

В. Федоров

генеральный директор ВЦИОМа

М. Тарусин

руководитель сектора социологических исследований ИноПа

М. Боков

ведущий аналитик ВЦИОМа

***Способность политической системы реагировать
на главные общественные ожидания и опасения***

1. Выявление структуры общественных ожиданий и опасений, динамика социальных настроений в обществе

1.1. Динамика социального самочувствия населения

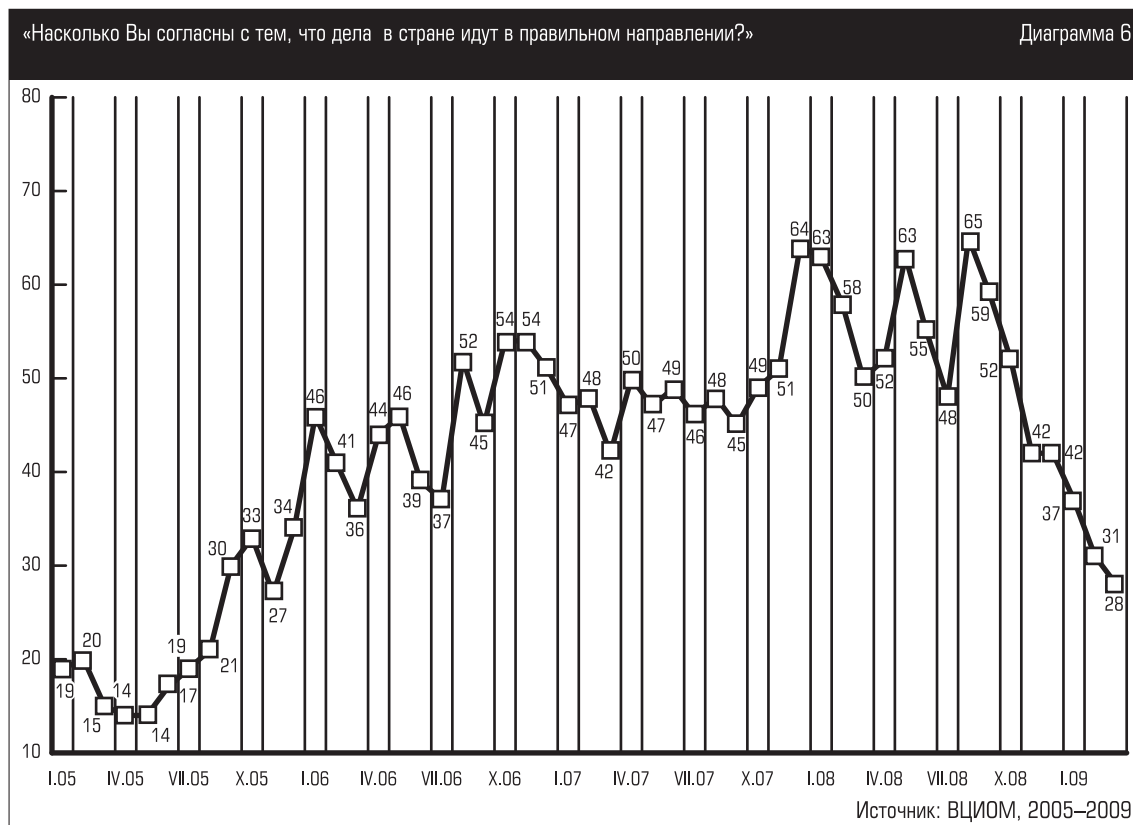
Для изучения общественных настроений социология использует целый набор исследовательских инструментов, которые для респондентов, участвующих в исследованиях, обычно представлены в виде простых и ясных вопросов. Однако это сложная простота. За ней стоит методологический механизм, с помощью которого социологи высчитывают индексы социального самочувствия населения и на их основе описывают характер и структуру общественных настроений. Чем точнее и детальнее разработан инструментарий, тем точнее фиксируют индексы социальную реальность. Но это не единственное условие для получения достоверной информации. Вторым условием является систематический характер измерений одних и тех же параметров. Как экологи ведут мониторинг окружающей среды, так и социологи могут вести мониторинг общественных настроений, выстраивая динамические ряды индексов, которые в графическом виде отражают динамику общественных настроений.

Статистической особенностью этих динамических рядов является то, что они, даже в условиях относительной стабильности в обществе, существуют только в виде колебаний около линии-тренда, показывающей направление общей динамики показателей. Эта динамика просматривается на относительно больших временных периодах — месяц, год, несколько лет, в зависимости от задач исследования. В рамках средних значений индексы могут и должны колебаться, как колеблются индикаторы электрокардиограммы живого человека. На характер колебаний оказывают влияние разные по своей значимости факторы. Это могут быть несущественные факторы — например, сезонные колебания, влияние длительных зимних каникул, праздников и т. д.

Но гораздо важнее для анализа социально значимые факторы, которые затрагивают интересы миллионов людей и тем самым влияют на характер общественных настроений. Это могут быть важные решения государственных органов власти, негативные или позитивные тенденции в развитии социально-экономической сферы, военные конфликты, теракты, техногенные катастрофы и другие события, которые получают отражение в общественном сознании. Изучение динамических рядов и их интерпретация являются серьезной научной задачей. Исследовательские организации используют каждая свои системы индикаторов для замеров общественных настроений. В своей основе эти индикаторы близки, они не могут не пересекаться и не повторяться, поскольку их сходство обусловлено одним и тем же предметом исследования, но системы шкалирования и расчетов могут отличаться друг от друга.

Для целей настоящего доклада были взяты индексы Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ). Эмпирической базой для расчета индексов, лежащих в основе динамических рядов, служат данные еженедельных общероссийских опросов населения с выборкой 1600 респондентов в каждой волне. Для мониторинга были использованы следующие индикаторы социального самочувствия, которые строятся на соотношении положительных, нейтральных и отрицательных ответов респондентов.

1. Уровень удовлетворенности жизнью.
2. Оценка материального положения своей семьи.
3. Оценка перспектив материального положения семьи.
4. Оценка экономического положения России.
5. Оценка политической ситуации в стране.
6. Оценка перспектив развития страны.



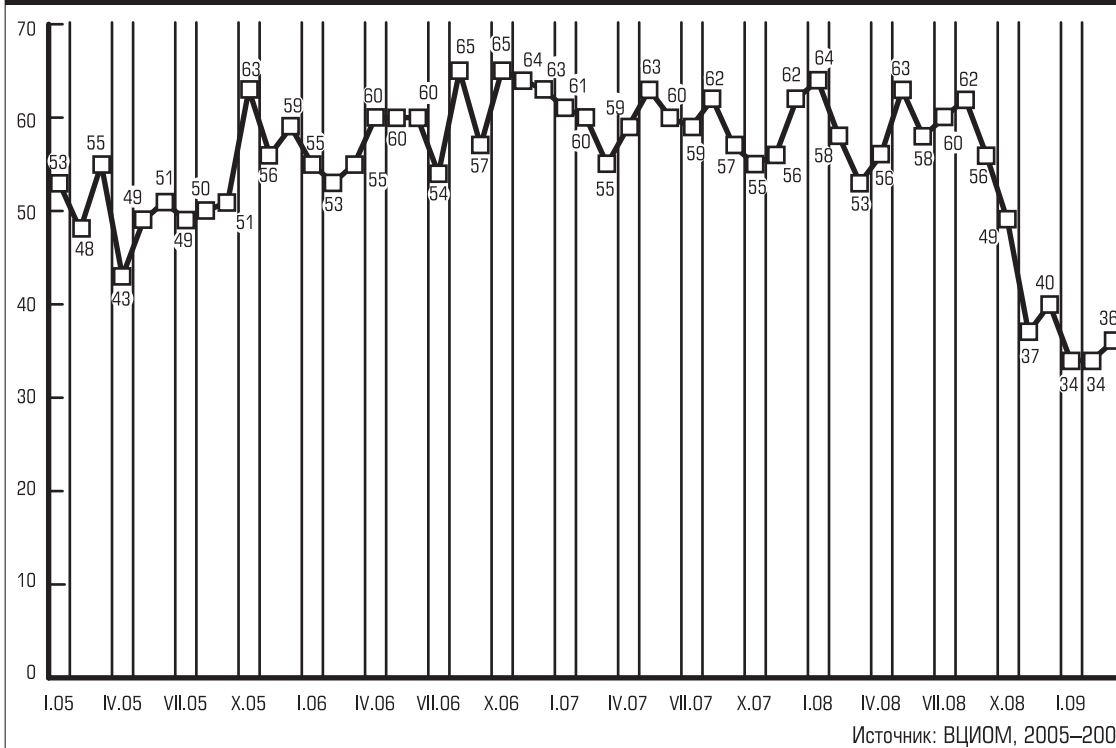
Применяемые методики позволяют наблюдать динамику социального самочувствия населения на протяжении последних пяти лет. Эта динамика, с одной стороны, показывает определенный рост индексов социального самочувствия, прежде всего за счет увеличения объема «средних» оценок и сокращения негативных. А с другой стороны, фиксирует перепады и колебания, которые являются реакцией общественного мнения на социально значимый событийный фон. Измеряются индексы не в привычных процентах, а в пунктах по двухсотбалльной шкале, где -100 представляет наихудшее (и практически недостижимое) значение, а $+100$ — наилучшее.

Рассмотрим данные мониторинга в среднесрочной ретроспективе — за последние четыре года. За этот период, охватывающий почти полностью второй президентский срок Владимира Путина и первый год президентства Дмитрия Медведева, зафиксировано два события, которые наиболее негативно повлияли на социальное самочувствие населения. Это введение в действие закона о монетизации льгот (2005 год) и начавшийся в 2008 году мировой экономический кризис. Приведем в качестве примера несколько наиболее ярко выраженных показателей — например, оценку населением направления развития страны (см. диаграмму 1).

На диаграмме хорошо видна общая тенденция повышения индекса: с 19 пунктов в январе 2005 года до 65 в августе 2008 года. Для динамичного ряда характерно колебание показателей. Первым признаком того, что мы сталкиваемся не со случайным колебанием, а с закономерностью, является длительность и повторяемость вновь появившейся характеристики. Вторым признаком является постепенность возвращения к прежней ситуации. Падение индекса «оценки перспектив развития страны» наблюдалось в 2005 году на протяжении пяти месяцев: с января (19) по май (14). В июне индекс вновь стал повышаться (до 17) и только в июле вернулся к уровню начала года (21). Настолько масштабна была нега-

«Как Вы считаете, через год Вы (Ваша семья) будете жить лучше, хуже, чем сейчас, или так же?»

Диаграмма 2



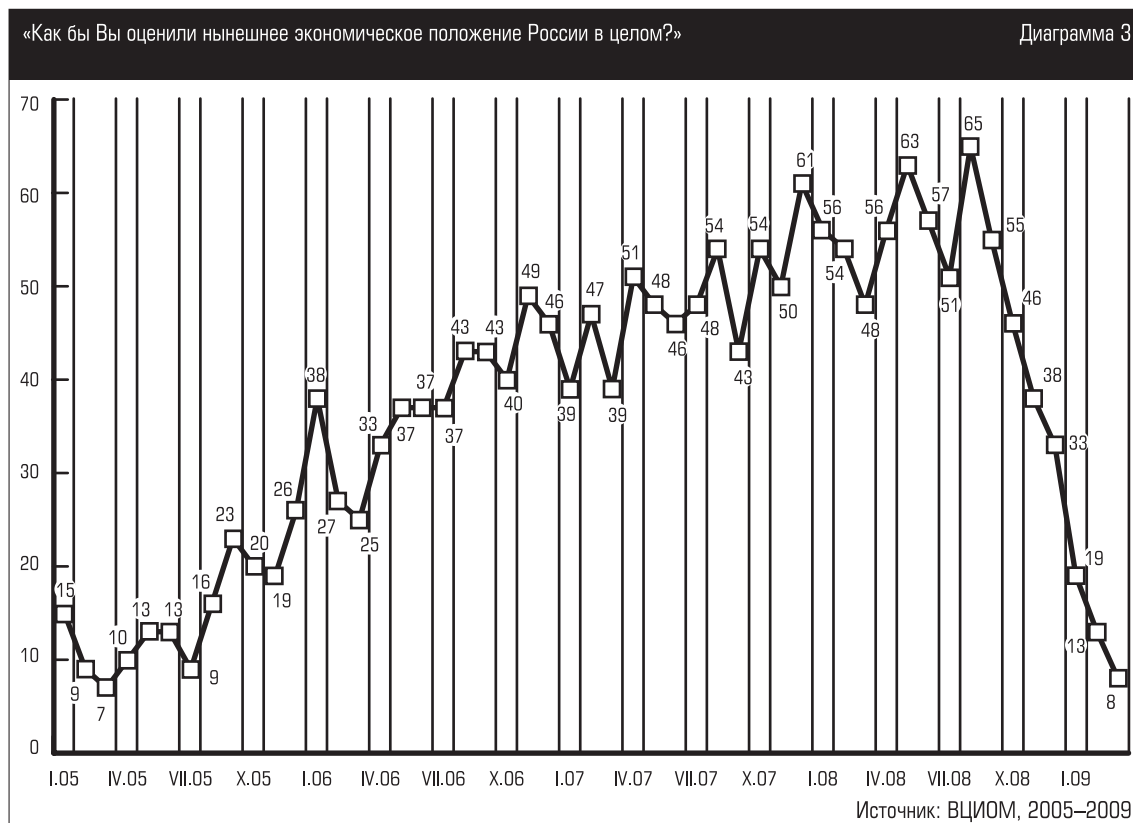
тивная реакция населения на реализацию закона о монетизации льгот, обусловленная как низкой степенью проработанности самого закона, так и его из рук вон плохо организованным информационным сопровождением. Подчеркнем, что эта была реакция большинства населения, самых разных социальных групп, а не только самих льготников, которых этот закон непосредственно касается.

Вторым событием, которое значимо отразилось на социальном самочувствии населения, стал мировой финансово-экономический кризис. Как видно на диаграмме выше (1), индекс «оценки перспектив развития страны» достиг своего максимума после военного конфликта в Южной Осетии в августе 2008 года (65 пунктов). Но осенью, когда волны мирового экономического кризиса докатились до России, значение индекса стало стремительно и неуклонно падать: с 65 в августе до 59 в сентябре, 53 в октябре, 42 в декабре 2008 года и до 31 в феврале 2009 года (всего — на 34 пункта, это самое большое и резкое уменьшение индекса за период наблюдений с 2005 года).

Динамика этого индекса подтверждается другими показателями, например Индексом социального оптимизма (см. диаграмму 2).

Значимое понижение этого индекса также наблюдается дважды. Первый раз — с 53 пунктов в январе 2005 года до 43 в апреле. Возвращение этого индекса на прежние позиции шло более медленно, он превысил январский уровень только в октябре 2005 года (63), т. е. спустя 10 месяцев после вступления в силу закона о монетизации льгот.

Второе статистически значимое понижение Индекса социального оптимизма обусловлено стартовавшим осенью 2008 года финансово-экономическим кризисом. Характерно, что и здесь падение показателей начинается после августовского пика (62). Далее наблюдается резкое падение сразу до 37 пунктов в ноябре с незначительным предновогодним отскоком до 40 пунктов. Но в 2009 году индекс продолжает падать, и в марте он зафиксирован на уровне 34 пункта.



Аналогичную картину показывает Индекс общественной оценки экономического положения страны (см. диаграмму 3).

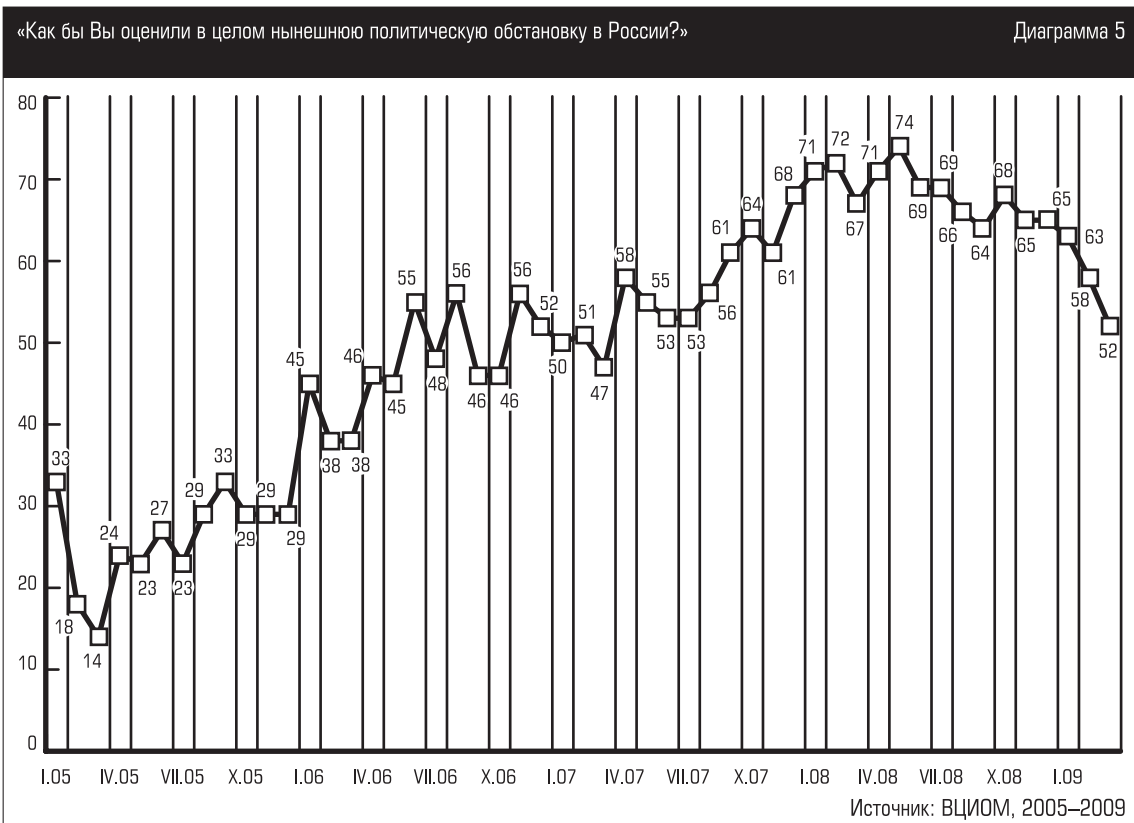
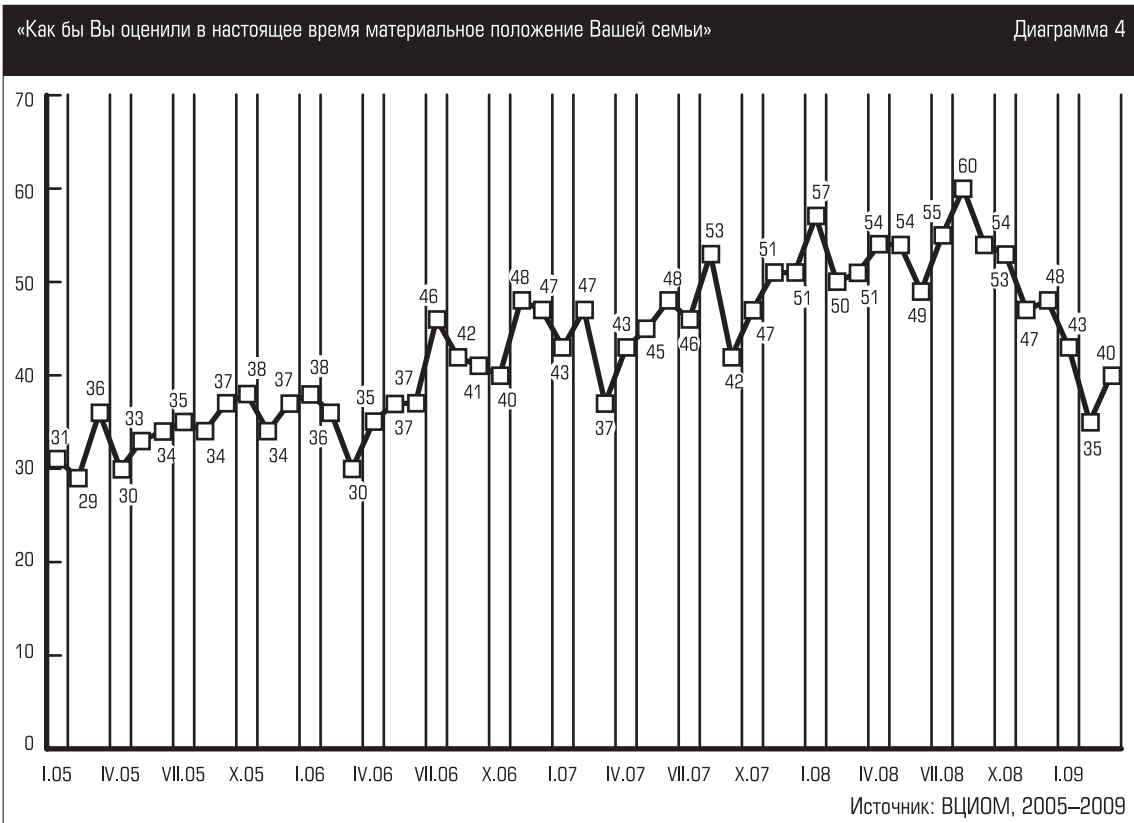
И здесь мы наблюдаем два резких падения индексов: за периоды январь-июль 2005 года и август 2008 года — март 2009 года. Причем этот показатель наиболее интенсивно прореагировал на экономический кризис, когда он упал с августа по декабрь 2008 года на 32 пункта и продолжает резкое снижение в 2009 году (в марте он опустился до 13 пунктов).

Если массовые оценки экономического положения страны могут страдать абстрактностью и коррелировать в основном с информационным фоном, то Индекс самооценок материального положения дает сведения о том, как чувствует себя «микроэкономика», экономика домохозяйств.

Особенность его заключается в том, что за исследуемый период зафиксированы не два, а только один статистически значимый спад, связанный с кризисом 2008 года (монетизация льгот, как видим, ощутимого удара по материальному положению россиян не нанесла, что еще раз подчеркивает информационно-психологическую, а не финансово-экономическую подоплеку общественных волнений начала 2005 года). Этот индекс со своего максимального значения в августе 2008 года (60) падает на треть, достигая в январе 2009 года отметки в 40 пунктов, а в марте — 35 (см. диаграмму 4).

Этот показатель оказался наиболее чувствителен к монетизации льгот (чтобы преодолеть вызванную ей «яму», этому индексу потребовался целый год) — настолько болезненно общественное мнение прореагировало даже на слабые протестные настроения российских пенсионеров. И наоборот, на экономический кризис этот индекс пока никак не прореагировал.

Выявленная коллизия объясняется прежде всего тем, что монетизация льгот представляла собой солидарное решение власти и была воспринята большинством россиян как удар в спину, отход популярной власти от принципов приоритетности социальной защиты населения, как реверсия курса на возвращение людям накопившегося за 1990-е годы «социального долга».



Мировой же финансовый кризис, по мнению россиян, является следствием внешних по отношению к нашей стране причин, коренится главным образом в проблемах экономики и политики США и не может быть поставлен в укор российскому руководству. Со временем, по мере нарастания остроты кризиса, такие оценки, конечно, могут уйти в прошлое, и счет будет предъявлен уже Президенту и Правительству РФ — но счет не за сам кризис (его виновники, на взгляд россиян, не в Кремле, а за океаном), а за неэффективные действия по его преодолению.

1.2. Финансово-экономический кризис и динамика общественных настроений

Мировой экономический кризис, стартовавший в 2008 году, серьезно повлиял на структуру проблемного фона страны в оценках населения. Повлиял не глобально, а выборочно, но при этом точно указал на главные векторы обеспокоенности населения — на безработицу и низкий уровень жизни. Если в марте 2008 года в проблемном рейтинге «обеспокоенность безработицей» занимала 11-е место (25%), то в январе 2009 года она уже делила первую и вторую строчки с «инфляцией и ростом цен» — по 61% (см. диаграммы 6 и 7).

Подобным же образом проблема безработицы резко пошла вверх в другом рейтинге, демонстрирующем озабоченности людей «лично для себя». Если в марте 2008 года безработица занимала седьмое место в этом рейтинге (28% опрошенных назвали безработицу важной проблемой для них лично), то в январе 2009 года — уже второе (42%). Резко поднялась вверх и другая связанная с кризисом проблема — низкий уровень жизни населения.

Экономический кризис стал предметом обеспокоенности подавляющего большинства населения страны: если в декабре 2008 года выражали тревогу по поводу кризиса 75% респондентов, то в феврале 2009 года таких был уже 81%. Кризис все чаще становится предметом для разговоров людей среди своих родных и знакомых — соответствующий показатель вырос с 17% в марте 2008 года до 59% в феврале 2009 года (см. диаграмму 8).

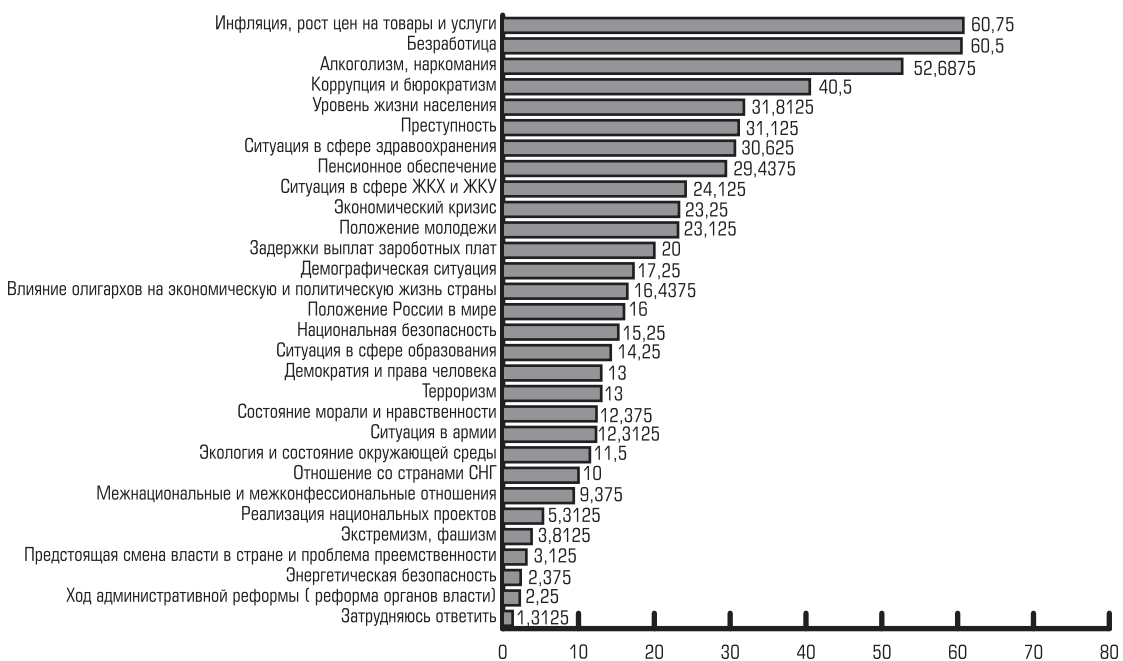
Одновременно в общественном сознании все больше и больше закрепляется убежденность в том, что происходящее в экономической сфере страны является не краткосрочным явлением, которое скоро закончится, но чем-то более серьезным и продолжительным, затрагивающим жизненные интересы всех и каждого. Доля россиян, убежденных в том, что кризис — это «всерьез и надолго», с ноября 2008 года по февраль 2009 года выросла на 25% (с 33 до 58%). А количество оптимистов, считающих, что «ситуация скоро стабилизируется», наоборот, сократилось с 43 до 25% (см. диаграмму 9). Социологам хорошо известно, что при обсуждении экономических и финансовых проблем традиционно велико количество респондентов, которые затрудняются ответить на заданный вопрос. На диаграмме 9 представлен довольно редкий в социологической практике случай, когда внешне «бессодержательный» вариант «затрудняюсь ответить» говорит об исследуемом феномене больше, чем содержательные ответы. Сокращение «затруднившихся ответить» с 44% (в марте 2008 года) до 13–17% (в январе-феврале 2009 года) указывает на темпы распространения в обществе социальной тревожности — кризис не оставил равнодушным никого, оставив каждому лишь шанс выбрать, быть ли ему оптимистом или пессимистом в отношении длительности кризиса и серьезности его последствий.

В структуре общественного сознания есть свои «тектонические плиты», которые движутся, наступают друг на друга и могут создавать на изломе напряжение. В этой связи можно выделить два вида факторов. Первые из них мы условно назовем «объективными»

«Какие из нижеперечисленных проблем Вы считаете наиболее важными для страны в целом?»

Диаграмма 6

Январь 2009 г.

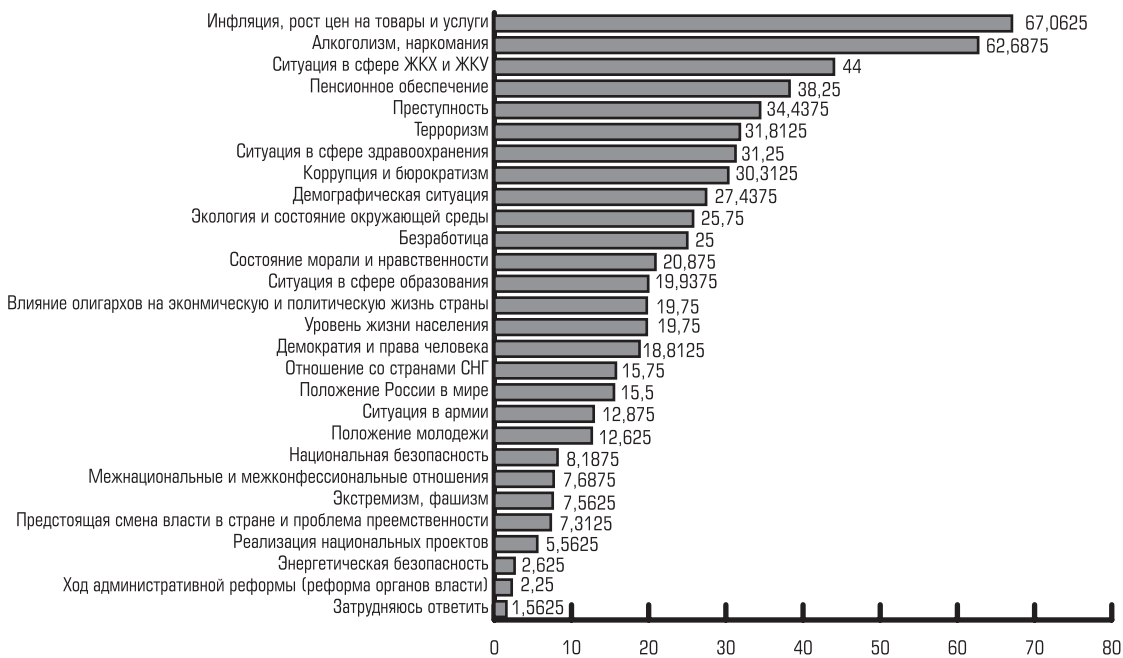


Источник: ВЦИОМ, 2005–2009

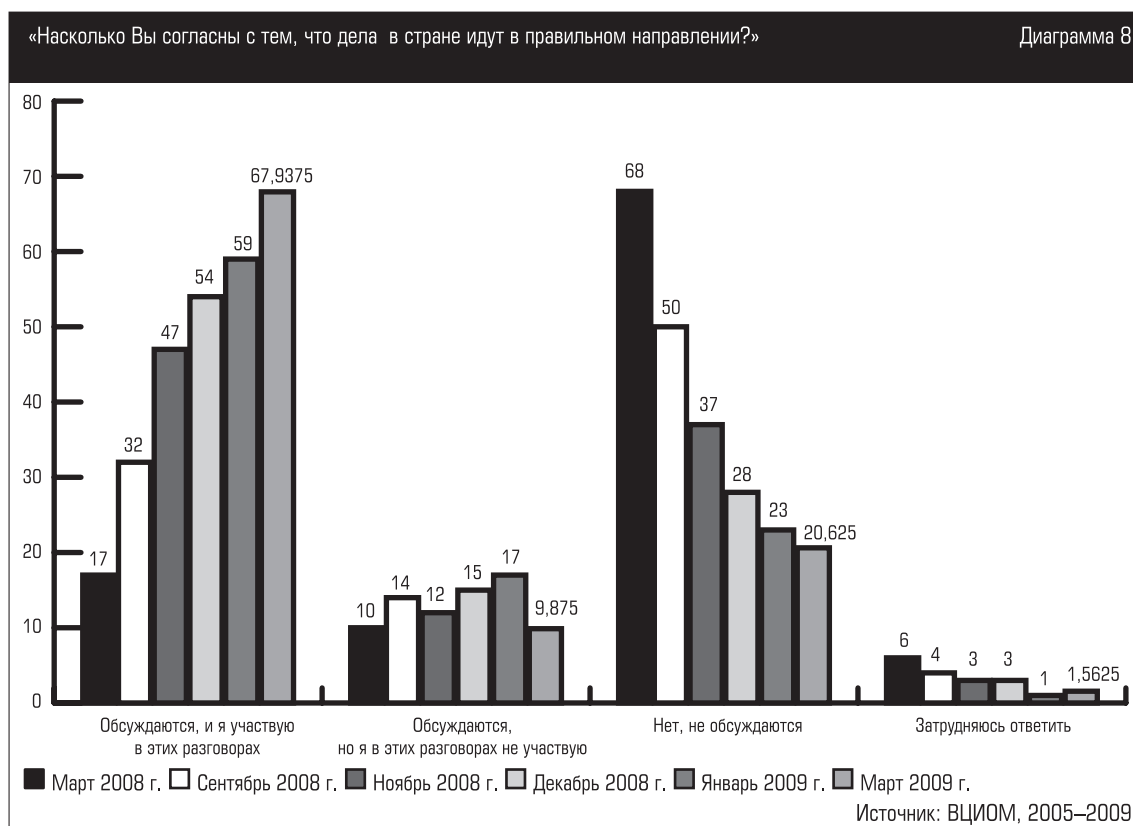
«Какие из нижеперечисленных проблем Вы считаете наиболее важными для страны в целом?»

Диаграмма 7

Март 2008 г.



Источник: ВЦИОМ, 2005–2009

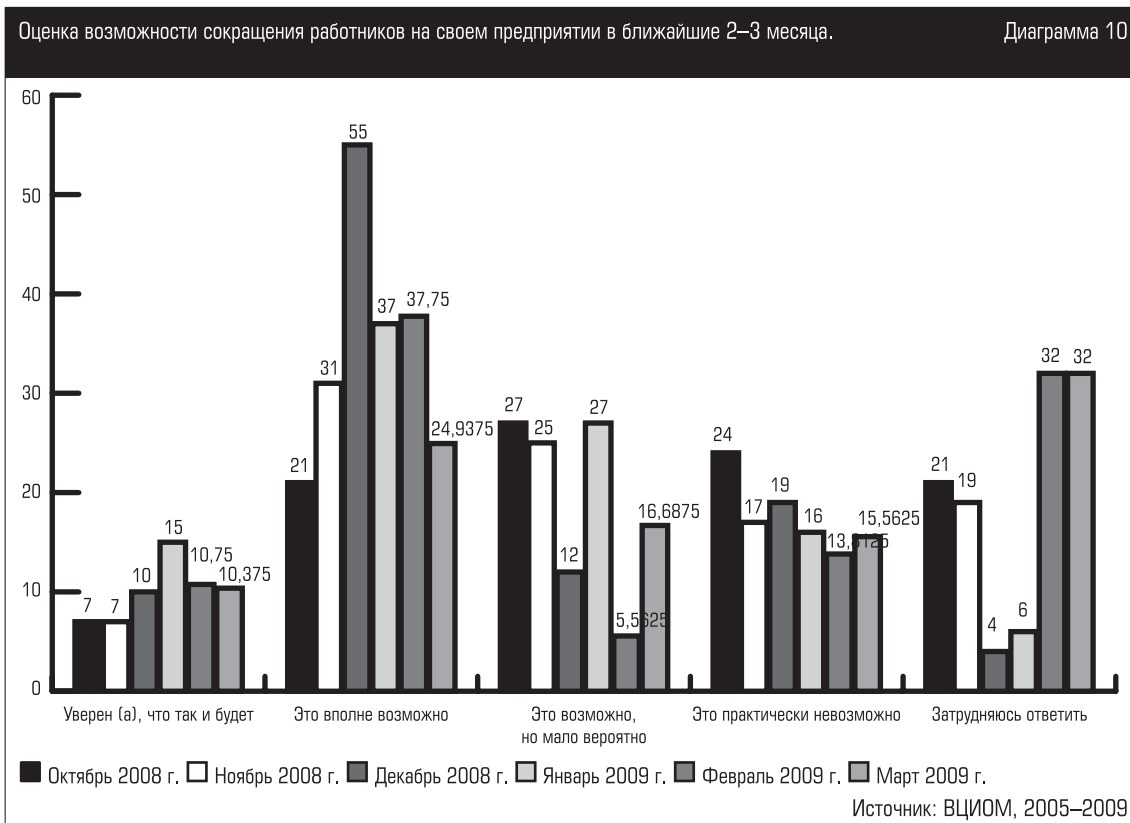
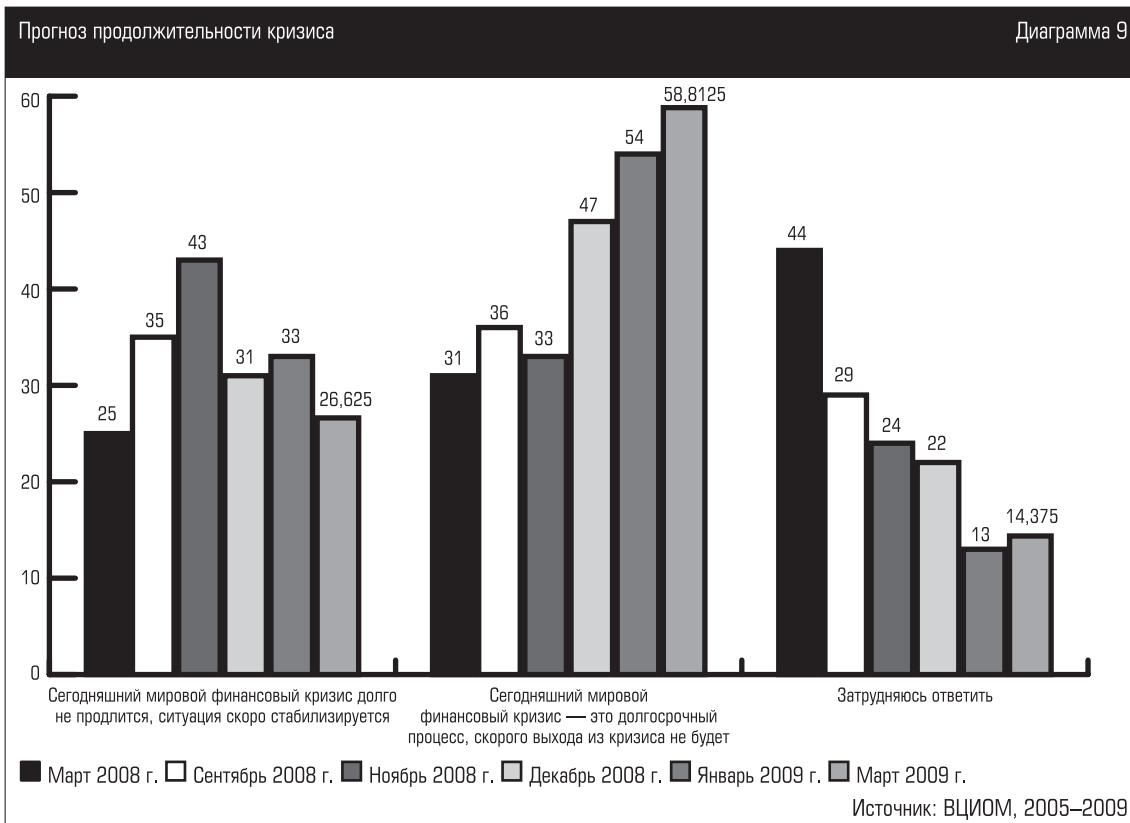


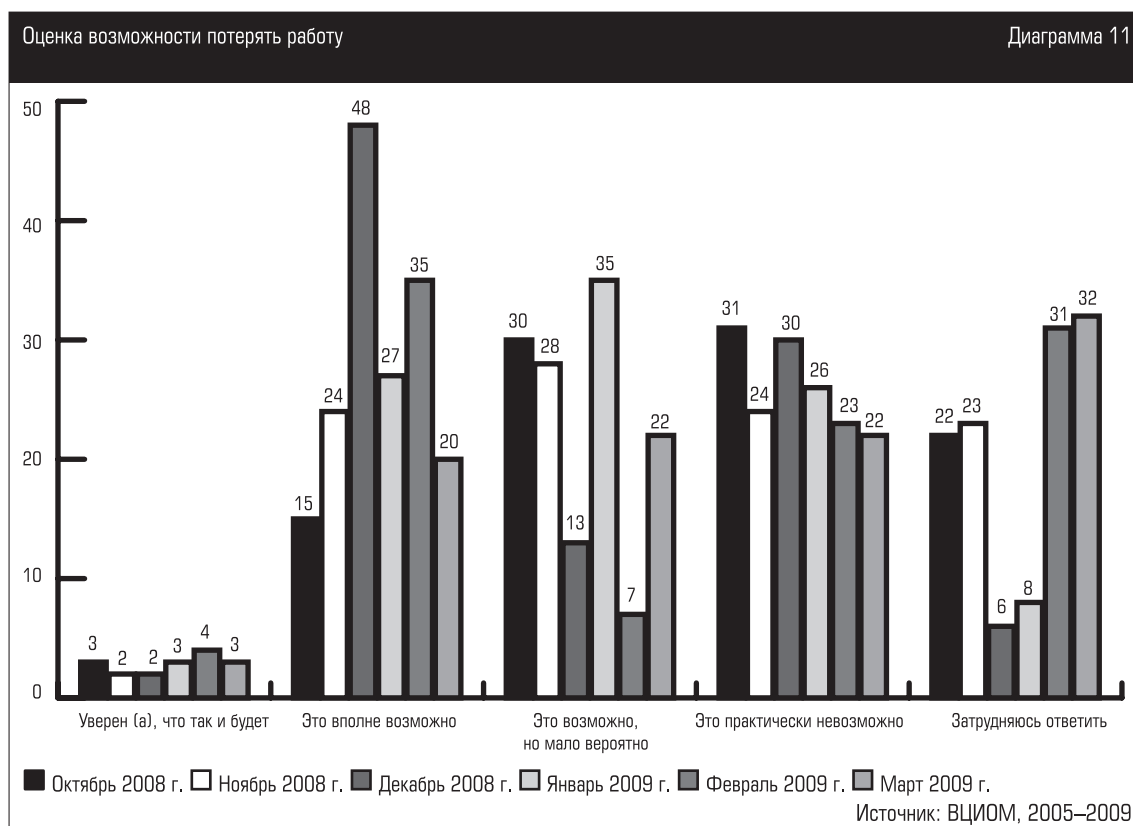
в том смысле, что они косвенным путем отражают ситуацию на предприятиях, где работают люди. Второй вид — это «субъективные» факторы, которые указывают на структуру настроений и ориентаций человека в связи с экономическим кризисом (часть из них мы рассмотрели выше). Продолжая аллегорию, можно сказать, что объективные факторы образуют одну из тектонических плит, а субъективные — другую. В начале 2009 года две эти плиты сошлись встык, стали конфликтовать друг с другом.

Объективные показатели говорят о том, что темпы роста увольнений работников и, соответственно, темпы роста безработицы в феврале 2009 года заметно сократились по сравнению с декабрем прошлого года. На это указывает целый ряд показателей. Например, из диаграммы 10 видно, что количество людей, которые считают (в той или иной степени уверенности) возможным увольнением на своем предприятии в ближайшие два-три месяца, с декабря 2008 года по февраль 2009 года сократилось с 65 до 49%. То, что это не случайное колебание, подтверждают другие показатели — например, снижение уровня обеспокоенности потерять работу (см. диаграмму 11).

Если в декабре 2008 года 50% респондентов были уверены или считали возможным для себя потерять работу, то в январе 2009 года этот показатель понизился до 30%. Соответственно, увеличилось количество тех, кто считает свое увольнение «маловероятным» или «невозможным», — с 43 до 61% (см. диаграмму 11). Правда, в феврале 2009 года наблюдается некоторый рост показателя «обеспокоенности потерять работу». Дальнейший мониторинг покажет, имеем ли мы дело со случайным колебанием или с новой тенденцией.

Опросы начала 2009 года также фиксируют снижение доли респондентов, которые имеют родственников или близких знакомых, потерявших работу за последние два-три месяца. Сократилось и число тех, кто обеспокоен дальнейшим ухудшением экономического положения своего предприятия.



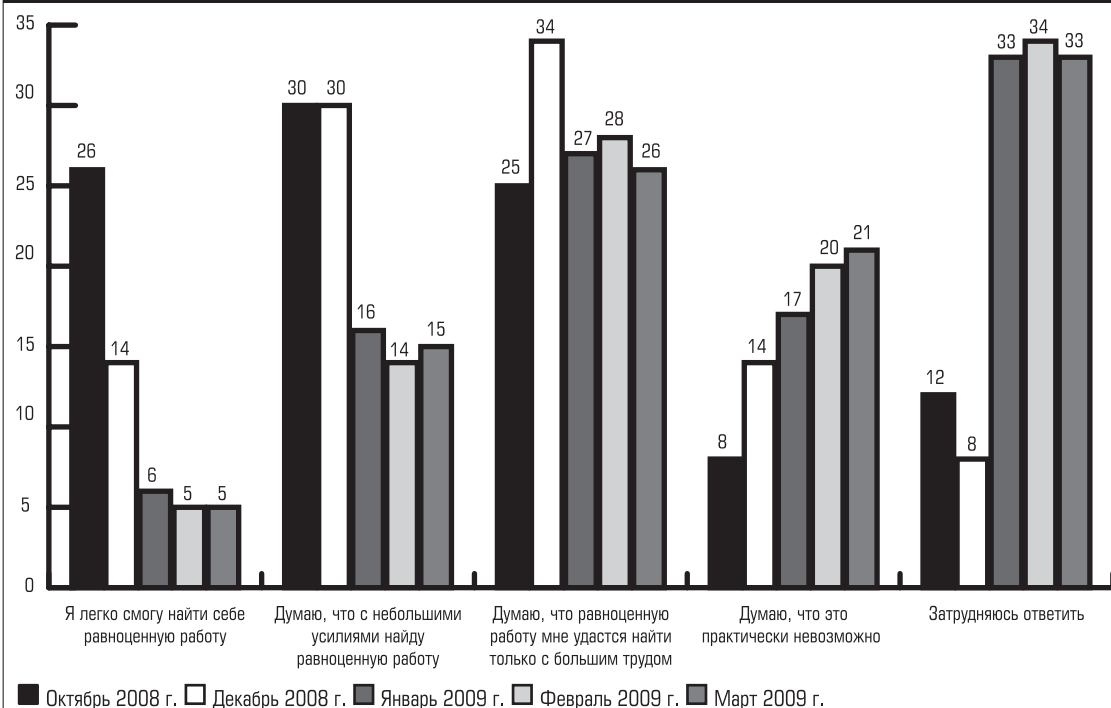


Таким образом, можно сказать, что объективные факторы свидетельствуют о некотором — возможно, временном — ослаблении в январе-феврале 2009 года мертвой хватки кризиса. Однако субъективные настроения остаются алармистскими, крайне тревожными, люди не верят в то, что январская передышка — это всерьез и надолго. Общественное мнение по-прежнему напряжено и ожидает дальнейшего ухудшения ситуации. Не случайно в январе 2009 года продолжала расти обеспокоенность населения возможностью снижения заработной платы в ближайшие два-три месяца. Одновременно снизился уровень уверенности в том, что в случае потери работы «легко найти равноценную работу» — с 26% в октябре 2008 года до 10% в январе и до 5% в феврале 2009 года (см. диаграмму 12).

Как результат, россияне демонстрируют повышенную по сравнению с докризисными временами готовность предпринимать активные действия для нейтрализации его негативных последствий для себя лично. Например, количество респондентов, готовых в случае увольнения «перейти на работу с более низкой заработной платой», составило на февраль 2009 года 18%, что в 3,5 раза превышает аналогичный показатель марта 2008 года (5%). Выросло почти вдвое число тех, кто готов «пойти на работу без официального оформления» — с 16 до 27%, «иметь непостоянные случайные заработки» — с 8 до 20%, «пройти переобучение по новой специальности» — с 19 до 24%, «пойти на работу не по специальности» — с 8 до 16% (см. диаграмму 13).

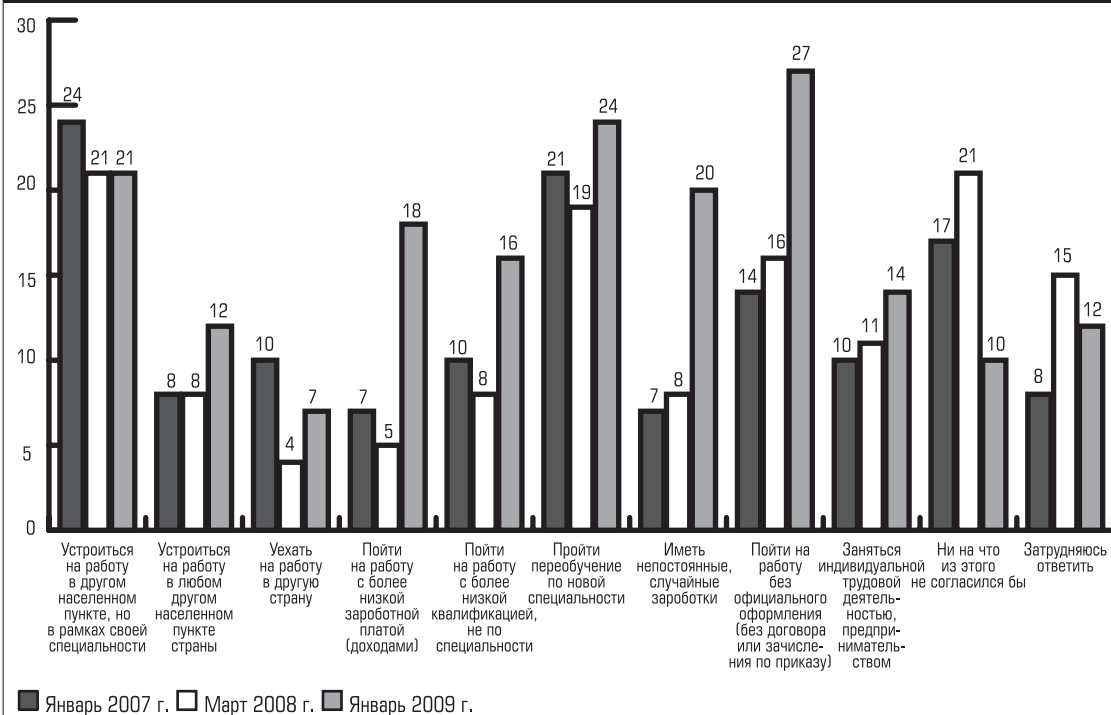
На фоне тех массовых уличных выступлений, которые мы наблюдаем в странах Южной, Западной и Восточной Европы, Россия пока не демонстрирует существенного роста протестных настроений. В февраль 2009 года этот показатель остался фактически таким же, что и в декабре 2008 года (соответственно 29 и 30%), что соответствует среднему уровню, характерному для 2006–2008 годов. Февральские 29% резко

Если Вы потеряете работу, как вы думаете, легко ли Вам будет найти равноценную работу? Диаграмма 12

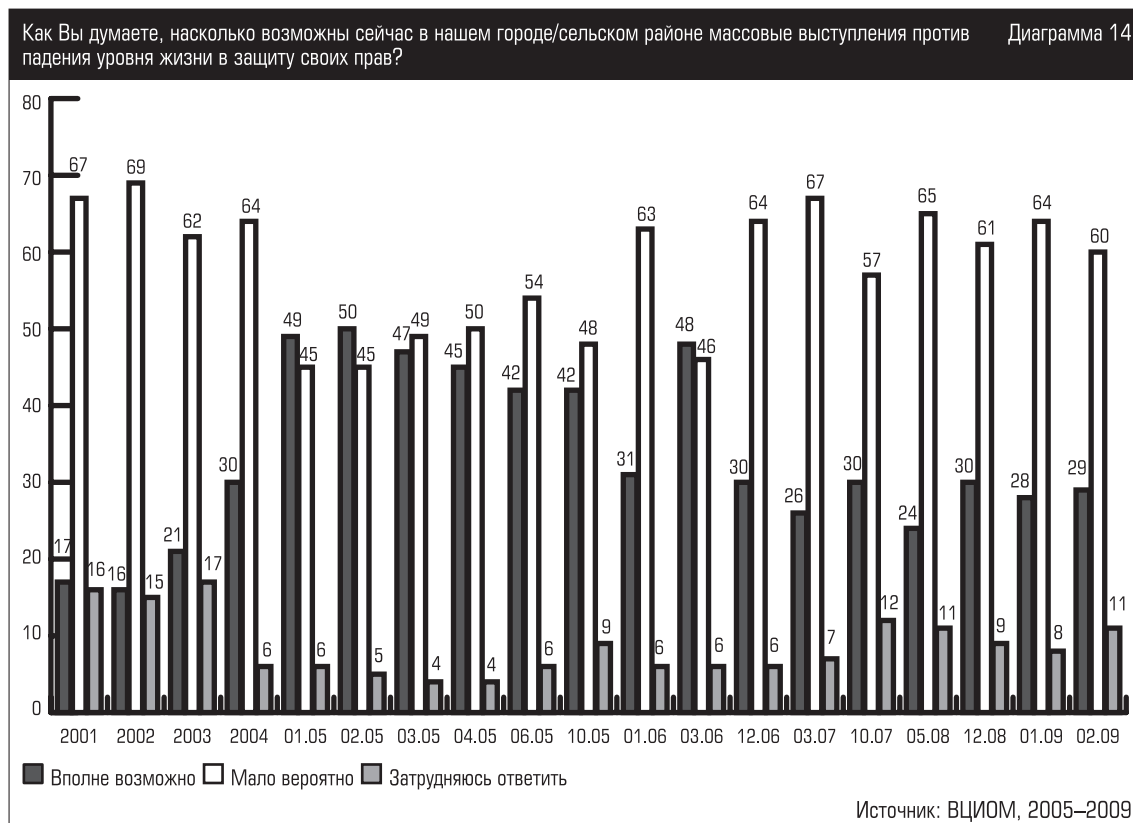


Источник: ВЦИОМ, 2005–2009

Декларируемая трудовая мобильность Диаграмма 13



Источник: ВЦИОМ, 2005–2009



контрастируют с тем, что было в 2005 году, когда показатель «прогноз протестных настроений» был на 14–20% выше и оставался на этом уровне весь 2005 год (42–49%). Только в январе 2006 года он опустился до 30% и примерно на этом уровне находится до сих пор.

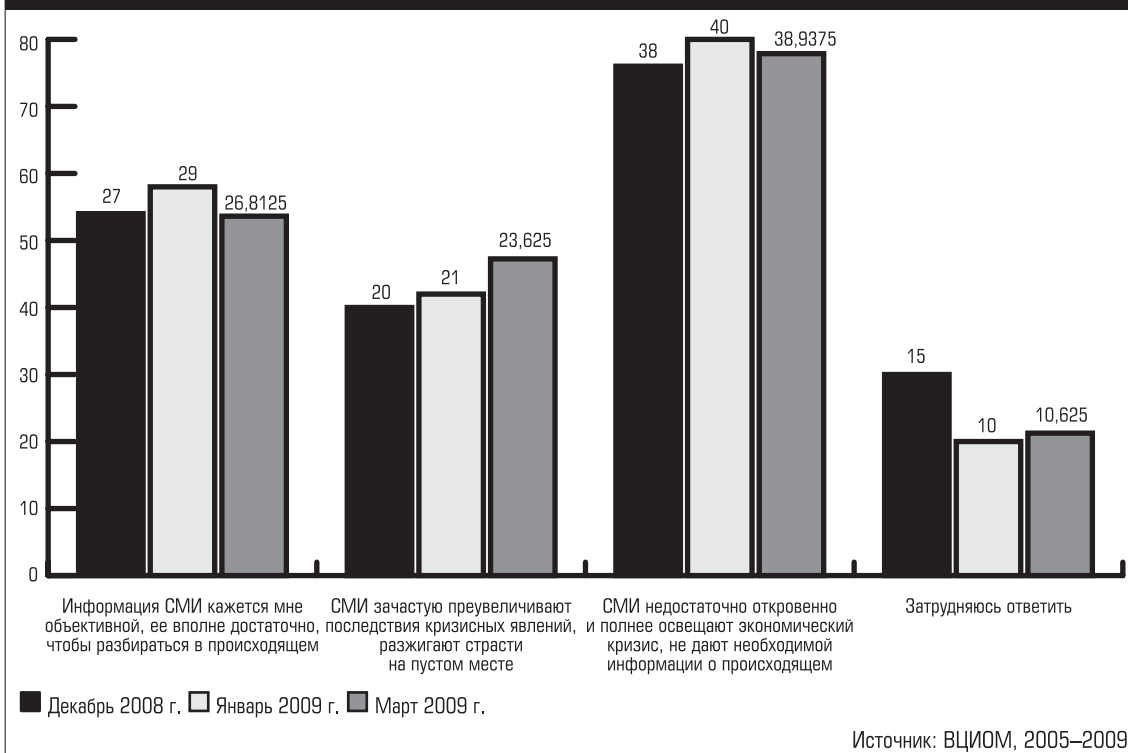
Опыт 2005 года говорит о том, что даже при высокой лояльности к властям в целом протестный потенциал может расти и держаться на высоком уровне продолжительное время. Тогда активные массовые протестные действия продлились лишь непродолжительное время, но пассивное ожидание их продлилось почти целый год (см. диаграмму 14).

Нынешний относительно невысокий уровень протестных настроений (28%) не должен вводить в заблуждение. И 28% опрошенных, которые допускают возможность массовых протестов населения, — значительная величина, на которую должны делать поправку власти при принятии экономических и политических решений. Кризис пока не зашел слишком далеко, и движение «тектонических плит» в общественном сознании пока не привело к значимому росту социальной напряженности. Реакция общественного мнения в настоящий момент находится в регистре «обеспокоенности ситуацией». Перерастет ли эта обеспокоенность в усиление социальной напряженности и рост протестных настроений, зависит от того, как будет развиваться экономический кризис, насколько успешной будет антикризисная политика государства и каково будет ее информационно-коммуникативное обеспечение.

Растущая обеспокоенность населения экономическим кризисом, несомненно, отчасти провоцируется СМИ, которые, по мнению части респондентов, не дают необходимой информации о происходящем. Так думали в декабре 2008 года 38% опрошенных, в январе-феврале 2009 года этот показатель оставался стабильным на уровне 38–40% (см. диаграмму 15).

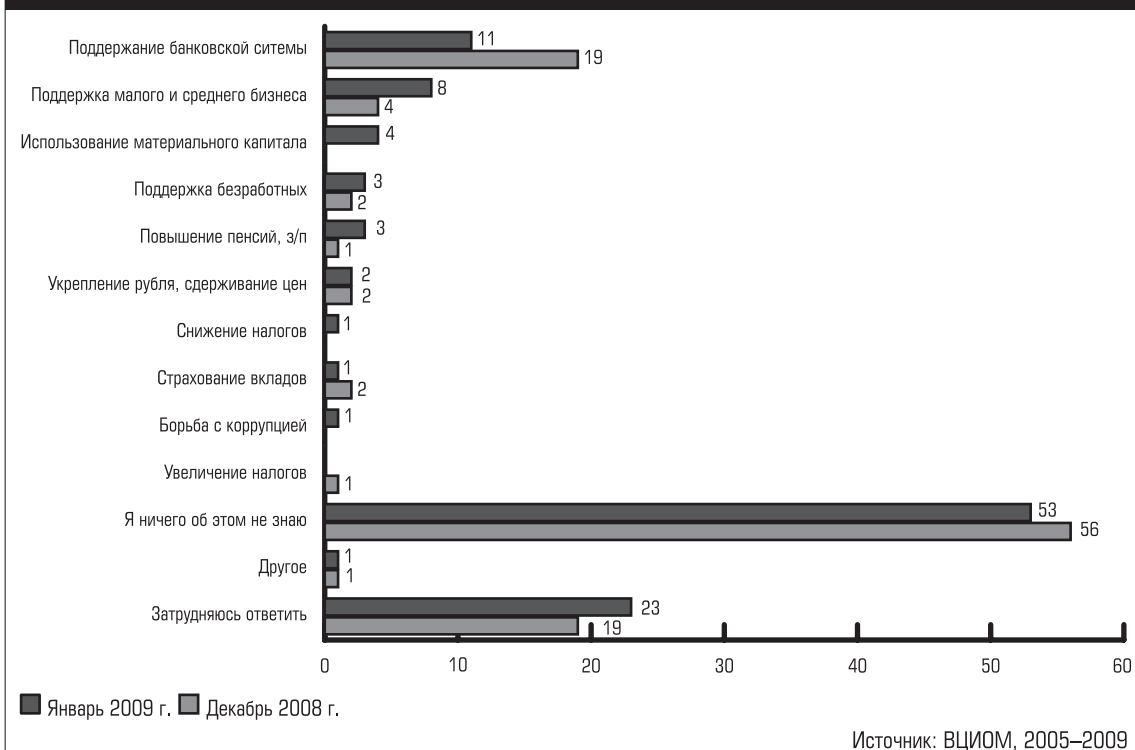
Оценка характера освещения экономического кризиса в российских СМИ

Диаграмма 15



Информированность об антикризисных мерах правительства

Диаграмма 16



1.3. Уровень интереса государственных органов власти к проведению социологических исследований по изучению общественных настроений и ожиданий

Начиная с 2000 года уровень интереса государственных органов власти разного уровня к данным социологическим исследованиям постепенно возрастал. По мере стабилизации общества, ситуации в экономике власть все больше проявляла понимание того, насколько важно владеть информацией о состоянии общественных настроений для определения политического и экономического курса страны. Доминировавшие в 90-х годах настроения чиновников («мы и так все знаем») постепенно были потеснены осознанием того, что исследования общественного мнения важны и полезны для их работы. Особенно если те или иные государственные структуры сталкиваются с проблемами и подвергаются общественной критике.

Важным переломом в отношениях государства и социологии стало внедрение практики внесения специальных статей расходов на опросы общественного мнения в бюджеты государственных органов власти. Это привело к значительному расширению сфер социологических исследований. Введение процедуры отчетности администраций российских регионов и муниципалитетов перед федеральными властями также способствовало активизации исследований. Хотя очевидно и то, что экономический кризис стал поводом для сокращения заказов на исследования не только со стороны бизнеса, но и со стороны некоторых государственных структур, руководители которых начали считать, что в условиях кризиса «уже не до социологии». Как видим, приходится доказывать очевидную вещь, что именно во времена кризисов необходимо знать настроения людей, чтобы принимать правильные управленческие решения.

В то же время расширение спектра и числа заказываемых государством исследований с новой силой высветило проблему низкой эффективности использования результатов работы социологов государственными мужами. В этом отношении всех госзаказчиков можно разделить на три группы.

В *первую* входят те, кто старается осмыслить полученные результаты и трансформировать их в управленческие решения. Лучше всего это получается у тех структур, которые имеют в своем штате собственные, хотя бы самые небольшие, исследовательские подразделения, помогающие не только правильно поставить вопросы, но и перевести полученные результаты в плоскость рекомендаций и практических действий.

В качестве примера здесь можно привести Федеральную антимонопольную службу РФ, Роспатент, Росстат, Федеральное медико-биологическое агентство, Центральную избирательную комиссию РФ, Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Рособразование. Первые шаги в этом направлении делают МИД, Министерство обороны РФ, Министерство внутренних дел РФ, Министерство регионального развития РФ, Министерство культуры РФ, Федеральная таможенная служба. Наиболее серьезно поставлена работа с социологической информацией в Администрации Президента РФ, по заказам которой уже много лет проводится еженедельный общероссийский социологический мониторинг общественного мнения. Администрация также выступает инициатором другого крупномасштабного исследовательского проекта «Георейтинг», в рамках которого изучается ситуация в российских регионах. Результаты этих исследований используются руководителями государства для принятия важных политических, социально-экономических и кадровых решений.

Ко *второй* (и по факту более многочисленной) группе можно отнести те органы власти и бюджетные организации, которые используют результаты опросов скорее в интересах «паблик рилейшнз», чем в качестве обратной связи и материала для корректировки своей деятельности. Здесь может скрываться и вина самих социологов, если они

представили данные в неудобоваримом, сложном виде, когда заказчик не может разобраться в большом объеме информации и просто ставит толстый том на полку, никак не используя его в своей работе. В таких случаях, как правило, в штате организации-заказчика отсутствуют квалифицированные специалисты, умеющие работать с социологической информацией. Нередки и примеры, когда социологические исследования делаются без должной методологической подготовки, с использованием подставных компаний — никому не известных и не обладающих ни репутацией, ни штатом социологов. Такие псевдоисследования делаются в основном «для проформы», а то и для беззащитного «освоения средств». Наиболее часто такое происходит в некоторых структурах правительства г. Москвы и ряде администраций других регионов РФ.

Третью группу госзаказчиков составляют самодостаточные структуры, самостоятельно занимающиеся социологическими исследованиями. Наиболее известна из них Спецсвязь ФСО, в составе которой работает социологическая служба бывшего ФАПСИ. Результаты исследований Спецсвязи активно используются органами госвласти, хотя, по оценкам профессиональных «гражданских» социологов, к качеству данных существует масса вопросов — от методологических до финансовых. В схожем направлении работают Социологический центр Вооруженных сил РФ и др.

Любая крупная исследовательская компания может привести свой список совместных проектов с государственными органами власти. В результате может сложиться благостная картина о большой роли социологических исследований в развитии российского общества. На самом деле это, конечно, не совсем так. Только отдельные министерства проводят социологические исследования на постоянной основе и активно используют их результаты в своей работе. Большинство же только подступаются к задаче регулярного мониторинга отношения граждан к своей работе, оценки эффективности своей деятельности. Например, в 2008 году МВД РФ впервые реализовало проект «Изучение общественного мнения об уровне безопасности личности и деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» в 80 регионах России. Министерство обороны РФ заказало в 2007 году первое исследование «Восприятие и оценка системы социальной и правовой защищенности военнослужащими, гражданами РФ, уволенными с военной службы, и членами их семей».

Все это — первые ласточки нового подхода, от которых трудно ждать впечатляющего эффекта. Они могут принести значимую пользу при условии превращения исследований из эпизодических — в регулярные, из пиаровских — в профессиональные, из проводимых «для галочки» — в используемые для переосмысления и корректировки своей деятельности.

Выводы

1. Современная социология располагает большим научным арсеналом для изучения общественных настроений, опасений и социальных запросов населения. Это позволяет изучать динамику общественного сознания на протяжении больших периодов времени и выявлять закономерности социального развития, реакцию населения на политическую и экономическую ситуацию в стране, на различные события во внутренней и внешней политике, на важные решения государственных органов власти.
2. В данной главе было показано, насколько эффективно может работать социологический инструментарий для анализа социальной действительности. Индексы социального самочувствия за период с 2005-го по 2009 год зафиксировали два основных события, которые наиболее негативно повлияли на социальное самочувствие населения страны: это введение в действие закона о монетизации льгот (2005 год) и начавшийся в 2008 году мировой экономический кризис. Разнообразие индексов позволяет комплексно проследить, как

повлияли эти события на социальные настроения людей, как изменился, в оценке населения, проблемный фон, например, в аспекте экономического кризиса — в сторону усиления обеспокоенности «безработицей» и «уровнем жизни населения».

3. Социологические индикаторы свидетельствуют о том, что первая волна увольнений на предприятиях России прошла, и есть основания говорить о некотором — возможно, временно — ослаблении в январе 2009 года мертвой хватки кризиса. Однако субъективные настроения людей остаются алармистскими, крайне тревожными, люди не верят в то, что январская передышка — это всерьез и надолго. Общественное мнение по-прежнему напряжено и ожидает дальнейшего ухудшения ситуации. Однако индикаторы протестных настроений пока остаются на достаточно низком уровне и соответствуют среднему уровню, характерному для 2006–2008 годов.
4. За период с 2000 года наблюдается общая тенденция роста интереса государственных органов власти к данным социологических исследований. Государственные структуры проявляют все большее понимание того, насколько важно владеть информацией о состоянии общественных настроений для определения политического и экономического курса страны. Одновременно расширение заказываемых государством исследований высветило проблему недостаточной эффективности использования результатов работы социологов властными структурами. Некоторые исследования проводятся «для проформы» или в целях пиара, а не для корректировки деятельности того или иного ведомства.
5. Однако следует подчеркнуть, что, несмотря на заметное расширение ареала и арсенала привлекаемых государством социологических методов исследования, эта работа не приобрела системного характера. Нет системы, которая бы, с одной стороны, стимулировала власть к глубокому изучению общественных настроений, с другой стороны, побуждала бы ученых работать не «в стол», а на конкретного госзаказчика, а с третьей — обеспечивала бы независимость и объективность социологических измерений. В этих условиях способность политической системы страны реагировать на общественные ожидания и опасения граждан РФ продолжает оставаться невысокой.

2. Изучение проблемы корреляции общественных запросов и реальных возможностей государства, его экономической и политической системы

Общественные запросы в демократическом государстве выполняют важную роль связи различных слоев населения с властными структурами. Народ, избравший своих представителей для управления страной, такими запросами подтверждает свое право влиять на действия властей по управлению обществом. Запросы могут выражаться в различных формах.

- А) Бюрократическо-правовая — когда запросы идут через аппарат властных структур, судебную систему, прокуратуру, общественные организации. Это путь, как правило, решения частных проблем или группы лиц, в отдельных случаях — значительной части местного сообщества, когда дело касается интересов, затрагивающих многих.
- Б) Политико-общественная — в этом случае запросы идут через общественные приемные политических партий, в основном от тех граждан, которые представляют электорат данной партии и рассчитывают на помощь ее представителей во власти.
- В) Медиаобщественная — это известные еще при советском режиме «письма трудящихся» в органы СМИ, но получившие реально критическую направленность с развитием свободы слова и демократическим развитием медиапространства.
- Г) Публичная — когда реализуется право на свободу демонстраций, митингов и шествий. Такая форма обычно свидетельствует об остром социальном конфликте, который нуждается в яркой форме общественного запроса.

Д) Опосредованная — в форме опросов общественного мнения, осуществляемых специальными социологическими службами. Спектр запросов здесь практически неограничен и формируется как по определенному заказу, так и экспертным путем.

Следует понимать, что запросы, выраженные в форме общественного мнения (ОМ), имеют разный вес и различную степень актуальности для формирования управленческих решений любого уровня. У. Черчилль говорил, что «нет ничего опаснее, чем находиться в неопределенной атмосфере опросов общественного мнения». Этим он подчеркивал неоднозначность ОМ и определенные трудности в интерпретации различных его составляющих. Для лучшего понимания следует дать определенные характеристики смысловым категориям общественного мнения для того, чтобы понимать, как и в каких случаях власть может реагировать на эти запросы.

2.1. Характеристика общественных запросов

В своей жизни человек имеет множество представлений об окружающем его мире, которые не всегда устойчивы и компетентны. Таким образом, сумма мнений еще не есть общественный запрос, а лишь взгляд общества на ту или иную часть жизненной реальности. Однако когда речь идет об общественных проблемах, касающихся непосредственно человека, тут он может являться экспертом, чье суждение имеет социальный вес. Для того чтобы понять, с каким видом мнений мы имеем дело, следует перечислить их основные характеристики.

- 1. Стратегические запросы** — таковыми можно назвать суждения о фундаментальных проблемах общества и государства. К примеру, проблема утверждения закона и порядка разделяется подавляющим общественным большинством, дефицит права ощущают большинство граждан страны. Опросы общественного мнения регулярно получают крайне тревожные результаты по этой теме, которая, несомненно, является одной из стратегических задач развития российской государственности.
- 2. Остро актуальные** — представляют тип общественного мнения, сформированного спонтанно, под влиянием какого-либо значимого события. К примеру, всплеск протестов после принятия закона о монетизации льгот является примером такого запроса. Как правило, такие запросы являются реакцией на внезапно возникшую острую социальную проблему, порожденную либо форс-мажорными обстоятельствами, либо (как в приведенном примере) неумелыми действиями властной бюрократии.
- 3. Социально-устойчивые** — в любом обществе есть перманентные проблемы, решение которых сводятся к постоянной, но не оперативной работе. К примеру, проблемы алкоголизма или наркомании являются сопутствующими проблемами общественного развития. С другой стороны, эти явления не стабильны, в их течении могут происходить всплески, когда статистические значения начинают приближаться к кризисным величинам. Поэтому такие запросы должны всегда анализироваться экспертами, которые определяют степень их актуальности.
- 4. Мировоззренческие** — к числу таких опасений относятся те, которые угрожают общей стабильности жизни. В их число входят, к примеру, страх войны или потери близких людей. Подобные фобии не говорят о реальной опасности потери родных или о том, что общество ждет начала войны. Это скорее часть общественной памяти, стремление к сохранению ценностей и выражение жизненных установок.
- 5. Невыраженные** — общественное мнение не всегда может быть консолидированным. Часто оно распадается либо на два, либо на несколько практически равных по весу групп мнений. В этом случае необходимо анализировать, какие социальные слои представлены

в тех или иных группах, и, соответственно, делать выводы о том, какие части общества выражают ту или иную позицию и что это может означать.

6. Конфликтные — как правило, это реакция общества на определенный, ярко выраженный конфликт или являющийся таковым в общественном мнении. К примеру, проблема гастарбайтеров воспринимается обществом достаточно болезненно. С одной стороны, проблема незаконной миграции реально существует, с другой стороны, необходимо взвешенно оценить опасность этой социальной проблемы, не поддаваясь на выраженную негативную реакцию части общества, поскольку такие проблемы не могут решаться с наскока, в угоду сиюминутным настроениям. Следует помнить, что общественное мнение зачастую формируется исходя именно из настроений, а не из логики здравого смысла.

7. Социально-мифические — здесь мы имеем дело с общественным мнением, «отложенным во времени», иначе говоря, значимая социальная проблема, существовавшая, к примеру, шесть-восемь лет назад и в значительной мере потерявшая актуальность, продолжает оставаться таковой в общественном мнении. Следует понимать также, что зачастую исследователи общественного мнения продолжают фокусировать внимание общества на такой проблеме, искусственно повышая ее социальный рейтинг. К примеру, проблема «войны в Чечне» продолжает оставаться в зоне внимания, несмотря на то что война де-факто закончена.

В этом контексте **отдельного предупреждения заслуживает объективность исследователей**. Результаты опросов общественного мнения, прежде чем будут приняты к сведению, должны проходить экспертизу на предмет научной объективности, методологической чистоты и логики интерпретации. Не так давно один исследовательский центр объявил, что большинство представителей среднего класса хотели бы эмигрировать из страны. При знакомстве с методикой опроса выяснилось, что вопрос, на основании которого были получены результаты, был следующим: «Хотели бы Вы хотя бы на короткое время уехать из страны?». Налицо намеренное искажение реальности, поскольку эмиграция означает отъезд либо на постоянное жительство, либо на длительный период, но никак не на «короткое время» (которым может быть и отпуск, и командировка).

Равным образом был озвучен вывод о том, что родители желают эмиграции для своих детей. При этом вопрос звучал так: «Хотели бы Вы, чтобы Ваши дети учились и работали за рубежом?». Вопрос изначально некорректен, так как содержит два вопроса — об учебе и работе. Многие, утвердительно ответив на вопрос об учебе, автоматически отвечали и на второй вопрос, из чего делался вывод о желании родителей, чтоб их дети эмигрировали из страны.

Таким образом, прежде чем анализировать общественные запросы, их структуру и степень выраженности, надо понимать их внутреннюю логику, природу возникновения, реальную актуальность. Также надо понимать научную составляющую появления запросов, степень их реального соответствия общественному мнению населения страны.

2.2. Главные векторы общественных запросов

Для того чтобы определить корреляцию общественных запросов и реакции на эти запросы, следует выделить те из них, которые по определению нуждаются в реагировании. Это в первую очередь стратегические и актуальные запросы, которые, в свою очередь, делятся на следующие.

- А) Запросы к власти.
- Б) Определение главного вектора развития страны.
- В) Реакция на события и процессы, происходящие в стране.
- Г) Опасности экономического развития.
- Д) Место России в мире.

Правительство «Были ли, на Ваш взгляд, в работе Правительства серьезные неудачи, провалы? Если да, назовите их» (открытый вопрос, любое число ответов), %	
	2008 г.
Высокая инфляция, рост цен	22
Бедность населения, низкие пенсии	5
Просчеты в социальной сфере	4
Повышение тарифов на услуги ЖКХ, проезд	4
Провал нацпроектов	3
Рост коррупции	2
Растут цены на жилье	2
Упадок сельского хозяйства	2
Никаких неудач и провалов не было	14
Затрудняюсь ответить	50
Источник: ВЦИОМ, 2008	

По пункту А, если взглянуть на таблицу, очевидно, что главным запросом к власти является недовольство высокой инфляцией и ростом цен. Учитывая, что к концу текущего года уровень инфляции, по прогнозам, может превысить 13–14%, эта проблема является, бесспорно, важнейшей, принимая во внимание сопутствующий инфляции рост цен, который, к примеру, на продукты питания может опережать средний уровень инфляции по стране.

В определении главного курса развития в общественном мнении за последние четыре года упрочилась точка зрения на стабильность и эволюционные реформы в ущерб позиции кардинальных перемен в экономической и политической жизни страны.

В определении запросов на решение насущных проблем (пункт В) сразу девять точек зрения превысили в общественном мнении 25-процентную планку. Фактически все девять перечисленных явлений можно считать системными проблемами, как традиционными в течение последних лет, так и порожденными наступившим экономическим кризисом. Эти проблемы затрагивают практически все население страны и ее властные структуры.

Так, проблема безработицы выросла на 36% и является сегодня наиболее важной, наряду с проблемой инфляции. Одновременно проблема коррупции бюрократии поднялась с 7-го места в прошлом году на 4-е (+11%). Очевидно неэффективная бюрократия в условиях кризиса в представлении населения является серьезным препятствием в антикризисной борьбе. Появились и новые проблемы, которые в прошлом году вообще не были зафиксированы, — это, собственно, сам кризис, а также проблема задержки выплаты по зарплатам, которые волновали в январе уже 20% населения.

В оценках общественного мнения ярко выражены экономические опасения роста инфляции и цен, а также возможного обвала рубля. Последнее предположение является значимым в общественной памяти благодаря «черным» дням недели прошлого десятилетия.

Одновременно россияне продолжают формировать общественное мнение относительно экономического кризиса, которое сегодня выражается следующими характеристиками:

Социально-экономический курс «В настоящее время существуют различные взгляды на решение стоящих перед страной социальных и экономических задач. Какие из них в наибольшей степени отвечают Вашим представлениям?»		
	2008 г.	2009 г.
Страна нуждается в существенных переменах, нужны быстрые, кардинальные реформы в экономической и политической жизни страны	30	39
Страна нуждается в стабильности, реформах эволюционного характера	56	50
Затрудняюсь ответить	14	11

«Каждый десятый (11%) видит существенные сдвиги в борьбе с кризисом, которую предпринимает правительство. Между тем почти половина россиян (48%) пока не наблюдают никаких позитивных изменений в преодолении кризиса, но ожидают, что скоро антикризисные меры принесут свои плоды, а каждый пятый (22%) полагает, что никаких позитивных изменений нет и, скорее всего, не будет. 20% затрудняются оценить меры правительства по борьбе с кризисом.

Каждый десятый (11%) считает, что антикризисный план адекватен ситуации и в ближайшее время даст свой положительный результат. Еще 27% высказывают мнение, что он даст определенный эффект, но все-таки кризис будет долгим и тяжелым и правительству еще не раз придется пересматривать свои действия и придумывать новые меры по борьбе с кризисом (в декабре так считали 18%). Еще 8% пессимистично сообщают, что план никуда не годится и эффекта от него не будет (в декабре — 3%). Впрочем, более половины наших сограждан затрудняются оценить антикризисный план российского правительства.

Самые распространенные советы россиян правительству в борьбе с кризисом — поддержка производства и экономики (8%) и государственное регулирование цен и экономики, ее национализация (7%); в декабре такие варианты предлагали 4 и 5% соответственно. Еще 4% заявляют о необходимости создания рабочих мест, снижения безработицы, по 3% — о борьбе с коррупцией, восстановлении сельского хозяйства, «больше думать о народе». По 2% советуют бороться с инфляцией, укреплять рубль и бороться с зависимостью от доллара, прекратить закупку импортных товаров, урезать зарплату чиновникам, повысить пенсии и увеличить зарплаты. Еще 0,3% предлагают «вернуть все деньги в Россию». Доля тех, кто «ничего не знает об этом», снизилась с декабря с 40 до 32%. Более трети россиян (36%) затрудняются дать правительству совет в борьбе с кризисом» (ВЦИОМ, комментарии к опросам в январе-феврале 2009 г.).

Наконец, запросы на образ России в мире (пункт Д) свидетельствуют об укреплении многополярного мира. В таблице явно наличествуют три направления внешнеполитического курса, из которых главный — не сближение с Европой, а укрепление позиций России на постсоветском пространстве.

Таким образом, можно констатировать, что основные запросы общественного мнения находятся в следующем диапазоне:

1. Необходимость стабильности и плавного, эволюционного хода реформ.
2. Борьба с кризисом, опасность высокой инфляции, роста безработицы и роста цен на товары и услуги, снижения уровня жизни населения.

«Какие из нижеперечисленных проблем Вы считаете наиболее важными для страны в целом?» (закрытый вопрос, не более семи ответов), %		
	Март 2008 г.	Март 2008 г.
Инфляция, рост цен на товары и услуги	67	61
Безработица	25	61
Алкоголизм, наркомания	63	53
Коррупция и бюрократизм	30	41
Уровень жизни населения	20	32
Преступность	34	31
Ситуация в сфере здравоохранения	31	31
Пенсионное обеспечение	38	29
Ситуация в сфере ЖКХ и ЖКУ	44	25
Экономический кризис	–	23
Положение молодежи	13	23
Задержки выплат заработных плат	–	20
Демографическая ситуация (рождаемость, смертность)	27	17
Влияние олигархов на экономическую и политическую жизнь страны	20	16
Положение России в мире	16	16
Национальная безопасность	8	15
Ситуация в сфере образования	20	14
Демократия и права человека	19	13
Терроризм	32	13
Состояние морали и нравственности	21	12
Ситуация в армии	13	12
Экология и состояние окружающей среды	26	12
Отношения со странами СНГ	16	10
Межнациональные и межконфессиональные отношения	8	9
Реализация национальных проектов	6	5
Экстремизм, фашизм	8	4
Предстоящая смена власти в стране и проблема преемственности	7	3
Энергетическая безопасность	3	2
Ход административной реформы (реформа органов власти)	2	2
Затрудняюсь ответить	2	1

3. Угроза алкоголизма и наркомании.
4. Борьба с коррупцией и бюрократизмом, с преступностью.
5. Состояние в области здравоохранения и пенсионного обеспечения.
6. Ситуация в сфере ЖКХ и ЖКУ.
7. Укрепление позиций на постсоветском пространстве.

Именно на эти вызовы в первую очередь должно отвечать государство. Однако необходимо прежде проанализировать запросы, для того чтобы понять, как должна коррелировать реакция власти на запросы общества.

2.3. Корреляция общественных запросов и возможностей государства

Когда речь идет о корреляции общественных запросов и возможностей государства, необходимо понимать уровни таковых корреляций. В общем виде следует выделить три уровня: федеральный, региональный и местный.

На региональном уровне интенсивность общественных запросов зависит от множества внутренних факторов и должна быть объектом отдельного исследования. Можно лишь сказать, что уровень транспарентности власти является условием активности общественного мнения и что развитие деятельности институтов гражданского общества является непременным условием наличия общественных запросов.

Что касается местного уровня, то здесь ситуация еще менее понятна в силу множества проблем местного самоуправления. Очевидно, что на неформальном уровне в этой области общественные запросы существуют, но на сегодняшний день нет определенной системы, которая бы позволяла доводить эти запросы до адресата и получать на них адекватную реакцию. Ниже будут рассмотрены некоторые аспекты ситуации на этих уровнях.

Таким образом, наиболее действенным уровнем формирования общественных запросов остается федеральный, где положение выглядит следующим образом.

Федеральный уровень. На сегодняшний день в стране наибольшее распространение получили общенациональные опросы общественного мнения, которые регулярно выполняются несколькими авторитетными исследовательскими компаниями на протяжении последних 15–20 лет. Правительство и остальные властные структуры регулярно получают пакет результатов опросов общественного мнения с комментариями и аналитикой. Однако нет уверенности, что на сегодняшний день существует формальная система восприятия этих данных и реакции на нее. Это происходит в силу нескольких причин.

Во-первых, политики традиционно мало доверяют социологическим опросам и зачастую убеждены, что результаты в большей степени зависят от заказчика исследования, чем от научных методик.

Во-вторых, прогнозные ошибки самих социологов, а также наличие действительно недобросовестных практик снижают уровень доверия к результатам опросов.

В-третьих, зачастую форма отчетных материалов мало понятна неподготовленному читателю. До сих пор социологи не выработали внятного аналитического языка, придающего рабочую ценность рекомендациям. Кроме того, научная глубина аналитики в большинстве материалов явно недостаточна, поверхностность выводов не позволяет использовать материал для продуманных стратегических решений.

Корреляция на федеральном уровне. Необходимо понимать, что послужило причиной формирования того или иного общественного запроса. К примеру, запрос на стабильность и плавный эволюционный ход развития, очевидно, рожден живой памятью о лихих реформах 90-х, результат которых сказался моментально в виде резкой инфляции и пустых прилавков. Правительство сегодня должно решать вопрос: делать ставку на проры-

Актуальные проблемы: страхи и опасения «На Ваш взгляд, какие негативные изменения наиболее вероятны для российской экономики в ближайшем 2009 году?», %	
Рост инфляции, рост цен	69
Обвал рубля	24
Рост налогов	16
Снижение цен на нефть	8
Банковский кризис	7
Другое	1
Ничего негативного в ближайший год не произойдет	6
Затрудняюсь ответить	9

Внешнеполитический курс. Россия и мир «Как Вы считаете, каких внешнеполитических ориентиров должен придерживаться новый Президент РФ?», %	
Интеграции России в Европу	17
Укрепления стратегического партнерства с США	9
Сближения с новыми экономическими лидерами: Китаем, Индией, Бразилией	17
Укрепления позиций на постсоветском пространстве	28
Затрудняюсь ответить	29

вы или на медленную эволюцию? Если на прорывы, то где та цена, которую общество сегодня готово заплатить за такую стратегию?

Очевидно, что в условиях кризиса, длительность которого уже сегодня оценивается не менее чем в два года, опасения высокой инфляции, роста цен и девальвации рубля обоснованны. Понятно также, что возможности власти в противостоянии этим процессам ограничены. Но они существуют, рычаги управления экономикой есть, и, очевидно, есть стратегия управления.

Опасения общества по поводу кризиса ЖКХ, сокращения доступа к бесплатному образованию и медицинскому обслуживанию также очевидны, как неочевидны усилия государства в этой области, а также потенциальные возможности по управлению в данной области.

Выше перечислены стратегические запросы, которые в принципе поддаются управлению. Но не вполне ясно, какие в принципе есть возможности у государства реагировать на такие опасения, как «низкий уровень значительной части населения», «рост пьянства и алкоголизма», «падение морали и нравственности». Во-первых, тут необходима глубокая социология, чтобы понять, насколько интенсивны процессы маргинализации в обществе, вообще это значимый социальный процесс или естественный фон общественного развития. Во-вторых, надобны поправки на исторический период, в данном случае — на общемировой кризис, чтобы определить доминирующие источники этих процессов. В-третьих, надо определить наличие инструментов, позволяющих в принципе реагировать на эти явления.

На сегодняшний день уровень корреляции общественных запросов и государственной реакции на них можно определить в следующей таблице:

№	Общественные запросы	Оправданность запросов	Реакция государства
1	Необходимость стабильности и плавного эволюционного хода реформ	Запрос, обусловленный тяжелыми 90-ми годами, стремление общества к стабильному развитию	Разработка стратегии развития страны
2	Борьба с кризисом, опасность высокой инфляции, роста безработицы и роста цен на товары и услуги, снижения уровня жизни населения	Высокий уровень опасений со стороны общества, связанных с потерей стабильности и снижением уровня жизни	Разработка и оперативное внедрение антикризисной программы
3	Угроза алкоголизма и наркомании	Системная проблема, сильно выраженная на социально-бытовом уровне	Отсутствие системной политики борьбы с этими проблемами
4	Борьба с коррупцией и бюрократизмом, с преступностью	Системная проблема, негативно влияющая на борьбу с кризисом	Признание проблемы ключевой на фоне явной системной силы бюрократии
5	Состояние в области здравоохранения и пенсионного обеспечения	Резкое снижение уровня здоровья народа за последние 20 лет, низкий уровень пенсионного уровня жизни	Стремление государства сохранить приоритеты социальных программ на фоне кризиса
6	Ситуация в сфере ЖКХ и ЖКУ	Системная проблема обеспечения достойным жильем последних ста лет	Признание государством проблемы при ограниченных ресурсах решения проблемы
7	Укрепление позиций на постсоветском пространстве	Стремление к укреплению государственности, восстановлению традиционных добрососедских связей с народами бывшего СССР	Продуманная политика государства, наличие национальной стратегии по этому направлению

В целом можно сделать следующие выводы о корреляции общественных запросов и возможностей государства на федеральном уровне.

Первое. Курс правительства и общественные запросы имеют высокую степень корреляции. Стратегия национального развития во многом опирается на решение задач, которые сформулированы в запросах общественного мнения.

Второе. Общественное мнение населения страны является взвешенным и компетентным, оно представляет своего рода барометр общественной мысли, показания которого должно учитывать правительство.

Третье. На сегодняшний день система обратной связи между запросами общественного мнения и действиями правительства существует, хотя и не явно выражена. Действия и усилия правительства совпадают с направлениями основных общественных запросов, очевидно, что эти запросы изучаются в правительстве. С другой стороны, власть не заявляет

напрямую об этой корреляции. Важным элементом взаимоотношений власти и общества могли бы стать регулярные отчеты правительства по запросам общества. Такой диалог стал бы основой укрепления доверия между властью и народом.

3. Анализ характера реакции институтов власти, партий, общественных организаций, СМИ на ожидания и опасения населения РФ

Опросы общественного мнения в стране проводятся уже свыше двадцати лет. Интенсивность исследований возрастает, расширяется поле их интересов, и фактически сегодня мы можем говорить о существовании устойчивого общественного мнения практически по всему спектру жизнедеятельности страны. Появились исследовательские центры, которые регулярно снабжают властные структуры, общественность и медиаресурсы информацией о результатах общественного мнения как населения страны, так и экспертного сообщества. Однако пока рано говорить, что эта информация оказывает существенное влияние на наше представление об обществе, хотя можно говорить о различной реакции на общественное мнение.

3.1. Реакция институтов власти

Прежде всего следует констатировать, что о непосредственной реакции институтов власти говорить сложно. Трудно вспомнить, чтобы Президент, кто-либо из правительства или иных государственных структур регулярно публично ссылался на результаты общественного мнения и прямо указывал на них как на форму общественного запроса. Таким образом, речь может идти об опосредованных формах реакции, когда тема общественного запроса и действия власти совпадают.

Мы уже говорили о том, что во многом действия институтов власти совпадают с темами запросов общества, т. е. действия правительства в целом адекватны общественному мнению. С другой стороны, часто решения правительства принимаются без учета этого мнения. Пример тому — та же реформа монетизации льгот, которая явно была разработана без предварительного анализа возможных последствий. Нет уверенности, что этот урок заставил иначе взглянуть на ценность общественного мнения, хотя определенные выводы, конечно, сделаны были.

Существует, пожалуй, одна область, где общественное мнение востребовано властью, — это политические выборы. Одновременно нельзя сказать, чтобы политики адекватно воспринимали общественные запросы в этой области. Точнее, если результаты исследований дают политику высокий кандидатский рейтинг, тогда информация воспринимается спокойно, если же рейтинг низкий — общественное мнение воспринимается как искаженное. В иных случаях результаты исследований могут быть воспринимаемы или игнорироваться — это зависит от конкретного лица и от характера информации.

Сложно говорить о характере реакции на общественные вызовы на региональном уровне. Одна причина в том, что в регионах далеко не везде существуют исследовательские центры достаточной профессиональной силы для того, чтобы проводить планомерную аналитическую работу. К тому же у таких центров в большинстве случаев нет необходимых финансовых и организационных мощностей. Но главное — центры не защищены от давления региональных властей, поэтому зачастую не могут производить объективную информацию без того, чтобы чувствовать себя комфортно. Если какой-либо региональный центр получит информацию о недоверии губернатору или иным политическим персоналиям высокого властного уровня, то он может быть подвергнут административным репрессиям с печальными последствиями. Многие центры выполняют исследования общественного мнения по непосредственному заказу властей, что составляет часть их бюджета. Такие исследования либо не публичны, либо (что вероятнее) несут результаты, лояльные заказчику.

Следует понимать, что чем более обобщающий характер имеют общественные запросы, тем свободнее они в своем выражении. Можно открыто декларировать тревогу по поводу безработицы и обнищания населения в стране, но крайне рискованно делать это на уровне отдельного города N.

Вместе с тем, если губернатор — адекватный и свободно мыслящий человек, в таком регионе создается благоприятная обстановка не только для формирования общественных запросов, но и для их свободного обсуждения и действенной реакции власти. Таким образом, реакция на общественные вызовы более зависит от политической, нежели от общественной атмосферы в регионе.

Вместе с тем нужно понимать, как вообще реагировать на общественные запросы, нужна ли в принципе реакция на некоторые из них и какая именно. Наверное, плох тот руководитель, который не имеет своей стратегии управления, ориентируясь только на «глас народа», который далеко не всегда «глас Божий». Вероятно, анализ запросов общественного мнения должен быть одним из разделов системы политического управления. Элементы такой системы существуют сегодня в правительстве, куда регулярно поступают данные опросов общественного мнения от нескольких авторитетных исследовательских компаний. Необходимо помнить также, что в системе демократии общественное мнение — естественное связующее звено между властью и народом. Что это сложное многоуровневое явление, требующее профессиональной интерпретации, и, одновременно, канал связи с обществом, который должен быть двусторонним.

3.2. Реакция институтов гражданского общества

До недавнего времени институты гражданского общества находились вне поля зрения властных структур, но несколько лет назад ситуация изменилась и процесс формирования гражданского общества был объявлен стратегической задачей. Собственно, гражданское общество отличается от обычного наличием социальной ответственности и активности. Для проявления этих качеств гражданское общество создает свои институты в форме некоммерческих неправительственных организаций, которые представляют его интересы на всех уровнях. Главная деятельность институтов гражданского общества (иначе — «третьего сектора») должна быть направлена на решение социальных проблем и контроль за работой властных структур в части государственных обязательств по решению этих же проблем. Таким образом, институты «третьего сектора» должны по определению работать с общественными запросами низового уровня, то есть уровня местного сообщества. К «третьему сектору» относят негосударственные, некоммерческие, неприбыльные организации. В п. 1 ст. 2 Федерального закона РФ «О некоммерческих организациях» их определяют как организации, не имеющие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющие полученную прибыль между участниками. Это объединения добровольцев, выражающие интересы граждан. Они чрезвычайно разнообразны и действуют в сфере социального обеспечения, образования, науки, культуры, правозащитной деятельности, защиты окружающей среды, спорта и т. д., то есть в основном это организации социального и гуманитарного характера.

Сколько на сегодняшний день в стране действующих НКО, сказать трудно. Радужную статистику, которую представляет в ежегодном докладе Общественная палата РФ, следует оценивать осторожно. Согласно экспертному мнению, из 100 зарегистрированных НКО реально работают не более 10. Это естественно, поскольку путь становления гражданского общества в стране только начинается.

На Западе «третий сектор», оформленный в общественные организации, благотворительные фонды и местные союзы, активно сотрудничает с государственным сектором практически по всем вопросам жизнедеятельности общества. В Германии в этом секторе занято 2,1 млн человек, что составляет 5% от всех работающих. В Нидерландах и Бельгии этот показатель еще выше — 10% от числа всех занятых граждан. Очевидно, что деятельность государства в этих странах находится под постоянным общественным контролем, и прежде всего на уровне местного самоуправления.

То, что основной спектр проблем, входящих в сферу интересов «третьего сектора», находится на региональном уровне, очевидно. Соответственно, необходимо описать *перечень наиболее острых социально-экономических проблем отдельных регионов*. Не следует также упускать из виду политическую ответственность гражданского общества и *формирование устойчивых взаимосвязей между государственным, частным и «третьим» секторами*.

Сегодня крупная российская компания тратит в год на благотворительность до 17% прибыли, причем филантропией постоянно занимаются около 80% всех отечественных крупных и средних компаний (данные до осени 2008 года).

Ежегодно 30 крупнейших компаний аккумулируют 1,5 млрд долларов на благотворительные цели. Одновременно два десятка наиболее крупных фондов выделяют около 90 млн долларов грантов и стипендий.

При этом около 80% компаний направляют благотворительные средства в города своего присутствия, причем более половины всех средств непосредственно расходуются местными властями. Всего же от общего объема благотворительности 90% направляется во властные структуры (напрямую сегодня давать деньги НКО бизнес боится: вдруг не тому дашь?). Как распоряжаются этими средствами коррумпированные чиновники, можно догадываться. Средства эти неподконтрольны, поэтому именно ими можно закрывать бюджетные статьи, но их же можно и направлять на поддержку «третьего сектора», демонстрируя его развитие в регионе. Но как смогут НКО, получающие средства от региональных властей, контролировать эти самые власти? Роль «третьего сектора» этим заметно снижается, и он уже не в состоянии адекватно реагировать на общественные запросы. В ряде регионов местные общественные палаты формируются из чиновников областной администрации и представителей прикормленных НКО, становясь частью бюрократической системы.

Существуют, правда, и независимые организации. Пример тому — Общественные приемные В. В. Путина, созданные в ряде регионов страны. Мы можем констатировать, что сотрудники этих приемных в большинстве случаев выполняют роль ДЭЗов, оперативно реагируя на жалобы граждан по бытовым вопросам. Силой фамилии проблемы эти решаются, но сотрудники приемных скоро будут вконец измотаны «народной почтой», которая исправно разносит слухи о том, что «Путин помог», и создает снежный ком бытовых заявлений.

Действенным вариантом также является привлечение «третьим сектором» социологии для определения характеристик, объема и актуальности общественных запросов, а также анализа путей ответа на эти запросы. Такая практика сегодня существует благодаря Президентскому гранту на проведение социологических исследований в сфере проблем российского общества и поддержки институтов гражданского общества. Практика двух лет показывает, что исследования общественных запросов в содружестве НКО и социологии заметно оживляет пейзаж «третьего сектора». На сегодня исследования проводятся более чем в 60 регионах страны, и уже получены научно-практические результаты, применимые в решении ряда актуальных проблем. Важно также и то, что такая практика создает действительно независимые НКО, дает им в руки научную базу для дальнейшей деятельности и определенный авторитет, поскольку с грантом Президента необходимо считаться.

В целом можно сказать, что сегодня происходит становление системы взаимоотношений институтов ГО и общества. Происходит это на фоне сопротивления бюрократии, недостатка опыта и квалификации «третьего сектора», однако это болезни роста. Институты гражданского общества по определению должны быть авангардом в решении общественных проблем и связующим звеном между обществом и властью.

3.3. Реакция СМИ

Роль СМИ в системе общественных запросов по определению велика. Собственно, общественный запрос таковым становится лишь когда обретает необходимую публичность. Именно в этом случае инициаторы запроса осознают его социальную значимость. Иными словами, в этот момент общество начинает становиться ответственным. Но для этого необходимо, чтобы и публичная площадка, то есть СМИ, также была наделена качеством ответственности. Соответственно, от степени ответственности можно выделить три вида реакции СМИ на общественные запросы.

А) Взвешенная — такая позиция характерна для авторитетных изданий, для которых проблемы общества являются поводом для серьезного анализа и обсуждения. К сожалению, таких примеров крайне мало. В основном это происходит из-за малого интереса к данным социологических опросов, неумения с ними работать, недоверия к результатам исследований. Причиной тому в немалой степени служит отсутствие сегодня аналитической журналистики, низкий профессиональный уровень журналистики вообще. К тому же сами социологи так и не выработали внятного публицистического языка и такой подачи материала, которая была бы понятна и представляла общественный интерес. Сегодня социологическая информация подается в основном как «гарнир», иллюстрация, как дополнение, но отнюдь не как самостоятельный материал, не как иллюстрация определенного общественного запроса. В этом отличие нашей прессы от, скажем, американской, где общественные запросы, выраженные в результатах социологических исследований, постоянно являются предметом публичного обсуждения.

Б) Алармистская — такая реакция встречается значительно чаще. Как правило, это информация, выхваченная из контекста (структура вопросника представляет собой определенную смысловую логику) и поданная как тревожная общественная проблема. Встречается также намеренно искаженная интерпретация материала. К примеру, если в ответе на вопрос «Считаете ли вы, что дефолт 1998 года может повториться?» большинство респондентов ответили положительно, то заголовок статьи звучит так: «Страна ждет дефолта». Между тем существует принципиальная разница между признанием потенциальной возможности какого-либо события и ожиданием этого события. Таких примеров множество. СМИ при этом вроде бы проявляют гражданскую позицию, но реально сознательно нагнетают атмосферу общественной тревоги.

В) Желтая — эта реакция рассчитана на мелкие сенсации или на заявку тем, находящихся «ниже пояса». Некоторые исследовательские компании ради заработка идут на исследование тем скандального или сексуального характера, которые затем находят отражение в желтой прессе. Здесь социология и общественное мнение предстают в шутовском образе, снижая авторитет и уровень доверия к общественному мнению как таковому.

Таким образом, вкратце можно констатировать следующее.

1. На сегодняшний день конструктивная система реакции институтов власти на общественные вызовы заключается непосредственно в действиях власти, в декларации ее

стратегических планов и принятии оперативных решений. Можно сказать, что общественные вызовы являются предметом анализа федеральных властей и воспринимаются как необходимый информационный инструмент. Вместе с тем на региональном уровне реакция на общественные вызовы зависит от личности лица, принимающего решения, а не от действенной системы обратной связи.

2. Система реакции общественных организаций на вызовы находится в стадии становления, проявляя достойную гражданскую инициативу и испытывая недостаток квалификации и финансирования. К тому же развитие системы «третьего сектора» чувствует большое давление местной бюрократии, точнее, ее стремление включить институты гражданского общества в сферу своего влияния и поставить их под контроль. Это естественно, поскольку развитие свободного гражданского общества есть прямая угроза системной бюрократии.
3. Реакция СМИ на общественные вызовы не всегда адекватна задачам общественного развития. Хотя система социологического знания сегодня дает широчайший спектр социальных проблем, это знание сегодня или неполно востребовано в медиапространстве, или является предметом информационных спекуляций. Вероятно, СМИ сегодня недостает независимости и — совершенно точно — профессионализма и перспективного мышления. Вместе с тем существует ряд ответственных и профессиональных СМИ, которые сегодня формируют общественную и экспертную среду адекватного и взвешенного отношения к существующим проблемам общественного развития и путям их решения.

Р. С. Следует также отметить бесперебойную работу службы ответов на письма Президенту РФ. Мы знаем немало примеров обращений граждан с различными предложениями в форме письма на сайте Президента. В каждом случае адресат заказным письмом получал обстоятельный ответ. Это еще раз подтверждает доверие Президенту, оперативно реагирующему на запросы граждан, и недоверие аппарату бюрократии, в лабиринтах которого бесследно исчезают сегодня общественные запросы.