

§ 1 ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Андреев А.П., Латов Ю.В., Идрисов Р.Ф.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация: Статья посвящена экономическим аспектам террористической деятельности эскалация которой все больше угрожает безопасности большинства стран мира, влечет за собой огромные экономические, социально-политические и моральные издержки. На обширном отечественном и зарубежном материале авторы подробно анализируют особенности экономических потерь от актов терроризма и вызванных ими контртеррористических мер по отдельным странам мира и отраслям экономики. Рассматриваются вопросы противодействия терроризму и оптимизации антитеррористической деятельности, а также системы страхования и компенсации вреда, причиненного актами терроризма. В основе комплексный подход с использованием методов категориального, эмпирического, субъектно-объектного, проблемно-хронологического, сравнительного, структурно-функционального и статистического анализа. Научная новизна заключается в социально-экономическом обосновании комплексной концепции противодействия современному терроризму с учетом его модификации и особенностей проявления обусловленного процессами современной глобализации экономики и выработке рекомендаций по повышению эффективности борьбы с терроризмом и снижению его экономических, социально-политических, этнокультурных и моральных издержек.

Ключевые слова: терроризм, террористический акт, экономика, потери, кризис, эффективность, возмещение ущерба, компенсация вреда, страхование, безопасность.

Подходы к анализу потерь от актов терроризма

Во что обходится современный терроризм мировой экономике? Вопрос далеко не праздный. Реалии настоящего времени четко показывают, что эскалация террористической деятельности все больше угрожает безопасности большинства стран, влечет за собой огромные экономические, политические и моральные издержки.

Терроризм приобрел глобальный характер. И это вызывает дополнительную озабоченность. За последние десятилетия от террористических актов многочисленные людские и огромные материальные потери понесли такие страны как Израиль, Россия, США, Испания, Северная Ирландия, Ирак, Афганистан, Кения, Египет, Пакистан, Индия, Танзания, Алжир, Турция, Иран, Колумбия, Аргентина, Албания, Англия, Япония и др. Сегодня для террористической деятельности характерно отсутствие явно выраженных государственных границ и наличие связи

с международными террористическими центрами и организациями.

Терракты наносят обществу ущерб, принципиально отличающийся от того, который наносят «обычные» преступления или стихийные бедствия. Главный вред возникает не непосредственно в процессе теракта, а впоследствии, в ходе распространения информации о теракте. При этом характер ущерба в большей степени зависит от характера распространяемой в СМИ информации, нежели от характера самого теракта.

«Ведь публичный отзыв является главным, а часто и единственной целью террористов»- справедливо отметил в своем выступлении главный редактор популярного еженедельника «Зеркало недели» В. Мостовой на круглом столе «СМИ против терроризма», который проходил в рамках международного форума «Международный терроризм: современное состояние, истоки и пути противодействия». Эту же проблему в своем выступлении конкретизировал В. Крутов. В частности он отметил, что при планиро-

вании и осуществлении террористических акций террористы, как правило имеют целью прорыв к широкой аудитории. И в этой ситуации журналисты, освещая конкретные события становятся не просто независимыми свидетелями, а хотят они того или нет — активными участниками событий.

Не случайно Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАССЕ) в июне 2005 года приняла резолюцию по проблеме СМИ и терроризма, где рекомендовала журналистам разработать единый свод правил по освещению террористических актов. В тексте резолюции Ассамблея призывает журналистов не допускать содействия цели террористов, не нагнетать панику, которую часто создают террористические акты, не предоставлять террористам возможность общения с широкой аудиторией.

Американский экономист Б. Зичер справедливо указывает, что основной ущерб терроризм наносит, не повреждая или уничтожая имущество, а создавая всеобщую атмосферу страха и неуверенности: «Именно психологический аспект террористических атак служит главной причиной экономических неурядиц, возникающих в атакуемом обществе»¹. Каждый теракт, отраженный в сообщениях СМИ, производит впечатление, будто подобные нападения будут регулярно продолжаться и в будущем. В результате и предприниматели, и туристы начинают считать город (регион, страну и т.д.), где свершился теракт, опасным для нормальной жизнедеятельности.

Чем сильнее экономика страны (отрасли, района...) зависит от связей с зарубежьем, тем сильнее она страдает. Хотя современный терроризм сформировался как механизм «партизанской» борьбы «слабого Юга» против «сильного Севера», однако, с экономической точки зрения, объективно он сильнее вредит развивающимся странам, чем развитым. Это объясняется именно тем, что периферийные страны сильнее зависят от внешней экономической среды, а именно — от притока зарубежных инвестиций и туристов.

Что касается влияния терроризма на национальный бизнес, то и он также негативно реагирует на теракты. Предприниматели могут вообще отказываться вести бизнес в «опасных» странах или регионах, вывозя капитал за рубеж. Чаше они, однако, остаются в своей «опасной» стране, но закладывают в стоимость товаров и услуг дополнительную премию за риск,

¹ Экономика терроризма: оценки ущерба и последствий // <http://www.oxpaha.ru/view.asp?9663/>

что все равно ведет к снижению деловой активности и росту цен. Кроме того, боязнь терактов заставляет бизнесменов направлять больше средств на обеспечение собственной безопасности, отвлекая ресурсы от производительных инвестиций.

Наибольшее количество террористических актов приходится на страны Ближнего Востока и Персидского залива. По данным американских экономистов из Milken Institute² на их долю приходится до 35 процентов совершенных террористических актов. Далее следуют страны Западной и Восточной Европы (25% процентов), Южной Азии (15 процентов), Латинской Америки (13 процентов), Африки (5 процентов), Северной Америки (3 процента).

Трагическую «пальму первенства» среди стран, наиболее сильно страдающих от терроризма, до недавнего времени держал Израиль, поскольку на эту страну приходился каждый 10-й теракт и каждая 10-я жертва терактов. В последние годы эта «пальма» перешла к Ираку и Афганистану

Проанализируем данные о потерях от терроризма, которые несут развивающиеся и развитые страны.

Потери развивающихся стран

В экономической литературе³ можно найти следующие факты, наглядно свидетельствующие о потерях экономик стран «третьего мира» (на рубеже тысячелетий), понесенных в результате актов терроризма:

- действия исламских террористов в Алжире в 1996 — 2001 гг. обошлись экономике этой страны в 16 млрд долл.;⁴
- после того, как палестинские террористы в ноябре 2002 г. провели серию терактов в Кении, поток туристов резко сократился: если ранее ежегодно эта небогатая африканская страна зарабатывала на туристах около 500 млн долл., то после терактов убытки туристической индустрии составляли до 1 млн долл. в сутки. Захват экстремистской группировкой «Аль-Шабиб» в 2013 году в

² Barth J.R., Li T., McCarthy D., Phumiwasana T., Yago G. Economic Impacts of Global Terrorism: From Munich to Bali (2006) // http://www.milkeninstitute.org/pdf/econ_impact_terrorism.pdf

³ См.: Экономика терроризма: оценки ущерба и последствий (2003) // <http://www.oxpaha.ru/view.asp?9663/>; Экономические потери стран Азии от терроризма больше, чем у Европы и Америки (2004) // http://www.russiancleveland.com/common/arc/story.php?id_cr=122&id=125513

⁴ Здесь и далее речь идет о долларах США (Прим. ред.).

Найроби торгового центра «Уэстгейт», в результате которого погибли 67 человек, нанес по оценкам экспертов рейтингового агентства Moody's и Всемирного совета по туризму и путешествиям экономике Кении ущерб в 200 — 250 млн. долл. По мнению специалистов, макроэкономическим последствием теракта стало снижение темпов роста ВВП Кении на 0,5 процента ввиду снижения привлекательности страны для туристов. Доля туризма в ВВП Кении составляет 14 процентов, в отрасли работает 12 процентов экономически активного населения;

- аналогичные процессы, связанные с кризисом индустрии туризма, были отмечены в Индонезии после теракта в октябре 2002 г. на острове Бали. На межправительственном форуме АТЭС в 2003 г. прозвучала оценка, что вследствие терактов ущерб экономике названной страны составил примерно 1% ее ВВП;
- после того, как в октябре 2002 г. в Йемене террористами был атакован французский танкер «Лимбург», страховые компании удвоили ставки для судов, заходящих в порт Адена. Это привело к тому, что судовладельцы стали избирать иные маршруты для своих кораблей. В результате грузооборот йеменских портов снизился вдвое, ежемесячные убытки составили 3,8 млн долл.;
- в Колумбии, где активно действуют как левые, так и правые террористические группировки, иностранные инвестиции стали редкостью, а уровень жизни — на 45% ниже, чем в среднем по Латинской Америке;

Интересно отметить, что хотя терроризм и стал международным, убытки от терактов локализуются все же в основном в той стране, где произошла террористическая атака.

Влияние терроризма на экономику стран «третьего мира» носит обычно относительно краткосрочный характер. Среди развивающихся стран крупные теракты чаще всего происходили в Египте и были направлены против иностранцев (расстрел автобуса с немецкими туристами в 1997 г., взрывы в отелях в 2004 — 2006 гг.). Каждый раз это приводило к временному спаду потока туристов, однако, затем он вновь стабилизировался.

Египет остается одним из мировых лидеров туристической индустрии; о повышенной опасности исламистского террориста туристам напоминает лишь обязательное патрулирование полицией экскурсионных автобусов, которые ездят, например,

из Хургады в Каир. Аналогичным, вызывающим сильный (но краткосрочный) спад, было воздействие терактов на Индонезию, Кению и большинство других развивающихся стран.

Исключением являются Колумбия, Ливан, Ирак и Афганистан экономика которых не просто переживает краткосрочные спады из-за действий террористов, но в течение длительного периода развивается заметно хуже стран-соседей. В то же время следует обратить внимание, что в этих случаях высокая активность деятельности террористов накладывается на долгосрочный политический кризис, имеющий и другие причины.

Потери развитых стран

От деятельности террористов может сильно пострадать и экономика развитых стран, особенно небольших:

- многие экономисты считают, что деятельность баскских террористических группировок служит причиной того, что Страна Басков остается наименее экономически развитой областью Испании (показатели экономического роста в Басконии на 10% ниже, чем в среднем по стране);
- когда в 2000-е гг. в Израиле резко возросла активность террористов, то национальная экономика оказалась в глубоком кризисе: выросли безработица и дефицит госбюджета, сократились иностранные инвестиции, практически деградировала индустрия туризма. По подсчетам Банка Израиля, террористы нанесли стране ущерб в размере 4% ВВП;
- из-за деятельности террористов Северная Ирландия длительное время оставалась наиболее бедным и слабо развитым регионом Великобритании, имеющим самый высокий уровень безработицы. Экономическое восстановление региона сдвинулось «с мертвой точки» и быстрыми темпами лишь с середины 90-х гг. XX века, когда террористическая активность ИРА резко снизилась.

Вместе с тем, совершенно очевидно, что крупные и экономически развитые государства, обладающие диверсифицированными экономиками, экономически уязвимы в значительно меньшей степени.

Первая террористическая «атака» непосредственно на крупные развитые страны развернулась в 70-х гг. прошлого века, когда ультралевые группировки («Фракция Красной Армии» в Германии,

«Красные бригады» в Италии) провели серию громких терактов в Италии и Германии. Несмотря на то, что индустрия туризма этих стран временно оказалась в состоянии коллапса, на развитие национальных экономик в целом терроризм практически не повлиял.

Второй крупной атакой стали события 11 сентября 2001 г. в США. На этот раз экономический эффект оказался более мощным.

Непосредственным результатом террористических актов 11 сентября стало закрытие на четыре дня американских фондовых бирж. Когда они возобновили работу, то на рынке акций произошел обвал, основные фондовые индексы опустились к уровням времен кризиса 1998 г. В частности, индекс Dow Jones оказался ниже 8500 пунктов (эта отметка считается пределом, за которым начинает разворачиваться кризис)⁵. За год, прошедший после указанного теракта, потери рынка ценных бумаг составили 2 трлн долл.

Эксперты американского Национального центра политического анализа оценили в 2003 г. прямые потери экономики США от этого теракта в сумму порядка 100 млрд долл., в том числе:

- стоимость четырех самолетов (385 млн долл.);
- уничтоженные здания Всемирного Торгового Центра (3,5 — 4 млрд);
- ремонт части здания Пентагона (1 млрд);
- работы по вывозу мусора (1,3 млрд);
- повреждения и уничтожение частных, полицейских и пожарных машин, личного и корпоративного имущества (10-13 млрд);
- затраты на повышение мер безопасности в аэропортах (41 млрд) и т.д.

Позднее стали приводить еще более крупные оценки потерь — порядка 135 млрд долл. Поскольку ущерб понесли и другие страны мира, то суммарный мировой экономический ущерб от терактов в США оценивают в 2 трлн долл.⁶

Впрочем, экономическое торможение в экономике США началось, как указывают аналитики, еще до 11 сентября 2001 г. Шок от чудовищного теракта лишь усугубил уже начавшиеся кризисные процессы.

В то же время экстренные мероприятия, предпринятые в чрезвычайной ситуации, смогли быстро погасить эти кризисные процессы — негативные тенденции, вызванные непосредственно терактами, наблюдались не более двух-трех месяцев. Таким образом, и эта, самая мощная террористическая атака, в целом на национальную экономику развитой страны повлияла незначительно.

Ущерб отдельным отраслям экономики

Если говорить о влиянии терроризма на экономику отдельных отраслей, то наиболее уязвимыми являются туризм, страхование и нефтедобыча. Все названные отрасли являются в значительной степени «глобализированными», образуют единую мирохозяйственную систему, поэтому на них влияют *любые* теракты, даже в соседних регионах (например, захват или взрыв самолетов вызывает сокращение авиаперевозок едва ли не во всем мире.)

Наиболее наглядно «глобализационный» эффект последствий террора заметен на материалах мирового кризиса туристической индустрии после 11 сентября 2001 г.

Как подчеркивает Ю.П. Воронов, характеризуя последствия теракта в Нью-Йорке, «за всю свою историю туризм никогда не имел спада такого масштаба. Любопытно отметить, что и в сфере туризма сильнее всего пострадала вовсе не Америка. Число иностранных туристов в США сократилось на 13%, а, например, во Франции — на 20%. Еще сильнее от терактов пострадали туристические компании мусульманских стран: так, число посетителей Стамбула упало на 50-60% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года»⁷.

Падение численности туристов резко сократило доходы фирм-авиаперевозчиков и фирм-авиастроителей. Многие крупнейшие авиафирмы США («American Airlines» и «United Airlines») и Европы («British Airways», «Lufthansa», «Alitalia») оказались на грани реального краха.

Как было отмечено, террористы нанесли 11 сентября 2001 г. прямой материальный ущерб американской экономике не менее чем на 100 млрд долл., из них 40 млрд должны были компенсировать страховые компании. Страховщики постарались частично компенсировать свои экстраординарные потери, переложив их на нефтяной бизнес. Так, всемирно известная

⁵ Воронов Ю.П. Экономические функции терроризма // Экономика и организация промышленного производства. 2002. № 1 // http://econom.nsc.ru/eco/Arhiv/content/..%5CReadStatiy%5C2002_01%5CVoronov2.htm

⁶ Финансовый напалм (2005) // <http://ekonomika.com.ua/print/agro/digest/5514.html>

⁷ Воронов Ю.П. Указ. соч.

Экономическое обеспечение национальной безопасности

страховая компания «Lloyds» после событий в США включила в список стран с «риском начала войны» Египет, Пакистан и государства Персидского залива. Ею были также повышены страховые премии для судов, вывозящих нефть из Персидского залива или проходящих Суэцкий канал. В результате усилилась тенденция к росту мировых цен на нефть.

Через межотраслевые связи кризис осенью 2001 г. распространился на многие отрасли американской экономики, лишь косвенно связанные с туризмом, авиаперевозками и страхованием (на рекламный, игорный и гостиничный бизнес, торговлю недвижимостью, строительство, прессу и банки). В течение месяца после терактов 11 сентября портфель заказов промышленных предприятий США сократился на 6,8%, объемы промышленного производства сократились на 1%.

Парадоксально, но теракты оказывают на некоторые отрасли экономики стимулирующее влияние⁸.

Совершенно очевидно, что терроризм «помогает» развиваться тем отраслям экономики, которые непосредственно связаны с производством и техническим обслуживанием систем безопасности и вооружения. Благодаря высокой угрозе терроризма, экономика Израиля одной из первых в мире освоила производство систем безопасности и в настоящее время активно их производит и экспортирует.

Менее очевидным, но несомненным является стимулирование терроризмом процесса развития систем коммуникаций. Например, в США после 11 сентября 2001 г. резко повысилась популярность видеоконференций, способных адекватно заменять командировки на дальние расстояния (уже через неделю после теракта число клиентов подобных услуг выросло на 10-50%). Кроме того, возросла популярность сотовых телефонов, которые вполне справедливо рассматриваются как средство обеспечения личной безопасности.

Экономическая эффективность антитеррора

Террор отличается одновременно и очень высокой, и очень низкой эффективностью. Правомерно указывается, что, если сравнивать затраты на теракт и потери от него, то эффективность террора устрашающе велика. Например, теракт 11 сентября 2001 г. потребовал примерно 0,5 млн долл. затрат и нанес убыток США

в 100 — 135 млрд. долл. Взрывы в испанских поездах в марте 2004 г., в результате которых погиб 191 чел., стоили террористам около 10 тыс. долл. Трагедия на о. Бали в Индонезии в 2002 г., унесшая жизни 202 чел., обошлась преступникам в 50 тыс. долл.⁹

Можно привести примеры политического эффекта от терактов, который вообще трудно измерим в денежном эквиваленте. С этой точки зрения весьма эффективными оказались теракты в Испании 11 марта 2004 г.: затратив несколько тысяч долларов, немногочисленная группа исламистских террористов добилась принятия правительством страны решения о выводе испанского военного контингента из Ирака.

Необходимо подчеркнуть, что эффективность терактов нельзя рассматривать как нечто устойчивое, по аналогии с нормой прибыли в легальном бизнесе. Если теракт 11 сентября 2001 г. имеет с чисто финансовой точки зрения невыносимую отдачу порядка 200.000%, то это не значит, что финансисты терроризма могут повторить такой результат, инвестировав еще полмиллиона долларов.

Терроризм как бизнес характеризуется высоким падением предельной отдачи: успешные теракты трудно (или вообще невозможно) повторить. Из-за применяемых контрмер каждый выдающийся теракт требует оригинальной схемы. Впрочем, существуют ставшие рутинными методики (например, применение самодельных взрывных устройств, собранных при помощи информации, найденной в Интернете), которые позволяют создавать высокий фон террористической опасности без особых на то финансовых затрат.

Однако с точки зрения отдаленных (стратегических, а не тактических) результатов терроризм пока не доказал свою эффективность.

Единственный очевидный пример успеха действий террористических организаций — это образование Палестинской автономии, которое можно трактовать именно как результат долголетней террористической деятельности палестинцев¹⁰, однако возможны и иные трактовки главных причин данного события. Во всех других случаях террористам

⁹ Пинюгин К. Кровавый бизнес корпорации «Терроризм» (2004) // <http://lenta.ru/articles/2004/09/07/terroreco/>

¹⁰ Можно согласиться с мнением Алана Дершовица, что к антиизраильскому терроризму международная общественность относится гораздо более благожелательно, чем к другим видам терроризма. См.: Дершовиц А. Почему терроризм действует: Осознать угрозу и ответить на вызов. М.: РОССПЭН, 2005.

⁸ См., например: Гурова Л. Кто выиграл и кто проиграл 11 сентября // http://www.rg-rb.de/2002/37/11-sep_balance.shtml

не удавалось добиться своих декларируемых целей (присоединения Северной Ирландии к Ирландии, независимости Басконии, Курдистана или Чечни, исламизации Алжира и т.д.). Во многих случаях деятельность террористов, напротив, затрудняла реализацию их лозунгов (именно такова, в частности, ситуация с исламским терроризмом, который затрудняет политическую деятельность исламистских партий).

Именно эти соображения являются основой ранее упоминавшихся конспирологических трактовок проблемы терроризма.

Взглянем теперь на проблему эффективности с позиции антитеррористической борьбы.

В литературе давно поднимается вопрос о необходимости поиска корректных критериев эффективности борьбы с террором¹¹. Традиционный критерий — число убитых/арестованных террористов — этой цели служит плохо: если террористы пользуются активной поддержкой местного населения (как в Палестине), то уничтожение одних террористов лишь освобождает «рабочее место» для новых «борцов». Общая численность террористов при этом не меняется или даже растет, поскольку героизация погибших усиливает приток новых «кадров».

С точки зрения экономической теории преступности, главным критерием оценки эффективности любого вида правоохранительной деятельности является совокупная величина затрат, которые несет общество. При этом надо задуматься, что несет обществу большие потери — терроризм или борьба с ним?

Как сформулировал американский экономист Дж. Стиглер, «для предельного сдерживания необходимы предельные затраты»¹². Иначе говоря, чем сильнее защита правопорядка, тем большее давление испытывают нормальные законопослушные граждане, вынужденные не только содержать за счет своих налогов армию сил правопорядка, но и переносить массу неприятных полицейско-бюрократических процедур, призванных предотвращать потенциально возможные правонарушения.

В принципе абсолютно все террористы могут быть гарантированно изобличены и наказаны, если все ресурсы общества будут брошены исключитель-

но на антитеррористическую деятельность. Практика доказывает, что, действительно, в авторитарных и тоталитарных обществах (как, например, это было в СССР) уровень терроризма гораздо ниже, чем в сопоставимых с ними обществах демократических. С другой стороны, общество может вообще избежать расходов на борьбу с терроризмом, но в таком обществе неизбежно возрастут потери от терактов.

Очевидно, что любые крайности в этом вопросе равно нежелательны. Поиск оптимума в данном случае требует, чтобы минимизировались совокупные издержки терроризма, включающие в себя и потери общества от совершенных терактов, и расходы общества на антитеррористическую борьбу.

Экономическое решение проблемы оптимизации любой правоохранительной деятельности в самом общем виде можно проследить на экономико-математической модели, разработанной в 70-е гг. XX века несколькими американскими экономистами-криминологами — Лэдом Филлипсом, Гарольдом Воти-младшим и Крисом Эскриджем¹³.

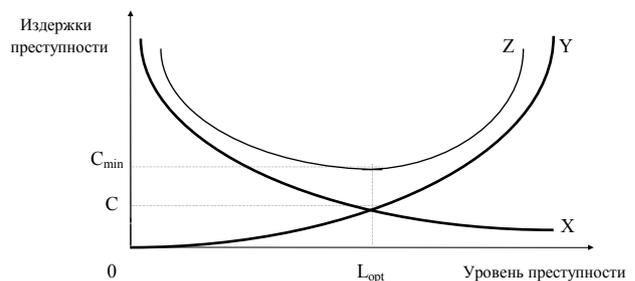


Рис. 1. Зависимость издержек преступности от уровня преступности: X — издержки от предотвращенных преступлений (расходы на правозащиту); Y — издержки от совершенных преступлений; Z — совокупные издержки.

Чем выше количество преступлений, тем выше потери общества от них; поэтому кривая Y, показывающая зависимость издержек совершенных преступлений от уровня преступности, идет снизу вверх. Чтобы уменьшить число преступлений, общество должно тратить все больше средств на правозащиту; поэтому кривая X, показывающая зависимость издержек предотвращенных преступлений от уровня

¹¹ См., например: О критериях оценки эффективности борьбы с терроризмом // Борьба с преступностью за рубежом. 2004. № 10.

¹² Stigler G. J. The Optimum Enforcement of Laws // Journal of Political Economy. 1970. Vol. 78. № 3. P. 526 — 535.

¹³ Phillips L., Votey H. L. Jr. The Economics of Crime Control. Beverly Hills etc., 1981. P. 29 — 30; Eskridge C. W. The Futures of Crime in America: an Economic Perspective // Crime and Criminal Justice in a Declining Economy. Ed. by K. N. Wright. Cambridge (Mass.), 1981.

Экономическое обеспечение национальной безопасности

преступности, идет сверху вниз. Кривая **Z** дает нам совокупные издержки общества от преступности, она получена суммированием кривых **X** и **Y** и имеет U-образную форму.

Очевидно, что с точки зрения общества необходимо, чтобы совокупные потери не превышали минимальной величины C_{\min} . Для этого, как видно из графика, издержки предотвращенных преступлений, или расходы на борьбу с преступностью, должны сравняться с издержками совершенных преступлений. Как пишет К. Эскридж, «это будет в точке, где равны предельные издержки от совершенных преступлений и предельные выгоды от предотвращенных преступлений... В сущности, чтобы минимизировать общие социальные потери, общество должно узнать и принять некоторый оптимальный (ненулевой) уровень преступного поведения».¹⁴

Отклонения от этого оптимального уровня преступности в любую сторону (как увеличение, так и уменьшение числа совершенных преступлений) являются нежелательными.

Исходя из этой модели, целью антитеррористической деятельности должно быть не «искоренение» терроризма, а сдерживание его на оптимальном (с точки зрения общества) уровне. Непосредственно «оптимум терроризма» достаточно подвижен и зависит как от эффективности использования правоохранительными органами отпущенных им ресурсов (повышение или понижение этой эффективности сдвинет кривую **X** вниз или вверх), так и от «эффективности» деятельности преступников (повышение или понижение наносимого каждым преступлением среднего ущерба сдвинет вверх или вниз кривую **Y**).

Практическое применение данной модели в России требует, прежде всего, серьезной аналитической работы по выяснению, каковы же потери нашей экономики от собственно терроризма и каковы расходы на борьбу с ним (включая не только государственные расходы, но и расходы коммерческих фирм на различные системы безопасности)?

Итак, анализ выгод и издержек от терроризма в контексте экономической эффективности позволяет сформулировать следующие рекомендации в сфере борьбы с терроризмом:

- необходимо разработать систему оценок потерь от терроризма и расходов на борьбу с ним, а также осуществлять постоянный мониторинг этих показателей;

- главным экономическим критерием оценки антитеррористической деятельности должны стать показатели совокупных потерь общества от терроризма и борьбы с ним;
- поскольку основная часть потерь от терактов связана с их освещением в СМИ, необходимо считать работу со СМИ одним из важнейших элементов антитеррористической деятельности¹⁵.

Поскольку, как указывалось, сравнительная эффективность терроризма для достижения каких-либо политических целей довольно сомнительна, необходимо распространять информацию об успехе альтернативных политических стратегий. Применительно к России это означает, что мерой противодействия «террористическому» исламу в Дагестане, Ингушетии и Чечне может стать пропаганда успехов «мирного» ислама в Татарстане и Башкортостане.

Возмещение ущерба от терактов

Одной из острейших проблем в сфере борьбы с терроризмом является возмещение ущерба от терактов. В США, например, сложилась практика, согласно которой материальные потери от терактов возмещаются только обычными страховыми компаниями (если имущество было застраховано), в то время как за погибших и пострадавших людей компенсации выплачивает правительство¹⁶. В России также постепенно сложилась аналогичная практика.

Исследователи А.А. Востросаблин и Л.К. Айнар, проанализировав российскую и зарубежную практику компенсационных выплат за жизнь человека, указывают, что в 1995-96 гг., когда Правительство

¹⁵ Работу со СМИ часто осмысливают в контексте вынужденного ограничения свободы подачи информации. На наш взгляд, речь должна идти, прежде всего, не о сокращении освещения терактов в СМИ, а о разработке таких методов подачи информации, которые бы минимизировали панику в обществе, не возбуждали иррационально преувеличенных тревог о безопасности.

¹⁶ См., например: Терроризм. Правовые аспекты борьбы. С. 417–464. Интересно отметить, что данная практика разительно отличается от выплат обычным гражданам компенсаций ущерба, причиненного «обычными» преступниками, которые осуществляются исключительно страховыми компаниями. Если правительство принимает на себя компенсацию ущерба от терактов, то это означает, что граждане приравниваются к военнослужащим, за чью гибель государство несет особую ответственность. Следовательно, выплата государственных компенсаций пострадавшим от терактов есть косвенное признание особого характера «войны с террором».

¹⁴ Eskridge C. W. Op. cit. P. 308.

России впервые начало выплачивать жертвам терактов материальную «помощь», она варьировалась в пределах 100 — 200 МРОТ за каждого погибшего (то есть, примерно 1,5 — 3 тыс. долл.). Постепенно сложилась стабильная шкала выплат:

- за погибшего — 100 тыс. руб. (примерно 3,5 тыс. долл.);
- за травмы — 50 тыс. руб. (примерно 1,6 тыс. долл.);
- за амбулаторное лечение — 3 тыс. руб.;
- за утраченное имущество — 10 тыс. руб.¹⁷

Характерно, что сначала в каждом случае для организации выплат принималось специальное постановление Правительства РФ или распоряжение Правительства Москвы. Данные выплаты обозначались в этих законодательных актах обычно как «помощь». Все эти детали демонстрируют, что правительство организовывало выплаты как своего рода благотворительность, демонстрирующую добрую волю ad hoc, а не законодательно закрепленную обязанность.

В 1998 г. в Федеральном законе «О борьбе с терроризмом» появилось, наконец, закрепленное в ст. 17 («Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции») обязательство правительства осуществлять «возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, ... за счет средств бюджета Российской Федерации, на территории которого совершена эта террористическая акция, с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда...». Однако величина выплат на «возмещение вреда» в данном ФЗ никак не была определена. Что касается компенсации потерь, причиненных в процессе антитеррористических действий, то этот сюжет вообще не нашел тогда какого-либо законодательного отражения.

В 2006 г. в Федеральном законе «О противодействии терроризму» был сделан следующий шаг. В статье 18, которая вступила в силу с 1 января 2007 г., закреплено, что для возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта, «1. Государство осуществляет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта. Компенсация морального

вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших.

2. Возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации».

Необходимо особо подчеркнуть, что в настоящее время главной проблемой регулирования в России подобных компенсационных выплат является определение их величины.

А.А. Востросаблин и Л.К. Айнар справедливо указывают, что обычно применяемые в настоящее время «компенсационные выплаты — 100 тыс. руб. за погибшего, 50 тыс. руб. пострадавшему — следует считать необоснованными». Названные авторы предлагают «в качестве базовой использовать значение оценки стоимости жизни 300 тыс. долл.»¹⁸ Однако это предложение вряд ли следует признать достаточно обоснованным.

Главный аргумент А.А. Востросаблина и Л.К. Айнара основан на аналогии с зарубежным опытом, где, используют, как правило, оценку стоимости жизни, равную 300 тыс. долл. Исследователи возмущаются российским «двойным стандартом», когда при определении компенсационных выплат «жизнь иностранца стоит дороже, чем граждан России»¹⁹.

При анализе зарубежного опыта А.А. Востросаблин и Л.К. Айнар не приняли во внимание два следующих важных обстоятельства, а именно:

- если использовать основанную на неоинституциональной теории человеческого капитала методику оценки потерянной жизни/здоровья как «потерянных доходов» (именно ее используют зарубежные суды, как указывают сами исследователи²⁰), то стоимость жизни россиянина и, например, американца обязательно должна различаться. Ведь граждане России имеют в среднем гораздо более низкий доход и более низкую продолжительность жизни. Поэтому гибель от терактов россиянина и американца одинакового возраста и социального статуса наносит их родным весьма различный материальный ущерб;

¹⁷ Востросаблин А.А., Айнар Л.К. К вопросу обоснования сумм компенсационных выплат за жизнь человека // Терроризм. Правовые аспекты борьбы. С. 194.

¹⁸ Там же. С. 207.

¹⁹ Там же. С. 206.

²⁰ Там же. С. 199–200.

Экономическое обеспечение национальной безопасности

- вводить некое фиксированное значение «стоимости жизни» вообще нельзя. Люди разного возраста и различного социального статуса обладают очень разным человеческим капиталом. Поэтому величина компенсационных выплат должна определяться индивидуализировано, но по универсальной методике, основанной на данных о текущем доходе жертвы теракта.

В качестве весьма приблизительного примера определения «стоимости жизни» рассмотрим условный пример²¹.

Пусть жертвой теракта в 2003 г. стал мужчина в возрасте 30 лет. Поскольку ожидаемая продолжительность жизни мужчин при рождении составляла в 2003 г. 59 лет²², то его ожидало 29 лет работы. Среднемесячная зарплата составляла тогда 180 долл., следовательно, гибель этого гражданина, если его доход соответствовал среднестатистическому, привела к потере примерно 63 тыс. долл. Поскольку, однако, компенсацию получают родственники погибшего, то сумма компенсации должна быть ниже. Ведь если бы человек не погиб, он отдавал бы своим родственникам вовсе не весь свой доход, а только какую-то его часть. Если предположить, что он тратил на ближайших родственников (жену и детей) половину своего дохода, то государство должно им выплатить примерно 30 тыс. долл.²³

Альтернативный (и с экономической точки зрения более правильный) вариант компенсации — это назначение родственникам покойного ежемесячной пенсии размером в «потерянные» 180 долл. сроком на 29 лет.

У проблемы выработки правового механизма компенсации жертвам терактов есть еще один очень важный аспект — это предъявление имущественных претензий виновникам терактов. В отечественной литературе указывается, что целесообразно разработать законодательную базу, которая бы позволила конфисковывать не только имущество самих террористов, но и имущество их близких²⁴.

Смысл этой акции состоит не в наказании людей, которые, возможно, совершенно не причастны к террористической деятельности их родственника, но в создании превентивного эффекта, который удерживал бы потенциальных террористов. За рубежом существуют примеры, когда имущественные претензии от имени жертв терактов предъявлялись даже к благотворительным или общественным организациям, которые занимались финансированием террористических структур²⁵.

Есть подобного рода примеры и в России. Так, когда в начале 2007 г. суд приговорил к пожизненному заключению организаторов взрывов 2004 г. в московском метро, то попутно было принято решение об удовлетворении исков жертв терактов на 12 млн руб. за материальный и моральный ущерб (сами жертвы требовали 36 млн)²⁶. Расширение круга физических и юридических лиц, материально ответственных за последствия терактов, может обеспечить государство достаточными материальными ресурсами не только для обязательной компенсации ущерба, но и для помощи жертвам терактов, выходящей за пределы компенсации.

Таким образом, для организации возмещения потерь от терактов можно сформулировать следующие практические рекомендации:

- следует разработать и законодательно закрепить методику расчета обязательных компенсационных платежей жертвам терактов, основанную на концепции человеческого капитала («потерянных доходов»);
- нужно разработать законодательную базу, позволяющую предъявлять имущественные претензии по возмещению вреда от терактов максимально широкому кругу лиц, причастных к террористической деятельности;
- необходимо разработать комплексное законодательство о страховании вреда от терактов.

²¹ Статистические данные взяты из: Россия в цифрах. 2004 / Федеральная служба государственной статистики. М., 2004.

²² Строго говоря, для расчета надо было бы использовать ожидаемую продолжительность жизни 30-летних.

²³ Подробное изложение принятой в США методики расчета компенсационных платежей см.: Пояснение к процедуре калькуляции расчетного экономического убытка // Терроризм. Правовые аспекты борьбы. С. 453-464.

²⁴ Терроризм. Правовые аспекты борьбы. С. 92.

²⁵ Так, в декабре 2004 г. федеральный суд США обязал три американские исламские благотворительные организации, обвиненные в финансировании палестинского терроризма, выплатить 156 млн долл. компенсации родителям убитого террористами в Израиле американского подростка // <http://www.isra.com/news/?dt=20041209>

Об аналогичных исках, предъявленных организациям Саудовской Аравии от жертв терактов 11 сентября 2001 г. см.: Терроризм уничтожается не бомбардировками // Время новостей. 10 сентября 2002 г. // <http://www.vremya.ru/2002/165/8/26878.html>

²⁶ Метротеррористы сели навсегда // http://www.gazeta.ru/2007/02/02/oa_230509.shtml

Библиография:

1. Экономика терроризма: оценки ущерба и последствий // <http://www.oxpaha.ru/view.asp?9663/>
2. Barth J.R., Li T., McCarthy D., Phumiwasana T., Yago G. Economic Impacts of Global Terrorism: From Munich to Bali (2006) // http://www.milkeninstitute.org/pdf/econ_impact_terrorism.pdf
3. Воронов Ю.П. Экономические функции терроризма // Экономика и организация промышленного производства. 2002. № 1 // http://econom.nsc.ru/eco/Arhiv/content/..%5CReadStatiy%5C2002_01%5CVoronov2.htm
4. См., например: Гурова Л. Кто выиграл и кто проиграл 11 сентября // http://www.rg-rb.de/2002/37/11-sep_balance.shtml
5. Пинюгин К. Кровавый бизнес корпорации «Терроризм» (2004) // <http://lenta.ru/articles/2004/09/07/terroreco/>
6. Борьба с преступностью за рубежом. 2004. № 10.
7. Stigler G. J. The Optimum Enforcement of Laws // Journal of Political Economy. 1970. Vol. 78. № 3. P. 526–535.
8. Phillips L., Votey H. L. Jr. The Economics of Crime Control. Beverly Hills etc., 1981. P. 29–30; Eskridge C. W. The Futures of Crime in America: an Economic Perspective // Crime and Criminal Justice in a Declining Economy. Ed. by K. N. Wright. Cambridge (Mass.), 1981.
9. Востросаблин А.А., Айнар Л.К. К вопросу обоснования сумм компенсационных выплат за жизнь человека // Терроризм. Правовые аспекты борьбы. С. 194.
10. Терроризм. Правовые аспекты борьбы. С. 92.

References:

1. Ekonomika terrorizma: otsenki usherba i posledstviy // <http://www.oxpaha.ru/view.asp?9663/>
2. Barth J.R., Li T., McCarthy D., Phumiwasana T., Yago G. Economic Impacts of Global Terrorism: From Munich to Bali (2006) // http://www.milkeninstitute.org/pdf/econ_impact_terrorism.pdf
3. Voronov Yu.P. Ekonomicheskie funktsii terrorizma // Ekonomika i organizatsiya promyshlennogo proizvodstva. 2002. № 1 // http://econom.nsc.ru/eco/Arhiv/content/..%5CReadStatiy%5C2002_01%5CVoronov2.htm
4. Sm., naprimer: Gurova L. Kto vyigral i kto proigral 11 sentyabrya // http://www.rg-rb.de/2002/37/11-sep_balance.shtml
5. Pinyugin K. Krovavyi biznes korporatsii «Terrorizm» (2004) // <http://lenta.ru/articles/2004/09/07/terroreco/>
6. Bor'ba s prestupnost'yu za rubezhom. 2004. № 10.
7. Stigler G. J. The Optimum Enforcement of Laws // Journal of Political Economy. 1970. Vol. 78. № 3. R. 526–535.
8. Phillips L., Votey H. L. Jr. The Economics of Crime Control. Beverly Hills etc., 1981. P. 29–30; Eskridge C. W. The Futures of Crime in America: an Economic Perspective // Crime and Criminal Justice in a Declining Economy. Ed. by K. N. Wright. Cambridge (Mass.), 1981.
9. Vostrosablin A.A., Ainar L.K. K voprosu obosnovaniya summ kompensatsionnykh vyplat za zhizn' cheloveka // Terrorizm. Pravovye aspekty bor'by. S. 194.
10. Terrorizm. Pravovye aspekty bor'by. S. 92.