

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ РАН

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ**

(по материалам исследований ИСЭРТ РАН)

Выпуск 4

Вологда
2014



Информационно-аналитический бюллетень
март 2014 г.

Эффективность государственного управления (в оценках населения)
(по материалам исследований ИСЭРТ РАН). – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014.

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 2013 года, делается 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. Тербова

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДКОЛЛЕГИИ

Результаты опроса экспертов.....	4
Анонс	5
Резюме	6




I. РЕЗУЛЬТАТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИЗМЕРЕНИЙ

Экономическое положение страны и региона.....	10
Самооценка материального положения	17
Индекс потребительских настроений в Вологодской области.....	22
Уровень потребления товаров и услуг	29
Оценка прошедшего года и года наступившего	37

II. ЭКСПЕРТНЫЙ АНАЛИЗ, ВЫВОДЫ, ПРЕДЛОЖЕНИЯ

О тенденциях регионального развития	42
Приложение 1. Методический комментарий	51
Приложение 2. Результаты экспертного опроса	54

Для обозначения динамики индексов в бюллетене используются также следующие знаки:

-  – тенденции ухудшения ситуации;
-  – тенденции улучшения ситуации;
-  – ситуация существенно не изменилась.

ОТ РЕДКОЛЛЕГИИ

РЕЗУЛЬТАТЫ ОПРОСА ЭКСПЕРТОВ

В феврале 2014 г. был проведен опрос 20 экспертов с целью определения тематических блоков информационно-аналитического бюллетеня, которые представляют наибольший интерес в их практической деятельности. Опрос был проведен методом личного интервью. Эксперты представляли различные сферы профессиональной деятельности: государственное управление, сфера образования, Общественная палата Вологодской области, библиотечная система. В качестве материала для экспертизы им предлагалось изучить выпуск информационно-аналитического бюллетеня №1 (3), который был посвящен итоговым результатам мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН за 2013 г.

Исследование показало следующие результаты:

1. Все участники опроса отметили, что данные, представленные в информационно-аналитическом бюллетене, дают им дополнительную информацию об оценках населением эффективности государственной власти.

2. Наибольший интерес вызвали такие тематические блоки бюллетеня, как «Отношение населения к деятельности губернатора и Законодательного собрания Вологодской области» (58%), «Самооценка материального положения» (47%), «Деятельность Президента РФ и федеральных органов государственной власти в оценках населения» (42%).

3. Среди выпусков бюллетеня, планируемых к изданию в 2014 г., эксперты считают наиболее полезными следующие: «Региональная политика как инструмент регулирования социальной напряженности» (58%), «Социальное самочувствие населения Вологодской области» (47%), «Оценка деятельности

федеральных и региональных органов государственной власти (итоговый выпуск за 2014 г.)» (42%).

Более подробно результаты опроса представлены в Приложении 2.

Мы и в дальнейшем будем благодарны, если возникшие у Вас замечания и предложения относительно материалов бюллетеня Вы будете направлять в адрес ИСЭРТ РАН.

Контактная информация:

Адрес: 160014, Россия, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

e-mail: common@vscc.ac.ru

АНОНС

Следующий выпуск информационно-аналитического бюллетеня «Эффективность государственного управления (по результатам исследований ИСЭРТ РАН)» №3 (5) выйдет в мае 2014 года. В нём будет представлена динамика общественного мнения об изменениях политической ситуации в стране и регионе 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 настоящем выпуске бюллетеня представлены результаты опросов населения Вологодской области, проведенных в апреле 2013 – феврале 2014 гг., дается их анализ с учетом текущего состояния и в ретроспективном плане. Материалы представляются блоками, характеризующими общественное мнение населения области относительно ключевых аспектов социально-экономической ситуации и материального положения.

В таблицах и графиках справочно представлены сравнения итогов мониторинга общественного мнения в среднем за последние 6 опросов с результатами исследований за 2007 г. (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).

Первый блок «Экономическое положение страны и региона» (с. 10 – 16)

охватывает данные об оценке населением социально-экономической ситуации на федеральном и областном уровнях. В апреле 2013 – феврале 2014 гг. общественное мнение стало менее благоприятным по сравнению с 2012 г., причем негативные изменения характерны для большинства социально-демографических групп. Доля тех, кто отрицательно оценивает экономическую ситуацию в стране, увеличилась с 26 до 29%, в области – с 29 до 36%.

Динамика общественного мнения во многом соотносится с реальным положением дел на федеральном и региональном уровнях. Так, в сентябре 2012 г. Минэкономразвития прогнозировало рост валового внутреннего продукта страны по сравнению с предыдущим годом на 103,7%. В апреле 2013 г. этот показатель снизился до 102,4%, а в декабре 2013 г. – до 101,4%. Кроме того, в декабре 2013 г. был зафиксирован застой инвестиций вместо прогнозирувавшегося ранее прироста на уровне 7%. Не наблюдается позитивных изменений и в разрешении кризиса региональных финансов. Собственные доходы территориальных бюджетов, по оценкам на 2013 г., сократятся на триллион рублей, или на 13% по сравнению с трёхлетним бюджетом на 2013 – 2015 гг., а их дефицит возрастёт в 3,8 раза.

Несмотря на ухудшение оценок экономической ситуации в стране и регионе, мнение жителей о деятельности Президента РФ и губернатора Вологодской области улучшилось. Доля позитивных отзывов в среднем за последние 6 опросов по сравнению с 2012 г. увеличилась с 52 до 55% в отношении главы государства и с 42 до 44% – в отношении губернатора.

Во втором блоке «Самооценка материального положения» (с. 17 – 21)

дается восприятие населением своего благосостояния и покупательной способности доходов. Результаты мониторинга свидетельствуют о том, что на территории региона стала более актуальной проблема имущественного расслоения населения. Так, в среднем за последние 6 опросов, по сравнению с 2012 г., уровень фактического дохода в группах 20% наиболее обеспеченных и 20% наименее обеспеченных возрос на 2295 и 342 руб. соответственно. Несмотря на стабильность оценки покупательной способности доходов (доля тех, кому денег хватает для приобретения необходимых товаров, как и в 2012 г., составила 55%) незначительно возрос удельный вес жителей области, относящих себя к категории «бедных» и «нищих» (с 45 до 47%). Негативные изменения отмечены в большинстве социально-демографических групп населения, в том числе среди наиболее обеспеченных жителей.

Таким образом, в динамике общественного мнения отражается рост требовательности населения к решению задач ускоренного экономического и социального развития региона и страны в ближайшей перспективе.

В третьем блоке «Индекс потребительских настроений в Вологодской области» (с. 22 – 28) представлена информация о потребительском поведении и ожиданиях населения.

Индекс потребительских настроений в среднем за последние 6 опросов по сравнению с 2012 г. незначительно снизился (с 92 до 90 пунктов), что свидетельствует о снижении потребительской активности населения. Отрицательные изменения произошли в большинстве социально-демографических категорий, прежде всего среди 20% наименее обеспеченных (индекс снизился с 78 до 71 п.). Индекс перспективных ожиданий и оценок краткосрочных

перспектив развития экономики страны также снизился (на 3 п.), что говорит об уменьшении уровня оптимизма населения в отношении экономического и социального развития страны и региона в ближайшем будущем.

В четвертом блоке «Уровень потребления товаров и услуг» (с. 29 – 36)

дается оценка населением возможности приобретения продовольственных и непродовольственных товаров, а также пользования платными услугами; охарактеризованы изменения их качества по сравнению с 2012 г.

Результаты мониторинга свидетельствуют о том, что материальные возможности по оплате товаров и услуг в 2013 г. по сравнению с 2012 г. существенно не изменилась: 52% жителей области могут позволить себе приобретение только самых необходимых продуктов питания, 60% – оплату только самых повседневных услуг. В то же время с 2009 г. снижается удельный вес тех, кто отмечает, что стал приобретать меньше продовольственных товаров, чем прежде (с 2009 по 2013 гг. – с 27 до 18%). Доля тех, кто приобретал больше продуктов питания, за этот же период увеличилась с 9 до 12%, непродовольственных товаров – с 6 до 10%.

Таким образом, при сохранении стабильных оценок покупательной способности доходов уровень потребления в Вологодской области постепенно увеличивается. При этом улучшаются и оценки качества товаров и услуг. По сравнению с 2012 г. доля жителей области, отмечающих улучшение качества продуктов питания, увеличилась с 18 до 20%, непродовольственных товаров – с 20 до 24%, услуг – с 17 до 23%.

В пятом блоке «2013 год в оценках населения» (с. 37 – 40) рассматриваются оценки населением изменения условий жизни в 2013 г.

В целом жители области чаще, чем в 2012 г., стали отмечать, что ситуация в стране и регионе улучшилась (доля позитивных оценок увеличилась на 5 – 6 п.п.). Повысился удельный вес позитивных прогнозных ожиданий развития обстановки в России и области (на 4 – 5 п.п.), увеличилась доля тех, кто оптимистично оценивает перспективы 2014 года для своей семьи (с 42 до 47%).

По сравнению с 2012 г. существенно возросла доля жителей области, столкнувшихся с необходимостью поиска дополнительного заработка в связи с низким доходом (с 22 до 30%). В то же время на 2 – 3 п.п. снизился удельный вес некоторых проблем материального характера (отсутствие средств на платное лечение, задержки в выплате зарплаты, пенсии, стипендии). С 2010 г. уменьшается доля тех, кто сталкивался с проблемой отсутствия уверенности в завтрашнем дне (с 2010 по 2013 г. – с 62 до 48%).

Таким образом, несмотря на сохраняющееся сложное экономическое положение в регионе, результаты опроса показывают, что значительная часть населения научилась приспосабливаться к сложившейся ситуации, адаптироваться к меняющимся условиям жизни, что подтверждает рост вторичной занятости. В то же время озабоченность вызывает увеличение доли жителей области, идентифицирующих себя с «бедными и нищими» (с 45% в 2012 г. до 47% в 2013 г.) и ухудшение потребительских настроений (ИПН снизился с 92 до 90 п.п.).

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. Сведения о тенденциях общественных настроений должны играть важную роль в принятии управленческих решений. 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 В.С. Каминский, И.Н. Дементьева, Т.П. Кожина.

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 дает 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 уровня². Однако мониторинговые исследования общественного мнения на уровне регионов пока не имеют регулярности, в большинстве территорий нет постоянно действующей сети наблюдений, их целевой координации.

² 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 объем 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 трех 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 учетом 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 анкетеров 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 анкетеру. Репрезентативность социологической информации обеспечивается использованием модели многоступенчатой районированной выборки с квот-

ным отбором единиц наблюдения на последней ступени. Первая ступень выборки – 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 ведется отбор респондентов по заданным квотам по полу и возрасту. Величина ошибки выборки не превышает 3% при доверительном интервале 4–5%. Годовой объем выборки охватывает 9 тыс. респондентов, ошибка выборки при этом не превышает 2%.

В качестве способа, обеспечивающего оценку динамики измеряемых показателей, используется индексный метод. Для расчета 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.

Приложение 2.

РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКСПЕРТНОГО ОПРОСА по оценке качества и востребованности информационно-аналитического бюллетеня «Эффективность государственного управления»

Вариант ответа	Среднее		в том числе:									
			Сфера гос. управления		Сфера образования		Общественная палата		Библиотечная система		Главы администраций районов	
	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %
<i>Опрошено, чел.</i>	20	100,0	6	100,0	5	100,0	4	100,0	2	100,0	3	100,0
Как Вы считаете, нужны ли такие информационно-аналитические бюллетени?												
Да	20	100,0	6	100,0	5	100,0	4	100,0	2	100,0	3	100,0
Нет	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Дают ли Вам представленные материалы дополнительную информацию об оценках населением эффективности государственной власти?												
Да	20	100,0	6	100,0	5	100,0	4	100,0	2	100,0	3	100,0
Нет	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Оцените, пожалуйста, уровень бюллетеня по указанным ниже параметрам (по 10-балльной шкале, где 10 – самая высокая оценка, 1 – самая низкая). Приведены средние баллы.												
Тематика разделов бюллетеня	8,4		8,8		9,2		7,5		7,5		7,3	
Информативность (насыщенность информацией)	8,9		9,2		9,0		9,0		9,0		8,0	
Доступность изложения	8,7		8,5		8,6		9,0		9,5		8,7	
Оформление	9,1		9,3		9,6		9,5		7,5		8,7	
Какие материалы 3-го выпуска бюллетеня «Оценка деятельности федеральных и региональных органов государственной власти в 2013 г.» лично для Вас показались наиболее интересными? <i>Ранжировано в порядке убывания по среднему по опросу. Экспертам предоставлялась возможность выбора нескольких вариантов ответа.</i>												
Отношение населения к деятельности губернатора и Законодательного собрания Вологодской области	11	57,9	3	60,0	4	80,0	2	50,0	1	50,0	1	33,3
Самооценка материального положения	9	47,4	3	60,0	3	60,0	0	0,0	2	100,0	1	33,3
Деятельность Президента РФ и федеральных органов государственной власти в оценках населения	8	42,1	3	60,0	2	40,0	3	75,0	0	0,0	0	0,0
Отношение населения к деятельности глав местных администраций	8	40,0	6	100,0	0	0,0	1	25,0	1	50,0	0	0,0
Потенциал социального протеста в Вологодской области	6	31,6	1	20,0	1	20,0	2	50,0	1	50,0	1	33,3
Отношение населения к деятельности средств массовой информации	2	10,5	0	0,0	1	20,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0
Отношение населения	1	5,3	0	0,0	0	0,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0

Вариант ответа	Среднее		в том числе:										
			Сфера гос. управления		Сфера образования		Общественная палата		Библиотечная система		Главы администраций районов		
	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %	
к деятельности полиции													
<p>В 2014 г. планируется к изданию 6 выпусков бюллетеня, каждый из которых имеет свою тематическую направленность. Скажите, пожалуйста, какие темы кажутся Вам наиболее полезными?</p> <p><i>Ранжировано в порядке убывания по среднему по опросу. Экспертам предоставлялась возможность выбора нескольких вариантов ответа.</i></p>													
Региональная политика как инструмент регулирования социальной напряжённости	12	60,0	3	50,0	4	80,0	2	50,0	2	100,0	1	33,3	
Социальное самочувствие населения Вологодской области	10	50,0	4	66,7	2	40,0	1	25,0	2	100,0	1	33,3	
Итоговый выпуск бюллетеня. Оценка деятельности федеральных и региональных органов государственной власти в 2013 г.	8	42,1	3	60,0	3	60,0	2	50,0	0	0,0	0	0,0	
Уровень потребления как фактор восприятия населением социально-экономической и политической ситуации в регионе	8	40,0	2	33,3	2	40,0	0	0,0	2	100,0	2	66,7	
Итоги деятельности В.В. Путина за 2 года третьего президентского срока	5	26,3	1	20,0	2	40,0	2	50,0	0	0,0	0	0,0	
Оценка государственного управления как фактора развития гражданского общества, защиты демократических прав и свобод	4	21,1	1	20,0	1	20,0	1	25,0	0	0,0	1	33,3	

Информационно-аналитический бюллетень

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ

(по материалам исследований ИСЭРТ РАН)

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 17.03.2014.

Формат 60×84¹/₈. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 7,0. Тираж 500 экз. Заказ № 70.

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.