

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

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ**

Выпуск 5 (43)

Вологда
2020



Информационно-аналитический бюллетень,
ноябрь 2020 г.

Эффективность государственного управления в оценках населения. – Выпуск 5 (43). – Вологда: ВолНЦ РАН, 2020. – 48 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 октябре 2020 г., за последние два опроса (к августу 2020 г.), в среднем за последние 6 опросов (с августа 2019 г.), по сравнению с прошлым годом (2019 г.). Кроме того, проводится сравнение результатов мониторинга в долгосрочной динамике: с итогами 2012-го года (год выборов Президента РФ), 2015-го (третий год третьего президентского срока В.В. Путина), 2018-го (год выборов Президента РФ).

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, 2020

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

В выпуске 5 (43) информационно-аналитического бюллетеня показаны тенденции изменения общественного мнения о политической и социально-экономической ситуации в стране и регионе. Опрос проходил в период с 17 сентября по 15 октября на фоне таких событий, как распространение пандемии коронавируса в мире, массовые протесты в ряде зарубежных государств (Беларусь, Киргизия), военный конфликт Армении и Азербайджана, Единый день голосования в России, обсуждение в Государственной Думе законопроектов, реализующих внесённые в Конституцию изменения и т.д.

В выпуске 5 (43) бюллетеня вы можете ознакомиться:

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

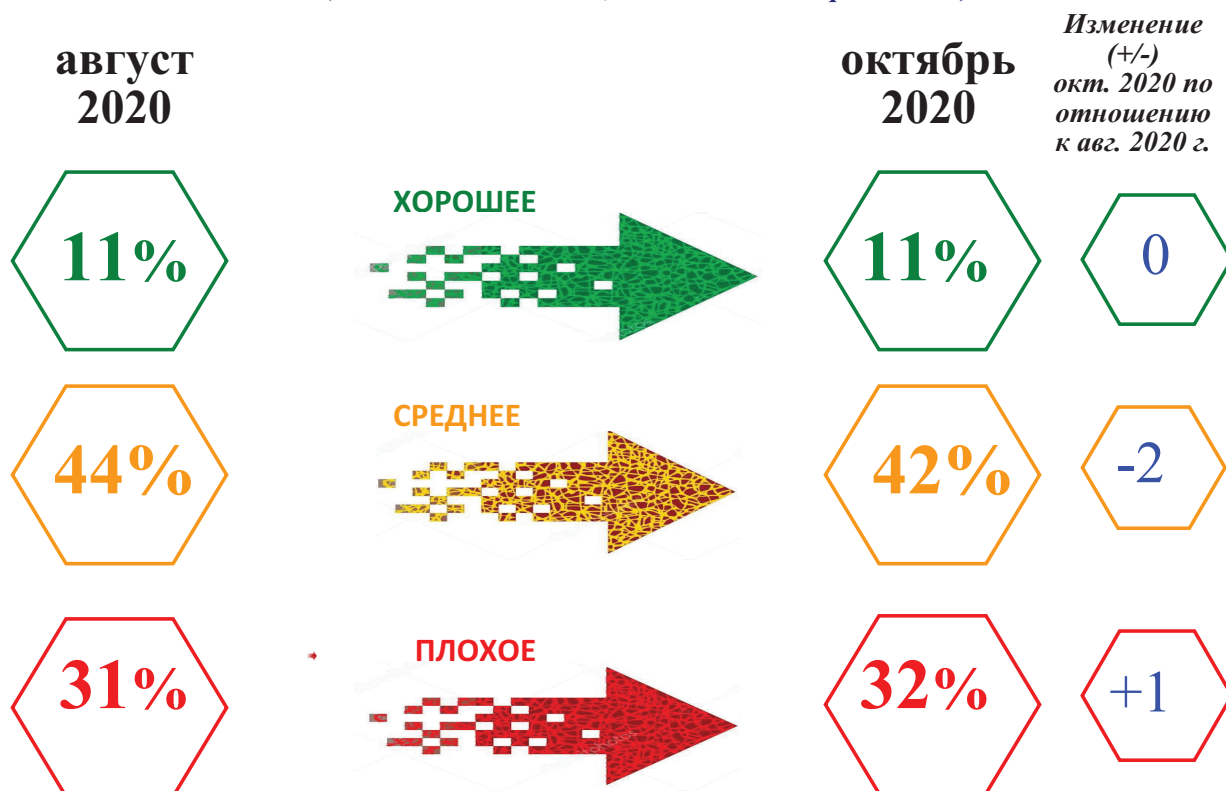
АНОНС

Следующий выпуск №6 (44) информационно-аналитического бюллетеня «Эффективность государственного управления в оценках населения» (по материалам исследований ВолНЦ РАН) будет посвящён общественному мнению населения области о материальном положении в условиях пандемии, в связи с чем будут приведены данные опросов за февраль и декабрь 2020 г. Будет представлен анализ основных тенденций общественного мнения по таким разделам мониторинга, как:

- 1) представления жителей области об экономической ситуации в стране, состоянии своего личного материального положения, а также о прогнозах их развития в ближайшие годы;
- 2) оценки населением Вологодской области уровня потребления продовольственных товаров, качества приобретаемых продуктов питания;
- 3) суждения жителей региона о количестве и качестве приобретаемых непродовольственных товаров, о потребности в отдельных промышленных товарах и недвижимости;
- 4) оценки доступности, качества и уровня приобретаемых платных услуг.

Как бы Вы оценили экономическое положение России?

(Вологодская область; в % от числа опрошенных)



Как бы Вы оценили материальное положение Вашей семьи?

(Вологодская область; в % от числа опрошенных)



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

(Вологодская область; в % от числа опрошенных)



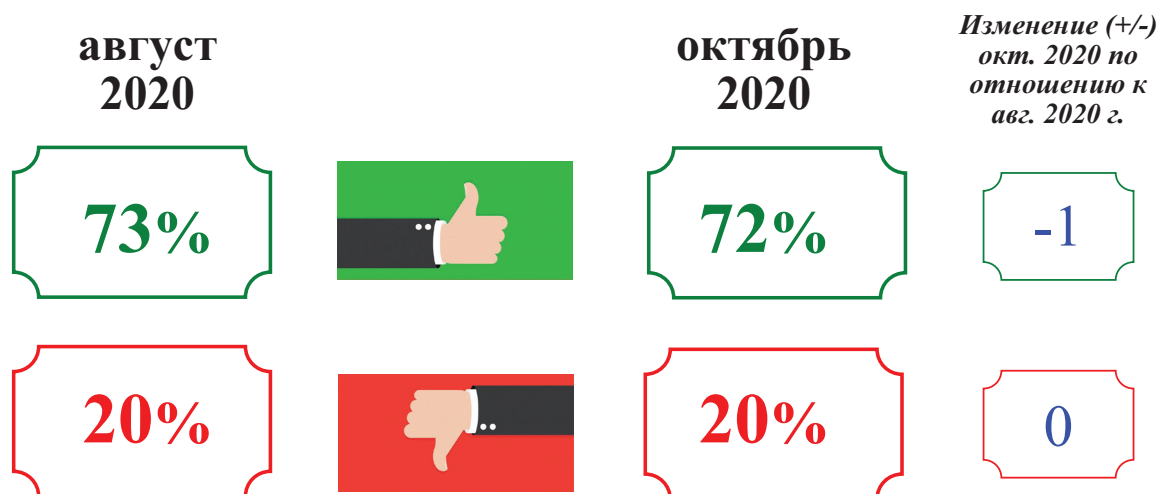
– «Нормальное состояние, прекрасное настроение»



– «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»

СОДЕРЖАНИЕ

Резюме	7
Оценка деятельности Президента РФ и федеральных органов государственной власти	16
Деятельность губернатора, региональных органов управления Вологодской области в оценках населения	24
Деятельность муниципальных органов управления Вологодской области в оценках населения	29
Самооценка материального положения и тенденции потребительских настроений	34
Социальное самочувствие населения	40
Методический комментарий.....	47

РЕЗЮМЕ

События в мире

В осенний период в мире вновь обострилась ситуация с распространением коронавирусной инфекции. Число заразившихся в несколько раз превысило пиковые весенние показатели¹. На фоне пандемии и связанных с ней проблем в некоторых странах мира был отмечен резкий рост социальной напряжённости.

27 сентября активизировались военные действия между Арменией и Азербайджаном за территорию Нагорного Карабаха, ставшие самыми масштабными и кровопролитными с 1994 года. Эксперты полагают, что происходящее представляет собой не что иное, как спланированную военную операцию Азербайджана по восстановлению своей территориальной целостности. Ситуация движется в сторону максимально конфронтационного сценария, совершенно невыгодного России, которая хотела бы сохранить статус-кво и диалог с обоими государствами².

В сложившихся условиях Россия запустила механизмы урегулирования кризисов на евразийском пространстве. В Ереване прошло заседание Межправительственного совета Евразийского экономического союза (ЕАЭС), в котором приняли участие главы правительств Армении, России, Казахстана, Белоруссии и Киргизии. Эта площадка использована для синхронизации политических механизмов стабилизации региона. Кроме того, президент России В. Путин предложил провести в Москве переговоры на уровне глав МИД Армении и Азербайджана по урегулированию конфликта. Обе стороны ответили согласием. Эксперты называют это важным достижением российской дипломатии, поскольку старт переговорного процесса базируется на площадках в Москве и ЕАЭС и исключает непосредственное участие как сопредседателей Минской группы (Франции и США), так и Турции, которая рассчитывала таким образом закрепить свои позиции в Закавказье³.

5 октября в Киргизии начались акции протеста против предварительных итогов

выборов в парламент⁴. В выборах участвовали 16 партий, однако лишь 4 из них (три из которых являются провластными) преодолели избирательный порог (7%). Большинство (10 из 12) проигравших оппозиционных партий отказались признавать предварительные результаты голосования⁵.

Главные требования протестующих: признание итогов выборов недействительными и отставка Президента Киргизии Сооронбая Жээнбекова. 15 октября глава государства объявил о своей отставке, отметив в обращении, что не держится за власть, а также призвал лидеров оппозиции «увести сторонников с улиц»⁶.

Многие эксперты сходятся во мнении, что происходящее в стране обусловлено в первую очередь внутренними, а не внешними (вмешательство иностранных государств) причинами. В частности, политолог А. Дубнов считает, что одной из главных причин протестов стала недооценка, недопонимание сущности происходящего в стране киргизскими властями (Киргизия разделена горным хребтом на две части: юг и север. Если бы выборы были признаны действительными, то абсолютное большинство в парламенте представляло бы южный клан, представителем которого является президент С. Жээнбеков. Это не могло не возмутить тех, кто не преодолел парламентский порог, – и они призвали людей выйти на улицы). Помимо этого, в эскалации конфликта сыграло роль и безответственное поведение лидеров протеста. Кроме того, по мнению политолога, Киргизия – одна из тех стран, в которых внутренние политические потрясения связаны с последствиями борьбы с пандемией коронавируса, которая заставила многих киргизов вернуться с заработков из России домой, где нет ни работы, ни денег⁷.

Тем не менее, по мнению аналитиков, события в Киргизии не будут иметь значи-

¹ Вторая волна коронавируса: четыре возможных объяснения резкого всплеска COVID-19 // BBC News. Русская служба. URL: <https://informburo.kz/stati/vtoraya-volna-koronavirusa-chetyre-vozmozhnyh-obyasneniya-rezkogo-vspleska-covid-19.html>

² Скоробогатый П., Сысоев Т. Им не хватало воздуха на горных перевалах // Эксперт. 2020. №41.

³ Скоробогатый П., Сысоев Т. Пожары имперского фронта // Эксперт. 2020. №42. С. 17.

⁴ В Бишкеке тысячи людей протестуют против результатов выборов в парламент // Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/ru/>

⁵ В Киргизии начались массовые протесты против «грязных выборов» // Lenta.ru. URL: <https://lenta.ru/news/2020/10/05/kyrgyz/>

⁶ «Я не держусь за власть». Президент Жээнбеков ушёл в отставку URL: <https://kloop.kg/blog/2020/10/15/srochno-prezident-zheebekov-ushel-v-otstavku/>

⁷ В Киргизии началась революция? Чем недовольны люди? Можно ли сравнивать эти протесты с белорусскими? // Meduza. URL: <https://meduza.io/feature/2020/10/06/v-kirgizii-nachalas-revoljutsiya-chem-nedovolny-ljudi-mozhno-li-sravnivat-eti-protesty-s-belorusskimi>

мых последствий для России, поскольку киргизы очень практичны во внешней политике⁸.

В сентябре–октябре в Белоруссии продолжались протесты оппозиции против результатов президентских выборов. На этом фоне в закрытом режиме 23 сентября состоялась инаугурация А. Лукашенко, следствием которой стал рост протестной активности граждан. Эксперты отмечают, что власти Беларуси по-прежнему настроены к силовому подавлению протестов, что вызывает ответную реакцию оппозиции⁹.

США, Канада, Великобритания и большинство стран ЕС заявили, что не признают А. Лукашенко главой государства. Помимо этого, США, Канада и Великобритания готовят совместный пакет санкций против ряда высших чиновников Белоруссии¹⁰.

Политологи констатируют потепление в российско-белорусских отношениях, которое однако выражается пока лишь в том, что А. Лукашенко сменил антироссийскую риторику на пророссийскую, ожидая в ответ политической, а главное – экономической поддержки от Москвы. Россия уже начала оказывать такую помощь, в частности – осудила санкции западных стран, охарактеризовав их как косвенное вмешательство во внутренние дела суверенного государства. Помимо этого, Россия пообещала реструктуризацию кредита Беларуси на миллиард долларов.

Аналитики предостерегают, что после завершения внутривосточного кризиса А. Лукашенко вновь может развернуться на Запад, тем более что Евросоюз (кроме Прибалтики) не вводит против него персональных санкций, заявляя о желании сохранить с ним возможность диалога¹¹.

Обобщая ситуацию на постсоветском пространстве, рост политических и межнациональных конфликтов, аналитики отмечают, что вокруг России расширяется «дуга нестабильности», и прогнозируют появление новых очагов напряжённости (Таджикистан, Молдавия; возможно – Казахстан и Узбекистан). В основе данных кризисов причины, спровоцированные в первую очередь внутривосточными особенностями развития государств, а не действиями геополитических

соперников России. Последние лишь пользуются ситуацией.

Ответ России на данный вызов заключается, во-первых, в евразийской интеграции на платформах Союзного государства, Евразийского экономического союза и Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Эта евразийская сборка в первую очередь препятствует намерениям внешних игроков разрушить взаимодействие соседей и хаотизировать регион. Во-вторых, это прямой диалог с элитами и главами постсоветских государств. Здесь прежде всего используется личный ресурс В. Путина, который прекрасно знает партнёров и коллег на евразийском поле¹².

4 сентября в Вашингтоне президент Сербии А. Вучич и премьер-министр Косово А. Хоти подписали двухстороннее соглашение об «экономической нормализации», которое должно стать первым этапом деэскалации конфликта, длящегося как минимум с 1998 г., когда албанские сепаратисты, проживающие на территории Косово, начали войну за отделение от Югославии.

По мнению некоторых аналитиков, в документе содержатся соглашения, направленные против двух крупнейших партнёров Белграда – России и Китая. В частности, Сербия и Косово должны будут провести «диверсификацию источников снабжения энергоносителями», то есть снизить зависимость от российских энергоресурсов. Для России процесс нормализации отношений Сербии и Косово под «руководством США» означает вытеснение из переговорного процесса и возникновение рисков утраты традиционной зоны влияния над балканским пространством¹³.

Важные события произошли в России

В конце августа в СМИ появилась информация об отравлении А. Навального, одного из лидеров несистемной оппозиции. Вероятное отравление оппозиционера вызвало международный резонанс. Евросоюз и Великобритания сочли 6 высокопоставленных российских чиновников причастными к покушению на А. Навального и ввели против них санкции¹⁴. Кроме того, это событие стало поводом для возобновления дискуссии об

⁸ В Киргизии началась революция? Чем недовольны люди? Можно ли сравнивать эти протесты с белорусскими? // Meduza. URL: <https://meduza.io/feature/2020/10/06/v-kirgizii-nachalas-revoljutsiya-chem-nedovolny-lyudi-mozhno-li-sravnivat-eti-protesty-s-belorusskimi>

⁹ Операция инаугурация // Эксперт. 2020. №40.

¹⁰ Там же.

¹¹ Почти наша проблема // Эксперт. 2020. №38. С. 7.

¹² Скоробогатый П., Сысоев Т. Пожары имперского фронта // Эксперт. 2020. №42. С. 14.

¹³ Сысоев Т. Балканский успех американской дипломатии // Эксперт. 2020. №38. С. 54-55.

¹⁴ ЕС из-за отравления Навального ввёл санкции против шести человек – из Кремля, Минобороны и ФСБ. Вот как он это объяснил // Meduza. URL: <https://meduza.io/feature/2020/10/15/es-iz-za-otravleniya-navalnogo-vvel-sanktsii-protiv-shesti-chelovek-iz-kremlya-minoborony-i-fsb-vot-kak-on-eto-ob-yasnil>

остановке газопровода «Северный поток-2». 17 сентября Европарламент выпустил резолюцию, выступив за блокировку газопровода¹⁵. Российские власти отвергли обвинения в причастности к отравлению и потребовали предоставить им все данные, которыми располагает Берлин.

Истинные причины ситуации с А. Навальным пока не установлены, но, по мнению некоторых аналитиков, отравление оппозиционера могло быть организовано его покровителем и соратником В. Ашурковым вследствие конфликта, причиной которого послужило решение А. Навального закрыть приносящий значительный доход Фонд борьбы с коррупцией (ФБК) без обсуждения с В. Ашурковым. Иными словами, в смерти оппозиционера были заинтересованы в первую очередь его политические соратники, а не противники¹⁶.

13 сентября в России состоялся Единый день голосования, в рамках которого прошли выборные кампании различного уровня, включая выборы глав 20 субъектов РФ и выборы депутатов законодательных органов государственной власти в 11 субъектах РФ.

Эксперты отмечают, что по результатам губернаторских выборов почти все свои места ожидаемо получили кандидаты «от власти». Итоги выборов в законодательные собрания более неоднозначны: несмотря на общий успех «Единой России» (партия завоевала большинство во всех 11 заксобраниях), её результаты в целом оказались хуже, чем в 2015 г. В 7-ми регионах она не сумела набрать 50% голосов. КПРФ и ЛДПР, напротив, везде улучшили свои позиции¹⁷.

Особенностями данных избирательных кампаний стало растянутое на несколько дней голосование (в связи с эпидемиологической ситуацией), а также участие ряда новых партий – «Новые люди», «За правду», «Зелёная альтернатива», частично – «Партия роста»). По мнению аналитиков, этим проектам покровительствует Кремль с целью канали-

зировать латентный протест в формальное, правовое русло¹⁸.

Политологи констатируют определённый успех новых партий: все из них, за исключением Партии прямой демократии, сумели пробиться в законодательное собрание хотя бы в одном регионе. Лучший результат показала партия «Новые люди», которая преодолела барьеры во всех регионах, где участвовала в выборах¹⁹. Говорить о прямой конкуренции «новых партий» с несистемной оппозицией не приходится. Однако новые партии имеют шансы пройти в Парламент 2021 года²⁰.

23 сентября президент В. Путин внёс в Госдуму проекты 8 законов, реализующих внесённые в Конституцию изменения, вступившие в силу после общероссийского голосования 1 июля 2020 г. Эти законопроекты касаются порядка формирования правительства, Конституционного суда, назначения глав силовых ведомств и др.

По мнению политолога Е. Минченко, суть внесённых законопроектов сводится к введению системы «двух акторов» при принятии политических решений. У каждого решения два ключа: по гражданским министрам – решают президент и Дума, по силовым – президент и Совет Федерации²¹.

Прокуроры субъектов РФ, военных и других специализированных прокуратур будут назначаться на должность после консультаций президента с Советом Федерации. Сейчас они назначаются президентом по представлению генерального прокурора. Юрист Р. Новиков убеждён, что это демократизирует процедуру назначения на эти должности²².

Согласно проекту ФКЗ «О Конституционном суде», Конституционный суд получает право проверять конституционность федеральных законопроектов до их подписания президентом и местных – до их официального обнародования. Руководитель лаборатории социальных исследований Института региональных проблем П. Кирьян считает, что Конституционному суду предписывают проверку на соответствие Конституции

¹⁵ ЕС призвал к международному расследованию инцидента с Навальным и остановке Nord Stream-2. URL: <https://tass.ru/ekonomika/9482625>

¹⁶ Стало известно, кто действительно хотел и мог убить Навального // Завтра. URL: https://zavtra.ru/blogs/stalo_izvestno_kto_dejstvitel_no_hot_el_i_mog_ubit_alekseya Naval_nogo

¹⁷ Новые партии подбираются к Госдуме // Эксперт. 2020. №39.

¹⁸ Чёрный лебедь российской оппозиции // Эксперт. 2020. №36.

¹⁹ Новые партии подбираются к Госдуме // Эксперт. 2020. №39.

²⁰ Чёрный лебедь российской оппозиции // Эксперт. 2020. №36.

²¹ Президентские законы по мотивам поправок в Конституцию. Что важно знать // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/23/09/2020/5f6a2fb09a7947790a0c3c8e>

²² Там же.

фактически любого нормативного акта. Поскольку президент вместе с Советом Федерации формирует состав Конституционного суда, его власть в этой части усилится; у него появится дополнительная возможность надзора за законодательной функцией²³.

30 сентября в Государственную Думу был внесён проект закона о федеральном бюджете на 2021 г. и плановый период 2022–2023 гг. Как отметил глава Министерства финансов А. Силуанов, экономическая политика продолжит ориентироваться на борьбу с коронавирусом и его последствиями. Дефицита не избежать, но он будет снижаться: с 4,4 в 2020-м до 2,4% в 2021 году²⁴.

Несмотря на сложности, проект нового бюджета отвечает задачам, которые поставил глава государства. В ближайшие три года в России почти вдвое увеличат расходы на нацпроекты. Приоритетом останется социальная политика. Ресурсы будут сконцентрированы на поддержке наиболее уязвимых слоев населения. В частности, в 2021 году предусмотрены средства на индексацию пенсий на 6,3% выше уровня инфляции, повышение МРОТ на 5,5%, на выплаты малоимущим семьям с детьми до семи лет (около 400 млрд. рублей)²⁵.

В приоритете и содействие повышению рождаемости. С 1 января следующего года сумма материнского капитала увеличивается почти на 23 тыс. и достигнет 639 тыс. руб. В бюджете также предусмотрены средства на продление в первом полугодии 2021 года льготной ипотеки под 6,5%.

В конце сентября – начале октября на Камчатке произошла экологическая катастрофа: на восточном побережье полуострова было найдено множество мёртвых морских животных. Согласно первоначальной версии, причиной катастрофы стало техногенное загрязнение (сброс ядохимикатов в океан, утечка ракетного топлива и т.д.). Однако учёные из МГУ и РАН, проведя обследование побережья, опровергли эту версию. По мнению специалистов, гибель животных была вызвана природными явлениями (цветение

микроводорослей в океане из-за аномально теплой воды)²⁶.

Важные события произошли и на территории Вологодской области.

В начале сентября на заседании Правительства РФ были подведены итоги IV Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды на 2021–2022 гг., проходившего под эгидой Минстроя России в рамках национального проекта «Жильё и городская среда».

В номинации «Исторические поселения» от региона победили два проекта: «Соляной сад. Восстановление исторического дендропарка» в Череповце и «Моя Белозерская набережная» в Белозерске. Победитель в номинации «Малые города с численностью населения до 20 тысяч человек» – проект города Вытегры «Развитие общественно-культурной зоны вдоль исторической набережной, сохранившей элементы Мариинской водной системы с реконструкцией «детского городка».

По словам заместителя губернатора Вологодской области А. Стрижкова, регион принимает участие в проекте с его основания (2018 г.), и каждый год проекты от области становились победителями. По решению Правительства РФ призовой фонд на этот и последующие конкурсы увеличен вдвое: с 5 до 10 млрд. рублей²⁷.

5 сентября было подписано Распоряжение Правительства РФ, в соответствии с которым 988 млн. руб. будет направлено на бесплатные лекарства, медицинские изделия и лечебное питание для льготников²⁸.

В Вологодскую область будет направлено 7,2 млн. руб. Ранее сумма денежной компенсации на лекарства, питание и медицинские изделия льготникам была проиндексирована. Теперь это 886,4 рубля на одного человека в месяц. Однако этого бывает недостаточно для приобретения необходимых препаратов самостоятельно. Причем льготник может отказаться от денежной компенсации в пользу пакета социальных услуг, позволяющего получить ряд лекарств

²³ Президентские законы по мотивам поправок в Конституцию. Что важно знать // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/23/09/2020/5f6a2fb09a7947790a0c3c8e>

²⁴ Акценты для казны // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2020/10/05/v-sovete-federacii-obsudili-uluchsheniye-novogo-biudzheta.html>

²⁵ Проект федерального бюджета прошёл первое чтение // Государственная Дума. URL: <http://duma.gov.ru/news/49873/>

²⁶ Стала известна причина экокатастрофы на берегах Камчатки // Комсомольская правда. URL: <https://ria.ru/20201021/kamchatka-1580674426.html>

²⁷ Три города Вологодской области признаны победителями IV Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды // Официальный портал Правительства Вологодской области. URL: <https://volodga-oblast.ru>

²⁸ Распоряжение Правительства РФ от 4 сентября 2020 г. №2248-п. URL: <http://static.government.ru/media/files/zEoxAHTkRRQMFJ3bbcluokAEA916T9iZ.pdf>

бесплатно (в 2020 г. перечень таких лекарств включает около 300 препаратов, в 2021 г. – 700)²⁹.

В конце сентября был продлён до 15 октября срок начисления стимулирующих выплат социальным работникам стационарных организаций социального обслуживания, оказывающим социальные услуги гражданам, у которых выявлена коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска.

Начальник Департамента социальной защиты населения области А. Ершов пояснил, что выплаты назначаются специалистам, которые во время пандемии работали в сменном режиме, предполагающем проживание в организации на протяжении смены. На сегодняшний день произведено порядка 9,5 тысячи выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку, выплаты получили 2,6 тыс. работников³⁰.

8 октября в Законодательном Собрании области стартовали «нулевые чтения» областного бюджета на 2021 год, в рамках которых будет рассмотрено 15 из 22 госпрограмм, составляющих бюджет будущего года.

Председатель ЗСВО А. Луценко отметил, что практика «нулевых чтений» уже зарекомендовала себя. Благодаря такому варианту депутаты имеют возможность еще на начальном этапе формирования бюджета внести свои предложения, и часто они находят отражение в итоговом документе³¹.

В целом, пока без учета всех средств, которые поступят в область из федерации, доходы областного бюджета составят 66 млрд. рублей, расходы – 73 млрд., дефицит – порядка 7 млрд. руб.

По словам председателя комитета по бюджету и налогам Законодательного Собрания А. Подволоцкого, областной бюджет сохраняет социальную направленность: более 60% средств направляется на финансирование социальных программ. При этом на господдержку отраслей национальной эко-

номики – свыше 20% от общего объема расходов³².

По словам начальника Департамента финансов области В. Артамоновой, формирование проекта проходило в сложных экономических условиях. Свой отпечаток наложили негативные условия, которые сложились как в стране, так и области из-за пандемии коронавируса³³.

14 октября состоялась 6-я «Прямая линия» губернатора Вологодской области. В связи с эпидемиологической ситуацией были предприняты серьезные меры предосторожности. Всего в адрес О. Кувшинникова за несколько недель и во время эфира поступило больше двух тысяч вопросов от жителей Вологодской области и других регионов.

В ходе трансляции О. Кувшинников успел ответить на несколько десятков вопросов. Отдельными темами стали пандемия и здравоохранение, градсоветы и инфраструктура, социальная политика. Отвечая на вопросы, губернатор области сделал и ряд важных заявлений: о финансировании строительства двух новых школ и поликлиник в развивающихся районах Вологды и Череповца; старте программ реконструкции и капитальных ремонтов систем очистки канализационных стоков в муниципальных образованиях области; о продолжении работы градостроительных советов и выделении на обеспечение инициатив муниципальных образований не менее 1 миллиарда руб.; начале финансирования строительства малого транспортного кольца в Вологде; о строительстве и реконструкции ключевых объектов дорожной инфраструктуры в Череповце и т.д.

По итогам «Прямой линии» О. Кувшинников констатировал, что самой главной задачей власти является обеспечение стабильности. «Мы сейчас концентрируем свои усилия на том, чтобы преодолеть сложности, связанные с пандемией коронавируса. В следующем году продолжим взятый курс на динамичное развитие региона»³⁴.

20 октября в Нюксенском районе потерпел крушение вертолёт, на борту которого находились 4 пассажира, в том числе директор АО «Дед Мороз», бывший заместитель губернатора области О. Васильев, тело кото-

²⁹ Вологодская область получит дополнительно более 7 миллионов рублей на лекарства для льготников // Сайт Правительства Вологодской области. URL: <https://vologda-oblast.ru>

³⁰ В октябре социальные работники стационарных организаций получают очередную стимулирующую выплату // Сайт Правительства Вологодской области. URL: <https://vologda-oblast.ru>

³¹ Андрей Луценко: «В Законодательном Собрании области началось детальное рассмотрение проекта бюджета на следующий год» // Сайт Правительства Вологодской области. URL: <https://vologda-oblast.ru>

³² Там же.

³³ Там же.

³⁴ Прямая линия в особых условиях: губернатор Олег Кувшинников в прямом эфире дал ответы на десятки вопросов вологжан и сделал ряд заявлений // Официальный портал Правительства Вологодской области. URL: <https://vologda-oblast.ru>

рого было обнаружено почти сразу после трагедии. По предварительной версии, воздушное судно зацепилось лопастью за электропровода и рухнуло в реку. По мнению специалистов, причиной аварии стало нарушение авиационных правил в части безопасной высоты полёта³⁵.

* * *

Таким образом, в начале осени во многих странах мира вновь началось ухудшение эпидемиологической ситуации, связанной с распространением коронавирусной инфекции. По состоянию на 5 ноября число заражений в мире достигло 47 млн. 988 тыс. человек, при этом 1 млн. 223 тыс. скончались³⁶. В СМИ говорится о «второй волне» распространения инфекции³⁷.

Ухудшение эпидемиологической ситуации вынуждает руководителей государств предпринимать срочные и непопулярные меры. Например, Франция с 30 октября ввела карантин для всех жителей страны сроком на месяц: закрываются все общественные учреждения, за исключением детских садов, школ и магазинов, в ассортименте которых есть продукты и товары первой необходимости. В Германии на месяц закрываются рестораны, бары, кафе и театры. В Чехии и Испании введён комендантский час (с 21:00 до 06:00)³⁸. В Бельгии продлеваются школьные каникулы, закрываются магазины и предприятия сферы услуг, в гости разрешается приглашать не более одного человека³⁹.

По данным официальной статистики, лидерами по числу заражений на 100 тыс. чел. оказываются монархии Персидского залива (Бахрейн и Катар – 5 996 и 5 239 случаев) а также Андорра (5 902); наша страна находится на 51-м месте (1144; табл. 1).

³⁵ Прерванный полёт // Премьер. URL: <https://premier.region35.ru/article/prervannyy-polet-3>

³⁶ 05.11. Информация о случаях заболевания COVID-19 // Роспотребнадзор. URL: https://www.rosпотребнадзор.ru/region/korono_virus/epid.php

³⁷ Вторая волна коронавируса: четыре возможных объяснения резкого всплеска COVID-19 // BBC News. Русская служба. URL: <https://inforburo.kz/stati/vtoraya-volna-koronavirusa-chetyre-vozmozhnyh-obyasneniya-rezkogo-vspleska-covid-19.html>

³⁸ Локдаун в Европе: страны ЕС снова вводят жёсткий карантин // Комсомольская правда. URL: <https://www.vologda.kp.ru/daily/2171201/4312433/>

³⁹ Власти Бельгии вернули жёсткий карантин из-за COVID-19 // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/30/10/2020/5f9c5e7a9a7947b20da19e17>

Таблица 1. Число выявленных случаев заражения и числа смертей от коронавирусной инфекции по странам мира*

Ме сто	Страна	Всего (абс.)	
		заражений	смертей
1	США	9 480 195	233 729
2	Индия	8 313 876	124 315
3	Бразилия	5 590 025	161 106
4	Россия	1 693 454	29 509
5	Франция	1 591 152	38 509
Ме сто	Страна	На 100 тыс. человек	
		заражений	смертей
1	Бахрейн	5995,9	23,7
2	Андорра	5902,7	87,8
3	Катар	5239,2	9,1
4	Бельгия	4161,7	109,6
5	Израиль	3715,4	30,4
51	Россия	1144,2	19,7

*По данным на 5 ноября.

Источники: Информация о случаях заболевания COVID-19 // Роспотребнадзор. URL: https://www.rosпотребнадзор.ru/region/korono_virus/epid.php;

Карты распространения коронавируса в России и мире // Яндекс карты. URL: <https://yandex.ru/maps/covid19?ll=-53.067526%2C-28.221584&z=2>

Вторая волна эпидемии не обошла Россию. В осенние месяцы наблюдается взрывной рост случаев инфицирования коронавирусной инфекцией: за сентябрь было зафиксировано 1 775,5 тыс. заражений, а за октябрь – уже 432,2 тыс. (рис. 1).

В ряде регионов система здравоохранения с трудом справляется с нагрузкой, а медики вынуждены предпринимать радикальные меры. Так, в Омске скорая помощь привезла больных к зданию регионального Минздрава, поскольку, по словам медработников, они не могут госпитализировать больных в тяжелом состоянии из-за нехватки мест в стационарах⁴⁰.

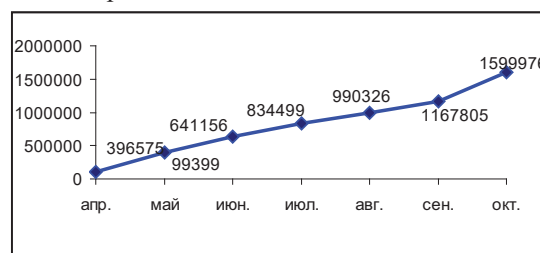


Рис. 1. Динамика числа заражений коронавирусной инфекцией в России (абс.)*

* Данные на последнее число каждого месяца с нарастающим итогом.

Источник: Актуальная эпидемическая ситуация в России и мире // Роспотребнадзор. URL: https://www.rosпотребнадзор.ru/region/korono_virus/epid.php

⁴⁰ Скорая помощь привезла больных COVID к зданию Минздрава Омской области // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/27/10/2020/5f986b869a79476d76464cbf>

В связи с обострением ситуации в России вновь усилились ограничения, масочный режим был распространён на всю территорию страны⁴¹. Однако президент России В. Путин в своем выступлении на пленарном заседании инвестиционного форума ВТБ Капитал «Россия зовёт!» исключил запуск т.н. общенационального локдауна (ввод тотальных ограничительных мер)⁴².

На территории Вологодской области также фиксируется рост заболеваемости. Число случаев заражения за сентябрь составляло 1245, за октябрь – уже 2391 (рис. 2). Вместе с тем ситуация в регионе более благоприятна, чем в большинстве субъектов РФ. По числу заражений на 100 тыс. чел. область находится на 72-м месте среди 85 субъектов РФ (641,5 случая по данным на 5 ноября).

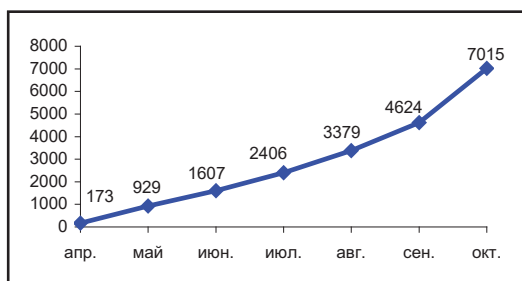


Рис. 2. Динамика числа заражений коронавирусной инфекцией в Вологодской области (абс.)*

* Данные на последнее число каждого месяца с нарастающим итогом.

Источники: Актуальная эпидемиологическая ситуация в России и мире // Роспотребнадзор. URL: https://www.rosпотребнадзор.ru/region/korono_virus/epid.php; Карты распространения коронавируса в России и мире // Яндекс карты. URL: <https://yandex.ru/maps/covid19?ll=53.067526%2C-28.221584&z=2>

Несмотря на такие сложные условия, наблюдается улучшение настроения жителей области (доля суждений «прекрасное настроение», «нормальное, ровное состояние» выросла на 4 п.п., с 57 до 61%; табл. 2). При этом позитивные изменения зафиксированы в большинстве социально-демографических групп (в 11-ти; на 4–6 п.п.). В то же время удельный вес положительных характеристик не достиг «допандемийного» уровня февраля 2020 г. (67%).

Таблица 2. Доля положительных оценок социального настроения в различных социально-демографических группах населения (в %)

Категория населения	Фев. 2020	Авг. 2020	Окт. 2020	Изменение (+ -), окт. 2020 к авг. 2020
<i>Пол</i>				
Мужской	67,0	55,6	60,7	+5
Женский	66,9	57,3	60,8	+4
<i>Возраст</i>				
До 30 лет	71,7	69	64,6	-4
30–55 лет	67,5	56,2	62,5	+6
Старше 55 лет	64,3	51,9	56,9	+5
<i>Образование</i>				
Н/среднее и среднее	63,1	51,7	56,9	+5
Среднее специальное	69,0	59,1	63,5	+4
Н/высшее и высшее	68,6	58,6	61,4	+3
<i>Доходные группы</i>				
20% наименее обеспеченных	48,4	40,4	46,0	+6
60% средне-обеспеченных	68,4	56,6	61,9	+5
20% наиболее обеспеченных	79,1	76,4	70,6	-5
<i>Территории</i>				
Вологда	66,9	57	61,0	+4
Череповец	67,3	54,4	59,3	+5
Районы	66,8	57,5	61,4	+4
Область	66,9	56,5	60,7	+4
Общее количество изменений в 14 группах				11 / 2

На наш взгляд, такая динамика отчасти объясняется процессом «привыкания» населения к жизни в условиях пандемии. Прекратились тревожные, панические настроения периода начала распространения инфекции (которые были вполне обоснованны, поскольку не только у населения, но и у экспертов отсутствовало понимание, насколько опасным и смертельным будет вирус для людей и губительным для экономики). За прошедшие месяцы ситуация стала понемногу проясняться (несмотря на то, что сохраняется скепсис по отношению к официальной статистике, а эксперты дают порой диаметрально противоположные прогнозы относительно развития событий и т.д.).

Адаптация населения к условиям коронавируса во многом связана с осознанием того, что, с одной стороны, коронавирус останется «всерьёз и надолго», с другой стороны, есть шанс пережить его без серьёзного ущерба для здоровья⁴³. Кроме того, адапта-

⁴¹ Роспотребнадзор ввёл в стране масочный режим // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2020/10/27/rosпотребnadzor-vvel-v-strane-masochnyj-rezhim.html>

⁴² Путин исключил введение общенационального локдауна в России // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20201029/koronavirus-1582083667.html>

⁴³ Основание надеяться на то, что заболевание не приведёт к трагическим последствиям, дают такие факты, как относительно низкий уровень летальности. Согласно исследованию специалистов имперского колледжа Лондона, в странах с высоким уровнем дохода коэффи-

ции способствуют предпринимаемые властями меры социальной поддержки граждан⁴⁴, такие как: выплаты семьям с детьми от 3 до 7 лет, среднедушевой доход которых не превышает величину прожиточного минимума; повышение доступности соцподдержки (при оценке финансового положения гражданина или семьи, обратившихся за соцподдержкой, не будут учитываться доходы от трудовой деятельности, если на момент обращения человек признан безработным; увеличение максимального пособия по безработице до размера прожиточного минимума; обеспечение бесплатными лекарствами пациентов, которые проходят лечение от коронавирусной инфекции на дому под наблюдением врача и т.д.

Во многом поэтому суждения о личном материальном положении остаются стабильными. В частности, как и в августе 2020 г. около половины жителей области характеризуют материальное положение своей семьи как «среднее» (45–46%), примерно треть даёт негативные оценки (34%; рис. 18, с. 36). Удельный вес людей «среднего достатка» стабильно составляет 38–39%, каждый второй относит себя к «бедным» и «нищим» (49–50%; рис. 20, с. 37).

При оценке покупательной способности доходов респонденты по-прежнему делятся на две практически одинаковые группы. Представители первой отмечают, что денег достаточно для покупки необходимых товаров, представителям второй денег хватает в лучшем случае на еду. Удельный вес обеих категорий в августе–октябре т.г. составляет 43–45% (рис. 19, с. 36). Наконец, по-прежнему в меньшинстве находятся те, для кого покупка различных товаров не вызывает затруднений (12%).

В октябре, как и в августе, доля нейтральных суждений об экономическом положении страны и области составляет 42–44% и 37–39% соответственно, негативные оценки дают 31–32% и 37–38% респондентов (рис. 21–22, с. 37–38).

циент летальности составляет 1,15%, а в бедных странах – 0,23%. Причем он растёт по мере старения, составляя у пациентов младше 40 лет примерно 0,1% (источник: Рассчитана истинная смертность от коронавируса // Lenta.ru. URL: https://lenta.ru/news/2020/11/02/covdeaths/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com%2F%3Ffrom%3Dspecial&utm_source=YandexZenSpecial)

⁴⁴ Меры Правительства РФ по борьбе с коронавирусной инфекцией и поддержке экономики // Правительство России. URL: http://government.ru/support_measures/

С оценками населения коррелируют данные официальной статистики. Размер реальной заработной платы в январе–августе 2020 г. по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года увеличился на 3,8 п.п. Кроме того, в III квартале по сравнению со II кварталом т.г. существенно увеличился оборот розничной торговли (на 14,9 п.п.)⁴⁵.

Государство в условиях пандемии продемонстрировало устойчивость, способность управлять экономикой и социальной сферой в сложный период коронакризиса. Значительное число людей, и в первую очередь – наиболее нуждающиеся слои населения, получили ощутимую государственную поддержку.

В этой связи показательным является стабильность оценок деятельности публичной власти всех уровней (федерального, регионального и муниципального). Так, за период с августа по октябрь существенно не изменился уровень одобрения деятельности Президента РФ (52%; рис. 1, с. 17), Председателя Правительства РФ (39%; рис. 3, с. 21), Правительства РФ (32–33%; рис. 4, с. 21), Государственной Думы и Совета Федерации РФ (27%; рис. 5–6, с. 22), Губернатора Вологодской области (35–36%; рис. 9, с. 25), Законодательного Собрания области (26%; рис. 10, с. 27), глав местных администраций (34%; рис. 13, с. 30), представительных органов местного самоуправления (25%; рис. 17, с. 32).

В партийных предпочтениях населения области также не наблюдается существенных изменений: уровень поддержки «Единой России» достигает 31%, ЛДПР и КПРФ – 9%, «Справедливой России» – 4–5%. Около трети населения утверждает, что его интересы не выражает ни одна из партий (34%; табл. 3, с. 20).

Результаты выборов муниципального уровня, прошедших в Вологодской области в Единый день голосования 13 сентября 2020 г., также свидетельствуют об устойчивости структуры партийных предпочтений избирателей. Например, на выборах глав сельских поселений в большинстве случаев (в 27 из 32) победу одержали представители «Единой России» (ее средний результат составил 68,6%)⁴⁶. На выборах депутатов сель-

⁴⁵ Социально-экономическое положение Вологодской области в январе–сентябре 2020 года: доклад / Вологдастат, 2020. С. 40, 71.

⁴⁶ Информация о выборах и референдумах // ЦИК РФ. URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom>

ских поселений представители «Единой России»⁴⁷ получили 238 мест из 262.

Суждения о текущей и прогнозируемой обстановке в России также сохранились на уровне августа 2020 г. В частности, удельный вес положительных суждений о политической ситуации в России составляет 39–41%, (рис. 7; с. 23), удельный вес оптимистических прогнозов её развития находится на отметке 23% (рис. 8; с. 23).

Таким образом, в августе по сравнению с октябрём существенно не изменились оценки населением области деятельности институтов публичной власти различного уровня, политической обстановки в России и области; суждения о материальном положении. При этом зафиксирована благоприятная динамика социального настроения. На динамику общественного мнения влияет как эффект от предпринятых государством мер (что, несомненно, является положительным моментом), так и процесс привыкания граждан к жизни в условиях «коронакризиса».

В целом, как показывают результаты мониторинга общественного мнения, ситуация в области остаётся спокойной. И, как следствие, протестный потенциал в регионе сохраняется на допандемийном уровне (21–22%, рис. 26, с. 45). На наш взгляд, это крайне важное обстоятельство, поскольку в современных реалиях, когда в условиях распространения пандемии растёт уровень тревожности и неопределенности, в России и за

ее пределами регулярно возникают те или иные «вспышки» социальной напряженности: национальные волнения в США, преступления исламистов во Франции, расширение дуги нестабильности на постсоветском пространстве, связанные с выборами протесты в Беларуси и Киргизии (во втором случае закончившиеся государственным переворотом – отставкой президента и формированием нового правительства, а также амнистией ключевых политических заключённых); военный конфликт Армении и Азербайджана и т.д. Наконец, активизация протестного движения наблюдалась в этом году в некоторых субъектах РФ (в частности, в Хабаровском крае, Ненецком автономном округе).

Отсутствие роста социальной напряженности и стабильность оценок общественного мнения по итогам опросов, проводимых ФГБУН ВолНИЦ РАН на территории Вологодской области, даёт основания полагать, что серьёзных социально-политических конфликтов в регионе удастся избежать. Однако дальнейшая динамика общественного мнения, безусловно, во многом будет зависеть от того, насколько успешно государственная власть будет справляться с угрозами пандемии, насколько социальная поддержка граждан будет соответствовать их ожиданиям, сможет ли в условиях роста заражений нормально функционировать система здравоохранения.

⁴⁷ В Вологодской области подвели итоги выборов глав и депутатов муниципальных образований // Сайт правительства Вологодской области. URL: https://vologda-oblast.ru/video/v_vologodskoy_oblasti_podveli_itogi_vyborov_glav_i_deputatov_munitsipalnykh_obrazovaniy/

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 российских проводится в настоящее время рядом научных центров федерального уровня⁴⁸. Однако подобные мониторинговые исследования в регионах пока не имеют регулярности, в большинстве территорий нет постоянно действующей сети наблюдений, их целевой координации.

⁴⁸ 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 5 (43)

Главный редактор	д.э.н. А.А. Шабунова
Ответственный за выпуск	к.э.н. М.В. Морев
Подготовка материалов	Ю.В. Уханова В.С. Каминский И.М. Бахвалова Е.Э. Леонидова

Редакционная подготовка	Л.Н. Воронина
Оригинал-макет	Т.В. Попова
Корректор	Н.В. Степанова

Подписано в печать 18.11.2020. Дата выхода в свет 24.11.2020.

Формат 60×84¹/₈. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 5,6. Тираж 500 экз. Заказ № 195.

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 №ФС 77-71351 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.