

Научная статья

УДК 342.8

doi 10.46741/2713-2811.2023.23.3.011

Электоральная активность граждан на муниципальных выборах

НАТАЛЬЯ ВАСИЛЬЕВНА МОТОРОВА

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, motorova-nv@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0951-6399>

А н н о т а ц и я . В статье рассматриваются результаты муниципальных выборов последних лет в отдельных субъектах Российской Федерации, при этом подчеркивается значение местного самоуправления как формы публичной власти. На основе статистических данных анализируется электоральная активность граждан Российской Федерации и отмечается низкая вовлеченность их в избирательные процессы на местном уровне. Автор формулирует предложения по совершенствованию законодательства, направленные на повышение явки избирателей на местных выборах.

К л ю ч е в ы е с л о в а : местное самоуправление; муниципальные выборы; электоральная активность граждан.

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Д л я ц и т и р о в а н и я : Моторова Н. В. Электоральная активность граждан на муниципальных выборах // *Ius publicum et privatum: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права*. 2023. № 3 (23). С. 97–103. doi 10.46741/2713-2811.2023.23.3.011.

Original article

Electoral Activity of Citizens in Municipal Elections

NATAL'YA V. MOTOROVA

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, motorova-nv@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0951-6399>

A b s t r a c t . The article examines results of municipal elections in recent years in certain subjects of the Russian Federation, while emphasizing the importance of local self-government as a form of public power. Based on statistical data, the electoral activity of citizens of the Russian Federation is analyzed and their low involvement in electoral processes at the local level is noted. The author formulates proposals for improving legislation aimed at increasing voter turnout in local elections.

Key words: local self-government; municipal elections; electoral activity of citizens.

5.1.2. Public law (state law) sciences.

For citation: Motorova N.V. Electoral activity of citizens in municipal elections. *Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law*, 2023, no. 3 (23), pp. 97–103. doi 10.46741/2713-2811.2023.23.3.011.

Важным элементом системы публичной власти в России является местное самоуправление. Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории нашего государства.

Местное самоуправление в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» является формой осуществления народом своей власти, обеспечивающей в пределах, установленных Конституцией, законами, 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.

Как видим из определения, местное самоуправление может осуществляться гражданами непосредственно или через органы местного самоуправления.

Важнейшей формой непосредственного осуществления населением местного самоуправления являются муниципальные выборы. Муниципальные выборы выступают в качестве процедуры, процесса, в котором непосредственно участвует население муниципальных образований, решая вопросы формирования органов местного самоуправления, а именно избрания депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Муниципальные выборы определяют институты представительной демократии на уровне муниципалитета, позволяют гражданам выбрать должностных лиц, которые будут представлять их интересы в решении вопросов местного значения.

Вопросы местного значения представляют собой обширные перечни направлений деятельности органов местного самоуправления различных муниципальных образований, по которым ведется постоянная работа, принимаются решения и затрагивают многие важнейшие сферы жизни граждан: благоустройство населенных пунктов, медицинское обслуживание населения, организация дошкольного и школьного образования, организация предоставления коммунальных услуг и др. Качественные характеристики данных сфер жизни зависят именно от работы органов и должностных лиц местного самоуправления. Предположим, что указанные факторы должны определять высокую заинтересованность жителей муниципального образования в вопросах формирования органов местного самоуправления и, соответственно, высокие показатели электоральной активности на муниципальных выборах.

Электоральная активность – форма электорального поведения, представляющая собой действия или бездействие граждан в процессе избирательных кампаний, обусловленные совокупностью целей и ценностей, убеждений и установок [1, с. 30].

Однако статистические данные избирательных кампаний 2022 г. в отдельных субъектах Российской Федерации демонстрируют устойчивые низкие показатели электоральной активности граждан на муниципальных выборах.

Так, в Вологодской области в единый день голосования 11 сентября 2022 г. состоялись различные муниципальные выборы (65 избирательных кампаний) – выборы депутатов представительных органов 20 вновь созданных муниципальных округов, выборы депутатов Череповецкой городской Думы, выборы глав муниципальных образований и депутатов представительных органов городских и сельских поселений Вологодской области. Процент избирателей, принявших участие в выборах, составил в среднем по области 19,24 %. Явка избирателей по муниципальным и городским округам составила от 41,62 % (в Междуреченском муниципальном округе) до 11,39 % (г. Череповец) [2].

Несколько выше процент электоральной активности граждан на выборах депутатов местного самоуправления городских и сельских поселений: он составил в среднем по области 21,56 %, а в различных поселениях варьировался от 56,57 % до 10,73 %.

Самый высокий показатель явки избиратели продемонстрировали на выборах глав местного самоуправления городских и сельских поселений: он составил в среднем по области 25,97 %, а в различных поселениях варьировался от 39,45 % до 12,49 %.

Таким образом, последние массовые муниципальные выборы показали достаточно низкий уровень электоральной активности граждан. При этом мы видим наименьшие показатели явки на выборы на территориях с преимущественно городским населением: г. Череповец (11,39 %), Сокольский муниципальный округ (14,99 %), г. Вологда (17,21 %) (хотя столица области в этой статистике не может выступать равновеликим показателем, так как выборы проводились лишь по одному избирательному округу). При этом выборы глав муниципальных образований, то есть «персонифицированные» избирательные кампании привлекают граждан больше, чем выборы представительных органов местного самоуправления.

Кроме Вологодской области осенью 2022 г. во многих регионах проводились как муниципальные выборы, так и выборы в органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Рассмотрим результаты участия граждан в избирательных кампаниях местного уровня, поскольку соединение выборов с региональными или федеральными, как правило, увеличивает явку избирателей.

Так, по официальным данным Избирательной комиссии Архангельской области 9 октября 2022 г. в области завершилась избирательная кампания по выборам депутатов представительных органов в шести муниципальных округах, в ходе которой было замещено 108 депутатских мандатов. Средняя явка на выборах составила 21,55 % от числа избирателей, включенных в списки избирателей [3].

11 сентября 2022 г. в Ивановской области в единый день голосования проводились выборы в представительные органы местного самоуправления. Явка избира-

телей в целом по области составила 27,41 %. По явке лидером стал Южский муниципальный район – на муниципальных выборах проголосовали 48,67 % избирателей [4].

В Ростовской области 11 сентября 2022 г. подведены итоги выборов. Как сообщила Избирательная комиссия области, явка в целом по области составила 20,43 %. Жители четырех городов и восьми поселений в районах Ростовской области выбрали депутатов представительных органов [5].

Показателен еще один пример низкой электоральной активности граждан. 9–11 сентября в Республике Карелии в выборах приняли участие 141 106 избирателей, что составило 27,94 % [6]. Данный пример интересен тем, что в них объединены муниципальные выборы в десяти районах и Суоярвском муниципальном округе с голосованием по выборам руководителя Республики Карелии.

Таким образом, приведенные примеры свидетельствуют о бездействии большинства граждан в процессе муниципальных избирательных кампаний, в выборах на местном уровне принимает участие примерно четверть населения. Указанная тенденция преобладает в большинстве регионов Российской Федерации, хотя есть и исключения.

Так, 10 и 11 сентября 2022 г. в Республике Дагестан 25 муниципальных избирательных кампаний прошли на территориях 13 муниципальных районов и муниципального образования «Бежтинский участок». Как сообщила Избирательная комиссия республики, по предварительным данным на выборах в органы местного самоуправления на территории Республики Дагестан проголосовало 63,97 % избирателей от общего числа включенных в списки избирателей. В первый день голосования явка в среднем составила 26 %, во второй – порядка 37,9 % [7].

Также 11 сентября 2022 г. проходило голосование на выборах в органы местного самоуправления – Совета депутатов Рошни-Чуйского сельского поселения Урус-Мартановского муниципального района и Совета депутатов Дуба-Юртовского сельского поселения Шалинского муниципального района. К моменту окончания голосования в списки избирателей с Дуба-Юрт было включено 4313 избирателей, из них в голосовании приняли участие 2312 чел., или 53,61 % от общего числа включенных в списки избирателей. В Рошни-Чу проголосовало 1942 избирателя из 3416 внесенных в списки, то есть 56,85 %. Средняя явка составила 55,23 %. Такие результаты были зафиксированы на избирательных кампаниях отдельных поселений в Чеченской Республике [8].

Однако приведенные примеры скорее исключение из общих тенденций низкой активности граждан на муниципальных выборах. Муниципальные избирательные кампании в «рейтинге» различных видов выборов (федеральных, региональных, местных) стоят на последних строчках, и процент явки обратно пропорционален уровню выборов, при этом большее внимание избиратель уделяет выборам единичным и государственным, то есть в органы государственной власти федерального и регионального уровней.

Отдельные авторы территориальные различия в уровне активности объясняют такими внутрيريональными факторами, как особенности политической системы и предвыборной борьбы в субъекте Российской Федерации, общий уровень социально-политической активности людей, личная популярность отдельных кандида-

тов, а также некоторые случайные моменты, в частности погодные условия в день голосования [9, с. 94].

Влияют на уровень явки и изменения в построении системы органов местного самоуправления: в большинстве крупных муниципальных образований – городских округах, муниципальных районах, муниципальных округах – главы муниципальных образований не избираются гражданами напрямую, следовательно, ушли в прошлое персонифицированные единоличные муниципальные выборы.

В этой связи представляется, что подходы государства к формированию электоральной активности граждан должны измениться, при этом к процессам работы с населением должны подключиться органы и должностные лица местного самоуправления. Следует выделить такие направления активизации электоральной активности граждан, как:

- совершенствование нормативного регулирования муниципальных выборов;
- просветительская деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления;
- совершенствование механизмов финансово-экономического обеспечения муниципальных выборов.

В рамках совершенствования нормативного регулирования муниципальных выборов предлагается введение минимального порога явки избирателей в 30 %. В Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», а также региональные законы о муниципальных выборах должны быть введены нормы, устанавливающие обязательное число избирателей, принявших участие в выборах, в процентном соотношении от общего количества избирателей, включенных в списки избирателей.

Закрепление данного условия признания муниципальных выборов состоявшимся значительно повысит степень ответственности органов местного самоуправления за организацию выборов, привлечение избирателя на избирательные участки, также будет способствовать активизации их работы в данном направлении.

Достижению указанной цели, на наш взгляд, способствовала бы еще одна законодательная новелла – введение в перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления результатов электоральной активности граждан на муниципальных выборах. Реализовать данное предложение возможно посредством внесения соответствующих поправок в Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и другие нормативные правовые акты регионального уровня.

Важным направлением работы по активизации участия граждан в муниципальных выборах должна стать просветительская деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления. Избирательные комиссии различного уровня (ЦИК России, избирательные комиссии субъектов, территориальные избирательные комиссии) ведут активную работу по совершенствованию правовой культуры граждан, привлечению молодых избирателей и др.

Думается, что к просветительской деятельности должны подключиться органы местного самоуправления, при этом их работа не может дублировать деятельность

избирательных комиссий. Органы и должностные лица местного самоуправления должны быть нацелены на разъяснение основных направлений своей деятельности, сфер их ответственности. Житель муниципального образования должен четко знать вопросы местного значения, решаемые на уровне поселений, городов, и понимать, что от его ответственного выбора местных депутатов, иных выборных лиц во многом зависят степень благополучия и комфортности проживания в муниципальном образовании, эффективность расходования бюджетных средств. Повышение уровня правовой культуры в данных вопросах будет способствовать увеличению интереса граждан к муниципальным выборам, что положительно скажется и на явке избирателей.

Важной составляющей любой деятельности является ее финансово-экономическое обеспечение, не будут исключением и муниципальные выборы. Организация избирательных кампаний на местном уровне осуществляется за счет средств местных бюджетов, наполняемость которых оставляет желать лучшего в большинстве муниципальных образований. В данных условиях целесообразно предусмотреть возможность финансирования со стороны государства отдельных статей расходов в рамках муниципальных избирательных кампаний, например, обеспечение работы территориальной и участковых избирательных комиссий, материально-техническое обеспечение избирательного процесса (информационная печатная продукция, бюллетени и т. п.), организация информационного обеспечения муниципальных выборов, в которое должны включиться органы и должностные лица местного самоуправления. Указанные меры способствовали бы повышению явки избирателей.

Таким образом, на сегодняшний день мы можем констатировать наличие тенденций к сохранению низких показателей электоральной активности граждан на муниципальных выборах. В этих условиях органы и должностные лица местного самоуправления должны активнее участвовать в процессах привлечения избирателя на выборы, поскольку показатели явки свидетельствуют и об уровне доверия граждан к местным властям.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Капранова Ю. В. Формы и методы формирования и повышения электоральной активности как объекта управления // Юристъ-Правоведъ. 2021. № 4 (99). С. 29–35.
2. Официальный сайт Избирательной комиссии Вологодской области. URL: <http://www.vologod.izbirkom.ru/vybory/edg2022/> (дата обращения: 18.04.2023).
3. Официальный сайт Избирательной комиссии Архангельской области. URL: <http://www.arkhangelsk.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/> (дата обращения: 18.04.2023).
4. Официальный сайт Избирательной комиссии Ивановской области. URL: <http://www.ivanovo.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/index.php>. (дата обращения: 18.04.2023).
5. Официальный сайт Избирательной комиссии Ростовской области. URL: <http://www.rostov.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/index.php> (дата обращения: 18.04.2023).
6. Официальный сайт Избирательной комиссии Республики Карелия. URL: <http://karel.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/> (дата обращения: 18.04.2023).
7. Официальный сайт Избирательной комиссии Республики Дагестан. URL: <http://>

www.dagestan.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/index.php (дата обращения: 18.04.2023).

8. Официальный сайт Избирательной комиссии Чеченской Республики. URL: http://chechen.izbirkom.ru/edg2021/akkreditatsiya-smi.php?clear_cache=Y (дата обращения: 18.04.2023).

9. Тиханова Л. Е. Особенности электоральной активности граждан на региональных выборах в Российской Федерации (2013–2015 гг.) // Вопросы политологии. 2016. № 2 (22). С. 91–97.

REFERENCES

1. Kapranova Yu.V. Forms and methods of formation and increase of electoral activity as an object of management. *Yurist"-Pravoved" = Lawyer-Legal Expert*, 2021, no. 4 (99), pp. 29–35. (In Russ.).

2. *Ofitsial'nyi sait Izbiratel'noi komissii Vologodskoi oblasti* [Official website of the Election Commission of the Vologda Oblast]. Available at: <http://www.vologod.izbirkom.ru/vybory/edg2022/> (accessed April 18, 2023).

3. *Ofitsial'nyi sait Izbiratel'noi komissii Arkhangel'skoi oblasti* [Official website of the Election Commission of the Arkhangelsk Oblast]. Available at: <http://www.arkhangelsk.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/> (accessed April 18, 2023).

4. *Ofitsial'nyi sait Izbiratel'noi komissii Ivanovskoi oblasti* [Official website of the Election Commission of the Ivanovo Oblast]. Available at: <http://www.ivanovo.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/index.php>. (accessed April 18, 2023).

5. *Ofitsial'nyi sait Izbiratel'noi komissii Rostovskoi oblasti* [Official website of the Election Commission of the Rostov Oblast]. Available at: <http://www.rostov.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/index.php> (accessed April 18, 2023).

6. *Ofitsial'nyi sait Izbiratel'noi komissii Respubliki Kareliya* [Official website of the Election Commission of the Republic of Karelia]. Available at: <http://karel.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/> (accessed April 18, 2023).

7. *Ofitsial'nyi sait Izbiratel'noi komissii Respubliki Dagestan* [Official website of the Election Commission of the Republic of Dagestan]. Available at: <http://www.dagestan.izbirkom.ru/arkhiv-vyborov-i-referendumov/index.php> (accessed April 18, 2023).

8. *Ofitsial'nyi sait Izbiratel'noi komissii Chechenskoj Respubliki* [Official website of the Election Commission of the Chechen Republic]. Available at: http://chechen.izbirkom.ru/edg2021/akkreditatsiya-smi.php?clear_cache=Y (accessed April 18, 2023).

9. Tikhanova L.E. Features of electoral activity of citizens in regional elections in the Russian Federation (2013-2015). *Voprosy politologii = Questions of Political Science*, 2016, no. 2 (22), pp. 91–97. (In Russ.).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

НАТАЛЬЯ ВАСИЛЬЕВНА МОТОРОВА – старший преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета Вологодского института права и экономики ФЦИН России, Вологда, Россия, motorova-nv@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0951-6399>

NATAL'YA V. MOTOROVA – Senior Lecturer at the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, motorova-nv@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0951-6399>

Статья поступила 31.05.2023