

Реформа системы социальных льгот: реакция общественного мнения¹

- В настоящее время различные социальные льготы непосредственно затрагивают значительную часть россиян; при этом две трети населения России проявляют личную заинтересованность и озабоченность проблемой замены льгот денежными компенсациями.
- По состоянию на конец января отрицательное отношение к реформе системы социальных льгот демонстрируют около половины российских граждан из всех групп и слоев населения. В сравнении с замерами, проводимыми до принятия Закона о реформе, произошел заметный рост доли отрицательных оценок. Можно предположить, что негативное восприятие во многом является первичной реакцией на начало проведения реформы, судя по всему, плохо подготовленной и организованной.
- Кроме плохой организации проведения реформы на местах можно выделить следующие факторы негативного отношения к ней со стороны населения:
 - особое отношение населения к льготам, которые рассматриваются не только как материальная помощь, но и как моральная поддержка со стороны государства, форма признания особых заслуг перед страной;
 - ожидание отрицательных последствий замены льгот денежными выплатами, прежде всего, ухудшения материального положения наиболее уязвимых слоев россиян;
 - широко распространенное мнение, что размер компенсации не соответствует размеру льгот, взамен которых она назначена;
 - отсутствие четкого понимания со стороны населения целей и смысла проводимой реформы, а также порядка ее проведения, что является, без сомнения, следствием низкого качества пропагандистской и разъяснительной работы в рамках подготовки реформы.
- Акции протеста в связи с заменой льгот денежными выплатами, проведенные в ряде регионов в январе, вызвали одобрительную реакцию большинства россиян. Однако пока опросы не фиксируют заметного роста протестной активности населения (заявляемая готовность граждан принять участие в протестных акциях не увеличивается и соответствует уровню последних нескольких лет).
- Ответственность за проведение и последствия реформы население возлагает на федеральные власти и, прежде всего – Правительство РФ и конкретных министров. Персональная ответственность Президента РФ признается примерно третьей частью россиян. При этом, хотя более половины граждан ожидают снижения доверия к ВВП после ввода закона о монетизации льгот, призывы к отставке Президента пока поддержки не находят.

¹ В обзоре использованы данные опросов общественного мнения Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), Всероссийского Центра Изучения Общественного Мнения (ВЦИОМ), Аналитической службы «Левада-центр».

1. Актуальность проблемы для россиян

Характерной особенностью начавшейся реформы системы социальных льгот является ее масштабность: в той или иной степени **изменения затрагивают интересы широких слоев россиян**. По крайней мере, согласно массовым опросам населения, **около половины наших сограждан заявляют, что имеют право на социальные льготы либо они лично, либо члены их семьи**. Так, в январе с.г. более трети респондентов ФОМ (37%) ответили, что «им положены какие-либо социальные льготы», и еще 22% сообщили, что «в их семье есть льготники». Сходные результаты демонстрирует всероссийский опрос «Левада-центра» (январь 2005 г.): лишь 49% участников исследования, по их словам, до начала реформы **не имели никаких льгот** (и еще 4% затруднились ответить).

Исходя из вышесказанного, не удивительно, что **вопрос о замене льгот денежными выплатами волнует большинство россиян**. При этом доля «сочувствующих» граждан, которые проявляют личную заинтересованность и озабоченность данной проблемой, выше доли тех, кто непосредственно заявляет о своем праве на льготы (или праве членов своей семьи). (См. табл. 1; январские результаты опросов ФОМ и ВЦИОМ практически идентичны).

Таблица 1. Вас лично вопрос о замене некоторых социальных льгот денежными выплатами интересует, волнует или нет?

	ФОМ, январь 2005	ВЦИОМ, январь 2005
Волнует	67	65
Не волнует	31	30
Затрудняюсь ответить	2	5

Опросы ФОМ фиксируют рост озабоченности россиян реформой льгот: в июне 2004 г. доля респондентов, **проявляющих заинтересованность и выражающих волнение в отношении вопроса** о замене льгот денежными выплатами, составляла 51%, в ноябре – 61%, в январе 2005 г. – уже 67%.

2. Отношение населения к реформе системы социальных льгот

Замеры общественного мнения, проведенные в январе с.г. (т.е. после начала мероприятий по реализации реформы социальных льгот) показывают, что **половина российских граждан (52% по данным ФОМ) отрицательно относится к замене льгот денежными выплатами**; положительное отношение выразили вдвое меньше опрошенных (27%) (и каждый пятый затруднился ответить) (диаграмма 1). Опрос «Левада-центра» подтверждает **серьезное превалирование отрицательных оценок населением начавшейся реформы над положительными**: в поддержку решения о замене льгот денежными компенсациями высказались 33% опрошенных в январе россиян, против – 57%.

Реформирование системы льгот воспринимается населением достаточно эмоционально, при этом можно **констатировать доминирование негативных эмоций** (данные «Левада-центра», январь 2005 г.):

- лишь **26%** россиян не испытывают особых чувств по поводу начала реформы; каждый четвертый;
- **17%** - одобрение и понимание;
- **26%** - испытывают негодование и возмущение;
- **22%** - недоумение;
- **8%** - обиду.

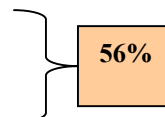
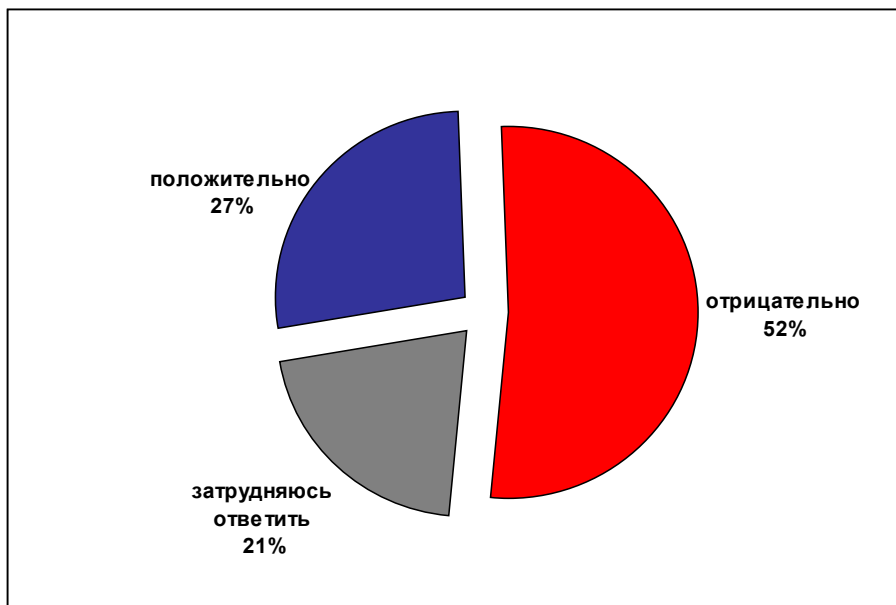
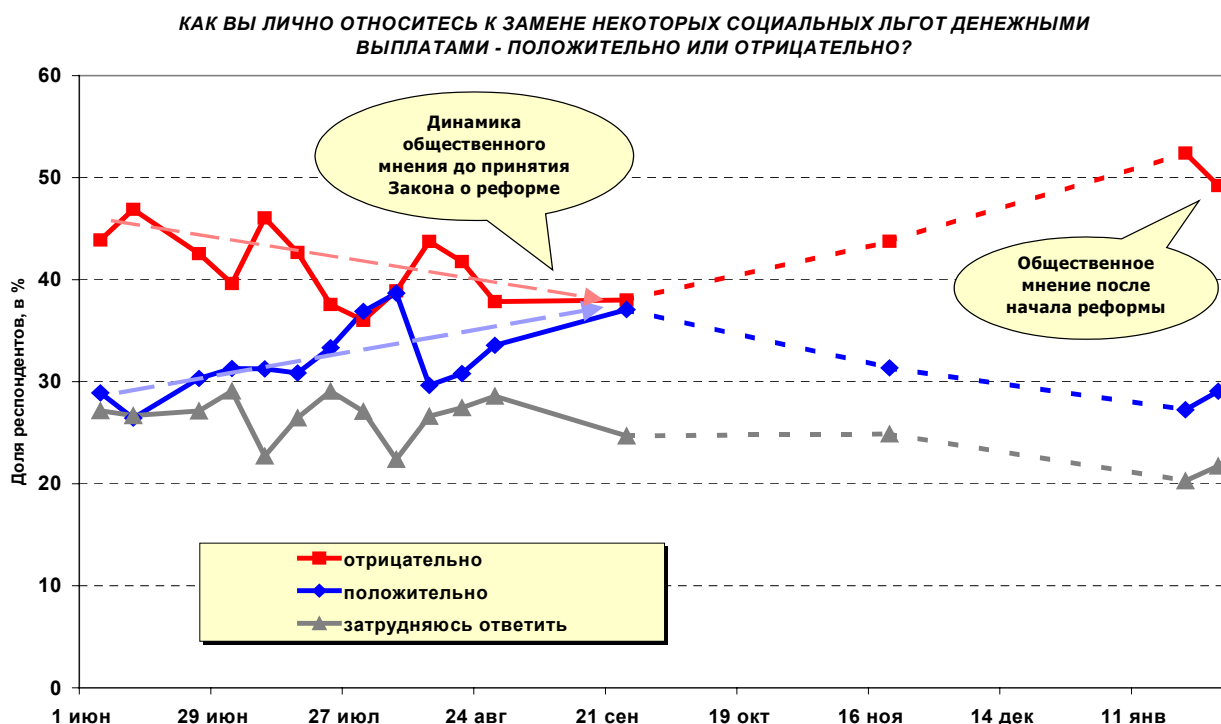


Диаграмма 1. Как Вы лично относитесь к замене некоторых льгот денежными выплатами? (ФОМ, 22-23 января 2005 г.)



Важно зафиксировать следующее. Замеры отношения населения к реформе льгот с лета прошлого года до принятия осенью Закона о реформе демонстрировали в целом позитивную динамику этого отношения (см. Диаграмму 2, ФОМ), связанную, возможно, и с соответствующим информационным воздействием, направленным на «умиротворение» общественного мнения. Однако после принятия Закона в сентябре 2004 г. пропагандистские усилия были значительно ослаблены. Очевидно, это сказалось и на изменении отношения россиян к планируемой реформе: доля негативных оценок в ноябре опять выросла.

Диаграмма 2. Динамика отношения к реформе социальных льгот (ФОМ, июнь 2004 – январь 2005 гг.)



В январе опросы зафиксировали пик негативного отношения общественного мнения к замене льгот денежными выплатами: результаты январских зондажей продемонстрировали *первичную реакцию населения* на начало реального осуществления реформы. Сугубо негативный характер реакции вполне объясним с учетом того, что, судя по всему, мероприятия реформы были плохо организованы и слабо подготовлены (многие не получили во время денежные выплаты, разъяснительная работа не была проведена на должном уровне и т.п.). Насколько устойчивой окажется негативная реакция, и можно ли изменить вектор общественных настроений в отношении реформы покажут дальнейшие замеры. По крайней мере, второй январский опрос ФОМ (29-30 января) зафиксировал незначительное снижение отрицательных оценок реформы (с 52% до 49%), но пока это снижение находится в пределах допустимой статистической погрешности и не позволяет делать однозначный вывод о наличии или отсутствии динамики отношения населения к реформе.

3. Факторы отношения к реформе

Негативное отношение населения к проводимой реформе связано с комплексом различных факторов:

1. **Особое отношение россиян к льготам**, фиксируемое при использовании более тонких методов исследований настроений граждан (фокус-группы, глубинные интервью). Россияне воспринимают социальные льготы не только как материальную помощь нуждающимся, но как моральную поддержку, заботу со стороны государства, как форму признания особых заслуг перед страной и т.п.

2. **Ожидание негативных экономических последствий реформы**, прежде всего, ухудшения материального положения пользователей льгот. Более половины россиян (56% по данным ФОМ) считают, что ***последствия замены льгот денежными выплатами будут отрицательными*** (противоположного мнения придерживаются втрое меньше граждан). Почти столько же жителей РФ (59%) уверены, что ***замена льгот денежными компенсациями приведет к ухудшению материального положения самых обездоленных слоев населения*** (данные «Левада-центра»). Более трети россиян (38%) сообщили в ходе опроса ВЦИОМ, что закон о замене льгот денежными компенсациями ухудшил материальное положение их и их близких. По мнению значительной части получателей льгот (74%!) ***размер компенсации не соответствует размеру льгот, взамен которых она назначена*** («Левада-центр»).

3. **Плохая организация проведения реформы на местах**. В первую очередь это связано с тем, что денежные компенсации не были выплачены вовремя, что вызвало естественное недоумение и недовольство граждан. Согласно опросным данным, ***к концу января не получили денежные выплаты немногим менее половины тех, кому они положены*** (от 40% до 46% по данным ФОМ и «Левада-центра»). Подавляющее большинство россиян (81%) считают начатую реформу непродуманной и неподготовленной («Левада-центр»). Для заметной доли граждан (примерно, около трети) негативная реакция на реформу связана не с претензиями к самому закону, а с его плохой реализацией.

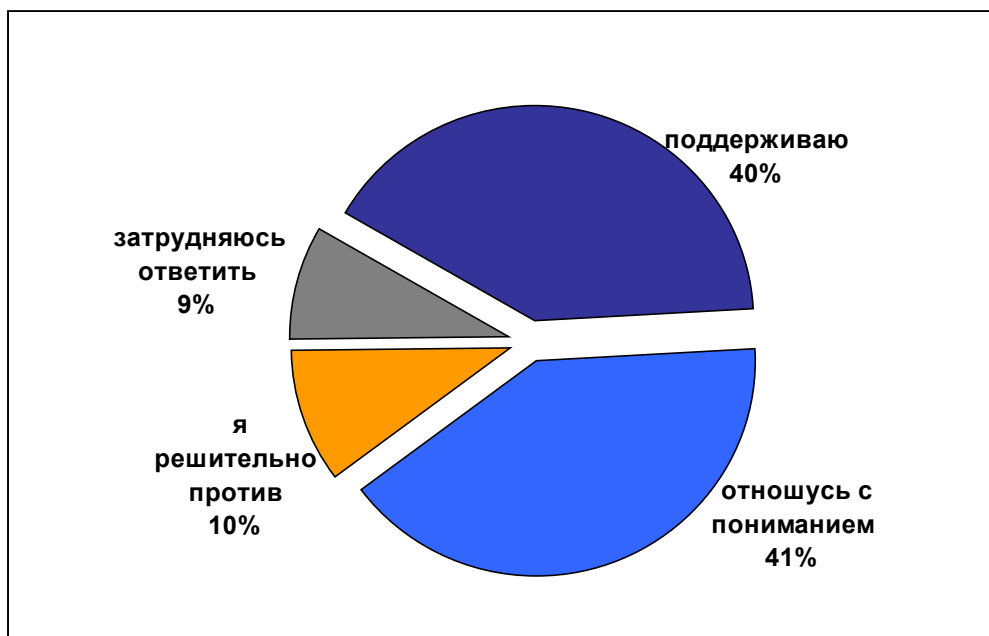
4. **Отсутствие четкого понимания со стороны населения целей и смысла проводимой реформы, а также порядка ее проведения**. Опросы однозначно показали, что неприятие реформы во многом связано с низким качеством пропагандистской и разъяснительной работы. Спустя месяц после начала реформы ***более трети россиян (38%) сообщили в опросе ФОМ, что в разъяснениях о порядке замены льгот денежными компенсациями, с которыми они встречались в СМИ, им кое-что или совсем ничего не понятно***. Почти столько же граждан (36%, ФОМ) считают, что ***недостаточно знают о порядке замены льгот по месту своего жительства***. К тому же ***половина респондентов***

(53%) придерживается точки зрения, что целью реформы является стремление правительства сэкономить бюджетные средства за счет обездоленных слоев россиян («Левада-центр»).

4. Отношение россиян к акциям протеста в связи с заменой льгот денежными выплатами

Прокатившаяся по стране волна акций протеста в связи с заменой льгот денежными компенсациями вызвала скорее одобрительное отношение со стороны населения: по данным опросов ФОМ, более половины респондентов (56%) дали им позитивную оценку, и лишь 15% - негативную. Близкие результаты получены в опросе «Левада-центра» (диаграмма 3).

Диаграмма 3. Как Вы лично относитесь к акциям протеста против закона о замене льгот денежными компенсациями? («Левада-центр», январь 2005 г.)



Тем не менее, *заявляемая готовность граждан принять участие в протестных акциях не является высокой* – по данным ФОМ и «Левада-центра», о своем намерении участвовать в акциях протеста заявили около четверти респондентов (25-25%). Заметим, что протестный потенциал россиян – заявляемая ими в массовых опросах готовность к участию в протестных мероприятиях – на протяжении последних пяти лет остается стабильной и находится в пределах от 20% до 25%.

5. Персонализация ответственности за реализацию реформы: кто виноват?

Согласно результатам опросов, *ответственность за реализацию реформы системы социальных льгот и ее последствия население возлагает в первую очередь на федеральные власти.* Так, по данным ФОМ, 44% респондентов считают, что в отрицательных последствиях замены льгот денежными компенсациями виноваты федеральные власти, и лишь 15% - что региональные (местные).

В вопросе о «распределении» ответственности между Президентом РФ, Правительством РФ и Государственной Думой данные разных опросных центров несколько расходятся (что связано в первую очередь с различиями в формулировках вопросов). Тем не менее, можно выделить некоторые общие закономерности.

Как правило, ответственность за последствия реформы и обострение социальной ситуации в стране возлагается либо в равной мере на Президента, Правительство и ГД РФ (ФОМ), либо в качестве «виновника» заметно чаще называется Правительство РФ и отдельные министры (премьер-министр Фрадков, министры Зурабов, Кудрин, Греф) и реже – Президент и Госдума («Левада-центр», ВЦИОМ).

Персональная ответственность В.Путина признается в целом достаточно заметной частью россиян (от 20% до 30% по данным разных опросов). При этом *более половины граждан РФ считают, что после ввода закона о монетизации льгот доверие к ВВП со стороны населения может снизиться*: чуть более трети (36%) высказали мнение, что доверие снизится незначительно, а каждый четвертый (27%) ожидает серьезного подрыва доверия к президенту (ВЦИОМ).

Тем не менее, лозунги об отставке Путина, звучавшие на митингах, прошедших в стране, поддерживают, по их словам, только 16% россиян, а 75% - не поддерживают (ВЦИОМ).