

Лев **ГУДКОВ**, Борис **ДУБИН**, Анастасия **ЛЕОНОВА**

## Милицейское насилие и проблема "полицейского государства"

**Общие рамки оценок.** Отношение к милиции со стороны жителей России, напряженность оценок данного института в разных группах россиян складывается за последние годы на пересечении нескольких взаимосвязанных и вместе с тем разнонаправленных факторов. Выделим из них лишь наиболее сильные, те, которые мы полагаем ведущими.

Во-первых, на протяжении многих лет россияне, особенно проживающие в крупных городах, не чувствуют и себя и своих близких в безопасности. Угрозы хулиганского нападения, грабежа, террористического акта и тому подобных действий осознаются россиянами как весьма острые и, тем не менее, привычные. В таблице 1 приведены некоторые на этот счет эмпирические данные последних лет.

*За последние два года становились ли Вы или Ваши знакомые жертвой квартирной кражи? (в % от числа опрошенных, 2000 г., N=2000 человек):*

Вариант ответа	%
Да, я сам	8
Да, мои знакомые	29
Нет, никто	63

*Насколько для Вас лично сейчас велика угроза стать жертвой преступления — кражи, хулиганства? (в % от числа опрошенных, 2002 г., N=3002 человека):*

Вариант ответа	%
Очень велика	29
Скорее велика	34
Скорее невелика	19
Такой угрозы нет	12
Затруднились ответить	6

27% россиян, опрошенных в мае 2004 г. (N=1600 человек), "очень боятся", что они сами и их близкие могут оказаться жертвами теракта, 52% опасаются этого "в какой-то мере".

Соответственно, ведущими ценностями для населения России на протяжении последних лет выступали именно "стабильность", "законность и порядок" (табл. 2).

Во-вторых, на протяжении тех же лет социологи получали устойчивые данные, свидетельствующие

Таблица 1

**ЗА ПОСЛЕДНИЕ ДВА ГОДА СТАНОВИЛИСЬ ЛИ ВЫ ИЛИ ВАШИ ДРУЗЬЯ ЖЕРТВОЙ НАПАДЕНИЯ НА УЛИЦЕ, УЛИЧНОЙ КРАЖИ?** (в % от числа опрошенных в каждом году)

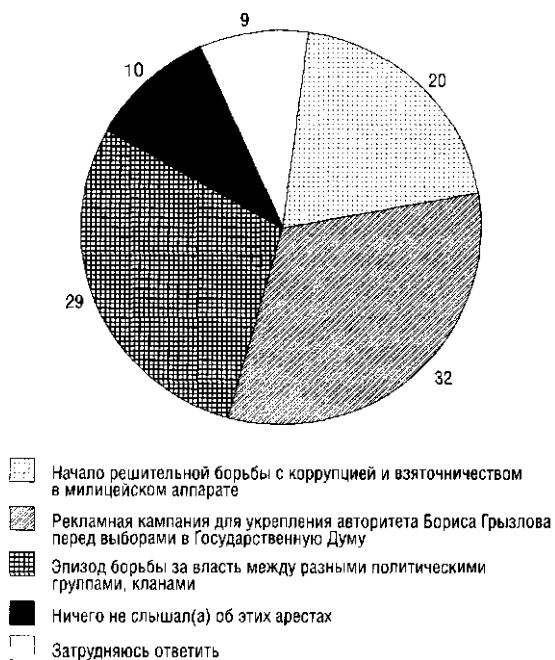
Вариант ответа	1998 г.	2000 г.
Да, я сам	8	7
Да, член моей семьи	9	8
Да, мой друг, знакомый, сослуживец	23	20
Нет, никто из перечисленных	60	65
Число опрошенных	2000	2000

Таблица 2

**КАКАЯ ИДЕЯ МОГЛА БЫ СЕГОДНЯ ОБЪЕДИНИТЬ РОССИЙСКОЕ ОБЩЕСТВО?** (в % от числа опрошенных в каждом году; респондент мог выбрать несколько позиций, поэтому сумма ответов превышает 100%)

Вариант ответа	1997 г.	1999 г.	2000 г.	2002 г.
Богатство	15	18	16	23
Стабильность	36	50	40	46
Свобода	6	4	5	9
Достойная жизнь	23	31	31	43
Сильная держава	23	28	24	31
Вступление в современный мир	5	4	2	4
Равенство и справедливость	14	14	15	18
Возрождение России	22	26	19	32
Законность и порядок	39	42	37	42
Крепкая семья	12	9	14	18
Социальная защищенность	24	22	20	30
Православие	4	4	3	5
Коммунизм	1	4	3	3
Затруднились ответить	11	4	9	2
Число опрошенных	2400	2000	2400	4500

Рисунок 1  
**ВЫ СЛЫШАЛИ ЧТО-ЛИБО О НЕДАВНИХ АРЕСТАХ ВЗЯТОЧНИКОВ, ВЫМОГАТЕЛЕЙ В ВЫСШИХ КРУГАХ МВД ("МИЛИЦИОНЕРОВ-ОБОРОТНЕЙ")?**  
 (в % от числа опрошенных, июнь 2003 г., N=1600 человек)



о крайне низком уровне доверия населения России к милиции и правоохранительным органам. Не случайно среди мер безопасности, которые следовало бы предпринять для снижения угрозы терактов, 45% опрошенных (самая большая группа) в том же майском исследовании 2004 г. назвали "борьбу с коррупцией в правоохранительных органах". За низким доверием к милиции стоит явно ощущаемое россиянами снижение эффективности и качества ее работы — производное от невысокого социального статуса и низкого вознаграждения милиционеров, итог постоянного ухудшения "человеческого материала" милициских кадров и, наконец, результат крайне слабого контроля за деятельностью милиции со стороны и общества, и государства.

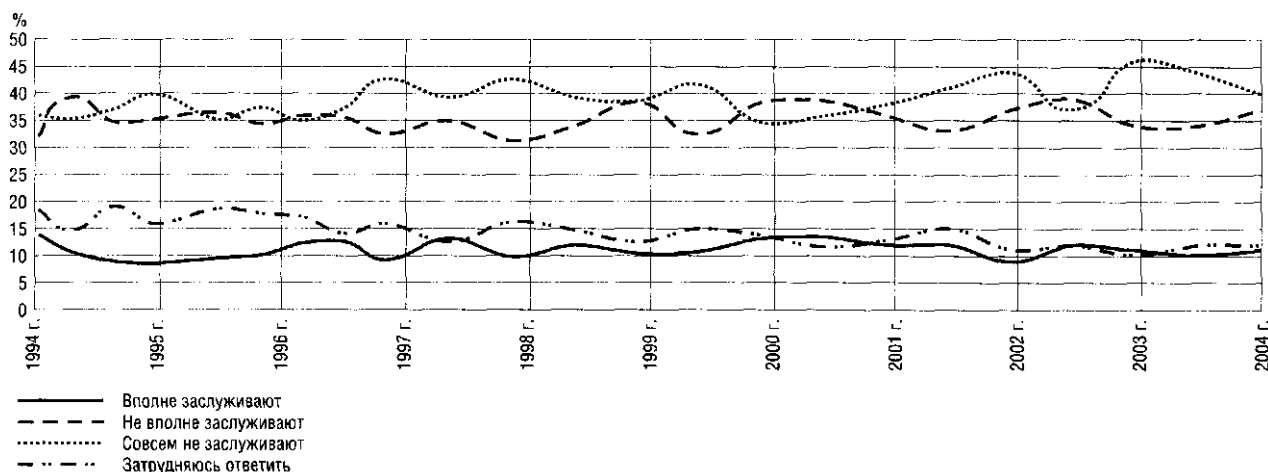
В то же время широко освещаемые в прессе усилия властей по чистке рядов милиции от коррупционеров и сотрудников, замешанных в иных преступлениях, не вызывают безоговорочного доверия граждан.

Лишь один из четырех слышавших об этой кампании согласен интерпретировать ее значение в официальном ключе, а более двух третей опрошенных не верят в то, что она действительно направлена на искоренение преступности в рядах МВД. Значительно более правдоподобной

Таблица 3  
**В КАКОЙ МЕРЕ ЗАСЛУЖИВАЮТ ДОВЕРИЯ ТАКИЕ ИНСТИТУТЫ, КАК...? (в % от числа опрошенных)**

Институт	Март 2003 г.				Март 2004 г.			
	Полное доверие	Частичное	Полное недоверие	Затруднились ответить	Полное доверие	Частичное	Полное недоверие	Затруднились ответить
Милиция	11	34	46	9	11	37	40	12
Политические партии	5	29	43	23	5	27		28

Рисунок 2  
**В КАКОЙ МЕРЕ, НА ВАШ ВЗГЛЯД, ЗАСЛУЖИВАЮТ ДОВЕРИЯ МИЛИЦИЯ, СУД, ПРОКУРАТУРА (С СЕНТЯБРЯ 2000 г. - ТОЛЬКО "МИЛИЦИЯ")?** (Замер осуществлен в июне каждого года)



респонденты считают версию о том, что борьба с "оборотнями" — лишь средство решения внутриклановых проблем властной элиты или элемент предвыборной агитации руководителя ведомства Б.Грызлова.

Неудивительно, что в рейтинге доверия различным социальным институтам органы милиции, по оценкам населения, никогда не поднимались выше 13-14 места (табл. 3 и рис. 2). По суммарному выражению негативизма в их адрес они уступали только политическим партиям и российскому парламенту, однако — что важно! — с гораздо более определенным отрицательным отношением (число затруднившихся ответить, т.е. некомпетентных или не имеющих своего мнения, здесь вдвое меньше, чем в отношении к партиям или Думе).

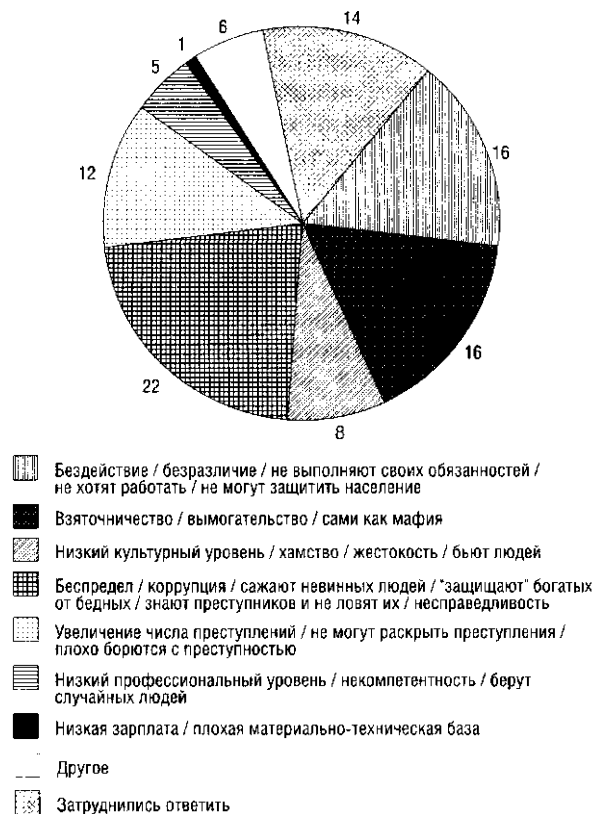
В-третьих, объем полномочий милиции — и тех, что напрямую связаны с поддержанием общественного порядка, защитой населения, и тех, что относятся к ее постоянно увеличивающимся бюрократическим и тому подобным функциям, — год от года растет, причем общество, его институты, организации, еще раз добавим, никак не контролируют этот процесс. Так, недавние инициативы по передаче без всякого предупреждения и объяснения функций ОВИРа паспортным столам отделений милиции стали полной неожиданностью для населения накануне периода летних отпусков, на неопределенное время сделали всю страну "невъездной" и фактически в очередной раз превратили россиян в бесправных и бессильных заложников правоохранительной системы.

В-четвертых, говоря о факторах, влияющих на массовые оценки милиции как института, заметим, что у населения России практически нет возможности выбрать себе средства защиты в случае опасности для жизни, имущества и т.д. Кроме помощи со стороны милиции, рядовому россиянину рассчитывать почти не на кого.

Итак, с одной стороны, ясно выраженное массаами желание и даже требование порядка, с другой — массовая оценка государственных структур поддержания этого порядка во второй половине 1990-х годов резко разошлись. Сознание же неизбежности обращения к милиции, которая, как видим, не пользуется у людей доверием и авторитетом, лишь ухудшает общее отношение населения России к правоохранительным органам, создает неблагоприятную и вместе с тем неуправляемую, неразрешимую ситуацию вокруг их деятельности.

**Контакты с милицией и оценка ее деятельности.** Глубокая неприязнь большей части насе-

Рисунок 3  
**ЧТО В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИЛИЦИИ ВЫЗЫВАЕТ У ВАС НЕГАТИВНУЮ ОЦЕНКУ?** (в % от числа опрошенных, октябрь 2002 г., N=1600 человек)



ния России к милиции сформировалась не сегодня. Она лишена какой бы то ни было субъективности, групповых aberrаций, идеологических пристрастий или необоснованных претензий. Такое отношение обусловлено резко негативным опытом обычного, реального взаимодействия большинства россиян с правоохранительной системой, прежде всего органами МВД, милицией, ГАИ, службами, обеспечивающими паспортный контроль и регистрацию (ранее — прописку) (рис. 3).

Для опрошенных в 2004 г. жителей российских городов милиция и ГАИ стоят на втором месте в "черном списке" властно-административных учреждений и организаций, систематически нарушающих права, ущемляющих законные интересы граждан<sup>1</sup>. На первом месте в этом

<sup>1</sup> Далее в основном используются и приводятся без дополнительных указаний данные тематического цикла исследований, проведенных Аналитическим Центром Юрия Левады (Левада-Центром) по заказу Фонда "Общественный вердикт". Первый опрос прошел в мае 2004 г. В представительную для населения крупных городов выборку были включены 2013 жителей Москвы, Санкт-Петербурга, Воронежа, Ростова-на-Дону, Нижнего Новгорода, Самары, Екатеринбургa, Перми, Омска, Новосибирска, Уфы и Красноярска.

перечне по вполне понятным и не требующим особых пояснений причинам стоят работники ЖКХ, учреждений сферы обслуживания и торговли (30% всех упоминаний о подобных нарушениях), далее следуют милиция и ГАИ (26%), служащие госучреждений различного рода — здравоохранения, социального обеспечения, образования (23%), чиновники федеральных или местных структур власти (13%), работники суда, прокуратуры (7%).

Однако если мы рассмотрим эти данные не в суммарном виде, а в зависимости от материального или социального положения респондента, то обнаружим, что на работу *ЖКХи сферы обслуживания* чаще жалуются люди с минимальным уровнем социальной обеспеченности, с очень ограниченными социальными ресурсами — пенсионеры, инвалиды, малообразованные или низкоквалифицированные, с низким уровнем заработков и доходов, жители провинции. В принципе речь здесь идет о группах, характеризующихся слабой социальной активностью и ограниченными возможностями. Напротив, от *милиции* больше всего страдают, с одной стороны, люди, отличающиеся социальной активностью, возможностями, квалификацией, а с другой — социально уязвимые группы населения, безответные по отношению к производству (безработные, люди с низким статусом), т.е. в данном случае речь в основном идет о наиболее деятельной и продуктивной части российского общества. И если для анализа взять именно данный массив (людей в активном возрасте — 24–50, а особенно — 24–39 лет, со средним специальным и высшим образованием, квалифицированных, работающих), то мы увидим, что частота их конфликтов с милицией резко возрастает. Вместе с тем здесь заметно выше недоверие к милиции, убежденность в ее связях с местными криминальными структурами.

Приведем распределение ответов на вопрос: **"Случалось ли Вам за последние 2-3 года сталкиваться с ущемлением Ваших прав и законных интересов? Кто нарушал Ваши права и интересы?"** (в % от числа опрошенных):

Вариант ответа	%
Сотрудники органов милиции, ГИБДД (в среднем)	26
Пол:	
мужчины	37
женщины	16
Возраст:	
до 24 лет	28
25-39 лет	33
40-54 года	31
55 лет и старше	13

Образование:	
высшее	26
незаконченное высшее	39
среднее специальное	27
среднее	26
неполное среднее	21
начальное	16
Социально-профессиональные категории респондентов:	
частный предприниматель, бизнесмен	39
директор предприятия, организации	38
руководитель среднего звена,	
специалист с высшим образованием	29
служащий	24
квалифицированный рабочий	38
неквалифицированный рабочий	35
безработный	36
пенсионер	12
домохозяйка	18
учащийся, студент	27
Потребительский статус семьи:	
нуждающиеся, живущие на грани нищеты	18
бедные (денег хватает только на продукты питания)	20
со скромным достатком (хватает на питание и одежду, но приобретение ТДП — телевизора, холодильника и пр.)	
представляется проблематичным	27
обеспеченные	31
богатые	37

Столь частое упоминание конфликтов с правоохранительными органами представителями социально активных групп позволяет предположить, что экономически независимые, высокообразованные, в том числе лучше осведомленные о своих гражданских правах люди обладают повышенной чувствительностью к нарушению процессуальных норм и самому стилю обращения официальных лиц. Одни и те же неправомерные и грубые действия милиции, которые низкостатусные респонденты, хотя и считая их неправильными, склонны относить к явлениям обычным и ожидаемым, более благополучные их сограждане характеризуют как недопустимый произвол.

Чаще всего горожанам, по их оценке, приходится сталкиваться с такими видами милицейского произвола, как:

- грубость, хамство, оскорбления (на это указали более половины всех опрошенных) — 53%;
- волокита в милиции или бездействие сотрудников милиции — 51%;
- поборы, вымогательство взятки — 48%;
- неоправданное задержание (проверка документов, обыск, незаконное заключение под стражу) — 40%;
- отказ возбуждать уголовное дело, нежелание искать преступников — 29%;

Таблица 4

**С КАКИМИ ВИДАМИ МИЛИЦЕЙСКОГО ПРОИЗВОЛА, НА ВАШ ВЗГЛЯД, ЧАЩЕ ВСЕГО ПРИХОДИТСЯ СТОЛКИВАТЬСЯ ГОРОЖАНАМ?**

(Указаны только те категории опрошенных, которые по тем или иным позициям дают ответы выше среднего)

Группа по роду занятий	Грубость, хамство	Бездействие, волокита	Вымогательство	Неоправданное задержание	Нежелание возбуждать дело	Физическое насилие
Частный предприниматель, бизнесмен	61	55	59	47	33	27
Директор предприятия, организации			58			25
Руководитель среднего звена, специалист с высшим образованием		57	52	45	31	
Служащий		55	51	42	36	25
Квалифицированный рабочий	61	53	53	46		25
Неквалифицированный рабочий	58	53		48	31	31
Безработный	57			57		35
Пенсионер						
Домохозяйка	55				35	
Учащийся, студент	63	54	54	53	33	42

Таблица 4

**Продолжение**

Группа по роду занятий	Соккрытие преступлений	Шантаж, угроза насилия	Принуждение к "крышеванию"	Давление на неугодных властям руководителей
Частный предприниматель, бизнесмен	23	17	20	14
Директор предприятия, организации	38	17		13
Руководитель среднего звена, специалист с высшим образованием				10
Служащий	19			8
Квалифицированный рабочий	18	18		
Неквалифицированный рабочий				
Безработный	21	18	17	13
Пенсионер				
Домохозяйка				
Учащийся, студент	23	30	14	11

— физическое насилие (избиение, телесные повреждения, пытки) — 24%.

Значительно меньшее число опрошенных называют такие виды административных деликтов, характерных для милиции, как *сокрытие преступлений* (17%), *шантаж или угрозы применения насилия* (15%), *шантаж и давление* на руководство различных компаний с целью *"крышевания"*, *установления контроля за бизнесом, передел собственности* (11%), *давление на руководство* предприятий или организаций, *неугодных властям* (7%). Но во всех этих случаях более

негативное мнение о милиции (в 1,5-2 раза чаще) высказывают самые активные в социальном плане, наиболее дееспособные группы (табл. 4 и 5).

Отметим, что частые свидетельства безработных о милицейском произволе могут быть связаны не только с тем, что безработные в качестве "нарушителей" в большей степени подвергаются злоупотреблениям со стороны милиции, но и с тем, что люди, формально числящиеся "безработными", как правило, фактически заняты в сфере обслуживания или мелкой торговле. Однако без официальной регистрации своего ста-

Таблица 5

**СЛУЧАЛОСЬ ЛИ ВАМ ЛИЧНО (ЗА ПОСЛЕДНИЕ 2-3 ГОДА) СТАНОВИТЬСЯ...**

1) жертвой волокиты, бездействия милиции, отказа возбуждать уголовное дело; 2) жертвой шантажа или угрозы применения насилия со стороны милиции; 3) неоправданно задержанным; 4) жертвой физического насилия; 5) жертвой вымогательства; 6) свидетелем шантажа бизнесменов, принуждения к "крышеванию"; 7) свидетелем давления на неугодных власти

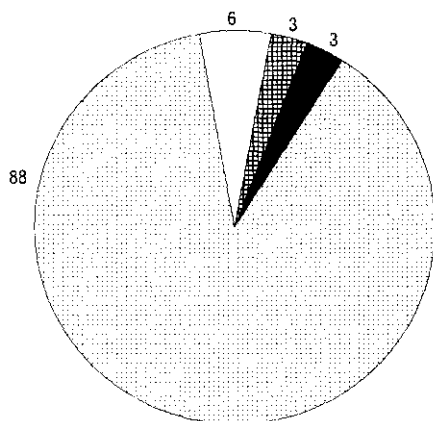
(приводятся только утвердительные ответы, в % от числа всех опрошенных)

Группа по роду занятий	1	2	3	4	5	6	7
Частный предприниматель, бизнесмен	20	17	30	5	39	6	3
Директор предприятия, организации	13	-	-	4	21	4	
Руководитель среднего звена, специалист с высшим образованием	11	6	16	3	18	1	1
Служащий	17	3	6	3	14	2	1
Квалифицированный рабочий	18	12	28	13	25	2	0
Неквалифицированный рабочий	15	11	21	19	18	2	1
Безработный	16	13	25	8	20	1	
Пенсионер	11	1	5	2	6	1	0
Домохозяйка	18	5	8	2	11	2	1
Учащийся, студент	16	12	29	6	13	2	2
В среднем	15	6	15	6	5	2	1

Рисунок 4

**БЫЛИ ЛИ В ПОСЛЕДНИЕ 2-3 ГОДА СО СТОРОНЫ МИЛИЦИИ СЛУЧАИ ПРОТИВОЗАКОННЫХ ДЕЙСТВИЙ ПО ОТНОШЕНИЮ К ВАМ ИЛИ К ВАШЕЙ СЕМЬЕ, ТАКИЕ, КАК ТРЕБОВАНИЕ ВЗЯТКИ, ЗАПРЕТ НА РЕГИСТРАЦИЮ, НЕЗАКОННОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ, УГРОЗЫ И Т.П.?**

(в % от числа опрошенных, февраль 2002 г., N=1600 человек)



- По отношению ко мне были, а по отношению к моей семье нет
- По отношению к семье были, а по отношению лично ко мне нет
- Такие случаи были и по отношению ко мне, и по отношению к моей семье
- Таких случаев не было

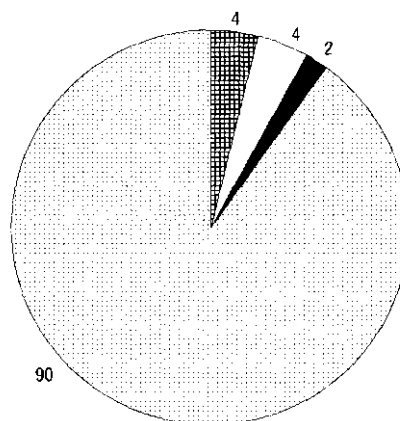
туса они становятся преимущественным объектом систематических преследований со стороны сотрудников милиции (табл. 5, рис. 4 и 5).

**Доверие и недоверие к милиции.** В целом отношение к милиции характеризуется значительным недоверием и опасением. Особенно явно

Рисунок 5

**БЫЛИ ЛИ В ПОСЛЕДНИЕ 2-3 ГОДА СЛУЧАИ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ (ИЗБИЕНИЕ, ПЫТКИ, ДРУГИЕ СПОСОБЫ ФИЗИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ) ПО ОТНОШЕНИЮ К ВАМ ИЛИ К ЧЛЕНАМ ВАШЕЙ СЕМЬИ СО СТОРОНЫ МИЛИЦИИ?**

(в % от числа опрошенных, январь 2002 г., N=1600 человек)



- По отношению ко мне были, а по отношению к моей семье нет
- По отношению к семье были, а по отношению лично ко мне нет
- Такие случаи были и по отношению ко мне, и по отношению к моей семье
- Таких случаев не было

эти негативные оценки выражены в группах с наибольшими социальными ресурсами и символическим капиталом, среди более активных, компетентных и деятельных горожан России.

Среди тех, кто относится к милиции с недоверием и опасением (а этот контингент составляет около четверти опрошенных и чаще других к

Таблица 6

**МОЖЕТЕ ЛИ ВЫ СКАЗАТЬ, ЧТО ОТНОСИТЕСЬ К СОТРУДНИКАМ МИЛИЦИИ С...**

Группа по роду занятий	Доверием*	Недоверием*	Опасением	Без опасений
Частный предприниматель, бизнесмен	33	67	56	42
Директор предприятия, организации	46	50	37	63
Руководитель среднего звена, специалист с высшим образованием	31	68	47	48
Служащий	30	67	49	47
Квалифицированный рабочий	19	77	51	45
Неквалифицированный рабочий	28	72	57	40
Безработный	27	71	48	47
Пенсионер	50	46	34	61
Домохозяйка	30	65	55	39
Учащийся, студент	31	68	45	51
В среднем	33	64	46	48

\* Сумма ответов: "определенно да" и "скорее да"; "скорее нет" и "определенно нет".

Таблица 7

**С КАКИМИ ИЗ СЛЕДУЮЩИХ ВИДОВ МИЛИЦЕЙСКОГО ПРОИЗВОЛА ПРИХОДИТСЯ ЧАЩЕ СТАЛКИВАТЬСЯ ЖИТЕЛЯМ ВАШЕГО ГОРОДА?**

(в % к группам по типу отношения к милиции)

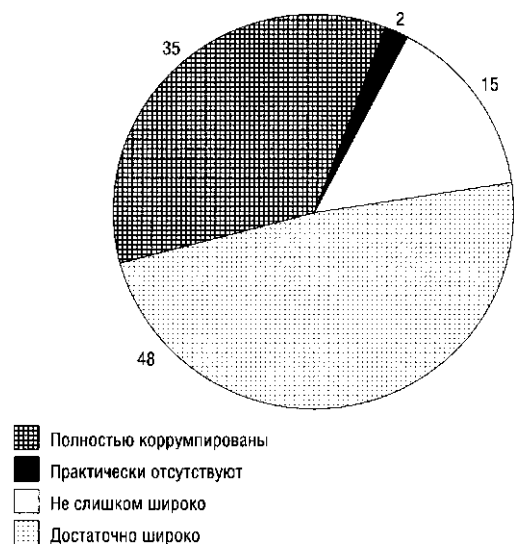
Вид произвола	В среднем по выборке	Относятся к милиции...			
		определенно с доверием	скорее с доверием	скорее с недоверием	определенно с недоверием
Грубость, хамство	53	36	41	62	68
Волокита и бездействие	51	34	43	55	58
Отказ искать преступников	29	14	22	32	38
Шантаж, угроза насилия	15	6	9	16	<b>29</b>
Неоправданное задержание	40	19	33	45	51
Физическое насилие	24	10	14	26	<b>39</b>
Поборы, взятки	48	23	38	56	60
Соккрытие преступлений	17	10	14	15	23
Давление на предприятия для установления контроля	11	7	10	11	14
Давление на предприятия, не угодные власти	7	4	7	6	11
Затруднились ответить	9	25	15	4	3

нему, как уже говорилось, принадлежат более молодые, активные и предприимчивые горожане), гораздо выше доля тех, кто подчеркивает *постоянный произвол в любых действиях* милиции. Однако особенно часто этот слой горожан указывает на произвол, выраженный, во-первых, в *шантаже, угрозах применить насилие* и, во-вторых, в *прямых актах физического насилия* (табл. 7). Можно полагать, что данный слой на собственном опыте и опыте близких, друзей, знакомых, людей того же статуса и ориентации знает, чего и почему он больше всего опасается со стороны милиции.

Около двух третей (64%) горожан, принадлежащих к группе тех, кто не доверяет милиции и опасается ее, уверены, что милиция у них в городе тесно связана с криминальными структурами (в среднем по выборке твердо уверены в связях милиции с криминалом 39%) (рис. 6). Соответственно, 80% данного слоя считают взятки, поборы, вымогательство, "крышевание" для милиции сложившейся и стабильной системой, а не просто отдельными случаями (среди горожан в целом — 58%). Причем чаще всего подобная "система" связана, по мнению этого слоя горожан, не доверяющего милиции, с уго-

Рисунок 6  
**КАК ВЫ ДУМАЕТЕ, НАСКОЛЬКО РАСПРОСТРАНЕНЫ  
 ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО И КОРРУПЦИЯ В ОРГАНАХ  
 МИЛИЦИИ?**

(в % от числа опрошенных, июнь 2000 г., N=1600)



ловным преследованием (милиция угрожает его возбудить либо, напротив, согласна "замять") и с контролем паспортного режима, регистрацией граждан (табл. 8).

**Вынужденность обращений в милицию.** Поскольку же социальный мир в России даже после краха тоталитаризма построен таким об-

разом, что во многих случаях величина потенциального ущерба или угрозы гражданам удостоверяется милицией, люди вынуждены обращаться в органы МВД, тем более, что реальных альтернативных возможностей защиты от преступников у большинства населения нет. Поэтому две трети горожан России в случае угрозы их безопасности или имуществу обратятся, по их словам, к милиции, и лишь четверть опрошенных (26%) будут искать другие пути (табл. 9). Среди горожан, не доверяющих милиции и относящихся к ней с опасением, доля тех, кто все-таки предпочтет при угрозе их безопасности или имуществу не обращаться в милицию, а попытается решить свои проблемы иначе, составляет уже 40% (табл. 10).

Как видим, абсолютное большинство людей в ситуации угрозы их существованию, безопасности близких, имуществу все же будут обращаться за помощью к государственным органам. В этом — при всех оговорках, настороженности, недовольстве населения — заключаются основы государственности, организованной социальной жизни, потребность и необходимость которых никакая частная полиция или криминальные группировки не могут заменить или компенсировать. Напротив, можно сказать, что именно несостоятельность советской модели милиции и органов охраны правопорядка, сохраняющейся в постсоветской России, порождают спрос на негосударственные формы правового регулирования и поддержания упорядоченности социаль-

Таблица 8  
**В КАКИХ СЛУЧАЯХ МИЛИЦИЯ ЧАЩЕ ВСЕГО БЕРЕТ ВЗЯТКИ ИЛИ ЗАНИМАЕТСЯ ПОБОРАМИ, ВЫМОГАТЕЛЬСТВОМ?**  
 (в % к группам по их отношению к милиции)

Вариант ответа	в среднем по выборке	Относятся к милиции...			
		определенно с доверием	скорее с доверием	скорее с недоверием	определенно с недоверием
Желая завести уголовное дело	14	6	9	14	21
Желая "замять" уголовное дело	36	23	24	42	44
При регистрации, техосмотре автомобиля	24	15	21	28	27
При получении водительских прав	23	16	18	28	27
При нарушении правил дорожного движения	50	37	49	59	50
При контроле паспортного режима	24	16	18	27	34
При прописке, регистрации	20	11	16	21	24
При регистрации частных предприятий	10	6	7	14	10
При проверках частных предприятий	14	10	12	16	16
Поборы среди мелких торговцев	27	18	25	31	30
Поборы на рынках	25	20	23	27	28
Поборы среди сутенеров, проституток	9	7	7	9	9
"Дань" от наркоторговцев	14	10	10	17	16
Затруднились ответить	14	3.1	18	7	7



Таблица 9

**В СЛУЧАЕ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПРОБЛЕМ, УГРОЗЫ ЖИЗНИ, БЕЗОПАСНОСТИ ИЛИ ИМУЩЕСТВУ ВАШЕЙ СЕМЬИ СТАНЕТЕ ЛИ ВЫ ОБРАЩАТЬСЯ В МИЛИЦИЮ ИЛИ ПРЕДПОЧТЕТЕ РЕШАТЬ СВОИ ПРОБЛЕМЫ ИНЫМ ОБРАЗОМ?**

(е % от числа опрошенных, ранжировано по "будут обращаться в милицию", без затруднившихся ответить — колебания так ответивших в разных социальных группах очень незначительны: +/- 1-2 пп.)

Группа по роду занятий	Будут обращаться в милицию	Будут поступать другим образом
Пенсионер	80	13
Директор предприятия, организации	75	17
Домохозяйка	71	24
Служащий	68	23
Руководитель среднего звена, специалист с высшим образованием	66	27
Учащийся, студент	61	34
Безработный	57	39
Квалифицированный рабочий	55	37
Неквалифицированный рабочий	54	41
Частный предприниматель, бизнесмен	53	39
В среднем	67	26

Таблица 10

**...СТАНЕТЕ ЛИ ВЫ ОБРАЩАТЬСЯ В МИЛИЦИЮ ИЛИ ПРЕДПОЧТЕТЕ РЕШАТЬ СВОИ ПРОБЛЕМЫ ИНЫМ ОБРАЗОМ?**

(е % от численности групп в зависимости от их отношения к милиции)

Вариант ответа	Относятся к милиции...			
	определенно сдоверием	скорее сдоверием	скорее с недоверием	определенно с недоверием
Обратятся в милицию	88	90	62	42
Предпочтут решать проблемы иначе	7	6	30	48
Затруднились ответить	5	4	8	10

ной жизни. Однако здесь наблюдается важная закономерность. К негосударственным формам охраны и защиты будут скорее прибегать, с одной стороны, люди, обладающие независимыми от государства ресурсами и средствами, а с другой — обделенные группы, не имеющие таких средств, но, видимо, вынужденные расплачиваться за помощь "собой", т.е. обращаться к неформальным связям и каналам, неформальной солидарности, а соответственно, оказывать включенным в неформальные структуры людям соответствующие услуги.

Иначе говоря, милиция значима для тех, кто обладает, в первую очередь, властью и влиянием, а во вторую — минимальными социальными ресурсами, почему у них просто нет другого выбора, кроме как полагаться на государственные структуры. В этих обстоятельствах альтернативными возможностями чаще будут пользоваться те, кто в минимальной степени доверяет милиции и негативно оценивает ее деятельность — частные

предприниматели и неквалифицированные рабочие, т.е. и имеющие максимум альтернативных возможностей, и не имеющие их совсем; в последнем случае, возможно, остается только "терпеть".

**Типы правонарушений со стороны милиции.**

Судя по опыту горожан, чаще всего нарушения допускают сотрудники ГАИ, опорных пунктов милиции, паспортно-визовых служб (табл. 11 и 12).

В данном случае речь идет не только о распространенности того или иного мнения о деятельности соответствующих подразделений милиции, но и о влиянии на соответствующие оценки собственного опыта респондента: чем чаще он сталкивается с сотрудниками этих отрядов милиции, тем более отрицательное впечатление они оставляют о себе. Например, самые негативные отзывы об участковых дают учащиеся, безработные, служащие, неквалифицированные рабочие; о *патрульно-постовой службе* —

Таблица 11

**В КАКИХ СЛУЧАЯХ, НА ВАШ ВЗГЛЯД, МИЛИЦИЯ ЧАЩЕ ВСЕГО БЕРЕТ ВЗЯТКИ ИЛИ ЗАНИМАЕТСЯ ПОБОРАМИ?**

(е % от числа всех опрошенных, респондент мог назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов превышает 100%)

Ситуация и вид поборов	%	Группы респондентов, чаще среднего указывавшие данный вид поборов (в порядке убывания частоты ответов)
ГАИ при нарушении правил дорожного движения	50	Безработные, служащие, студенты, директора, квалифицированные рабочие, специалисты, неквалифицированные рабочие
Когда хотят "замять" уголовное дело	36	Неквалифицированные рабочие, служащие, специалисты, безработные, квалифицированные рабочие, студенты, предприниматели
При взимании "дани" с мелких торговцев, лавочников	27	Предприниматели, служащие, специалисты, квалифицированные рабочие, безработные
При взимании "дани" на рынках, среди приезжих торговцев	25	Безработные, предприниматели, директора, неквалифицированные рабочие, служащие
ГАИ при регистрации или прохождении техосмотра машины	25	Квалифицированные рабочие, директора, специалисты, служащие, неквалифицированные рабочие, безработные
При паспортном контроле, получении регистрации или ее отсутствии	24	Студенты, безработные, рабочие, служащие
При получении водительских прав в ГАИ	23	Рабочие, безработные, студенты, служащие, предприниматели
При оформлении регистрации или прописки	20	Безработные, рабочие
Когда хотят возбудить уголовное дело	14	Рабочие, студенты, предприниматели, служащие
При проверках частных фирм или предприятий	14	Все категории опрошенных, кроме пенсионеров и квалифицированных рабочих
От наркоторговцев	14	Студенты, рабочие, специалисты
При регистрации частных фирм или предприятий	10	Предприниматели, безработные
Поборы среди сутенеров, проституток	9	Студенты, безработные, рабочие, предприниматели

Таблица 12

**МНЕНИЯ О РАСПРОСТРАНЕННОСТИ ПРОИЗВОЛА, ВЫМОГАТЕЛЬСТВ, ВОЛОКИТЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИЛИЦИИ**

(е % от числа опрошенных, респондент мог назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов превышает 100%)

Подразделения и сотрудники милиции	Часто	Редко	Затруднились ответить
ГАИ	69	11	20
Патрульно-постовые службы, опорные пункты милиции	41	22	37
Паспортно-визовая служба	38	28	34
Следователи	26	29	45
Участковые инспектора	25	41	34
Следователи уголовного розыска, УБОП, УБЭП	22	30	48
Вневедомственная охрана	11	35	54
Спецподразделения (ОМОН, СОБР)	10	34	56

студенты, предприниматели, рабочие, служащие; о *паспортной службе* — предприниматели, специалисты, учащиеся и студенты, рабочие и безработные и т.д.

**Распространенность применения физического насилия в правоохранительных органах.** Выказанные соображения были дополнены, подтверждены и уточнены материалами второго опроса, проведенного среди врачей сотрудниками Аналитического Центра Юрия Левады уже в

июне 2004 г., в рамках того же проекта по заказу Фонда "Общественный вердикт"<sup>1</sup>. В среднем стаж работы врачей и медсестер или фельдшеров

<sup>1</sup> Здесь и далее приводятся данные этого исследования; опрашивались врачи, фельдшеры и медсестры в бригадах скорой помощи и в травмопунктах различных городов России. Цель исследования — получить некоторую косвенную информацию о пострадавших в результате насилия, причиненного гражданам сотрудниками органов правопорядка, т.е. о фактах регистрируемого насилия. Всего были опрошены 619 человек (работники скорой помощи — 427 человек, травмопунктов — 192) из 42 городов страны.

по данной специальности составляет 14-15 лет, причем в Москве доля работников с небольшим стажем (до 5 лет) несколько выше: как можно предположить, в столице профессиональная нагрузка на соответствующие службы больше, но шире и возможности выбора, а потому сильнее текучесть кадров, здесь не очень держатся за свое место. Подавляющая часть опрошенных (81%) среднего возраста (от 25 до 54 лет). Мужчин и женщин среди них практически поровну, в Москве доля мужчин несколько выше средней. С высшим образованием — 61% (среди работников скорой помощи соотношение высшего и среднего специального образования составляет 55:45; среди медперсонала травмопунктов — 74:26). О степени открытости медперсонала и готовности говорить о подобных проблемах можно судить по реакциям опрошенных на провокационный вопрос, задававшийся в конце интервью всем без исключения участникам опроса: "Как Вы думаете, Ваши коллеги будут откровенно отвечать на вопросы нашей анкеты или скорее побоятся говорить на эти темы?" — 77% (различий между двумя категориями медперсонала здесь не было) полагали, что опрошенные будут говорить откровенно, а 22-23% считали, что побоятся.

По мнению 73% врачей и среднего медперсонала, оказывающих первую медицинскую помощь пострадавшим в результате несчастных случаев или нападений, проблема насилия сотрудников правоохранительных органов в отношении задержанных является весьма серьезной ("этот вопрос не заслуживает сколько-нибудь серьезного внимания" полагают 23%, и "такой проблемы не существует" считают 4%). Применение насилия в отношении задержанных или избивание их слу-

чается "довольно часто", считают 43% опрошенных (в Москве и С.-Петербурге — 55), это "общая практика" в МВД и других ведомствах этого рода — еще 10% (в Москве — 14%), а что такого рода явления достаточно редки, представляют собой отдельные случаи — 46% (в Москве — 32%).

Мнения о распространенности подобной практики сильнее выражены у работников травмопунктов, чем среди персонала скорой помощи (в сумме — 58 и 51%). Подобные различия связаны, видимо, с тем, что для регистрации или помощи пострадавшим от побоев и травм, нанесенных сотрудниками органов правопорядка или в их ведомствах, скорую помощь вызывают несколько реже. Пострадавшие вынуждены чаще самостоятельно обращаться за помощью в травмопункты. Кроме того, врачам скорой помощи в экстренной ситуации труднее установить виновников (чаще им не до того, чтобы разбираться с тем, кто был виновником побоев). Медицинскую помощь пациентам, пострадавшим от действий сотрудников правоохранительных органов, оказывали медперсонал бригад скорой помощи (77%) и врачи травмопунктов (87%).

Чаще всего акты насилия, побои или то или иное принуждение совершают работники милиции (табл. 13).

Жертвами насилия милиции чаще всего оказываются мужчины, относящиеся к "социально слабым" или уязвимым категориям населения, находящиеся в состоянии частичной или полной невменяемости (или квалифицируемые в таком качестве врачами или милицией) (табл. 14). Они не в состоянии должным образом защитить себя в социальном и гражданском отношении, а не только в физическом смысле.

Таблица 13

**ИЗВЕСТНО ЛИ БЫЛО ВАМ, ПРЕДСТАВИТЕЛИ КАКИХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПРИЧИНИЛИ ВРЕД ПОСТРАДАВШЕМУ?**

(в % от числа опрошенных, по столбцу; респондент мог назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов больше 100%)

Органы правопорядка	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Милиция	72	68	82
УИН (следственные изоляторы, конвой)	12	12	12
ФСБ (следственные и иные службы)	2	2	2
Прокуратура (следственные и иные службы)	2	2	2
Суд	2	2	1
Судебные приставы	1	1	2
Другие службы	4	4	4
Неизвестно	7	8	4
Не дали ответа	20	23	14
Число опрошенных	619	427	192

Таблица 14

**КТО ЧАЩЕ ВСЕГО ОКАЗЫВАЕТСЯ ЖЕРТВАМИ НАСИЛИЯ МИЛИЦИИ?**

(е % от числа опрошенных по столбцу; респондент мог назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов больше 100%)

Вариант ответа	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Пьяные	67	67	67
Молодежь, подростки	48	42	62
Бомжи	23	24	20
Люди, принадлежащие к неславянским этническим группам	17	16	19
Приезжие	12	10	16
Обычные люди, законопослушные граждане	10	9	13
Женщины	4	2	7
Люди с достатком	3	2	5
Старики	2	2	2
Другие	4	3	5
Нет ответа	20	23	14

Таблица 15

**ПРИЧИНЫ ПОЛУЧЕНИЯ ТРАВМ ИЛИ ТЕЛЕСНЫХ ПОВРЕЖДЕНИЙ**

(е % от числа опрошенных, по столбцу; респондент мог назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов больше 100%; все ответы со слов потерпевших)

Вариант ответа	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
При задержании	61	57	69
Избили беспричинно, "для куража", демонстрации власти	34	32	38
При "выбивании" информации, нужной сотрудникам правоохранительных органов	16	16	17
По указанию сотрудников правоохранительных органов избили сокамерники	3	3	3
Другое	6	6	5

Бьют, главным образом, тех, кто находится в пьяном состоянии, "не в себе" и как бы провоцирует к жестокому, "нечеловеческому" отношению, а также подростков и молодых людей и бомжей. Но, видимо, бьют "не до смерти", люди страдают, но не настолько, чтобы вызывать скорую помощь, или находятся не в том состоянии, чтобы ее вызывать, а вынуждены идти в травмопункт сами (можно предположить, что и скорая, со своей стороны, неохотно выезжает на такие вызовы). То же самое можно сказать и о мигрантах, становящихся типичными объектами агрессивного отношения милиции (характерный пример для специалистов по виктимологии). Женщины в подобной ситуации оказываются, как видим, не так часто, а травмы, наносимые им, не столь серьезны, раз они обращаются не к скорой помощи (2%), а приходят самостоятельно в травмопункт (4%).

Врачи делают записи о том, кто нанес побои, стал причиной травм или телесных повреждений, главным образом со слов самих пострадавших (в 73% случаев). Несколько чаще об этом говорят те, кто приходит или доставлен в травмопункт (79%). Но помимо самих объяснений пострадавших, на это указывает и типичный характер телесных повреждений, и об этом заявляет почти каждый третий работник травмопункта (32%), каждый пятый врач со скорой помощи (21%) или, как это объясняют врачи и медсестры, об этом свидетельствует "характер поведения пострадавшего" (12%) (табл. 15).

Уже из этих данных, становится очевидным, что насилие и жестокость имеют не "вынужденно-защитный", всячески минимизируемый, а самоценный, неинструментальный характер и применяются "по максимуму". Они входят в состав ритуалов "укрощения" задержанного, де-

монстрации "кто ты такой", деиндивидуализации жертвы, лишения ее прав на самостоятельность и дееспособность, парализации ее возможного сопротивления, права на защиту и человеческое, терпимое обращение с собой. Вместе с тем имеет смысл обратить внимание и на частоту употребления пыток, методов опосредованного физического воздействия — об этом сообщает каждый пятый из опрошенных врачей.

**Жестокость как норма.** Несмотря на то, что большая часть врачей считают недопустимым или неестественным такой порядок вещей, когда людей подвергают насилию или избиениям, все-таки приходится говорить об инерции жестокости как нормы повседневного существования, характерной для репрессивных обществ тоталитарного или полицейского типа. Абсолютное большинство опрошенных врачей и среднего медперсонала склоняются к тому, что насилие и жестокость, проявляемые к задержанным или подследственным, вызываемые самими пострадавшими, неадекватностью их поведения, с точки зрения милиции или конвоя, работников следственных органов (иначе говоря, врачи в большой мере, вынужденно или нет, принимают сторону милиции). Речь идет о проблеме конвенциональных определений параметров жестокости и насилия: мы явно имеем дело с некоторым внутренним согласием на "оправданность" его применения или "неизбежность" насилия в таких случаях, когда пьяный или агрессивно настроенный задержанный вызывает ответную и явно чрезмерную, судя по результатам и травмам, жестокость. Лишь каждый пятый из опрошенных медиков полагал, что насилие было ничем не оправданной жестокостью и оно никак не спровоцировано самим пострадавшим.

Таким образом, речь идет о "внутреннем" оправдании побоев и силы, привычном коде жестокого поведения сразу и по максимуму, с которым как бы уже согласились в обществе, в том числе и врачи. Едва ли можно назвать приемлемым поведение пьяных, но кураж милиции — явление столь же дикое и недопустимое в нормальном обществе, как и асоциальность бомжей и пьяниц.

Ситуация закрытости правоохранительных органов для внешнего контроля, наблюдения, обсуждения, а значит, и для возможности врача встать на другую позицию, отличную от позиции поддержки милиционера при исполнении, усугубляется сложившимся порядком оповещения о случаях милицейского насилия. В подавляющем большинстве случаев персонал скорой

Таблица 16

**В СООТВЕТСТВИИ С ДОЛЖНОСТНЫМИ ИНСТРУКЦИЯМИ, КУДА ВЫ ОБЯЗАНЫ СООБЩАТЬ О ФАКТАХ ПРИЧИНЕНИЯ ГРАЖДАНАМ ТЕЛЕСНЫХ ПОВРЕЖДЕНИЙ СОТРУДНИКАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?**

(е % от числа опрошенных, по столбцу)

Вариант ответа	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
В дежурную часть милиции	39	30	60
В прокуратуру	12	11	15
В центральную диспетчерскую	6	9	0
Другое	4	6	1
Нет таких инструкций	16	20	6
Не знаю	9	9	8
Нет ответа	20	23	14

помощи, но в еще большей части — травмопунктов, обязан сообщать о травмах, полученных со стороны милиции... той же самой милиции (табл. 16). Причем особенно жестко эту обязательность чувствует медперсонал в нестоличных городах, средних по размерам и численности населения.

Соответственно, опрошенные, как можно предположить, избегают сообщать о подобных нарушениях в милицию, а правоохранительные органы, понятно, на этом не настаивают. Больше того, 80% респондентов уходят от ответов на подобные вопросы со стороны социологов.

Как нетрудно понять, сотрудники милиции и другие представители власти заинтересованы преимущественно в том, чтобы замать случившееся, вообще не фиксировать его как факт и не придавать огласке. Можно предположить, что в большинстве случаев ситуация почти автоматически и складывается именно так, в их пользу. В отдельных случаях, когда ситуация выходит или грозит выйти за рамки обычного, органы правопорядка и другие власти оказывают на врачей давление, требуя не фиксировать факты причиненного милицией насилия и никуда о них не сообщать. Особенно сильно это давление ощущает, с одной стороны, медперсонал в Москве и С.-Петербурге ("показательных" городах, где концентрируется официальная власть), а с другой — в средних и малых городах, где власть "ближе" и у нее больше возможностей прямого воздействия (табл. 17).

Однако еще настоятельней — в каждом втором случае, если не чаще, о том же просят сами

Таблица 17

**БЫЛИ ЛИ СЛУЧАИ, КОГДА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ, ОРГАНЫ ВЛАСТИ, ВАШЕ РУКОВОДСТВО ПРОСИЛИ ВАС ИЛИ ВАШИХ КОЛЛЕГ НЕ СООБЩАТЬ О ЗАФИКСИРОВАННЫХ ПОВРЕЖДЕНИЯХ, ПРЕДПОЛОЖИТЕЛЬНО ПРИЧИНЕННЫХ СОТРУДНИКАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?**

(в % от числа опрошенных, по столбцу)

Вариант ответа	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Да	13	14	10
Нет	67	63	76
Нет ответа	20	23	14

Таблица 18

**БЫЛИ ЛИ СЛУЧАИ, КОГДА ПОСТРАДАВШИЕ ПРОСЯТ НЕ ФИКСИРОВАТЬ В ОФИЦИАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТАХ, ЧТО ИХ ИЗБИЛИ СОТРУДНИКИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?**

(в % от числа опрошенных, по столбцу)

Вариант ответа	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Да	46	41	59
Нет	34	36	28
Нет ответа	20	23	13

Таблица 19

**ПРИХОДИЛОСЬ ЛИ ВАМ ВЫЕЗЖАТЬ ПО ЗАЯВКАМ В ЗДАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ К ПОСТРАДАВШИМ С ПРИЗНАКАМИ НАСИЛИЯ, ПРИЧИНЕННОГО СОТРУДНИКАМИ?**

(в % от числа опрошенных, по столбцу)

Вариант ответа	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Да	45	45	45
Нет	22	21	26
Нет ответа	33	34	29

Таблица 20

**КАК СОТРУДНИКИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ОБЪЯСНЯЛИ ПРИЧИНЫ ПОЛУЧЕНИЯ ТРАВМ ПОСТРАДАВШИМИ?**

(в % от числа опрошенных, по столбцу: респондент мог назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов больше 100%)

Вариант ответа	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Пострадавший оказывал сопротивление сотрудникам милиции	48	44	57
Повреждения имелись у пострадавшего до его прихода в милицию	33	38	23
Повреждения получены по неосторожности пострадавшего	18	20	15
Пострадавший напал на сотрудников милиции	17	16	19
Пострадавший получил травмы в драке с сокамерниками	10	11	7
Другое	2	2	1
Никак не объясняют	19	17	22
Нет ответа	20	23	14

пострадавшие (табл. 18). Они явно боятся последствий такого "разглашения" и не верят в его пользу ни для себя, ни для других им подобных. Иными словами, не только медицинский персонал, но и сами потерпевшие вынужденно принимают сторону милиции, которая и причинила им травмы, — форма реакции на безвыходные условия, известная из истории тоталитарных систем, репрессивных институтов, поведения жертв террористических актов и пр.

При этом опрошенные медики крайне мало знают про общественные организации, ведущие борьбу с произволом и насилием со стороны правоохранительных органов (в сумме о таких знают лишь 8% опрошенных). Но до трех пятых респондентов (55% сотрудников травмопунктов и 61% бригад скорой помощи), по их словам, согласились бы, знай они координаты подобных общественных организаций, сообщать им о случаях насилия над гражданами со стороны правоохранительных органов.

Подводя итог, можно сказать, что порука насилия, терпения и молчания, о которой шла речь в начале, объединяет не только репрессивные органы, в ее периметр включены и жертвы. Мы имеем дело с социумом, в котором крайне слабо выражены формы позитивной солидарности и, напротив, с заметной силой действуют различные негативные формы сплочения, принятия точки зрения "репрессивного другого", проявления синдрома коллективного заложничества.

**Общие выводы.** Репутация милиции, в глазах российского населения, не просто окрашена недоверием или разочарованием из-за низкой эффективности ее работы. Милиция, правоохранительный институт в большинстве случаев утратили признаки законности, поскольку общее мнение, разделяемое почти 80% всех опрошенных, связывает их с криминальными структурами, с коррупцией и привычным произволом.

Причем объем этого произвола со временем только ширится, поскольку растет объем функций милиции, а значит, и зависимость большинства населения от нее. Подчеркнем еще раз, что милиция в ее нынешнем профессиональном составе, наборе функций и характере их исполнения остается единственным институтом, принимающим на себя защиту населения от несправедливости, от угроз существованию, от негосударственного насилия и официально объявляющим об этом. Для населения милиция — по-прежнему не имеющий альтернатив институт защиты, хотя и с крайне низкой надежностью и эффективностью (низкой, но не нулевой).

Следует учесть также, что неизбежность обращения в милицию обусловлена еще и другими обстоятельствами. Государственной властью на нее возложены функции контроля и удостоверения многих повседневных взаимодействий, обойтись без которых большинство граждан просто не в состоянии. Речь идет о прописке и регистрации, паспортизации, идентификации личности, получении разного рода лицензий и сертификатов — от водительских прав в разной форме до призыва в армию или разрешения на работу.

Отчасти милиция может выполнять сегодня задачи по сохранению порядка, но в очень ограниченном объеме наиболее примитивных функций регулирования насилия — с одной стороны, для самых ресурсных групп (богатых или статусно значимых, влиятельных, способных заплатить за соответствующие услуги либо другими средствами авторитета, давления заставить милицию действовать в своих интересах), а с другой — для самых бедных. В этом смысле милиция "нуждается" лишь в наиболее богатых и в самых бедных, все больше ориентируется на них и все меньше берет в расчет остальных. А это значит, что в ближайшей перспективе милиция, органы внутренних дел будут оказывать угнетающее воздействие на социальное и экономическое развитие общества и страны, сдерживая процессы социальной дифференциации, усложнения структуры общества, блокируя правовое закрепление и обеспечение этих процессов, подавляя начала общественной самоорганизации и контроля общества за правоохранительными органами.

Карательно-репрессивные функции милиции, связанные с ее задачами в советское время (защита государства, т.е. бюрократической системы власти и управления, организации тоталитарного порядка, — от людей, населения), сегодня вовсе не исчезли. Они частично трансформировались в источник милицейского произвола, нелегитимного ресурса милиционеров по эксплуатации отдельных уязвимых групп населения, ко-

торые не имеют средств защиты от вымогательства и милицейского "беспредела". Авторитет государства, которым пользуются представители милиции, позволяет неконтролируемым образом вымогать у населения: а) оплату собственных услуг по охране и защите людей, которые и составляют их прямую профессиональную задачу; б) дополнительную оплату тех видов деятельности, которые входят в обязательный набор бюрократических задач и функций милиции, прописанных законом; в) осуществлять рэкет и шантаж значительной части более обеспеченного населения, сферы обслуживания, торговли, пользуясь ресурсами бесконтрольного давления, беззащитностью "подопечных".

Отсутствие контроля за органами внутренних дел, связанное с природой и формой организации власти в постсоветское время, ведет к изоляции милиции от других институтов, усилению состояния безответственности перед населением, группами общества. Если даже милиция при этом и не действует собственно криминальным образом (как одна из банд или силовых группировок), то она последовательно снижает объем и качество собственной работы, требуя невыполнение едва ли не любых обязанностей дополнительных оплат или дани. Тем самым милиция превращается в автономный коммерческий концерн, обслуживающий нужды власти и частично некоторых привилегированных групп населения.

В постсоветский период ослабление социально-политического контроля за милицией со стороны государства и слабость общества, его организационных начал и контролирующих функций привели к тому, что, несмотря на всю иерархическую структуру организации правоохранительных органов и "властной вертикали" в целом, усиливается тенденция к децентрализации управления милицией, к автономизации отдельных звеньев и уровней подсистемы, апроприации ими статуса и вытекающих из него возможностей исключительно для вымогательства или незаконного "правоохранительного предпринимательства". На практике мы имеем дело с затяжным процессом внутреннего разложения милиции как социального института, ростом неуправляемости, произвола и коррупции в нем.

И это выводит наблюдаемое в последние годы падение функциональной эффективности милиции как института за рамки принятых и довольно тривиальных объяснений. Чаще всего говорят о распространении коррупции, внутреннем разложении, общем низком уровне финансирования, зарплаты сотрудников правоохранительных органов, о плохой технической оснащенности милиции, следственных органов, суда, о чрезмерной

служебной нагрузке, а потому — оттоке квалифицированных кадров в коммерческие структуры и т.п. Двусмысленным характер этих объяснений можно считать уже потому, что в советское время финансовое положение этих органов тоже едва ли было цветущим, тогдашний уровень подготовки кадров, техническое оснащение точно так же вызывает обоснованные сомнения, а претензий к их работе было тогда, по разным причинам, несравненно меньше. Напротив, объем финансирования и численность системы МВД, прокуратуры резко выросли в последние годы. И тем не менее неудовлетворенность их работой сохраняется или даже растет пропорционально росту преступности и правонарушений, усилению чувства незащищенности людей.

Более сложное и адекватное объяснение накапливающихся институциональных дисфункций в этой системе связано прежде всего с констатацией того факта, что работа милиции сегодня определяется сочетанием у нее плохо согласованных или противоречащих друг другу целей и задач, ставившихся перед ней руководством страны, высшим эшелонами власти в разное время. Каждый набор этих функций воспроизводит различные пласты политической культуры, относящиеся к несходным историческим эпохам существования репрессивной системы управления обществом. Здесь и административный контроль за любыми формами поведения и существования населения (от прописки и работы до потребления и выражения лояльности власти), и контрольно-разрешительные и идентификационные формы деятельности, отмечающие каждый шаг, каждый поворот жизни подданного — любой акт существования или изменения социального статуса, места жительства, контакты с другими гражданами или инстанциями, мобильность и другие рудиментарные характеристики организации жизни, сложившиеся в тоталитарном обществе-государстве.

Хотя сегодня они отчасти представляются пережитками прежних времен, их бюрократически-правовая инерция слишком велика, и они все еще оказывают очень значительное влияние на повседневную жизнь и образ мыслей, самосознание российского населения. Кроме того, у милиции (МВД) есть еще масса других задач, относящихся уже к чисто полицейским функциям (следственно-розыскная, патрульная, охранная и пр.). Мы не говорим в данном случае о "вооруженной охране" власти как таковой, т.е. о войсках, основное предназначение которых — подавление угрозы коллективного сопротивления власти, массовых беспорядков, мятежей, восстаний, или о караульно-конвойных войсках.

Это отдельная тема, связанная с очень широким комплексом вопросов войны в Чечне, основаниями легитимности политической власти и т.п.

Так или иначе, в новых условиях, вызванных глубоким разложением советского социального порядка и медленным утверждением новой системы отношений, милиция вынуждена выполнять ряд функций, для которых она не предназначена и для которых у нее нет соответствующих компетенций, кадров, морали. В принципе в иных типах обществ подобные задачи решают другие социальные институты и организации — суд, страховые компании, общества и союзы, шерифы и омбудсмены, сами граждане, вынужденные отвечать за себя, предприятия и фирмы, короче говоря, такие структуры взаимодействия, которые не нуждаются в посредничестве полицейско-административных органов исполнительной власти. В нашей же ситуации — при сочетании разных по своей природе социальных институтов и переходных форм — функционирование милиции характеризуется тем, что она не только не справляется с множеством навязанных ей задач, не обеспеченных ни финансово, ни правовым образом, ни кадрами, но и вообще не ставит таких целей перед собой. Если старые задачи карательно-административного рода милиция еще как-то в состоянии выполнять, то с новыми она просто не может справиться, поскольку именно они-то и оказываются не обеспеченными ни ресурсами, ни правовыми и нормативными разработками, ни кадрами, не говоря уже о том, что такого рода проблематика влечет за собой острейший ценностно-ролевой конфликт у самих работников данных структур.

Возникающие лакуны в нормативно-административной деятельности государства (чаще всего это те самые области отношений, которые требуют принципиально нового типа регуляции и управления через кооперацию, доверие, взаимность, коалиционность — экономического, правового, предпринимательского и пр.) как раз и образуют зоны институциональной неопределенности, административного произвола, превращающие правоохранительные органы в организации частного или корпоративного "силового предпринимательства"<sup>1</sup>. Иначе говоря, перед нами не проблемы переходного периода, как нередко считают, а неразрешимый симбиоз разных социальных систем, парализующих друг друга. Кажущаяся ограниченная дееспособность или неэффективность милиции, суда, право-

<sup>1</sup> См.: Коленникова О.А., Косалс Л.Я., Рывкина Р.В. Коммерциализация служебной деятельности работников милиции // Социологические исследования. 2004. № 3. С. 73-83.



охранительных органов, представляемые официальной властью или массмедиа как временные трудности или несовершенства в работе правоохранительных органов и даже всего государственного аппарата, свидетельствует, на наш взгляд, о возникновении качественно нового социального состояния — *полицейского государства*.

В принципе распад тоталитарного режима, общества-государства, а именно с ним мы имеем дело на протяжении всего времени наших социологических наблюдений, может дать несколько вариантов социального порядка:

— в случае удачи (при нескольких условиях — наличии остаточных, но живых институциональных форм гражданского общества, сильной и демократически, прозападно ориентированной оппозиции, приходящей к власти, мощной поддержки со стороны Запада, морального, психологического и правового принуждения разными силами к признанию преступлений прежнего режима и его делегитимации) антитоталитарное или антинацистское, антифашистское, антисоветское и т.п. социально-политическое движение в состоянии привести к образованию основ демократического общества — представительной политической системы, рыночной экономики, правового государства и т.п.;

— полицейское государство с более или менее выраженным авторитарным стилем правления;

— собственно авторитарные режимы, которые, в свою очередь, можно разделить на традиционалистски-олигархические типы (Франко, Перон) и на личные режимы деспотического рода (Туркменбаши, Акаев, Каримов, Абашидзе и т.п.);

— наконец, фундаменталистские режимы радикально идеологического или религиозного плана.

Для нас особый интерес в данном случае представляет именно "полицейское государство" как наиболее адекватная конструкция для описания режима, возникшего в России в конце 1990-х годов и укрепившегося при В.Путине. Остальные примеры и типы мы оставим в стороне для специального рассмотрения.

Понятие "полицейское государство" в данном случае не содержит никаких оценочных значений и обертонов. Суть его заключается в децентрализованном характере власти и фокусов массового управления, вызванном разложением ранее централизованного и жестко-репрессивного бюрократического государства. Лишившись верховного контроля и механизмов "задания программы деятельности", бюрократическая машина начинает распадаться. В этих условиях она, оставаясь внеконкурентной и бесконтрольной, обеспечивает себе наиболее благоприятный или оптимальный режим функционирова-

ния. Основанием для власти — господства, по Веберу, — в этих случаях становятся не профессиональная компетентность, закон или специализированное знание квалифицированного чиновника (судьи, милицейского чина, главного врача городской больницы, прокурора, ректора вуза, администратора в структурах регионального или федерального управления и т.п.), а социальный статус и связанные с ним средства принуждения, "легитимные средства насилия", находящиеся в прямом или опосредованном распоряжении соответствующего чиновника.

Полицейское государство — это государство децентрализованного контроля и управления при выродившихся или не развившихся механизмах дифференциации ветвей власти. В подобных случаях функциональные элементы законодательной, судебной, представительной и исполнительной власти переходят к отдельному чиновнику, но только в том особом случае, если он обладает правом и ресурсами принуждения. Вся данная система может венчаться квазиавторитарным лидером, символически представляющим все целое или полноту сверхвласти, а может быть возглавлена некоторой конфигурацией олигархических кланов — важно лишь, что ни тот, ни другие не обладают реальной властью, эффективным контролем на средних и низовых уровнях управления. Они могут волевым порядком или в ходе объявленной кампании уничтожить один или несколько центров влияния экономической, политической, региональной власти по тем или иным частным мотивам и обвинениям (коррупционность, связь с иностранными агентами влияния, предательство национальных интересов и пр.), но они бессильны по отношению ко всей системе складывающихся отношений, к принципам ее организации.

Такая композиция власти означает конец мобилизационного общества и его идеологии, усиление традиционализма и ксенофобии в социуме, но особенно — в его военизированных, репрессивных структурах (армии, милиции, "органах"), нарастание процессов стагнации, разложения, усреднения, деградации, которым — в отсутствии других вариантов движения и групп, их всерьез отстаивающих, — придается вид стабилизации. Отличительной чертой подобной "стабилизации" оказывается усиливающаяся неспособность к устранению системных конфликтов и напряжений, постоянное откладывание принципиальных политических решений "на потом", длительность "временного", как бы переходного существования, обеспечиваемая только ценой снижения человеческого капитала и истощения социальных ресурсов.