

Ольга ГРЯЗНОВА

Отношение жителей России к правоохранительным органам: обзор исследований последних лет¹

Для функционирования любой социальной системы необходимы институты, поддерживающие нормативный порядок и закон в обществе. Функции этих правоохранительных институтов напрямую зависят от социально-политической и идеологической ситуации в обществе. В советском обществе в течение десятков лет правоохранительные органы играли роль одного из элементов репрессивной системы социального контроля, обеспечивающей стабильность и легитимность существовавшего режима. Однако в разные десятилетия государственное влияние на эти органы было различным, что, в свою очередь, и оказало негативное влияние на функционирование данного института сегодня.

Образы представителей правоохранительных органов в российской истории. На заре советского общества правоохранительные органы выступали средством "нормализации" политического климата в стране посредством приведения нормативных и идеологических установок к общему знаменателю через преследование и физическое устранение тех, кто мог служить причиной дестабилизации. В это время данный институт выполнял важнейшую роль для власти и был высоко ценим последней. Взаимодействие власти и правоохранительных органов в то время можно охарактеризовать как институциональный партикуляризм. В отличие от демократических обществ, где основой деятельности правоохранительных органов является универсальный закон общий для всех, в советском обществе взаимодействие власть — правоохранительные органы определялось в большей степени инициативой власти иногда в обход официального законодательства. Такое положение вещей было необходимым для эффективного функционирования репрессивной машины. В послевоенное время насаждаемый пропагандой образ работника органов внутренних дел был близок героическому, милиционер являлся воплощением справедливости, порядка и безопасности. Как власть, так и

население чувствовали необходимость восстановления нормативных структур, выведения из повседневности девиантных практик. Представители правоохранительных органов ощущали свою востребованность и значимость, что было основой формирования у этой прослойки людей определенного объема символического и социального капитала. Но впоследствии, по мере деградации политической системы реального социализма, этот образ начинает дегероизироваться, о чем можно судить исходя из примеров литературы и кинематографа. Причиной этого, с одной стороны, было относительное спокойствие в стране, а с другой — появление у государства новых сверхзадач, а именно конкурентная борьба между мировыми державами за преимущества в сфере освоения космоса, ядерных исследований, в достижениях военно-промышленного комплекса. Такого рода сверхзадачи рождали со стороны власти интерес к новым социальным институтам, производящим актуальную продукцию. Таким образом, работа правоохранительных органов была вытеснена с первых мест в ранге приоритетных государственных задач. Символический капитал постепенно таял, и милиционеры превращались в простых исполнителей, что, в свою очередь, порождало в их среде определенную степень депривации.

В повседневном мышлении позднесоветской эпохи социальный портрет милиционера приобретает черты известной комичности. Чувство страха и благоговейного трепета по отношению к действиям правоохранительных органов сменяется критико-ироническим дистанцированием. Люди все более сосредоточиваются на решении своих частных проблем, проявляют номинальную лояльность к власти предпочитая по возможности не иметь с ней дела. К милиции как к одной из ипостасей власти относятся с опаской, но без должного уважения, хотя на официальном уровне и через культурные каналы властью распространяется (более или менее безуспешно) представление о высокой социальной значимости службы, которая "и опасна, и трудна". Люди в белых мундирах на улицах и площадях советских городов, готовые прийти на помощь простому гражданину, переодеваются в серое. Неподкупных и честных блюстителей за-

¹ Исследование проведено по инициативе Фонда "Общественный вердикт".

конности и порядка сменяют персонажи анекдотов и разного рода карикатурные типы. Поговорка "Моя милиция меня бережет" приобретает в массовом сознании недвусмысленно юмористический смысловой оттенок, а сериал "Следствие ведут знатоки" мутирует в анимационный фильм "Следствие ведут колобки".

В настоящее время такие профессии, как милиционер, работник ГИБДД, налоговый инспектор, к числу престижных причисляют только 1,2% жителей России, а к числу доходных — 2,1%¹. И только 2,5%² из них видят для себя лично приемлемой профессию милиционера или сотрудника органов госбезопасности. В вопросе обеспечения собственной безопасности только 25% опрошенных доверяют органам местной и центральной власти (милиции, собесу, суду, прокуратуре). В этом вопросе большинство (68%)³ рассчитывают на защиту семьи, родственников и друзей, вдвое меньше (34%) — на государство и президента, а правоохранительные органы в этом рейтинге занимают только третье место (27%). Падение престижа правоохранительных органов, с одной стороны, повлекло за собой необходимость моральной компенсации у ее представителей, а с другой — давало властям возможность использовать ресурсы этого института в своих интересах, что, в свою очередь, трансформировало его функции и превращало в средство "подковерных игр". Незамечаемые властями явные функции милиции постепенно вытесняются материально поощряемыми латентными, т.е. функциями, отличными от тех, которые были изначально присущи этому институту и структурировали его деятельность. Происходило постепенное размывание идентичности милиционеров как неподкупных стражей правопорядка. Не слишком благополучное материальное положение, отсутствие символического капитала, незаинтересованность властей в выполнении ими своих непосредственных обязанностей и косвенное навязывание двойной морали породили новый тип милиционера. Не воспринимаемый серьезно ни властями, ни рядовыми гражданами милиционер, потерявший иллюзии относительно собственного героизма и при этом продолжающий иметь власть над рядовыми гражданами, попадает в двусмысленное положение. На фоне провозглашенных рыночных отношений и формирования в обществе нового типа героя — материально обеспеченного человека, не придерживающегося насаждаемых в советское время норм и ценностей, — милиционер

уже полностью ощущает себя в депривированном положении. Разлагающееся представление о должном, девальвация служебной этики, сформированной в соответствии с советскими нормами, и официально утверждающийся авторитет денег формируют у представителей правоохранительных органов коммерческий подход к выполнению своих обязанностей¹. Тот объем власти над гражданами, которым они по-прежнему располагают, большей частью неконтролируемый, становится основой формирования внутренней корпоративной политики. Правоохранительные органы начинают извлекать доход из единственного, чем они располагают, — из власти. Коррупция в органах внутренних дел в России 1990-х годов расцветает пышным цветом, и этот факт перестает быть тайной за семью печатями. В массовом сознании повсеместно декларируется или принимается по умолчанию лозунг "Каждый выживает, как может". Представители каждой социальной группы приспособляются к кризисной ситуации, сложившейся в обществе, по-своему. Пенсионеры собирают бутылки, преподаватели занимаются репетиторством, а милиционеры предлагают свою лояльность к подотчетным им группам граждан за соответствующее вознаграждение. Никто ни от кого не ожидает бессеребрничества. В худшем положении оказываются индивиды, работодателем которых является государство. Государство не может обеспечить их достойное существование, поэтому им приходится искать дополнительные источники заработка.

Профессиональная "этика" сотрудников правоохранительных органов. Однако, как справедливо отмечают сотрудники Московской Хельсинкской группы², политические и экономические факторы являются не исключительными определяющими в формировании профессиональной этики. Несовершенство законодательной базы, регулирующей правовую сторону деятельности правоохранительных органов, оставляет, с одной стороны, дыры для обхода официального законодательства, в частности, антикоррупционного, а с другой — создает систему поощрения работников, базирующуюся на субъективных оценках высококачественных субъектов внутри данных структур.

Помимо внешних факторов, значимую роль играют внутренние, а именно сложившаяся корпоративная культура, являющаяся частично

¹ Август 2005 г., N=1201 человек.

² Август 2005 г., N=2501 человек.

³ Сентябрь 2005 г., N=1600 человек.

¹ См.: Коленикова О.А., Косалс Л.Я., Рывкина Р.В. Коммерциализация служебной деятельности работников милиции // Социологические исследования. 2004. № 3. С. 73–83.

² Произвол правоохранительных органов — практики и первопричины: Актуальные проблемы правоохранительных органов, с точки зрения внутренних экспертов (Материалы кабинетного исследования) <<http://www.mhg.ru/proizvol/46F7135>>.

искаженным проявлением героической самоидентификации представителей правоохранительных органов. Героическая самоидентификация является неотъемлемой характеристикой представителей профессий, связанных с риском для жизни. В рейтинге самых опасных профессий представители правоохранительных органов, в частности милиционеры, работники ГИБДД, налоговые инспекторы, занимают второе место после группы профессий, в которую входят пожарные, спасатели, водолазы, минеры и саперы. Осознание несовершенства законодательства, с одной стороны, и низкий уровень юридической подготовки — с другой, ведут к выработке новых критериев взаимодействия субъектов внутри данного института. Авторитет непосредственного начальства рядовым сотрудникам видится более значимым, нежели абстрактный закон, не пользующийся уважением. Согласно данным опроса работников МВД, приводимым Московской Хельсинкской группой, 44% осужденных сотрудников этих структур, совершая правонарушение, руководствовались не столько корыстью, сколько стремлением "выслужиться"¹. Особую роль в формировании корпоративной культуры правоохранительных органов играют люди, пришедшие на работу в эти структуры после того, как побывали в горячих точках. Военные действия оказывают существенное влияние на формирование личности человека. Те психологические установки, которые человек приобретает на войне, в некоторых аспектах не совместимы с мирной жизнью. Повышенный уровень агрессии, искаженное восприятие закона и отношений внутри коллектива сотрудников ведут также к профессиональной дезориентации.

Типы правонарушений представителей правоохранительных органов. Можно выделить два основных типа правонарушений представителей правоохранительных органов: "коммерческие" и правонарушения, связанные с профессиональной дезориентацией правоохранителей. Первый случай по своей сути является более рациональным и предсказуемым. Здесь взаимоотношения субъектов переводятся из одного типа рациональности — убыточного официального государственного в другой — неформальный, в отдельных случаях для обоих субъектов более эффективный. Отчуждение правоохранительных органов и населения от государства и законодательства в данном случае имеет ярко выражен-

ный материальный характер. Однако представители правоохранительных органов не только предлагают услуги за определенную плату, но иногда и навязывают их, лишая при этом другую сторону возможности выбора.

Второй тип правонарушений представителей правоохранительных органов — правонарушения, вызванные профессиональной дезориентацией, — является для населения более тревожным. Диктуемые корпоративной культурой правила ведения дел в ряде случаев склоняют сотрудников правоохранительных органов к "служебным" преступлениям против правосудия¹. Для "оптимизации" работы они прибегают к принуждению дачи показаний, к шантажу и введению в заблуждение, к физическому насилию, к фальсификации доказательств и т.д. Согласно данным, полученным в результате общероссийских опросов, проведенных Левада-Центром по инициативе Фонда "Общественный вердикт", население больше всего боится оскорбления и унижения со стороны представителей правоохранительных органов (24%)² и собственной незащищенности перед правоохранительными органами, отсутствия средств контроля со стороны общества за их действиями (23%).

Доверие правоохранительным органам. Рассмотрев генезис взаимоотношений власти, правоохранительных органов и общества, можно заметить, что существует расхождение между официальными функциями и статусами указанных субъектов и реальными, выполняемыми ими функциями. Явные функции манкируются, а латентные функции включают субъектов взаимодействия в неопределенный контекст интеракций, которые, с одной стороны, создают новые структуры взаимодействия, а с другой — расширяют репертуар действий и спектр возможных перспектив. Несмотря на то, что правоохранительные органы испытывают определенное чувство отчужденности от власти, для населения в рамках неопределенного контекста отношений как первые, так и вторые видятся структурами для себя. Почти две трети жителей России (61%)³ считают, что в своей деятельности сотрудники милиции руководствуются своими собственными интересами, а не обеспечением безопасности населения страны. Несмотря на общую атмосферу отчужденности, присутст-

¹ Произвол правоохранительных органов...

¹ См.: *Тарасов Н.В.* Причины и условия совершения преступлений сотрудниками правоохранительных органов // *Закон и право.* 2002. № 8-9.

² Ноябрь 2005 г. N=1600 человек.

³ Сентябрь 2004 г., N=1601 человек.

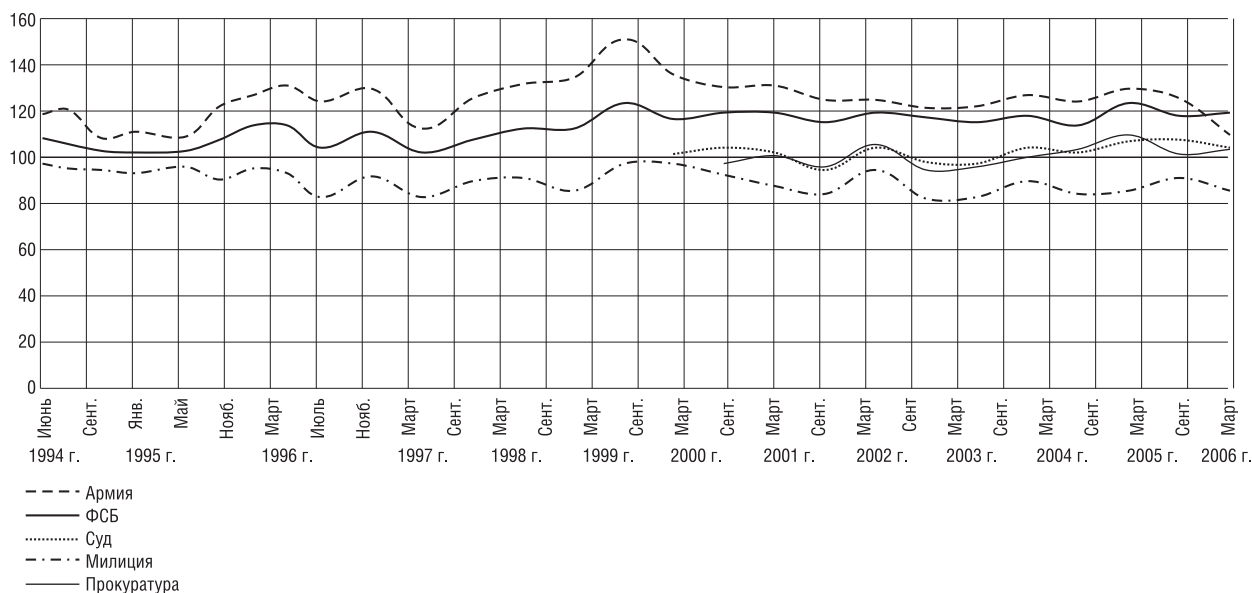
Таблица 1

ДОВЕРЯЕТЕ ЛИ ВЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ?* (в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Всего	Возраст			
		18–24 года	25–39 лет	40–54 года	55 лет и старше
Определенно доверяю	4	4	4	4	6
Скорее доверяю	21	25	19	18	24
Скорее отношусь с опасением	46	46	48	48	43
Определенно отношусь с опасением	24	22	25	27	22
Затрудняюсь ответить	4	3	4	3	5

* Здесь и далее приводятся проценты по объединенным данным. Данная процедура представляется возможной, так как изменения измеряемых показателей за время мониторинга менялись незначительно, их колебания не превышают статистической погрешности.

Рисунок 1

ИНДЕКС ДОВЕРИЯ СИЛОВЫМ СТРУКТУРАМ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ*

* Индексы графика строились как сумма процентной доли "полностью доверяющих" минус доля "недоверяющих" плюс 100. N=2100 человек.

вующую в логике описанных взаимоотношений, власть и правоохранительные органы объединены имеющимся ресурсом — властью. В данном случае общество выступает в подчиненной роли, а внутренняя отчужденность его представителей от институтов, располагающих властью, усугубляет это положение. Убеденность в том, что институты власти действуют в своих интересах, порождает недоверие к ним. Двое из трех жителей России, а в отдельные месяцы¹ и трое из четырех, говорят о том, что не доверяют правоохранительным органам. Чаще такую позицию разделяют люди в возрасте 25–39 лет (73%) и

40–54 лет (75%), а также люди с высшим образованием (73%) (табл. 1).

Рассматривая Индекс доверия силовым структурам и правоохранительным органам, можно отметить, что менее всего авторитетом пользуется милиция, затем следуют прокуратура и суд. Правда, в последние месяцы авторитет суда несколько подрос (рис. 1): число тех, кто доверяет этому институту, стало несколько больше, чем число тех, кто не доверяет. Что касается милиции, то доверие ей со времени начала мониторинга этого индекса остается в целом стабильно низким.

Рассматривая динамику Индекса доверия силовым структурам и правоохранительным органам, можно заметить, что значительный рост доверия совпадает со временем прихода к власти

¹ Октябрь 2005 г., август 2005 г., октябрь 2004 г., июль 2005 г.

В.Путина. Будучи изначально представителем этих структур, он ознаменовал своим президентством изменение их статуса, что, в свою очередь, привело к переоценке мнений населения о них. Однако в последующие годы надежды населения на изменения логики функционирования этих структур не оправдались, а следовательно, уровень доверия им вернулся в исходное положение. Можно отметить значительное снижение уровня доверия армии с начала 2006 г., что объясняется громким скандалом по делу Сычева, пострадавшего от дедовщины, находясь на срочной службе.

Оценка актуальности россиянами проблемы беззакония и произвола. Недоверие правоохранительным органам взаимосвязано с оценкой остроты проблемы беззакония и произвола с их стороны. Четверо из пяти жителей России считают такую проблему насущной, а практически половина из них (40%) — очень серьезной (табл. 2). С июля 2004 г., с момента начала мониторинга Индекса произвола правоохранительных органов, это число остается относительно стабильным. Если учитывать влияние возраста жителей России на оценку проблемы беззакония и произвола, то можно отметить, что большую обеспокоенность проявляют люди в возрасте 25–54 лет (85%), а также с высшим (87%) и средним специальным образованием (85%).

Использование правоохранительных органов властями для противодействия своим политическим противникам. Как уже отмечалось, пра-

воохранительные органы имеют двоякое положение относительно власти: с одной стороны, существует отчужденность между ними, власть не в полной мере заинтересована в исполнении данным институтом своих непосредственных обязанностей, а правоохранители, в свою очередь, видят другие возможные перспективы своей деятельности, однако, с другой — существует достаточно прочная институциональная связь правоохранительных органов и власти. Формальной функцией правоохранительных органов является не только поддержание порядка и законности в обществе, но также опосредование и правовое регулирование отношений власти и общества. И в данном случае правоохранительные органы становятся средством возможных манипуляций в руках сильно ресурсных групп. В данной области взаимодействий власти в некоторых случаях заинтересованы в том, чтобы задавать свой сценарий развития отношений и определять ситуацию. И здесь требуется лояльность правоохранительных органов. Поскольку власть располагает разными типами ресурсов, то лояльность этих структур может быть достигнута разными способами. Одним из возможных проявлений такого рода ситуаций является использование властью правоохранительных органов для борьбы со своими политическими противниками. Практически каждый второй житель России (49%) оценивает эту ситуацию как реальную. Чаще сторонников такой точки зрения можно встретить среди взрослых людей, но не пенсионеров (53% из числа 25–39-летних и 54% из числа 40–54-летних), среди людей с высшим образованием (56%) (табл. 3) и среди тех, кто

Таблица 2
НАСКОЛЬКО СЕРЬЕЗНОЙ ДЛЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ ЯВЛЯЕТСЯ ПРОБЛЕМА БЕЗЗАКОНИЯ И ПРОИЗВОЛА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?* (в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Очень серьезная проблема	Довольно серьезная проблема	Не слишком серьезная проблема	Нет такой проблемы	Затрудняюсь ответить
Всего	40	43	10	2	6
Возраст:					
18–24 года	35	46	12	2	5
25–39 лет	41	43	10	2	4
40–54 года	43	42	9	2	4
55 лет и старше	37	41	11	2	8
Образование:					
высшее	44	42	9	2	3
среднее специальное	42	43	9	2	4
среднее	39	43	11	2	5
ниже среднего	35	42	12	2	9

* См. примечание к таблице 1.

Таблица 3

ИСПОЛЬЗУЮТ ЛИ РОССИЙСКИЕ ВЛАСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ДЛЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СВОИМ ПОЛИТИЧЕСКИМ ПРОТИВНИКАМ (в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Не используют	Используют редко	Используют довольно часто	Это постоянная практика	Затрудняюсь ответить
Всего	6	22	36	14	23
Возраст:					
18–24 года	7	26	33	11	24
25–39 лет	5	23	39	14	19
40–54 года	6	20	39	16	19
55 лет и старше	7	20	32	12	30
Образование:					
высшее	6	22	40	16	16
среднее специальное	6	22	39	14	19
среднее	7	22	35	13	23
ниже среднего	6	20	31	12	31

имеет высокий доход (55%). Что касается географического фактора, то мнение о том, что власти используют правоохранительные органы, в большей степени распространено в Центральном (52%), Сибирском (52%) и Дальневосточном (54%) федеральных округах, а также в средних по размеру населенных пунктах с численностью населения от 100 тыс. до 500 тыс. человек (53%).

Тревожные ожидания граждан по отношению к силовым ведомствам. По данным о доверии правоохранительным органам, обеспокоенности населения проблемой беззакония и произвола правоохранительных органов ежемесячно строится Индекс гражданской обеспокоенности. Данный индекс позволяет ежемесячно оценивать уровень обеспокоенности населения состоянием дел в области правоохранения в целом. Помимо этого индекса, в рамках данного проекта ведется также мониторинг по двум другим индексам — по Индексу персональной обеспокоенности (ИПО) и по Индексу персональной незащищенности (ИПН). В отличие от Ин-

декса гражданской обеспокоенности эти два индекса отражают оценку обеспокоенности применительно к себе, а не к обществу в целом. ИПО показывает степень опасения самим стать жертвой беззакония и произвола правоохранительных органов, а ИПН — насколько люди чувствуют себя защищенными от беззакония и произвола правоохранительных органов.

Индекс персональной обеспокоенности строится по данным об оценках жителями России возможности стать жертвами произвола правоохранительных органов и собственной защищенности. Возможность стать самим жертвой произвола правоохранительных органов не исключают трое из четырех жителей России (74%), за время мониторинга это число остается относительно постоянным, колебание составляет 3–4 пп. Несколько чаще подобного рода обеспокоенность испытывают люди в возрасте от 25 до 39 лет и от 40 до 54 лет (по 79%) — первые, по всей вероятности, по причине своей повседневной активности, а вторые из-за наличия у них определенного объема ресурсов, которые могут быть привлекательными для представителей правоохранительных органов (табл. 4).

Таблица 4

МОЖЕТЕ ЛИ ВЫ ИЛИ ВАШИ БЛИЗКИЕ ПОСТРАДАТЬ ОТ ПРОИЗВОЛА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ? (в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Всего	Возраст			
		18–24 года	25–39 лет	40–54 года	55 лет и старше
Постоянно страдаю от их произвола	3	3	4	4	3
Это вполне может случиться	71	71	75	75	63
Это маловероятно	19	19	16	16	24
Это совершенно исключено	3	3	2	2	4
Затрудняюсь ответить	4	4	3	3	6

Уровень защищенности граждан от произвола правоохранительных органов. Подавляющее большинство жителей России (81%) ощущают свою незащищенность перед возможным произволом правоохранительных органов (табл. 5) и подобное ощущение опять же более характерно для людей в возрасте от 40 до 54 лет (84%), для тех, кто имеет низкий потребительский статус (84%), а также для жителей Северо-Западного, Центрального и Сибирского федеральных округов (по 83%).

Индекс персональной незащищенности базируется на данных о мнениях населения о возможности противостояния произволу путем

привлечения других субъектов правоохранительных органов. На защиту суда или прокуратуры в случае произвола милиции рассчитывают только треть жителей России (30%), а более половины (59%) считают, что эти организации не смогут восстановить их права (табл. 6). Менее всего на защиту суда и прокуратуры надеются люди в возрасте 40–54 лет (64%) и те, кто имеет низкий потребительский статус (65%). На закон в случае произвола судебных органов более половины жителей России (60%) также не надеются, и чаще это люди в возрасте 40–54 лет (65%) и имеющие низкий потребительский статус (64%).

Таблица 5

НАСКОЛЬКО ВЫ ЛИЧНО ЧУВСТВУЕТЕ СЕБЯ ЗАЩИЩЕННЫМ/ОЙ ОТ ПРОИЗВОЛА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?
(в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Полностью защищен	Довольно хорошо защищен	Слабо защищен	Совершенно не защищен	Затрудняюсь ответить
Всего	2	12	50	31	5
Возраст:					
18–24 года	2	14	54	25	5
25–39 лет	2	11	50	33	4
40–54 года	2	10	48	36	4
55 лет и старше	2	14	49	28	7
Уровень дохода:					
низкий	2	12	48	31	7
средненизкий	2	12	50	32	5
средневысокий	2	12	52	30	5
высокий	2	12	50	32	4

Таблица 6

ЕСЛИ ВЫ СТАНЕТЕ ЖЕРТВОЙ ПРОИЗВОЛА МИЛИЦИИ, ЗАЩИТЯТ ЛИ ВАС ДРУГИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ (СУД, ПРОКУРАТУРА)? (в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Определенно да	Скорее да	Скорее нет	Определенно нет	Затрудняюсь ответить
Всего	4	26	41	18	11
Возраст:					
18–24 года	6	32	39	12	11
25–39 лет	4	27	42	17	10
40–54 года	4	23	43	21	10
55 лет и старше	4	25	39	19	13
Образование:					
высшее	4	26	42	19	10
среднее специальное	4	25	44	17	10
среднее	4	27	41	19	10
ниже среднего	4	26	38	18	13
Потребительский статус:					
низкий	3	20	41	24	12
ниже среднего	4	25	41	18	12
средний	5	27	42	16	11
выше среднего	6	32	37	17	8
высокий	6	26	39	19	10

Сопоставляя показатели описанных трех индексов, можно заметить, что показатель Индекса персональной обеспокоенности превышает показатели двух других индексов. Следовательно, жители России не только испытывают общие опасения, но и в большей степени видят себя потенциальными жертвами произвола. Падение показателей этих индексов в марте и ноябре 2005 г. можно объяснить реформами, проводимыми в стране в это время, которые не пользовались особой популярностью у населения и вызвали значительное беспокойство (рис. 2). В этот

момент внимание население переключилось на проблему монетизации льгот и реформу ЖКХ.

Наиболее высоких показателей Индекс гражданской обеспокоенности достигает в группах жителей России в возрасте 25–39 лет и 40–54 лет (рис. 3). Молодые люди в проявлениях своей гражданской обеспокоенности ближе к людям пенсионного возраста, нежели к вышеупомянутым группам.

Персональную обеспокоенность также в большей степени проявляют жители России в возрасте 25–39 лет и 40–54 лет (рис. 4). Однако в октябре как 2004 г., так и 2005 г. наблюдается

Рисунок 2
ЗНАЧЕНИЯ ИНДЕКСОВ ГРАЖДАНСКОЙ И ПЕРСОНАЛЬНОЙ ОБЕСПОКОЕННОСТИ, ПЕРСОНАЛЬНОЙ НЕЗАЩИЩЕННОСТИ
(в %, июль 2004 г. — декабрь 2005 г.)

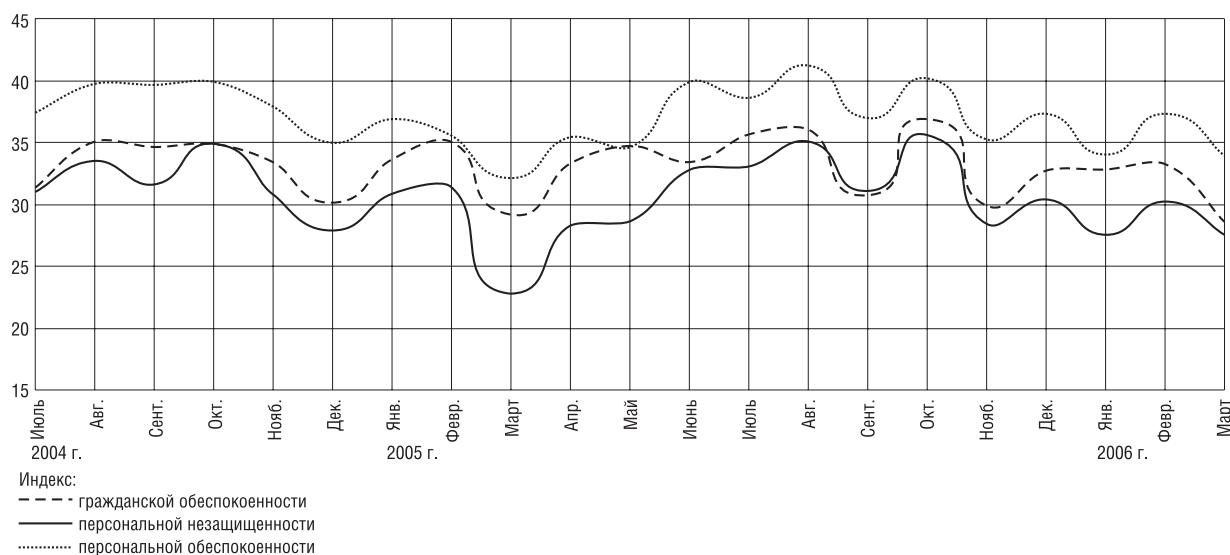


Рисунок 3
ИНДЕКС ГРАЖДАНСКОЙ ОБЕСПОКОЕННОСТИ

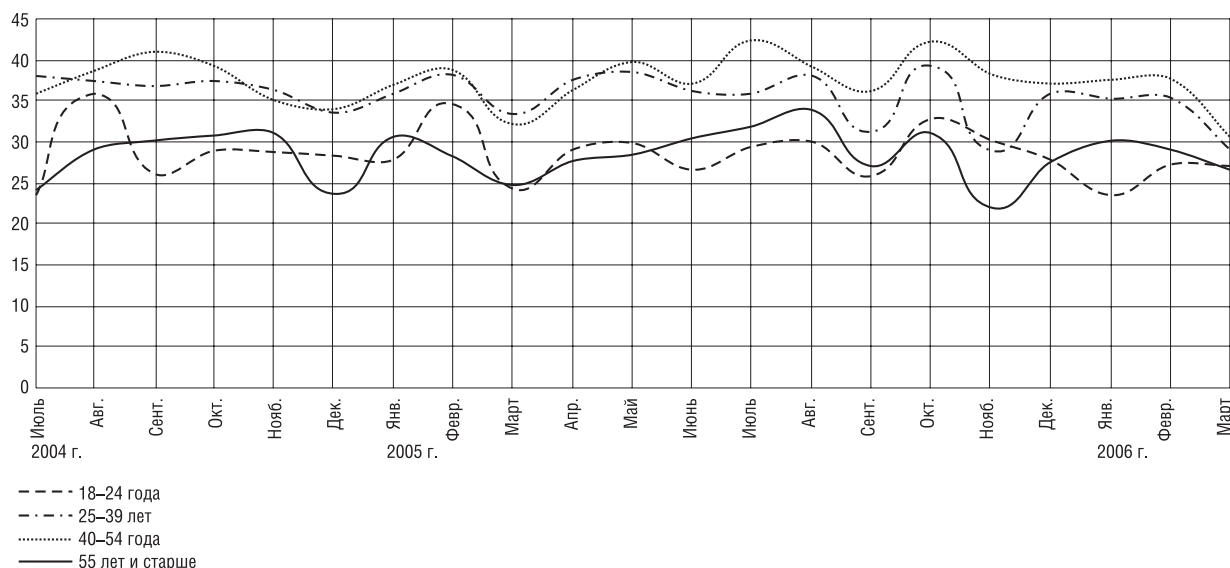


Рисунок 4
ИНДЕКС ПЕРСОНАЛЬНОЙ ОБЕСПОКОЕННОСТИ

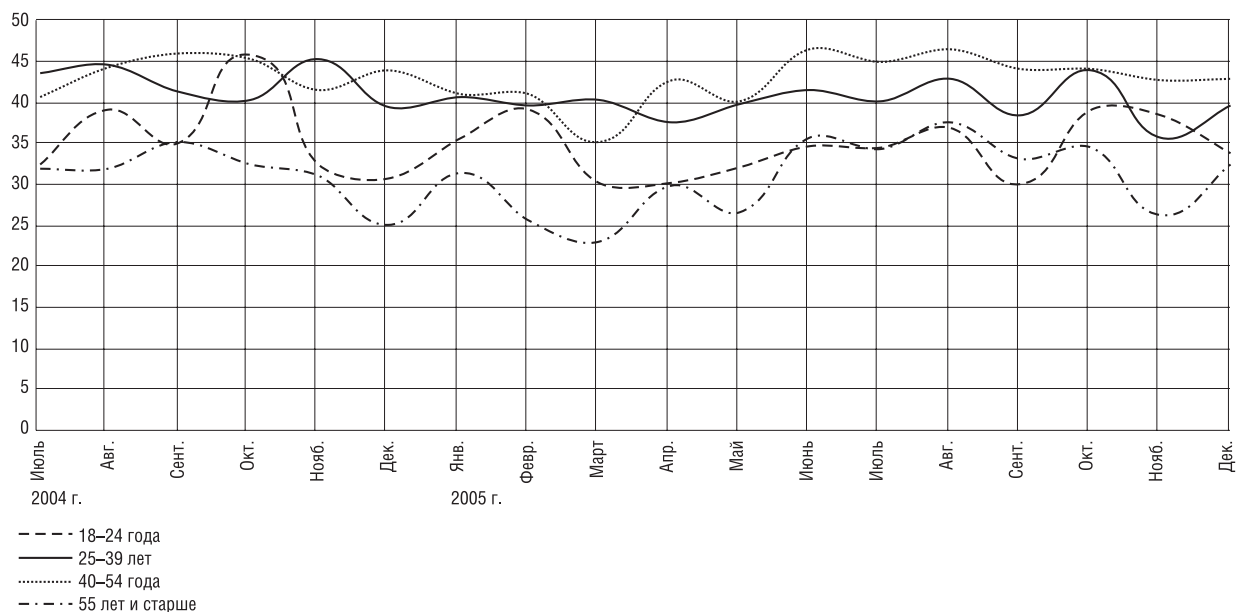
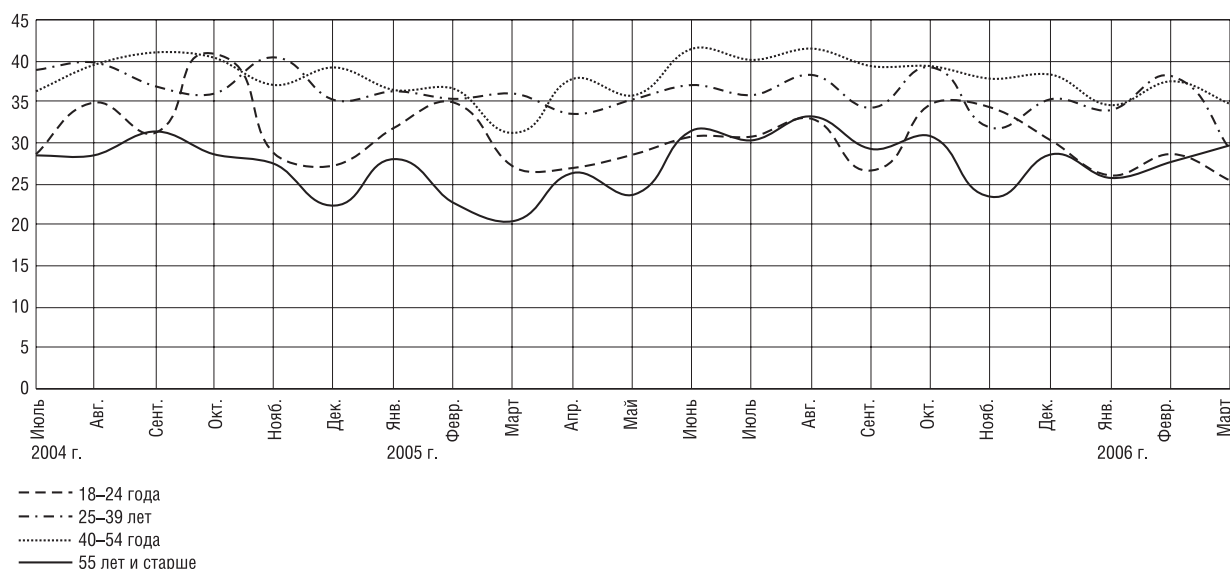


Рисунок 5
ИНДЕКС ПЕРСОНАЛЬНОЙ НЕЗАЩИЩЕННОСТИ



всплеск персональной обеспокоенности среди молодых людей в возрасте 18–24 лет. Обеспокоенность молодых людей в это время года можно связывать в первую очередь с осенним призывом в армию, который начинается 1 октября. Однако весенняя волна призывов подобного рода беспокойств не вызвала.

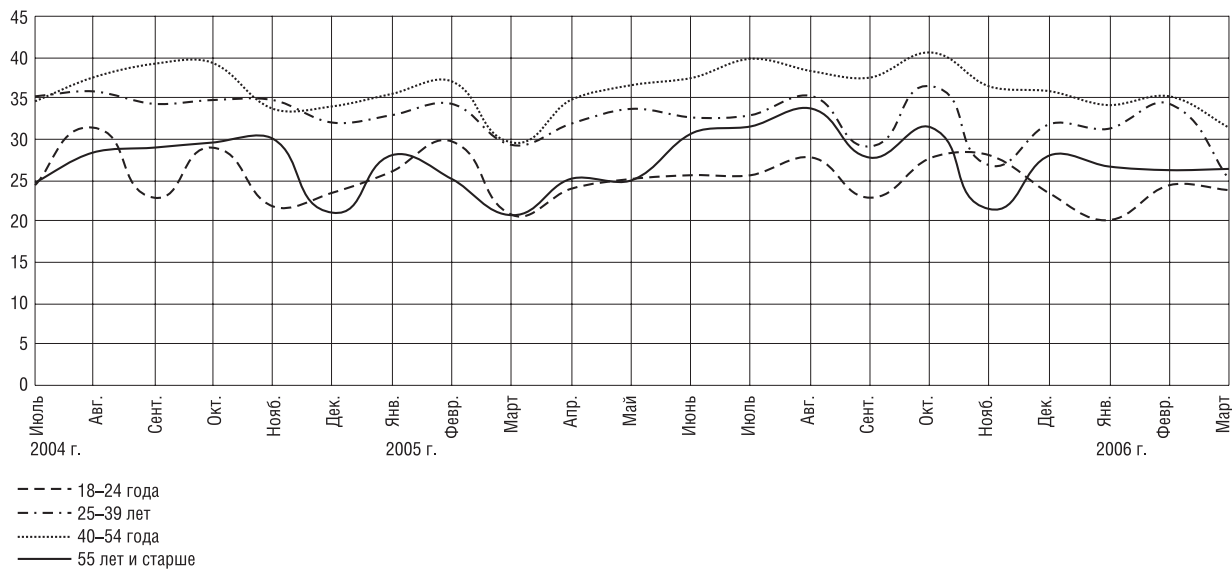
Персональную незащищенность в большей мере также склонны ощущать представители старшей рабочей возрастной группы. Однако люди в возрасте 25–39 лет в этом вопросе усту-

пают второе место представителям старшей возрастной группы (55 лет и старше). Наименьших значений показатель Индекса персональной незащищенности достиг в группе молодых людей (рис. 5).

В целом произвол правоохранительных органов в большей мере беспокоит наиболее социально ангажированные группы населения. До июня 2005 г. отношение людей в возрасте 55 лет и старше к произволу правоохранительных органов было сходным, однако с июня по октябрь

Рисунок 6

ИНДЕКС ПРОИЗВОЛА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ



2005 г. представители этой группы проявляли более высокий уровень обеспокоенности.

Некоторые аспекты деятельности правоохранительных органов, вызывающие наибольшее беспокойство жителей России. Теперь подробнее рассмотрим опасения жителей России, которые связаны с произволом правоохранительных органов. Здесь можно также выделить два аспекта обеспокоенности — общее беспокойство и беспокойство, связанное с собственным благополучием. Общее беспокойство, связанное с системными характеристиками правоохранительных органов, в большей степени выражается в страхе перед криминальной деятельностью представителей правоохранительных органов (62%)¹, перед преступлениями перед личностью (58%), перед использованием служебного положения в иных целях (48%) и перед преследованием неугодных лиц (30%).

Криминальной деятельности правоохранительных органов опасаются люди социально активного возраста (64% людей в возрасте 25–39 лет и 69% людей в возрасте 40–54 лет), работающие люди (67%), жители Москвы (70%), крупных (65%) и средних городов (69%), те, кто имеет потребительский статус выше среднего (69%), люди с высшим образованием (67%) и те, кто критически относится к деятельности В.Путина на посту президента. В категорию "криминальная дея-

тельность представителей правоохранительных органов" были включены такие характеристики, как продажность милиции, следственных органов, судей и судейских чиновников (41%), вымогательство денег от граждан других стран в связи с отсутствием регистрации (19%), вымогательство денег от частных предпринимателей и бизнеса, "крышевание" коммерческих структур (26%), участие сотрудников правоохранительных органов в организованных преступных группах (30%), организованные преступные группы в правоохранительных органах ("оборотни в погонах") (29%), беззащитность населения перед правоохранительными органами, отсутствие средств контроля со стороны общества за их действиями (37%) и другие варианты вымогательства и поборов со стороны представителей правоохранительных органов (16%).

Преступления пред личностью также больше беспокоят людей социально активного возраста (62% 25–39-летних и 64% 40–54-летних), жителей Москвы (64%), крупных (66%) и средних (63%) городов, людей с потребительским статусом выше среднего (63%) и с высшим образованием (61%). Однако таких опасений, помимо представителей перечисленных групп, чаще придерживаются также молодые люди в возрасте от 18 до 24 лет (59%), учащиеся и студенты (64%), а также безработные (67%). Если более подробно рассматривать преступления пред личностью, то стоит заметить, что оскорбления и унижения боятся 34%, шантажа и угроз — 25, физического насилия, пыток — 32, подброшенных наркотиков, оружия, лжесвидетельств — 25,

¹ Данные приводятся от общего числа опрошенных, ноябрь 2005 г., N=1600 человек.

Таблица 7

ОБЩЕ БЕСПОКОЙСТВО ОТДЕЛЬНЫМИ СТОРОНАМИ ПРОЯВЛЕНИЯ ПРОИЗВОЛА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
(в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Криминальная деятельность правоохранительных органов	Преступления против личности	Превышение служебных полномочий	Преследование неугодных лиц
Возраст:				
18–24 года	59	59	48	30
25–39 лет	64	62	52	33
40–54 года	69	64	53	32
55 лет и старше	55	48	40	25
Образование:				
ниже среднего	49	43	38	21
среднее	62	59	48	32
среднее специальное	66	62	51	32
высшее	68	63	54	32
Потребительский статус:				
низкий	60	59	45	31
ниже среднего	59	52	47	29
средний	62	59	49	29
выше среднего	69	63	55	33
высокий	79	84	32	39

неправомерного задержания (лишения свободы) — 28, жестокости при разгоне митингов, пикетов, демонстраций — 10%. Стоит отметить, что молодежь больше, чем остальные, боится угроз и шантажа (33%), физического насилия и пыток (35), подброшенных наркотиков, оружия и лжесвидетельств (32%). А жители Москвы, в свою очередь, больше боятся оскорбления и унижения (43%), подброшенных наркотиков, оружия и лжесвидетельств (39) и неправомерного задержания (40%).

Использование служебного положения представителями правоохранительных органов беспокоит больше всего людей социально активного возраста (52% 25–39-летних и 53% 40–54-летних), работающих людей (54%), имеющих высшее образование (54) и высокий потребительский статус (53), жителей Москвы (53) и средних городов (53%). В частности, уклонение от возбуждения и расследования уголовных дел и дел по поиску пропавших людей беспокоит 20% жителей России, обвинительный уклон при проведении следствия или при судебных разбирательствах — 11% и поборы автомобилистов сотрудниками ГИБДД — 34%. Людей в возрасте 25–39 лет (24%), как и с высшим образованием (37%), в большей степени беспокоит уклонение от возбуждения и расследования уголовных дел и дел по поиску пропавших людей, поборы автомобилистов — мужчин (39%) и людей с потребительским статусом выше сред-

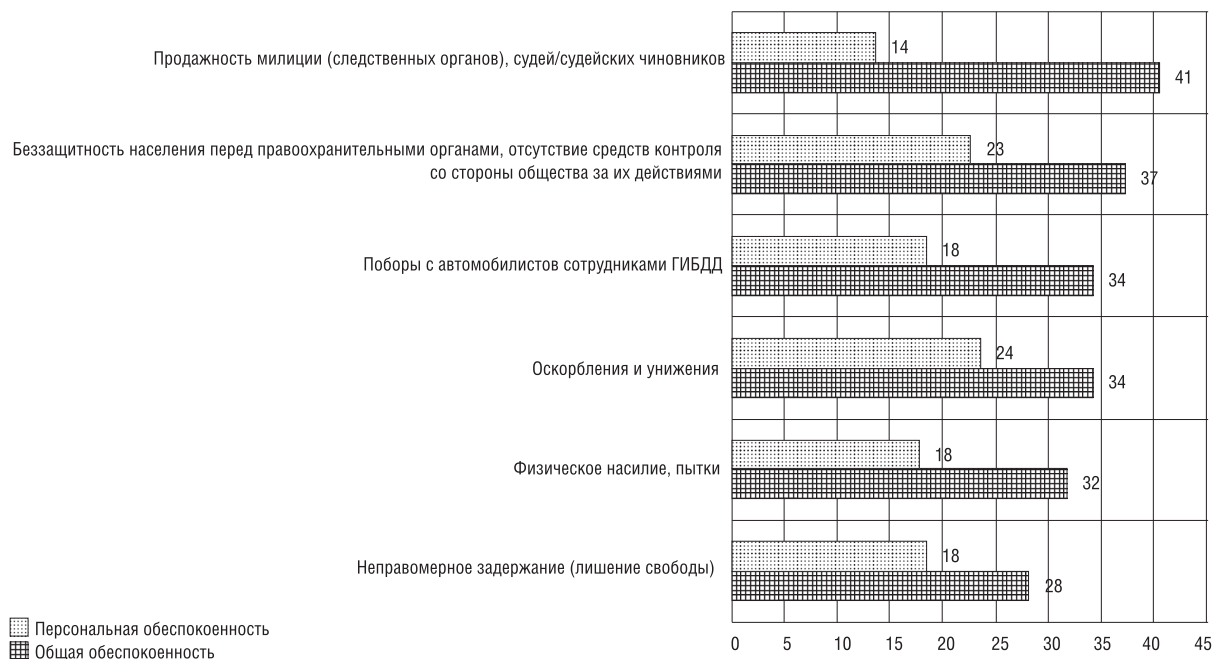
него (41%), так как именно среди них число автомобилистов больше.

Преследования неугодных лиц так же, как и в предыдущих случаях, больше беспокоят людей непенсионного возраста (32%), домохозяек (36) и безработных (38), жителей Москвы (39) и Дальневосточного округа (37%). Люди говорят, что их беспокоит вмешательство правоохранительных органов в личную жизнь граждан (17%), преследование людей, разоблачающих злоупотребления властей и правоохранительных органов (14), вмешательство правоохранительных органов в хозяйственные споры (6) и преследование инакомыслящих, политической оппозиции (6%).

В рейтинге проблем, в целом беспокоящих жителей России, первое место занимает продажность милиции, следственных органов, судей и судебных чиновников (41%), второе — беззащитность населения перед правоохранительными органами, отсутствие средств контроля со стороны общества за их действиями (37), третье — оскорбления и унижения (34) и поборы автомобилистов со стороны сотрудников ГИБДД (34), и затем следуют физическое насилие и пытки (32%). Применительно к себе лично население больше всего опасается оскорбления и унижения со стороны представителей правоохранительных органов (24%), затем беззащитности перед правоохранительными органами, отсутствия средств контроля со стороны общества за их действиями (23),

Рисунок 7

ПРОБЛЕМЫ В РАБОТЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ, БЕСПОКОЯЩИЕ ЖИТЕЛЕЙ РОССИИ БОЛЕЕ ВСЕГО
(в % от числа опрошенных)



неправомерного задержания (лишения свободы) (18), поборов с автомобилистов сотрудниками ГИБДД (18) и физического насилия, пыток (18%) (рис. 7).

Если типологизировать действия представителей правоохранительных органов, вызывающих персональную обеспокоенность, то можно выделить шесть основных групп: преступления против личности (39%)¹, криминальная деятельность представителей правоохранительных органов (17), невозможность регуляции деятельности правоохранительных органов (33), поборы с автомобилистов и мигрантов (21), вмешательство представителей правоохранительных органов в неподотчетные им сферы жизни граждан (13) и использование правоохранительных органов в политических целях (9%). Преступлений против личности в большей степени опасаются люди непensionного возраста (42%), со средним специальным (46) и высшим образованием (41), а также те, кто имеет потребительский статус выше среднего (44%). Наименьшую тревожность в этом вопросе проявляют пенсионеры (29%), а также военнослужащие, сотрудники МВД и прокуратуры (17%). Стать жертвами криминальной деятельности чаще боятся люди, имеющие среднее специальное образование (21%), жители Южного (24) и Дальневосточного (27%) федеральных округов, а также круп-

ных городов с численностью населения более 500 тыс. человек. Неподконтрольной работы правоохранительных органов чаще опасаются представители старшей рабочей возрастной группы (37%), жители Южного (31), Сибирского (37) и Дальневосточного (45) федеральных округов и те, кто проживает в больших городах (39%). Поборов с автомобилистов и мигрантов больше всего боятся люди с высшим образованием (27%) и с потребительским статусом выше среднего (27%). Парадоксально, что именно этого больше всего боятся военнослужащие, сотрудники МВД и прокуратуры (31%). Вмешательства правоохранительных органов в области, неподотчетные этим институциям, в большей мере опасаются жители маленьких городов с численностью населения от 10 тыс. до 100 тыс. человек и те, кто имеет низкий потребительский статус, а также жители Северо-Западного (24%) и Дальневосточного (26%) федеральных округов. Содействия правоохранителей политическим репрессиям чаще боятся жители крупных городов с численностью населения 500 тыс. человек и более (13%) и Дальневосточного федерального округа (13%).

Среди преступлений против личности жители России в большей степени опасаются оскорблений и унижений (24%), чаще люди с высшим (27) и средним специальным образованием (28); жители Москвы (27) и других крупных городов (28), а также Дальневосточного (27) и Поволжского федеральных округов (31%), неправомерного задержания (18%), чаще люди не-

¹ Данные приводятся от общего числа опрошенных.

пенсионного возраста (20 против 14%); те, кто имеет среднее специальное (22) или высшее (21) образование; жители Сибирского федерального округа (27); реже военнослужащие, сотрудники МВД и прокуратуры (9) и пенсионеры (12), физического насилия, пыток (18), особенно жители Сибирского федерального округа (25), Москвы (22) и других крупных городов (23), а также те, кто имеет потребительский статус выше среднего (24), шантажа и угроз (14), несколько чаще жители крупных городов (17), подброшенных наркотиков, оружия, лжесвидетельств (11%), чаще молодые люди в возрасте от 18 до 24 лет (15), люди с высшим образованием (14), те, кто имеет потребительский статус выше среднего (18), жители Дальневосточного округа (19) и Москвы (17%).

К числу криминальных правонарушений были отнесены вымогательство денег от частных предпринимателей и бизнеса, "крышевание" коммерческих структур, этого боятся 6% жителей России, другие варианты вымогательства или поборов со стороны представителей правоохранительных органов — 7%, участия сотрудников правоохранительных органов в организованных преступных группах — 6, организованных преступных групп в правоохранительных органах ("оборотни в погонах") — 6%. В разных регионах уровень безопасности населения этими проблемами разный. Наиболее беспокойным является Дальневосточный федеральный округ, там вымогательства денег от частных предпринимателей и "крышевания" коммерческих структур боятся 16% жителей, других вариантов вымогательства или поборов — 14, организованных преступных групп в правоохранительных органах ("оборотней в погонах") — 15, участия сотрудников правоохранительных органов в организованных преступных группах — 9%. Вымогательства также больше боятся в крупных городах — 9-10% жителей таких населенных пунктов.

Достаточно большое беспокойство у жителей России вызывает отсутствие контроля за деятельностью правоохранительных органов, а именно незащищенность населения перед правоохранительными органами, отсутствие средств контроля со стороны общества за их действиями (23%), продажность милиции, следственных органов, судей и судебных чиновников (14) и уклонение от возбуждения и расследования уголовных дел и дел по поиску пропавших людей (7%). Собственная незащищенность особенно тревожит представителей старшей рабочей возрастной группы (27%), имеющих низкий потребительский статус (27), жителей Уральского (27), Южного (29) и Дальневосточного (30) федераль-

ных округов и, кроме этого, жителей крупных (27) и средних городов (26%). Продажность представителей правоохранительных органов больше всего беспокоит людей с высшим образованием (21%) и жителей Уральского федерального округа (20%), и уклонение от возбуждения и расследования уголовных дел и дел по поиску пропавших людей — также людей с высшим образованием (11%), жителей Южного (13) и Уральского (12%) федеральных округов.

Поборов с автомобилистов сотрудниками ГИБДД боятся 18%, а вымогательства денег от граждан других стран в связи с отсутствием регистрации — 5%. Поборов с автомобилистов больше боятся мужчины (22%), люди с высшим образованием (23), те, кто имеет потребительский статус выше среднего (26), а также жители Северо-Западного (21), Уральского (27) и Сибирского (24) федеральных округов и городов с численностью населения более 500 тыс. человек (21%). А поборов с мигрантов больше боятся жители Южного (8%) и Дальневосточного (10%) федеральных округов.

Вмешательство представителей правоохранительных органов в неподотчетные им сферы жизни граждан, а именно вмешательство в личную жизнь граждан и в хозяйственные споры беспокоит соответственно 13 и 2% жителей России. Вмешательство в личную жизнь более беспокоит жителей Северо-Западного (22%) и Дальневосточного (25) федеральных округов, а также жителей маленьких городов с численностью населения от 10 тыс. до 100 тыс. человек (19%).

Использование правоохранительных органов в политических целях является проблемой, волнующей жителей России менее всего (табл. 8). В эту группу включены такие проблемы, как обвинительный уклон при проведении следствия и при судебных разбирательствах (7%), жестокость при разгоне митингов, пикетов, демонстраций (5), преследование людей, разоблачающих злоупотребления властей и правоохранительных органов (4), преследование инакомыслящих, политической оппозиции (2%). Учитывая слишком малую представленность этих мнений, сложно говорить о каких-то зависимостях, в частности, от социально-демографических характеристик.

Произвол правоохранительных органов в российских регионах. Ситуация с произволом правоохранительных органов в разных регионах обстоит по-разному. Можно отметить, что уровень доверия этим структурам ниже в Северо-Западном (75%), Центральном (73) и Сибирском (72%)

Таблица 8

ПРОЯВЛЕНИЯ ПРОИЗВОЛА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ ПЕРСОНАЛЬНОЕ БЕСПОКОЙСТВО ЖИТЕЛЕЙ РОССИИ (в % от числа опрошенных в каждой группе)

Вариант ответа	Преступление против личности	Криминальная деятельность правоохранительных органов	Отсутствие контроля за действиями правоохранительных органов	Поборы с автомобилистов и мигрантов	Вмешательство правоохранительных органов в неподотчетные им сферы жизни граждан	Использование правоохранительных органов в политических целях
Возраст:						
18–24 года	42	15	32	23	10	5
25–39 лет	40	19	33	22	12	9
40–54 года	44	18	37	23	16	9
55 лет и старше	30	15	28	16	13	10
Образование:						
ниже среднего	29	12	24	13	7	6
среднее	35	15	34	20	15	7
среднее специальное	46	21	35	22	16	9
высшее	41	17	36	27	13	11
Потребительский статус:						
низкий	38	19	35	16	18	8
ниже среднего	36	15	33	20	13	11
средний	40	18	33	21	12	8
выше среднего	44	18	29	27	13	8
высокий	14	5	20	29	9	–

регионах. Проблему беззакония и произвола правоохранительных органов также отмечают в большей степени жители Центрального (85%) и Сибирского (86%) федеральных округов. В этих же регионах, а также в Дальневосточном федеральном округе острее стоит проблема использования властями правоохранительных органов для противодействия своим политическим противникам — в этих округах она беспокоит 52 и 54% жителей соответственно.

В Северо-Западном и Сибирском федеральных округах выше уровень опасения стать жертвами произвола правоохранительных органов, пострадать от незаконных действий этих органов боятся 78% жителей. В этих округах, а также в Центральном и Южном больше тех, кто чувствует себя незащищенным от их произвола (в Центральном, Северо-Западном и Сибирском их число составляет 83%, а в Южном — 82%). В Северо-Западном и Центральном федеральных округах ниже уровень доверия как суду и прокуратуре (61 и 62%), так и закону в целом (61 и 63% соответственно).

Индекс гражданской обеспокоенности в разных регионах варьируется незначительно, однако если выделять тройку федеральных округов, где его показатели достигают максимальных

значений, то следует прежде всего назвать Центральный, Сибирский и Северо-Западный. В тройку федеральных округов, в которых максимальных значений достигает Индекс персональной обеспокоенности, входят Северо-Западный, Сибирский и Южный, а в тройку округов, в которых максимальных значений достигает Индекс персональной незащищенности, — Северо-Западный, Центральный и Сибирский (рис. 8).

Если рассматривать вопрос о произволе правоохранительных органов более предметно, то стоит отметить, что криминальная деятельность представителей правоохранительных органов в большей мере беспокоит жителей Москвы (70%), Дальневосточного (64) и Северо-Западного (64) федеральных округов, преступления против личности — также население Москвы (64) и Северо-Западного федерального округа (59), а также жителей Поволжского федерального округа (63%). Жителей этих же регионов тревожит превышение представителями правоохранительных органов своих служебных полномочий (53, 53 и 50% соответственно). Преследования неугодных лиц в большей мере опасаются жители Москвы (39%), Дальнего Востока (37) и Центрального федерального округа (33%).

Рисунок 8
**ЗНАЧЕНИЯ ИНДЕКСОВ ГРАЖДАНСКОЙ И
 ПЕРСОНАЛЬНОЙ ОБЕСПОКОЕННОСТИ, ПЕРСОНАЛЬНОЙ
 НЕЗАЩИЩЕННОСТИ В РАЗНЫХ РЕГИОНАХ**

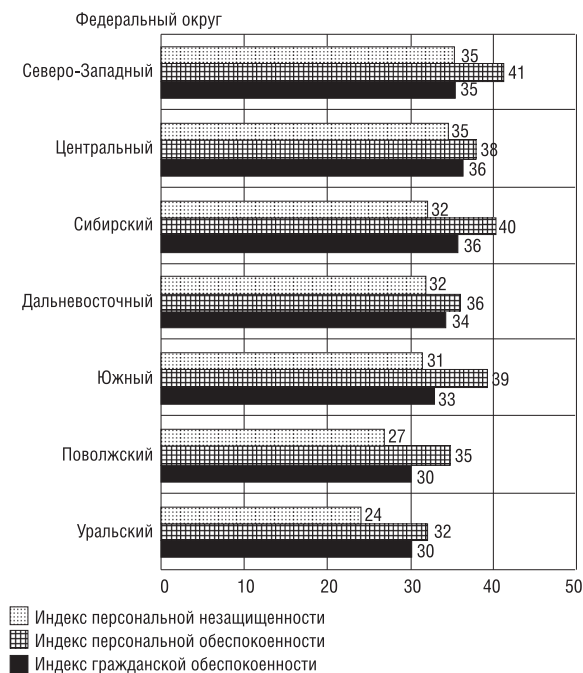
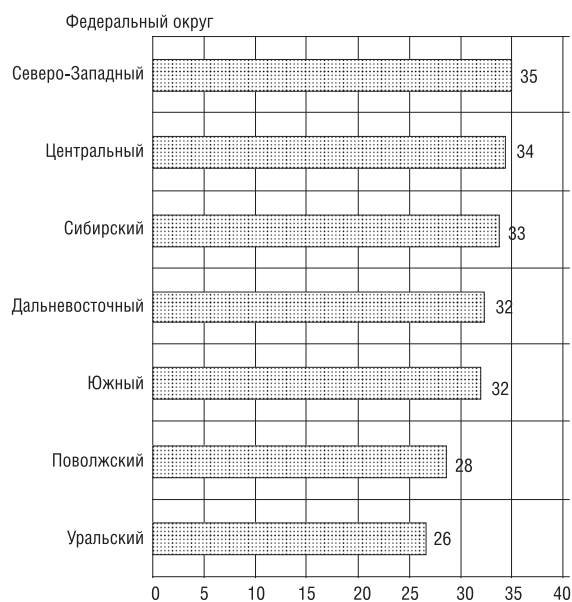


Рисунок 9
**ЗНАЧЕНИЯ ИНДЕКСА ПРОИЗВОЛА
 ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РАЗНЫХ
 РЕГИОНАХ**



Что касается персональных страхов, то преступлений против личности больше боятся жители Поволжского (45%) и Дальневосточного федеральных округов (44), населения Москвы (43), криминальной деятельности правоохранительных органов — жители Дальневосточного (27), Южного (24) и Поволжского (19) федеральных округов, отсутствия контроля за действиями правоохранительных органов — жители Дальневосточного (45), Южного (41) и Уральского (39) федеральных округов, поборов с автомобилистов и мигрантов — жители Уральского (27), Сибирского (26) и Дальневосточного (25) федеральных округов, вмешательства правоохранительных органов в неподотчетные им сферы жизни граждан — жители Дальневосточного (26) и Северо-Западного (24), использования правоохранительных органов в политических целях — население Дальневосточного (13), Сибирского (11) и Северо-Западного (11%) округов.

Рассматривая значения Индекса произвола правоохранительных органов в разных федеральных округах, можно заметить, что к числу менее благополучных регионов можно отнести Северо-Западный, Центральный и Сибирский федеральные округа (табл. 9).

Как видно из приведенных данных, авторитет правоохранительных органов действительно невысок. И причина этого кроется не только в паде-

нии престижа таких профессий, как милиционер или прокурор, но и в кардинальной перестройке структурных взаимоотношений, в которые включены правоохранительные органы. В отличие от советского времени, когда деятельность правоохранительных органов преимущественно строилась по принципу власть — правоохранительные органы — население и во многом была предсказуема, теперь в социально-политическом и экономическом пространстве появились новые сильно ресурсные игроки, а именно бизнес-структуры и криминальные группы. Сеть взаимодействий, в которую оказались включены правоохранительные органы, усложнилась, а следовательно, стала менее предсказуемой. Как видно из данных, полученных в ходе опросов, причины произвола правоохранительных органов жители России видят не только в явной корысти представителей этих структур или в выполнении указаний, исходящих от власти, но также и в их включенности во взаимодействие с криминальными и бизнес-организациями. Учитывая расширившийся спектр возможностей включения в коммерческую деятельность, представители правоохранительных структур, естественно, переориентируются на другие варианты "профессиональной" занятости, приносящие большой доход. А отсюда следует и недоверие со стороны населения, и пренебрежение им со стороны правоохранителей.