

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ**
(по материалам исследований ИСЭРТ РАН)

Выпуск 4 (6)

**Вологда
2014**



Информационно-аналитический бюллетень
июль 2014 г.

Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН). – Выпуск 4 (6). – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 52 с.

Мониторинг общественного мнения проводится ИСЭРТ РАН под научным руководством д.э.н., профессора **В.А. Ильина**

В выпуске кратко освещается содержание проводимых ИСЭРТ РАН с 1996 г. мониторинговых исследований по изучению общественного мнения населения Вологодской области о состоянии социально-экономической и политической ситуации в стране и регионе. Подробно излагаются результаты опросов за период с мая по июнь 2014 г., даётся их сравнительная характеристика с предшествующими измерениями.

Редколлегия:

д.э.н. А.А. Шабунова

д.э.н. Т.В. Ускова

к.э.н. М.Ф. Сычев

к.э.н. С.В. Терехова

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие. Анонс.....	4
Резюме.....	5
Оценка деятельности федеральных органов власти и экономического положения России.....	13
Оценка деятельности губернатора и экономической ситуации в Вологодской области.....	22
Самооценка материального положения.....	27
Индекс потребительских настроений в Вологодской области.....	32
Отношение населения к деятельности средств массовой информации...	39
Социальное самочувствие населения.....	44
Методический комментарий.....	48

Для обозначения динамики изменений в бюллетене используются следующие знаки:

 – тенденции ухудшения ситуации;

 – тенденции улучшения ситуации;

 – ситуация существенно не изменилась;

----- – нейтральный уровень значения индекса (100 пунктов). Индекс выше 100 пунктов означает преобладание позитивных суждений над негативными, ниже 100 – противоположную ситуацию.

ПРЕДИСЛОВИЕ

В выпуске информационно-аналитического бюллетеня № 4 (6) мы обращаем внимание на тенденции изменения общественного мнения об экономическом положении страны и региона. *Опрос населения проходил в период с 21 мая по 9 июня 2014 г. Подведены промежуточные итоги социологических замеров за 1 полугодие 2014 г. В результатах исследования представлена актуальная информация, связанная с событиями последних месяцев, произошедшими на Украине (выборы президента, продолжение «карательных операций», урегулирование разногласий по поставкам российского газа) и в России (подписание долгосрочного контракта о поставках российского газа в Китай, прямая линия В. Путина с населением).*

В выпуске бюллетеня № 4 (6) вы можете ознакомиться:

- ✓ с отношением населения Вологодской области к ситуации на Украине;
- ✓ с подробной оценкой экономической политики Президента РФ и губернатора Вологодской области, а также с отношением населения к экономическому положению страны и региона;
- ✓ с представлениями жителей области о состоянии собственного материального положения и перспективах его развития;
- ✓ с динамикой индекса потребительских настроений – индикатора, отражающего характер потребительского поведения населения;
- ✓ с тенденциями общественного мнения о роли и деятельности средств массовой информации, играющих сегодня ключевую роль в освещении событий, связанных с украинским кризисом и деятельностью Президента РФ.

АНОНС

Следующий выпуск информационно-аналитического бюллетеня «Эффективность государственного управления (по результатам исследований ИСЭРТ РАН)» № 5 (7) выйдет в сентябре 2014 года. В нём будет представлен анализ основных тенденций общественного мнения по следующим тематическим блокам:

1. Отношение населения Вологодской области к деятельности Президента РФ.
2. Отношение населения к деятельности федеральных органов государственной власти.
3. Отношение населения к деятельности губернатора и Законодательного собрания Вологодской области.
4. Отношение населения к деятельности глав местных администраций.
5. Потенциал социального протеста в Вологодской области.

РЕЗЮМЕ

В текущем году основные политические и экономические события, происходящие внутри страны и на международной арене, так или иначе связаны с ситуацией на Украине и взаимоотношениями России с США, Китаем, странами Западной Европы. Внешняя политика Президента РФ по-прежнему остается ключевым фактором, определяющим характер общественного мнения россиян, что подтвердили результаты прошедшей 17 апреля 2014 г. прямой линии главы государства с населением (большинство вопросов населения были связаны с ситуацией на Украине и с международными отношениями России).

В настоящем выпуске бюллетеня представлены результаты опросов населения Вологодской области, проведенных в мае – июне 2014 г., даётся их анализ с учетом текущего состояния и в ретроспективном плане, подведены промежуточные итоги исследования изменений общественного мнения в первом полугодии 2014 г.

В таблицах и графиках справочно представлено сравнение итогов мониторинга общественного мнения в среднем за последние 6 опросов с результатами исследований за 2013 г., а также 2007 (последний год второго президентского срока В.В. Путина, когда были достигнуты наиболее высокие оценки президентской деятельности) и 2011 г. (последний год президентства Д.А. Медведева).

Материалы выпуска бюллетеня представляются блоками, характеризующими общественное мнение населения области относительно ключевых аспектов политической жизни.

В первом блоке «Оценка деятельности федеральных органов власти и экономического положения России» (с. 13 – 21) дана оценка жителями региона действий главы государства и Правительства РФ, приведены сведения об экономической ситуации в стране.

В июне 2014 г. продолжилась тенденция улучшения общественного мнения о деятельности В. Путина. С начала года уровень одобрения возрос с 56 до 67% в Вологодской области и с 64 до 86% в среднем по России. Доля положительных оценок действий президента по укреплению международных позиций страны по-прежнему превышает удельный вес отрицательных суждений (54 % положительных против 32% отрицательных, в начале года – 46 и 36% соответственно).

Позитивная динамика оценок населения во многом связана с жесткой позицией России по отношению к «карательным операциям» на Юго-Востоке Украины, а также с политикой российского правительства в вопросе урегулирования «газового спора» с Киевом. Важным этапом в международной политике стало подписание Президентом РФ долгосрочного договора о поставках российского газа в Китай. В условиях нестабильной политической обстановки на внешней арене это действие было направлено на достижение определенных перспектив в сохранении экономической безопасности страны на ближайшие 30 лет.

Российские СМИ широко освещают события на Украине и озвучивают жесткую позицию российского правительства по отношению к ним. Большинство россиян считают, что федеральные СМИ объективно освещают информацию об украинском кризисе (80%) и поддерживают политику В. Путина в этом вопросе (71%). В многочисленных выступлениях президента, освещаемых средствами массовой информации, чувствуется уверенность в сохранении стабильных международных отношений России и возможности вести конструктивный диалог с Киевом и рядом зарубежных стран.

Таким образом, действия Президента РФ в мае – июне 2014 г. во многом были направлены на укрепление экономической безопасности России: заключен важный договор о поставках российского газа в Китай, Украина стала получать газ по предоплате. Общественное мнение об экономической политике, проводимой главой государства, в апреле – июне 2014 г. несколько улучшилось (уровень одобрения увеличился с 40 до 44%), однако в целом экономическая ситуация в стране остается более напряженной,

чем в 2007 г. (доля негативных оценок в июне 2014 г. составила 23%, в 2007 г. – 15%, удельный вес положительных отзывов в июне 2014 г. – 11%, в 2007 г. – 21%).

Во втором блоке «Оценка деятельности губернатора и экономической ситуации в Вологодской области» (с. 22 – 26) даётся оценка жителями деятельности главы региона, а также общая характеристика экономической обстановки в области.

В суждениях населения о деятельности губернатора Вологодской области с октября 2013 г. продолжают сохраняться негативные тенденции (за этот период уровень поддержки снизился с 46 до 39%). С февраля по июнь 2014 г. уровень одобрения снизился с 43 до 39%, в то время как в среднем по стране доля положительных суждений о работе глав регионов увеличилась с 59 до 63%.

Оценка жителями региона экономической ситуации в области не изменяется с начала года: 34 – 35% населения характеризуют ее негативно, доля положительных суждений составляет лишь 9%.

В целом общественное мнение отражает реальное положение дел в регионе. По данным Минрегионразвития РФ, Вологодская область в апреле 2014 г. вошла в тройку самых «нагруженных» государственным и муниципальным долгом регионов РФ. Наибольшая нагрузка государственного и муниципального долга на собственные доходы консолидированного бюджета региона наблюдается в Республике Мордовия (80,4%), Чукотском автономном округе (76,47%) и Вологодской области (70,6%). В расчете на одного жителя объем государственного и муниципального долга субъектов РФ составил чуть более 14 тысяч рублей, в Вологодской области – 29-30 тыс. руб. На заседании Счетной палаты РФ, прошедшем 25 апреля в Санкт-Петербурге, Т. Голикова отнесла Вологодскую область к числу 12 субъектов РФ с критическим размером госдолга¹.

В апреле – мае появилась информация о том, что Вологодская городская дума выставляет на продажу пакет акций ООО «Вологодский городской рынок», а Правительство Вологодской области намерено продать акции Вологодского льнокомбината. Одновременно с этим предприятие «Вологдаэнер-

¹ Новости Вологды и Вологодской области [Эл. ресурс]. – Режим доступа: <http://newsvo.ru/rubrics/yekonomika>

госбыт» приступило к ограничению подачи электроэнергии для предприятий-должников за общую задолженность потребителей региона в размере 2 млрд. руб., ВТБ подало иск против Правительства о взыскании задолженности по кредитам ЗАО «Вологодская птицефабрика», ОАО «Птицефабрика «Ермаково» и ООО «Вологодский центр птицеводства», обеспеченным государственными гарантиями, арбитражный суд Вологодской области удовлетворил требования БТА-банка из Казахстана, решив продать принадлежащие комбинату «Славянский хлеб» земельные участки и недвижимость на сумму 148 млн. руб.

Таким образом, экономическая ситуация в регионе остается напряжённой. В оценках населения сохраняются тревожные ожидания: доля отрицательных и положительных суждений об экономической ситуации в области с начала года не изменяется и составляет 35 и 9% соответственно. Уровень одобрения деятельности губернатора за этот период снизился с 43 до 39%, что не совпадает с общероссийскими тенденциями.

В третьем блоке «Самооценка материального положения» (с. 27 – 31) приводятся сведения о восприятии населением своего благосостояния и покупательной способности доходов.

Доля жителей Вологодской области с низким уровнем покупательной способности доходов, снизившись в декабре 2013 – феврале 2014 гг. с 35 до 30%, увеличилась к июню до 32%. Удельный вес тех, для кого покупка различных товаров не вызывает трудностей, уменьшился за последние полгода с 15 до 10%.

В феврале – июне доля «бедных» и «нищих» жителей области составляла 47 – 48%, что выше, чем в 2007, 2011 и 2012 гг. (42 – 44%). За последние полгода негативные изменения отмечаются, прежде всего, среди людей старше 55 лет (индекс социальной самоидентификации снизился с 93 до 86 пунктов), людей со средним специальным образованием (с 98 до 91 п.) и жителей Череповца (со 111 до 104 п.).

По данным Вологдастата, реальные располагаемые денежные доходы населения в марте 2014 г. составили 92,7% к уровню февраля 2014 г., заработная плата на одного работника – 99,7%. При этом потребительские цены

на товары и услуги незначительно выросли и составили в апреле 2014 г. 100,8% от предыдущего месяца. В мае 2014 г. индекс потребительских цен по отношению к апрелю 2014 г. составил в Вологодской области 100,9% (среди регионов СЗФО данный показатель выше только у Псковской и Тверской областей (101,2%)).

Таким образом, в оценках населением своего материального положения отражается напряжённая ситуация, сложившаяся в экономике региона. Отсутствие позитивных изменений ставит перед Правительством области задачу ускоренного экономического и социального развития в ближайшей перспективе.

В четвёртом блоке «Индекс потребительских настроений в Вологодской области» (с. 32 – 38) представлена информация о потребительском поведении и ожиданиях населения.

Индекс потребительских настроений в среднем за последние 6 опросов по сравнению с 2013 г. не изменился (90 пунктов), однако остаётся более низким, чем в начале года (в феврале он составлял 92 п.). Это свидетельствует о снижении потребительской активности населения в 1 половине 2014 г.

Ни в одной из групп населения не отмечается существенных позитивных изменений по сравнению с началом года. Отрицательные изменения за истекшие полгода произошли прежде всего среди 60% среднеобеспеченных жителей области (с 92 до 89 п.), жителей Череповца (со 103 до 97 п.).

Частные индексы, отражающие отдельные аспекты потребительского поведения населения, остаются ниже среднего значения (100 п.). При этом особенно снизился индекс личного материального положения (в июне 2014 г. по сравнению с февралем с 91 до 83 п.).

Таким образом, в динамике ИПН в 2014 г. наметились негативные тенденции. С февраля по июнь 2014 г. данный показатель снизился с 92 до 91 пункта. Удельный вес отрицательных оценок преобладает над позитивными (индекс меньше 100 п.), в то время как в 2007 г. наблюдалась противоположная ситуация (индекс составлял 106 п.). Это свидетельствует об ухудшении потребительских ожиданий населения и сохранении тревожных прогнозов развития экономической ситуации в регионе.

В пятом блоке «Отношение населения к деятельности средств массовой информации» (с. 39 – 43) дана оценка жителями области сведений, представляемых в печатной прессе, на радио, телевидении, в интернете.

По результатам опросов за июнь 2014 г. более половины населения считают, что газеты, радио и телевидение играют положительную роль в жизни страны (59%). По сравнению с 2013 г. доля разделяющих это мнение увеличилась на 5 п.п. Как уже отмечалось, 80% жителей области доверяют тому, как российские средства массовой информации освещают события на Украине. Около 40% населения считают, что в современных СМИ достаточно информации о политической и экономической жизни страны и региона (противоположную точку зрения разделяют около 30% жителей области). По сравнению с 2013 г. в июне 2014 г. заметно возрос удельный вес тех, кто считает, что СМИ объективно отражают ситуацию в стране и регионе (с 43 – 44 до 48 – 49%). Доля разделяющих противоположную точку зрения снизилась с 34 – 35 до 29%.

В целом динамика общественного мнения свидетельствует о том, что большинство населения доверяет информации, предоставляемой российскими СМИ. Однако при этом сохраняется значительная доля жителей, полагающих, что в средствах массовой информации нужна цензура (47%), остаётся стабильным удельный вес тех, кто полагает, что СМИ необъективно отражает ситуацию в мире (31%).

В шестом блоке «Социальное самочувствие населения» (с. 44 – 47) представлены сведения о социальном настроении, запасе терпения и потенциале протеста, являющихся интегральными характеристиками общественного мнения.

В апреле – июне доля жителей области, позитивно характеризующих своё настроение, незначительно увеличилась (с 69 до 71%). Это больше, чем в начале года (65%) и в 2007 г. (64%), когда были достигнуты наиболее высокие оценки президентской деятельности. Индекс социального настроения выше среднего значения во всех социально-демографических категориях населения, в том числе среди 20% наименее обеспеченных (118 пунктов) и жителей районов (133 пунктов). Это свидетельствует о преобладании позитивных оценок социального самочувствия.

В то же время не наблюдается заметных позитивных изменений в динамике удельного веса жителей области, которые считают, что «всё не так плохо и можно жить; жить трудно, но можно и терпеть». Их доля с февраля 2014 г. сохраняется на уровне 80 – 81%. При этом удельный вес людей с низким запасом терпения («терпеть наше бедственное положение уже невозможно») также остается стабильной (12 – 13%). Отсутствие положительных изменений отражается и на динамике протестных настроений: по сравнению с началом года потенциал протеста в Вологодской области незначительно увеличился (с 16 до 18%).

Таким образом, динамика социального самочувствия населения остаётся в целом благоприятной. Доля позитивных оценок значительно превышает удельный вес негативных суждений, при этом настроение жителей области лучше, чем в 2007 и начале 2014 г. По-видимому, это связано с оценками федеральных органов государственной власти и, прежде всего, с позицией Президента РФ в международных отношениях. Именно по этим вопросам общественное мнение жителей Вологодской области в 2014 г. демонстрирует наиболее устойчивую позитивную динамику.

В то же время следует отметить, что в 2007 г. уровень одобрения деятельности Президента РФ в Вологодской области был вполне сопоставим с общероссийским значением данного показателя (75 и 81% соответственно). Разрыв, таким образом, в 2007 г. составлял всего 5 п.п., в феврале 2014 г. – 8 п.п. (56% – в Вологодской области, 64% – в среднем по стране), в июне 2014 г. – уже 19 п.п. (67% – в Вологодской области, 86% – в среднем по стране).

Снижение темпов роста в уровне одобрения деятельности главы государства является, на наш взгляд, одним из проявлений отрицательных тенденций, которые наметились в экономической ситуации региона. В июне 2014 г. по сравнению с 2007 г. доля «бедных» и «нищих» жителей Вологодской области увеличилась с 42 до 48%, индекс потребительских настроений снизился со 106 до 91 пункта, удельный вес отрицательных оценок экономического положения области возрос с 14 до 35%, России – с 15 до 23%. Оценки населения отражают реальное положение дел в экономике региона, что подтверждается данными официальной статистики.

Отрицательные изменения экономической ситуации в Вологодской области выступают сдерживающим фактором, который препятствует позитивным сдвигам в снижении протестного потенциала. За период с 2007 по июнь 2014 г. доля жителей области, готовых принять участие в акциях протеста, митингах, демонстрациях, практически не изменилась (18 – 20%), удельный вес тех, кто считает, что «терпеть наше бедственное положение уже невозможно», – 13 – 14%.

Таким образом, рост уровня одобрения президента пока не сопровождается заметными позитивными сдвигами в оценках экономического развития и материального положения населения региона, и, следовательно, не имеет под собой прочной основы. По большинству показателей мониторинга общественного мнения уровень 2007 г. не достигнут и одним из главных факторов этого является напряжённая экономическая обстановка в регионе.

* * *

Данные социологических опросов, проводимых ИСЭРТ РАН, позволяют получить широкий срез информации о социальном самочувствии населения и восприятии жителями области политической и экономической обстановки в стране и регионе. В связи с этим осуществление независимого мониторинга общественного мнения об эффективности деятельности власти приобретает особенно важное значение.

Настоящий выпуск подготовили сотрудники отдела исследования уровня и образа жизни населения (зав. отделом, зам. директора ИСЭРТ РАН д.э.н. А.А. Шабунова) и лаборатории исследования социальных процессов (зав. лабораторией к.э.н. М.В. Морев). В подготовке разделов принимали участие Т.П. Кожина, И.Н. Дементьева, В.С. Каминский.

МЕТОДИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ

В настоящее время для оценки динамики социально-экономического развития, эффективности государственного управления используются преимущественно данные, собираемые и анализируемые органами государственной статистики. У информации, разрабатываемой Федеральной службой государственной статистики и её территориальными органами, имеется множество несомненных достоинств (сопоставимость, оперативность, достаточно высокая степень достоверности измеряемых показателей). Тем не менее она не даёт полного представления о социальном и общественно-политическом развитии, и прежде всего по таким важнейшим аспектам, как настроения людей, их отношение к различным сферам личной и общественной жизни, к деятельности властных структур, принимаемым ими решениям, тем или иным социальным действиям.

Такие сведения можно получить только посредством изучения общественного мнения. И не случайно в развитых странах уже давно существуют многообразные институты, с помощью которых обеспечивается функционирование целостной системы непрерывного наблюдения, анализа и прогнозирования социальных процессов. Эту систему именуют термином «мониторинг». Его организация ныне присутствует в подавляющем большинстве стран мира и рассматривается как необходимое звено подготовки, принятия и контроля в органах законодательной и исполнительной власти, а также в структурах хозяйственного управления.

Мониторинг общественного мнения россиян проводится в настоящее время рядом научных центров федерального уровня³. Однако мониторинговые исследования общественного мнения на уровне регионов пока не имеют регулярности, в большинстве территорий нет постоянно действующей сети наблюдений, их целевой координации.

³ См., например: Материалы международной конференции «Социальная политика для современной России: цели и измерения», посвященной памяти А.Ю. Шевякова / отв. ред. В.В. Локосов. – М.: Экономическое образование, 2012.

Между тем соответствующий опыт уже накоплен в Вологодской области. Здесь на протяжении двух последних десятилетий научным коллективом Института социально-экономического развития территорий РАН под руководством д.э.н., проф. В.А. Ильина проводится мониторинг экономического положения и социального самочувствия населения области, который позволяет получать значительный объём информации для всесторонней оценки процессов, происходящих в различных сферах общественной жизни региона.

Первые измерения общественного мнения были проведены в 1993 г. на территории городов Вологды и Череповца и трёх муниципальных районов области. С 1996 г. стала строиться областная выборка: регулярно, один раз в каждые два месяца, опрашивается 1500 человек в возрасте старше 18 лет.

Большую роль в становлении социологического направления в ИСЭРТ РАН сыграл Институт социально-политических исследований РАН и лично его директор академик Геннадий Васильевич Осипов. Нарботки ИСПИ стали основой методологических и методических подходов социологических мониторинговых исследований, проводимых в ИСЭРТ.

В ходе работ состав изучаемых вопросов расширялся и уточнялся с учётом проходивших в стране и регионе общественно значимых событий. Особо отметим, что мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН является пока единственным прецедентом в стране по организации и регулярности его проведения в регионе.

Для регулярного проведения опросов на территории области создана постоянно действующая сеть, включающая в себя супервайзеров и анкетёров в каждой точке опроса на местах, а также непосредственно сотрудников ИСЭРТ РАН, в функции которых входит общая координация работ, обработка и анализ информации.

Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. При этом респондент самостоятельно заполняет анкету и затем возвращает ее анкетёру. Репрезентативность социологической информации обеспечивается использованием модели многоступенчатой районированной выборки с квотным отбором единиц наблюдения на последней ступени. Первая ступень вы-

борки – это выделение типичных субъектов Вологодской области, которое включает города Вологду, Череповец и районы: Бабаевский, Великоустюгский, Вожегодский, Грязовецкий, Кирилловский, Никольский, Тарногский, Шекснинский. Вторая ступень представляет собой территориальное районирование внутри выбранных субъектов. На третьей ступени ведётся отбор респондентов по заданным квотам по полу и возрасту. Величина ошибки выборки не превышает 3% при доверительном интервале 4–5%. Годовой объём выборки охватывает 9 тыс. респондентов, ошибка выборки при этом не превышает 2%.

В качестве способа, обеспечивающего оценку динамики измеряемых показателей, используется индексный метод. Для расчёта большинства индексов из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные – 200, равновесие первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой (- - -). У индекса социальной напряженности – обратный порядок значений: отметка 0 пунктов является абсолютно положительной величиной, 200 пунктов – абсолютно отрицательной величиной.

Информационно-аналитический бюллетень
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ
(по материалам исследований ИСЭРТ РАН)

Выпуск 4 (6)

Руководитель подразделения	д.э.н. А.А. Шабунова
Ответственный за выпуск	к.э.н. М.В. Морев
Подготовка материалов	Т.П. Кожина И.Н. Дементьева В.С. Каминский

Подписано в печать 1.07.2014.
Формат 60×84¹/₈. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 6,1. Тираж 500 экз. Заказ № 193.

Адрес издателя и редакции:
160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а,
телефон (8172) 59-78-03, факс (8172) 59-78-02, e-mail: common@vscc.ac.ru

При перепечатке материалов ссылка на выпуск обязательна.