

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

---

---

**Г.П. АГИБАЛОВ, Д.В. КАРЕЛИН, Н.В. ОЛЬХОВИК,  
Л.М. ПРОЗУМЕНТОВ, И.В. РОЩИНА,  
В.И. СЫРЯМКИН, В.А. УТКИН, А.И. ЩЕРБИНИН**

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**



Издательство Томского университета  
2013

УДК 343.235.1  
ББК 628  
О 56

**Глава 1**

параграф 1.1 – *И.В. Рощина.*  
параграф 1.2 – *Д.В. Карелин.*  
параграф 1.3 – *В.А. Уткин,*  
*А.И. Щербинин*  
параграф 1.4 – *Г.П. Агибалов*  
параграф 1.5 – *Н.В. Ольховик,*  
*Л.М. Прозументов*  
параграф 1.6 – *В.И. Сырямкин*

**Глава 2**

*Г.П. Агибалов, Д.В. Карелин,*  
*Н.В. Ольховик, Л.М. Прозументов,*  
*И.В. Рощина, В.И. Сырямкин,*  
*В.А. Уткин, А.И. Щербинин.*

**Глава 3**

*Н.В. Ольховик, Л.М. Прозументов,*  
*И.В. Рощина*

**Редактор**

доктор юридических наук, профессор *Л.М. Прозументов*

**Рецензенты:**

заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор *О.В. Филимонов*  
доктор юридических наук, профессор *А.В. Шеслер*

**Региональные проблемы общественной безопасности /**  
О56 Агибалов Г.П., Карелин Д.В., Ольховик Н.В., Прозументов Л.М.,  
Рощина И.В., Сырямкин В.И., Уткин В.А., Щербинин А.И. –  
Томск: Изд-во Том. ун-та, 2013. – 298 с.

ISBN 978-5-7511-1926-0

Определяются состояние, основные угрозы региональной общественной безопасности, цели, задачи, направления, механизмы ее обеспечения. Содержатся предложения по совершенствованию федерального и регионального законодательства, а также правоприменительной практики.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов (адъюнктов), студентов (курсантов, слушателей) высших учебных заведений, сотрудников судебных и правоохранительных органов, органов государственной власти и местного самоуправления.

**УДК 343.235.1**  
**ББК 628**

*Издание подготовлено при финансовой поддержке проекта № 6.4832.2011*  
*«Организационно-правовые и философско-антропологические основания*  
*инновационных социокультурных практик*  
*(Федеральный и региональный уровень)*

ISBN 978-5-7511-1926-0

© Агибалов Г.П., Карелин Д.В., Ольховик Н.В.,  
Прозументов Л.М., Рощина И.В., Сырямкин В.И.,  
Уткин В.А., Щербинин А.И., 2013

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	5
1. СОСТОЯНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ .....	9
1.1. Оценка общественной безопасности в экономической сфере Томской области	9
1.2. Оценка общественной безопасности в социальной сфере Томской области .....	34
1.3. Оценка общественной безопасности в политической сфере Томской области ..	51
1.4. Оценка общественной безопасности в информационной сфере Томской области .....	71
1.5. Оценка состояния преступности в Томской области .....	75
1.6. Оценка техногенной безопасности в Томской области .....	114
2. ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ .....	132
3. МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ .....	141
ПРИЛОЖЕНИЕ А .....	171
ПРИЛОЖЕНИЕ Б .....	190
ПРИЛОЖЕНИЕ В .....	236
ПРИЛОЖЕНИЕ С .....	248
ПРИЛОЖЕНИЕ D .....	286



## **ВВЕДЕНИЕ**

В настоящей работе под общественной безопасностью понимается состояние защищенности прав и свобод, жизни и здоровья граждан, собственности, государственных и общественных институтов, функционирование которых обеспечивает удовлетворение жизненно важных интересов населения.

Обеспечение общественной безопасности региона является необходимым условием обеспечения жизнедеятельности населения, соблюдения его законных прав и свобод, эффективного функционирования системы управления, экономики, хозяйства, связи, развития социальной и духовной сфер общества.

Вопросы безопасности находятся в центре внимания федеральных и региональных органов государственной власти и местного самоуправления, руководителей предприятий, учреждений и организаций. Крайне важно, чтобы деятельность всех этих субъектов обеспечения безопасности осуществлялась на основе единых взглядов, подходов и общих принципов и в тесном взаимодействии.

Практика и накопленный за последние годы опыт реализации задач по обеспечению безопасности неизбежно приводят к выводу о необходимости внедрения комплексного подхода в этой работе. Угрозы безопасности, оказывающие деструктивное воздействие на различные сферы жизни и деятельности конкретного региона и его жителей, находятся в тесной взаимосвязи и во взаимодействии друг с другом. В ходе этого взаимодействия возникает результирующий комплекс угроз, который не является простой их совокупностью. Исходя из этого, обеспечить эффективное противодействие существующим и потенциальным угрозам можно только при учете особенностей каждой из них, а также специфики их проявления в единой системе деструктивных факторов. Отсюда вытекает вывод, что со-

стояние общественной безопасности региона носит комплексный и системный характер.

В работе анализ системы общественной безопасности региона, основные направления ее совершенствования показаны на примере Томской области

Томская область, расположенная практически в самом центре России, соответствует усредненному портрету нашего государства.

Но есть особенности, которые выделяют этот сибирский регион на фоне других, вызывают значительный интерес у всех, кто, так или иначе, занимается вопросами регионального развития<sup>1</sup>. Пример «типичной» Томской области показателен и где-то даже поучителен.

Первая особенность: несмотря на наличие сырьевого сектора экономики, Томская область занимает лидирующие позиции в стране в построении инновационной экономики, базирующейся на создании высокотехнологичных производств, развитии наукоемкого бизнеса, эффективном использовании возможностей регионального научно-образовательного комплекса. В 2010 г. доля томских организаций, осуществляющих технологические, организационные и маркетинговые инновации, составила 18,4 % от общего числа, в РФ – 9,5 %. Область имеет высокие показатели по количеству инновационных предприятий: на ее территории действуют свыше 100 инновационных промышленных и свыше 300 малых научно-внедренческих компаний. Стратегическим преимуществом области является наличие на ее территории особой экономической зоны технико-внедренческого типа.

Вторая особенность: высокий образовательный уровень населения. Доля имеющих высшее профессиональное образование составляет свыше 32 процентов, это лучший показатель в Сибири и один из самых высоких в России. В рейтинге образовательного потенциала Томская область занимает 3-е место в стране, уступая лишь Москве и Санкт-Петербургу. Эта же позиция у региона по количеству студентов университетов на душу населения. Каждый пятый житель Томска – студент. Во многом это связано с прочными лидирующими позициями ведущих томских вузов, два из которых – Томский государственный и Томский политехнический университеты – имеют статус национальных исследовательских. Почти 60 процентов обучающихся приехали в Томск из других российских регионов, а также из стран ближнего и дальнего зарубежья. По концентрации научных

---

<sup>1</sup> Николаев А. Томск в масштабе 2020 // Рос. газета. 2011. 27 октября 2011. – № 241 (5617).

сотрудников высшей квалификации г. Томск занимает 1-е место в России (более 5 тыс. докторов и кандидатов наук).

Третья особенность: Томская область – один из немногих регионов Российской Федерации, где уже третий год наблюдается естественный и миграционный прирост населения. В 2009 г. таких регионов в стране насчитывалось всего девять. Только за последние пять лет население Томской области увеличилось на 15 тысяч человек. Растет и продолжительность жизни жителей области, которая в 2011 г. составила 70 лет (в 2005 г. – 65 лет). Статистика прямым и косвенным образом подтверждает: регион становится все более привлекательным для жизни, учебы и работы людей.

Четвертая особенность: Томская область – регион с достаточно высоким уровнем жизни людей. Среднемесячная начисленная зарплата по итогам 2010 г. составила 21450 рублей, в 2011 г. – 24 тыс. рублей. Это выше среднероссийского уровня и второй показатель в Сибирском федеральном округе. В рейтинге российских регионов по уровню финансового благосостояния семьи, составленном Центром экономических исследований «РИА-Аналитика», Томская область находится на 16-м месте в России и на 1-м – в СФО.

Совокупность этих особенностей позволяет с полным основанием утверждать: Томская область – уникальный российский регион, территория с огромным потенциалом, реализация которого способна оказать мощнейшее воздействие на ход социально-экономического развития как Сибири, так и России в целом.

В некоторых регионах РФ уже существуют процессуальные стратегические документы в области обеспечения общественной безопасности. В настоящей работе были учтены: «Концепция безопасности города Москвы» (2000 г.), «Стратегия общественной безопасности г. Москвы» (2010 г.), «Концепция общественной безопасности Свердловской области» (1997 г.), «Концепция общественной безопасности Ленинградской области» (2005 г.) и ряд аналогичных документов других регионов РФ. Учитывались городские концепции безопасности, в частности, в южных регионах (г. Ставрополь), с их спецификой региона и «приграничья». Вопросы некоторых видов общественной безопасности, за исключением стратегии общественной безопасности г. Москвы 2010 г., в региональных концепциях фактически не были представлены. В «Стратегии общественной безопасности г. Москвы» политические аспекты безопасности определяются условиями Москвы как федерального центра и мегаполиса.

Данная Стратегия заслуживает внимания известной четкостью определений политических угроз и мер по их предотвращению. Но большинство ее положений носят излишне теоретизированный характер, недейственность которых подтвердилась известными событиями декабря 2010 г. При разработке «Концепции безопасности Томской области» учтены достоинства и недостатки региональных концепций в новых социально-экономических и политических условиях.

# 1. СОСТОЯНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

## 1.1. Оценка общественной безопасности в экономической сфере Томской области

Региональная экономическая безопасность – это состояние экономического потенциала, внутренней структуры и системы управления регионом, при которых обеспечивается эффективность использования природных, трудовых, материальных и финансовых ресурсов, гарантированная защищённость от негативных изменений внутренних и внешних условий, сокращения конкурентоспособности и адаптация к меняющимся условиям и границам его экономического пространства.

Кроме того, это способность субъекта РФ противостоять кризисным ситуациям, обеспечивать достойные условия жизни населения, социально-экономическую стабильность общества.

Стратегия экономической безопасности региона заключается в определении характера внешних и внутренних угроз её экономическому благополучию, в формировании банка данных об условиях и факторах, представляющих опасность для жизненно важных экономических интересов населения, субъектов рынка и создании действенного механизма реагирования органов власти на выявление угрозы экономической безопасности.

Следует отметить, что до сих пор отсутствуют универсальные общепризнанные методы и методики оценки экономической безопасности. На основе разнообразного спектра методик оценки безопасности региона можно проводить:

1) анализ и оценку потенциальных очагов кризисных ситуаций по динамике основных макроэкономических показателей;

2) определение приоритетов и критериев обеспечения экономической безопасности на основе выявленных внешних и внутренних угроз безопасности региона, оценки их значения для устойчивого функционирования территории;

3) оценку конкурентоспособности региона в условиях тенденции усиления интеграционных процессов и межрегиональной дифференциации.

Среди используемых в настоящее время подходов к оценке экономической безопасности региона можно условно выделить две группы: в основе первой лежит самый распространенный в анализе метод – метод сравнения; вторая основана на методе классификации, частным случаем которого является ранжирование.

В процессе оценки состояния экономической безопасности использованы следующие виды сравнения: сопоставление фактических показателей, характеризующих состояние анализируемого объекта, с некоторыми критическими (пороговыми) значениями, со значениями показателей предыдущих периодов, со средними значениями показателей, рассчитанных для регионов СФО и РФ, с лучшими значениями показателей других регионов или со значением показателя лучшего в целом региона.

**Т а б л и ц а 1. Интегральный показатель безопасности экономического пространства Томской области**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>1. БЛОК РЫНОЧНЫХ ФАКТОРОВ</b>										
Интегральный показатель по первому блоку	0,58	-	0,61	0,64	0,59	0,64	0,54	0,19	0,13	3,53
Темп роста	-	1,12	1,17	1,05	1,08	1,08	1,19	2,84	1,46	27,15
<b>2. БЛОК НЕРЫНОЧНЫХ ФАКТОРОВ</b>										
Интегральный показатель по второму блоку	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	0,34	0,33	0,25	0,28	0,33	0,46	0,33	0,24	0,22	-0,20
Темп роста	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	1,03	1,32	1,12	1,18	1,39	1,39	1,38	1,09	-1,10
<b>3. БЛОК СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ</b>										
Интегральный показатель по третьему блоку	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	0,79	0,83	1,08	1,17	0,92	0,92	0,88	1,32	1,42	-1,45
Темп роста	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	1,05	1,30	1,08	1,27	1,00	1,05	1,50	1,08	-1,02
<b>4. ФАКТОРЫ ВЛИЯНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА</b>										
Интегральный показатель по четвертому блоку	3,79	2,78	3,94	2,01	3,77	5,40	1,66	1,79	1,23	2,05
Темп роста	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	1,36	1,42	1,96	1,88	1,43	3,25	1,08	1,46	2,03
Интегральный показатель безопасности экономического пространства Томской области										
ИПБЭПР Томской области	0,81	0,28	0,81	0,30	0,78	1,16	0,25	0,11	-	0,98

На основе количественного отражения динамики 34 показателей экономической безопасности Томской области за период с 2000 по 2009 г. был произведён расчёт (Приложение А) интегрального показателя безопасности экономического пространства (ИПБЭПР) Томской области (табл. 1).

Исследуя динамику интегрального показателя безопасности экономического пространства Томской области (ИПБЭПР Томской области) (рис.1) в динамике с 2000 по 2009 г., наблюдаем волатильность данного показателя. Представленная на рис. 1 диаграмма ИПБЭПР Томской области отражает динамику и вектор безопасности региона.

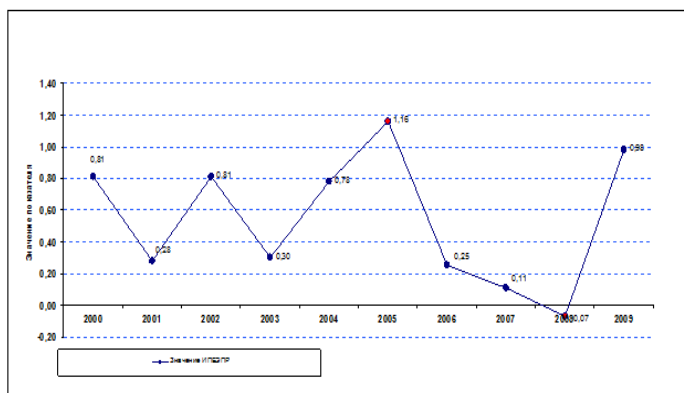


Рис. 1. Динамика интегрального показателя безопасности экономического пространства Томской области в 2000–2009 гг.

Общей характерной тенденцией безопасности региона в рассматриваемом периоде является отсутствие стабильности в тренде. В 2006 г. положительная динамика показателей, составляющих основу безопасности, сменяется резким снижением безопасности и к 2008 г. на фоне отрицательной тенденции в изменении показателя безопасности достигает своего минимального значения в рассматриваемом периоде (ИПБЭПР =  $-0,07$ ). Положительной можно считать тенденцию резкого прироста показателей безопасности в 2009 г. Значения ИПБЭПР в точках экстремума соответствуют периодам общего экономического подъема 2004–2005 гг. на фоне улучшения конъюнктуры мировых сырьевых рынков и быстрого расширения внутреннего спроса и спада 2008 г., связанного с экономическим кризисом.

На рис. 2 проиллюстрирована динамика четырех групп факторов, лежащих в основе формирования тренда показателя безопасности региона. Для всех факторов характерна одинаковая тенденция развития, и тренд ИПБЭПР представляет собой медианное значение, что может говорить о возможности целенаправленного регулирования значения показателей социально-экономического развития в соответствии с выбранным вектором развития региона.

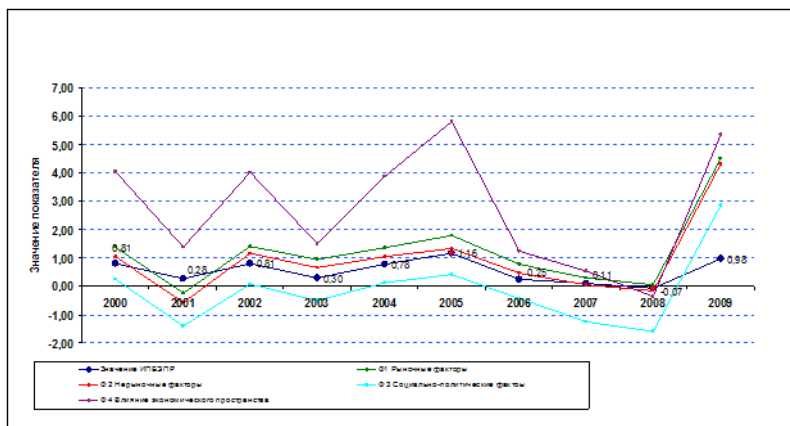


Рис. 2. Динамика интегрального показателя безопасности экономического пространства Томской области и факторов, его составляющих, в 2000–2009 гг.

Данная закономерность наблюдается и в динамике показателей, представленных в Методике оценки экономической безопасности Томской области по важнейшим социально-экономическим показателям (по альтернативным методикам). Если обратиться к группе показателей социального развития (см. Приложение Б, табл. 1), а именно к группе 2.9 «Демографические показатели» и группе 3 «Состояние в сфере занятости», максимально соответствующим блоку III «Социально-политические факторы», то можно наблюдать нестабильную, близкую к угрожающей тенденцию изменения данных характеристик безопасности региона в рассматриваемом периоде.

Противоположная ситуация наблюдается в динамике первой группы показателей «Общеэкономические показатели» и второй группы показателей «Структура экономики», входящих в блок экономических показателей и максимально соответствующих факторам Блока IV «Влияние экономического пространства». В данном случае в период 2000–2005 гг. динамика данных параметров безопасности

положительна и характеризует состояние относительной стабильности, в то время как в период 2006–2008 гг. можно наблюдать резкое снижение значений данной группы параметров безопасности, что соответствует описываемой ситуации максимального влияния на изменение картины безопасности в регионе.

Значения показателей факторов Блока I «Рыночные факторы» и Блока II «Нерыночные факторы» только в 2001 г. уступают медианному значению (ИПБЭПР=0,28), в остальное время рассматриваемого периода либо превосходят, либо приближаются к его значениям (2005 г., 2007–2008 гг.).

Важно обратить внимание на то, что группа показателей, составляющих факторов Блока IV «Влияние экономического пространства», отклоняясь от повышающего значение ИПБЭПР тренда, впервые на отрезке 2008 г. находится ниже медианного значения и оказывает существенное влияние на снижение уровня безопасности региона. Блок I «Рыночные факторы» и Блок II «Нерыночные факторы» практически соответствуют значению ИПБЭПР в данный период, тогда как значения факторов Блока III «Социально-политические факторы» оказывают максимальное влияние на данный интегральный показатель. Данные выводы подтверждает иллюстрация темпов роста факторов, составляющих основу ИПБЭПР (см. рис. 3).

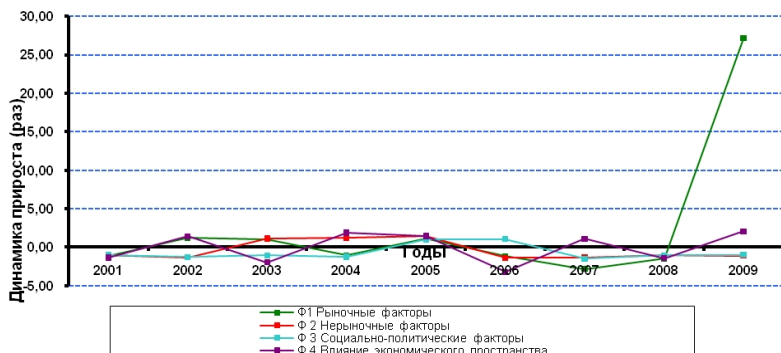


Рис. 3. Темпы роста факторов, составляющих основу ИПБЭПР

В 2009 г. в основе кардинального роста безопасности региона находится вся совокупность показателей безопасности, особенно сильное влияние оказал прирост Блока I (в 27 раз) и Блока IV (более чем в 2 раза) (см. рис. 2 и 3). Подобная ситуация характерна и для

точек экстремума с максимальным значением безопасности в 2005 г. и минимальным в 2008 г. На рис. 3 можно наблюдать равнозначное отклонение показателей всех факторов безопасности в данные периоды, в конечном итоге приводящее к соответственному направленному росту/снижению безопасности в регионе.

Кратко результаты анализа динамики основных факторов, влияющих на интегральную оценку безопасности, можно представить в табл. 3.

Информация, содержащаяся в табл. 2, позволяет проанализировать динамику структуры угроз Томской области:

### **I. Блок рыночных факторов**

Позитивные тенденции наблюдаются практически по всем факторам («рабочая сила», «средства производства», «технологии»), за исключением фактора «капитал». Незначительное улучшение ситуации характерно для 2009 г., когда составляющие данного фактора из «кризисного» состояния «перешли» в «предкризисное» состояние. Этим (наряду с улучшением состояния факторов «рабочая сила», «средства производства», «технологии») можно объяснить улучшение состояния безопасности в 2009 г.

#### ***Характеристики фактора «рабочая сила»***

Наблюдается положительная динамика изменения состояния большинства факторов, проявляющаяся в их переходе из предкризисного (суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения; индекс развития человеческого потенциала; выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения) и кризисного (заболеваемость на 1000 населения) состояния в нормальное. Однако проблемным фактором, требующим внесения серьезных корректив, является состояние экономически активного населения (показатель «численность экономически активного населения к населению»).

#### ***Характеристика фактора «средства производства»***

Наблюдается положительная динамика изменения состояния большинства факторов, проявляющаяся в их переходе из предкризисного и кризисного (объем промышленной продукции на душу населения; инвестиции в основной капитал на душу населения; уровень износа основных средств; стоимость основных фондов экономики на душу населения) состояния в нормальное. Однако проблемным фактором, требующим внесения серьезных корректив, является эффективность

Т а б л и ц а 2. Изменения структуры угроз

Показатели		Годы									
<b>I. Рыночные факторы</b>		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Рабочая сила</i>											
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения (изменение численности населения, %)										
2	Численность экономически активного населения к населению, %										
3	Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП)										н.д.
4	Заболеваемость на 1000 населения										
5	Выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения										
<i>Средства производства</i>											
6	Объем промышленной продукции на душу населения, руб./чел.										
7	Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб./чел.										
8	Уровень износа основных средств, %										
9	Уровень рентабельности активов организаций промышленности, %										



Продолжение табл. 2

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
19	Объем продукции, подвергавшейся значительным технологическим изменениям или вновь внедренной, на душу населения, руб./чел.										
20	Подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения										
<b>II. Нерыночные факторы</b>											
21	Занято в государственной и муниципальной собственности ко всем в экономике, %										
22	Число государственных служащих к населению, %										
23	Организации, занимающие на рынке доминирующее положение										
24	Поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения, руб/чел.										
25	Интегральный индекс объемов коррупции								н.д.	н.д.	н.д.
<b>III. Блок социально-политических факторов</b>											
26	Соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения										
27	Уровень безработицы, %										
28	Число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения										

29	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел.	красное	красное	красное	красное	красное	красное	красное	красное	красное	красное
30	Обобщенные индексы доверия к власти	зеленое	зеленое	желтое	желтое	зеленое	зеленое	зеленое	н.д.	н.д.	н.д.
<b>IV. Факторы влияния экономического пространства</b>											
31	Соотношение на душу населения ВРП региона и среднероссийского ВРП	желтое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое
32	Соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое
33	Соотношение индексов инвестиций в основной капитал всех организаций и организаций с участием иностранного капитала	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое
34	Объем выпуска продукции организациями с участием иностранного капитала к ВРП, %	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое	зеленое



нормальное

предкризисное

кризисное

использования активов организаций и основных средств при производстве продукции сельского хозяйства (показатели – уровень рентабельности активов организаций промышленности; продукция сельского хозяйства на душу населения).

### ***Характеристика фактора "капитал"***

Практически по всем характеристикам состояние данного фактора оценивается как хронически «предкризисное» (профицит/дефицит консолидированного бюджета субъекта на душу населения; сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения; удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций) и «кризисное» (просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения). При этом в течение рассматриваемого периода происходит устойчивый переход от состояния «предкризисного» к состоянию «кризисному» и из «нормального» и «предкризисного» состояния в «кризисное» (просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения).

### ***Характеристика фактора "технологии"***

Наблюдается положительная динамика изменения состояния большинства факторов, проявляющаяся в их переходе из предкризисного и кризисного (удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции; внутренние затраты на исследования и разработки; число использованных передовых промышленных технологий на 1000 населения; подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения) состояния в нормальное. Однако проблемным фактором, требующим внесения серьёзных корректив, является выпуск продукции с высокой добавленной стоимостью (объем продукции, подвергавшейся значительным технологическим изменениям или вновь введенной, на душу населения).

## **II. Блок нерыночных факторов**

Основные характеристики (занято в государственной и муниципальной собственности ко всем занятым в экономике; число государственных служащих ко всему населению; организации, занимающие на рынке доминирующее положение; поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения) данного фактора находятся в предкризисном состоянии.

### **III. Блок социально-политических факторов**

Основные характеристики данного фактора находятся в предкризисном состоянии (соотношение доходов 20% наиболее обеспеченного и 20% наименее обеспеченного населения; уровень безработицы; число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения) и кризисном (выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения).

Незначительное улучшение ситуации характерно для 2009 г., когда характеристика дифференциации населения по доходам из «предкризисного» состояния «перешла» в «нормальное» состояние (соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения).

По доступной информации за период с 2000 по 2006 г. можно судить о благоприятной ситуации в Томской области, характеризующейся обобщённым индексом доверия к власти.

### **IV. Факторы влияния экономического пространства**

Состояние данного фактора (соотношение на душу населения ВРП региона и среднероссийского ВРП; соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле; соотношение индексов инвестиций в основной капитал всех организаций и организаций с участием иностранного капитала; объём выпуска продукции организациями с участием иностранного капитала к ВРП) на протяжении анализируемого периода стабильно находится в нормальном состоянии.

Уровень показателей безопасности Томской области на основе полученных в ходе исследований результатов можно систематизировать также с учётом 4 возможных оценок состояний безопасности региона:

а) нормальный, когда индикаторы общественной безопасности находятся в пределах пороговых значений, а степень использования имеющегося потенциала близка к обоснованным нормативам;

б) предкризисный, когда превышает пороговое значение или приближается к некоторой «окрестности» своих барьерных значений и при этом не утрачены технические и технологические возможности улучшения условий и результатов производства путем принятия к угрозам мер предупредительного характера;

в) кризисный, когда превышает пороговое значение индикаторов общественной безопасности и появляются признаки необратимости спада и/или частичной утраты потенциала;

г) критический, когда нарушаются пороговые значения, отделяющие нормальное и кризисное состояния развития региона (в том числе производства), а частичная утрата экономического потенциала региона становится неизбежной.

В этом случае результаты оценки ИПЭБПР можно представить в табл. 3.

Таблица 3. Систематизация оценки уровня безопасности Томской области

		Нормальный	Предкризисный	Кризисный	Критический
1	2	3	4	5	6
<b>Г. Рыночные (экономические) факторы</b>	<b>Рабочая сила</b>	<b>Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения (изменение численности населения в %)</b>	Численность экономически активного населения к населению, %		
		Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП)	<b>Заболееваемость на 1000 населения</b>		
		Выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения			
	<b>Средства производства</b>	Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб./чел.	Объем промышленной продукции на душу населения, руб./чел.	Доля в промышленном производстве машиностроения	
		Стоимость основных фондов экономики на душу населения, руб./чел.	<b>Уровень рентабельности активов организаций промышленности, %</b>	<b>Уровень износа основных средств, %</b>	

Продолжение табл. 4

1	2	3	4	5	6	
			Продукция сельского хозяйства на душу населения, руб./чел.			
			<b>Сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, руб./чел.</b>			
	<i>Капитал</i>		Удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций, %			<b>Просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб./чел.</b>
			Темпы роста ВРП, %			
			ВРП на душу населения, руб.			
	<i>Технологии</i>		Удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции, %			
			Внутренние затраты на исследования и разработки, руб/чел.			
			Подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения			
			<b>Интегральный индекс объемов коррупции</b>	Занято в государственной и муниципальной собственности ко всем в экономике, %		

Окончание табл. 4

1	2	3	4	5
<b>II. Нерыночные факторы</b>		Число государственных служащих ко всему населению, %		
		Организации, занимающие на рынке доминирующее положение		
		Поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения, руб./чел.		
<b>III. Блок социально-политических факторов</b>		Соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения	Уровень безработицы, %	Доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума
		Среднемесячный доход населения	Дифференциация субъектов Федерации по прожиточному минимуму (место, занимаемое в РФ по величине прожиточного минимума всего населения)	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел.
			Число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения	

Более подробный анализ динамики факторов безопасности Томской области позволяет получить следующие результаты.

Показатель *Соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле* блока факторов влияния экономического пространства придаёт ИПБЭПР Томской области изменчивый харак-

тер, но следует объяснить, что данный показатель остаётся в рамках пороговых значений и сохраняет позиции выше среднероссийского уровня (рис. 4).

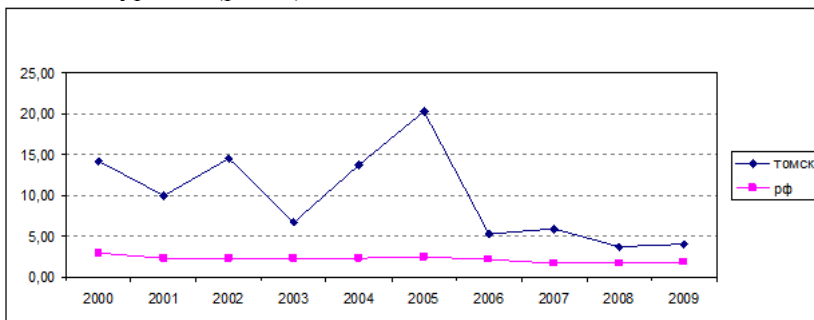


Рис. 4. Динамика показателя «Соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле»

В свою очередь, основное влияние на снижение удельного веса блока рыночных факторов внесла группа показателей «Капитал» (рис. 5), а именно показатель «Дефицит консолидированного бюджета Томской области на душу населения (руб./чел.)» с уровня 103,23 руб./чел. в 2000 г. снизился до уровня 1 007,52 руб./чел. в 2001 г.

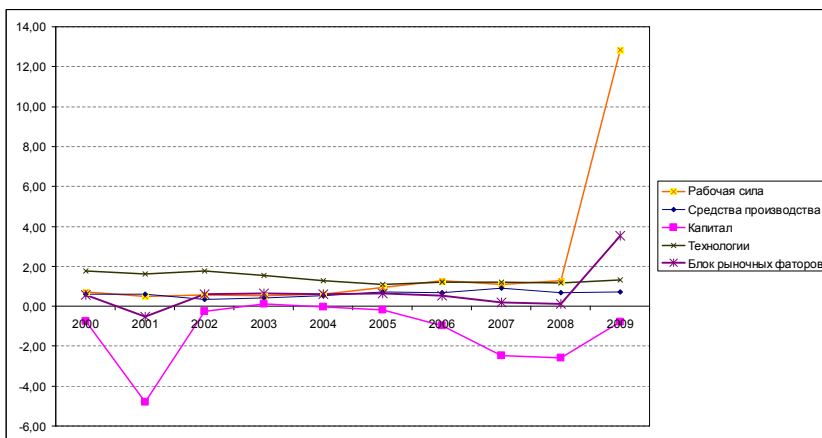


Рис. 5. Динамика блока рыночных факторов и его составляющих

В 2002 г. дефицит переходит в профицит и поднимается до уровня 3,01 руб./чел., что влечет «взлёт» группы «Капитал», а соответственно, и в целом блока рыночных факторов при относительной неизменности других групп показателей данного блока.

Начиная с 2005 г. по группе показателей «Капитал» наблюдается отрицательная тенденция ввиду ухудшения показателей:

1. *Сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, руб./чел.* демонстрирует в 2006. и 2008 гг. резкий спад деловой активности (рис. 6), что подтверждает снижение темпов роста ВРП из альтернативной методики.

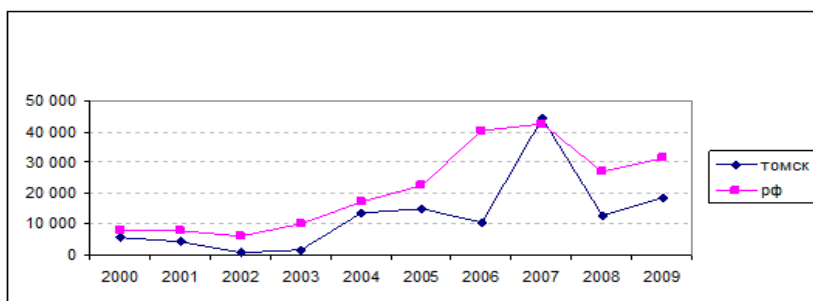


Рис. 6. Динамика показателя «Сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, руб./чел.»

2. *Просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб./чел.* возрастает с 6192,46 руб./чел. в 2005 г. до 44160,39 руб./чел. в 2007 г. (рис. 7).

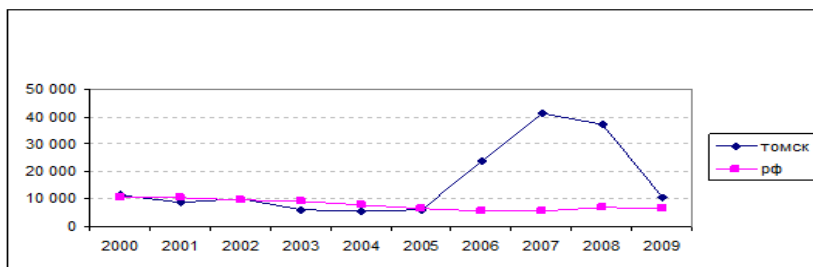


Рис. 7. Динамика показателя «Просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб./чел.»

Помимо группы «Капитал», с 2006 по 2008 г. наблюдается общее снижение всех блоков факторов, о чем свидетельствует отрицательная тенденция интегрального показателя безопасности Томской области. Так, в блоке социально-политических факторов своего отрицательного пика достигают такие показатели, как *Соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения* (рис.8), *Число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения* (рис. 9) и неуклонно возрастают *Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел.* (рис. 10).

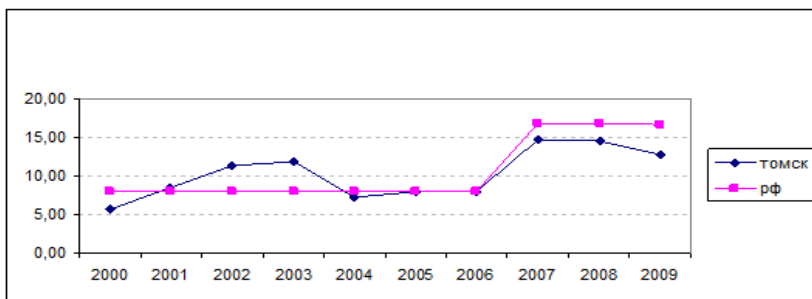


Рис. 8. Динамика показателя «Соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения»

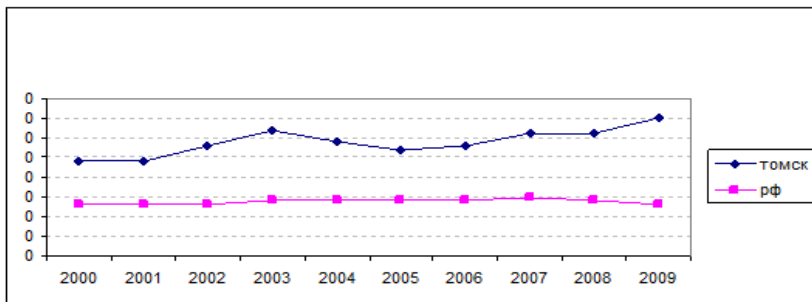


Рис. 9. Динамика показателя «Число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения»

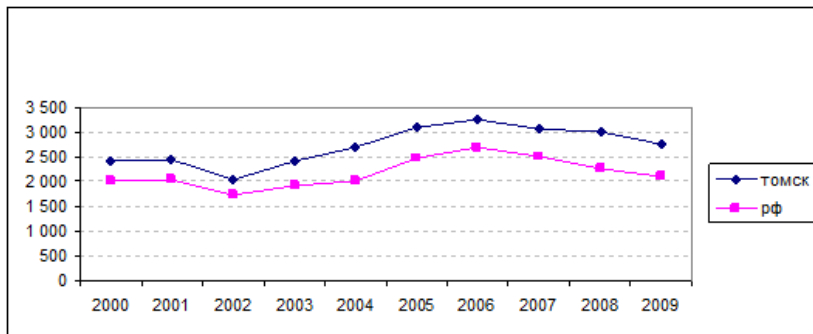


Рис. 10. Динамика показателя «Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел.»

Резкое увеличение *суммарного коэффициента прироста населения на 1000 населения*, а главное его значительный отрыв от среднероссийского уровня (рис. 11) привнесли положительный вклад в интегральный показатель безопасности Томской области (ИПБЭП Томской области) в 2009 г.

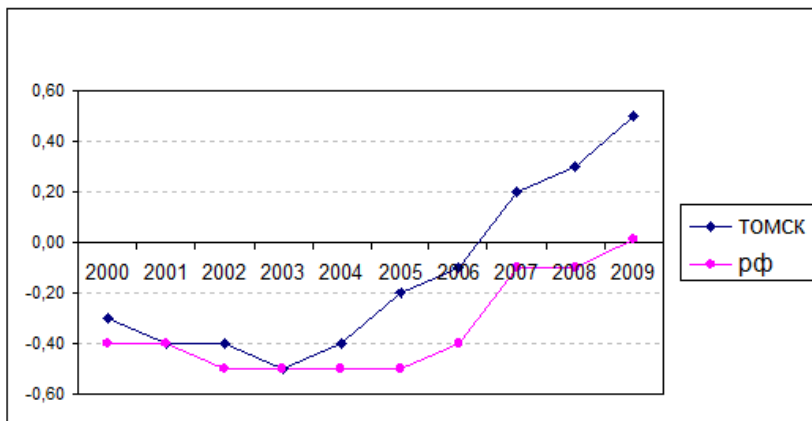


Рис. 11. Динамика показателя «Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения»

Однако при исключении данного показателя из расчета величина ИПБЭП Томской области сокращается с 0,98 до 0,21.

Более подробная иллюстрация информации для проведения анализа безопасности Томской области в сравнении со среднероссийскими характеристиками представлена в Приложении В (рис. 1.30).

По результатам проведённого анализа с учётом тенденций проявления выявленных угроз и требующих внесения существенных корректив в стратегические документы развития Томской области можно сформулировать прогноз ухудшения состояния безопасности Томской области:

- дальнейшее сокращение численности экономически активного населения;
- усиление проблем в реальном секторе экономики региона (снижение рентабельности активов организаций промышленности; сокращение продукции сельского хозяйства на душу населения);
- недостаточный объём продукции с высокой добавленной стоимостью (объём продукции, подвергавшейся значительным технологическим изменениям или вновь внедренной, на душу населения);
- недостаточный объём средств для самофинансирования экономики региона (профицит/дефицит консолидированного бюджета субъекта на душу населения; сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения; просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения; удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций);
- недостаточно эффективная система государственного управления (занято в государственной и муниципальной собственности ко всем занятым в экономике; число государственных служащих ко всему населению; организации, занимающие на рынке доминирующее положение; поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения);
- снижение качества жизни населения (соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения; уровень безработицы; число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения; выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения).

В ходе качественного анализа 34 показателей – составляющих индекса экономической безопасности Томской области, рассчитанного относительно среднероссийских данных, выявлено, что: 13 показателей относятся к **зоне стабильного благополучия** – из блока “Рабочая сила” выше среднероссийского уровня и имеет положительную динамику индекс развития человеческого потенциала

(ИРЧП) и выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения, что свидетельствует о высоком уровне образованности жителей области.

Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения по Томской области значительно превосходит средний уровень по РФ, особенно с 2006 по 2009 г. Следует отметить, что данный показатель вносит больший положительный вклад в значение интегрального индекса экономической безопасности Томской области.

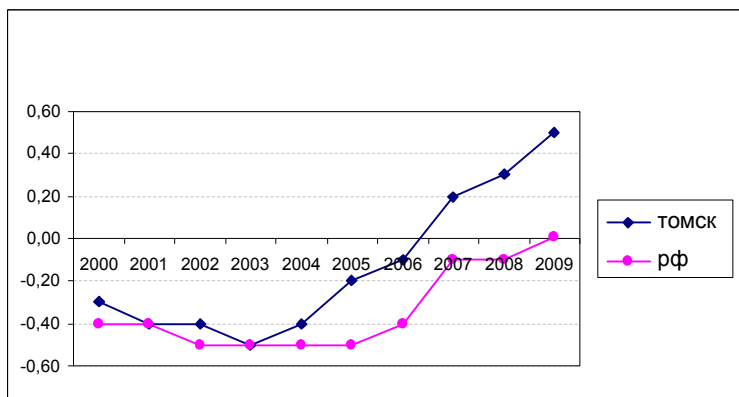


Рис. 12. Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения

В блоке «Средства производства» 2 показателя зоны стабильного благополучия – это инвестиции в основной капитал на душу населения (руб./чел.) и стоимость основных фондов экономики на душу населения (руб./чел.).

В блоке «Технологии» – удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции,

– внутренние затраты на исследования и разработки (руб./чел.),

– подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения.

Среди показателей *нерыночных факторов* только интегральный индекс объемов коррупции показывает превосходство Томской области.

В блоке «Факторы влияния экономического пространства» динамика и уровень всех показателей, - а это соотношение на душу населения ВРП региона и среднероссийского ВРП, соотношение экс-

порта и импорта региона во внешней торговле, соотношение индексов инвестиций в основной капитал всего организаций и организаций с участием иностранного капитала, объем выпуска продукции организациями с участием иностранного капитала к ВРП,- свидетельствуют о независимости экономики региона от зарубежных стран.

Отметим, что блоки *”Социально-политические факторы”* и *”Капитал”* не имеют в своем составе ни одного показателя зоны благополучия.

15 показателей относятся к **зоне намечаемых угроз** – для данной группы характерно, что значение по Томской области находится в пределах от 0,99 до 0,5 от среднероссийского уровня:

- численность экономически активного населения к населению, %;
- заболеваемость на 1000 населения;
- продукция сельского хозяйства на душу населения, руб./чел.;
- удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций, %;
- занято в государственной и муниципальной собственности ко всем занятым в экономике;
- число государственных служащих ко всему населению, %;
- организации, занимающие на рынке доминирующее положение;
- поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения, руб./чел.;
- уровень безработицы, %;
- число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения;
- уровень износа основных средств и соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения (данные два показателя зачастую имеют превосходство перед среднероссийским уровнем, но отнесены к данной группе из-за высокого количественного уровня);
- сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, руб./чел., уровень рентабельности активов организаций промышленности и объем промышленной продукции на душу населения, руб./чел. (данные три показателя за исследуемый период характеризуются волатильностью, в некоторые периоды опускаются до уровня острых угроз, поэтому при их прогнозировании нужно соблюдать корректность и оценить все факторы развития).

2 показателя отнесены к **зоне стабильно острых угроз**:

- выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел. На рис. 13 виден значитель-

ный разрыв, а главное положительная динамика по Томской области в противоположность среднероссийскому показателю:

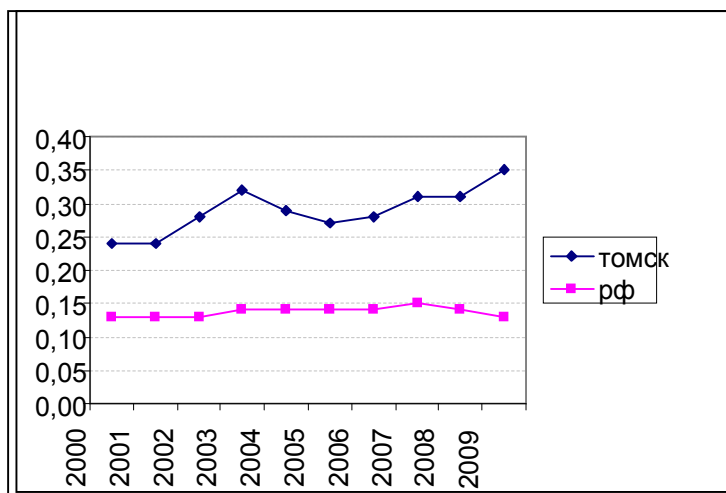


Рис. 13. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения

– просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб./чел., несмотря на то, что данный показатель по Томской области имеет тенденцию к снижению разрыва со среднероссийским, можно предположить, что финансовый кризис 2009 г. только усугубил положение.

Отдельно следует выделить показатель «Профицит/дефицит консолидированного бюджета субъекта на душу населения, руб./чел.». Чрезмерная волатильность данного показателя неадекватно влияет на значение интегрального индекса экономической безопасности. Этот показатель необходим при проведении качественного анализа, например, для выявления слабых сторон бюджетной политики области, поскольку такие колебания (то резкий дефицит, то профицит) говорят о погрешностях бюджетного планирования.

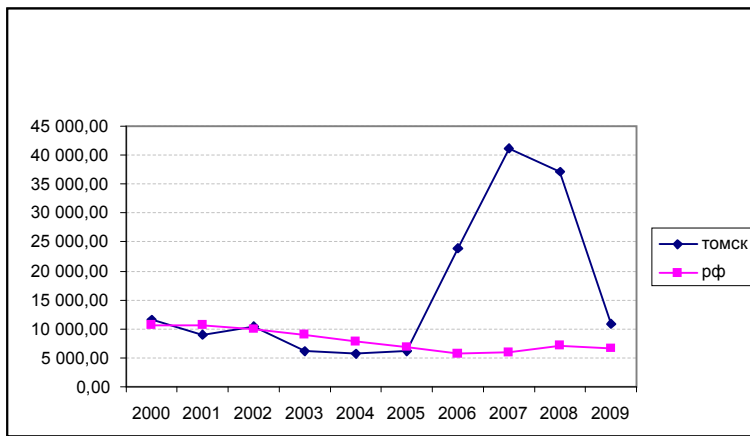


Рис. 14. Просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения

Таблица 3. Систематизация угроз безопасности Томской области

		Зоны благополучия	Намечаемые угрозы	Острые угрозы
1	2	3	4	5
<b>И. Рыночные факторы</b>	<b>Рабочая сила</b>	<b>Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения (изменение численности населения, %)</b>	Численность экономически активного населения к населению, %	
		Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП)	<b>Заболеваемость на 1000 населения</b>	
		Выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения		
	<b>Средства производства</b>	Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб./чел.	Объем промышленной продукции на душу населения, руб./чел.	
		Стоимость основных фондов экономики на душу населения, руб./чел.	<b>Уровень износа основных средств, %</b>	
			<b>Уровень рентабельности активов организаций промышленности, %</b>	
			Продукция сельского хозяйства на душу населения, руб./чел.	

Продолжение табл. 3

1	2	3	4	5
	<i>Капитал</i>		<b>Сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, руб./чел.</b>	<b>Просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб./чел.</b>
			Удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций, %	
	<i>Технологии</i>	Удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции, %		
		Внутренние затраты на исследования и разработки, руб./чел.		
		Подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения		
	<b>II. Нерыночные факторы</b>	<b>Интегральный индекс объемов коррупции</b>		Занято в государственной и муниципальной собственности к всего в экономике, %
			Число государственных служащих к населению, %	
			Организации, занимающие на рынке доминирующее положение	
			Поступление налоговых платежей и других доходов бюджетную систему РФ на душу населения, руб./чел.	
<b>III. Блок социально-политических факторов</b>			Соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел.

Окончание табл. 3

IV. Факторы влияния экономического пространства		Уровень безработицы, %	
		Число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения	
	Соотношение на душу населения ВРП региона и среднероссийского ВРП		
	Соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле		
	Соотношение индексов инвестиций в основной капитал всех организаций и организаций с участием иностранного капитала		
	Объём выпуска продукции организациями с участием иностранного капитала к ВРП, %		

**Вывод.** В целом Томская область в российском сравнении демонстрирует хорошие данные (13 показателей отнесены к зоне стабильного благополучия и всего 2 показателя – к зоне стабильно острых угроз), но ввиду большого набора показателей в зоне намечаемых угроз и нестабильности некоторых показателей можно спрогнозировать снижение уровня экономической безопасности (при отрицательной динамике показателей), о чем и свидетельствует рассчитанный интегральный индекс экономической безопасности по Томской области.

## 1.2. Оценка общественной безопасности в социальной сфере Томской области

В самом общем виде определение угроз социального характера предполагает определение того, какие процессы и явления в жизнедеятельности общества и какие социальные институты, элементы социальной системы являются источниками, препятствующими его прогрессивному развитию.

Выявление угроз социального характера является приоритетным при рассмотрении всего спектра возможных угроз. Так как угрозы в этой сфере могут привести к нарастанию до критической черты

социальной напряженности в обществе, возникновению трудноразрешимых противоречий среди различных социальных групп и слоев населения, в том числе в пределах отдельно взятого региона.

Происходящие в деятельности любого общества социальные процессы и явления многообразны и могут находиться в различной взаимосвязи с угрозами социального характера: выступать в качестве их причин, обуславливать их возникновение или проявление (усиливать, затруднять) или выступать негативным фоном для их проявления (иными словами, находиться между собой в функциональной зависимости).

При определении социальных угроз следует учитывать, что их оценка будет различаться в зависимости от способа их выявления. Очевидно, что социальные угрозы с точки зрения их восприимчивости в массовом и индивидуальном сознании, не будут полностью совпадать с угрозами социального характера, выявляемыми на основе анализа объективных данных о процессах, происходящих в социальной сфере общества. Установление первых есть результат анализа так называемой социальной тревожности, которая может быть выявлена при помощи социологических методов (анкетирование, интервьюирование), выявление вторых возможно в результате применения статистических методов исследования (наблюдение, анализ документов, статистических данных).

Так, в 2006 г. агентство «Евразийский Монитор», а затем компания Global Market Insite, Inc. (GMI) осуществили сравнительное исследование восприятия социальных угроз гражданами пяти стран постсоветского пространства и во всех странах G8 — США, Великобритании, Канады, Франции, Германии, Италии, Японии и России (проект «G8-Fears»). На основе анализа согласованности оценок опасности разных социальных угроз была построена типология социальных угроз. Данная типология предполагает наличие в массовом сознании трех типов социальных угроз: 1) угрозы жизни и безопасности, 2) угрозы потери социального комфорта (социальные лишения) и 3) угрозы потери культурно-психологического комфорта (в том числе ценностный, идеологический, религиозный дискомфорт). При этом в разных странах акцентировка на тот или иной тип угроз может быть различной, определяющей национальный тип социальной тревожности.

При оценке угроз социального характера для Томской области использовался второй подход с одновременным учетом типичных

угроз в массовом сознании, выявленных в результате указанных выше исследований.

Характеристика демографической ситуации в регионе является отправной точкой любого социологического исследования, в том числе и при выявлении угроз социального характера, так как демографические показатели, с одной стороны, очерчивают границы статистического анализа, а с другой стороны, выступают в качестве обстоятельств, объясняющих процесс детерминации социальных угроз, и, следовательно, во многом определяют механизм их предупреждения.

К основным характеристикам демографической ситуации относятся:

- а) численность населения;
- б) половозрастной состав населения;
- в) количество браков и разводов;
- г) рождаемость и смертность;
- в) миграция населения.

Анализ демографической ситуации в Томской области за период с 2000 по 2010 г. показывает, что начиная с 2000-го и по 2007 г. включительно численность населения Томской области снижалась (с 1064,8 тыс. человек до 1033,1 тыс.чел.). Данная ситуация наблюдалась во всех муниципальных образованиях за исключением г. Томска. Относительный рост численности населения областного центра приходится на 2005 г. и продолжается до настоящего времени. Однако это связано не с естественным приростом, а с административными преобразованиями – присоединением к г.Томску части муниципальных образований Томского района.

Несмотря на наметившуюся тенденцию увеличения общей численности населения области с 2008 и по 2010 г. (до 1043,8 тыс. чел.), в большинстве районов области (за исключением г. Томска, Томского района и г. Стрежевого) происходит сокращение численности населения.

Причинами такого снижения являются естественная убыль населения, а также миграция.

По данным официальной статистики, на протяжении последних десяти лет, за исключением 2009 и 2010 гг., в области отмечалась естественная убыль населения. Вместе с тем «положительные» показатели 2009 и 2010 гг. вряд ли могут вселять оптимизм. Так как в разрезе муниципальных образований лишь в 5 (Каргасокский и

Парабельский районы, города Томск, Кедровый и Стрежевой) из 19 наблюдается естественный прирост населения (как абсолютный, так и относительный – на 1000 населения), в остальных же 14 – снижение. Общий положительный результат данного показателя обеспечен более чем на 80% за счет г. Томска.

Снижение рождаемости коррелирует с массовым распространением малодетности, характерной для России в целом.

Во многом отмеченное положение дел связано с кризисным состоянием такого важнейшего социального института, как семья. Ярким доказательством этому являются тенденции показателя числа браков и разводов. За последние четыре года этот показатель характеризуются ярко выраженными негативными тенденциями: число браков на 1000 населения снижается (хотя и выше аналогичного показателя 2001 г. – 7,2), а число разводов, наоборот, увеличилось до 5,6 на 1000 человек населения.

В результате сложившихся тенденций уровень рождаемости в Томской области (как и в целом по России) почти в два раза ниже необходимого для простого воспроизводства населения.

Очевидными обстоятельствами, во многом предопределяющими такое положение дел, являются: «отложенное материнство», «отложенное родительство», большой удельный вес в численности населения Томской области студенчества, острейший дефицит мест в детских садах, жилищная проблема для молодых семей.

Миграционная картина по районам области представлена ярко выраженной тенденцией убыли, то есть превышением числа выбывших над числом прибывших. Лишь Шегарский район и г. Томск имеют положительный баланс этого показателя в течение последних трех лет. «Чемпионами» по отрицательным показателям миграционных процессов являются Асиновский, Бакчарский, Колпашевский и Чаинский районы. Эти изменения происходят на фоне снижения числа прибывших при одновременном увеличении числа выбывающих лиц.

Миграция (отток населения из сельской местности), в свою очередь, обусловлена поиском экономически активной частью населения работы в областном центре либо за пределами области. Поэтому наряду с сокращением численности сельского населения меняется его возрастная структура в сторону повышения среднего возраста: то есть идет процесс старения населения села. Наиболее негативным последствием этих процессов является вымирание небольших дере-

вень. По данным официальной статистики, за последний год с карты области исчезло 20 сел.

На этом фоне ежегодное (на протяжении последних 10 лет) абсолютное снижение числа и доли сельского населения в общем числе жителей Томской области является закономерным. За анализируемый период село потеряло более 7% населения.

Таким образом, внешнее «благополучие» такого демографического показателя, как общая численность населения области, является результатом замещения естественной убыли населения области за счет миграционного прироста.

На фоне отмеченного роста численности населения к неблагоприятной может быть отнесена тенденция снижения (с 2006 по 2010 г.) в структуре населения численности трудоспособного населения и возрастания численности лиц старшего трудоспособного и моложе трудоспособного возраста. Как уже отмечалось выше, это связано с усилением тенденции старения населения области. По данным статистики, доля населения в возрасте старше 65 лет в последние годы увеличивается и составляет более 10%.

1. К числу обстоятельств, препятствующих нормальному социальному развитию любого общества (и региона в том числе), относятся бедность и рост социального неравенства. В этой связи нельзя не отметить, что в последние годы продолжается дальнейшая дифференциация населения Томской области (социальная стратификация) по уровню доходов.

К числу основных социально-экономических индикаторов уровня жизни населения относятся: среднедушевые доходы, реально располагаемые денежные доходы, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, в том числе от общей численности населения.

По данным официальной статистики, реально располагаемые денежные доходы населения (в месяц) в процентах к предыдущему году начиная с 2006 г. постоянно сокращаются и составляют менее 100%. В 2009 г. данный показатель составил 92,1%.

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в период с 2000 по 2006 г. снижалась. Однако с 2007 г. и по настоящее время наметилась тенденция увеличения как абсолютной, так и относительной величины данного показателя, что соответствует характеристикам данного показателя по России и СФО.

В 2009 г. удельный вес населения Томской области с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составил 17,8%, что значительно превышает аналогичный показатель в среднем по России (13,2 – в 2009 г.). При этом следует учитывать, что величина прожиточного минимума в Томской области выше общероссийского показателя и уступает в пределах СФО лишь Республике Алтай и Красноярскому краю.

Объективным источником социальной стратификации и как следствие – социальных угроз является безработица. Отсутствие постоянного заработка у лица влечет неспособность удовлетворения потребностей (прежде всего материальных), создает проблемную жизненную ситуацию, то есть ситуацию выбора между способами ее разрешения. Далеко не всегда этот вариант находится в правовой плоскости. Доказательством этому является удельный вес и динамика правонарушений, совершаемых в Томской области лицами без постоянного источника дохода.

Статистика свидетельствует, что численность безработных в Томской области, начиная еще с докризисного 2007 г., постоянно растет. На 2009 г. количество безработных составило 47,9 тыс. человек. Динамика данного показателя с 2007 г. в целом корреспондирует динамике численности лиц, зарегистрированных на конец года по данным Федеральной службы по труду и занятости. Рост безработных происходит в большей степени за счет мужской части населения, доля которых составляет около 56%. Только в один год за исследованный десятилетний период удельный вес женщин-безработных (2004 г.) был более половины и составил 55,5%.

Отражением чрезвычайной насыщенности образовательного пространства Томской области является то, что наибольший удельный вес среди зарегистрированных в службе по труду и занятости в г. Томске приходится на лиц с высшим профессиональным образованием.

Указанные выше процессы протекают на фоне изменения таких показателей, как «удельный вес общей численности безработных в численности экономически активного населения». По данным статистики, на 2009 г. этот показатель составил 8,72 на 1000 человек, что выше аналогичного показателя в среднем по России. Хотя уровень экономической активности населения (измеряемый в процентах) даже выше, чем в среднем по РФ, и соответствует среднему показателю по Сибирскому федеральному округу (выше показатель только в Иркутской области).

Неблагоприятным показателем является увеличение доли безработных в числе экономически активной части населения в районах Томской области. Максимальными показателями (близкими к 10%) характеризуется ситуация в Зырянском, Каргасокском, Кожевниковском, Колпашевском районах и г.Стрежевой. Указанный процесс проходит на общем фоне снижения (после 2007 г. – с 358,5 тыс. человек) среднегодовой численности занятых в экономике (до 348,2 тыс. чел. – в 2009 г.).

Среднегодовая численность занятых в экономике в Томской области по организациям, не относящимся к субъектам малого предпринимательства, за последние три года существенно снизилась. Исключение составляет областной центр (г. Томск).

Состояние рынка труда и занятости населения непосредственно связано с ликвидацией организаций либо сокращением численности штатов работников. Согласно официальным данным, предоставленным в органы службы занятости в 2000–2010 гг., количество ежегодно увольняемых работников было стабильно высоким, пиковые показатели в период с 2000 по 2008 г. приходятся на 2001 (6082), 2002 (6564), 2003 (6098) гг. В 2009 и в 2010 гг. эти показатели были максимально высокими и составили 11193 и 9121 уволенное лицо соответственно.

Очевидно, что большинство из уволенных в этот период лицполнили «армию» безработных из числа экономически активной части населения. Наиболее неблагоприятными в этом плане являются областной центр (число уволенных в 2010 г. – 3739) и г. Северск (3014), которые «на двоих» дают 74% от всего числа лиц, уволенных в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности штатов работников.

На указанном выше фоне (увеличение числа сокращаемых лиц) в сторону повышения изменяется общая суммарная задолженность по заработной плате работников. По сравнению с 2007 г. (13,6 млн руб.) рост задолженности в целом по области на 2010 г. составил более чем 3 раза (53,4 млн руб.). Наибольший удельный вес задолженности (около 80%) приходится на областной центр (г. Томск).

## *2. Межнациональные и религиозные отношения*

Одним из условий стабильности и целостности нашей многонациональной страны являются конструктивные межнациональные отношения, внимание к каждому народу, к его национальным и ре-

лигиозным особенностям и запросам. Многоконфессиональной и полиэтнической культурой г.Томска по праву можно гордиться. На томской земле уже несколько веков живут, взаимно обогащая свои культуры, селькупы и ханты, татары и русские, немцы и поляки, белорусы и украинцы. Согласно официальным статистическим данным Росстата на 01.01.2009 г., на территории Томской области проживало 80 национальностей и народностей, в том числе представители 22 малочисленных народов Севера. Самыми многочисленными являются русские – 88,2%, украинцы – 2,6, татары – 2,1%.

Поэтому важными направлениями региональной социальной политики являются обеспечение проживающим на территории области народам условий для нормального развития, формирования позитивных межнациональных отношений и профилактика возможных между ними конфликтов на почве национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды.

За анализируемый период на территории Томской области выросло число религиозных организаций. На момент проведения исследования их количество составило 19. Наибольшее представительство как по числу местных организаций, количеству культовых организаций, так и количеству воскресных школ имеет Русская православная церковь. На втором месте – представители ислама (Белая соборная мечеть г. Томска и Красная соборная мечеть г. Томска).

Свое представительство в нашем регионе имеют Свидетели Иеговы, Сознание Кришны, Методистская церковь, Адвентисты седьмого дня и многие другие.

Согласно предоставленной информации конфликты между представителями разных конфессий имеют случайный характер, и являются спорами не на почве разной религиозной принадлежности, а из-за имущественной составляющей (право на землю, право на пользование культовым зданием и т.д.), носят скоротечный характер.

Этносоциологическое исследование, проведенное учеными ТГУ в 2002 г., говорит об определенной стабильности в межэтнических и межконфессиональных отношениях в регионе. Однако всегда существует опасность увеличения напряженности в этой сфере, тем более, что за 9 лет ситуация в данной сфере могла существенно измениться.

### *3. Анализ сферы образования, интеллектуального потенциала населения области*

Характеристика сферы образования по данным официальной статистики представлена такими показателями, как число образовательных учреждений и число воспитанников и обучающихся.

Число дошкольных образовательных учреждений начиная с 2000 г. постоянно сокращается (297) и на конец 2009 г. достигло – 254. Наихудшие положение дел с рассматриваемым показателем в Верхнекетском и Бакчарском районах. Изменение данного показателя идет на фоне постоянно увеличивающегося числа воспитанников. Это приводит к нехватке мест в данных учреждениях. Аналогичным образом характеризуется ситуация в дневных общеобразовательных учреждениях.

Неизменным в анализируемый период остается число учреждений начального профессионального образования, в то время как число обучающихся в них лиц постоянно сокращается и по сравнению с 2000 г. уменьшилось примерно на 30%. Это, в свою очередь, приводит к нехватке квалифицированных рабочих. Данная проблема является общероссийской.

Хорошо выглядит система высшего образования региона. Количество высших учебных заведений как государственных, так и негосударственных остается неизменным (7 и 2). Показатель численности студентов высших учебных заведений характеризуется незначительными ежегодными (начиная с 2002 г.) колебаниями в пределах 90 тыс. человек.

Научно-исследовательский потенциал Томской области в абсолютном измерении больше общероссийского в 2,8 раза, что объясняется статусом Томской области как территории интеллекта и инноваций. Вместе с тем опубликованные результаты исследования, проведенного Н.П. Макашевой и О.А. Нестеревой, показывают, что в 2008 г. интеллектуальный потенциал на рынке труда в Томской области снизился по отношению к уровню 2007 г., что объясняется общемировым кризисом, который непосредственно повлиял на рынок труда в целом.

### *4. Уровень духовной сферы жизни населения области*

Духовная сфера, по данным официальной статистики, представлена такими показателями, как число киноустановок, число театров и музеев и их посещаемость. В основном их состояние может быть

охарактеризовано как положительное. Стабильным остается число указанных выше учреждений культуры и искусства (за исключением числа музеев, которых на 2009 г. (за счет краеведческих музеев) по сравнению с 2000 г. стало даже больше на 3).

При этом растет число посещений киносеансов в городской местности. В то же время в сельской местности, наоборот, сокращается. Во многом это связано с сокращением числа киноустановок в этих муниципальных образованиях.

После 2006 г. постепенно сокращается число библиотек, особенно в сельской местности. Лишь в 2009 г. в городских поселениях данный показатель достиг уровня 2003 г. (59), но остается все еще меньше показателя 2004 г. (62).

Начиная с 2002 г. происходит ежегодное сокращение как библиотечного фонда, так и количества экземпляров книг, приходящихся на 1000 населения.

За анализируемый период число учреждений культурно-досугового типа в целом по области сократилось.

По данным Департамента по культуре Томской области, исследования уровня духовной культуры, оценка ее индикаторов не проводились, так как это предусматривает проведение социологических исследований.

##### *5. Уровень удовлетворения неотложных нужд в питании, жилье, коммунальных, транспортных и других видах услуг*

Данные официальной статистики свидетельствуют о неуклонном ежегодном росте индексов цен (потребительских, стоимости промышленных и сельскохозяйственных товаров, транспортных услуг, стоимости строительной продукции). При этом данный показатель опережает значение такого показателя, как уровень среднедушевого и реального доходов населения.

Одним из новых показателей, разработанных Федеральной службой государственной статистики, является расчет индекса стоимости жизни (ИСЖ) в отдельных регионах РФ. В отличие от индекса потребительских цен (ИПЦ), измеряющего соотношение стоимости фиксированного набора товаров и услуг в ценах текущего года к его стоимости в ценах предыдущего (базисного) периода, ИСЖ дает возможность сравнивать уровень цен набора товаров и услуг отдельных регионов и России в целом. Согласно опубликованным (пилотным) данным за 2009 и 2010 гг., ИСЖ

составил в таких муниципальных образованиях Томской области, как Томск, Колпашево, Асино и Стрежевой, соответственно 96,05% (97,77), 114,13% (111,11), 93,8% (93,69) и 119,81% (119,43). В целом же если сравнивать аналогичные показатели по областным центрам регионов, входящих в состав СФО, ИСЖ в областном центре Томской области выше, чем в Омске, Иркутске, Барнауле и Кемерове.

Анализ динамики изменения тарифов (услуги транспорта, квартплата в домах муниципального жилищного фонда, плата за водоснабжение и канализацию, плата за отопление, плата за горячее водоснабжение и услуги по электроснабжению) показывает, что указанные тарифы с 2000 по 2010 г. выросли непропорционально. Наибольший рост тарифов наблюдался по услугам по энергоснабжению – более чем в 10 раз.

Цены на основные продукты питания за анализируемый 10-летний период демонстрируют стабильный рост, который в целом составляет чуть более 300%. При этом к числу товаров, цены на которые увеличились более чем в 4 раза, относятся творог жирный, вермишель, лук и морковь; более чем в 5 раз – выросли цены на пшено, капусту и картофель.

Во многом отмеченное положение дел связано с отсутствием внутреннего товаропроизводителя, существенным влиянием на стоимость транспортной составляющей, а также монополизацией рынков данной группы товаров.

#### *6. Сфера здравоохранения и уровень здоровья населения, уровень потребления алкоголя, табака и наркотических веществ, состояние условий и охраны труда*

В целом Томская область считается регионом, благополучным в отношении состояния здравоохранения. Это касается, прежде всего, областного центра и г. Северска. Во многом это связано с тем, что качественную подготовку научных и практикующих медицинских работников обеспечивает один из старейших медицинских вузов России – СибГМУ.

В 2005–2006 гг. на состояние сферы здравоохранения оказали влияние реализация федеральных (нацпроект «Здоровье») и региональных (пилотный проект «Модернизации системы здравоохранения Томской области»).

Развитость инфраструктуры медицинских услуг может быть охарактеризована как удовлетворительная. Большая часть больничных учреждений приходится на г. Томск. Однако число медицинских учреждений по сравнению с 2003–2004 гг. сокращается.

Сокращается и число больничных коек на 10000 человек населения. Хотя по данному показателю на 2009 г. Томская область занимает одно из ведущих мест среди регионов СФО. При этом значение данного показателя как в СФО (105), так и в Томской области (112) выше общероссийского (97).

*Динамика заболеваний.* За анализируемый период заболеваемость населения по основным классам болезней (с диагнозом, установленным впервые в жизни) начиная с 2005 г. имеет тенденцию к росту. В целом аналогичная тенденция обнаруживается и на общедо- федеральном уровне.

Наибольший рост имеют такие заболевания, как врожденные аномалии (пороки развития), деформационные и хромосомные нарушения, болезни системы кровообращения, болезни нервной системы и органов чувств.

Самый высокий удельный вес среди заболеваний принадлежит болезням органов дыхания. Эти заболевания в последнее время занимают лидирующие позиции в современном обществе.

Очевидными причинами такого положения дел являются: ухудшение экологической обстановки, повышение уровня травматизма, сопровождающегося повреждениями грудной клетки и органов грудной полости, рост онкологических заболеваний органов дыхания, стрессовый фактор, профессиональные вредности.

Не может не вызывать тревогу информация о числе вспышек в 2009–2010 гг. инфекционных заболеваний. Как следует из ответа Департамента здравоохранения Томской области, это обусловлено увеличением заболеваемости ветряной оспой и гриппом, в том числе высокопатогенным H1N1. Который, как известно, является подтипом вируса гриппа А, способным вызывать масштабные эпидемии и обладающим наибольшим генетическим сходством с вирусом свиного гриппа. Количество вспышек инфекции составило по Томской области в 2009 и 2010 гг. 69 и 160, что более чем в 3 и в 7 раз больше, чем в среднем за анализируемый десятилетний период времени.

*Состояние медицинских кадров.* По численности врачей на 10 000 человек населения Томская область намного опережает (67,9) как регионы СФО при среднем показателе – 51,5, так среднестатистический показатель по РФ–51.

По данным официальной статистики, стоимость платных медицинских услуг растет. Поэтому возможность воспользоваться ею уменьшается, в большей степени у сельского населения. Этого нельзя сказать в отношении повышения стоимости на медикаменты, которая растет сопоставимо с темпами роста инфляции. Во многом это связано с достаточно развитой в г. Томске аптечной сетью и как следствие конкуренцией на данном рынке.

Динамика количества лиц, стоящих на диспансерном учете с диагнозом наркомания в Томской области в период с 2000. по 2010 г., характеризуется постоянным снижением абсолютных показателей (начиная с 2003 г. – максимальный показатель). Вместе с тем в целом положительная картина «обеспечивается» за счет снижения фактов регистрации таких лиц в областном центре (г. Томск). Полагаем, что предоставленные для анализа данные вряд ли отражают реальную ситуацию в данной сфере. Так, в отдельных муниципальных образованиях области число лиц, стоящих на учете с диагнозом наркомания, увеличивается. К особо неблагополучным в этом плане относятся: Первомайский, Асиновский и Молчановский районы, г. Северск (постоянный рост числа зарегистрированных начиная с 2006 г.). В единственном муниципальном образовании – г. Стрежевой – число стоящих на учете лиц имеет динамику постоянного роста за весь анализируемый период. При этом количество стоящих на учете лиц возросло более чем в 3 раза.

Состояние производственного травматизма в регионе на основании данных, представленных Департаментом труда и занятости населения Томской области (в разрезе по муниципальным образованиям за период с 2000 по 2010 г.), может быть охарактеризовано как относительно благополучное. Количество погибших на производстве изменяется волнообразно. При этом абсолютные показатели последних трех лет существенно ниже показателей первых лет XXI в. Однако в последние девять лет из 20 муниципальных образований нет ни одного, в котором бы не было случаев производственного травматизма со смертельным исходом.

Динамика потребления алкогольной продукции и пива на территории Томской области за 2000–2010 гг. имеет волнообразный ха-

ракти. Пиковые показатели потребления приходятся на 2004–2005 гг. В настоящее время (на 2010 г.) общее потребление алкогольных напитков и пива (тыс. дкл) снижается и составило 868,8 тыс. дкл.

Вместе с тем за последние 10 лет растет потребление населением области пива в натуральном выражении. Данные официальной статистики о продаже населению алкогольной продукции только за один 2009 г. по сравнению с 2008 г. свидетельствуют о росте потребления примерно в 1,5 раза (г. Томск, г. Стрежевой, Томский, Асиновский, Первомайский и Чаинский районы).

Представленные данные о продаже табачных изделий содержат сведения о стоимости проданных изделий данного вида, а не о количестве (штук). Однако, несмотря на инфляционную погрешность данного показателя, можно сделать однозначный вывод о постоянном росте потребления табачных изделий населением области.

### *7. Возможность возникновения эпидемий*

К числу угроз социального характера относятся возможные вспышки опасных болезней животных и болезней, общих для человека и животных. В связи с этим не вызывает сомнений необходимость постоянного мониторинга эпизоотической информации в регионе.

Потенциальным источником рассматриваемого вида угрозы являются скотомогильники, в первую очередь содержащиеся с нарушением правил или бесхозные скотомогильники.

Из предоставленных Управлением ветеринарии Томской области сведений следует, что такие могильники не единичны. Кроме того, эксплуатация значительного числа скотомогильников осуществляется с нарушением установленных правил. Наибольшие нарушения отмечены в Кожевниковском и Первомайском районах.

Данные были предоставлены по состоянию на 01.01.2011 г. без детализации по годам. Это не позволило проанализировать динамику негативных процессов, характеризующих данную угрозу. В этой связи следует признать как неудовлетворительное отсутствие информации в Управлении ветеринарии Томской области о динамике негативного воздействия скотомогильников за период 2000–2010 гг. для оценки данного вида угрозы социального характера.

Таким образом, к основным социальным угрозам (угрозам социального характера) региона относятся:

1. «Старение» населения Томской области
2. Дальнейшая социальная дифференциация населения и увеличение числа малообеспеченных граждан;
3. Увеличение безработицы и возрастание уровня безработицы трудоспособных (экономически активных) граждан;
4. Возможное возникновение и усугубление тенденций возрастания конфликтов на межнациональной основе и возможное проявление напряженности среди части населения на почве религиозной нетерпимости;
5. Снижение уровня интеллектуального потенциала и культуры населения;
6. Снижение уровня удовлетворения неотложных нужд в питании, жилье, коммунальных, транспортных и других видах услуг;
7. Снижение уровня здоровья населения, в том числе вследствие возрастания потребления алкоголя и табака;
8. Увеличение числа лиц, употребляющих наркотические средства и вставших на диспансерный учет.

Основными предпосылками, усугубляющими возникновение социальных угроз, являются:

- отток населения из сельских поселений и увеличение доли городского населения в общей численности населения;
- высокая доля жителей старшей возрастной группы и пенсионного возраста;
- постоянный приток населения извне с другим (отличным от коренных жителей) менталитетом и образом жизни;
- большая миграция населения внутри области;
- переход от лечебно-профилактической медицинской помощи к экстренной медицине и коммерциализация сети здравоохранения и аптечной сети;
- недостаточность слоя «среднего класса», являющегося гарантом стабильности общества (несмотря на позиционирование себя в качестве такового значительной частью представителей малого предпринимательства);
- относительно высокие цены на продовольствие и товары повседневного спроса, жилье и тарифы по сравнению с другими регионами СФО и местностями России;

– увеличение потребления пива, что может привести к пивной алкоголизации населения, и увеличение потребления табака.

Реализация указанных угроз может привести:

– к ухудшению основных демографических показателей Томской области;

– к сокращению средней продолжительности жизни;

– к снижению уровня здоровья жителей Томской области;

– к дальнейшей дифференциации и глубокому расслоению общества (по экономическому положению, национальной принадлежности, религиозным убеждениям и т.д.) и возникновению на этой почве трудноразрешимых конфликтов;

– к созданию предпосылок для углубления опасных негативных фоновых и иных социально негативных явлений (пьянство, наркомания, преступность);

– к снижению общей инвестиционной (интеллектуальной, трудовой) привлекательности региона.

*Предложения по обеспечению безопасности региона  
с учетом оценки угроз социального характера*

Анализ угроз социального характера позволяет прийти к выводу, что общей стратегической целью обеспечения безопасности как на федеральном, так и на региональном уровнях является повышение качества жизни населения соответствующего региона и создание реальных гарантий его достижения.

При этом деятельность, направленная на нейтрализацию, устранение и ослабление действия источников различных видов социальных угроз, должна осуществляться с учетом региональных особенностей и потенциала соответствующего региона.

1. Такая демографическая характеристика региона (Томской области), как «старение населения», во многом связана с выбытием выпускников вузов после их окончания за пределы области. Поэтому первостепенным представляется создание рабочих мест (не только в рамках ТВЗ) и новых производств, а также условий труда на них, при которых «молодые специалисты» были бы заинтересованы в продолжении профессиональной деятельности именно в нашем регионе. В большей степени это касается сельской местности. В свою очередь, это приведет к востребованности не только специалистов с высшим образованием, но и представителей рабочих специальностей.

Кроме того, необходимо стимулирование целевого корпоративного обучения по рабочим специальностям.

Преодоление «старения населения» предполагает и более интенсивное воспроизводство населения, что невозможно без устранения детерминант «отложенного материнства» и «отложенного родительства», к которым, в частности, относится отсутствие мест в дошкольных учреждениях. Решение данной проблемы возможно путем:

– создания на региональном уровне фонда средств, за счет которых бы производилась компенсация (хотя бы частичная) средств родителям, чьим детям не может быть предоставлено место в ДООУ, на оплату услуг сиделок, нянек, детских садов «на дому»;

– льготирования (в части местных и региональных налогов) той части средств организаций, которые она направляет на компенсацию и оплату указанных выше услуг своему работнику, имеющему ребенка и не обеспеченному местом в ДООУ.

2. Нейтрализация источников эпидемиологических угроз, в частности, исходящих от скотомогильников, видится, прежде всего, в максимально возможной ранней профилактике нарушений законодательства в области ветеринарии, в постоянной проверке соблюдения законодательства органами прокуратуры, выявлении и привлечении к ответственности виновных в этом лиц, в реальном мониторинге эпизоотической ситуации в регионе.

3. Несмотря на относительно стабильную и спокойную этнополитическую ситуацию в Томской области, опасность национального и религиозного экстремизма не должны сбрасываться со счетов. Наряду с традиционно предлагаемыми мерами, направленными на нейтрализацию межэтнической и межконфессиональной напряженности, как то «постоянный мониторинг состояния межэтнических и религиозных отношений среди различных групп населения области, в особенности среди молодежи:

– оказывать повышенное внимание правильной квалификации (оценке) действий лиц, совершающих правонарушения и преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы (учитывая высокую латентность указанных видов правонарушений);

– в связи с тем, что существующая система официального учета не отображает такой учетной единицы, как «преступление, совершенное по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы», а также «действий, направленных на возбуждение ненависти либо вражды по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе», ввести специальные единицы учета в отношении указанных правонарушений.

Это позволит более объективно подходить к оценке источников данной угрозы и, следовательно, корректировать комплекс мер, направленных на предупреждение указанных выше действий до их перерастания в состояние реальной угрозы социального характера.

4. Усиление мер по предупреждению незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ и их аналогов на территории Томской области (недостаточная эффективность долгосрочной областной целевой программы «Профилактика правонарушений и наркомании в Томской области (2010–2013 гг.)»).

5. Изменение тарифной политики в области регулирования цен на электроэнергию в сторону их более пропорционального и не столь существенного увеличения к иным видам тарифов и цен на продовольственные, промышленные товары и услуги.

6. Усиление мер по профилактике инфекционных заболеваний.

### **1.3. Оценка общественной безопасности в политической сфере Томской области**

Постановка проблем региональной политической безопасности, на первый взгляд, не относилась к приоритетным направлениям разработки общей стратегии региональной безопасности. Этому причиной была относительная политическая стабильность (как проекция экономической стабильности и результат планомерной идеологической работы правящей партии), сформировавшаяся в федеральном центре и регионах к середине 2000-х гг. Парламентская оппозиция довольствовалась отведенным ей статусом и принимала навязанные правила игры, выступления внесистемной оппозиции носили статистически ничтож-

ный характер и локализовались в основном в политическом центре страны.

Указанное своеобразие постельциновского периода наложило отпечаток и на восприятие исследователями данной проблематики, где вопросы политической безопасности были инкорпорированы в более острые предметные сферы, как то: терроризм (понимаемый в основном как феномен правового поля), протестное движение (описываемое в социальном ракурсе) и т.п.

Исследования по проблемам региональной политической безопасности к началу второго десятилетия можно фрагментарно проследить в большей степени по ряду диссертаций. К их числу следует отнести сегмент, связанный с противодействием экстремизму, этнополитическим аспектам конфликтов, политическому терроризму. Это диссертация И.В. Юрченко «Национальная и региональная безопасность как политическая стратегия современной России» (диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук, Краснодар, 2009). Частично проблемы рассматривались В.В. Стрельченко в работе «Региональная безопасность в Российской Федерации: теория, политика и стратегия обеспечения» (диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук, Москва, 2010). Из более ранних работ следует отметить исследование А.А. Балабанова «Политико-правовые аспекты обеспечения региональной безопасности в Российской Федерации (на примере Алтайского края)» (диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук, Москва, 2003).

Немногочисленные научные форумы, например «Политическая безопасность Юга России» (Краснодар, 2010), подтверждают нашу мысль о необходимости обращения к данной теме. Работы, опирающиеся на российскую и международную практики, тем не менее раскрывают известные возможности как для анализа, так и для моделирования политического компонента стратегии безопасности с учетом уникальности региона и федеральных реалий.

Обращаясь к политическим тенденциям регионов второй половины 90-х – начала 2000-х гг., следует подтвердить мысль, высказанную нами в 2000 г., что «непривилегированная часть элиты (бывшие гражданско-теневая, криминально-гражданская и криминально-теневая структуры) занята тем, что рвется под государеву «крышу». Она недовольна своим положением и может себе позволить роскошь претендовать на роль оппозиции. В прин-ципе, ее политический интерес может простираться до смены власти. Она способна отслеживать, инициировать и поддер-

живать (в основном, правда, тайно) потенциальных лидеров на административный престол. Но есть все основания констатировать, что эта вторая часть элиты стремится не столько к статусу контрэлиты, сколько к полному холопству. Не ненормированный характер дани, а отсутствие надежной «крыши», иначе говоря, патернализма, влекут новую русскую элиту к «враждебной смене», по Бахтину»<sup>2</sup>.

Следует отметить не только то, что данную точку зрения автора поддержали известные исследователи, такие как Т.И. Заславская и Е.Г. Ясин<sup>3</sup>, но и что относительно региональных элит данное правило распространялось раньше и в большей мере, чем для федеральных. «Местная элита» и «региональный сколок» элиты федеральной своим положением государевых данников принуждены к сотрудничеству с действующей властью. Может ли быть иначе? Да, если в регионе с сильным идеологическим противостоянием лидер-оппозиционер достаточно силен или если он меняет должность высшего федерального чиновника на шанс стать губернатором, или если это сильный мэр, имеющий не меньше шансов приручить элиту, чем глава областной администрации.

Сама же элита должна вести себя максимально осторожно, сотрудничая со всеми (явно или тайно) и не забывая о своих заслугах в случае победы. Вот здесь элита должна быть чрезвычайно «политичной», она не может следовать примеру идальго Ламанчского. Дивиденды с положения Санчо Пансо ее «служилой» натуре более милы и выгодны. Но даже когда некоторая часть российской элиты противостоит власти, она не превращается в контрэлиту. И государем, и народом, и в собственной оценке она рассматривается скорее как «бунтарская оппозиция»<sup>4</sup>. Не в последнюю очередь такое положение было вызвано региональным авторитаризмом. И вот эти корни бунтарства в почве, где отсутствует легитимная возможность идейно-политического плюрализма, неизбежно должны были дать всходы.

Авторитарные тенденции усиливаются во второй половине 2000-х гг., не в последнюю очередь это связано с политическим доминированием «Единой России» и созданием искусственного политико-управленческого климата. Не случайно, что общество в этот период

---

<sup>2</sup> Щербинин А.И. Человек во власти (региональные политические элиты в современном избирательном процессе) // Куда идет Россия? Власть, общество, личность. М., 2000. С. 212.

<sup>3</sup> Заславская Т. Современное российское общество: социальный механизм трансформации. М., 2004. С. 292–293; Ясин Е. Приживется ли демократия в России? М., 2005. С. 284.

<sup>4</sup> Щербинин А.И. Человек во власти. С. 216.

утрачивает интерес к «официальной» политике, а в Томской области одной из актуальных проблем становится дефицит резерва элиты.

Стоит обратить внимание еще на один сегмент, без которого формирование стратегии политической безопасности, как и стратегии безопасности в целом, не имеет смысла. Это позиция молодежи, в нашем случае университетского города, прежде всего, учащихся высших, среднеспециальных и начально-профессиональных учебных заведений. В мае 2011 г. по заказу Администрации г. Томска социологами и политологами Томского госуниверситета (под руководством В.В. Кашпура) было проведено масштабное исследование с объемом выборки 729 респондентов, представляющих все вузы, среднеспециальные и начально-профессиональные учебные заведения Томска. Цель исследования – показать социальный портрет молодежи университетского города. Подобное исследование проводилось перед этим ровно десять лет назад.

Политический сегмент результатов исследования имеет непосредственное отношение к проблеме взаимоотношения власти и общества, проблеме политики вообще. С этой целью был задан вопрос: «Какая тематика материалов СМИ и Интернета вызывает у вас наибольший интерес?»

*Таблица 4. Какая тематика материалов СМИ и Интернета вызывает у вас наибольший интерес? (в%)*

	Общее	Юноши	Девушки
Новости	53	54	55
Отдых, досуг, развлечения	48	37	54
Искусство, кино	46	41	50
Спорт	30	48	19
Образование и наука	30	30	30
Мир моды, стиля	30	9	44
Познавательные передачи	28	31	27
Здоровье	25	16	31
<b>Политика – 9-е место</b>	<b>22</b>	<b>33</b>	<b>16</b>
Криминал	18	16	31
Шоу-бизнес	18	11	22
Семья и семейные отношения	17	5	25
Экономика и финансы	17	22	14
Религия и верования	5	7	4

Как мы видим, 9-е место у той сферы, от которой, по Карлу Маннгейму, зависит успешность всех остальных социально-экономических форм жизнедеятельности человека. Здесь есть возможность погрузиться в обширную сферу рассуждений о формировании гражданских знаний и навыков в молодежной среде, но, к сожалению, оторванные от практической почвы, они обречены на схоластический характер. Дело в том, что политическая практика обходит стороной современное российское студенчество (образцово-показательные молодежные объединения и проекты не в счет). Совершенно по-другому вхождение в политику выглядит в той же Германии, где не ректорат, а студенческие профсоюзы подписывают соглашения с муниципалитетом о бесплатном проезде студентов на транспорте, предоставлении мест в общежитиях, строительстве студенческих столовых. Это уже политический опыт. Партии же, стремясь завоевать доверие студенческого электората, принимают бюджет, согласно которому федеральный центр компенсирует университетам затраты на обучение студентов, включая иностранных, как происходит, например, в земле Северный Рейн-Вестфалия. В нашей стране на местном уровне студенческая политика не видна, а на федеральном студента продолжают воспринимать с точки зрения доходов и затрат. Это не может не настораживать в отношении политической позиции и потенциальной угрозы политической стабильности.

Тем не менее мы попытались выяснить, какова же **общественно-политическая активность студентов вузов и учреждений СПО и НПО г. Томска**. Ответы на данный вопрос позволяют оценить эффективность мероприятий, проводимых для стимулирования молодых людей к участию в общественно-политической жизни, и демонстрируют степень сформированности активной гражданской позиции и готовности к самостоятельному решению личных и общественных проблем.

Для прояснения последнего аспекта всем респондентам задавался вопрос: «На кого Вы рассчитываете в решении своих проблем?». В итоге мы получили следующие распределения.

Таблица 5. На кого Вы рассчитываете в решении своих проблем? (в%)

Вариант ответа	Количество ответивших респондентов
Собственные силы	77
Родственники	51
Друзья	36
Государство	5

Томские студенты в большинстве случаев готовы рассчитывать на свои собственные силы (77%). При этом опора на государство является значимым инструментом решения возникающих проблем **лишь для двадцатой части участников исследования (5%)**.

Столь незначительное количество молодых людей, готовых обратиться за помощью к государству, свидетельствует в какой-то степени о неосведомленности студентов о мерах государственной поддержки, келейности или о неэффективности данных мер. Другим негативным последствием такого отношения можно назвать то, что студенты не только будут решать свои проблемы сами, но и **собственным способом, который не обязательно должен одобряться государством**. Вот это более важно при прогнозировании и разработке модели региональной безопасности.

В целом, нельзя говорить о полной политической пассивности современной томской молодежи. Как показало исследование, по общей совокупности около половины опрошенных (45%) интересуются политикой. Индифферентное отношение к политической ситуации выразила лишь треть опрошенных (35%). Сопоставив эти данные с приведенными распределениями по общественно-политической активности, можно заключить, что томским студентам не хватает вовлеченности в политическую жизнь, хотя многих из них она действительно интересует. Это значит, что необходимо создавать дополнительные каналы и средства для приобщения сегодняшних учащихся вузов и НПО к общественно-политической жизни. Дело, скорее, даже в том, что предлагаемые формы участия не совпадают с жизненными смыслами и ценностями студентов. Не следует забывать, что, по данным этого опроса, 62% – прибывшие из других мест и существенная часть из них планирует будущее в другом месте, следовательно, надо разрабатывать стратегии укоренения студентов в местную и региональную политику. Можно предположить, что со временем такая исключенность из политики может сыграть злую шутку с властью предрержащими.

Неслучайно еще в реформах Солона складывается универсальная модель единства государства и общества, социума и личности, каким являлся полис: «Видя, что в государстве часто происходят смуты, а из граждан некоторые по беспечности мрут со всем, что бы ни происходило, Солон издал относительно их особый закон: ”Кто во время смуты в государстве не станет с оружием в руках ни за тех, ни за других, тот предается бесче-

стью и лишается гражданских прав”<sup>5</sup>. Следовательно, недостаточно институционально оформить полисную систему, поделить общество на сословия, учредить органы управления (напрашивается параллель с российской «фасадной демократией»), необходимо сформировать гражданина, научить его самоопределению, выбору. Вот именно этого сегодня не хватает российской молодежи в целом и студенчеству Томска в частности. В результате пассивной позиции, во многом инспирируемой властями, будущее общество подталкивается как к тирании, так и к стихийному бунту.

После данного введения рассмотрим возможности и проблемы конструирования политической составляющей стратегии региональной безопасности. И начнем эту работу с тезауруса, поскольку конвенциональная техника имеет большое значение в комплексных исследованиях.

### **Основные понятия, связанные с разработкой стратегии политической безопасности региона**

*Политическая система региона* – часть национальной политической системы и одновременно – подсистема региональной системы (конфликтогенность может возникать как на основе издержек национальной политики, так и особенностей регионального режима).

*Цель стратегии региональной безопасности* в политической сфере – развитие на основе стабильности и устойчивости, консенсуса политических элит и населения региона в отношении стратегических целей и ценностей.

*Субъекты региональной политической безопасности*: губернатор и его команда, областная администрация; областная Дума; мэр, городская администрация и городская дума; суды и прокуратура; избиркомы; политическая элита; неполитические элиты региона и федерального центра, группы давления; СМИ; муниципальная бюрократия; политические партии и движения; население области. *Возможен сокращенно-субъектный подход*: субъекты региональной политической безопасности – органы региональной государственной и муниципальной власти, федеральной власти, находящиеся на территории региона, политические элиты, общественные организации, СМИ.

---

<sup>5</sup> Аристотель. Афинская полития // Античная демократия в свидетельствах современников. М., 1996. С.36.

*Факторы, способствующие возникновению политических угроз*, находятся как в поле политики (эндогенные), так и за его пределами, в значительной степени, в сферах экономики и социальных отношений (экзогенные). Следовательно, количество рисков, имеющих возможность перерасти в угрозы, находится в прямой зависимости от количества эндогенных и экзогенных факторов, влияющих на политическую ситуацию.

*Региональный политический риск* может быть определен как конфликтные и интеграционные события и процессы, которые могут (или не могут) привести к изменениям в политике внутри субъекта Федерации, что выразится в неблагоприятных условиях или дополнительных возможностях для инвестиционных вложений, экономической кооперации. Экстралегальный риск вызывают угрозы массовых волнений, экстремизма, саботажа, терроризма. Легально-управленческий риск связан с изменением инвестиционного законодательства или регулирования, касающегося торговли, труда, совместных предприятий, денежной политики. Обе разновидности имеют отношение к угрозе безопасности региона.

*Политическое решение* - это технология выбора из множества вариантов, альтернатив, которое представляет собой руководство к действию на основе разработанного плана или проекта. В данном случае это решение субъекта региональной политики или в целом решение как вид деятельности региональной политической системы. Даже исключая просчеты в принятии политического решения, данный вид политической деятельности конфликтогенен, так как связан с перераспределением дефицитных ресурсов экономического, социального, идеологического или морального плана. Виды решений могут носить регулятивный, управленческий или инновационный характер. Действия, принимаемые по данным решениям, носят консервативный, профилактический, конструктивный или деструктивный характер. Угрозу могут создавать и политические нерешения при активных (бойкот) или пассивных (недооценка угрозы) действиях субъекта политики. Решения можно подразделить на собственно политические и политизированные. Популистский характер последних, как правило, несет непосредственную или отложенную угрозу безопасности.

*Политический конфликт* в отличие от столкновения предпочтений (кооперация) или столкновения интересов (конкуренция) представляет собой борьбу базовых ценностей. Угроза, заключающаяся в природе конфликта, кроется в том, что конфликт отличается чет-

кой направленностью, наличием инцидентов, жестким ведением борьбы. Тотальность политического конфликта – претензия на всё – исключает компромиссы как средство политики. Принято делить фазы конфликта на конфронтационную, переговорную и управленческую. Непредсказуемость каждого конфликта порождает необходимость принятия решения в условиях неопределенности. Деятельность по урегулированию конфликта включает в себя профилактику, разрешение, урегулирование.

*Стабильность социально-политической ситуации* как локальной части регионального политического процесса, основанного на взаимосвязи преемственности и изменений, при нормальном его протекании представляет собой управляемый элемент цикла перехода от нестабильных взаимодействий к установлению относительного равновесия между группами, к восстановлению старой модели стабильности или созданию новой.

Устойчивое развитие на основе стабильности региональной политической системы является *стратегической задачей в сфере политической безопасности*.

*Региональный политический процесс* можно представить как мультиплётное соединение ситуаций, в которых взаимодействуют/противодействуют экзогенные и эндогенные факторы.

*Факторы формирования политических угроз региональной общественной безопасности* представляют собой слагаемое общегосударственных политических факторов, проявляющихся в конкретных условиях области, политических и неполитических – специфических, региональных обстоятельств, вытекающих из территориальных, экономических, демографических, инфраструктурных особенностей той же Томской области. Источники этих факторов кроются как в объективных противоречиях развития региона, так и в субъективных просчетах власти в принятии решений тактического (текущего) и перспективного (стратегического) характера. При этом очевидно, что Томская область при самых благоприятных внутренних факторах не может быть «островком стабильности» при напряженной и неустойчивой политической ситуации в стране.

*Факторы, определяющие угрозы.*

– Наличие в обществе на фоне превалирования патерналистских настроений населения обманутых ожиданий, связанных не только с переходом к рыночному регулированию, но и с отказом от государ-

ственного декларирования смыслов и ценностей, присущих преждему социально-экономическому строю. Эти ожидания могут стать предметом политической эксплуатации как системных, так и деструктивных политических сил.

– Отчуждение критически значительного числа жителей области от власти и собственности, отсутствие системы действенных и прозрачных «социальных лифтов», порождающие апатию, неуверенность в завтрашнем дне.

– Принятие на этом фоне явно популистских, сиюминутных решений и как сопутствующий фактор – их недобросовестная эксплуатация деструктивными элементами.

– Отсутствие действенных средств «сдержек и противовесов» в системе государственной власти (как на уровне федеральных структур на территории области, так и областных).

– Распространение коррупции в государственном аппарате и местном самоуправлении, узость финансовой базы МСУ, отсутствие стройной системы мониторинга, учета и использования позитивной социальной активности населения, бюрократизация аппарата и механизма принятия решений.

– Этатизация (бюрократизация, огосударствление) большинства проявлений общественной, гражданской активности, сведение ее к не обязывающим ни к чему «общественным инициативам».

– Отсутствие достаточной для долгосрочного политического консенсуса правовой и политической культуры, низкий уровень профессиональной этики субъектов политической коммуникации, в первую очередь СМИ.

– Деятельность разного рода «эмиссаров» (из криминалитета, экстремистских организаций, внесистемной оппозиции), пытающихся использовать политические просчеты и конфликты в интересах борьбы за власть с позиций олигархических и деструктивных групп.

– Наличие на территории области элементов экстремистского характера, которые пытаются использовать трайбалистскую психологию молодежных групп для распространения своей идеологии в молодежной среде, углубляя при этом конфликты на межэтнической основе и переходя к формированию и использованию общесоциальных и политических конфликтов.

*Виды политических опасностей и угроз.*

А. Потенциальные (опасности):

– Недооценка опасностей и угроз в неполитических сферах, требующих политического или административного вмешательства (прежде всего, занятость, выплата зарплаты, рост цен, налогов и коммунальных сборов, проблемы в сфере общественного образования и здравоохранения);

– Нарушение властями федеральных и региональных законов, действия в ущерб интересам региона и его населения;

– Акты коррупции как дискредитация региональной власти в целом;

– Преференции отдельным группам интересов (лоббистам) в ущерб интересам региона;

– Нелегитимные или неадекватные способы разрешения политических конфликтов со стороны властей;

– Закрытость от населения процессов принятия политических решений; отчуждение населения от политики;

– Просчеты в принятии политических решений, политические нерешения в опасных ситуациях;

– Популистский характер политических решений;

– Развитие правового и политического нигилизма, усиление влияния экстремистски настроенных группировок и лидеров (в т.ч. из-за пределов области) на фоне роста отстраненности подавляющей части жителей города и области от участия в политической жизни;

– Массовая демагогия как средство самореализации, спекулирующая на важнейших политических и общечеловеческих ценностях, в том числе и в Интернете;

– Профессиональный эгоизм СМИ;

– Политическая неграмотность и внушаемость населения, особенно молодежи и маргинальных групп;

– Незрелость или раскол политической элиты;

– Столкновения на политической почве между элитой и массой и внутри группировок элиты;

– Связь элиты с криминалитетом;

– Криминальные основания массовых движений;

– Радикалистский потенциал политической оппозиции, существующей в регионе;

– Политический радикализм и экстремизм, популизм и демагогия как формы самореализации политиков или политических группировок;

Б. Реальные (угрозы):

- Вовлечение значительной части населения (прежде всего из числа наиболее уязвимых групп) в акции деструктивного протеста с использованием незаконных средств и методов воздействия;
- Массовые волнения;
- Проявления экстремизма, деятельность экстремистских группировок;
- Угрозы и акты терроризма, политическое обоснование терактов;
- Пропаганда социально опасных идей и ценностей, основывающихся на превосходстве наций, религий, рас, на культе силы;
- Просчеты региональной власти в принятии решений, приводящие к социально-политическому кризису;
- Региональные органы власти перестают быть адресатом или посредником в принятии решения или урегулировании конфликтов;
- Утрата доверия и легитимности основными каналами формирования общественного мнения, создание неконтролируемой системы воздействия на общественное мнение;
- Интересы региональных отделений российских политических партий, групп или лидеров становятся выше системной безопасности и стратегических интересов региона и приводят к расколу политической элиты;
- Провоцирование политических конфликтов в эгоистических личных или групповых целях.

Осуществление этих опасностей и угроз может привести к нарушению важнейшего элемента региональной системы безопасности – властно-политического, подрыву устойчивости и стабильности как основы регионального развития.

*Меры обеспечения региональной политической безопасности:*

- Соблюдение региональными властями конституционных политических прав и свобод граждан;
- Результативная работа органов власти в неполитических сферах;
- Эффективная борьба с коррупцией, максимально жесткая публичная позиция руководства региона в отношении коррупционеров;
- Мониторинг политических настроений и анализ конфликтно-генных ситуаций;
- Анализ конфликтогенного воздействия СМИ, включая Интернет;
- Анализ, диагностика, прогноз и моделирование последствий политических рисков;

- Действия власти по профилактике, разрешению, урегулированию конфликтов, переводу конфронтационной фазы конфликта в переговорную и управленческую;
- Опора на общественное мнение при урегулировании конфликтов;
- Принятие важных политических решений с учетом интересов безопасности системы на основе общественной экспертизы при широком информировании населения и обсуждении проблем и путей их решения;
- Совершенствование мер повышения политической сознательности и формирования гражданской культуры в регионе;
- Развитие, поддержка, пропаганда опыта и государственное поощрение действенных некоммерческих организаций, расширение области ответственности третьего сектора за социально-политический и моральный климат в регионе;
- Постоянное и действенное просвещение населения в отношении социально опасных идей и ценностей, их носителей на исторических примерах последствий их реализации;
- Пропаганда важнейших региональных традиций, целей, ценностей и социально-экономических перспектив во всех слоях населения;
- Целенаправленная политическая социализация молодежи, в том числе иногородних студентов, мигрантов;
- Обеспечение создания и функционирования доступных каналов самореализации публичных интересов региональных отделений российских политических партий, групп или лидеров;
- Широкое привлечение экспертных групп для публичного анализа конфликтных ситуаций, позиций региональных отделений российских политических партий, групп или лидеров.

#### *Опыт региональных концепций*

В их числе были проанализированы «Концепция безопасности города Москвы» (2000 г.), «Стратегия общественной безопасности г. Москвы» (2010 г.), «Концепция общественной безопасности Свердловской области» (1997 г.), «Концепция общественной безопасности Ленинградской области» (2005 г.) и ряд аналогичных документов. Учитывались городские концепции безопасности, в частности в южных регионах (Ставрополь), с их спецификой региона и «приграничья». Вопросы политической безопасности, за исключением стратегии общественной безопасности г. Москвы 2010 г., в региональных

концепциях фактически не представлены. В «Стратегии общественной безопасности г. Москвы» политические аспекты безопасности определяются условиями Москвы как федерального центра и мегаполиса. Данная Стратегия заслуживает внимания известной четкостью определений политических угроз и мер по их предотвращению. Но большинство ее положений носят излишне теоретизированный характер, недейственность которых подтвердилась известными событиями декабря 2010 г. При разработке «Концепции безопасности Томской области» учтены достоинства и недостатки региональных концепций в новых социально-экономических и политических условиях.

#### *Состояние законодательной базы*

Ревизия законов, способных обеспечить региональную безопасность в политической сфере, раскрывает достаточно пеструю картину, которая еще раз подчеркивает дефицит законов и статей в законах, позволяющих решать политические конфликты в правовом поле.

Законы, регулирующие деятельность основных субъектов политического процесса в регионе и прямо связанные с проблемами политической безопасности:

– Закон Томской области «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области» от 12 июля 2006 г. № 147-ОЗ и последующие изменения и дополнения до 12 апреля 2011, регулирующий политико-правовые отношения значительной части населения Томской области и охватывающий комплекс проблем, связанных с легитимным замещением региональной власти.

– Закон Томской области от 19 июня 2006 г. № 125-ОЗ «О правовом статусе лиц, замещающих государственные должности Томской области».

– Закон Томской области «Об избирательных комиссиях, комиссиях референдума в Томской области».

– Закон Томской области «О муниципальных выборах в Томской области» от 14.2.2005 № 29-ОЗ с последующими изменениями от 24 июня 2010 № 3356 регулирует отношения субъектов муниципального избирательного процесса.

Законы, регулирующие отношения в политико-правовой сфере иных субъектов регионального политического процесса:

– Закон Томской области «О гарантиях равенства политических партий, представленных в Государственной думе Томской области, при освещении их деятельности региональными телеканалом и ра-

диоканалом» призван снять конфликты, связанные с информационной дискриминацией субъектов электорального процесса.

– Закон Томской области «Об Общественной палате Томской области» от 6 июня 2006 г. № 110 – ОЗ (с изменениями на 9 февраля 2008 г.), цель которого - получать обратную связь от институтов гражданского общества, экспертизу состояния общества, общественного мнения в критических ситуациях, воздействовать на активный сегмент населения через сотрудничество исполнительной власти и некоммерческого сектора в решении совместных социальных значимых проблем.

– Законы Томской области «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области» и «Об Уполномоченном по правам ребенка в Томской области» призваны создать институты, регулирующие проблемы частного характера, связанные с ущемлением прав личности гражданина на территории Томской области.

Законы, полностью или частично связанные с политической безопасностью:

– Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» от 13 октября 2004 г. № 209-ОЗ с последующими поправками: постановление от 30.09.2004 № 1477; 2007, № 61 (122)-II, постановление от 25.01.2007 № 3913; 2008, № 13 (135)-III, постановление от 28.02.2008 № 1029), предусматривающий порядок публичного и массового выражения своей политической позиции на территории области.

– Закон Томской области «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования, на территории Томской области» от 14 апреля 2011 г. № 63-ОЗ.

– Закон Томской области «О профилактике правонарушений в Томской области» от 6 апреля 2009 г. № 47-ОЗ с поправками от 14.04.2011 обязывает субъекты образовательного процесса реализовывать программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних, на воспитание нравственных традиций, формирование толерантного сознания, профилактику ксенофобии, национальной и религиозной нетерпимости.

Таким образом, движение к политическому плюрализму и реальной многопартийности, усиление политической роли регио-

нов и муниципалитетов диктует необходимость тщательного изучения и нормативного обустройства регионального политического процесса.

*Состояние общественной безопасности в политической сфере*

Политические аспекты общественной безопасности представляют собой слагаемое общегосударственных политических факторов, проявляющихся в конкретных условиях области, и специфических, региональных обстоятельств, вытекающих из территориальных, экономических, демографических, инфраструктурных особенностей Томской области. Источники этих факторов кроются как в объективных противоречиях развития региона, так и в субъективных просчетах власти в принятии решений тактического (текущего) и перспективного (стратегического) характера.

Анализ политических аспектов общественной безопасности в Томской области за последнее десятилетие свидетельствует об отсутствии в данной сфере существенных изменений. Главным стабилизирующим фактором политической системы области являлся губернатор – фактически единственный политический долгожитель этого корпуса, имевший высокий российский рейтинг, способный решать проблемы на уровне руководства страны, осуществлять значительное количество мероприятий российского значения. Уровень доверия к губернатору со стороны населения доходил до 70%. Не может не сказаться на политическом портрете области и поселенческий паритет. Половину области составляют жители областного центра, других крупных городов в регионе нет. Наличие 100-тысячного города-спутника Северска (ЗАО) и 50-тысячного города нефтяников Стрежевого может вносить лишь несущественные поправки. Поэтому политика в регионе достаточно предсказуема. Естественно, что при таком раскладе большую роль могла играть мэрия Томска, и ранее создавалось напряжение в отношениях между двумя уровнями власти, хотя и неантагонистического характера. После ареста и осуждения бывшего мэра Томска и избрания на этот пост нового мэра проблема с этой стороны была фактически снята. Вместе с тем этот инцидент сработал на понижение авторитета власти как таковой, что не может не влиять и на среднесрочную перспективу. Нет особых проблем и с региональным парламентом. Хотя Дума 4-го созыва в публичном плане «засушена», она довольно успешно решает ее главную задачу – законодательное обустройство региональ-

ной политики. В этом плане большое значение имеет преемственность депутатского корпуса, традиции регионального парламентаризма, а идеологические амбиции в Думе ныне считаются «плохим тоном».

СМИ Томской области занимают особое место в ее политическом портрете. Сегодня в области с населением чуть более одного млн человек выходит около 150 печатных изданий (в том числе три ежедневные газеты), действуют 9 региональных и 9 муниципальных телекомпаний, 16 радиостанций, вещающих в диапазоне УКВ и FM-частот. Однако подписные тиражи газет имеют устойчивую тенденцию к снижению, рейтинги местных телеканалов не растут, падает уровень журналистского профессионализма.

Как и по стране, в Томской области идет сокращение зарегистрированных региональных отделений политических партий. Партии-лидеры в региональном политическом процессе сегодня делят партийное пространство, составляя из неравнозначных сегментов (и ресурсов) партийный облик региона. Партогенез и партийный процесс в Томской области во многом зависят от федеральных структур. Сегодня руководство Единой России относит Томскую область к разряду проблемных субъектов со слабым региональным отделением. Это можно сказать и про другие отделения политических партий в Томской области. В то же время уровень протестных настроений в области в пределах нормы; ЛДПР, КПРФ и «Справедливая Россия» не являются серьезными конкурентами партии власти. Обратной стороной слабости региональных отделений партий является слабый интерес населения к политике и, что важнее, невыразительность и полуподпольность политической элиты. Внесистемная оппозиция особого успеха не имеет. Вузовская студенческая молодежь лишь на 30–37 % вовлечена в политику. Вовлеченность в политические процессы студентов ССУЗов и учеников НПО (училищ) доходит до 45%, но опросы этой группы показывают ее устойчивую нетолерантность к мигрантам, гастарбайтерам как потенциал для идей экстремистского свойства.

С безопасностью в районах связано развитие институтов местного самоуправления. Здесь существует амбивалентная тенденция: 1) за счет президентской инициативы по усилению пропорционального компонента в местных представительных органах может произойти усиление МСУ в ближайшие годы; 2) многое зависит от главы района – зачастую его рейтинг на местном уровне выше рейтинга

губернатора, в этой связи опасны как бесконтрольность (Александровский, Бакчарский, Молчановский районы), так и грубые механизмы «ручного управления» из центра.

Налицо закономерное падение интереса к политике как таковой. Сегодня размываются политические убеждения, снижается масштаб повседневного участия граждан в мероприятиях, традиционно считающихся политическими, а именно в выборах. Томичи погружены в насущные проблемы: доходов, снижения налогов, сокращение больничных очередей, детских садов, платы за школу и т.п. Большинство из 20–30-летних уже не имеют основ политических знаний. Политика остается профессионалам, и на подыгрывание им с легитимацией власти томичи идут неохотно, поскольку не видят в них посредников между собственным спросом на повседневные товары и услуги и его удовлетворением.

Меры по реализации политической безопасности в их открытом для анализа секторе представляются не всегда успешными (коррупционные скандалы и отставки, очевидность «руки власти» в снятии одиозных кандидатов с выборов, постоянные иски проигравших кандидатов, слабая реакция на виртуальный сегмент политики, куда уходят недовольные).

*Прогноз развития угроз политической безопасности в Томской области.*

Устойчива угроза криминализации политической элиты. Наконец, относительно толерантный к мигрантам Томск может быть втянут в межэтнические конфликты, поскольку на фоне постоянного пополнения иногородними студентами (60% и выше) сам перестает быть «плавильным котлом», руководствуясь субъективными и «местечковыми» настроениями приезжей молодежи.

Негативному прогнозу развития политических угроз общественной безопасности могут способствовать и следующие факторы:

– Отсутствие действенных средств «сдержек и противовесов» в системе государственной власти (как федеральных на территории области, так и областных).

– Отсутствие необходимой правовой и политической культуры, низкий уровень профессиональной этики работников СМИ.

– Наличие в обществе на фоне превалирования патерналистских настроений населения обманутых ожиданий, связанных с отказом от тоталитарного социально-экономического строя и переходом к рыночной экономике. Эти ожидания могут стать предметом политиче-

ской эксплуатации как системных, так и деструктивных политических сил.

– Этатизация (бюрократизация, огосударствление) большинства проявлений общественной, гражданской активности, сведение ее к ни к чему не обязывающим «общественным инициативам».

– Деятельность разного рода «эмиссаров», пытающихся использовать политические просчеты и конфликты в интересах борьбы за власть с позиций олигархических и деструктивных групп.

– Отчуждение значительного, возможно, даже критически значительного числа жителей области от власти и собственности, отсутствие системы действенных и прозрачных «социальных лифтов», порождающих апатию, неуверенность в завтрашнем дне.

– Наличие на территории области элементов экстремистского характера, пытающихся распространить свою идеологию в молодежной среде, углубляя конфликты на межнациональной основе, переходя к формированию и использованию конфликтов на социальной основе.

– Принятие явно популистских, сиюминутных решений и их недобросовестная эксплуатация деструктивными элементами.

– Распространение коррупции в государственном аппарате и местном самоуправлении, узость финансовой базы МСУ, отсутствие стройной системы мониторинга, учета и использования позитивной социальной активности населения, бюрократизация аппарата и механизма принятия решений.

Из этого вытекают следующие политические угрозы в отношении общественной безопасности населения:

– Подрыв доверия к власти и ее способности принимать своевременные и эффективные решения в интересах всех слоев населения области, а не отдельных «групп влияния».

– Вовлечение значительной части населения (прежде всего из числа наиболее уязвимых групп) в акции деструктивного протеста с использованием незаконных средств и методов воздействия.

– Развитие правового и политического нигилизма, усиление влияния экстремистски настроенных группировок и лидеров (в т.ч. из-за пределов области) на фоне роста отстраненности подавляющей части жителей города и области от участия в политической жизни.

– Использование Интернета для развития внесистемной, деструктивной оппозиции и её акций.

*Приоритетные направления развития политических средств обеспечения общественной безопасности на долгосрочную перспективу.*

– Изучение и адаптация опыта зарубежных развитых демократических стран по формированию единого «политико-правового поля» деятельности власти и системной (институциональной) оппозиции, повышение уровня доверия к системным, легальным способам влияния на власть.

– Формирование блока стратегических политико-идеологических ценностей, адекватно адаптирующих общероссийские задачи до 2020 г. с учетом специфических условий региона.

– Проведение областных референдумов как средство привлечения населения к непосредственному решению важных вопросов развития области, повышения уровня информированности и активности населения.

– Непрерывный мониторинг политического и правового сознания и уровня общественной активности, в том числе гражданских инициатив.

– Разработка и реализация программы правового и политического (на новых базисных ценностях) просвещения и воспитания граждан.

– Адресная работа с молодежью, в том числе с неформальными объединениями неполитического характера.

– Обеспечение эффективности и прозрачности так называемых социальных лифтов на примере успешной самореализации граждан (в особенности – молодежи).

– Выявление и использование плюрализма мнений для формирования позитивной, конструктивной, этнокультурной и социально-политической парадигмы развития области (томское своеобразие, вклад каждого в развитие области и роли области в развитие каждого и т.п.).

– Политическая экспертиза проектов наиболее важных решений регионального масштаба.

– Развитие механизма цивилизованной полемики и оперативного информирования в сети Интернет. Создание дискуссионных площадок в Интернете по проблемам власти и принятых (планируемых к применению) решений.

– Использование процесса реформирования государственных органов для привлечения внимания населения к проблемам их деятельности, для формирования их позитивного имиджа. Развитие позитивного имиджа власти, в том числе посредством раскрытия «человеческого облика» власти.

#### 1.4. Оценка общественной безопасности в информационной сфере Томской области

Информационная безопасность – защищенность информации и поддерживающей инфраструктуры от случайных или преднамеренных воздействий естественного или искусственного характера, которые могут нанести неприемлемый ущерб субъектам информационных отношений. Поддерживающая инфраструктура – системы электро-, тепло-, водо-, газоснабжения, системы кондиционирования и т.д., а также обслуживающий персонал. Неприемлемый ущерб – ущерб, которым нельзя пренебречь.

Системный подход к описанию информационной безопасности предлагает выделить следующие составляющие информационной безопасности:

1. Законодательная, нормативно-правовая и научная база.
2. Структура и задачи органов (подразделений), обеспечивающих безопасность ИТ.
3. Организационно-технические и режимные меры и методы (Политика информационной безопасности).
4. Программно-технические способы и средства обеспечения информационной безопасности.

Целью реализации информационной безопасности какого-либо объекта является построение Системы обеспечения информационной безопасности данного объекта (СОИБ). Для построения и эффективной эксплуатации СОИБ необходимо:

- выявить требования защиты информации, специфические для данного объекта защиты;
- учесть требования национального и международного законодательства;
- использовать наработанные практики (стандарты, методологии) построения подобных СОИБ;
- определить подразделения, ответственные за реализацию и поддержку СОИБ;
- распределить между подразделениями области ответственность в осуществлении требований СОИБ;
- на базе управления рисками информационной безопасности определить общие положения, технические и организационные требования, составляющие Политику информационной безопасности объекта защиты;

- реализовать требования Политики информационной безопасности, внедрив соответствующие программно-технические способы и средства защиты информации;
- реализовать Систему менеджмента (управления) информационной безопасности (СМИБ);
- используя СМИБ, организовать регулярный контроль эффективности СОИБ и при необходимости пересмотр и корректировку СОИБ и СМИБ.

Как видно из последнего этапа работ, процесс реализации СОИБ непрерывный и циклично (после каждого пересмотра) возвращается к первому этапу, повторяя последовательно всё остальные. Так, СОИБ корректируется для эффективного выполнения своих задач защиты информации и соответствия новым требованиям постоянно обновляющейся информационной системы.

В Российской Федерации к нормативно-правовым актам в области информационной безопасности относятся:

- Конституция РФ;
  - международные договоры РФ;
  - федеральные конституционные законы, федеральные законы;
  - указы Президента РФ;
  - постановления Правительства РФ;
  - нормативные правовые акты федеральных министерств и ведомств;
  - нормативные правовые акты субъектов РФ,
  - нормативные правовые акты органов местного самоуправления.
- К нормативно-методическим документам можно отнести:
1. Методические документы государственных органов России:
    - Доктрина информационной безопасности РФ;
    - руководящие документы ФСТЭК (Гостехкомиссии России);
    - приказы ФСБ;
  2. Стандарты информационной безопасности:
    - международные стандарты;
    - государственные (национальные) стандарты РФ;
    - рекомендации по стандартизации;
    - методические указания.

#### *Угрозы безопасности электронной карты*

Универсальная электронная карта – единый электронный документ гражданина России, на чипе которого записана и может быть счита-

на специальным устройством официальная информация о владельце, включая его биометрические данные.

По мнению независимых российских экспертов, универсальные электронные карты, предлагаемые для внедрения Правительством РФ, станут не только единым документом, но и удобным платежным средством как в России, так и за рубежом. Эксперты позитивно оценивают перспективы внедрения универсальных электронных карт (УЭК). В частности, УЭК позволит избавить россиян от необходимости иметь (и в том числе менять) большой объем различного рода документов, подтверждающих личность.

Учитывая, что в случаях, предусмотренных федеральными законами, универсальная электронная карта будет являться документом, удостоверяющим личность, очевидно, что выпуск карт должен отвечать высочайшим требованиям надежности, безопасности, а также защиты карты от подделки и обеспечения сохранности персональных данных граждан.

Обеспечение информационной безопасности, защиты персональных данных и предотвращения попадания карт в свободный оборот будет осуществляться благодаря комплексу мер.

Прежде всего, обеспечение защиты универсальной электронной карты будет осуществляться на уровне организации выпуска карт, а именно – за счет централизованной модели изготовления, персонализации и доставки, которая позволит:

- обеспечить единство качества карт на всех стадиях изготовления и персонализации;
- соблюсти единые нормы и стандарты выпуска универсальных электронных карт;
- уменьшить риск появления подделок, который возникает при децентрализованном выпуске за счет попадания заготовок карт в относительно свободный оборот;
- обеспечить высокий уровень информационной безопасности и защиты персональных данных.

В связи с тем, что универсальная электронная карта будет использоваться в отдельных случаях для непосредственной идентификации граждан, она будет оснащена специальным комплексом элементов физической защиты от подделки (микрочастицы, микроузор, внедрение защитных волокон и нитей в тело карты, защитные голограммы, кипп-эффект, гильоширные элементы и т.д.).

Как инструмент электронной идентификации граждан в процессе предоставления государственных, муниципальных и коммерческих услуг универсальная электронная карта будет защищена при помощи специальных программно-аппаратных средств. Так, данные, передаваемые с карты в процессе ее использования, будут всегда зашифрованы; будут приняты меры для исключения возможности несанкционированного считывания информации с карточки без ведома гражданина бесконтактным способом.

Для обеспечения безопасности использования карты в сети Интернет в обязательном порядке планируется ввести использование специального считывающего устройства – ридера универсальной электронной карты.

Ридер универсальной электронной карты представляет собой устройство контактного или бесконтактного взаимодействия с картой, снабженное дисплеем, цифровой клавиатурой для набора ПИН-кода, а также сертифицированным аппаратно-программным модулем защиты. При использовании ридера как в сети Интернет с персонального компьютера, так и в сети Интернет с помощью мобильных устройств будет устанавливаться защищенный канал непосредственно между ридером с картой и центром обработки данных уполномоченной организации субъекта или федеральной уполномоченной организацией. Таким образом, будет снят ряд рисков, связанных с возможностью перехвата, подмены или искажения конфиденциальной информации в компьютере, смартфоне или любых других промежуточных точках передачи криптограмм.

*Универсальная электронная карта* безопасна, так как она:

– не содержит в себе базу данных о гражданине. Все данные о гражданине будут храниться там же, где и сейчас, – в базах данных государственных министерств и ведомств. Только эти ведомства имеют доступ к записям. А карта лишь помогает быстрее найти нужные записи (т.е. утеря или кража карты не приведет к утрате гражданином персональных сведений о себе);

– в отличие от банковской карты, универсальная электронная карта специальным образом защищена. В карту встроены как аппаратные, так и программные средства защиты, которые находятся под тщательным контролем государства;

– для того, чтобы применить карту (кроме микроплатежей на транспорте), требуется ввести персональный идентификационный номер. Если гражданина вынуждают его ввести, то предусмотрены

ложные ПИН-номера, которые позволят выиграть время и обеспечить оперативную помощь гражданину от силовых структур;

– значимые операции с использованием карты могут быть дополнительно защищены или ограничены самим гражданином, через его личный кабинет на портале универсальной электронной карты;

– карта визуально защищена на уровне денежной банкноты, а порядок её выпуска и обращения централизован и находится под контролем государства.

### **1.5. Оценка состояния преступности в Томской области**

В 2001–2011 гг. преступность в Томской области по-прежнему представляла серьезную проблему и характеризовалась как общероссийскими тенденциями, так и специфическими. Несмотря на то, что основные социально-демографические показатели в области в основном соответствовали средним показателям по России, часть из них имела ярко выраженные особенности. На состояние правопорядка и безопасности оказывали негативное воздействие ряд региональных криминогенных факторов экономического, социального и политического характера:

– неравномерная плотность населения на территории области и концентрация основной части населения в областном центре и Томском районе;

– международный финансовый кризис;

– резкое расслоение населения по имущественному признаку;

– слабая социальная защищенность граждан, низкий уровень жизни большей части населения и, как следствие, высокий уровень социальной напряженности;

– сохранение значительного числа фоновых явлений (проституция, бродяжничество, алкоголизм, игромания, наркомания);

– высокая концентрация исправительных учреждений, а соответственно, и лиц, ранее судимых.

Определенное влияние на состояние криминогенной обстановки в области оказывает углубляющийся правовой нигилизм, в результате которого отдельные формы противоправного поведения стали рассматриваться как социально допустимые, обыденные и даже одобряемые. К таким формам следует отнести различные хулиганские действия и вандализм, поведение граждан, часто граничащее с

криминальным насилием, факты унижения чести и достоинства граждан путем распространения заведомо ложных сведений и зачастую в форме, оскорбляющей человеческое достоинство, посягательства на объекты экологии и т.п.

Указанные факторы в основном определили криминологические показатели преступности в Томской области.

Под показателями преступности следует понимать данные, которые дают ей количественно-качественную характеристику. К основным показателям преступности относят ее состояние, структуру, динамику и вред.

*Состояние преступности* рассматривается в двух смыслах: широком и узком. В широком смысле под состоянием преступности понимается вся совокупность ее количественно-качественных показателей. В узком смысле под состоянием преступности понимается зарегистрированная на определенной территории и за определенный период времени преступность.

Основными показателями состояния преступности являются: объем, уровень (коэффициент).

Абсолютное количество преступлений, зарегистрированных на определенной территории за определенный промежуток времени, составляет объем преступности.

Таблица 6. Объем преступности в Томской области в 2001–2011 гг.

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Количество зарегистрированных преступлений	25771	21354	25246	28048	32175	33583	31655	31303	28673	29093	22807

Как видно из табл. 6, наибольший показатель объема преступности в Томской области был зафиксирован в 2007 г., а наименьший – в 2003 г. Последний показатель во многом обусловлен существенными изменениями в российском уголовном законодательстве, которые произошли в 2001–2003 гг.

Вместе с тем отметим, что в целом показатель объема преступности в Томской области за исследуемые десять лет вырос.

Абсолютное большинство зарегистрированных преступлений в Томской области приходилось на города Томск и Стрежевой, а также на Колпашевский, Томский и Асиновский районы.

Состояние преступности может выражаться не только в абсолютных, но и в относительных показателях, т.е. коэффициентах преступности. Показатели преступности, выраженные в коэффициентах, называются уровнем преступности и представляют собой отношение числа зарегистрированных преступлений (объем) к количеству населения, проживающему на определенной территории.

Уровень преступности показывает, какое число зарегистрированных преступлений приходится на заданное число населения (как правило, на 100 тыс.).

Таблица 7. Уровень преступности в Томской области в 2001–2011 гг.  
(на 100 тыс. населения)

Год	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Показатель уровня преступности	2440	2030	2410	2689	3108	3651	3064	3019	2754	2787	2179

Анализ табл. 7 показывает, что уровень преступности в Томской области за исследуемые десять лет имел наименьшей показатель в 2002 г., а наибольшей – в 2006 г. Показатели уровня преступности применительно к отдельным территориям Томской области существенно отличаются. Так, наиболее высокий показатель уровня преступности был характерен для г. Томска. Немногим отстают от этого показателя аналогичные показатели в Верхнекетском, Асиновском, Колпашевском, Молчановском районах и городах Кедровый и Стрежевой. Наименьшие показатели уровня преступности за исследуемый период были характерны для Шегарского и Кожевниковского районов. В целом по России наименьшее значение показателя уровня преступности за этот период было отмечено в 2002 г. – 1755, а наибольшее в 2006 г. – 2700,7.

В Сибирском федеральном округе наименьший показатель уровня преступности отмечен в 2010 г. – 2340, а наибольший в 2007 г. – 3000 преступлений на 100 тыс. жителей. Среди регионов с наибольшим уровнем преступности следует отметить Республики Бурятия и Ха-

касия, Новосибирскую и Иркутскую области, а с наименьшим – Омскую, Кемеровскую области и Алтайский край.

Тем не менее следует сказать, что показатели уровня преступности в Томской области в исследуемый период всегда превышали аналогичные показатели по Российской Федерации и по Сибирскому федеральному округу. В этой связи можно говорить о том, что наглядно проявилась тенденция *роста криминализации населения в Томской области*.

Для более достоверных расчетов изменения уровня преступности на последующие годы необходимы более надежные интерполяционные и экстраполяционные модели динамики численности населения (по годам), которые в настоящее время разрабатываются в системе государственной статистики Сибирского федерального округа.

*Структура преступности* представляет собой соотношение или удельный вес отдельных видов преступлений, выделенных по уголовно-правовым, криминологическим или смешанным основаниям.

*Убийство и покушение на убийство.* Наибольший показатель в Томской области был отмечен в 2002 г. – 224 и удельный вес среди всех зарегистрированных преступлений около 1,0%, наименьший в 2009 г. – 126 и удельный вес около 0,5% среди всех зарегистрированных преступлений. Уровень убийств (с покушением) в Томской области один из самых низких в СФО – 12 на 100 тыс. населения (лучшие показатели только в Алтайском крае – 11,3 на 100 тыс. населения и в Омской области – 11,7 на 100 тыс. населения).

*Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью.* Наибольший показатель в Томской области был отмечен в 2004 г. – 581 преступление и удельный вес среди всех зарегистрированных преступлений 2,3%, наименьший показатель в 2009 г. – 384 преступления и удельный вес – 1,3% среди всех зарегистрированных преступлений. Приведенные показатели являются одними из самых низких в СФО.

*Кража.* Наибольший показатель в Томской области был отмечен в 2006 г. – 15658 преступлений, и удельный вес среди всех зарегистрированных в области преступлений составлял 48,7% от всех зарегистрированных в области преступлений, наименьший показатель в 2002 г. – 7580 преступлений и удельный вес 29,4% среди всех зарегистрированных преступлений. Аналогичные показатели характерны для половины регионов, входящих в Сибирский федеральный округ.

*Грабеж.* Наибольший показатель в Томской области был отмечен в 2005–2006 гг. и составлял 3073 преступления, и удельный вес

среди всех зарегистрированных преступлений составлял в 2005 г. почти 11,0%, в 2006 г. – около 10,0% от всех зарегистрированных преступлений, а наименьший в 2002 г. – 1335 преступлений, удельный вес среди всех зарегистрированных преступлений 5,2%. Аналогичные показатели характерны для большинства регионов СФО.

*Разбой.* Наибольший показатель в Томской области был отмечен в 2005 г. – 315 преступлений, удельный вес которых среди всех зарегистрированных преступлений составлял 1,1%, а наименьший в 2008 г. – 188 преступлений, удельный вес которых составлял 0,6% среди всех зарегистрированных преступлений. Аналогичные данные характерны для большинства регионов, входящих в СФО.

*Преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков.* Наибольший показатель в Томской области был отмечен в 2003 г. – 2433 преступления, удельный вес которых составлял 11,4% от всех зарегистрированных преступлений, а наименьший в 2007 – 1714 преступлений, удельный вес которых составлял 5,6% среди всех зарегистрированных преступлений.

Приведенные показатели позволили отнести Томскую область к регионам со средненизкой степенью поражённости (уровень 176 преступлений на 100 тыс. населения) вместе с Республикой Алтай, Республикой Хакасия, Алтайским и Забайкальским краями, Омской и Кемеровской областями.

*Преступления, совершенные в группе.* Наибольший показатель был отмечен в 2004 г. – 2092 преступления, удельный вес которых составлял 8,3%, а наименьший в 2008 г. – 1463 преступления, удельный вес которых составлял 4,7% среди всех зарегистрированных преступлений. Аналогичные показатели характерны для половины субъектов, входящих в Сибирский федеральный округ.

*Преступления экономической направленности.* Наибольший показатель был отмечен в Томской области в 2002 г. – 3704 преступления, удельный вес которых составил 14,6%, а наименьший в 2008 г. – 2909 преступлений, удельный вес которых составил 8,7%.

Отметим, что в основном показатели структуры преступности в Томской области лишь в незначительной степени отличаются от аналогичных показателей Российской Федерации и Сибирского федерального округа.

Что касается городов и районов области, то здесь структура преступности выглядит следующим образом. Кражи занимают наи-

больший удельный вес во всех городах и районах области, грабежи стоят на втором месте в г. Томске, в Асиновском, Колпашевском, Томском районах и в г. Стрежевой. Примерно такая же ситуация с преступлениями против личности. Что же касается преступлений экономической направленности, то они в большей части характерны для городов и Томского района.

Примерно каждое пятое преступление, которое совершалось в Томской области, относилось к числу тяжких или особо тяжких. Две трети «уличных» преступлений совершается в областном центре – г. Томске.

Таким образом, основную долю преступности в Томской области за 2001–2010 гг., как и в предшествующие годы, составляют преступления против собственности, против личности и общественной безопасности.

#### *Динамика преступности в Томской области в 2001–2011 гг.*

Данные, содержащиеся в табл. 8, показывают, что, несмотря на имевшиеся колебания в течение исследуемого периода объема и уровня преступности в Томской области, в целом оба показателя заметно выросли. Объем вырос на 3723 преступления, или на 14,6 %, а уровень – на 8,7 %.

Таблица 8. Динамика объема и уровня преступности в Томской области в 2001–2011 гг.

Год	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Объем преступности	25770	21354	25246	28048	32175	33583	31655	31303	28673	29093	22807
Уровень преступности	2440	2030	2410	2689	3108	3651	3064	3019	2754	2787	2179

Максимальное значение абсолютного базисного прироста всех зарегистрированных преступлений в Томской области отмечено в 2006 г., максимальное значение абсолютного цепного прироста имело место в 2005 г. Максимальное отрицательное значение абсолютного показателя прироста имело место в 2002 г. При этом максимальное отрицательное значение темпа прироста также имело место в 2002 г.

Таблица 9. Структурно-динамическая характеристика преступности в Томской области в 2001–2011 гг.

Год	Удельный вес преступлений в общем объеме преступлений, % (по годам)										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Убийство (с покуше- ниями)	1,0	1,0	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3
Причине- ние тяжко- го вреда здоровью	2,3	2,3	1,8	1,7	1,7	1,3	1,4	1,4	1,3	1,4	4,1
Грабежи	6,2	6,3	7,3	9,0	9,5	9,3	8,6	9,1	8,2	8,4	8,7
Разбои	0,9	1,2	0,8	0,8	1,0	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	5,3
Кражи	39,5	35,5	42,9	48,0	47,4	46,6	47,3	47,4	42,4	44,7	38,8
Преступ- ления эко- номи- ческой направ- ленности	14,8	14,6	11,8	10,5	10,4	10,6	8,9	8,7	8,4	8,6	6,4
Преступ- ления, связанные с незаконным оборотом наркотиков	10,1	9,7	9,6	5,3	4,8	5,7	5,1	5,6	5,4	5,4	2,4
Иные	24,2	29,4	25,0	29,3	24,5	25,3	27,4	27,7	32,1	30,4	34

Как видно из табл. 9, структура преступности за исследуемый период времени менялась незначительно. В ней велика доля корыстных и корыстно-насильственных преступлений. Кражи занимают ведущее место в структуре, причем отметим, что их удельный вес вырос, это же относится к грабегам.

Заметно снизился удельный вес убийств (с покушениями), причинения тяжкого вреда здоровью, преступлений экономической направленности и преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Вместе с тем приведенные данные об изменениях преступности не позволяют говорить о достаточной защищенности граждан перед возможной волной криминального насилия.

На протяжении всего периода изучения наблюдается стабильный рост числа преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления. Так, если в 2001 г. удельный вес преступлений, совершенных такими лицами, составлял 45,5% от всех зарегистрированных в области преступлений, то уже в 2005 г. – 57,7%, а в 2009 – 63%.

Противоположная картина наблюдается с преступлениями, совершенными несовершеннолетними, – снижается не только объем преступлений, но и их удельный вес среди всех зарегистрированных в области преступлений. Так, если в 2001 г. удельный вес преступлений, совершенных несовершеннолетними, среди всех зарегистрированных преступлений составлял около 10,0%, то уже в 2005 г. – 5,5%, в 2006 г. – 4,6%, в 2007 г. – 4,9%, в 2008 г. – 4,4%, в 2009 г. – 3,3%, в 2010 г. – 2,9%.

Несмотря на очевидный спад числа зарегистрированных преступлений, совершенных несовершеннолетними, и уменьшение удельного веса таких преступлений в общем объеме зарегистрированных в Томской области преступлений, основной причиной сложившейся ситуации можно считать стабильное уменьшение количества несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет как в стране в целом, так и на территории Томской области. Особенно заметно данная тенденция проявилась в последние пять лет.

Таблица 10. Численность несовершеннолетних в Томской области в 2005–2010 гг.

Год	2005	2006	2007	2008	2009	2010
14 лет	14082	12791	11366	9664	9588	9316
15 лет	15660	14055	12778	11374	9664	9611
16 лет	17245	15712	14069	12777	11402	9700
17 лет	18769	18172	16396	14799	13061	11639
Всего	65756	60730	54609	48614	43715	40266

Как видно из табл. 10, численность несовершеннолетних в возрасте 14 лет уменьшилась на 4766 человек (–33,1 %), в возрасте 15 лет – на 6049 человек (–38,6 %), в возрасте 16 лет – на 7545 человек (–43,8%), в возрасте 17 лет – на 7130 человек (–38 %). В целом число лиц несовершеннолетнего возраста за этот период уменьшилось на 25490 человек (–38,8 %).

Этот процесс обусловил сокращение числа учеников в муниципальных образовательных учреждениях Томской области от 20 до 50%. Школа адаптировалась к этому – где-то уменьшилось число учителей на 40%, где-то – школ. По мнению И. Стародубровской (руководитель лаборатории проблем муниципального развития Института экономики переходного периода (г. Москва)), к 2020 г. в Томской области число учеников вырастет на 38–45% по сравнению с 2011 г. При этом число учителей, которым в 2020 г. будет более 60 лет, сопоставимо с количеством учителей, которых мы потеряли за прошедшее десятилетие. То есть уход на пенсию будет происходить в условиях взрывного роста количества учеников. По мнению исследователей, г. Томск потеряет к 2020 г. 55% учителей. Следовательно, к этому готовиться необходимо уже сегодня, но в Томской области каких-либо активных действий, связанных с ожидаемым серьезным увеличением численности учащихся, не прослеживается.

Снижение общего количества лиц в возрасте 14–17 лет было характерно для всех городов и районов области, что в значительной степени обусловило высокие показатели уровня (коэффициента) преступности несовершеннолетних.

Каждое четвертое преступление в Томской области, совершенное несовершеннолетними, относится к категории тяжких или особо тяжких; каждое четвертое преступление было совершено несовершеннолетними в группе. Около 5 % несовершеннолетних на момент совершения преступления находились в состоянии алкогольного опьянения, а каждый третий – ранее нарушал уголовный закон.

Сравнивая показатели преступности в целом по области и преступности несовершеннолетних, можно увидеть некоторые структурные особенности преступности несовершеннолетних, которые заключаются в следующем.

1. В преступности несовершеннолетних в Томской области за исследуемый период удельный вес убийств составил 0,58 % от числа всех зарегистрированных преступлений, что почти равно аналогичному показателю среди всех зарегистрированных преступлений в области.

2. Удельный вес краж, совершенных несовершеннолетними, превышает аналогичный показатель для всех зарегистрированных преступлений.

3. Удельный вес грабежей, совершенных несовершеннолетними, почти в два раза, а разбойных нападений почти на 30,0% превышает аналогичные показатели всех зарегистрированных преступлений.

4. Высок удельный вес в структуре преступности несовершеннолетних неправомерного завладения автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения. В 2005 г. удельный вес этого деяния в структуре преступности несовершеннолетних составлял 9,0% (наивысший показатель), а наименьший был отмечен в 2009 г. – 6,7%. Оба эти показателя существенно выше аналогичных показателей всех зарегистрированных преступлений.

Отметим, что, несмотря на заметное снижение числа несовершеннолетних, совершивших преступления, реальные показатели преступности несовершеннолетних значительно выше зарегистрированных показателей. Это объясняется тем, что зарегистрированные данные базируются на анализе сведений о раскрытых преступлениях, совершенных несовершеннолетними или при их участии. Численность же несовершеннолетних, принимавших участие в нераскрытых и невыявленных преступлениях, остается неизвестной, а, следовательно, абсолютные показатели преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их участии, значительно превышают официальные данные.

Преступная активность различных возрастных групп несовершеннолетних на территории Томской области относительно стабильна. Среди лиц, совершающих преступления, преобладают несовершеннолетние старшей возрастной группы (16–17-летние). На их долю приходится около 70,0% всех преступлений, совершаемых несовершеннолетними. Такое положение обусловлено, во-первых, социальным статусом и условиями воспитания несовершеннолетних, во-вторых, особенностями российского уголовного законодательства, которое предусматривает уголовную ответственность несовершеннолетних 14–15 лет только за совершение 20 составов преступлений.

Доля преступлений, совершенных несовершеннолетними, обучающимися в учреждениях начального и среднего профессионального образования, в общем количестве зарегистрированных преступлений в 2003 г. составила 0,58%, в 2004 г. – 0,76%, в 2005 г. – 0,54%, в 2006 г. – 0,5%, в 2007 г. – 1,3%, в 2008 г. –

1,43%, в 2009 г. – 1,15%, в 2010 г. – 1,59%. Из приведенных данных видно, что на протяжении исследуемого периода времени доля (или удельный вес) этой категории несовершеннолетних стабильно повышалась.

Если же посмотреть удельный вес преступлений, совершенных обучающимися в учреждениях начального и среднего профессионального образования, в общем количестве преступлений, совершенных несовершеннолетними, то картина будет выглядеть несколько иначе. В 2001 г. этот показатель составил 4,9%, в 2002 г. – 2,6%, в 2003 г. – 5,3%, в 2004 г. – 4,9%, в 2005 г. – 4,3%, в 2006 г. – 5,2%, в 2007 г. – 13,5%, в 2008 г. – 14,3%, в 2009 г. – 13,8%, в 2010 г. – 11,7%. Из приведенных данных видно, что исследуемый показатель на протяжении шести лет (2001–2006 гг.) изменялся незначительно, а в последующие годы заметно вырос.

Приведенные выше данные позволяют утверждать, что большинство преступлений, совершаемых на территории Томской области несовершеннолетними, приходится на лиц, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, и на несовершеннолетних, которые не учатся и не работают. Причем удельный вес этих категорий несовершеннолетних в общем числе лиц этого возраста, совершивших преступления за десять лет в Томской области, изменился: школьники вышли на «первое» место в 2007 г. и удерживают его на протяжении последних четырех лет.

### ***Рецидивная преступность осужденных без изоляции от общества в Томской области***

В Томской области наблюдается тенденция незначительного снижения числа осужденных, прошедших по учетам уголовно-исполнительных инспекций. На учете уголовно-исполнительных инспекций УФСИН России по Томской области в 2008 г. состояло 12528 человек, в 2009 г. – 11957 человек, в 2010 г. – 11176 человек, в 2011 – 11237 человек.

На протяжении последних 20 лет неизменным является то, что подавляющее большинство подконтрольного уголовно-исполнительным инспекциям контингента составляют условно осужденные: 94,7% – в 2008 г., 96,8% – в 2009 г., 94,8% – в 2010 г., 75,4 % – в 2011 г. Удельный вес осужденных к обязательным, исправительным работам, запрету занимать должности или заниматься определенной деятельностью, с отсрочкой отбывания наказания за

аналогичный период времени находился в пределах от 3,2 до 5,2% от общей массы подучетного контингента.

Условно осужденными в Томской области в 2008 г. было совершено 286 преступлений, в 2009 г. – 301, в 2010 г. – 290, в 2011 г. – 283.

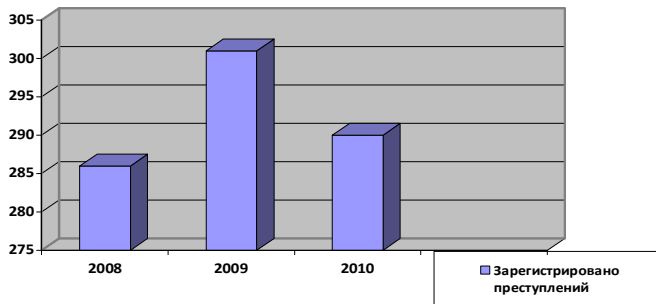


Рис. 15. Динамика числа зарегистрированных преступлений, совершенных условно осужденными (2008–2010 гг.)

Осужденными к обязательным и исправительным работам в период отбывания соответствующего наказания в 2008 г. было совершено 12 преступлений, в 2009 г. – 8, в 2010 г. – 13. Следовательно, в 2010 г. темп роста к 2008 г. составил 1,1.

В период исполнения уголовного наказания в виде запрета занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью с 2008 по 2010 г. в Томской области преступлений зарегистрировано не было.

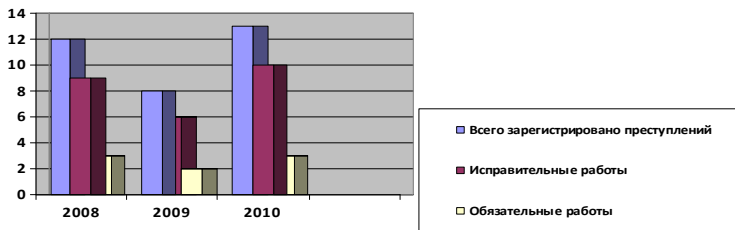


Рис. 16. Динамика числа зарегистрированных преступлений, совершенных осужденными к исправительным и обязательным работам (2008–2010 гг.)

Наконец, осужденными женщинами с отсрочкой отбывания наказания в 2008 г. было совершено 4 преступления, в 2009 г. – 2, в 2010 г. – 3.

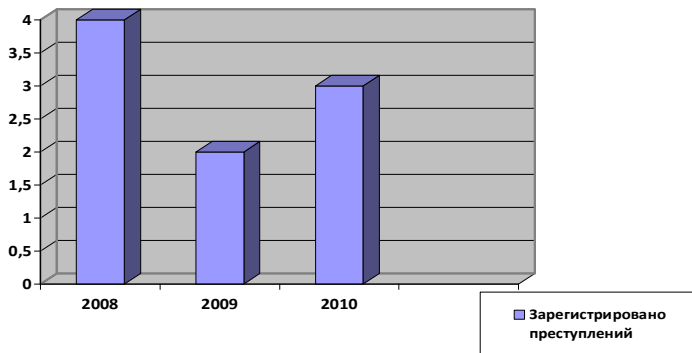


Рис. 17. Динамика числа зарегистрированных преступлений, совершенных осужденными женщинами с отсрочкой отбывания наказания (2008–2010 гг.)

Показатели рецидивной преступности осужденных в 2010 г., как наиболее объективные, позволяют проанализировать рецидивную преступность осужденных, прошедших по учетам уголовно-исполнительных инспекций, по отдельным категориям осужденных. Наиболее криминогенными среди них являются условно осужденные, ими совершается в среднем 95,4% преступлений, второе место занимают осужденные к исправительным работам – 2,7%, на третьем месте находятся осужденные к обязательным работам и женщины с отсрочкой отбывания наказания – 1,9%. Наиболее благополучными являются осужденные к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые, по официальным данным, не совершили новых преступлений в период исполнения этого наказания.

За рассматриваемый период времени в структуре преступлений, совершенных условно осужденными в течение испытательного срока, наибольший удельный вес занимали кражи (33,3%), грабежи (10,7%), преступления, предусмотренные ст. 228 и 228<sup>1</sup> УК РФ (7,2%), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (1,6%), мошенничество (2%), квалифицированные и особо квалифицирован-

ные разбои (1,6%), убийства (0,3%), умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (2,3%). Количество изнасилований, злостных уклонений от уплаты средств на содержание детей, вымогательств, преступлений, предусмотренных ст. 222, 264 УК РФ, не превышает 1,6% от всех преступлений, совершенных условно осужденными в соответствующем году.

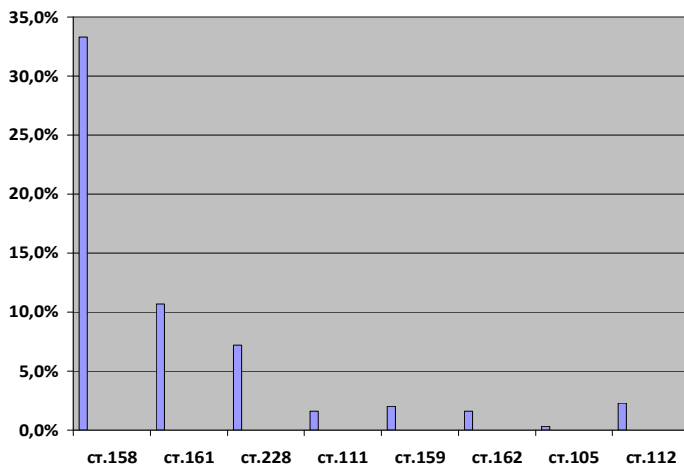


Рис. 18. Удельный вес преступлений, совершенных условно осужденными в течение испытательного срока, в структуре преступности (2008–2010 гг.)

Проведенный анализ структуры рецидивной преступности всех категорий осужденных, прошедших по учетам уголовно-исполнительных инспекций, позволяет сделать ряд выводов.

Первое место в структуре рецидивной преступности осужденных занимают преступления против собственности (от 60% среди осужденных к исправительным работам до 47,5% условно осужденных, среди женщин с отсрочкой отбывания наказания – 33%), которые представлены кражами, мошенничествами, грабежами, разбоями и вымогательством. Наблюдается рост удельного веса грабежей, разбоев и вымогательств.

Второе место занимают преступления против здоровья населения, в частности, предусмотренные ст. 228, 228.1 УК РФ. Наиболее характерны эти преступления для рецидивной преступности условно осужденных (7,5%).

На третьем месте находятся преступления против личности (4,5% условно осужденных), в числе которых простые убийства, умышленное причинение тяжкого и среднего вреда здоровью, изнасилование и злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей.

Четвертое место занимают преступления против общественной безопасности и общественного порядка (в среднем 1,3%), удельный вес которых, за исключением рецидивной преступности осужденных к обязательным работам, снижается.

### ***Рецидивная преступность несовершеннолетних, осужденных без изоляции от общества, в Томской области***

По данным федеральных судов общей юрисдикции Томской области, в 2002 г. было осуждено 911 несовершеннолетних, среди них с неснятой и непогашенной судимостью – 111 человек (12,2% от общего числа осужденных несовершеннолетних). В 2003 г. было осуждено 1092 человека, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 158 (14,4% от общего числа несовершеннолетних). В 2004 г. было осуждено 1136 человек, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 271 (23,8% от общего числа несовершеннолетних). В 2005 г. было осуждено 1214 человек, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 342 (28,1% от общего числа несовершеннолетних). В 2006 г. было осуждено 1136 человек, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 321 (28,2% от общего числа несовершеннолетних). В 2007 г. было осуждено 891 человек, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 232 (26,1% от общего числа несовершеннолетних). В 2008 г. было осуждено 667 человек, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 189 (28,3% от общего числа несовершеннолетних). В 2009 г. было осуждено 585 человек, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 198 (33,8% от общего числа несовершеннолетних). В 2010 г. было осуждено 434 человека, из них с неснятой и непогашенной судимостью – 147 (33,8% от общего числа несовершеннолетних). Как видно из рис. 19, рецидивная преступность среди несовершеннолетних с каждым годом увеличивается.

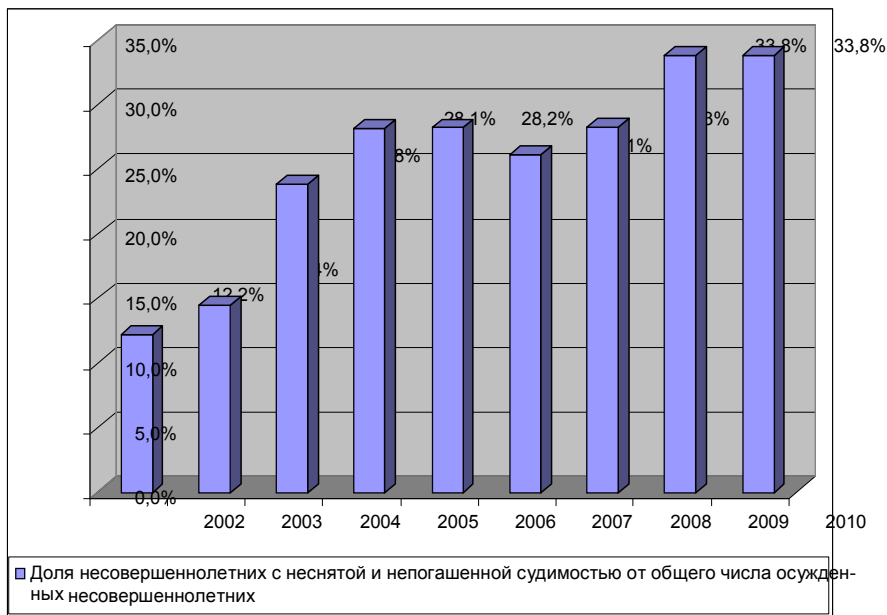


Рис. 19. Динамика рецидивной преступности несовершеннолетних в Томской области (2002–2010 гг.)

Статистика рецидивной преступности несовершеннолетних, осужденных без изоляции от общества, рассмотрена за последние 3 года, поскольку за более ранний период статистика по указанной категории осужденных Судебным департаментом при Верховном Суде РФ по Томской области не велась.

Судебная статистика свидетельствует о том, что начиная с 2008 г. в Томской области показатели преступности среди лиц, ранее судимых в несовершеннолетнем возрасте к наказаниям, не связанным с лишением свободы, возросли. В 2008 г. было осуждено 173 человека, ранее судимых в несовершеннолетнем возрасте к наказаниям, не связанным с лишением свободы, что составляет 25,9% от общего числа осужденных несовершеннолетних, в 2009 г. – 158 человек, что составляет 27% от общего числа осужденных несовершеннолетних, в 2010 г. – 153 человека, что составляет 35,3% от общего числа осужденных несовершеннолетних.

Если сравнивать данные показатели с рецидивной преступностью взрослых, осужденных без изоляции от общества, то получается, что рецидивная преступность несовершеннолетних, осужденных без изоляции от общества, еще более опасна, чем взрослая рецидивная преступность осужденных данной категории. Рецидивная преступность несовершеннолетних по сравнению со взрослой отличается динамичностью. Так, например, в 2008 г. было осуждено 6611 лиц, из них 1233 ранее осужденных без изоляции от общества, что составляет 18,6% от общего числа осужденных. В 2009 г. было осуждено 7092 лиц, из них 1390 ранее осужденных без изоляции от общества, что составляет 19% от общего числа осужденных. В 2010 г. было осуждено 4519 лиц, из них 1337 осужденных без изоляции от общества, что составляет 29,5% от общего числа осужденных.



Рис. 20. Динамика рецидивной преступности несовершеннолетних, осужденных без изоляции от общества, в сравнении с динамикой рецидивной преступности аналогичной категории взрослых осужденных (2008–2010 гг.)

Необходимо отметить, что тенденция роста показателей рецидивной преступности среди несовершеннолетних, осужденных без

изоляции от общества, касается практически всех категорий осужденных. Так, в 2008 г. было осуждено несовершеннолетних 131 человек, имевших условное осуждение к лишению свободы, в 2009 г. – 96, в 2010 г. – 105. Таким образом, в 2008 г. их доля составляла 19,6% от общего числа несовершеннолетних, осужденных за данный период, в 2009 г. – 16,4%, в 2010 г. – 24,2%. Рецидивная преступность взрослых условно осужденных составляла в 2008 г. 15,4% от общей массы условно осужденных, в 2009 г. – 16,2 %, в 2010 г. – 24,4%.

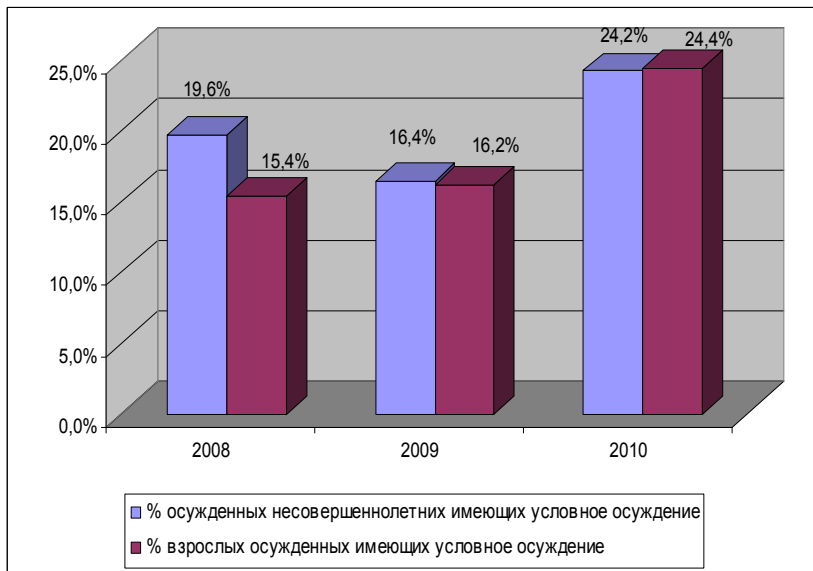


Рис. 21. Динамика рецидивной преступности условно осужденных несовершеннолетних в сравнении с динамикой рецидивной преступности условно осужденных взрослых (2008–2010 гг.)

Ранее судимых к обязательным работам в несовершеннолетнем возрасте среди осужденных в 2008 г. было выявлено 19 лиц, что составило 2,8% от общего числа осужденных к этому наказанию за данный период, за 2009 г. – 31 лицо, или 5,3% от общего числа осужденных, за 2010 г. – 29 лиц, или 6,7% от общего числа осужденных. Рецидивная преступность взрослых, осужденных к обязательным работам, составила в 2008 г. 1,1% от общего количества взрослых, осужденных к обязательным работам, в 2009 г. – 13,1%, в 2010 г. – 1,8%.



Рис. 22. Динамика рецидивной преступности несовершеннолетних, осужденных к обязательным работам, в сравнении с динамикой рецидивной преступности взрослых, осужденных к обязательным работам (2008–2010 гг.)

Ранее судимых к исправительным работам в несовершеннолетнем возрасте, было осуждено в 2008 г. – 13 человек, в 2009 г. – 17 человек, в 2010 г. – 10 человек. Таким образом, в 2008 г. их доля составила 1,9% от общего числа несовершеннолетних, осужденных к исправительным работам за данный период, в 2009 г. – 2,9%, в 2010 г. – 2,3%. Рецидивная преступность взрослых, осужденных к исправительным работам, составила в 2008 г. 1,6% от общей массы взрослых осужденных к исправительным работам, в 2009 г. – 1,1%, в 2010 г. – 2,2%.

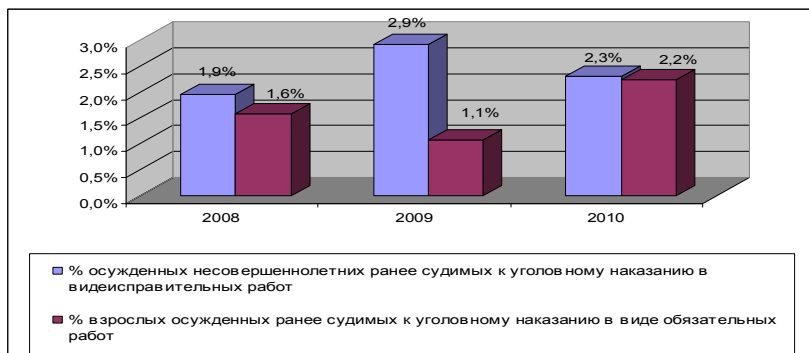


Рис. 23. Динамика рецидивной преступности несовершеннолетних, осужденных к исправительным работам, в сравнении с динамикой рецидивной преступности взрослых, осужденных к исправительным работам (2008–2010 гг.)

Рецидивная преступность несовершеннолетних, осужденных к штрафу, составляет 1,5 %, в 2009 г. – 2,4 %, в 2010 г. – 2,1 %.

Рецидивная преступность взрослых, осужденных к штрафу, составила в 2008 г. 0,5%, в 2009 г. – 1,1%, в 2010 г. – 1%.

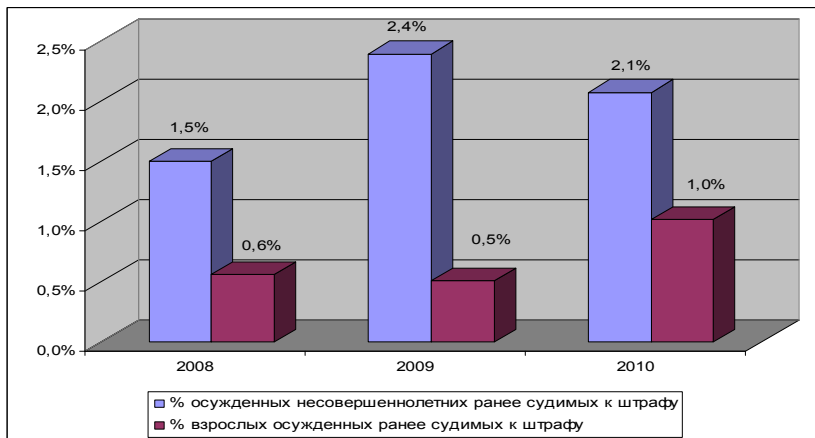


Рис. 24. Динамика рецидивной преступности несовершеннолетних, осужденных к штрафу (2008–2010 гг.)

Среди несовершеннолетних, совершивших новое преступление в период исполнения наказаний без изоляции от общества и реализации условного осуждения, наибольшее количество составляли условно осужденные (в среднем 20,1%). На втором месте находились несовершеннолетние, осужденные к обязательным работам (в среднем 4,9%), на третьем месте – осужденные к исправительным работам (в среднем 2,4% преступлений). И, наконец, лица, осужденные к штрафу в несовершеннолетнем возрасте, составляли в среднем 2%.

В то же время, если сопоставить данные о количестве осужденных лиц, имевших судимость в несовершеннолетнем возрасте к наказаниям, не связанным с лишением свободы, от общей численности осужденных лиц, имевших судимость к наказаниям, не связанным с лишением свободы, то можно получить совсем другие результаты.

Из табл. 11 видно, что наиболее криминогенной категорией являются несовершеннолетние, осужденные к штрафу, на втором месте находятся осужденные к обязательным работам, на третьем – осужденные к исправительным работам и на четвертом – условно осужденные.

**Таблица 11. Сравнительные данные о количестве осужденных лиц, имеющих судимость в несовершеннолетнем возрасте к наказаниям, не связанным с лишением свободы, от общей численности осужденных лиц, имеющих судимость к наказаниям, не связанным с лишением свободы**

Годы	Условное осуждение, %	Исправительные работы, %	Обязательные работы, %	Штраф, %
2008	11,4	11,1	20,6	21,3
2009	7,7	18,3	30,4	28
2010	8,6	9	9,1	16,4
Средняя за 3 года	9,2	12,8	20	21,9

Первое место в структуре рецидивной преступности несовершеннолетних осужденных занимают преступления против собственности (от 82,8 % осужденных к штрафу до 92,4 % осужденных к обязательным работам).

На втором месте находятся преступления против здоровья населения. Эти преступления наиболее характерны для рецидивной преступности осужденных к штрафу (11,4%), менее для условно осужденных (3,2%), осужденных к обязательным работам (2,5%) и вовсе не характерны для осужденных к исправительным работам.

Третье место занимают преступления против личности (от 1,2% осужденных к исправительным работам до 8,5% осужденных к обязательным работам).

Четвертое место занимают преступления против общественной безопасности (от 0 % осужденных к исправительным работам до 2,8 % осужденных к штрафу).

На пятом месте – преступления против порядка управления (от 0% осужденных к штрафу до 2,1 % осужденных к исправительным работам).

*Вред от преступности* является одним из основных ее показателей, поскольку именно он характеризует преступность как нежелательное для общества явление.

Основную группу негативных последствий от преступности составляет тот вред, который возникает в результате совершения отдельных преступлений. Однако как преступность не сводима к совокупности отдельных преступлений, так и вред от преступности не может сводиться к совокупному вреду от всех преступлений. Это обусловлено следующими обстоятельствами.

Во-первых, при совершении преступлений учитывается только такой вред, который имеет уголовно-правовое значение. Таким является вред, имеющий свойство основного или квалифицирующего признака состава преступления, а также обстоятельств, отягчающих наказание. Очевидно, что все эти виды негативных последствий объединяют причинение вреда общественным отношениям, охраняемым уголовным законом, а также наличие причинной и виновной связи (умысла или неосторожности) между преступным деянием и вредом.

В понятие вреда от преступности входят, кроме того, те негативные последствия, которые выходят за рамки объекта уголовно-правовой охраны (например, эмоциональные переживания родных и близких потерпевших), а также последствия, выходящие за пределы субъективного предвидения преступника, но опосредованно связанные с преступлением (например, затраты государства на содержание осужденного).

Во-вторых, отдельные преступления даже в совокупности не приводят к тому вреду, к которому приводит преступность. Например, одним из негативных последствий групповой преступности является расширенное воспроизводство устойчивой криминальной среды. Этот вред не может возникнуть только в результате совершения отдельных преступлений в составе группы. Кроме того, преступность – одна из форм поведения, нарушающих права человека. Отметим, что традиционно как нарушение прав человека рассматриваются только два проявления преступности:

- преступления против мира и безопасности человечества, политическую ответственность за совершение которых всегда несет государство;

- криминальные злоупотребления властью со стороны представителей государства.

В обоих случаях очевиден «вертикальный» характер отношений «личность (потерпевший) – государство (правонарушитель)». Однако с учетом понимания прав человека и распространения сферы их приложения к «горизонтальным» отношениям между членами гражданского общества есть все основания полагать, что и все иные, в том числе и общеуголовные, преступления являют собой разновидность нарушения прав человека.

Преступность действительно перечеркивает права человека. Именно со стороны преступности исходит наиболее опасная и мас-

штабная угроза правам человека. Преступность представляет собой феномен человеческого поведения, которое нарушает (а нередко и разрушает) нормальные условия существования общества в целом, а также отдельных групп и конкретных людей. Такое поведение обуславливает социальную дезорганизацию, при которой человек, по существу, становится лишь номинальным обладателем собственных прав, поскольку совокупность неустранимых криминальных угроз практически превращает их в фикцию.

В-третьих, криминологическая оценка вреда от преступности не совпадает с уголовно-правовой оценкой вреда от преступлений. Это обусловлено тем, что вред от отдельных видов преступлений может быть значительно меньше, чем вред от того вида преступности, который они представляют. Например, значительная часть преступлений против государства опаснее преступлений против собственности, однако в связи с большей распространенностью преступлений против собственности ими причиняется более значительный вред, чем всеми преступлениями против государства в совокупности.

Отметим, что при уголовно-правовой оценке вреда от преступлений количественный критерий является основным для оценки причиненного вреда, качественный – дополнительным. При оценке вреда от преступности оба критерия являются равнозначными, а нередко качественный критерий приобретает доминирующее значение. Например, при оценке вреда от экологической преступности большее значение имеет не количество вырубленных деревьев, погибших животных и т.п., а негативные изменения, которые произошли в природных условиях жизнедеятельности человека.

В криминологической науке разработаны две основные классификации вреда от преступности. В зависимости от характера выделяют вред прямой и косвенный. *Прямой* вред от преступности выражается в совокупности негативных изменений в материальной и духовной сферах жизни общества. *Косвенный* вред выражается в совокупности всех издержек, которые несет общество в связи с существованием преступности.

В зависимости от вида социальных ценностей, которые подвергаются негативным изменениям, можно выделить следующие виды вреда:

– *физический вред*, выражающийся в количестве смертей, числе инвалидов, количестве рабочих дней, потерянных в связи с утратой потерпевшим здоровья, в связи с ухудшением здоровья по-

терпевших, уменьшением продолжительности жизни большей части населения;

- *имущественный вред*, исчисляемый в денежном выражении;
- *личный неимущественный вред*, выраженный в негативных нравственно-психологических издержках для общества (от клеветы, от оскорбления, от нарушения прав и свобод человека и т.д.);
- *политический вред*, причиняемый государству как официальному представителю всего общества и нередко выражающийся в отчуждении законопослушных граждан от государства;
- *экологический вред*, выражающийся в разрушении природной среды обитания человека.

*Детерминанты преступности* – это явления криминогенного характера, порождающие преступность, повышающие вероятность массового криминального поведения, создающие благоприятные условия для реализации преступных намерений.

Избранный Правительством России в конце 1991 г. «шоковый» вариант реформ в сочетании с кризисными явлениями в экономике привел к невиданному спаду промышленного и сельскохозяйственного производства и тяжелым социальным последствиям. К их числу, прежде всего, относятся:

- разрушение и гибель многих предприятий, обеспечивавших технологическое развитие и независимость страны;
- резкое снижение продуктивности сельского хозяйства, обусловившее зависимость России от импорта основных продуктов питания;
- утрата целого ряда социальных завоеваний, которые капиталистический мир активно перенимал у советского государства;
- глубокий упадок отечественной науки, культуры, образования и здравоохранения и, как следствие, – серьезная духовная деградация общества;
- социальное расслоение в обществе по имущественному признаку, концентрация большей части богатств в руках незначительного меньшинства людей;
- общее снижение заработной платы по отношению к реальной стоимости жизни;
- увеличение числа людей, живущих на грани или за чертой бедности;
- неуправляемый рост безработицы, сокращения числа рабочих мест, на которых существуют приемлемые условия труда и его оплаты;

– ослабление гарантий личной безопасности людей вследствие криминализации общества, ухудшение экологической ситуации, рост производственного и транспортного травматизма, аварий и катастроф на производстве;

– сокращение доступа многих граждан к благам культуры;

– падение престижа честного труда, образования и квалификации;

– наличие и развитие процесса криминализации общественного сознания, который носит труднопреодолимый характер, поскольку связан с размыванием и девальвацией социально позитивных ценностей общества, стереотипов поведения, нравственных идеалов людей.

На фоне, а во многом и под влиянием перечисленных процессов происходит последовательное снижение так называемого социально-позитивного иммунитета общества. Этот иммунитет, выступающий гарантией безопасности и самосохранения общества, его защиты от тотального криминального поражения, в норме должен включать в себя как минимум следующие социально-психологические элементы:

– оптимизм населения в оценке потенциальных возможностей общества в противодействии преступности, адекватном реагировании на развитие криминальной ситуации;

– доверие граждан к реальной способности и решимости государственной власти и правоохранительных органов противодействовать преступности;

– уверенность населения в личной и коллективной защищенности от криминальных посягательств, прежде всего от преступлений, связанных с насилием;

– восприятие моделей законопослушного поведения, целенаправленно культивируемых государством и обществом с помощью различных социальных инструментов, в том числе и средств массовой информации;

– формирование уважения граждан к закону, к общепринятым нормам поведения и повышение авторитета государственной власти и правоохранительной системы.

Уровень криминологической тревоги – то есть распространенность и интенсивность страха перед преступностью и опасений по поводу различных криминальных угроз – оказывает существенное влияние на социальное самочувствие граждан в целом, на общий «градус» тревожности в обществе. Однако восприятие криминальных угроз зависит не только от реальной криминогенной ситуации,

но и от общей социально-экономической атмосферы в стране, в отдельном регионе.

В этой связи безусловный интерес представляют результаты изучения общественного мнения об уровне безопасности личности и деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, проведенного в 2010 г. МВД России.

Исследование показало, что в 2010 г. доля россиян, полагающих, что жизнь в стране в последние 5–6 лет стала опаснее, составила 52%.

Опрос граждан показал, что в 2010 г. криминализация общества и преступность вызывали сильное беспокойство у 57% россиян.

В региональном разрезе больше всего выражают беспокойство по поводу преступности жители Московской (76%), Курской (72%), Астраханской (71%) областей, Ханты-Мансийского АО (71%), Республики Тыва (70%), меньше других – жители Адыгеи (18%), Краснодарского края (27%), Белгородской (27%) и Томской (35%) областей.

В 2010 г. по сравнению с 2009 г. стали больше опасаться пьяных водителей жители Кабардино-Балкарии (рост с 66 до 82%), Ханты-Мансийского АО (с 75 до 88%), Хакасии (с 69 до 78%), Новгородской (с 75 до 85%), *Томской (с 51 % до 76%)* областей; меньше – жители Татарстана (снижение с 80 до 64%), Тверской (с 69 до 57%) и Амурской (с 82 до 71%) областей.

Больше, чем годом ранее, опасаются воров в Карелии, Северной Осетии – Алании, Тыве, в Калининградской, Ленинградской, Магаданской, Омской (с 73 до 79%) и *Томской (с 55 до 76 %)* областях; меньше остальных – в Курской области и в Республике Марий Эл.

Стать жертвами грабителей больше опасаются в Карелии, Северной Осетии – Алании, в Липецкой, Калининградской, Ленинградской, Волгоградской, Омской (с 70 до 78%) и *Томской (с 59 до 75%)* областях; меньше – в Адыгее, Татарстане, Приморском крае, Чукотском АО.

Страх перед хулиганами стал сильнее в Республике Алтай, Кабардино-Балкарии, Северной Осетии, Карелии, Ханты-Мансийском АО, в *Томской области (с 46 до 73%)*; слабее – в Курской области, республиках Марий Эл и Татарстан.

В 2010 г. 12% россиян высказали опасения стать жертвами произвола со стороны правоохранительных органов (в 2009 г. этот показатель составлял 15%).

*По индексу криминологической тревоги* Томская область относится к регионам с очень низким значением индекса – 20,25, что яв-

ляется лучшим показателем среди всех регионов, входящих в Сибирский федеральный округ, и один из лучших показателей в стране.

*По индексу криминогенности Томская область относится к регионам с низким значением индекса – 9,50 – и занимает 59-е место в стране; в Сибирском федеральном округе лучше показатели у Омской области – 6,75, что позволило этот регион отнести к регионам с очень низким значением индекса криминогенности.*

*По индексу оценки населением деятельности ОВД по обеспечению личной безопасности Томская область относится к регионам с низким значением этого индекса – 40,14. Точно такой индекс у Краснодарского края, низкие – Забайкальский край – 39,86, Алтайский край – 39,63, Республика Хакасия – 37,58.*

*По интегральному индексу «Уровень безопасности личности от противоправных посягательств» Томская область относится к регионам с очень низким значением индекса – 28,84. Из регионов, входящих в Сибирский федеральный округ, значение данного индекса меньше только в Республике Хакасия – 27,98.*

### ***Прогноз развития криминогенной ситуации в Томской области до 2020 г.***

Комплекс правовых факторов в структуре развития криминальной обстановки характеризуется сложностями реформирования всей российской правовой системы. Применительно к конкретному влиянию на криминальную ситуацию в стране необходимо в первую очередь выделить следующие факторные явления негативного содержания: нестабильность законодательства, недостаточная действенность законов в сфере борьбы с преступностью, проблемы уголовно-правовой оценки общественно опасных действий, несовершенство правоприменительной практики, а также энтропийные процессы, характерные для ряда важных направлений сферы правопорядка. Особо следует отметить отсутствие единой правовой основы в законодотворческой политике, позволяющей строить систему профилактики как в государственном масштабе, так и на местах (отсутствие закона «О предупреждении преступности в Российской Федерации», длительное рассмотрение в Государственной думе законопроектов «Об участии граждан в охране правопорядка», «О социальной помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и контроле за их поведением» и иных законопроектов).

Отметим и слабую научно-методологическую базу в разработке нормативно-правовых и иных документов в сфере предупреждения преступности, обеспечивающих их грамотную, квалифицированную разработку на местах (муниципальных образованиях, отдельных поселениях).

В стране остается неурегулированной проблема повышенной защиты личности граждан, добровольно выполняющих функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, следствием чего является низкая активность населения в профилактической деятельности. Комплекс социально-психологических факторов в картине современной преступности характеризуется существенными сдвигами и деформациями, которые произошли в общественном сознании на временном отрезке 10–15 лет. Это проявляется в низком уровне правовой культуры населения, правового воспитания населения и должностных лиц, особенно сотрудников муниципальных органов. В укрупненном виде эти изменения могут быть выражены следующим перечнем: утрата частью населения общепризнанных человеческих идеалов в сфере социального общежития, низкий уровень солидарности населения с уголовным законодательством, правовой нигилизм, распространение криминальной субкультуры, разрастание этнической и религиозной нетерпимости, ориентация общественного сознания на примитивные модели удовлетворения человеческих потребностей, а также негативные социально-психологические тенденции, выражающиеся в росте наркотизации и алкоголизации.

Степень криминологической значимости внутренних факторных комплексов преступности также из года в год претерпевает качественные изменения, хотя их динамика менее ярко выражена в сравнении с внешними факторами преступности. Факторы криминального рецидивизма, профессионализма и преступной организованности в течение последних лет существенно усиливали свое влияние на обстановку. Это влияние оказывается ощутимым как для всей сферы правопорядка в обществе, так и для определенных сегментов оперативной обстановки в сфере борьбы с преступностью.

Прогноз развития криминальной ситуации в Томской области основывается на признании устойчивой зависимости между основными показателями преступности и складывающимися реалиями социально-экономического развития региона. Наиболее значимыми детерминантами, определяющими специфику происходящих изме-

нений в преступности, являются экономические, социальные, политические, демографические процессы, доминирующие как на территории Российской Федерации, Сибирского федерального округа, так и на территории Томской области.

Исходя из развития криминальной ситуации в области в период 2001–2010 гг., с учетом оценки факторов, оказывающих влияние на состояние преступности, в Томской области произойдет рост преступности (общего числа зарегистрированных преступлений). Данный рост будет обусловлен прежде всего изменением субъекта, обязанного заниматься статистическим учетом преступности в стране. Известно, что в дальнейшем этим будет заниматься прокуратура, а не полиция, как это происходит в настоящее время. В этой связи, рост будет идти за счет увеличения числа деяний, относящихся к средней степени латентности (кражи, грабежи, изнасилования, причинение вреда средней и небольшой тяжести и т.п.).

В последующие годы увеличится абсолютное число и удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений. Такое предположение основывается на криминологическом анализе несовершеннолетних, совершавших преступления в 2001–2010 гг. Начиная с 2005 г. отчетливо проявилась тенденция возрастания удельного веса несовершеннолетних, которые ранее совершали преступления. Если в 2005 г. удельный вес таких несовершеннолетних составлял около 16,0%, то уже в 2010 г. – около 20%. Практика показывает, что лица в молодежном возрасте, ранее совершавшие преступления, как правило, совершают повторное преступление большей тяжести.

Кражи будут продолжать занимать лидирующее место в структуре преступлений. Их показатели будут относительно стабильными в первые пять лет, т.е. на уровне показателей 2010 г., в дальнейшем будут постепенно расти. Это процесс во многом будет обусловлен взрослением увеличивающегося числа несовершеннолетних, которых уже в 2011 г. в школы России придет на 1 миллион больше, чем в 2010 г. По оценкам демографов, в ближайшие годы количество несовершеннолетних будет стабильно расти.

Аналогичной кражам будет ситуация с грабежами и разбоями, поскольку данные преступления относятся к числу «молодежных».

Криминальная ситуация в общественных местах и на улице на протяжении 2005–2009 гг. имела тенденцию к снижению. Однако эту тенденцию как достоверную охарактеризовать нельзя ввиду имеющихся несоответствий в представляемой в ИЦ при УВД Том-

ской области статистической информации. В случае наведения порядка с учетом конкретных деяний как уличных (грабежи, мошенничества, угоны автотранспортных средств без цели хищения и т.п.) количество преступлений в общественных местах и на улице будет расти как в абсолютных показателях, так и в относительных (удельный вес в общей структуре преступности).

Социально-криминологическая характеристика преступности в Томской области в последующие годы ввиду неадекватности принимаемых мер со стороны всех субъектов профилактики будет осложняться. Преступность несовершеннолетних при этом станет характеризоваться заметной социально негативной динамикой.

Отсутствие социально положительной мотивации и реальной занятости значительной части несовершеннолетних (общее число которых существенно вырастет в ближайшие 10 лет) и молодежи приведет к увеличению реальной угрозы их перемещения за рамки социально приемлемого правового пространства.

Следует признать, что, несмотря на отмеченное нами снижение численности несовершеннолетних, совершивших преступления, абсолютные показатели преступности несовершеннолетних несколько выше тех, которые зарегистрированы, поскольку последние базируются на анализе сведений о раскрытых преступлениях, совершенных несовершеннолетними или с их участием. Численность несовершеннолетних, принимавших участие в не раскрытых и не выявленных правоохранительными органами преступлениях, реальные показатели преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их участии, значительно превышают официальные данные.

В настоящее время нет каких-либо объективных оснований для существенного снижения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Представляется, что данный вид преступности при создании необходимых условий для субъектов его предупреждения можно существенно снизить в Томской области.

Экономическая преступность в ближайшие годы может быть подвержена сильным колебаниям. С одной стороны, это будет проявляться в активности и профессионализме сотрудников правоохранительных органов, с другой – в достаточности и своевременности усилий государства не только по декриминализации экономики, но принятию дополнительных мер по защите экономических отноше-

ний (в том числе и посредством введения (принятия) новых уголовно-правовых норм).

Рецидивная преступность останется на прежнем высоком уровне и во многом будет определять криминогенную ситуацию в ближайшие годы в Томской области.

Таким образом, прогноз развития криминальной ситуации в Томской области характеризуется ожидаемым ростом наиболее распространенных преступлений и видов преступности и некоторым смещением ее структурного содержания в сторону тяжких и особо тяжких преступлений, а также снижением фиксируемых в общественном сознании «криминальных ожиданий», то есть страха и тревоги стать жертвой преступного посягательства.

### ***Прогноз преступности в Томской области до 2020 года***

Прогностическая модель развития криминальной ситуации в Томской области базируется на устойчивой зависимости между статистическими характеристиками преступности и складывающимися реалиями социально-экономического развития региона. Наиболее значимыми детерминантами, определяющими специфику происходящих криминальных изменений, являются среднесрочные социальные, экономические, политические, демографические и иные процессы, доминирующие на территории Сибирского федерального округа.

Применительно к перспективе 2012–2020 гг. возможные варианты общего развития региона достаточно полно представлены прогнозно-плановыми документами Правительства Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития, других федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также администрации Томской области. Следует учитывать, что эти варианты носят в основном социально-экономический характер, который в соответствующей мере должен быть использован для построения прогнозных криминологических моделей.

Особо обращает на себя внимание тот позитивный факт, что в условиях глобального экономического кризиса региональные программы Томской области отличаются целенаправленной ориентацией на повышение уровня жизни людей, на развитие народнохозяйственного комплекса, на смягчение социальной напряженности.

Особое значение для криминологического моделирования имеет содержание официального прогностического документа Стратегии

развития Томской области до 2020 г. и Программы социально-экономического развития Томской области на 2006–2010 гг. и на период до 2012 г. Роль региональных программно-плановых документов применительно к прогностическим исследованиям правоохранительного спектра серьезно повышается в связи с тем, что в настоящее время большую значимость приобретает организационно-политический фактор, направленный на разрешение самых сложных социальных противоречий, на ежедневную работу по решению региональных проблем, на постоянное укрепление порядка и усиление борьбы с преступностью.

Для реализации вариативной модели прогнозируемых тенденций развития криминальной ситуации в Томской области следует опираться на основные направления фундаментальных исследований Томского научного центра Сибирского отделения РАН в области общественных наук, перечень которых включает:

- цивилизационные перемены в современной России: духовные процессы, ценности и идеалы;

- социальные теории на рубеже XXI в.: парадигмы, тенденции, перспективы;

- проблемы взаимодействия человека, общества и природы: концепция устойчивого развития и ее реализация в России;

- социально-политическое развитие и консолидация современного российского общества;

- политические отношения в российском обществе: власть, демократия, личность;

- трансформация социальной структуры российского общества; укрепление российской государственности, включая федеративные отношения;

- правовая и судебная реформы в России и международный правопорядок XXI в.;

- человек как субъект общественных изменений: социальные, гуманитарные и психологические проблемы; проблемы развития массового сознания.

Суммарный массив комплексных исследований РАН, посвященный возможным вариантам перспективного развития Сибири, является чрезвычайно объемным. В обобщенном, агрегированном виде итоговые результаты проводимых научных работ были представлены на седьмом международном экономическом форуме «Сибирский Давос» – 2007, проходившем под девизом «Западная Сибирь: реги-

он, экономика, инвестиции», а итоги и выводы передовых исследовательских проектов в данной области оглашены на общем собрании Сибирского отделения РАН 12 декабря 2008 года ([www.ras.ru](http://www.ras.ru)).

Опираясь на результаты нашего исследования преступности в Томской области 2000–2010 гг. и на результаты указанных исследований, можно выстроить криминологический прогноз в Томской области по схеме, которая кратко характеризуется следующей логически структурированной формулой: «неблагоприятные условия развития региона – неблагоприятный вариант прогноза преступности; удовлетворительные условия развития региона – более благоприятный вариант прогноза преступности; благоприятные условия развития региона – оптимистический вариант прогноза преступности».

Таким образом, криминологические, социологические, экономические и математические результаты изучения общих тенденций развития преступности в современном российском обществе позволяют с высокой степенью достоверности оценить показатели, отражающие три возможных варианта развития криминальной ситуации на территории Томской области. Эти варианты максимально полно учитывают краткосрочные, текущие процессы изменения криминальной ситуации и пролонгируют их на перспективу предстоящего периода согласно научно обоснованной модели криминологического развития региона. Ключевыми показателями каждого прогнозируемого варианта являются объем и уровень преступности на территории области.

*Первый вариант развития криминальной ситуации* на территории Томской области характеризуется как неблагоприятный. Суммарное количество всех зарегистрированных в Томской области преступлений в 2020 г. может составить 43000, что соответствует общему уровню преступности в размере примерно 400–430 преступлений на 100 тыс. населения. Это ключевой показатель данного варианта развития криминальной ситуации. Он означает консервацию проявившихся в кризисный экономический период негативных криминологических тенденций. При подобном сценарии, несмотря на формальное выполнение антикризисных программ и показателей развития экономики, значительное количество населения будет вовлекаться в противоправные отношения.

Реальный объем преступности будет расти более высокими темпами, чем объем регистрируемой преступности. Ожидаемый показатель латентности будет находиться в интервале 3,47–4,51.

Наиболее показательным и тревожным, применительно к условиям первого варианта развития криминальной ситуации, станет возобновление роста тяжкой преступности, то есть количества тяжких и особо тяжких преступлений. Их регистрируемое количество в 2020 г. может соответствовать общему уровню тяжкой преступности в размере примерно 727–773 преступлений на 100 тыс. населения. Удельный вес тяжкой преступности в общем объеме уголовно наказуемых деяний достигнет в 2020 г. 22 %. Указанные криминологические показатели характеризуются как крайне негативные.

Особую тревогу применительно к данному варианту прогноза вызывает ожидаемый рост преступлений, посягающих на собственность, – в первую очередь разбоев, грабежей и краж. Корыстная и корыстно-насильственная преступность к 2020 г. станет для органов внутренних дел Томской области одной из сложнейших проблем, требующих многократно возрастающих усилий и поглощающей основной объем финансовых средств правоохранительного потенциала в регионе.

Наиболее заметной и тревожной для правопослушных граждан Томской области в течение рассматриваемого периода будет оставаться насильственная преступность, особенно преступления, посягающие на жизнь и здоровье человека. Количество зарегистрированных в 2020 г. убийств может возрасти на 10%, а количество причинений тяжкого вреда здоровью – на 9,7%.

В регионе продолжится значительное нарастание угроз, связанных с незаконным оборотом оружия, включая незаконное приобретение, сбыт, хранение, перевозку или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств. Все большее количество уголовно наказуемых деяний будет совершаться с использованием оружия. Количество преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия и совершенных с использованием оружия, в 2020 г. может превысить аналогичный показатель 2010 г. на 20%.

Высокую опасность для Томского региона будет представлять разрастающаяся наркокриминальная напряженность. Не исключено, что в течение 2012–2020 гг. наиболее рельефно проявит себя неразрывная криминологическая связь между экстремизмом, террориз-

мом, бандитизмом и преступлениями в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Если в ближайшее время не изменится уголовное законодательство и не будут блокированы основные каналы поступления наркотиков, то объем наркопреступности будет существенно увеличиваться. При этом будет неизбежно возрастать уровень латентности данного вида преступлений.

Ожидается дальнейшее ухудшение показателей, характеризующих криминальную ситуацию в общественных местах, на дорогах и трассах вне населенных пунктов. Заметным катализатором обострения оперативной обстановки в общественных местах, а также на дорогах и трассах могут стать деструктивные массовые акции протеста, провоцируемые под любыми «надуманными» лозунгами и направленные на нарушение нормальной работы органов власти, всего народнохозяйственного комплекса.

Самостоятельным криминологическим сегментом обострения оперативной обстановки в Томской области в течение 2012–2020 гг. станет экологическая преступность.

Социально-криминологическая характеристика преступности в 2012–2020 гг. на территории Томской области будет существенно осложняться. Рецидивная преступность и преступность несовершеннолетних при первом варианте развития ситуации будет характеризоваться заметной социально негативной динамикой. Ожидаемое число этих преступных проявлений будет увеличиваться на 10% ежегодно.

Продолжит свой рост процесс криминализации лиц без гражданства и иностранных граждан, находящихся на территории Сибирского федерального округа. Катализатором этого процесса станет увеличение числа беженцев, вынужденных переселенцев и лиц, поселяющихся на территории Томской области по экономическим соображениям («экономическая» и «трудовая» миграция).

На фоне общего роста криминальной напряженности в стране следует ожидать, что в предстоящие годы будет расти эффективность деятельности правоохранительных органов Сибирского федерального округа в сфере борьбы с преступлениями экономической направленности. Экономическая преступность в 2020 г. будет по-прежнему оставаться индикатором, отражающим степень эффективности борьбы с кризисом и формирования экономики Томской области. В соответствии с тенденциями первого варианта развития си-

туации количество преступлений экономической направленности будет увеличиваться на 10% ежегодно. Этот объем экономической преступности, который может быть потенциально выявлен существующими силами и средствами правоохранительных органов. Такой прогнозный показатель указывает, с одной стороны, на ускоряющийся рост правонарушений в сфере экономических отношений, а с другой – на недостаточное ресурсное обеспечение правоохранительных органов Томской области, потенциал которых не позволит взять под контроль наиболее опасные формы криминализации финансовой и хозяйственной сфер.

Организованная преступность и коррупция при первом варианте развития обстановки будут развиваться и распространяться по территории Томской области ускоренными темпами. За рассматриваемый период времени количество преступлений, совершенных организованными преступными группами или преступными сообществами, будет увеличиваться на 15–17% ежегодно.

Количество регистрируемых в Томской области фактов взяточничества будет увеличиваться на 16–17% ежегодно. При этом реальный объем коррупционной преступности и ее латентность будут расти со скоростью, намного превышающей общие показатели роста всей преступности

Итак, первый вариант ожидаемого развития ситуации в 2013–2015 гг. позволяет сделать вывод о крайней недостаточности общегосударственных и региональных усилий в вопросе укрепления правоохранительных функций государства и общества на территории Томской области. В целом, вероятность развития криминальной ситуации по описанному первому, неблагоприятному варианту, высока. Она оценивается величиной 0,45–0,50. Столь высокий вероятностный процент кризисного правоохранительного сценария связан с нарастающими процессами экономической рецессии и с недостаточными регулирующими воздействиями региональных властей на сферу охраны общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью.

Второй вариант развития криминальной ситуации в Томской области ориентирован на объем регистрируемой преступности для 2020 г. в размере 35 000 преступлений – на уровне 2007–2008 гг. Ожидаемый показатель латентности примет значение в интервале 3,25–4,33.

Наибольшее противодействие будет оказано тяжкой преступности: количество тяжких и особо тяжких преступлений будет соответствовать общему уровню тяжкой преступности в размере 656–628 преступлений на 100 тыс. населения. Удельный вес тяжкой преступности в общем объеме уголовно наказуемых деяний удастся удержать в пределах 25%. Указанные криминологические значения позволяют надеяться, что в случае их реализации может быть заложена объективная основа для дальнейшей стабилизации и снижения уровня преступности.

Увеличение количества преступлений, посягающих на собственность, в течение рассматриваемого периода сохранится, однако его темпы будут существенно снижены.

Продолжится некоторый рост общеуголовной насильственной преступности. Количество зарегистрированных в 2020 г. убийств возрастет не более чем на 0,5%, а количество причинения тяжкого вреда здоровью – на 4%.

В регионе продолжится некоторое нарастание криминальной напряженности, связанной с незаконным приобретением оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств. Конечно, основные каналы производства и незаконного распространения оружия и боеприпасов будут перекрыты правоохранительными органами. Однако эта работа потребует, вероятно, существенного увеличения соответствующих оперативно-розыскных усилий.

Усиление процессов борьбы с преступлениями террористического характера и экстремистской направленности должно в ближайшие годы способствовать укреплению общественной безопасности.

Преступность, связанная с незаконным оборотом наркотиков, психотропных и сильнодействующих веществ, будет по-прежнему распространяться по территории Томской области, однако наиболее крупные наркографики будут блокированы. Латентность наркопреступности станет удерживаться в пределах уровня 2010 г.

Экологическая преступность в Томской области при втором варианте развития прогнозируемой обстановки будет возрастать умеренными темпами. Следует ожидать, что наибольший экологический вред от соответствующих преступных деяний будет направлен на так называемые «эксплуатационные леса», половина из которых характеризуется ценнейшими хвойными породами (кедр, ель, пихта, сосна).

Социально-криминологическая характеристика преступности в Томской области к 2020 г. при втором варианте развития обстановки будет существенно стабилизироваться. Рецидивная преступность и преступность несовершеннолетних при этом станет характеризоваться слабой социально негативной динамикой. Количество преступлений, совершенных группой лиц, будет ежегодно увеличиваться на 7%, лицами, ранее совершавшими преступления, – на 5%, лицами, находящимися в состоянии наркотического опьянения, уменьшится на 11%, а алкогольного – на 7%. Продолжит свой рост процесс криминализации лиц без гражданства и иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации. Ограничителем этого процесса станет социально-государственный контроль числа беженцев, вынужденных переселенцев и лиц, поселяющихся на территории области по экономическим соображениям («экономическая» и «трудовая» миграция).

Существенным критерием оценки криминологической обстановки в Томской области при втором варианте развития ситуации, станут показатели борьбы с экономической преступностью. Деятельность правоохранительных органов в данной сфере будет заметно совершенствоваться, однако приостановить рост количества преступлений экономической направленности пока не удастся. Методы борьбы с экономической преступностью в 2020 г. будут по-прежнему оставаться индикатором, отражающим степень защиты отечественной экономики от кризисных проявлений. Динамика экономической преступности при втором варианте сценарных условий в Томской области будет находиться под воздействием одновременно двух мощных разнохарактерных тенденций. С одной стороны, количество преступлений экономической направленности, выявленных правоохранительными органами, будет существенно увеличиваться. При этом опережающими темпами будет расти число выявленных и расследованных тяжких и особо тяжких преступлений. С другой стороны, совершенствование законодательства в сфере экономических отношений и эффект превентивной деятельности соответствующих правоохранительных органов приведут к снижению латентного объема экономической преступности и сократят приток в криминальную сферу новых правонарушителей.

Таким образом, второй вариант развития криминальной ситуации в Томской области характеризуется сдерживанием возрастающего объема всей преступности и некоторым смещением ее структурного содержания в сторону преступлений средней и небольшой

тяжести, повышением раскрываемости тяжких и особо тяжких преступлений, а также снижением фиксируемых в общественном сознании «криминальных ожиданий», то есть страхов и тревог стать жертвой преступного посягательства. С сожалением можно констатировать тот факт, что развитие оперативной обстановки в сфере борьбы с преступностью в 2011 г. свидетельствует о недостаточно высокой вероятности развития криминальной ситуации по траектории второго варианта. В целом, вероятность реализации указанного варианта оценивается величиной 0,40–0,45.

*Третий, оптимистический вариант* криминологических тенденций в Томской области на период до 2020 г. ориентирован на благоприятное развитие ситуации, связанной с существенным укреплением правоохранительных органов и усилением мер борьбы с преступностью. Этот вариант ориентирован на объем преступности в размере 30000 преступлений в 2020 г., что соответствует общему уровню преступности в примерном интервале 2860–3000 преступлений на 100 тыс. человек.

Реальный объем преступности будет сокращаться более высокими темпами, нежели объем регистрируемой преступности. Ожидаемый показатель латентности будет находиться в интервале 3,07–4,23.

Речь идет об успешном сдерживании мощной криминальной волны, при этом наибольшее противодействие будет оказано тяжкой преступности: количество тяжких и особо тяжких преступлений в 2020 г. составит 6000, что соответствует общему уровню тяжкой преступности в размере около 600 преступлений на 100 тыс. населения. Удельный вес тяжкой преступности в общем объеме уголовно наказуемых деяний составит 20%. Здесь важно указать, что ожидаемое, таким образом, снижение регистрируемой преступности никак не будет определяться увеличением латентности реального массива тяжких и особо тяжких уголовно наказуемых деяний.

Количество преступлений, посягающих на собственность, в течение рассматриваемого периода будет стабильно сокращаться только при реализации очень эффективного, общерегионального комплекса мер по борьбе с корыстными и корыстно-насильственными преступлениями.

При оптимистическом варианте развития криминальной ситуации будет иметь место стабильное снижение общеуголовной насильственной преступности. Количество зарегистрированных в 2020 г. убийств уменьшится на 8%, а количество причинений тяжкого вреда здоровью – на 6 %. Изменяются показатели, характеризующие криминаль-

ную ситуацию в общественных местах, где в 2020 г. будет зарегистрировано около 1000 преступлений.

Экономическая преступность при оптимистическом варианте социального развития может быть подвержена сильным колебаниям. Количество тяжких и особо тяжких преступлений экономической направленности, выявленных правоохранительными органами, будет существенно увеличиваться, при этом опережающими темпами будет расти число выявленных преступлений против собственности и в сфере экономической деятельности. Фактор укрепления государственных усилий в направлении декриминализации экономики заметно облегчит нормальное функционирование потребительского рынка и финансово-кредитной системы. Удастся добиться снижения латентного объема экономической преступности. Можно с высокой долей уверенности утверждать, что в случае наиболее благоприятных сценарных условия развития общества количество выявленных преступлений экономической направленности составит в 2020 г. около 2500 зарегистрированных уголовно наказуемых деяний.

Таким образом, третий вариант развития криминальной ситуации в регионе характеризуется успешным сдерживанием объема всей преступности и некоторым смещением ее структурного содержания в сторону преступлений средней и небольшой тяжести, повышением раскрываемости тяжких и особо тяжких преступлений, а также снижением фиксируемых в общественном сознании «криминальных ожиданий», т.е. страхов и тревог стать жертвой преступного посягательства. С сожалением можно констатировать тот факт, что развитие оперативной обстановки в сфере борьбы с преступностью за последние годы говорит о невысокой вероятности развития криминальной ситуации по третьему, оптимистическому варианту.

В целом, вероятность реализации указанного оптимистического варианта оценивается величиной 0,05–0,15.

## **1.6. Оценка техногенной безопасности в Томской области**

### *Угрозы химической и биологической безопасности*

На рубеже второго-третьего тысячелетий перед человечеством встала поистине жизненно важная глобальная проблема химической и биологической безопасности. Актуальность ее вызвана не столько негативным влиянием естественных природных явлений, сколько

антропогенной деятельностью, ставшей источником губительного воздействия на биосферу. Поступление в окружающую среду многочисленных вредных химических и биологических факторов обусловлено несовершенством технологических процессов производства промышленной и сельскохозяйственной продукции, электроэнергетики и тепла, отсутствием или недостаточной эффективностью очистных сооружений, возможностью аварийного выброса в окружающую среду токсических реагентов при их транспортировке, хранении, переработке и т. д.

Потенциальным источникам химической опасности являются также накопленные в огромном количестве отравляющие вещества, в том числе и сохранившееся химическое оружие, места его хранения и уничтожения, оставленное химическое оружие – могильники, которые располагаются как на суше, так и на дне морей и океанов.

Развитие науки, в том числе биотехнологии, хотя и привело к победе человечества над опасными инфекционными болезнями, создало прецеденты контаминации окружающей среды высоковирулентными возбудителями бактериальной, вирусной и риккетсиозной природы. Несовершенство систем биологического контроля при массированном внедрении биотехнологии в производство лечебных и диагностических иммунобиологических препаратов, продуктов питания, биологически активных добавок и т.д. также представляет реальную биологическую опасность для людей.

Несмотря на ратификацию Конвенций о запрещении биологического и химического оружия (1972 и 1994 гг. соответственно), во многих странах продолжают проводиться работы, прямо или косвенно связанные с созданием суперэкоотоксикантов химической и биологической природы. Существующие запасы отравляющих веществ, наличие источников получения штаммов возбудителей инфекционных болезней, относительная простота и доступность технологии наработки токсикантов и культивирования патогенных штаммов микроорганизмов создают реальную опасность использования их в антигуманных целях. Подтверждением тому служат факты применения химического оружия в период ведения войны Ирана с Ираком, использования в военных целях обедненного урана, совершения террористических акций сектой «Аум Синрикё» в Токийском метро с использованием зарина, ставшего причиной массовых отравлений пассажиров, рассылки в почтовых конвертах в США споры *Bacillus anthracis* и др.

Глобальный характер химической и биологической опасности определяет перспективу разработки принципиально новых средств и методов профилактики и защиты населения, совершенствования мероприятий по ликвидации последствий негативного влияния контаминантов.

Эффективность и комплексность решения всех аспектов проблемы химической и биологической безопасности во многом определяются доступностью сведений и информированностью специалистов по всем интересующим вопросам. Сформировавшиеся за последние годы потоки научных публикаций, патентов и нормативно-правовых документов по этой проблеме рассредоточены по многочисленным информационным медицинским, химическим, технологическим рубрикам по следующим аспектам:

- размещение объектов гражданского, промышленного и сельскохозяйственного назначения и установление их санитарно-защитных зон;
- продукция производственно-технического назначения, товаров для личных и бытовых нужд и технологии их производства;
- работы с потенциально опасными для человека химическими веществами, патогенными микроорганизмами, токсическими продуктами их жизнедеятельности и отдельными видами продукции;
- производство пищевых продуктов, биологически активных добавок, продовольственного сырья, контактирующих с ними материалов и изделий;
- импорт на территорию Российской Федерации продуктов питания, фармацевтической промышленности и т.д.;
- эксплуатация водных объектов, обеспечение промышленного и бытового водоснабжения;
- контроль загрязнения атмосферного воздуха в городах и сельских районах, на территориях промышленных организаций, в рабочих зонах производственных помещений.

Основные проблемы обеспечения химической и биологической безопасности населения Томской области связаны:

- С загрязнением атмосферного воздуха, основными источниками которого в населенных пунктах являются автотранспорт и более 800 предприятий, имеющих технологический выброс от 81000 стационарных источников, отнесенных к категории «организованных», из которых лишь 554 оснащены газоочистными установками.
- С качеством поверхностных вод.

Наблюдение за состоянием поверхностных вод, проводимое Томским центром по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, показывает, что вода большинства рек загрязнена. В результате естественного и антропогенного загрязнения поверхностных вод водоемы Томской области соответствуют 3–4 классам качества вод: «загрязненная» и «умеренно загрязненная».

На сегодняшний день на территории Томской области находится около 800 заброшенных бесхозных скважин (водозаборных, наблюдательных, изыскательских и др.). Учитывая открытый доступ к заброшенным скважинам, данное обстоятельство может привести к загрязнению подземных вод, используемых для хозяйственно-питьевого водоснабжения, в том числе в результате террористических актов. С этой целью существует потребность в проведении инвентаризации и обследования бесхозных скважин, а также в определении способов их ликвидации (путем тампонирования, засыпки, проведения специальных работ и др.). В целях дальнейшего включения данных мероприятий в региональную целевую программу «Система химической и биологической безопасности населения Томской области на 2011–2013 гг.» заинтересованные исполнительные органы государственной власти Томской области совместно с органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области осуществляют подготовку информации о состоянии заброшенных бесхозных скважин.

– С загрязнением отходами производства и потребления.

За 2009 г. на территории Томской области предприятиями, организациями и учреждениями образовано около 641 тыс. т отходов, из них 207 тыс. т – отходы потребления, 434 тыс. т – промышленные отходы.

По классам опасности образованные отходы делятся следующим образом:

- 1-й класс опасности – 28,3 т;
- 2-й класс опасности – 153,5 т;
- 3-й класс опасности – 103364,5 т;
- 4-й класс опасности – 158669 т;
- 5-й класс опасности – 378821 т.

Из общего объема образованных отходов использовано на предприятиях 170,4 тыс. т, передано сторонним организациям в качестве вторичных ресурсов 132 тыс. т, временно хранится на территориях

предприятий 19,6 тыс. т, размещено на санкционированных объектах (свалках, полигонах) 319 тыс. т. Основной вклад в объем образованных отходов по Томской области принадлежит полигону твердых бытовых отходов г. Томска.

– С техногенными радиоактивными загрязнениями окружающей среды.

В настоящее время основным источником техногенного радиоактивного загрязнения окружающей среды в Томской области является один из крупнейших в мире ядерно-технологический комплекс – Сибирский химический комбинат (далее – СХК). Его воздействие на природную среду многокомпонентно и усиливается за счет совместного воздействия радиоактивных и химических веществ. В 30-километровой зоне СХК расположено более 80 населенных пунктов с населением около 680000 человек, в том числе города Томск и Северск.

Загрязнение окружающей среды происходит в результате плановых (штатных) газоаэрозольных выбросов в атмосферу, сбросов сточных вод, содержащих радионуклиды, в р. Томи, а также вследствие хранения и захоронения жидких и твердых радиоактивных отходов. Производственная деятельность СХК сопровождается образованием большого количества жидких, твердых и газоаэрозольных отходов, которые могут рассеяться на большой территории в результате стихийных бедствий (ураганы, смерчи), а также в случае падения самолета или другого летательного аппарата. Радиоактивные элементы разносятся на большие расстояния водоплавающей птицей (гуси, утки) и дикими животными, в том числе крупными (лоси).

– С критической ситуацией в сфере сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов.

На территории Томской области по состоянию на начало 2010 г. учтено 447 объектов размещения отходов, в том числе 134 объекта размещения биологических отходов (скотомогильники, трупные ямы). Из них лишь 19 соответствуют ветеринарно-санитарным нормам. Остальные – земляные ямы, которые в соответствии с нормами могут использоваться для захоронения животных только в исключительных случаях по разрешению главного государственного ветеринарного инспектора региона.

В перечень объектов не включены навозохранилища, временные накопители древесных отходов, накопители золошлаковых отходов, так как древесные отходы используются в виде топлива и в других

хозяйственных нуждах, золошлаковые отходы используются для дорожно-строительных нужд, отходы животноводства вывозятся на поля в качестве удобрения.

Несмотря на острый дефицит специализированного оборудования для сбора и утилизации отходов, централизованных систем по обеззараживанию, утилизации и ликвидации биологических отходов, специализированных подрядных организаций, в Томской области удалось решить вопрос об утилизации биологических отходов в сфере здравоохранения. На уровне областного центра был приобретен и введен в эксплуатацию специальный аппарат – инсинератор. В рамках областных программ будут профинансированы мероприятия по утилизации медицинских отходов с использованием инсинератора в пределах бюджетных ассигнований областного бюджета. В муниципальных образованиях Томской области утилизация биологических отходов осуществляется путем захоронения по договорам со специализированными организациями – спецавтохозяйствами.

– С неблагоприятной эпидемиологической ситуацией, обуславливающей необходимость решения проблемы обеспечения биологической безопасности в связи с сохраняющейся угрозой заноса, возникновения и распространения опасных и особо опасных инфекций, связанной с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией на территории Томской области.

В 2009 г. в Томской области было зарегистрировано 286892 случая инфекционных заболеваний, интенсивный показатель на 100 тысяч населения составил 28219,1, что выше уровня прошлого года на 20%. Заболеваемость всеми инфекциями, без учета гриппа и ОРЗ, составила 2320,5 на 100 тысяч населения, что ниже уровня 2008 г. на 6%.

Эпидемиологически значимыми инфекционными заболеваниями в области продолжают оставаться грипп и ОРВИ, острые кишечные инфекции. В структуре инфекционных и паразитарных заболеваний 87,8% всех случаев приходится на грипп и ОРВИ, на все остальные инфекционные заболевания – 12,2%.

Возросло число умерших от инфекционных болезней: с 53 человек в 2008 г. до 75 человек в 2009 г. Показатель смертности составил 5,12 и 7,38 соответственно, рост на 44% в первую очередь за счет умерших от гриппа.

В 2009 г. в Томской области было зарегистрировано 252000 случаев гриппа и ОРВИ. 3071 человек переболели гриппом, что ниже

уровня 2008 г. на 21%. Доля гриппа в среднегодовой заболеваемости ОРВИ снизилась в 1,5 раза в сравнении с 2008 г. и составила 1,2%.

Экономический ущерб в области от гриппа и ОРВИ в 2009 г. составил более 3 млрд рублей (89% суммы экономического ущерба от всех инфекционных заболеваний).

Томская область характеризуется высоким уровнем заболеваемости клещевым вирусным энцефалитом (далее – КВЭ) и болезнью Лайма. В течение последних лет заболеваемость КВЭ заметно снижается. Наиболее высокие показатели заболеваемости КВЭ остаются в Первомайском, Кожевниковском, Томском районах и в. Томске. Из всей областной заболеваемости 84,2% приходится на жителей Томска и Томского района, в том числе на г. Томск – 72,2%.

### *Угрозы пожарной безопасности*

Пожар – неконтролируемое горение, причиняющее материальный ущерб, вред жизни и здоровью граждан, интересам общества и государства.

Противопожарный режим – правила поведения людей, порядок организации производства, порядок содержания помещений и территорий, обеспечивающие предупреждение нарушений требований пожарной безопасности и тушение пожаров.

Меры пожарной безопасности – действия по обеспечению пожарной безопасности, в том числе по выполнению требований пожарной безопасности.

Пожарная безопасность – состояние объекта, характеризуемое возможностью предотвращения возникновения и развития пожара, а также воздействия на людей и имущество опасных факторов пожара. Пожарная безопасность объекта должна обеспечиваться системами предотвращения пожара и противопожарной защиты, в том числе организационно-техническими мероприятиями.

Опасный фактор пожара (ОФП) – фактор пожара, воздействие которого приводит к материальному ущербу:

- 1) открытое пламя и искры;
- 2) повышенная температура окружающей среды;
- 3) токсичные продукты горения;
- 4) дым;
- 5) пониженная концентрация кислорода;
- 6) последствия разрушения и повреждения объекта;

7) опасные факторы, проявляющиеся в результате взрыва (ударная волна, пламя, обрушение конструкций и разлет осколков, образование вредных веществ с концентрацией в воздухе существенно выше ПДК).

К опасным факторам пожара, воздействующим на людей и имущество, относятся:

- 1) пламя и искры;
- 2) тепловой поток;
- 3) повышенная температура окружающей среды;
- 4) повышенная концентрация токсичных продуктов горения и термического разложения;
- 5) пониженная концентрация кислорода;
- 6) снижение видимости в дыму.

К сопутствующим проявлениям опасных факторов пожара относятся:

- 1) осколки, части разрушившихся зданий, сооружений, строений, транспортных средств, технологических установок, оборудования, агрегатов, изделий и иного имущества;
- 2) радиоактивные и токсичные вещества и материалы, попавшие в окружающую среду из разрушенных технологических установок, оборудования, агрегатов, изделий и иного имущества;
- 3) вынос высокого напряжения на токопроводящие части технологических установок, оборудования, агрегатов, изделий и иного имущества;
- 4) опасные факторы взрыва, происшедшего вследствие пожара;
- 5) воздействие огнетушащих веществ.

Пламя чаще всего поражает открытые участки тела. Очень опасны ожоги, получаемые от горящей одежды, которую трудно потушить и сбросить. Особенно легко воспламеняется одежда из синтетических тканей. Температурный порог жизнеспособности тканей человека составляет 45 °С.

Повышенная температура окружающей среды приводит к нарушению теплового режима тела человека, вызывает перегрев, ухудшение самочувствия из-за интенсивного выведения необходимых организму солей, нарушения ритма дыхания, деятельности сердца и сосудов. Необходимо избегать длительного облучения инфракрасными лучами интенсивностью около 540 Вт/м.

Токсичные продукты горения. Состав продуктов сгорания зависит от состава горящего вещества и условий, при которых происхо-

дит его горение. При горении прежде всего выделяется большое количество оксида углерода, углекислого газа, оксидов азота, которые заполняют объем помещения, в котором происходит горение, и создают опасные для жизни человека концентрации.

Методы противодействия пожару делятся на:

1) уменьшающие вероятность возникновения пожара (профилактические);

2) защиту и спасение людей от огня.

Предотвращение распространения пожара достигается мероприятиями, ограничивающими площадь, интенсивность и продолжительность горения. К ним относятся:

– конструктивные и объемно-планировочные решения, препятствующие распространению опасных факторов пожара по помещению, между помещениями, между группами помещений различной функциональной пожарной опасности, между этажами и секциями, между пожарными отсеками, а также между зданиями;

– ограничение пожарной опасности строительных материалов, используемых в поверхностных слоях конструкций здания, в том числе кровель, отделок и облицовок фасадов, помещений и путей эвакуации;

3) снижение технологической взрывопожарной и пожарной опасности помещений и зданий;

4) наличие первичных, в том числе автоматических и привозных, средств пожаротушения; сигнализация и оповещение о пожаре.

Профилактические действия. Бытовые действия, уменьшающие вероятность возникновения пожара:

– Электропроводку во избежание возникновения короткого замыкания, способного привести к пожару, изолируют.

– Изолируют от влаги розетки, расположенные в санузлах и на внешних стенах.

– Устанавливают УЗО и автоматические предохранители.

– Теплоизолируют газовые и электрические плиты от деревянной мебели.

– Для тушения окурков используют пепельницы, а свечи зажигают в подсвечниках.

Все сотрудники предприятий и учреждений России должны изучать правила пожарно-технического минимума и подвергаться экзамену до заключения трудового договора с работодателем.

Защита непосредственно от пожара делится на защиту человека от высокой температуры и от зачастую более опасных отравляющих веществ, выделяемых при пожаре в воздух. Используют термоизолирующую одежду (боевую одежду пожарного), изолирующие противогазы и аппараты на сжатом воздухе, фильтрующие воздух капюшоны по типу противогазов.

Активная борьба с пожаром (тушение пожара) производится огнетушителями различного наполнения, песком и другими негорючими материалами, мешающими огню распространяться и гореть. Также иногда огонь сбивают взрывной волной.

Для самоэвакуации людей из горящих зданий применяется лестёдка, закреплённая с внешней стороны окна, по которой проживающие на высоких этажах люди могут спуститься на землю. Для защиты ценных вещей и документов от огня применяются негоряемые сейфы.

### *Угрозы наводнения*

Наводнение – затопление местности в результате подъёма уровня воды в реках, озерах, морях из-за дождей, бурного таяния снегов, ветрового нагона воды на побережье и других причин, которое наносит урон здоровью людей и даже приводит к их гибели, а также причиняет материальный ущерб.

Наводнение на реке происходит от резкого возрастания количества воды вследствие таяния снега или ледников, расположенных в её бассейне, а также в результате выпадения обильных осадков. Наводнения нередко вызываются повышением уровня воды в реке вследствие загромождения русла льдом при ледоходе (затора) или вследствие закупоривания русла под неподвижным ледяным покровом скоплениями внутриводного льда и образования ледяной пробки (зажора). Нередко наводнения возникают под действием ветров, нагоняющих воду с моря и вызывающих повышение уровня за счёт задержки в устье приносимой рекой воды.

Заторные, зажорные наводнения (заторы, зажоры). Большое сопротивление водному потоку на отдельных участках русла реки, возникающее при скоплении ледового материала в сужениях или излучинах реки во время ледостава (зажоры) или ледохода (заторы). Заторные наводнения образуются в конце зимы или начале весны. Они характеризуются высоким и сравнительно кратковременным подъёмом уровня воды в реке. Зажорные наводнения образуются

в начале зимы и характеризуются значительным (но менее чем при затоплении) подъёмом уровня воды и более значительной продолжительностью наводнения.

Нагонные наводнения (нагоны). Ветровые нагоны воды в морских устьях рек и на ветреных участках побережья морей, крупных озёр, водохранилищ. Возможны в любое время года. Характеризуются отсутствием периодичности и значительным подъёмом уровня воды.

Наводнения (затопления), образующиеся при прорывах плотин. Излив воды из водохранилища или водоёма, образующийся при прорыве сооружения напорного фронта (плотины, дамбы и т.п.) или при аварийном сбросе воды из водохранилища, а также при прорыве естественной плотины, создаваемой природой при землетрясениях, оползнях, обвалах, движении ледников. Характеризуются образованием волны прорыва, приводящей к затоплению больших территорий и разрушению или повреждению встречающихся на пути её движения объектов (зданий, сооружений и др.)

Классификация наводнений в зависимости от масштаба распространения и повторяемости:

1. Низкие (малые). Наблюдаются на равнинных реках. Охватывают небольшие прибрежные территории. Затопляется менее 10% сельскохозяйственных угодий. Почти не нарушают ритма жизни населения. Повторяемость – 5–10 лет. Наносят незначительный ущерб;

2. Высокие. Наносят ощутимый материальный и моральный ущерб, охватывают сравнительно большие земельные участки речных долин, затапливают примерно 10–20 % сельскохозяйственных угодий. Существенно нарушают хозяйственный и бытовой уклад населения. Приводят к частичной эвакуации людей. Повторяемость – 20–25 лет;

3. Выдающиеся. Наносят большой материальный ущерб, охватывая целые речные бассейны. Затапливают примерно 50–70 % сельскохозяйственных угодий, некоторые населённые пункты. Парализуют хозяйственную деятельность и резко нарушают бытовой уклад населения. Приводят к необходимости массовой эвакуации населения и материальных ценностей из зоны затопления и защиты наиболее важных хозяйственных объектов. Повторяемость – 50–100 лет;

4. Катастрофические. Наносят огромный материальный ущерб и приводят к гибели людей, охватывая громадные территории в пределах одной или нескольких речных систем. Затапливается более 70% сельско-

хозяйственных угодий, множество населённых пунктов, промышленных предприятий и инженерных коммуникаций. Полностью парализуется хозяйственная и производственная деятельность, временно изменяется жизненный уклад населения. Повторяемость – 100–200 лет.

Так, по информации областного департамента социальной защиты населения, в результате наводнения 2010 г. в Томской области пострадали 477 домовладений и 1738 человек, в них проживавших. Наибольшее количество пострадавших проживали или были зарегистрированы в д. Черная Речка. На материальную помощь им было израсходовано из областного бюджета больше 3 млн рублей. Многие из них (1670 человек) получили продовольственную помощь, а ветераны Великой Отечественной, вдовы погибших или умерших участников войны, труженики тыла и материальную (финансовую) помощь в размере от 7 до 10 тысяч рублей. Малоимущие, социально не защищенные семьи с детьми получили по 5 тысяч рублей.

### ***Угрозы землетрясения***

Землетрясения – подземные толчки и колебания поверхности Земли, вызванные естественными причинами (главным образом, тектоническими процессами) или (иногда) искусственными процессами (взрывы, заполнение водохранилищ, обрушение подземных полостей горных выработок). Небольшие толчки могут вызываться также подъёмом лавы при вулканических извержениях.

Ежегодно на всей Земле происходит около миллиона землетрясений, но большинство из них так незначительны, что они остаются незамеченными. Действительно, сильные землетрясения, способные вызвать обширные разрушения, случаются на планете примерно раз в две недели. Большая их часть приходится на дно океанов и поэтому не сопровождается катастрофическими последствиями (если землетрясение под океаном обходится без цунами).

Землетрясения наиболее известны по тем опустошениям, которые они способны произвести. Разрушения зданий и сооружений вызываются колебаниями почвы или гигантскими приливными волнами (цунами), возникающими при сейсмических смещениях на морском дне.

Причиной землетрясения является быстрое смещение участка земной коры как целого в момент пластической (хрупкой) деформации упруго напряжённых пород в очаге землетрясения. Большинство очагов землетрясений возникает близ поверхности Земли.

Вулканические землетрясения – разновидность землетрясений, при которых землетрясение возникает в результате высокого напряжения в недрах вулкана. Причина таких землетрясений – лава, вулканический газ. Землетрясения этого типа слабы, но продолжаются долго, многократно – недели и месяцы. Тем не менее опасности для людей этого вида землетрясение не представляет.

Техногенные землетрясения. В последнее время появились сведения, что землетрясения могут вызываться деятельностью человека. Так, например, в районах затопления при строительстве крупных водохранилищ усиливается тектоническая активность – увеличивается частота землетрясений и их магнитуда. Это связано с тем, что масса воды, накопленная в водохранилищах, своим весом увеличивает давление в горных породах, а просачивающаяся вода понижает предел прочности горных пород. Аналогичные явления происходят при добыче нефти и газа (произошла серия землетрясений с магнитудой до 5 на Ромашкинском месторождении нефти в Татарстане) и выемке больших объемов породы из шахт, карьеров, при строительстве крупных городов из привозных материалов.

Обвальные землетрясения. Землетрясения также могут быть вызваны обвалами и большими оползнями. Такие землетрясения называются обвальными, они имеют локальный характер и небольшую силу.

Землетрясения искусственного характера. Землетрясение может быть вызвано и искусственно: например, взрывом большого количества взрывчатых веществ или же при подземном ядерном взрыве (тектоническое оружие). Такие землетрясения зависят от количества взорванного вещества. К примеру, при испытании КНДР ядерной бомбы в 2006 г. произошло землетрясение умеренной силы, которое было зафиксировано во многих странах.

По информации геофизической службы СО РАН от марта 2011 г., на территории Сибири накапливается сейсмическое напряжение. Землетрясения могут произойти в ближайшие 2–3 года.

Согласно карте сейсмической опасности России, Томская область, в частности, южная часть, правобережье Томи, где расположен г. Томск, попадает в зону возможных 6-балльных землетрясений.

### ***Угрозы террористической безопасности***

В российском уголовном праве (ст. 205 УК РФ) террористический акт – это совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека,

причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

По своим целям терроризм делится на:

а) националистический – преследует сепаратистские или национально-освободительные цели;

б) религиозный – может быть связан с борьбой приверженцев религии между собой (индуисты и мусульмане, мусульмане и христиане) и внутри одной веры (католики – протестанты, сунниты – шииты) и преследует цель подорвать светскую власть и утвердить власть религиозную (исламистский терроризм);

в) идеологически заданный, социальный – преследует цель коренного или частичного изменения экономической или политической системы страны, привлечения внимания общества к какой-либо острой проблеме. Иногда этот вид терроризма называют революционным. Примером идеологически заданного терроризма служат анархистский, эсеровский, фашистский, европейский «левый», экологический терроризм и др.

Нефтегазодобывающий комплекс играет ключевую роль в экономике Томского региона, и все его составляющие относятся к опасным производственным объектам. Соответственно, от правоохранительных органов, органов государственной власти, от хозяйствующих субъектов требуется сегодня гораздо больше усилий и внимания к вопросам обеспечения антитеррористической защищенности инфраструктуры нефтегазовой отрасли.

По информации областного департамента по недропользованию и развитию нефтегазодобывающего комплекса, на начало 2010 г. в Томской области открыто 118 месторождений нефти и газа, из них в разработке находятся 56 месторождений с утвержденными запасами. Геологоразведочные работы ведут 44 предприятия, из них 36 имеют лицензии с правом добычи. Нефтегазодобычу осуществляют 22 предприятия. Большинство их оценивают состояние защищенности своих объектов как удовлетворительное.

При этом существуют недостатки и проблемы. Например, не всегда соответствует поставленным задачам уровень подготовки сотрудников охраны предприятий. Есть вопросы к технической оснащенности систем безопасности, хотя существуют специальные разработки ученых томских вузов, которые малозатратны, но по эффективности не уступают зарубежным аналогам. Не вполне четко определены задачи пред-

приятий по организации антитеррористической защиты объектов, которые слабо представлены и в федеральных законах.

Обеспечение антитеррористической защищенности объектов нефтегазового комплекса должно стать одним из приоритетов межведомственной деятельности. От безаварийной и надежной работы этой сферы зависят вопросы жизнеобеспечения не только в Томской области, но и в соседних регионах.

Таким образом, наиболее актуальными для области являются следующие группы угроз: социально-экономические, криминальные, экологические и техногенные. Эти угрозы носят взаимосвязанный характер, что определяет необходимость комплексного подхода к обеспечению безопасности Томской области.

Уровни опасности угроз различного вида зависят от политической обстановки в стране и в мире, стабильности социально-экономического развития России и Томской области как субъекта Российской Федерации и в разные периоды могут изменяться. Эти изменения должны отражаться в принимаемых органами государственной власти Томской области управленческих решениях и соответствующих областных целевых программах.

Значение рассматриваемых угроз обусловлено особенностями Томской области, которые во многом определяют специфику проявления угроз ее безопасности в различных сферах.

Угрозы социально-экономической безопасности в Томской области:

- «старение» населения Томской области;
- дальнейшее сокращение численности экономически активного населения в некоторых муниципальных образованиях Томской области ввиду неконтролируемой миграции;
- наличие муниципальных образований, функционирование которых сопровождается существенными структурными изменениями и значительным высвобождением экономически активного населения, обострением комплекса социально-экономических проблем, в т.ч. функционирования социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства, др.;
- усиление проблем в реальном секторе экономики региона (снижение рентабельности активов организаций промышленности, сокращение продукции сельского хозяйства на душу населения, свёртывание крупного и среднего промышленного производства в большинстве муниципальных образований);
- недостаточный объём средств для самофинансирования экономики региона (относительно невысокий уровень сальдированного финансового

результата деятельности организаций на душу населения, высокий показатель просроченной кредиторской задолженности организаций на душу населения, удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций);

– ввиду кризисных явлений в экономике снижение поступлений налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения;

– неоправданный рост цен на энергоресурсы при дефиците источников тепло- и газоснабжения в отдельных муниципальных образованиях региона;

– снижение надежности и устойчивости энергоснабжения из-за недостаточности использования альтернативных энергоресурсов и низких объемов замены устаревших инженерных сетей и основного энергетического оборудования;

– рост тарифов на услуги внутригородского и междугородного транспорта;

– снижение уровня здоровья населения, в том числе вследствие возрастания потребления алкоголя и табака;

– рост числа лиц, употребляющих наркотические средства и вставших на диспансерный учет;

– возможное снижение качества жизни населения (дифференциация доходов населения в разрезе муниципальных образований Томской области, снижение темпов роста реальных доходов и заработной платы, рост численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, коэффициента Джини и децильного коэффициента).

### ***Криминальные угрозы в Томской области:***

- рост криминализации населения в Томской области;
- увеличение числа совершаемых в области преступлений против собственности (в первую очередь, краж, грабежей), а также рост числа тяжких и особо тяжких преступлений;
- рост числа преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления;

- рост криминальной активности несовершеннолетних (особенно обучающихся в общеобразовательных учреждениях, а также тех несовершеннолетних, которые не учатся и не работают), происходящий на фоне некачественного расследования и учета преступлений, фактически совершенных несовершеннолетними и при их участии; рост преступности среди лиц, ранее судимых в несовершеннолетнем возрасте к наказаниям, не связанным с лишением свободы;

- рост преступности в общественных местах.

***Экологические, техногенные угрозы:***

- загрязнение атмосферного воздуха;
- загрязнение поверхностных вод;
- угроза загрязнения подземных вод;
- загрязнение отходами производства и потребления;
- техногенное радиоактивное загрязнение окружающей среды;
- критическая ситуация в сфере сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов.

- сохраняющиеся возможности аварий на инженерных коммуникациях и источниках энергоснабжения;

- дефицит мощности объектов теплоснабжения в отдельных районах области;

- перегруженность магистральных инженерных сетей канализации и полей фильтрации;

- незавершенность перехода на новые безопасные технологии очистки питьевой воды, уборки улиц, утилизации производственных и бытовых отходов, энергосберегающих, малоотходных технологий, применение материалов, сырья и продуктов, содержащих вещества, наносящие вред окружающей среде;

- сохраняющаяся угроза утечек в сетях тепло- и водоснабжения, приводящих к вымыванию грунта и образованию провалов;

- дефицит мощностей промышленной переработки твердых бытовых отходов в отдельных районах области;

- старение жилого фонда, а также инженерной инфраструктуры муниципальных образований региона, приводящее к повышению аварийности на инженерных коммуникациях и источниках энергоснабжения и возрастающему уровню утечек в сетях тепло- и водоснабжения, к потерям тепла и воды, вымыванию грунта и образованию провалов;

- возможность воздействия внешних факторов на качество воды, ограниченность водопотребления из закрытых водоисточников;

– недостаточное внедрение новых технологий очистки питьевой воды, уборки улиц, утилизации производственных и бытовых отходов, энергосберегающих, малоотходных технологий, в том числе в строительстве, применение материалов, сырья, продуктов, содержащих вещества, разрушающие озоновый слой, чрезвычайно стабильных веществ, требующих специальных технологий утилизации.

Реализация указанных угроз может привести:

- к резкому повышению аварийности на коммунально-энергетических сетях области;
- к нарушению жизнедеятельности населения и функционирования экономики области;
- к ухудшению санитарно-эпидемиологической обстановки, повышению уровня инфекционных заболеваний;
- к снижению уровня жизнеобеспечения населения при природных чрезвычайных ситуациях, вызванных сильными морозами, атмосферными осадками, засухой;
- к созданию нестабильной социальной обстановки.

## **2. ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

Стратегической целью общественной безопасности является поддержание правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем жизненно важным интересам Томской области, для формирования благоприятных внутренних и внешних условий достижения приоритетов в области социально-экономического развития государства.

Стратегической целью обеспечения общественной безопасности Томской области является создание и поддержание такого политического, экономического и социального положения региона, которое создавало бы благоприятные условия для устойчивого развития личности, общества и территории, ограничение негативного воздействия хозяйственной и общественной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущих поколений, превращения Томской области в один из самых безопасных регионов России для проживания и деятельности его жителей и гостей и исключало бы опасность ослабления роли и значения Томской области как мегаполиса «Центра знаний и инноваций», одного из ведущих политических, экономических, деловых, научных и духовно-культурных центров России.

Содержание общественной безопасности заключается в предупреждении чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий; предупреждении ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий; в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности; в предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений.

Основными направлениями обеспечения общественной безопасности Томской области являются стратегические региональные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических, экономических и др. преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан, осуществления устойчивого развития территории Томской области.

Обеспечение общественной безопасности на территории Томской области должно происходить с учетом дифференцированного подхода к решению данной проблемы в муниципальных районах и городских округах Томской области, на основе совместных действий исполнительных органов государственной власти Томской области, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций.

Основными задачами обеспечения общественной безопасности Томской области с учётом влияния внешних и внутренних условий по соответствующим направлениям являются:

1. Защита конституционного строя в Томской области и функционирование социальной сферы:

- обеспечение приоритета федерального законодательства и совершенствование на этой основе законодательства Томской области;
- сохранение исторически сложившегося государственного единства Российской Федерации;
- разработка организационных и правовых механизмов защиты государственной целостности, обеспечение единства правового пространства, региональных и национальных интересов населения;
- высокий уровень и высокое качество жизни всех категорий граждан;
- высокая степень социального равенства;
- совершенствование механизма, препятствующего созданию политических партий и общественных объединений, преследующих сепаратистские и антиконституционные цели, и пресечение их деятельности;
- реализация конституционных прав и свобод граждан Томской области и сфере информационной деятельности;
- консолидация усилий органов местного самоуправления, общественных, политических и религиозных деятелей, всех структур гражданского общества для достижения межнационального согла-

сия, укрепления взаимопонимания между представителями различных национальностей и вероисповеданий;

– приоритет экономических факторов в социальной сфере для реального государственного обеспечения социальных гарантий, для развития механизмов коллективной ответственности на основе проведения социально справедливой и экономически эффективной политики в Томской области.

## 2. Борьба с преступностью:

– формирование системы мер действенной социальной профилактики и воспитания законопослушных граждан, направленной на защиту прав и свобод, нравственности, здоровья и собственности каждого человека независимо от национальности, расы, языка, имущественного и должностного положения;

– выявление, устранение и предупреждение причин и условий, порождающих преступность;

– укрепление системы правоохранительных органов, прежде всего, структур, противодействующих организованной преступности и терроризму, создание условий для их эффективной деятельности;

– разработка комплекса мер, направленных на совершенствование законодательства в банковской деятельности, сфере оборота ценных бумаг, законодательства, регулирующего порядок предоставления государственных гарантий;

– разработка и реализация мер, направленных на повышение уровня организации деятельности правоохранительных органов, их активизацию в раскрытии и расследовании преступлений, прежде всего, в сфере экономической деятельности, коррупции, связанных с хищением бюджетных средств, и преступлений, совершенных организованными преступными группами, незаконным оборотом алкогольной продукции, нефтепродуктов, наркотиков и оружия;

– обеспечение открытости, конкретности и понятности каждому жителю Томской области решений и мер, принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления и носящих упреждающий характер в сфере борьбы с преступностью;

– усиление мер по предупреждению незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ и их аналогов на территории Томской области (Недостаточная эффективность Долгосроч-

ной областной целевой программы «Профилактика правонарушений и наркомании в Томской области (2010–2013 гг.)».

3. Защита культурного, духовно-нравственного наследия, исторических традиций и норм общественной жизни:

– содействие развитию национальных культур и языков народов, проживающих на территории Томской области;

– своевременное и мирное разрешение противоречий и конфликтов на основе разработки и реализации согласительных процедур;

– недопущение деятельности общественных объединений и организаций, а также пропаганды и агитации, направленной на подрыв общественной безопасности Томской области, разжигание расовой, национальной и религиозной розни;

– введение запрета на показ программ, пропагандирующих насилие.

4. Охрана и укрепление здоровья жителей Томской области:

– развитие страховой и частной медицинской помощи;

– развитие региональной медицинской и фармацевтической промышленности;

– реализация программ в сфере доступной и равной неотложной медицинской помощи населению всех муниципальных образований Томской области;

– усиление мер по профилактике инфекционных заболеваний.

5. Обеспечение продовольственной безопасности региона:

– достижение и поддержание физической и экономической доступности для каждого жителя безопасных пищевых продуктов в объемах и ассортименте, которые соответствуют установленным рациональным нормам потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни;

– устойчивое развитие местного производства продовольствия и сырья, достаточного для обеспечения продовольственной безопасности региона;

– обеспечение безопасности потребляемых пищевых продуктов;

– своевременное прогнозирование, выявление и предотвращение внутренних и внешних угроз продовольственной безопасности, минимизация их негативных последствий за счет постоянной готовности системы обеспечения населения пищевыми продуктами, формирования стратегических запасов пищевых продуктов, интеграции и кооперации субъектов Томской области в данной сфере.

#### 6. Обеспечение устойчивого развития региональной экономики:

- оздоровление и стабилизация социально-экономической обстановки в регионе;
- устойчивый рост и высокий уровень промышленного производства, выпуск высококачественной и конкурентоспособной продукции, широкое внедрение прогрессивных наукоемких технологий;
- развитие экономического потенциала региона, повышение эффективности его использования;
- формирование эффективного механизма горизонтального и вертикального взаимодействия экономик муниципальных образований и развитие регионального рынка товаров и услуг, в т.ч. информационных;
- развитие территориального разделения труда;
- развитие единого рыночного внутрирегионального пространства;
- предупреждение распада межмуниципальных и межрегиональных связей;
- борьба с экономическим и политическим сепаратизмом.

#### 7. Улучшение ситуации в социальной сфере:

- повышение качества жизни населения соответствующего региона и создание реальных гарантий его достижения;
- создание рабочих мест (не только в рамках ТВЗ) и новых производств, а также условий труда на них, при которых «молодые специалисты» были бы заинтересованы в продолжении профессиональной деятельности именно в нашем регионе. В большей степени это касается сельской местности. В свою очередь, это приведет к востребованности не только специалистов с высшим образованием, но и представителей рабочих специальностей (так как «старение населения» Томской области во многом связано с выбытием выпускников вузов после их окончания за пределы области;
- стимулирование целевого корпоративного обучения по рабочим специальностям;
- устранение детерминант «отложенного материнства» и «отложенного родительства», к которым, в частности, относится отсутствие мест в дошкольных учреждениях (решение данной проблемы возможно путем: а) создания на региональном уровне фонда средств, за счет которых бы производилась компенсация (хотя бы частичная) средств родителям, чьим детям не может быть предоставлено место в ДОУ, на оплату услуг сиделок, нянек, детских садов «на дому»; б) льготирования (в части местных и региональ-

ных налогов) той части средств организаций, которые они направляют на компенсацию и оплату указанных выше услуг своему работнику, имеющему ребенка и не обеспеченному местом в ДОУ);

Стратегические цели политического обеспечения общественной безопасности в Томской области:

– обеспечение устойчивых и предсказуемых политических основ успешного и стабильного развития региона в условиях инновационной экономики;

– формирование и развитие политических элит областного масштаба, действующих в одном политическом и правовом пространстве на основе единых, базовых социально-политических и морально-этических ценностей, формирование у всех без исключения участников политического процесса толерантности, конфессиональной терпимости;

– формирование реальной и эффективной системы сдержек и противовесов в системе региональной власти; обеспечение публичности принятия властью политических решений; персональной и публичной ответственности государственного служащего-политика за ошибки, повлекшие возникновение политической угрозы; доступности и альтернативности информации о предстоящих изменениях, могущих стать предметом политического конфликта; совершенствование моральных и правовых методов воздействия на граждан или организации, действия или идеи которых потенциально опасны для региональной политической системы.

Решение этих задач обеспечит:

– увеличение численности экономически активного населения в муниципальных образованиях Томской области, функционирование которых сопровождается существенными структурными изменениями и значительным высвобождением экономически активного населения, обострением комплекса социально-экономических проблем, в т.ч. функционирования социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства, др.;

– увеличение объема средств для самофинансирования экономики региона;

– увеличение поступлений налоговых платежей и других доходов в бюджет Томской области и бюджеты муниципальных образований на душу населения;

- стабилизацию цен на энергоресурсы при дефиците источников тепло- и газоснабжения в отдельных муниципальных образованиях региона;
- сдерживание роста тарифов на услуги внутригородского и междугородного транспорта;
- снижение потребления населением Томской области алкоголя и табака;
- снижение общего числа лиц, употребляющих наркотические средства и вставших на диспансерный учет;
- сокращение разрыва в доходах населения в разрезе муниципальных образований Томской области;
- уменьшение числа совершаемых в области преступлений против собственности (в первую очередь, краж, грабежей), а также числа тяжких и особо тяжких преступлений;
- уменьшение числа преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления;
- снижение криминальной активности несовершеннолетних (особенно обучающихся в общеобразовательных учреждениях, а также тех несовершеннолетних, которые не учатся и не работают);
- снижение уровня преступности среди лиц, ранее судимых в несовершеннолетнем возрасте к наказаниям, не связанным с лишением свободы;
- снижение числа преступлений, совершаемых в общественных местах;
- высокая надежность предотвращения экологических и техногенных опасностей Томской области;
- сокращение дефицита мощности объектов теплоснабжения в отдельных районах области;
- внедрение новых безопасных технологий очистки питьевой воды, уборки улиц, утилизации производственных и бытовых отходов, энергосберегающих, малоотходных технологий;
- снижение угрозы утечек в сетях тепло- и водоснабжения, приводящих к вымыванию грунта и образованию провалов;
- увеличение мощностей промышленной переработки твердых бытовых отходов в отдельных районах области;
- снижение темпов старения жилого фонда, а также инженерной инфраструктуры муниципальных образований региона.

## **Приоритетные направления обеспечения общественной безопасности в Томской области**

Приоритетными направлениями обеспечения общественной безопасности в Томской области являются:

- выявление, анализ и прогнозирование угроз безопасности личности, общества, области в целом;
- анализ причин, условий и факторов обострения существующих угроз, принятие мер к их минимизации и (или) устранению;
- разработка областных нормативных правовых актов, направленных на развитие комплексной системы обеспечения безопасности;
- разработка и организация мероприятий по достижению целевых параметров безопасности области;
- разработка и реализация целевых, научно-технических программ, планов и других документов по реализации мероприятий обеспечения общественной безопасности;
- разработка и внедрение интеллектуальной интегрированной распределенной системы непрерывного мониторинга ситуаций на объектах и территориях Томской области, в том числе и для обеспечения экологической и техногенной безопасности Томской области;
- выделение необходимых финансовых и материально-технических ресурсов для осуществления мероприятий обеспечения общественной безопасности;
- совершенствование координации деятельности органов государственной власти области, правоохранительных органов, органов обеспечения безопасности, контрольных органов и общественных организаций по противодействию угрозам общественной безопасности области;
- развитие и обеспечение эффективного функционирования областной системы органов управления, сил и средств для действий при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с опасностью для личности, социальных групп и области в целом;
- обеспечение законности, правопорядка, соблюдения прав и свобод граждан при осуществлении деятельности по обеспечению общественной безопасности;
- обеспечение эффективного использования и развития научной, технологической и социальной инфраструктуры, научно-технического потенциала региона;

– формирование общественного мнения и активной позиции населения области в вопросах обеспечения общественной безопасности;

– повышение уровня и качества жизни жителей Томской области (формирование культа здорового человека и обеспечение здоровья населения, развитие жилищно-коммунального хозяйства и сферы бытовых услуг, равная доступность для всех жителей региона медицинского обслуживания, транспорта, связи, поддержка и развитие института семьи);

– повышение инновационной и инвестиционной привлекательности региона, защита интересов внутренних товаропроизводителей и повышение конкурентоспособности товаров и услуг, производимых в Томской области;

– применение современных обоснованных подходов к государственному управлению и планированию развития территорий Томской области.

### **3. МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

Механизмы обеспечения общественной безопасности региона включают три блока составляющих его элементов: 1) система показателей (индикаторов) безопасного функционирования и развития системы, которая подразделяется на несколько групп индикаторов (экономические, социальные, др.), 2) пороговые значения индикаторов, позволяющие выявлять благоприятные изменения и отслеживать/предупреждать возможные угрозы, 3) инструменты управленческого воздействия на факторы общественной безопасности. При этом доминирующее значение в механизме обеспечения общественной безопасности отводится критериям ее оценки и их пороговым значениям, несоблюдение которых препятствует устойчивому развитию региона.

Опережающее (превентивное) управление на основе осуществления планомерной диагностики состояния безопасности региона, своевременного выявления факторов дестабилизации, прогнозирования возможных проблем, выявления перспективных резервов социально-экономического развития направлено на поиск и выбор альтернативных мер и механизмов обеспечения общественной безопасности. Использование принципа опережающего управления позволяет реализовать Концепцию обеспечения общественной безопасности, направленную на недопущение перерастания факторов дестабилизации в угрозу безопасности.

#### **Экономические средства обеспечения общественной безопасности в Томской области**

Условия:

– ориентация содержания Концепции на реальную действительность (неудовлетворительное состояние ресурсного потенциала, ог-

раниченные возможности государственной финансовой поддержки, низкий уровень конкурентоспособности продукции у многих сельскохозяйственных товаропроизводителей и т.п.);

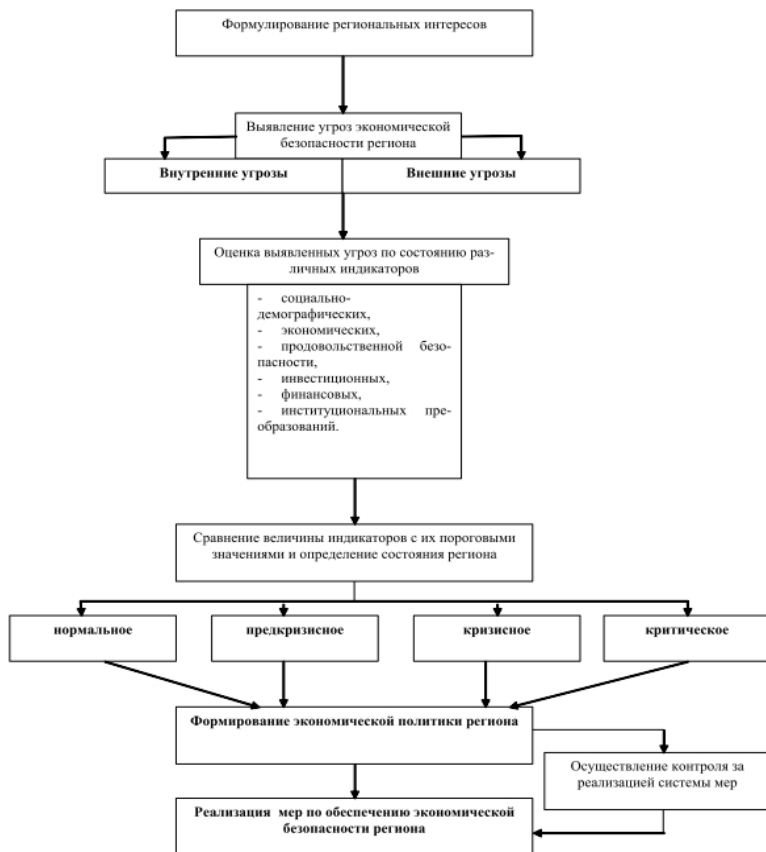


Рис. 26. Алгоритм разработки концепции общественной безопасности Томской области

– детализация основных положений Концепции до уровня конкретных программ с обоснованием последовательности их реализации. Определение приоритетных программ и очередности их выполнения – необходимое условие при ограниченных ресурсах их реализации. Мониторинг выполнения программных решений и при необходимости их корректировка;

– установление круга исполнителей, ответственных за реализацию той или иной программы Концепции. При этом для исполнителей должна быть разработана и принята система стимулирования их труда, зависящая от их вклада в реализацию программных мероприятий; введение специальной системы стимулирования за реализацию программ повысит уровень реальности разрабатываемых программных документов.

Качество системы управления экономической безопасностью региона обеспечивается эффективностью принятия управленческих решений, учитывающих систему взаимных экономических интересов как хозяйствующих субъектов, так и региональных органов управления (как федерального, так и регионального уровня). Осуществление постоянного мониторинга состояния экономической безопасности региона позволяет гибко реагировать на постоянно изменяющиеся экономические, социальные и политические условия функционирования региона как внешне-го, так и внутреннего характера.

Разработка и реализация Концепции устойчивого социально-экономически безопасного развития предполагает обеспечение оптимальной хозяйственной специализации региона в интересах региональной и национальной экономик.

На региональном уровне разрабатываются меры по обеспечению самодостаточности, стабилизации социально-экономического положения и усилению комплексного характера развития хозяйства региона на базе рационального и эффективного использования имеющихся ресурсов и предпосылок, создания полюсов роста и формирования собственной дееспособной экономической базы.

На субрегиональном уровне важнейшим направлением является обеспечение финансово-экономической базы городских и сельских муниципальных образований, достаточной для поддержания и развития социальной инфраструктуры, бюджетного обеспечения жизнедеятельности населения и осуществления мер государственной социальной политики, гарантированной защиты и поддержки лиц нетрудоспособного возраста или состояния.

Приоритетные направления устойчивого развития экономики региона и обеспечения экономической безопасности:

– диверсификация экономики при использовании образовательного и производственного потенциала, а также имеющейся минерально-сырьевой и лесосырьевой базы;

– усиление доминанты г. Томска в качестве: столичного города с развитой сферой услуг; города-центра подготовки квалифицированных кадров общероссийского и международного значения; центра развития науки и научного обслуживания на базе ведущих в своей области научных учреждений РАН, отраслевых НИИ, объектов вузовской науки и т. д., центра создания научно-инновационных и инновационно-производственных комплексов;

– усиление потенциала и конкурентоспособности промышленного комплекса на базе: развития инновационных секторов экономики региона; нефтегазового комплекса, нефтехимии; атомного кластера (на основе интегрированных мощностей Северского нефтехимического комбината, перспективного строительства АЭС, медицинских технологий, научного сектора); горно-обогатительной промышленности (производство железорудного и титан-ильменитового концентрата с возможностью возникновения металлургического производства на территории региона); отраслей электротехники и приборостроения; развития биотехнологий; лесозаготовки, деревообработки, глубокой переработки древесины, в т.ч. целлюлозно-бумажного производства; производства строительных материалов, в т.ч. цемента, стекла; пищевой промышленности, в т.ч. основанной на заготовке и переработке дикорастущего сырья; добыче и переработки торфа;

– увеличение использования местных природных ресурсов: вовлечение в разработку месторождений железных и полиметаллических руд, углеводородного сырья, строительного сырья, торфа, минеральных вод;

– развитие и интенсификация сельского хозяйства и агропромышленного комплекса в целом, максимальное возможное обеспечение продовольственной безопасности;

– развитие транспортного комплекса, развитие региона как полноценного субъекта системы межрегиональных и международных транспортных связей;

– развитие туризма и рекреации, инфраструктуры гостеприимства;

– развитие энергетического комплекса – строительство крупных энергогенерирующих объектов – Северской атомной электростанции, Бакчарской ГРЭС;

– сохранение уникальных природных комплексов, развитие системы особо охраняемых природных территорий;

– внедрение новых механизмов региональной экономической политики (нормативная и правовая база, экономические методы, система экологического мониторинга, экологическая экспертиза);

- активное взаимодействие с федеральными органами и организациями по проблемам экономической безопасности Томской области;
- преодоление криминализации экономики.

С учетом внутренних и внешних рисков и угроз обеспечение экономической безопасности должно осуществляться по следующим основным направлениям:

#### В сфере потребления

1. Для повышения экономической доступности пищевых продуктов особое внимание должно уделяться:

1.1. Формированию механизма ценообразования на основе индикативных цен на основные виды сельскохозяйственной, пищевой и социально значимой продукции.

1.2. Повышению доступности продовольствия для всех групп населения за счет:

- создания механизмов адресной продовольственной помощи социально не защищенным группам населения, уровень доходов которых не позволяет им обеспечить полноценное питание, а также жителей в критические периоды жизни: младенчество, детство, беременность, лактация и старший возраст;

- совершенствования и реализации программ продовольственно-го обеспечения учреждений образовательной и социальной сферы.

1.3. Формированию здорового типа питания на основе:

- разработки для жителей региона образовательных программ по проблемам здорового питания как важнейшего элемента здорового образа жизни с привлечением средств массовой информации;

- разработки и реализации комплекса мер, направленных на сокращение потребления алкогольной и другой спиртосодержащей продукции.

2. В части физической доступности пищевых продуктов необходимо создать условия для ускоренного развития инфраструктуры внутреннего рынка с целью повышения культуры потребления и степени удовлетворения потребителей в продуктах питания. Для повышения эффективности функционирования продовольственного рынка необходимо создание современных центров обслуживания и распределения продовольственной продукции, логистических комплексов с полным циклом выполняемых работ. Развитие внутрирегиональных, а также межрегиональных оптовых структур в рамках СФО.

В качестве основных инфраструктурных элементов продовольственного рынка следует рассматривать:

А. Оптовое звено как распределительный центр сельскохозяйственной и продовольственной продукции в системе розничной торговли. Развитие оптовых продовольственных предприятий должно происходить на основе укрупнения и концентрации капитала.

Основные функции оптовой торговли (распределительного центра):

- хранение, переработка и доставка продукции;
- повышение степени технологической готовности продукции к потреблению;
- исследование рынка и информационное обеспечение товародвижения;
- кредитование и инвестиционное обеспечение;
- разработка программ по стимулированию продаж продукции.

Для развития оптовой торговли необходимо строительство и оборудование специализированных складов для хранения продовольственных товаров, сокращение звенности товародвижения, организация выставочно-ярмарочных мероприятий. В этой связи развитие региона невозможно без развития данной сферы в Сибирском федеральном округе. Поэтому целесообразно формирование межрегиональных оптовых структур:

Б. Обеспеченность торговыми площадями территорий округа на 1000 жителей в соответствии с нормативами. Внедрение прогрессивных технологий и систем управления на предприятиях торговли. Повышение технического уровня торговых предприятий. Развитие сетевой торговли и объединение отдельных предприятий. Развитие розничной торговли. Развитие интернет-торговли в сфере продовольственного рынка. Улучшение кадрового состава работников торговли.

В. Создание и развитие системы потребительских кооперативов в агропромышленном комплексе региона и в целом Сибирского федерального округа, включая кооперативы второго уровня, на основе софинансирования из региональных бюджетов. Система мероприятий должна иметь комплексный характер, способствовать достижению целевых параметров. Развитие кооперативных систем сбыта как средство самоорганизации крестьян и потребителей. Кооперативы на муниципальном и региональном уровне могут выполнять функции общегосударственных отраслевых объединений производителей по отдельным видам продукции. Необходима стимуляция создания

кооперативов по отраслевому признаку (производство отдельных видов продукции), по реализации отдельных функций: снабжение, сбыт, маркетинг, предоставление мелкого кредита.

Г. Использование в Сибирском федеральном округе системы торговли в виде аукционов. В зонах производства овощей перспективно формирование овощных аукционов – особой разновидности оптовых рынков, функционирующих на кооперативной основе. Целесообразно организовать аукционную продажу продукции северного оленеводства

Д. Совершенствование транспортного обеспечения. Строительство и ремонт автомобильных дорог позволит улучшить доставку продуктов питания к местам их потребления. Система транспортирования пищевых продуктов должна функционировать по принципу «из двери в дверь», без промежуточных перегрузок. Этому условию лучше удовлетворяет автомобильный транспорт. Расширение доли рефрижираторного транспорта в общем его парке. Необходимо стимулировать рост конкуренции на рынке транспортных средств, которая позволит улучшить качество предоставленной услуги, сдержит рост тарифов. На железнодорожном транспорте в округе наблюдается высокий рост тарифов. Необходимо законодательно ограничить рост тарифов на железнодорожные перевозки, что найдет отражение в цене продовольственного товара.

3. В части формирования государственного материального резерва должны определяться номенклатура соответствующих материальных ценностей и нормы их накопления.

4. Для обеспечения безопасности пищевых продуктов необходимо:

– контролировать соответствие требованиям законодательства Российской Федерации в области сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия, в том числе импортированных, на всех стадиях их производства, хранения, транспортировки, переработки и реализации;

– исключить бесконтрольное распространение пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений с использованием генетически модифицированных микроорганизмов и микроорганизмов, имеющих генетически модифицированные аналоги;

– продолжить гармонизацию с международными требованиями показателей безопасности пищевых продуктов на основе фундаментальных исследований в области науки о питании;

– необходимо совершенствовать систему организации контроля безопасности пищевых продуктов, включая создание современной технической и методической базы.

4. В области производства сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия усилия должны концентрироваться на следующих направлениях:

– повышение почвенного плодородия и урожайности, расширение посевов сельскохозяйственных культур за счет неиспользуемых пахотных земель, реконструкция и строительство мелиоративных систем;

– ускоренное развитие животноводства в регионе;

– расширение и более интенсивное использование потенциала водных биологических ресурсов и новых технологий их индустриального выращивания;

– создание новых технологий глубокой и комплексной переработки продовольственного сырья, методов хранения и транспортировки сельскохозяйственной и рыбной продукции;

– развитие научного потенциала агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов, поддержка новых научных направлений в смежных областях науки и реализация мер, предотвращающих утечку высококвалифицированных научных кадров;

– увеличение темпов структурно-технологической модернизации агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов, воспроизводства природно-экологического потенциала;

– развитие системы подготовки и повышения квалификации кадров, способных реализовать задачи инновационной модели развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов с учетом требований экономической безопасности;

– совершенствование механизмов регулирования рынка сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия в части повышения оперативности и устранения ценовых диспропорций на рынках сельскохозяйственной и рыбной продукции и материально-технических ресурсов;

– повышение эффективности государственной поддержки, уделяя особое внимание созданию условий для финансовой устойчивости и платежеспособности товаропроизводителей;

– формирование и развитие специализированных зон и концентрация производства основных видов сельскохозяйственной и пище-

вой продукции. Формирование вертикально интегрированных структур по продуктовому принципу

5. В области устойчивого развития сельских муниципальных образований должны получить развитие следующие направления:

- социальное обустройство сельских поселений;
- увеличение финансового обеспечения реализации социальных программ в сельских поселениях;
- осуществление мониторинга уровня безработицы и уровня реальных доходов сельского населения;
- диверсификация занятости сельского населения.

6. В области внешнеэкономической политики региона необходимо обеспечивать:

– оперативное применение мер таможенно-тарифного регулирования для целей рационализации соотношения экспорта и импорта сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия;

– активное использование защитных мер при растущем импорте сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия, а также в случаях демпинга и применения в зарубежных странах субсидий при их экспорте с соблюдением критериев продовольственной безопасности;

– эффективную работу системы санитарного, ветеринарного и фитосанитарного контроля с учетом международных правил и стандартов;

– поэтапное снижение зависимости регионального агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов от импорта технологий, машин, оборудования и других ресурсов.

При этом для обеспечения экономической безопасности региона необходимо использование следующего тактического инструментария:

– введение и анализ индикаторов социально-экономического развития региона;

– введение и формирование механизма анализа индикаторов состояния рынков региона;

– введение индикаторов и форм отслеживания социально-экономического развития участников региональных рынков;

– разработка и внедрение методики мониторинга состояния региональных рынков;

– применение инструментов общеэкономического и финансового контроля исполнения принятых решений.

Должны использоваться также возможности таких оперативных инструментов, как:

– соглашения между органами государственной власти региона, крупнейшими участниками региональных рынков и общественными движениями о защите конкурентной среды;

– предельные цены и тарифы, устанавливаемые по отношению к технологическим монополиям, функционирующим на региональных рынках;

– налоговые инструменты регулирования региональных рынков;

– процедуры банкротства по отношению к кризисным участникам региональных рынков;

– принудительная реорганизация участников региональных рынков в соответствии с антимонопольным законодательством;

– разработка новых норм антимонопольного законодательства;

– инвестиционная поддержка структур малого бизнеса, функционирующих в сфере влияния технологических монополий;

– создание регионального фонда поддержки конкуренции;

– создание условий для проведения независимой экспертизы инвестиционных проектов, предназначенных для рынков региона;

– поощрение межэтнического взаимодействия на региональных рынках.

Система государственной поддержки с целью предотвращения угроз экономической безопасности Томской области выражается в следующем участии Федерального центра.

- осуществлении государственной поддержки федеральных программ регионального развития;

- увеличении государственного заказа на поставку продукции для общефедеральных нужд;

- паритетном участии в крупных региональных проектах;

- создании равноправного взаимодействия федеральной и региональных систем;

- создании благоприятного экономического климата в регионе;

- выработке обоснованной экономической стратегии в отношениях с регионом, гарантии неприятия неэффективных для региона решений;

- санации и прямом финансовом участии в перепрофилировании производств в депрессивных моногородах;
- создании благоприятных условий для наращивания экспортного потенциала регионов;
- активизации вовлечения крупнейших территорий в орбиту оживления хозяйственной активности;
- сохранении отраслей жизнеобеспечения и наукоемкого, высокотехнологического производства в кризисных районах (в т.ч. моногородов);
- прямом участии в предоставлении бюджетных гарантий инвестиций в техническое и технологическое переоснащение отраслей специализации кризисных территорий (в т.ч. моногородов);
- участии в инвестиционных проектах особой значимости;
- серьезном внимании к локальным программам повышения конкурентоспособности кризисных территорий (в т.ч. моногородов);
- содействии формированию территориальных научно-промышленных комплексов.
- согласовании в бюджетном процессе текущих и стратегических целей и задач государственной региональной экономической политики;
- обеспечении способности механизмов и процедур бюджетного процесса к реализации согласованных интересов России и ее субъекта при обеспечении приоритетности (верховенства) общегосударственных интересов и полномочий, закрепленных в Конституции Российской Федерации;
- нейтрализации негативной роли складывающихся финансовых, сырьевых (связанных с природными богатствами) частных кланов олигархов, пытающихся сращиваться с региональными и центральными органами власти;
- обеспечении формирования государственных резервов природных и сырьевых ресурсов, объемы которых позволили бы обеспечить устойчивое функционирование российской экономики и отдельных регионов в условиях ситуационного кризиса в мировой финансовой системе как минимум в течение года;
- создании в рамках принципа федерализма консолидированного бюджета с соответствующим правовым статусом в субъекте Федерации наряду с региональным бюджетом, который может быть инструментом управления финансами как в центре, так и на региональном и муниципальном уровнях;

- создании надежных финансовых инструментов, позволяющих превратить полезные ископаемые в ликвидные ресурсы регионов, учитываемые при определении денежной массы, объемов кредита в залоговых операциях. Это потребует создания надежных финансовых технологий, обеспечивающих национальную безопасность страны;
- осуществлении государственной поддержки федеральных программ регионального развития с долевым государственным участием;
- корректировке налоговой политики, снижении налогового бремени на производителей;
- поддержке интересов местных экспортеров в доступности для них внешнего рынка;
- пресечении криминальных проявлений в экономике.

Ориентиры региональных мер обеспечения экономической безопасности выражаются в согласованной экономической политике, направленной на создание режима наибольшего благоприятствования для всех субъектов экономических отношений в рамках существующего правового пространства.

Экономическая политика Томской области должна быть направлена прежде всего на оживление реального сектора экономики и поддержку инвестиционного процесса как основополагающих условий стабильности экономического развития региона.

Экономическое развитие области должно учитывать экономически обоснованное территориальное разделение труда:

- создание новых предприятий и переоборудование действующих, способных выпускать продукцию, конкурентоспособную по качеству и цене;
- переработку сырья на месте или в близлежащих регионах.

К компетенции местных органов управления должны относиться освоение и использование природных ресурсов, поддержка промышленности, развитие торговли, сферы услуг, культуры, здравоохранения, поддержание правопорядка.

Меры обеспечения экономической безопасности области должны основываться на:

- создании и функционировании при администрации области и областной Думе системы обеспечения экономической безопасности и координации деятельности правоохранительных органов;
- увеличении мер государственной поддержки градообразующих предприятий как потенциальных доноров областного бюджета, ре-

сурсосберегающих технологий в промышленности и сельском хозяйстве;

- укреплении способности экономики региона функционировать в режиме расширенного воспроизводства;

- содействию в создании и функционировании производства импортозамещающей продукции на производственных мощностях области;

- развитию социально значимых отраслей производства, устойчивых к внешним негативным факторам;

- укреплении устойчивости финансовой и банковской системы области при наиболее тесном взаимодействии с органами внутренних дел;

- оптимизации существующей налоговой политики для всех субъектов экономических правоотношений независимо от форм собственности;

- предоставлении налоговых льгот, гарантий и поручительств за счет средств областного бюджета предприятиям и организациям с высокой бюджетной эффективностью;

- содействию в привлечении инвестиций, в том числе иностранных, в экономику региона;

- увеличении степени контроля за состоянием экономики региона путем создания правовых предпосылок владения и распоряжения государственной собственностью, участия в ключевых инвестиционных программах, проведения гибкой внешнеэкономической деятельности, управления социальными процессами, развитием науки, культуры, образования, здравоохранения;

- преодолении бюрократизма и коррупции в государственном аппарате, поддержке различных форм общественного контроля за эффективностью его деятельности, осуществляемых в тесном взаимодействии с органами внутренних дел;

- создании механизма регулирования ценовых соотношений на продукцию сельхозпроизводителей, включающего в себя систему адресной государственной дотации сельскому хозяйству;

- развитию экономической базы федеральных отношений, участия в формировании общероссийского рынка;

- возможности паритетного участия области в нейтрализации кризисных ситуаций в других, особенно соседних, регионах;

- поддержке и развитии научно-технического потенциала, направленных на обеспечение экономической независимости области;

- предотвращении кризисных ситуаций, которые могут повлечь крупномасштабные сбои в поставках стратегических видов продукции в другие регионы и страны;
- разработке и принятии нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию мер по обеспечению экономической безопасности на территории Томской области.

### **Политические средства обеспечения общественной безопасности**

- Изучение и адаптация опыта зарубежных развитых демократических стран по формированию единого «политико-правового поля» деятельности власти и системной (институциональной) оппозиции, повышения уровня доверия к системным, легальным способам влияния на власть.
- Формирование блока стратегических политико-идеологических ценностей, адекватно адаптирующих общероссийские задачи до 2020 г. с учетом специфических условий региона.
- Проведение областных референдумов как средство привлечения населения к непосредственному решению важных вопросов развития области, повышения уровня информированности и активности населения.
- Непрерывный мониторинг политического и правового сознания и уровня общественной активности, в т.ч. гражданских инициатив.
- Разработка и реализация программы правового и политического (на новых базисных ценностях) просвещения и воспитания граждан.
- Адресная работа с молодежью, в т.ч. с неформальными объединениями неполитического характера.
- Обеспечение эффективности и прозрачности так называемых социальных лифтов на примере успешной самореализации граждан (в особенности молодежи).
- Выявление и использование плюрализма мнений для формирования позитивной, конструктивной, этнокультурной и социально-политической парадигмы развития области (томское своеобразие, вклад каждого в развитие области и области в развитие каждого и т.п.).
- Политическая экспертиза проектов наиболее важных решений регионального масштаба.
- Развитие механизма цивилизованной полемики и оперативного информирования в сети Интернет. Создание дискуссионных площа-

док в Интернете по проблемам власти и принятых (планируемых к принятию) решений.

– Использование процесса реформирования государственных органов для привлечения внимания населения к проблемам их деятельности, для формирования их позитивного имиджа. Развитие позитивного имиджа власти, в т.ч. посредством раскрытия «человеческого облика» власти.

### **Предупреждение преступности**

Предупреждение преступности представляет собой антикриминальное воздействие на ее причины и условия. Это так называемое общее предупреждение, которое основано на идее совершенствования общественных отношений, устранении или, по крайней мере, ограничении действия криминальных факторов.

В плане общего предупреждения преступлений принципиальное значение имеет изменение стратегии экономической политики, обеспечивающее поворот от ортодоксального либерализма и неоправданного отказа государства от выполнения своих социальных обязательств к кропотливой, сознательной работе, к прямому решению конкретных социальных проблем, к усилиям по защите бедных и стимулированию полезной активности богатых.

В этой связи общее предупреждение должно быть направлено на:

- ликвидацию бедности;
- создание новых рабочих мест;
- повышение заработной платы работникам социальной сферы;
- повышение пенсий;
- противодействие безудержному росту цен;
- улучшение жилищных условий граждан, нуждающихся в этом;
- повышение правовой культуры населения;
- оптимизацию правовой пропаганды и правового воспитания;
- организацию виктимологического предупреждения;
- обеспечение безопасности, которая, повышая защищенность конкретного объекта, ограничивает содержание и минимизирует значение криминальных угроз.

Специальное предупреждение преступности представляет собой деятельность многочисленных субъектов (и прежде всего органов уголовной юстиции) по сокращению преступности и декриминализации общественных отношений. В отличие от общего предупреждения, которое адресовано «всем», специальное предупреждение

преступности характеризуется конкретностью и направлено на изучение и воздействие на определенный криминогенный механизм.

В структуре специального предупреждения преступлений большая роль принадлежит комплексным оперативно-профилактическим операциям по декриминализации регионов и отраслей экономики (сфер экономической деятельности).

Чаще всего меры специального предупреждения разрабатываются и реализуются применительно к отдельным видам преступности.

Так, применительно к предупреждению уличной преступности целесообразно:

- осуществлять криминологическую экспертизу градостроительных проектов, улучшать информированность уличного пространства (освещение, обозначение номеров домов и названий улиц);

- осуществлять криминологическую организацию уличной инфраструктуры (упорядочение графика работы увеселительных заведений, магазинов и т.п.);

- разделять ответственность за состояние охраны общественного порядка на улицах между органами государственной власти, местного самоуправления и правоохранительными органами, в частности органами внутренних дел;

- расширять круг лиц, осуществляющих контроль за правопорядком на улицах, за счет работников общественной сферы (консьержки, охранники автостоянки, водители общественного транспорта, билетные контролеры, продавцы магазинов, палаток и т.п.), а также «соседского присмотра»;

- активное внедрение общественных формирований правоохранительной направленности и т.п.

Применительно к предупреждению дорожно-транспортных преступлений целесообразно:

- улучшать качество дорог, контроль за их состоянием и неукоснительным соблюдением правил эксплуатации;

- вести психологическое тестирование при сдаче экзаменов на право управления транспортным средством;

- пересмотреть устаревшие технические регламенты, касающиеся дорожного движения;

- повышать информативность на проезжей части путем применения высокоэффективных материалов и изделий, применяемых для стандартных технических средств организации дорожного движения (прежде всего дорожных знаков и разметки);

– постепенно внедрять автомобильные «черные ящики», что позволит более точно определять причины ДТП;

Запретить управление автотранспортным средством с мощностью двигателя 250 л.с. водителям, стаж управления транспортным средством которых не превышает 2 лет, и т.п.

Несмотря на относительную стабильность и спокойную этнополитическую ситуацию в Томской области, опасность национального и религиозного экстремизма не должны сбрасываться со счетов. Наряду с традиционно предлагаемыми мерами, направленными на нейтрализацию межэтнической и конфессиональной напряженности, как то «постоянный мониторинг состояния межэтнических и религиозных отношений среди различных групп населения области, в особенности среди молодежи, учитывая специфику г. Томска как крупного научного, образовательного и молодежного центра, «усилиями власти, СМИ, общественности по устранению существующих негативных этнических стереотипов и утверждению позитивных установок в массовом сознании через налаживание межкультурных диалогов», необходимо:

– осуществлять повышенное внимание за правильной квалификацией (оценкой) действий лиц, совершаемых правонарушений и преступлений по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы (учитывая высокую латентность указанных видов правонарушений);

– в связи с тем, что существующая система официально не отображает такой учетной единицы, как «преступление, совершенное по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы», а также «действий, направленных на возбуждение ненависти либо вражды по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе», ввести специальные единицы учета в отношении указанных правонарушений.

Это позволит более объективно подходить к оценке источников данной угрозы и, следовательно, корректировать комплекс мер, направленных на предупреждение указанных выше действий до их перерастания в состояние реальной угрозы социального характера.

Индивидуальное предупреждение преступлений – деятельность по недопущению совершения преступления конкретным лицом. Основанием для проведения индивидуальной профилактики является наличие достоверных данных, свидетельствующих о возможности либо намерении лица совершить правонарушение или преступление.

Деятельность по осуществлению индивидуального предупреждения включает:

- выявление лиц, подлежащих профилактике;
- изучение этих лиц и источников негативного воздействия на них;
- прогнозирование индивидуального поведения объекта профилактики;
- постановку объекта на соответствующий профилактический учет;
- планирование мер индивидуальной профилактики;
- непосредственное профилактическое воздействие;
- проверку результатов проведенных профилактических мероприятий и т.п.

Необходимость в совершенствовании законодательства не требует дополнительной аргументации, поскольку это очевидный факт. Другое дело, что эта необходимость применительно к различным отраслям права может выражаться в разном объеме норм, отношений, которые этими нормами регулируются. Поскольку проблема совершенствования законодательства достаточно широкая и многоаспектная, позволим себе затронуть лишь один из них, связанный с совершенствованием уголовно-правовой охраны личности.

Совершенствование уголовно-правовой охраны личности может осуществляться по трем направлениям и только в их единстве являться полноценной: во-первых, с точки зрения ее соответствия общим началам уголовно-правового регулирования; во-вторых, в плане соотношения с уголовно-правовой охраной иных объектов; в-третьих, с точки зрения ее «внутрисистемного» совершенствования.

Основным требованием в рамках общих начал уголовно-правовой охраны личности (как и любого другого объекта) следует признать адекватность, достаточность и неизбыточность криминализации соответствующих общественно опасных деяний.

Детальный анализ нормативных предписаний, содержащихся в разделе VII УК РФ «Преступления против личности», анализ криминологической ситуации в стране и отдельных регионах показывает, что с точки зрения полноты и достаточности запретов в нем все

же больше пробелов, чем избыточных норм. К числу таких пробелов, криминологический характер которых усиливается в последние годы, можно отнести:

- отсутствие уголовной ответственности за причинение по неосторожности средней тяжести вреда здоровью;
- отсутствие общего состава понуждения (принуждения) к совершению каких-либо действий или воздержанию от их совершения;
- отсутствие ответственности за криминальные нарушения прав человека в репродуктивной сфере;
- отсутствие норм об ответственности за сделки в отношении органов или тканей человека;
- недостаточное внимание законодателя к проблемам обеспечения информационной безопасности личности;
- заметное отставание уголовного закона в части регламентации ответственности за преступления против личности с использованием информационных технологий и телекоммуникационных систем;
- неурегулированность уголовно-правовыми средствами повышенной защиты личности гражданина, добровольно выполняющего функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Считаю целесообразным внести изменения в ст. ст. 317, 318, 319 УК РФ, предусматривающие включение понятия участника общественного формирования правоохранительной направленности.

Что касается оптимизации уголовно-правовой охраны личности в плане соотношения ее с уголовно-правовой охраной иных объектов и внутрисистемного совершенства, здесь проблем больше. Среди основных проблем необходимо указать следующие:

- при криминализации деяний законодатель не всегда соблюдает требования, проистекающие из принципа равноправия;
- не в полной мере обеспечивается дифференциация ответственности в зависимости от количества потерпевших;
- не всегда последовательна позиция законодателя при регламентации ответственности за подстрекательную, организаторскую, пособническую и собственно исполнительскую деятельность по криминальному нарушению прав человека;
- законодатель при конструировании норм о защите прав человека не реагирует на вызовы транснациональной преступности.

Третье направление оптимизации уголовно-правовых норм об охране личности в контексте внутрисистемных связей УК РФ связа-

но с непоследовательностью закона в подходе к криминализации призывной, организационной и пособнической деятельности по нарушению прав человека. В целом в вопросах регламентации ответственности за действия, направленные к совершению преступлений, УК РФ основывается на так называемой акцессорной теории соучастия, основной постулат которой состоит в наличии строгой зависимости ответственности соучастников от ответственности исполнителя преступлений. Вместе с тем в ряде случаев законодатель отступает от этого общего правила и идет по пути формирования самостоятельных составов преступлений за призывную, пособническую и организаторскую деятельность, направленную к совершению преступлений (ст. 205.1, 205.2, 208–210, 239, 280, 281.1, 282.2 УК РФ), которые признаются выполненными вне зависимости от последующего поведения предполагаемого исполнителя этих преступлений. При этом какой-либо логики или системы в действиях законодателя не наблюдается: есть статья об ответственности за организацию экстремистского сообщества, но нет нормы об ответственности за создание террористической организации, есть ответственность за призывы к экстремизму, но нет ответственности за призывы к дискриминации и т.д.

Предложения по совершенствованию законодательства в части предупреждения рецидивной преступности:

1. Внести в ст. 2.3 КоАП РФ изменения, предусматривающие привлечение к административной ответственности лиц, достигших к моменту совершения административного правонарушения возраста четырнадцати лет, указав исчерпывающий перечень таких правонарушений (ст. 20.20, 20.21 КоАП РФ и т.д.).

2. Внести в ст. 13 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» дополнение, предусматривающее наделение субъектов Российской Федерации правом устанавливать своими законами квоты для приёма на работу несовершеннолетних от 14 до 18 лет, либо в общем контексте – граждан, испытывающих трудности в поиске работы.

3. Урегулировать на федеральном уровне вопрос о квотировании рабочих мест для осуждённых к наказаниям и иным мерам уголовно-правового характера, не связанным с лишением свободы.

4. Дополнить региональное законодательство требованием об обязательности проведения криминологической экспертизы принимаемых нормативных правовых актов.

5. Принять закон Томской области «Об основах региональной системы предупреждения преступлений».

6. Реформировать нормативно-правовую и организационную базу комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДН), для чего следует пересмотреть и унифицировать правовые и организационные формы создания и функционирования КДН на разных уровнях – федеральном, региональном, муниципальном.

7. Устранить неопределенность организационно-правовых основ создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по КоАП РФ, который называет КДН только в числе органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях (п. 2 ч. 1 ст. 22.1).

8. Устранить дублирование деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и определенной части деятельности судов в части решения вопросов о применении к несовершеннолетнему мер воздействия. В одном случае вопрос о применении мер воздействия рассматривает суд, а в другом «с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, комиссии по делам несовершеннолетних с применением к нему меры воздействия» (ст. 2.3 КоАП РФ).

9. В субъектах Российской Федерации по-разному решаются вопросы о характере и содержании нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В связи с чем целесообразно вопросы формирования правовой основы организации и деятельности региональных и муниципальных комиссий отнести к компетенции представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

10. Разработать и принять закон Томской области о квотировании рабочих мест для несовершеннолетних от 14 до 18 лет, для освобожденных из мест лишения свободы, осужденных без изоляции от общества, которые обязаны трудиться.

11. Для своевременного выявления беспризорных несовершеннолетних и оказания им социальной поддержки необходимы единые федеральный и региональный банки данных о таких детях.

12. Для создания системы социализации осужденных в Томской области необходимо принятие закона о социальной адаптации осво-

божденных из мест лишения свободы и оказания социальной помощи осужденным без изоляции от общества. Законодательство о социальной адаптации должно относиться к законодательству о социальной защите, так как социальная адаптация освобожденных из мест лишения свободы – это не предмет уголовно-исполнительного права. Органы и учреждения, исполняющие уголовные наказания, должны только содействовать, готовить осужденных во время отбывания наказания к жизни в обществе. Возлагать на эти органы функцию социальной адаптации освобожденных нецелесообразно. Это несвойственная им функция.

13. Субъектами социальной адаптации могут быть как государственные органы, так и органы местного самоуправления, а также общественные организации и добровольцы, Общественная наблюдательная комиссия Томской области, Общественные советы при Управлении ФСИН России по Томской области, Управлении МВД России по Томской области, Управлении ФССП России по Томской области, Управлении ФМС России по Томской области, Управлении ФСКН России по Томской области и т.д.

14. Целесообразно создание центров социальной адаптации для освобожденных из мест лишения свободы, которые должны находиться в ведении органов социальной защиты населения.

15. Законодательством Томской области должны быть предусмотрены стимулы для работодателей, балансодержателей и собственников жилья для обеспечения освобождающихся из мест лишения свободы жильем и работой;

16. Необходимо законодательно разработать механизмы эффективного контроля (надзора) за исполнением субъектами этой деятельности требований законодательства о социальной адаптации. Система контроля должна включать органы прокуратуры, Уполномоченного по правам человека в Томской области, Общественную наблюдательную комиссию Томской области.

Реализация Стратегии общественной безопасности Томской области организуется и осуществляется органами управления, силами и средствами, входящими в систему обеспечения безопасности Томской области.

Основными формами реализации Стратегии безопасности Томской области являются:

– совершенствование общерегиональной системы мониторинга состояния безопасности Томской области и ее территорий;

- создание и совершенствование системы законодательных и нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности региона с учетом действующих федеральных документов в этой области;
- разработка норм и требований, регламентирующих обеспечение безопасности региона, позволяющих осуществлять контроль за ее состоянием;
- проведение НИОКР по разработке эффективных средств, методов и способов обеспечения безопасности региона;
- разработка и внедрение мер экономического стимулирования осуществления мероприятий обеспечения безопасности региона;
- создание экономических механизмов привлечения внебюджетных источников финансирования для реализации мероприятий в сфере обеспечения безопасности региона, внедрение страхования ответственности за причиненный ущерб;
- участие всех надзорных органов в проведении экспертиз научно-технических, социально-экономических, природно-экологических, оборонных и других программ;
- осуществление контроля и надзора за деятельностью в области обеспечения безопасности региона;
- осуществление международного сотрудничества в области обеспечения безопасности региона;
- создание условий для реализации пространственных интересов РФ, региона в целом, муниципальных образований Томской области и населения Томской области;
- создание условий для повышения инвестиционной привлекательности региона;
- стимулирование жилищного и коммунального строительства, деловой активности и производства, торговли, науки, туризма и отдыха;
- обеспечение мероприятий по развитию транспортной инфраструктуры.

### **Субъекты обеспечения общественной безопасности на территории Томской области**

1. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти решают задачи общественной безопасности в соответствии со своим предназначением на основе существующей законодательной базы.

2. Органы государственной власти Томской области и органы местного самоуправления в целом:

- осуществляют общее руководство решением проблем общественной безопасности, разрабатывают основные направления ее развития и совершенствования;

- определяют направления, пути и способы повышения безопасности личности, населения, экономики, окружающей природной среды, области в целом;

- принимают меры для совершенствования и развития нормативной правовой, методической базы, регулирующей деятельность в области общественной безопасности области;

- создают, совершенствуют и задействуют экономические, правовые, административные и прочие механизмы, обеспечивающие деятельность в области общественной безопасности;

- организуют и обеспечивают выполнение требований руководящих документов, вышестоящих органов и руководителей по вопросам общественной безопасности;

- принимают меры к созданию, развитию и совершенствованию материально-технической базы для решения задач обеспечения общественной безопасности;

- обеспечивают руководство и координацию деятельности подведомственных органов, сил и средств в области общественной безопасности;

- принимают необходимые меры по оказанию помощи пострадавшим, обеспечению жизнедеятельности населения при возникновении чрезвычайных ситуаций.

3. Законодательная дума Томской области:

- принимает законы Томской области по вопросам обеспечения общественной безопасности;

- рассматривает и утверждает областные целевые программы в области обеспечения общественной безопасности;

- утверждает объемы ассигнований и материально-технических ресурсов, необходимых для реализации мер безопасности, предупреждения чрезвычайных ситуаций, обеспечения защиты населения и экономики области;

- устанавливает порядок предоставления льгот по областным налогам и сборам, другим обязательным платежам в целях стимулирования деятельности в области безопасности;

- устанавливает санкции, штрафы и иные виды ответственности граждан, должностных лиц, предприятий, организаций и учреждений за нарушения законодательства в области безопасности;

- входит в Государственную думу Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными инициативами по вопросам общественной безопасности;

- создает из числа депутатов Думы постоянные и временные комиссии по конкретным проблемам общественной безопасности.

#### 4. Администрация Томской области:

- осуществляет общее руководство решением проблем общественной безопасности, разрабатывает основные направления ее развития и совершенствования;

- создает, организует и координирует деятельность специальных органов обеспечения общественной безопасности;

- в пределах своей компетенции издает нормативные акты в области общественной безопасности и организует разработку проектов законодательных актов для рассмотрения и принятия их Законодательной думой;

- обеспечивает мероприятия по исполнению на территории Томской области федерального и городского законодательства в области общественной безопасности, эффективное применение правовых и экономических механизмов в этой области;

- принимает меры для решения экологических проблем;

- предусматривает при разработке проекта бюджета области объемы финансирования на содержание и деятельность органов управления, ответственных за вопросы безопасности и подведомственные области, проведение запланированных мероприятий безопасности и мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, защите населения, экономики и окружающей природной среды. Организует контроль за эффективным расходованием этих средств;

- обеспечивает подготовку областного хозяйства к устойчивому функционированию в чрезвычайных ситуациях и в военное время;

- оказывает помощь в проведении указанных мероприятий на других объектах, расположенных на территории области, независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы;

- разрабатывает, утверждает и осуществляет областные целевые и научно-технические программы в области безопасности;
- управляет областными силами и средствами безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций и пожаров;
- создает резервы финансовых и материальных ресурсов области для ликвидации возникающих угроз городу и чрезвычайных ситуаций;

5. Администрация муниципального района и городского округа Томской области:

- осуществляет общее руководство городским (районным) звеном системы обеспечения общественной безопасности Томской области, обеспечивает их постоянную готовность;
- создает и организует работу городских (районных) антитеррористической, антинаркотической комиссий, а также Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности;
- обеспечивает соблюдение законодательства Российской Федерации и правовых актов Томской области в области безопасности на территории города (района);
- организует разработку городских (районных) целевых программ в области безопасности, участвует в разработке аналогичных городских (районных) программ, обеспечивает их практическую реализацию на территории города (района);
- принимает меры к повышению безопасности населения и экономики;
- города (района) при разработке и реализации иных проектов и программ экономического и социального характера;
- координирует и направляет работу в области безопасности территориальных подразделений городских (районных) служб и инспекций;
- создает резервы финансовых и материальных ресурсов города (района) для ликвидации угроз безопасности округа и чрезвычайных ситуаций;
- принимает меры по ликвидации чрезвычайных ситуаций локального характера;
- обеспечивает создание, подготовку и поддержание в готовности органов управления, сил и средств города (района) для ликвидации угроз его безопасности и действий в чрезвычайных ситуациях.

6. Отраслевой (функциональный) орган исполнительной власти:

– осуществляет мероприятия по повышению безопасности и устойчивости отрасли в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени;

– разрабатывает в пределах своей компетенции нормативные акты по вопросам безопасности, обеспечивает разработку и реализацию мероприятий по укреплению безопасности на подведомственных предприятиях и учреждениях, а также в области в пределах своих полномочий;

– финансирует и обеспечивает мероприятия по предупреждению и ликвидации угроз и чрезвычайных ситуаций на подведомственных предприятиях, а также на других предприятиях Томской области в рамках отраслевых городских целевых программ в пределах компетенции;

– организует и обеспечивает проведение в интересах отрасли научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам безопасности;

– обеспечивает организацию и проведение работ по ликвидации опасностей и чрезвычайных ситуаций на подведомственных объектах в пределах компетенции;

– обеспечивает функционирование подведомственных предприятий и учреждений в условиях чрезвычайных ситуаций;

– при необходимости создает ведомственные резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации опасностей и чрезвычайных ситуаций;

– при необходимости обеспечивает создание, подготовку и поддержание в готовности сил и средств, требуемых для выполнения своих функций при возникновении опасностей и чрезвычайных ситуаций и при их ликвидации.

7. Администрация объектов экономики и инфраструктуры области:

– обеспечивает безопасное функционирование объекта;

– планирует и осуществляет необходимые мероприятия по защите работников и сотрудников от существующих рисков и угроз;

– разрабатывает, согласовывает и утверждает паспорт безопасности и антитеррористической защищенности предприятия;

– разрабатывает, создает и обеспечивает функционирование систем обеспечения безопасности, в том числе физической охраны, обеспечения установленного режима, инженерно-технических систем безопасности, систем связи, аварийной и тревожной сигнализа-

ции, систем контроля за штатным протеканием технологических процессов, противопожарной безопасностью и других;

- обеспечивает создание, подготовку и поддержание в готовности к применению сил и средств по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обучение работников организаций способам защиты и действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций различной природы;

- обеспечивает организацию и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Кроме того, дополнительно на потенциально опасных объектах:

- разрабатывает и реализует программы безопасности на всех этапах создания, эксплуатации и снятия с эксплуатации объектов;

- создает локальную систему оповещения о чрезвычайных ситуациях;

- использует оборудование, технологии и материалы в соответствии с требованиями и условиями разрешений (лицензий) и только для тех целей, для которых они предназначены;

- разрабатывает и реализует меры по предотвращению чрезвычайных ситуаций и снижению их негативных последствий для персонала, населения и окружающей природной среды;

- поддерживает на должном уровне квалификацию работающего персонала, осуществляет подбор и подготовку личного состава аварийно-спасательных служб и формирований;

- своевременно информирует органы территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, общественные организации и граждан о состоянии и мерах обеспечения безопасности на подведомственных объектах и прилегающей территории;

- проводит работы по оценке риска и прогнозированию вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций.

### **АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ВАРИАНТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ДОЛГОСРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ**

Альтернативные варианты обеспечения общественной безопасности на территории Томской области определяются устойчивой зависимостью между статистическими характеристиками преступности и складывающимися реалиями социально-экономического развития региона. Наиболее значимыми детерминантами,

определяющими специфику происходящих криминальных изменений, являются среднесрочные социальные, экономические, политические, демографические и иные процессы, доминирующие на территории Томской области.

Применительно к перспективе 2012–2020 гг. возможные варианты общего развития региона достаточно полно представлены прогнозно-плановыми документами Правительства Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития, других федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также администрации Томской области. Следует учитывать, что эти варианты носят в основном социально-экономический характер, который в соответствующей мере должен быть использован для построения прогнозных криминологических моделей.

Особое значение для криминологического моделирования имеет содержание официального прогностического документа Стратегии развития Томской области до 2020 г. и Программы социально-экономического развития Томской области на 2006–2010 гг. и на период до 2012 г.

Криминологические, социологические, экономические и математические результаты изучения общих тенденций развития преступности в современном российском обществе позволяют с высокой степенью достоверности оценить показатели, отражающие три возможных варианта развития криминальной ситуации на территории Томской области. Эти варианты максимально полно учитывают краткосрочные, текущие процессы изменения криминальной ситуации и пролонгируют их на перспективу предстоящего периода согласно научно обоснованной модели криминологического развития региона. Ключевыми показателями каждого прогнозируемого варианта являются объем и уровень преступности на территории области.

Первый, неблагоприятный вариант развития криминальной ситуации характеризуется следующими параметрами. Суммарное количество всех регистрируемых преступлений, которые будут ежегодно совершаться в Томской области в 2012–2020 гг., будет находиться в интервале 40–43 тыс. Это соответствует уровню преступности в интервале 3900–4300 преступлений на 100 тыс. человек населения. При этом количество тяжких и особо тяжких преступлений будет ежегодно составлять 8–8,5 тыс., что

соответствует уровню тяжкой преступности - 800 преступлений на 100 тыс. человек населения.

Второй, более благоприятный вариант развития характеризуется некоторой стабильностью криминальной ситуации. При этом соответствующие уточненные криминологические параметры 2012–2020 гг. ориентированы на объем регистрируемой преступности в интервале 33–35 тыс. уголовно наказуемых деяний, что соответствует уровню преступности в пределах 3300–3500 преступлений на 100 тыс. населения.

Количество тяжких и особо тяжких преступлений будет ежегодно составлять 6–6,5 тыс., что соответствует уровню тяжкой преступности в размере 600 преступлений на 100 тыс. человек населения, удельный вес тяжкой преступности в общем объеме уголовно наказуемых деяний будет составлять 18–17%, т.е. несколько ниже, чем в случае первого, неблагоприятного варианта развития ситуации.

Третий, оптимистический вариант развития криминальной ситуации отражает деятельность по борьбе с преступностью в Томской области на ближайшие годы. Этот вариант ориентирован на ежегодный объем регистрируемой преступности в 2012–2020 гг. в интервале 27–30 тыс. преступлений, что соответствует общему уровню преступности в примерном интервале 2700 преступлений на 100 тыс. человек населения.

Реальный объем преступности будет сокращаться более высокими темпами, нежели объем регистрируемой преступности. Количество тяжких и особо тяжких преступлений будет ежегодно составлять 4 500–4000, что соответствует уровню тяжкой преступности в размере 450–400. Указанные параметры означают, что в 2012–2020 гг. соответствующие социально позитивные тенденции получают свое закрепление.

Из трех предлагаемых сценариев прогноза преступности наибольшую вероятность реализации имеет второй вариант, ориентированный на удовлетворительные условия развития региона. Между тем по степени предупредительной значимости особое значение имеет неблагоприятный вариант криминологического прогноза, так как он указывает на имеющуюся вероятность социально негативного криминологического сценария.

## Приложение А

# ИНТЕГРАЛЬНАЯ ОЦЕНКА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

С учётом общих принципов построения структуры безопасности хозяйствующего субъекта любого уровня интегральный показатель безопасности региона можно представить с помощью рис. 1.

Относительно отдельных индикаторов, включенных в структуру ИПБЭП региона (рис. 1), необходимо отметить следующее.

Для успешного развития региона важным является общее количество экономически активного населения, а не естественный прирост населения, имеющий свое значение в восстановлении коренного населения. Суммарный коэффициент прироста населения, включающий миграционный прирост, более отвечает экономическим интересам региона.

Большинство пороговых значений индикаторов для различных блоков факторов рассчитаны на душу населения страны, так как благополучие отдельной личности, её реальные доходы, уровень благосостояния, доступность для различных слоев общества образования, жилищно-коммунальных и медицинских услуг, возможность полноценного отдыха и удовлетворения нужд населения являются важнейшей задачей любого демократического общества, т.е. общества, к созданию которого необходимо стремиться России.

Блок нерыночных факторов включает в себя индикаторы, учитывающие показатели: долю государственного сектора в экономике, численность административного аппарата всех ветвей власти в регионе, особенности установления региональными властями уровня местных налогов и степень коррумпированности региона.

Блок социально-политических факторов содержит основные показатели качества жизни населения региона, в том числе: уровень безработицы, показатели криминогенной и экологической ситуации, уровень политической конфронтации в регионе.

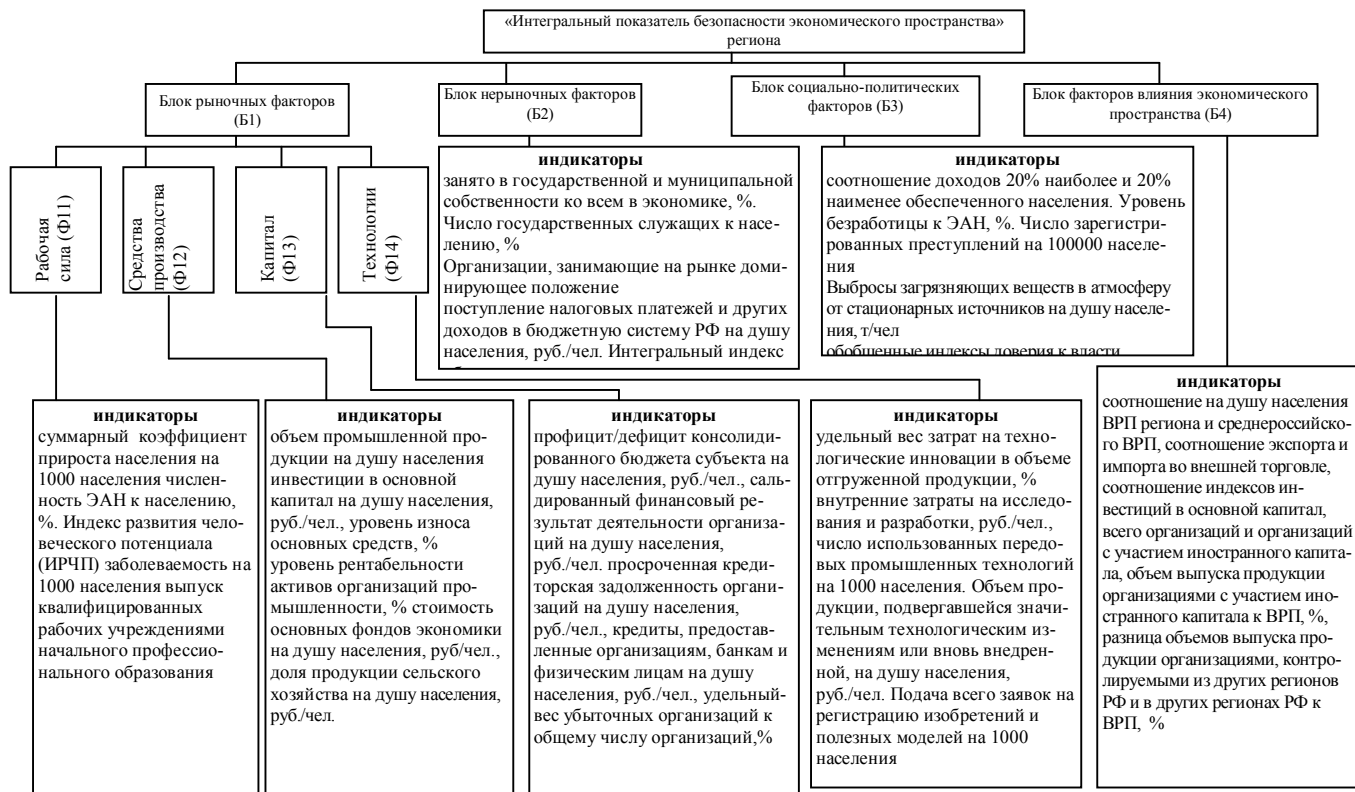


Рис. 1. Структура «интергального показателя безопасности региона»

Индикаторы блока факторов влияния экономического пространства учитывают негативное влияние на управляемость региона хозяйствующих субъектов, руководимых извне, ставящих перед собой задачу, подчас и не осознанную, по превращению региона в анклав другого региона или иностранного государства. Активное увеличение числа организаций с участием иностранного капитала, конечно, можно только приветствовать, но при условии, что их развитие идет не за счет поглощения региональных российских фирм, когда перевооружение основных фондов осуществляется примерно одинаковыми темпами, что позволяет всем хозяйствующим субъектам региона на равных условиях создавать и выпускать конкурентную продукцию

Относительно отдельных индикаторов, включенных в структуру ИПБЭП региона (рис. 1), необходимо отметить следующее.

На основании сформированной схемы «интегрального показателя экономической безопасности» региона разработана система показателей, определяющих пороговые значения входящих в нее индикаторов, т.е. значений, превышение которых пагубно для всей системы «безопасности экономического пространства» региона.

Для каждого индикатора установлен знак изменения его потенциала, определяющий направление увеличения или уменьшения его общего значения ИПБЭП региона.

За основу пороговых значений индикаторов взяты средние общероссийские показатели соответствующих экономических и социальных секторов.

Так как в экономике России некоторые параметры меняются весьма интенсивно, то пороговые значения индикаторов рассчитаны для каждого года наблюдения отдельно.

Общая формула расчёта «интегрального показателя безопасности экономического пространства» региона имеет вид:

$$\text{ИПБЭП региона} = \sum_{n=1}^4 a_n * B_n,$$

$$\text{где } B_n = \sum_{i=1}^m B_{ni} * \Delta_{ni} \text{ — для блоков 2-4, и}$$

$$B_1 = \sum_{\acute{o}=1}^4 \tilde{n}_{lyi} \times \acute{O}_{ly} \text{ — для блока 1.}$$

$$\Phi_{ly} = \sum_{i=1} d_{lyi} \times \Delta_{lyi},$$

$A_n, B_n, C_{ly}, d_{lyi}$  – факторные нагрузки блоков, индикаторов в блоках и факторов в  $B_1$ .

При этом принято, что  $A_n, B_n, C_{ly}, d_{lyi}$  – равные единице величины основных факторов  $\Phi_{ly}$  и блоков факторов  $B_n$  рассчитываются как средневзвешенные величины. С целью унификации полученных результатов отклонения фактических значений индикаторов от порогов  $\Delta_{ni}$  определяются в процентах отклонения от порогового значения:

$$\Delta_{ni} = (I_{niф} - I_{nin}) / I_{nin} * 100 \%,$$

где  $I_{niф}$  – фактическое значение  $i$ -го индикатора,  $I_{nin}$  – его пороговое значение.

Рассчитаем интегральный показатель экономической безопасности для Томской области за период с 2000 по 2009 г. (табл. 1).



7	6	Ф 1.1	5	4
Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб/чел. (по 1998 г.-тыс. руб.)	Объем промышленной продукции на душу населения, руб/чел. (по 1998 г.-тыс. руб.)		Выпуск квалифицированных начального профессионального образования на 1000 населения	Заболетьность на 1000 населения
-	+		+	-
8 810,00	23 143,26		160,00	805,30
7 947,00	32 555,50		118,00	730,50
1,11	0,71	<b>0,71</b>	1,36	-1,10
14 860,00	32 110,48		7,10	856,6
10 308,00	40 377,89		9,37	719,7
1,44	0,80	<b>0,50</b>	0,76	-1,19
17 465,00	40 146,27		6,80	812,7
12 129,00	47 377,28		9,20	740,1
1,44	0,85	<b>0,58</b>	0,74	-1,10
22 414,00	55 365,99		6,40	814,9
15 124,00	58 945,12		8,91	748,6
1,48	0,94	<b>0,52</b>	0,72	-1,09
21 798,00	9 195,76		6,10	764,1
19 921,00	78 125,65		8,74	744,9
1,09	0,12	<b>0,59</b>	0,70	-1,03
18 738,00	128 070,60		124,00	792,7
25 232,00	98 444,55		105,00	745,9
0,74	1,30	<b>0,93</b>	1,18	-1,06
36 774,00	145 817,04		130,00	786,6
33 196,00	120 097,16		101,00	763,9
1,11	1,21	<b>1,26</b>	1,29	-1,03
69 282,00	153 033,82		126,00	667,2
47 259,00	145 148,27		96,00	771
1,47	1,05	<b>1,11</b>	1,31	-0,87
82 907,00	173 459,54		94,00	639
61 861,00	174 120,08		88,00	772
1,34	0,996	<b>1,26</b>	1,07	-0,83
74 083,00	177 326,94		98,00	644,6
55 883,00	158 494,37		80,00	802,5
1,33	1,12	<b>1,285</b>	1,23	-0,80

## 1.2. Средства производства

Ф 1.2	11	10	9	8
	Продукция сельского хозяйства на душу населения, руб/чел.	Стоимость основных фондов экономики на душу населения, руб/чел.	Уровень рентабельности активов организаций промышленности, %	Уровень износа основных средств, %
	+	+	+	-
	4 829,22	152 866,22	9,00	46,90
	5 074,53	119 369,07	12,90	43,50
<b>0,61</b>	0,95	1,28	0,70	-1,08
	5 269,52	180 333,33	3,9	47,50
	6 304,51	147 582,45	8,8	46,10
<b>0,62</b>	0,84	1,22	0,44	-1,03
	5 806,88	204 270,55	-1,3	47,50
	6 678,58	181 653,9	5,6	49,40
<b>0,35</b>	0,87	1,12	-1,23	-0,96
	7 025,94	257 309,32	-0,8	42,80
	7 465,95	223 165,2	6,3	43,70
<b>0,40</b>	0,94	1,15	-1,13	-0,98
	8 228,54	284 789,78	8	42,30
	8 734,94	243 066,51	10,5	43,50
<b>0,52</b>	0,94	1,17	0,76	-0,97
	8 795,94	309 279,50	15,101	43,80
	9 673,71	290 664,84	11,47	44,10
<b>0,72</b>	0,91	1,06	1,32	-0,99
	9 909,97	350 012,58	11,031	44,90
	11 043,05	333 913,40	14,33	44,40
<b>0,67</b>	0,90	1,05	0,77	-1,01
	11 921,74	472 556,52	23,556	43,20
	13 602,16	425 264,98	12,16	43,80
<b>0,91</b>	0,88	1,11	1,94	-0,99
	15 922,93	525 913,29	5,497	38,70
	17 345,21	524 799,74	8,86	43,60
<b>0,66</b>	0,92	1,002	0,62	-0,89
	15 580,06	593 965,48	6,87	42,10
	17 728,63	581 611,84	6,99	44,30
<b>0,73</b>	0,88	1,02	0,98	-0,95

1.3. Капитал

е 1.3.	15 Удельный вес в балансах организаций предприятий и организаций, %	14 Прочерченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб/чел.	13 Средства в виде финансовых результатов деятельности организаций на душу населения, руб/чел.	12	
				Проценты/доходы консолидированного бюджета субъекта на душу населения, руб/чел.	
	-	-	-	-	-
	47,20	11 554,08	5 571,16	-103,23	
	39,80	10 741,12	8 137,83	230,34	
-0,76	-1,19	-1,08	0,68	-1,45	
	43,90	8 994,29	4 507,62	-1 007,52	
	37,90	10 711,51	7 835,64	-53,55	
-4,81	-1,16	-0,84	0,58	-17,81	
	48,90	10 351,82	926,39	3,01	
	43,50	9 883,96	6 369,31	-369,75	
-0,25	-1,12	-1,05	0,15	1,01	
	46,20	6 155,62	1 704,13	366,77	
	43,00	9 109,16	10 100,51	-373,18	
0,10	-1,07	-0,68	0,17	1,98	
	39,00	5 799,42	13 517,84	188,21	
	38,10	7 896,92	17 323,27	210,49	
-0,02	-1,02	-0,73	0,78	0,89	
	34,80	6 192,46	15 173,11	235,41	
	36,40	6 800,74	22 597,73	411,20	
-0,19	-0,96	-0,91	0,67	0,43	
	30,50	24 001,94	10 822,85	961,87	
	32,50	5 774,79	40 230,33	981,57	
-0,96	-0,94	-4,16	0,27	0,98	
	25,80	41 182,61	44 160,39	-1 844,64	
	25,50	5 862,35	42 539,01	981,57	
-2,47	-1,01	-7,02	1,04	-2,88	
	32,50	37 201,35	12 788,50	-2 053,08	
	28,30	7 007,96	26 786,85	-382,65	
-2,59	-1,15	-5,31	0,48	-4,37	
	36,70	10 778,52	18 456,38	-134,42	
	32,00	6 749,74	31 227,43	-2 319,01	
-0,77	-1,15	-1,60	0,59	-0,94	

#### 1.4. Технологии

19	18	17	16	
			Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме затрат на НИОКР, %	Удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции, %
Объем продаж, колера, шпатель, измеритель или ватер, выкройки, шаблоны, миллиметры, руб/шт.	Число используемых переломных промышленных технологий на 1000 населения	Внутренние затраты на исследования и разработки, руб/шт.	+	+
+	+	+	+	+
1,36,14	1,5	605,48	3,40	3,40
5,40,12	0,48	524,23	1,30	1,30
0,25	3,13	1,15	2,61	2,61
192,98	1,57	886,00	2,48	2,48
705,15	0,55	722,70	1,17	1,17
0,27	2,85	1,23	2,12	2,12
2,49,31	1,75	1 215,90	3,71	3,71
821,54	0,64	931,30	1,37	1,37
0,30	2,73	1,31	2,71	2,71
3,39,55	1,15	1 502,35	3,89	3,89
1 368,69	0,74	1 178,23	1,43	1,43
0,25	1,55	1,28	2,72	2,72
9,31,44	0,8	1 734,31	2,54	2,54
3 032,76	0,83	1 366,38	1,30	1,30
0,31	0,96	1,27	1,95	1,95
9,25,83	0,95	2 078,16	0,95	0,95
3 821,54	0,99	1 616,66	1,05	1,05
0,24	0,96	1,29	0,91	0,91
2 793,32	1,35	2 675,49	1,21	1,21
5 466,55	1,18	2 030,68	1,24	1,24
0,51	1,14	1,32	0,97	0,97
4 584,73	0,6	3 585,24	1,50	1,50
6 752,59	1,18	2 613,08	1,14	1,14
0,68	0,51	1,37	1,31	1,31
4 660,40	0,86	5 043,52	1,21	1,21
7 775,44	1,3	3 037,78	1,24	1,24
0,60	0,66	1,66	0,97	0,97
4 475,93	1,76	5 286,54	1,86	1,86
6 585,60	1,42	3 423,44	1,77	1,77
0,68	1,24	1,54	1,05	1,05



26	Ф II	25	24	23
-		-	+	+
5,69		0,352	6 507,59	2
7,93		0,443	7 284,83	4
-0,72	-0,34	-0,79	0,89	0,50
8,497		0,35	7 397,81	3
7,915		0,443	9 079,36	4
-1,07	-0,33	-0,79	0,81	0,75
11,3		0,352	10 498,18	4
7,9		0,443	11 269,00	4
-1,43	-0,25	-0,79	0,93	1,00
11,8		0,352	13 063,40	3
7,915		0,443	13 390,63	4
-1,49	-0,28	-0,79	0,98	0,75
7,25		0,352	15 317,65	2
7,93		0,443	16 750,07	4
-0,91	-0,33	-0,79	0,91	0,50
7,98		0,645	19 500,58	2
7,93		0,443	21 014,47	4
-1,01	-0,46	-1,46	0,93	0,50
7,98		0,352	25 068,93	2
7,93		0,443	26 700,00	4
-1,01	-0,33	-0,79	0,94	0,50
14,7			28 417,39	2
16,8			34 001,37	4
-0,88	-0,24		0,84	0,50
14,6			36 169,46	2
16,9			43 683,05	4
-0,86	-0,22		0,83	0,50
12,8			37 733,46	2
16,7			41 761,91	4
-0,77	-0,20		0,90	0,50

### 3. Блок социально-политических факторов

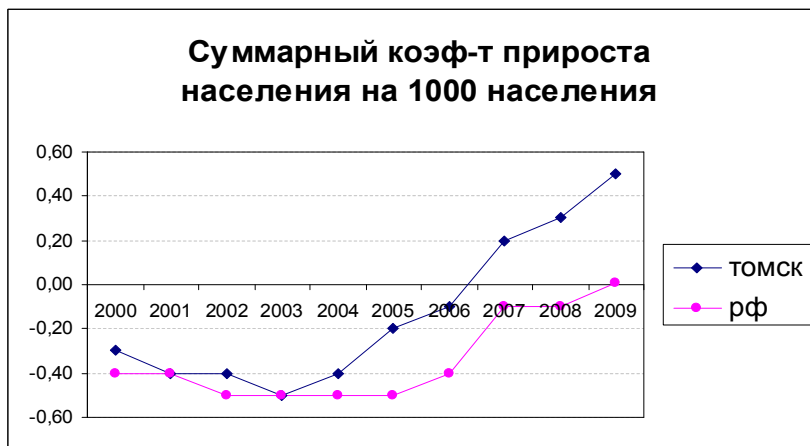
№ п/п	30	29	28	27
	+	-	-	-
	0,41	0,24	2 402,00	13,00
	0,40	0,13	2 014,00	10,60
-0,79	1,03	-1,85	-1,19	-1,23
	0,421	0,24	2449	9,8
	0,395	0,13	2033	9,1
-0,83	1,07	-1,85	-1,20	-1,08
	0,401	0,28	2038	11,1
	0,525	0,13	1739	8
-1,08	0,76	-2,15	-1,17	-1,39
	0,403	0,32	2420	13,9
	0,46	0,14	1907	8,2
-1,17	0,88	-2,29	-1,27	-1,70
	0,405	0,29	2700	10,1
	0,395	0,14	2012	7,8
-0,92	1,03	-2,07	-1,34	-1,29
	0,421	0,27	3107	10,5
	0,395	0,14	2484	7,2
-0,92	1,07	-1,93	-1,25	-1,46
	0,421	0,28	3249	9
	0,395	0,14	2706	7,2
-0,88	1,07	-2,00	-1,20	-1,25
		0,31	3061	6,9
		0,15	2521	6,1
-1,32		-2,07	-1,21	-1,13
		0,31	3019	8
		0,14	2261	6,3
-1,42		-2,21	-1,34	-1,27
		0,35	2754	8,7
		0,13	2110	8,4
-1,45		-2,69	-1,31	-1,04

**4. Факторы влияния экономического пространства**

ИНБЭЭП	Ф 4 II	34	33	32	31
		Объем выпуска продукции инвестиций в основной инвестиционный капитал ВВП, %	Соотношение инвестиций инвестиций в основной инвестиционный капитал	Соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле	Соотношение на душу населения ВВП региона и среднеперсидского ВВП
		-	+	+	+
		0,003	0,05	14,16	0,97
		1,000	1,00	1	1
81	0,379	-0,003	0,05	14,16	0,97
		0,005	0,08	9,97	1,10
		1,000	1,00	1	1,00
28	0,278	-0,005	0,08	9,97	1,10
		0,006	0,08	14,49	1,19
		1,000	1,00	1	1,00
81	0,394	-0,006	0,08	14,49	1,19
		0,011	0,07	6,75	1,24
		1,000	1,00	1	1,00
30	0,201	-0,011	0,07	6,75	1,24
		0,008	0,07	13,699	1,30
		1,000	1,00	1	1,00
78	0,377	-0,008	0,07	13,699	1,30
		0,007	0,10	20,27140255	1,23
		1,000	1,00	1	1,00
16	0,540	-0,007	0,10	20,27	1,23
		0,008	0,17	5,33	1,16
		1,000	1,00	1	1,00
25	0,166	-0,008	0,17	5,33	1,16
		0,011	0,20	5,916	1,05
		1,000	1,00	1	1,00
11	0,179	-0,011	0,20	5,916	1,05
		0,014	0,24	3,71	1,00
		1,000	1,00	1	1,00
0,07	1,23	-0,014	0,24	3,71	1,00
			0,09	4,02	
			1,00	1	
98	0,205		0,09	4,02	

В ходе качественного анализа 34 показателей-составляющих индекса экономической безопасности Томской области, рассчитанного относительно среднероссийских данных, выявлено, что 13 показателей относятся к **зоне стабильного благополучия** – из блока *рабочая сила* выше среднероссийского уровня - и имеют положительную динамику индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) и выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения, что свидетельствует о высоком уровне образованности жителей области.

Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения по Томской области значительно превосходит средний уровень по РФ, особенно с 2006 по 2009 г. Следует отметить, что данный показатель вносит большой положительный вклад в значение интегрального индекса экономической безопасности Томской области.



В блоке *средства производства* 2 показателя зоны стабильного благополучия – это инвестиции в основной капитал на душу населения (руб./чел.) и стоимость основных фондов экономики на душу населения (руб./чел.).

В блоке *технологии* – удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции:

- внутренние затраты на исследования и разработки (руб./чел.),
- подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения.

Среди показателей *нерыночных факторов* только интегральный индекс объемов коррупции показывает превосходство Томской области.

В блоке *факторов влияния экономического пространства* динамика и уровень всех показателей, а это соотношение на душу населения ВРП региона и среднероссийского ВРП, соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле, соотношение индексов инвестиций в основной капитал всех организаций и организаций с участием иностранного капитала, объем выпуска продукции организациями с участием иностранного капитала к ВРП, свидетельствуют о независимости экономики региона от зарубежных стран

Отметим, что блоки *социально-политические факторы* и *капитал* не имеют в своем составе ни одного показателя зоны благополучия.

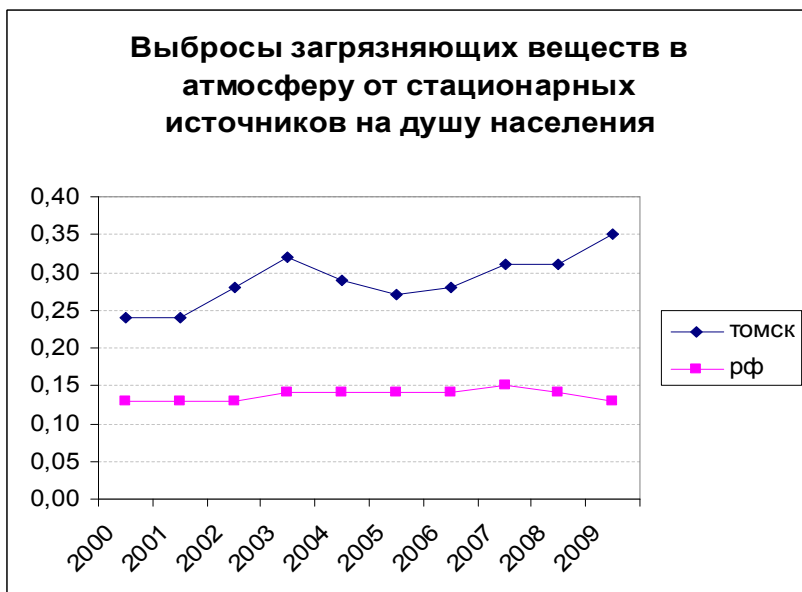
15 показателей относятся к **зоне намечаемых угроз** – для данной группы характерно, что значение по Томской области находится в пределах от 0,99 до 0,5 от среднероссийского уровня:

- численность экономически активного населения к населению, %;
- заболеваемость на 1000 населения;
- продукция сельского хозяйства на душу населения, руб./чел.;
- удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций, %;
- занято в государственной и муниципальной собственности ко всем занятым в экономике;
- число государственных служащих ко всему населению, %;
- организации, занимающие на рынке доминирующее положение;
- поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения, руб./чел.;
- уровень безработицы, %;
- число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения;
- уровень износа основных средств и соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения (данные два показателя зачастую превосходят среднероссийский уровень, но отнесены к данной группе из-за высокого количественного уровня);
- сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, руб./чел., уровень рентабельности активнов организаций промышленности и объем промышленной продукции на душу населения, руб./чел. (данные три показателя за исследуемый

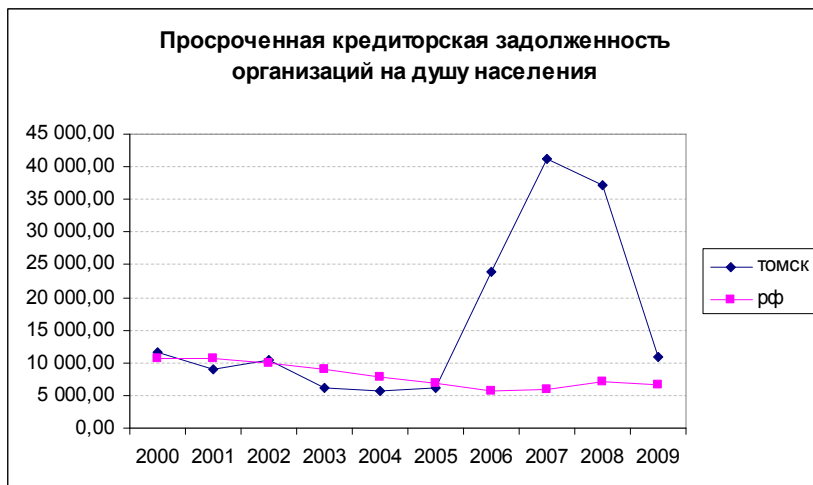
период характеризуются волатильностью, в некоторые периоды опускаются до уровня острых угроз, поэтому при их прогнозировании нужно оценивать все факторы развития).

2 показателя отнесены к **зоне стабильно острых угроз**:

– выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел. По графику виден значительный разрыв, а главное, положительная динамика по Томской области в противоположность среднероссийскому показателю;



– просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб./чел, несмотря на то, что данный показатель по Томской области имеет тенденцию к снижению разрыва со среднероссийским.



Отдельно следует выделить показатель «Профицит/дефицит консолидированного бюджета субъекта на душу населения, руб./чел.». Чрезмерная волатильность данного показателя неадекватно влияет на значение интегрального индекса экономической безопасности. Этот показатель целесообразен при проведении качественного анализа, например, для выявления слабых сторон бюджетной политики области, поскольку такие колебания (то резкий дефицит, то профицит, чередующиеся через год) говорят о погрешностях бюджетного планирования.

Таблица 2. Систематизация угроз безопасности Томской области

		Зоны благополучия	Намечаемые угрозы	Острые угрозы
		1	2	3
I. Рыночные факторы	Рабочая сила	<b>Суммарный коэффициент прироста населения на 1000 населения (изменение численности населения в %)</b>	Численность экономически активного населения ко всему населению, %	
		Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП)	<b>Заболеваемость на 1000 населения</b>	
		Выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения		

Продолжение табл. 2

		1	2	3
	Средства производства	Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб./чел.	Объем промышленной продукции на душу населения, руб./чел.	
		Стоимость основных фондов экономики на душу населения, руб./чел.	<b>Уровень износа основных средств, %</b>	
			<b>Уровень рентабельности активов организаций промышленности, %</b>	
			Продукция сельского хозяйства на душу населения, руб./чел.	
	Капитал		<b>Сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, руб./чел.</b>	<b>Просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения, руб./чел.</b>
			Удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций, %	
	Технологии	Удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции, %		
		Внутренние затраты на исследования и разработки, руб./чел.		
		Подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения		
	II. Рыночные факторы	Интегральный индекс объемов коррупции	Занято в государственной и муниципальной собственности ко всем занятым в экономике, %	
			Число государственных служащих ко всему населению, %	
			Организации, занимающие на рынке доминирующее положение	

Окончание табл. 2

	1	2	3
		Поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения, руб./чел.	
III. Блок социально-политических факторов		Соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения, т/чел.
		Уровень безработицы, %	
		Число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения	
IV. Факторы влияния экономического пространства	Соотношение на душу населения ВРП региона и среднероссийского ВРП		
	Соотношение экспорта и импорта региона во внешней торговле		
	Соотношение индексов инвестиций в основной капитал всех организаций и организаций с участием иностранного капитала		
	Объем выпуска продукции организациями с участием иностранного капитала к ВРП, %		

**Вывод:** в целом Томская область в среднероссийском сравнении в ходе исследования демонстрирует хорошие данные (13 показателей отнесены к зоне стабильного благополучия и всего 2 показателя – к зоне стабильно острых угроз), но ввиду большого набора показателей в зоне намечаемых угроз и нестабильности некоторых показателей можно спрогнозировать снижение уровня экономической безопасности (при отрицательной динамике показателей), о чем и свидетельствует рассчитанный интегральный индекс экономической безопасности по Томской области.

# ОЦЕНКА БЕЗОПАСНОСТИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ по альтернативным методикам

*Анализируемый период: 2000–2010 гг.*

В процессе данного исследования разработан порядок определения состояния безопасности в экономике и социальной сфере региона, который включает следующие этапы:

*1. Мониторинг социально-экономического положения региона с использованием группы ключевых показателей и их критериальных характеристик, в концентрированном виде характеризующих региональные кризисные ситуации.*

На этом этапе определяется степень остроты каждого конкретного вида сложившейся и прогнозируемой кризисной ситуации с точки зрения ее воздействия на состояние экономики и социальной сферы региона.

*2. Оценка внешних угроз безопасности и конкурентоспособности региона.*

Для более глубокого анализа воздействия факторов дестабилизации положения в регионе на этой стадии исследования используется вспомогательная группа оценочных показателей. Они позволяют:

- уточнить характер внутренних угроз безопасности региона в анализируемом периоде;
- выявить наиболее кризисные и безопасные регионы с помощью метода ранжирования территорий округа на основе интегральной оценки факторов дестабилизации;
- оценить степень влияния внешних угроз безопасности, исходящих от территорий округа;
- оценить конкурентоспособность анализируемого региона с учетом ранжирования территорий округа по степени безопасности экономики и социальной сферы.

*3. Систематизация угроз безопасности региона по соответствующим областям (сферам) экономики и социальной жизни:*

1. Области относительного благополучия;
2. Области, где угрозы только намечаются;
3. Области острых угроз.

**I. МОНИТОРИНГ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
ПОЛОЖЕНИЯ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ В 2000–2010 ГГ.  
С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ГРУППЫ КЛЮЧЕВЫХ  
ПОКАЗАТЕЛЕЙ И ИХ КРИТЕРИАЛЬНЫХ  
ХАРАКТЕРИСТИК,  
В КОНЦЕНТРИРОВАННОМ ВИДЕ ХАРАКТЕРИЗУЮЩИХ  
РЕГИОНАЛЬНЫЕ КРИЗИСНЫЕ СИТУАЦИИ**

Оценка безопасности Томской области по каждому фактору дестабилизации производится на основе сопоставления фактического значения соответствующего ключевого показателя с его пороговым значением, определяемым путем экспертной оценки и характеризующим нормальное, предкризисное и кризисное положение.

Проведение данного исследования позволяет выделить области и конкретные составляющие внутренних угроз безопасности региона. Методика предусматривает отдельно оценку экономической и социальной безопасности региона с использованием по отдельным направлениям анализа комплексных показателей, включающих соответствующие критериальные характеристики, а также дополнительные оценочные показатели, которые позволяют на начальном этапе отобрать максимально репрезентативный блок кризисных отраслей региона в условиях применения универсальных пороговых значений соответствующих критериев.

Результаты сбора официальных статистических материалов, систематизации, обобщения и анализа ретроспективной информации по социально-экономическому развитию региона, а также экспертная оценка состояния безопасности Томской области в 2000–2010 гг. представлены в табл. 1.

**Таблица 1. Оценка экономической безопасности Томской области по важнейшим социально-экономическим показателям в 2000–2010 гг.**

	Экономические показатели	Ед. изм.	Критериальное значение показателя			Фактические значения показателя											Оценка состояния безопасности
			нормальное	предкризисное	кризисное	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
<b>1. ОБЩЕЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ</b>																	
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>18</b>
<b>1.1</b>	<b>ВРП, в текущих основных ценах</b>	млн.руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	40539	57041	75547	97084	132439	159578,50	188800,70	214487,00	251726,00	259478,10	286618,50	Стабильное (тенденция роста)
<b>1.2</b>	<b>ВРП на душу населения</b>	руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	38386	54222	72107	93064	127511	154316,31	182751,62	207233,82	242393,84	248589,86	274459,93	
<b>1.3</b>	<b>ВРП на одного занятого</b>	руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	86 900,32	118440,61	155702,80	213700,20	270504,49	341417,42	391783,98	411209,74	498467,33	517507,18	561776,75	

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
1.4	Темпы роста ВРП	%	>=2,5%	<2,5%	<=0	---	40,71	32,44	28,51	36,42	20,49	18,31	13,60	17,36	3,08	10,46	Нестабильное (тенденция снижения относительного прироста)	
2.	<b>СТРУКТУРА ЭКОНОМИКИ</b>																	
2.1	Экспорт	млн.\$	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика		427,6	421,6	459,2	509,8	818	915,8	723,3	859,9	682,7	496,9	597	Угрожающее (тенденция к резкому сокращению)
2.1.1	Отношение экспорта к ВРП (при среднем курсе \$=30 руб.)	%	>2,5%	10%-2,5%	<10%		31,6	22,2	18,2	15,8	18,5	17,2	11,5	12,0	8,1	5,7	6,2	Угрожающее (тенденция к экон. бедствию)
2.2	Индекс промышленного производства, в том числе по видам экономической деятельности:	% к предыдущему году	>1	1-0	<0		14,1	11,9	14,5	14,6	8,4	-10,7	-0,8	-0,1	1,4	0	9	Нестабильное (тенденция стабилизации)

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
2.2.1	Индекс производства – РАЗДЕЛ С: Добыча полезных ископаемых					20	15,1	33,3	27,3	15,9	-25,1	-13	0,9	1,8	0	4,2	Нестабильное (тенденция стабилизации)
2.2.2	Индекс производства – РАЗДЕЛ D: Обрабатывающие производства					18,4	14,8	7,1	6	7,4	-0,4	7,9	0,7	0,3	0,7	9	Нестабильное (тенденция стабилизации)
2.2.3	Индекс производства – РАЗДЕЛ E: Производство и распределение электроэнергии, газа и воды					-0,7	1,3	-1,2	6,2	5,6	0,7	0,1	-5,1	4,4	-2	9,2	Нестабильное (тенденция стабилизации)

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7-11	12	13	14	15	16	17	18
3.	<b>СОСТОЯНИЕ ВАЖЕЙШИХ ОТРАСЛЕЙ ХОЗЯЙСТВА</b>												
3.1	Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности:	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	Статистический расчет показателей в соответствующем периоде не производился	132 424,3	150 629,0	158 389,6	180 050,9	172 461,8	209 049,5	Тенденция стабилизации
3.1.1	добыча полезных ископаемых		"-" динамика	"0" динамика	"+" динамика		72 010,7	71 393,0	76 565,2	89 916,2	84 364,9	105 312,0	Нестабильное (тенденция резкого увеличения)
3.1.2	обрабатывающие производства		"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика		46 645,0	63 181,6	67 840,5	70 589,8	68 140,9	79 790,3	Стабильное (тенденция роста)
3.1.3	производство и распределение электроэнергии, газа и воды		"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика		13 768,6	16 054,4	13 983,9	19 544,9	19 956,0	23 947,2	Стабильное (тенденция роста)

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.2	<b>Объем работ по виду деятельности «строительство»</b>	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	3 389,3	5 961,8	7 040,9	8 525,4	10 711,9	13 942,0	20 400,6	30 996,1	38 807,7	32 097,8	27 390,5	Нестабильное (тенденция сокращения)
3.3	<b>Продукция сельского хозяйства, в том числе</b>																Стабильное (тенденция сокращения)
3.2.1	продукция растениеводства					5 089,6	5 533,3	6 074,2	7 313,6	8 533,1	9 094,6	10 236,9	12 338,8	16 527,8	17 611,6	17 721,1	Стабильное (тенденция роста)
3.2.2	продукция животноводства	млн.руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	2 455,4	3 314,0	3 821,3	4 069,2	4 924,2	5 226,9	5 662,6	6 742,7	9 036,0	10 275,3	10 164,7	Стабильное (тенденция роста)
3.4	<b>Ввод в действие общей площади жилых домов</b>	тыс. м <sup>2</sup>	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	205,2	207,9	213,7	235,9	297,3	320,7	374,5	442,8	524,0	433,5	437,1	Нестабильное (тенденция роста)

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.8	Платные услуги населению	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	3 899,5	5 948,5	9 290,8	11 905,0	15 382,6	19 459,7	22 929,7	27 800,6	31 880,1	33 087,1	36 044,6	Стабильное
3.7	Оборот розничной торговли	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	13 081,5	16 227,0	21 743,0	28 786,7	36 714,4	46 731,0	56 651,2	64 377,9	75 370,4	75 654,3	82 547,7	Стабильное
3.6	Пассажирооборот транспорта общего пользования	млн. пассажирок-километров	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	2 284,0	2 268,0	2 266,0	2 240,0	2 220,0	2 218,7	2 098,0	1 876,6	1 878,1	1 649,3	1 669,7	Экономическое бедствие
3.5	Грузооборот транспорта	млн. т-км	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	25 583,9	27 020,5	27 963,9	32 020,7	33 786,8	37 747,8	40 387,0	39 063,7	41 890,3	40 605,6	40 808,6	Тенденция стабилизации

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7-11	12	13	14	15	16	17	18		
3.9	Изменение доли машиностроения в структуре промышленности соответственно по доле произведенной продукции	%	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	Статистический расчет показателей в соответствующем периоде не производился	--	25,95	26,92	42,19	-36,56	58,24	Тенденция стабилизации		
3.9.1	Объем производства машин и оборудования	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика		1117,3	1906,2	2597,7	3843,3	2353,5	4360,9	Стабильное (тенденция роста)		
3.9.2	Доля машиностроения в структуре обрабатывающей промышленности (раздел D)	%	>20%	20%	<20%		2,40	3,02	3,83	5,44	3,45	5,47	Экономическое бедствие		
3.10	Степень износа основных промышленно-производственных фондов		< 50%	50%-60%	>= 60%		46,9	47,5	47,5	42,8	42,3	43,8	44,9	43,2	Стабильное (тенденция сокращения)
							38,7	42,1	41,8						

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.12.1	Объем основных производственных фондов, в том числе в промышленности;	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	161 121,00	189 350,00	213 667,00	267 859,00	295 327,00	319 795,00	361 563,00	489 096,00	545 898,00	619 506,00	нет данных	Стабильное (тенденция роста)
3.12	Объем производственных капиталовложений на 1 рубль основных производственных фондов	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	0,05	0,07	0,07	0,07	0,06	0,05	0,08	0,11	0,11	0,12	нет данных для расчета	Тенденция стабилизации
3.11.1	Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	млн. руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	8609,4	13158,6	14586,6	19770	16950,4	14 869,60	28 961,20	54 608,00	61 792,50	77 130,50	85 420,60	Нестабильное (тенденция роста)
3.11	Темпы роста производственных капиталовложений	%	>=25%	<25%	"0" / "+" динамика	---	52,84	10,85	35,54	-14,26	-12,28	94,77	88,56	13,16	24,82	10,75	Нестабильное (тенденция снижения)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.13	<b>Снижение производства в отраслях специализации</b>																
3.13.1	Добыча полезных ископаемых										---	-0,86	7,24	17,44	-6,17	24,83	Нестабильное (тенденция роста)
3.13.2	Обрабатывающие производства										---	35,45	7,37	4,05	-3,47	17,10	Тенденция стабилизации (тенденция роста)
3.13.3	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды		%	4%	6%	Статистический расчет показателей в соответствующем периоде не производился					---	16,60	-12,90	39,77	2,10	20,00	Нестабильное (тенденция роста)
3.13.4	Строительство					---	75,90	18,10	21,08	25,65	30,15	46,32	51,94	25,20	-17,29	-14,67	Угрожающее (тенденция снижения)
3.13.5	Сельское хозяйство					---	8,72	9,78	20,40	16,67	6,58	12,56	20,53	33,95	6,56	0,62	Стабильное (тенденция снижения)



Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
4.3.1	% к ВРП	%	0-2%	3-5%	>5%	0,27	1,85	0,29	0,59	0,36	0,04	0,20	0,89	0,85	0,05	0,09	Стабильное
4.3.2	% к доходам бюджета	%	<10%	10%-15%	>15%	1,59	13,62	1,99	4,20	3,00	0,34	1,44	6,49	5,68	0,36	0,00	
4.4	<b>Сальдированный финансовый результат деятельности предприятий (прибыль минус убыток)</b>	млн. руб.	"+" значение	"0" значение	"-" значение	5 872,00	3 461,12	1 081,60	4 610,60	13 694,60	15 689,1	11 180,5	45 706	13 274,4	15 787	163 16,00	Стабильное
4.5	<b>Доля убыточных предприятий</b>	%	"-" динамика	"0" динамика	"+" динамика	47,20	30,90	43,60	45,70	38,10	26,3	25,60	22,50	26,80	31,10	30,40	Угрожающее (тенденция сокращения)

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
4.6	<b>Средняя рентабельность промышленного капитала</b> (отношение прибыли к суммарной стоимости основных промышленно-производственных фондов и материальных оборотных средств)	%	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	---	1,83	0,51	1,72	4,64	4,91	3,09	9,34	2,43	2,55	Нет данных для расчета	Нестабильное
4.7	<b>Отношение среднедушевого дохода бюджета к среднероссийскому значению показателя</b>	%	100-70%	<=70%	<=60%	1 260,80	324,38	343,02	331,07	296,42	304,19	309,02	278,71	286,85	252,36	244,13	Стабильное

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
4.8	Доля просроченной задолженности к общей величине кредиторской задолженности		"-" динамика	"0" динамика	"+" динамика	—	19,30	16,50	8,50	6,60	7,3	27,70	39,70	35,10	10,20	4,70	Угрожающие (тенденция сокращения)
4.9	Структура просроченной кредиторской задолженности:					—	—	92,40	84,60	80,00	78,5	90,1	95,1	98,1	75,9	67,1	
4.9.1	долги строительных организаций									15,50	13,5	4,20					
4.9.2	долги предприятий по добыче полезных ископаемых										23,4	81,90	90,00	92,70	61,60	20,80	

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
4.9.3	долги предприятий обрабатывающих производств							59,40	51,30	40,90	24,6		2,90	2,30	8,20	10,50	
4.9.4	долги предприятий транспорта и связи							14,10	13,10	10,70				3,10	6,10		
4.9.5	долги предприятий, производящих и распределяющих электроэнергию, газ и воду							10,10	12,70	12,90		4,00	2,20				
4.9.6	долги сельскохозяйственных предприятий							8,80	7,50								
4.9.7	долги от операций с недвижимым имуществом, аренды и предоставления услуг										17						

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
5.	<b>НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА</b>																
5.1	Численность занятых в науке и научном обслуживании	шт.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	8 037,0	7 913,0	7 768,0	7 916,0	8 175,0	8 229,0	8 257,0	8 511,0	8 374,0	8 560,0	нет данных	Стабильное
5.2	Снижение численности занятых в науке и научном обслуживании	%	<2,5%	>2,5%	>30%	---	-1,5	-1,8	1,9	3,3	0,7	0,3	3,1	-1,6	2,2	нет данных для расчета	Стабильное
5.3	Число организаций, выполнявших научные исследования и разработки	шт.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	57,0	57,0	55,0	58,0	55,0	56,0	56,0	64,0	60,0	51,0		Угрожающее (тенденция сокращения)
5.4	Число организаций, занимающихся инновационной деятельностью	шт.				нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных		нет данных

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
5.5	Количество защищенных кандидатских и докторских диссертаций	шт.				181,0			197,0	197,0	226,0	264,0	265,0	252,0	197,0	226,0	Тенденция стабилизации
5.6	Затраты на технологические инновации	млн.руб.				828,8	835,4	1 558,4	2 244,3	2 399,3	1 259,8	1 815,6	2 371,9	2 170,1	3 446,6	нет данных	Тенденция стабилизации
5.6.1	Удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженной продукции	%				3,40	2,48	3,71	3,89	2,54	0,95	1,21	1,50	1,21	1,86	нет данных	Тенденция стабилизации
5.7	Внутренние затраты на исследования и разработки	тыс.руб.				638 181,00	930 296,00	1 271 835,00	1 563 951,00	1 798 482,00	2 148 816,00	2 763 784,00	3 710 725,00	5 235 177,00	5 513 862,00	нет данных	Стабильное

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
5.8	Число использованных передовых промышленных технологий	шт.				1 582,00	1 651,00	1 835,00	1 197,00	833,00	985,00	1 393,00	624,00	890,00	1 834,00	нет данных	Тенденция стабилизации
5.9	Объем продукции, подвергавшейся значительным технологическим изменениям или вновь внедренной	млн.руб.					202,63	260,76	353,47	965,90	957,40	2 885,50	4 748,30	4 837,50	4 668,40	нет данных	Тенденция стабилизации
5.10	Подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей	шт.					357,00	399,00	444,00	489,00	482,00	560,00	592,00	545,00	571,00	нет данных	Тенденция стабилизации

Продолжение табл. 1

	Показатели социального развития (качество жизни населения)	Единицы измерения	Критериальное значение показателя			Годы											Оценка состояния безопасности
			нормальное	предкризисное	кризисное	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
<b>1.</b>	<b>УРОВЕНЬ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ</b>																
<b>1.1</b>	Заболеваемость на 1000 человек населения		"-" динамика	"0" динамика	"+" динамика	850,43	901,14	881,76	895,32	826,12	821,55	813	797,49	775,15	910,11	нет данных	Нестабильное (тенденция резкого роста)
<b>2.</b>	<b>УРОВЕНЬ ЖИЗНИ</b>																
<b>2.1</b>	Среднедушевые денежные доходы населения	руб. в месяц	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	2070,2	2851,3	3954,3	5407,3	6472,7	8076,5	9896,5	11889,8	13481,7	13776,5	14850,9	Стабильное

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
2.2	Темпы роста реальных доходов населения	% к предыдущ. году		>=25%	<25%	"-" динамика											Угрожающее (тенденция резкого сокращения)
2.3	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих в экономике	руб.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	2544,9	4055,1	5235,2	6685,4	7972,2	9609,9	11317,2	14429,0	17675,3	19340,0	21216,9	Стабильное
2.4	Темпы роста реальной заработной платы (с учетом выплат социального характера)	% к предыдущ. году	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	23,3	25,8	10,6	10,2	6,5	7,3	7,5	17,8	8	-1	4,2	Нестабильное
2.5	Прожиточный минимум (в среднем на душу населения)	руб. в месяц	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	944,5	1430,9	1863,0	2404,0	2701,0	3152,0	3534,0	3919,0	4726,0	5580,0	6139,0	Стабильное

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18													
2.6	Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума	тыс. чел.																												
		в % от общей числ. населения																												
		<7 %	"-" динамика	7%	"0" динамика	>7%	"+" динамика	25,6	270,8	26,2	276,2	22,5	236,2	20,2	211,2	18,8	195,3	16,60	172	14,60	150,5	13,40	138,9	14,60	151,6	17,80	184,7	нет данных для расчета		
2.5.1	Соотношение денежных доходов населения и величины бюджета прожиточного минимума		>1	1	<1	2,19	1,99	2,12	2,25	2,40	2,56	2,80	3,03	2,85	2,47	2,42														
2.5.2	Соотношение среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума		>2	2	<2	2,69	2,83	2,81	2,78	2,95	3,05	3,20	3,68	3,74	3,47	3,46														
																	Угрожающее (тенденция резкого роста)	Угрожающее (тенденция сокращения)												

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
2.9.1	Коэффициент естественного прироста (убыли) населения		"+" значение	1000 человек населения, "0"	1000 человек населения, "-"	-3,7	-3,7	-3,9	-3,9	-2,8	-3,80	-2,40	-0,80	-0,10	<b>0,30</b>	0,40	Нестабильное (тенденция стабилизации)
2.9.2	Средняя продолжительность жизни	число лет	> 70 лет, "+" динамика	70 лет, "0" динамика	< 70 лет, "-" динамика	65,5	64,8	64,4	65,4	65,2	65	66,5	67,7	67,7	68,1	68,9	Тенденция стабилизации
<b>3. СОСТОЯНИЕ В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ</b>																	
3.1	Население	тыс. чел.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	1 054,3	1 049,8	1 045,5	1 040,7	1 036,5	1034,1	1033,1	1035	1038,5	1043,8	1044,3	Тенденция стабилизации
3.2	Занятые	тыс. чел.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	466,5	481,6	485,2	454,3	489,6	467,4	481,9	521,6	505	501,4	510,2	Нестабильное (тенденция стабилизации)

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.3	Экономически активное население	тыс. чел.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	531,6	533,9	545,2	526,2	544,5	522,4	529,6	560,4	549,1	549,3	нет данных	Нестабильное (тенденция стабилизации)
3.4	Уровень официально зарегистрированной безработицы	%	< 7%	7%	> 7%	13,0	10,0	11,2	13,9	10,1	10,5	9	6,9	8	8,7	8,4	Угрожающее (тенденция роста)
3.5	Незанятые трудовой деятельностью граждане, ищущие работу	тыс. чел.	"-" динамика	"0" динамика	"+" динамика	12,1	14,8	20,7	23,2	23,7	23,2	19,8	15,4	12	18	14,1	Нестабильное
3.5.1	Доля незанятых трудовой деятельностью граждан, ищущих работу, в общей численности экономически активного населения	%	<8%	>=8%	>=10%	2,3	2,8	3,8	4,4	4,4	4,44	3,74	2,75	2,19	3,28	---	Стабильное

Окончание табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.6	Рассмотрение заявленной предприятиями и организациями потребности в работниках на конец года	тыс. чел.	"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	2,5	4,4	4,7	3,8	3,1	3,8	6,1	8,5	6,6	6,7	7,8	Тенденция стабилизации
4.	<b>СОСТОЯНИЕ В СФЕРЕ ПРАВОПОРЯДКА</b>																
4.1	Количество зарегистрированных преступлений на 100 000 чел.	тыс. шт т. \100 000 чел.	"-" динамика	"0" динамика	"+" динамика	2,54	2,58	2,14	2,52	2,80	3,22	3,36	3,17	3,13	2,87	нет данных	Тенденция стабилизации
		темп роста	"-" динамика	"0" динамика	"+" динамика	---	1,57	-17,05	17,76	11,11	14,91	4,38	-5,74	-1,11	-8,40	нет данных	Тенденция стабилизации
4.2	Доля раскрытых преступлений в общем количестве зарегистрированных преступлений		"+" динамика	"0" динамика	"-" динамика	0,66	0,61	0,59	0,46	0,43	0,17	0,28	0,26	0,23	0,27	нет данных	Тенденция стабилизации

## АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

### *Оценка кризисных ситуаций в общеэкономическом развитии*

Показатели 1 блока анализа являются ключевыми и комплексными в оценке экономического потенциала региона. Для безопасного развития экономической системы региона необходимо выполнение условия интенсивного прироста валового регионального продукта в натуральном (млн руб.) и относительном (на душу населения) измерениях. Статистические данные по показателям 1.1–1.3 за анализируемый период соответствуют критериальному значению показателя, характеризующему состояние экономической безопасности как нормальное. Несмотря на некоторое замедление роста данных показателей в 2009 г., характеризующемся присутствием кризисных явлений в экономике всех уровней, угроз для безопасности региона нет и ситуацию можно оценить как стабильную.

Однако критериальное значение показателя 1.4, характеризующего темп прироста ВРП только в период 2001–2004 гг., соответствовало нормативному значению, а в динамике 2005–2009 гг. наблюдается снижение темпов прироста ВРП, что характеризует наличие негативных кризисных явлений в экономике региона. Нестабильное состояние безопасности региона по данному показателю тем не менее не является характеристикой, присущей Томской области, и отражает общую макроэкономическую дестабилизацию. Восстановление экономического развития наблюдается в относительном приросте значения показателя 1.4 в 2010 г. на 10 процентных пунктов.

### *Оценка кризисных ситуаций в сфере производства*

Состояние в сфере производства можно охарактеризовать показателями, представленными в блоках 2 – Структура экономики и 3 – Состояние важнейших отраслей хозяйства.

Критериальной характеристикой региональной кризисной ситуации, отражающей степень разрушения производственного потенциала территории, выступает показатель спада (выраженное в процентах снижение объемов) сельскохозяйственного и строительного производства, отгруженных товаров собственного производства, выполненных собственными силами работ и услуг по видам экономиче-

ской деятельности (показатели группы 3.13 табл. 1). Пороговое предкризисное значение относительного снижения производства в течение установленного расчетного периода составляет 4% в среднем за год, кризисное – 6%.

Представленные данные свидетельствуют о том, что в таких отраслях специализации Томской области, как добыча полезных ископаемых, производство и распределение электроэнергии, газа и воды (2.2.1, 3.1.1, 3.13.1 и 2.2.3, 3.1.3, 3.13.3 соответственно), наблюдается нестабильность в экономическом развитии. Однако показатели 2010 г. демонстрируют положительную динамику, что снимает актуальность вопроса стабилизации региона в данных направлениях.

Угрожающее состояние безопасности оценивается по показателю 3.2 – Объем работ по виду деятельности «строительство» и 3.13.4 – Снижение производства в строительстве. Несомненно, что снижение производства в строительстве (4 707 млн. руб., или 14,67%, в 2010 г.), наблюдаемое в период 2009–2010 гг., является закономерным отражением влияния внешних факторов и угроз безопасности, проявивших себя в общеэкономическом кризисе, получившем свое начало в строительной отрасли.

Такие показатели, как 3.13.2 – Снижение производства в обрабатывающей промышленности и 3.13.5 – Снижение производства в сельском хозяйстве, демонстрируют полное соответствие критериальным показателям безопасности региона и характеризуют его безопасное состояние.

Остальные показатели, представленные для углубленного анализа региональных кризисных ситуаций по данному направлению исследования, в целом отвечают представленной тенденции развития экономики Томской области в изучаемый период, характеризуясь стабильным положением региональной безопасности в 2000–2005 гг.

Однако ряд показателей, таких как 2.1.1 – Отношение экспорта к ВРП, 3.6 – Пассажирооборот транспорта общего пользования и 3.9.2 – Доля машиностроения в структуре обрабатывающей промышленности, за весь период исследования демонстрируют критичное отклонение от критериальных показателей их развития, тем самым определяя состояние экономической нестабильности и бедствия в этих направлениях. Поэтому данные показатели подлежат занесению в банк данных об условиях и факторах, представляющих

опасность важным экономическим интересам региона. Следует уделить особое внимание анализу, оценке и стратегии обеспечения экономической безопасности по данным отраслям экономики, выявить ряд угроз, которые может нести дальнейшее нарушение закономерностей их безопасного развития.

### ***Оценка кризисных ситуаций в бюджетной и финансовой сферах***

Динамика практически всех показателей данного направления исследования соответствует требованиям и критериям, предъявляемым к экономической безопасности планирования и исполнения бюджета, а также отражает позитивные процессы, происходящие в финансовой сфере региона.

Исключения составляют такие показатели, как 4.3 – Дефицит/профицит бюджета территории, 4.5 – Доля убыточных предприятий и 4.8 – Доля просроченной задолженности к общей величине кредиторской задолженности.

Дестабилизирующим фактором бюджетной обеспеченности Томской области является некоторая зависимость от централизованных дотаций (трансфертов). Тем не менее дефицит бюджета допустим, законодательно закреплен и применительно к Томской области не выходит за нормативные рамки.

Показатели 4.5 и 4.8 не соответствуют критериальным значениям и отражают преобладание кризисных тенденций в экономике региона. В этом случае следует обратить внимание на факт доминирования в исследуемый период общего кризиса экономической системы (2002–2003 и 2006–2008 гг.), а также наметившуюся к 2010 г. тенденцию сокращения их значения. Все это позволяет не принимать срочных мер по стабилизации ситуации безопасности в этих направлениях.

При оценке возможных путей нормализации финансового положения следует учитывать необходимость улучшения финансового состояния предприятий Томской области, преодоление кризиса неплатежей, последовательного сокращения доли убыточных предприятий на основе их санации через механизм банкротств, а также урегулирования бюджетных взаимоотношений между регионом и федеральным центром, повышения стабильности поступлений в территориальный бюджет за счет увеличения доли закрепленных источников доходов и сокращения доли регулирующих доходов.

### ***Оценка кризисных ситуаций в сфере научно-технического потенциала региона***

Данная оценка отражает воздействие дестабилизации, имеющее долговременный, стратегический характер, и направлена на выявление масштабов разрушения научно-технического потенциала, сокращения научных кадров и снижения результативности прикладных научных исследований в разрезе отдельных регионов страны.

Данный блок показателей оценки экономической безопасности Томской области представлен набором характеристик, наилучшим образом соответствующих критериальным значениям показателей и характеризующих в своей динамике состояние безопасности региона как стабильное. Данные показатели могут быть применимы скорее для оценки сильных сторон территории, чем ее слабых мест. Практически все представленные характеристики (5.1–5.10) имеют на протяжении 2000–2010 гг. положительное развитие с редкими случаями сокращения в кризисные периоды.

## **АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

### ***Оценка кризисных ситуаций в сфере уровня жизни и здоровья населения***

Критериальная оценка показателей данного блока позволяет сделать вывод о том, что уровень безопасности в социальной сфере Томской области уступает экономической. Особенно актуально стоит вопрос анализа ситуации и угроз безопасности по показателям уровня жизни населения. Если при оценке натуральных показателей уровня жизни (2.1 – Среднедушевые денежные доходы населения, 2.3 – Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих в экономике, 2.5 – Прожиточный минимум в среднем на душу населения) за счет влияния инфляционного фактора наблюдается положительная динамика и соответствие нормальному (критериальному) значению безопасности, то относительные показатели (2.2 – Темпы роста реальных доходов населения, 2.4 – Темпы роста реальной заработной платы) демонстрируют нестабильность безопасности региона и угрозу ей.

Показатели 2.6 – Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, 2.7 – Соотношение доходов 20 % наиболее обеспеченного и 20% наименее обеспеченного населения и 2.8 – Уровень концентрации доходов населения (коэффициент Джини) в динамике представляют угрозу безопасности региона, так как практически ни в один из анализируемых периодов не соответствуют критериальному значению. На ситуацию в соответствующих показателях уровня жизни населения следует обратить особое внимание при анализе безопасности региона и принятии соответствующих мер стабилизации, поскольку резкое снижение уровня жизни большинства населения и высокая степень его дифференциации по социальным слоям и группам несут вероятные последствия эскалации социальных конфликтов и углубление внутриполитической нестабильности в связи с уменьшением численности социально стабильного среднего класса, разрушение потребительских рынков, быстрое развитие негативного отношения большей части населения к проводимым экономическим преобразованиям и формирующемуся общественно-политическому строю.

#### ***Оценка кризисных ситуаций в сфере занятости населения***

В целом показатели данного блока исследования характеризуют стабильное состояние безопасности. Показатель 3.1. – Численность населения, – характеризующий современную стабильность социальной безопасности, отражал кризисные процессы снижения численности населения в период 2002–2005 гг.. Показатель 3.4 – Уровень официально зарегистрированной безработицы - демонстрирует наличие на протяжении всего исследуемого периода острой кризисной обстановки безопасности, выразившейся в динамичном отклонении от критериального значения, что на сегодняшний день требует для региона срочного нивелирования угрожающих последствий. Возможные последствия высокого уровня безработицы экономически активного населения – развитие негативных процессов в социальной сфере, дестабилизация рынков труда в кризисном и сопредельных регионах, обострение социально-политической нестабильности в целом.

#### ***Оценка кризисных ситуаций в сфере правопорядка***

Состояние показателей данного блока ( 4.1 – Количество зарегистрированных преступлений на 100 000 чел. и 4.2 – Доля раскрытых

преступлений в общем количестве зарегистрированных преступлений) в период 2001–2006 гг. соответствовало предкризисному состоянию безопасности региона. Тенденция дальнейшего развития в данной области позволяет говорить о ситуации стабилизации безопасности.

## **II. ОЦЕНКА ВНЕШНИХ УГРОЗ БЕЗОПАСНОСТИ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

Исследование показало, что в рамках мониторинга, кроме сравнительного анализа состояния экономической безопасности региона, необходимо осуществлять рейтинговую оценку группы регионов. Методология исследования основывается на положениях системного подхода – совокупности теоретических положений, позволяющих рассматривать каждую из составляющих единой системы в его связи и взаимодействии с другими элементами.

Следуя принципам системного подхода, регион рассматривается как объект, тесно взаимосвязанный с другими региональными системами (в рамках федерального округа). В рамках данного взаимодействия каждый из регионов в совокупности своих социально-экономических характеристик оказывает на каждый из элементов и на всю региональную систему определенное влияние. Конкурентоспособность же в условиях современной экономики – один из ключевых показателей социально-экономической безопасности.

Предметом сравнительного межрегионального анализа является широкий круг процессов социально-экономической жизни регионов, описываемых многочисленными показателями, разносторонне характеризующими региональную специфику воспроизводственного процесса и социальной обстановки.

Реализация названной задачи может быть достигнута на основе комплексного подхода к оценке угроз безопасности регионов и определения обобщающего (интегрального) показателя, характеризующего этот уровень. Для получения обобщающих комплексных оценок уровня социально-экономической безопасности регионов СФО будем использовать непараметрические методы многомерного анализа: метод суммы мест, балльных оценок, многомерной средней и метод «Паттерн». Эта группа методов отличается простотой, вместе с тем полученные в результате их использования оценки адек-

ватно отражают изучаемые явления и дают полезную и важную информацию об исследуемом объекте.

Объектом сравнительного межрегионального анализа безопасности является Томская область в составе Сибирского федерального округа, для характеристики состояния экономической безопасности которой, а также рейтинговой оценки областей Сибирского федерального округа используются следующие, официально утвержденные Советом безопасности РФ и подготовленные С. Глазьевым, показатели:

X1 – Валовой региональный продукт (ВРП) на душу населения, млн руб.

X2 – Объем промышленной продукции, млрд руб.

X3 – Доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности, %

X4 – Доля в промышленном производстве машиностроения, %

X5 – Доля новых видов продукции в объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, %

X6 – Объем сельскохозяйственной продукции, млрд руб.

X7 – Розничный товарооборот, млрд руб.

X8 – Объем платных услуг на душу населения, тыс. руб.

X9 – Удельный вес прибыльных предприятий, %

X10 – Доля импорта во внутреннем потреблении, %

X11 – Инвестиции в основной капитал, млрд руб.

X12 – Объемы инвестиций, % к ВРП

X13 – Расходы на научные исследования, % к ВРП

X14 – Уровень инфляции за год

X15 – Дефицит бюджета, % к ВВП

X16 – Среднемесячный доход населения, руб.

X17 – Доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, %

X18 – Дифференциация субъектов Федерации по прожиточному минимуму (место, занимаемое в РФ по величине прожиточного минимума всего населения)

X19 – Удельный вес занятого населения, %

X20 – Уровень безработицы по методологии МОТ

X21 – Расход между доходами 20 % самых высокодоходных групп и 20 % самых низкодоходных групп (коэффициент фондов), раз

X22 – Продолжительность жизни населения, лет

X23 – Уровень преступности (количество преступлений на 100 тыс. населения)

Статистические данные по регионам СФО, а также Томской области, характеризующие социально-экономическое развитие территорий в 2009 г., приведены в табл. 2. В данной таблице по каждому из рассматриваемых показателей произведена выборка наилучшего значения среди регионов СФО.

Метод суммы мест предполагает предварительное ранжирование всех регионов по каждому показателю, характеризующему моделируемое многомерное явление. При этом первые места присваиваются наилучшим их значениям. Вычислив суммы мест по всем рассматриваемым показателям, можно установить ранги регионов по уровню их социально-экономической безопасности (табл. 3).

Табл. 2 демонстрирует относительно устойчивое положение Томской области среди регионов СФО: ранг региона, присвоенный ему на основе сравнительного анализа социально-экономических показателей безопасности региона, равен 5 и практически соответствует медианному распределению регионов СФО

Таблица 2. Показатели оценки социально-экономической безопасности субъектов Сибирского федерального округа

Республика Хакасия	Республика Тыва	Республика Бурятия	Республика Алтай	Наименование регионов СФО
0,14	0,08	0,13	0,09	X1
71,00	4,40	49,40	2,80	X2
56,96	12,84	53,70	39,14	X3
4,60	4,30	2,80	1,10	X4
0,70	0,00	2,00	-	X5
6,92	4,19	0,70	5,50	X6
26,20	10,10	72,20	11,10	X7
10 031,40	3 033,10	17 944,10	2 300,40	X8
67,10	81,20	65,20	71,70	X9
14,58	0,02	1,72	0,12	X10
12,77	5,19	23,38	6,95	X11
18,92	19,25	21,56	37,07	X12
0,07	0,60	0,36	0,26	X13
11,00	8,00	8,00	11,20	X14
-8,08	-21,77	-9,26	-19,94	X15
11 530,80	9 738,00	8 456,60	10 814,10	X16
18,70	28,00	18,90	32,20	X17
44,00	35,00	40,00	13,00	X18
60,80	78,50	75,20	86,10	X19
2,70	6,20	2,50	3,60	X20
12,10	11,80	15,50	9,40	X21
67,25	60,04	65,27	65,82	X22
2 692,00	2 092,00	3 146,00	2 887,00	X23
				X24

Продолжение табл. 2

Кемеровская область	Иркутская область	Красноярский край	Забайкальский край	Алтайский край
0,27	0,18	0,26	0,13	0,10
512,90	300,20	565,70	40,20	143,10
40,10	67,79	72,08	19,16	79,66
6,50	3,40	6,20	5,00	3,90
0,20	0,40	0,60	1,10	4,00
32,40	34,97	59,70	11,90	78,80
237,30	196,30	283,70	83,70	155,30
57 875,20	56 271,60	75 289,20	1 837,80	46 439,80
71,20	63,12	71,60	71,30	65,00
1,41	2,71	1,50	0,26	2,53
109,40	112,21	247,80	39,79	45,03
22,16	25,34	34,16	29,28	17,12
0,12	0,67	0,75	0,10	0,27
7,70	8,00	7,70	11,40	10,10
-3,82	-3,67	-4,37	-11,13	-7,10
15 995,00	13 511,40	16 569,60	12 586,50	9 611,00
12,10	19,30	18,40	20,00	25,30
73,00	32,00	19,00	26,00	34,00
89,50	60,20	62,40	56,40	87,70
3,70	2,90	2,80	3,70	4,40
14,30	15,90	17,40	13,90	10,70
65,37	65,45	67,63	64,67	68,52
2 501,00	3 223,00	2 733,00	2 731,00	2 172,00

Окончание табл. 2

Максимальное значение	Томская область	Омская область	Новосибирская область
1			
2	0,25	0,18	0,17
3	172,50	353,10	243,00
4	36,62	91,73	68,21
5	3,70	2,20	3,90
6	2,80	4,50	4,20
7	17,60	57,92	50,53
8	73,60	163,90	275,40
9	32 065,00	48 312,80	70 716,90
10	63,30	61,60	68,90
11	1,85	2,99	1,34
12	77,13	59,18	106,72
13	33,34	21,17	25,70
14	2,03	0,78	2,45
15	8,90	7,20	8,20
16	-4,01	-1,85	-4,05
17	13 776,50	14 524,80	15 956,00
18	17,80	15,50	16,40
19	21,00	45,00	24,00
20	91,30	85,90	88,90
21	3,30	2,00	2,20
22	12,80	14,70	15,30
23	68,06	68,72	68,94
24	2 754,00	<b>1 920,00</b>	2 891,00





Окончание табл. 3

1	Новосибирская область	
2	Омская область	Новосибирская область
3	5	6
6	3	5
10	1	4
8	11	7
4	1	2
7	3	4
8	5	2
7	5	2
10	12	6
8	11	4
5	6	4
3	9	5
2	3	1
8	1	7
4	1	5
5	4	3
4,00	2,00	3,00
10,00	2,00	9,00
1,00	6,00	3,00
7,00	1,00	2,00
5,00	8,00	9,00
4,00	2,00	1,00
8,00	1,00	10,00
137	103	104
5	2	3

Таблица 4. Расчет интегральной оценки уровня социально-экономической безопасности регионов методом «Паттерн»

Наименование регионов	X1j/ X1max	X2j/ X2max	X3j/ X3max	X4j/ X4max	X5j/ X5max	X6j/ X6max	X7j/ X7max	X8j/ X8max	X9j/ X9max	X10j/ X10max	X11j/ X11max	X12j/ X12max	X13j/ X13max	X14j/ X14max	X15j/ X15max	X16j/ X16max	X17j/ X17max	X18j/ X18max	X19j/ X19max	X20j/ X20max	X21j/ X21max	X22j/ X22max	X23j/ X23max	$\sum \frac{X_{ij}}{X_{i \max}}$	Многомерная оценка	Ранг округа
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
Алтайский край	0,37	0,52	0,62	0,71	0,89	1,00	0,55	0,62	0,80	0,01	0,18	0,46	0,11	0,71	0,26	0,58	0,48	0,47	0,96	0,45	0,88	0,99	0,88	13,37	0,58	6
Республика Хакасия	0,29	0,52	0,62	0,71	0,89	1,00	0,55	0,62	0,80	0,01	0,18	0,46	0,11	0,71	0,26	0,58	0,48	0,47	0,96	0,45	0,88	0,99	0,88	10,27	0,45	10
Республика Тыва	0,29	0,52	0,62	0,71	0,89	1,00	0,55	0,62	0,80	0,01	0,18	0,46	0,11	0,71	0,26	0,58	0,48	0,47	0,96	0,45	0,88	0,99	0,88	10,27	0,45	10
Республика Бурятия	0,48	0,59	0,62	0,71	0,89	1,00	0,55	0,62	0,80	0,01	0,18	0,46	0,11	0,71	0,26	0,58	0,48	0,47	0,96	0,45	0,88	0,99	0,88	10,75	0,47	8
Республика Алтай	0,33	0,00	0,43	0,17	---	0,07	0,04	0,03	0,88	0,13	0,03	1,00	0,11	0,64	0,09	0,65	0,38	0,18	0,94	0,56	1,00	0,95	0,67	9,28	0,40	12

Продолжение табл. 4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	
Забайкаль- ский край	0,48		0,21	0,77	0,24	0,15	0,30	0,02	0,88	0,06	0,16	0,79	0,04	0,63	0,17	0,76	0,61	0,36	0,62	0,54	0,68	0,94	0,70		10,17	0,44	11
Краснояр- ский край	0,96	1,00	0,79	0,95	0,13	0,76	1,00	1,00	0,88	0,01	1,00	0,92	0,31	0,94	0,42	1,00	0,66	0,26	0,68	0,71	0,54	0,98	0,70		16,61	0,72	1
Иркутская область	0,67	0,53	0,74	0,52	0,09	0,44	0,69	0,75	0,78	0,01	0,45	0,68	0,27	0,90	0,50	0,82	0,63	0,44	0,66	0,69	0,59	0,95	0,60		13,39	0,58	7
Кемеров- ская об- ласть	1,00	0,91	0,44	1,00	0,04	0,41	0,84	0,77	0,88	0,01	0,44	0,60	0,05	0,94	0,48	0,97	1,00	1,00	0,98	0,54	0,66	0,95	0,77		15,66	0,68	4
Новоси- бирская область	0,63	0,43	0,74	0,60	0,93	0,64	0,97	0,94	0,85	0,01	0,43	0,69	1,00	0,88	0,46	0,96	0,74	0,33	0,97	0,91	0,66	1,00	0,66		16,40	0,71	3
Омская область	0,67	0,62	1,00	0,34	1,00	0,74	0,58	0,64	0,76	0,01	0,24	0,57	0,32	1,00	1,00	0,88	0,78	0,62	0,94	1,00	0,64	1,00	1,00		16,33	0,71	2
Томская область	0,93	0,30	0,40	0,57	0,62	0,22	0,26	0,43	0,78	0,01	0,31	0,90	0,83	0,81	0,46	0,83	0,68	0,29	1,00	0,61	0,73	0,99	0,70		13,65	0,59	5

Полученная оценка может говорить о том, что в составе рассматриваемого территориального объединения существует 7 регионов, которые по уровню своего развития в отдельных социально-экономических областях могут представлять угрозу стабильности социально-экономической безопасности Томской области, притом существует 4 региона, которые по уровню тех же показателей представляют собой непосредственных конкурентов региона.

Следует заметить, что места региона в блоке социальных показателей (X16–X23) относительно экономических (X1–X15) лучше. Итоги данных наблюдений очень важны для некоторого пересмотра выводов о состоянии безопасности Томской области, полученных в результате предыдущего мониторинга социально-экономических показателей с использованием критериальных значений. В частности, мы говорили о критической ситуации высокого уровня безработицы экономически активного населения, наблюдаемого на территории Томской области в течение длительного периода. В свете того, что уровень показателя X19 – Удельный вес занятого населения по Томской области – позволил присвоить региону 1-е место среди СФО, можно скорректировать меры по стабилизации безработицы с учетом отсутствия необходимости в широкомасштабных мероприятиях по противодействию внешним угрозам безопасности в сфере занятости населения.

Этот метод имеет недостаток, заключающийся в том, что различие между каждой парой соседствующих в ранжированном ряду распределения регионов всегда является постоянной величиной, оцениваемой в один балл, тогда как в действительности различие показателей может быть весьма значительным. Указанный недостаток устраняется применением широко известного в литературе метода многомерной средней, позволяющего получить единое выражение разномасштабных характеристик многомерного явления с сохранением меры различий между регионами, свойственной натуральным значениям признаков.

Расчёт многомерной средней по СФО (табл. 4) приводит к некоторому смещению обобщающих оценок уровня социально-экономической безопасности регионов, хотя общая картина его статистического оценивания меняется незначительно. В качестве основания стандартизованных значений индикаторов  $t_{ij}$  берем наилучшие значения показателей:

$$t_{ij} = \sum \frac{X_{ij}}{X_{i \max}}$$

где  $X_{ij}$  – фактические значения показателей социально-экономической безопасности регионов;

$X_i \max$  – наилучшие значения показателей среди всех регионов;

$i = 1, 2, \dots, n$  – число показателей;

$j = 1, 2, \dots, n$  – число регионов.

В табл. 3 приведены стандартизованные значения всех рассматриваемых показателей по методу «Паттерн». Вычисляя их сумму либо среднюю величину, получаем однозначно выраженные многомерные оценки уровня социально-экономического развития регионов. Ранги регионов по этой оценке не полностью совпадают с результатами оценивания методом многомерной средней.

На основе результатов оценки уровня социально-экономического развития регионов СФО по методу «Паттерн» можно дифференцировать регионы на группы с высоким уровнем безопасности социально-экономической системы, предкризисные регионы и регионы, достигшие состояния кризиса социально-экономической системы.

Тем не менее, обратившись к результатам переоценки (табл. 3), можно наблюдать некоторое изменение рангов безопасности ряда регионов. Соотнеся итоги расчетов по методам суммы мест и Паттерн, целесообразно присвоить ранги: 1 – Красноярскому краю, 2 – Новосибирской области и 3 – Омской. За Томской областью остается 5-й ранг безопасности.

В состав группы с высоким уровнем безопасности социально-экономической системы отнесем: Красноярский край, имеющий наивысшую многомерную оценку (0,72), означающую, что в суммарном зачете уровень его показателей составляет 72% по отношению к наилучшим показателям всех регионов. Новосибирская и Омская области конкурируют между собой по уровню многомерной оценки за безопасность во всех сферах деятельности региона.

В группу округов со средним уровнем безопасности вошли Кемеровская область, рассматриваемая в работе Томская область, Алтайский край, Иркутская область, имеющие многомерную оценку уровня социально-экономического развития в интервале значений от 0,50 до 0,70.

В состав группы округов с наиболее низким уровнем развития вошли остальные регионы СФО, в которых многомерные оценки уровня социально-экономической безопасности ниже уровня 0,50.

Полученные обобщающие оценки уровня безопасности регионов могут быть использованы для определения места и роли каждого

региона в системе национальной безопасности, имеют важное значение для выбора регионов, нуждающихся в государственном контроле безопасности.

Можно сделать вывод, что Томская область, будучи отнесенной в группу регионов со средним уровнем безопасности, остро не нуждается в поддержке со стороны государства, однако должна самостоятельно проанализировать свое место в системе обеспечения безопасности округа и соответствующим образом скорректировать направления и приоритеты поддержания и построения экономической и социальной безопасности. Для решения такой проблемы обратимся к методике систематизации угроз безопасности региона по соответствующим областям экономики и социальной жизни.

### III. СИСТЕМАТИЗАЦИЯ УГРОЗ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА ПО СООТВЕТСТВУЮЩИМ ОБЛАСТЯМ (СФЕРАМ) ЭКОНОМИКИ И СОЦИАЛЬНОЙ ЖИЗНИ

В отношении оцененных показателей безопасности Томской области в 2009 г. следует выяснить степень отклонения фактических значений от пороговых (табл. 5).

Таблица 5. Анализ показателей социально-экономической безопасности Томской области по методу их соотнесения с пороговыми значениями

Показатели		Пороговое значение	Фактическое в 2009 г.	Соотношение фактического и порогового значений
1	2	3	4	5
X1	ВРП на душу населения от среднего по субъектам СФО	50	151,60	3,03
X3	Доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности, %	70	36,62	0,52
X4	Доля в промышленном производстве машиностроения, %	20	3,70	0,19
X5	Доля новых видов продукции в объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, %	6	2,80	0,47
X9	Удельный вес прибыльных предприятий, %	80	63,30	0,79

Продолжение табл. 5

1	2	3	4	5
X10	Доля импорта во внутреннем потреблении, %	30	1,85	16,22
X12	Объемы инвестиций, % к ВРП	25	33,34	1,33
X13	Расходы на научные исследования, % к ВРП	2	2,03	1,02
X14	Уровень инфляции за год, %	20	8,90	2,25
X15	Дефицит бюджета, % к ВВП	5	4,01	1,25
X17	Доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, %	7	17,80	0,39
X19	Удельный вес занятого населения, %	93	91,30	0,98
X20	Уровень безработицы по методологии МОТ, %	7	3,30	2,12
X21	Расхожд. между доходами 20 % самых высокодоходных групп и 20 % самых низкодоходных групп (коэффициент фондов), раз	8	12,80	0,63
X22	Продолжительность жизни населения, лет	70	68,06	0,97
X23	Уровень преступности (количество преступлений на 100 тыс. населения), тыс.	5	2,80	1,79

\* Рассчитывается как отношение фактическое к пороговому, если желательно увеличение соответствующего показателя экономической безопасности, и наоборот, если желательно его снижение.

Систематизировав угрозы экономической безопасности, видно, что Томская область в 2009 г. удовлетворяла шести критериям безопасности, выделенным в таблице серым цветом. Это соответствие определяется как соотношение фактического и порогового значений, последнее принимается за единицу.

При проведении анализа очень важно не только определить наличие экономических угроз, степень их «остроты», но и систематизировать их определенным образом. Можно выделить соответствующие области (сферы) экономики:

- области относительного благополучия;
- области, где угрозы только намечаются;
- области острых угроз.

Проведём анализ показателей, разделив их на две группы: экономическая основа и социальная основа безопасности (табл. 6).

Таблица 6. Комплексный подход к систематизации угроз экономической безопасности Томской области

Области относительного благополучия ( $>=1$ ) / (1–4 место в СФО)		Намечаемые угрозы (1–0,5) / (5–8 место в СФО)	Острые угрозы ( $<0,5$ ) / (9–12 место в СФО)
Экономическая основа безопасности	X1 – ВРП на душу населения	X3 – Доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности	X4 – Доля в промышленном производстве машиностроения
	X10 – Доля импорта во внутреннем потреблении	X2 – Объем промышленной продукции	X5 – Доля новых видов продукции в объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг
	X12 – Объемы инвестиций	X6 – Объем сельскохозяйственной продукции	
	X13 – Расходы на научные исследования	X7 – Розничный товароборот	
	X14 – Уровень инфляции за год	X8 – Объем платных услуг на душу населения	
	X15 – Дефицит бюджета	X9 – Удельный вес прибыльных предприятий X11 – Инвестиции в основной капитал	
Социальная основа безопасности		X16 – Среднемесячный доход населения X19 – Удельный вес занятого населения	X17 – Доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума
		X20 – Уровень безработицы по методологии МОТ X21 – Расход между доходами 20 % самых высокодоходных групп и 20 % самых низкодоходных групп (коэффициент фондов)	X18 – Дифференциация субъектов Федерации по прожиточному минимуму (Место, занимаемое в РФ по величине прожиточного минимума всего населения)
		X22 – Продолжительность жизни населения	
		X23 – Уровень преступности	

## Приложение В

### 1. БЛОК РЫНОЧНЫХ ФАКТОРОВ

#### 1.1. Рабочая сила

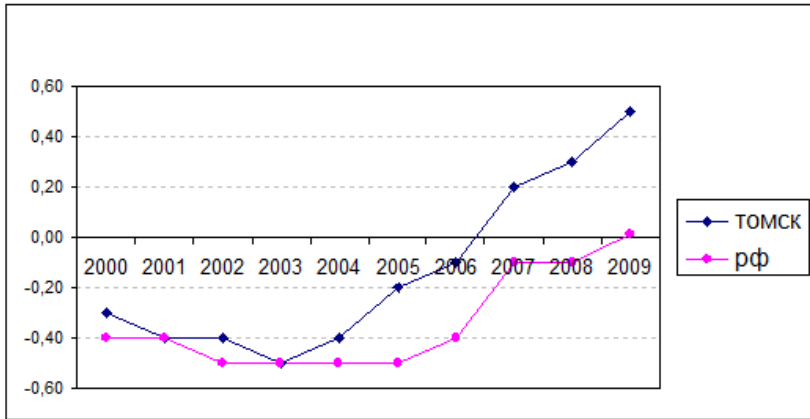


Рис. 1. Суммарный коэффициент прироста населения

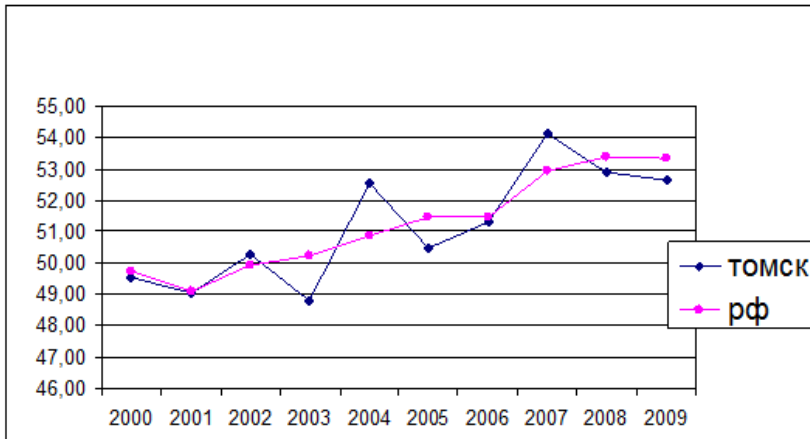


Рис. 2. Численность ЭАН к населению

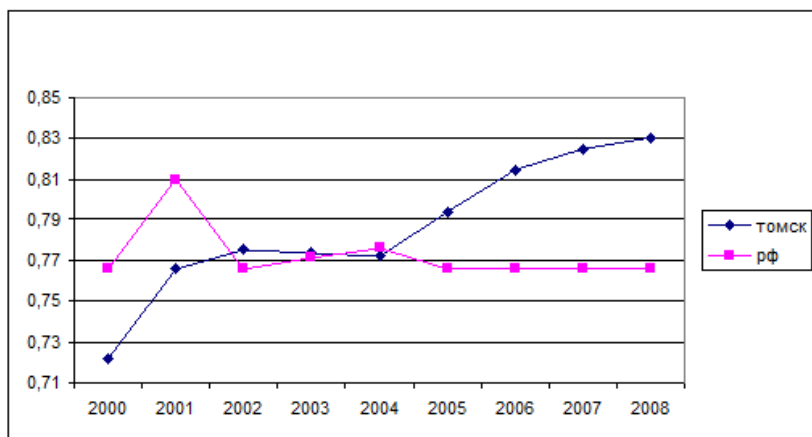


Рис. 3. Индекс развития человеческого потенциала

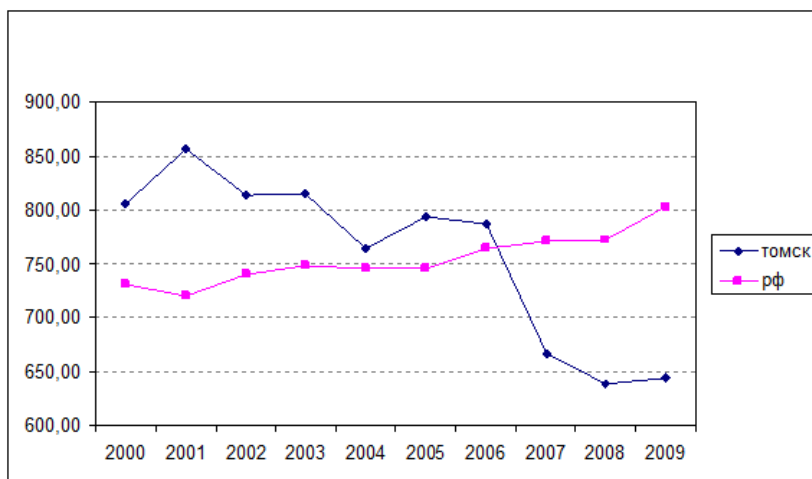


Рис. 4. Заболеваемость на 1000 населения

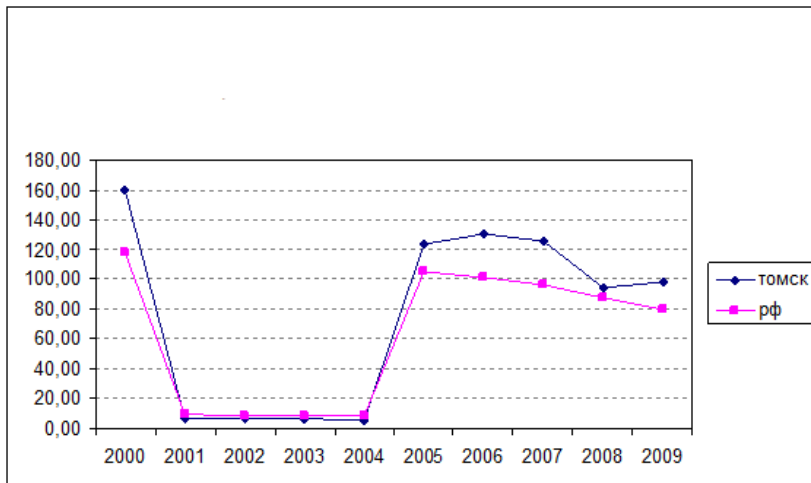


Рис. 5. Выпуск квалифицированных рабочих учреждениями начального профессионального образования на 1000 населения

## 1.2. Средства производства

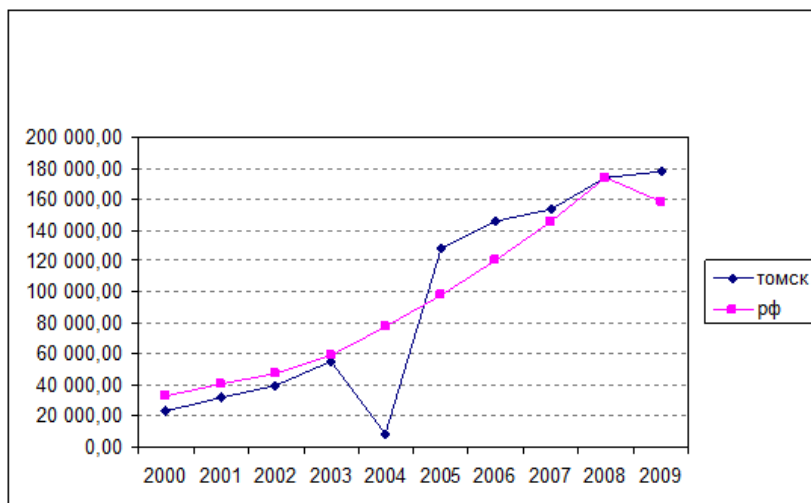


Рис. 6. Объем промышленной продукции на душу населения, руб./чел.

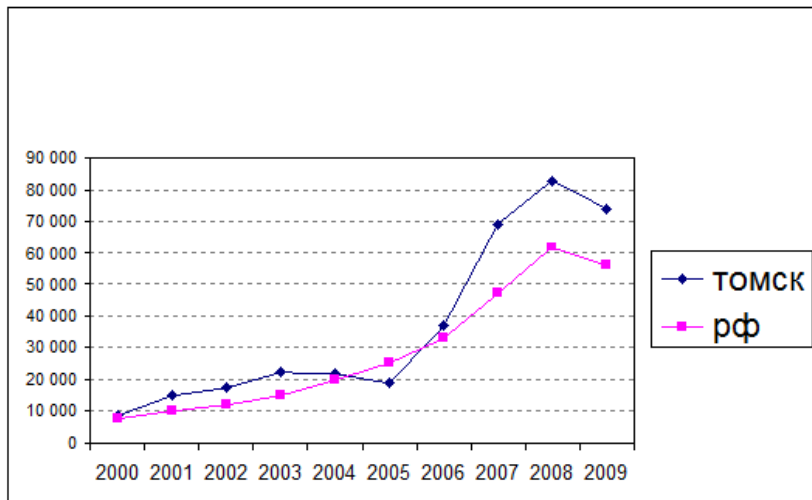


Рис. 7. Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб./чел

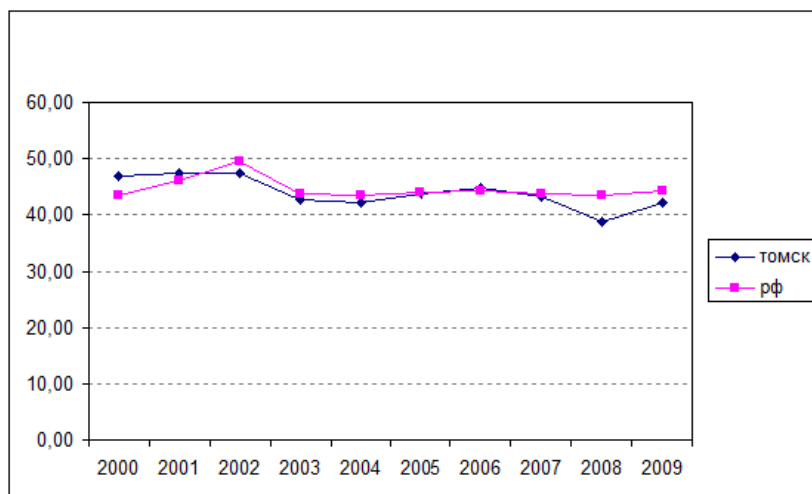


Рис. 8. Уровень износа основных средств, %



Рис. 9. Уровень рентабельности активов организации промышленности, %

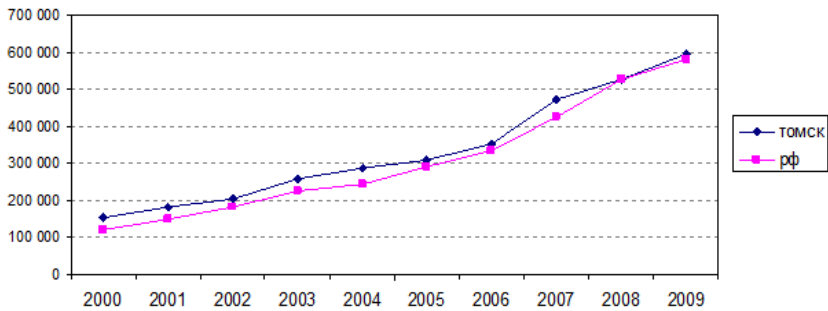


Рис. 10. Стоимость основных фондов экономики на душу населения, руб./чел.

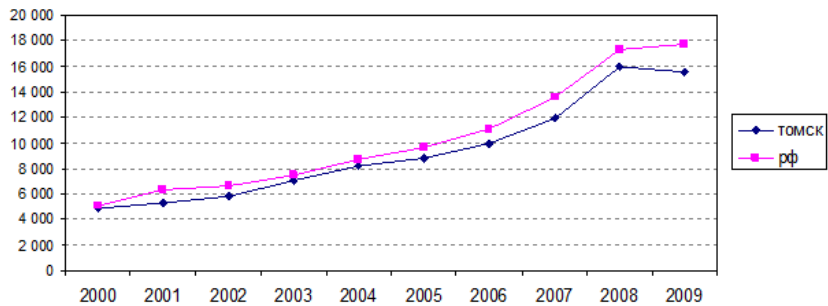


Рис. 11. Продукция сельского хозяйства на душу населения, руб./чел.

## 1.3. Капитал

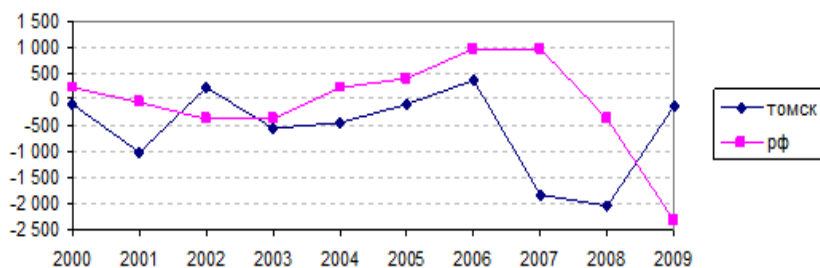


Рис. 12. Профицит/дефицит консолидированного бюджета субъекта на душу населения, руб./чел.

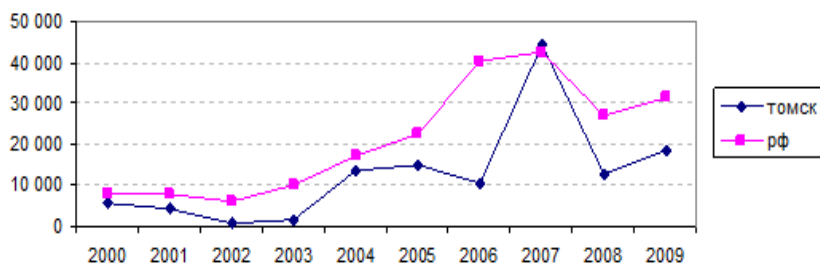


Рис. 13. Сальдированный финансовый результат деятельности организации на душу населения, руб./чел.

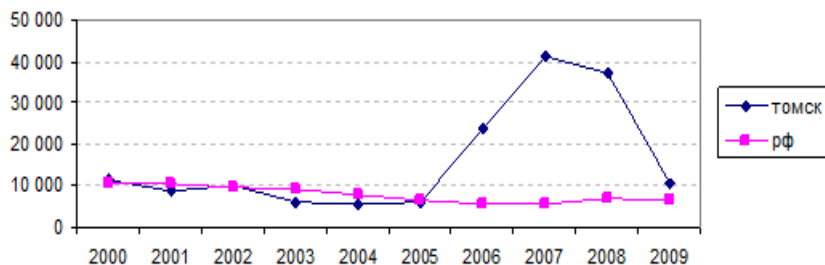


Рис. 14. Просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения

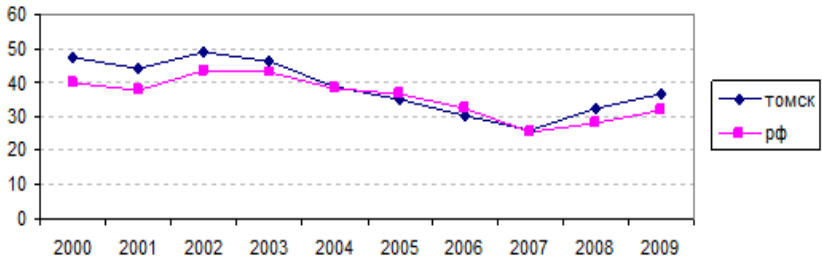


Рис. 15. Удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций, %

#### 1.4. Технологии

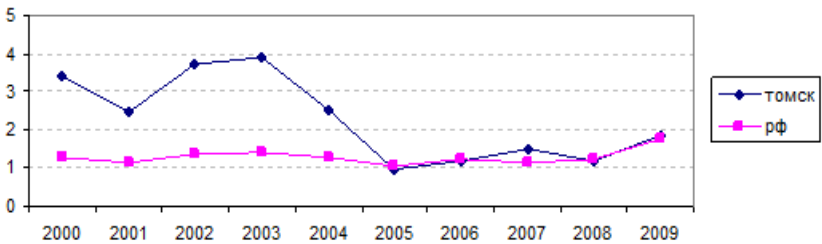


Рис. 16. Удельный вес затрат на технические инновации в объеме отгруженной продукции, %

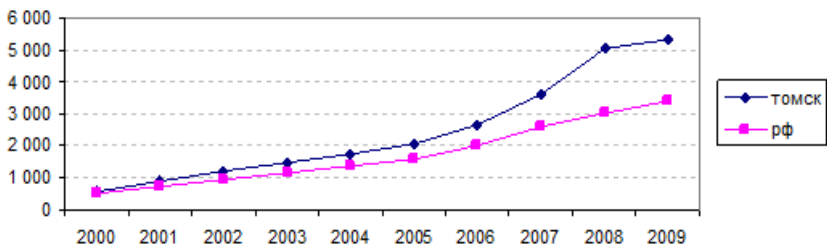


Рис. 17. Внутренние затраты на исследования и разработки, руб./чел.

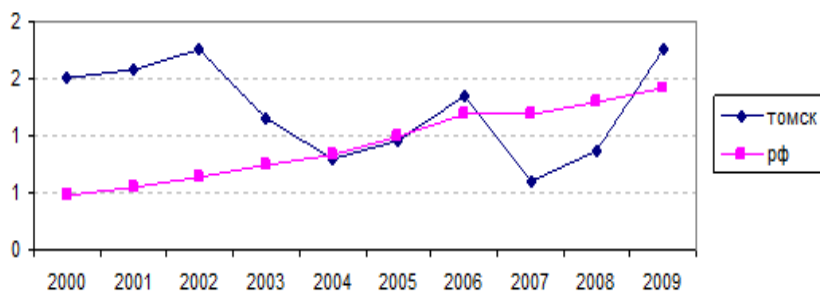


Рис. 18. Число использованных передовых промышленных технологий на 1000 населения

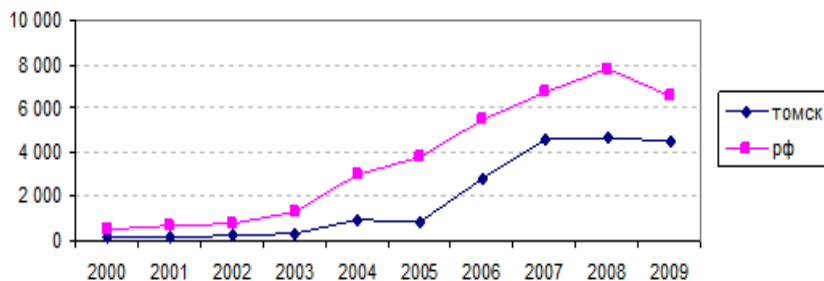


Рис. 19. Объем продукции, подвергающейся значительным технологическим изменениям или вновь внедренной, на душу населения, руб./чел.

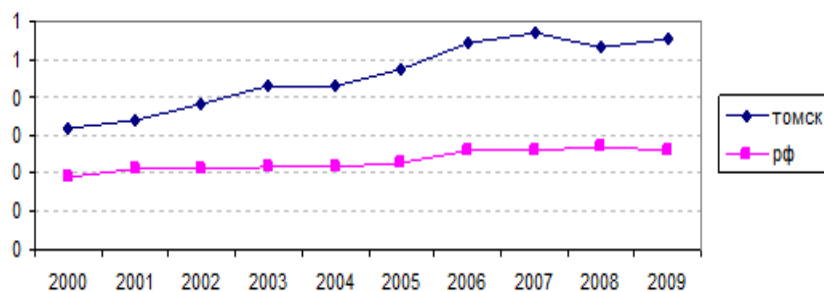


Рис. 20. Подача всего заявок на регистрацию изобретений и полезных моделей на 1000 населения

## 2. БЛОК НЕРЫНОЧНЫХ ФАКТОРОВ

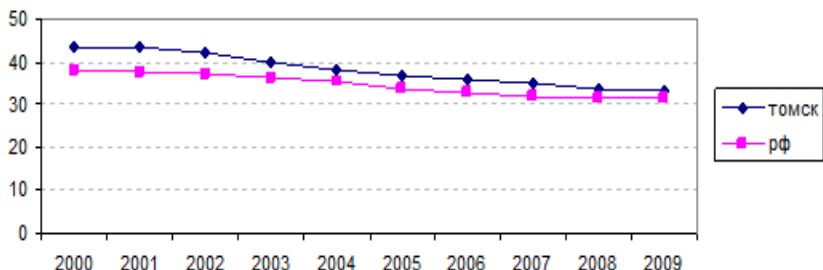


Рис. 21. Занято в государственной и муниципальной собственности ко всем занятым в экономике, %

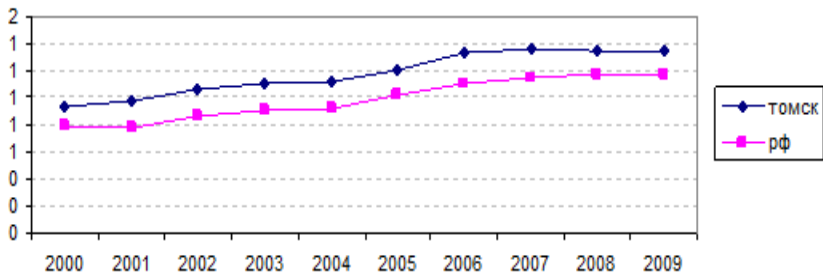


Рис. 22. Число государственных служащих ко всему населению, %

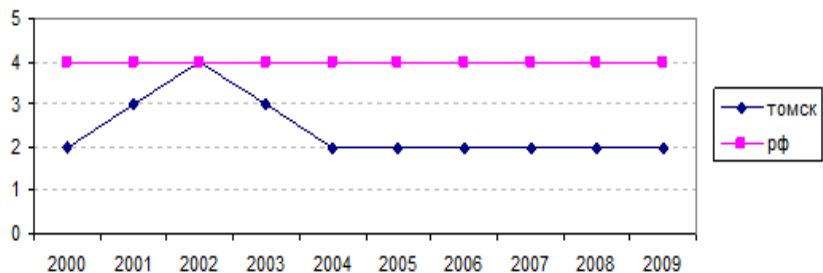


Рис. 23. Организации, занимающие на рынке доминирующее положение

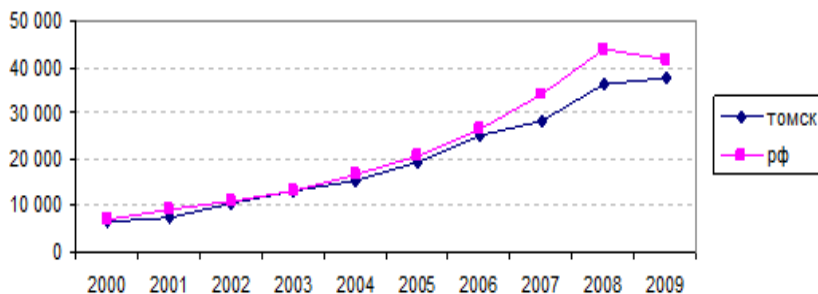


Рис. 24. Поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения, руб./чел.

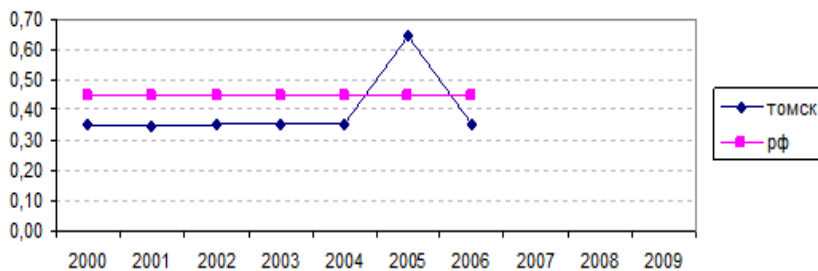


Рис. 25. Интегральный индекс объемов коррупции

### 3. БЛОК СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ

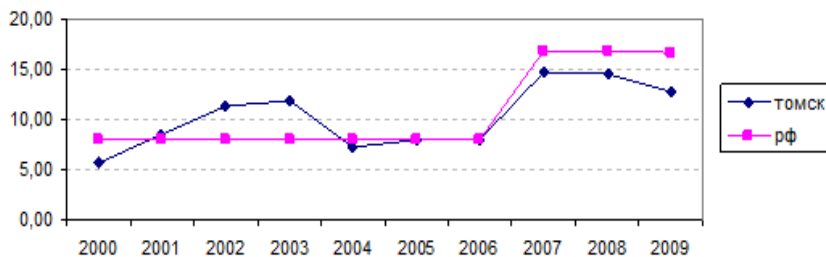


Рис. 26. Соотношение доходов на 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения

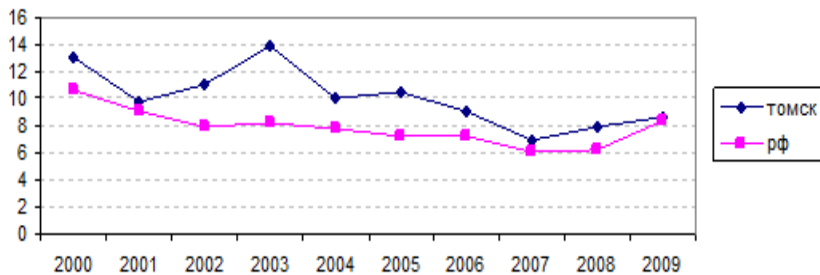


Рис. 27. Уровень безработицы, %

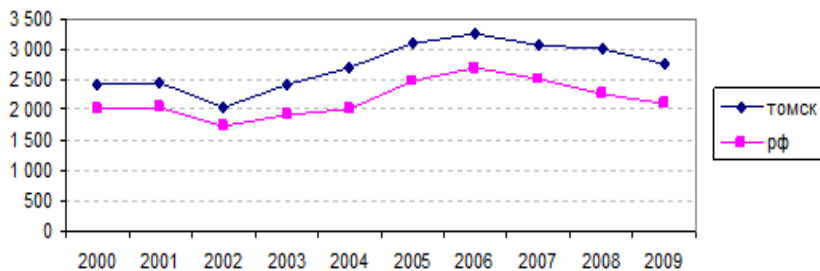


Рис. 28. Число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения

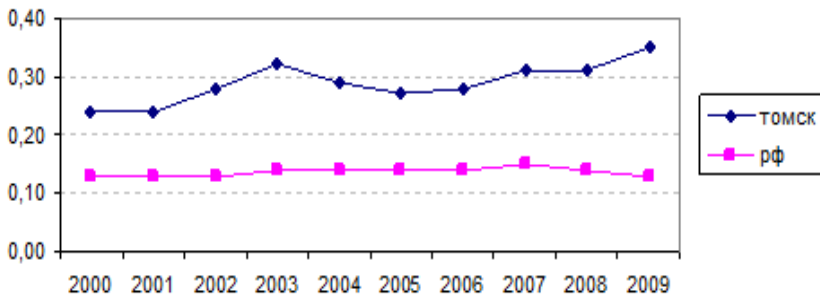


Рис. 29. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения

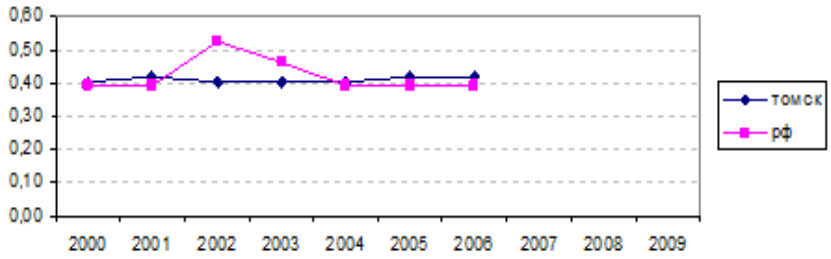


Рис. 30. Обобщенные индексы доверия к власти

# ПРОЕКТ СТРАТЕГИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА

## І. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### 1. Общественная безопасность

Общественная безопасность – состояние защищенности прав и свобод, жизни и здоровья граждан, собственности, государственных и общественных институтов, функционирование которых обеспечивает удовлетворение жизненно важных интересов граждан, общества и государства.

Угрозы безопасности, оказывающие деструктивное воздействие на различные сферы жизни и деятельности Томской области и ее жителей, находятся в тесной взаимосвязи и во взаимодействии друг с другом. Обеспечить эффективное противодействие существующим и потенциальным угрозам можно только при учете особенностей каждой из них, а также специфики их проявления в единой системе деструктивных факторов, следовательно, обеспечение общественной безопасности на территории Томской области должно носить комплексный и системный характер.

Цель Стратегии обеспечения общественной безопасности Томской области (далее – Стратегия) – формирование и осуществление единой политики в области обеспечения общественной безопасности, разработки и реализации целевых программ по обеспечению общественной безопасности Томской области и защиты от конкретных угроз, совершенствования и развития нормативно-правовой базы обеспечения безопасности личности, общества и области в различных сферах их жизни и деятельности, организации деятельности органов государственной власти, правоохранительных органов, органов обеспечения безопасности по противодействию существующим угрозам, минимизации и ликвидации последствий их проявлений.

#### Задачи Стратегии:

- выработать предложения по формированию приоритетных направлений и целей государственной региональной политики в сфере общественной безопасности на территории Томской области;
- разработать механизмы обеспечения общественной безопасности в Томской области с учетом дифференцированного подхода к решению данной проблемы в муниципальных районах и городских округах Томской области;
- разработать основные направления (мероприятия) совместных действий исполнительных органов государственной власти Томской области, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций в сфере обеспечения общественной безопасности в регионе.

Правовую и методологическую базу Стратегии составляют Конституция Российской Федерации, законы Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., постановления Правительства Российской Федерации в сфере безопасности, противодействия терроризму и экстремизму, незаконному обороту и потреблению наркотиков, обеспечения правопорядка, борьбы с преступностью, Концепция национальной безопасности Российской Федерации, Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, Устав и законодательство Томской области.

В соответствии с Законом Томской области от 14.09.2009 г. № 177-ОЗ «О системе документов стратегического и программно-целевого планирования Томской области» (ст. 8), отраслевые стратегии Томской области формируются с целью обеспечения реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области, государственной региональной политики по приоритетным направлениям социально-экономического развития Томской области, обозначенным в Программе социально-экономического развития Томской области на среднесрочный период.

#### В Стратегии отражены:

- анализ состояния общественной безопасности в Томской области и прогноз изменения ее показателей;
- основные угрозы общественной безопасности в Томской области;

- цели, задачи и ожидаемые результаты обеспечения общественной безопасности;
- приоритетные направления обеспечения общественной безопасности;
- механизмы реализации Стратегии;
- сроки и этапы реализации Стратегии;
- оценка объемов и источников финансирования;
- оценка рисков.

## **2. Анализ состояния общественной безопасности в Томской области и прогноз изменения ее показателей**

Томская область не относится к числу регионов Российской Федерации повышенной конфликтности. Однако в последнее время есть основания говорить о наличии факторов, которые противостоят соответствующим интересам граждан, общества, социальных групп и области в целом.

Анализ, оценка и прогноз социально-экономической безопасности на территории Томской области

Общей характерной тенденцией безопасности региона в рассматриваемом периоде является отсутствие стабильности в тренде. В период 2000–2005 гг. динамика показателей, характеризующих структуру экономики Томской области с точки зрения её безопасности, была положительной и определялась как состояние относительной стабильности. В то время как в период 2006–2008 гг. наблюдалось резкое снижение значений параметров безопасности данной группы.

Официальные данные свидетельствуют о том, что в таких отраслях Томской области, как добыча полезных ископаемых, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, наблюдается нестабильность в экономическом развитии, однако показатели 2010 г. показывают наметившуюся положительную динамику.

Если обратиться к группе показателей социального развития, а именно группе «Демографические показатели» и группе «Состояние в сфере занятости», то можно наблюдать нестабильную, близкую к угрожающей тенденцию изменения данных характеристик безопасности региона.

Несмотря на наметившуюся тенденцию увеличения общей численности населения области с 2008 по 2010 г. (до 1 043,8 тыс. чело-

век), в большинстве районов области (за исключением г. Томска, Томского района и г. Стрежевой) происходит его сокращение. Причинами такого снижения являются естественная убыль населения, а также недостаточно регулируемая миграция. Миграционная картина по районам области представлена ярко выраженной тенденцией убыли (превышением числа выбывших над числом прибывших). Лишь Шегарский район и г. Томск имеют положительный баланс этого показателя в течение последних трех лет.

К числу обстоятельств, препятствующих нормальному развитию региона, относятся бедность и рост социального неравенства. По данным официальной статистики, денежные доходы населения (в месяц) в процентах к предыдущему году начиная с 2006 г. постоянно сокращаются и составляют менее 100%. В 2009 г. данный показатель составил 92,1%.

Объективным источником социально-экономических угроз являются уровень и структура безработицы в Томской области. Статистика свидетельствует, что постоянный рост численности безработных в Томской области наблюдается начиная ещё с докризисного 2007 г. На 2009 г. количество безработных составило 47,9 тыс. человек. Рост безработных происходит в большей степени за счет мужской части населения (доля мужчин составляет около 56% в общем числе безработных). Исключением является лишь 2004 г., когда удельный вес женщин-безработных был более половины и составил 55,5%.

Наибольший удельный вес среди зарегистрированных в службе по труду и занятости в г. Томске составляют люди с высшим профессиональным образованием.

При этом уровень экономической активности населения (изменяемый в процентах) даже выше, чем в среднем по РФ, и соответствует среднему показателю по Сибирскому федеральному округу (выше показатель только в Иркутской области). Среднегодовая численность занятых в экономике в Томской области по организациям, не относящимся к субъектам малого предпринимательства, за последние три года существенно снизилась. Исключение составляет г. Томск.

Состояние производственного травматизма в регионе может быть охарактеризовано как относительно благополучное. Количество погибших на производстве изменяется волнообразно. При этом абсолютные показатели последних трех лет существенно ниже пока-

зателей первых лет XXI века. Однако за последние девять лет из 20 муниципальных образований Томской области нет ни одного, в котором бы не было случаев производственного травматизма со смертельным исходом.

Наблюдается относительная стабильность в межэтнических и межконфессиональных отношениях в регионе. Однако всегда существует опасность увеличения напряженности в этой сфере.

Характеристика сферы образования по данным официальной статистики представлена такими показателями, как число образовательных учреждений и число воспитанников и обучающихся. Начиная с 2000 г. в Томской области постоянно сокращается число дошкольных образовательных учреждений, и на конец 2009 г. оно достигло 254 (в 2000 г. – 297). Наихудшее положение дел с рассматриваемым показателем в Верхнекетском и Бакcharском районах. Изменение данного показателя происходит на фоне постоянно увеличивающегося числа воспитанников. Это приводит к известному дефициту и нехватке мест в данных учреждениях. Аналогичным образом характеризуется ситуация в дневных общеобразовательных учреждениях.

Одним из новых показателей, разработанных Федеральной службой государственной статистики, является расчет индекса стоимости жизни (ИСЖ) в регионах РФ, который в 2009 и 2010 гг. в муниципальных образованиях Томской области – г. Томск, г. Колпашево, г. Асино и г. Стрежевой – составил соответственно 96,05% (97,77%), 114,13% (111,11%), 93,8% (93,69%) и 119,81% (119,43%).

Динамика изменения тарифов (услуги транспорта, квартплата в домах муниципального жилищного фонда, плата за водоснабжение и канализацию, плата за отопление, плата за горячее водоснабжение и услуги по электроснабжению) показывает, что с 2000 по 2010 г. они выросли непропорционально. Наибольший рост тарифов характерен для услуг по энергоснабжению – более чем в 10 раз. Цены на основные продукты питания стабильно растут.

Томская область считается регионом, благополучным в отношении состояния здравоохранения.

Количество лиц, стоящих на диспансерном учете с диагнозом наркомания, в Томской области в период с 2000 по 2010 г. постоянно снижается (начиная с 2003 г. – максимальный показатель). При этом в Первомайском, Асиновском и Молчановском районах, Северске число лиц, стоящих на учете с диагнозом наркомания, увеличивается

(постоянный рост числа зарегистрированных начиная с 2006 г.). В единственном муниципальном образовании – г. Стрежевой – рост числа стоящих на учете лиц имеет динамику постоянного роста за весь анализируемый период. При этом количество стоящих на учете лиц возросло более чем в 3 раза.

Динамика потребления алкогольной продукции и пива на территории Томской области за 2000–2010 гг. характеризуется волнообразным изменением. Пиковые показатели потребления приходились на 2004–2005 гг. В 2010 г. общее потребление алкогольных напитков и пива снизилось и составило 868,8 тыс. дкл. Вместе с тем за последние 10 лет растет потребление населением области пива в натуральном выражении. Данные официальной статистики о продаже населению алкогольной продукции только за один 2009 г. (по сравнению с 2008 г.) свидетельствуют о росте потребления примерно в 1,5 раза (г. Томск, г. Стрежевой, Томский, Асиновский, Первомайский и Чаинский районы). Растет и потребление населением области табачных изделий.

По результатам проведенного анализа можно сформулировать прогноз ухудшения состояния безопасности Томской области с учётом тенденций проявления следующих угроз, требующих внесения существенных корректив в Стратегические документы развития Томской области:

- дальнейшее сокращение численности экономически активного населения;
- усиление проблем в реальном секторе экономики региона (снижение рентабельности активов организаций промышленно-сти; сокращение продукции сельского хозяйства на душу населения);
- недостаточный объём продукции с высокой добавленной стоимостью (объём продукции, подвергавшейся значительным технологическим изменениям или вновь внедренной, на душу населения);
- недостаточный объём средств для самофинансирования экономики региона (профицит/дефицит консолидированного бюджета субъекта на душу населения; сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения; просроченная кредиторская задолженность организаций на душу населения; удельный вес убыточных организаций к общему числу предприятий и организаций);

– недостаточно эффективная система государственного управления (занято в государственной и муниципальной собственности ко всем занятым в экономике; число государственных служащих ко всему населению; организации, занимающие на рынке доминирующее положение; поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему РФ на душу населения);

– снижение качества жизни населения (соотношение доходов 20% наиболее и 20% наименее обеспеченного населения; уровень безработицы; число зарегистрированных преступлений на 100 000 населения; выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на душу населения).

### ***Анализ, оценка и прогноз состояния, структуры и динамики преступности в Томской области***

В 2001–2010 гг. преступность в Томской области характеризовалась как общероссийскими тенденциями, так и специфическими.

На состояние правопорядка и безопасности оказывали негативное воздействие ряд региональных криминогенных факторов экономического, социального и политического характера:

– неравномерная плотность населения на территории области и концентрация основной части населения в областном центре и Томском районе;

– международный финансовый кризис;

– резкое расслоение населения по имущественному признаку;

– слабая социальная защищенность граждан, низкий уровень жизни большей части населения и, как следствие, высокий уровень социальной напряженности;

– сохранение значительного числа фоновых явлений (проституции, бродяжничества, алкоголизма, игромании, наркомании);

– высокая концентрация исправительных учреждений, а, соответственно, и лиц, ранее судимых;

– углубляющийся правовой нигилизм населения области.

Показатели уровня преступности в Томской области в исследуемый период всегда превышали аналогичные показатели по Российской Федерации и по Сибирскому федеральному округу.

Показатели структуры преступности в Томской области (в городах и сельской местности) лишь в незначительной степени отличались от аналогичных показателей Российской Федерации и Сибирского федерального округа.

Каждое пятое преступление, которое совершалось в Томской области, относилось к числу тяжких или особо тяжких. Две трети «уличных» преступлений было совершено в областном центре – г. Томске.

Наблюдается снижение преступлений, совершенных несовершеннолетними, – уменьшается не только объем преступлений, но и их удельный вес среди всех зарегистрированных в области преступлений. Основной причиной этого можно считать стабильное уменьшение количества несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет как в стране в целом, так и на территории Томской области.

Сравнивая показатели преступности в целом по области и преступности несовершеннолетних, можно увидеть некоторые структурные особенности преступности несовершеннолетних:

- в преступности несовершеннолетних в Томской области за исследуемый период удельный вес убийств составил 0,58 % от числа всех зарегистрированных преступлений, что почти равно аналогичному показателю среди всех зарегистрированных преступлений в области;

- удельный вес краж, совершенных несовершеннолетними, превышает аналогичный показатель для всех зарегистрированных преступлений;

- удельный вес грабежей, совершенных несовершеннолетними, почти в два раза, а разбойных нападений почти на 30,0% превышает аналогичные показатели всех зарегистрированных преступлений;

- в структуре преступности несовершеннолетних высок удельный вес неправомерного завладения автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения. В 2005 г. удельный вес в структуре преступности несовершеннолетних этого деяния составлял 9,0% (наивысший показатель), а наименьший был отмечен в 2009 г. – 6,7%. Оба эти показателя существенно выше аналогичных показателей всех зарегистрированных преступлений.

Несмотря на заметное снижение числа несовершеннолетних, совершивших преступления, реальные показатели преступности несовершеннолетних значительно выше зарегистрированных показателей. Это объясняется тем, что зарегистрированные данные базируются на анализе сведений о раскрытых преступлениях, совершен-

ных несовершеннолетними или при их участии. Численность же несовершеннолетних, принимавших участие в нераскрытых и невыявленных преступлениях, остается неизвестной, а, следовательно, абсолютные показатели преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их участии, значительно превышают официальные данные.

Если же посмотреть на удельный вес преступлений, совершенных обучающимися в учреждениях начального и среднего профессионального образования, в общем количестве преступлений, совершенных несовершеннолетними, то картина будет выглядеть несколько иначе. В 2001 г. число таких несовершеннолетних составило 4,9%, в 2002 г. – 2,6%, в 2003 г. – 5,3%, в 2004 г. – 4,9%, в 2005 г. – 4,3%, в 2006 г. – 5,2%, в 2007 г. – 13,5%, в 2008 г. – 14,3%, в 2009 г. – 13,8%, в 2010 г. – 11,7%. Из приведенных данных видно, что исследуемый показатель на протяжении шести лет (2001–2006 гг.) изменялся незначительно, а в последующие годы заметно вырос.

Приведенные выше данные позволяют утверждать, что большинство преступлений, совершаемых на территории Томской области несовершеннолетними, приходится на лиц, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, и на несовершеннолетних, которые не учатся и не работают. Причем удельный вес этих категорий несовершеннолетних в общем числе лиц этого возраста, совершивших преступления за десять лет в Томской области, изменился: школьники вышли на «первое» место в 2007 г. и удерживают его на протяжении последних четырех лет.

На протяжении 2001–2010 гг. наблюдался стабильный рост числа преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления. Так, если в 2001 г. удельный вес преступлений, совершенных такими лицами, составлял 45,5% от всех зарегистрированных в области преступлений, то уже в 2005 г. – 57,7%, а в 2009 – 63 %.

Если сравнивать данные показатели с рецидивной преступностью взрослых, осужденных без изоляции от общества, то получается, что рецидивная преступность несовершеннолетних, осужденных без изоляции от общества, еще более опасна, чем взрослая рецидивная преступность осужденных данной категории. Рецидивная преступность несовершеннолетних по сравнению со взрослой отличается высокой степенью активности, динамичностью.

Необходимо отметить, что тенденция роста показателей рецидивной преступности среди несовершеннолетних, осужденных без изоляции от общества, касается практически всех категорий осужденных.

Исходя из развития криминальной ситуации в области в период 2001–2010 гг., с учетом оценки факторов, оказывающих влияние на состояние преступности, в Томской области произойдет рост преступности (общего числа зарегистрированных преступлений). Данный рост будет обусловлен, прежде всего, изменением субъекта, обязанного заниматься статистическим учетом преступности в стране. Известно, что с 1 января 2012 г. этим будет заниматься прокуратура, а не полиция, как это происходит в настоящее время. В этой связи рост будет происходить за счет увеличения деяний, относящихся к средней степени латентности (кражи, грабежи, изнасилования, причинение вреда средней и небольшой тяжести и т.п.).

В последующие годы увеличится абсолютное число и удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений. Такое предположение основывается на криминологическом анализе несовершеннолетних, совершавших преступления в 2001–2010 гг. Начиная с 2005 г. отчетливо проявилась тенденция возрастания удельного веса тех несовершеннолетних, которые ранее совершали преступления. Если в 2005 г. удельный вес таких несовершеннолетних составлял около 16,0%, то уже в 2010 г. – около 20%. Практика показывает, что лица в молодежном возрасте, ранее совершавшие преступления, как правило, совершают повторное преступление большей тяжести.

Кражи будут продолжать занимать лидирующее место в структуре преступлений. Их показатели будут относительно стабильными в первые пять лет (на уровне показателей 2010 г.), но в дальнейшем будут постепенно расти. Аналогичная кражам будет ситуация с грабежами и разбоями, поскольку данные преступления относятся к числу «молодежных».

Криминальная ситуация в общественных местах и на улице на протяжении 2005–2009 гг. имела тенденцию к снижению. Однако эту тенденцию как достоверную охарактеризовать нельзя ввиду имеющихся несоответствий в предоставляемой в ИЦ при УВД Томской области статистической информации. В случае наведения порядка в процессах учета преступлений как уличных (в частности,

грабежей, мошенничеств, угонов автотранспортных средств без цели хищения и т.п.) количество преступлений в общественных местах и на улице будет расти как в абсолютных показателях, так и относительных (удельный вес в общей структуре преступности).

Социально-криминологическая характеристика преступности в Томской области в последующие годы ввиду неадекватности принимаемых мер со стороны всех субъектов профилактики будет осложняться. Преступность несовершеннолетних при этом станет характеризоваться заметной социально негативной динамикой. Отсутствие социально положительной мотивации и реальной занятости значительной части несовершеннолетних (общее число которых существенно вырастет в ближайшие 10 лет) и молодежи приведет к увеличению реальной угрозы их перемещения за рамки социально приемлемого правового пространства.

В настоящее время нет каких-либо объективных оснований для существенного снижения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Представляется, что данный вид преступности в Томской области можно существенно снизить лишь при создании необходимых условий для деятельности субъектов предупреждения данного вида преступлений.

Экономическая преступность в ближайшие годы может быть подвержена сильным колебаниям. С одной стороны, это будет связано с активностью и профессионализмом сотрудников правоохранительных органов, с другой – с достаточностью и своевременностью усилий государства не только по декриминализации экономики, но и по принятию дополнительных мер по защите экономических отношений (в том числе и посредством введения (принятия) новых уголовно-правовых норм).

Рецидивная преступность останется на прежнем высоком уровне и во многом будет определять криминогенную ситуацию в ближайшие годы в Томской области.

Таким образом, прогноз развития криминальной ситуации в Томской области характеризуется ожидаемым ростом наиболее распространенных преступлений и видов преступности, и некоторым смещением ее структурного содержания в сторону тяжких и особо тяжких преступлений, а также снижением фиксируемых в общественном сознании «криминальных ожиданий», то есть страха и тревоги стать жертвой преступного посягательства.

### ***Анализ, оценка и прогноз состояния экологической и техногенной безопасности в Томской области***

Основными источниками загрязнения в населенных пунктах являются автотранспорт и более 800 предприятий, имеющих технологический выброс от 81 000 стационарных источников, отнесенных к категории «организованных», из которых лишь 554 оснащены газоочистными установками.

Качество поверхностных вод в большинстве случаев не соответствует нормативным требованиям по содержанию нефтепродуктов, фенолов, железа, азота аммонийного и нитритного, органических веществ по величине ХПК, содержанию микрофлоры и ряду других показателей, а сами воды оцениваются как «умеренно загрязненные», «загрязненные», а воды малых рек в бассейне р. Томи, в наибольшей степени испытывающие антропогенное воздействие, – «очень грязные».

Наличие на территории Томской области около 800 заброшенных бесхозных скважин (водозаборных, наблюдательных, изыскательских и др.) обуславливает потребность в проведении инвентаризации и обследования бесхозных скважин, а также в определении способов их ликвидации (путем тампонирования, засыпки, проведения специальных работ и др.).

Также одним из основных источников техногенного радиоактивного загрязнения окружающей среды в Томской области является ядерно-технологический комплекс – Сибирский химический комбинат. Загрязнение окружающей среды происходит в результате плановых (штатных) газоаerosольных выбросов в атмосферу, сбросов сточных вод, содержащих радионуклиды, в р. Томь, а также вследствие хранения и захоронения жидких и твердых радиоактивных отходов.

На территории Томской области по состоянию на начало 2010 г. было учтено 447 объектов размещения отходов, в том числе 134 объекта размещения биологических отходов (скотомогильники, трупные ямы). Из них лишь 19 соответствовали ветеринарно-санитарным правилам. Остальные – земляные ямы, которые в соответствии с нормами могут использоваться для захоронения животных только в исключительных случаях по разрешению главного государственного ветеринарного инспектора региона. В перечень объектов не включены навозохранилища, временные накопители древесных отходов, накопители золошлаковых отходов, так как древес-

ные отходы используются в виде топлива и в других хозяйственных нуждах, золошлаковые отходы используются для дорожно-строительных нужд, отходы животноводства вывозятся на поля в качестве удобрения.

Необходимость решения проблемы обеспечения биологической безопасности обусловлена сохраняющейся угрозой заноса, возникновения и распространения опасных и особо опасных инфекций, связанной с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией на территории Томской области.

Специфика природных ресурсов области (большое число хвойных лесов, торфяники), их расположение, а также характерные особенности застройки и материалов, из которых изготавливаются жилые и административные здания, требуют постоянной и круглогодичной профилактики пожаров.

Климатические изменения, наблюдаемые последние 5 лет и вызванные в том числе ими весенние и осенние наводнения определяют необходимость регулярного и заблаговременного осуществления предупредительных мероприятий противопожарного характера.

Анализ, оценка и прогноз информационной безопасности в Томской области

Бурное развитие телекоммуникационных и информационных систем наряду с предоставлением массы преимуществ для населения, бизнеса, власти сопровождается и ростом угроз информационного характера.

В силу возрастания негативного воздействия средств массовой информации (в том числе глобальной компьютерной сети Интернет) требует усиления защита как духовных и нравственных ценностей, так и экономических интересов населения, бизнеса, власти.

### ***Основные угрозы общественной безопасности в Томской области***

Наиболее актуальными для области являются следующие группы угроз: социально-экономические, криминальные, экологические и техногенные, информационные. Эти угрозы носят взаимосвязанный характер, что определяет необходимость комплексного подхода к обеспечению безопасности Томской области. Уровни опасности угроз различного вида зависят от политической обстановки в стране и в мире, стабильности социально-экономического

развития России и Томской области как субъекта Российской Федерации и в разные периоды могут изменяться. Эти изменения должны отражаться в принимаемых органами государственной власти Томской области управленческих решениях и соответствующих областных целевых программах.

Значение рассматриваемых угроз обусловлено особенностями Томской области, которые во многом определяют специфику проявления угроз ее безопасности в различных сферах.

Угрозы социально-экономической безопасности в Томской области:

- «старение» населения Томской области;
- высокий уровень официально зарегистрированной безработицы экономически активного населения, особенно среди молодежи, научно-технических и научных работников, др.;
- наличие депрессивных муниципальных образований, функционирование которых сопровождается существенными структурными изменениями и значительным высвобождением экономически активного населения, обострением комплекса социально-экономических проблем;
- свёртывание крупного и среднего промышленного производства в большинстве муниципальных образований;
- дефицит источников тепло- и газоснабжения в отдельных муниципальных образованиях;
- неоправданный рост цен на энергоресурсы при дефиците энергоресурсов в регионе;
- рост тарифов на услуги внутригородского и иногороднего транспорта;
- разрыв сложившихся внутрирегиональных и межрегиональных интеграционных хозяйственных связей;
- возможное возникновение и усугубление тенденций возрастания конфликтов на межнациональной основе и возможное проявление напряженности среди части населения на почве религиозной нетерпимости;
- снижение уровня интеллектуального потенциала и культуры населения;
- недостаточная конкурентоспособность продукции;
- снижение надежности и устойчивости энергоснабжения из-за недостаточности использования альтернативных энергоресурсов и

низких объемов замены устаревших инженерных сетей и основного энергетического оборудования;

– снижение уровня удовлетворения неотложных нужд в питании, жилье, коммунальных, транспортных и других видах услуг;

– снижение уровня здоровья населения, в том числе вследствие возрастания потребления алкоголя и табака;

– рост числа лиц, употребляющих наркотические средства и вставших на диспансерный учет;

– вспышки опасных болезней животных и болезней, общих для человека и животных;

– дифференциация населения по доходам (снижение темпов роста реальных доходов и заработной платы, рост численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, коэффициента Джини и децильного коэффициента);

– уменьшение численности социально стабильного среднего класса;

– наличие тенденции возрастания конфликтов на межнациональной основе, особенно с учётом этносоциальной стратификации в условиях недостаточно регулируемых миграционных процессов и последствий кризиса, депрессивных муниципальных образований, сконцентрированных преимущественно на территориях со слабо развитой транспортной инфраструктурой;

– активизация сектантского движения в депрессивных муниципальных образованиях;

– снижение уровня духовной сферы жизни, особенно в депрессивных муниципальных образованиях, обусловленное духовной экспансией извне и формированием новой системы ценностей в обществе.

Реализация указанных угроз может привести:

– к цепному процессу реализации угроз социального, политического, экологического и техногенного характера;

– массовой безработице, резкому снижению жизненного уровня;

– экономическому кризису в депрессивных муниципальных образованиях и моногородах;

– низкой платежеспособности населения;

– снижению уровня здоровья жителей, сокращению средней продолжительности жизни, ухудшению других демографических показателей;

– глубокому социальному расслоению (по экономическому положению, национальной принадлежности, религиозным убеждениям и т.д.) и возникновению на этой почве трудноразрешимых конфликтов и массовых беспорядков;

– созданию предпосылок для углубления опасных негативных фоновых и иных социально негативных тенденций (пьянство, наркомания, преступность);

– снижению общего среднего уровня нравственных устоев жителей;

– резкому повышению аварийности на коммунально-энергетических сетях муниципальных образований, особенно в депрессивных и моногородах;

– созданию нестабильной социальной обстановки;

– снижению общей инвестиционной (интеллектуальной, трудовой) привлекательности региона.

*Криминальные угрозы в Томской области:*

– рост криминализации населения в Томской области;

– увеличение числа совершаемых в области преступлений против собственности (в первую очередь, краж, грабежей), а также рост числа тяжких и особо тяжких преступлений;

– рост числа преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления;

– рост криминальной активности несовершеннолетних (особенно обучающихся в общеобразовательных учреждениях, а также тех несовершеннолетних, которые не учатся и не работают), происходящий на фоне некачественного расследования и учета преступлений, фактически совершенных несовершеннолетними и при их участии;

– рост преступности среди лиц, ранее судимых в несовершеннолетнем возрасте к наказаниям, не связанным с лишением свободы;

– рост преступности в общественных местах.

*Экологические, техногенные угрозы:*

– сохраняющиеся возможности аварий на инженерных коммуникациях и источниках энергоснабжения;

– дефицит мощности объектов теплоснабжения в отдельных районах области;

– перегруженность магистральных инженерных сетей канализации и полей фильтрации;

– незавершенность перехода на новые безопасные технологии очистки питьевой воды, уборки улиц, утилизации производственных и бытовых отходов, энергосберегающих, малоотходных технологий,

применение материалов, сырья и продуктов, содержащих вещества, наносящие вред окружающей среде;

– сохраняющаяся угроза утечек в сетях тепло- и водоснабжения, приводящих к вымыванию грунта и образованию провалов;

– дефицит мощностей промышленной переработки твердых бытовых отходов в отдельных районах области;

– старение жилого фонда, а также инженерной инфраструктуры муниципальных образований региона, приводящее к повышению аварийности на инженерных коммуникациях и источниках энерго-снабжения и возрастающему уровню утечек в сетях тепло- и водоснабжения, к потерям тепла и воды, вымыванию грунта и образованию провалов;

– возможность воздействия внешних факторов на качество воды, ограниченность водопотребления из закрытых водоисточников;

– снижение уровня и качества коммунально-бытовых услуг для населения (бани, прачечные, химчистки и др.), недостаточное внедрение новых технологий очистки питьевой воды, уборки улиц, утилизации производственных и бытовых отходов, энергосберегающих, малоотходных технологий, в том числе в строительстве, применение материалов, сырья, продуктов, содержащих вещества, разрушающие озоновый слой, чрезвычайно стабильных веществ, требующих специальных технологий утилизации;

*Реализация указанных угроз может привести:*

– к резкому повышению аварийности на коммунально-энергетических сетях города;

– нарушению жизнедеятельности населения и функционирования экономики города;

– ухудшению санитарно-эпидемиологической обстановки, повышению уровня инфекционных заболеваний;

– снижению уровня жизнеобеспечения населения области при природных чрезвычайных ситуациях, вызванных сильными морозами, атмосферными осадками, засухой;

– созданию нестабильной социальной обстановки.

*Угрозы химической и биологической безопасности:*

– загрязнение атмосферного воздуха;

– загрязнение поверхностных вод;

– угроза загрязнения подземных вод;

– загрязнение отходами производства и потребления;

– техногенное радиоактивное загрязнение окружающей среды;

– критическая ситуация в сфере сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов.

– вспышки инфекционных заболеваний с воздушно-капельным механизмом передачи;

– высокий уровень заболеваемости клещевым вирусным энцефалитом и болезнью Лайма;

– рост кожно-венерических заболеваний и заболеваний СПИДом;

– рост острых кишечных заболеваний, заболеваний туберкулезом и вирусным гепатитом;

– широкое распространение наркомании среди населения;

– возможность вспышек особо опасных инфекционных заболеваний.

– угрозы наводнений, подтоплений (весенний, осенний период);

– угрозы землетрясений.

*Угрозы в сфере информационной безопасности:*

– манипулирование массовым сознанием с использованием информационно-психологического воздействия через средства массовой информации, Интернет, которое может привести к негативным социально-политическим последствиям;

– неполная реализация прав граждан в области получения и обмена достоверной информацией;

– провоцирование социальной, межнациональной, религиозной напряженностей через деятельность отдельных СМИ;

– утрата сведений из информационных ресурсов в важнейших сферах политической, экономической, научно-технической и военной информации;

– распространение злоупотреблений в кредитно-финансовой сфере, связанных с проникновением криминальных элементов в компьютерные системы и сети;

– искажение в информационных источниках исторического опыта, экономического уклада и национальных традиций народа;

– безответственное отношение ряда средств массовой информации к вопросам формирования общественного сознания.

*Реализация указанных угроз может привести:*

– к созданию атмосферы напряженности и политической нестабильности;

– к дискредитированию органов управления и провоцированию конфликтов;

- к снижению темпов научно-технического развития;
- к нанесению значительного экономического ущерба.

#### **4. Цель, задачи и ожидаемые результаты реализации стратегии**

Цель – выработка единой политики органов власти региона, реализация которой позволит создать и поддерживать максимально благоприятные условия для жизни населения области, деятельности предприятий, учреждений, организаций.

*Задачи:*

- выработка предложений по формированию приоритетных направлений и целей государственной региональной политики в сфере общественной безопасности на территории Томской области;
- разработка механизмов обеспечения общественной безопасности в Томской области с учетом дифференцированного подхода к решению данной проблемы в муниципальных районах и городских округах Томской области;
- разработка основных направлений (мероприятий) совместных действий исполнительных органов государственной власти Томской области, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций в сфере обеспечения общественной безопасности в регионе.

*Ожидаемые результаты:*

- неукоснительное соблюдение прав и свобод граждан, норм международного права и российского законодательства;
- социальная стабильность;
- оздоровление и стабилизация социально-экономической обстановки, устойчивый рост и высокий уровень промышленного производства,
- выпуск высококачественной и конкурентоспособной продукции, широкое внедрение наукоемких технологий;
- высокий уровень и качество жизни всех категорий граждан, решение жилищной проблемы, достаточное количество рабочих мест и низкий уровень безработицы, приемлемый размер заработной платы, пенсий, стипендий и социальных пособий;
- высокое качество и доступность образования и здравоохранения;
- высокий уровень развития общественных отношений, главными качествами которых являются межнациональная гармония,

уважение к культуре и религиозным ценностям различных групп населения Томской области, патриотизм;

– благоприятный нравственный и психологический климат в обществе;

– сохранение и развитие культурных и духовных ценностей различных групп населения Томской области;

– политическая стабильность, устойчивое и эффективное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления;

– снижение уровня коррупции в органах власти и местного самоуправления;

– высокий уровень правопорядка, снижение числа совершаемых в Томской области преступлений, снижение уровня рецидивной преступности, уменьшение относительных показателей (коэффициентов) преступности;

– благополучная экологическая обстановка и безопасность природной среды Томской области;

– низкий уровень риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, наличие возможностей и способность соответствующих органов и служб минимизировать социально-экономический ущерб и в короткие сроки ликвидировать последствия чрезвычайных ситуаций и пожаров;

– высокая надежность и устойчивость систем жизнеобеспечения Томской области;

– низкий уровень информационных опасностей и угроз.

### **5. Приоритетные направления обеспечения общественной безопасности в Томской области**

Приоритетными направлениями обеспечения общественной безопасности в Томской области являются:

– выявление, анализ и прогнозирование угроз безопасности личности, обществу, области в целом;

– анализ причин, условий и факторов обострения существующих угроз, принятие мер к их минимизации и устранению;

– разработка областных нормативных правовых актов, направленных на развитие комплексной системы обеспечения безопасности;

– разработка и организация мероприятий по достижению целевых параметров безопасности области;

- разработка и реализация целевых, научно-технических программ, планов и других документов по реализации мероприятий обеспечения общественной безопасности;
- выделение необходимых финансовых и материально-технических ресурсов для осуществления мероприятий обеспечения общественной безопасности;
- совершенствование координации деятельности органов государственной власти области, правоохранительных органов, органов обеспечения безопасности, контрольных органов и общественных организаций по противодействию угрозам общественной безопасности области;
- развитие и обеспечение эффективного функционирования областной системы органов управления, сил и средств для действий при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с опасностью для личности, социальных групп и области в целом;
- поддержание в готовности указанных сил и средств для немедленных действий при возникновении чрезвычайных ситуаций;
- организация обеспечения действий указанных сил и средств в чрезвычайных ситуациях;
- обеспечение законности, правопорядка, соблюдения прав и свобод граждан при осуществлении деятельности по обеспечению общественной безопасности;
- повышение ответственности руководителей, собственников потенциально опасных объектов за обеспечение безопасности персонала и населения, проживающего вблизи таких объектов;
- формирование общественного мнения и активной позиции населения области в вопросах обеспечения общественной безопасности.

### ***Механизмы реализации Стратегии***

Механизм реализации Стратегии включает в себя следующие условия:

- ориентацию содержания Стратегии на реальную действительность;
- детализацию основных положений Стратегии до уровня конкретных программ с обоснованием последовательности их реализации;
- установление круга исполнителей, ответственных за реализацию той или иной программы Стратегии.

Определение приоритетных программ, их содержания и очередности их выполнения должно соответствовать основным мерам обеспечения общественной безопасности.

***Основные меры обеспечения социально-экономической безопасности в Томской области***

– создание и функционирование при администрации области и Законодательной думе системы обеспечения экономической безопасности и координации деятельности правоохранительных органов;

– увеличение мер государственной поддержки градообразующих предприятий как потенциальных доноров областного бюджета, ресурсосберегающих технологий в промышленности и сельском хозяйстве;

– укрепление способности экономики области функционировать в режиме расширенного воспроизводства;

– содействие в создании и функционировании производства импортозамещающей продукции на производственных мощностях области;

– развитие социально значимых отраслей производства, устойчивых к внешним негативным факторам;

– укрепление устойчивости финансовой и банковской системы области при наиболее тесном взаимодействии с органами внутренних дел;

– оптимизация существующей налоговой политики для всех субъектов экономических правоотношений независимо от форм собственности;

– предоставление налоговых льгот, гарантий и поручительств за счет средств областного бюджета предприятиям и организациям с высокой бюджетной эффективностью;

– содействие в привлечении инвестиций, в том числе иностранных, в экономику области;

– увеличение степени контроля за состоянием экономики области путем создания правовых предпосылок владения и распоряжения государственной собственностью, участия в ключевых инвестиционных программах, проведения гибкой внешнеэкономической деятельности, управления социальными процессами, развитием науки, культуры, образования, здравоохранения;

– создание механизма регулирования ценовых соотношений на продукцию сельхозпроизводителей, включающего в себя систему адресной государственной дотации сельскому хозяйству;

- развитие экономической базы федеральных отношений, участие в формировании общероссийского рынка;
- поддержка и развитие научно-технического потенциала, направленные на обеспечение экономической независимости области;
- предотвращение кризисных ситуаций, которые могут повлечь крупномасштабные сбои в поставках стратегических видов продукции в другие регионы и страны;
- разработка и реализация комплекса мер, направленных на сокращение потребления алкогольной и другой спиртосодержащей продукции;
- социальное обустройство сельских поселений;
- увеличение финансового обеспечения реализации социальных программ в сельских поселениях;
- осуществление мониторинга уровня безработицы и уровня реальных доходов населения;
- диверсификация занятости сельского населения;
- поощрение межэтнического взаимодействия.

### ***Основные меры предупреждения преступности в Томской области***

#### *Общее предупреждение*

В плане общего предупреждения преступлений принципиальное значение имеет изменение стратегии экономической политики органов государственной власти и местного самоуправления Томской области, обеспечивающее поворот от ортодоксального либерализма и неоправданного отказа от выполнения своих социальных обязательств к кропотливой, сознательной работе, к прямому решению конкретных социальных проблем, к усилиям по защите бедных и стимулированию полезной активности богатых. В этой связи общее предупреждение должно быть направлено на:

- ликвидацию бедности;
- создание новых рабочих мест;
- повышение заработной платы работникам социальной сферы;
- повышение пенсий;
- противодействие безудержному росту цен;
- улучшение жилищных условий граждан, нуждающихся в этом;
- повышение правовой культуры населения;
- оптимизацию правовой пропаганды и правового воспитания;
- организацию виктимологического предупреждения;

– обеспечение безопасности, которая, повышая защищенность конкретного объекта, ограничивает содержание и минимизирует значение криминальных угроз.

Кроме того, в части антикоррупционных мер профилактики необходимо:

– стимулирование длительности, безупречности и эффективности государственной службы путем четкого закрепления дополнительных мер оценки и поощрения тем государственным служащим, которые в своей работе придерживаются указанных требований;

– формирование у государственных служащих негативного отношения к коррупции посредством выстраивания непрерывно работающей системы информирования государственных служащих о коррупции, коррупционных правонарушениях, нормативных правовых актах, регулирующих вопросы предупреждения коррупции, и способах поведения в случае возникновения коррупциогенных ситуаций;

– введение системы оплаты труда должностных лиц, при которой заработная плата (включая все выплаты и льготы материального характера) будет на 10–15% ниже дохода специалиста того же уровня в частной сфере, но будет компенсирована за счет четко установленных дополнительных социальных гарантий государственным служащим и членам их семей;

– введение постоянного мониторинга коррупционных рисков в системе государственной службы с использованием организационного и методического опыта проведения таких мониторингов в других регионах страны;

– поддержка различных форм общественного контроля, осуществляемого в тесном взаимодействии с органами внутренних дел;

– осуществление виктимологической профилактики коррупции среди граждан и предпринимателей.

#### *Специальное предупреждение преступности*

В структуре специального предупреждения преступлений большая роль принадлежит комплексным оперативно-профилактическим операциям по декриминализации территорий и отраслей экономики (сфер экономической деятельности).

Чаще всего меры специального предупреждения разрабатываются и реализуются применительно к отдельным видам преступности.

Так, применительно к предупреждению уличной преступности целесообразно:

- осуществлять криминологическую экспертизу градостроительных проектов, улучшать информированность уличного пространства (освещение, обозначение номеров домов и названий улиц);

- осуществлять криминологическую организацию уличной инфраструктуры (упорядочение графика работы увеселительных заведений, магазинов и т.п.);

- разделять ответственность за состояние охраны общественного порядка на улицах между органами государственной власти, местного самоуправления и правоохранительными органами, в частности органами внутренних дел;

- расширять круг лиц, осуществляющих контроль за правопорядком на улицах, за счет работников общественной сферы (консьержки, охранники автостоянок, водители общественного транспорта, билетные контролеры, продавцы магазинов, палаток и т.п.), а также «соседского присмотра»;

- активно внедрять общественные формирования правоохранительной направленности и т.п.

Применительно к предупреждению дорожно-транспортных преступлений целесообразно:

- улучшать качество дорог, контроль за их состоянием и неукоснительным соблюдением правил эксплуатации;

- вести психологическое тестирование при сдаче экзаменов на право управления транспортным средством;

- пересмотреть устаревшие технические регламенты, касающиеся дорожного движения;

- повышать информативность на проезжей части путем применения высокоэффективных материалов и изделий, применяемых для стандартных технических средств организации дорожного движения (прежде всего дорожных знаков и разметки);

- постепенно внедрять автомобильные «черные ящики», что позволит более точно определять причины ДТП;

- запретить управление автотранспортным средством с мощностью двигателя 250 л.с. водителям, стаж управления транспортным средством которых не превышает 2 лет, и т.п.

Необходимым элементом системы предупреждения коррупции являются антикоррупционные ограничения (антикоррупционные правила безопасности и санкции безопасности), под которыми по-

нимаются меры принудительного некарательного ограничения поведения субъектов коррупции, применяемые при наличии указанных в законе оснований и имеющие целью защиту общественных отношений от вредоносных коррупционных посягательств.

Для государственных служащих представляется целесообразным ввести следующие ограничения:

- распространение действия запрета на получение подарков и вознаграждений в связи с государственной службой на период после окончания государственной службы, если вознаграждение передается в связи с уже исполненными должностными обязанностями, и установить обязанность государственного служащего (бывшего государственного служащего) в письменной форме сообщать своему руководителю (бывшему руководителю) о любом подарке, полученном в связи с должностными полномочиями;

- изменение процедуры действий государственного служащего при получении неправомерного поручения таким образом, чтобы повысить правовую защиту государственного служащего в случае получения неправомерного поручения и способствовать выявлению нарушений со стороны руководителя;

- введение в качестве одного из антикоррупционных правил безопасности в особо коррупциогенных сферах государственной службы принципа совместного принятия решения не менее чем двумя служащими (принцип «четырёх глаз»);

- введение института обязательной ротации кадров в коррупциогенных сферах государственной службы, который должен включать определение коррупционных должностей, установление максимальных сроков пребывания на коррупционных должностях и четких планов ротации, введение социальных гарантий в случае перевода и возможность совмещения указанного института с карьерным ростом.

#### *Индивидуальное предупреждение преступлений*

Большую роль в снижении уровня преступности играет деятельность по осуществлению индивидуального предупреждения:

- выявление лиц, подлежащих профилактике;
- изучение этих лиц и источников негативного воздействия на них;
- прогнозирование индивидуального поведения объекта профилактики;
- постановка объекта на соответствующий профилактический учет;

- планирование мер индивидуальной профилактики;
- непосредственное профилактическое воздействие;
- проверка результатов проведенных профилактических мероприятий и т.п.

#### *Совершенствование законодательства*

Необходимость в совершенствовании законодательства не требует дополнительной аргументации, поскольку это очевидный факт. Другое дело, что эта необходимость применительно к различным отраслям права может выражаться в разном объеме норм, отношений, которые этими нормами регулируются. Поскольку проблема совершенствования законодательства достаточно широкая и многоаспектная, затронем лишь один аспект, связанный с совершенствованием уголовно-правовой охраны личности.

Необходимо ввести уголовную ответственность за:

- причинение по неосторожности средней тяжести вреда здоровью;
- понуждение (принуждение) к совершению каких-либо действий или воздержанию от их совершения;
- криминальные нарушения прав человека в репродуктивной сфере;
- сделки в отношении органов или тканей человека;
- новые виды нарушений в сфере обеспечения информационной безопасности личности;
- иные (кроме предусмотренных действующим Уголовным кодексом Российской Федерации) посягательства на личность гражданина, добровольно выполняющего функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности (в частности, следует внести изменения в ст. 317, 318, 319 УК РФ, предусматривающие включение понятия участника общественного формирования правоохранительной направленности).

Также законодателю следует:

- при криминализации деяний соблюдать требования, проистекающие из принципа равноправия;
- в полной мере обеспечить дифференциацию ответственности в зависимости от количества потерпевших;
- быть последовательным при регламентации ответственности за подстрекательную, организаторскую, пособническую и собственно исполнительскую деятельность по криминальному нарушению прав человека;

- при конструировании норм о защите прав человека реагировать на вызовы транснациональной преступности;
- устранить непоследовательность в подходе к криминализации призывной, организационной и пособнической деятельности по нарушению прав человека.

Для повышения предупредительного эффекта антикоррупционных мер наказания и восстановления (компенсации) необходимо:

- отказаться от дальнейшего увеличения размеров санкций уголовного наказания в виде лишения свободы и штрафа в пользу наказания в виде запрета занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве как основного, так и дополнительного наказаний;

- декриминализировать составы дачи и получения взятки за законные действия, если размер взятки составляет менее 1 000 рублей, с одновременным установлением административной ответственности за данное деяние;

- реформировать применение института конфискации имущества путем закрепления обязанности суда назначать меру конфискации в случае совершения лицом коррупционных преступлений и отладить механизмы обнаружения имущества, подлежащего конфискации.

Отдельно следует указать на необходимость совершенствования законодательства в части предупреждения рецидивной преступности.

Для создания системы социализации осужденных в Томской области необходимо принятие закона о социальной адаптации освобожденных из мест лишения свободы и оказания социальной помощи осужденным без изоляции от общества. Законодательство о социальной адаптации должно относиться к законодательству о социальной защите, так как социальная адаптация освобожденных из мест лишения свободы – это не предмет уголовно-исполнительного права. Органы и учреждения, исполняющие уголовные наказания, должны только содействовать, готовить осужденных во время отбывания наказания к жизни в обществе. Возлагать на эти органы функцию социальной адаптации освобожденных нецелесообразно. Это несвойственная им функция.

Механизм социальной адаптации должен включать как государственные органы, так и органы местного самоуправления, а также предполагать привлечение сил общества (общественных организаций, добровольцев, Общественную наблюдательную комиссию Томской области, Общественные советы при УФСИН по Томской об-

ласти, УВД Томской области, Управление ФССП России по Томской области, Управление ФМС России по Томской области, Управление ФСКН России по Томской области и т.д.).

Также необходимо создание центров социальной адаптации для освобожденных из мест лишения свободы, которые должны находиться в ведении органов социальной защиты населения;

– законодательством Томской области должны быть предусмотрены стимулы для работодателей, балансодержателей и собственников жилья для обеспечения освобождающихся из мест лишения свободы жильем и работой;

– в законодательстве Томской области должны быть предусмотрены механизмы квотирования рабочих мест для освобожденных из мест лишения свободы, осужденных без изоляции от общества, которые обязаны трудиться;

– необходимо законодательно разработать механизмы эффективного контроля (надзора) за исполнением субъектами этой деятельности требований законодательства о социальной адаптации. Система контроля должна включать органы прокуратуры, Уполномоченного по правам человека в Томской области, Общественную наблюдательную комиссию Томской области.

### ***Основные меры обеспечения экологической безопасности и защиты от техногенных катастроф и происшествий в Томской области***

1. Создание научно-методической базы обеспечения безопасности населения и территорий в условиях риска природных и техногенных катастроф:

– разработка основ правового и экономического регулирования безопасности объектов, территорий, природной среды и населения на региональном уровне;

– создание информационной сети на базе интегрированных систем связи и информационно-экспертных систем по ЧС;

– разработка и адаптация геоинформационных технологий, обеспечивающих создание электронных карт и картографических материалов специального назначения;

– анализ динамики и классификация аварий, катастроф и ЧС природного и антропогенного происхождения на территориях и объектах.

2. Идентификация опасностей промышленных районов, объектов и природных территорий:

– исследование гидрогеологических процессов, оценка радиационного состояния, анализ аэрокосмической информации и разработка методов прогнозирования ЧС;

– определение опасности зонных сбросов промышленных стоков и токсичных газов в водоемы и атмосферу предприятиями химического и металлургического комплексов, а также выбросов при авариях на объектах и транспорте;

– оценка уровня индустриального и экологического риска территорий.

3. Разработка методов и средств мониторинга опасностей и предупреждения аварий и катастроф и их реализация:

– создание региональной системы и внедрение методов оперативной диагностики технического состояния потенциально опасных объектов;

– создание системы и внедрение методов оперативной индикации токсичных веществ в атмосфере, водоемах, почве, растительном покрове и продуктах переработки;

– мониторинг, прогнозирование и предупреждение ЧС;

– медицинская помощь и санитарно-эпидемическое обеспечение населения в ЧС.

### ***Основные меры обеспечения информационной безопасности в Томской области***

– принятие закона об информационной безопасности в Томской области;

– создание при администрации Томской области квалифицированного департамента (управления) информационной безопасности Томской области;

– организация проведения научных исследований проблем информационной безопасности в интересах Томской области;

– организация целевой подготовки и переподготовки специалистов для обеспечения информационной безопасности в Томской области;

– создание во всех органах, учреждениях, организациях Томской области, обеспечивающих удовлетворение жизненно важных интересов личности, общества и государства, отделов информационной безопасности, укомплектованных по штатному расписанию для таких отделов и оснащённых доверенными программно-аппаратными средствами обеспечения информационной безопасности;

- создание в Томской области инфраструктуры криптографических ключей, необходимой для организации работы с секретными и открытыми ключами, включая их генерацию, распространение, хранение и уничтожение;

- создание в Томской области центра аудита информационной безопасности с полномочиями научного анализа и тестирования безопасности компьютерных систем, применяемых в органах, учреждениях, организациях Томской области, выявления в них источников информационных угроз, контроля за созданием и использованием ими доверенных программно-аппаратных средств защиты информации и, в особенности, государственных информационных ресурсов.

### ***Субъекты обеспечения общественной безопасности на территории Томской области***

1. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти решают задачи общественной безопасности в соответствии со своим предназначением на основе существующей законодательной базы.

2. Органы государственной власти Томской области и органы местного самоуправления в целом:

- осуществляют общее руководство решением проблем общественной безопасности, разрабатывают основные направления ее развития и совершенствования;

- определяют направления, пути и способы повышения безопасности личности, населения, экономики, окружающей природной среды, области в целом;

- принимают меры для совершенствования и развития нормативной правовой, методической базы, регулирующей деятельность в области общественной безопасности области;

- создают, совершенствуют и задействуют экономические, правовые, административные и прочие механизмы, обеспечивающие деятельность в области общественной безопасности;

- организуют и обеспечивают выполнение требований руководящих документов, вышестоящих органов и руководителей по вопросам общественной безопасности;

- принимают меры к созданию, развитию и совершенствованию материально-технической базы для решения задач обеспечения общественной безопасности;

- обеспечивают руководство и координацию деятельности подведомственных органов, сил и средств в области общественной безопасности;

- принимают необходимые меры по оказанию помощи пострадавшим, обеспечению жизнедеятельности населения при возникновении чрезвычайных ситуаций.

### 3. Законодательная дума Томской области:

- принимает законы по вопросам обеспечения общественной безопасности;

- рассматривает и утверждает областные целевые программы в области обеспечения общественной безопасности;

- утверждает объемы ассигнований и материально-технических ресурсов, необходимых для реализации мер безопасности, предупреждения чрезвычайных ситуаций, обеспечения защиты населения и экономики области;

- устанавливает порядок предоставления льгот по областным налогам и сборам, другим обязательным платежам в целях стимулирования деятельности в области безопасности;

- устанавливает санкции, штрафы и иные виды ответственности граждан, должностных лиц, предприятий, организаций и учреждений за нарушения законодательства в области безопасности;

- входит в Государственную думу Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными инициативами по вопросам общественной безопасности;

- создает из числа депутатов Думы постоянные и временные комиссии по конкретным проблемам общественной безопасности.

### 4. Администрация Томской области:

- осуществляет общее руководство решением проблем общественной безопасности, разрабатывает основные направления ее развития и совершенствования;

- создает, организует и координирует деятельность специальных органов обеспечения общественной безопасности;

- в пределах своей компетенции издает нормативные акты в области общественной безопасности и организует разработку проектов законодательных актов для рассмотрения и принятия их Законодательной думой;

- обеспечивает мероприятия по исполнению на территории региона федерального законодательства в области общественной

безопасности, эффективное применение правовых и экономических механизмов в этой сфере;

- принимает меры для решения экологических проблем;
- предусматривает при разработке проекта бюджета области объемы финансирования на содержание и деятельность органов управления, ответственных за вопросы безопасности и подведомственные области, проведение запланированных мероприятий безопасности и мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, защите населения, экономики и окружающей природной среды. Организует контроль за эффективным расходованием этих средств;
- обеспечивает подготовку областного хозяйства к устойчивому функционированию в чрезвычайных ситуациях и в военное время;
- оказывает помощь в проведении указанных мероприятий на других объектах, расположенных на территории области, независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы;
- разрабатывает, утверждает и осуществляет областные целевые и научно-технические программы в области безопасности;
- управляет областными силами и средствами безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций и пожаров;
- создает резервы финансовых и материальных ресурсов области для ликвидации возникающих угроз городу и чрезвычайных ситуаций;

5. Администрация муниципального района и городского округа Томской области:

- осуществляет общее руководство городским (районным) звеном системы обеспечения общественной безопасности Томской области, обеспечивает их постоянную готовность;
- создает и организует работу городских (районных) антитеррористической, антинаркотической комиссий, а также Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности;
- обеспечивает соблюдение законодательства Российской Федерации и правовых актов Томской области в области безопасности на территории города (района);
- организует разработку городских (районных) целевых программ в области безопасности, участвует в разработке аналогичных городских (районных) программ, обеспечивает их практическую реализацию на территории города (района);

– принимает меры к повышению безопасности населения и экономики города (района) при разработке и реализации иных проектов и программ экономического и социального характера;

– координирует и направляет работу в области безопасности территориальных подразделений городских (районных) служб и инспекций;

– создает резервы финансовых и материальных ресурсов города (района) для ликвидации угроз безопасности округа и чрезвычайных ситуаций;

– принимает меры по ликвидации чрезвычайных ситуаций локального характера;

– обеспечивает создание, подготовку и поддержание в готовности органов управления, сил и средств города (района) для ликвидации угроз его безопасности и действий в чрезвычайных ситуациях.

6. Отраслевой (функциональный) орган исполнительной власти:

– осуществляет мероприятия по повышению безопасности и устойчивости отрасли в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени;

– разрабатывает в пределах своей компетенции нормативные акты по вопросам безопасности, обеспечивает разработку и реализацию мероприятий по укреплению безопасности на подведомственных предприятиях и учреждениях, а также в области в пределах своих полномочий;

– финансирует и обеспечивает мероприятия по предупреждению и ликвидации угроз и чрезвычайных ситуаций на подведомственных предприятиях, а также на других предприятиях Томской области в рамках отраслевых городских целевых программ в пределах компетенции;

– организует и обеспечивает проведение в интересах отрасли научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам безопасности;

– обеспечивает организацию и проведение работ по ликвидации опасностей и чрезвычайных ситуаций на подведомственных объектах в пределах компетенции;

– обеспечивает функционирование подведомственных предприятий и учреждений в условиях чрезвычайных ситуаций;

– при необходимости создает ведомственные резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации опасностей и чрезвычайных ситуаций;

– при необходимости обеспечивает создание, подготовку и поддержание в готовности сил и средств, требуемых для выполнения своих функций при возникновении опасностей и чрезвычайных ситуаций и при их ликвидации.

7. Администрация объектов экономики и инфраструктуры области:

- обеспечивает безопасное функционирование объекта;
- планирует и осуществляет необходимые мероприятия по защите работников и сотрудников от существующих рисков и угроз;
- разрабатывает, согласовывает и утверждает паспорт безопасности и антитеррористической защищенности предприятия;
- разрабатывает, создает и обеспечивает функционирование систем обеспечения безопасности, в том числе физической охраны, обеспечения установленного режима, инженерно-технических систем безопасности, систем связи, аварийной и тревожной сигнализации, систем контроля за штатным протеканием технологических процессов, противопожарной безопасностью и других;
- обеспечивает создание, подготовку и поддержание в готовности к применению сил и средств по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обучение работников организаций способам защиты и действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций различной природы;
- обеспечивает организацию и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Кроме того, дополнительно на потенциально опасных объектах:

- разрабатывает и реализует программы безопасности на всех этапах создания, эксплуатации и снятия с эксплуатации объектов;
- создает локальную систему оповещения о чрезвычайных ситуациях;
- использует оборудование, технологии и материалы в соответствии с требованиями и условиями разрешений (лицензий) и только для тех целей, для которых они предназначены;
- разрабатывает и реализует меры по предотвращению чрезвычайных ситуаций и снижению их негативных последствий для персонала, населения и окружающей природной среды;
- поддерживает на должном уровне квалификацию работающего персонала, осуществляет подбор и подготовку личного состава аварийно-спасательных служб и формирований;

- своевременно информирует органы территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, общественные организации и граждан о состоянии и мерах обеспечения безопасности на подведомственных объектах и прилегающей территории;
- проводит работы по оценке риска и прогнозированию вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций.

## 7. Сроки и этапы реализации Стратегии

На первом этапе реализации Стратегии (2012–2014 гг.) предусматривается:

- утверждение плана мероприятий по реализации Стратегии;
- разработка нормативных правовых актов, направленных на реализацию положений Стратегии;
- разработка и корректировка региональных целевых программ по основным направлениям реализации Стратегии.

На втором этапе реализации Концепции (2014–2016 гг.) предусматривается анализ проведенной работы и (при необходимости) корректировка мероприятий, предусмотренных Стратегией.

Мероприятия, предлагаемые к разработке и выполнению по вышеуказанным направлениям, можно разделить на следующие составляющие:

1. По объемам финансирования и сложности осуществления:

а) мероприятия, не требующие либо требующие незначительных финансовых затрат;

б) мероприятия, для осуществления которых необходимо принятие нормативных актов органов государственной власти Томской области и органов местного самоуправления, а также выделение финансовых средств в значительных объемах, в том числе на целевые программы, реализуемые как составная часть Стратегии.

2. По срокам исполнения:

а) мероприятия по решению частных вопросов, сроки выполнения которых предусматриваются в распорядительных документах;

б) мероприятия, срок действия которых не ограничен конкретными временными рамками, требующие постоянного осуществления.

На третьем этапе реализации Стратегии (2016–2020 гг.) будут завершены плановые и программные мероприятия по основным направлениям обеспечения общественной безопасности Томской об-

ласти, предусмотренные Стратегией. Намечается разработка документа по планированию обеспечения общественной безопасности Томской области на последующие годы.

## 8. Оценка объемов и источников финансирования стратегии

Инвестиционные составляющие реализации Стратегии представляют:

- 1) бюджеты всех уровней в соответствии с действующим законодательством;
- 2) привлеченный инвестиционный капитал граждан, субъектов хозяйственной и предпринимательской деятельности;
- 3) средства от реализации исковых требований к физическим и юридическим лицам, признанным виновными в нанесении ущерба государственному и муниципальному имуществу, иных действиях, влекущих материальные потери.

## 9. Оценка рисков

Уровень угрозы представляет собой степень ее актуализации или способности наносить ущерб целостности и нормальному функционированию объекта.

По степени негативного влияния на жизнедеятельность людей и области в целом различают следующие уровни угроз:

- безусловно допустимые (меры защиты принимать не требуется);
- ограниченно допустимые (принимаются штатные (плановые) меры обеспечения безопасности);
- недопустимые (принимаются экстренные и радикальные меры для снижения уровня угроз).

Для оценки существующих уровней угроз целесообразно использовать систему показателей критериального типа (индикативных), по величинам которых можно сделать заключение о состоянии рассматриваемых угроз.

Предельными показателями нарастания опасных процессов, за которыми наступает эскалация разрушения и деградация, исходя из национального опыта и опыта зарубежных стран, являются:

- уровень падения промышленного производства – 30–40%;
- доля импортных продуктов питания – 30%;

- доля экспорта высокотехнологичной продукции – 10–15%;
- доля от валового продукта ассигнований на науку – 2%;
- соотношение доходов 20% самых богатых и 20% самых бедных групп населения – 10:1;
- доля населения, живущего за порогом бедности, – 10%;
- соотношение минимальной и средней зарплаты – 1:3;
- уровень зарегистрированной и скрытой безработицы – 8–10%;
- ожидаемая продолжительность жизни населения – 65–70 лет;
- уровень преступности (количество преступлений на 100 тысяч человек населения) – 5–6 тысяч;
- уровень наркопотребления (количество наркопотребителей на 100 тысяч человек населения) – 5 тысяч;
- установленные законодательством санитарные нормы и правила по загрязнению среды проживания человека: почвы, воды, воздуха и т.д.;
- уровень потребления алкоголя – 8 л абсолютного алкоголя на 1 чел. в год;
- доля граждан, выступающих за кардинальное изменение политической системы, – 40%;
- уровень недоверия населения к органам власти – 20–25%.

Для своевременного выявления опасных тенденций в жизни области необходимо наладить непрерывный мониторинг политических, социальных, экономических и иных процессов, используя приведенную систему показателей.

## Приложение D

### **ПЕРЕЧЕНЬ ПРАВОВЫХ АКТОВ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ, ПО КОТОРЫМ ПОТРЕБУЕТСЯ ВНЕСЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ, ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ, ПРИЗНАНИЕ УТРАТИВШИМИ СИЛУ В СВЯЗИ С ПРИНЯТИЕМ СТРАТЕГИИ**

#### *Нормативно-правовые акты регионального уровня*

1. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Обеспечение жильем молодых семей в Томской области на 2011–2015 годы"» от 21.04.2011 г. № 113а.

2. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении региональной Программы модернизации здравоохранения Томской области на 2011–2012 годы» от 23.03.2011 г. № 77а.

3. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Развитие инновационной деятельности в Томской области на 2011–2014 годы"» от 10.03.2011 г. № 65а (ред. от 20.05.2011 г.)

4. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Развитие автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Томской области на 2011–2015 годы"» от 05.03.2011 г. № 60а.

5. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении региональной программы "Повышение качества жизни пожилых людей в Томской области" на 2011–2013 годы» от 01.03.2011 г. № 50а (ред. от 31.05.2011 г.)

6. Распоряжение Администрации Томской области «Об утверждении региональной программы "Защитим детей от насилия" на 2011–2013 годы» от 25.02.2011 г. № 128-ра.

7. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении Региональной программы дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда Томской области, на 2011 год» от 30.12.2010 г. № 287а.

8. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении областной Программы государственных гарантий оказания

гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Томской области на 2011 год» от 24.12.2010 г. № 266а (ред. от 08.04.2011 г.).

9. Постановление Администрации Томского района «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Социальное развитие села Томского района на 2011–2012 годы"» от 20.12.2010 г. № 340.

10. Постановление Администрации Томского района «Об утверждении долгосрочной целевой программы Томского района "Развитие личных подсобных хозяйств граждан в Томском районе" на 2011–2015 годы» от 20.12.2010 г. № 339.

11. Распоряжение Администрации Томской области «О формировании здорового образа жизни и профилактике факторов риска развития хронических неинфекционных заболеваний в Томской области на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией формирования здорового образа жизни и профилактики факторов риска развития хронических неинфекционных заболеваний в Томской области на период до 2020 года», «Планом мероприятий по реализации первого этапа (2011–2015 годы) Концепции формирования здорового образа жизни и профилактики факторов риска развития хронических неинфекционных заболеваний в Томской области на период до 2020 года») от 20.12.2010 г. № 1130-ра.

12. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Развитие малого и среднего предпринимательства в Томской области на период 2011–2014 годов"» от 25.11.2010 г. № 232а (ред. от 07.06.2011 г.)

13. Распоряжение Администрации Томской области «Об утверждении региональной программы "Профилактика сердечно-сосудистых заболеваний у населения Томской области на 2011–2013 годы"» от 30.09.2010 г. № 829-ра.

14. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Неотложные мероприятия по совершенствованию онкологической помощи населению Томской области на 2011–2013 годы"» от 30.09.2010 г. № 187а (ред. от 22.04.2011 г.).

15. Постановление Администрации Томской области «Об утверждении региональной Программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на территории Томской области (2010–2012 годы)» от 17.08.2010 г. № 162а (ред. от 29.10.2010 г.).

16. Распоряжение Администрации Томской области «О реализации политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Томской области на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией реализации политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Томской области на период до 2020 года», «Планом мероприятий по реализации первого этапа (2010–2012 годы) Концепции реализации политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Томской области на период до 2020 года») от 30.07.2010 г. № 661-ра.

17. Распоряжение Администрации Томской области от 04.06.2010 г. № 476-ра (ред. от 20.12.2010 г.) «Об утверждении Дополнительной региональной адресной программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов в Томской области в 2010 году».

18. Постановление Администрации Томской области от 02.06.2010 г. № 113а (ред. от 17.08.2010 г.) «О мероприятиях по укреплению материально-технической базы стационарных учреждений социального обслуживания населения и оказанию адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, в 2010 году» (вместе с «Социальной программой "Проведение на территории Томской области мероприятий, связанных с укреплением материально-технической базы стационарных учреждений социального обслуживания населения и оказанием адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, в 2010 году", "Порядком оказания адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности»).

19. Распоряжение Администрации Томской области от 31.05.2010 г. № 464-ра «Об утверждении региональной программы «Развитие конкуренции в Томской области на 2010–2012 годы».

20. Распоряжение Администрации Томской области от 04.05.2010 г. № 372-ра (ред. от 03.11.2010 г.) «Об утверждении Региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в 2010–2011 годах».

21. Постановление Администрации Томской области от 08.04.2010 г. № 73а (ред. от 30.12.2010 г.) «Об утверждении Программы дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда Томской области (за счет возвращенных остатков неиспользованных средств в 2009 году)».

22. Распоряжение Администрации Томской области от 12.03.2010 г. № 160-ра (ред. от 12.11.2010 г.) «Об утверждении Региональной адресной программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов в Томской области в 2010 году».

23. Постановление Администрации Томской области от 25.12.2009 г. № 210а (ред. от 04.03.2011 г.) «Об утверждении областной Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Томской области на 2010 год».

24. Постановление Администрации Томской области от 23.12.2009 г. № 208а (ред. от 30.12.2010 г.) «Об утверждении Региональной программы дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда Томской области, на 2010 год».

25. Постановление Администрации Томской области от 17.12.2009 г. № 204а (ред. от 27.05.2011 г.) «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Профилактика правонарушений и наркомании в Томской области (2010–2013 годы)"».

26. Постановление Администрации Томской области от 17.12.2009 г. № 203а «Об утверждении долгосрочной областной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения на территории Томской области в 2010–2013 годах"».

27. Распоряжение Администрации Томской области от 10.12.2009 г. № 894-ра (ред. от 20.04.2011 г.) «Об утверждении программы "Профилактика детского дорожно-транспортного травматизма на территории Томской области в 2010–2011 годах"».

28. Распоряжение Администрации Томской области от 17.11.2009 г. № 820-ра «Об утверждении Концепции действий на рынке труда Томской области до 2020 года».

29. Распоряжение Администрации Томской области от 18.09.2009 г. № 660-ра «Об утверждении региональной программы "Развитие молочного скотоводства в Томской области на 2009–2012 годы"».

30. Распоряжение Администрации Томской области от 18.09.2009 г. № 657-ра (ред. от 06.12.2010 г.) «Об утверждении региональной программы "Развитие мясного скотоводства в Томской области на 2009–2012 годы"».

31. Распоряжение Администрации Томской области от 14.07.2009 г. № 469-ра (ред. от 11.05.2011 г.) «Об утверждении региональной программы "Право ребенка на семью" на 2009–2012 годы».

32. Распоряжение Администрации Томской области от 05.06.2009 г. № 375-ра «Об утверждении программы "Оказание помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, лицам, осужденным к иным видам наказания, не связанным с изоляцией от общества, и содействие их социальной реабилитации на территории Томской области" на 2010–2011 годы».

33. Распоряжение Администрации Томской области от 18.03.2009 г. № 140-ра «Об утверждении Региональной программы "Создание и развитие системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Томской области на 2009–2012 годы"».

34. Постановление Государственной думы Томской области от 30.10.2008 г. № 1738 «О Концепции повышения благосостояния населения Томской области до 2020 года».

35. Распоряжение губернатора Томской области от 06.10.2008 г. № 319-р «Об утверждении Концепции развития бытового обслуживания населения Томской области на 2008–2013 годы».

36. Постановление Государственной думы Томской области от 28.02.2008 г. № 1008 «Об Энергетической стратегии Томской области на период до 2020 года».

37. Постановление Государственной думы Томской области от 31.01.2008 г. № 922 «О Стратегии развития физической культуры и спорта в Томской области до 2015 года».

38. Постановление Государственной думы Томской области от 31.01.2008 г. № 921 «О Стратегии государственной молодежной политики в Томской области».

39. Распоряжение Администрации Томской области от 29.12.2007 г. № 580-ра «Об утверждении Программы развития сельскохозяйственного производства Томской области до 2012 года».

40. Постановление губернатора Томской области от 29.06.2007 г. № 71 «Об утверждении Концепции развития туризма и гостеприимства в Томской области на 2008–2013 годы».

41. Закон Томской области от 17.05.2007 г. № 92-ОЗ (ред. от 03.04.2008) «Об утверждении областной целевой программы "Дети Томской области" на 2007–2010 годы» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 27.04.2007 г. № 78).

42. Постановление Государственной думы Томской области от 27.04.2007 г. № 80 «О Концепции демографического развития Томской области до 2010 года».

43. Постановление главы Администрации (губернатора) Томской области от 30.11.2006 № 118 «Об утверждении Концепции развития заготовительной и перерабатывающей деятельности в Томской области на 2007–2010 годы».

44. Закон Томской области от 11.10.2006 г. № 231-ОЗ (ред. от 06.03.2008 г.) «Об утверждении областной целевой программы "Оказание экстренной высокотехнологичной кардиологической помощи населению Томской области на 2007–2010 годы"» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 28.09.2006 г. № 3464).

45. Закон Томской области от 07.06.2006 г. № 121-ОЗ (ред. от 13.10.2010 г.) «Об утверждении областной целевой программы "Патриотическое воспитание граждан на территории Томской области на 2006–2010 годы"» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 25.05.2006 г. № 3031).

46. Закон Томской области от 19.04.2006 г. № 79-ОЗ (ред. от 29.12.2010 г.) «Об утверждении Программы социально-экономического развития Томской области на 2006–2010 годы и на период до 2012 года» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 30.03.2006 г. № 2956).

47. Закон Томской области от 15.03.2006 г. № 52-ОЗ (ред. от 16.06.2008 г., с изм. от 16.02.2011 г.) «Об утверждении областной целевой программы "Строительство жилья социального назначения и ликвидация ветхого и аварийного жилищного фонда в Томской области в 2006–2010 годах с прогнозом до 2020 года"» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 28.02.2006 г. № 2850).

48. Закон Томской области от 19.02.2004 г. № 30-ОЗ (ред. от 13.05.2011 г.) «Об утверждении областной целевой программы "Социальное развитие села Томской области до 2012 года"» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 29.01.2004 г. № 1007).

49. Закон Томской области от 20.08.2003 г. № 104-ОЗ (ред. от 08.12.2005 г.) «Об утверждении областной комплексной программы "Развитие физической культуры, спорта и формирование здорового образа жизни населения Томской области"» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 31.07.2003 г. № 735).

50. Постановление Государственной думы Томской области от 27.03.2003 г. № 567 «О Концепции обеспечения общественной безопасности на территории Томской области».

51. Закон Томской области от 07.05.2001 г. № 54-ОЗ (ред. от 08.11.2007 г.) «Об утверждении областной целевой Программы "Обеспечение экологической безопасности окружающей среды и населения при обращении с отходами производства и потребления"» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 19.04.2001 г. № 812).

52. Постановление Государственной думы Томской области от 22.03.2001 г. № 763 «О Концепции энергетической безопасности Томской области».

### ***Нормативно-правовые акты муниципального уровня***

1. Постановление администрации г. Томска «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в городе Томске на 2011–2013 годы"» от 28.09.2010 г. № 1027 (ред. от 25.03.2011 г.).

2. Постановление администрации г. Томска «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Старшее поколение" на 2011–2013 годы» от 23.09.2010 г. № 999 (ред. от 21.03.2011 г.).

3. Постановление администрации г. Томска «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Дошкольник" на 2010–2012 годы» от 21.09.2010 г. №983.

4. Постановление администрации г. Томска «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Предоставление мер социальной поддержки для улучшения жилищных условий работников муниципальных учреждений социальной сферы" на 2010–2016 годы» от 02.08.2010 г. № 758 (ред. от 02.06.2011 г.).

5. Постановление администрации г. Томска от 20.07.2010 г. № 713 «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Развитие сетей наружного освещения муниципального образования "Город Томск на" 2010–2013 гг.».

6. Постановление администрации г. Томска от 05.03.2010 г. № 205 «О городской долгосрочной целевой программе "О мероприятиях по обеспечению безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах местного значения муниципального образования "Город Томск" на период с 2010 г. по 2013 г."».

7. Постановление администрации г. Томска от 30.12.2009 г. № 1340 (ред. от 20.04.2011 г.) «О муниципальной адресной программе "Капитальный ремонт многоквартирных домов города Томска" на 2010 год».

8. Постановление администрации г. Томска от 20.11.2009 г. № 1146 «Об утверждении новой редакции муниципальной адресной программы "Переселение граждан города Томска из аварийного жилищного фонда в 2009–2010 годах", утвержденной постановлением администрации города Томска от 05.08.2009 г. № 696».

9. Постановление администрации г. Томска от 30.10.2009 г. № 1066 (ред. от 17.06.2011 г.) «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "О дополнительных мерах, направленных на обеспечение охраны общественного порядка на территории муниципального образования "Город Томск" на 2010–2011 годы"».

10. Постановление администрации г. Томска от 13.10.2009 г. № 986 (ред. от 30.12.2010 г.) «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Газификация муниципального образования "Город Томск"».

11. Постановление администрации г. Томска от 30.09.2009 г. № 936 (ред. от 10.05.2011 г.) «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Предоставление молодым семьям муниципальной поддержки на приобретение (строительство) жилья на территории муниципального образования "Город Томск" на 2009–2011 годы"».

12. Постановление администрации г. Томска от 23.09.2009 г. № 881 (ред. от 15.06.2011 г.) «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Капитальный ремонт жилищного фонда" на 2010–2012 гг.».

13. Постановление администрации г. Томска от 23.09.2009 г. № 880 (ред. от 11.04.2011 г.) «Об утверждении городской долгосрочной целевой программы "Переселение граждан города Томска из аварийного жилищного фонда в 2010–2012 годах"».

14. Постановление администрации г. Томска от 14.05.2009 г. № 394 (ред. от 07.02.2011 г.) «Об утверждении городской целевой

программы "Меры профилактики употребления наркотических средств, алкоголя, табакокурения и других видов патологической зависимости у детей, подростков и молодежи" на 2009–2011 годы».

15. Постановление администрации г. Томска от 13.05.2009 г. № 390 (ред. от 03.02.2011 г.) «О Целевой инновационной программе муниципального образования "Город Томск" на 2009–2011 годы».

16. Постановление администрации г. Томска от 06.05.2009 г. № 371-п (ред. от 28.02.2011) «Об утверждении городской целевой программы "Развитие городского сообщества" на 2009–2011 гг.».

17. Постановление администрации г. Томска от 03.04.2009 г. № 237 (ред. от 30.12.2010) «Об утверждении городской целевой программы "Социальная интеграция" на 2009–2011 годы».

18. Постановление администрации г. Томска от 20.02.2009 г. № 115 (ред. от 30.12.2010 г.) «Об утверждении городской целевой программы "Субсидирование процентной ставки по ипотечным жилищным кредитам отдельным категориям граждан" на 2009–2013 годы».

19. Решение Думы г. Томска от 26.12.2008 г. № 1108 «Об утверждении комплексной программы развития промышленности на территории муниципального образования "Город Томск" на период 2009–2015 годы».

20. Решение Думы г. Томска от 26.12.2008 г. № 1102 «О программе улучшения демографической ситуации в муниципальном образовании "Город Томск" на 2009–2012 годы».

21. Решение Думы Томского района от 24.12.2008 № 287 «О принятии программы "Улучшение демографической ситуации муниципального образования "Томский район" на 2008–2012 годы"».

22. Решение Думы г. Томска от 07.10.2008 г. № 989 «О городской целевой программе "Развитие сетей наружного освещения муниципального образования "Город Томск" на 2009–2011 гг."».

23. Решение Думы г. Томска от 07.10.2008 г. № 983 «О городской целевой программе "Наши дети" по оборудованию детских и спортивных площадок на территориях образовательных учреждений города Томска на 2009–2011 годы».

24. Решение Думы г. Томска от 19.08.2008 г. № 936 «О Целевой инновационной программе муниципального образования "Город Томск" на 2009–2011 годы».

25. Постановление мэра города Томска от 27.03.2008 г. № 216 «О программе действий администрации г. Томска по социально-экономическому развитию города на период 2007–2012 гг.».

26. Решение Думы Томского района от 30.01.2008 г. № 205 «О принятии программы "Улучшение условий и охраны труда в Томском районе на 2008–2012 гг."».

27. Решение Думы Томского района от 31.10.2007 г. № 179 (ред. от 27.08.2009) «О принятии районной целевой программы "Развитие личных подсобных хозяйств Томского района в 2008–2010 гг."».

28. Решение Думы г. Томска от 30.10.2007 г. № 651 (ред. от 28.04.2009 г.) «Об утверждении городской программы "Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования "Город Томск" на 2007–2011 гг. и на период до 2025 г."».

29. Решение Думы г. Томска от 29.08.2006 г. № 237 (ред. от 01.04.2008 г.) «Об отраслевой долгосрочной городской целевой программе "Модернизация пассажирских лифтов жилищного фонда города Томска" на 2007–2020 гг.».

30. Решение Думы г. Томска от 27.06.2006 г. № 225 (ред. от 02.02.2010 г.) «Об утверждении Концепции инвестиционной политики муниципального образования "Город Томск"».

31. Решение Думы г. Томска от 27.06.2006 г. № 224 «Об утверждении Стратегии развития города Томска до 2020 года».

32. Решение Думы г. Томска от 28.02.2006 г. № 86 «О проведении публичных слушаний по "Стратегии развития города Томска до 2020 года"».

33. Решение Думы г. Томска от 31.01.2006 г. № 74 (ред. от 07.10.2008 г.) «О городской целевой программе "Дошкольник" на 2006–2010 годы».

34. Закон Томской области от 12.09.2005 г. № 154-ОЗ (ред. от 16.06.2008 г., с изм. от 16.02.2011 г.) «Об утверждении областной целевой программы "Питьевая вода Томской области"» (Принят постановлением Государственной думы Томской области от 25.08.2005 № 2402).

35. Решение Думы Томского района от 24.11.2004 г. № 397 «О принятии программы "Переселение граждан Томского района Томской области из ветхого и аварийного жилищного фонда до 2014 года"».

36. Решение Томской городской думы от 20.04.2004 г. № 623 (ред. от 29.08.2006 г.) «О целевой программе оборудования детских и спортивных площадок "Наши дети"».

*Совершенствование региональных нормативных правовых актов невозможно без внесения изменений и дополнений в следующие действующие нормативные правовые акты федерального уровня:*

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р).

2. Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 05.07.2010 г. № 1120-р).

3. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения) (утв. Указом Президента РФ от 29.04.1996 г. № 608).

4. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 30.01.2010 г. № 120).

5. Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2009 г. № 2128-р).

6. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 09.10.2007 г. № 1351).

7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. № 537).

8. Федеральная целевая программа «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007–2012 годы)» (утв. постановлением Правительства РФ от 10.05.2007 г. № 280).

9. Концепция осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2010–2015 годы (утв. Распоряжением Правительства РФ от 23.09.2010 г. № 1563-р).

10. Федеральный закон «Об ограничении курения табака» от 10.07.2001 г. № 87-ФЗ.

11. Концепция государственной политики в области здорового питания населения Российской Федерации на период до 2005 года (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 10.08.1998 г. № 917).

12. Проект «Концепции государственной политики цен» [www.cstpp.ru/Koments/2009/070309/KNCP.doc](http://www.cstpp.ru/Koments/2009/070309/KNCP.doc).

13. Концепция государственной политики в сфере отношений с религиозными объединениями в Российской Федерации (Проект от 05.06.2001 г.) <http://www.atheism.ru/archive/text/77.phtml>.

14. Постановление Правительства РФ «О создании на территории г. Томска особой экономической зоны технико-внедренческого типа» от 21.12.2005 г. № 783.

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

АГИБАЛОВ Геннадий Петрович  
КАРЕЛИН Дмитрий Владимирович  
ОЛЬХОВИК Николай Владимирович  
ПРОЗУМЕНТОВ Лев Михайлович  
РОЩИНА Ирина Викторовна  
СЫРЯМКИН Владимир Иванович  
УТКИН Владимир Александрович  
ЩЕРБИНИН Алексей Игнатьевич

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Редактор В.С. Сумарокова

Компьютерная верстка Т.В. Дьяковой

---

Подписано в печать 14.02.2013 г.

Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная № 1. Печать офсетная.

Печ. л.19,0; усл. печ. л. 17,7; уч.-изд. л. 18,4. Тираж 500. Заказ

---

ООО «Издательство ТГУ», 634029, г. Томск, ул. Никитина, 4  
ООО «Интегральный переплет», 634040, г. Томск, ул. Высоцкого, 28, стр. 1