

Управление социальной напряженностью в регионе

Е.В.Перов

Научный центр изучения социально-экономических конфликтов

В обществе всегда существуют разногласия, т.к. общество представляет собой взаимодействие отдельных личностей и групп населения, имеющих разный менталитет, разные ценностные ориентации и мотивации. В основе разногласий в значительной степени лежат экономические мотивы. Когда ситуация в стране ухудшается, снижаются доходы населения, разногласия усиливаются, возникают напряженности в обществе. *Социальная напряженность* характеризуется негативным эмоциональным состоянием в обществе в целом или в крупных социальных группах и проявляется при отсутствии осознаваемого противостояния. Совокупность напряженностей социального, ментального и социально-психологического характера, которые при определенных условиях могут привести к конфликтам в обществе, отражает *социальная конфликтогенность общества*.

Задача органов государственного управления состоит в поддержании уровня социальной напряженности общества на безопасном уровне. Социальную конфликтогенность общества можно описать совокупностью частных показателей и обобщающими показателями социальной конфликтогенности. Разработка грамотных управленческих решений требует знания механизмов, которые можно использовать, чтобы снизить уровень напряженности в обществе. Выявление факторов, оказывающих сильное влияние на уровень конфликтогенности, позволяет, воздействуя на эти факторы, управлять процессом (уровнем) социальной напряженности в стране (регионе).

На основании большого объема статистической информации и данных мониторинга социально-экономических перемен (1993–2010 гг.), проводимого ВЦИОМ, выявлены признаки, отражающие конфликтогенность России [165, 168]. Они легли в основу вычисления комплексных показателей конфликтогенности (объективных, объективно-субъективных и субъективных) и на их основе – интегральных показателей социальной

конфликтогенности населения страны по годам анализируемого интервала времени (1993–2010 гг.).

Среди объективных признаков конфликтогенности, нашедших отражение в статистической отчетности, выделяются показатели, характеризующие преступность, терроризм, незаконный оборот оружия и наркотиков, коррупцию. Эти показатели свидетельствуют о потенциальном уровне социальной агрессии в обществе.

Весь анализируемый период наблюдался высокий уровень преступности, с высокой долей тяжких и особо тяжких преступлений. С 1987 г. по 1992 г. количество преступлений возросло в 2,3 раза, увеличиваясь в среднем на 18% в год; с 1993 г. по 2006 г. он увеличился еще в 1,4 раза. В 2006 г. зарегистрировано 3,9 млн. преступлений, это был самый высокий показатель за последние 20 лет. В последующие годы уровень преступности снижался и к 2010 уменьшился на 32% по сравнению с уровнем 2006 г.

Криминогенную обстановку в стране характеризует также показатель числа лиц, совершивших преступление. Максимальное количество участников преступлений приходится на 1999 и 2000 гг. (1,7 млн. чел.). Затем в целом этот показатель снижался: в 2010 г. в преступлениях участвовали 1,1 млн. чел., т.е. 7 человек на 1 тыс. населения.

Первые террористические акты произошли в России в 1994 г., к 2003 г. их количество достигло уже 561 при увеличении числа жертв мирного населения. Затем количество террористических актов по стране в целом снижалось.

Рост организованной преступности сопровождают преступления, связанные с незаконным оборотом оружия. Максимальный оборот оружия приходился на 1999–2000 г. (73,3 тыс. преступлений), к 2004 г. количество таких преступлений, сократилось в 2,3 раза (28,4 тыс. преступлений).

Количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, растет угрожающими темпами: за период с 1993 г. по 2000 г. увеличилось с 53,2 тыс. до 243,6 тыс. преступлений в год, возрастая в среднем на 24% в год. После четырехлетнего снижения их количества, наблюдается следующая волна роста таких преступлений до 2009 г., когда их количество приблизилось к уровню 2000 г. (239 тыс. преступлений).

Взяточничество в стране неуклонно расширялось все годы анализируемого периода. С 1990 по 2000 гг. количество зафиксированных

случаев взяточничества увеличилось в 2,6 раза (с 2,7 до 7,0 тыс. случаев), а за следующие десять лет – еще в два раза.

Объективно-субъективные и субъективные признаки конфликтогенности определяются по данным мониторинга социально-экономических перемен. Объективно-субъективными признаками конфликтогенности, получившими подтверждение оценками населения, являются: межнациональные разногласия, вероятность массовых выступлений, обострение политической обстановки, недоверие Правительству, Президенту, неформальная занятость населения

К межнациональным и межэтническим разногласиям относятся конфликты, в основе которых лежат разные национальные жизненные установки. Они заняли значительное место в общественной жизни России. Обострение национальных отношений наблюдалось в 1995–1996 гг., данный факт отмечали 20–25% населения. Затем этот показатель постепенно снижался и к 2008 г. обострение национальных отношений отмечали только 5% населения. (в 2009 и 2010 гг. такая информация отсутствует). Однако снижение обострения не отрицает наличия межнациональных разногласий. Вооруженные конфликты и нестабильная ситуация на Северном Кавказе вызывали особую тревогу у населения, особенно в 2004 и 2005 гг., когда это отмечали 35 и 51% респондентов соответственно.

Дифференциация населения по доходам и социальные контрасты формируют массовые протестные настроения. В России очевиден достаточно высокий уровень протестного потенциала. Это подтверждают и результаты социологического опроса. По данным мониторинга вероятность массовых выступлений населения против падения уровня жизни, в защиту своих прав наиболее высоко оценивалась респондентами в 1993 и 1999 гг. (37% респондентов) и в 1997–1998 гг. (32% респондентов). В конце анализируемого периода снова наблюдается повышение протестного потенциала, особенно в период кризиса (2009–2010 гг.).

Политическую обстановку в стране характеризует индекс остроты политической обстановки. Политическая обстановка оценивалась как напряженно-критическая в 1993–2000 гг., начиная с 2001 г., она становится напряженно-спокойной. Стабильность политической обстановки в стране отражают также показатели, характеризующие доверие к властным структурам. Вопросы недоверия Правительству и Президенту России отслеживались в социологических опросах 1993–2002 гг. Наибольшее

недоверие Правительству высказывалось населением в 1995–1999 г., когда 68–78% населения считали, что правительство не заслуживает доверия (не вполне заслуживает или совсем не заслуживает). В эти же годы в наибольшей степени высказывалось недоверие Президенту, особенно в 1998 и 1999 гг., когда Президенту не доверяли 91% населения (не вполне заслуживает или совсем не заслуживает). После выборов нового президента ситуация резко изменилась: уже в 2000 г. доверие Президенту оказывали 63% населения, вместо 9% в 1999 г. С 2003 г. отслеживается одобрение деятельности Правительства и Президента России. Наибольшим неодобрением отмечен 2005 г.: 51% населения скорее или безусловно не одобряли деятельность Правительства и 23% – деятельность Президента страны. Слабость государственной власти в 1997–1998 гг. отмечали 40–37% населения. Начиная с 2000 г., этот факт фиксировали не более 15% населения, что свидетельствует об усилении государственной власти по оценкам населения.

В основе развития рыночной системы лежала неформальная экономика. Неформальная занятость населения была своего рода договоренностью между населением и властью, когда государственные органы не несли в полной мере ответственность за достаток населения и поэтому не обращали внимания на нерегистрируемую хозяйственную деятельность. Население самостоятельно решало проблемы выживания. Неформальная занятость без официального оформления имела наибольшее значение в 1999–2001 гг. (9,6%) и в 2007 г. (8,5%). Занятость в личном подсобном хозяйстве в целом снижалась с 7% в 1995 г. до 1,3% в 2010 г.

Субъективные признаки социальной конфликтности представляют собой совокупность минорных настроений, переживаний и отрицательных эмоций населения, наличие напряженности, агрессии, страха, осознание собственного бедственного положения и положения своей семьи, личного протестного потенциала. Они характеризуют эмоциональную напряженность в обществе.

Анализ данных мониторинга социально-экономических перемен показывает, что напряжение, раздражение, страх, тоска возрастают в периоды экономических кризисных ситуаций и снижаются в периоды стабилизации экономики, повышении доходов населения, снижения безработицы. Когда вводились рыночные цены на продукты питания и товары народного потребления в 1993 г., напряжение, раздражение и страх испытывали половина населения (52%). По мере стабилизации экономической ситуации в

стране экономическая среда стала менее конфликтной и настроение населения в целом улучшалось: в 1997 г. раздражение и страх испытывали 48% населения

Дефолт 1998 г. привел в смятение большинство из опрошенных – 68%. Это был самый тяжелый для населения год за анализируемый период, многие потеряли свои сбережения и работу. Жизнь по большей части не устраивала или не устраивала совсем 66% населения. В разгар кризиса (2008 г.) напряжение, страх и тоску испытывали 29% населения.

Выбор варианта ответа «Герпеть бедственное положение невозможно» свидетельствует о бедственном положении населения. Этот вариант ответа в 1999 г. выбрали 45% населения. Начиная с 2000 г., все меньшая доля населения отмечает свое бедственное положение, в 2009 г. она составила около 13%.

Индекс личного протестного потенциала характеризует готовность населения принять участие в массовых выступлениях. В 1998, 1999 и 2005 гг. готовность принять участие в массовых выступлениях против падения уровня жизни, в защиту собственных прав высказывали около трети населения (33%, 29% и 27% соответственно).

На основании нормированных значений анализируемых показателей, представляющих собой признаки конфликтности, определяются комплексные показатели социальной конфликтности по группам факторов. Значение комплексного показателя объективных признаков социальной конфликтности возрастало до 2003 г., когда он принимает наибольшее значение $K_1' = 1,6$. В эти годы наблюдался всплеск террористической деятельности и большое количество преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия. Комплексный показатель объективно-субъективных признаков наибольшее значение имеет в 1993–1999 гг. ($K_2' = 1,3–1,5$) при резком снижении уровня жизни населения. Комплексный показатель субъективных признаков конфликтности превышал среднее значение также в 1993–1999 гг. ($K_3' = 1,1–1,6$). Уровень социальной напряженности в обществе характеризует интегральный показатель социальной конфликтности, он принимает наибольшее значение $I' = 1,23$ в 1998–1999 гг.

Эти показатели представляют собой среднюю оценку конфликтности в стране. Репрезентативная численность выборки (в среднем 2400

респондентов) позволяет использовать результаты опросов для региональных сравнений. Регионы в большей или меньшей степени имеют свою специфику и уровень социальной напряженности может быть разным. Значительные массивы данных позволяют построить эконометрические уравнения регрессии зависимости интегрального показателя социальной конфликтности от значимых факторов.

В результате теоретического анализа априорно выбрана совокупность показателей, которые могут выступать в качестве причин усиления напряженности в обществе. Рассмотрим более подробно динамику наиболее важных из выделенных показателей [165].

Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) вычисляется на основе показателей, характеризующих долголетие (ожидаемая продолжительность жизни); уровень грамотности (среднее количество лет, потраченное на обучение и ожидаемая продолжительность обучения); уровень жизни (валовой национальный доход на душу населения по паритету покупательной способности). Численные значения ИРЧП России имеются только с 2000 г. [179]. В анализируемом периоде этот показатель постоянно увеличивался (с 0,691 в 2000 г. до 0,755 в 2011 г.). Россия по значению ИРЧП относится к группе стран с высоким ИРЧП и занимает 66 место в мире.

Размер валового внутреннего продукта определяет уровень жизни населения: доходы, здравоохранение, образование и пр. ВВП на душу населения по паритету покупательной способности в долларах США 2005 г. [172], в начале периода снижался до 1998 г. включительно (в среднем на 4,9% в год). Затем наблюдается его непрерывный рост со среднегодовым темпом прироста 7,3% до наступления финансового кризиса 2008 г. Финансовый кризис вызвал падение производства продукции и ВВП на душу населения: только за 2009 г. ВВП на душу населения снизился на 7,8%. Однако уже в следующем году объем производства и уровень ВВП на душу населения по ППС увеличился на 4,0% и его уровень несколько превысил уровень 2007 г.

Конечное потребление домашних хозяйств на душу населения в неизменных ценах 2000 г. (долл. США) возросло за анализируемый период более чем в 2 раза. Незначительное снижение конечного потребления домохозяйств наблюдалось в 1995–1999 гг. и более значительное – в 2009 г. (4,8%).

Среднедушевые денежные доходы населения в текущих ценах постоянно повышались. За анализируемый период они увеличились в 417 раз, возрастая

ежегодно в среднем на 42,6%. Однако среднедушевые денежные доходы, выраженные в твердой валюте (долл. США) снижались до 1998 г., особенно в 1993 и 1994 гг., затем наблюдался непрерывный десятилетний рост доходов со среднегодовым темпом прироста 7,1% в год при снижении доходов в годы экономического кризиса в конце анализируемого периода. Несмотря на экономический кризис среднедушевые денежные доходы населения в 2010 г. превышали уровень 1998 г. почти в два раза.

Начисленная среднемесячная заработная плата в твердой валюте в целом возрастала с 1993 по 1997 гг. увеличилась в 2,8 раза. Затем в результате финансово-экономического кризиса 1998 г. она в течение двух лет снижалась и в 1999 г. ее уровень составлял всего 38% от уровня 1997 г. С 2000 г. наблюдается устойчивый рост этого показателя, за последующие годы до финансового кризиса 2008 г. уровень среднемесячной заработной платы увеличился в 11 раз.

Малоимущее население (население с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума) в 1993 г. составляло треть, 46,1 млн. человек имели доходы ниже прожиточного минимума. Затем до 1998 г. этот показатель в снизился до 21%. (30,5 млн. чел.). В результате дефолта 1998 г. доля бедного населения снова выросла и составила 29% (1999 г. – 41,6 млн. чел., 2000 г. – 42,3 млн. чел.). В последующие годы наблюдалось постоянное снижение этого показателя. В 2011 г. доля бедного населения равнялась 12,7% (18,0 млн. чел.).

Показатель соотношения среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума показывает, во сколько раз среднедушевые денежные доходы населения превышают величину прожиточного минимума. Среднедушевые денежные доходы населения превышали величину потребительской корзины от 1,8 до 3,3 раза. В конце анализируемого периода они в 3,3 раза превышают прожиточный минимум.

Дифференциация населения по доходам характеризуется несколькими показателями. Коэффициент фондов, характеризует степень социального расслоения общества, определяется как соотношение между средними уровнями денежных доходов 10% населения с самыми высокими доходами и 10% населения с самыми низкими доходами. Для сохранения стабильной ситуации в обществе коэффициент фондов, по рекомендациям ООН, не должен превышать значений 8–10. В России все годы анализируемого периода коэффициент фондов был больше 13 и продолжает увеличиваться.

Доля доходов каждой 20%-й группы в общем доходе всего населения показывает, насколько равномерно распределяются доходы. Специалисты считают, что снижение доходов населения не может происходить бесконечно. Предел наступает, когда 40% населения начинает получать только 12–13% всех доходов. За этим пределом начинается обнищание населения, сопровождаемое различными социальными катаклизмами [176]. В России на долю 20% наименее обеспеченного населения в анализируемом периоде приходилось 5–6% доходов. Доля в доходах 40% населения с наименьшими доходами не превышала 17%, продолжая снижаться. На конец периода она составляла 15%. Это свидетельствует о необходимости принятия срочных государственных мер по снижению неравномерности распределения доходов населения.

Дефицит денежного дохода малоимущего населения равен сумме денежных средств, необходимых для доведения денежных доходов малоимущего населения до величины прожиточного минимума. Дефицит денежного дохода в относительном выражении варьировал от 5,4% от общего объема в 1993 г. до 1,2% в конце анализируемого периода, что составляет 425,3 млрд. руб.

Вклады физических лиц в кредитных организациях в текущей валюте постоянно возрастали: с 200 млрд. руб. в 1999 г. до 7485 млрд. руб. в 2010 г.

Индекс потребительских цен отражает изменение стоимости жизни в стране. В 1992 г. либерализация цен на потребительские товары и услуги вызвала гиперинфляцию, когда цены увеличивались в сотни раз в год. В 1992 г. цены на потребительские товары и услуги выросли в 26 раз, в 1993 г. – в 9,4 раза, в 1994 г. – в 3,2 раза. В последующие годы удавалось снизить темпы инфляции, но она оставалась галопирующей: 1995 г. – 231%, 1996 г. – 111%, 1998 г. – 184%. Экономический рост, увеличение ВВП на душу населения после 1998 г. способствовали снижению индекса потребительских цен. После всплеска инфляции в 1998 г. с 2000 г. индекс потребительских цен не превышал 120%. В конце анализируемого периода цены возрастали на 9–6% в год. Исключение составляют 2007 и 2008 гг., когда индекс потребительских цен составил 12–13%.

Уровень безработицы с 1993 г. до 1998 г. вырос в 2,3 раза и составил 13,2%, т.е. безработными были 8,9 млн. чел. Начиная с 1999 г., уровень безработицы снижался до 2007 г., когда он составил 6,1%. В период

финансового кризиса безработица превысила 8%, оставаясь все же ниже уровня 1998 г.

По данным опросов населения большое количество мигрантов на территории является одной из причин повышения социальной напряженности в обществе. Всплеск миграции, резкое увеличение численности семей вынужденных переселенцев и беженцев приходится на первые годы анализируемого периода: в 1993 г. их было 111,7 тыс. К 2003 г. поток беженцев снизился почти в 60 раз, в 2010 г. число таких семей равнялось 700. Численность вынужденных переселенцев и беженцев в 1993 г. составляла 288 тыс. человек, в 2003 г. – 4,7 тыс. человек, а в 2011 г. – 2,1 тыс. человек.

Кроме этих наиболее значимых факторов, рассматривались многие другие факторы, отражающие в абсолютном и относительном выражении экономическую ситуацию в стране, миграционные процессы, рынок труда и пр. Окончательно наиболее значимые факторы конфликтогенности устанавливаются на основе корреляционного анализа.

Как уже говорилось, обобщающую характеристику социальной конфликтогенности по всем признакам (объективным, объективно-субъективным и субъективным) дает интегральный показатель социальной конфликтогенности. Он выступает в качестве результирующего признака. Интегральный показатель социальной конфликтогенности, т.е. совокупность социальных напряженностей в обществе, снижается при увеличении индекса развития человеческого потенциала, уровня конечного потребления домашних хозяйств на душу населения, среднегодового дохода в постоянных ценах, ВВП на душу населения, среднедушевых денежных доходов населения по сравнению с величиной прожиточного минимума, среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, а также при снижении численности и доли бедного населения, уровня общей безработицы (коэффициент корреляции $R = 0,84 - 0,97$ при элиминировании фактора времени). Остальные факторы оказывают гораздо меньшее влияние на интегральный показатель социальной конфликтогенности.

Моделирование взаимосвязи социальной конфликтогенности позволяют описать влияние совокупности причин, влияющих на напряженность в обществе, разрабатывать управленческие решения и предвидеть последствия тех или иных управленческих решений и, таким образом снизить уровень социальной конфликтогенности общества.

Данные корреляционной матрицы свидетельствуют, что большинство факторов, характеризующих доходы населения, коррелируют между собой, т.е. имеют тесную взаимосвязь и не могут быть одновременно включены в уравнение множественной регрессии. Поэтому построены линейные уравнения регрессии интегрального показателя конфликтности с включением поочередно одного из экономических показателей и показателей, характеризующих рынок труда и миграционные процессы.. В результате проверки качества уравнений, проверки уравнений и их параметров на значимость, а также теоретического анализа получено несколько уравнений регрессии. В каждом из них один из факторных признаков отражает доходы населения. Во всех уравнениях регрессии значимым признаком является уровень общей безработицы. Одним из таких уравнений является уравнение зависимости интегрального показателя конфликтности от уровня безработицы и соотношения среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума:

$$y_1 = 1,4257 - 0,0110 t + 0,0149x_1 - 0,0018 x_4 \quad (R = 0,972)$$

где y_1 – интегральный показатель социальной конфликтности по объективным, объективно-субъективным и субъективным признакам, отн. ед.;

x_1 – уровень общей безработицы, % от общей рабочей силы;

x_4 – соотношение среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума, %;

t – периоды времени, годы (1993 г. $t = 1$).

Поскольку все показатели изменяются в динамике, элиминируется влияние фактора времени, т.е. изменение результативного признака во времени (1993 г. $t = 1$) и выделяется влияние собственно анализируемого фактора. В данном уравнении время является значимым фактором.

Параметры уравнения показывают, что при увеличении уровня общей безработицы на 1 п.п. интегральный показатель конфликтности возрастет на 0,015 ед.; при увеличении соотношения среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума на 1 п.п. интегральный показатель конфликтности снизится на 0,002 ед.; ежегодно в анализируемом периоде интегральный показатель конфликтности снижается в среднем на 0,011 ед.

Значение множественного коэффициента корреляции свидетельствуют о хорошем качестве уравнений регрессии. Стандартная ошибка уравнения равна 4,5%. Значения критерия Фишера и t -статистики подтверждают

значимость параметров и уравнений регрессии в целом. Уравнение может быть использовано для диагностики и прогнозирования социальной конфликтности. Подставив в данное уравнение регрессии значения факторных признаков для нескольких субъектов федерации – областей, имеющих схожий менталитет жителей, получены значения интегрального показателя конфликтности по сравнению со средним значением по России за период с 1993–2010 гг. и в сравнении со средним значением в 2011 г.

Таблица 1

Показатели конфликтности в некоторых областях
Центрального и Северо-Западного округов

Показатели	Области Центрального и Северо-Западного округов:				
	Вологод- ская	Твер- ская	Мурман- ская	Ярослав- ская	Липет- ская
Интегральный показатель конфликтности в сравнении со средним по России в 1993–2010 гг.	0,82	0,76	0,73	0,70	0,60
Интегральный показатель конфликтности в сравнении со средним по России в 2011 г.	1,12	1,05	1,00	0,96	0,82
Количество преступлений на 1 тыс. жителей в 2011 г.	3,75	3,30	3,02	2,09	1,94

Как можно видеть из данных таблицы, среди сравниваемых областей более высокий уровень социальной напряженности наблюдается в Вологодской области, что подтверждает показатель количества преступлений на душу населения. Это объясняется, как минимум, более высоким уровнем безработицы в регионе и меньшим уровнем доходов населения.

Однако следует помнить, что интегральный показатель социальной конфликтности отражает 19 признаков социальной конфликтности (объективных, объективно-субъективных и субъективных). Поэтому использовать показатель количества преступлений в качестве единственного признака социальной напряженности в сравниваемых субъектах федерации следует с осторожностью только в схожих по ментальности населения областях, где нет обострения национальных отношений или иных специфических проявлений социальной напряженности. Здесь он приводится

для демонстрации взаимосвязи одного из наиболее важных признаков социальной напряженности с интегральным показателем конфликтности.

Управление социальной напряженностью общества предполагает поддержание ее уровня ниже порогового значения, после которого начинается развитие деструктивного конфликта. Затяжные высокие уровни напряженности создают больше проблем, чем кратковременные всплески, вызванные, например, террористическим актом. Умелое управление конфликтностью позволяет устранить причины, вызывающие усиление напряженности в обществе.

Невозможно абсолютно устранить разногласия и напряженности в обществе, но вполне возможно путем регулирования снизить социальную напряженность общества до приемлемого уровня. Общество находится в равновесии, если выполняются ожидания больших групп населения (большинства населения). Регулирование социальной напряженности возможно, если имеющиеся в обществе напряженности выявлены и признаются властными структурами, которые могут воздействовать на причины ее нарастания. Исходя из сказанного выше, снижение социальной напряженности в Вологодской области возможно уже только за счет снижения уровня безработицы в наиболее конфликтных административных районах.

Однако использование только административных мер не предотвращает новое накопление напряженности. Необходимо создание социально устойчивого общества и преобразование субъективного образа у широких слоев населения. Властным структурам следует демонстрировать заинтересованность в решении проблемы, информировать население, какие меры рассматриваются (планируются) по улучшению ситуации.