

Внутренняя безопасность населения России

Анализ гуманитарных показателей безопасности

Владимир Егоров
Дмитрий Гибизов

Проблема национальной безопасности была и остается центральной проблемой любой власти. Не является исключением и современное российское государство, призванное обеспечить комфортную и безопасную жизнь своих граждан.

В связи с нестатичностью набора средств и институтов, обеспечивающих безопасность населения, задача определения адекватности имеющегося в обществе механизма достижения безопасных условий жизнедеятельности населения представляется академически и практически значимой.

В свою очередь, решение этой задачи требует достоверного представления о безопасности человека как одной из важнейших сфер его жизнедеятельности, методики определения которой могут давать результат различного уровня относительности, а порой и вовсе не отражать объективного положения. В связи с актуальностью указанной проблемы авторы предлагают свой вариант методики изучения проблемы безопасности.

ЕГОРОВ Владимир Георгиевич – доктор исторических наук, профессор, заместитель директора Института стран СНГ, заведующий кафедрой политологии и права Московского государственного областного университета (МГОУ). *E-mail:* korrka@mail.ru

ГИБИЗОВ Дмитрий Валерьевич – аспирант Московского государственного областного университета (МГОУ). *E-mail:* korrka@mail.ru

Ключевые слова: внутренняя безопасность, безопасность человека, количественные показатели безопасности, объективная оценка безопасности, общественная рефлексия безопасности.

В отечественной политической науке сложилась некоторая диспропорция в объеме научных изысканий, посвященных проблематике национальной безопасности. Имея в виду еще недавно преобладавшую точку зрения на национальную безопасность как комплекс отношений, средств, институтов, опосредованных задачах обеспечения национальных интересов, прежде всего во внешнеполитической сфере, политологи придают этой стороне проблемы, безусловно, преобладающее значение. При этом внутренний аспект проблемы безопасности исследован значительно меньше.

Выбор авторского ракурса исследования проблемы безопасности, а именно ее гуманитарной составляющей, был обусловлен попыткой определить зримые очертания бесконечного набора причин и факторов, влияющих на личную безопасность граждан нашей страны.

По мере изменения основ мироустройства значительные коррективы претерпевали сложившиеся в обществе представления о безопасности. Традиционно проблематика, связанная с национальной безопасностью, агрегировалась вокруг двух исследовательских направлений: внешнего – охватывающего весь спектр научных тем, раскрывающих общее представление о выживании государства во взаимодействии с другими акторами мировой политики, и внутреннего – отражающего вопросы обеспечения конституционного строя и преодоления опасностей, инициируемых антигосударственными силами и движениями.

Гуманитарный аспект национальной безопасности выдвинулся в ряд

важнейших научных дискурсов сравнительно недавно.

Следует признать, что трансформация современной архитектуры планетарного мироустройства в значительной степени изменила иерархию вызовов, с которыми сталкивается человечество. Опасность полного уничтожения земной цивилизации в результате глобальных военных столкновений с использованием ядерного оружия привела к пониманию большей частью национальных политических элит невозможности разрешения международных противоречий с помощью оружия массового поражения, а захват территории или подчинение населения других стран перестали быть предметом внешнеполитической стратегии. При этом факторы национальной нестабильности превратились в угрозу для существования целых регионов.

Несмотря на глобализацию, очевидно перемещение вектора доминантных угроз человечеству в плоскость страновых, национальных повесток. Устойчивое развитие национальных, государственных общностей приобретает международный, планетарный контекст.

Актуализация гуманитарной составляющей безопасности не в последнюю очередь обусловлена критическими пределами загрязнения среды обитания человека, учащающимися природными катаклизмами, уменьшением био- и энергоресурсов планеты, появлением и распространением опасных болезней и т.д.

Смещение проблематики безопасности в сторону внутренних вопросов развития и сохранения человека

ведет к изменению референтного объекта научного поиска. Национальная безопасность значительно расширяет свои границы, далеко уходя от исключительно государственных интересов. Основным объектом безопасности становятся общество и человек.

Концепцию взаимообусловленности безопасности, развития и экзистенциальных условий существования человека впервые обосновал в своем докладе «При большей свободе к развитию, безопасности и правам человека для всех» Генеральный Секретарь ООН¹.

Актуализация гуманитарного уровня безопасности сопровождается появлением новых коннотаций, инкорпорируемых в ее традиционный концепт. Проблематика, связанная с преодолением политических угроз государству, его конституционному строю, дополняется широким кругом вопросов, включающих весь комплекс прав человека: политических, гражданских, социально-экономических, культурных.

Учитывая невозможность универсального подхода к определению всех сторон внутренней безопасности человека, авторы ограничились сферой своего исследования лишь сегментом обеспечения жизнедеятельности человека, связанным с чрезвычайными ситуациями и рисками техногенного, природного, социально-бытового характера, являющегося объектом ответственности МЧС России.

Сама структура задачи и функции этого ведомства в их нынешнем виде – результат осознания места и роли государства в современной архитектуре

безопасности, детерминированной гуманитарным содержанием.

Человеческое развитие в современной артикуляции целеполагания деятельности государства занимает центральное место.

Несмотря на видимую тривиальность этого положения, в контексте отечественного исторического опыта оно имеет особый смысл и содержание. На протяжении всего существования нашей страны круг первостепенных общественных задач включал потребности и интересы государства. Вокруг этой задачи формировался набор социетальных ценностей и предпочтений: патриотизм, любовь к Родине, сакрализация главы государства, система патерналистских отношений и т.д.

Трансформация иерархии общественных ценностей, тем более государственной политики в сторону целеполагания на нужды конкретного человека, представляется задачей, сравнимой по степени сложности с проблемой выхода страны на новый технологический уровень.

Наряду с потребностями в пище, жилье, общении и т.д. индивид нуждается в безопасности своего существования. Ощущение безопасности всегда субъективно и связано с широким кругом социальных, политических, экономических, психологических факторов.

Безопасность, являясь одной из основополагающих ценностей человека, одновременно составляет причину или мотив его деятельности.

Коль скоро безопасность инициирует деятельность человека, несмотря на индивидуальный набор черт, определяющих ее содержание, она всегда социализирована.

Стремление к безопасности обуславливает интеграцию людей в сообщества, формирование государственных структур, призванных обеспечить безопасность отдельного человека и общества в целом. В то же время нестабильность каждого конкретного гражданина становится источником опасности для всего общества.

Таким образом, основу гуманитарной безопасности составляет набор доминирующих, устойчивых представлений общественного сознания об угрозах стабильности и жизнеспособности социума, имеющих многоуровневую структуру, дифференцированную по территориальному, социокультурному и хронологическому признакам.

В отличие от европоцентристского понимания безопасности, ориентированной в качестве доминирующей ценности на безопасность личности, в нашем представлении безопасность каждого человека является условием достижения безопасности общества в целом, и наоборот, стабильность общества – необходимое условие безопасности каждого человека.

Понимание содержания безопасности развития человека выходит за рамки академической дискуссии и имеет вполне практическое

значение. Например, защита прав на однополые браки или прав других меньшинств, несогласуемая с интересами общества, приобретает в артикуляции Запада значение объекта защиты государства, а в логической схеме, в основу которой положены социально значимые потребности личности, если и не выглядят антиномией, то по крайней мере не заслуживают государственных гарантий.

Сказанное убеждает, что критерии достоверной оценки уровня гуманитарной безопасности лежат в двух плоскостях: в объективной обстановке, измеряемой статистическими данными, отражающими риски населения, и общественном сознании, представляющем рефлексию объективной картины опасностей.

Отмеченные составляющие контента безопасности человека результируются в некую агрегацию, имеющую, на наш взгляд, все основания презентовать общий уровень внутренней безопасности в стране.

Принятый Программой ООН о человеческом развитии индекс человеческого развития (ИЧР), включающий основные объективные показатели жизнедеятельности человека, в связи с отсутствием оценки безопасности общественным сознанием имеет определенную долю относительности (табл. 1)².

Таблица 1

Индекс человеческого развития (высший индекс 1,0)

	По годам:				
	2000	2005	2009	2010	2011
Российская Федерация	0,691	0,725	0,747	0,751	0,755

Обобщенным показателем защиты населения от потенциальных опасностей, применяемым МЧС России, является средняя величина индивидуального риска (R).

Значение этой величины определяется отношением числа погибших при чрезвычайных происшествиях к численности населения страны (табл. 2)³.

Таблица 2

Уровни потенциальных опасностей

Вид потенциальной опасности	Среднее значение индивидуального риска по стране, по годам:	
	2010	2011
Чрезвычайные ситуации и террористические акты	$4,81 \times 10^{-6}$	$5,59 \times 10^{-6}$
Пожары	$9,12 \times 10^{-5}$	$8,41 \times 10^{-5}$
Происшествия на водных объектах	$5,34 \times 10^{-5}$	$4,41 \times 10^{-5}$
Совокупность факторов	$1,49 \times 10^{-4}$	$1,34 \times 10^{-4}$

Однако, на наш взгляд, и этот показатель не отражает дуалистического качества антропоцентричного содержания феномена безопасности.

Составляющие дуализм сущности безопасности имеют определенные, несовпадающие черты с равноправным значением и статусом, не сводимыми друг с другом.

Первая составляющая обусловлена объективными факторами, характеризующими уровень безопасности людей (состояние экосистемы, техногенной сферы, социальной комфортности).

Вторая – целиком зависит от субъективного отражения безопасности жизни и структурируется в зависимости от уровня консолидации сложившихся представлений в обществе: индивидуальных, групповых, корпоративных, региональных и национальных.

Воссоздание картины объективных угроз и опасностей стало возможным благодаря предпринятому анализу средних наивысших значений чрезвычайных ситуаций (ЧС) в стране.

Достижение наибольшей достоверности в оценке значений объективных угроз потребовало использования средних данных за более чем десять лет.

Статистика ЧС, происшедших в стране с 2003 г., извлечена авторами из текущего архива МЧС России, содержащегося на официальном сайте ведомства (табл. 3)⁴.

Для сопоставления данных оценки объективных угроз населению России с их отражением в общественном сознании был проведен выборочный опрос граждан по федеральным округам.

Динамические показатели объективных угроз безопасности населения России (2003–2012 гг.)

Год	Техногенные ЧС						Террор	Природные ЧС					
	Крушения на ж/д	Авиационные катастрофы	Аварии на водном транспорте	Крупные ДТП	Аварии на трубопроводах	Аварии на электроэнергетических и промышленных объектах		Землетрясения	Оползни и отрыв льда	Ливневые дожди и снегопады	Ураганы	Наводнения	Засуха и заморозки
2003	0,8	3,6	3,3	10,5	5,7	10,3	2,2	2,5	0,2	3,1	0,9	1,3	0,5
2004	76,1						1,6	19,9					
2005	60,4						0,3	7,2					
2006	89,2						0,03	9,1					
2007	66,5						0,4	17,8					
2008	91,3						—	7,1					
2009	64,0						—	31,0					
2010	3,7	15,8	3,0	29,6	1,3	4,5	1,6	1,3	4,3	0,6	0,6	5,7	0,6
2011	4,4	8,3	2,7	23,0	2,2	2,8	5,8	2,2	0,2	5,4	0,8	2,2	5,5
2012	3,2	7,5	1,6	22,7	3,4	9,7	1,1	0,4	1,8	2,7	2,0	4,2	4,1
Средние наивысшие значения	3,0	8,8	2,5	21,4	3,1	6,8	1,6	1,6	1,6	2,9	1,0	3,3	2,6

Продолжение табл. 3

Год	Биолого-социальные ЧС			Пожары	Угрозы экосреде				Бытовые опасности			Другие угрозы, не связанные с компетенцией МЧС России
	Эпизоотии	Засуха и заморозки	Болезни растений и нашествия насекомых		Радиационные заражения	Химические заражения территории	Загрязнение отходами промышленности	Угроза от боеприпасов и военной техники	Взрывы бытового газа	Ветхость жилья	Неисправность коммуникаций	
2003	0,8	0,3	—	31,9	—	—	—	—	—	—	—	22,1
2004	—	2,4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2005	—	1,7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2006	—	1,6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2007	—	1,4	—	1,8	—	—	—	—	—	—	—	—
2008	—	1,6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2009	—	5,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2010	0,3	11,1	2,6	8,4	—	0,3	0,3	1,3	1,6	0,3	1,8	
2011	0,8	10,2	0,8	16,1	—	1,6	0,2	1,3	1,4	2,1	—	
2012	0,6	7,5	4,0	17,6	—	0,6	—	2,2	1,1	2,0	—	
Средние наивысшие значения	0,6	7,2	2,4	17,7	—	0,8	—	1,6	1,3	1,4	11,9	

В каждом округе в интервьюировании приняло участие от 300 до 320 чел.

Организаторами опроса стали военнослужащие, служащие внутренней службы, гражданский персонал МЧС России по линии оперативно-дежурных смен центров управления кризисными ситуациями МЧС России, на районном уровне дежурные Единой дежурно-диспетчерской службы районов субъектов федерации.

Основой для рабочей гипотезы о представлениях населения о существующих рисках и выработки инструментария опроса явился анализ объективных данных о ЧС за 10 лет – с 2003 по 2012 г.

Каждый опрашиваемый по своему усмотрению отмечал пункты закрытой анкеты, соответствующие его представлению.

Всего в обработку поступило не испорченных 2483 заполненные безымянные анкеты из восьми федеральных округов России. После обработки анкет были подсчитаны показатели представлений населения о содержании угроз.

В табл. 4 приведены усредненные данные опроса по субъектам Федерации в сопоставлении со средними объективными данными статистики.

Таблица 4

Сводные средние данные опроса в сопоставлении с объективными показателями статистики

Опасности и угрозы в представлении населения в порядке убывания по объективным данным	Объективная оценка опасностей и угроз	Средние данные опроса
Дорожно-транспортные происшествия	21,4	16,9
Пожары лесные и бытовые	17,7	12,1
Авиационные катастрофы	8,8	3,2
Эпизоотии	7,2	2,9
Аварии на энергетических и промышленных объектах	6,8	7,6
Наводнения	3,3	3,9
Аварии на трубопроводах	3,1	2,3
рушения на железной дороге	3,0	2,5
Ливневые дожди и снегопады	2,9	2,9
Засуха и заморозки	2,6	3,5
Аварии на водном транспорте	2,5	1,6
Болезни растений и нашествия вредителей	2,4	2,1
Террористические акты	1,6	4,3
Землетрясения	1,6	0,3
Оползни и отрыв берегового льда	1,6	1,5
Взрывы бытового газа	1,6	5,3
Неисправности коммуникаций теплоснабжения	1,4	7,9
Ветхость жилья	1,3	10,2
Ураганы	1,0	2,4
Химические заражения территорий	0,8	0,3
Эпидемии	0,6	4,0
Угроза от боеприпасов и военной техники	0,2	1,5

Наиболее ощутимая разница объективных данных (табл. 4), отражающих уровень угроз в представлении населения о грозящих опасностях, наблюдается в тех видах ЧС, в которых неотвратимость таковых неочевидна: например, уровень реальных рисков от дорожно-транспортных происшествий на 4,5% превышает уровень, фиксируемый общественным сознанием.

Это обстоятельство не в последнюю очередь определяет, наряду с другими факторами (плохое состояние дорог, например), неудовлетворительное положение дел с ДТП в

России. Указанная разница для угроз, связанных с пожарами, составляет еще более значительную величину – 5,6%; для происшествий на авиационном транспорте, эпизоотий – 4,3%; аварий на трубопроводах – 0,8%; крушений на железной дороге – 0,5%; на водном транспорте – 0,9%; землетрясений – 1,3%.

Напротив, в ЧС, связанных непосредственно с жизнедеятельностью населения, наблюдается некоторое преувеличение в общественном сознании уровня опасностей. Так, в представлении россиян уровень угроз, исходящих от аварий на энергетических объек-

Таблица 5

Количественные показатели факторов, определяющих гуманитарную безопасность

Опасности и угрозы	Количественные показатели
Дорожно-транспортные происшествия	19,1
Пожары лесные и бытовые	14,9
Авиационные катастрофы	6,0
Эпизоотии	5,0
Аварии на энергетических и промышленных объектах	7,2
Наводнения	3,6
Аварии на трубопроводах	2,7
Крушения на железной дороге	2,7
Ливневые дожди и снегопады	2,9
Засуха и заморозки	3,0
Аварии на водном транспорт	2,0
Болезни растений и нашествия вредителей	2,2
Террористические акты	2,9
Землетрясения	0,9
Оползни и отрыв берегового льда	1,5
Взрывы бытового газа	3,4
Неисправности коммуникаций теплоснабжения	4,6
Ураганы	1,7
Химические заражения территорий	0,5
Эпидемии	2,3
Угроза от боеприпасов и военной техники	0,8

тах, наводнений, засухи и заморозков, террористических актов, взрывов бытового газа, неисправностей коммуникаций, ветхости жилья, ураганов, эпидемий, взрывов боеприпасов, превышает объективные показатели опасности на 0,8%, 0,6%, 0,9%, 2,7%, 3,7%, 6,5%, 8,9%, 1,4%, 3,4%, 1,3% соответственно.

Наличие динамической статистики, отражающей объективный уровень угроз населению страны, и данных, представляющих рефлексию общественного сознания опасностей, позволяет, путем их сведения к средним значениям, установить универсальные показатели факторов внутренней безопасности (табл. 5).

Таким образом, антропоцентричное содержание внутренней безопасности суть феномен синкретический, представляющий интегрированное сложение объективного уровня опасностей и субъективных факторов, а именно: рефлексии общественного сознания уровня угроз и наличия механизма их предотвращения.

Для МЧС России как института, обеспечивающего единую государственную систему безопасности населения, в одинаковой мере обязательным является учет обоих слагаемых содержания безопасности, а их универсальные показатели могут стать критериями оценки адекватности деятельности ведомства поставленным перед ним задачам.

Безусловно, наиболее значимые акценты обеспечения безопасности населения России, судя по полученным данным, концентрируются в направлениях, связанных с предотвращением и ликвидацией ЧС на дорогах, пожарами, авариями на энергетических объектах, авиационном транспорте, эпизоотиями и неисправностями коммуникаций жизнеобеспечения.

Выявленные в ходе исследования универсальные показатели факторов внутренней безопасности (УПФБ) не являются статичными и, конечно, имеют хронологический контекст. Набор и содержание УПФБ может меняться в будущем. Однако на сегодня эти показатели отражают реальную картину безопасности населения России и могут служить основанием в определении стратегии государственной политики безопасности человека.

Корректность полученных данных подтверждается оценкой объективной ситуации с угрозами населению, данной в 2008 г. министром МЧС России С.К.Шойгу.

В интервью «Комсомольской правде» в качестве главной опасности населению министр назвал угрозу пожаров, профилактика которых составляет одну из главных задач ведомства. Соответствуют полученным нами данным, отмеченные в качестве основных опасностей жизни населения: дорожно-транспортные происшествия, авиационные катастрофы, эпизоотии, ветхость коммуникаций и жилого фонда⁵.

Примечания

¹ URL: <http://www.un.org/Russian/largerfreedom/adal.htm>

² Human Development Report, 2011. Sustainable development and equality of opportunity. Published for the United Nations Development Programme (UNDP). Доклад о человечес-

ком развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей. Опубликовано для Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) // URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_RU_Complete.pdf

- ³ О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2011 г. Государственный доклад. М., 2011. С. 51, 56.
- ⁴ Статистика чрезвычайных ситуации в Российской Федерации за 2003 г. // URL: <http://www.mchs.gov.ru/folder/268037>; Статистика чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации за 2004 г. // URL: <http://www.mchs.gov.ru/folder/268035>; Статистика чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации за 2005 г. // URL: <http://www.mchs.gov.ru/folder/268033>; Статистика чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации за 2006 г. // URL: <http://www.mchs.gov.ru/folder/268029>; Статистика чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации за 2007 г. // URL: <http://www.mchs.gov.ru/folder/268027>; Статистика чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации за 2008 г. // URL: <http://www.mchs.gov.ru/folder/268024>; Статистика чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации за 2009 г. // URL: http://www.mchs.gov.ru/Stats/CHrezvichajnie_situacii/Statistika_chrezvichajnih_situacij_v_Ros; Сведения о чрезвычайных ситуациях, происшедших на территории Российской Федерации, за 2010 г. // URL: http://www.mchs.gov.ru/Stats/CHrezvichajnie_situacii/2011_god
- ⁵ *Шойгу С.* В этом году мы спасли 90 183 человека // КП. 2008. № 195. 27 декабря.