

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук»

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ**

Выпуск 3 (47)

Вологда
2021



Информационно-аналитический бюллетень,
май 2021 г.

Эффективность государственного управления в оценках населения. – Выпуск 3 (47). – Вологда: ВолНЦ РАН, 2021. – 59 с.

Мониторинг общественного мнения проводится ВолНЦ РАН под научным руководством чл.-корр. РАН, д.э.н., профессора **В.А. Ильина** с 1996 года

В настоящем выпуске бюллетеня представлено сравнение итогов мониторинга общественного мнения ФГБУН ВолНЦ РАН, проведенного в апреле 2021 г., за последние два опроса (к февралю 2021 г.), в сравнении с соответствующим периодом предыдущего года (февраль 2020 г.), а также с данными за 2012 г.

Редакционная коллегия:

д.э.н. А.А. Шабунова – гл. редактор
чл.-корр., д.э.н. В.А. Ильин
к.э.н. О.Н. Калачикова
к.ф.н. О.В. Третьякова
к.э.н. М.В. Морев

ISSN 2500-2406

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2021

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

В выпуске 3 (47) информационно-аналитического бюллетеня показаны тенденции изменения общественного мнения о политической и социально-экономической ситуации в стране и регионе. Опрос проходил в период с 19 марта по 14 апреля на фоне продолжающейся масштабной вакцинации населения от коронавирусной инфекции, обострения геополитических отношений между Россией и США, эскалации конфликта на Украине и т.д.

В выпуске 3 (47) бюллетеня вы можете ознакомиться:

- ✓ с мнением населения о деятельности Президента РФ и федеральных органов государственной власти;
- ✓ общественным мнением о деятельности губернатора Вологодской области, региональных и муниципальных органов управления;
- ✓ представлениями жителей области о состоянии собственного материального положения и динамикой потребительских настроений;
- ✓ основными тенденциями динамики социального настроения, запаса терпения и протестного потенциала;
- ✓ тенденциями развития гражданского общества.

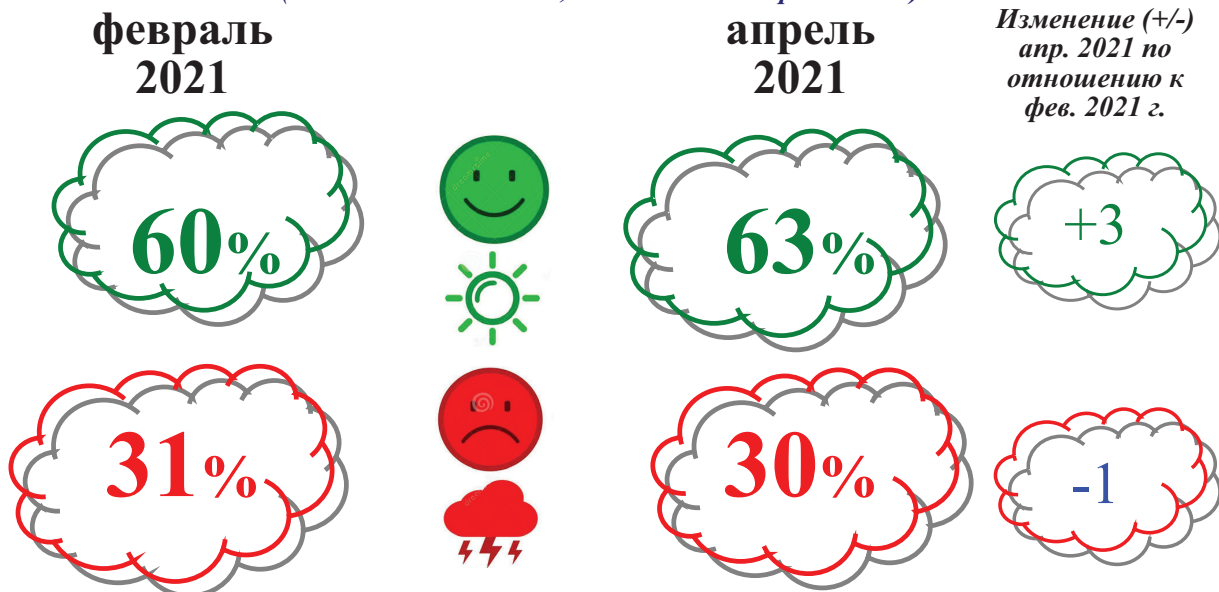
АНОНС

Следующий выпуск 4 (48) информационно-аналитического бюллетеня «Эффективность государственного управления в оценках населения» выйдет в июле 2021 года. В нём будет представлен анализ основных тенденций общественного мнения по таким разделам мониторинга, как:

1. Отношение населения Вологодской области к деятельности Президента РФ и федеральных органов государственной власти.
2. Оценка деятельности губернатора Вологодской области, региональных и муниципальных органов управления.
3. Самооценка материального положения и тенденции потребительских настроений.
4. Динамика социального самочувствия населения региона.
5. Оценка населением средств массовой информации.

Что бы Вы могли сказать о своём настроении в последние дни?

(Вологодская область; в % от числа опрошенных)

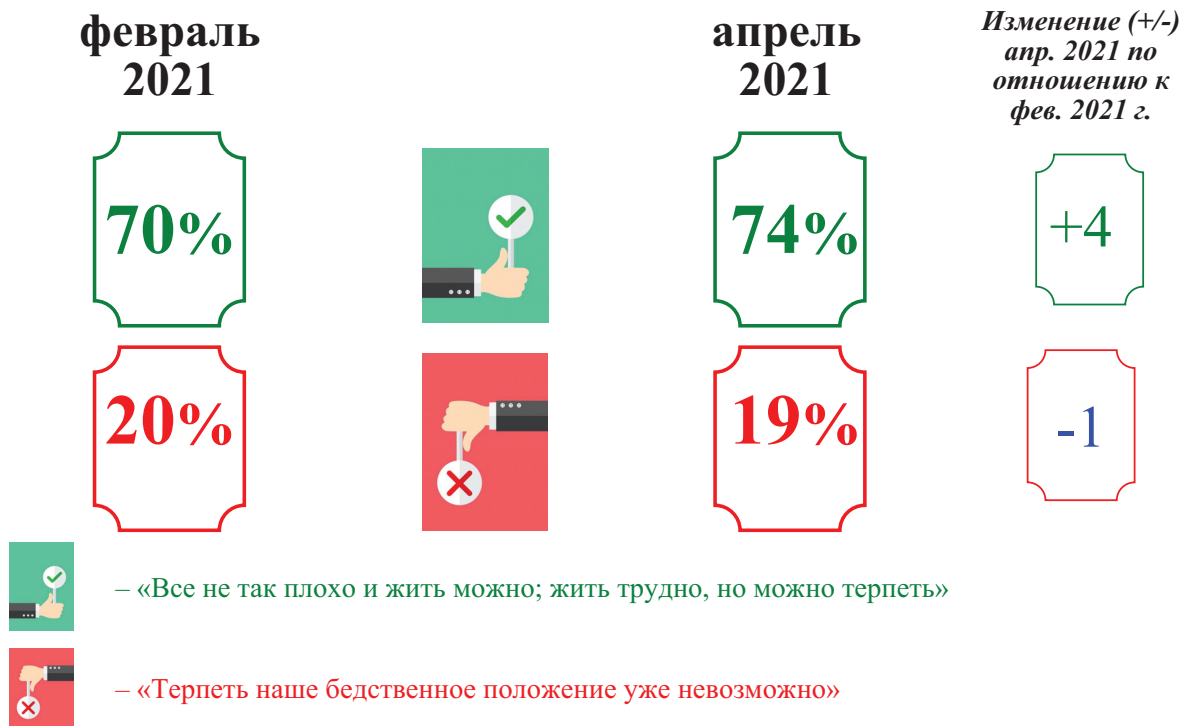


– «Нормальное состояние, прекрасное настроение»

– «Испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску»

Как Вы считаете, какое из приведённых ниже высказываний наиболее соответствует сложившейся ситуации?

(Вологодская область; в % от числа опрошенных)

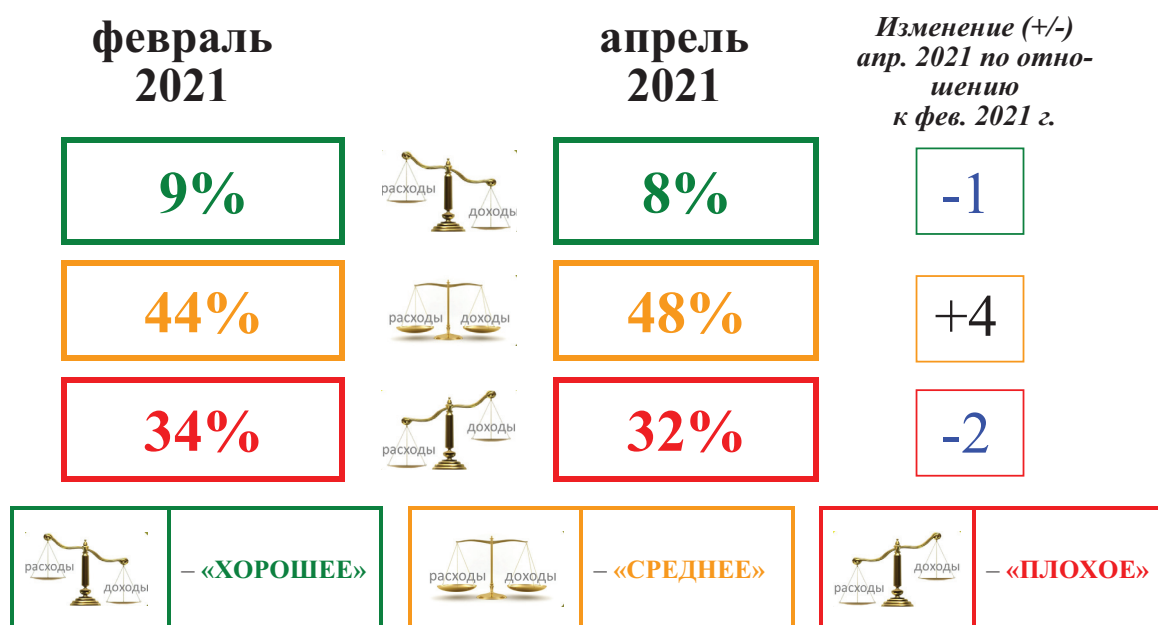


– «Все не так плохо и жить можно; жить трудно, но можно терпеть»

– «Терпеть наше бедственное положение уже невозможно»

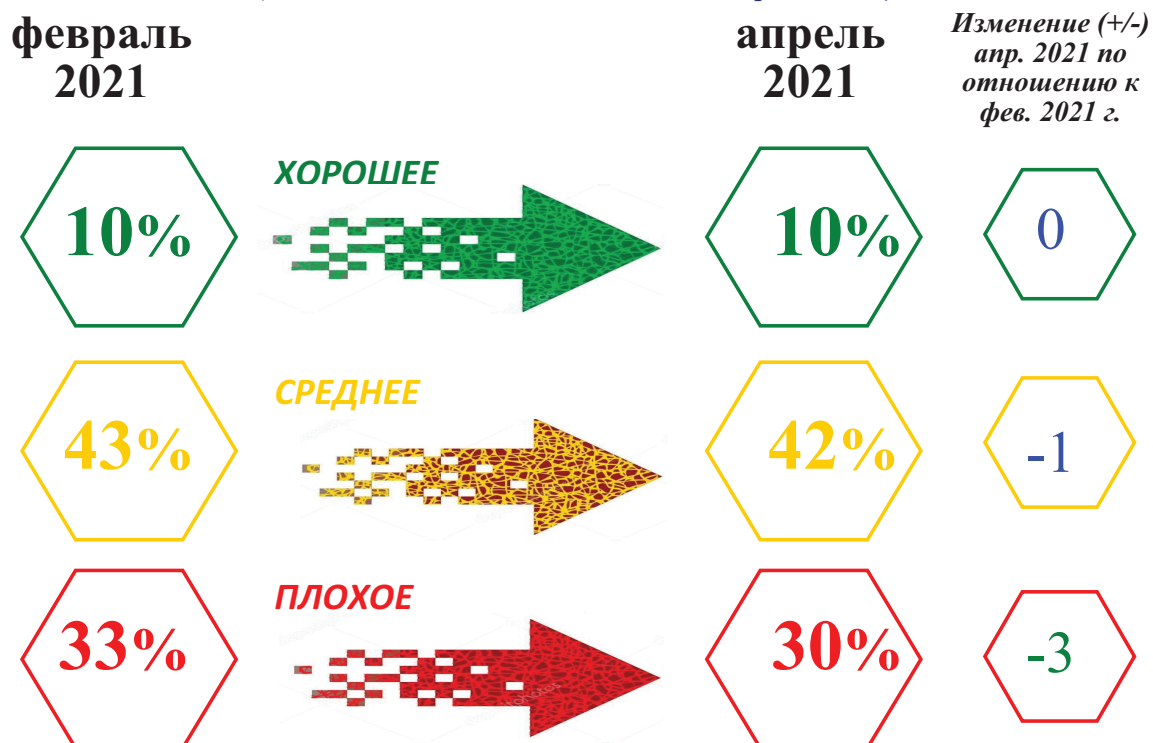
Как бы Вы оценили материальное положение Вашей семьи?

(Вологодская область; в % от числа опрошенных)



Как бы Вы оценили экономическое положение России?




(Вологодская область; в % от числа опрошенных)



СОДЕРЖАНИЕ

Резюме.....	7
Оценка деятельности Президента РФ и федеральных органов государственной власти.....	14
Деятельность губернатора и региональных органов управления Вологодской области в оценках населения.....	25
Деятельность муниципальных органов управления Вологодской области в оценках населения.....	31
Тенденции развития гражданского общества.....	36
Самооценка материального положения и тенденции потребительских настроений.....	44
Социальное самочувствие населения.....	50
Методический комментарий.....	57

Для обозначения динамики изменений в бюллетене используются следующие знаки:

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

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

РЕЗЮМЕ

События в мире

В период проведения опроса сложилась международная ситуация, характеризующаяся рядом событий.

В **марте – апреле** 2021 г. в странах Евросоюза наступила третья волна пандемии коронавируса, о чем публично сообщила на одном из брифингов официальный представитель Еврокомиссии Д. Спинант¹. В связи с этим некоторые государства существенно усилили противоэпидемиологические меры. Например, жителей столицы Германии обязали представлять отрицательный тест на коронавирус при посещении музеев, магазинов или парикмахерских. Кроме того, в любых закрытых помещениях горожане стали обязаны носить респираторы FFP2. Подобные жесткие меры также были введены в Австрии, Италии, Франции.

Одновременно с этим в **марте – апреле** наблюдалось усиление напряженности международной политической ситуации. В частности, вызванной такими событиями, как публичное резкое высказывание Президента США Д. Байдена в адрес российского Президента В. Путина²; взаимная высылка дипломатических сотрудников между США, Россией и рядом стран Западной Европы (Италия, Чехия)³; очередная волна антиросийских экономических санкций со стороны США⁴; масштабные военные учения России и войск НАТО; эскалация конфликта на Украине.

Эскалация конфликта на Украине произошла в **первой половине марта**. В Донбассе, в районе посёлка Михайловка, возобновились обстрелы между силами Народной милиции Луганской Народной Республики (ЛНР) и Вооруженными силами Украины (ВСУ). Со 2 по 5 апреля Специаль-

ной мониторинговой миссией ОБСЕ (СММ ОБСЕ) было зафиксировано 1 424 нарушения режима прекращения огня в Донецкой области и 126 нарушений – в Луганской. В отчете от 6 апреля наблюдатели указали, что количество нарушений режима прекращения огня возросло в несколько раз. Но непредсказуемая обстановка на юго-востоке Украины с каждым днем вызывает все большее беспокойство у политиков во всем мире. Верховный представитель Европейского союза по международным делам Жозеп Боррель призвал стороны остановить эскалацию конфликта. Обеспокоенность ростом числа нарушений режима прекращения огня выразили министры иностранных дел Германии и Франции Хайко Маас и Жан-Ив Ле Дриан⁵.

По мнению директора Института миротворческих инициатив и конфликтологии Д. Денисова, урегулировать конфликт в Донбассе можно только через консенсус на уровне ключевых геополитических акторов мира. То есть современная ситуация в международных отношениях без создания нового глобального соглашения о новых правилах игры будет продуцировать очередные конфликты, создавать зоны напряженности и неминуемо приведет к более жестким столкновениям между ключевыми геополитическими игроками. В этом контексте конфликт в Донбассе приобретает новое измерение, трансформируясь из рядового регионального в один из ключевых центров геополитического противостояния⁶.

В **конце марта** т. г. Китай и Иран заключили масштабное соглашение о стратегическом партнерстве сроком на 25 лет. Соглашением предусмотрено развитие отношений двух стран по 20 различным направлениям, в частности в сферах политики, сотрудничества исполнительных властей, в культурной, юридической, оборонной сферах, в области безопасности, а также по региональным и международным проблемам. Согласно сделке, КНР инвестирует 400 миллиардов долларов в различные проекты на иранской территории. Для понимания масштабов: речь идет примерно о 16 миллиардах в год от одного Китая, тогда как Иран, по мнению неко-

¹В Евросоюзе объявили начало третьей волны коронавируса // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20210319/volna-1602006207.html>

²Британцы оценили высказывание Байдена о Путине // Газета.ru. URL: https://www.gazeta.ru/business/news/2021/03/19/n_15756350.shtml

³Случаи высылки российских дипломатов из разных стран в 2018–2021 годах // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20210417/vysylka-1728754360.html>

⁴Новые санкции США против России. Главное // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/15/04/2021/607838699a7947e57e0491db>

⁵Накрывает войной // lenta.ru. 2021. 07.04. URL: https://lenta.ru/articles/2021/04/07/zahod_na_voynu/

⁶Политолог Денис Денисов – о перспективах снижения обострения в Донбассе // Известия. 2021. 19.04. URL: <https://iz.ru/1152415/denis-denisov/mera-mira>

торых экспертов, никогда не принимал более 5 миллиардов прямых иностранных инвестиций в год со всего мира... В лице Китая иранцы получают долгосрочного и надежного покупателя нефти, а также стабильный источник поступления валюты. Для расчетов создается специальный ирано-китайский банк (еще один привет финансовым санкциям со стороны Вашингтона)⁷.

Ранее официальный представитель МИД Ирана Саид Хатиб-заде напомнил, что впервые тема этого соглашения была затронута в рамках визита председателя КНР Си Цзиньпина в Тегеран в 2016 году. По его словам, в соглашении учтены экономические аспекты сотрудничества двух стран и участие Ирана в инициативе «Один пояс – один путь»⁸. Отношения Китая и Ирана носят постоянный и стратегический характер и не зависят от сиюминутной ситуации. Обе страны при этом уважают принципы суверенитета, не пытаются дрессировать друг друга по вопросам прав человека и вообще не вмешиваются во внутренние дела партнеров.

Значимые события за последние два месяца произошли в России

В апреле начались масштабные военные учения Вооруженных сил России в Крыму. В Минобороны РФ уточнили, что в активной фазе межвидового учения на полуострове принимают участие более десяти тысяч военнослужащих и 1,2 тыс. единиц вооружения и военной техники. Также в начале апреля министр обороны РФ С. Шойгу объявил о начале проверки боевой готовности российской армии, которая затронет все войска Вооруженных сил России⁹.

5 апреля Президент России Владимир Путин подписал закон о приведении избирательного законодательства в соответствие с поправками к Конституции РФ. Теперь на тех, кто занимал пост Президента России до вступления в силу поправок к Конституции, больше не распространяется запрет быть президентом более двух сроков. Кандидат в президенты должен быть не моложе 35 лет, постоянно жить в России как

⁷Чем грозит ирано-китайская «ось» Вашингтону и чем она соблазнительна для России // Эксперт. URL: <https://expert.ru/2021/04/1/iran-kitay/>

⁸Иран и Китай подписали соглашение о партнерстве сроком на 25 лет // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/world/758198>

⁹Россия начала масштабные военные учения в Крыму // lenta.ru. URL: <https://lenta.ru/news/2021/04/22/crimeauchen/>.

минимум последние 25 лет, не иметь (в том числе в прошлом) иностранное гражданство или вид на жительство.

Также проектом закона вводятся новые требования к председателю Центризбиркома и депутатам: возглавлять ЦИК может гражданин, достигший 30 лет, а депутаты должны постоянно проживать в России. Госдума одобрила проект закона в третьем чтении 24 марта, Совет Федерации – 31 марта. Обновленная Конституция РФ была принята в июле 2020 года по итогам Общероссийского референдума. За внесение поправок в Основной закон страны проголосовали 77,92%, против выступили 21,27% участников референдума¹⁰.

15 апреля в силу вступило решение России ограничить авиасообщение с Турцией и закрыть границы с Танзанией на полтора месяца из-за ситуации с коронавирусом в этих странах. Полеты в Танзанию, как чартерные, так и регулярные, будут полностью прекращены до 1 июня. При этом между Москвой и Стамбулом останется два рейса в неделю, которые будут обслуживаться авиакомпаниями «Аэрофлот» и «Turkish Airlines».

Кроме того, по данным Росавиации, будут организованы дополнительные рейсы для вывоза россиян, которые находятся в Турции. Как сообщалось ранее, решение ограничить авиасообщение с Турцией и Танзанией было принято в связи с ухудшением эпидемиологической обстановки в этих странах. Те, кто планировал отдых в этих государствах, могут обменять путевку на тур по России или потребовать возврата средств от туроператора¹¹.

Три четверти выявляемых заражений коронавирусом в Турции приходится на новые штаммы. Тем временем в России выявлены уже 193 мутации нового коронавируса. Большая часть из них завезены из Турции, а также Танзании, из которой 13 россиян вернулись еще и заболевшими малярией.

В то же время ограничения на зарубежный туризм, введение программы «кешбэка» способствовали развитию внутреннего туризма. Как отметил С. Ромашкин (гендиректор туроператора «Дельфин»), объем вы-

¹⁰Путин подписал закон об отмене президентских сроков // Коммерсантъ. 2021. 05.04. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4760876>

¹¹Россия ограничила авиасообщение с Турцией и закрыла границы с Танзанией // lenta.ru. 2021. 15.04. URL: <https://lenta.ru/news/2021/04/15/vsepeka/>

ручки, полученной с продажи туров по кешбэку в 2020 году, больше, «чем вся господдержка с начала года»¹². Согласно данным Ассоциации туроператоров России, увеличение объемов продаж туров по России в годовом выражении фиксируется всеми ключевыми туроператорами, причем у некоторых из них прирост за указанный период составил более 100%. По оценкам экспертов, безусловными лидерами акции с туристическим кешбэком в 2020 году стали г. Сочи и курорты Краснодарского края – средневзвешенная доля этих регионов в продажах составила не менее 45–50%¹³. Следует отметить, что в 2021 году Ростуризм были учтены основные замечания к программе, высказанные по итогам первой волны ее реализации ключевыми игроками туристического рынка, что позволяет прогнозировать еще большую ее эффективность.

21 апреля Президент РФ В. Путин выступил с ежегодным Посланием Федеральному Собранию. В этом году ключевыми темами стали социальная сфера и проекты, связанные с развитием инфраструктуры¹⁴. В. Путин выступал 80 минут, из них 60 минут были посвящены вопросам внутренней политики и всего 20 минут – оценке международной политической обстановки. Глава государства обратил внимание на необходимость решения таких задач, как¹⁵:

- ✓ обеспечение независимости России в области производства вакцин и лекарств с максимальным использованием отечественного оборудования;
- ✓ достижение средней продолжительности жизни 78 лет к 2030 г.;
- ✓ формирование долговременных условий гарантированной предсказуемости цен и

качественного насыщения внутреннего рынка с помощью рыночных механизмов;

- ✓ замещение бюджетными кредитами со сроком погашения до 2029 года всего объема коммерческого долга субъектов РФ, превышающего 25% их собственных доходов (планируется выдавать регионам инфраструктурные бюджетные кредиты по ставке не более 3% на срок 15 лет);

- ✓ квотирование вредных выбросов в городах; направление экологических платежей на восстановление окружающей среды и т.д.

Кроме того, Президент РФ анонсировал ряд прямых мер государственной поддержки для отдельных категорий населения:

- ✓ детям из неполных семей в возрасте от 8 до 16 лет будет назначена выплата в размере 5 650 рублей;
- ✓ нуждающимся беременным женщинам – в размере 6 350 рублей в месяц;
- ✓ семьям с детьми школьного возраста в августе произведут единовременную выплату в 10 тысяч рублей на каждого ребенка;
- ✓ педагогам средних специальных учебных заведений будет выплачено по 5 000 руб. за классное руководство.

Важные события произошли и на территории Вологодской области

В апреле в Вологодскую область поступило 16,2 тысячи доз вакцины «ЭпиВакКорона». Препаратом от коронавируса планируется привить более 8 тыс. жителей региона. «Принято решение отправить первую партию именно в районы области, так как условия хранения довольно простые. Последующие партии будем распределять, в том числе в Вологде и Череповце», – отмечает главный внештатный эпидемиолог департамента здравоохранения Т. Курганова.

В регионе было развернуто 78 пунктов вакцинации (с возможностью увеличения в случае необходимости). По словам губернатора Вологодской области О. Кувшинникова, «все, кто записан, будут провакцинированы». Ожидается, что к сентябрю будет иммунизировано 60% населения в возрасте от 18 лет. План по вакцинации в регионе выполнен на 9%, сообщает пресс-служба правительства Вологодской области.

На отчетно-выборной конференции Вологодской областной Федерации профсоюзов **15 апреля** выбрали нового председателя организации. Им стал Юрий Изотов, кандидатуру которого единогласно поддержали делегаты.

¹²Туроператоры рассказали, как их спасла программа кешбэка и как ее надо улучшить к следующему разу. URL: <https://www.tourprom.ru/news/47774/>

¹³Туроператоры подвели итоги «второй волны» кешбэка. URL: <https://www.atorus.ru/news/press-centre/new/53599.html>

¹⁴«Ответ России будет асимметричным, быстрым и жестким». Главное из послания Путина. Самые яркие цитаты из выступления Президента России. 21 апреля 2021 г. // Известия. URL: <https://iz.ru/1154267/izvestiia/poslanie-prezidenta-federalnomu-sobraniiu-glavnoe>

¹⁵Послание Путина Федеральному Собранию. Президент выступил перед парламентом в Манеже. Главное // Новая газета. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2021/04/21/poslanie-putina-federalnomu-sobraniiu-onlain>

Ю. Изотов более 20 лет отработал в производстве холодного проката «Северстали». Несколько лет избирался профгруппоргом на участке, был заместителем председателя профкома производства холодного проката. В 2011 году Ю. Изотов был выбран заместителем председателя Вологодского областного Совета горно-металлургического профсоюза России. С 2016 года является лидером Вологодской областной общественной организации горно-металлургического профсоюза России.

В работе конференции принял участие и губернатор Вологодской области Олег Кувшинников, который поздравил нового председателя профсоюзной организации и передал слова благодарности и поддержки трудовым коллективам региона. «Знаю его (Юрия Изотова) со времен работы на Череповецком металлургическом комбинате. Ему, как яркому профсоюзному лидеру, на комбинате доверяли тысячи людей. Он начинал слесарем, прошёл большой путь, работал в профсоюзной организации на разных участках, был зампредседателя профсоюзной организации компании «Северсталь». Здорово, что таким амбициозным и преданным делу людям земляки доверяют руководство областной организацией. Уверен, он не подведёт», – отметил Олег Кувшинников на своей странице в ВКонтакте¹⁶.

Выборы в местные органы власти состоялись в апреле в ряде поселений пяти районов области. Из 17 депутатских мандатов в поселенческие представительные органы власти 15 достались кандидатам от «Единой России» и еще два – представителям КПРФ.

Несмотря на то что главы поселений в этот раз не избирались, а все «точечные» выборы имели статус дополнительных (в каждом округе избиралось лишь несколько депутатов взамен ранее выбывших), явка на голосование продемонстрировала средние значения. Например, в Чагодощенском районе средняя явка составила 34,4%, в Тотемском на участки для голосования пришли 47,6% совершеннолетних жителей, а в Меж-

дуреченском – 69%. Выборы проводились не на всей территории муниципалитетов, а в отдельных округах. Добавим, что основные выборы на Вологодчине в этом году, как и по всей стране, пройдут 19 сентября. В этот день будут избираться депутаты Государственной Думы РФ и весь состав областного парламента. При этом 17 депутатов ЗСО будут избраны в одномандатных округах и еще 17 – по партийным спискам¹⁷.

* * *

В целом начало 2021 г. проходит под знаком двух событий, по-разному отражающихся на характере оценок общественного мнения. С одной стороны, во всех регионах РФ продолжается масштабная вакцинация населения от коронавируса, что привело к устойчивой динамике снижения числа случаев заражения и смертей от вирусной инфекции. С другой стороны, после победы Д. Байдена на выборах Президента США резко возрос «градус» напряженности международных политических отношений. Очередные экономические санкции, эскалация конфликта на Украине, двухсторонние военные учения, высылка дипломатов – все эти события приводят к всеобщей дестабилизации мировой политической обстановки и оказывают влияние на общественные настроения, в том числе за счет широкого освещения в средствах массовой информации.

Во многом из-за такого разнонаправленного влияния двух указанных факторов в динамике оценок населения по некоторым показателям мониторинга наблюдаются противоположные изменения, по некоторым – оценки остаются стабильными, что можно связать с ожиданиями населения по поводу дальнейшего развития ситуации в стране и в своей личной жизни.

Так, например, за последние два месяца фактически не изменился уровень одобрения деятельности федеральных и региональных органов государственной власти. Доля положительных оценок деятельности главы государства в феврале – апреле 2021 г. составила 50–52%, Правительства РФ – 32–33%, Государственной Думы – 26–27%, губернатора

¹⁶ Главным профсоюзным лидером Вологодской области избран Юрий Изотов // Вологда Регион. 2021. 15.04. URL: <http://vologdaregion.ru/news/2021/4/15/glavnym-profsoyuznym-liderom-vologodchiny-stal-yuriy-izotov>

¹⁷В пяти районах области прошли выборы // «Красный Север». 2021. №42. 21.04. URL: <https://www.krassever.ru/article/v-pyati-rayonakh-oblasti-proshli-vybory>

Вологодской области – 34–36%, Законодательного Собрания – 24–26% (табл. 1).

Тем не менее надо отметить, что поддержка населением деятельности некоторых органов власти пока что ещё не достигла «допандемийного» уровня: это прежде всего касается уровня одобрения деятельности главы государства, составлявшего в феврале 2020 г. 54%, в апреле 2021 г. – 52%.

Таблица 1. Уровень одобрения деятельности органов власти (в %)

Вариант ответа	фев. 2020	фев. 2021	Апр. 2021	Изменение (+ -) апр. 2021 к	
				фев. 2020	фев. 2021
Президент	53,6	50,1	52,1	-2	+2
Правительство	33,9	32,3	33,3	-1	+1
Председатель Правительства	37,9	37,6	38,8	+1	+1
Государственная Дума	27,2	26	27,3	0	+1
Совет Федерации	29,5	26,3	28,7	-1	+2
Губернатор Вологодской области	36,2	33,9	36,3	0	+2
Законодательное Собрание Вологодской области	27,3	24,3	25,7	-2	+1
Глава местной администрации	32,5	32,7	34,5	+2	+2
Представительный орган местного самоуправления	22,7	24,5	25,4	+3	+1

Источник: Данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

Оценка политической и экономической ситуации в стране за последние два месяца существенно не изменилась и остается более негативной, чем в феврале 2020 г. Удельный вес положительных характеристик политической обстановки в России в феврале – апреле 2021 г. составил 36% (в феврале 2020 г. – 44%; снижение на 8 п.п.). Экономическую ситуацию в стране по последним данным мониторинга 10% населения называют «хорошей», 42% – «средней», 30% – «плохой». Для сравнения: в феврале 2020 г. 15% жителей региона придерживались позитивных суждений (снижение к апрелю 2021 года – 5 п.п.), 45% – дали нейтральные оценки (–3 п.п.), 28% – негативные (+2 п.п.).

В динамике оценок личного материального положения ситуация остается устойчивой и в целом тревожной, что отражает экономическую ситуацию, фиксируемую по данным официальной статистики¹⁸. Почти

половина населения области (49–50%) стабильно относит себя к категории «бедных и нищих» (для сравнения: доля тех, кто субъективно причисляет себя к людям «среднего достатка», составляет 40%). В апреле 2021 г. несколько увеличилась доля жителей, оценивающих своё материальное положение как «среднее» (на 4 п.п., с 44 до 48%). В то же время удельный вес позитивных характеристик благосостояния продолжает существенно превышать долю отрицательных суждений (31–33% против 8–10%).

Таким образом, в оценках текущей политической и экономической ситуации в стране существенных негативных изменений не отмечается, что, на наш взгляд, во многом связано с комплексом мер, оперативно принимаемых федеральными и региональными органами государственной власти для поддержки уровня и качества жизни в условиях пандемии и карантинных ограничений.

Тревожность населения выражается прежде всего в оценке перспектив будущего. В апреле 2021 г. в очередной раз снизился индекс потребительских настроений (ИПН), который составил 83 пункта, что на 2 п. ниже, чем в феврале 2021 г. (85 п.), и на 8 п. ниже, чем в феврале 2020 г. (91 п.; рис. 1).

Нисходящая динамика ИПН свидетельствует о том, что в оценках жителей региона усиливаются пессимистические прогнозы относительно перспектив своего личного материального положения и экономики страны в целом. Комплексные последствия эпидемиологического кризиса, безусловно, вносят весомый вклад в формирование у населения чувства тревожности и неуверенности в завтрашнем дне. Однако сводить все причины к одной лишь пандемии нельзя, поскольку и в докризисный период наблюдалась негативная динамика ИПН, а само значение индекса стабильно находилось в пределах ниже 100 пунктов, что означает преобладание негативных прогнозов в оценках населения. Не менее важной причиной нарастающего пессимизма выступает устойчивая, фактически не меняющаяся с годами оценка текущего материального положения, что вынуждает людей скептически относиться к перспективам динамики уровня и качества жизни.

январе–марте 2021 года: доклад / Вологдастат. 2021. С. 44, 65, 70).

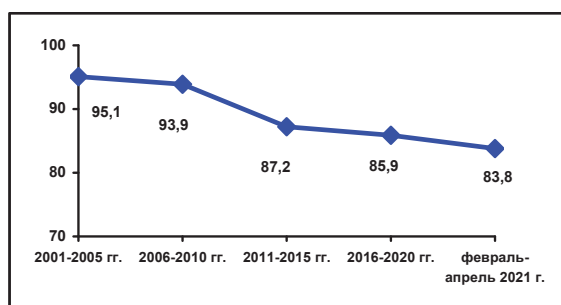


Рис. 1. Динамика индекса потребительских настроений по «пятилеткам» (среднегодовые данные за пятилетние периоды, в пунктах)

Вместе с тем результаты мониторинга показывают, что население приспосабливается к сложившемуся положению вещей. Некоторые эксперты небезосновательно видят в этом серьезную угрозу.

Зубаревич Н.В. (д.географ.н., проф. МГУ): «Самое страшное – это привыкание к выживанию и бедности»¹⁹.

Однако следует констатировать, что даже на протяжении 2020 года (периода острой фазы коронавирусной инфекции, когда только шла работа над изобретением вакцины) оценки общественных настроений оставались стабильными и в целом вполне позитивными.

Доля людей, испытывающих преимущественно положительные эмоции в своей повседневной жизни, нарастает с августа 2020 г. (в августе 2020 г. она составляла 57%, в апреле 2021 г. – 63%; рост на 6 п.п.). Удельный вес жителей области, которые считают, что «все не так плохо и можно жить; жить трудно, но можно терпеть», начиная с августа 2020 г. составляет 70–73%, а по последним данным (на апрель 2021 г.) он увеличился на 4 п.п. (с 70% в феврале 2021 г. до 74%).

Не менее показателен и тот факт, что в апреле 2021 г. снизился уровень протестных настроений: на 2 п.п. по сравнению с февралем 2021 г. (с 20 до 18%) и на 3 п.п. по сравнению с февралем 2020 г. (с 21 до 18%). В условиях высокой напряженности международной обстановки, сохраняющейся эпидемиологической угрозы и её социально-экономических последствий, отсутствия ощутимых сдвигов в динамике уровня и качества жизни и, в том числе, продолжающих-

ся массовых акций несистемной оппозиции относительно низкий уровень протестного потенциала (ниже, чем в 2018 – 2020 гг., когда он составлял 19 – 20 п.п.) является важным маркером, свидетельствующим о конструктивном в целом характере взаимоотношений, установившихся между обществом и властью.

Традиционно раз в год (в апреле²⁰) в структуру анкеты мониторинга общественного мнения включается блок вопросов, посвященный тенденциям гражданской активности населения и готовности людей к консолидации. Очередной этап исследования, проведенный в апреле 2021 г., показал, что пандемия не оказала существенного влияния на достаточно высокую готовность людей к коллективному взаимодействию: с 2019 г. удельный вес жителей региона, готовых объединиться друг с другом ради достижения общих целей, составляет 43–45% (противоположной точки зрения стабильно придерживается 26–28% опрошенных).

Среди наиболее ярких изменений, произошедших за период с 2020 по 2021 г., следует выделить ощутимый рост информированности населения о деятельности региональных некоммерческих организаций (НКО), что, по-видимому, связано с активизацией волонтерского движения в период эпидемии COVID-19. За последний год доля жителей, так или иначе осведомленных о работе некоммерческого сектора, увеличилась с 50 до 57% (на 7 п.п.), а удельный вес тех, кто ничего не знает о деятельности НКО, снизился с 38 до 31% (также на 7 п.п.; рис. 2).



Рис. 2. Знаете ли Вы о деятельности в Вологодской области некоммерческих (общественных) организаций? (в % от числа опрошенных)

¹⁹Источник: интервью Н.В. Зубаревич телеканалу RTVI 19.12.2020. URL: <https://rtvi.com/vy-derzhites/natalya-zubarevich/>

²⁰ В 2020 г. блок вопросов по гражданскому обществу задавался в октябре, в связи с тем, что в апреле – июне опросы не проводились по причине карантинных ограничений.

Таким образом, в феврале – апреле 2021 года в оценках общественного мнения существенно не изменилось отношение к деятельности органов власти, а также восприятие жителями области текущей политической и экономической ситуации в стране. На фоне снижающейся под воздействием масштабной вакцинации населения эпидемии коронавируса это приводит к позитивным изменениям в повседневном эмоциональном самочувствии людей: улучшаются оценки социального настроения и запаса терпения, снижается уровень протестного потенциала.

В этом отношении оценки населения Вологодской области в целом коррелируют с мнением российских экспертов, отмечающих, что «кризис внес коррективы в действия органов власти, а они повлияли на социально-экономические взгляды и оценки граждан. При этом действия правительства, региональных и местных органов власти в условиях пандемии получили существенную поддержку в обществе и создали потенциал значимого доверия гражданского общества к социальному государству...»²¹.

Вместе с тем на территории региона продолжают нарастать тревожные представления людей о будущем российской экономики и своего личного материального положения, что лишь отчасти вызвано комплексными последствиями эпидемиологического кризиса, однако в неменьшей степени сопряжено с отсутствием ощутимых изменений в динамике уровня и качества жизни.

В свете этого несомненно важной представляется способность федеральных и региональных органов власти продолжать работу по оказанию эффективной, динамичной и комплексной поддержки населения в условиях постепенного преодоления социально-экономических последствий COVID-19. Этот мотив не случайно стал центральным в очередном Послании Президента РФ Федеральному Собранию²², поскольку в текущей напряженной геополитической обстановке состояние социальной напряженности в обществе приобретает исключительную значимость.

²¹ Российское общество и государство в условиях пандемии: социально-политическое положение и демографическое развитие Российской Федерации в 2020 году: [колл. моногр.] / Осипов Г.В. и др.; под ред. Г.В. Осипова, С.В. Рязанцева, В.К. Левашова, Т.К. Ростовской; отв. ред. В.К. Левашов. М.: Перспектива, 2020. С. 18.

²² Послание Президента Федеральному Собранию РФ от 21.04.2021 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/65418>

МЕТОДИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ

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

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

Мониторинг общественного мнения россиян проводится в настоящее время рядом научных центров федерального уровня²³. Однако подобные мониторинговые исследования в регионах пока не имеют регулярности, в большинстве территорий нет постоянно действующей сети наблюдений, их целевой координации.

²³ См., например: Социальная политика для современной России: цели и измерения // материалы Международной конференции, посвященной памяти А.Ю. Шевякова / отв. ред. В.В. Локосов. М.: Экономическое образование, 2012.

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

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

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

Результаты данных опросов позволяют получить широкий срез информации о динамике и тенденциях социального самочувствия населения области и восприятию его различными слоями политической и экономической обстановки в стране и регионе. В связи с этим осуществление независимого мониторинга общественного мнения приобретает особенно важное значение как инструмент оценки эффективности государственного управления.

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

Для регулярного проведения опросов на территории области создана постоянно действующая сеть, включающая в себя супервайзеров и анкетёров в каждой точке опроса на местах, а также непосредственно сотрудников

ВолНЦ РАН, в функции которых входит общая координация работ, обработка и анализ информации.

Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. При этом респондент самостоятельно заполняет анкету и затем возвращает ее анкетёру. Репрезентативность социологической информации обеспечивается использованием модели многоступенчатой районированной выборки с квотным отбором единиц наблюдения на последней ступени. Первая ступень выборки – это выделение типичных субъектов Вологодской области, которое включает города Вологду, Череповец и районы: Бабаевский, Великоустюгский, Вожегодский, Грязовецкий, Кирилловский, Никольский, Тарногский, Шекснинский. Вторая ступень представляет собой территориальное районирование внутри выбранных субъектов. На третьей ступени ведётся отбор респондентов по заданным квотам по

полу и возрасту. Величина ошибки выборки не превышает 3% при доверительном интервале 4–5%. Годовой объём охватывает 9 тыс. респондентов.

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

Информационно-аналитический бюллетень

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ**

Выпуск 3 (47)

Главный редактор	д.э.н. А.А. Шабунова
Ответственный за выпуск	к.э.н. М.В. Морев
Подготовка материалов	И.Н. Дементьева Е.О. Смолева К.Е. Косыгина И.М. Бахвалова Е.Э. Леонидова
Редакционная подготовка	Л.Н. Воронина
Оригинал-макет	Т.В. Попова
Корректор	Н.В. Степанова

Подписано в печать 28.05.2021. Дата выхода в свет 31.05.2021.

Формат 60×84¹/₈. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 6,9. Тираж 500 экз. Заказ № 64.

Свободная цена.

Бюллетень «Эффективность государственного управления в оценках населения»
зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство ПИ № ФС77-71351 от 26 октября 2017 г.

Учредитель и издатель: ФГБУН «Вологодский научный центр РАН» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

Адрес издателя, редакции и типографии:

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а,

телефон (8172) 59-78-03, факс (8172) 59-78-02, e-mail: common@volnc.ru

При перепечатке материалов ссылка на выпуск обязательна.