно до 5 — безопасно)

1 — (12,5 %)

2 — (12,5 %)

3 — (75,0 %)

4 — (0,0 %)

5 — (0,0 %)

7. Как Вы оцениваете техническое состояние дорог и пешеходных переходов? (от 1 — очень опасно до 5 — безопасно)

1 — (12,5 %)

2 — (25,0 %)

3 — (50,0 %)

4 — (12,5 %)

5 — (0,0 %)

8. Что сделали власти для повышения безопасности для пешеходов?

- Ничего.
- Не знаю.
- Пытаются призвать водителей к соблюдению прав дорожного движения.
- Строят развязки. Построили подземный переход.
- Не владею информацией.
- Установили светофоры, нарисовали зебру.
- Наши власти бездействуют! Понатыкали пешеходных переходов в самых неудобных местах, а там, где они просто необходимы, их нет. Вот народ и рискует своей жизнью только из-за того, чтобы не бежать до ближайшего перехода метров триста!
- Подземные переходы.

9. Что они могут сделать?

- Осветить дороги.
- Потрясти кипой бумаг и ничего не сделать.
- Внимательно изучить, где действительно нужны зебры, светофоры и под/наземные переходы и там их нарисовать (установить, построить).
- Бордюры не делать слишком высокими — спускаться неудобно.
- Не знаю.
- Строже наказывать водителей за нарушения.
- Увеличить количество подземных переходов.
- Для начала хотя бы правильно расставить указатели.

10. Что могут сделать пешеходы самостоятельно?

- Быть внимательнее.
- Учить правила дорожного движения и не рваться на красный свет.
- Быть более внимательными и осторожными. Не нарушать правил.
- Смотреть по сторонам.

- Быть внимательнее, объяснять детям правила поведения на дороге.
- Все, что могут сделать пешеходы, так это следить, чтобы какой-нибудь водитель не снес их прямо на пешеходном переходе.
- Аккуратней выходить из автобуса, троллейбуса.

11. Что делаете Вы для обеспечения собственной безопасности (как пешеход)?

- Смотрю.
- Очень внимательно смотрю по сторонам. Никогда не риску и не бегу через дорогу при мигающем зеленом. Никогда не иду, не глядя по сторонам, даже если горит зеленый свет.
- Сначала смотрю налево, потом направо.
- Кручу шеей на 360 градусов, чтобы рассмотреть ситуацию на дороге.
- Жду сигнала светофора, сначала смотрю налево, потом направо, иду осторожно, чтобы не упасть.

12. Готовы ли Вы вкладывать собственные средства в ремонт дорожного покрытия, установку или ремонт освещения возле Вашего подъезда, на территории школы (детского сада), где находятся Ваши дети? Если да, то какие суммы?

- Готов, до 10 000 в год.
- 500 рублей в месяц.
- Считаю, что мы достаточно платим государству всяких налогов, для того, чтобы оно могло обеспечить нормальные условия для нашего проживания и безопасности.
- До 1000 рублей в месяц.
- Небольшие.
- Я еще не зарабатываю самостоятельно.
- 200 рублей.
- Как водитель, вкладываю 500 рублей в месяц. Готов еще вкладывать столько же как пешеход.
- Зависит от вложений других участников.

13. Какие способы обеспечения безопасности на дороге применялись раньше вами лично?

- Смотрел.
- Бдительность и осторожность.
- Проводила воспитательную работу среди водителей. В итоге, когда меня везут, водители соблюдают все правила.

- Внимательность и предсказание любых ситуаций.
- Только внимание.
- Смотрю на светофоры.
- Никакие.

14. Какую сумму в месяц, ваша семья готова тратить на обеспечение личной безопасности на дорогах?

- Любую, был бы результат.
- 100 рублей.
- 500 рублей.
- 500 рублей.
- До 1000 рублей.
- 200 рублей.
- Считаю, что мы достаточно платим государству всяких налогов.
- Как это?

15. Чем вызвано такое ограничение?

Недостатком средств — (37,5 %)

Увеличение расходов несущественно повысит безопасность — (37,5 %)

Уровень безопасности меня устраивает — (0,0 %)

Другое — (37,5 %)

- Нет уверенности в том, что будет результат
- Деньги уйдут в чей-либо карман
- 200 рублей кажется нормальной ценой, если объединяется целый дом, несколько домов и присоединяются учреждения

16. Задумывались ли вы о возможности

Приобретения средств самообороны (газового баллончика, других распылительных средств — (62,5 %)

Овладения навыками самообороны — (25,0 %)

Страхования от несчастных случаев — (25,0 %)

Другое — (37,5 %)

- Боюсь, что не смогу воспользоваться средствами самообороны
- Считаю, что эффективность этих средств несоразмерна затратам времени и денег
- Задумывалась над всеми. Если власти не могут обеспечить безопасность на улицах города, то надо бороться за свою жизнь самостоятельно

17. Как, по Вашему мнению, изменяется поведение людей, которые столкнулись с опасностью на дорогах?

- Иногда не меняется вообще, либо стараются реже появляться на дорогах.
- У кого-то появляется страх и внимание, а многие точно так же продолжают и ездить, и ходить.
- Станут еще более внимательными и осторожными.
- Учитывают горький опыт. Стараются предотвратить подобные ситуации среди родственников и друзей.
- Они более осторожны.
- Принимают меры касательно той опасности, которой подверглись.
- Становятся более адекватными на дороге.

18. На что в большей степени Вы ориентируетесь в вопросах безопасности на дороге?

На действия властей — (0,0 %)

На совместные действия людей — (25,0 %)

На собственные действия — (75,0 %)

Коллективные действия жителей дома

Напротив жилого дома выстроен элитный жилой комплекс, первые этажи которого отданы под офисы. У комплекса и жилого дома общий двор, разграниченный установленной оградой. С одной стороны въезд машин во двор жилого дома закрыт железной решеткой, установленной службой безопасности комплекса. Для жителей комплекса предусмотрен подземный паркинг.

После заселения офисов, во дворе жилого дома резко увеличилось количество автомобилей. Выяснилось, что в одном из офисов расположен банк. Сотрудники и посетители, которого не имеют мест в подземном паркинге, и размещают свои автомобили во дворе рядом стоящего дома. В результате во дворе постоянное движение: кто-то отъезжает, кто-то приезжает. Машины паркуются на тротуаре. Пешеходам приходится пробираться между автомобилями, порой рискуя попасть под разворачивающуюся машину.

Жильцы дома в течение двух месяцев обсуждали ситуацию, пытались разговаривать с охраной банка и охраной жилого комплекса. Чтобы перегородить въезд во двор передвинули контейнеры для мусора, которые ограничили въезд крупногабаритного транспорта. Через неделю контейнеры были возвращены на место по предписанию административно-технических органов.

Мнения среди жильцов разделились. Пешеходы считали необходимым запретить въезд машин во двор. Жильцы, имеющие автомобили считали, что въезд надо ограничить только для чужих машин. К решению проблемы присоединилась обслуживающая дом жилищная организация, которая в связи с жалобами жителей решила принимать меры для пресечения размещения автомобилей на тротуаре и бордюрах.

Сначала во дворе были установлены «малые формы» (бетонные клумбы). Они продержались две-три недели и были вывезены ночью кем-то из автомобилистов.

Стали обсуждать вопрос об установке шлагбаума. Жильцы не смогли договориться о размере взносов. Проживающие в доме пенсионеры вообще отказались от финансового участия в решении проблемы. Они считали это обязанностью жилищных органов и готовы были участвовать путем подписания жалоб и их передачи властям.

После долгих переговоров была достигнута договоренность об установке металлических столбиков, перегораживающих двор.

При этом столбики, огораживающие въезд на тротуар и бордюры, в том числе внутри двора, были оплачены жилищной организацией. Столбики, перегораживающие въезд во двор, металлическая цепочка и замок были установлены за счет жильцов. В оплате приняли участие не более 10 жильцов. Сумма взносов каждого составила от 1000 до 3000 рублей.

Никаких разрешений на установку ограждений получено не было. Банк, столкнувшись со сложностями в парковке автомобилей, направил жалобу в административно-техническую инспекцию. Сначала инспекция выдала предписание о демонтаже столбиков, но так как дело было накануне выборов в Москве, жильцы написали несколько писем властям, кандидатам в депутаты и др. В письмах жильцы ссылались на угрозу их безопасности из-за чужих машин. Власти не захотели ссориться с жильцами. Сейчас ситуация стабилизировалась. Столбики стоят, разрешений на них нет. Власти делают вид, что ничего не замечают.

Приложение: письмо Главе управы

Главе управы «Хамовники»
Азарову В. Г.
От жильцов дома № 30
по Комсомольскому проспекту

Уважаемый Владимир Геннадьевич!

В течение последних нескольких лет в нашем дворе велось строительство многоэтажного жилого комплекса «Камелот». Жители дома перенесли все тяготы строительства: шумы, грязь, ночные работы и т.п. Около года назад строительство завершилось, и комплекс начал заселяться жильцами и арендаторами. После окончания строительства расположенные ранее во дворе детская и спортивная площадки не были восстановлены. Строители заасфальтировали территорию, где ранее находились площадки. Жильцы дома решили на возникшей асфальтированной площадке разместить личные автомобили.

Фирма «Камелот», которая осуществляла строительство, установила ограждение, которое ограничивает доступ на территорию комплекса чужих автомобилей. В результате автомобили сотрудников, приезжающих в организации, расположенные в комплексе «Камелот», и ряда других близлежащих организаций стали размещаться в нашем дворе. При этом

водители занимают не только места, отведенные для машин жильцов, но и тротуары, газоны, а также перекрывают проезжую часть, создавая препятствия для пожарных, медицинских и иных экстренных служб. В частности, расположенный во дворе аптечный склад ежедневно испытывает сложности с разгрузкой и погрузкой медикаментов. Кроме того, такое количество машин создает угрозу безопасности жителей. Во дворе есть маленькие дети, пожилые люди, которые не могут быстро реагировать на опасность. Ухудшилась экологическая ситуация, так как двор маленький и все выхлопные газы поднимаются в квартиры жильцов.

Учитывая столь сложную ситуацию, жильцы дома за свои средства установили столбики и повесили цепочку, препятствующие неконтролируемому въезду во двор автомобилей. Первые два дня, прошедшие с момента установления столбиков показали эффективность принятых мер. Количество автомобилей во дворе существенно уменьшилось. Мы готовы обеспечить все необходимые меры для беспрепятственного въезда во двор автомобилей экстренных служб (скорой помощи, милиции, пожарных) и будем самостоятельно обеспечивать надлежащее состояние установленных столбиков.

Убедительно просим Вас не препятствовать действиям жильцов по обеспечению собственной безопасности и дать согласие на то, чтобы установленные ограждения были сохранены.

С уважением,
От имени жильцов дома,
Старшая по дому
Старшие по подъездам

Действия в интересах неопределенного круга лиц

Несколько лет назад в Москве в зимний период для очистки дорог от снега и льда стали использовать противогололедные реагенты. До этого на дорогах использовался песок. Первым реагентом, применяемым для очистки дорог, стала техническая соль. В середине 90-х годов возникло много нареканий, связанных с тем, что соль отрицательно сказывается на экологической обстановке, портит дорожное покрытие, приводит к порче обуви. Власти приняли решение о замене соли на хлористый кальций.

Действующим законодательством установлена процедура принятия решений об осуществлении деятельности, воздействующей на окружающую среду. Такая деятельность требует предварительного проведения экологической экспертизы. Порядок проведения экспертизы установлен Федеральным законом «Об экологической экспертизе».

По существующей процедуре Правительство Москвы должно было организовать ряд исследований, подтверждающих, что планируемый к применению реагент безопасен для окружающей среды. Такие исследования были проведены. В частности проводилось исследование воздействия реагентов на бетон, на корни деревьев. Проводились исследования химического состава, а также исследования на эффективность при применении в качестве противогололедного средства. Результаты исследований были переданы в экспертную комиссию Министерства природных ресурсов, которая признала представленные документы достаточными и выдала соответствующее заключение. Правительство Москвы издало несколько актов, устанавливающих порядок применения реагентов. Были проведены конкурсы на поставку реагентов, и химикат был завезен в Москву.

Почти сразу после начала применения реагентов стали поступать жалобы от жителей Москвы на то, что реагенты существенно сокращают срок носки обуви, портят одежду (длинные пальто, юбки и брюки), а также отрицательно сказываются на колесах автомобилей и колясок. Кроме того, владельцы животных жаловались на то, что реагенты вызывают аллергические реакции у животных.

В декабре 2004 г. Международная конфедерация обществ потребителей совместно с газетой «Комсомольская правда» объяви-

ли акцию «Вражеский реагент». Сначала через газету были собраны жалобы от пострадавших. Поступило большое количество писем, звонков, Интернет-сообщений. К некоторым письмам были приложены заключения товароведческой экспертизы, которая устанавливала, что повреждение обуви произошло вследствие воздействия водно-химических растворов.

Было принято решение об обращении в судебные органы для защиты интересов граждан. Первоначально решили обратиться в суд с иском в защиту конкретного пострадавшего. Одна из читательниц в ноябре 2004 г. приобрела сапоги, стоимостью 5500 рублей. Менее чем через месяц сапоги пришли в негодность. Женщина обратилась в магазин, который провел экспертизу сапог. Было получено заключение о том, что дефект возник из-за попадания на кожу водно-солевых растворов.

Уже при подготовке иска стало понятно, что правовая позиция по делу слабая. Законодательство предусматривает ответственность лица, причинившего вред. В данном случае Правительство Москвы, принимавшее решение о применении реагентов, само реагенты не закупает и не использует. Это делают жилищно-эксплуатационные организации. Кроме того, закон требует доказательств того, что вред причинен конкретной жилищно-эксплуатационной организацией. В случае с сапогами это доказать практически невозможно, так как человек передвигается по Москве и попадает в сферу деятельности разных жилищно-эксплуатационных и дорожных служб. Несмотря на спорную правовую позицию, было принято решение о предъявлении иска. Как и предполагалось суд отказал в удовлетворении требований, ссылаясь на то, что конкретное лицо, виновное в причинении вреда установить невозможно, а законность действий Правительства Москвы не оспорена в установленном порядке.

Далее было принято решение об обращении в суд с заявлением об оспаривании заключения экологической экспертизы, на основании которой Правительство Москвы получило возможность использовать данный реагент в Москве. Правовой анализ порядка проведения экологической экспертизы выявил ряд нарушений законодательства. В частности, Правительство Москвы не провело общественное обсуждение результатов исследований. Необходимость такого обсуждения предусмотрена ст.14 Закона «Об экологической экспертизе».

Соответствующее заявление было подано в Пресненский районный суд Москвы. Под разными предлогами более трех месяцев рассмотрение дела откладывалось. Восьмого декабря 2005 г. было вынесено судебное решение, которым КонфОП отказано в удовлетворении заявления. До настоящего времени полный текст решения не готов. Однако наиболее вероятной причиной отказа является пропуск срока на обжалование неправомерных действий государственных органов. В настоящее время на решение подана жалоба.

Приложение: исковое заявление в суд

В Пресненский районный суд Москвы
ЗАЯВИТЕЛЬ: Союз общественных объединений

«Международная конфедерация
обществ потребителей (КонфОП)»
109012 Москва, Варварка, 14

ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ ЛИЦА:

Федеральная служба по надзору
в сфере природопользования
Министерство природных ресурсов
Правительство города Москвы
Москва, ул.Тверская д.13

ЗАЯВЛЕНИЕ

В зимний период на территории г. Москвы жилищно–эксплуатационные и дорожно–эксплуатационные организации используют противогололедный реагент «хлористый кальций гранулированный». Основанием для применения реагента является Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 19.11.2003 № 1021 «Об утверждении заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы Временной инструкции по организации и технологии зимней уборки дворовых территорий с применением химического противогололедного реагента (ПГР) хлористого кальция гранулированного (ХК) и щебня мелкой фракции 2–5 мм».

КонфОП считает, что при проведении экспертизы был нарушен установленный законодательством порядок проведения государственной экологической экспертизы, что привело к принятию необоснованного заключения.

Применение противогололедных реагентов – это деятельность связанная с воздействием на окружающую среду. Согласно ст.3 ФЗ «Об охране окружающей среды» устанавливается **презумпция экологической опасности** такой деятельности.

В соответствии со ст.3 ФЗ «Об охране окружающей среды» хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе принципов научно обоснованного сочетания экологических, **экономических** и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды и обязательности проведения государственной экологической экспертизы проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и **имуществу** граждан.

Согласно ст.1 ФЗ «Об экологической экспертизе» **экологическая экспертиза** – установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, **экономических** и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы.

В соответствии с п. 4 Положения о порядке проведения Государственной экологической экспертизы (утв. постановлением Правительства РФ от 11 июня 1996 г. № 698) обязательным условием принятия материалов на Государственную экологическую экспертизу является наличие в них данных по оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду и экологическому обоснованию допустимости ее реализации.

В п.7.3. Инструкции по экологическому обоснованию хозяйственной деятельности (утвержденной приказом Минприроды РФ от 29 декабря 1995 г. № 539) указано, что представляемые на Государственную экологическую экспертизу материалы по оценке экологической опасности используемой и производимой продукции должны включать сведения по реальной и потенциальной опасности использования продукции, включая негативные последствия попадания токсичных примесей и побочных продуктов в окружающую природную среду, пищу, жилье, производственные помещения.

На Государственную экологическую экспертизу Департаментом жилищно-коммунального хозяйства правительства г. Москвы были представлены документы, описывающие свойства противогололедного реагента, его химические и биологические характеристики. Кроме того, были представлены результаты исследования воздействия реагента на озелененные территории и зеленые насаждения, на фитотоксичность, гигиеническую опасность. Среди представленных на экспертизу документов не было ни одного акта, свидетельствующего о проведении исследований, направленных на защиту экономических и социальных интересов граждан при использовании реагента.

Несмотря на отсутствие оценки воздействия реагентов на антропогенные объекты окружающей среды (т.е. объекты, созданные человеком для обеспечения его социальных потребностей), экспертная комиссия пришла к выводу о достаточности представленных заявителем материалов для проведения государственной экологической экспертизы.

Приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 30.12.2004 г. № 206 было утверждено заключение экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы Временной инструкции по технологии зимней уборки проезжей части улиц и проездов с применением противогололедных реагентов и гранитного щебня фракции 2–5 мм с учетом внесенных изменений по результатам экологического мониторинга воздействия противогололедных материалов на компоненты окружающей среды.

На эту экспертизу Департамент жилищно-коммунального хозяйства правительства г. Москвы предоставил существенно дополненный пакет документов и результатов исследований реагентов. Однако и в данном случае Правительство Москвы не представило, а экспертная комиссия не потребовала результаты оценки воздействия реагентов на антропогенные объекты окружающей среды.

Следствием допущенного при проведении Государственной экологической экспертизы нарушения, является причинение вреда имуществу граждан (обуви, одежде, автомобильным шинам, детским коляскам и т.п.), что подтверждается многочисленными жалобами граждан, а также заключением Независимого экспертного центра товаров и услуг № 36 от 16.03.2005 г., который по заказу Информационно-издательского фонда «СПРОС» КонФОП, провел экспертизу с целью оценки воздействия противогололедного реагента на одежду и обувь.

Согласно заключению экспертов антигололедный реагент «хлористый кальций гранулированный» отрицательно действует на текстильные, особенно коженно-меховые изделия: дубленки и обувь. Изделия

меняют структуру, цвет, становятся жесткими, происходит изменение размеров (усадка или увеличение размеров в зависимости от образцов). Дефекты практически не удаляются ни при стирке, ни при химической чистке, а с течением времени закрепляются. Обувь от воздействия реагентов значительно деформируется с полной потерей формы.

Кроме того, эксперты указывают, что при длительном хранении на воздухе и изменяющейся относительной влажности хлорид кальция разлагается, образуя активные химические вещества, действие которых сильнее, чем исходного реагента.

В соответствии со ст. 30 ФЗ «Об экологической экспертизе» нарушением законодательства в области экологической экспертизы является необоснованность выводов заключения экологической экспертизы. В силу п. 8 ст. 18 ФЗ «Об экологической экспертизе» заключение Государственной экологической экспертизы может быть оспорено в судебном порядке.

В силу ст. 245 ГПК РФ суд рассматривает дела, возникающие из публичных правоотношений по заявлениям об оспаривании решений и действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц государственных и муниципальных служащих.

В настоящее время полномочия по проведению Государственной экологической экспертизы возложены на Федеральную службу по надзору в сфере природопользования» (п. 5.4 Постановления Правительства РФ № 400 от 30.07.04).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 1, 18, 30 ФЗ «Об экологической экспертизе», ст. 1, 3, 79, 80 ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 245 ГПК РФ,

ПРОШУ:

1. Признать незаконным непредставление Правительством Москвы для Государственной экологической экспертизы результатов оценки воздействия противогололедного реагента «хлористого кальция гранулированного» на антропогенные объекты окружающей среды.

2. Признать незаконным Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 19.11.2003 № 1021 «Об утверждении заключения экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы Временной инструкции по организации и технологии зимней уборки дворовых территорий с применением химического противогололедного реагента (ПГР) хлористого кальция гранулированного (ХК) и щебня мелкой фракции 2–5 мм».

3. Признать незаконным Приказ Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 30.12.2004 г. № 206 «Об утверждении заключения экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы Временной инструкции по технологии зимней уборки проезжей части улиц и проездов с применением противогололедных реагентов и гранитного щебня фракции 2–5 мм с учетом внесенных изменений по результатам экологического мониторинга воздействия противогололедных материалов на компоненты окружающей среды».

ПРИЛОЖЕНИЕ:

1. Копия приказа Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 19.11.2003 г. № 1021;

2. Копия заключения экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы Временной инструкции по организации и технологии зимней уборки дворовых территорий с применением химического противогололедного реагента (ПГР) хлористого кальция гранулированного (ХК) и щебня мелкой фракции 2–5 мм от 17.11.2003 г.;

3. Копия приказа Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 30.12.2004 г. № 206

4. Копия заключения экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы Временной инструкции по технологии зимней уборки проезжей части улиц и проездов с применением противогололедных реагентов и гранитного щебня фракции 2–5 мм с учетом внесенных изменений по результатам экологического мониторинга воздействия противогололедных материалов на компоненты окружающей среды от 17.12.2004 г.

5. Копия заключения Независимого экспертного центра товаров и услуг от 16.03.05 г.

6. Копия устава КонфОП;

7. Выписка из решения Правления КонфОП об обращении в суд;

Председатель
Правления КонфОП

Д. Д. Янин

Под редакцией В.Л. Тамбовцева

**Личная безопасность
как экономическое благо:
институциональный анализ
и институциональное проектирование**

Редактор: С. Петросова
Корректор: Е. Миклашевская
Дизайн и верстка: А. Романов

Печать офсетная. Бумага офсетная № 1 Зак.
Подписано в печать 03.2006 г. Формат 60 x 88 1/16
Объем 14,75 п.л. Тираж 1000 экз.

ИИФ “СПРОС” КонфОП

109012, г. Москва, ул. Варварка, д. 14

Отпечатано в ФГУП “Производственно-издательский комбинат
ВИНИТИ” 140010, г. Люберцы, Московской обл., Октябрьский пр-т, 403.
Тел.: (495)554-21-86

Для заметок

Для заметок

