

Научная статья  
УДК 332.1  
doi:10.37614/2220-802X.3.2023.81.011

## ОСОБЕННОСТИ, ТЕНДЕНЦИИ И ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СЕВЕРА РОССИИ

Николай Владимирович Ворошилов

Вологодский научный центр Российской академии наук, Вологда, Россия  
niks789@yandex.ru, <http://orcid.org/0000-0002-5565-1906>

**Аннотация.** Целью данной статьи является исследование особенностей и тенденций развития различных форм осуществления населением местного самоуправления в России (в том числе более подробно по субъектам РФ, относящимся к Европейскому Северу России — ЕСР). Для достижения данной цели применялся ряд общенаучных (анализ, синтез, обобщение, монографический метод) и прикладных методов (например, метод группировок, экономико-статистический анализ, методы социологических исследований), использовались данные официальной статистики Росстата, отчетные данные Министерства финансов и Министерства юстиции Российской Федерации, данные о выборах и референдумах, размещенные в ГАС «Выборы», результаты анкетных опросов глав муниципальных образований Вологодской области, проведенных в 2007–2022 гг. Научная новизна исследования заключается в том, что в ходе оценки влияния ряда факторов (уровень урбанизированности территории и общий уровень развития муниципалитета) на особенности электоральной активности жителей в 2018–2022 гг. на примере муниципальных образований ЕСР выявлено, что на выборах, где отсутствует законодательно установленный порог явки избирателей, отмечается достаточно низкая явка избирателей (на выборах высших должностных лиц субъекта РФ по регионам ЕСР в 2019–2022 г. она составляла от 28 до 41 %, на выборах депутатов Государственной Думы РФ в 2021 г. — от 40 до 46 %, на выборах глав сельских поселений — от 8 до 71 %). В большинстве случаев для муниципалитетов с преобладанием сельского населения характерна более высокая явка на выборах и более высокая поддержка победивших кандидатов, в Вологодской области данная закономерность также характерна для районов с низким уровнем развития. Кроме того, в работе показана оценка главами муниципалитетов Вологодской области гражданской активности населения за 2012–2022 гг., предложены рекомендации по организации на региональном уровне мониторинга различных форм участия населения в развитии территорий, более подробно — в части территориального общественного самоуправления.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, выборы, референдумы, муниципальные образования, субъект РФ, Европейский Север России

**Благодарности:** исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-01615, <https://rscf.ru/project/23-28-01615/>.

**Для цитирования:** Ворошилов Н. В. Особенности, тенденции и факторы развития различных форм осуществления населением местного самоуправления в регионах Европейского Севера России // // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2023. № 3. С. 165–183. <https://doi:10.37614/2220-802X.3.2023.81.011>.

Original article

## FEATURES, TRENDS, AND FACTORS SHAPING DIVERSE APPROACHES TO LOCAL GOVERNANCE IN THE EUROPEAN NORTH OF RUSSIA

Nikolai V. Voroshilov

Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences, Vologda, Russia  
niks789@yandex.ru, <http://orcid.org/0000-0002-5565-1906>

**Abstract.** The goal of this article is to study the features and trends in the development of various forms of local governance in Russia, with a particular focus on the regions falling within the European North of Russia (ENR). To achieve this goal, a combination of general research methods (analysis, synthesis, generalization, case study) and applied methods (such as grouping analysis, economic and statistical analysis, and sociological research methods) were used. The study relies on official statistics from Rosstat, reports from the Ministry of Finance and the Ministry of Justice of the Russian Federation, election and referendum data from the Vybery (Elections) system, and the results of questionnaire surveys of municipal leaders in the Vologda Oblast conducted from 2007 to 2022. The scientific novelty of the study lies in its assessment of the influence of various factors (territorial urbanization level and overall municipal development) on the nuances of residents' electoral

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

participation from 2018 to 2022, using ENR municipalities as a case study. The research revealed that elections lacking a legally established voter turnout threshold witnessed notably low voter participation rates (ranging from 28 % to 41 % in the elections of senior officials of ENR regions from 2019 to 2022, 40% to 46% in the elections of State Duma deputies in 2021, and 8% to 71% in the elections of rural settlement heads). In most cases, municipalities with predominantly rural populations demonstrated higher election turnout rates and stronger support for winning candidates, a pattern that also holds in low-development areas within the Vologda Oblast. The article also discusses how local governors in the Vologda Oblast assess civil engagement from 2012 to 2022 and offers recommendations for regional-level monitoring of diverse forms of population involvement in territorial development, with an emphasis on local public governance.

**Keywords:** local governance, elections, referendums, municipalities, Russian federal subject, European North of Russia

**Acknowledgments:** The research was funded by a grant from the Russian Science Foundation, Project No. 23-28-01615, <https://rscf.ru/en/project/23-28-01615/>

**For citation:** Voroshilov N. V. Features, trends, and factors shaping diverse approaches to local governance in the European North of Russia. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poriadka* [The North and the Market: Forming the Economic Order], 2023, no. 3, pp. 165–183. <https://doi:10.37614/2220-802X.3.2023.81.011>. (In Russ.).

## Введение

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup> местное самоуправление (далее — № 131-ФЗ) — это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и(или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. В данном федеральном законе (статьи 22–33) перечислены основные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления: 1) местный референдум; 2) муниципальные выборы; 3) голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования; 3) сходы граждан; 4) правотворческая инициатива граждан; 5) инициативные проекты (инициативное бюджетирование, в том числе проекты «Народного бюджета»); 6) территориальное общественное самоуправление; 7) староста сельского населенного пункта; 8) публичные слушания, общественные обсуждения; 9) собрание граждан; 10) конференция граждан (собрание делегатов); 11) опрос граждан; 12) обращения граждан в органы местного самоуправления; другие формы. Эти формы являются «формальным» (прямым, непосредственным, законодательно регламентированным) участием жителей муниципалитетов в развитии территорий.

В проекте нового федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (законопроект № 40361-8) (принят Государственной Думой РФ в первом чтении 25 января 2022 г., дальнейшее рассмотрение законопроекта пока отложено) предусматривается, с одной стороны, ликвидация поселенческого уровня управления (городских и сельских поселений), с другой — повышение роли территориального общественного самоуправления, старост сельских населенных пунктов, инициативных проектов как институтов самоорганизации, самоуправления и саморазвития на местном уровне.

Следует также отметить, что для российских муниципалитетов по-прежнему характерна низкая финансово-экономическая самостоятельность, что требует поиска новых источников, ресурсов для развития локальных территорий. Так, по итогам 2021 г. в среднем по всем муниципалитетам России доля собственных (налоговых и неналоговых) доходов местных бюджетов составила 34 % от общего объема доходов местного бюджета (большую часть доходов местных бюджетов по-прежнему составляют дотации, субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты из вышестоящих бюджетов). Этот и другие факты свидетельствуют о недостаточности у органов местного самоуправления ресурсов для полного, качественного и быстрого решения всех вопросов и проблем местного значения, что актуализирует необходимость повышения вклада непосредственно жителей муниципалитетов в развитие территорий (с точки зрения финансового, трудового и иного личного участия), а также роли жителей в принятии управленческих решений на местном уровне, в том числе с точки зрения определения приоритетных направлений развития муниципалитета и приоритетов финансирования проектов, мероприятий по развитию муниципалитетов.

<sup>1</sup> URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574> (дата обращения: 13.07.2023).

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

Кроме того, масштабность распространения различных форм участия населения в местном самоуправлении, а также эффективность, результативность их деятельности крайне неравномерна, неодинакова среди муниципалитетов России (что обусловлено неурегулированностью многих вопросов их функционирования, а также недостаточным распространением лучшего, эффективного опыта их деятельности). В связи с этим важно проанализировать и систематизировать различные формальные и неформальные механизмы и сформировать системное видение и понимание их применения, дальнейшего развития в условиях новой муниципальной реформы и трудностей, связанных с преодолением последствий санкций, введенных многими странами мира против России в 2022 г.

В соответствии с Указом Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»<sup>2</sup> одной из приоритетных задач данной политики является уточнение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, совершенствование их финансового обеспечения и организация эффективного исполнения указанных полномочий (с максимальным привлечением населения к участию в государственном и муниципальном управлении), в том числе посредством введения дополнительных механизмов привлечения граждан Российской Федерации к участию в государственном и муниципальном управлении, повышения их гражданской ответственности при решении вопросов социально-экономического и политического развития территорий, а также механизмов учета мнения населения при решении указанных вопросов.

Эти аспекты актуализируют необходимость проведения комплексного научного анализа различных механизмов участия населения в развитии территорий. Российскими и зарубежными учеными (юристами, экономистами, социологами, политологами), экспертами рассматриваются различные аспекты, вопросы функционирования различных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления и в развитии локальных территорий, в частности:

- исследование особенностей, масштабности (распространенности) законодательно регламентированных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления [1, 2];
- анализ и оценка процессов и эффективности взаимодействия органов государственной власти

и органов местного самоуправления (органов власти на местном уровне) с отдельными городскими (муниципальными) сообществами, самоорганизованными общностями жителей муниципалитетов, активности и роли данных сообществ в процессах развития локальных территорий [3–6], механизмов участия населения в управлении развитием городского пространства [7–9];

- рассмотрение специфики и роли «формальных» (законодательно регламентированных) и «неформальных» форм участия населения в развитии территорий [10–14];
- оценка роли инициативного (партисипаторного) бюджетирования (финансового и иного участия жителей) в реализации проектов по решению различных вопросов и проблем местного значения [15–18].

Отдельное внимание ученых направлено на рассмотрение различных факторов, влияющих на электоральную активность (участие в выборах и референдумах) населения и иную гражданскую (общественную) активность жителей регионов и муниципалитетов: природно-географических факторов [19]; национальных и историко-культурных особенностей [20–22]; социально-экономических и социально-демографических факторов территорий [23, 24]; специфики избирательных компаний [25], поколенческих факторов (специфики электоральной активности молодежи [26–29]); фактора цифровизации процессов гражданского (общественного) участия [30–32].

Особенностью и одновременно целью исследования, основные результаты которого представлены в данной статье, является выявление особенностей и тенденций развития различных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления (на примере отдельного макрорегиона России — Европейского Севера России), в том числе с точки зрения оценки влияния отдельных факторов на электоральную активность населения. На основе проведенного анализа также будет решена задача по разработке рекомендаций органам власти по организации мониторинга форм участия населения для принятия решений по повышению эффективности института местного самоуправления.

### Методы исследования

Для достижения цели статьи использовались стандартные методы экономического, статистического и компаративного анализа, методы обобщения и экспертного (анкетного) опроса, а также методы группировок. Исследование опиралось на публикации зарубежных и российских ученых, занимающихся изучением вопросов анализа различных форм участия

<sup>2</sup> URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201701160039> (дата обращения: 13.07.2023).

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

населения в развитии территорий. Данные вопросы рассмотрены на материалах крупного макрорегиона — Европейского Севера России (далее — ЕСР), который является самым большим экономическим районом европейской части России (площадь — 1466 тыс. км<sup>2</sup>, или 9 % площади страны). Ключевыми факторами развития территорий ЕСР являются неблагоприятные природно-климатические условия (что ограничивает возможности развития высокоэффективного сельского хозяйства), очаговый характер расселения и преобладание малонаселенных сельских поселений (с численностью населения менее 1000 чел.). Эти обстоятельства обуславливают стратегическую значимость рассмотрения именно местного уровня власти. Данные по распространенности отдельных форм участия населения будут представлены в целом по России, так как подробная информация по субъектам РФ в ряде случаев отсутствует в открытом доступе.

Наиболее распространенной, масштабной и регулярной формой участия населения в управлении на местном уровне являются референдумы и выборы:

- федеральные избирательные кампании (выборы Президента Российской Федерации, выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации);
- региональные избирательные кампании (выборы населением высшего должностного лица субъекта РФ, депутатов законодательного/ представительного органа субъекта РФ);
- местные избирательные кампании (выборы населением главы муниципального образования, депутатов представительного органа муниципалитета). Специфика проведения и итогов электоральной активности жителей муниципальных образований (всех муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов регионов ЕСР) будет рассмотрена в рамках двух типологий муниципальных образований: по доле сельского населения муниципалитета, по общему уровню развития муниципалитета (табл. 1), что позволит оценить влияние расселенческих факторов и социально-экономических факторов на процесс электоральной активности населения.

### Полученные выводы и результаты

Данные, представленные в докладах Министерства юстиции Российской Федерации

<sup>3</sup> Информация Министерства юстиции Российской Федерации (извлечение из Доклада о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации в 2021 году. URL: [http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/2\\_INFO\\_MINYUSTA\(2\).pdf](http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/2_INFO_MINYUSTA(2).pdf) (дата обращения: 13.07.2023).

<sup>4</sup> В соответствии с № 131-ФЗ под средствами самообложения граждан понимаются разовые платежи

о развитии местного самоуправления<sup>3</sup>, свидетельствуют о наличии устойчивой динамики развития территориального общественного самоуправления (далее — ТОС) в муниципалитетах России (прирост зарегистрированных ТОСов за 2015–2021 гг. составил 42 %; табл. 2); в то же время заметно сократилось количество проведенных референдумов (обусловлено это тем, что с 2019 г. вместо референдумов о самообложении<sup>4</sup> в муниципальных образованиях в основном стали проводиться сходы граждан в конкретных населенных пунктах по вопросу введения самообложения). Сокращение количества проведенных публичных слушаний в 2020–2021 гг. связано главным образом с распространением пандемии коронавирусной инфекции и соответствующими введенными ограничительными мерами.

Кроме того, согласно данным Минюста, в 2021 г., «в целом в муниципалитетах России было проведено 4,5 тыс. выборных избирательных кампаний в органы местного самоуправления; 20,2 тыс. раз проводились общественные обсуждения, 38 тыс. раз — собрания граждан, 4,3 тыс. раз — конференции (собрания делегатов), 1,3 тыс. раз — опросы граждан. Сходы граждан в 2021 г. собирались 1,6 тыс. раз для избрания старост; 2 тыс. раз — для решения вопросов о введении самообложения; 3 тыс. раз — по вопросам выдвижения и отбора инициативных проектов; 2,5 тыс. раз — по вопросам осуществления полномочий представительных органов поселений». «На конец 2021 года зарегистрировано было около 35 тыс. ТОСов (их уставы зарегистрированы в органах местного самоуправления), в границах 6,6 тыс. муниципальных образований (34 % от общего числа муниципалитетов России). При этом большая часть ТОСов (16,4 тыс., или 46,8 % от общего их числа) находится в сельских поселениях, 12,6 тыс. (39,2 %) — в городских округах, 4,2 тыс. (12 %) — в городских поселениях, 5 тыс. (4,4 %) — в муниципальных округах. Около 2,9 тыс. ТОСов (8,3 % от общего их числа) имеют статус юридических лиц».

Согласно данным Министерства финансов Российской Федерации<sup>5</sup>, в 2021 г. объем поступлений от самообложения граждан (которые вводятся по итогам проведенных местных референдумов или сходов граждан) в местные бюджеты составил

граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Решение о введении самообложения принимается на местном референдуме.

<sup>5</sup> Результаты мониторинга местных бюджетов. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring\\_results/Monitoring\\_local/results/](https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local/results/) (дата обращения: 13.07.2023).



## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

582,7 млн руб., что почти в 23 раза выше, чем в 2013 г. (25,6 млн руб.) и в 1,9 раза выше, чем в 2020 г. (302,9 млн руб.). Наибольший объем средств самообложения в 2021 г. (93,7%) приходился на следующие пять субъектов РФ: Республика Татарстан (300,0 млн руб., или 51,5 % от общего объема всех средств самообложения), Республика Саха (Якутия) (221,1 млн руб., или 37,9 %), Удмуртская Республика (9,8 млн руб., или 1,7 %), Пермский край (8,1 млн руб., или 1,4 %),

Республика Башкортостан (6,8 млн руб., или 1,2 %). Что касается инициативных платежей (в рамках проектов «Народного бюджета», проектов поддержки местных инициатив), то, по данным Минфина РФ, в 2021 г. они были введены в 4106 муниципалитетах в 56 субъектов РФ; объем средств, поступивших за счет введения инициативных платежей, в 2021 г. составил 1168,1 млн руб.

Таблица 1

Рассматриваемые в данной статье типы муниципальных районов (МР) / муниципальных округов (МО) и городских округов (ГО) регионов Европейского Севера России

Название группы муниципалитетов	Муниципальные районы, муниципальные округа, городские округа регионов ЕСР, входящие в данную группу
Типология муниципальных образований по доле сельского населения*	
Полностью городские	<p><i>Архангельская область:</i> ГО город Архангельск, ГО Коржма, ГО ЗАТО Мирный, ГО Новодвинск, ГО Котлас, ГО Северодвинск</p> <p><i>Вологодская область:</i> ГО город Вологда, ГО Череповец</p> <p><i>Мурманская область:</i> ГО город-герой Мурманск, ГО ЗАТО город Заозерск, МО город Апатиты</p> <p><i>Республика Карелия:</i> ГО г. Петрозаводск, ГО г. Костомукша</p> <p><i>Республика Коми:</i> ГО Сыктывкар, ГО Воркута, ГО Ухта</p>
Преимущественно городские	<p><i>Архангельская область:</i> ГО Новая Земля, Няндомский МР</p> <p><i>Вологодская область:</i> Кадуйский МР, Сокольский МР</p> <p><i>Мурманская область:</i> ГО ЗАТО Александровск, ГО ЗАТО город Островной, ГО ЗАТО город Североморск, МО город Кировск, Ковдорский МО, МО город Мончегорск, Печенгский МО, МО город Полярные Зори, Кандакшский МР, Кольский МР, Терский МР</p> <p><i>Республика Карелия:</i> Кемский МР, Кондопожский МР, Медвежьегорский МР, Сегежский МР, Сортавальский МР</p> <p><i>Республика Коми:</i> ГО Вуктыл, ГО Инта, ГО Усинск, МР Княжпогостский, МР Печора, МР Сосногорск</p>
В значительной степени городские	<p><i>Архангельская область:</i> Каргопольский МО, Плесецкий МО, Вельский МР, Коношский МР, Онежский МР</p> <p><i>Вологодская область:</i> Бабаевский МР, Белозерский МР, Великоустюгский МР, Грязовецкий МР, Кирилловский МР, Устюженский МР, Харовский МР, Чагодощенский МР, Шекснинский МР</p> <p><i>Мурманская область:</i> МО город Оленегорск, Ловозерский МР</p> <p><i>Республика Карелия:</i> Беломорский МР, Калевальский МР, Лахденпохский МР, Лоухский МР, Питкярантский МР, Пудожский МР, Суоярвский МР</p> <p><i>Республика Коми:</i> МР Троицко-Печорский, МР Усть-Вымский</p>
Преимущественно сельские	<p><i>Архангельская область:</i> Котласский МР, Ленский МР, Мезенский МР, Устьянский МР, Шенкурский МР</p> <p><i>Вологодская область:</i> Вожегодский МР, Вытегорский МР, Никольский МР, Тотемский МР</p> <p><i>Мурманская область:</i> —</p> <p><i>Республика Карелия:</i> Муезерский МР, Олонецкий МР, Пряжинский МР</p> <p><i>Республика Коми:</i> МР Удорский</p>
Полностью сельские	<p><i>Архангельская область:</i> Верхнетоемский МО, Вилегодский МО, Виноградовский МО, Красноборский МР, Лешуконский МР, Пинежский МР, Приморский МР, Холмогорский МР</p> <p><i>Вологодская область:</i> Бабушкинский МР, Вашкинский МР, Верховажский МР, Вологодский МР, Кичменгско-Городецкий МР, Междуреченский МР, Нюксенский МР, Сямженский МР, Тарногский МР, Усть-Кубинский МР, Череповецкий МР</p> <p><i>Мурманская область:</i> ГО ЗАТО поселок Видяево</p> <p><i>Республика Карелия:</i> Прионежский МР</p> <p><i>Республика Коми:</i> МР Ижемский, МР Койгородский, МР Корткеросский, МР Прилузский, МР Сыктывдинский, МР Сысольский, МР Усть-Куломский, МР Усть-Цилемский</p>

РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

Окончание таблицы 1

Типология муниципальных районов Вологодской области по уровню социально-экономического развития (УСЭР) (средняя оценка за 2017–2021 гг.)**	
Высокий УСЭР	Шекснинский, Грязовецкий, Вологодский, Кадуйский, Сокольский, Тотемский, Нюксенский муниципальные районы
Средний УСЭР	Великоустюгский, Чагодощенский, Бабаевский, Череповецкий, Тарногский, Междуреченский муниципальные районы
Низкий УСЭР	Харовский, Кирилловский, Устюженский, Белозерский, Верховажский, Сямженский, Вытегорский, Вашкинский, Усть-Кубинский, Вожегодский, Никольский, Бабушкинский, Кичменгско-Городецкий муниципальные районы

\* Типология муниципальных образований по доле сельского населения в общей численности населения муниципалитета: полностью городские (доля сельского населения 0 % для муниципальных районов/округов, для городских округов — доля сельского населения не более 2–3 %); преимущественно городские (доля сельского населения не более 25 %); в значительной степени городские (доля сельского населения 25,0–49,9 %); преимущественно сельские (50,0–99,9 %); полностью сельские (100 %).

\*\* Типология муниципальных районов Вологодской области по уровню социально-экономического развития (усредненная оценка за 5-летний период — 2017–2021 гг.) разработана автором данной статьи на основе методики, представленной в монографии [33].

Таблица 2

Количественная динамика отдельных форм  
осуществления населением местного самоуправления в целом по России за 2015–2021 гг.

Форма участия населения в МСУ	2015 г.	2016 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2021 г. к 2015 г., %
Проведенные местные референдумы, ед.	955	1555	114	22	73	<b>7,6</b>
из них референдумы о самообложении	955	1554	111	21	72	<b>7,5</b>
Зарегистрированные ТОСы, тыс.	24,7	27,6	32,0	35,0	35,0	<b>141,7</b>
Проведенные публичные слушания, тыс.	85,1	95,6	85,0	63,0	67,6	79,4
Сельские населенные пункты со старостами, тыс.	30,0	24,1	27,6	29,0	27,9	93,0

Примечание. Составлено автором на основе докладов Министерства юстиции РФ «О результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации» за 2015–2021 гг.

Рассмотрение практики участия населения в осуществлении местного самоуправления в регионах ЕСР начнем с референдумов. Федеральные референдумы в России не проводились после референдума по принятию Конституции 1993 года<sup>6</sup>. Региональные референдумы в субъектах ЕСР в 2010–2022 гг. не проводились. Что касается местных референдумов, то в за 2010–2022 гг. в данном макрорегионе было проведено всего пять местных референдумов (табл. 3): по вопросам изменения статуса<sup>7</sup> одного из городских поселений в Мезенском районе Архангельской области в 2016 г., для получения/неполучения согласия населения на

строительство нефтеперерабатывающего завода и морского порта в двух муниципальных районах Республики Карелия, по вопросу объединения двух школ в г. Питкяранта и по вопросу возобновления/невозобновления работы кинотеатра в г. Олонце Республики Карелия. Следует отметить, что все эти референдумы были признаны несостоявшимися, так как явка избирателей на них была менее 50 %. При этом большинство жителей, проголосовавших на референдуме, высказалось за строительство завода (73 %), морского порта (72 %), возобновление работы кинотеатра (91 %), но против объединения школ в городе (76 %). Безусловно, данные

<sup>6</sup> Заметим также, что с 25 июня по 1 июля 2020 г. проходило общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию России, которое не называлось референдумом, но было организовано в порядке проведения федерального референдума.

<sup>7</sup> С 2017 г. такие решения о преобразовании принимаются уже не на местном референдуме, а представительным органом муниципалитета.

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

референдумы (и саму попытку их инициирования группой граждан и проведения) можно рассматривать

как форму гражданской (политической) активности населения на местном уровне.

Таблица 3

Проведенные в 2010-е гг. в регионах Европейского Севера России местные референдумы

Субъект РФ (дата проведения)	Наименование референдума	Явка/доля голосов «за», %
Архангельская область (2 октября 2016 г.)	Местный референдум на территории муниципального образования «Каменское» Мезенского муниципального района (МР) по вопросу преобразования муниципального образования «Каменское» (изменение статуса с городского поселения на сельское; преобразование рабочего поселка Каменка в поселок Каменка)	40,1/50,9
Республика Карелия (10 сентября 2017 г.)	Местный референдум по вопросу строительства нефтеперерабатывающего завода в границах муниципального образования «Беломорский муниципальный район»	25,8/72,7
	Местный референдум на территории Кемского МР по вопросу «Согласны ли вы со строительством (размещением) морского порта в границах муниципального образования «Кемский муниципальный район?»	23,6/72,0
	Местный референдум на территории Питкярантского МР по вопросу объединения МОУ СОШ № 1 и МОУ СОШ № 2 г. Питкяранта в одно юридическое лицо	29,3/24,0
	Местный референдум на территории Олонецкого городского поселения по вопросу необходимости возобновления работы кинотеатра в г. Олонце по улице Свирских дивизий	28,3/90,5

Источник: здесь и в табл. 4–5 составлено, рассчитано автором по: Выборы, референдумы и иные формы прямого волеизъявления // Центральная избирательная комиссия Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom> (дата обращения: 13.07.2023).

Основные выводы из анализа результатов голосования жителей муниципалитетов ЕСР (в разрезе разных групп/типов территорий) на выборах Президента РФ, высшего должностного лица субъекта РФ, и депутатов Государственной Думы РФ (табл. 4) заключаются в следующем:

- в Архангельской области в полностью городских и преимущественно городских муниципалитетах на выборах Президента отмечалась более высокая явка избирателей (64–78 %) и более высокая доля голосов за кандидата-победителя в полностью городских и полностью сельских муниципалитетах (77–83 % голосов избирателей); на выборах губернатора области наименьшая явка (33 %) и одна из самых низких долей поддержки победившего кандидата (69 %) отмечалась в полностью городских муниципалитетах, наибольшая поддержка была оказана жителями полностью сельских муниципалитетов; на выборах депутатов Госдумы РФ явка на выборах была больше, чем на выборах губернатора, а наибольшую поддержку победившей партии оказали жители преимущественно городских (51 %) и полностью сельских муниципалитетов (36 %);

- в Вологодской области в полностью городских муниципалитетах (города Вологда и Череповец) отмечались наименьшие доли голосов за победителя на выборах Президента РФ (72%), выборах губернатора области (52 %) и выборах депутатов Госдумы РФ (32 %) а на выборах губернатора и депутатов также самая низкая явка избирателей (34 и 43 % соответственно); преимущественно сельские и полностью сельские муниципалитеты оказали самую высокую поддержку Президенту (73 %), губернатору (68–71 %) и депутатам (38–39 %); в муниципалитетах области с высоким уровнем развития отмечалась наименьшая поддержка Президента РФ (72,6 %), губернатора (65,8 %) и депутатов (36 %), для наименее развитых муниципалитетов, наоборот, характерна более высокая поддержка победивших кандидатов/партий;
- в Мурманской области в полностью сельском муниципалитете отмечается наибольшая явка на всех выборах (46–75 %) и наибольшая доля поддержки победившего кандидата (42–81 %), среди остальных групп муниципалитетов различия в явке и доле голосов незначительны (различия не превышают 3–4 %);

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

• в Республике Карелия в полностью городских и преимущественно городских муниципалитетах отмечалась наибольшая явка на выборах Президента РФ (57–61 %) и депутатов Госдумы (40 %), но наименьшая явка на выборах Главы Республики (26–28 %), в преимущественно и полностью сельских муниципалитетах отмечалась наименьшая явка на выборах Президента (52–54 %) и депутатов Госдумы (36–39 %), но наибольшая — на выборах главы республики (34–34 %); на выборах Президента РФ доля голосов за победившего кандидата незначительно различалась между группами

муниципалитетов, на выборах главы республики наибольшее одобрение отмечалось в полностью городских или полностью сельских муниципалитетах;

• в Республике Коми в полностью городских муниципалитетах фиксируется наименьшая явка на выборах Президента РФ (58 %), главы республики (25 %) и депутатов Госдумы РФ (36 %) и наименьшая доля одобрения победившего кандидата/партии (71, 69 и 28 % соответственно); для полностью сельских муниципалитетов характерна высокая явка на выборах (64, 39 и 44 %) и доля голосов за победителя на выборах Президента РФ (74 %).

Таблица 4

Результаты голосования на выборах Президента РФ, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в разрезе групп (типов) муниципальных образований регионов Европейского Севера России

Тип территории	Число муниципальных районов/ округов	Доля, %		Выборы					
		в общем количестве муниципалитетов	в общей численности населения региона	Президента РФ 18 марта 2018 г.		высшего должностного лица субъекта РФ*		депутатов Госдумы РФ 8-го созыва (по партийным спискам) 19 сентября 2021 г.	
				1	2	1	2	1	2
Архангельская область									
Полностью городские	6	23,1	66,3	64,4	75,3	33,4	68,7	44,4	32,8
Преимущественно городские	2	7,7	2,6	77,9	82,8	64,0	70,2	69,6	51,3
В значительной степени городские	5	19,2	13,8	55,7	74,6	34,5	74,9	39,3	34,2
Преимущественно сельские	5	19,2	6,8	57,2	75,1	38,0	66,5	42,2	31,5
Полностью сельские	8	30,8	10,5	56,1	76,9	38,6	75,8	43,0	36,4
В среднем по области	26	100,0	100,0	59,2	75,3	32,7	69,6	41,6	32,2
Ненецкий автономный округ	–	–	–	63,6	71,1	21,8	20,0	42,6	29,1
Вологодская область									
Полностью городские	2	7,1	54,7	67,9	71,6	33,7	51,9	42,6	32,2
Преимущественно городские	2	7,1	5,5	63,1	72,5	46,1	65,9	47,2	35,8
В значительной степени городские	9	32,1	17,8	64,8	73,3	48,9	68,8	49,5	37,5
Преимущественно сельские	4	14,3	6,8	61,7	73,3	51,4	70,7	49,5	39,3
Полностью сельские	11	39,3	15,2	66,6	73,4	51,6	67,9	52,7	37,6
В среднем по области	28	100,0	100,0	66,2	72,4	40,5	60,8	45,5	34,3
Мурманская область									
Полностью городские	3	17,6	47,1	67,6	76,2	37,3	61,3	40,2	33,4
Преимущественно городские	11	64,7	46,6	66,7	76,4	35,2	61,5	42,0	36,4
В значительной степени городские	2	11,8	5,6	64,2	79,2	39,5	64,6	42,4	36,4
Преимущественно сельские	–	–	0,0	–	–	–	–	–	–
Полностью сельские	1	5,9	0,8	74,7	80,5	45,6	61,8	54,5	42,4
В среднем по области	17	100,0	–	66,4	76,4	35,8	60,1	43,8	35,8



## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

Окончание таблицы 4

Тип территории	Число муниципальных районов/ округов	Доля, %		Выборы					
		в общем количестве муниципалитетов	в общей численности населения региона	Президента РФ 18 марта 2018 г.		высшего должностного лица субъекта РФ*		депутатов Госдумы РФ 8-го созыва (по партийным спискам) 19 сентября 2021 г.	
				1	2	1	2	1	2
Республика Карелия									
Полностью городские	2	11,1	51,6	60,8	74,6	25,5	75,1	39,8	32,4
Преимущественно городские	5	27,8	22,8	56,5	73,6	27,6	69,0	39,9	30,6
В значительной степени городские	7	38,9	15,0	53,1	74,2	31,6	67,9	39,8	33,0
Преимущественно сельские	3	16,7	7,0	54,4	75,6	34,2	69,9	39,1	35,7
Полностью сельские	1	5,6	3,6	52,3	74,2	32,2	72,0	35,7	31,1
В среднем по республике	18	100,0	100,0	57,2	73,0	27,9	69,1	39,7	31,7
Республика Коми									
Полностью городские	3	15,0	54,8	57,8	71,4	24,6	69,3	36,0	27,8
Преимущественно городские	6	30,0	23,1	59,1	70,2	30,5	78,5	38,5	28,8
В значительной степени городские	2	10,0	4,2	63,7	71,1	44,2	77,3	46,8	33,8
Преимущественно сельские	1	5,0	2,0	58,5	72,4	33,9	78,5	40,0	33,5
Полностью сельские	8	40,0	15,8	64,0	74,4	38,7	76,0	44,4	32,9
В среднем по республике	20	100,0	100,0	60,4	71,4	30,2	73,2	39,5	29,4
Вологодская область									
Муниципальные районы с высоким уровнем развития	7	26,9	18,3 (40,4**)	66,0	72,6	50,0	65,8	50,8	36,3
Муниципальные районы со средним уровнем развития	6	23,1	12,0 (24,4**)	66,2	74,1	48,2	67,6	51,1	35,9
Муниципальные районы с низким уровнем развития	13	50,0	15,1 (33,2**)	63,8	73,2	51,2	70,4	50,4	39,3
Городской округ г. Вологда	1	—	27,5	66,4	69,7	31,0	50,7	43,0	30,9
Городской округ г. Череповец	1	—	27,2	69,3	73,4	36,4	53,1	42,1	33,4
В среднем по области	28	—	100,0	66,2	72,4	40,5	60,8	45,5	34,3

*Примечание.* На выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 г. в целом по России явка составила 67,5 %; победивший кандидат (В.В. Путин) набрал 76,7 % голосов избирателей. На выборах депутатов в Государственную Думу РФ 19 сентября 2021 г. в целом по России явка составила 51,7 %; победившая политическая партия (Единая Россия) по федеральному избирательному округу (по партийным спискам) набрала 49,8 % голосов избирателей.

1 — явка избирателей, %; 2 — доля голосов за победившего кандидата / политическую партию, %

\* Представлена информация по следующим избирательным кампаниям: выборы губернатора Архангельской области 13 сентября 2020 г.; выборы губернатора Вологодской области 8 сентября 2019 г.; выборы губернатора Мурманской области 8 сентября 2019 г.; выборы главы Республики Карелия 11 сентября 2022 г.; выборы главы Республики Коми 13 сентября 2020 г.

\*\* Доля муниципалитетов данной группы в общей численности населения муниципальных районов.

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ<sup>8</sup> были внесены изменения в ФЗ № 131, в соответствии с которыми органы государственной власти субъектов РФ получили возможность самостоятельно определять порядок формирования органов МСУ, в результате чего в большинстве субъектов РФ прямые выборы населением глав муниципалитетов (городских округов, муниципальных районов, городских поселений) стали заменяться выборами главы представительным органом муниципалитета из своего состава либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по итогам конкурса.

Результаты анализа избирательных компаний по выбору глав поселений (в подавляющем большинстве это выборы глав сельских поселений) регионов Европейского Севера России за 2018–2022 г. (234 избирательных кампании за данный период) позволяют сделать выводы (табл. 5):

- о низкой активности населения на данных выборах как с точки зрения явки на выборах (во всех рассматриваемых регионах средняя явка меньше 50 %, в Республике Карелия 36 %, в Архангельской области 41 %; на отдельных выборах явка составляла всего 8–13%), так и участия жителей в качестве кандидатов на местных выборах (в республиках Карелия и Коми среднее число кандидатов на выборах было меньше 3, в большинстве избирательных компаний — минимально возможные 2 человека);

- о невысокой (в ряде случаев) реальной поддержке даже победившего кандидата (на отдельных выборах за победившего кандидата проголосовало всего 25–33 % от участников голосования, что, в свою очередь, при низкой явке избирателей свидетельствует о фактической поддержке избранного главы лишь 10–20 % избирателей муниципалитета).

Таблица 5

Основные параметры избирательных компаний по выбору глав городских и сельских поселений регионов Европейского Севера России за 2018–2022 гг.

Регион	Количество избирательных компаний	Средняя (максимальная и минимальная) явка на выборах, % от числа избирателей	Среднее число		Средняя доля голосов за кандидата-победителя, %
			кандидатов на выборах, чел.	политических партий, представители которых являются кандидатами на выборах, ед.	
Архангельская область	11	40,6 (25,3–49,1)	3,3 (2–5)	1,6 (0–3)	56,5 (36,2–80,4)
Ненецкий автономный округ	22	46,4 (34,0–69,6)	3,5 (2–10)	2,0 (1–6)	56,4 (24,7–79,7)
Вологодская область	94	44,4 (12,5–70,8)	3,1 (2–7)	2,0 (1–5)	69,4 (38,6–94,8)
Мурманская область	–	–	–	–	–
Республика Карелия	92	35,5 (7,6–60,5)	2,9 (2–7)	1,9 (0–4)	66,7 (32,9–90,5)
Республика Коми	15	42,4 (28,8–60,5)	2,6 (2–4)	1,5 (1–3)	64,4 (41,8–91,4)

*Примечание.* В графах 3–6 таблицы в скобках указаны минимальное и максимальное значения показателя по всем анализируемым избирательным компаниям субъекта Российской Федерации.

Распространенность территориального общественного самоуправления среди субъектов РФ также крайне неравномерная (табл. 6). Лидером среди

макрорегионов является Южный федеральный округ (5,2 зарегистрированных ТОС в расчете на 10 тыс. жителей), отстающим — Уральский округ (0,7). В субъектах

<sup>8</sup> См.: О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации»: федер. закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201405270020> (дата обращения: 13.07.2023).

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

СЗФО явными лидерами являются Архангельская и Новгородская области (10,4 и 8,8 ТОС в расчете на 10 тыс.

жителей), а в Мурманской области данный показатель составляет всего лишь 0,1.

Таблица 6

Динамика количества зарегистрированных ТОС по федеральным округам России и субъектам Северо-Западного федерального округа за 2016–2019 гг.

Территория	Количество зарегистрированных ТОС, ед.			Число ТОС в расчете на 10 тыс. жителей, ед.			
	2016 г.	2018 г.	2019 г.	2016 г.	2018 г.	2019 г.	2019 г. к 2016 г., раз
Российская Федерация	27 605	33 040	34 861	1,9	2,3	2,4	1,26
Северо-Западный федеральный округ	2 427	1 955	2 332	1,7	1,4	1,7	0,96
Республика Карелия	5	88	281	0,1	1,4	4,6	57,39
Республика Коми	108	155	161	1,3	1,9	2,0	1,55
Ненецкий автономный округ	1	14	14	0,2	3,2	3,2	13,94
Архангельская область без Ненецкого авт. округа	1 915	1 086	1 136	17,1	9,9	10,4	0,61
Вологодская область	53	66	70	0,4	0,6	0,6	1,35
Калининградская область	25	25	22	0,3	0,2	0,2	0,86
Ленинградская область	23	24	52	0,1	0,1	0,3	2,16
Мурманская область	292	0	8	3,9	0,0	0,1	0,03
Новгородская область	1	464	524	0,0	7,7	8,8	538,06
Псковская область	2	24	52	0,0	0,4	0,8	26,67
г. Санкт-Петербург	2	9	12	0,0	0,0	0,0	5,87
Центральный федеральный округ	7 197	8 847	9 577	1,8	2,2	2,4	1,32
Южный федеральный округ	8 662	9 164	8 537	5,3	5,6	5,2	0,98
Северо-Кавказский федеральный округ	226	1 275	1 311	0,2	1,3	1,3	5,71
Приволжский федеральный округ	5 586	6 212	6 256	1,9	2,1	2,1	1,13
Уральский федеральный округ	490	987	807	0,4	0,8	0,7	1,64
Сибирский федеральный округ	2 366	1 934	2 571	1,4	1,1	1,5	1,10
Дальневосточный федеральный округ	651	2 666	3 470	0,8	3,3	4,2	5,38

Источник: Стратегия развития территориального общественного самоуправления в Российской Федерации до 2030 года: [принята Решением общего собрания Общенациональной ассоциации территориального общественного самоуправления от 13.05.2021 № 5]. URL: [https://toc43.pf/wp-content/uploads/2021/11/Стратегия-развития-ТОС-в-Российской-Федерации-до\\_2030-9.03.2021.pdf](https://toc43.pf/wp-content/uploads/2021/11/Стратегия-развития-ТОС-в-Российской-Федерации-до_2030-9.03.2021.pdf) (дата обращения: 13.07.2023).

Наиболее активно и эффективно территориальное общественное самоуправление развивается в Архангельской области. Постановлением Правительства Архангельской области от 22.07.2014 № 291-пп была утверждена Концепция развития территориального общественного самоуправления в Архангельской области до 2020 года, Постановление Правительства Архангельской области от 22.03.2023 № 265-пп продлило Концепцию развития территориального общественного самоуправления в Архангельской области до 2025 года.

Деятельность ТОС в Архангельской области способствует решению 20 из 47 вопросов местного значения (ВМЗ) муниципальных районов/округов и городских округов (в соответствии с ВМЗ, перечисленными в ст. 15, 16 Федерального закона

№ 131-ФЗ): жилищно-коммунальное хозяйство (деятельность ТОСов по данному направлению соответствует ВМЗ № 4, 5, 23, 24 муниципального, городского округа); благоустройство (ВМЗ 25, 32); социальная работа (ВМЗ 6); экология и охрана окружающей среды (ВМЗ 11); охрана общественного порядка (ВМЗ 9); обеспечение пожарной безопасности (ВМЗ 10); градостроительная деятельность (ВМЗ 26); физическая культура и спорт (ВМЗ 19); охрана здоровья граждан (ВМЗ 14); организация досуга населения (ВМЗ 16, 17, 20, 30); сохранение и использование исторического, культурного наследия, сохранение народных традиций и промыслов (ВМЗ 17.1, 18); гражданско-патриотическое воспитание (ВМЗ 34).

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

На 1 января 2023 г. в Архангельской области было зарегистрировано 1204 ТОС (в 2014 г. — 770) на территориях 24 муниципальных округов, городских округов и муниципальных районов Архангельской области. Лидерами по количеству ТОС являются Вельский (119) и Онежский (79) муниципальные районы, Виноградовский (99) и Верхнетоемский (78) муниципальные округа Архангельской области. В качестве отдельных юридических лиц зарегистрировано 28 ТОС (в 2014 г. — 19) в форме некоммерческой организации (НКО).

Успешное, многолетнее и эффективное развитие территориального общественного самоуправления в Архангельской области обусловлено рядом факторов:

1. Созданы организационные структуры, содействующие развитию ТОС в муниципалитетах (Совет по территориальному общественному самоуправлению при губернаторе Архангельской области, Архангельская региональная ассоциация территориального общественного самоуправления, Советы при главе муниципального образования по развитию ТОС в 8 районах/округах области, в 9 муниципалитетах также работают НКО по поддержке инициатив активистов ТОС).

2. Сформирована система государственной поддержки ТОС (областной закон от 22.02.2013 № 613-37-ОЗ «О государственной поддержке территориального общественного самоуправления в Архангельской области»; государственная программа Архангельской области «Совершенствование государственного управления и местного самоуправления, развитие институтов гражданского общества в Архангельской области», утвержденная постановлением Правительства Архангельской области от 10.10.2019 № 548-пп), которая включает в себя софинансирование реализации проектов ТОС за счет средств областного и местных бюджетов и стимулирование деятельности ТОС (так, с 2014 по 2022 гг. средства областного бюджета на государственную поддержку ТОС составили 169,9 млн руб., средства местных бюджетов — 106,8 млн руб., собственные средства ТОС и привлеченные средства из других источников за этот период превысили 102,4 млн руб.), а также информационную (например, функционирует государственная информационная система Архангельской области «Интернет-портал территориального общественного самоуправления»<sup>9</sup>), консультационную, методическую, организационную и иную поддержку.

В последние 5–10 лет в России активно развиваются и совершенствуются различные формы, ресурсы по обращению граждан (инструменты, площадки, платформы) в органы государственной власти и органы

местного самоуправления. Их перечень примерно схож во всех субъектах РФ (различия отмечаются лишь в технической реализации того или иного информационной площадки), поэтому перечислим на примере Вологодской области действующие ресурсы по обращению граждан:

- онлайн-приемная губернатора Вологодской области (<https://vologda-oblast.ru/form-request/>);
- раздел «Обращения граждан» официального портала Правительства Вологодской области ([https://vologda-oblast.ru/obrashcheniya\\_grazhdan/](https://vologda-oblast.ru/obrashcheniya_grazhdan/));
- платформа обратной связи портала госуслуг (<https://www.gosuslugi.ru/10091/1>) и приложение «Госуслуги Решаем вместе» для мобильных устройств;
- отправка обращения на официальных сайтах органов государственной власти и органов местного самоуправления области (раздел «Обращения граждан»);
- колл-центр (телефон) Центра информации и аналитики региона;
- «горячие линии» (телефоны) и иные телефоны органов государственной власти и органов местного самоуправления области;
- комментарии (посты) в соцсетях на официальных страницах губернатора области, органов государственной власти Вологодской области и органов местного самоуправления (обрабатываются с помощью системы «Инцидент-менеджмент»);
- специализированные интернет-ресурсы органов местного самоуправления по приему обращений граждан (например, портал «Заяви о проблеме» в Вологодском муниципальном районе, портал «Мой Череповец», группа Вконтакте «Вологда в порядке» и т. д.);
- отправка письменных обращений в органы государственной власти и органы местного самоуправления области;
- отправка обращений на электронную почту органов государственной власти и органов местного самоуправления области;
- личные обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В рамках ежегодного анкетного опроса глав муниципальных образований Вологодской области (анкеты рассылаются главам всех муниципальных образований области, число полученных и заполненных анкет позволяет обеспечить ошибку выборки не более 4 %), проводимого Вологодским научным центром Российской академии наук с 2006 г. (с 2012 г. при непосредственном участии автора данной статьи), главам

<sup>9</sup> URL: [www.tos29.ru](http://www.tos29.ru).

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

задаются вопросы относительно социальной (гражданской) активности жителей возглавляемых ими муниципалитетов. Результаты проведенных опросов показывают, что, по мнению большинства

руководителей районов и сельских поселений, на протяжении 2006–2022 гг. социальная активность населения, в том числе в осуществлении местного самоуправления, особо не меняется (табл. 7).

Таблица 7

Распределение ответов глав муниципальных образований Вологодской области на вопрос «Как, по Вашему мнению, изменилась социальная активность населения в прошедшем году?», % от числа ответивших

Варианты ответа	2007 г.			2015 г.			2019 г.			2020 г.			2022 г.		
	МР	ГП	СП	МР	ГП	СП	МР	ГП	СП	МР	ГП	СП	МР	ГП	СП
Активность населения повысилась	25,0	33,3	25,5	27,8	53,8	24,1	62,5	55,6	27,2	43,8	50,0	24,6	40,0	71,4	24,4
Активность населения осталась без изменений	75,0	66,7	68,8	66,7	46,2	61,7	37,5	44,4	56,8	50,0	37,5	47,4	45,0	14,3	56,1
Активность населения понизилась	0,0	0,0	5,7	5,6	0,0	14,3	0,0	0,0	16,0	6,3	12,5	28,1	15,0	14,3	19,5

Примечание. МР — муниципальный район, ГП — городское поселение, СП — сельское поселение.

Источник (здесь и в табл. 8): База данных мониторинга изучения условий реформирования института местного самоуправления Вологодской области / ФГБУН ВолНЦ РАН. 2007–2022. [База данных за 2012–2022 гг. сформирована автором данной статьи.]

Основные формы проявления социальной активности и непосредственного участия граждан в решении вопросов местного значения: участие в субботниках, спортивно-массовых и культурных мероприятиях; голосование на выборах в органы власти разных уровней; обращение в органы местного самоуправления по интересующим

вопросам; инициативное бюджетирование (проект «Народный бюджет» и др. формы); участие в собраниях, общественных слушаниях, посвященных вопросам местного самоуправления; оказание помощи в организации мероприятий (личное и финансовое) (табл. 8).

Таблица 8

Распределение ответов глав муниципальных образований Вологодской области на вопрос «Социальная активность населения Вашего муниципального образования проявляется преимущественно в каких формах?», % от числа ответивших

Форма участия	Муниципальные районы		Городские поселения		Сельские поселения	
	2012 г.	2022 г.	2012 г.	2022 г.	2012 г.	2022 г.
Участие в субботниках, спортивно-массовых и культурных мероприятиях	65,4	85,0	62,5	85,7	60,5	78,6
Голосование на выборах в органы власти разных уровней	80,8	65,0	93,8	28,6	88,6	71,4
Обращение в органы местного самоуправления по интересующим вопросам	84,6	80,0	87,5	42,9	76,0	64,3
Инициативное бюджетирование (проект «Народный бюджет» и др.)	–	70,0	–	57,1	–	61,9
Участие в собраниях, общественных слушаниях, посвященных вопросам местного самоуправления	34,6	50,0	25,0	14,3	42,5	35,7
Оказание помощи в организации мероприятий (личное и финансовое)	26,9	35,0	18,8	57,1	25,1	33,3
Публикации в средствах массовой информации	38,5	25,0	25,0	14,3	11,4	23,8



## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

Окончание таблицы 8

Форма участия	Муниципальные районы		Городские поселения		Сельские поселения	
	2012 г.	2022 г.	2012 г.	2022 г.	2012 г.	2022 г.
Участие в социологических исследованиях (например, в опросах)	19,2	40,0	18,8	14,3	9,6	19,0
Участие в местных референдумах	7,7	10,0	6,3	0,0	12,6	14,3
Членство в политических партиях	11,5	15,0	6,3	14,3	6,0	14,3
Формирование и функционирование общественных организаций, профсоюзов	19,2	10,0	18,8	14,3	12,0	11,9
Организация и деятельность ТОС	0,0	15,0	6,3	0,0	1,8	4,8
Правотворческая инициатива, то есть инициирование гражданами решений, направленных на повышение качества и уровня жизни	0,0	0,0	0,0	0,0	4,2	4,8
Организация и деятельность некоммерческих организаций	–	15,0	–	0,0	–	2,4

Для повышения роли населения в решении вопросов социально-экономического и политического развития территорий и решения задачи по максимально возможному привлечению населения к участию в государственном и муниципальном управлении, на наш взгляд, необходима реализация ряда мероприятий.

Важной задачей является организация ежегодного мониторинга форм участия населения в развитии территорий и осуществлении местного самоуправления как на общероссийском, так и на региональном уровне. Следует отметить, что доклады Министерства юстиции РФ о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации (в которых ранее отражалась информация о количественной и качественной оценке различных форм участия населения в осуществлении МСУ) с 2021 г. не публикуются в открытом доступе. На уровне субъекта Федерации органу исполнительной государственной власти, ответственному за содействие развитию местного самоуправления, целесообразно организовать мониторинг (сбор информации с районов и округов региона и ее анализ) количественных и качественных параметров функционирования различных форм участия населения в местном самоуправлении (в части выборов, референдумов, сходов, собраний, конференций граждан, инициативных платежей и т. д.), в том числе в части их эффективности и результативности.

Отдельным направлением может стать мониторинг территориального общественного самоуправления в субъекте РФ в целом и отдельных муниципальных районах/округах. В ряде субъектов РФ данный мониторинг осуществляется органами государственной власти, органами местного самоуправления, но единого и системного подхода к организации такого мониторинга в настоящее время

нет. В связи с этим автором предлагаются такие составляющие мониторинга ТОС:

- разработка формы отчета и перечня показателей, характеризующих результат, эффект от деятельности каждого ТОС в муниципалитете (эту работу целесообразно провести совместно с представителями/руководителями ТОС, при этом перечень показателей для городских округов и муниципальных районов/округов может несколько различаться);

- разработка годового примерного плана деятельности каждого зарегистрированного ТОС с целевыми ориентирами/показателями, включающими количество проведенных мероприятий, реализованных проектов; число жителей, вовлеченных в деятельность ТОС и др.;

- формирование отчетов о достигнутых значениях показателей функционирования;

- подготовка соответствующим органом государственной власти субъекта РФ доклада о развитии ТОС в субъекте РФ, а соответствующим органом местного самоуправления доклада о развитии ТОС в каждом муниципальном районе/округе и городском округе, в котором есть ТОСы (в докладах целесообразно отразить основные результаты деятельности ТОС в регионе, муниципалитете, степень достижения заявленных целевых показателей, причины возможного недостижения, имеющиеся проблемы и направления дальнейшего совершенствования деятельности ТОС в регионе).

В перечень показателей для мониторинга функционирования ТОС в муниципальном образовании могут входить следующие показатели:

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

## 1. Обобщенные показатели деятельности ТОС:

- число зарегистрированных ТОС в муниципалитете, в том числе со статусом юридического лица;
- количество вопросов местного значения, решение которых осуществлялось с привлечением территориального общественного самоуправления, ед.;
- количество жителей, участвующих в деятельности ТОС (чел.), и их доля в общей численности населения муниципалитета, %;
- отношение объема привлеченных финансовых средств из внебюджетных источников (средства населения, бизнеса, фондов, грантов и т. д.) к величине консолидированного бюджета муниципального района (бюджета городского округа), %.

*Чем выше значения данных показателей, тем больший реальный вклад вносит территориальное общественное самоуправление в социально-экономическое развитие соответствующего муниципального образования.*

## 2. Процессные, «объектные» показатели:

- общее число мероприятий (в том числе по видам мероприятий — спортивные, культурно-массовые, патриотические, контрольные, волонтерские и благотворительные и т. д.), проведенных ТОС, ед.;
- общее число проектов, реализованных ТОС, ед.;
- число обращений жителей в органы ТОС, ед.;
- число депутатов, участвующих в работе органов ТОС, чел.;
- количество заседаний, проведенных ТОС, ед.;
- число вопросов, заявленных жителями в органы ТОС и успешно решенных, ед.;
- доля жителей, информированных о деятельности ТОС, в общем числе жителей, проживающих в соответствующих границах, %;
- количество информационных сообщений в местных, региональных СМИ, а также социальных сетях о деятельности данного ТОС, ед.;
- объем привлеченных денежных средств населения, бизнеса, органов государственной власти и местного самоуправления, фондов, благотворительных организаций на реализацию проектов, мероприятий ТОС, руб.;
- число установленных/отремонтированных силами ТОС объектов благоустройства населенных пунктов и дворов, объектов социальной и инженерной инфраструктуры, шт.;
- количество открытых/созданных силами ТОС детских клубов, детских кружков, детских спортивных секций;
- количество человек (пенсионеров, инвалидов, многодетных семей), которым оказана помощь силами ТОС, чел.

Следует отметить, что данных показателей в настоящее время нет в официальной статистике или каких-либо иных информационных базах, однако сбор данных по этим показателям может осуществляться каждым ТОСом, потом обобщаться на уровне района/округа и субъекта РФ.

В целом эффективное функционирование территориального общественного самоуправления возможно лишь при наличии целостной системы содействия развитию ТОС (описание такой системы представлено выше на примере Архангельской области).

## Перспективы будущих исследований

Таким образом, в ходе проведенного исследования выявлены специфические особенности и тенденции развития различных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления на примере одного из макрорегионов России (Европейский Север России), предложены рекомендации по организации мониторинга данных форм участия на уровне муниципальных районов/округов, городских округов.

Дальнейшее развитие данной тематики исследований в части анализа особенностей и определения перспектив совершенствования формальных и неформальных механизмов участия населения в развитии муниципальных образований в современных условиях видится в решении следующих научно-исследовательских задач:

1. Проведение анкетного опроса глав муниципальных образований макрорегиона (например, Европейского Севера России или Северо-Западного федерального округа) с целью выявления и анализа форм (механизмов) участия жителей муниципалитетов в развитии территорий, обнаружения имеющихся проблем и определения перспектив в данной сфере, а также специфики данных процессов в различных субъектах РФ.

2. Проведение анализа основных «неформальных» механизмов участия населения в развитии муниципальных образований (участие жителей в деятельности некоммерческих организаций, в том числе волонтерских и благотворительных; обсуждение вопросов развития муниципалитетов на официальных сайтах муниципалитетов, официальных/неофициальных страницах соответствующих муниципалитетов в социальной сети «ВКонтакте»; создание формальных и неформальных инициативных групп жителей по обсуждению тех или иных вопросов и решению определенных проблем и др.).

3. Анализ и обобщение практики распространения «неформальных» механизмов участия населения в развитии территорий на примере субъектов Северо-Западного федерального округа; проведение обобщенной оценки результативности данных

## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

механизмов и их реального влияния на процессы развития муниципальных образований.

4. Разработка организационно-экономического механизма эффективного функционирования различных формальных и неформальных форм участия населения в развитии территорий, в том числе с учетом ожидаемой

новой реформы местного самоуправления; разработка методических рекомендаций органам местного самоуправления и органам государственной власти субъектов РФ по развитию и поддержке различных формальных и неформальных форм участия населения в развитии территорий.

## Список источников

1. Никитина А. А. Формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления в Ростовской области: правовое регулирование и практика // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 88. С. 119–133. <https://doi:10.24412/2070-1381-2021-88-119-133>.
2. Ворошилов Н. В. Формы участия населения в управлении развитием муниципальных образований в Российской Федерации // Журнал исследований по управлению. 2019. Т. 5, № 4. С. 44–64.
3. Буланова М. А. Взаимодействие органов местного самоуправления с городским сообществом Хабаровска: социологический анализ // Власть и управление на Востоке России. 2023. № 1 (102). С. 111–124. <https://doi:10.22394/1818-4049-2023-102-1-111-124>.
4. Харитонов Г. Н., Иванова Л. В. Реализация права населения на благоприятную окружающую среду в арктическом субъекте Федерации // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2018. № 2 (58). С. 103–113. <https://doi:10.25702/KSC.2220-802X-2-2018-58-103-113>.
5. Callois J. M., Schmitt B. The role of social capital components on local economic growth: Local cohesion and openness in French rural areas // Review of Agricultural and Environmental Studies. 2009. No. 90 (3). P. 257–286.
6. Adams E. A., Boating G. O. Are Urban Informal Communities Capable of Co-Production? The Influence of Community–Public Partnership on Water Access in Lilongwe, Malawi // Environment and Urbanization. 2018. Vol. 30, No. 2. P. 461–480.
7. Малышкина Д. А. Вопросы участия населения в управлении развитием городского пространства // Социодинамика. 2023. № 5. С. 41–48. <https://doi:10.25136/2409-7144.2023.5.40890>.
8. Титов Э. Эффективность городского самоуправления в региональных городах России (на примере Якутии) // Городские исследования и практики. 2021. Т. 6, № 2. С. 48–64. <https://doi:10.17323/usp62202148-64>.
9. Chado J., Johar F. B., Khan M. G. Citizen Participation in Urban Governance: Experiences from Traditional City of Bida, Nigeria // J. Computational and Theoretical Nanoscience. 2017. Vol. 23, No. 7. P. 6194–6197.
10. Жестяников С. Г. Общественное участие как инструмент развития территории (из опыта Вологодского муниципального района Вологодской области) // Проблемы развития территории. 2021. Т. 25, № 1. С. 52–67. <https://doi:10.15838/ptd.2021.1.111.3>.
11. Кондратьев М. В., Фадеева О. П. Практики участия населения в местном самоуправлении: кейсы сибирских сел // Регион: Экономика и Социология. 2021. № 2 (110). С. 162–183. <https://doi:10.15372/REG20210207>.
12. Бекшенёва А. А., Ягодка Н. Н. Политическая и неполитическая формы участия граждан в общественной жизни России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2020. Т. 7, № 1. С. 25–35. <https://doi:10.22363/2312-8313-2020-7-1-25-35>.
13. Зеленцов В. В. Развитие общественного участия в местном самоуправлении в муниципальных образованиях Республики Бурятия // Муниципалитет: экономика и управление. 2020. № 3 (32). С. 40–47.
14. Помазанский А. Е. Соотношение традиционных и новых форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 58–68. <https://doi:10.12737/jrl.2019.11.4>.
15. Мищенко В. В., Лякишева В. Г., Кириллов А. А. Инициативные проекты как одна из перспективных форм гражданского участия в решении вопросов социально-экономического развития территории (на материалах Алтайского края) // Экономика. Профессия. Бизнес. 2022. № 3. С. 74–83. <https://doi:10.14258/epb202240>.
16. Черкасов А. И. Партиципативная демократия и её формы на местном уровне в европейских странах // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 6 (145). С. 15–33. <https://doi:10.21128/1812-7126-2021-6-15-33>.
17. Воробьев М. И. Инициативное бюджетирование в малых городах и сельской местности как механизм вовлечения граждан в решение вопросов местного значения // Региональные исследования. 2020. № 1 (67). С. 89–99. <https://doi:10.5922/1994-5280-2020-1-8>.
18. Одинцова А. В. Инициативное бюджетирование в системе пространственного развития // Федерализм. 2019. № 1 (93). С. 56–71.

РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

19. Ситдикова Н. А., Фалалеев М. А., Нечай Е. Е. Влияние природных факторов на электоральную активность населения России. Анализ региональных кейсов // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2021. Т. 11. № 12 (81). С. 3491–3496. <https://doi:10.35775/PSI.2021.81.12.023>.
20. Купин Р. А. Общественная активность населения как фактор эффективности местного самоуправления в республиках Северного Кавказа // Среднерусский вестник общественных наук. 2022. Т. 17. № 3. С. 71–87. <https://doi:10.22394/2071-2367-2022-17-3-71-87>.
21. Туровский Р. Ф., Корнеева Е. М., Васеленко О. С. Электоральная активность на муниципальных выборах в посткоммунистических странах // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64, № 10. С. 121–132. <https://doi:10.20542/0131-2227-2020-64-10-121-132>.
22. Pacek A. C., Pop-Eleches G., Tucker J. A. Disenchanted or Discerning: Voter Turnout in Post-Communist Countries // J. Politics. 2009. Vol. 71, Issue 2. P. 473–491. <https://doi:10.1017/S0022381609090409>.
23. Волкова Н. В., Дудочников А. И. Зависимость явки избирателей на федеральных выборах от количественных и качественных факторов общественной жизни в отдельных регионах РФ // Устойчивое развитие науки и образования. 2018. № 7. С. 10–20.
24. Panov P., Ross C. Explanatory Factors for Electoral Turnout in the Russian Federation: the Regional Dimension // Demokratizatsiya: J. Post-Soviet Democratization. 2016, No. 24 (3). P. 51–70.
25. Любарев А. Е. Российские муниципальные выборы через призму электоральной статистики // Электоральная политика. 2022. № 2 (8). С. 1.
26. Шакурова Н. Е. Актуальные тенденции электоральной активности молодежи в государствах Европы // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 4 (18). С. 81–91.
27. Kimberlee R. Why Don't British Young People Vote at General Elections? // J. Youth Studies. 2015. Vol. 5, No. 1. P. 85–98.
28. Young Citizens in the Digital Age: Political Engagement, Young People and New Media / B. D. Loader (ed.). London: Routledge, 2017. 218 p.
29. Motivations for Civic Participation Among Diverse Youth: More Similarities than Differences / P. J. Ballard [et al.] // Research in Human Development. 2015. Vol. 12, No. 1–2. P. 63–83.
30. Lilleker D. G. Koc-Michalska K. What Drives Political Participation? Motivations and Mobilization in a Digital Age // Political Communication. 2016. Vol. 33. P. 1–23. <https://doi:10.1080/10584609.2016.1225235>.
31. Соловьёв А. И., Пушкарёва Г. В. Гражданский сектор государственного управления: новые формы самоорганизации и участия населения в условиях цифровизации публичного пространства // Вестник Российского фонда фундаментальных исследований. Гуманитарные и общественные науки. 2020. № 5 (102). С. 67–75. <https://doi:10.22204/2587-8956-2020-102-05-67-75>.
32. Meng T., Cheng D. Research on local government governance structure reform and function change based on artificial intelligence technology // Intern. J. Wireless and Mobile Computing. 2020. Vol. 18., No. 3. P. 303–310.
33. Ворошилов Н. В., Губанова Е. С. Внутрорегиональная социально-экономическая дифференциация: монография / под науч. ред. Е. С. Губановой. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019. 187 с.

## References

1. Nikitina A. A. Formy neposredstvennogo uchastiya naseleniya v osushchestvlenii mestnogo samoupravleniya v Rostovskoi oblasti: pravovoe regulirovanie i praktika [Forms of direct participation of the population in the implementation of local self-government in the Rostov region: legal regulation and practice]. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik* [Public administration. Electronic bulletin], 2021, no. 88, pp. 119–133. <https://doi:10.24412/2070-1381-2021-88-119-133>. (In Russ.).
2. Voroshilov N. V. Formy uchastiya naseleniya v upravlenii razvitiem munitsipal'nykh obrazovaniy v Rossiiskoi Federatsii [Forms of public participation in the management of the development of municipalities in the Russian Federation]. *Zhurnal issledovaniy po upravleniyu* [Journal of Management Studies], 2019. vol. 5, no. 4, pp. 44–64. (In Russ.).
3. Bulanova M. A. Vzaimodeistvie organov mestnogo samoupravleniya s gorodskim soobshchestvom Khabarovska: sotsiologicheskii analiz [Interaction of local self-government bodies with the urban community of Khabarovsk: a sociological analysis]. *Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii* [Power and management in the East of Russia], 2023, no. 1 (102), pp. 111–124. <https://doi:10.22394/1818-4049-2023-102-1-111-124>. (In Russ.).
4. Kharitonova G. N., Ivanova L. V. Realizatsiya prava naseleniya na blagopriyatnyuyu okruzhayushchuyu sredu v arkticheskom sub"ekte Federatsii [Realization of the right of the population to a favorable environment in the Arctic subject of the Federation]. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poriadka* [The North and the Market: Forming the Economic Order], 2018, no. 2 (58), pp. 103–113. <https://doi:10.25702/KSC.2220-802X-2-2018-58-103-113>. (In Russ.).
5. Callois J.M., Schmitt B. The role of social capital components on local economic growth: Local cohesion and openness in French rural areas. *Review of Agricultural and Environmental Studies*, 2009, no. 90 (3), pp. 257–286.



## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

6. Adams E. A., Boating G. O. Are Urban Informal Communities Capable of Co-Production? The Influence of Community–Public Partnership on Water Access in Lilongwe, Malawi. *Environment and Urbanization*, 2018, vol. 30, no. 2, pp. 461–480.
7. Malyshkina D. A. Voprosy uchastiya naseleniya v upravlenii razvitiem gorodskogo prostranstva [Issues of public participation in the management of urban space development]. *Sotsiodinamika* [Sociodynamics], 2023, no. 5, pp. 41–48. <https://doi:10.25136/2409-7144.2023.5.40890> (In Russ.).
8. Titov E. Effektivnost' gorodskogo soupravleniya v regional'nykh gorodakh Rossii (na primere Yakutii) [The effectiveness of urban co-management in regional cities of Russia (on the example of Yakutia)]. *Gorodskie issledovaniya i praktiki* [Urban research and practice], 2021, vol. 6, no. 2, pp. 48–64. <https://doi:10.17323/usp62202148-64>. (In Russ.).
9. Chado J., Johar F. B., Khan M. G. Citizen Participation in Urban Governance: Experiences from Traditional City of Bida, Nigeria. *Journal of Computational and Theoretical Nanoscience*, 2017, vol. 23, no. 7, pp. 6194–6197.
10. Zhestyannikov S. G. Obshchestvennoe uchastie kak instrument razvitiya territorii (iz opyta Vologodskogo munitsipal'nogo raiona Vologodskoi oblasti) [Public participation as a tool for territory development (from the experience of the Vologda municipal district of the Vologda region)]. *Problemy razvitiya territorii* [Problems of territory development], 2021, vol. 25, no. 1, pp. 52–67. <https://doi:10.15838/ptd.2021.1.111.3> (In Russ.).
11. Kondrat'ev M. V., Fadeeva O. P. Praktiki uchastiya naseleniya v mestnom samoupravlenii: keisy sibirskikh sel [Practices of public participation in local self-government: cases of Siberian villages]. *Region: Ekonomika i Sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 2021, no. 2 (110), pp. 162–183. <https://doi:10.15372/REG20210207> (In Russ.).
13. Beksheneva A. A., Yagodka N. N. Politicheskaya i nepoliticheskaya formy uchastiya grazhdan v obshchestvennoi zhizni Rossii [Political and non-political forms of citizens' participation in the public life of Russia]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie* [Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: State and Municipal Administration], 2020, vol. 7, no. 1, pp. 25–35. <https://doi:10.22363/2312-8313-2020-7-1-25-35>. (In Russ.).
14. Zelentsov V. V. Razvitie obshchestvennogo uchastiya v mestnom samoupravlenii v munitsipal'nykh obrazovaniyakh respubliki Buryatiya [Development of public participation in local self-government in municipalities of the Republic of Buryatia]. *Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie* [Municipality: economics and management], 2020, no. 3 (32), pp. 40–47. (In Russ.).
15. Pomazanskii A. E. Sootnoshenie traditsionnykh i novykh form uchastiya grazhdan v osushchestvlenii mestnogo samoupravleniya [Correlation of traditional and new forms of citizen participation in the implementation of local self-government]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2019, no. 11, pp. 58–68. <https://doi:10.12737/jrl.2019.11.4>. (In Russ.).
16. Mishchenko V. V., Lyakisheva V. G., Kirillov A. A. Initsiativnye proekty kak odna iz perspektivnykh form grazhdanskogo uchastiya v reshenii voprosov sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya territorii (na materialakh Altaiskogo kraia) [Initiative projects as one of the promising forms of civic participation in solving issues of socio-economic development of the territory (based on the materials of the Altai Territory)]. *Ekonomika. Professiya. Biznes* [Economy. Profession. Business], 2022, no. 3, pp. 74–83. <https://doi:10.14258/epb202240>. (In Russ.).
17. Cherkasov A. I. Partisipativnaya demokratiya i ee formy na mestnom urovne v evropeiskikh stranakh [Participatory democracy and its forms at the local level in European countries]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review], 2021, no. 6 (145), pp. 15–33. <https://doi:10.21128/1812-7126-2021-6-15-33>.
18. Vorob'ev M. I. Initsiativnoe byudzhetrovanie v malykh gorodakh i sel'skoi mestnosti kak mekhanizm вовлечения grazhdan v reshenie voprosov mestnogo znacheniya [Initiative budgeting in small towns and rural areas as a mechanism for involving citizens in solving local issues]. *Regional'nye issledovaniya* [Regional studies], 2020, no. 1 (67), pp. 89–99. <https://doi:10.5922/1994-5280-2020-1-8>. (In Russ.).
19. Odintsova A. V. Initsiativnoe byudzhetrovanie v sisteme prostranstvennogo razvitiya [Initiative budgeting in the system of spatial development]. *Federalizm* [Federalism], 2019, no. 1 (93), pp. 56–71. (In Russ.).
20. Sitdikova N. A., Falaleev M. A., Nechai E. E. Vliyaniye prirodnkh faktorov na elektoral'nuyu aktivnost' naseleniya Rossii. Analiz regional'nykh keisov [The influence of natural factors on the electoral activity of the Russian population. Analysis of regional cases]. *Voprosy natsional'nykh i federativnykh otnoshenii* [Issues of national and federal relations], 2021, vol. 11, no. 12 (81), pp. 3491–3496. <https://doi:10.35775/PSI.2021.81.12.023>. (In Russ.).
21. Kupin R. A. Obshchestvennaya aktivnost' naseleniya kak faktor effektivnosti mestnogo samoupravleniya v respublikakh Severnogo Kavkaza [Public activity of the population as a factor of the effectiveness of local self-government in the republics of the North Caucasus]. *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk* [Central Russian Bulletin of Social Sciences], 2022, vol. 17, no. 3, pp. 71–87. <https://doi:10.22394/2071-2367-2022-17-3-71-87>. (In Russ.).
22. Turovskii R. F., Korneeva E. M., Vaselenko O. S. Elektoral'naya aktivnost' na munitsipal'nykh vyborakh v postkommunisticheskikh stranakh [Electoral activity in municipal elections in post-communist countries].



## РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

- Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* [World economy and international relations], 2020, vol. 64, no. 10, pp. 121–132. <https://doi:10.20542/0131-2227-2020-64-10-121-132>. (In Russ.).
23. Pacek A. C., Pop-Eleches G., Tucker J. A. Disenchanted or Discerning: Voter Turnout in Post-Communist Countries. *Journal of Politics*, 2009, vol. 71, issue 2, pp. 473–491. <https://doi:10.1017/S0022381609090409>.
  24. Volkova N. V., Dudochnikov A. I. Zavisimost' yavki izbiratelei na federal'nykh vyborah ot kolichestvennykh i kachestvennykh faktorov obshchestvennoi zhizni v otдел'nykh regionakh RF [The dependence of voter turnout in federal elections on quantitative and qualitative factors of public life in certain regions of the Russian Federation]. *Ustoichivoe razvitie nauki i obrazovaniya* [Sustainable development of science and education], 2018, no. 7, pp. 10–20. (In Russ.).
  25. Panov P., Ross C. Explanatory Factors for Electoral Turnout in the Russian Federation: The Regional Dimension. *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, 2016, no. 24 (3), pp. 51–70.
  26. Lyubarev A. E. Rossiiskie munitsipal'nye vybory cherez prizmu elektoral'noi statistiki [Russian municipal elections through the prism of electoral statistics]. *Elektoral'naya politika* [Electoral politics], 2022, no. 2 (8), pp. 1.
  27. Shakurova N. E. Aktual'nye tendentsii elektoral'noi aktivnosti molodezhi v gosudarstvakh Evropy [Current trends in the electoral activity of youth in the states of Europe]. *Grazhdanin. Vybory. Vlast'* [Citizen. Elections. Power], 2020, no. 4 (18), pp. 81–91. (In Russ.).
  28. Kimberlee R. Why Don't British Young People Vote at General Elections?. *Journal of Youth Studies*, 2015. vol. 5, no. 1, pp. 85–98.
  29. Loader B.D. (ed.). *Young Citizens in the Digital Age: Political Engagement, Young People and New Media*. London: Routledge, 2017, 218 p.
  30. Ballard P.J., Malin H., Porter T.J., Colby A., Damon W. Motivations for Civic Participation Among Diverse Youth: More Similarities than Differences. *Research in Human Development*, 2015, vol. 12, no. 1–2, pp. 63–83.
  31. Lilleker D.G., Koc-Michalska K. What Drives Political Participation? Motivations and Mobilization in a Digital Age. *Political Communication*, 2016, vol. 33, pp. 1–23. <https://doi:10.1080/10584609.2016.1225235>.
  32. Solov'ev A. I., Pushkareva G. V. Grazhdanskii sektor gosudarstvennogo upravleniya: novye formy samoorganizatsii i uchastiya naseleniya v usloviyakh tsifrovizatsii publichnogo prostranstva [Civil sector of public administration: new forms of self-organization and public participation in the conditions of digitalization of public space]. *Vestnik Rossiiskogo fonda fundamental'nykh issledovaniy. Gumanitarnye i obshchestvennye nauki* [Bulletin of the Russian Foundation for Fundamental Research. Humanities and social sciences], 2020, no. 5 (102), pp. 67–75. <https://doi:10.22204/2587-8956-2020-102-05-67-75>. (In Russ.).
  33. Meng T., Cheng D. Research on local government governance structure reform and function change based on artificial intelligence technology. *International Journal of Wireless and Mobile Computing*, 2020, vol. 18, no. 3, pp. 303–310.
  34. Voroshilov N. V., Gubanova E. S. *Vnutriregional'naya social'no-ekonomicheskaya differenciatsiya* [Intraregional socio-economic differentiation]. Vologda, FSBI VolSC RAS, 2019, 187 p.

**Об авторе**

Н. В. Ворошилов — канд. экон. наук, старший научный сотрудник лаборатории исследования проблем управления пространственными социально-экономическими системами

**About the author**

N. V. Voroshilov — PhD (Economics), Senior Researcher at the Laboratory for the Study of Spatial Socio-Economic Systems Management Problems

Статья поступила в редакцию 13 июля 2023 года.

Статья принята к публикации 20 августа 2023 года.

The article was submitted on July 13, 2023.

Accepted for publication on August 20, 2023.