

МИНИСТЕРСТВО ПРОСВЕЩЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего  
образования

КРАСНОЯРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ им. В.П. Астафьева  
(КГПУ им. В.П. Астафьева)

Факультет: исторический

Выпускающая кафедра: философии, экономики и права

Графин Александр Дмитриевич

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ИНСТИТУТЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В СИСТЕМЕ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Направление подготовки: 41.03.04 Политология

Направленность (профиль) образовательной программы: Российская политика

ДОПУСКАЮ К ЗАЩИТЕ

и.о. зав. кафедрой философии, экономики и права:  
к.ф.н., доцент Лисина Лариса Георгиевна

\_\_\_\_\_ (дата, подпись)

Научный руководитель:

к.ф.н., доцент Наумов Олег Дмитриевич

\_\_\_\_\_ 03.06.2024 (дата, подпись)

Студент: Графин Александр Дмитриевич

\_\_\_\_\_ 03.06.2024 (дата, подпись)

Дата защиты \_\_\_\_\_

Оценка \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (прописью)

Красноярск 2024

## Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические и нормативно-правовые основы исследования вопросов организации местного самоуправления.....	7
1.1. Непосредственная демократия и теоретико-правовые аспекты организации местного самоуправления .....	7
1.2. Российская модель местного самоуправления.....	14
Глава 2. Основные формы осуществления непосредственной демократии в рамках местного самоуправления в городе Красноярск .....	32
2.1. Социально-экономическое развитие муниципального образования город Красноярск.....	32
2.2. Инструменты непосредственной демократии в осуществлении местного самоуправления в муниципальном образовании город Красноярск. ....	49
Заключение .....	57
Библиографический список.....	60
Приложение .....	67

## Введение

Актуальность исследования в первую очередь связана с тем, что соблюдение прав человека – один из базовых показателей для оценивания общественного развития; а степень демократизации позволяет оценить уровень развития государства. На сегодняшний день большинство развитых стран в мире являются демократическими. При осуществлении внутренней и внешней политики правительства этих стран опираются на принцип уважения прав и свобод человека и гражданина. Основным механизмом соблюдения прав и свобод является демократия. При демократическом политическом режиме политические права и свободы закрепляются на конституционном уровне. Но иногда возникает проблема реализации прав граждан, несмотря на их закрепление в основном законе страны. Чаще всего в невозможности реализовать свои гражданские права население страны обвиняет своего лидера или правящую политическую партию, но проблема куда серьезнее. Политическая пассивность, недоработанное законодательство и правовая неграмотность населения приводят к деградации демократических институтов и самой демократии. Причина такого политического поведения граждан кроется в их приоритетах: вопросы социального обеспечения и экономической стабильности чаще выходят на передний план. Большая часть людей не связывает экономические и социальные гарантии с политической сферой и реализацией гражданских прав. Таким образом, в сознании населения политика остается обособленной сферой, а демократия не представляет ценности вообще. Несмотря на отсутствие интереса к политической жизни, элементы политической жизни втягивают граждан в эту сферу, что не дает обществу шанса прийти к полной политической пассивности.

В понятии «демократия» отражены базовые ценности и принципы: свобода, развитие общества и каждого его члена, приоритет прав человека, создание равных условий для улучшения качества жизни и пр.<sup>1</sup>

В Конституции отражены следующие признаки РФ как демократического государства: народ как единственный источник власти; осуществление власти

через непосредственную (референдум, выборы) и представительную демократию (представители в парламенте).

Объект исследования – институт местного самоуправления

Предмет исследования – реализация непосредственной демократии в системе местного самоуправления.

Цель работы – анализ развития институтов непосредственной демократии на современном этапе развития системы местного самоуправления в Российской Федерации.

Для решения поставленной цели необходимо решить ряд задач, а именно:

1. Проанализировать форма осуществления непосредственной демократии в рамках организации и местного самоуправления.
2. Определить особенности российской модели организации местного самоуправления;
3. Охарактеризовать социально-экономическое развитие муниципального образования город Красноярск;
4. Проанализировать основные инструменты непосредственной демократии в рамках реализации местного самоуправления в муниципальном образовании город Красноярск.

Степень научной разработанности проблемы. Весомый вклад в изучение проблем непосредственной демократии в местном самоуправлении внесли такие эксперты как Авакьян С.А., Матузов Н.И., Козлова Е.И., Антонова Н.А., Игнатюк Н.А., Суркова И.С., Башилов В.М. и пр.

Из зарубежных исследователей внимание проблемам прямой демократии уделили Дж. Мацусака, Т. Донован и др.

Основой для данной работы стали такие труды как: «Состояние, проблемы и перспективы местного самоуправления», «Муниципальное право России» (Авакьян С.А.)<sup>2</sup>; «Право на референдум в системе публично-политических прав граждан Российской Федерации» (Курячая М.М.)<sup>3</sup>; «Муниципальное право России» (Астафичев П.А.)<sup>4</sup>; «Эволюция современной российской демократии: тенденции и перспективы» (Баранов Н.А.)<sup>5</sup>; «Правовые проблемы становления и

развития местного самоуправления в Российской Федерации» (Баранчиков В.А.)<sup>6</sup>; «Механизм непосредственной демократии в современной России» (Комарова В.В.)<sup>7</sup>; «Непосредственная демократия в системе местного самоуправления России: теоретические основы» (Нудненко Л.А.)<sup>8</sup>; «Представительная демократия: от идеи к реализации» (Садовникова Г.Д.)<sup>9</sup>.

Вопросы демократии и местного самоуправления привлекли внимание большого количества российских и зарубежных ученых, но это не позволяет сказать о решении большинства из них. Главными остаются вопросы функционирования, законодательного закрепления и развития инструментов и институтов прямой демократии в системе местного самоуправления.

Проблема, лежащая в основе выпускной квалификационной работы, заключается в том, что Принятие поправок в действующую Конституцию провозгласило курс на формирование и развитие системы публичной власти, что предполагает пересмотр конституционных основ института местного самоуправления. С одной стороны, принятые поправки включают в систему публичной власти местное самоуправление, с другой, сохраняют присущую ему автономию и суверенность, определяя, вслед за Конституцией 1993 года суверенный статус рассматриваемого института. Отсюда следует вопрос о сохранении непосредственной демократии как наиболее характерной черты местного самоуправления в рамках системы публичной власти: демократические интенции будут усилены или, наоборот, нивелированы в связи с усилением взаимодействия институтов местного самоуправления и государственной власти?

Новизна работы состоит в том, что использование и активное развитие форм непосредственной демократии в России обусловлено несовершенством законодательства и недостаточной научной проработкой темы. Появление инновационных форм непосредственной демократии, принятие новых правовых норм, регулирующих существующие формы демократии, институциональное развитие самоуправления на муниципальном уровне требуют их тщательного анализа и осмысления. Отсюда вытекает необходимость выявления сущности политических прав граждан, уточнения их конституционно-правовой природы,

изучения системной взаимосвязи правового регулирования реализации этих прав и их практического применения в Российской Федерации с 2018 по 2023 год.

Гипотеза исследования заключается в вопросе: непосредственная демократия – сущностная черта системы публичной власти, реализующая себя на любом уровне управления?

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, двух глав по два параграфа, заключения, списка использованных источников, включающих в себя 66 позиций.

---

Примечание:

<sup>1</sup> Медведев Д.А. Встреча с ведущими российскими и зарубежными политологами. Ярославль. 10 сентября 2010 г. //URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/8882>

<sup>2</sup> Авакьян, С. А. Муниципальное право России / С.А. Авакьян. – М.: Юрист, 2009.

<sup>3</sup> Курячая М.М. Право на референдум в системе публично-политических прав граждан Российской Федерации. / М.М. Курячая. – М., 2006.

<sup>4</sup> Астафичев П.А. Муниципальное право России / П.А. Астафичев. – М.: Инфра-М, 2011. – 425 с.

<sup>5</sup> Баранов Н.А. Эволюция современной российской демократии: тенденции и перспективы: Монография / Н.А. Баранов. – СПб., 2008. – 276 с.

<sup>6</sup> Баранчиков В.А. Правовые проблемы становления и развития местного самоуправления в Российской Федерации. / В.А. Баранчиков. – М.: Проспект, 2005. – 192 с.

<sup>7</sup> Комарова В.В. Механизм непосредственной демократии в современной России. / В.В. Комарова. – М.: Формула права, 2006. - 560 с.

<sup>8</sup> Нудненко Л.А. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления России: теоретические основы. / Л.А. Нудненко. – М.: Российская академия правосудия, 2004. – 252 с.

<sup>9</sup> Садовникова Г.Д. Представительная демократия: от идеи к реализации. / Г.Д. Садовникова. – М.: Изд-во гуманитарной литературы, 2008. – 240 с.

# 1 Теоретические и нормативно-правовые основы исследования вопросов организации местного самоуправления

## 1.1 Непосредственная демократия и теоретико-правовые аспекты организации местного самоуправления

В настоящем параграфе ставится и решается задача, связанная с анализом теоретических и нормативно-правовых основ исследования организации местного самоуправления. Для решения поставленной задачи справедливым представляется осуществление анализа понятийного аппарата, связанного с вопросами взаимосвязи понятий «непосредственная демократия» и «местное самоуправление» с целью выявления их корреляции, а также способов и механизмов взаимодействия.

В первом приближении, в уточнении нуждается понятие «непосредственная демократия», анализируя массив научных трудов по проблемам теории государства и права, а также муниципальному праву, следует сказать, что под непосредственной демократией следует понимать такой способ организации политической жизни, при котором в полной мере реализуется идея прямого участия населения в управлении собственной жизнью на территории публичного административного образования. В конечном счете, реализация рассматриваемой идеи в условиях конкретного территориального образования выражается в формировании такой системы территориального управления, которая не нуждается в промежуточной инстанции – посреднике между обществом и властью, общество, движимое потребностью в удовлетворении базовых социально-экономических потребностей создает такую систему управления при которой инициатором принятия решений, коллегиальным органом управления и субъектом политического контроля оказывается оно само.<sup>10</sup>

Существуют четыре формы непосредственной демократии, используемые осуществлении муниципальной власти: сход, отзыв, территориальное

общественное самоуправление и голосование по вопросам изменения границ и преобразования муниципальных образований. Данные формы находят свое выражение в действующей нормативно-правовой базе.<sup>11</sup>

Независимо от степени вовлеченности органов власти в процесс реализации права населения на участие в тех или иных формах непосредственной демократии, ее существенная особенность состоит в том, что при любых обстоятельствах роль органов власти в решении соответствующих вопросов является вторичной, они призваны лишь обеспечивать правильность народного волеизъявления, не подменяя его своими действиями, создавать для этого правовые, организационные, информационные, материально-финансовые и иные условия. Тем самым реализуется главный принцип непосредственной демократии – принцип самоорганизации: население (народ) выступает не только объектом власти, но и ее субъектом.

Принято считать, что непосредственная демократия имеет императивные и консультативные формы. С.А. Авакьян к императивным формам непосредственной демократии относит императивный референдум, выборы депутатов и должностных лиц, отзыв народом (избирателями) своих представителей. Очевидно, что перечень данных форм может меняться сообразно развитию текущего законодательства.<sup>12</sup> В соответствии с Федеральным законом №131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», помимо выборов, референдума, отзыва, к императивным формам относятся и сходы, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования. Императивные формы непосредственной демократии регулируют процесс волеизъявления граждан, результаты которого в соответствии с законом обязательны для органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Иные формы непосредственной демократии не связывают деятельность органов публичной власти в такой степени, как императивные. Их назначение главным образом заключается в том, чтобы выявлять мнение большинства



населения соответствующих территорий для его учета при принятии решений органами государственной власти и органами местного самоуправления. Такие формы прямой демократии, как правило, характеризуют в качестве консультативных.<sup>13</sup> К ним, в частности, относятся: консультативный референдум, народная правотворческая инициатива, публичные слушания, обсуждения нормативных правовых актов, наказы избирателей, отчеты депутатов и избранных должностных лиц и некоторые другие.<sup>14</sup> С учетом отсутствия императивности результатов осуществления указанных демократических процедур возникает естественный вопрос об обоснованности характеристики консультативных форм непосредственной демократии в качестве составной части общего конституционного механизма народовластия.<sup>15</sup>

Единственным субъектом непосредственной демократии на муниципальном уровне является население муниципальных образований. Этот вывод полностью согласуется с конституционной концепцией местного самоуправления. Население муниципальных образований в силу Конституции РФ и федерального законодательства является субъектом местного самоуправления.<sup>16</sup>

Но существует и иной взгляд на субъекты непосредственной демократии, согласно которому к ним относятся:

- избирательный корпус местного сообщества;
- собрания граждан по месту жительства;
- инициативные группы граждан в связи с подачей петиции;
- многонациональный народ (в узком смысле);
- органы государственной власти и местного самоуправления (в широком смысле).

Рассмотрим более подробно каждый из названных выше субъектов.

Федеральный закон №131-ФЗ от 6 октября 2003 г «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предписывает осуществлять местное самоуправление на всей территории Российской Федерации. Из этого следует, что местное самоуправление – это не право, а обязанность населения муниципальных образований. Такое понимание местного

самоуправления обусловлено трактовкой местного самоуправления как формы осуществления народовластия.<sup>17</sup> Согласно Конституции РФ, народ Российской Федерации имеет право осуществлять власть непосредственно или через органы государственной и муниципальной власти. На практике народовластие осуществляется через систему государственной власти. Система государственной власти имеет двухуровневую структуру: первый уровень – федеральные органы государственной власти, второй уровень – органы государственной власти на местах и третий уровень (не входящий в систему государственных органов власти в Российской Федерации) – муниципальные органы власти. Из-за своих особенностей органы местного самоуправления как муниципальные власти признаны наиболее приближенными к населению и поэтому способны наиболее эффективно решать его проблемы.<sup>18</sup>

Граждане России лишены права упразднить местное самоуправление. Основанием для возникновения самого муниципалитета и права его жителей на осуществление местного самоуправления являются нормы, закрепленные в Конституции РФ и других нормативно правовых актах, но ни в коем случае, не воля граждан.

Согласно В. В. Комаровой, местное самоуправление и его место в системе народовластия характеризуют следующие черты:

- субъектом местного самоуправления является – муниципалитет. Муниципалитет – это территориально-политическая организация населения на внутригородской территории городов, сельских поселений, муниципальных районов, городских округов и городов федерального значения, решающая вопросы жизнеобеспечения населенного пункта, в котором проживают граждане.

- местное самоуправление занимает особое место в демократических структурах управления обществом и государством. Особенность местного самоуправления как элемента политической системы заключается в его государственно-общественном характере.

- местное самоуправление имеет особый объект управления – вопросы местного значения.

– одним из ключевых понятий, характеризующих организационную форму и осуществление полномочий местного самоуправления, является независимость. Самостоятельность местного самоуправления гарантируется государством. Государство признает местное самоуправление как самостоятельную форму осуществления власти населением.<sup>19</sup>

– важнейшей особенностью местного самоуправления является собственная ответственность муниципальных образований.

– в основе деятельности органов местного самоуправления лежат интересы населения. Это обеспечивается различными формами контроля со стороны населения за деятельностью органов местного самоуправления и муниципальных служащих и их ответственностью перед населением. Формы, порядок и условия такого контроля определяются уставом муниципального образования.<sup>20</sup>

Важность изучения проблем основ местного самоуправления определяется необходимостью разработки основных методов и практик развития, обеспечивающих применение управленческих решений и функционирование муниципального законодательства в Российской Федерации. Необходимость данного анализа обусловлена потребностью в детальном изучении возможностей развития основ местного самоуправления, прежде всего активизации деятельности органов местного самоуправления. Особенности функционирования местного самоуправления, развитие новых типов муниципалитетов и отсутствие четкого представления об организационных формах, гарантирующих муниципальную практику в условиях формирования недостаточно изученных структур местного самоуправления, также являются актуальными для исследования в данной отрасли.<sup>21</sup>

Наряду с вышеперечисленными причинами, эффективное и организованное самоуправление в современной политической и правовой практике служит одной из основ демократического общества, где соблюдение местных (муниципальных) интересов не только признается, но и гарантируется наряду с государственными приоритетами. <sup>22</sup>Местная автономия способствует приближению методов и практик управления к гражданам и предотвращает отчуждение институтов

местного самоуправления в обществе.<sup>23</sup> В этой связи изучение организационных основ системы местного самоуправления имеет важнейшее значение для России, выбравшей путь демократизации.

Местное самоуправление является институтом публичной власти, локально приближенным к населению, а также институтом гражданского общества. Институты территориального общественного самоуправления являются территориальной формой самоорганизации граждан по месту их проживания и создаются резидентами на добровольной основе в рамках институализованных основ общественной самодеятельности.

Практика и традиция местного самоуправления предшествует формированию государства как политического института, примером чему служат региональные и городские органы самоуправления в эпоху Античности и в Средние века. Таким образом, государство не только делегирует полномочия органам местного самоуправления, но и впервые интегрирует местное самоуправление в общую систему государственного управления. В то же время местное самоуправление является эффективным институтом осуществления политической власти и, наряду с принципом передачи полномочий, определяет процессы функционирования современного демократического и плюралистического государства.

Таким образом, системы местного самоуправления способствуют демократизации и многообразию политических процессов и государственного управления, взаимодействуя с правительственными учреждениями. Кроме того, местное самоуправление как метод управления «малыми географическими пространствами» представляет собой не бюрократизированный способ управления, более адаптированный к местным политическим культурам. Таким образом, местное самоуправление является эффективной формой организации институтов власти на местном уровне и выражает многообразие всех практик социально-политической активности граждан в местной политической сфере.<sup>24</sup>

Местное самоуправление сегодня понимается как важнейший элемент гражданского общества и как суть применения принципа народовластия.

Народовластие является общепризнанным и одним из основных принципов современного конституционализма. Институт народовластия неотделим от других институтов политической системы общества.<sup>25</sup> Как самостоятельное научное понятие «народовластие» объединяет философскую, политическую и правовую мысль. Однако основные черты понятия «народовластие» лежат в области политологических исследований. Наиболее полным и всесторонним является определение «народовластия» как основополагающего принципа демократического государства, который выражается в признании народного суверенитета.<sup>26</sup>

Местное самоуправление как форма народовластия представляет собой самоорганизующуюся систему социально-экономической, политической и правовой деятельности граждан, обеспечивающую добровольное решение местными жителями или их представителями многих местных проблем, связанных с процессом управления муниципальной собственностью в интересах всех жителей данного местного сообщества.<sup>27</sup> Существенной чертой местного самоуправления является то, что жители непосредственно или через своих представителей самостоятельно решают свои проблемы. Поэтому местное самоуправление следует характеризовать как целенаправленный управленческий процесс, обусловленный активным функционированием представительных органов на местном уровне.<sup>28</sup>

В современной российской политико-правовой практике Конституция Российской Федерации является базовым документом, на котором основывается вся российская нормативно-правовая система. Россия провозглашается демократическим государством (раздел 1, статья 1), в котором народ выступает носителем власти на федеральном, региональном и местном уровнях (разделы 1-2, статья 3).<sup>29</sup> Исходя из этих конституционных положений, указанные критерии являются основой для существования непосредственной демократии как политико-правовой категории, определяющей функционирование институтов демократического государства и признание народного суверенитета.<sup>30</sup> Однако на современном этапе в России созданы лишь предпосылки для формирования

гражданского общества и народного самоуправления на региональном и муниципальном уровне, и дальнейшее развитие этих институтов будет зависеть от последующих демократических реформ.

## 1.2 Российская модель местного самоуправления

В данном параграфе ставится и решается задача, связанная с определением особенностей российской модели организации местного самоуправления. Решение поставленной задачи предполагается осуществить посредством анализа действующего законодательства. В частности, нельзя обойти стороной Федеральный Закон №131-ФЗ от 06.10.2003. Основы местного самоуправления были определены Правительством РФ в 2002 году и изложены в Концепции разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Согласно данной Концепции предполагались следующие изменения:

1. Переход к единой правовой базе для организаций местного самоуправления в стране;
2. Установить на территории РФ два уровня самоуправления: поселения и муниципальные районы;
3. Определить круг вопросов местного значения и распределить источники доходов и расходные обязательства.

В результате принятия Федерального закона №131-ФЗ от 06.10.2003 в стране установилась единая модель организации местного самоуправления со своими отличительными признаками:

1. Был признан и закреплен принцип муниципальной автономии. В то же время, государство получило серьезные возможности влиять на публичную власть на муниципальном уровне через самостоятельные институты государственной власти, право регулировать процедуры решения отдельных вопросов, имеющих значение для местного самоуправления, и органы государственного управления<sup>31</sup>;

2. Федеральное правительство детально определило полномочия каждого муниципалитета, оставляя минимальные свободы субъектам и муниципалитетам Российской Федерации. Органы местного самоуправления не имеют права самостоятельно определять свои полномочия и даже детально их прописывать. Единственным механизмом регионального регулирования полномочий местного самоуправления является система отдельных государственных полномочий, а единственным механизмом регулирования муниципалитетов – система соглашений о передаче полномочий между муниципальными районами и поселениями на переходном этапе реформы местного самоуправления;

3. Формально муниципалитетам предоставлялась свобода действий в предоставлении общественных услуг гражданам, однако не исключалась возможность регулирования этого процесса со стороны государственных органов (не было и явных ограничений)<sup>32</sup>;

4. Принцип бюджетной автономии нашел отражение и в федеральном законодательстве. Однако акцент был сделан на выравнивании финансовых возможностей муниципалитетов, и важную роль в этом сыграли именно субъекты Федерации и муниципальные районы;

5. Закон предусматривал возможность государственного контроля и надзора за органами местного самоуправления, хотя контроль (который также означает контроль эффективности) первоначально упоминался только в отношении осуществления отдельных государственных полномочий, в то время как надзор допускается в иных случаях, предусмотренных федеральным законом.<sup>33</sup>

Федеральный закон № 131-ФЗ реализует заложенные в Конституции РФ общие основы муниципального устройства, наполняя их конкретным законодательным содержанием, основанным на европейском опыте местного самоуправления. Прежде всего, обращает на себя внимание тот факт, что законодатель взял за основу немецкую модель. Эта модель лучше всего подходила как для реализации российского конституционного принципа

утверждения муниципальной автономии, так и для российских политических традиций и практик, характеризующихся сильной государственной властью (в основном центральной) и возможностью влиять на все основные процессы, происходящие в стране.<sup>34</sup>

Законодатели зачастую выбирали наиболее ограничительную форму функционирования муниципалитетов из числа тех, что соответствуют Конституции РФ. Так, принцип закрытого перечня вопросов местного значения, закрепленный в первоначальном тексте Федерального закона № 131 от 06.10.2003, скорее соответствует англосаксонской модели.<sup>35</sup>

Вместе с тем, необходимо признать, что многие черты, заложенные законодателем в действующую нормативно-правовую базу, в настоящее время не воплощены в полном объеме. Кроме того, в связи с принятием поправок в Конституцию и нормативно-правовых актов, очерчивающих границы и принципы формирования системы публичной власти. Таким образом, справедливо говорить о том, что на сегодняшний день в Российской Федерации сосуществуют нормативно-закрепленная и реальная модели организации местного самоуправления.<sup>36</sup>

Рассмотрим реальную модель организации местного самоуправления. Ее основные черты:

1. В отличие от универсальной законодательной модели, реально созданные модели местного самоуправления остаются крайне разнообразными и отличаются друг от друга. Действительно, каждый субъект Федерации (а иногда и каждый район, учитывая соглашения о передаче полномочий и практику межбюджетных отношений) имеет собственную модель, отличающуюся высокой степенью децентрализации. Формирование таких моделей зависит от менталитета населения, муниципалитетов и региональных лидеров, сложившейся специфики властных отношений, экономических возможностей, географических особенностей, субъективного влияния глав регионов и других факторов. Важно отметить, что модели не всегда точно соответствуют действующему законодательству.<sup>37</sup>



2. Муниципальная автономия в действительности была очень ограниченной (и часто условной). Между главами субъектов федерации и главами районов и городских округов, а также между главами районов и поселений сохранялись отношения, основанные на принципе «главенства». В частности, были выстроены вертикальные отношения по принципу «регион - муниципальный район». В большинстве регионов муниципальные районы были огосударствлены в силу функциональной необходимости, фиксированных идей деятельности, финансовой зависимости, совместного решения проблем и реализации делегированных полномочий. Районные администрации стали региональными органами, отвечающими за управление субъектами федерации.

3. Компетенция муниципалитетов друг с другом и с субъектом федерации оказалась разграниченной лишь отчасти. Можно сказать, что лишь ограниченное число общих для всей страны проблем решается поселениями относительно самостоятельно (например, благоустройство городских территорий), в то время как проблемы, решаемые автономно городскими округами, гораздо более обширны. Однако большинство проблем решается муниципалитетами совместно с вышестоящими органами государственной власти.

4. Степень реальной свободы муниципальной власти в регулировании оказываемых ими публичных услуг оказалась крайне низкой. Так, согласно оценкам, из 65 проанализированных вопросов местного значения в 55 случаях органы местного самоуправления осуществляют полный контроль над предоставлением услуг, в 7 случаях - относительный контроль и только в 5 случаях - нулевой контроль, когда муниципалитет лишь создает условия для предоставления услуг.

5. Местная фискальная автономия была сильно ограничена. Большая часть средств, получаемых муниципалитетами, поступает не в качестве собственных доходов, а как финансовая помощь из вышестоящей бюджетной системы, и имеющей целевое назначение.

6. Механизмы реального государственного контроля вышли далеко за рамки, установленные Федеральным законом № 131-ФЗ. Система предметного

государственного контроля выходит далеко за рамки, установленные Федеральным законом № 131-ФЗ. Фактически органы местного самоуправления вновь оказались в подчинении у контролирующих органов, чье мнение стало решающим. Государственная линия на повышение самостоятельности стала контрпродуктивной, и муниципалитеты стали признаваться ответственными за большинство вопросов, которые на самом деле являются государственными (например, вопросы образования). И это несмотря на то, что они не имели ни необходимого финансирования, ни реальных регулирующих возможностей, ни права самостоятельно принимать важные решения.

В отличие от единого федерального стандарта, реальная муниципальная организация в стране очень разнообразна, но зачастую воспроизводит принципы советской организации власти: сочетание формального избирательного права и реального подчинения, распределительное бюджетирование, сильные региональные и зависимые местные власти, хозяйственная функция города или поселения с заниженным реальным статусом и недостаточностью ресурсов<sup>38</sup>.

Современная российская модель местного самоуправления не может рассматриваться как сформированный институт. Для становления местного самоуправления в стране со слабыми (или почти утраченными) традициями местного самоуправления и саморегулирования требуются десятки лет.<sup>39</sup> Необходимо вырастить традицию, упрочить мировоззренческие установки, создать муниципальный культурный стереотип. Социологические исследования помогли установить, что процесс формирования общественной психологии, адекватной местному самоуправлению, начался. Однако для успешного течения этого процесса необходимы признание и поддержка местного самоуправления и местной власти всеми другими уровнями власти, а также институтами гражданского общества и населением.

С целью снятия противоречий между описанными моделями в 2014 году в России началась реформа местного самоуправления. В рамках этой реформы в мае 2014 г. опубликован и вступил в силу Федеральный закон "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" от 27.05.2014 №136-ФЗ, заложивший правовую основу для следующего этапа развития местного самоуправления. Суть этого этапа заключается в расширении прав субъектов Федерации в регулировании местного самоуправления, при этом региональные органы власти получили дополнительные полномочия и права при формировании органов МСУ.

Согласно ФЗ №136:

1. Региональные власти получили право определять порядок формирования органов местного самоуправления (ранее это было прерогативой самих местных властей);

2. Число членов конкурсной комиссии, создаваемой для отбора кандидатов на должность главы администрации МО (сити-менеджера), которые назначаются региональной властью, увеличено с одной трети до половины;

3. Всех членов конкурсной комиссии от региональной власти назначает губернатор (ранее это было прерогативой регионального парламента);

4. Установлена возможность перераспределения региональным законом полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления;

5. Появились два новых вида муниципальных образований: городской округ с внутригородским делением и внутригородской район.<sup>40</sup>

Эти изменения были обусловлены стремлением максимально приблизить муниципальную власть к избирателю и его запросам; желанием дать регионам возможность эффективнее управлять развитием территорий влиять на социально-экономическую политику в муниципалитетах; потребностями снизить число предпосылок для политических конфликтов между мэрами и губернаторами.

Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. N 8-ФЗ "О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и

Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" сохранил все прежние варианты организации местной власти, но и предусмотрел ещё два новых способа избрания «сильного мэра», т.е. главы муниципального образования, который будет руководить местной администрацией:

1. Представительным органом из числа депутатов этого органа;
2. Представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией.

С одной стороны, закон отразил курс на повышение роли городской представительной власти, а с другой, предусмотрел возможность избрания «сильного мэра» не на прямых выборах.

Таким образом, нормативно-правовые основания, регулирующие вопросы организации местного самоуправления и реализации в его рамках непосредственной демократии.

В систему нормативно-правовых актов, регулирующих местное самоуправление в РФ, входят:

1. Федеральные законы;
2. Подзаконные акты;
3. Уставы и Конституции субъектов;
4. Уставы муниципальных образований;
5. Решения должностных лиц;
6. Решения местных референдумов и сходов и пр.

Наиболее подробно институт местного самоуправления рассматривается в Федеральном законе №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 года.<sup>41</sup> В нем определены: территориальная организация, вопросы местного значения, наделение органов МСУ специальными полномочиями, формы осуществления местного самоуправления, порядок формирования органов МСУ, порядок избрания должностных лиц, сотрудничество муниципалитетов по отдельным вопросам.

Другие важные нормативно-правовые акты в системе – Федеральный закон №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>42</sup>; Федеральный Закон №138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»<sup>43</sup>; Федеральный закон №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Местное самоуправление – это одна из основ конституционного строя РФ, поэтому любое территориальное изменение не должно привести к ликвидации муниципального образования как института, т.к. это создаст угрозу демократическому строю и нарушит права граждан РФ.

Реализация идеи местного самоуправления возможна по принципу, согласно которому субъект федерации должен быть поделен на муниципальные образования. Таким образом, это приближает власть к народу.

Законы субъектов РФ не должны ограничивать волю граждан в вопросах осуществления местного самоуправления, населению дается право определять территорию (через институты непосредственной демократии), на которую оно будет распространяться.

К другим условиям образования муниципалитета КС РФ отнес наличие финансовых ресурсов и материальной основы. Статья 61 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет создание муниципального образования в качестве первого и основного шага к осуществлению местного самоуправления, а муниципальная собственность, финансовые, материальные ресурсы должны быть обеспечены после образования муниципалитета.

К полномочиям муниципальной власти относятся: управление собственностью, ведение бюджета муниципального образования, налоговая политика, охрана общественного порядка.<sup>44</sup>

К иным полномочиям муниципальной власти относятся и те, которые не попадают в ведение федеральных или региональных органов власти. Также закон предусматривает возможность передать некоторые полномочия органам местного

самоуправления вместе с сопутствующими привилегиями (дополнительные финансовые и материальные ресурсы). Субъекты федерации, в свою очередь, стараются активно использовать такую возможность.

Конституция РФ установила ряд особенностей, которые отличают современное местное самоуправление от всех предыдущих его форм:

1) самостоятельность (в пределах своих полномочий) и организационную обособленность местного самоуправления (ст. 12, 130, 131, 132);

2) государственные гарантии осуществления местного самоуправления (ст. 12, 133);

3) возможность передачи органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий с передачей соответствующих материальных и финансовых ресурсов;

4) учет исторических традиций, местных особенностей при осуществлении местного самоуправления.

Конституция Российской Федерации впервые определяет институт местного самоуправления как одну из основ конституционного строя страны, а также как самостоятельную форму осуществления народом своей власти. В ней закрепляется функционирование независимой от государственной власти системы власти народа, созданной для решения вопросов местного значения.<sup>45</sup>

Таким образом, уровень развитости института местного самоуправления является важным показателем демократичности системы государственного управления и общества. В связи с этим, представляется важным выделить конституционно-правовые принципы данного института.<sup>46</sup>

Принципы местного самоуправления – это фундаментальные идеи, которые определяют границы организации граждан на определенной территории и работу органов, формируемых ими, для самостоятельного решения вопросов местного значения и управления муниципальным образованием. Эти принципы изложены в Европейской хартии, Конституции РФ и дополняются Федеральным законом №131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и иными нормативно-правовыми актами. Это делает

принципы обязательными для осуществления полномочий местного самоуправления. Рассмотрим их ниже.

1. Самостоятельность. Согласно статьям 12 и 130 Конституции, гарантируется самостоятельность населения в решении вопросов местного значения, а также самостоятельность местного самоуправления. Суть нормы сводится к самостоятельности в принятии решений на местном уровне с помощью таких институтов, как референдум, свободные выборы и иные формы прямой демократии, а также через иные выборные органы местного самоуправления.

2. Принцип организационной обособленности. Основной характеристикой местного самоуправления является то, что органы местного самоуправления и все структуры, действующие в его рамках, не входят в систему органов государственной власти.

Организационная обособленность также устанавливает требование, согласно которому не допускается назначение должностных лиц местного самоуправления государственными должностными лицами или органами государственной власти. Также не допускается формирование органов местного самоуправления государственной властью. Должностные лица местного самоуправления и прочие служащие муниципальных органов власти не состоят на государственной службе.

3. Местное самоуправление участвует в гражданском обороте в своих интересах и от своего имени. Самостоятельность местного самоуправления предполагает выделение и закрепление в НПА вопросов местного значения. В Конституция РФ не установлен перечень этих вопросов. Она лишь подчеркивает необходимость самостоятельного решения вопросов местного значения населением и формируемыми им органами. Для самостоятельности самоуправления необходима прочная основа. В статье 132 Конституции РФ зафиксирована обязательность обеспечения МСУ материальными, правовыми и финансовыми ресурсами.

Функционирование местного самоуправления обеспечивают такие нормы как:

1. Органы МСУ обладают собственностью и распоряжаются ею исключительно в интересах населения муниципального образования. При этом собственность находится под охраной государства. Также у органов МСУ есть право формировать, принимать и исполнять бюджет.

2. Минимальный бюджет МО гарантируется региональными властями в соответствии с установленным уровнем бюджетной обеспеченности.

3. Государственная власть компенсирует расходы со стороны МО, если ее решения влекут за собой дополнительные расходы.

Принцип многообразия организационных форм в местном самоуправлении закреплен Конституцией Российской Федерации в статье 12, Федеральным законом 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Местное самоуправление может через суд отстаивать свои права. Соответствующая норма закреплена в Конституции РФ. Если граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления и должностные лица, считают, что акты органов государственной власти Российской Федерации или ее субъектов нарушают права местного самоуправления, они могут обратиться в суд с иском о признании таких актов недействительными.

В соответствии с законодательством, местная власть в лице органов и должностных лиц местного самоуправления несет ответственность перед гражданами и юридическими лицами, проживающими на территории муниципального образования, а также перед государством. Ответственность перед государством возникает в случае нарушения Конституции и иных законов РФ, законов и уставов субъектов РФ, Конституций субъектов РФ и иных нормативно-правовых актов.

Ответственность перед жителями муниципалитета возникает в результате потери общественного доверия. Муниципальные уставы устанавливают порядок такой ответственности. Примером такой ответственности является система отзыва гражданами выборных представителей, должностных лиц и депутатов.<sup>47</sup>



Важным условием для успешной реализации местного самоуправления является соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Выполнение этого условия возможно благодаря Конституции РФ и Федеральному закону №131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Среди прав граждан, относящихся к местному самоуправлению можно выделить право избирать и быть избранным, право обращаться в органы местного самоуправления, получать образование и медицинскую помощь, а также право на обжалование действий должностных лиц и органов судебной инстанции.

Одним из ключевых условий функционирования местного самоуправления, установленных в Конституции Российской Федерации, является законность в организации деятельности органов местной власти. Это требование обеспечивается через прокурорский надзор, которым контролируется соблюдение федерального и регионального законодательства, уставов муниципальных образований, а также принимаемых решений на заседаниях граждан с применением местного референдума. Это помогает предотвратить нарушения прав и свобод человека.

Принцип гласности деятельности местного самоуправления реализуется в следующих аспектах:

1. Обязательность обнародования законов и публикации НПА;
2. Обеспечение возможности освещения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц, а также влияния на их деятельность;
3. Обязанность местной власти обеспечить всем гражданам доступ к нормативно-правовым актам и документам, которые затрагивают их права и свободы;
4. Отсутствие цензуры и каких-либо ограничений на деятельность СМИ.

Принципы коллегиальности и единоначалия в деятельности органов местного самоуправления реализуются через обязательное существование органов местного самоуправления, формируемых населением. Требование кворума гарантирует коллегиальность выборных органов власти.

Особое значение для многонациональной Российской Федерации имеет принцип учета традиций и обычаев коренных малочисленных народов, проживающих в регионах, где организовано местное самоуправление. Особенности местных традиций, культуры, языка и религии должны учитываться при выборе модели организации местного самоуправления. Эти особенности также должны учитываться при определении границ муниципальных образований, создании или упразднении городских округов, городских поселений, сельских поселений и муниципальных районов. Именно сохранение и развитие культуры местного населения создает культурное многообразие, что является нормативно закрепленным приоритетом.<sup>48</sup>

Положения Конституции Российской Федерации о высшей юридической силе и прямом действии ее означают, что все конституционные нормы, в том числе регулирующие систему местного самоуправления, имеют приоритет перед законами и подзаконными актами. В связи с этим при рассмотрении судами конкретных дел по искам о признании недействительными, незаконными или нарушающими права граждан (возникающих в связи с функционированием органов местного самоуправления) нормативных правовых актов документов, регламентирующих деятельность должностных лиц Российской Федерации, органов государственной власти и их субъектов, органов местного самоуправления и юридических лиц, Конституции Российской Федерации должны руководствоваться ею.<sup>49</sup>

Таким образом, Конституция Российской Федерации устанавливает систему норм, составляющих базу местного самоуправления и подлежащих совершенствованию путем принятия нормативных правовых актов.

Федеральный закон №131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" разграничивает полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации по регулированию местного самоуправления включают:

1. Установление общих принципов и механизмов функционирования института местного самоуправления в стране;

2. Правовое регулирование по предметам ведения Российской Федерации и в пределах полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации прав, обязанностей и ответственности федеральных органов государственной власти и их должностных лиц, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления;

3. Регулирование прав, обязанностей и ответственности граждан, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения;

4. Регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены федеральными законами

В единую правовую систему местного самоуправления входят также нормативные правовые акты, принимаемые должностными лицами и органами местного самоуправления.

Решения, принятые на референдуме, имеют высшую юридическую силу по отношению ко всем актам, принятым местным самоуправлением. Решения, принимаемые на сходах граждан, по силе действия можно сравнить с местными референдумами. Другим важным актом на уровне местного самоуправления является устав муниципального образования. На этом же уровне принимаются решения законодательных и исполнительных органов местного самоуправления.

Федеральный закон №131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривает обязательное наличие уставов в муниципальных образованиях, и законы субъектов Российской Федерации повторяют эту норму. Устав содержит наиболее важные положения,

регулирующие местное самоуправление на конкретной территории и жизнь населения в данном муниципальном образовании.

Федеральный закон 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает, что устав муниципального образования должен разрабатываться самостоятельно, без вмешательства органов государственной власти. Норма данного закона не ограничивает участников процесса разработки устава, открывая возможность для правотворчества органов власти субъектов федерации. Законы субъектов Российской Федерации, регулирующие местное самоуправление, определяют, что устав муниципального образования может быть принят либо населением напрямую (через референдум), либо законодательным органом местного самоуправления. Оба способа принятия устава активно используются, причем референдум требует дополнительных финансовых затрат, но обладает более высокой легитимностью.

Принятие устава населением или представительным органом местного самоуправления не только повышает интерес граждан к управлению своей территорией, но и является важным инструментом создания необходимых правовых норм для достойного уровня жизни. Процедура принятия устава через непосредственную демократию способствует повышению политико-правовой культуры населения и делает граждан активными участниками жизни муниципального образования.

В Конституции РФ закреплены нормы, осуществляющие разграничение полномочий и компетенций между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации, устанавливаются предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а также гарантируется самостоятельность местного самоуправления.

Федеральный закон № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определяет ключевые вопросы местного значения в статье 14.

Стоит заметить, что с момента принятия Федерального закона в 2003 году, к 2014 году перечень вопросов расширился.

Этот перечень нельзя уменьшить путем принятия нормативных актов субъектов Российской Федерации, но с их помощью может быть расширен. Органы местного самоуправления также могут рассматривать вопросы, которые не отнесены законодательством к компетенции органов государственной власти, государственных должностных лиц и других муниципальных образований, если такие вопросы не исключены из их полномочий.

В целях, указанных в статье 55 Конституции Российской Федерации предусматривается возможность ограничения прав граждан на местное самоуправление.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным и региональным законодательством органы местного самоуправления принимают нормативные правовые акты с целью реализации полномочий, возложенных на муниципалитет.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. В РФ установлена федеральная гарантия местного самоуправления, которая является важнейшим принципом организации местного самоуправления

2. Субъекты РФ устанавливают региональные гарантии местного самоуправления посредством органов государственной власти, норм, детализирующих федеральные принципы местного самоуправления, и федерального законодательства. Региональным законодательством также могут устанавливаться вопросы, исключенные из ведения органов МСУ на территории отдельных субъектов Российской Федерации.

3. В соответствии с Конституцией РФ, федеральным и региональным законодательством органы МСУ принимают нормативно-правовые акты для реализации предоставленных им полномочий.

В наши дни местное самоуправление является важным институтом демократического государства. От эффективного функционирования органов местного самоуправления зависит безопасность и достойная жизнь граждан.

Россия имеет глубокие исторические корни в использовании прямых демократических институтов для решения важнейших вопросов, стоящих перед ее населением. Сегодня Конституция Российской Федерации и правовая база местного самоуправления в целом гарантируют эту систему. Однако ее практическое функционирование зависит от деталей законодательства и мер по реализации правовых норм на практике.<sup>50</sup>

---

Примечание:

<sup>10</sup> Максимова О.И. Локальные местные сообщества как субъекты местного самоуправления: правовой и социологический аспекты / О.И. Максимова // Местное право. – 2012. – №3. – С. 41-46.

<sup>11</sup> Кузнецов С.П. Территориальное общественное самоуправление как одна из форм осуществления населением местного самоуправления / С.П. Кузнецов // Российская юстиция. – 2011. – №12. – С. 18-20.

<sup>12</sup> Авакьян, С.А. Состояние и, проблемы и перспективы местного самоуправления. // Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, перспективы / С.А. Авакьян. – М.: Дело, 2006. – С. 15.

<sup>13</sup> Худокормов С.И. Обеспечение народовластия в системе современного местного самоуправления / С.И. Худокормов // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2016. – №4. – С. 167-170.

<sup>14</sup> Очеритина М.А. Понятие и типология института публичных слушаний / М.А. Очеритина // Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН. – 2009. – №8. – С. 466-476.

<sup>15</sup> Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М., Анашкина Ю.Н. Институты народовластия: проблемы влияния на публичную политическую власть // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – №3. – С. 34-38.

<sup>16</sup> Джагарян А.А. Джагарян Н.В. Конституционная ценность муниципальной демократии в России: монография / А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян. – Ростов-на-Дону: Издательство южного Федерального университета, 2012. – с. 198.

<sup>17</sup> Кузнецов С.П. Территориальное общественное самоуправление как одна из форм осуществления населением местного самоуправления / С.П. Кузнецов // Российская юстиция. – 2011. – №12. – С. 18-20.

<sup>18</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. От 28 декабря 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>19</sup> Мусинова Н.Н. О некоторых аспектах формирования муниципальной власти: история и современность / Н.Н. Мусинова // Экономика и предпринимательство. – 2016. – №1. – С. 374-377.

<sup>20</sup> Комарова В. В. Правовая природа ГОС: мнения, суждения, перспективы / В.В. Комарова // Местное право. – 2011. – №4. – С. 65-76.

<sup>21</sup> Щепачев В.А. Ответственность органов местного самоуправления перед населением муниципального образования / В.А. Щепачев // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2010. – №2. – С. 13-16.

<sup>22</sup> Садовникова Г.Д. Представительная демократия: от идеи к реализации. / Г.Д. Садовникова. – М.: Изд-во гуманитарной литературы, 2008. – 240 с.

<sup>23</sup> Безвиконная Е.В. Территориальное общественное самоуправление как условие реализации самоорганизационного потенциала местного самоуправления / Е.В. Безвиконная // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – №1. – С. 17-20.

<sup>24</sup> Васильев В.И. О функциональном назначении местного самоуправления // Журнал российского права. – 2007. – №7. – С. 20-24.

<sup>25</sup> Шпигунова Ю. Местное сообщество как источник власти в муниципальном образовании / Ю. Шпигунова // Государственная служба. – 2010. – №4. – С. 116-118.

<sup>26</sup> Джагарян А.А. Джагарян Н.В. Конституционная ценность муниципальной демократии в России: монография / А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян. – Ростов-на-Дону: Издательство южного Федерального университета, 2012. – с. 198.

<sup>27</sup> Шугрина, Е.С. Формы и пределы вмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления / Е.С. Шугрина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – №7. – С. 26-32.

<sup>28</sup> Михеев Д.С. Местное самоуправление в системе публичной власти / Д.С. Михеев // Образование и право. – 2021. – №4. – С. 85-87.

- <sup>29</sup> Безвиконная Е.В. Территориальное общественное самоуправление как условие реализации самоорганизационного потенциала местного самоуправления / Е.В. Безвиконная // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – №1. – С. 17-20.
- <sup>30</sup> Овчинников, И.И. Финансы местного самоуправления / И.И. Овчинников // Гражданин и право. – 2003. – №4. – С. 12-15; №5. – С.9-11.
- <sup>31</sup> Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. – М., 2013. – 627 с.
- <sup>32</sup> Михеев Д.С. Местное самоуправление в системе публичной власти / Д.С. Михеев // Образование и право. – 2021. – №4. – С. 85-87.
- <sup>33</sup> Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. / Н.Л. Пешин. – М.: Статут, 2007. – 454 с.
- <sup>34</sup> Авакян С.А. А есть ли в России местное самоуправление? // Рос. Федерация сегодня. – 2009. – №16. – С. 20-22.
- <sup>35</sup> Лобко В.Н. Проблема взаимодействия государственных органов управления и органов местного самоуправления. – СПб: Культ-Информ-Пресс, 2004. – 108 с.
- <sup>36</sup> Захаров А.А. Пределы ограничений права местных сообществ на самоуправление / А.А. Захаров // Российский юридический журнал. – 2010. – №1. – С. 179-184
- <sup>37</sup> Цельковский И.В. Представительная демократия в Российской Федерации на уровне муниципальных образований: проблемы и перспективы / И.В. Цельковский // Закон и право. – 2022. – №6. – С. 46–48
- <sup>38</sup> Бабичев, И.В. Основания российского муниципализма и его принципы / И.В. Бабичев // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – №1. – С. 35-45.
- <sup>39</sup> Цельковский И.В. Представительная демократия в Российской Федерации на уровне муниципальных образований: проблемы и перспективы / И.В. Цельковский // Закон и право. – 2022. – №6. – С. 46–48.
- <sup>40</sup> "Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 14.02.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2024) // Режим доступа URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/)
- <sup>41</sup> Мусинова Н.Н. О некоторых аспектах формирования муниципальной власти: история и современность / Н.Н. Мусинова // Экономика и предпринимательство. – 2016. – №1. – С. 374-377.
- <sup>42</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 2 апреля 2014 г.) // Российская газета. 2002 г. 15 июня.
- <sup>43</sup> Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ (в ред. От 28 декабря 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 49. Ст. 5497.
- <sup>44</sup> Килинкаргов П.Л. К вопросу о соотношении понятий «муниципальное управление» и «государственное управление» в системе единой публичной власти / П.Л. Килинкаргов // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – №6. – С. 42-46.
- <sup>45</sup> Мухаметов Р.С. Местное самоуправление в России: основные этапы развития / Р.С. Мухаметов. – Екатеринбург, 2015. – 17 с.
- <sup>46</sup> Шугрина, Е.С. Формы и пределы вмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления / Е.С. Шугрина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – №7. – С. 26-32.
- <sup>47</sup> Мазаев В.Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности. / В.Д. Мазаев. – М., 2004. С. 27.
- <sup>48</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Режим доступа URL: <https://base.garant.ru/73742836/>
- <sup>49</sup> Широков А.Н., Юркова С.Н. Местное самоуправление современной России: концептуальные основы, законодательное регулирование и практическая реализация. / А.Н. Широков, С.Н. Юркова. –М.: Изд-во «КноРус», 2009. – 550 с
- <sup>50</sup> Советов И.К. Публичная власть в России по Конституции 2020 года / И.К. Советов // Вестник Прикамского социального института. – 2020. – №3. – С. 43-52.

## 2 Основные формы осуществления непосредственной демократии в рамках местного самоуправления в городе Красноярск

### 2.1 Социально-экономическое развитие муниципального образования город Красноярск

Оценивая степень участия общественности в вопросах муниципального управления, а также способы реализации непосредственной демократии в границах муниципального образования, необходимо, во-первых, обратиться к анализу нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы организации и реализации местного самоуправления в границах муниципального образования, во-вторых, оценить уровень социально-экономического развития муниципального образования. Внимание к обозначенному направлению исследования обусловлено двойственной природой местного самоуправления. В первом приближении необходимо отметить, что описываемая двойственность местного самоуправления выражается в том, что оно одновременно является элементом политической системы, а также актором, обладающим хозяйственно-экономическими функциями, обеспечивая тем самым возможность удовлетворения базовых социально-экономических потребностей местного населения.

Таким образом, двойственная природа органов местного самоуправления, заключается в участии последнего в реализации государственной и региональной политики на территории муниципального образования посредством реализации муниципальных программ, а также возможности привлечения к их планированию и реализации местного населения. Это обстоятельство характеризует местное самоуправление в качестве политического субъекта, обладающего наряду с функциями соподчинения органам государственной власти и управления – автономным правом принятия решений. В этом смысле, справедливым представляется утверждение М.Б. Горного о том, что административно-управленческий статус местного самоуправления в складывающейся системе



публичной власти справедливо мыслить в качестве одного из элементов региональной политической системы.

С другой стороны, обобщая нормы действующего федерального законодательства, а именно Федеральный закон №131-ФЗ от 06.10.2003 и Федеральный закон №414-ФЗ от 21.12.2021, выступающими рамочными нормативно-правовыми регуляторами в вопросах организации и реализации местного самоуправления, за органами местного самоуправления закрепляется, предусмотренная вышестоящим законодательством, функция по обеспечению удовлетворения социально-экономических потребностей местного населения в границах муниципального образования.

Исходный перечень рассматриваемых потребностей обнаруживается в пространстве муниципального законодательства, а именно в уставах муниципальных образований. В этой ипостаси органы местного самоуправления проявляют себя в качестве административно-распорядительного субъекта, который в реализации своих полномочий, стремится к максимально оперативному реагированию на запросы местного населения, поддерживая, таким образом, в границах муниципального образования среду, которая будет способствовать удовлетворению этих потребностей.

В этом смысле, реализация муниципальной политики направлена на, во-первых, обеспечение условий, гарантирующих достойный уровень жизни населения, во-вторых, обеспечение требований муниципальной инфраструктуры, соответствующих нормативно-установленным требованиям, в-третьих, созданию ситуации, направленной на обеспечение финансовой устойчивости муниципального образования и улучшения инвестиционной привлекательности территории муниципального образования с целью воспроизводства и приумножения результативных показателей по названным направлениям деятельности администрации муниципального образования. В этом смысле, местное самоуправление является также и финансово-экономическим субъектом, реализующим полномочия в части хозяйственно-административной деятельности, основываясь на собственных ресурсах, а также возможностях, открывающимся

перед ним в рамках установившейся на территории государства модели межбюджетных коммуникаций.

Анализ муниципальных нормативных актов, в частности, Устава муниципального образования город Красноярск, принятого Красноярским городским советом депутатов в 1997 году показывает, что в исторической динамике перечень вопросов местного значения – основных направлений административно-управленческой и хозяйственно-экономической деятельности органов местного самоуправления увеличивается, уточняется и детализируется. Это объясняется тем, что принимаемый в конце 90-х годов XX века документ фиксировал кризисные явления в жизни государства, переживающего период политической, социальной и экономической трансформации, не способствовавшей развитию институтов местного самоуправления, а также высокой степени их эффективного функционирования. В последней редакции, принятой представительным органом муниципального управления, уже после административных реформ, проводимых на территории Российской Федерации в начале XXI века, закончившихся ориентацией государственного управления на эффективность и результативность, перечень вопросов, входящих в компетенцию органов местного самоуправления существенно увеличился. Согласно Устава муниципального образования город Красноярск, на сегодняшний день к вопросам местного значения в городе отнесено 45 позиций.

Результаты работы органов местного самоуправления по данным вопросам – реализация многочисленных муниципальных программ, охватывающих широкий перечень вопросов: от благоустройства и обеспечения комфортной среды для жителей города до вопросов комплексного развития территории муниципального образования, подразумевающего, помимо прочего социально значимые изменения в жизни местного населения. Например, увеличение численности жителей систематически занимающихся физической культурой и спортом, вовлечение молодежи в социально-значимые проекты с целью развития ее гражданской позиции, заботы о представителях старшего поколения.

Обобщая анализ результативности реализации муниципальных программ на территории муниципального образования город Красноярск, следует сказать, что на сегодняшний день на территории муниципального образования реализуется 14 крупных программ, затрагивающих различные аспекты организации управления и развития социальной сферой, обеспечения жителей города жилыми помещениями и объектами инженерно-транспортной инфраструктуры, повышения эффективности управления в аспектах обеспечения гласности, открытости муниципального управления, его цифровизации, а также содействия развития институтов гражданского общества в границах муниципального образования. Реализация рассматриваемых программ рассчитана на период до 2030 года. Анализ ежегодных отчетов о ходе реализации муниципальных программ показывает, что запланированные мероприятия реализуются без особого нарушения сроков. Важной чертой реализации муниципальных программ на территории города Красноярска является то, что, во-первых, отчетная документация по результатам каждого года доступна жителям города на официальных сайтах администрации города, во-вторых, разработка мероприятий муниципальных программ, а также согласование их целей и задач осуществляется в рамках открытого бюджета, что существенно повышает участие жителей города в осуществлении местного самоуправления.

Говоря о высокой степени реализации целей и задач муниципальных программ на территории муниципального образования город Красноярск, следует заметить, что, во-первых, в настоящее время рассматриваемая ситуация объясняется: успешным разрешением кризисных явлений в жизни государства, формированием и реализацией последовательной государственной политики на всех уровнях управления, формированием эффективного механизма межбюджетной коммуникации, функционирующего в рамках достижения конкретных результатов социально-экономического развития территорий. Во-вторых, особым значением муниципального образования город Красноярск в структуре региона.

Таким образом, оценивая социально-экономическую динамику муниципального образования город Красноярск, следует сказать, что будучи административным центром региона, город качественно отличается от иных муниципальных образований Красноярского края: расположившись на пересечении Транссибирской магистрали и исторически сложившимися торговыми путями по реке Енисей, город сохраняет позицию одного из значительных торгово-экономических центров Российской Федерации, обладающим значительным потенциалом как в формировании единого экономического пространства России, так и для расширения внешнеэкономической деятельности и гуманитарного сотрудничества в Азиатско-тихоокеанском регионе.

Близость к месторождениям минерально-сырьевых ресурсов Восточной Сибири позволяет удерживать административному центру региона одну из лидирующих позиций среди крупных индустриальных центров Сибири. Это обстоятельство позволяет положительно оценивать перспективы роста экономики и других сфер жизни города, рассматривать территорию муниципального образования в качестве привлекательной точки концентрации человеческого капитала и технологий.

Присутствие на территории муниципального образования крупных промышленных объектов, представляющих высокодоходные отрасли экономики: цветная металлургия, машиностроение, оборонный комплекс, нефтегазовое машиностроение, энергетика, химическая промышленность, агропромышленный комплекс характеризуют территорию муниципального образования в качестве инвестиционно привлекательной территории с высоким уровнем развития логистической и транспортной инфраструктуры. Кроме этого, географическое расположение города Красноярска позволяет сделать вывод о том, что территория муниципального образования, помимо прочего, обладает высоким уровнем туристической привлекательности, что имеет важное значение в развитии малого и среднего предпринимательства, сферы культуры, физической культуры и спорта, сферы услуг.

Таким образом, следует признать, что муниципальное образование город Красноярск – один из центров развития региональной и федеральной экономики, обладающий значительными конкурентными преимуществами, обусловленными его экономико-географическим положением, а также эффективной работой органов муниципального управления.

Оценка деятельности органов местного самоуправления по нормативно закрепленным показателям эффективности деятельности органов местного самоуправления, позволяет высоко оценить проводимую администрацией муниципального образования работу. Помимо ежегодного мониторинга и оценки социально-экономического развития территории муниципального образования, свидетельством положительной динамики в развитии муниципального образования является то, что о высокой конкурентоспособности города свидетельствуют многочисленные национальные и международные рейтинги: в 2023 году город Красноярск занял 17 место в рейтинге городов по уровню бюджетной обеспеченности в расчете на душу населения и первое – среди городов Сибирского федерального округа.<sup>51</sup>

По оценке качества жизни в крупных и средних городах России по итогам 2023 года, проведенной Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации, город Красноярск занял 9 место из 38 городов.<sup>52</sup>

По индексу качества городской среды город Красноярск в 2023 году занял 9 место из 15 крупнейших городов России.<sup>53</sup>

По итогам 2023 года по индексу городского развития город Красноярск занял 6 место из 21, а также 7 место из ТОП-10 городов в «Рейтинге российских мегаполисов», составленном специалистами Медиахолдинга «Эксперт».

Город Красноярск занял 10 место в рейтинге крупнейших городов страны и 2 место среди городов-миллионников по индексу доступности жилья в 2023 году, составленном аналитиками Центрального информационного агентства недвижимости.<sup>54</sup>

По результатам исследования «Индикаторы умных городов НИИТС 2023», проведенного АО «Национальный исследовательский институт технологий и связи», город Красноярск занял 5 место среди 16 городов.<sup>55</sup>

В рейтинге международного инновационного агентства 2thinknow самых инновационных городов мира Innovation Cities Index 2020-2021 Красноярск занял 412 позицию среди 500 городов-участников. В рамках рейтинга города оценивались по 162 специальным индикаторам, среди которых развитие рыночных отношений, инвестиции в технологический прогресс, предпринимательский климат и другие показатели. Кроме того, составители рейтинга учитывали уровень развития науки, образования, здравоохранения, культуры, а также спортивной, финансовой и информационно-коммуникационной инфраструктуры города. Красноярск в классификации составителей отнесли к группе городов с высокой оценкой конкурентоспособности во многих инновационных сегментах на мировом рынке (Globally competitive city). Город Красноярск занял второе место среди городов Сибири, опередив город Омск (421 место), город Томск (444 место) и город Барнаул (446 место), которые вошли в категорию городов, обладающих потенциалом выхода на глобальный уровень (A city moving towards being globally competitive).

По сравнению с референтными зарубежными городами, сопоставимыми по численности населения, климатическим условиям, региональному административному статусу, агломерационному характеру расселения (Эдмонтон и Калгари, Канада; Эдинбург и Глазго, Шотландия) город Красноярск является крупным индустриальным центром. Развитие города в этом направлении вызвано относительно выгодным географическим положением, наличием большого количества природных ресурсов в прилегающих районах и целенаправленной политикой индустриального периода развития России.

Говоря о динамике социально-экономических показателей, обратимся к анализу экономическим и демографическим данным, характеризующих развитие территории муниципального образования: макроэкономические показатели города Красноярска отличаются положительной динамикой. В частности, оборот

организаций всех форм собственности по всем отраслям экономики в 2023 году – 874,2 млрд руб., что на 43,3% выше уровня 2017 года. В городе сложилась многоотраслевая структура экономики. Наряду с традиционными производственными секторами – металлургией, энергетикой, машиностроением – все более активно развиваются строительная и сервисная индустрии, образование и здравоохранение, производство идей и технологий, в том числе в социальной сфере. Это все позволяет городу сохранить лидирующие позиции и развить свою инвестиционную привлекательность. Оборот розничной торговли по полному кругу города Красноярска в 2023 году составил 305,8 млрд руб., увеличившись в действующих ценах на 23,3% по отношению к 2017 году, в 2017 году он занимал 59,8% в аналогичном показателе Красноярского края.

Оборот предприятий общественного питания города в 2023 году составил 12,1 млрд руб., увеличившись в действующих ценах на 67,4% по отношению к 2017 году. В 2023 году оборот общественного питания занимал 53,6% в аналогичном показателе Красноярского края. В городе Красноярске действует более 320 столовых и закусочных, а также около 810 кафе, баров и ресторанов.

В 2023 году красноярцам оказаны платные услуги на сумму 109,8 млрд руб., увеличившись в действующих ценах на 39,2% уровня 2017 года. В 2023 году объем платных услуг занимал 70,9% в аналогичном показателе Красноярского края.

Развитие реального сектора экономики обеспечивается деятельностью предприятий различных форм собственности. Всего на 01.01.2023 в городе Красноярске действовало 52,2 тыс. предприятий, что на 9,9% меньше, чем в 2017 году. Основная часть предприятий города Красноярска сосредоточена в торговле, в отраслях связи и транспорта, в финансовой деятельности и операциях с недвижимостью.

В 2023 году численность субъектов малого и среднего предпринимательства в городе составила 62 029 ед. (впервые за последние пять лет превысила уровень

2012 года на 0,15%), из них 39 390 юридических лиц и 22 639 индивидуальных предпринимателей. В структуре малого и среднего предпринимательства доля малых и микропредприятий занимает 63,2%, индивидуальных предпринимателей – 36,5%, доля средних предприятий – 0,3 процента. Деятельность малого и среднего бизнеса сконцентрирована в торговле (36,9% всех предприятий малого и среднего предпринимательства), строительстве (13,8%), в обрабатывающей промышленности (6,5%).

Субъекты малого и среднего предпринимательства города Красноярска в 2023 году обеспечивали занятость 208,2 тыс. горожан, из них 64,4% были заняты на малых и микропредприятиях, 27,4 % – у индивидуальных предпринимателей и 7% в среднем предпринимательстве. По сравнению с 2017 годом среднесписочная численность занятых в малом и среднем предпринимательстве, включая работников у индивидуальных предпринимателей, снизилась на 2,4 процента. В структуре наибольшую занятость обеспечивали сфера торговли (39,8% всех работников малых и средних предприятий), обрабатывающая промышленность (17,2%) и строительство (16,6%).

Оборот малых и средних предприятий в 2023 году составил 386,9 млрд руб., из него 75,6% было получено малыми предприятиями и микропредприятиями, 24,4% – средними предприятиями. По сравнению с 2017 годом оборот малых и средних предприятий в 2023 году вырос на 27 процентов. Почти половина выручки малых и средних предприятий относится к торговым предприятиям (67,3%), значителен вклад строительной отрасли (8,2%) и обрабатывающих производств (8,7%). В 2023 году средний размер выручки на одного занятого для малого и среднего предпринимательства составил 2,2 млн. руб., наибольшим этот показатель был в среднем бизнесе (4,3 млн. руб.), для малых и микропредприятий он составил 2 млн. рублей. Наибольшая сумма выручки на одного занятого была сформирована в торговле (4,1 млн. руб.), строительстве (1,2 млн. руб.), отраслях транспорта и связи (1,8 млн. руб.), в энергетике (2,5 млн. руб.).

Сальдированный финансовый результат предприятий в 2023 году составил 76,9 млрд руб., что в 2,3 раза выше уровня 2017 года. Увеличение финансового



результата обусловлено ростом количества прибыльных предприятий и увеличением их рентабельности, преимущественно – в обрабатывающей промышленности, производстве и распределении электрической энергии, сфере услуг, финансовой деятельности.

Объем инвестиций в основной капитал по крупным и средним организациям города Красноярск в 2023 году составил 78,05 млрд руб. (20,8% от объема инвестиций по Красноярскому краю), что на 13,3% превышает аналогичный показатель 2017 года. Однако уровень инвестиций на душу населения (71,7 тыс. руб. в 2023 году) значительно ниже показателя Красноярского края (130,5 тыс. руб.).

Демографические тенденции изменений в количественных и качественных характеристиках населения города имеют разнонаправленный характер. Так, базисный темп роста населения города Красноярск в 2023 году к 2017 году составил 107,3%: по этому показателю город стал первым среди городов-миллионников России. За период 2017-2023 годов удельный вес города Красноярск в численности населения Красноярского края вырос с 35,74% до 37,95 процента.

Общий прирост населения в 2023 году составил 7,8 тыс. чел., из них 3 тыс. чел. – за счет естественного прироста. Миграция на 62% определяет величину общего прироста населения города Красноярск, доля миграционного прироста в общем приросте населения постепенно снижается. Город Красноярск является центром притяжения населения Красноярского края и международных мигрантов, но теряет население в результате внутрироссийской миграции. Возраст прибывающих в город Красноярск людей чуть ниже возраста выбывающих.

В структуре миграционного прироста 2023 года 18,7% занимала миграция в пределах России, сформированная за счет преобладания притока населения из других территорий Красноярского края над оттоком в другие регионы страны, и 81,3% – из других стран, включая 11,1% из стран дальнего зарубежья. Географическое положение Красноярского края является основным фактором

структуры иммигрантов по странам, приезжают граждане стран ближнего зарубежья – Таджикистана, Украины, Азербайджана, Кыргызстана, Казахстана, Узбекистана, Армении, что предопределяет качественный состав населения города Красноярска.

Миграционный отток населения с высоким уровнем профессиональных компетенций из города Красноярска обусловлен недооценкой деятельностных компонентов человеческого потенциала: из числа трудоустроенных выпускников высших учебных заведений края (75%) в других регионах было трудоустроено 19,3%, при этом заработная плата уехавших выпускников на 6,3% превышает уровень оплаты труда выпускников, трудоустроенных по месту окончания высшего учебного заведения. В городе Красноярске живет и работает 31,2% лиц, имеющих высшее образование, тогда как в городе Москве – 42,1%, городе Санкт-Петербурге – 36,5%, городе Иркутске – 35,1 процента. По удельному весу лиц с высшим образованием в возрасте от 25 до 64 лет город Красноярск занимает 59 место в России, по численности студентов на 10 тыс. чел. населения – 33 место, и этот показатель снижается, начиная с 2008 года. Основные причины миграционного оттока, называемые горожанами в опросе, проведенном в 2014 году Сибирским федеральным университетом, – отсутствие условий для разворачивания деловой активности в регионе, неблагоприятные климат и экология, бедность социокультурной среды.

Среди горожан снижается значимость института семьи: количество браков на 1 000 чел. населения за 2023 год составило 8,5 (против 9,3 в 2017 году), разводов – 4,9 (против 4,1 в 2017 году). Средняя ожидаемая продолжительность жизни для родившихся в 2022-2023 годах горожан составляет 72,56-73,02 года соответственно (в России для городского населения – 72,35 года по данным за 2022 год и 72,7 года за 2017 год), в том числе женщин – 77,78-77,83 года, мужчин – 66,65-67,45 года. В среднем на 1 000 чел. населения в городе рождается 12,9 ребенка.

Трудовой потенциал города Красноярска полностью определяется характером демографической ситуации, тенденциями и резервами ее

положительного развития. Численность трудовых ресурсов города Красноярск за 2023 год составила 688,5 тыс. чел., снизившись по сравнению с 2017 годом на 3 процента. Снижение численности трудовых ресурсов преимущественно связано со снижением среднесписочной численности работников организаций. Доля трудовых ресурсов в численности населения в 2023 году составила 63,1 процента (2017 год –69,8%).

Структура населения и его качественный состав определяют состояние, проблемы и перспективы развития рынка труда, на котором за последние 5 лет проявились следующие тенденции: к снижению темпов сокращения численности занятых (в декабре 2023 года в режиме неполной занятости работало 6 предприятий и 0,19 тыс. чел. против 8 предприятий и 0,4 тыс. чел. в 2017 году); к снижению уровня безработицы (численность незанятых горожан в декабре 2023 года составила 4 тыс. чел. против 3,6 тыс. чел. в 2017 году, из них в 2023 году признано безработными 2,7 тыс. чел. против 3,1 тыс. чел. в 2017 году); к уменьшению и стабилизации уровня напряженности на рынке труда (коэффициент напряженности на рынке труда, показывающий отношение числа незанятых граждан, состоящих на учете в службе занятости, к числу вакансий, на конец 2023 года составил 0,16 единицы, что в 3,1 раза меньше, чем на конец 2017 года (0,5 единицы). Проблемой города является малая вероятность трудоустройства безработных – высококвалифицированных специалистов и незанятой молодежи в связи с накопленными структурными диспропорциями рынка труда: 60-80% вакансий Центра занятости населения в 2016-2023 годах составляли рабочие профессии и позиции сферы обслуживания; наибольшее количество вакансий предлагалось в строительстве, торговле и обрабатывающих производствах. Этим структура красноярского рынка труда, ориентированная на традиционные сферы, отличается от общемировых трендов, где формируется активный спрос на «профессии будущего» в области информационных технологий, биотехнологий, лингвистики, кибернетики, квантовой физики. Система высшего образования города обеспечивает подготовку таких кадров, но

они уезжают в регионы России и государства с более высоким уровнем технологического развития.

Обобщающая оценка социально-экономического развития, а также уточнение проблем и перспектив развития муниципального образования город Красноярск представлена в матрице SWOT анализа (приложение 1).

Обобщая представленную в приложении А матрицу SWOT анализа, следует сказать, что муниципальное образование город Красноярск имеет все основания развиваться интенсивно и многофункционально.

Эффективному развитию города Красноярска препятствует ряд проблем в области экономики, природно-климатических условий, экологии и социальной сферы, среди которых: ослабление позиций в промышленном комплексе и перенос точек роста в сферу услуг; высокая зависимость экономики города от конъюнктуры мировых сырьевых рынков; высокая занятость в сферах с низким уровнем добавленной стоимости; значительный износ оборудования и недостаточность собственных средств предприятий на их обновление и модернизацию; низкая, по сравнению с развитыми странами, производительность труда по всему спектру секторов и отраслей экономики; ограничения и барьеры в развитии конкуренции. При этом наблюдается относительно благополучная ситуация на рынке труда, несмотря на имеющиеся диспропорции, однако отраслевая структура занятости, с точки зрения процесса формирования экономики знаний, неудовлетворительная.

Рост инвестиционной привлекательности города ограничивается высоким уровнем инвестиционных рисков и условиями для развития малого предпринимательства.

Территориальная удаленность в совокупности с недостаточно развитой транспортной инфраструктурой снижает возможность города участвовать во внешнеэкономической деятельности и стимулирует развитие низкодоходного сырьевого сектора, а также приводит к удорожанию продукции, ввозимой на территорию города из других регионов, и в целом снижает мобильность людей, товаров и бизнеса.

Климатические условия делают город Красноярск непривлекательным для работы и жизни, а также ограничивают перечень видов экономической деятельности, которые здесь можно эффективно развивать.

В городе высока доля экологически вредных и техногенноопасных производств и объектов, расположенных в непосредственной близости к жилым районам, часть промышленных предприятий не имеет санитарно-защитных зон.

В условиях развивающихся финансового, экономического, структурного и геополитического кризисов, выразившихся в девальвации национальной валюты, введении в отношении России режима санкций, потребовавшего реализации импортозамещения продукции двойного назначения, оборудования и сервисных услуг нефтегазодобывающих компаний, проектов повторного применения, продовольствия растет значимость реального сектора экономики, особенно ориентированного на экспорт. Это делает экономику города более привлекательной для потенциальных инвесторов. Запас прочности экономики города создает предпосылки для приобретения привлекательных активов, особенно в области высоких технологий, потенциальной модернизации финансовой системы и консолидации некоторых секторов и отраслей экономики, политики импортозамещения для формирования новых видов экономической деятельности.

Стремительный экономический и демографический рост стран Азии делает данный регион крупнейшим рынком сбыта потребительских товаров и услуг, природных ресурсов и сырья, производственной техники, машин и оборудования, а также значимым поставщиком технологий, сырья, материалов, комплектующих и трудовых ресурсов. Выгодное географическое положение, обеспеченность Красноярского края сырьем и ресурсами, а также увеличение емкости и уровня диверсификации российского рынка могут позволить городу Красноярску стать значимым торговым партнером для основных стран Азии, а также выступать посредником и торговым представителем между российскими и азиатскими производителями. В то же время развитие азиатских

стран как крупнейших производителей повлечет за собой необходимость адаптирования города к условиям усиливающейся глобальной конкуренции.

Интенсификация процессов глобализации, сопровождающаяся активным выносом капиталоемких и наукоемких производств западными компаниями в страны Азиатского региона и Восточной Европы, открывает широкий спектр возможностей перед городом Красноярском. В первую очередь, город может размещать на своей территории передовые производства и производственные процессы, выносимые зарубежными компаниями. Удобное географическое расположение – центральное по отношению к Европе и Азии – позволяет городу Красноярску занять ведущую позицию в обеспечении интеграции российской экономики в мировую посредством сорсинга и выхода на растущие рынки Азии. При этом рост глобальной конкуренции при низкой на сегодняшний день конкурентоспособности экономики города создает угрозу возможного вытеснения российских компаний не только с международных, но и внутренних рынков.

Усиление роли инноваций и человеческого капитала открывает возможность построения инновационной экономики, но несет риск нарастания технологического отставания. Развитый научно-образовательный комплекс и наличие высокотехнологичных и инновационных производств, а также высокая доля молодого населения позволит привлечь в город Красноярск талантливых людей, что необходимо для создания инновационной экономики с высокой добавленной стоимостью. Основным препятствием к развитию города в данном направлении могут стать недостаточная комплексность инфраструктуры, позволяющей коммерциализировать научные разработки, отсутствие спроса на инновации со стороны бизнеса и отмечаемые респондентами недостаточно благоприятные условия для профессионального роста и достижения личных экономических целей, препятствующие привлечению и удержанию высококвалифицированных кадров на территории города. Отсутствие должного внимания к данным проблемам увеличит риск технологического отставания города и риск оттока лучших кадров в более привлекательные регионы.

Необходимость привлечения на территорию города новых жителей, финансирования федерального центра и средств частных инвесторов определяют жесткую конкуренцию между российскими регионами. Как правило, регионы, четко представляющие свои стратегические приоритеты в экономике и социальной сфере и реализующие принятые программы долгосрочного развития, более эффективно осуществляют взаимодействие с перечисленными целевыми группами и, как следствие, развиваются более высокими темпами. Так, город Красноярск ведет борьбу за лидерство в Сибири с городом Новосибирском, за лидерство в Восточной Сибири и влияние на регионы Дальнего Востока – с городом Иркутском. Город конкурирует с городом Новосибирском, городом Томском и городом Иркутском в сфере научных разработок и образования; с городом Екатеринбургом, городом Омском, городом Иркутском, городом Новосибирском – в машиностроении; с Алтаем и Иркутской областью – по значимым туристическим ресурсам. Кроме того, налицо пересечение интересов и борьба с городом Екатеринбургом, городом Новосибирском и городом Иркутском – за ключевые транспортные коридоры; с городом Иркутском – по эффективности энергетических систем.

Говоря о стратегических перспективах развития муниципального образования город Красноярск, следует сказать, что в своем развитии муниципальное образование будет опираться на концепцию «Умного города» которая фокусируется на создании благоприятных условий и пространств для жизни и деятельности людей. Это прежде всего:

– «Комфортный для жизни город», где создана развитая система здравоохранения, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, торговли, общественного питания и сферы услуг; объекты социальной инфраструктуры находятся в «пешеходной» доступности; существуют условия для организации отдыха, занятия спортом, ведения здорового образа жизни;

– «Город высокообразованных людей», в котором создана развитая система образования всех уровней, обеспечивающая высокий уровень

человеческого капитала; существует большое количество учреждений культуры, искусства, креативная индустрия для развития человека;

– «Город для успешной личной самореализации человека», в котором созданы возможности для профессионального и творческого роста, креативного развития;

– «Безопасный город», в котором решены экологические проблемы предприятий, загрязняющих воздух, почву и воду; снижена преступность; отсутствуют условия для возникновения техногенных катастроф;

– «Зеленый город», в котором созданы парковые зоны отдыха; решена проблема переработки коммунальных и производственных отходов; не существует проблемы «городского шума» для жилых микрорайонов;

– «Энергоэффективный город», где на основе инновационных технологий создана новая система энерго- и ресурсосбережения в отраслях городского комплекса жизнедеятельности и жилищном комплексе, обеспечивающая существенную экономию энергозатрат;

– «Эффективно управляемый город», ориентированный на создание благоприятных условий жизни населения. Это означает создание единого информационного центра управления всеми подсистемами города, позволяющего оперативно принимать необходимые решения на основе инновационных информационных технологий.

Концепцию «Умного города» предполагается реализовывать неразрывно с концепцией государственной политики Красноярского края в области экологической безопасности и охраны окружающей среды. основополагающие принципы указанных концепций положены в формирование системы целеполагания долгосрочного социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года, а также являются основополагающими внутри структуры каждой из них.

Обозначенное стратегическое видение будущего города в рамках концепции «Умный город», внешние и внутренние условия и факторы определяют миссию города Красноярска, которая задает главное назначение города, цели и



приоритеты его развития для населения, бизнеса, внешнего окружения. Миссия города является системообразующей основой для формирования стратегической цели его развития, а также разработки системы стратегических подцелей и стратегических задач в социально-экономическом, административно-деловом, политическом развитии.<sup>56</sup>

## 2.2 Инструменты непосредственной демократии в осуществлении местного самоуправления в муниципальном образовании город Красноярск.

Анализ социально-экономического развития муниципального образования город Красноярск, а также оценка эффективности органов местного самоуправления показали, что в силу выгодного территориального расположения, а также развитой экономической подсистемы – вопросы местного значения успешно решаются администрацией муниципального образования без дополнительного привлечения общественности.

Вместе с тем, муниципальные нормативные акты, в частности Устав муниципального образования город Красноярск, содержат положения о возможностях участия населения в осуществлении местного самоуправления. К таким инструментам, согласно Устава, следует отнести:

- голосование на местных референдумах;
- голосование на собраниях граждан;
- получать официальную информацию о положении дел в городе и о деятельности органов местного самоуправления;
- обращаться в органы местного самоуправления и к их должностным лицам с заявлениями;
- осуществлять правотворческую инициативу, участвовать в публичных слушаниях;
- публично выражать свое мнение по вопросам местного самоуправления, в том числе на митингах, демонстрациях, в средствах массовой информации и иных допускаемых законах формах.<sup>57</sup>

Отдельно стоит отметить то, что, во-первых, на официальном сайте администрации города функционирует виртуальная приемная где жители города могут оставить обращения, а также запросить необходимую им информацию, во-вторых, на территории муниципального образования реализуется отдельная муниципальная программа «Содействие развитию гражданского общества в городе Красноярске», одна из задач которой сводится к тому, чтобы обеспечить реализацию общественных инициатив и общественно значимых публичных мероприятий.

Важно отметить, что целевым индикатором рассматриваемой муниципальной программы является целевой показатель «количество социально-ориентированных некоммерческих организаций и инициативных горожан, вовлеченных в реализацию мероприятий муниципальной программы».<sup>58</sup>

Таким образом, одним из направлений деятельности администрации муниципального образования город Красноярск является формирование прослойки местного населения, проявляющей инициативу в решении вопросов местного значения.

Обращая внимание на год принятия программы – 2023, можно предположить, что актуализация этого направления деятельности в рамках реализуемой на территории муниципального образования политики обусловлена необходимостью исполнения вступившего в силу Федерального закона о публичной власти, а также общего тренда государственной политики на привлечение общества к участию в управлении и развитии территорий.

Анализ статистических данных, полученных в отделе обработки обращений граждан Администрации города Красноярска указывает, что степень активности городского населения характеризуется как недостаточно высокая.

В подтверждение этого можно отметить статистику по реализации такого инструмента непосредственной демократии как публичные слушания. В муниципальном образовании город Красноярск в целях выдвижения инициативы о проведении публичных слушаний создается группа граждан, обладающих избирательным правом на выборах в органы местного самоуправления, в

количестве не менее 50 человек путем сбора подписей данных лиц на заявлении о выдвижении инициативы о проведении публичных слушаний по конкретному проекту правового акта города (вопросу). Инициаторами проведения публичных слушаний могут быть: население города, Красноярский городской Совет депутатов, глава города.

В период с 2020 года по 2023 год были проведены публичные слушания по инициативе главы города:

- По проекту внесения изменений в проект планировки и проект межевания территории части города (в 2020 году – 2 слушания; в 2021 году – 9 слушаний; 2022 году – 21 слушание; в 2023 – 14 слушаний);

- По проекту планировки территории, предусматривающему размещение линейного объекта «Инженерное сооружение по укреплению склона горы Вышки вдоль автомобильной дороги по ул. Базайской и жилых домов № 6, 25 по ул. Базайской» (2023 год)

- По проекту решения о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства (в 2020 году – 12 слушаний; в 2021 году – 17 слушаний; в 2022 году – 21 слушание; в 2023 году – 6 слушаний)

- По проекту внесения изменений в проект планировки улично-дорожной сети и территории общественного пользования городского округа город Красноярск (2023 год)

- По проекту схемы расположения земельных участков на кадастровом плане территории под многоквартирными жилыми домами (2023 год)

По инициативе городского Совета депутатов:

- О внесении изменений в Устав города Красноярска (правки предлагается вносить в связи с изменением федерального и краевого законодательства)

- О реагентах и сносе деревьев

- По внесению изменений в Правила благоустройства города в части озеленения
- Об утверждении Правил благоустройства территории города
- по проекту бюджета города Красноярск на 2024 г. и плановый период 2025-2026 гг.
- по проекту планировки улично-дорожной сети и территорий общественного пользования
- по проекту внеочередной корректировки бюджета города 2021 – 2023 годов.
- по проекту внесения изменений в Генеральный план города (вопрос размещения школы в Академгородке)
- по проекту бюджета на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов

Стоит отметить, что за указанный период с 2020 года по 2023год не проводились публичные слушания по инициативе населения города. А проведенные публичные слушания проводились в большей степени по инициативе администрации города Красноярск и зачастую преобладали формальный характер, так как участие населения города в данном процессе было минимальным.

Вместе с тем, рассматриваемая деятельность администрации муниципального образования г. Красноярск представляет собой реализацию одной из стратегических целей развития муниципального образования - привлечение общества к участию в управлении и развитии территорий. В Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Красноярск, эта цель звучит как: эффективные городские сообщества и обновление системы управления современным городом на основе партнерства власти, бизнеса и горожан.<sup>59</sup>

Согласно Стратегии, для достижения поставленной цели предусмотрены следующие мероприятия<sup>60</sup>:

- развитие механизмов, инструментов и форм муниципально-частного партнерства;
- расширение практики вовлечения общественных институтов и населения в принятие решений по вопросам развития города;
- переход на предоставление цифровых услуг «Цифровой город»;
- публичное эффективное управление муниципальным имуществом и муниципальными финансами.<sup>61</sup>

В целях реализации мероприятий проведена следующая работа.

Для реализации крупных инвестиционных проектов на территории города с использованием механизма муниципального-частного партнерства ежегодно в рамках положений Федерального закона от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» утверждается перечень объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений, по предложениям органов администрации города. Указанный перечень после его утверждения размещается в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет» на сайтах, определенных указанным Федеральным законом. Перечень объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений на 2023 год утвержден распоряжением администрации города Красноярска от 23.01.2023 № 15-р.

Для обеспечения нуждающихся детей услугами по присмотру и уходу осуществлена закупка 5111 места у частных детских дошкольных учреждений.

За 2023 год МАУ «Центр содействия малому и среднему предпринимательству» в рамках методических мероприятий в области поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, общественных и гражданских инициатив оказаны 1 751 консультационно - информационная услуга (подготовлено 1230 пакетов документов, проведено 521 консультация).

На заседании Координационного совета в области развития малого и среднего предпринимательства, социальных и молодежных предпринимательских инициатив при Главе города Красноярска обсуждались вопросы о мерах поддержки субъектов предпринимательской деятельности, о поддержке

предпринимательства в социальной сфере, а также о перспективах развития малоформатной и нестандартной торговли в городе

В рамках перевода муниципальных услуг в цифровой вид в 2023 году доля цифровых муниципальных услуг в общем объеме муниципальных услуг составила 62%, 58 муниципальных услуг предоставляются без личного участия заявителя.

Проведены работы по внедрению интеллектуальных транспортных систем, предусматривающих автоматизацию процессов управления дорожным движением: установка модулей интеграционной платформы, обеспечивающих информирование участников дорожного движения и взаимодействие пользователей с элементами ИТС через веб-интерфейс; установка подсистемы обеспечения проезда рельсового транспорта и модуля транспортного прогнозирования и моделирования, а также установка оборудования.

В рамках обеспечения эффективного управления муниципальным имуществом администрацией города:

– проведены работы по оформлению документов, необходимых для государственного учета муниципальной собственности в отношении 751 объектов недвижимости инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры, определена рыночная стоимость 327 объектов муниципальной собственности;

– для приватизации выполнена оценка рыночной стоимости 43 объектов муниципальной собственности;

— для обеспечения сохранности объекта городской казны, не обремененных договорными обязательствами, и материальных ценностей, находящихся на таких объектах, в 2023 году были заключены муниципальные контракты на услуги охраны, организовано 14 постов круглосуточной физической охраны объектов казны;

– с целью вовлечения муниципального имущества в гражданский оборот определена рыночная стоимость арендной платы 46 объектов

недвижимого имущества, 6 объектов инженерной инфраструктуры и 39 земельных участков;

– с целью регистрации права муниципальной собственности, передачи в аренду, предоставления в частную собственность выполнены геодезические и кадастровые работы в отношении 252 земельных участков;

– выполнены комплексные кадастровые работы в отношении 17 кадастровых кварталов.<sup>62</sup>

В рамках решения задачи обеспечения эффективного управления муниципальными финансами проведена следующая работа.

В целях привлечения средств из вышестоящих бюджетов на решение важных для города задач в результате взаимодействия с министерствами и ведомствами Красноярского края по состоянию на 01.01.2024 бюджету города из вышестоящих бюджетов были выделены субсидии и иные межбюджетные трансферты в размере 10,1 млрд рублей, в том числе дополнительно — 2,4 млрд рублей (согласно решению о бюджете города от 20.12.2022 — 7,7 млрд рублей). Более 57% выделенных городу средств — 5,8 млрд рублей предусмотрены на реализацию мероприятий в рамках национальных и региональных проектов. Освоение средств субсидий и иных межбюджетных трансфертов на 01.01.2024 составило 9,9 млрд рублей, в том числе на реализацию мероприятий национальных и региональных проектов 6,0 млрд рублей.

Органами администрации города в рамках Плана мероприятий по оптимизации расходов ежегодно проводится работа по повышению эффективности расходования бюджетных средств и выявлению внутренних резервов с целью их направления на реализацию задач социально-экономического развития города.<sup>63</sup>

---

Примечание:

<sup>51</sup> Где в России жить хорошо //Режим доступа URL: <https://varlamov.ru/2690952.html>

<sup>52</sup> Индекс качества городской среды //Режим доступа URL: <http://индекс-городов.рф>

<sup>53</sup> Индекс качества городской среды //Режим доступа URL: <http://индекс-городов.рф>

---

<sup>54</sup> Рейтинг крупнейших городов России по доступности жилья //Режим доступа URL: <https://www.cian.ru/stati-nejting-krupnejshih-gorodov-rossii-po-dostupnosti-zhilja-278286>

<sup>55</sup> Индикаторы умных городов НИИТС //Режим доступа URL:<http://niitc.ru/projects/indikatory-umnykh-gorodov-niits-2017>

<sup>56</sup> Концепция цифровизации муниципального образования городского округа города Красноярск Красноярского края до 2030 года //Режим доступа URL: [pravo-admkrsk.ru](http://pravo-admkrsk.ru)

<sup>57</sup> Устав города Красноярск (принят Решением Красноярского городского Совета от 24 декабря 1997 г. N В-62) (в ред. от 19.03.2024) // Режим доступа URL: <http://www.admkrsk.ru/administration/normdoc/Pages/state.aspx>

<sup>58</sup> Решение Красноярского городского Совета депутатов от 18.06.2019 № 3-42 "О стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года" // Режим доступа URL: [http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

<sup>59</sup> Пояснительная записка о реализации Стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года и Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года в 2023 году //Режим доступа URL: [http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

<sup>60</sup> Стратегия социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года //Режим доступа URL: [http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

<sup>61</sup> Постановление администрации города Красноярск от 30.06.2020 № 501 "Об утверждении плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года" ( в редакции постановления администрации города Красноярск от 25.04.2024 № 372) // Режим доступа URL: [http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

<sup>62</sup> Отчет о степени выполнения плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года в 2023 году //Режим доступа URL: [http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

<sup>63</sup> Стратегия социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года //Режим доступа URL: [http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)



## Заключение

Обобщая результаты проведенного анализа социально-экономического развития города Красноярск и оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления следует отметить, что в силу выгодного территориального расположения, а также развитой экономической подсистемы – вопросы местного значения успешно решаются администрацией муниципального образования без дополнительного привлечения общественности.

Несмотря на закрепленные в Уставе города инструменты реализации непосредственной демократии в границах муниципального образования, анализ статистических данных отдела обработки обращений граждан Администрации города Красноярска, а также статистических данных, характеризующих проведение общественных слушаний на территории муниципального образования показывают, что за последние 4 года в городе Красноярске общественные слушания проводятся все реже, а те, которые проводятся – проводятся, в основном, по инициативе администрации муниципального образования.

Для решения этой проблемы – снижения активности в осуществлении местного самоуправления в городе Красноярск с 2023 года реализуется муниципальная программа «Содействие развитию гражданского общества в городе Красноярске». Ее цели и задачи представлены на слайде. Стоит отметить, что на сегодняшний день еще нельзя сказать об эффективности этой муниципальной программы, но важной особенностью является то, что мобилизация общественной активности и организация непосредственной демократии в современном Красноярске оказывается не результатом самоорганизации общества, а одним из направлений деятельности органов местного самоуправления.

Таким образом, в условиях трансформации системы местного самоуправления, обусловленной реализацией курса на построение системы публичной власти, а также высоким уровне социально-экономического развития в городе Красноярск, институты непосредственной демократии де юре закреплены

в муниципальных нормативных актах, де факто, практически полностью отсутствуют в реальности.

На наш взгляд описываемая ситуация обусловлена тем, что:

- в современной российской системе государственного и муниципального управления участие граждан в административно-управленческой деятельности предусмотрено не только посредством участия в представительных органах власти, но и в рамках общественных комиссий, призванных обеспечить открытость и прозрачность деятельности органов исполнительной власти разного уровня. На практике, активное функционирование институтов непосредственной демократии представляется результатом задваивания функций и дополнительной бюрократической нагрузкой, которая ложится на плечи органов власти, осуществляющей полномочия по оперативному управлению развитием территории;

- во вторых, учет интересов и потребностей местного населения наряду с приоритетами государственной политики – одно из условий, определяющих эффективность деятельности органов местного самоуправления в рамках системы публичной власти;

- в третьих, низкий уровень реализованности институтов непосредственной демократии на территории муниципального образования город Красноярск, может быть объяснен достаточно высоким уровнем и качеством жизни населения, активно вовлеченной в экономическое производство. В этом смысле, обоснованной представляется гипотеза, лежащая в основании выпускной квалификационной работы о том, что в процессе развития системы публичной власти на современном уровне социально-экономического развития города Красноярска институты непосредственной демократии представляются в качестве модернизирующегося элемента демократического общества, потому что современные реалии, с одной стороны, не предполагают развития политической субъектности у местного населения, удовлетворившего свои основные социально-экономические потребности, с другой, сама система организации и реализации местного самоуправления представляется такой формой административно-

управленческого решения вопросов местного значения при которой результирующим показателем проводимой муниципальной политики являются интересы местного населения.

## Библиографический список

### I. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета 25 декабря 1993 г.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. От 28 декабря 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 2 апреля 2014 г.) // Российская газета. 2002 г. 15 июня.
4. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ (в ред. От 28 декабря 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 49. Ст. 5497.
5. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Режим доступа URL: <https://base.garant.ru/73742836/>
6. Устав города Красноярска (принят Решением Красноярского городского Совета от 24 декабря 1997 г. N В-62) (в ред. от 19.03.2024) // Режим доступа URL: <http://www.admkrsk.ru/administration/normdoc/Pages/state.aspx>
7. "Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 14.02.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2024) // Режим доступа URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/)
8. Решение Красноярского городского Совета депутатов от 18.06.2019 № 3-42 "О стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года" // Режим доступа URL:

[http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

9. Постановление администрации города Красноярска от 30.06.2020 № 501 "Об утверждении плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года" ( в редакции постановления администрации города Красноярска от 25.04.2024 № 372) // Режим доступа URL: [http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

## II. Литература

10. Авакьян, С. А. Муниципальное право России / С.А. Авакьян. – М.: Юристъ, 2009. – С. 20.

11. Авакьян, С.А. Состояние и, проблемы и перспективы местного самоуправления. // Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, перспективы / С.А. Авакьян. – М.: Дело, 2006. – С. 15.

12. Авакьян С.А. А есть ли в России местное самоуправление? // Рос. Федерация сегодня. – 2009. – №16. – С. 20-22.

13. Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М., Анашкина Ю.Н. Институты народовластия: проблемы влияния на публичную политическую власть // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – №3. – С. 34-38.

14. Астафичев П.А. Муниципальное право России / П.А. Астафичев. – М.: Инфра-М, 2011. – 425 с.

15. Бабичев, И.В. Основания российского муниципализма и его принципы / И.В. Бабичев // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – №1. – С. 35-45.

16. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М.: 2001

17. Баранов Н.А. Эволюция современной российской демократии: тенденции и перспективы: Монография / Н.А. Баранов. – СПб., 2008. – 276 с.

18. Баранчиков В.А. Правовые проблемы становления и развития местного самоуправления в Российской Федерации. / В.А. Баранчиков. – М.: Проспект, 2005. – 192 с.
19. Безвиконная Е.В. Территориальное общественное самоуправление как условие реализации самоорганизационного потенциала местного самоуправления / Е.В. Безвиконная // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – №1. – С. 17-20.
20. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. / Н.С. Бондарь. – М.: НОРМА, 2008. – 592 с.
21. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. / Н.С. Бондарь, А.А. Джагарян. – М.: Формула права, 2005. – 336 с.
22. Васильев В.И. О функциональном назначении местного самоуправления // Журнал российского права. – 2007. – №7. – С. 20-24.
23. Владимиров Д.А. Понятийное содержание публичных слушаний как формы народовластия в России // Евразийское Научное Объединение. – 2015. – Т. 2. – №7 (7). – С. 104-108.
24. Джагарян А.А. Джагарян Н.В. Конституционная ценность муниципальной демократии в России: монография / А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян. – Ростов-на-Дону: Издательство южного Федерального университета, 2012. – с. 198.
25. Захаров А.А. Пределы ограничений права местных сообществ на самоуправление / А.А. Захаров // Российский юридический журнал. – 2010. – №1. – С. 179-184.
26. Зенин С.С. Народовластие в конституционной системе демократического государства // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – №10. – С. 72-77.
27. Килинкаргов П.Л. К вопросу о соотношении понятий «муниципальное управление» и «государственное управление» в системе единой публичной власти

/ П.Л. Килинкаргов // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – №6. – С. 42-46.

28. Килинкаргов П.Л. Особенности организации муниципального управления в системе единой публичной власти / П.Л. Килинкаргов // Юридический мир. – 2022. – №8. – С. 21-25.

29. Килинкаргов П.Л. Принципы включения местного самоуправления в систему единой публичной власти / П.Л. Килинкаргов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2022. – №8. – С. 21-25.

30. Комарова В. В. Правовая природа ТОС: мнения, суждения, перспективы / В.В. Комарова // Местное право. – 2011. – №4. – С. 65-76.

31. Комарова В.В. Механизм непосредственной демократии в современной России. / В.В. Комарова. – М.: Формула права, 2006. - 560 с.

32. Кузнецов С.П. Территориальное общественное самоуправление как одна из форм осуществления населением местного самоуправления / С.П. Кузнецов // Российская юстиция. – 2011. – №12. – С. 18-20..

33. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. – М., 2013. – 627 с.

34. Лобко В.Н. Проблема взаимодействия государственных органов управления и органов местного самоуправления. – СПб: Культ-Информ-Пресс, 2004. – 108 с.

35. Мазаев В.Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности. / В.Д. Мазаев. – М., 2004. С. 27.

36. Максимова О.И. Локальные местные сообщества как субъекты местного самоуправления: правовой и социологический аспекты / О.И. Максимова // Местное право. – 2012. – №3. – С. 41-46.

37. Михеев Д.С. Местное самоуправление в системе публичной власти / Д.С. Михеев // Образование и право. – 2021. – №4. – С. 85-87.

38. Муסיнова Н.Н. О некоторых аспектах формирования муниципальной власти: история и современность / Н.Н. Муסיнова // Экономика и предпринимательство. – 2016. – №1. – С. 374-377.

39. Новокрещенов А.В. Местное сообщество как основа местного самоуправления / А.В. Новокрещенов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – №10. – С. 10-14.
40. Нудненко Л.А. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления России: теоретические основы. / Л.А. Нудненко. – М.: Российская академия правосудия, 2004. – 252 с.
41. Очеритина М.А. Понятие и типология института публичных слушаний / М.А. Очеритина // Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН. – 2009. – №8. – С. 466-476.
42. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. / Н.Л. Пешин. – М.: Статут, 2007. – 454 с.
43. Садовникова Г.Д. Представительная демократия: от идеи к реализации. / Г.Д. Садовникова. – М.: Изд-во гуманитарной литературы, 2008. – 240 с.
44. Селютина Е.Н. Взаимоотношения органов государственной власти РФ и органов местного самоуправления. / Е.Н. Селютина. – Орел, 2003. – 176 с.
45. Сковрон Н.Л. Организация населения для осуществления местного самоуправления / Н.Л. Сковрон // Местное право. – 2012. – №2. – С. 17-20.
46. Советов И.К. Публичная власть в России по Конституции 2020 года / И.К. Советов // Вестник Прикамского социального института. – 2020. – №3. – С. 43-52.
47. Хвостунова Н.В. Правовое регулирование проведения публичных слушаний на местном уровне // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. – 2009. – №2. – С. 14-16.
48. Целыковский И.В. Представительная демократия в Российской Федерации на уровне муниципальных образований: проблемы и перспективы / И.В. Целыковский // Закон и право. – 2022. – №6. – С. 46–48.



49. Широков А.Н., Юркова С.Н. Местное самоуправление современной России: концептуальные основы, законодательное регулирование и практическая реализация. / А.Н. Широков, С.Н. Юркова. –М.: Изд-во «КноРус», 2009. – 550 с.

50. Шпигунова Ю. Местное сообщество как источник власти в муниципальном образовании / Ю. Шпигунова // Государственная служба. – 2010. – №4. – С. 116-118.

51. Шугрина, Е.С. Формы и пределы вмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления / Е.С. Шугрина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – №7. – С. 26-32.

52. Щепачев В.А. Ответственность органов местного самоуправления перед населением муниципального образования / В.А. Щепачев // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2010. – №2. – С. 13-16.

53. Юрасов И. Территориальное общественное самоуправление в регионах России: социальные основы / И. Юрасов // Проблемы теории и практики местного самоуправления. – 2012. – №2. – С. 28-35.

### III. Интернет-ресурсы

54. Медведев Д.А. Встреча с ведущими российскими и зарубежными политологами. Ярославль. 10 сентября 2010 г. // Режим доступа URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/8882>

55. Где в России жить хорошо //Режим доступа URL: <https://varlamov.ru/2690952.html>

56. Итоги исследований качества жизни в крупных и средних российских городах //Режим доступа URL: [http://www.fa.ru/News/2017-11-27-life\\_quality.aspx](http://www.fa.ru/News/2017-11-27-life_quality.aspx)

57. Индекс качества городской среды //Режим доступа URL: <http://индекс-городов.рф>

58. Рейтинг крупнейших городов России по доступности жилья //Режим доступа URL: <https://www.cian.ru/stati-rejting-krupnejshih-gorodov-rossii-po-dostupnosti-zhilja-278286>

59. Индикаторы умных городов НИИТС //Режим доступа  
URL:<http://niitc.ru/projects/indikatory-umnykh-gorodov-niits-2017>

60. Отчет о степени выполнения плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года в 2023 году //Режим доступа URL:  
[http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

61. Пояснительная записка о реализации Стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года и Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года в 2023 году //Режим доступа URL:  
[http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

62. Стратегия социально-экономического развития города Красноярск до 2030 года //Режим доступа URL:  
[http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social\\_situation/Pages/developmentprogram.aspx](http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx)

63. Концепция цифровизации муниципального образования городского округа города Красноярск Красноярского края до 2030 года //Режим доступа  
URL: [pravo-admkrsk.ru](http://pravo-admkrsk.ru)

Таблица 1 – Матрица SWOT-анализа

Геополитическое положение, ресурсный потенциал	
Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Центральное географическое расположение по отношению к Европе и Азии; сформированный крупный транспортный узел, расположенный на пересечении железнодорожных, автомобильных, воздушных и водных путей.</li> <li>– Наличие городов-спутников, обладающих значительным производственным, технологическим, инновационным и кадровым потенциалом, установившихся агломерационных взаимосвязей.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Транспортная удаленность от крупных городов России и мира, снижающая конкурентоспособность города из-за значительных транспортных расходов.</li> <li>– Прогрессирующий рост транспортных расходов на доставку ресурсов и товаров потребителям и снижение конкурентоспособности предприятий города по цене.</li> <li>– Зона умеренного резко континентального климата, неблагоприятные природно-климатические условия.</li> </ul>
Возможности	Угрозы
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Формирование города как международного транспортного и логистического центра Евразии.</li> <li>– Повышение роли города в проведении международных деловых, спортивных и культурных мероприятий.</li> <li>– Локализация в городе центров принятия решений крупных российских и международных компаний, развитие города как центра деловых коммуникаций.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Наличие развитых центров Сибирского федерального округа, обладающих конкурентными преимуществами.</li> <li>– Отсутствие в достаточном объеме инвестиционных ресурсов на развитие города как международного центра.</li> </ul>
Население, демография, трудовые ресурсы	
Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Высокие темпы роста населения (первое место среди городов-миллионников России).</li> <li>– Высокая доля трудоспособного населения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ожидаемая продолжительность жизни красноярцев (среди мужчин) меньше средней по России.</li> <li>– Высокий уровень заболеваемости.</li> <li>– Значительная дифференциация</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Более молодая возрастная структура населения (по сравнению с регионами Сибири), рассматриваемая как основа будущих трудовых ресурсов.</li> <li>– Более высокий уровень рождаемости, чем в среднем по России.</li> <li>– Индекс развития человеческого потенциала выше, чем среднероссийский и среднемировой.</li> <li>– Устойчивая тенденция сокращения уровня безработицы, в том числе среди молодежи.</li> <li>– Формирование тенденции к сокращению неполной занятости населения.</li> <li>– Снижение напряженности на рынке труда.</li> </ul>	<p>населения по доходам.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Миграционный прирост населения на 70,2% обеспечивается за счет внутрикраевой миграции и миграции из стран СНГ и Балтии.</li> <li>– Усиление миграционного оттока населения с высоким уровнем профессиональных компетенций, в том числе по причине неудовлетворенности условиями труда и качеством жизни.</li> <li>– Доля лиц с высшим образованием ниже, чем в других крупных городах России.</li> <li>– Диспропорции рынка труда и кадровой обеспеченности, выраженные в трудностях трудоустройства молодых специалистов, высококвалифицированных кадров и высоком спросе на кадры низкой квалификации.</li> <li>– Дефицит кадров в отраслях, ответственных за формирование человеческого потенциала.</li> <li>– Неэффективные механизмы по привлечению и закреплению высококвалифицированных кадров на предприятиях города.</li> </ul>
<p><b>Возможности</b></p>	<p><b>Угрозы</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Рост продолжительности жизни и рождаемости.</li> <li>– Механический прирост молодежи, приезжающей из районов и городов Красноярского края и Сибирского федерального округа.</li> <li>– Рост мобильности населения.</li> <li>– Приток квалифицированных специалистов в связи с реализацией крупных инвестиционных проектов.</li> <li>– Развитие системы высшего образования с учетом региональной специализации на</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Продолжающийся рост демографической нагрузки на трудоспособное население.</li> <li>– Старение населения и рост численности пенсионеров.</li> <li>– Слабая социальная адаптация мигрантов.</li> <li>– Наличие скрытой безработицы и занятости населения.</li> </ul>

<p>базе Сибирского федерального университета и федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский государственный университет науки и технологий имени академика М.Ф. Решетнева» (далее – Сибирский государственный университет науки и технологий имени академика М.Ф. Решетнева).</p>	
<p><b>Научно-образовательный и медико-исследовательский комплекс</b></p>	
<p><b>Сильные стороны</b></p>	<p><b>Слабые стороны</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитый научно-образовательный потенциал на базе высших учебных заведений города, ФИЦ КНЦ СО РАН и других научных организаций.</li> <li>– Наличие профильных медицинских центров федерального и регионального значения, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Красноярский государственный медицинский университет имени профессора В.Ф. Войно-Ясенецкого» Министерства здравоохранения Российской Федерации.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Низкий рейтинг высших учебных заведений города в системе российских и международных рейтинговых агентств.</li> <li>– Низкий уровень расходов предприятий города на научно-исследовательские цели.</li> <li>– Высокая очередность к узким специалистам медико-исследовательского комплекса, недостаточное количество квот на проведение диагностики и операционных вмешательств с использованием последних технологий на базе сети специализированных медицинских центров.</li> </ul>
<p><b>Возможности</b></p>	<p><b>Угрозы</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Создание и развитие глобального научно-образовательного центра.</li> <li>– Создание и развитие Национального медицинского исследовательского центра.</li> <li>– Снижение уровня заболеваемости и смертности по основным группам причин.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Отток абитуриентов с наиболее высокими баллами по единому государственному экзамену в другие регионы России.</li> <li>– Сокращение финансирования по государственным программам привлечения молодых кадров в науку и здравоохранения.</li> </ul>
<p><b>Промышленность</b></p>	
<p><b>Сильные стороны</b></p>	<p><b>Слабые стороны</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитое промышленное производство в металлургии, энергетике,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Низкий уровень инвестирования в основной капитал, как следствие недостаточные темпы</li> </ul>

<p>химической промышленности, пищевой промышленности, машиностроении.</p> <p>– Наличие стабильных системообразующих предприятий с развитыми кооперационными связями и рынками сбыта, вокруг которых формируются успешно промышленные кластеры (алюминиевый, инженерно-внедренческий, обработки цветных металлов и германия, инвестиционно-строительный, агропромышленный).</p>	<p>реструктуризации и модернизации предприятий промышленности.</p> <p>– Недостаточный рост инвестиций и текущих затрат на НИОКР.</p> <p>– Достаточно высокий износ основных фондов промышленных предприятий (41%).</p> <p>– Несбалансированное развитие секторов промышленного производства города, банкротство предприятий лесной промышленности, химии, машиностроения.</p> <p>– Высокая доля продукции с низкой добавленной стоимостью в алюминиевой, лесной, химической промышленности, производстве строительных материалов.</p> <p>– Высокий удельный вес ресурсоемких и эколого-затратных производств.</p>
<p>Возможности</p>	<p>Угрозы</p>
<p>– Развитие арктических регионов России и наличие стабильного спроса и сформированных инвестиционных программ крупных добывающих компаний Восточной Сибири, формирующих потенциал развития в городе ресурсно-сервисного кластера и кластера строительных материалов.</p> <p>– Развитие федеральных и региональных программ импортозамещения в агропромышленном комплексе, машиностроении, металлургии.</p> <p>– Формирование многоотраслевой структуры экономики в условиях развития Ангаро-Енисейского макрорегиона.</p>	<p>– Утрата городом позиции крупного индустриального центра Сибири и последующее снижение вклада реального сектора в экономику города.</p> <p>– Сохранение снижения цен на мировых рынках на экспортную продукцию предприятий города.</p> <p>– Сохранение практики уплаты налогов крупными компаниями города за пределами территории присутствия производственных мощностей.</p>
<p>Предпринимательство, малый и средний бизнес</p>	
<p>Сильные стороны</p>	<p>Слабые стороны</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Увеличение количества предприятий во всех сферах деятельности.</li> <li>– Увеличение доли предприятий малого и среднего бизнеса в их общем числе.</li> <li>– Расширение сфер деятельности малого и среднего бизнеса.</li> <li>– Высокая адаптивность малого и среднего бизнеса к изменению нормативно-правовой и законодательной базы федерального и регионального значения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Снижение количества прибыльных предприятий и сальдированного финансового результата.</li> <li>– Концентрация субъектов малого и среднего бизнеса в традиционных сферах торговли, услуг, строительных работ, с низкой вовлеченностью в промышленное производство.</li> <li>– Наличие институциональных, налоговых, конкурентных барьеров для вхождения субъектов малого и среднего предпринимательства на рынки.</li> <li>– Снижение доступности кредитных ресурсов для предпринимательского сектора, сокращающее возможности инвестирования.</li> </ul>
<b>Возможности</b>	<b>Угрозы</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Рост делового имиджа и инвестиционной привлекательности города вследствие проведения международных мероприятий.</li> <li>– Развитие механизмов поддержки малого и среднего предпринимательства, в том числе привлечение ресурсов федеральных институтов развития.</li> <li>– Развитие инфраструктуры поддержки и стимулирования деятельности малых и средних инновационных предприятий в промышленности и сфере высокотехнологичных услуг.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Кризисные явления в российской экономике и нестабильность налоговой системы.</li> <li>– Консерватизм существующей структуры малого и среднего предпринимательства.</li> <li>– Ужесточение условий кредитования в банковской системе.</li> <li>– Отставание темпов развития лизинга и микрофинансирования.</li> </ul>
<b>Потребительский рынок</b>	
<b>Сильные стороны</b>	<b>Слабые стороны</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Значительный оборот предприятий розничной торговли и общественного питания (выше показателей других городов-миллионников Сибири).</li> <li>– Высокая обеспеченность</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Снижение уровня жизни населения города и, как следствие, снижение покупательной способности населения города.</li> <li>– Вытеснение «дружественных» потребителю форматов торговли</li> </ul>

<p>объектами розничной торговли и общественного питания на душу населения.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитая сеть предприятий розничной торговли, общественного питания, гостиничного бизнеса, туризма и пр.</li> <li>– Развитые формы предоставления услуг торговли, общественного питания, гостиничного бизнеса, туризма и пр.</li> </ul>	<p>крупными сетями.</p>
<p><b>Возможности</b></p>	<p><b>Угрозы</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Наследие XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года как стимула развития и качественных изменений индустрии гостеприимства и сферы туризма.</li> <li>– Развитие новых форматов торговли, питания, продвижения услуг, связанное с развитием информационных технологий.</li> <li>– Импортзамещение товаров и услуг потребительского спроса, приводящее к развитию местных торговых сетей в сотрудничестве с местными товаропроизводителями.</li> <li>– Рост спроса на внутренний туризм и ослабление курса рубля, способствующее притоку зарубежных туристов.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Вытеснение местных торговых сетей, объектов общественного питания, сферы услуг крупными российскими и международными сетями.</li> <li>– Вытеснение из розничных сетей местных и краевых производителей.</li> <li>– Сокращение доступности потребительского кредитования за счет роста ставок и условий доступа.</li> </ul>
<p><b>Инфраструктурные отрасли и пространственное развитие</b></p>	
<p><b>Сильные стороны</b></p>	<p><b>Слабые стороны</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Наличие Генерального плана, а также пространственных решений для развития городской агломерации.</li> <li>– Сокращение удельного ресурсного потребления предприятиями и населением и рост энергоэффективности.</li> <li>– Наличие площадок для размещения промышленных</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Несбалансированное по районам города размещение объектов жилищной застройки, рекреации, объектов социальной, деловой и культурной сферы.</li> <li>– Отсутствие территорий, свободных от прав третьих лиц, необходимых для размещения инфраструктурных объектов (затраты на изъятие для</li> </ul>



<p>объектов и жилищной застройки.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Наличие дополнительных мощностей на предприятиях-лидерах отраслей производства.</li> <li>– Проведение мероприятий по развитию застроенных территорий.</li> <li>– Разработка и внедрение новых планировочных решений для транспортной системы города с целью снижения транспортной напряженности.</li> </ul>	<p>строительства дорог, отсутствие возможности изъятия на строительство средних общеобразовательных школ и дошкольных образовательных учреждений).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Несоответствие транспортной системы города современному уровню развития экономической системы, направлениям движения населения и грузов.</li> <li>– Высокий износ сетей теплоснабжения (60%), канализации (47%), водопровода (54%).</li> <li>– Дефицит ресурсов для восстановления инженерных сетей, возникший из-за роста численности населения и удельного потребления коммунальных ресурсов.</li> </ul>
<b>Возможности</b>	<b>Угрозы</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Постепенный перевод промышленных объектов и частичный перевод жилого сектора на газовую генерацию.</li> <li>– Разгрузка транспортной сети города за счет развития транспортной инфраструктуры Красноярской агломерации.</li> <li>– Комплексное развитие центральной группы городов и районов Красноярского края.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Рост автомобилизации населения.</li> <li>– Отсутствие в бюджетном законодательстве инструмента межмуниципальных программ в рамках агломерационного развития.</li> </ul>
<b>Экологическое окружение</b>	
<b>Сильные стороны</b>	<b>Слабые стороны</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Проектирование и развитие новых видов транспорта на электрической тяге.</li> <li>– Наличие огромной прилегающей к городу рекреационной территории, в том числе относимой к особо охраняемым природным территориям.</li> <li>– Наличие особо охраняемых</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Высокий объем и доля исторически сложившегося промышленного производства в отрасли цветной металлургии.</li> <li>– Недостаточный объем инвестиций в природоохранные мероприятия системообразующих предприятий города.</li> <li>– Угольная генерация на городских</li> </ul>

<p>природных территорий в черте города и прилегающих районах, крупнейших водных объектов с высоким уровнем рекреационных возможностей (р. Енисей).</p>	<p>ТЭЦ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Отсутствует инфраструктура для зарядки электромобилей для населения.</li> <li>– Рост автомобилизации населения и устойчивая тенденция сокращения пассажирских перевозок общественным транспортом.</li> <li>– Быстрый рост населения города и, как следствие, многоэтажного строительства.</li> </ul>
<p>Возможности</p>	<p>Угрозы</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Формирование и развитие инфраструктуры по производству топлива для систем отопления на основе древесных отходов в Красноярском крае.</li> <li>– Развитие зеленого каркаса и рекреационных зон отдыха в черте и вокруг города Красноярска.</li> <li>– Активное участие города в реализации Национального проекта «Экология».</li> <li>– Изменения топливной структуры генерации тепловой энергии на крупнейших генерирующих объектах города и частных домовладений.</li> <li>– Организация сбора и переработки ТКО.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Длительные периоды неблагоприятных метеорологических условий.</li> <li>– Рост объемов производства крупных предприятий металлургии, производителей строительных материалов.</li> </ul>
<p>Отрасли социальной сферы</p>	
<p>Сильные стороны</p>	<p>Слабые стороны</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Наличие и высокий уровень исполнения (95%) муниципальных программ, направленных на поддержку социальной сферы.</li> <li>– Развитая сеть образовательных учреждений, обеспечивающих непрерывность и преемственность общего образования, широкий спектр и качество образовательных услуг населению.</li> <li>– Высокий уровень информатизации образовательных учреждений.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Высокая изношенность зданий и сетей общеобразовательных учреждений (40% построены до 1970 года), учреждений дошкольного образования, медицинских учреждений, учреждений физической культуры и спорта, учреждений культуры.</li> <li>– Сеть образовательных учреждений не сбалансирована: по результатам образования, по наполняемости, по расположению в пространстве</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Рост обеспеченности учреждениями дошкольного образования до нормативного значения.</li> <li>– Положительная динамика увеличения муниципальных мест в дошкольных образовательных организациях.</li> <li>– Высокий уровень обеспеченности населения амбулаторно-поликлиническими учреждениями – 160% нормативного значения.</li> <li>– Высокая обеспеченность населения культурно-досуговыми мероприятиями.</li> <li>– Наличие интегрированной системы образования всех уровней с индивидуальными траекториями обучения, направленными на развитие интеллектуального потенциала.</li> <li>– Сбалансированное пространственное развитие учреждений социальной сферы по районам города.</li> </ul>	<p>территорий административных районов города.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Недостаточная обеспеченность населения койко-местами – 74,5% нормативного значения в учреждениях здравоохранения.</li> <li>– Недостаточное количество узкоспециализированных направлений высокотехнологичных видов медицинской помощи.</li> <li>– Неравномерное распределение специализированных медицинских учреждений по районам города.</li> <li>– Увеличение численности граждан, нуждающихся в социальной поддержке.</li> <li>– Отсутствие возможностей равного доступа на культурно-досуговые мероприятия лицам с ограниченными возможностями.</li> </ul>
<p><b>Возможности</b></p>	<p><b>Угрозы</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Формирование развитого сектора высокотехнологичных услуг в сферах образования и здравоохранения.</li> <li>– Развитие новых направлений в области физической культуры и спорта, туризма, культуры на базе объектов XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года и полученным импульсом развития.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Отсутствие конкурентной среды в сфере оказания социальных услуг и, как следствие, их разнообразия и стимулов для повышения качества.</li> <li>– Дефицит квалифицированных кадров, «старение» работников в отраслях социальной сферы вследствие непрестижности работы для молодежи и несоответствия уровня заработной платы ожидаемому уровню жизни.</li> </ul>