



# СФ

С О В Е Т  
Ф Е Д Е Р А Ц И И

Федерального Собрания  
Российской Федерации

*Комитет Совета Федерации  
по федеративному устройству,  
региональной политике, местному  
самоуправлению и делам Севера*

---

## ***МАТЕРИАЛЫ***

*парламентских слушаний*

*"Актуальные вопросы  
развития малых городов  
и исторических поселений"*

*МОСКВА • 11 июля 2019 года*



АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
**ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

Тел. (495) 692-69-74

---

**Актуальные вопросы развития  
малых городов и исторических  
поселений**

**1. Существующие социально-экономические проблемы и оказываемые (планируемые к оказанию) меры государственной поддержки развития муниципальных образований – малых городов и муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения, формирование комплексного механизма поддержки развития указанных муниципальных образований**

Право каждого на доступ к культурным ценностям; обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры предусмотрено Конституцией Российской Федерации (части 2 и 3 статьи 44).

Сохранение и популяризация культурного наследия Российской Федерации представляет собой одно из необходимых условий устойчивого развития российского государства, обеспечения его целостности, разнообразия социокультурного пространства и национальной безопасности народов России.

Охрана памятников истории и культуры находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (пункт «д» части 1 статьи 72 и часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Отношения в сфере государственной охраны памятников истории и культуры народов Российской Федерации регулируются Федеральным

законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Согласно преамбуле указанного Федерального закона в Российской Федерации гарантируется сохранность объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в интересах настоящего и будущего поколений многонационального народа Российской Федерации. Государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) является одной из приоритетных задач органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Федеральным законом от 12 ноября 2012 года № 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Градостроительный кодекс Российской Федерации» установлены категории историко-культурной ценности федерального и регионального значения, перечень объектов, составляющих предмет охраны исторического поселения, связь территории исторического поселения с границами населенного пункта и уточнено понятие «исторические поселения».

Историческим поселением являются включенные в перечень исторических поселений федерального значения или в перечень исторических поселений регионального значения населенный пункт или его часть, в границах которых расположены объекты культурного наследия, включенные в реестр, выявленные объекты культурного наследия и объекты, составляющие предмет охраны исторического поселения (пункт 1 статьи 59 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»). Предмет охраны исторического поселения включает в себя:

1) исторически ценные градоформирующие объекты – здания и сооружения, формирующие историческую застройку и объединенные в том

числе масштабом, объемом, структурой, стилем, конструктивными материалами, цветовым решением и декоративными элементами;

2) планировочную структуру, включая ее элементы;

3) объемно-пространственную структуру;

4) композицию и силуэт застройки - соотношение вертикальных и горизонтальных доминант и акцентов;

5) соотношение между различными городскими пространствами (свободными, застроенными, озелененными);

6) композиционно-видовые связи (панорамы), соотношение природного и созданного человеком окружения (пункт 2 статьи 59).

Предмет охраны исторического поселения утверждается уполномоченным органом государственной власти применительно к каждому историческому поселению (пункт 3 статьи 59).

Согласно Федеральному закону «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» объекты культурного наследия, включенные в реестр, выявленные объекты культурного наследия, объекты, составляющие предмет охраны исторического поселения, как сохранившиеся, так и утраченные, границы зон охраны объектов культурного наследия, границы территорий объектов культурного наследия, границы территории исторического поселения, точки (сектора) основных видовых раскрытий композиционно-видовых связей (панорам), составляющих предмет охраны исторического поселения, отображаются в историко-культурном опорном плане исторического поселения, составляемом на основе историко-архитектурных, историко-градостроительных, архивных и археологических исследований (пункт 4 статьи 59).

Доступ органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц к историко-культурному опорному плану исторического поселения обеспечивается посредством федеральной государственной информационной системы территориального планирования, которая является информационно-аналитической системой,

обеспечивающей доступ к сведениям, содержащимся в государственных информационных ресурсах, государственных и муниципальных информационных системах, в том числе в информационных системах обеспечения градостроительной деятельности, и необходимым для обеспечения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в области территориального планирования (пункт 5 статьи 59 указанного Федерального закона, статья 57<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Перечень исторических поселений федерального значения, предмет охраны исторического поселения федерального значения, границы территории исторического поселения федерального значения, требования к градостроительным регламентам в указанных границах утверждаются федеральным органом охраны объектов культурного наследия в установленном им порядке, а перечень исторических поселений регионального значения, предмет охраны исторического поселения регионального значения, границы территории исторического поселения регионального значения, требования к градостроительным регламентам в указанных границах утверждаются органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации (пункт 7 статьи 59 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»).

Приказом Минкультуры России и Минрегиона России от 29 июля 2010 года № 418/339 утвержден перечень исторических поселений (включающий 41 историческое поселение). К данным историческим поселениям, в частности, отнесены: города Азов, Арзамас, Астрахань, Белозерск, Великий Устюг, Владимир, Дербент, Елабуга, Елец, Иркутск, Касимов, Кострома, Плес, Ростов, Санкт-Петербург, Смоленск, Суздаль, Томск, Тотьма, Тутаев, Шуя, Ярославль. Министерством культуры Российской Федерации ведется работа по включению отдельных территорий в перечень исторических поселений, при этом сам перечень исторических

поселений, утвержденный вышеуказанным приказом, остается в редакции 2010 года.

Министерством культуры Российской Федерации утвержден Порядок включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения, утверждения его предмета охраны, границ территории и требований к градостроительным регламентам в указанных границах (Приказ от 12 июля 2016 года № 1604), согласно которому населенный пункт включается в перечень исторических поселений федерального значения по предложению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципального образования (городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ), а также общественных объединений, осуществляющих деятельность в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Так, например, Министерством культуры Российской Федерации утверждены: предмет охраны, границы территории и требования к градостроительным регламентам в границах территории исторического поселения федерального значения село Крапивна Тульской области (Приказ от 21 марта 2017 года № 327); предмет охраны, границы территории и требования к градостроительным регламентам в границах территории исторического поселения федерального значения город Елец Липецкой области (Приказ от 14 февраля 2017 года № 175), предмет охраны, границы территории и требования к градостроительным регламентам в границах территории исторического поселения федерального значения город Арзамас Нижегородской области (Приказ 26 октября 2017 года № 1810). Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 11 января 2016 года № 2 «О включении города Севастополя в перечень исторических поселений федерального значения, утверждении границ территории и предмета охраны исторического поселения город Севастополь» город Севастополь вошёл в перечень исторических поселений.

Для включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления муниципального образования, общественное объединение, осуществляющее свою деятельность в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, направляет в Минкультуры России обращение с приложением соответствующих документов (материалов историко-архитектурных, историко-градостроительных, архивных и археологических исследований территории населенного пункта и других).

По результатам рассмотрения документов Минкультуры России в срок не более шести месяцев со дня их поступления принимает решение о включении населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения и утверждении его предмета охраны, границ территории и требований к градостроительным регламентам в указанных границах либо об отказе во включении такого населенного пункта в указанный перечень.

Министерством культуры Российской Федерации разработана Концепция по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года (далее – Концепция). Целью данной Концепции является подготовка предложений по формированию комплекса мер по сохранению и развитию исторических поселений.

В Концепции, в частности, указано, что в соответствии с положениями Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» сохранение исторических поселений рассматривается как комплексная практическая деятельность, которая, опираясь на законодательные положения, местную политику и профессиональную практику,



осуществляется на локальном уровне как составная часть местного самоуправления.

В Концепции предложен к реализации пилотный проект исторического поселения федерального значения город Касимов Рязанской области. Опыт реализации пилотного проекта может быть впоследствии распространен на другие исторические поселения Российской Федерации.

В Концепции для достижения указанной цели определены следующие задачи, решение которых необходимо осуществить в ближайшее время:

характеристика ключевых проблем в сфере сохранения наследия и развития историко-культурного потенциала исторических поселений;

определение основных направлений по сохранению и развитию исторических поселений;

предложение нового механизма развития территорий исторических поселений;

проведение предварительной оценки потребности в инвестициях и сроков выполнения работ для пилотного проекта по городу Касимову.

В основу Концепции заложены следующие основные принципы:

рассмотрение культурного наследия как фактора социально-экономического развития территорий исторических поселений;

развитие туристической инфраструктуры, маркетинг и брендинг территорий исторических поселений как направления для комплекса мероприятий государственной культурной политики;

необходимость взаимосвязи региональных и местных планов по градостроительному развитию и интересов бизнеса с задачами сохранения исторической среды;

необходимость развития знаний и компетенций руководящих работников в сфере управления культурным наследием на региональном и муниципальном уровнях, особенно в части навыков планирования и маркетинга, повышения качества оказания услуг, привлечения частных инвесторов, развития партнерств;

партнерство между органами власти на региональном и местной уровнях, местной общественностью и деловыми кругами.

В последние десятилетия во всем мире, в том числе и в России, заметно меняются представления о методах и подходах к сохранению исторической городской среды. Причиной изменений является объединение трех подходов — экономического, социального и экологического, характеризующих понятие устойчивого развития.

Исторические поселения (малые города или значимые центры крупных городов) становятся теми социокультурными объектами, где происходит изучение и совместное формирование традиционных и инновационных форм культуры. Они являются сегодня своеобразными лабораториями сохранения и развития пространственной среды и отдельных сооружений, народных традиций, образа жизни городского и сельского населения и пр. То есть именно здесь происходит взаимодействие разных культур, и именно такие территории становятся наиболее притягательными для развития строительства, бизнеса, рекреации и туризма (раздел III Концепции).

За последние десятилетия в исторических центрах городов накопился ряд проблем, связанный с недостаточным бюджетным финансированием работ по сохранению объектов культурного наследия, разрушением памятников, увеличением числа ветхих и аварийных зданий, износом инженерной инфраструктуры, оттоком населения из малых и средних городов, уплотнением ткани городских центров крупных городов и разрушением сложившегося архитектурного облика.

Так, характеристика основных проблем в организационно-управленческом, правовом и экономическом аспекте комплексного подхода сохранения и развития исторических поселений изложена в пункте 7 раздела III Концепции. В частности, определено, что обеспечить качество жизни невозможно без ускоренного, сбалансированного, комплексного и системного социально-экономического развития регионов, основанного на новых факторах роста.

Сложившаяся в результате многолетних преобразований сложная и нестабильная модель разграничения полномочий между уровнями федеральной, региональной и муниципальной власти негативно влияет на потенциал субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, является сдерживающим фактором социально-экономического развития страны.

Недостаточная результативность предпринимаемых мер по сохранению и развитию исторических поселений обусловлена комплексом причин, среди которых, в частности следующие:

проблемы определения понятия «историческое поселение» и критериев отнесения к историческому поселению федерального или регионального значения;

несоответствие количества исторических поселений, утвержденного Приказом Минкультуры России и Минрегионом России № 418/339, реальному количеству исторических поселений в России. Сложность процедуры получения населенным пунктом статуса «историческое поселение»;

отсутствие систематического финансирования проведения историко-культурных исследований и разработки проектной документации по определению границ территории, предмета охраны и требований к градостроительным регламентам в границах территории исторических поселений;

неудовлетворительное состояние объектов культурного наследия и исторически ценных градоформирующей застройки, расположенной на территории исторических поселений, отсутствие регулярного и достаточного финансирования работ по их сохранению;

проблемы сохранения исторического облика исторических поселений. Незаконная застройка в границах исторических поселений, несоблюдение высотных регламентов, уничтожение деревянной фасадной резьбы и архитектурных деталей, использование современных материалов для отделки фасадов;

низкое качество благоустройства территорий исторических поселений. Слабое развитие туристической инфраструктуры.

Обозначенные проблемы характерны если не для всех, то для абсолютного большинства исторических поселений Российской Федерации.

Вместе с тем Концепцией определены основные направления по сохранению и развитию исторических поселений (раздел IV). К ним относятся: 1) законодательное регулирование и правовое обеспечение процессов сохранения и развития исторических поселений Российской Федерации; 2) научно-исследовательская деятельность (в части рассмотрения вопроса о создании специального Научно-исследовательского и экспериментально-проектного центра комплексного сохранения и развития исторических поселений Российской Федерации); 3) просветительское. Событийные мероприятия. Информационная поддержка проектов в сфере культурного наследия исторических поселений; 4) подготовка кадров; 5) туризм. Маркетинговые стратегии продвижения; 6) развитие малого и среднего предпринимательства; 7) комплексные проекты (пилотный проект по историческому поселению федерального значения - город Касимов Рязанской области); 8) финансирование.

## **2. Регулирование градостроительной, хозяйственной и иной деятельности в исторических поселениях**

Территорией исторического поселения является территория в границах соответствующего населенного пункта. Границы территории исторического поселения могут не совпадать с границами населенного пункта. Требования к определению границ территории исторического поселения устанавливаются Правительством Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1095 «Об утверждении требований к определению границ территории исторического поселения»). Федеральный орган охраны объектов культурного наследия, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный законом субъекта Российской Федерации, вправе утвердить границы территории соответственно исторического

поселения федерального значения, исторического поселения регионального значения, не совпадающие с границами населенного пункта (пункт 8 статьи 59 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»).

В соответствии с требованиями к определению границ территории исторического поселения разработка проектов границ территории исторического поселения осуществляется проектной, научно-исследовательской или другой организацией, обладающей опытом работы в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, по инициативе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления. Границы территории исторического поселения определяются на основании материалов по обоснованию границ территории исторического поселения, в том числе историко-архитектурных, историко-градостроительных, архивных и археологических исследований. Материалы по обоснованию границ территории исторического поселения должны содержать:

а) сведения о расположенных на территории исторического поселения объектах культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленных объектах культурного наследия;

б) характеристику застройки территории исторического поселения и перечень исторически ценных градоформирующих объектов;

в) графический анализ сохранности планировочной структуры и ее элементов (уличной сети, районов, кварталов и их частей);

г) показатели соотношения между городскими пространствами (свободными, застроенными, озелененными);

д) анализ композиционно-видовых связей (панорам).

Согласно статье 60 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»

градостроительная, хозяйственная и иная деятельность в историческом поселении должна осуществляться при условии обеспечения сохранности объектов культурного наследия, включенных в реестр, выявленных объектов культурного наследия, предмета охраны исторического поселения в соответствии с названным Федеральным законом. В целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия, включенных в реестр, выявленных объектов культурного наследия, предмета охраны исторического поселения градостроительная деятельность в таком поселении подлежит особому регулированию в соответствии с Федеральным законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», Градостроительным кодексом Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Особое регулирование градостроительной деятельности в историческом поселении осуществляется органами местного самоуправления, а в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения органами государственной власти субъектов Российской Федерации – городов федерального значения и включает в себя:

1) проведение анализа состояния территории исторического поселения, проблем и направлений ее устойчивого развития с учетом обеспечения сохранности объектов культурного наследия, включенных в реестр, выявленных объектов культурного наследия, предмета охраны исторического поселения;

2) определение перечня мероприятий по устойчивому развитию территории исторического поселения;

3) разработку градостроительных регламентов, предусматривающих предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, с учетом требований к сохранению планировочной структуры исторического поселения, размерам и пропорциям зданий и сооружений, использованию отдельных строительных материалов, цветовому решению, запрет или

ограничение размещения автостоянок, рекламы и вывесок, другие ограничения, необходимые для обеспечения сохранности объектов культурного наследия, включенных в реестр, выявленных объектов культурного наследия, предмета охраны исторического поселения;

4) разработку применительно к территориальным зонам, которые расположены за границами территории исторического поселения и в границах которых находятся точки (сектора) основных видовых раскрытий композиционно-видовых связей (панорам), составляющих предмет охраны исторического поселения, градостроительных регламентов, обеспечивающих сохранение таких точек (секторов);

5) обеспечение согласования в соответствии с Федеральным законом проектов генеральных планов, проектов правил землепользования и застройки, подготовленных применительно к территориям исторических поселений федерального значения и территориям исторических поселений регионального значения.

Градостроительным кодексом Российской Федерации, в частности, установлено, что зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, защитные зоны объектов культурного наследия, относятся к зонам с особыми условиями использования территорий. В положениях о территориальном планировании, содержащихся в схемах территориального планирования Российской Федерации, указываются характеристики зон с особыми условиями использования территорий в случае, если установление таких зон требуется в связи с размещением данных объектов. На карте градостроительного зонирования в обязательном порядке отображаются в том числе границы территорий исторических поселений федерального значения, границы территорий исторических поселений регионального значения. Границы зон с особыми условиями использования территорий, границы территорий объектов культурного наследия, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, могут не совпадать с границами территориальных зон.

Применительно к территориям исторических поселений градостроительные регламенты устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации. Проекты генеральных планов, подготовленные применительно к территориям исторических поселений федерального значения и территориям исторических поселений регионального значения, подлежат согласованию соответственно с федеральным органом охраны объектов культурного наследия, региональным органом охраны объектов культурного наследия в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 4 статьи 60 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»).

Проекты правил землепользования и застройки, подготовленные применительно к территориям исторических поселений федерального значения, подлежат согласованию с федеральным органом охраны объектов культурного наследия в установленном им порядке (пункт 5 статьи 60 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»). Порядок согласования проектов правил землепользования и застройки, подготовленных применительно к территориям исторических поселений федерального значения, утвержден Приказом Минкультуры России от 31 июля 2013 года № 1063.

Проекты правил землепользования и застройки, подготовленные применительно к территориям исторических поселений регионального значения, подлежат согласованию с региональным органом охраны объектов культурного наследия в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации (пункт 6 статьи 60 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»).



При разработке проектов генеральных планов следует учитывать, что границы зон охраны объекта культурного наследия режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются на основании проекта зон охраны объекта культурного наследия в отношении объектов культурного наследия федерального значения – органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с федеральным органом охраны объектов культурного наследия, а в отношении объектов культурного наследия регионального значения и объектов культурного наследия местного значения – в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации.

### **3. Механизмы расширения собственной доходной базы муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения**

В Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года отмечается, что действующее закрепление доходных источников за уровнями бюджетов бюджетной системы Российской Федерации соответствует разграничению полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. При этом доходные источники местных бюджетов для каждого вида муниципальных образований, в том числе в части нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) установлены с учетом перечня вопросов местного значения, закрепленных за каждым видом муниципальных образований Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Муниципальные образования, на территориях которых расположены объекты, представляющие историко-культурную ценность, Федеральным законом № 131-ФЗ не выделяются в качестве отдельного вида муниципального образования. В связи с этим перечень вопросов местного

значения, полномочий и прав, осуществляемых органами местного самоуправления таких муниципалитетов, а также перечень доходных источников местных бюджетов, закрепленных Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), дифференцирован в зависимости от того, к какому виду муниципальных образований относятся указанные территории (например, городское поселение, сельское поселение, городской округ) и не содержит каких-либо особенностей.

Выделение муниципальных образований, на территориях которых расположены объекты, представляющие историко-культурную ценность, в отдельный вид муниципальных образований с целью выработки особых подходов в формировании межбюджетных отношений для создания на указанных территориях комфортной городской среды проживания и повышения их туристско-рекреационного потенциала будет способствовать развитию экономического потенциала исторических поселений.

Статус «исторического поселения» следует рассматривать как пример дифференцированного подхода к введению изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ, касающихся вопросов местного значения. Соответствующие изменения должны быть внесены и в Бюджетный кодекс Российской Федерации.

На региональном уровне предусмотрена возможность оказания финансовой поддержки муниципальным образованиям, в том числе имеющим на своей территории объекты, представляющие историко-культурную ценность, путем предоставления различных форм межбюджетных трансфертов (например, субсидии), бюджетных кредитов, а также установления единых и (или) дополнительных нормативов отчислений в местные бюджеты от федеральных и региональных налогов, подлежащих зачислению в региональный бюджет.

При этом в отношении НДФЛ предусмотрена обязанность субъектов Российской Федерации установить единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15 процентов налоговых доходов консолидированного

бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога (статья 58 Бюджетного кодекса).

В рамках данного направления в Концепции предлагается рассмотреть возможность закрепления полномочий в части установления, отмены, изменения налога на имущество физических лиц на местном уровне, поскольку от правильно выстроенного механизма администрирования данного налога зависит успешность пополнения бюджета, а также рассмотреть возможность закрепления за местными бюджетами дополнительных налоговых и неналоговых доходов. Это может быть сделано в ходе работы над новой редакцией Бюджетного кодекса.

Дополнительно в Концепции предлагается рассмотреть возможность предоставления налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности в виде снижения ставки по налогу на имущество организаций, земельному налогу, налогу на прибыль организаций, а также установление льготных ставок арендной платы за пользование земельными участками. Кроме того, в целях возмещения части капитальных и (или) текущих затрат, связанных с восстановлением исторической среды, предлагается рассмотреть возможность предоставления субсидии субъектам инвестиционной деятельности, реализующим проекты на территориях исторических поселений.

В Концепции также указывается, что в целях эффективного использования историко-культурного наследия в качестве ресурса социально-экономического развития исторических поселений, большое значение имеет развитие и укрепление малого и среднего предпринимательства (МСП). Субъекты МСП малых городов России могут осуществлять деятельность в историко-культурной области, в частности, развитие народных ремесел, историко-культурного туризма, организации экскурсий и иных мероприятий.

Субъекты МСП имеют наибольший потенциал восстановительного роста экономики регионов, а также наиболее восприимчивы к задачам диверсификации экономики. Для решения проблемы необеспеченности

органов местного самоуправления необходимой финансовой базой нужно изменить схему распределения налоговых поступлений по специальным режимам налогообложения в пользу бюджетов муниципальных образований. В этом случае у них появится значимый стимул оказывать содействие развитию субъектов МСП на конкретной территории.

Концепцией предполагается создание системы грантового финансирования комплексных проектов развития исторических поселений. Пилотным историческим поселением, в котором сформированы основные площадки, включающие в себя объекты культурного наследия, исторические ландшафты, подготовлена финансово-экономическая модель, подготовлен комплекс мер по реорганизации городской среды и организации туристических маршрутов, сформирована единая политика брендинга территории, является город Касимов Рязанской области.

#### **4. Вопросы исполнения поручений Президента Российской Федерации, закрепленных в Перечне поручений от 7 сентября 2017 года № Пр-1773 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления 5 августа 2017 года и в Перечне поручений Президента Российской Федерации от 23 февраля 2018 года № Пр-327 по итогам встречи Президента Российской Федерации с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 года**

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления, состоявшегося 5 августа 2017 года, Правительству Российской Федерации предлагается:

1) обеспечить предоставление в 2018-2022 годах ежегодно из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации в объеме не менее предусмотренного на 2017 год на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды, в том числе на поддержку обустройства мест массового отдыха населения

(городских парков), в рамках реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды»;

2) разработать механизм оценки степени привлечения граждан и общественных организаций к реализации мероприятий, предусмотренных приоритетным проектом «Формирование комфортной городской среды», и результативности такого привлечения;

3) рассмотреть с привлечением заинтересованных объединений муниципальных образований и представить предложения: об определении порядка и условий проведения конкурсов среди малых городов и исторических поселений по отбору лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды, предусматривающих участие жителей муниципальных образований в деятельности по созданию такой среды; о предоставлении, начиная с 2018 года, государственной поддержки победителям указанных конкурсов за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета; о дополнительных механизмах развития и поддержки исторических поселений и других муниципальных образований, на территориях которых расположены объекты, представляющие историко-культурную ценность, в целях создания на указанных территориях комфортной среды проживания и повышения их туристско-рекреационного потенциала.

В городе Коломне Московской области 17 января 2018 года состоялся Форум малых городов и исторических поселений, по итогам которого Президент Российской Федерации утвердил перечень следующих поручений:

1. Правительству Российской Федерации:

а) утвердить порядок финансовой поддержки лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, осуществляемых с вовлечением жителей муниципальных образований в их реализацию, а также определить условия предоставления на конкурсной основе такой поддержки;

б) предусматривать начиная с 2018 года и в период 2019 - 2021 гг. выделение из федерального бюджета дополнительных бюджетных

ассигнований в размере не менее 5 млрд. рублей ежегодно на поддержку проектов, указанных в подпункте «а» настоящего пункта;

в) обеспечить совершенствование механизма распределения средств, выделяемых из федерального бюджета на реализацию приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», с учетом потребностей малых городов и исторических поселений, предусмотрев применение индекса качества городской среды для оценки эффективности использования таких средств;

г) обеспечить рассмотрение Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации вопросов развития исторических поселений;

д) представить предложения по совершенствованию порядка регулирования цен (тарифов) на электрическую энергию, используемую для освещения территорий муниципальных образований;

е) рассмотреть предложение главы муниципального образования городской округ город Елец Липецкой области о передаче в собственность данного муниципального образования комплекса зданий бывшей Елецкой табачной фабрики.

2. Правительству Российской Федерации подготовить совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и с привлечением Ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция», Ассоциации «Единое общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс)», Общероссийской общественной организации «Всероссийский Совет местного самоуправления» и представить предложения, предусматривающие:

а) увеличение доходов местных бюджетов муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения;

б) установление порядка определения предельной стоимости государственной историко-культурной экспертизы и проведения археологических полевых работ на территориях исторических поселений;

в) совершенствование порядка и условий проведения археологических изысканий на территориях исторических поселений;

г) уточнение критериев отнесения муниципальных образований к категории исторических поселений;

д) расширение перечня муниципальных образований, входящих в состав туристского маршрута «Золотое кольцо России»;

е) повышение эффективности мер, направленных на комплексное развитие исторических поселений и муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом;

ж) создание механизмов распространения лучших практик развития малых городов и исторических поселений;

з) повышение туристской и инвестиционной привлекательности малых городов и исторических поселений.

В рамках проводимой работы по исполнению указанных поручений Президента Российской Федерации Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2018 года № 237 утверждены Правила предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды.

Для участия в конкурсе муниципальные образования - участники конкурса представляют проекты, разработанные для населенных пунктов, имеющих статус города, с численностью населения до 100 тыс. человек включительно (далее - малые города), а также для населенных пунктов, которые полностью или частично включены в перечень исторических поселений федерального значения или в перечень исторических поселений регионального значения, за исключением городов федерального значения и исторических поселений, являющихся административными центрами субъекта Российской Федерации (далее - исторические поселения).

Средства государственной поддержки из федерального бюджета предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации, на территории

которых расположены муниципальные образования - победители конкурса, в виде иных межбюджетных трансфертов для реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях в рамках проведения конкурса.

Также Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 года № 169 утверждены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды.

Субсидии предоставляются в целях:

софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ, направленных на реализацию мероприятий по благоустройству территорий соответствующего функционального назначения (площадей, набережных, улиц, пешеходных зон, скверов, парков, иных территорий) (далее - общественные территории), дворовых территорий и мероприятий по строительству, реконструкции (модернизации) объектов капитального строительства в рамках мероприятий по благоустройству общественных территорий, а также по осуществлению строительного контроля в процессе строительства объектов капитального строительства;

предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам на софинансирование реализации муниципальных программ, направленных на реализацию мероприятий по благоустройству общественных территорий, дворовых территорий и мероприятий по строительству объектов капитального строительства, а также по осуществлению строительного контроля в процессе строительства объектов капитального строительства

Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на реализацию проектов создания комфортной городской среды в



малых городах и исторических поселениях - победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в 2019 - 2021 годах предусмотрены субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации в объеме 5 000,0 млн. рублей ежегодно.

### **5. Лучшие региональные и муниципальные практики развития малых городов и исторических поселений**

В целях сохранения памятников истории и культуры, своеобразия архитектурного облика исторических городов России, их экономического и социального развития Правительством Российской Федерации была разработана и принята Федеральная целевая программа «Сохранение и развитие архитектуры и исторических городов (2002-2010 годы)» (Постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2001 года № 815).

По итогам реализации указанных и других программ в ряде исторических городов осуществлены мероприятия по дальнейшему развитию историко-культурного малых городов.

В городе Каргополь Архангельской области для решения проблемы рационального использования историко-культурного наследия разработан Устав Старого города, проведены различные мероприятия образовательного и конкурсного этапов (конкурсы, Фестиваль городских инициатив, флешмобы, креативная площадка «Пространство для жизни», семинары, лекции, мастер-классы), в ходе которых разработаны проекты развития города.

Город Тотьма Вологодской области может служить успешным примером реализации культурной стратегии «Тотемского музейного объединения» — создания туристской навигации, творческих пространств и проектов городского благоустройства.

В городе Тихвине Ленинградской области в результате разработанной масштабной программы развития были благоустроены две городские зоны: рекреационный маршрут, предназначенный для горожан, и туристический, нацеленный на развитие туризма; восстановлен уникальный объект

культурного наследия – Тихвинский гидроузел, создана фестивальная площадка, построены пешеходные мосты с видом на Тихвинский монастырь.

Успешный опыт интерпретации материального и нематериального наследия характерен для города Коломна Московской области. Сформированный в результате проекта комплексного развития территории «творческий кластер» емкостью около двухсот малых и средних компаний, в том числе на основе государственно-частного партнерства, сегодня включает три крупных взаимосвязанных модуля: музейный квартал, творческие индустрии и туристскую инфраструктуру. Работа с городской средой Коломны включает различные просветительские практики работы с местным населением. Демонстрируя эффективно работающие на объектах отреставрированных зданий экономические модели, у населения появляется интерес к наследию как к хозяйственному ресурсу, повышая его капитализацию.

Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам был утверждён Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» (протокол от 18 апреля 2017 года № 5).

Целью проекта является создание условий для системного повышения качества и комфорта городской среды на всей территории Российской Федерации путем реализации ежегодно (в период с 2017 по 2020 годы) комплекса первоочередных мероприятий по благоустройству в субъектах Российской Федерации, в том числе реализации к 2020 году 400 комплексных проектов по благоустройству.

В соответствии с приоритетным проектом «Формирование комфортной городской среды» в период с 2017 по 2020 годы муниципальными образованиями (с численностью 1000 и более человек) будут приняты новые (актуализированы действующие) современные правила благоустройства, соответствующие федеральным методическим рекомендациям, в том числе предусматривающим формирование

муниципальных программ формирования современной городской среды с учетом мнения граждан, территориального общественного самоуправления, реализацию механизма поддержки мероприятий по благоустройству, инициированных гражданами, финансового и (или) трудового участия граждан и организаций в реализации указанных мероприятий, инструменты общественного контроля за реализацией мероприятий и другое.

В период с 2017 по 2020 годы в рамках исполнения региональных и муниципальных программ (сформированных на уровне населенных пунктов с численностью населения 1000 и более человек) по благоустройству, финансируемых в том числе за счет средств федеральной субсидии на благоустройство, на территории субъектов Российской Федерации должны быть реализованы мероприятия по формированию комфортной городской среды, в том числе мероприятия по благоустройству дворовых территорий и мероприятия по благоустройству наиболее посещаемых муниципальных территорий общего пользования населенного пункта.

В числе основных обязательных мероприятий из Комплекса первоочередных мероприятий по формированию комфортной городской среды предусмотрено: утверждение муниципальными образованиями в 2017 году новых Правил благоустройства, соответствующих федеральным методическим рекомендациям; принятие в соответствии с федеральными методическими рекомендациями и реализация региональных (муниципальных) программ на период 2017-2020 годы с адресным перечнем объектов, благоустройство которых будет обеспечено в период реализации проекта; благоустройство дворовых территорий; благоустройство объектов городской среды, отобранных по результатам общественного обсуждения с населением соответствующего муниципального образования; благоустройство мест массового отдыха населения (городских парков) на территории городов с численностью населения до 250 тыс. человек; отбор субъектами Российской Федерации реализованных проектов по благоустройству на конкурс лучших практик по благоустройству; обучение представителей субъектов Российской Федерации в соответствии с

программой «Создание комфортной городской среды», утвержденной Минстроем России.

В период с 2017 по 2020 годы, в том числе по итогам проведения Минстроем России ежегодного конкурса лучших практик по реализации проектов по благоустройству должен быть сформирован Федеральный реестр лучших реализованных практик (проектов) по благоустройству в составе не менее 400 фактически реализованных проектов по благоустройству, в том числе ежегодно по 100 проектов по благоустройству.

Начиная с 2018 года, до 2020 года объем средств федерального бюджета прогнозно обозначен в размере 20000 млрд. рублей ежегодно и за счет него предусматривается финансирование мероприятий по созданию комфортной городской среды в качестве субсидий федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, а также из бюджетов субъектов Российской Федерации в размере ориентировочно 7 500 млрд. рублей ежегодно.

В соответствии с паспортом приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» Государственной Думой принят Федеральный закон от 29 декабря 2017 года № 463-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данным Федеральным законом внесены изменения в федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об охране окружающей среды» и Градостроительный кодекс Российской Федерации, которыми уточняется правовое регулирование в сфере благоустройства территорий муниципальных образований.

Как отмечено в Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года в практическом поле существуют успешные примеры в качестве частных случаев (case-study), учитывающих потребности и ожидания основных

социальных групп, от которых зависит устойчивая и успешная жизнедеятельность исторического города: представителей государственной и местной власти, деловых кругов, профессионалов в сфере охраны наследия и развития территорий, местных жителей, городских сообществ.

Подобным примером может служить «Том Сойер Фест» - фестиваль восстановления исторической среды силами волонтеров на средства спонсоров. В 2015 - 2016 годах в рамках проекта в Самаре были восстановлены фасады семи домов конца XIX - начала XX веков на улицах Льва Толстого и Галактионовской, созданы элементы благоустройства, а также три арт-объекта. За два года для проведения этих работ организаторы привлекли более 2 миллионов рублей внебюджетных средств. В восстановлении поучаствовали около 200 волонтеров.

В 2016 году «Том Сойер Фест» прошел также в Казани и городе Бузулуке Оренбургской области. Летом прошлого года в этих городах было восстановлено четыре исторических здания. Фестиваль, как успешный пример, вошел в доклад ЮНЕСКО для конференции ООН Habitat III и был поддержан президентским грантом от фонда «Перспектива» на тиражирование практики в другие города России.

В качестве примера комплексного подхода заслуживает упоминания стратегия консервативной модернизации Плеса, предусматривающей его сохранение и всестороннее обустройство на передовом уровне, в том числе реабилитацию традиционных русских жилищ и их адаптацию к требованиям 21 века.

## Правовое управление Аппарата Совета Федерации

### Исполнители:

отдел конституционного и международного права:

К.В.Мазаева (697-44-40), Ю.В.Андрюкин (691-76-84), Е.И.Россоха (697-94-70);

отдел гражданского права: М.А.Обычная (697-86-63); Ю.Ю.Попова (8 (495) 697-54-56);

отдел финансового законодательства: Ю.В.Жилич (697-77-82), Е.К.Караулова (.697-44-43), М.А.Люляева (697-52-04);

отдел социального законодательства и законодательства о государственной службе: С.Ю.Лялюев (697-52-56)



## **Об актуальных вопросах развития малых городов и исторических поселений**

### *Информационно-аналитический материал*

#### **I. Социально-экономические проблемы развития малых городов и исторических поселений, формирование комплексного механизма государственной поддержки развития указанных муниципальных образований**

Исторические поселения являются хранителями культурного наследия и национальной самобытности России. Вместе с тем, начиная с 2010 г. в стране наметилась тенденция сокращения их числа, что приводит к ухудшению ситуации в сфере охраны культурного наследия<sup>1</sup>. По экспертным оценкам, в настоящее время примерно две трети памятников федерального значения нуждаются в реставрации<sup>2</sup>. Причины проблем кроются как в несовершенстве правовой базы, так и в недостаточном бюджетном финансировании программ, связанных с охраной памятников архитектурного наследия, а также в отсутствии инвестиционных программ развития исторических поселений.

Существенной угрозой для подлинности исторического облика и среды исторических поселений остается активное коммерческое строительство в центрах городов. В большинстве исторических поселений в неудовлетворительном состоянии находятся культурная, социальная и инженерная инфраструктуры. Органами власти уделяется недостаточное внимание поддержке и финансированию региональных и местных инициатив по запуску социально-значимых проектов в сфере культуры в исторических поселениях и малых городах.

Несовершенным остается механизм поддержки и возрождения исторических поселений: при присвоении статуса исторического поселения законодательством не определен механизм, позволяющий территории получить экономические и социальные преференции, налоговые льготы. Недостаточно используется потенциал туризма и его популяризации, «брендинга» объектов культурного наследия исторических поселений.

В значительной степени сложившаяся ситуация стала следствием межведомственной разобщенности, несогласованности действий федеральных и региональных органов власти и местного самоуправления, фактического отстранения общественности от участия в принятии решений в данной сфере.

Тема развития малых городов и исторических поселений неоднократно становилась предметом посланий Президента Российской

<sup>1</sup> Галкова О.В., Петров А.В. Традиции и инновации в сохранении российского наследия // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2012. № 3. С. 155.

<sup>2</sup> Защита культурного и исторического наследия и регенерация городской среды / <http://rusdb.ru/gorod/expo-cultnasledie/>.

Федерации Федеральному Собранию<sup>3</sup>, а также рассматривалась на состоявшемся 5 августа 2017 г. заседании Совета по развитию местного самоуправления при Президенте Российской Федерации. Закономерным итогом стало утверждение 31 октября 2017 года **Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года**. Этим документом определены оптимальные пути включения объектов культурно-исторического наследия в экономическую и социальную жизнь исторических поселений и малых городов. Концепция направлена на повышение устойчивости городского развития и социально-экономического роста небольших исторических поселений путем комплексного развития территорий и инфраструктуры. Ключевой ее особенностью является широкое привлечение частных инвесторов через механизм государственно-частного партнерства.

Тема обсуждалась на встрече Президента с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 г. в г. Коломне. Глава государства отметил, что малые города и исторические поселения, где живут сотни тысяч человек, являются важной составляющей нашей жизни, местом сосредоточения истории и культуры<sup>4</sup>. По итогам Форума Президентом Российской Федерации дан перечень поручений<sup>5</sup> о выработке правовых, организационных и финансовых механизмов для поддержки развития исторических поселений и малых городов.

Данной теме большое внимание уделяет и Совет Федерации. 26 февраля 2018 г. в палате прошло заседание «круглого стола» на тему «О механизмах и мерах поддержки развития исторических поселений». По мнению его участников, для обеспечения роста экономического потенциала исторических поселений необходимо разрабатывать комплексные планы и программы их развития, направленные на максимальное использование экономик муниципалитетов, создание механизмов саморазвития, постепенное решение проблем занятости, роста уровня жизни населения, развитие социальной сферы таких территорий. Учитывая имеющиеся ограничения на осуществление хозяйственной деятельности в исторических поселениях, важным представляется проведение мероприятий, направленных на развитие и поддержку малого и среднего предпринимательства<sup>6</sup>. Эксперты сходятся во мнении, что существующая система запретов и ограничений, связанных с необходимостью сохранения исторических зданий и ландшафтов,

---

<sup>3</sup> В Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г., говоря о создании современной среды для жизни, глава государства особо подчеркнул необходимость сохранения исторического наследия городов и поселков. Он также заявил о поддержке инициатив, которые позволят малым городам, населенным пунктам сохранить самобытность, по-новому раскрыть свой уникальный потенциал. В Послании Федеральному Собранию 20 февраля 2019 г. Президент акцентировал внимание на вопросах поддержки центров культурного развития в малых городах России, которая будет осуществляться в рамках национального проекта «Культура».

<sup>4</sup> Встреча состоялась 17 января 2018 г.

<sup>5</sup> Перечень поручений Президента РФ от 23 февраля 2019 г. № Пр-327 по итогам встречи Президента РФ с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 г.

<sup>6</sup> Сайт Совета Федерации, 26 февраля 2018 г.



должна быть дополнена системой экономических и социальных стимулов и преференций, побуждающих граждан и местные власти не просто эти ограничения соблюдать, но и добиваться для своих поселений статуса исторических. Для этого необходимо, сохраняя застройку и ландшафт исторического поселения, сохранять экономический базис его благополучия.

## **II. Регулирование градостроительной, хозяйственной и иной деятельности в исторических поселениях**

Статус исторического поселения предоставляет малым городам шанс заявить об историко-культурной ценности застройки в установленных границах территорий как мощном градообразующем факторе<sup>7</sup>. При этом градостроительная деятельность в историческом поселении подлежит особому регулированию в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации<sup>8</sup>, Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и законодательством субъектов Российской Федерации в сфере культуры, охраны памятников и градостроительной политики.

В соответствии с действующим законодательством предусмотрен ряд специальных требований к осуществлению строительной и хозяйственной деятельности в границах исторических поселений.

На территории исторических поселений устанавливаются особые требования к использованию и содержанию зданий и земельных участков в целях сохранения исторического наследия, регенерации исторической, градостроительной и природной среды.

В России действуют законодательные нормы, направленные на защиту территорий и облика исторических поселений от современной застройки, диссонирующей с характером исторической градостроительной среды. Однако серьезную проблему представляет незаконная застройка в границах исторических поселений. Нормативное регулирование деятельности в исторических поселениях нуждается в дальнейшем совершенствовании.

В частности, необходима более эффективная защита не только самих объектов культурного наследия, но также окружающей предметной исторической среды, ландшафта. Требуется учитывать архитектурное и природное окружение памятников при разработке документов территориального планирования, градостроительных регламентов, поскольку потеря исторической среды приводит к снижению

---

<sup>7</sup> Согласно Стратегии к 2020 г. должны быть утверждены границы территории и предметы охраны 40% объектов культурного наследия, мероприятия по государственной охране которых осуществляются на федеральном уровне, границы зон охраны 80% объектов культурного наследия федерального значения, входящих в состав номинаций Списка всемирного наследия ЮНЕСКО, границы 75% исторических поселений федерального значения, их предметы охраны, перечни исторически ценных градоформирующих объектов, а также должно быть увеличено количество российских объектов, включенных в Список всемирного наследия ЮНЕСКО, до 32 таких объектов.

<sup>8</sup> "Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ.

привлекательности и историко-культурной ценности объектов культурного наследия.

Обсуждаются вопросы защиты исторически ценных видовых раскрытий и панорам, обеспечивающих гармоничное визуальное восприятие объемно-пространственной композиции исторического поселения.

К предмету охраны исторического поселения отнесены исторически ценные градоформирующие объекты – здания и сооружения, формирующие историческую застройку и объединенные, в том числе масштабом, объемом, структурой, стилем, конструктивными материалами, цветовым решением и декоративными элементами. Однако в действующем законодательстве отсутствуют нормы, определяющие правила проведения работ по строительству, реконструкции, ремонту на указанных объектах, если они не являются памятниками истории и культуры.

Кроме того, среди наиболее проблем исторических поселений – высокая стоимость государственной историко-культурной экспертизы, археологических изысканий и полевых работ, а также ремонтно-реставрационных работ, осуществляемых организациями, имеющими разрешение на производство подобных работ.

Культурное наследие должно быть не только обременением, но и фактором социально-экономического развития территорий исторических поселений. Поэтому важным инструментом для обеспечения роста экономического потенциала исторических поселений должны быть комплексные планы и программы их развития.

В рассматриваемой сфере значительную роль играет уровень правовой культуры и ответственности владельцев объектов культурного наследия. Документы должны быть доступны и понятны гражданам. В связи с этим любопытен опыт ряда зарубежных стран, где муниципальные органы власти создают специальные краткие версии правовых актов с пояснениями и комментариями их основных норм, дополненные инфографикой. Кроме того, создаются руководства для домовладельцев, собственников и пользователей земельных участков в границах исторического поселения (Homeowner Preservation Manual; Guidebook; Design Guideline), включающие ряд конкретных рекомендаций, которыми они могут воспользоваться в своей повседневной жизни<sup>9</sup>.

В Приложении к Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года приводится подобный пилотный проект «Руководство для домовладельцев, собственников и пользователей объектов недвижимости в историческом поселении».

---

<sup>9</sup> Из Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года" (утв. Минкультуры России).

### III. О состоянии местных бюджетов

Низкий уровень финансовой обеспеченности территорий сдерживает комплексное социально-экономическое развитие малых городов и исторических поселений (см. Приложение 1). Для большинства муниципальных образований в финансово-бюджетной сфере<sup>10</sup> типичен ряд проблем: уровень финансовой обеспеченности зачастую не соответствует имеющимся полномочиям; недостаточная доходная база муниципальных бюджетов и крайне ограниченные возможности влияния на ее расширение; высокая зависимость от финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня; низкий уровень муниципального финансового менеджмента вследствие нехватки квалифицированных кадров. В таких условиях муниципальные образования не могут проводить полноценную финансовую политику и заниматься эффективной реализацией национальных целей. В связи с этим Президентом Российской Федерации было дано поручение Правительству России представить предложения, предусматривающие увеличение доходов местных бюджетов муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения<sup>11</sup>.

В целях совершенствования государственной политики в налогово-бюджетной сфере представляется целесообразным рассмотреть возможность расширения налоговых (неналоговых) полномочий муниципальных образований с целью повышения самостоятельности местных бюджетов. Среди мер, которые обсуждаются в экспертных кругах<sup>12</sup>, можно назвать такие, как:

- передача местным бюджетам 1 – 1,5% ставки налога на прибыль организаций;
- изменение порядка зачисления налога на доходы физических лиц (НДФЛ), предусмотрев зачисление НДФЛ по месту жительства граждан;
- закрепление за местными бюджетами дополнительных нормативов отчислений по налогам на совокупный доход (по налогу, взимаемому в связи с применением УСН);
- передача на местный уровень поступлений от уплаты транспортного налога в отношении физических лиц, на которых зарегистрированы транспортные средства, признаваемые объектом

<sup>10</sup> В объеме поступивших в 2018 г. доходов местных бюджетов объем налоговых доходов несколько снизился (до 29%) и составил 1231,4 млрд. рублей, неналоговых доходов – 268,7 млрд. рублей (6,3%), безвозмездных поступлений, в том числе межбюджетных трансфертов из бюджетов других уровней с учетом субвенций - 2 745,6 млрд. рублей (64,7%). По итогам 2018 г. общий объем доходов местных бюджетов превысил объем их расходов на 18,8 млрд. рублей. В то же время с дефицитом исполнены местные бюджеты в 45 субъектах РФ.

<sup>11</sup> Перечень поручений Президента Российской Федерации от 23 февраля 2018 года № Пр-327 (подпункт «а» пункта 2).

<sup>12</sup> Отзыв Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления на проект федерального закона № 556362-7 «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». Д. Мешкова, Ю. Топчи // Резервы и механизмы увеличения налоговых доходов региональных и местных бюджетов // Экономист № 4, 2017 г. Е.М. Бухвальд, М.А. Печенская // Возможности местных бюджетов при реализации муниципальных стратегий развития // Проблемы развития территории № 4 (90), 2017 г.

налогообложения (с обязательным зачислением поступлений от данного налога в муниципальные дорожные фонды);

- осуществление поэтапной отмены налоговых льгот по местным налогам, установленных на федеральном уровне, что является одним из потенциальных источников пополнения муниципальных бюджетов;

- введение, помимо курортного сбора и торгового сбора (право на установление которого необходимо распространить на все муниципальные районы и городские округа), других местных сборов, например, на добычу общераспространенных полезных ископаемых (природного сырья) на территории муниципальных образований; сбор за право использования участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного значения, за право размещения мусорных полигонов и объектов мусоропереработки, сбор за использование местной символики (брендов и названий муниципалитетов), за право на рекламу, что представляется особо актуальным для исторических городов и поселений;

- увеличение налоговых поступлений в местные бюджеты за счет легализации скрытой оплаты труда;

- увеличение с 55% до 80% размера норматива отчислений от платы за негативное воздействие на окружающую среду;

- увеличение неналоговых поступлений от использования имущества и земель в местные бюджеты (целесообразно создание реестра муниципального имущества, которое может быть передано в аренду, обеспечение доступности каждого желающего к данным сведениям; установление порядка своевременного принятия решений о заключении новых и продлении сроков истекающих договоров аренды).

Для поддержания сбалансированности местных бюджетов необходимо также развивать формы и механизмы хозяйственной деятельности муниципалитетов и межмуниципального хозяйственного сотрудничества, широко применять муниципально-частное партнерство. Указанные меры будут способствовать увеличению доходов местных бюджетов муниципальных образований, в том числе малых городов и исторических поселений, а также их устойчивому социально-экономическому развитию.

#### **IV. Перспективы введения туристского сбора, зарубежный опыт введения туристского сбора**

Установление туристического сбора в Налоговом кодексе Российской Федерации и замена им курортного сбора<sup>13</sup> обладает несомненными плюсами. Возможность взимания сбора не только в курортных местностях,

<sup>13</sup> Курортный сбор был введен на период с 1.05.2018 по 31.12.2022 в четырех пилотных субъектах Российской Федерации, как плата с отдыхающих за пользование курортной инфраструктурой в размере до 100 рублей в сутки с человека (в 2018 году размер курортного сбора не мог превышать 50 рублей). Совет Федерации был инициатором введения курортного сбора и принимал самое деятельное участие в работе над проектом закона. Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко назвала курортный сбор важной составляющей «... доходов местных, региональных бюджетов для развития туристической инфраструктуры и сохранения культурного и исторического наследия, которое является важным привлекательным фактором для туристов» (Стенограмма 435 заседания Совета Федерации. 16.05.2018).

но на всех территориях, традиционно являющихся туристическими, будет способствовать развитию туристической инфраструктуры. Развитие туризма, в свою очередь, актуально для всех субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Например, курортный сбор в 3 пилотных регионах – Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях – за 6 месяцев 2018 года составил около 330 млн. рублей<sup>14</sup>.

Администрирование туристического сбора налоговым органом упрощает отчетность и контроль и налогоплательщику, и налоговому органу. Определение плательщиками сбора не физических, а юридических лиц и ИП снизит риски споров и судебных разбирательств.

Необходимо отметить, что Минфином России подготовлен проект Федерального закона<sup>15</sup> о включении в Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) пяти квазиналоговых платежей<sup>16</sup>, которые по своей экономической сути являются налогами. В частности, курортный сбор<sup>17</sup> планируется заменить гостиничным сбором<sup>18</sup>.

В настоящее время многие европейские страны взимают городской налог на проживание туристов (или туристический налог, курортный сбор) с целью привлечения пользователей отелей и гостиниц к участию в финансировании местной инфраструктуры. Опыт ряда зарубежных стран демонстрирует положительные результаты, но практика достаточно разнообразна. Примеры его применения по странам приведены в Приложении 2.

## **V. Исполнение поручений Президента Российской Федерации по итогам встречи с участниками Форума малых городов и исторических поселений (17 января 2018 г.)<sup>19</sup>**

По итогам Форума малых городов и исторических поселений в г. Коломне Президентом Российской Федерации был дан ряд поручений, которые в настоящее время исполняются Правительством Российской

<sup>14</sup> Стенограмма «Правительственного часа» в рамках 450 заседания Совета Федерации на тему «О ходе реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года и о развитии Кавказских Минеральных Вод». 16.01.2019.

<sup>15</sup> Проект Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (подготовлен Минфином России) (не внесен в ГД ФС РФ). В данном материале законопроект рассматривается по тексту по состоянию на 01.04.2019. <http://regulation.gov.ru>

<sup>16</sup> Экологический налог; утилизационный сбор; сбор за пользование автомобильными дорогами федерального значения; налог на операторов сети связи общего пользования; гостиничный сбор.

<sup>17</sup> Курортный сбор установлен Федеральным законом от 29.07.2017 № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае».

<sup>18</sup> Предполагается, что гостиничный сбор будет устанавливаться нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований с 1.01.2023 и поступать в местные бюджеты. Плательщики сбора - организации и индивидуальные предприниматели (ИП), владеющие средствами временного размещения. Ограничение максимального размера ставки в день с проживающего в гостинице или другом средстве размещения – 100 рублей. Допускается установление дифференцированных ставок сбора в зависимости от сезона, категории средства размещения, его назначения и (или) местонахождения.

<sup>19</sup> Перечень поручений от 23 февраля 2018 г. № Пр-327.

Федерации, министерствами, ведомствами и общественными организациями.

### **1. Проведение конкурса среди малых городов и исторических поселений по отбору лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды.**

С 2018 г. проводится Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды (далее – Конкурс), участниками которого являются муниципальные образования, имеющие статус федеральных, региональных исторических поселений, а также города с численностью населения до 100 тысяч человек (далее – малые города). Конкурс направлен на улучшение качества жизни в малых городах и исторических поселениях<sup>20</sup>. Начиная с 2018 г. и в период 2019–2021 гг., на поддержку указанных проектов выделяются бюджетные ассигнования в виде премий в размере не менее 5 млрд. рублей ежегодно<sup>21</sup>.

В 2018 г. были распределены дотации в размере 4,9 млрд. рублей между 43 субъектами Российской Федерации для реализации проектов создания комфортной городской среды в 80 муниципальных образованиях – победителях Конкурса<sup>22</sup>.

*Справочно: Финал Всероссийского конкурса малых городов и исторических поселений прошел 29 мая 2018 г. В номинации<sup>23</sup> «Исторические поселения» лучшими стали проекты Елабуги и Билярска (Татарстан), а также дагестанского Дербента. В номинации «Малые города населением от 50 до 100 тыс. человек» лучшие проекты представили татарстанская Бугульма, город Саров Нижегородской области и Георгиевский городской округ Ставрополя. Победители среди городов с населением от 20 до 50 тыс. – города Гусев и Советский Калининградской области, а также г. Бавлы (Татарстан). Среди городов с населением от 10 до 20 тыс. человек самые высокие баллы получили проекты Мензелинска (Татарстан), Гурьева (Калининградская область) и Хвалынска (Саратовской области). Среди малых городов населением до 10 тыс. человек жюри признало лучшими проекты городов Таруса Калужской области, Мышкин Ярославской области и Юрьеvec Ивановской области.*

В 2019 году на конкурс поступили 330 заявок из 77 субъектов Российской Федерации. Из них 80 проектов-победителей из 46 регионов страны получают финансирование из федерального бюджета от 40 до 85 млн рублей (см. Приложение 1). Лидерами стали проекты с высоким качеством архитектурных решений, которые направлены на сохранение природной среды и историко-градостроительного облика, обеспечивают взаимосвязь с объектами культурного наследия, соответствуют всем

<sup>20</sup> Перечень поручений Президента РФ от 07.09.2017 № Пр-1773 (пп. «г» п. 1).

<sup>21</sup> Перечень поручений Президента РФ от 23.02.2018 № Пр-327 (пп. «а»–«г» п. 1).

<sup>22</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17 сентября 2018 г. № 1954-р об утверждении распределения дотаций бюджетам субъектов РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ на 2018 г. в размере 4,9 млрд. рублей в целях реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях - победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды.

<sup>23</sup> Конкурс проходил по номинациям: «Исторические поселения»; «Малые города (до 10 тыс. человек)»; «Малые города (от 10 до 20 тыс. человек)»; «Малые города (от 20 до 50 тыс. человек)»; «Малые города (от 50 до 100 тыс. человек)».

нормативным документам, привлекают частные инвестиции и были разработаны при активном участии жителей.

В общей сложности благодаря конкурсу за два года будут реализованы 160 проектов в 63 регионах.

## **2. Подготовка предложений по уточнению критериев отнесения муниципальных образований (населенных пунктов) к категории исторических поселений.**

В 1990 году перечень исторических городов и поселений РСФСР состоял из 478 городов и населенных пунктов. С 2010 года он сократился в более чем 11 раз. В настоящее время он включает 44 города и населенных пункта<sup>24</sup>. Специалисты отмечают, что сегодня из-за отсутствия четких критериев в федеральный перечень исторических населенных мест России<sup>25</sup> не включены несколько сотен населенных пунктов, имеющих все шансы стать таковыми. Так, **Ассоциация развития исторических поселений «Русская провинция»**, которая является одним из исполнителей рассматриваемых поручений Президента России, полагает, что список исторических поселений может быть расширен до 520.

К критериям оценки историко-культурной ценности населенных пунктов, имеющих особое значение для истории и культуры Российской Федерации, относятся: сохранность планировочной структуры и ее элементов; сохранность объемно-пространственной структуры; сохранность композиции и силуэта застройки, композиционно-видовых связей (панорам). Другими словами, эксперты отмечают важность тех критериев, которые дают исчерпывающую характеристику поселению: подлинность, степень сохранности, историко-культурная целостность городской ткани и планировочной структуры, историческая, научная, архитектурная ценность места. А также высокую ценность рельефа и сохранения системы улиц и переулков для исторической среды<sup>26</sup>. Одним из критериев определения ценности планировочной структуры может быть принято время ее формирования. При равной степени сохранности большей ценностью, несомненно, обладают более ранние фрагменты планировки. Существенным фактором градостроительной ценности

<sup>24</sup> Согласно совместному приказу Минкультуры России и Минрегиона России от 29 июля 2010 г. № 418/339. В перечень исторических поселений был включен 41 город и населенный пункт. Приказом Министерства культуры РФ от 26 декабря 2014 г. № 2449 в перечень исторических поселений был включен г. Белёв Тульской области, приказом Министерства культуры РФ от 17 марта 2015 г. № 394 был включен г. Старая Русса Новгородской области, приказом Министерства культуры РФ от 11 января 2016 г. № 2 был включен город федерального значения Севастополь.

<sup>25</sup> В настоящее время на федеральном уровне данные вопросы урегулированы Приказом Минкультуры России от 12 июля 2016 г. № 1604 «Об утверждении порядка включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения, утверждения его предмета охраны, границ территории и требований к градостроительным регламентам в указанных границах». Перечень исторических поселений регионального значения, предмет охраны исторического поселения регионального значения, границы территории исторического поселения регионального значения, требования к градостроительным регламентам в указанных границах утверждаются органом государственной власти субъекта РФ в порядке, установленном законом субъекта РФ (ст. 59 Федерального закона № 73-ФЗ).

<sup>26</sup> Никифоров А.А. О критериях историко-культурной ценности исторических поселений // Инфодосье, Парламентская электронная библиотека. М., 2018.

является степень сохранности и гармоничности сочетания в городском пространстве памятников истории и культуры с окружающей средой.

В настоящее время в Министерстве культуры Российской Федерации обсуждается вопрос о внесении ряда изменений в порядок формирования перечня исторических поселений. Предлагается уточнить критерии отнесения населенных пунктов, их частей к историческим поселениям федерального и регионального значения, а также проработать механизм учета мнения местного сообщества при принятии решений о включении населенного пункта в перечень исторических поселений.

### **3. Расширение перечня муниципальных образований, входящих в состав туристского маршрута «Золотое кольцо России»<sup>27</sup>.**

На 2019 г. в состав туристского маршрута «Золотое кольцо России» входят 9 городов: Сергиев Посад, Переславль-Залесский, Ростов Великий, Ярославль, Углич, Кострома, Иваново, Суздаль, Владимир. Кроме того, в целях расширения списка городов этого маршрута Министерством культуры Российской Федерации разработаны «Критерии оценки претендентов на вступление в национальный туристский проект «Золотое кольцо России»<sup>28</sup>. В 2018 году на включение в маршрут были рассмотрены заявки 6 городов-претендентов<sup>29</sup>, из которых предпочтение отдано городу Серпухову (Московской области)<sup>30</sup>. О своем желании войти в проект объявили также города Муром (Владимирская обл.), Калуга, Боровск (Калужская область), Мышкин (Ярославская область), Коломна (Московская область), Тула (Тульская область), Нижний Новгород, Городец (Нижегородская область) и др.

Ассоциацией развития исторических поселений «Русская провинция» разработан ряд предложений, направленных на исполнение указанных поручений Президента России (см. Приложение 2)<sup>31</sup>.

## **VI. Лучшие региональные и муниципальные практики развития малых городов и исторических поселений**

В городе Тихвине Ленинградской области в результате разработанной масштабной программы развития были благоустроены две городские зоны: рекреационный маршрут, предназначенный для горожан, и туристический, нацеленный на развитие туризма, восстановлен уникальный объект культурного наследия - Тихвинский гидроузел, создана фестивальная площадка, построены пешеходные мосты с видом на Тихвинский монастырь.

Успешный опыт интерпретации материального и нематериального наследия характерен для города Коломна Московской области.

<sup>27</sup> Перечень поручений Президента РФ от 07.09.2017 № Пр-1773 (пп. «д» п. 2).

<sup>28</sup> Утверждены Минкультуры России 1 августа 2018 г. Критерии разбиты на 5 групп: историко-культурную, рекреационно-развлекательную, инфраструктурную, туристско-информационную и транспортно-логистическую (всего 32 подкритерия).

<sup>29</sup> Серпухов (Московская область), Таруса (Калужская область), Галич (Костромская область), Рязань (Рязанская область.), Гороховец и Александров (Владимирская область), Коломна (Московская область).

<sup>30</sup> Очередное заседание Совета по рассмотрению доработанной заявки города Серпухова намечено на II квартал 2019 г.

<sup>31</sup> <http://rusprovince.ru/settlements/president-orders/>



Сформированный в результате проекта комплексного развития территории "творческий кластер" емкостью около двухсот малых и средних компаний, в том числе на основе государственно-частного партнерства, сегодня включает три крупных взаимосвязанных модуля: музейный квартал, творческие индустрии и туристскую инфраструктуру. Работа с городской средой Коломны включает различные просветительские практики работы с местным населением.

В качестве примера комплексного подхода заслуживает упоминания стратегия консервативной модернизации Плеса, предусматривающая его сохранение и всестороннее обустройство, в том числе реабилитацию традиционных русских жилищ и их адаптацию к требованиям 21 века<sup>32</sup>.

Исп.: Аникина Н.Н., т. 8(495) 695-33-54,  
Лукьянова Н.И., т. 8(495)690-10-52;  
Кирюхин К.С., т. 8(495)690-10-52;  
Платонова Е.Ю., т. 8(495) 697-42-76,  
Семенов М.Д., т. 8(495)697-41-54;  
Славянская В.П., т. 8(495)697-57-21;  
Выставкина Н.М., т. 8(495)697-64-39.

---

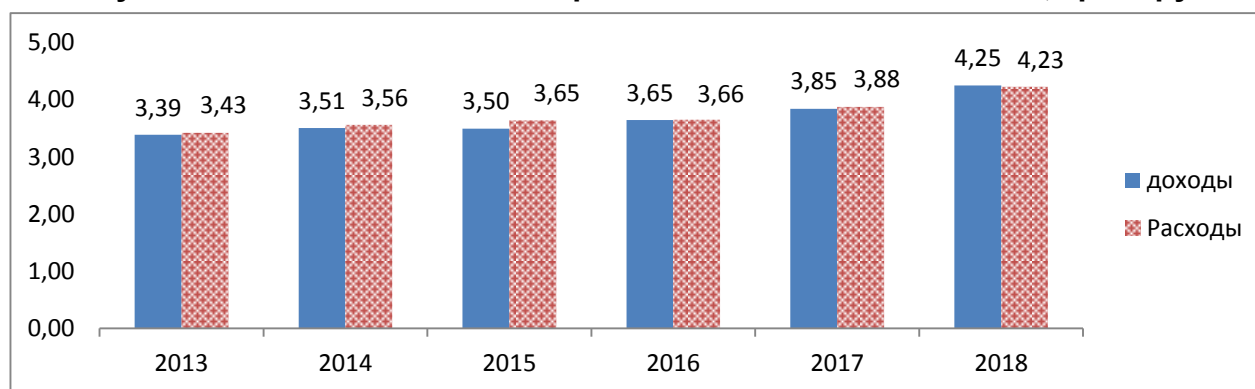
<sup>32</sup> Шевцов А.В. Республика Плес. Концепция комплексного развития Плесского курортного района. 2010..

### О состоянии местных бюджетов

В настоящее время в более чем половине субъектов Федерации финансовое положение местных бюджетов продолжает оставаться сложным. Разница между доходами местных бюджетов и фактическими потребностями муниципалитетов в финансовых ресурсах увеличивается из года в год. Возникает проблема нереализованных или ненадлежащим образом исполняемых полномочий органов местного самоуправления.

1. С 2013 по 2016 годы **доходы** местных бюджетов находились практически на одном уровне.

Рисунок 1. Динамика доходов и расходов местных бюджетов, трлн. руб.

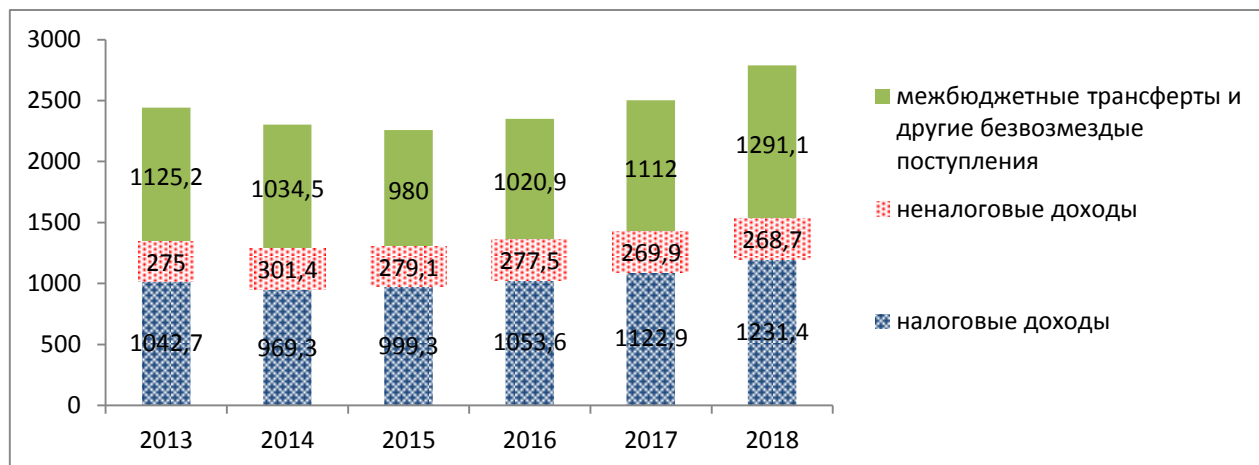


Источник: данные Минфина России.

За 2017 год доходы местных бюджетов исполнены были в объеме 3 845,7 млрд. рублей (увеличение на 5,5% к объему доходов за 2016 год). По состоянию на 01.01.2019 доходы исполнены в объеме 4245,7 млрд. рублей (увеличение на 10,4% к аналогичному периоду 2017 года).

Доля налоговых доходов в общем объеме доходов местных бюджетов постепенно увеличивалась: в 2014 году она составляла 27,6%, в 2015 году - 28,6%, в 2016 - 28,9%, в 2017 – 29,2%. В 2018 году налоговые доходы остались на прежнем уровне (29%) и составили 1231,4 млрд. рублей, неналоговые – 268,7 млрд. рублей (6,3%), безвозмездные поступления, в том числе межбюджетные трансферты из бюджетов других уровней с учетом субвенций - 2 745,6 млрд. рублей (64,7%).

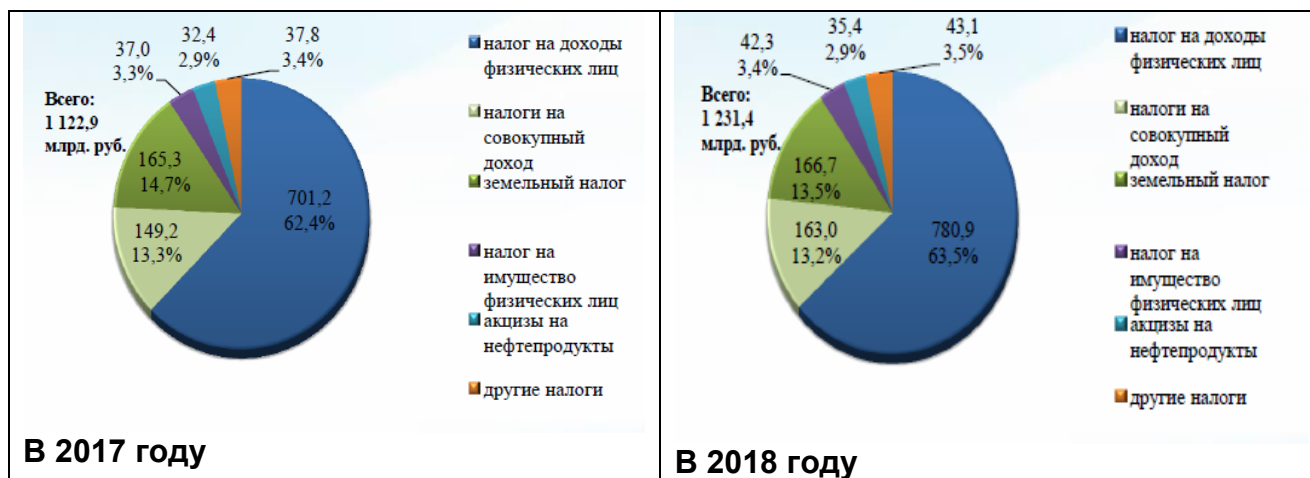
Основная часть налоговых доходов местных бюджетов формируется за счет отчислений от налога на доходы физических лиц (НДФЛ), доля которого в объеме налоговых доходов превышает 63%. Однако на администрирование НДФЛ органы местного самоуправления влиять не могут, так как он имеет статус федерального налога, и собирается не по месту жительства граждан.

**Рисунок 2. Динамика исполнения доходов местных бюджетов, млрд. руб.**

Ис

точник: данные Минфина России.

В 2018 году отмечается рост налоговых доходов местных бюджетов в виде налога на прибыль организаций - 14,9%, по единому сельскохозяйственному налогу – 14,8%, по налогу на имущество физических лиц – 14,5%. Поступления от основного бюджетобразующего налога - НДФЛ увеличились на 11,4% и составили 780,9 млрд. рублей.

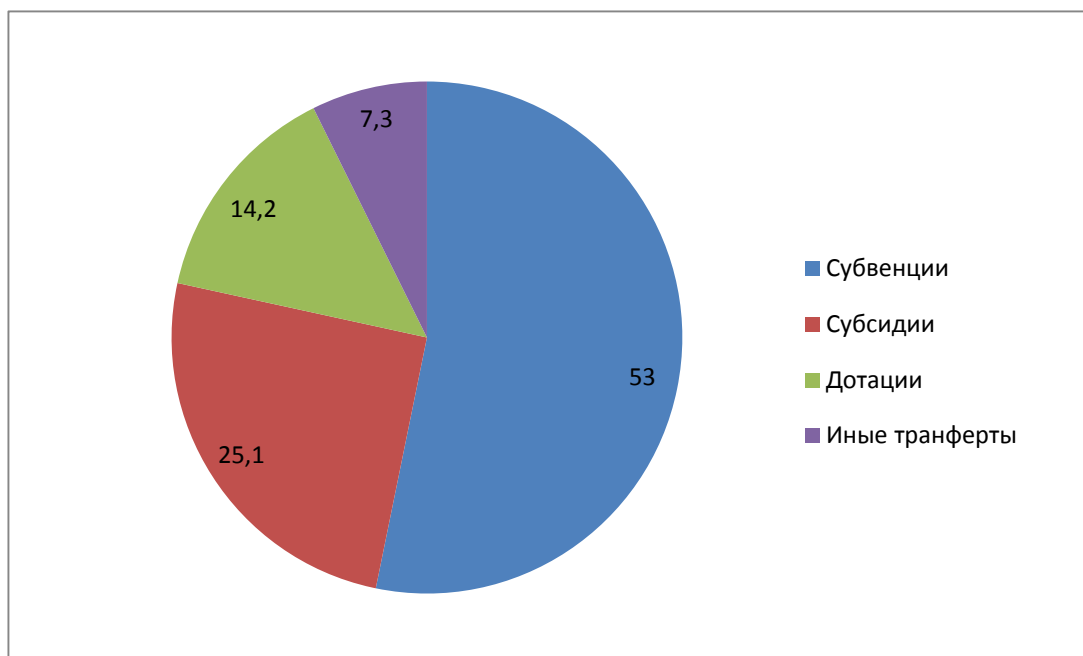
**Рисунок 3. Структура налоговых доходов местных бюджетов**

Источник: «Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 01.01.2019», «Исполнение местных бюджетов в Российской Федерации (оперативные данные на 01.01.2018)». Данные Минфина России.

**2. За 2018 год объем межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям вырос на 11,9% и составил 27745,6 млрд. рублей. В объеме поступивших в 2018 году в местные бюджеты межбюджетных трансфертов доля субвенций составила 1454,5 млрд. рублей (53%), субсидий – 688,6 млрд. рублей (25,1%), дотации – 390,8 млрд. рублей (14,2%), иные межбюджетные трансферты – 203,7 млрд. рублей (7,3%).**

Бюджетам городских и сельских поселений в 2018 году предоставлены межбюджетные трансферты в объеме 185,1 млрд. рублей (14,4%)<sup>33</sup>.

**Рисунок 4. Структура межбюджетных трансфертов, предоставленных местным бюджетам в 2018 году, %**



Источник: данные Минфина России.

**3. Объем расходов** местных бюджетов растет с 2013 года. В 2013-2017 годах (за исключением 2015 года) местные бюджеты исполнены с дефицитом. В 2013-2014 годах расходы местных бюджетов превысили доходы на 42,2 млрд. рублей и на 54,7 млрд. рублей соответственно. В 2015 году доходы местных бюджетов превысили расходы на 63,2 млрд. рублей, а в 2016 и 2017 годах расходы местных бюджетов превысили доходы на 10 млрд. рублей и на 36,5 млрд. рублей соответственно.

За 2018 год доходы местных бюджетов исполнены в сумме 4226,9 млрд. рублей (увеличение на 8,9% относительно 2017 года). Наибольший удельный вес в структуре расходов в 2018 году занимают расходы на образование – 48,2% (см. Таблицу 1).

**Таблица 1. Структура расходов местных бюджетов в 2018 году**

	Расходы в млрд. рублей	Доля расходов, %
Образование	2075,5	48,2
ЖКХ	469,9	11,1
Управление	383,8	9,1
Соцполитика	298,1	7,1
Культура и СМИ	261,1	6,2
Здравоохранение, физкультура и спорт	107,6	2
Другие расходы	630,9	14,9

<sup>33</sup> По данным Минфина России. Данные об исполнении местных бюджетов в РФ на 01.01.2019.

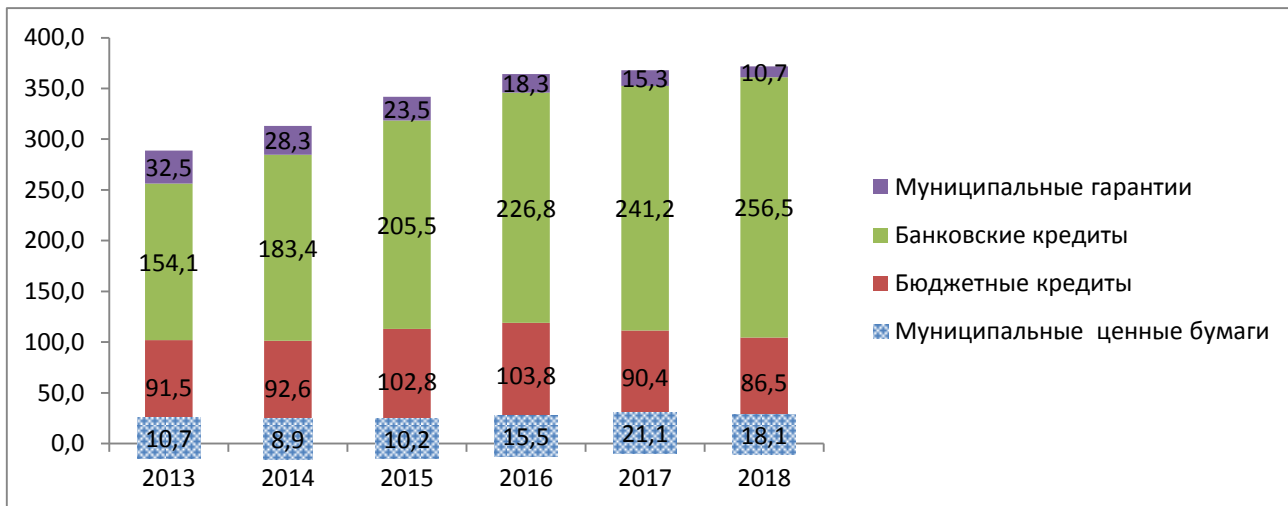
<b>ИТОГО</b>	<b>4226,9</b>	<b>-</b>
--------------	---------------	----------

Источник: Анализ исполнения местных бюджетов в 2017 – 2018 гг. Данные Минфина России.

По итогам 2018 года общий объем доходов местных бюджетов превысил объем их расходов (профицит) на 18,8 млрд. рублей. В то же время с дефицитом исполнены местные бюджеты в 45 субъектах Российской Федерации<sup>34</sup>.

4. С 2013 года объем **муниципального долга** постоянно рос. Так, объем муниципального долга с 2013 по 2018 год вырос на 28,7% (на 83 млрд. рублей). За 2018 год долг увеличился на 1,1% или на 3,9 млрд. рублей и составил 371,9 млрд. рублей. Большую часть муниципального долга составляют дорогие в обслуживании банковские кредиты. С 2013 по 2018 годы их доля в общем объеме муниципального долга выросла с 53,4% до 69% (до 256,5 млрд. рублей).

**Рисунок 5. Объём и структура муниципального долга, млрд. рублей**



Источник: данные Минфина России.

Объем расходов бюджетов муниципальных образований на обслуживание муниципального долга на 1 января 2019 года составил 21,1 млрд. рублей. По сравнению с 2017 годом расходы на обслуживание муниципального долга сократились на 3,4 млрд. рублей или на 16,1%.

<sup>34</sup> Субъекты РФ, имеющие наибольший дефицит местных бюджетов в 2018 году: Московская область – 2,8 млрд. руб., Сахалинская область – 1,1 млрд. руб., Ярославская область – 0,9 млрд. рублей, Волгоградская область - 0,8 млрд. рублей, Тульская область - 0,7 млрд. рублей.

## **Особенности внедрение курортного (туристического) сбора в разных странах<sup>35</sup>**

**Соединенные Штаты Америки.** Исторически, законодательство США имеет различия в каждом штате, вопросы осуществления курортного сбора не регламентируются законодательными актами на национальном уровне, а на уровне конкретных штатов - лишь в нескольких регионах. В крупных гостиничных сетях, собственники вводят свои курортные сборы, которые выступают в качестве доплаты за повышенный уровень сервисного обслуживания в отелях. Так, в Нью-Йорке, который не является курортным городом, курортный сбор начисляется в 13% от стоимости номера, с дополнительной оплатой в 2 долл. США за каждую ночь. Обоснованием выступает статус города, как мирового туристического центра. Полученные средства не поступают в бюджет города, который для своих публичных нужд сам взимает с туристов сбор за пребывание в Нью-Йорке. Минимальная сумма, взимаемая с каждого пользователя услуг, свыше 30 долл. в сутки.

Лишь в ряде штатов, местными органами власти, по согласованию с гражданами, четко отрегулирована деятельность по взиманию курортного сбора. Установлен порядок, размеры сбора и целевое использование поступивших средств. Наиболее показательна практика штата Монтана, где курортный сбор не превышает 3% от стоимости всех товаров и услуг, включая проживание в гостинице.

**Франция.** Законодательством республики определено, что правом взимать курортный сбор обладают только населенные пункты и города с официальным статусом «туристических» и «курортных». Действующие с начала двадцатого века нормативные акты, позволяют постоянно пополнять доходную часть муниципалитетов за счет сборов с туристов, которые устанавливают сами французские коммуны.

Курортный сбор является фиксированным, и в зависимости от комфортности и предоставляемого ассортимента услуг, имеет ценовой спектр от 1 до 8 евро. Представительные органы департаментов, объединяющих муниципалитеты, имеют право ввести дополнительный налог с туристов в размере 10% от сбора установленного коммунами.

**Испания.** Местный налог на туристов в Каталонии установлен с 2012 года. Бюджету Барселоны он приносит ежегодно до 150 млн. евро. Сумма сбора устанавливается в зависимости от уровня сервисных услуг и категории гостиницы. Туристы платят от 0,45 евро до 2,25 евро с отдыхающего.

<sup>35</sup> Материал подготовлен по статьям: «Алгоритмы туристических сборов: международный опыт для российской практики» Крутиков В.К., Федорова О.В., Станайтис С., Хыски М.// журнал ВАК «Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии». Сентябрь 2017 года; «Сборы как источник целевого финансирования расходов бюджета субъекта и (или) муниципального образования» А.А.Копина, Д.В.Копин // Журнал «Финансовое право», №4, 2017 г.

С 2016 года туристический налог распространен на иные курортные территории (Майорка, Менорка и др.). Плательщиками налога выступают туристы в возрасте от 14 лет. Установлена плата в размере 2 евро с отдыхающего за каждую ночевку в течение первых 9 ночей. Далее размер сбора сокращается вдвое. Размер платы имеет сезонный характер.

**Италия.** Налог на проживание был установлен в 1910 году для термальных и купальных курортов, а в 1938 году он был распространен на другие популярные туристические места. В 1989 году действие данного налога было приостановлено в преддверии чемпионата мира по футболу 1990 года. В 2009 году налог на проживание туристов был введен повторно. Сначала только в Риме – 10 евро за одну ночь проживания в целях обеспечения финансовой и экономической устойчивости муниципального образования. С 2011 года в стране действует закон, определяющий порядок введения туристического налога, и его размер (не более 7 евро с отдыхающего за ночь). Сбор осуществляется в 25 городах и курортных территориях Италии (Венеция, Генуя, Милан, Рим, Флоренция, остров Сардиния и др.). Уровень оплаты зависит от категории отеля и уровня предоставляемых сервисных услуг, варьирует от трех евро до семи евро с отдыхающего за ночь.

Льготные категории, освобождаемые от сбора, порядок оплаты, определяются властными структурами муниципалитетов, что не способствует созданию единообразной системы и затрудняет ее правоприменение.

**Германия.** Прерогатива принятия туристического налога возложена на уровень федеральных земель. В Берлине, Дортмунде, Кельне и других городах применяется стандартный курортный сбор, составляющий 5% от стоимости проживания в отеле. В Гамбурге с 2013 года введен сбор, ставка которого зависит от цены номера отеля и по прогрессивной шкале варьируется от 1 до 5 евро с отдыхающего за день проживания. Категории льготников резко ограничены.

Как правило, поступающие средства используются для проведения спортивных и культурных мероприятий, связанных с популяризацией индустрии туризма и местных достопримечательностей.

**Болгария.** В соответствии с законодательством страны, туристический налог обязаны платить владельцы отелей. Для туристов платеж входит в стоимость номера.

**Чехия.** В Праге, установлена единая ставка местного налога. Существует порядок освобождения от уплаты налога молодежи (до 18 лет) и людей старшего поколения (с 70 лет).

**Польша.** Городской налог в Польше не получил широкого распространения, достаточно показательно, что даже в столице – Варшаве, он не применяется. Сбор вводится по решению местных властей для туристов, отдыхающих в крупных туристических центрах (Краков, Гдыня, Гданьск, Сопот и др.). Размер налога меняется в зависимости от категорий отелей в городе пребывания, и уровня предоставляемого сервиса.

**Литва.** Курортный сбор введен решениями местных властей в курортных городах в размере от 0,50 до 1 евро в сутки за человека в зависимости от сезона. В Каунасе с 2016 года введен налог в размере 0,50 евро за каждую ночь, проведенную в отеле. Средства сбора направляются на развитие инфраструктуры и повышение конкурентоспособности местной индустрии туризма.

В ряде стран (Греция, Дания, Турция и др.) считается, что применение курортного сбора приведет к сокращению числа отдыхающих, а в конечном итоге, к проигрышу в ценовой конкурентной борьбе.



**Список муниципальных образований – победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в 2019 году**

**Исторические поселения**

Общий размер премии по категории – 1 миллиард 80 миллионов рублей

Размер премии победителю по категории – 54 миллиона рублей

1. Архангельская область, Сольвычегодское
2. Вологодская область, город Тотьма
3. Вологодская область, город Череповец
4. Ивановская область, Шуя
5. Красноярский край, город Енисейск
6. Московская область, Кашира
7. Московская область, Серпухов
8. Нижегородская область, город Дзержинск
9. Псковская область, город Великие Луки
10. Псковская область, Печоры
11. Псковская область, Порхов
12. Республика Бурятия, город Кяхта
13. Республика Карелия, Сортавальское
14. Ростовская область, город Таганрог
15. Ростовская область, Старочеркасское
16. Самарская область, Сызрань
17. Свердловская область, Верхотурский

**Малые города с численностью населения до 10 тысяч человек**

Общий размер премии по категории «Малые города» – 600 миллионов рублей

Размер премии победителю по категории – 40 миллионов рублей

1. Белгородская область, Грайворонский
2. Вологодская область, город Устюжна
3. Калининградская область, Багратионовский
4. Калининградская область, Правдинский
5. Калужская область, город Мещовск
6. Московская область, Звездный городок
7. Московская область, Наро-Фоминский
8. Мурманская область, Кола
9. Республика Калмыкия, Городовиковское
10. Республика Саха (Якутия), город Нюрба
11. Республика Саха (Якутия), город Покровск
12. Свердловская область, Бисертский
13. Тверская область, город Старица
14. Томская область, город Кедровый
15. Чувашская Республика, городское поселение Ядринское

**Малые города с численностью населения от 10 тысяч до 20 тысяч человек**

Общий размер премии по категории – 900 миллионов рублей

Размер премии победителю по категории – 60 миллионов рублей

1. Забайкальский край, Нерчинское
2. Ивановская область, Южское
3. Кировская область, Советское
4. Курская область, город Рыльск
5. Московская область, Пересвет
6. Нижегородская область, город Урень
7. Нижегородская область, Навашинский
8. Республика Адыгея, город Адыгейск
9. Республика Татарстан, город Мамадыш
10. Ростовская область, Цимлянское
11. Саратовская область, город Ершов
12. Тульская область, город Венев
13. Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Белоярский
14. Челябинская область, Карабашский
15. Ярославская область, Данилов

**Малые города с численностью населения от 20 тысяч до 50 тысяч человек**

Общий размер премии по категории – 1 миллиард 125 миллионов рублей

Размер премии победителю по категории – 75 миллионов рублей

1. Волгоградская область, город Фролово
2. Ивановская область, Тейково
3. Иркутская область, город Саянск
4. Калининградская область, Черняховский
5. Камчатский край, муниципальное образование Елизовское
6. Курская область, город Курчатов
7. Ленинградская область, Лужское
8. Мурманская область, город Мончегорск
9. Нижегородская область, город Богородск
10. Пермский край, Чусовское
11. Республика Башкортостан, город Бирск
12. Республика Дагестан, город Дагестанские Огни
13. Республика Ингушетия, город Малгобек
14. Самарская область, Кинель
15. Самарская область, Отрадный
16. Тверская область, Удомельский
17. Тульская область, город Богородицк

**Малые города с численностью населения от 50 тысяч до 100 тысяч человек**

Общий размер премии по категории – 1 миллиард 275 миллионов рублей

Размер премии победителю по категории – 85 миллионов рублей

1. Архангельская область, Котлас
2. Ивановская область, Кинешма
3. Иркутская область, Черемховское
4. Кабардино-Балкарская республика, Баксан
5. Курганская область, город Шадринск
6. Пензенская область, ЗАТО город Заречный
7. Республика Башкортостан, город Белебей
8. Республика Башкортостан, город Ишимбай
9. Ростовская область, город Гуково
10. Самарская область, Жигулевск
11. Свердловская область, Полевской
12. Смоленская область, Вяземское
13. Ставропольский край, город Буденновск
14. Тамбовская область, город Мичуринск
15. Тюменская область, город Ишим
16. Тюменская область, город Тобольск

**Предложения Ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция» по исполнению Перечня поручений по итогам встречи Президента Российской Федерации с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 года от 23 февраля 2018 года № Пр-327**

**Предложения Ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция» по исполнению Перечня поручений по итогам встречи Президента Российской Федерации с участниками Форума малых городов и исторических поселений**

**По пункту 1 подпункту «г»: «Обеспечить рассмотрение Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации вопросов развития исторических поселений»:**

1. Включить в состав Правительственной комиссии по региональному развитию (межведомственного координационного органа с соответствующими полномочиями) представителя Ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция» (далее – Ассоциация).
2. Провести в 2019 году заседание Правительственной комиссии по региональному развитию (или вновь созданного межведомственного координационного органа с соответствующими полномочиями) по вопросу развития исторических поселений федерального значения (далее – исторические поселения).

**По пункту 2 подпункту «а»: «Правительству Российской Федерации подготовить совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и с привлечением Ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция», Ассоциации «Единое общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс)», Общероссийской общественной организации «Всероссийский Совет местного самоуправления» и представить предложения, предусматривающие: а) увеличение доходов местных бюджетов муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения»**

(необходимость внесения изменений в налоговое и бюджетное законодательство обоснована тем, что муниципальные образования, на территории которых находятся исторические поселения, выполняют важную федеральную задачу по сохранению национального культурного наследия, имеют соответствующие обязательства и несут финансовые затраты на порядок большие, чем иные муниципальные образования, но располагают аналогичным бюджетом):

1. Разработать механизм администрирования налога на доходы физических лиц, в соответствии с которым обязать работодателей направлять собранный налог по месту жительства работников (значительное число жителей исторических поселений и малых городов работает в крупных городах, в результате чего бюджеты муниципальных образований, где они проживают, лишаются существенной доли доходов).
2. Закрепить за бюджетами муниципальных образований, на территории которых находятся исторические поселения, налог на доходы физических лиц в размере 100% вне зависимости от уровня финансовой обеспеченности.
3. Закрепить за бюджетами муниципальных образований, на территории которых находятся исторические поселения, часть (до 5 %) отчислений от налога на прибыль (это позволит данным муниципальным образованиям получать доход в прямой зависимости от эффективности собственной деятельности по развитию туризма и других сфер экономики, что создаст стимул для работы и обеспечит выполнение задачи по сохранению культурного наследия, имеющего федеральную значимость).
4. Закрепить за бюджетами муниципальных образований, на территории которых находятся исторические поселения, отчисления от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в размере 100%.
5. Внести изменения в законодательство в части предоставления в установленном Правительством РФ порядке межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований, на территории которых находятся исторические поселения, для разработки и реализации индивидуальных комплексных планов сохранения и устойчивого развития исторического поселения.
6. Проработать вопрос о введении на территориях исторических поселений туристического сбора - аналогично курортному сбору – с созданием эффективной системы администрирования, а также с условием поступления сбора в полном объеме в бюджет муниципального образования, на территории которого находится историческое поселение (это создаст для местных властей стимул увеличивать число туристов и позволит частично возместить затраты на обеспечение функционирования инфраструктуры в условиях повышенной нагрузки от туристических потоков).

**По подпункту «б»: «представить предложения, предусматривающие: б) установление порядка определения предельной стоимости государственной историко-культурной экспертизы и проведения археологических полевых работ на территориях исторических поселений;**

1. Дополнить статью 31 Федерального закона 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» положением, наделяющим Правительство РФ полномочием по утверждению порядка проведения и определения предельной стоимости государственной историко-культурной экспертизы земельных участков, подлежащих хозяйственному освоению, в том числе на территории исторических поселений, а также определения предельной стоимости археологических изысканий, проводимых в рамках такой экспертизы. Предельная стоимость должна рассматриваться как максимально возможная для данной территории и быть дифференцирована с учетом видов работ, характерных для территории конкретного исторического поселения.
2. В порядке проведения государственной историко-культурной экспертизы земельных участков предусмотреть сокращение сроков проведения экспертизы и упрощение порядка аттестации экспертов (профессиональный археолог, являющийся сотрудником государственной научной, образовательной или музейной организации, получающий открытый лист на проведение археологических полевых работ на определенной территории в течение 10 лет и более, может быть признан экспертом историко-культурной экспертизы соответствующих видов автоматически без проведения формальной процедуры очной аттестации после подачи необходимого комплекта документов).
3. Ввести упрощенный порядок проведения историко-культурной экспертизы земельных участков площадью не более 1500 кв.м., предоставленных физическим лицам с видом разрешенного использования для ведения садоводства и огородничества, при условии запрета на изменение вида разрешенного использования.

**По подпункту «в»: «представить предложения, предусматривающие: в) совершенствование порядка и условий проведения археологических изысканий на территориях исторических поселений»:**

1. Разработать Программу археологического обследования территорий исторических поселений, подготовить в ходе ее выполнения археологические карты каждого исторического поселения, предусмотреть внесение данной информации в документацию, регуливающую градостроительную деятельность, и в соответствующие информационные системы.
2. Внести изменения в законодательство в части закрепления права проводить археологические полевые работы на территории исторических поселений и археологических памятников федерального значения за государственными научными,

образовательными и музейными организациями, обеспечив при этом преемственность исследований на объекте (устранить ситуацию, когда конкурсы выигрывают организации, не имеющие научной компетенции, «осваивающие» средства и после окончания работ не вводящие в научный оборот их результаты - нередко такие организации сменяются ежегодно, что делает невозможными систематические научные исследования и превращает археологию из научной деятельности в коммерческие «земляные работы»).

3. Создать механизм проведения археологических полевых работ на территории исторического поселения уполномоченной государственной организацией (обеспечив компетентность и преемственность исследований). Для этого необходимо внести пунктом 6.2 статьи 45.1 Федерального закона № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия» положение о том, что на территории исторических поселений и на объектах археологического наследия по перечню, определяемому уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по представлению Российской академии наук, археологические полевые работы осуществляются государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, подведомственными федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими полномочия в сфере науки, культуры, охраны культурного наследия и удовлетворяющими ряду критериев (государственные научные и образовательные организации, музеи и учреждения сферы охраны культурного наследия, в штате которых работают не менее 10 исследователей, имевших ранее открытый лист на проведение археологических полевых работ на данной территории в течение не менее 5 лет). При этом внесение указанных критериев в текст конкурсной документации на выполнение археологических полевых работ необходимо реализовать до внесения изменений в законодательство - путем направления циркулярного письма Минкультуры России в органы исполнительной власти субъектов РФ со ссылкой на данный Перечень поручений Президента Российской Федерации.
4. Ввести практику выдачи открытых листов целиком на всю территорию исторического поселения (для обеспечения целостности, комплексности и научной ценности исследований).
5. Рекомендовать органам охраны объектов культурного наследия уполномочить на проведение отдельных видов археологических полевых работ подведомственное государственное учреждение, осуществляющее функции по сохранению объектов культурного наследия - для чего создать (определить) такие учреждения в тех субъектах РФ, где они отсутствуют.

6. Предусмотреть введение в штат органа охраны объектов культурного наследия и органа местного самоуправления соответственно субъекта РФ и муниципального образования, на территории которых находятся исторические поселения, должности археолога – а также и архитектора, если он отсутствует (это приведет к существенной экономии средств за счет отказа от привлечения сторонних археологических организаций для решения ряда экспертных и иных задач).
7. Разработать Программу музеефикации\* визуально определяемых на местности объектов археологического наследия, в том числе расположенных в исторических поселениях и вблизи них, в целях популяризации археологического наследия и создания комфортной городской среды.

*\* Музеефикация – направление музейной деятельности, заключающееся в преобразовании историко-культурных или природных объектов в объекты музейного показа с целью максимального сохранения и выявления их историко-культурной, научной, художественной ценности. Это положение полностью соответствует статье 44 Федерального закона № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия», которая определяет понятие приспособления объекта культурного наследия к современному использованию как научно-исследовательские, проектные и производственные работы, проводимые в целях создания условий для современного использования объекта культурного наследия, включая реставрацию представляющих собой историко-культурную ценность элементов объекта культурного наследия. К требующим музеефикации визуально определяемым на местности объектам археологического наследия нужно отнести сохранившиеся городские валы древних городов, городища, курганы, остатки древних укреплений, производств, каналов, судов, дорог, а также каменные изваяния, стелы, наскальные изображения.*

**По подпункту «г»: «представить предложения, предусматривающие: г) уточнение критериев отнесения муниципальных образований к категории исторических поселений»:**

1. Утвердить рассмотренные Научно-экспертным советом по историческим поселениям\* (далее – НЭС ИП) и Советом Ассоциации уточненные критерии отнесения населенных пунктов к категории исторических поселений. Предлагается методика применения критериев, аналогичная методике ЮНЕСКО для объектов всемирного наследия, – учет всех или нескольких критериев, в большей или меньшей степени характеризующих данное поселение.



*\*Историческое поселение – поселение, игравшее значительную роль и являющееся характерным творением отечественной истории, где сосредоточены материальные и нематериальные свидетельства прошлого, взаимосвязанное историческое, архитектурное и градостроительное наследие, исторически сложившаяся городская среда и традиционный образ жизни, которые в совокупности с историческим культурным ландшафтом поселения и его ближайшего окружения представляют единый территориальный комплекс культурного и природного наследия, имеющего значительную ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, эстетики, антропологии и социальной культуры.*

2. Утвердить нормативным правовым актом Правительства РФ потенциальный Перечень исторических поселений, подготовленный НЭС ИП и основанный на Перечне исторических городов России, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2001 года № 815 «О федеральной целевой программе «Сохранение и развитие архитектуры исторических городов (2002-2010 годы)» с учетом необходимых изменений (в том числе связи с вхождением в состав Российской Федерации Республики Крым и Севастополя).

После утверждения данного Перечня организовать работу по определению границ и предметов охраны каждого исторического поселения, подготовке всей необходимой документации, утверждение которой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти будет являться условием для актуализации статуса конкретного исторического поселения, вступления в силу на его территории законодательных норм, касающихся исторических поселений, и его участия в соответствующих государственных программах.

**По подпункту «д»: «представить предложения, предусматривающие: д) расширение перечня муниципальных образований, входящих в состав туристского маршрута «Золотое кольцо России»:**

1. Уполномоченному федеральному органу исполнительной власти совместно с Ассоциацией и НЭС ИП определить перечень муниципальных образований, находящихся на территории историко-культурного региона Залесье (ряд регионов Центрального, Северо-Западного и Приволжского федеральных округов), – потенциальных кандидатов в состав туристского маршрута «Золотое кольцо» - и разработать план-график их принятия.

2. Правительству РФ совместно с Ассоциацией и НЭС ИП разработать комплекс дополнительных мер по развитию внутреннего и въездного туризма в рамках маршрута «Золотое кольцо России».
3. Ассоциации и НЭС ИП проработать вопросы географии, потенциальных участников, мер по организации и развитию внутреннего и въездного туризма, по повышению туристической привлекательности и комплексному развитию муниципальных образований - участников аналогичных историко-территориальных маршрутов, создающихся на основе исторических поселений («Серебряное ожерелье», «Засечная черта» и т.д.), и представить предложения в Правительство РФ.

**По подпункту «е»: «представить предложения, предусматривающие: е) повышение эффективности мер, направленных на комплексное развитие исторических поселений и муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом»:**

1. Сформировать новый подход к историческим поселениям как к отдельной категории населенных пунктов, которые являются изначальными центрами пространственного развития Российского государства и выполняют важную задачу сохранения общенационального культурного наследия и формирования российского национального самосознания;
2. При участии Ассоциации и НЭС ИП доработать Стратегию пространственного развития Российской Федерации в части определения роли и места исторических поселений и муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом.
3. Создать для исторических поселений инструмент развития, основанный на экономике культурного наследия (путем конвертации исторической среды, нематериального культурного наследия и туристической привлекательности в социально-экономическое развитие).
4. Определить правительственный межведомственный орган, координирующий работу с историческими поселениями и муниципальными образованиями, обладающими историко-культурным потенциалом.
5. Определить уполномоченный федеральный орган исполнительной власти по работе с историческими поселениями и муниципальными образованиями, обладающими историко-культурным потенциалом.
6. Разработать организационную и нормативную систему работы Правительства РФ при участии Ассоциации и НЭС ИП с историческими поселениями и муниципальными образованиями,

обладающими историко-культурным потенциалом (по аналогии с моногородами).

7. Социально-экономическое и культурное развитие, развитие внутреннего и въездного туризма в исторических поселениях осуществлять в соответствии с разработанным для каждого из них индивидуальным комплексным планом развития (далее – ИКП), который предварительно рассматривается НЭС ИП и Советом Ассоциации, далее представляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в Правительство РФ для утверждения после проведения процедуры защиты.
8. Организовать обучение и подготовку управленческих команд исторических поселений для разработки и реализации ИКП (по аналогии с уже реализованной программой обучения и подготовки управленческих команд моногородов).
9. Проработать вопрос о применении практики создания территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) в исторических поселениях, создавая ТОСЭР в каждом конкретном историческом поселении после защиты и утверждения ИКП.
10. Разработать комплекс мер по созданию территориального культурного каркаса страны, состоящего из исторических поселений, выдвигая на роль центров комплексного развития исторических поселений, их градообразующих предприятий музеи-заповедники, а там, где они есть – также предприятия народных художественных промыслов и ремесел.
11. Поддерживать предлагаемую Министерством промышленности и торговли РФ концепцию поддержки территорий сохранения и развития традиций и укладов бытования (ТЕТРА) в местах традиционного бытования народных художественных промыслов и ремесел (МТБ НХП) и проработать вопросы интеграции концептуальных подходов Министерства промышленности и торговли РФ в деятельность по развитию исторических поселений (перечень ТЕТРА практически полностью пересекается с перечнем существующих и потенциальных исторических поселений – так, из сегодняшних 44-х исторических поселений в 42-х расположены МТБ НХП).

**По пункту «ж»: «представить предложения, предусматривающие: ж) создание механизмов распространения лучших практик развития малых городов и исторических поселений»:**

1. Уполномоченному федеральному органу исполнительной власти учредить новую номинацию в существующей системе анализа и подведения итогов лучших практик муниципального самоуправления Министерством юстиции РФ - в сфере развития исторического

поселения с учетом сохранения культурного наследия и развития туризма.

2. Оказать поддержку Ассоциации в организации обсуждения и распространения лучших практик развития исторических поселений.

**По пункту «з»: «представить предложения, предусматривающие: 3) повышение туристской и инвестиционной привлекательности малых городов и исторических поселений»:**

1. Определить категорию лиц для получения компенсации за произведенные затраты при проведении реставрации находящихся в частной собственности объектов культурного наследия (статья 14 Федерального закона 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации») в виде физических лиц-владельцев жилья, находящегося на территории исторических поселений (для поддержки жителей исторических поселений, испытывающих серьезные нормативные ограничения и несущих дополнительное финансовое бремя).
2. Усовершенствовать подзаконные механизмы «аренды за рубль» и «продажи за рубль» объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, с целью добиться эффективного применения на практике соответствующих норм законодательства.
3. Проработать вопрос о предоставлении субсидий в целях возмещения части капитальных затрат, связанных с восстановлением исторической среды и объектов культурного наследия, субъектам инвестиционной деятельности, реализующим проекты в исторических поселениях в соответствии с ИКП.
4. Проработать вопрос о специальных мерах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих на территории исторических поселений деятельность в историко-культурной и туристической сфере.
5. Внести изменения в Налоговый кодекс, вводящие льготное налогообложение по уплате страховых взносов – аналогично сфере информационно-компьютерных технологий - для предприятий народных художественных промыслов и ремесел (эти предприятия расположены в исторических поселениях, малых городах, поселках и селах, при этом доля затрат на оплату труда в общих расходах превышает 80-90%);
6. При продолжении работы Правительства РФ по формированию комфортной городской среды и развитию муниципальной инфраструктуры определить в качестве приоритета муниципальные образования, на территории которых находятся исторические поселения, а также малые города, поселки и села, обладающие историко-культурным потенциалом.

7. Дополнить критерии оценки деятельности высших должностных лиц субъектов РФ пунктами о работе по сохранению и развитию исторических поселений и по сохранению культурного наследия.
8. Уполномоченному федеральному органу исполнительной власти обеспечить разработку нормативно-правовой базы, каталогизацию, выработку эффективной системы мер по сохранению и популяризации нематериального культурного наследия народов Российской Федерации, в том числе на территориях исторических поселений.
9. Поддержать инициативу Ассоциации о формировании «кустовых» туристских маршрутов на основе малых исторических поселений и муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом, уполномоченному федеральному органу исполнительной власти проработать меры по развитию таких маршрутов, увеличению туристических потоков в исторические поселения и малые города.
10. Поддержать инициативы Ассоциации и оказать поддержку начатой ею деятельности по развитию гражданского общества и формированию местных сообществ, по развитию и популяризации массового краеведческого и генеалогического движения в исторических поселениях и малых городах в целях воспитания «местного городского патриотизма», чувства гордости за малую родину и уменьшения оттока населения в крупные города.
11. Организовать информационную кампанию в СМИ и Интернет-ресурсах по продвижению историко-культурного наследия исторических поселений и малых городов, привлечению туристических потоков, пропаганде привлекательности жизни в исторических поселениях и малых городах, поселках и селах.



# МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

**Справочные материалы о развитии исторических поселений  
в рамках исполнения перечней поручений Президента Российской Федерации  
от 7 сентября 2017 г. № Пр-1773 и от 23 февраля 2018 г. № Пр-327  
(далее соответственно - Перечень № Пр-1773 и Перечень № Пр-327)**

*По абзацу пятому подпункта «а» пункта 1 Перечня № Пр-1773 «Определение правовых основ инициативного бюджетирования, а также наделение органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления полномочиями по установлению особенностей реализации такого бюджетирования».*

## **Ответственный: Минфин России**

Минфином России в 2017-2018 годах подготовлены и направлены в Правительство Российской Федерации предложения по внесению изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения правовых основ инициативного бюджетирования и наделения органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления полномочиями по установлению особенностей реализации инициативного бюджетирования.

Комитетом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по бюджету и финансовым рынкам 18 июля 2018 г. проведено совещание о законодательном регулировании инициативного бюджетирования с участием представителей Минюста России, Минфина России, Минэкономразвития России и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Решением данного Комитета по итогам указанного совещания (от 27 июля 2018 г. № 19-32/2) предусмотрено создание рабочей группы с участием представителей органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления и экспертного сообщества с целью выработки единой позиции.

В связи с этим была создана соответствующая рабочая группа и в ходе ее заседания 25 октября 2018 г. представителями субъектов Российской Федерации высказаны предложения, большинство из которых сводилось к отсутствию необходимости установления законодательных ограничений для развития на региональном уровне правового регулирования инициативного бюджетирования.

В рамках данной группы выработан ряд решений, в том числе:

об отсутствии необходимости дополнительного законодательного регулирования вопросов предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации бюджетам муниципальных образований на поддержку местных инициатив;

о необходимости введения в Федеральный закон от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) понятия «инициативные платежи» наряду с понятием «средства самообложения граждан», его определения, установления

возможности осуществления общественного контроля за расходованием данных средств;

о необходимости отражения в Бюджетном кодексе Российской Федерации вопросов зачисления инициативных платежей в доходы местных бюджетов в качестве неналоговых доходов и их исключения из принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов.

С учетом предложений рабочей группы Минфином России доработаны и письмом от 1 марта 2019 г. № 01-02-02/02-132392 внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

Проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предлагается внести изменения в главу 5 Федерального закона № 131-ФЗ, предусматривающие законодательное закрепление возможности инициативной группе лиц (лицу) предложить органам местного самоуправления инициативный проект, предусматривающий реализацию мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части, в пределах полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения поселений, решение которых отнесено к правам органов местного самоуправления, предусмотренных законодательством. Определяется содержание инициативного проекта, в состав которого предлагается включать, в том числе сведения о финансовом, имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных лиц в реализации данного проекта.

При этом порядок рассмотрения, отбора, реализации и контроля за реализацией инициативных проектов, в том числе в формах, установленных законодательством об основах общественного контроля в Российской Федерации, а также формирования и деятельности муниципальной конкурсной комиссии по отбору проектов, подлежащих реализации на территории муниципального образования, предлагается устанавливать нормативным правовым актом представительного органа (решением схода граждан, осуществляющего полномочия представительного органа) муниципального образования.

Одновременно статью 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ о порядке проведения сходов граждан в части поселения, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом, предлагается дополнить случаем проведения схода граждан по вопросу определения порядка проведения инициативного бюджетирования на территории поселения.

Кроме того, главу 8 Федерального закона № 131-ФЗ предлагается дополнить статьей об обеспечении реализации инициативных проектов, содержащей определение инициативных платежей, под которыми понимаются денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, образованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, уплачиваемые на добровольной основе



и зачисляемые в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в местный бюджет в целях реализации инициативного проекта.

Отдельным проектом федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» предлагается включить в статьи 35 и 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации следующие положения об инициативных платежах:

исключение инициативных платежей из принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, которое позволит обеспечить направление указанных средств исключительно на реализацию инициатив жителей по решению конкретных вопросов местного значения;

введение нормы о зачислении инициативных платежей в доходы муниципальных образований в качестве неналоговых доходов бюджетов.

Предлагаемая нормативная правовая основа сможет действовать наряду с практикой самообслуживания граждан, применяемой для решения конкретных вопросов местного значения.

Принятие данного проекта федерального закона приведет к ряду положительных социально-экономических последствий, в том числе:

укреплению роли местных сообществ в принятии бюджетных решений и развитии общественной инфраструктуры;

повышению эффективности решения проблем местного значения за счет вовлечения граждан в принятие решения проблем местного значения за счет вовлечения граждан в принятие решений о социально-экономическом развитии своей территории.

С помощью реализации инициативных проектов происходит изменение структуры местных бюджетов на основе приоритетов населения, повышение эффективности использования бюджетных средств, в частности, за счет более эффективного общественного контроля, наблюдается рост удовлетворенности населения качеством решения местных проблем.

Вступление в силу рассматриваемого проекта федерального закона планируется с 1 января 2020 года.

***По подпункту «б» пункта 1 Перечня № Пр-1773 «Обеспечить предоставление в 2018 – 2022 годах ежегодно из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации в объеме не менее предусмотренного на 2017 год на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды, в том числе на поддержку обустройства мест массового отдыха населения (городских парков),***

***в рамках реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды».***

**Ответственный: Минфин России**

Во исполнение указанного подпункта Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в 2017 году выделены субсидии из федерального бюджета на поддержку

государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды (далее – субсидия) в объеме 20 000,0 млн. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2017 г. № 511 из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетам субъектов Российской Федерации, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых выше 1, выделены средства в объеме 5 101,4 млн. рублей. Освоение средств федерального бюджета, выделенных на реализацию приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» в 2017 году, составило 24 416,6 млн. рублей (97,3 %), неостребованный остаток средств субсидии на 1 января 2018 г. составил 684,8 млн. рублей.

Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – Федеральный закон № 362-ФЗ) в 2018 году были предусмотрены бюджетные ассигнования на указанные цели в объеме 25 101,4 млн. рублей, в 2019 и 2020 годах – в объеме 25 000 млн. рублей ежегодно.

В 2018 году Минстроем России заключены соглашения с органами государственной власти субъектов Российской Федерации на сумму 25 014,3 млн. рублей. Соглашения на сумму 87,1 млн. рублей не заключены в связи с отсутствием потребности органов государственной власти Тюменской области и Ямало-Ненецкого автономного округа в средствах субсидии. Кассовое исполнение федерального бюджета составило 24 100,0 млн. рублей или 96,3 % от сводной бюджетной росписи. Остаток неиспользованных средств сформировался в основном за счет экономии при проведении торгов.

В 2019 году мероприятия по благоустройству реализуются в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда». В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» предусмотрена субсидия в объеме 41 320,0 млн. рублей в 2019 году, и в объеме 38 000,0 млн. рублей ежегодно в 2020 – 2021 годах.

На 2019 год соответствующие соглашения между Минстроем России и органами государственной власти субъектов Российской Федерации заключены на сумму 41 320,0 млн. рублей.

*По подпункту «г» пункта 1 Перечня № Пр-1773 «Об определении порядка и условий проведения конкурсов среди малых городов и исторических поселений по отбору лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды, предусматривающих участие жителей муниципальных образований в деятельности по созданию такой среды; о предоставлении начиная с 2018 года государственной поддержки победителям указанных конкурсов за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета).*

**Ответственный: Минстрой России, Минфин России**

Во исполнение указанного подпункта в 2018 г. впервые в Российской Федерации был проведен Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях (далее – Конкурс) среди победителей которого 55 малых города, сумма средств федеральной поддержки составила 3,63 млрд. рублей.

В рамках утвержденного Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам паспорта национального проекта «Жилье и городская среда» с 2019 г. в течение всего периода реализации данного национального проекта будет продолжена практика проведения Конкурса, победителям которого будут выделены дополнительные средства федерального бюджета в размере 5 млрд. рублей ежегодно.

Также будет продолжено предоставление субсидий субъектам Российской Федерации на реализацию программ по созданию современной городской среды, в том числе малым городам.

Начиная с 2020 г. при распределении средств федерального бюджета будет учитываться достижение индекса качества городской среды на основании методики, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710.

***По подпункту «е» пункта 1 Перечня № Пр-1773 «Обеспечить участие представителей органов местного самоуправления в работе Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации».***

**Ответственный: Минэкономразвития России**

Во исполнение указанного подпункта распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 января 2018 г. № 13-р в состав Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации (далее – Комиссия) были включены представители органов местного самоуправления, а также президент Общероссийского Конгресса муниципальных образований.

***По подпунктам «а» «Утвердить порядок финансовой поддержки лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, осуществляемых с вовлечением жителей муниципальных образований в их реализации, а также определить условия предоставления на конкурсной основе такой поддержки» и «б» «Предусматривать, начиная с 2018 года и в период 2019 – 2021 гг., выделение из федерального бюджета дополнительных бюджетных ассигнований в размере не менее 5 млрд. рублей ежегодно на поддержку проектов, указанных в подпункте «а» настоящего пункта» Перечня № Пр-327***

**Ответственный по подпункту «а»: Минстрой России, Минфин России  
Ответственный по подпункту «а»: Минфин России, Минстрой России**

В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 Перечня № 327 было поручено утвердить порядок финансовой поддержки лучших проектов в сфере создания

комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, осуществляемых с вовлечением жителей муниципальных образований в их реализацию, а также определить условия предоставления на конкурсной основе такой поддержки.

Во исполнение указанных подпунктов распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2018 года № 387-р из резервного фонда Российской Федерации выделяются средства в размере 5 млрд. рублей для предоставления дотаций субъектам Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности региональных бюджетов в целях реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды:

Минфину России – 4,9 млрд. рублей для предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в целях реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях - победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды, имея в виду, что выделение указанных средств позволит обеспечить реализацию таких проектов не менее чем в 80 малых городах и исторических поселениях;

Минстрою России – 0,1 млрд. рублей для предоставления субсидии федеральному автономному учреждению "Проектная дирекция Минстрою России" на осуществление деятельности по сопровождению реализации приоритетных проектов в рамках основного направления стратегии.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 07 марта 2018 г. № 237 утверждены Правила предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований – победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды (далее соответственно – Правила, Конкурс).

С 2019 года Конкурс проводится в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды», входящего в состав национального проекта «Жилье и городская среда».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2019 г. № 115 внесены изменения в Правила в части изменения формы межбюджетного трансфера с дотации на сбалансированность на иные межбюджетные трансферты. Кроме того, указанным постановлением Правительства Российской Федерации усовершенствована процедура отбора заявок и определения победителей Конкурса, а также предусмотрено повышение статуса конкурсной комиссии, осуществляющей отбор соответствующих проектов.

В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» предусмотрено 5 млрд. рублей ежегодно в 2019 – 2021 годах на предоставление иного межбюджетного трансферта субъектам Российской Федерации в целях реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителях Конкурса.

В соответствии с паспортом федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» выделение указанных средств позволит обеспечить реализацию таких проектов не менее чем в 80 малых городах и исторических поселениях ежегодно.

В 2019 году на Конкурс поступило 330 заявок от 77 субъектов Российской Федерации. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2019 г. № 843-р победителями Конкурса стали 46 субъектов Российской Федерации, в том числе поселения, имеющие статус федеральных, региональных исторический поселений, за исключением административных центров субъектов Российской Федерации и городов федерального значения, а также города с численностью населения до 100 тыс. человек (малые города).

*По подпункту «в» пункта 1 Перечня № Пр-327 «Обеспечить совершенствование механизма распределения средств, выделяемых из федерального бюджета на реализацию приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», с учетом потребностей малых городов и исторических поселений, предусматрив применение индекса качества городской среды для оценки эффективности использования таких средств».*

**Ответственный: Минстрой России, Минфин России**

Во исполнение указанного подпункта Правительством Российской Федерации организована работа по учету интересов малых городов и исторических поселений при распределении средств приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды».

В соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710, при распределении средств с 2018 г. в перечень муниципальных образований – получателей субсидии в обязательном порядке включены исторические поселения федерального значения.

*По подпункту «г» пункта 1 Перечня № 327 «Обеспечить рассмотрение Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации вопросов развития исторических поселений» (далее – Комиссия).*

**Ответственный: Минэкономразвития России.**

В соответствии с протоколом заседания Комиссии от 17 июля 2018 г. № 1 (раздел V), а также поручением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2018 г. № ВМ-П16-7784 Минэкономразвития России вопросы, связанные с развитием исторических поселений, было поручено рассмотреть в рамках заседания

подкомиссии по стратегическому планированию пространственного развития субъектов Российской Федерации Комиссии (далее – Подкомиссия).

В связи с этим на заседании Подкомиссии 14 ноября 2018 года были рассмотрены следующие вопросы развития исторических поселений в рамках исполнения Перечня от 23 февраля 2018 года:

1. Увеличение доходов местных бюджетов муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения.

2. Повышение туристской и инвестиционной привлекательности малых городов и исторических поселений.

3. Уточнение критериев отнесения муниципальных образований к категории исторических поселений.

По результатам рассмотрения первого вопроса были приняты решения о необходимости дополнительной проработки основных проблематика, а также потребностях исторических поселений.

Кроме того, было принято решение на примерах исторических поселений федерального значения и регионального значения необходимо составить прогноз изменения доходной части бюджета муниципальных образований, с историческими поселениями, в случае применения торгового и туристического сборов.

По результатам рассмотрения второго вопроса было принято решение о необходимости определения возможных методов снижения рисков недополучения налоговой базы муниципальных бюджетов и бюджетов субъектов Российской Федерации, на территориях которых находятся исторические поселения, при сдаче физическими лицами частной недвижимости в аренду.

Также, одним из решений Подкомиссии является подготовка предложений и включение меры по увеличению туристской привлекательности исторических поселений в разрабатываемый проект стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года.

По результатам рассмотрения третьего вопроса было принято решение о необходимости внесения изменений в Порядок включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения, утвержденный Приказом Минкультуры России от 12 июля 2016 г. № 1604, в части определения критериев отнесения населенных пунктов к категории исторических поселений федерального значения.

Вместе с тем в соответствии с письмом Контрольного управления Президента Российской Федерации от 25 марта 2019 г. № А8-3177-2) данный пункт Поручения № Пр-327 оставлен на контроле.

Таким образом, вопросы, связанные с развитием исторических поселений, были рассмотрены на очередном заседании Комиссии, прошедшем 18 июня 2019 года.

Протокол указанного заседания Комиссии до настоящего времени не поступил.

После его поступления, он будет направлен дополнительно.

*По подпункту «а» пункта 2 Перечня № Пр-327 «Увеличение доходов местных бюджетов муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения».*

**Ответственный: Минкультуры России, Минфин России**

Вопрос увеличения доходов местных бюджетов муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения был рассмотрен на заседании подкомиссии по стратегическому планированию пространственного развития субъектов Российской Федерации Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации, прошедшем 14 ноября 2018 года.

По мнению Минфина России, перспективными направлениями по увеличению доходов исторических поселения являются следующие направления:

**По налоговым доходам:**

1. Расширение практики применения торгового сбора во всех регионах с зачислением поступлений в доходы местных бюджетов.

Торговый сбор, являющийся налоговым доходным источником, в настоящее время может быть введен только на территории субъектов Российской Федерации – городов федерального значения. Данным правом воспользовались в г. Москве, что положительно отразилось на увеличении его доходной базы (объем поступлений от уплаты торгового сбора в 2018 году составил 7,7 млрд. рублей).

В Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год, одобренными Правительственной комиссией по бюджетным проектам на очередной финансовый год и плановый период (протокол от 5 сентября 2018 г. № 3), предусмотрено уточнение отдельных положений главы 33 «Торговый сбор» Налогового кодекса Российской Федерации, исходя из практики его применений в г. Москве.

При этом в ближайшей перспективе Минфином России может быть рассмотрена целесообразность введения торгового сбора на территориях субъектов Российской Федерации, не являющихся городами федерального значения;

2. Увеличение поступлений в местные бюджеты от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации (далее – акцизы на нефтепродукты).

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 года» предусмотрено доведение к 2024 году норматива зачисления налоговых доходов от акцизов на нефтепродукты в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации до 100 %, что учтено в бюджетном законодательстве Российской Федерации.

С учетом положений пункта 3.1 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ) об установлении дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты исходя из зачислений в местные

бюджеты не менее 10 % налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога в 2024 году произойдет увеличение налоговых доходов местных бюджетов.

*Справочно:*

*в 2020 – 2024 годах при определении в соответствии с пунктом 3.1 статьи 58 БК РФ дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты учитываются поступления в бюджеты субъектов от указанных акцизов исходя из норматива 58,2 процентов.*

### 3. Введение новых местных сборов.

Минфином России первоначально при рассмотрении вопроса об увеличении доходов исторических поселений предлагалось рассмотреть целесообразность введения на территории исторических поселений нового вида неналогового дохода – туристического сбора (по аналогии с курортным сбором) и поручить Минкультуры России определить перечень пилотных регионов для его введения, размер сбора, категории плательщиков и т.д. Данное предложение поддержано Минкультуры России, а также муниципальными сообществами (ОКМО, ВСМС, «Русская провинция») и рядом регионов (Красноярский край, Республика Карелия, Владимирская, Ивановская, Новгородская, Свердловская и Тверская области).

Поручением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2018 г. № ОГ-П44-3727 Минкультуры России поручено проработать вопросы о подготовке совместно с заинтересованными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложений по организации и нормативно-правовому регулированию введения механизма туристического сбора, на территориях которых расположены исторические поселения федерального и (или) регионального значения, в качестве пилотного проекта (до настоящего времени в Минфин России предложения не направлялись).

При этом стоит отметить, что Минэкономразвития России не поддерживает введение туристического сбора на территории исторических поселений как нового вида неналогового платежа.

В соответствии с Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» (далее соответственно – Закон, эксперимент) на территории ряда субъектов Российской Федерации проводится эксперимент по развитию курортной инфраструктуры в целях сохранения, восстановления и развития курортов, формирования единого туристского пространства, создания благоприятных условий для устойчивого развития сферы туризма. Эксперимент проводится посредством введения в муниципальных образованиях, территории которых включены в территорию эксперимента, платы за пользование курортной инфраструктурой для финансового обеспечения работ по проектированию, строительству, реконструкции, содержанию и ремонту объектов курортной инфраструктуры.

Согласно Закону курортный сбор носит неналоговый характер, не входит в систему налогов и сборов Российской Федерации и вводится законом субъекта



Российской Федерации в муниципальных образованиях, входящих в территорию эксперимента.

Учитывая тот факт, что в ходе эксперимента с учетом особенностей курортной и туристской сфер проходят стадию апробирования различные механизмы курортного сбора, лучшие из которых в дальнейшем будут возможны к применению на всей территории Российской Федерации, Минэкономразвития России считает целесообразным использовать практический опыт реализации курортного сбора в рамках Закона для выработки предложений по введению туристского сбора в г. Санкт-Петербурге.

Также сообщаем, что Минэкономразвития России осуществляет разработку Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, в рамках которой будет выработан комплексный подход к развитию отрасли, определена целевая модель рынка, ключевые мероприятия, механизмы их реализации, а также объемы их бюджетного и внебюджетного обеспечения.

В связи с этим планируется внести коррективы в некоторые принципы государственной политики в части становления правовых основ единого туристского рынка в стране, регулирования отношений, возникающих при реализации прав граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, а также определения порядка рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации.

Кроме того, стоит отметить, что в декабре 2018 года на федеральном уровне пересмотрена концепция введения отдельных местных сборов путем их отнесения не к неналоговым, а к налоговым платежам.

Вопрос создания предсказуемых фискальных условий для субъектов предпринимательской деятельности был рассмотрен 4 декабря 2018 г. на заседании экспертной рабочей группы по вопросам неналоговых платежей предпринимателей, образованной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2018 г. № 2069-р, принято решение о включении в Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) шести платежей, имеющих квазиналоговый характер, в числе которых был указан туристический (курортный) сбор.

При подготовке соответствующих изменений в НК РФ Минфином России рассматривался вопрос о целесообразности объединения положений о курортном сборе с положениями о туристическом сборе, которые должны применяться на территории всей Российской Федерации (т.е. в виде нового местного сбора).

Минфином России во исполнение соответствующих поручений в Правительство Российской Федерации письмом от 1 марта 2019 г. № 01-02-02/03-13574 направлен для рассмотрения на заседании Правительства Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части включения отдельных неналоговых платежей в Налоговый кодекс Российской Федерации)».

Данный проект федерального закона предусматривает включение в систему местных налогов (статья 15 НК РФ) гостиничного сбора.

По неналоговым доходам.

1. Совершенствование внебюджетных отношений на региональном и муниципальных уровнях в части расширения бюджетных полномочий регионов и муниципалитетов и изменения подходов к предоставлению межбюджетных трансфертов местным бюджетам.

2. Развитие инициативного бюджетирования и самообложения граждан.

С целью реализации указанных предложений на федеральном уровне принят ряд мер.

На расширение бюджетных полномочий регионов и муниципалитетов и повышения неналоговых доходов местных бюджетов направлен разработанный Минфином России и принятый в первом чтении 12 декабря 2018 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 573902-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений», которым предусматривается возможность установления законом субъекта Российской Федерации: денежных взысканий (штрафов), предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях; платы за негативное воздействие на окружающую среду; платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

Указанные положения данного проекта федерального закона будут способствовать более эффективному распределению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, при этом его реализация не окажет влияния на изменение доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и консолидированных бюджетов муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением).

***По подпунктам «б» и «в» пункта 2 Перечня № Пр-327 «Установление порядка определения предельной стоимости государственной историко-культурной экспертизы и проведения археологических полевых работ на территориях исторических поселений» и «Совершенствование порядка и условий проведения археологических изысканий на территориях исторических поселений».***

**Ответственный: Минкультуры России**

Минкультуры России направлены письма главам субъектов Российской Федерации, на территории которых находятся исторические поселения, с поручением подготовить в срок до 1 сентября 2018 г. нормативные правовые акты, устанавливающие порядок определения стоимости государственной историко-культурной экспертизы земельного участка в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 31 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон № 73-ФЗ).

Совместно с Минстроем России подготовлен план мероприятий («дорожная карта») по актуализации Сборника цен на научно-проектные работы по памятникам истории и культуры (СЦНПР-91) в части проведения археологических полевых работ.

В связи со вступлением в силу Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 342-ФЗ) Минкультуры России письмом от 31 октября 2018 г. № 400-01.1-39-СО направлено обращение в адрес высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу содержания проектов нормативных правовых актов для реализации норм указанного Федерального закона.

Согласно плану-графику подготовки нормативных правовых актов для реализации норм Закона № 342-ФЗ Минкультуры России будут разработаны такие проекты с учетом результатов анализа поступивших предложений.

В рамках проводимой работы по совершенствованию порядка проведения археологических исследований на территории исторических поселений прорабатываются вопросы, связанные с возможностью выделения в границах территории исторических поселений земельных участков, ранее исследованных и не требующих дальнейшего археологического обследования и проведения в отношении них государственной историко-культурной экспертизы. В настоящее время Минкультуры России выдает разрешения (открытые листы) на проведение археологических полевых работ на всей территории исторических поселений. В 2018 году Минкультуры России выдано 21 разрешение (открытый лист) на проведение работ на территории исторических поселений, расположенных в том числе в гг. Севастополе, Шуе, Смоленске, Касимове, Кинешме и Зарайске.

***По подпункту «г» пункта 2 Перечня № Пр-327 «Уточнение критериев отнесения муниципальных образований к категории исторических поселений»***

**Ответственный: Минкультуры России, Минстрой России, Минэкономразвития России**

Минкультуры России проведено расширенное заседание Научно-методического совета по культурному наследию с участием представителей Российского научно-исследовательского института культурного и природного наследия имени Д.С. Лихачева, Государственного института искусствознания, Общероссийского конгресса муниципальных образований. По итогам заседания, а также с учетом пункта 2 раздела 3 протокола подкомиссии по стратегическому планированию пространственного развития Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации от 14 ноября 2018 г. № 1868-ВЖ/Д14и принято решение о внесении изменений в Порядок включения населенного пункта в перечень исторических поселений в части установления соответствующих критериев (далее – Порядок).

Одновременно информируем, что экспертным сообществом отмечена необходимость доработки критериев с учетом понятия «историческое поселение»

и понятия «предмет охраны исторического поселения», определенных в Законе № 73-ФЗ.

В настоящее время Минкультуры России проводится работа по внесению изменений в Порядок.

*По подпункту «д» пункта 2 Перечня № Пр-327 «Расширение перечня муниципальных образований, входящих в состав туристского маршрута «Золотое кольцо России»*

**Ответственный: Минкультуры России, Минэкономразвития России**

Расширение перечня муниципальных образований, входящих в туристический маршрут «Золотое кольцо России», планируется за счет городов, обладающих богатым историко-культурным и туристским потенциалом, а также располагающих высоким уровнем развития туристской инфраструктуры и сервиса.

Муниципальные образования должны отвечать базовым критериям, сформулированным представителями профессионального и научного сообщества и утвержденным Минкультуры России. Критерии разбиты на пять групп: историко-культурную, рекреационно-развлекательную, инфраструктурную, туристско-информационную и транспортно-логистическую (всего 32 подкритерия).

Данная информация была доведена до органов исполнительной власти в сфере культуры и туризма субъектов Российской Федерации, обнародована в федеральных средствах массовой информации, а также размещена на официальном сайте Минкультуры России.

Город-кандидат должен быть основан не позднее XV века, иметь сохранившуюся цельную историческую архитектурно-планировочную городскую среду, обладать большим количеством отреставрированных объектов культового зодчества и гражданской архитектуры, иметь благоустроенные рекреационные зоны, коллективные средств размещения на 580 мест, не менее 20 кафе и ресторанов, туристско-информационный центр, а также автобусные и автомобильные парковки на 20 и 200 мест соответственно.

Органам местного самоуправления необходимо убедительно доказать, что на местном уровне проводится работа по восстановлению памятников, развитию туристской инфраструктуры и сервиса. Только в этом случае город может претендовать на включение в список «Золотое кольцо России».

Сегодня очень многие исторические города или поселения изъявляют желание войти в национальный туристский проект «Золотое кольцо России», так как нахождение в составе этого проекта является показателем высокого уровня развития туризма.

Географически список городов-кандидатов не ограничивается пятью базовыми регионами – Московской, Ярославской, Владимирской, Костромской и Ивановской областями. В «Золотое кольцо России» могут быть включены города и из других регионов Центрального, Приволжского и Северо-западного федеральных округов. Главное,

по мнению профессионального туристского и экспертного сообщества, чтобы

не был нарушен радиально-кольцевой принцип построения маршрута, а также соблюдена близость друг от друга и транспортная доступность городов, входящих в «Золотое кольцо России».

В рамках выездного заседания Совета по опросам систематизации культурно-познавательного туристского маршрута «Золотое кольцо России» (далее – Совет) 28 июня 2018 года в г. Костроме были рассмотрены заявки 6 городов-претендентов: Серпухов (Московская область), Таруса (Калужская область), Галич (Костромская область), Рязань (Рязанская область), Гороховец и Александров (Владимирская область).

Членами Совета было принято решение считать г. Серпухов претендентом на вступление в 2019 году в состав городов «Золотое кольцо России», заявки остальных городов отклонить по причине их несоответствия установленным критериям.

В случае отказа город-претендент может направить повторную заявку на следующий год при условии полного соответствия установленным критериям.

На сегодняшний день о своем желании подать заявки на включение в маршрут «Золотое кольцо России» объявили следующие города: Муром (Владимирская область), Калуга, Боровск (Калужская область), Мышкин (Ярославская область), Коломна (Московская область), Тула (Тульская область), Нижний Новгород, Городец (Нижегородская область) и ряд других городов.

Позиция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Ассоциации «Единое общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс)» по данному вопросу солидарна с позицией Минкультуры России.

Ассоциация развития исторических поселений «Русская провинция» предложила совместно с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и Научно-экспертным советом по историческим поселениям при Минкультуры России определить перечень муниципальных образований, находящихся на территории историко-культурного региона Залесья, – потенциальных кандидатов в состав туристского маршрута.

Данное предложение не противоречит позиции Минкультуры России. При этом необходимо отметить, что в критериях не содержится требования, чтобы город-кандидат на вступление в маршрут являлся историческим поселением федерального или регионального значения.

***По подпункту «е» пункта 2 Перечня № Пр-327 «Повышение эффективности мер, направленных на комплексное развитие исторических поселений и муниципальных образований, обладающих историко-культурном потенциалом.***

**Ответственный: Минкультуры России, Минстрой России, Минэкономразвития России**

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р утверждена Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия).

Стратегией предусмотрено, что обеспечение сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации и снижение внутрирегиональных социально-экономических различий будет осуществляться в том числе за счет сохранения и воссоздания в исторических поселениях памятников истории и культуры и исторически ценных градоформирующих объектов.

В настоящее время Минэкономразвития России разрабатывается план реализации указанной Стратегии для внесения в Правительство Российской Федерации.

*По подпункту «ж» пункта 2 Перечня Пр-327 «Создание механизма распространения лучших практик развития малых городов и исторических поселений».*

**Ответственный: Минкультуры России, Минстрой России, Минэкономразвития России**

В целях распространения лучших практик развития малых городов и исторических поселений на средства гранта Президента Российской Федерации для поддержки творческих проектов общенационального значения в области культуры и искусства разработан и функционирует сайт «Лучшие практики малых городов» ([town-practices.ru](http://town-practices.ru)) – пополняемая база рабочих решений с описанием их применения в конкретных малых городах и исторических поселениях, которая призвана привлечь их жителей и станет стимулом для появления новых проектов.

Минкультуры России планируется организация мероприятий по обмену опытом в рамках ежегодного Форума малых городов и исторических поселений.

При определении формата форума и места его проведения будет учтена возможность включения обучающих модулей.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2018 г. № 387-р в 2018 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделены средства в размере 5 млрд. рублей на поддержку проектов – победителей Всероссийского конкурса лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, осуществляемых с вовлечением жителей муниципальных образований в их реализацию.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 26 июня 2018 г. № ОГ-П44-3725 Минкультуры России поддержано предложение Минстроя России о введении в состав Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» новой номинации для поощрения лучших практик развития малых городов и исторических поселений при увеличении Минюсту России объема бюджетных ассигнований на указанные цели.

Однако Минфином России сообщено о необходимости перераспределения бюджетных средств в таком случае за счет уменьшения объемов финансирования Всероссийского конкурса лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды.

По информации Минстроя России, в рамках утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам паспорта национального проекта «Жилье и городская среда» с 2019 года в течение всего периода реализации национального проекта будет продолжена практика проведения Всероссийского конкурса лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды с дополнительными средствами из федерального бюджета в размере 5 млрд. рублей ежегодно.

***По подпункту «з» пункта 2 Перечня № Пр-327 «Повышение туристской и инвестиционной привлекательности малых городов и исторических поселений».***

**Ответственный: Минкультуры России, Минстрой России, Минэкономразвития России**

Во исполнение указанного подпункта Минкультуры России разработаны проект федерального закона «О внесении изменений в статью 14 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка предоставления компенсации лицу, являющемуся правообладателем объекта культурного наследия федерального значения, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, и производящему за счет собственных средств работы по его реставрации».

По результатам согласований с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и субъектами Российской Федерации указанные законопроект и проект постановления будут внесены в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Дополнительно отмечаем, что в рамках работы, направленной на сохранение и устойчивое развитие исторических поселений федерального значения разработана Минкультуры России Концепция по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года (далее – Концепция). Концепция опубликована на официальном сайте указанного федерального органа исполнительной власти.

В Концепции определена основная проблематика и пути решения интеграции историко-культурных ресурсов в развитие территорий, в том числе путем создания туристических кластеров с историческими поселениями, учитывающая особый подход градостроительного регулирования, показатели, характеристики историко-градостроительной среды и своеобразие каждого исторического поселения.

Однако, по мнению Минкультуры России, разрозненность реализации инвестиционных проектов, строительства обеспечивающей инфраструктуры, а также фрагментарной реставрации отдельных объектов культурного наследия без общей концепции и в отсутствии преференций к статусу «историческое поселение» не позволяет выработать единый подход в брендировании и продвижении туристского

продукта территории и не отвечает политике развития и сохранения исторических поселений как драйвера развития внутреннего въездного туризма.

В связи с этим Минкультуры России считает, что эффективным механизмом для развития поселений может служить механизм муниципально-частного партнерства, с созданием управляющей компании на территории исторического поселения, с субсидированием отдельных мероприятий (создание благоприятной городской среды), выделением средств на ремонт инженерных коммуникаций, благоустройство, ремонт объектов историко-градостроительной среды, кредитование индивидуальной предпринимательской инициативы.

Данный механизм отработан на примере исторического поселения федерального значения город Касимов Рязанской области. Так, были сформированы основные площадки, включающие в себя объекты культурного наследия, исторические ландшафты, подготовлена финансово-экономическая модель, подготовлен комплекс мер по реорганизации городской среды и организации туристических маршрутов; разрабатывается единая политика брендинга территории.

Основным инструментом развития при этом является предоставление преференций (льгот) по землепользованию, арендной ставке, льготного налогообложения и гибкое планирование в части градостроительной деятельности.

В настоящее время существует некоммерческая организация «Фонд развития моногородов» (далее – Фонд) с программой «Комплексное развитие моногородов», утвержденной протоколом президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 30 ноября 2016 г. № 11. Данная программа рассчитана до 2025 года.

На сегодняшний день в рамках средств Фонда запланированы мероприятия по развитию 8 исторических поселений федерального значения, являющихся моногородами: Гороховец, Галич, Елабуга, Чистополь, Вольск, Тутаев, Ростов и Белев.

Таким образом, Минкультуры России считает, что новые управленческие технологии в сфере развития исторических поселений заключаются в создании благоприятного инвестиционного климата через комплексные проекты развития территории, налоговые и другие льготы.

### ***Справочная информация о реализации проекта «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений»***

#### **Ответственный: Минкультуры России**

В 2019 году начата реализация проекта «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений» (далее – Проект). В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2018 г. № 2515 соглашение о займе с Новым банком развития №18RU02 о финансировании Проекта подписано 4 января 2019 г.

Целью Проекта является повышение туристического потенциала как катализатора социально-экономического роста и устойчивого развития девяти малых исторических



поселений, с численностью населения от 10 до 100 тысяч человек, путем комплексного развития части их территории и инфраструктуры, а также сохранения и использования культурного наследия.

Реализация Проекта будет способствовать развитию культуры, туризма, образования, увеличению инвестиций и созданию благоприятных условий жизни в исторических поселениях. Опыт реализации Проекта может быть впоследствии распространен на другие, не участвующие в этом Проекте, исторические поселения России. Небольшие исторические поселения, расположенные вблизи крупных городов и представляющие собой памятники российской истории и архитектуры, способны стать притягательным объектом культурно-познавательного туризма.

Одними из важнейших направлений работ Проекта являются:

- реставрация объектов культурного наследия (в том числе региональной и муниципальной собственности) и их приспособление под нужды учреждений (в том числе оснащение их необходимым инженерным и технологическим оборудованием);

- реконструкция и строительство иных объектов в целях восполнения утрат исторической застройки в охранной зоне (регенерация территории);

- благоустройство территории;

- улучшение водной экосистемы;

- модернизация инженерной и транспортной инфраструктуры.

В Проект включены следующие исторические поселения: Выборг (Ленинградская область), Гороховец (Владимирская область), Ростов Великий (Ярославская область), Торжок (Тверская область), Чистополь (Республика Татарстан), Арзамас (Нижегородская область), Старая Русса (Новгородская область), Суздаль (Владимирская область), Тутаев (Ярославская область).

Бюджет Проекта составит 230,0 млн. долл. США, планируемый срок реализации – 6 лет (2019 – 2025 гг.).

В рамках внесения изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Минфином России одобрено выделение средств на реализацию Проекта на 2019 год в объеме 755,3 млн. рублей.

Одновременно в настоящее время проводятся административные процедуры для вступления в силу подписанного Соглашения о займе от 4 января 2019 г. № 18RU02 между Российской Федерацией и Новым банком развития, в том числе:

- получено юридическое заключение Минюста России в соответствии с пунктом 18 Положения о работе с проектами, реализуемыми Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2005 г. № 43;

- в стадии подписания находится Договор поручения между Минфином России, Минкультуры России и Фондом инвестиционных строительных проектов Санкт-Петербурга о реализации Проекта;

в установленном порядке осуществляется создание Межведомственной комиссии по реализации Проекта, с приемлемым для Нового банка развития кругом обязанностей.

## Справочно-информационные материалы к планируемым в июле 2019 года парламентским слушаниям на тему «Актуальные вопросы развития малых городов и исторических поселений»

1. О выполнении поручений Президента Российской Федерации от 05.08.2017 № Пр-1773 (далее - № Пр-1773) и от 23.02.2018 № Пр-327 (далее - № Пр-327) о развитии малых городов и исторических поселений в части формирования комфортной городской среды.

За счет средств федерального бюджета оказывается государственная финансовая поддержка субъектам Российской Федерации, на территории которых расположены малые города и исторические поселения.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации № Пр-327 в 2018-2021 годах необходимо предусмотреть выделение из федерального бюджета бюджетных ассигнований бюджетам субъектов Российской Федерации в размере не менее 5 млрд руб. ежегодно на поддержку лучших проектов формирования комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях.

В 2018 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации предоставлены *дотации* бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме 4,9 млрд руб. в целях реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях - победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды и в объеме 100 млн руб. Минстрою России для предоставления *субсидии* федеральному автономному учреждению «Проектная дирекция Минстрою России» на осуществление деятельности по сопровождению реализации приоритетных проектов в рамках основного направления стратегического развития Российской Федерации «ЖКХ и городская среда».

На период 2019-2024 годов в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды», входящего в состав национального проекта «Жилье и городская среда», запланировано предоставление *иного* межбюджетного трансферта из федерального бюджета бюджетам субъектам Российской Федерации в целях реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях - победителях конкурса в объеме 5,0 млрд руб. ежегодно.

В 2019 году на конкурс поступило 330 заявок из 77 субъектов Российской Федерации. Из них 80 проектов-победителей из 46 регионов страны получили финансирование из федерального бюджета от 40 до 85 млн руб.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.02.2019 № 115 «О внесении изменений в Правила предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды» внесены изменения в Правила предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований - победителей Всероссийского конкурса лучших

проектов создания комфортной городской среды в части изменения формы межбюджетного трансферта с дотации на сбалансированность на иные межбюджетные трансферты.

Кроме того, указанным постановлением Правительства Российской Федерации усовершенствована процедура отбора заявок и определения победителей Всероссийского конкурса, а также предусмотрено повышение статуса конкурсной комиссии, осуществляющей отбор соответствующих проектов.

Распределение иных межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации, на территории которых расположены муниципальные образования-победители Конкурса, утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.04.2019 № 843-р, в объеме 4 980,0 млн руб.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации № Пр-1773 также обеспечивается предоставление в 2018 - 2022 годах ежегодно из федерального бюджета *субсидий* бюджетам субъектов Российской Федерации в объеме не менее объема, предусмотренного на 2017 год на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды, в том числе на поддержку обустройства мест массового отдыха населения (городских парков), в рамках реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды».

В 2017 году выделены *субсидии* из федерального бюджета на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды в объеме 20 млрд руб. и дополнительно в объеме 5,1 млрд руб. - бюджетам субъектов Российской Федерации, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых выше 1.

С 2019 года мероприятия по благоустройству реализуются в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда». Предоставление субсидии в 2019 году запланировано в объеме 41,3 млрд руб. и в 2020 - 2024 годах в объеме 38,5 млрд руб. ежегодно.

*2. Об увеличении доходов муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения.*

В 2018 году Минфином России во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации № Пр-327 совместно с финансовыми органами субъектов Российской Федерации и муниципальными сообществами (Ассоциацией развития исторических поселений «Русская провинция», Ассоциацией «Единое общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс)», Общероссийской общественной организацией «Всероссийский Совет местного самоуправления») проработаны предложения по увеличению доходов бюджетов муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения.

Финансовыми органами субъектов Российской Федерации отмечается целесообразность сохранения оказываемой из федерального и регионального бюджетов государственной финансовой поддержки, направленной на сохранение объектов федерального и регионального культурного значения путем реализации соответствующих федеральных и региональных государственных программ,

софинансирования расходов на строительство (реконструкцию) инфраструктурных объектов в муниципальных образованиях, проведение благоустройства территории муниципалитетов.

В связи с низкой бюджетной обеспеченностью муниципальных образований, на территории которых имеются исторические поселения, органами государственной власти субъектов Российской Федерации местным бюджетам предоставляются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, субсидии на софинансирование решения вопросов местного значения, иные межбюджетные трансферты.

В сфере межбюджетного регулирования отдельными регионами реализуется возможность установления в соответствии со статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) единых, дополнительных и (или) дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты соответствующих видов муниципальных образований от федеральных и региональных налогов и сборов. Аналогичная возможность в части установления единых нормативов отчислений в бюджеты поселений от федеральных, региональных и (или) местных налогов, зачисляемых в бюджеты муниципальных районов, реализуется органами местного самоуправления муниципальных районов в рамках исполнения статьи 63 Бюджетного кодекса.

При этом следует учитывать, что в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации муниципальные образования, на территориях которых расположены объекты, представляющие историко-культурную ценность, не выделяются в качестве отдельного вида муниципального образования. К тому же историческое поселение может занимать только часть территории муниципалитета.

Перечень вопросов местного значения, полномочий и прав, осуществляемых органами местного самоуправления указанных муниципальных образований, а также перечень налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, закрепленных Бюджетным кодексом, дифференцированы в зависимости от вида муниципального образования (городское поселение, сельское поселение, городской округ, муниципальный район) и не содержат каких-либо особенностей для муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения.

В связи с этим в настоящее время, по мнению большинства финансовых органов субъектов Российской Федерации, не имеется объективных условий для установления в отношении таких муниципальных образований особых механизмов межбюджетного регулирования. Регионы, в целом, проводят единую бюджетную политику по повышению доходной базы бюджетов муниципальных образований, независимо от наличия или отсутствия статуса муниципалитетов - «историческое поселение федерального или регионального значения».

Минфином России во исполнение пункта 1.25 плана реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2016 № 445 (далее –

программа), проработан вопрос о повышении собственной доходной базы местных бюджетов.

На федеральном уровне реализуются мероприятия программы по укреплению доходной базы местных бюджетов всех видов муниципальных образований, в том числе на территории которых расположены исторические поселения.

При этом перспективными направлениями по увеличению доходов исторических поселений являются следующие направления.

1) *По налоговым доходам.*

1.1) Расширение практики применения *торгового сбора* во всех регионах с зачислением поступлений в доходы местных бюджетов.

В настоящее время торговый сбор, относящийся к местным налогам и сборам, введен только на территории субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы (объем указанных поступлений за 2018 год составил более 7 млрд руб.). Минфином России в дальнейшем будет проработан вопрос о возможности введения торгового сбора на территориях субъектов Российской Федерации, не являющихся городами федерального значения.

1.2) Увеличение поступлений в местные бюджеты от *акцизов на нефтепродукты*.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» предусмотрено доведение к 2024 году норматива зачисления налоговых доходов от акцизов на нефтепродукты в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации до 100%, что учтено в бюджетном законодательстве Российской Федерации.

С учетом положений пункта 3.1 статьи 58 Бюджетного кодекса об установлении дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога в 2024 году произойдет увеличение налоговых доходов местных бюджетов.

1.3) Введение нового местного сбора - *туристического сбора* как налогового доходного источника.

Законопроект, предусматривающий включение в Налоговый кодекс Российской Федерации туристического сбора, в настоящее время разрабатывается Минфином России. Данный вопрос связан с принятым на уровне Правительства Российской Федерации решением о включении в Налоговый кодекс Российской Федерации шести платежей, имеющих «квазиналоговый» характер, в числе которых указан туристический (курортный) сбор.

Введение туристического сбора предусматривается в качестве местного сбора взамен курортного сбора (платы за пользование курортной инфраструктурой), действующего в рамках эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском и Ставропольском краях. Предполагается, что туристический сбор будет уплачиваться физическими лицами, проживающими в гостиницах и иных средствах размещения.

Введение указанного сбора планируется с 2021 года, в связи с чем проведение эксперимента по введению туристического сбора в отдельных муниципальных образованиях, в границах которых расположены исторические поселения, нецелесообразно.

2) *По неналоговым доходам.*

2.1) Развитие *инициативного бюджетирования и самообложения* граждан.

Минфином России доработаны и внесены в Правительство Российской Федерации (письмо от 01.03.2019 № 01-02-02/02-13392) проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

Проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предлагается внести изменения в главу 5 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), предусматривающие законодательное закрепление возможности инициативной группе лиц (лицу) предложить органам местного самоуправления инициативный проект, предусматривающий реализацию мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части, в пределах полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения поселений, решение которых отнесено к правам органов местного самоуправления, а также иных полномочий органов местного самоуправления, предусмотренных законодательством. Определяется содержание инициативного проекта, в состав которого предлагается включать, в том числе сведения о финансовом, имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных лиц в реализации данного проекта.

При этом порядок представления на рассмотрение, рассмотрения, отбора, реализации и контроля за реализацией инициативных проектов, в том числе в формах, установленных законодательством об основах общественного контроля в Российской Федерации, а также формирования и деятельности муниципальной конкурсной комиссии по отбору проектов, подлежащих реализации на территории муниципального образования, предлагается устанавливать нормативным правовым актом представительного органа (решением схода граждан, осуществляющего полномочия представительного органа) муниципального образования.

Одновременно статью 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ о порядке проведения сходов граждан в части поселения, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, предлагается дополнить случаем проведения схода граждан по вопросу определения порядка проведения инициативного бюджетирования на территории поселения.

Наряду с этим, главу 8 Федерального закона № 131-ФЗ предлагается дополнить статьей об обеспечении реализации инициативных проектов, содержащей определение инициативных платежей, под которыми понимаются денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц,

образованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, уплачиваемые на добровольной основе и зачисляемые в соответствии с Бюджетным кодексом в местный бюджет в целях реализации инициативного проекта.

Отдельным проектом федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» предлагается включить в статьи 35 и 41 Бюджетного кодекса следующие положения об инициативных платежах:

исключение инициативных платежей из принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, которое позволит обеспечить направление указанных средств исключительно на реализацию инициатив жителей по решению конкретных вопросов местного значения;

введение нормы о зачислении инициативных платежей в доходы муниципальных образований в качестве неналоговых доходов бюджетов.

Предлагаемая нормативная правовая основа сможет действовать наряду с практикой самообложения граждан, применяемой для решения конкретных вопросов местного значения.

Принятие законопроектов приведет к ряду положительных социально-экономических последствий, в том числе: укреплению роли местных сообществ в принятии бюджетных решений и развитии общественной инфраструктуры, повышению эффективности решения проблем местного значения за счет вовлечения граждан в принятие решений о социально-экономическом развитии своей территории.

С помощью реализации инициативных проектов происходит изменение структуры местных бюджетов на основе приоритетов населения; повышение эффективности использования бюджетных средств, в частности, за счет более эффективного общественного контроля; наблюдается рост удовлетворенности населения качеством решения местных проблем.

Вступление норм, предусмотренных проектом федерального закона, в силу планируется с 1 января 2020 года.

Одним из источников повышения доходов местных бюджетов являются средства самообложения граждан.

Наблюдается ежегодный рост средств самообложения граждан: за период 2013-2018 годов объем указанных средств увеличился на 240,84 млн руб. и составил в 2018 году 266,52 млн руб. По сравнению с 2017 годом указанный объем поступлений увеличился на 11 процентов.

Практика использования механизма самообложения граждан в регионах распространяется: в 2013 году такой механизм был введен на территории 33 регионов, а в 2018 году в 38 регионах (т.е. в 44,7% регионах). Регионами - лидерами по объему средств самообложения граждан в 2018 году являлись 5 регионов (абсолютный лидер Республика Татарстан - 223 млн руб. (ПФО) или 83,7% от всех собранных средств самообложения граждан по стране, Пермский край - 11,7 млн руб. (ПФО), Кировская обл. - 11,4 млн руб. (ПФО), Липецкая обл. - 2,5 млн руб. (ЦФО), Калужская обл. - 2,3 млн руб. (ЦФО).

2.2) Совершенствование нормативно-правового регулирования *межбюджетных отношений* на региональном и муниципальном уровнях в части расширения бюджетных полномочий регионов и муниципалитетов и изменения подходов к предоставлению межбюджетных трансфертов местным бюджетам.



Минфином России разработан и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении проект федерального закона № 573902-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» (далее - законопроект № 573902-7), которым предусматривается, в том числе, возможность установления законом субъекта Российской Федерации единых для соответствующих видов муниципальных образований нормативов отчислений в местные бюджеты от отдельных неналоговых доходов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации: денежных взысканий (штрафов), предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях; платы за негативное воздействие на окружающую среду; платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

Аналогичные бюджетные полномочия законопроектом № 573902-7 предоставляются муниципальным районам (городским округам с внутригородским делением) в отношении передачи отдельных неналоговых поступлений в бюджеты поселений (внутригородских районов). При этом вместо платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъекта Российской Федерации, предусмотрена возможность перераспределения платы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков, которые могут быть направлены на увеличение неналоговых доходов сельских поселений.

Законопроектом № 573902-7 также предусмотрено изменение подходов к выравниванию бюджетной обеспеченности муниципальных образований из регионального, районного (окружного) фондов финансовой поддержки муниципальных образований. Определение уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований может по решению субъекта Российской Федерации осуществляться исходя из доходного потенциала муниципального образования, в который, помимо налоговых доходов, включаются отдельные неналоговые доходы (плата за негативное воздействие на окружающую среду; плата от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков; аналогичная плата в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных муниципальным предприятиям, в том числе казенным, муниципальным бюджетным и автономным учреждениям).

Вышеуказанные положения законопроекта № 573902-7 будут способствовать более эффективному распределению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

На повышение доходов местных бюджетов направлено включение в состав межбюджетных трансфертов, предусмотренных законопроектом № 573902-7,

«горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне - субсидий бюджетам муниципальных образований из местных бюджетов в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, что позволит обеспечить совместное решение муниципальными образованиями вопросов местного значения.

*3. Об увеличении нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов в бюджеты муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, в частности, от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (далее – УСНО).*

Минфином России рассмотрен вопрос, в том числе с учетом предложений ОКМО, о закреплении за местными бюджетами в Бюджетном кодексе дополнительных отчислений от налогов: от налога на доходы физических лиц (далее - НДФЛ) – в части увеличения минимального порога до 30%; от УСНО - в части предусмотрения минимального порога отчислений в размере 50 процентов.

В рамках реформы федеративных отношений и местного самоуправления между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления разграничены полномочия и доходные источники бюджетов. Закрепление на постоянной основе налоговых доходов за бюджетами бюджетной системы Российской Федерации осуществлено в соответствии с расходными обязательствами публично-правовых образований.

При определении перечня налогов, подлежащих зачислению в местные бюджеты, учитывались такие принципы как равномерность размещения их налоговой базы по территории субъекта Российской Федерации, степень их мобильности, возможность органов местного самоуправления муниципальных образований существенным образом влиять на базу их налогообложения и собираемость, взаимосвязь налогов с уровнем благосостояния (доходами и собственностью) населения, проживающего на данной территории. Указанными признаками обладает, в том числе НДФЛ.

*Об увеличении нормативов отчислений от НДФЛ в бюджеты исторических поселений.*

Бюджетным кодексом установлено, что НДФЛ зачисляется по нормативу 85% в бюджет субъекта Российской Федерации, по нормативу 15% - в местные бюджеты (15% доходов от НДФЛ поступает в местные бюджеты в соответствии с нормативами, установленными статьями 61 - 61.5 Бюджетного кодекса (в том числе городской округ - 15%, межселенные территории - 15%, муниципальный район - 5% с территории городского поселения и 13% с территории сельского поселения, сельское поселение - 2%, городское поселение - 10%).

Кроме того, в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 58 Бюджетного кодекса органы государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны установить в порядке, предусмотренном данной статьей, единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от НДФЛ, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15% налоговых доходов

консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога.

Таким образом, в настоящее время в местные бюджеты гарантировано зачисление НДФЛ в местные бюджеты по нормативу 30%, в бюджеты субъектов Российской Федерации – 70 процентов.

Действующее закрепление доходных источников за бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами соответствует разграничению полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Установленная в настоящее время пропорция распределения нормативов отчислений от НДФЛ между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами сложилась в результате принятых в 2012 - 2014 годах на федеральном уровне решений о передаче полномочий в сфере здравоохранения и дошкольного образования с муниципального на региональный уровень власти, что сопровождалось частичным перераспределением поступлений от НДФЛ.

Бюджетным кодексом предусмотрены единые подходы к распределению НДФЛ как на территориях городских округов, так и на территориях муниципальных районов (включая городские и сельские поселения). Предлагаемое перераспределение норматива от НДФЛ усилит дифференциацию налогового потенциала муниципальных образований и потребует выделения дополнительных средств бюджетов субъектов Российской Федерации (муниципальных районов) для выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) в соответствии со статьей 58 Бюджетного кодекса и с учетом подготовленных Минфином России и направленных органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления методических рекомендаций по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях принимаются меры по передаче в доходы местных бюджетов единых и (или) дополнительных нормативов отчислений от налоговых доходов, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты.

Дополнительное перераспределение НДФЛ нарушит установленные статьями 30 и 33 Бюджетного кодекса принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и принцип сбалансированности бюджета.

*По вопросу о закреплении за местными бюджетами в Бюджетном кодексе нормативов отчислений от УСНО, предусмотрев минимальный порог отчислений в размере 50 процентов.*

В настоящее время поступления от УСНО согласно Бюджетному кодексу в полном объеме закреплены за бюджетами субъектов Российской Федерации.

Принятие решения о зачислении 50% от их поступлений в местные бюджеты приведет к несбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и образованию выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме 147,2 млрд руб в условиях 2018 года (без учета городов федерального значения).

Указанные налоговые поступления в существенной степени обеспечивают сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации. Передача доходных источников из бюджетов субъектов Российской Федерации в местные бюджеты потребует компенсации выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации из федерального бюджета в соответствующем объеме.

В отношении УСНО следует отметить, что в местные бюджеты уже зачисляется большинство налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами (единый сельскохозяйственный налог, единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности (далее - ЕНВД), налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения).

Закрепление доходов от УСНО за бюджетами субъектов Российской Федерации, а не местными бюджетами обосновывается тем, что в связи с применением налогоплательщиками УСНО ими не уплачиваются налоги, доходы от которых преимущественно зачисляются в бюджеты субъектов Российской Федерации (налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, НДФЛ).

Дополнительное закрепление налоговых доходов за местными бюджетами приведет к тому, что основная их доля поступит в бюджеты высокообеспеченных муниципальных образований, тем самым существенно увеличив разрыв в уровне бюджетной обеспеченности муниципальных образований внутри субъекта Российской Федерации (в первую очередь, за счет бюджетов поселений, налоговая база которых низка и практически не имеет перспектив значительного роста).

В рамках реализации установленных статьей 58 Бюджетного кодекса полномочий субъекты Российской Федерации вправе устанавливать на неограниченный срок единые для соответствующих видов муниципальных образований нормативы отчислений в местные бюджеты от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и (или) федеральных сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации (в 2018 году из 294,3 млрд руб. поступлений по УСНО 72,5 млрд руб или 24,6% от объема поступлений по УСНО (без учета городов федерального значения) зачислены в местные бюджеты в 44 субъектах Российской Федерации, в 2019 году уже 54 субъекта Российской Федерации передали часть доходов от УСНО, при этом размеры единых нормативов отчислений различаются от 2% до 100%).

Таким образом, возможность закрепления за местными бюджетами отчислений от вышеуказанных налогов предусмотрена и реализуется в рамках бюджетного законодательства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 8 статьи 5 Федерального закона от 29.06.2012 № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» с 1 января 2021 года не применяются положения главы 26.3 Налогового кодекса Российской Федерации, регулирующие специальный налоговый режим в виде ЕНВД.

Минфин России в текущем году во исполнение соответствующих поручений Правительства Российской Федерации совместно с финансовыми органами субъектов Российской Федерации приступил к проработке указанной проблемы и

подготовке предложения о возможных путях обеспечения сбалансированности местных бюджетов в связи с отменой ЕНВД.

Соответствующий доклад о проводимой работе направлен в Правительство Российской Федерации. Решение проблемы сбалансированности местных бюджетов необходимо осуществлять в рамках межбюджетного регулирования на уровне субъектов Российской Федерации.

С целью обеспечения подготовки и принятия в 2021 году и последующих годах сбалансированных бюджетов городских округов (городских округов с внутригородским делением) и муниципальных районов на федеральном уровне планируется, в случае необходимости, подготовка и принятие соответствующих мер, связанных с перераспределением доходных источников и выделением дополнительной финансовой помощи на местный уровень.

В качестве одного из вариантов будет рассмотрен вопрос о возможности закрепления в Бюджетном кодексе нормативов отчислений от УСНО за местными бюджетами.

*4. О предоставлении муниципальным образованиям, на территории которых расположены исторические поселения, прямой финансовой поддержки из федерального бюджета по аналогии с закрытыми административно-территориальными образованиями (далее - ЗАТО) в целях развития инфраструктуры указанных муниципальных образований.*

Оказание государственной финансовой поддержки бюджетам ЗАТО осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» и вышеуказанной программой.

В рамках реализации основного мероприятия 2.4 программы создаются условия для устойчивого исполнения бюджетов ЗАТО путем предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для последующего предоставления бюджетам ЗАТО дотаций, связанных с особым режимом безопасного функционирования ЗАТО.

Жизнеобеспечение населения муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, не являющиеся ЗАТО, не связано с особым режимом безопасного функционирования ЗАТО, в связи с чем оказание аналогичной государственной финансовой поддержки бюджетам исторических поселений представляется необоснованным.

*5. Об исполнении решений подкомиссии по стратегическому планированию пространственного развития субъектов Российской Федерации Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации по вопросу развития исторических поселений в рамках исполнения перечня поручений Президента Российской Федерации № Пр-327 (протокол от 14.11.2018 № 1868-ВЖ/Д14вн).*

Пунктом 4 раздела I протокола заседания подкомиссии по стратегическому планированию пространственного развития субъектов Российской Федерации Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации от 14.11.2018 № 1868-ВЖ/Д14вн, направленного письмом Минэкономразвития России от 16.11.2018 № Д14и-2362, Минкультуры России совместно с Минфином России поручено на примерах исторических

поселений федерального и регионального значения составить прогноз изменения доходной части бюджетов муниципальных образований, на территориях которых находятся указанные исторические поселения, в случае применения торгового и туристического сборов.

Позиция Минфина России по данному вопросу в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 20.11.2018 № ВМ-П16-8146 направлена в Минэкономразвития России письмом от 04.12.2018 № 06-04-03/01/87802 (прилагается).



**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНФИН РОССИИ)**

Минэкономразвития России

**ПЕРВЫЙ  
ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА**

Ильинка, д. 9, Москва, 109097

телетайп: 112008

факс: +7 (495) 625-08-89

24.12.2018 № 06-04-03/01/87802

На № \_\_\_\_\_

Минфин России в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 20.11.2018 № ВМ-П16-8146 о представлении Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации по результатам рассмотрения подкомиссией по стратегическому планированию пространственного развития субъектов Российской Федерации Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации (далее - подкомиссия) согласованных с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти предложений по вопросу развития исторических поселений сообщает.

Пунктом 4 раздела I протокола заседания подкомиссии от 14.11.2018 № 1868-ВЖ/Д14вн (далее - протокол), направленного письмом Минэкономразвития России от 16.11.2018 № Д14и-2362, Минкультуры России совместно с Минфином России поручено на примерах исторических поселений федерального и регионального значения составить прогноз изменения доходной части бюджетов муниципальных образований, на территориях которых находятся указанные исторические поселения, в случае применения торгового и туристического сборов.

На основании пункта 4 статьи 4 Федерального закона от 29.11.2014 № 382-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 382-ФЗ) получили право ввести с 1 июля 2015 года торговый сбор в соответствии с главой 33 части второй Налогового кодекса Российской Федерации города федерального значения Москва, Санкт-Петербург и Севастополь. Таким правом воспользовался только город Москва.

Пунктом 4 статьи 4 Федерального закона № 382-ФЗ также предусмотрено, что торговый сбор в муниципальных образованиях, не входящих в состав городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, может быть введен только после принятия соответствующего федерального закона.

Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, одобренными

Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период (протокол от 05.09.2018 № 3), подготовка проекта федерального закона, предоставляющего право всем муниципальным образованиям вводить на своих территориях торговый сбор, в настоящее время не предусмотрена.

В этой связи не представляется возможным составить прогноз изменения доходной части бюджетов муниципальных образований, на территориях которых находятся исторические поселения федерального и регионального значения, в случае введения торгового сбора.

В отношении составления данного прогноза в случае введения туристического сбора сообщаем, что оценить изменение доходной части бюджетов также не представляется возможным, поскольку до настоящего времени не ясна *концепция введения туристического сбора*.

Вопрос о введении туристического сбора как неналогового доходного источника бюджетов муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, рассматривался в рамках исполнения подпункта «а» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 23.02.2018 № Пр-327 по итогам встречи с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 года и пункта 2.1 перечня поручений Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н.Козака от 02.03.2018 № ДК-П9-1179.

При этом Минфином России поддержаны предложения Минкультуры России, отдельных субъектов Российской Федерации (Красноярский край, Республика Карелия, Владимирская, Ивановская, Новгородская, Свердловская и Тверская области) и муниципальных сообществ (ОКМО, ВСМС, Русская провинция) о целесообразности введения указанного сбора.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 26.06.2018 № ОГ-П44-3727 Минкультуры России, Минфину России и Минэкономразвития России поручено совместно с заинтересованными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации подготовить предложения по организации и нормативно-правовому регулированию введения механизма туристического сбора в субъектах Российской Федерации, на территории которых расположены исторические поселения федерального и (или) регионального значения, в качестве пилотного проекта.

По мнению Минфина России, введение туристического сбора, как неналогового доходного источника местных бюджетов, целесообразно по аналогии с курортным сбором, определив при этом не только перечень пилотных регионов для его введения, но и размер сбора, категории плательщиков и т.д. Введение туристического сбора потребует разработки проекта федерального закона, регулирующего механизм проведения эксперимента по развитию туристической инфраструктуры в целях сохранения, восстановления и развития исторических поселений, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации.

Вместе с тем, до настоящего времени предложения Минкультуры России по концепции введения туристического сбора и соответствующий законопроект на рассмотрение в Минфин России не поступали.



Одновременно с этим Минфином России в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 25.06.2018 № ДМ-П44-3702р были рассмотрены предложения Губернатора Санкт-Петербурга Г.С.Полтавченко о проведении эксперимента по введению на территории города Санкт-Петербурга, являющегося историческим поселением федерального значения, туристического сбора по аналогии с курортным сбором.

Позиция Минфина России по данному вопросу прилагается.

Учитывая изложенное, выражаем готовность рассмотреть конкретные предложения Минкультуры России по концепции, организации и нормативно-правовому регулированию введения механизма туристического сбора, в том числе в целях выполнения пункта 4 вышеуказанного протокола.

Приложение: письма Минфина России в Минкультуры России от 11.07.2018 № 23-04-06/48153 на 2 л. и от 13.07.2018 № 23-04-06/49156 на 1 л.



Л.В.Горнин



**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНФИН РОССИИ)**

Минкультуры России

Копия: Аппарат Правительства  
Российской Федерации

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА**

Ильинка, д. 9, Москва, 109097  
телетайп: 112008  
факс: +7 (495) 625-08-89

11.07.2018 № 23-04-06/48153

На № \_\_\_\_\_

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 04.07.2018 № П44-34268 в целях исполнения поручения Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 25.06.2018 № ДМ-П44-3702р рассмотрело предложения Губернатора Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко (письмо от 22.06.2018 № 07-102/360) о проведении эксперимента по введению на территории Санкт-Петербурга туристического сбора по аналогии с курортным сбором.

Подчеркивая безусловную важность и необходимость повышения финансовой устойчивости субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе в целях развития сферы туризма в Российской Федерации, и концептуально поддерживая идею о необходимости законодательного оформления туристического сбора, Министерство финансов Российской Федерации отмечает следующее.

В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 29.07.2017 № 214-ФЗ "О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае" в четырех субъектах Российской Федерации проводится эксперимент по развитию курортной инфраструктуры в целях сохранения, восстановления и развития курортов, формирования единого туристского пространства, создания благоприятных условий для устойчивого развития сферы туризма, предусматривающий введение в муниципальных образованиях, территории которых включены в территорию эксперимента, курортного сбора.

В ходе эксперимента проводится работа по устранению выявленных в правоприменительной практике недостатков законодательного регулирования.

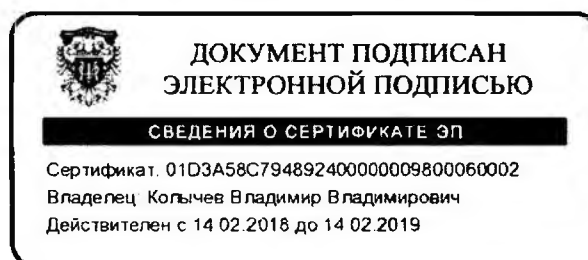
Представляется, что проведение схожих экспериментов в других субъектах Российской Федерации отодвинет срок рассмотрения вопроса о распространении подобной практики на всю территорию Российской Федерации и не будет

способствовать системному подходу к регулированию платежей, схожих с курортным сбором.

Учитывая актуальность вопроса создания предсказуемых фискальных условий для субъектов предпринимательской деятельности, на совещании у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева, состоявшемся 16 марта 2018 г. (протокол № ДМ-П13-10пр), было принято решение о необходимости включения в Налоговый кодекс Российской Федерации обязательных платежей (неналоговых платежей), имеющих налоговый характер. Был определен перечень таких платежей, в который был включен, в том числе курортный сбор (с учетом результатов эксперимента).

Представляется, что положения о туристическом сборе, предлагаемом для введения в Санкт-Петербурге, и курортном сборе, введенном в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае, в определенной мере должны дублироваться и при включении в Налоговый кодекс Российской Федерации для распространения на все субъекты Российской Федерации могут быть объединены. При этом в Налоговом кодексе Российской Федерации должны быть определены широкие права субъектов Российской Федерации по установлению, введению в действие, изменению такого сбора.

Учитывая установленные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах гарантии защиты прав налогоплательщиков, плательщиков сборов, представляется, что в Налоговом кодексе Российской Федерации положения о новом сборе могут вступить в силу с 1 января 2020 г.



В.В. Колычев



**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНФИН РОССИИ)**

Минкультуры России

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА**

Ильинка, д. 9, Москва, 109097  
телетайп: 112008  
факс: +7 (495) 625-08-89

13.07.2018 № 23-04-06/49156

На № \_\_\_\_\_

Министерство финансов Российской Федерации в целях исполнения поручения заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 26.06.2018 № ОГ-П44-3727 сообщает, что позиция Министерства финансов Российской Федерации по вопросу введения туристического сбора в субъектах Российской Федерации была направлена в Министерство культуры Российской Федерации письмом от 11.07.2018 № 23-04-06/48153.

По мнению Министерства финансов Российской Федерации, при реализации законодательного закрепления прав субъектов Российской Федерации по введению туристического сбора необходимо обеспечить вариативность размеров данного сбора, в том числе в зависимости от туристского потока (внутренний или въездной туризм) и туристско-рекреационного потенциала региона.

Министерство финансов Российской Федерации готово рассмотреть проект доклада в Правительство Российской Федерации, подготовленный Министерством культуры Российской Федерации во исполнение указанного поручения, при его поступлении в установленном порядке.



**ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН  
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ**

**СВЕДЕНИЯ О СЕРТИФИКАТЕ ЭП**

Сертификат: 01D3A58C79489240000009800060002  
Владелец: Колычев Владимир Владимирович  
Действителен с 14.02.2018 до 14.02.2019

В.В. Колычев

## **МИНИСТЕРСТВО КУЛЬТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

---

### **Справочно-информационные материалы к парламентским слушаниям на тему «Актуальные вопросы развития малых городов и исторических поселений»**

Согласно Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.02.2016 № 326-р, к 2030 году ожидается достижение показателя - утверждение границ территории 100 процентов исторических поселений федерального значения.

В перечень исторических поселений федерального значения, утвержденный совместным приказом Минкультуры России и Минрегионразвития России совместным приказом от 29.07.2010 № 418/339, входит 41 населенный пункт. Дополнительно в данный Перечень приказами Минкультуры России включены: г. Белев, г. Старая Русса, г. Севастополь (далее - Перечень исторических поселений федерального значения).

Градостроительным Кодексом Российской Федерации, законодательством в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации предусмотрено особое регулирование градостроительной деятельности в исторических поселениях местными органами самоуправления, органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 6 статьи 59 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон №73-ФЗ) приказом Минкультуры России от 12.07.2016 № 1604 утвержден порядок включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения, утверждения его предмета охраны, границ территории и требований к градостроительным регламентам в указанных границах (далее – Порядок).

В перечень исторических поселений Российской Федерации, утвержденный Минкультуры России и Минрегионразвития России совместным приказом от 29.07.2010 № 418/339, входит 41 населенный пункт. В Перечень приказами Минкультуры России дополнительно включены: г. Белев, г. Старая Русса, г. Севастополь.

Минкультуры России продолжается в рамках доведенных лимитов осуществляет разработку документации в отношении исторических поселений федерального значения в установленном порядке.

В соответствии с Порядком Минкультуры России утверждены границы и предмет охраны: г. Белев (приказ Минкультуры России от 26.12.2014 № 2449), г. Плес (приказ Минкультуры России от 26.12.2014 № 2450), г. Выборг (приказ Минкультуры России от 20.01.2015 № 119), г. Старая Русса (приказ Минкультуры России от 17.03.2015 № 394), г. Гороховец (приказ Минкультуры России от 18.03.2015 № 415), г. Зарайск (приказ Минкультуры России от 29.09.2015 № 2475), г. Касимов (приказ Минкультуры России от 07.12.2015 № 2969), г. Кинешма (приказ Минкультуры России от 12.11.2015 № 2782), г. Границы, предмет охраны и требования к градостроительным регламентам: г. Суздаль (приказ Минкультуры России от 05.10.2016 № 2246), г. Елец (приказ Минкультуры России от 14.02.2017 № 175), г. Крапивна (приказ Минкультуры России от 21.03.2017 № 327), г. Арзамас (приказ Минкультуры России от 26.10.2017 № 1810), г. Тутаев (приказ Минкультуры России от 14.01.2019 № 16). Требования к градостроительным регламентам г. Плѣс (приказ Минкультуры России от 14.12.2018 № 2221).

По вопросу формирования критериев отнесения населенных пунктов (их частей) к историческим поселениям экспертным сообществом отмечена необходимость доработки критериев с учетом понятия «историческое поселение» и понятия «предмет охраны исторического поселения», определенного в Законе № 73-ФЗ.

Минкультуры России подготовлен соответствующий проект внесения изменений в Порядок. В настоящее время указанный проект дорабатывается по итогам проведения внутриведомственного согласования.

Необходимо ответить, что для исторических поселений федерального и регионального значения предусмотрено проведение анализа территорий для выявления особенностей развития и разработки/актуализации историко-культурных опорных планов в составе генеральных планов населенных пунктов в рамках особого регулирования градостроительной деятельности в соответствии с п. 3 ст. 60 Закона № 73-ФЗ.

Комплекс мероприятий по сохранению и развитию исторических поселений, защите исторической среды городских и природных ландшафтов и установлению особого порядка регулирования градостроительной деятельности на территории исторических поселений направлен на устойчивое развитие.

Минкультуры России в рамках реализации национального проекта «Культура» предусмотрена поддержка творческих проектов некоммерческих организаций. По итогам конкурсного отбора финансовую помощь получают проекты, создающие базовую площадку для развития креативных индустрий. Среди победителей 2019 года – в том числе и проекты исторических поселений.

К примеру, Всероссийский Васнецовский пленэр в г.Вятка, музыкальный фолк-фестиваль «Зарайская слобода», культурно-патриотическая акция «Поход в историю. Гороховец – 1612». Креативная экономика создает условия для диверсификации, предлагая решения для исторических поселений, наполняя их творческой и экономической активностью. Это также позволяет обеспечить не только новый культурный продукт, но и новые рабочие места, добавочную стоимость, привлечь на рынок услуг малый и средний бизнес, увеличить поступления в местные бюджеты.

В настоящее время остаются открытыми вопросы о повышении туристической и инвестиционной привлекательности малых городов и исторических поселений.

Законопроект, предусматривающий включение в Налоговый кодекс Российской Федерации туристического сбора, в настоящее время разрабатывается Минфином России. Данный вопрос связан с принятыми на уровне Правительства Российской Федерации решениями о включении в Налоговый кодекс Российской Федерации шести платежей, имеющих «квазиналоговый» характер, в числе которых был указан туристический (курортный) сбор.

Введение туристического сбора предусматривается в качестве местного сбора взамен курортного сбора (платы за пользование курортной инфраструктурой), действующего в рамках эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском и Ставропольском краях. Предполагается, что туристический сбор будет уплачиваться физическими лицами, проживающими в гостиницах и иных средствах размещения.

Введение указанного сбора планируется с 2021 года, в связи с чем проведение эксперимента по введению туристического сбора в отдельных муниципальных образованиях, в границах которых расположены исторические поселения, нецелесообразно.





# МИНИСТЕРСТВО СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

## Справочно-информационные материалы к парламентским слушаниям на тему: «Актуальные вопросы развития малых городов и исторических поселений»

### **1. О результатах Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды (далее - Конкурс).**

Во исполнение подпункта «а» пункта 1 перечня поручений по итогам встречи Президента Российской Федерации с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 г. (поручение от 23 февраля 2018 г. № Пр-327, далее - поручение), Минстроем России было разработано постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 2018 г. № 237 «Об утверждении Правил предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды» и в 2018 г. был проведен первый Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды.

Целью Конкурса является поддержка проектов по созданию в малых городах и исторических поселениях привлекательных, общественных, городских пространств, способствующих повышению качества жизни, привлечению в город посетителей, развитию индустрии услуг, сохранению историко-культурного наследия.

Согласно Правилам предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды принимать участие в Конкурсе могут «малые города» с численностью до 100 000 человек включительно, а также исторические поселения федерального, регионального значения за исключением административных центров и городов Федерального значения.

Потенциальными участниками Конкурса могут быть 1061 муниципальное образование, в том числе 974 малых городов, численностью населения до 100 000 человек и 84 исторических поселения федерального и регионального значения.

**Итоги Конкурса 2018 г.** На Конкурс поступило 455 заявок из 82 субъектов Российской Федерации. Конкурсной комиссией было отобрано 198 работ из 66 субъектов России. По итогам рассмотрения и оценки заявок названы 80 проектов-победителей - ими стали представители 42 субъектов Российской Федерации. 60 победителей были определены в категории «Малые города» и 20 - в категории «Исторические поселения». Общий призовой фонд составил 4,9 млрд, рублей.

В рамках утвержденного протоколом заседания проектного комитета от 21 декабря 2018 г. № 3 паспорта федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда» продолжена практика проведения Конкурса.

**Итоги Конкурса 2019 г.** На Конкурс поступило 330 заявок из 77 субъектов Российской Федерации из них:

- в категории «Исторические поселения» 24 заявки

- в категории «Малые города» 306 заявок
- I подгруппа от 50 – 100 тыс. чел. - 61 заявка
- II подгруппа от 20 – 50 тыс. чел. - 125 заявок
- III подгруппа от 10 – 20 тыс. чел. - 67 заявок
- IV подгруппа до 10 тыс. чел. - 53 заявки

По результатам проведения первого этапа рассмотрения заявок, технической экспертизы – было отклонено 37 заявок, к дальнейшему рассмотрению было рекомендовано 293 заявки.

На заседании федеральной конкурсной комиссии под председательством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко были подведены итоги Конкурса в 2019 г. и определены 80 победителей, из них:

- 17 победителей в категории «исторические поселения»;
- 60 победителей в категории «малые города»:

- I подгруппа от 50 – 100 тыс. чел. - 15 заявок
- II подгруппа от 20 – 50 тыс. чел. - 15 заявок
- III подгруппа от 10 – 20 тыс. чел. - 15 заявок
- IV подгруппа до 10 тыс. чел. - 15 заявок

- 3 победителя определены дополнительно на заседании федеральной конкурсной комиссии.

## **2. Об основных мероприятиях государственных программ и национальных (федеральных) проектов.**

Федеральный проект «Формирование комфортной городской среды» реализуется через государственную программу «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710, в которой определены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды (далее – Правила).

В соответствии с подпунктом «б» пункта 8 Правил ежегодно получателями средств федеральной субсидии в обязательном порядке являются муниципальные образования - административные центры субъектов Российской Федерации, а в случае наличия таковых на территории субъекта Российской Федерации - монопрофильные муниципальные образования, исторические поселения федерального значения, муниципальные образования - финалисты Конкурса.

В рамках утвержденного федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» и государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» планируется до 2024 года благоустроить не менее 31 000 общественной территории и реализовать 480 проектов – победителей Конкурса.

На реализацию мероприятий по формированию современной городской среды субъектов Российской Федерации в 2019-2024 годах паспортом федерального проекта предусмотрено 257,8 млрд. рублей, в том числе средства федерального бюджета – 239,3 млрд руб. (92,8%), средства консолидированных

бюджетов субъектов Российской Федерации – 18,5 млрд рублей. На реализацию проектов победителей Конкурса – 30 млрд руб.

### **3. О модернизации объектов коммунальной инфраструктуры.**

В настоящее время в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2019 г. № ДМ-П16-1320, от 7 марта 2019 г. № ВМ-П9-1634, от 10 апреля 2019 г. № ВМ-П9-32пр Минстрой России разрабатывает отдельную подпрограмму, которая будет определять систему мер поддержки мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры с высокой степенью износа на территории субъектов Российской Федерации на период до 2024 года (далее – отдельная подпрограмма).

В состав данных, представленных субъектами Российской Федерации по запросу Минстроя России о количественном составе и техническом состоянии объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, о размере капитальных вложений, необходимых для приведения их в соответствие нормативно-техническим требованиям, включена информация по муниципальным образованиям.

По факту принятия отдельной подпрограммы субъекты Российской Федерации должны будут сформировать региональные программы с детализацией по мероприятиям, направленные на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры с высокой степенью износа.

### **4. О мерах по совершенствованию нормативного регулирования отношений, связанных с осуществлением градостроительной деятельности в исторических поселениях.**

Осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований сохранения объектов культурного наследия является одним из основных принципов законодательства о градостроительной деятельности (статья 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Границы территории исторических поселений федерального значения и территории исторических поселений регионального значения отображаются в документах территориального планирования, а также на картах градостроительного зонирования правил землепользования и застройки.

Применительно к территориям исторических поселений градостроительные регламенты устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Градостроительным регламентом определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства (статья 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Статьей 38 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что предельные параметры разрешенного строительства или реконструкции объектов капитального строительства в составе градостроительного регламента, установленного применительно к

территориальной зоне, расположенной в границах территории исторического поселения федерального или регионального значения, должны включать в себя требования к архитектурным решениям объектов капитального строительства. Требования к архитектурным решениям объектов капитального строительства могут включать в себя требования к цветовому решению внешнего облика объекта капитального строительства, к строительным материалам, определяющим внешний облик объекта капитального строительства, требования к объемно-пространственным, архитектурно-стилистическим и иным характеристикам объекта капитального строительства, влияющим на его внешний облик и (или) на композицию и силуэт застройки исторического поселения.

Вместе с тем, Минстрой России поддержал многочисленные предложения органов государственной власти Российской Федерации об установлении требований к внешнему облику объекта капитального строительства не только применительно к территориальной зоне, расположенной в границах территории исторического поселения федерального или регионального значения, и считает целесообразным проработать такие предложения с учетом разрабатываемого в соответствии с пунктом 9 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 11 августа 2017 г. №ДМ-П9-55пр Стандарта комплексного развития территорий.

#### **5. О регулировании особенностей проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов.**

Минстроем России вопрос особого порядка финансирования капитального ремонта домов, являющихся объектами культурного наследия, прорабатывался совместно с Минкультуры России.

Многоквартирные дома, являющиеся объектами культурного наследия, согласно Федеральному закону от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) имеют особый статус и в отношении таких домов должны проводиться мероприятия по сохранению объектов культурного наследия, в том числе работы по ремонту, реставрации, приспособлению объекта культурного наследия для современного использования.

Капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия, требует дополнительного финансирования в силу большей стоимости таких работ по сравнению со стандартными расценками и необходимостью проведения дополнительных работ в силу Федерального закона № 73-ФЗ.

Осуществление финансирования капитального ремонта многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия, возможно, как в рамках региональной программы капитального ремонта, так и в рамках отдельной программы, утвержденной субъектом Российской Федерации для таких домов (пункт части 2 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В случае включения многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия, в региональную программу капитального ремонта, необходимо учитывать, что стоимость ремонтно-реставрационных работ на объекте культурного наследия, являющегося многоквартирным домом, в

зависимости от установленного предмета охраны, выше стоимости проведения работ по капитальному ремонту в обычных многоквартирных домах.

Все это приводит к серьезной финансовой нагрузке на региональные фонды капитального ремонта, которые вынуждены финансировать ремонт таких домов по повышенным расценкам, причем с привлечением средств взносов, поступивших от собственников помещений в обычных домах.

С целью обеспечения сбалансированности региональных программ капитального ремонта, Минстрой России полагает целесообразным урегулировать вопрос финансирования удорожания работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, являющихся объектами культурного наследия, за счет бюджетов соответствующего уровня.

Введение особого порядка финансирования капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, являющихся объектами культурного наследия, потребует внесения изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в части установления обязанности соответствующих органов государственной власти (органов местного самоуправления) по софинансированию работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, признанных объектами культурного наследия, в размере удорожания стоимости работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах по сравнению со стоимостью таких работ в аналогичных многоквартирных домах, не являющихся объектами культурного наследия.

Также Минстрой России полагает целесообразным проведение ревизии охранных обязательств по многоквартирным домам, включенным в региональные программы капитального ремонта: конкретизировать предмет охраны (от этого зависит, к каким конструктивным элементам будут применяться реставрационные расценки), и при необходимости, предпринять меры по исключению многоквартирных домов, признанных объектами культурного наследия, но утративших культурную ценность, из единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом № 73-ФЗ исключение объекта культурного наследия из реестра объектов культурного наследия осуществляется на основании акта Правительства Российской Федерации:

- в отношении объекта культурного наследия федерального значения - по представлению федерального органа охраны объектов культурного наследия на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы;

- в отношении объекта культурного наследия регионального значения - по представлению федерального органа охраны объектов культурного наследия на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы и обращения органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в отношении объектов культурного наследия местного (муниципального) значения - согласованного с органом местного самоуправления по представлению федерального органа охраны объектов культурного наследия на основании

заключения государственной историко-культурной экспертизы и обращения органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в отношении объектов культурного наследия местного (муниципального) значения - согласованного с органом местного самоуправления).

В связи с чем предлагаем рассмотреть возможность упрощения процедуры снятия статуса объекта культурного наследия применительно к многоквартирным домам.

**6. Об исполнении решений подкомиссии по стратегическому планированию пространственного развития субъектов Российской Федерации Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации (протокол от 14 ноября 2018 г. № 1868-ВЖ/Д14вн)** Минстрой России сообщает, что головным исполнителем по пункту 3 раздела 1 и пункту 2 раздела 3 является Минкультуры России. Информация об исполнении решений от Минкультуры России в Минстрой России не поступала.



# ИНФОДОСЬЕ

Информационная подборка материалов на основе ресурсов  
Управления библиотечных фондов (Парламентской библиотеки)\*

<b>Тема</b>	<i>Актуальные вопросы развития малых городов и исторических поселений</i>
<b>Дата</b>	<i>26.06.2019</i>
<b>Составители</b>	<i>Поиск, анализ, отбор, систематизация материалов, формирование контента инфодосье и библиографического списка, подготовка выходных форм - канд. экон. наук <b>В.С. Гриднев</b> (ведущий специалист 3 разряда отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ)); сканирование публикаций - <b>А.В. Ильин</b> (старший специалист 2 разряда отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ)).</i>
<b>Контакты</b>	<i>тел. 8(495)692-68-75, факс 8(495)692-97-36, e-mail: <a href="mailto:parlib@duma.gov.ru">parlib@duma.gov.ru</a></i>

## **Часть 1. Публикации в журналах и интернет-ресурсах**

Материалы встречи Президента Российской Федерации В.В. Путина с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 г.	<b>2</b>
О Всероссийском конкурсе лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях ( <i>материалы сайта Ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция»</i> )	<b>14</b>
<i>Гельфонд А.Л.</i> Концепции формирования комфортной городской среды малых исторических городов	<b>16</b>
<i>Гришин А.И., Строганов И.А.</i> Экономические эффекты реализации комплексных программ развития малых исторических поселений (на примере г. Касимов Рязанской области)	<b>22</b>
<i>Абдурахимов Ю.В.</i> Условия и перспективы развития малых моногородов Урала	<b>31</b>

<b>Часть 2. Библиографический список материалов парламентских мероприятий, публикаций в журналах, сборниках и интернет-ресурсах</b>	<b>37</b>
---	-----------

\* В материалах, использованных для подготовки инфодосье, сохранены оригинальные тексты источников опубликования.

В соответствии с законодательством Российской Федерации в части, касающейся соблюдения авторских прав, публикации, представленные в инфодосье, не предназначены для тиражирования, размещения в Интернет, распространения или продажи.

## Часть 1. Публикации в журналах и интернет-ресурсах

### МАТЕРИАЛЫ ВСТРЕЧИ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В.В. ПУТИНА С УЧАСТНИКАМИ ФОРУМА МАЛЫХ ГОРОДОВ И ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ\*

17 января 2018 г., г. Коломна

**В.Путин** [*Президент Российской Федерации*]: Добрый день, уважаемые коллеги! Поблагодарим наших коллег из Москвы за то, что они организовали эту встречу. Насколько я понимаю, она вызывает определенный интерес.

Очень рад вас всех приветствовать. Встречи с руководителями муниципального уровня у нас проходят – проходят не так часто, как хотелось бы, но все-таки они регулярны. Что касается малых городов, исторических поселений, то здесь тоже живут сотни тысяч человек. Это очень важная составляющая нашей жизни, поскольку в этих населенных пунктах в значительной степени сосредоточена наша история, культура.

Каждый из этих малых городов либо исторических поселений, хоть они и объединены общим термином «малые города и исторические поселения», – у каждого из этих населенных пунктов своя история, своя география, своя культура отчасти. Когда я говорю «своя», я имею в виду, конечно, местные особенности. И конечно, всегда нужно найти ключ к раскрытию так называемого конкурентного преимущества, в чем в значительной степени и состоит задача тех, кто сегодня здесь собрался.

Это звучит красиво, но за этими красивыми словами большая ежедневная и достаточно будничная работа, связанная с решением проблем жилищно-коммунального хозяйства, с благоустройством, с развитием социальной сферы, это очевидно и понятно.

Одно из важнейших направлений – это создание комфортной среды для жизни людей. Собственно, не одно из важнейших – это самое главное. И вы знаете, что у нас стартовал в прошлом году проект по развитию территорий. Как мы и договаривались, его реализация продолжится, и в течение 2018 - 2020 годов из федерального бюджета на эти цели будет ежегодно выделяться 25 миллиардов рублей.

Отмечу также, что средства распределялись в том числе с учетом численности жителей городов, и поэтому, конечно, там, где населенные пункты с большей численностью, – им больше и доставалось. Не знаю, насколько соблюдалась соответствующая пропорция. Судя по той информации, которая и у меня есть, она не всегда соблюдалась должным и справедливым образом. (...)

Безусловно, нужно будет продолжить работу по вовлечению граждан в решение задач благоустройства. Сейчас мы осмотрели выставку, что и как делается в малых городах и исторических поселениях. Очень интересные есть проекты. Безусловно, это в значительной степени результат вашей работы, работы ваших коллег, но это, безусловно, и результат работы и самих граждан, их творческой инициативы.

Всегда очень важно вовлекать людей в этот процесс так, чтобы человек чувствовал себя соучастником, соратником. И когда возникает «химия» между властью и непосредственно гражданами, ради которых мы с вами и работаем, тогда получается наибольший эффект, потому что люди чувствуют, что они тоже участники этого процесса, и конечный результат воспринимают как свой собственный результат.

Вы знаете, между прочим скажу, что на малые города мы теперь распространили и некоторые другие программы. Только сейчас был в перинатальном центре, который здесь создан и в течение нескольких месяцев уже работает. В этой связи хотел бы отметить, что мы на малые города с населением до 50 тысяч жителей распространили программу «Земский доктор». Причем поддержку получают не только врачи, но и фельдшеры, которые приезжают в эти населенные пункты для работы. Эта программа будет полностью финансироваться из федерального бюджета. В целом мы продолжим обновление сети медицинских учреждений. (...) К современным медицинским центрам нужно, конечно, добавить образовательные. У вас много забот, но есть и очевидные преимущества: в малых городах и исторических поселениях и экология получше, чем в мегаполисах, отсутствие пробок и так далее, то есть нечто такое, что современного человека всегда привлекает. Нужно только это соответствующим образом подать и создать другие

---

\* Материалы встречи Президента Российской Федерации В.В. Путина с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 г., г. Коломна // Официальный сайт Президента Российской Федерации. - <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 24.06.2019). - Материалы приводятся выборочно в соответствии с предметно-тематической проблематикой инфодосье.



сопутствующие благоприятные факторы для того, чтобы сделать эти населенные пункты привлекательными.

Хотел бы повторить, каждому малому городу и историческому поселению важно в каждом конкретном случае тщательно проанализировать все свои возможности, конкурентные преимущества, как я уже сказал, определить основные направления для развития, в том числе и для малого бизнеса, для туризма. Губернатор рассказывал, как идет работа с туристами. Здесь недалеко, конечно, крупнейший город – Москва, но, если бы не создавались соответствующие условия, если бы местные власти не обращали внимания на развитие того, чем город может гордиться, да и вся страна, тогда и туристов бы не было.

Чрезвычайно важная вещь – обратить внимание на ключевые вещи, «изюминки». И в этом случае малые города могут стать действительно по-настоящему большими центрами – большими с точки зрения туризма, развития искусства, экономики, культуры, науки. Таких примеров в мире очень много. Но и у нас такие примеры в последнее время множатся: и курорты появляются, новые деловые центры, и туристические центры. (...)

**М.Мень** [Министр строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации]: Уважаемый Владимир Владимирович! Уважаемые коллеги! В 2017 году по Вашему, Владимир Владимирович, поручению мы впервые системно на федеральном уровне занялись вопросами развития городской среды и благоустройства, запустив данный приоритетный проект.

Коротко по цифрам. Из федерального бюджета было выделено 25,6 миллиарда рублей, а общий бюджет проекта в прошлом году составил порядка 42 миллиардов рублей. Это вместе с региональным софинансированием. Помимо этого, с учетом того что выполнение пока предварительное, мы выходим на 103 процента по выполнению. Это означает то, что многие муниципалитеты либо самостоятельно решали ряд дополнительных вопросов по благоустройству, либо привлекали местный бизнес, то есть мы видим неплохие результаты.

Перед региональными и местными властями была поставлена задача принять современные правила благоустройства, включающие принципы обустройства и содержания городских территорий, выстроить систему уборки, озеленения, освещения во всех муниципалитетах с населением более тысячи человек, и одновременно, обсудив это с жителями, начать обустройство конкретных объектов, дворов и общественных территорий. В 2017 году в проекте приняло участие 1653 муниципальных образования, или 85,9 миллиона человек, это более чем 58 процентов от численности всего населения страны на территории всех 85 субъектов Российской Федерации.

Пожалуй, лучше всего свидетельствует о востребованности этого проекта уровень выполнения. Мы видим, что муниципалитеты благоустроивали гораздо больше территорий, в том числе – помимо того, что я говорил о привлечении частных средств – за счет экономии на торгах. Важно, что все средства, даже сэкономленные, пошли в проект.

Одним из главных результатов первого года реализации проекта стали пятилетние региональные программы благоустройства. Это очень важно, потому что было много разговоров о том, что, возможно, этот проект будет работать всего один год. Но как только стало понятно, что это долгосрочная программа, было Ваше поручение, и всеми регионами были сформированы пятилетние региональные программы по благоустройству. Для того чтобы эти программы были не формальными и соответствовали ожиданию жителей, мы ввели обязательное рейтинговое голосование. Уже в этом году муниципалитеты предлагают жителям самим высказываться, какие объекты и каким образом должны быть благоустроены, а потом из предложенных проектов прямым голосованием будут выбраны самые лучшие объекты.

Вовлечение людей в принятие решений по проектам благоустройства и их реализацию стало одним из ключевых приоритетов программы. Это в том числе позволяет учитывать специфику не просто региона, а каждого муниципалитета. Реализуемые проекты должны зависеть от его размера, климатических, культурных особенностей и ожиданий горожан. И по итогам первого года мы убедились в правильности такого подхода. Мы видим на примере Московской области, что через программу «Добродел», которая работает в Сети активно, с гражданами согласовывают практически все, вплоть до расцветок, красок, применяемых при благоустройстве.

Мы увидели, что люди неравнодушны к тем территориям, где они живут. В наших городах и селах стали появляться те пространства, которые нужны жителям, а не чиновникам. Мы, конечно, не будем умалять достоинства муниципальных руководителей, но часто бывали такие случаи в прошлых программах, когда люди ждали не фонтана, а набережную, например, – к сожалению, такие случаи бывали. Сегодня уже мнение жителей обойти не удастся. В рамках каждого мероприятия проводится обсуждение проектов. На первой стадии – эскизы и их корректировки, далее – обсуждение хода реализации. На каждом мероприятии организована

консультация специалистов для граждан по вопросам ЖКХ. Приглашались управляющие компании, естественно, товарищества собственников жилья, местные творческие коллективы, чтобы создавалась атмосфера праздника при выработке решения. Особое значение такие проекты имеют, безусловно, для малых городов. Появление одного парка или детской площадки в мегаполисе, как правило, становится, безусловно, важным событием, но только для жителей близлежащих домов, тогда как в небольшом городе это замечают все. Более того, если в крупных муниципалитетах, особенно у столиц субъектов, городской среде все-таки обычно уделяется хоть какое-то внимание, то для развития малых поселений ресурсов часто не хватает.

Особенно остро стоит вопрос в части исторических поселений. Это города, которые сконцентрировали архитектурное историческое наследие и могут стать настоящими центрами притяжения. Для того чтобы жители этого города не хотели уезжать, а туристы захотели посетить такой город, недостаточно одних памятников культуры. Нужна, безусловно, вся инфраструктура, чтобы в случае, если турист сошел с туристического маршрута, он не увидел неприглядные картинки быта этого города.

Владимир Владимирович, Вы говорили относительно объективности соблюдения правил. Мы сегодня изучаем этот вопрос. У нас в начале февраля будут уже официальные статистические данные. По этому поводу мы обязательно составим докладную записку. Мы понимаем, к сожалению, что именно подход к малым, особенно к историческим городам зависит от личности губернатора, от его понимания важности этих исторических городов на территории субъекта Российской Федерации.

В связи с этим мы по Вашему поручению подготовили порядок проведения соответствующего конкурса по малым и историческим городам и хотим, чтобы в нем приняли участие не только исторические поселения, но и все малые города с населением до 100 тысяч человек. Механизм мы подготовили. Механизм этот будет четко давать методiku по проведению этого конкурса.

Муниципалитеты разрабатывают проекты развития конкретных общественных территорий на основе проведенного исследования культурного и исторического наследия города, подчеркивающего его индивидуальность. В качестве одного из ключевых критериев оценки проектов предлагается установить требование об обязательной поддержке такого проекта гражданами, общественными организациями и проведение соответствующих общественных обсуждений. Проекты оцениваются федеральной комиссией, выставляющей каждому предложению баллы в соответствии с публичной шкалой оценки, которая методически нами подготовлена.

Владимир Владимирович, мы просим поддержки. Предлагаем все-таки предусмотреть отдельное федеральное финансирование для награждения победителей этого конкурса соответствующими грантами. Мы рассчитали модель. В случае Вашего решения оказать помощь в размере 5 миллиардов рублей на это мы думаем, что достойно поддержим и малые города, и, самое главное, исторические поселения. (...)

**В.Рацупкин** [глава администрации города Азова]: Уважаемый Владимир Владимирович! Уважаемые участники совещания! Разрешите мне от лица всех коллег, присутствующих в этом зале, а также от всех участников форума поблагодарить Вас за внимание, которое уделяется проблемам малых городов и исторических поселений.

Мне сегодня особенно приятно выступать здесь и представлять город Азов – один из древнейших городов на Юге России, являющийся уникальным археологическим памятником, основанным в XI веке и в прошлом году отметившим свое 950-летие. Благодаря самому богатому историческому прошлому наш город сегодня популярен не только среди туристов Ростовской области, но и всего юга нашей страны. Поэтому вопросы развития туристской инфраструктуры, сохранения исторического облика являются сегодня для нас приоритетными.

Мы можем говорить о том, что современный турист очень требователен. (...) Естественно, он стремится получить незабываемые эмоции, поэтому мы подошли к вопросам развития территории с позиции создания экономики впечатлений. Мы разработали муниципальную программу «Азов гостеприимный», которая учитывает основные вопросы развития внутреннего и въездного туризма для малых городов, а именно, как задержать туриста на несколько дней на территории и как сделать этого туриста возвратным. В этой связи мы сделали акцент на развитие исторического, событийного и гастрономического туризма. Необходимо отметить, что программа сегодня успешно работает. (...)

Как я сказал, программа у нас работает сегодня, Владимир Владимирович, есть уже хорошие результаты, в том числе наше главное событийное мероприятие – это фестиваль-реконструкция «Осада Азова», – включенное в Национальный туристический календарь

событийных мероприятий, представлен на Национальном туристическом портале Russia.Travel. В 2017 году он уже проводился под эгидой Российского военно-исторического общества. Ежегодно его посещает не менее 12 тысяч туристов.

Мне хотелось бы сказать слова благодарности нашему губернатору Василию Юрьевичу Голубеву, который уделяет большое внимание развитию отрасли туризма в регионе. Конечно, благодаря его активной поддержке мы сегодня можем проводить масштабные, качественные мероприятия и развивать нашу туристскую инфраструктуру в донских муниципалитетах.

Наша главная награда, наше главное достоинство – это наши люди. Поэтому, увидев интерес населения к реконструкции истории, как я сказал, мы сделали акцент именно на развитии этого направления. Помимо музея-ресторана, о котором я сказал, «Крепостной вал», у нас еще есть частная винодельня, называется «Государевы виноградные сады», которая размещена на азовских Буграх, как повелевал Петр Великий в своем указе от 1697 года. То есть мы попытались ряд объектов гастрономического направления включить в туристические программы, для того чтобы турист, приехав, посмотрев на историю, на событийные мероприятия, мог попробовать историческую кухню и тем самым прикоснуться, наверное, к истории не только нашего города, но и нашего государства.

Владимир Владимирович, если говорить в целом о развитии этого направления, город Азов, собственно, славен еще своими неравнодушными людьми. У нас есть замечательные инициативные граждане, которые в том числе вышли с инициативой и при нашей поддержке разработали уникальную игру «Осада Азова». В средних классах школ в конце учебного года мы проводим большую игру на уровне города. Финал ее проводится в день реконструкции исторического события. Таким образом, через игру мы наших детей, собственно, направляем к изучению истории родного города, истории нашего государства. В игре не только идет речь об осаде Азова XVII века, когда донские казаки проявили свою смекалку, сноровку, но в том числе и петровские походы – конец XVII – начало XVIII веков. Поэтому ребята самые яркие страницы истории города таким образом, через игру, познают.

В 2016 году была создана ассоциация «Русская провинция», мы сегодня много об этом говорили и в рамках форума. Хорошо, что сегодня исторические поселения и города, обладающие историко-культурным наследием, объединяются, для того чтобы обмениваться опытом. Сейчас ассоциация проходит процесс становления, но надеемся, что в самом ближайшем будущем она станет площадкой, где мы не только будем обсуждать наши проблемы, но и сможем вырабатывать конкретные предложения для решения этих проблем. Такие формы межмуниципального взаимодействия на самом деле нам дают понимание, что нас сегодня беспокоят одинаковые проблемы. И главная из этих проблем – это сохранение, наверное, идентичности наших исторических поселений.

Если говорить о городе Азове – это историческое поселение федерального значения. У нас утверждены и ограничения, и правовой режим культурного объекта, в данном случае археологического наследия. Владимир Владимирович, вместе с высоким статусом город одновременно приобрел, конечно, и ряд ограничений, налагаемых федеральным законом на объекты культурного наследия. Если говорить о проблемах, которые мы испытываем, испытывают наши жители и наши инвесторы, речь идет о том, что собственники земельных участков, расположенных в границах объекта археологического наследия, сегодня не могут вести строительные и хозяйственные работы без предварительных, оплачиваемых за их счет, научно-исследовательских и изыскательно-спасательных археологических работ. И создается порой парадоксальная ситуация, когда стоимость этих работ превышает стоимость самого строительства объекта недвижимости. В итоге, естественно, территория в определенном смысле теряет инвестиционную привлекательность, замедляются темпы жилищного строительства и создается ряд, конечно, других неудобств для жителей и инвесторов, как я сказал.

В этой связи есть предложение проработать вопрос о перераспределении, возможно, части этих расходов по оплате археологических работ. Тем самым мы сможем снизить финансовое бремя с наших граждан, или же говорить об упрощении этих процедур, поскольку есть еще достаточно крайностей в этом вопросе, когда мы без предварительных работ порой не можем даже посадить дерево либо поставить дорожный знак либо опору линий электропередачи. Собственно, доходит до таких реальных сложностей и в хозяйственной работе.

Поэтому, Владимир Владимирович, мы считаем, что этот вопрос является очень актуальным сегодня для всех исторических поселений, и необходимо, конечно же, активное участие в том числе федеральных органов по доработке этих вопросов.

Необходимо также отметить, что на нас сегодня лежит большая ответственность по сохранению истории наших городов. Мы сегодня должны стремиться к тому, чтобы исключить

угрозу утраты исторической идентичности и исторического наследия, поэтому мне бы хотелось обратить внимание еще на одну проблему – на необходимость доработки сегодня правил благоустройства муниципальных образований, являющихся именно историческими поселениями, или же выработки механизма комплексных мер по поддержке наших исторических территорий, выведя их в отдельную категорию, возможно, по аналогии с моногородами, наукоградами, то есть предоставить особый статус, который бы не просто был задекларирован, но, естественно, давал нам определенные преференции и возможности, для того чтобы мы имели инструменты для саморазвития.

Безусловно, сегодня малые города не должны рассчитывать на помощь исключительно федерального бюджета, региональных властей, но должны постепенно, шаг за шагом стремиться и приобретать способность для саморазвития, в том числе используя собственные экономические возможности. Здесь очевидно, Владимир Владимирович, что сегодня мы без поддержки федерального и регионального уровня, именно избирательной поддержки исключительных территорий, какими являемся мы, исторические поселения, конечно же, не справятся.

В этой связи мне бы хотелось обратить внимание на одно обстоятельство. Вы сегодня упомянули о проведении Совета по развитию местного самоуправления, на котором мои коллеги уже поднимали вопрос о выработке определенных механизмов, конкретных механизмов поддержки территорий, в том числе вопросы перераспределения налога на доходы физических лиц. Сегодня этот вопрос, Владимир Владимирович, также получил очень активную дискуссию на форуме. Понятно, что наши коллеги, отвечающие за сбалансированность бюджетной системы, сегодня пока не готовы, наверное, к таким смелым решениям. Тем не менее мы считаем, что необходимо все-таки вернуться к рассмотрению либо этого вопроса, либо к иным механизмам поддержки наших территорий с учетом нашего особенного статуса.

Завершая свое выступление, хочется сказать, что, наверное, главной составляющей развития любой исторической территории является, конечно же, привитие чувства гордости и любви к своей малой родине. Это нам позволит не только сохранить историческое наследие, которым славятся наши города, но и его преумножить. Спасибо за внимание.

**В. Путин:** Спасибо большое. Несколько замечаний, мыслей вслух. Вы сказали о многих вещах, и все важные, я на некоторые только обращаю внимание.

Вы сказали о необходимости сохранения исторической идентичности и в то же время указали на проблемы, связанные с текущей хозяйственной деятельностью и ограничениями в этой текущей хозяйственной деятельности, связанные как раз с тем, что у всех есть желание сохранить историческую идентичность. Это такое же противоречие, как между необходимостью и желанием сохранить окружающую среду и развитием тех мест, где люди проживают. На Байкале я был, там примерно то же самое, и это не единственное место. В данном случае все то же самое, только связано не с окружающей средой, не с природой, а с сохранением каких-то археологических артефактов и так далее. Тем не менее все равно нужно искать выход, я с Вами согласен, нужно это все проанализировать самым тщательным образом. Мне нужны Ваши конкретные предложения. Через Министерство направляйте, подумаем на этот счет. Прекрасно понимаю, что часто ни деревья посадить, ни дорогу проложить – тем более – без соответствующих археологических работ, а они не проводятся, и средства на них никто не выделяет. Непонятно, как это сделать, и сколько это будет продолжаться – неведомо. Я прекрасно понимаю, о чем Вы говорите. Надо внимательно еще раз посмотреть, с тем чтобы и, как Вы сказали, решить задачу сохранения исторической идентичности этих мест, и в то же время не мешать развитию. Непростая задача, но над ней, конечно, нужно думать.

Теперь по поводу особого статуса. Тоже нужно посмотреть, что это такое. Вы правильно сказали: не просто эфемерный какой-то статус, пустой звук. Вы говорите, что были какие-то преференции. Какие? Надо посмотреть внимательно, о чем идет речь.

Как перераспределить НДФЛ. Вообще у нас по НДФЛ очень много всяких дискуссий идет, давайте вернемся к этому еще раз, давайте посмотрим. Тоже предложения Ваши нужны, оформите это, пожалуйста. Это серьезный, конкретный совершенно разговор. И Вам спасибо большое за эти предложения. (...)

**С. Ставицкая [глава администрации города Углича]:** Добрый день, уважаемый Владимир Владимирович! Добрый день, уважаемые коллеги! Владимир Владимирович, Вы, конечно, знаете, что Углич – это город с 1000-летней историей, это один из самых известных малых туристских городов не только в Ярославской области, но и в России. Население Углича – 32 тысячи человек, ежегодно мы принимаем свыше 400 тысяч туристов. Именно поэтому в городе Угличе находится дирекция Ассоциации малых туристских городов. На инфраструктуру и городскую среду

туристического города, конечно, ложится большая нагрузка. Но ведь городская среда – это отражение настроения и качества жизни города.

Мы бы сами не могли активно развиваться, сохранять исторический облик нашего города, создавать комфортную среду, если бы не чувствовали активной поддержки Министерства культуры, Министерства строительства, правительства региона и, конечно, наших инвесторов.

С 2014 года мы очень активно вместе с Министерством культуры реализуем различные интересные проекты. Например, мы стали лучшим малым городом России в Год культуры, и полученный грант мы использовали на приведение в порядок исторического центра нашего города. Вместе мы проводим фестиваль малых городов. В этом году планируем в Тобольске. Также мы общаемся со своими коллегами в рамках съезда мэров городов.

Мы все хотим, чтобы жители наших малых городов не уезжали в большие, чтобы именно комфортный ритм малого города привлекал новых жителей, новых гостей, туристов, чтобы в малых городах стало жить не просто удобно и комфортно, а и престижно.

Сегодня наши жители очень активно участвуют в реализации различных совместных проектов. Например, результатом инициативы горожан стало создание 15 частных музеев. У нас очень хорошо реализуется Международный фестиваль фотографий «Фотопарад в Угличе». Представляете, в августе со всего света слетаются несколько сотен фотографов и наслаждаются комфортом нашего малого города, изюминкой, каким-то своеобразием, ритмом. Очень удобно и комфортно бывать в нашем городе. Я от всей души хочу пригласить всех участников сегодняшнего форума к нам в Углич 10 февраля. У нас будет проходить фестиваль активного семейного отдыха. Это очень хороший фестиваль, который называется «Зимние забавы в Угличе».

Уже второй год в Ярославской области реализуется проект по формированию комфортной городской среды. В Ярославской области он еще проходит в рамках губернаторского проекта «Решаем вместе». И мы действительно сейчас решаем вместе. Если в прошлом году жители с опаской относились, потому что не было конкретных результатов, то сейчас, с приходом в Ярославскую область нового губернатора, Дмитрия Юрьевича Миронова, ситуация кардинальным образом изменилась. Я могу точно сказать, жители уже видят конкретные результаты. Инициатива востребована. Ведь это же инициативное бюджетирование. То есть поддержку получает тот проект, который получил наибольшее одобрение жителей. И жители сегодня это увидели. Например, в январе 2018 года у нас поступило в десять раз больше заявок, чем за весь прошлый год. Жители теперь готовы не только участвовать, принимать трудовое участие, но и готовы нас финансировать. Главное – попасть в проект. Ведь это очень важно, это дорогого стоит, когда люди готовы своим рублем идти на софинансирование, только чтобы попасть в эту программу.

Решение по обустройству территории в Угличе принимается совместно с территориальным общественным самоуправлением. У нас достаточно широко и активно это действует. Город разбит на 11 ТОСов, и мы вместе принимаем участие в различных мероприятиях. Например, благодаря ТОСам очень активно сейчас востребована и вернулась такая форма работы, как добровольная народная дружина. Это в нашем городе оказалось очень востребованным.

Сейчас мы запустили проект «Школа домового актива», это жилищное просвещение. И для нашего города это тоже очень актуально. То есть мы на основании мнения жителей реализуем те проекты, которые интересны именно им, те, что идут снизу.

В 2017 году по инициативе жителей, причем на средства именно жителей, был открыт Вечный огонь в городе Углич. У нас не было такого. Это событие было просто колоссального масштаба. Эту историческую ценность, наверное, для нашего города просто не переоценить. Мы брали Вечный огонь у Могилы Неизвестного Солдата. Было очень трогательное мероприятие. Потом жители вышли с инициативой благоустроить парк Победы, и мы действительно сделали проект, участвовали в губернаторском проекте «Решаем вместе!», губернатор – председатель комиссии, мы вошли в тройку победителей и благоустроили этот парк.

В этом году жители опять обратились к нам с инициативой, чтобы теперь мы вторую очередь парка благоустроили, потому что получилось очень хорошо: 1 тысяча квадратных метров новой плитки, мы разбили шикарные клумбы, посадили новые деревья, установили там лавочки, и теперь это любимое место отдыха, а Вечный огонь – это вообще сердце нашего Углича.

Еще одна тема, которая волнует очень многих угличан, очень многих малых городов, – это тема исторических поселений. Углич с 1990 года входил в перечень исторических поселений, но в 2010 году список был сокращен до 44 городов, и мы туда не попали. Если можно, нам бы очень хотелось вернуть Угличу этот статус, потому что мы как никакой другой город заслуживаем это, мы соответствуем всем критериям. Если можно, Владимир Владимирович, может, как-то

актуализировать те критерии, по которым шел и идет отбор. Многие достойные исторические города в этот список у нас не попали.

Сегодня Министерство культуры, и огромное им за это спасибо, взяло на себя инициативу по возрождению Золотого кольца. И мы вместе отметили 50-летие маршрута в прошлом году. И Углич с самого начала, как и другие города Золотого кольца, принимал туристов. Но потом оказалось, что, хотя мы и находимся на маршруте этого Золотого кольца, Углич туда не входит. И мы сейчас подготовили все документы согласно всем критериям, и мы очень надеемся, что Углич сможет первым присоединиться к городам Золотого кольца уже в 2018 году.

Благодаря инвесторам у нас в Угличе разработаны на сегодняшний день масштабные проекты по восстановлению исторического облика города, но, безусловно, с учетом всех современных требований городской среды. И у нас уже есть даже проектно-сметная документация на пешеходную улицу. Но, безусловно, нам не реализовать этот проект без поддержки из федерального бюджета. И вот сейчас, пока мы здесь выступаем, я уже с радостью услышала, что действительно такая поддержка, возможно, есть, вот эти 5 миллиардов рублей. И я, честно говоря, уже сижу и прокручиваю в голове. И Углич обязательно будет участвовать в этом проекте. Просто я думаю, с каким проектом мы постараемся в 2018 году уже войти.

Единственное, что очень хочется, чтобы мы, малые города, чувствовали уверенность в будущем, чтобы привести все исторические центры в порядок, чтобы это была не разовая акция, а чтобы это было на постоянной основе. Спасибо большое за внимание.

**В.Путин:** Спасибо большое. Я тоже отреагирую на некоторые вещи. Сначала по поводу актуализации списка исторических поселений. Это кто у нас такой список составляет, Минкультуры?

**В.Мединский** [Министр культуры Российской Федерации]: Исторические поселения – это виртуальный список, Владимир Владимирович. Был список, в РСФСР принятый, который ни к чему не вел вообще, – штук 180. Потом, лет 10 назад, совместным приказом Минкультуры, Минстроя и кого-то еще список был сокращен до 41, потом расширен до 44, с включением туда Севастополя и еще ряда городов. Список этот тоже ни к чему не ведет и не дает никаких ни обязательств, ни преференций. Мы провели экспертную работу накануне форума специальную со специалистами и прикинули, сколько может быть в стране исторических поселений, так чтобы не девальвировалось это высокое звание, получилось около 100. Около 100, причем мы не хотим, чтобы в этот список входили большие города, потому что в списке из 44 почему-то оказался Санкт-Петербург, например, наряду с Плесом. Как-то сложно потом их финансировать по единым правилам.

**В.Путин:** В Севастополе тоже 428 тысяч человек.

**В.Мединский:** Поэтому примерно около 100, мы с Минстроем совместно выверим каждый список, если речь пойдет о распределении денег, то здесь уже нужны будут четкие критерии, чтобы никому не было обидно.

**В.Путин:** Ладно, хорошо. Тогда надо эту тему, если это востребовано, то надо эту работу провести – первое. И второе. Список городов Золотого кольца – что это такое?

**В.Мединский:** Это тоже в плане список, Владимир Владимирович.

**В.Путин:** Что он дает, какие преимущества?

**В.Мединский:** В советские годы интурист делал кольцевые маршруты по этим городам, всего в СССР было восемь городов Золотого кольца. Мы в прошлом году эту программу восстановили, то есть теперь Золотое кольцо – это примерно как список Всемирного наследия ЮНЕСКО. Города борются за право, у них есть специальные значки, право на гостинице, на сайте, на ресторане разместить особые знаки, даже название улицы золотыми буквами – такой фирменный стиль. Мы хотим, чтобы попадание в этот список было очень престижно. Мы туда зачислили восемь старых советских городов, Углича в этом списке нет, и теперь будем один новый город по критериям добавлять каждый год, конкурс – десять городов на место. Пусть стараются. То есть там целая система: комиссия, отбор, сколько город вкладывает денег в благоустройство, какие частные инвестиции, чтобы люди хотели попасть. Так, как мы хотим попасть в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, так же пусть борются и города.

**В.Путин:** Номер один в списке уже есть – это Углич.

**В.Мединский:** Он уже есть там, в «номинантах» на премию «Оскар». В этом году мы запускаем список «Серебряное ожерелье». Потому что получилось, что Золотое кольцо – вокруг Москвы. А Петербург? Там же у нас Выборг, Старая Ладога. Такой же список будет – «Серебряное ожерелье». Это будут очень престижные туристические города.

**В.Путин:** Хорошо. Спасибо. Лебедев Денис Юрьевич, Коломна. Коломна у нас чем славится? Она была, говорят, несколько месяцев столицей России.

*Д.Лебедев [глава городского округа Коломна]:* При Василии Темном она была три месяца столицей, когда бояре выгнали Василия Темного в Коломну.

Добрый день, Владимир Владимирович. Очень приятно Вас видеть в очередной раз в Коломне. Я родился в Коломне, живу здесь, вырос и сейчас руковожу своим любимым городом. Я очень люблю свою малую родину, очень горжусь тем, что живу в Коломне. Я надеюсь, что и Коломна нравится и Вам своей самобытностью. Вы уже не в первый раз посещаете Коломну, и каждый Ваш визит связан с новым толчком развития для города в целом. Сейчас мы с Вами находимся в конькобежном центре, который является жемчужиной спорта, центром конькобежных соревнований, центром конькобежного спорта, международных соревнований. Только Вашим решением 2003 года, когда Вы здесь были, было принято решение о продолжении его строительства, иначе бы это был вечный долгострой, который мог остаться памятником бесхозяйственности.

В 2010 году, когда Вы были, в год больших пожаров, большой экологической катастрофы для Московской области, Вами было принято решение о создании водопровода от Оки, когда мы обводняли торфяники. На самом деле это реально помогло области и спасло ее от экологической катастрофы, жизни людей сохранило. И мы сейчас дальше развиваемся.

Сегодня Вы даете новый толчок для развития не только нашего города, но и малых городов, исторических поселений всей России. Вы говорите о том, что будет продолжена программа создания комфортной среды, и это очень важно. На сегодняшний день мы делаем все для того, чтобы сохранить и расширить, благоустроить наши города, наши территории.

Сейчас мы находимся на территории кремля. Кремль у нас, получается, «живой». Здесь живут и работают люди. В зданиях, которые являются памятниками культуры и истории, проживают люди и там работают. Здесь находятся учреждения культуры, храмы, в которых ведется богослужение. На сегодняшний день в Коломне 500 памятников культуры, четыре действующих монастыря, 16 церквей. И все это – территория города. И она точно так же развивается. Для того чтобы все это сохранять, мы стараемся сохранить Коломну как город-музей и дальше, оберегая его, двигаться, привлекать туристов сюда.

Мы участвовали в программе, которая стартовала в 2017 году, – «Развитие комфортной городской среды». И в рамках ее работы были сформированы проекты по благоустройству дворовых территорий, наведению порядка внутри подъездов. И вся эта работа проводилась совместно с жителями. То есть мы начали ее именно с обсуждения с жителями, какие конкретно дворы мы принимаем, адресный перечень составили. И дальше вплоть до того, какой цвет в подъезде, какую плитку мы будем класть при ремонте подъезда. Комплексным подходом в этом плане подошли. И результат этого – мы привели в порядок 50 дворовых территорий, было создано практически 300 парковочных мест дополнительно, внутри дворовых территорий поставили 35 детских площадок, которые были востребованы жителями именно по их просьбе.

Но кроме этого хочу сказать, что в прошлом году Коломна в первый раз вошла в программу «Светлый город», и в рамках этой программы мы осветили дорогу, которая соединяла два микрорайона. Это была тоже просьба жителей, и достаточно долгое время она работала.

Кроме этого Вы говорили о том, что были выделены серьезные средства – 5 миллиардов рублей – на Московскую область на создание комфортной среды. Мы вошли в эту программу, и в рамках ее было создано два пешеходных маршрута: это пешеходный маршрут «Житная площадь» и пешеходно-туристический маршрут «Коломенский посад». Эти два маршрута как бы кольцом связывают станцию Коломна, трамвайную остановку и делают возможным для туристов именно пешей прогулки по городу. На протяжении этих маршрутов находятся 23 объекта туристического посещения.

Но развитие туризма связано во многом также и с развитием гостиничного бизнеса. На сегодняшний день в Коломне ощущается серьезная нехватка мест для отдыха жителей. Турист, приехавший на один день, не оставляет здесь денег. Наша задача состоит в том, чтобы он остался здесь ночевать на 2–3 дня. Тогда развивается, скажем так, сопутствующий бизнес, который позволяет нам пополнять свой бюджет. Поэтому была разработана программа совместно с инвесторами, которые хотят строить гостиницы, мы подбираем земельные участки. Кроме этого я хочу сказать, что при поддержке области разработана программа, и с этого года начинается компенсация 25-процентных затрат на подсоединение к сетям и, соответственно, дорожной инфраструктуры тому инвестору, который вкладывает в строительство гостиницы. Это серьезная поддержка для любого желающего построить новое.

Кроме этого хочу сказать, что мы все-таки находимся не так близко от Москвы, 118 километров, и транспортная доступность достаточно тяжелая по трассам. Совместно с правительством области вышли на РЖД и разработали туристический маршрут выходного дня –

электричка. Очень интересно, когда аудиогид сопровождает вас и все это рассказывает по дороге, и вы готовы.

Создание комфортной среды ведет за собой развитие и малого бизнеса, который здесь есть. Что это такое – малый бизнес – для Коломны, который создается? Это небольшие кафешки, ресторанчики и музеи. С 2010 года по сегодняшний день у нас было создано 23 новых музея, и все они частные. Это музеи, которые работают как выставочные комплексы, но в том числе они работают как небольшое производство. Вам показывали, наверное, сегодня Музейную фабрику пастилы. У нас есть и «Душистая радости», где люди производят мыло своими руками, «Конфетная кухмейстера» – конфеты здесь в небольшом количестве выпускаются, и этот бизнес живет.

Для того чтобы этот бизнес развивался и жил дальше, есть ряд программ в области, которые мы доносим до нашего малого бизнеса, программ поддержки. (...)

Владимир Владимирович, спасибо большое за поддержку, которую Вы оказываете именно малым городам, историческим поселениям. Сегодняшний форум тому подтверждение. И те вопросы, которые Вы подняли, очень важны для развития наших городов и для жителей в целом. (...)

**С.Панов** [глава городского округа город Елец]: Уважаемый Владимир Владимирович! Уважаемые коллеги! Я являюсь главой городского округа города Елец Липецкой области. И хотелось бы в рамках сегодняшнего форума затронуть, наверное, болезненную тему. Именно в малых городах и исторических поселениях, которым мы тоже являемся, как и у коллег, которые высказывались, вызывает определенные трудности реализация инфраструктурных проектов. С учетом того, что мы развиваем еще и особую экономическую зону туристско-рекреационного типа, это, действительно, и инвестиционные проекты – для того, чтобы создать турпродукт, для того, чтобы не только жителям города, но и туристам было комфортно находиться в нашем городе, и, как говорят коллеги, конечно, сделать все для того, чтобы это был «возвратный» турист.

Но есть такая проблема. В городе Ельце восемь объектов архитектурного наследия федерального уровня, почти 300 – регионального уровня и несколько муниципальных. В чем вопрос. Я лично на протяжении почти шести лет веду переписку и с департаментом по культурному наследию (они создаются сегодня вновь в наших регионах). Владимир Ростиславович [Мединский] знает, он долгое время в Липецкой области работал. Табачно-махорочная фабрика купца Заусайлова, которую он построил в середине XIX века, – это была фабрика, которая приносила доход не только царской казне, но и в то время губернии, и самому купцу Заусайлову. Он построил Великокняжескую церковь в честь 300-летия династии Романовых, которая тоже сегодня является культовым объектом.

Но эта фабрика сегодня в ужасном состоянии, она погибает. Поэтому в чем вопрос: если есть полномочия федерального уровня по сохранению таких памятников федерального значения, то должно быть, естественно, финансирование и сохранение этих объектов, в том числе и региональных, и муниципальных, по полномочиям. Но у нас, к сожалению, пока сегодня эти вопросы не очень серьезно двигаются.

**В.Путин:** Это к вам передали?

**С.Панов:** Она у нас на территории города, в центре города, но она федерального значения. Мы ведем переписку, чтобы нам передали.

**В.Путин:** Чтобы передали?

**С.Панов:** Чтобы мы хотя бы ее сохранили как объект показа в том виде, в котором она есть. Но она просто разрушается.

**В.Путин:** Сергей Алексеевич, Вы сейчас сказали: с этим передайте и финансирование. Но она разрушается, значит, соответствующие ведомства Минкультуры туда денег не вкладывают, просто у них нет. Они вам передадут сам объект, но денег нет.

**С.Панов:** Совершенно верно. Мы либо государственно-частное партнерство предложим инвестору (там же есть охранный паспорт), но мы его сохраним как объект показа, именно как историческое, культурное наследие.

**В.Путин:** Только здесь хочу понять, вы готовы принять это без денег?

**С.Панов:** Без денег.

**В.Путин:** Просто Вы сказали, что если объект передают, и деньги дайте.

**С.Панов:** Сегодня, если это федеральная собственность, то, наверное, правильно было бы, чтобы за федеральный бюджет этот объект каким-то образом поддерживался в должном состоянии, но не разрушался.

**В.Путин:** Да, но если он не поддерживается? Вы сейчас мне говорите: отдайте нам, мы сами это сделаем.



**С.Панов:** Да.

**В.Путин:** Правильно, я с Вами согласен. Таких объектов много по стране. Мне это очень хорошо известно еще с того времени, когда я в Петербурге работал заместителем мэра, поэтому я знаю, что это такое. Надо этот список расширять. Нужны условия, конечно. В данном случае Министерство должно формулировать условия, на которых передается объект. Если условия не выполняются (это касается и объектов культуры, это касается и других направлений нашей совместной деятельности), если регион либо муниципалитет не выполняет эти условия, тогда полномочия или объекты могут быть забраны назад, возвращены в Федерацию. Но это нужно делать – и посмелее. Владимир Ростиславович сейчас прокомментирует это. Пожалуйста.

**В.Мединский:** Если позволите, Владимир Владимирович, я сразу поясню. Это не объект Министерства культуры, это объект Росимущества. То, что он федерального значения, значит, что у него просто усложненная система охраны – и все, больше ничего.

**В.Путин:** Сергея Алексеевича это не интересует – чье это, за кем числится. Это федеральная собственность. Он о чем говорит – он говорит: отдайте нам, мы тогда займемся им, поставьте перед нами задачи, сформулируйте определенные условия, на которых мы будем работать с объектом. Но это же объект культурного наследия, поэтому Министерство культуры не может не иметь к этому никакого отношения. Давайте вместе с Минэкономразвития, соответствующим подразделением, которое имуществом занимается, вы прямо к губернатору обратитесь, пускай мне письмо напишет, а я дам поручение двум министерствам. (...)

**С.Рыбаков** [*заместитель председателя Комитета по науке, образованию и культуре Совета Федерации*]: Уважаемый Владимир Владимирович! Уважаемые коллеги! Рыбаков Сергей Евгеньевич, заместитель председателя Комитета по науке, образованию и культуре Совета Федерации, председатель правления ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция». Я выступлю в том числе от лица своих коллег – Всероссийского совета местного самоуправления и Общероссийского конгресса муниципальных образований. Мы совместно решаем общие задачи, согласовываем наши идеи и предложения.

Жители муниципальных образований, интересы которых мы представляем, выражают Вам, Владимир Владимирович, искреннюю благодарность за то, что Вы уделили личное внимание проблемам исторических поселений и малых городов. Возглавляемая мною ассоциация «Русская провинция» – это новая организация, она создана год назад и объединяет исторические поселения России. Важно сказать, что это совершенно особая категория городов и сел нашей страны, обладающих богатейшим историко-культурным наследием. Это не только памятники архитектуры, это народная культура и традиции, народные художественные промыслы.

Такие города и села – это прежде всего носители исторической памяти, они выполняют важнейшую общенациональную задачу по формированию российского самосознания. При этом большинство из них являются малыми городами (собственно, неслучайно сегодня такое название форума) и даже селами. И поэтому, несмотря на их исключительное значение, они располагают такими же ограниченными финансовыми и иными ресурсами, как обычные аналогичные муниципальные образования. То есть есть противоречие между их общенациональной задачей и имеющимися ресурсами.

Сегодня уже звучала цифра таких муниципальных образований, исторических поселений. Я поддерживаю коллег: действительно, сегодня их 44. Есть приблизительно более 40 региональных поселений, и сейчас в Министерстве культуры проведена определенная работа – претендуют на этот статус еще 86 исторических поселений.

На самом деле в стране приблизительно от 300 до 400 таких населенных пунктов, которые в той или иной степени обладают значимым для всей России историко-культурным наследием. И важно понять, что в современных условиях урбанизации, конечно же, малый город не может соперничать с мегаполисом ни в плане промышленных предприятий, ни научных учреждений, университетов. Его главное конкурентное преимущество – это его история, неповторимый архитектурный облик, сохранившаяся народная культура, красивый ландшафт и тихие улицы. Собственно, в этом и заключается их конкурентное преимущество, и вопрос в том, как это использовать.

Важно, что в этих уникальных городах живут уникальные люди. Как правило, они любят свою малую родину и занимают активную гражданскую позицию. Поэтому то предложение, которое озвучил сегодня Михаил Александрович [Мень], прежде всего отзывается именно в исторических поселениях, потому что там люди активные, они любят свой город и хотят его развивать и изменять.

Сегодня от коллег звучали мысли по поводу действующих ограничений. Не так страшны сами ограничения, проблема заключается в том, что, помимо этих ограничений, исторические

поселения не имеют больше ничего. И речь даже не о том, что мы просили бы каких-то денег. Разговор идет скорее о том, что это действительно уникальная категория поселений, которая должна развиваться по своим особым законам. Для каждого города должен быть разработан индивидуальный комплексный план развития. То есть это такой штучный товар. Собственно, в этом и заключается проблема.

К тому же это ярко выраженная межведомственная задача. Министерство культуры сделало что могло – оно создало предмет охраны, границы, режим ограничений и так далее. Но, например, по комфортной среде деньги выделяются из Минстроя, народные художественные промыслы – это проблема Министерства промышленности и торговли, а механизмами развития занимается Минэкономразвития.

Поэтому к тем предложениям, которые прозвучали от городов, – они на самом деле предварительно обсуждались на площадке нашей ассоциации и других межмуниципальных образований и прорабатывались Правительством, – я бы добавил еще одно предложение. Безусловно, может быть, не стоило бы создавать какой-то новый правительственный орган, но в качестве такого инструмента я бы предложил сделать проблематику исторических поселений отдельным предметом рассмотрения правительственной комиссии по региональному развитию. Потому что мы все время возвращаемся к тому, что в исторических поселениях все по-особенному. И тогда мы сможем решить главную задачу – чтобы главы городов больше не жаловались на то, что у них есть ограничения, а пользовались определенными преимуществами, которые вытекают, в общем-то, из того, что у них есть.

На самом деле, сегодня для исторических поселений произошло историческое событие. Потому что в первый раз такая важная государственная программа, как комфортная городская среда, выделяет исторические поселения как отдельную категорию городов.

Я бы хотел подчеркнуть, что, конечно, важно развитие туризма, инвестиционной привлекательности, но главное – это всегда жители. И поэтому восстановление исторического облика, формирование комфортной городской среды – только это способно приостановить отток населения в большие города и сохранить демографический потенциал нашей провинции. Я бы сказал, что наша задача – сделать жизнь в исторических поселениях и малых городах престижной и даже модной. И в этом смысле, действительно, сегодня очень важное событие, и члены наших муниципальных образований примут активное участие в реализации принятых решений. Спасибо, Владимир Владимирович.

**В.Путин:** Спасибо большое. Я думаю, что Вы правы. Вполне можно подгрузить Правительственную комиссию по региональному развитию историческими поселениями. Ими кто-то должен системно заниматься, согласен. (...)

**С.Калиткина** [глава городского поселения город Старица]: Уважаемый Владимир Владимирович! Уважаемые участники форума! Я представляю один из древнейших городов Тверской области, расположенный на берегу великой русской реки Волги, – город Старица.

Город Старица относится к числу тех русских городов, которому, несмотря на долгую, бурную историю, удалось во многих чертах сохранить свой первоначальный исторический облик. Основан город Тверским князем Михаилом Ярославичем в XIII веке. Великий царь Иван Грозный называл Старицу своей резиденцией и любимым городом. На территории нашего города расположен известный по всей России Свято-Успенский мужской монастырь. Здесь же родился, служил и почил первый Патриарх Московский и всея Руси Иов.

История Старицкой земли тесно связана с жизнью и творчеством Александра Сергеевича Пушкина, который с удовольствием посещал наш край и творил здесь некоторые из своих произведений, знакомые всем вам, такие как «Анчар», «Зимнее утро», главы «Евгения Онегина».

Старицкая земля дала России плеяду знаменитых личностей, среди которых вице-адмирал морского флота Владимир Алексеевич Корнилов, маршал Советского Союза Матвей Васильевич Захаров, адмирал Филипп Сергеевич Октябрьский. Побывав в Старице, вы не сможете ни позабыть ее, ни спутать ни с каким другим городом – так самобытно и привлекательно лицо города.

В 2017 году ряд городов Тверской области, в том числе и город Старица, приняли участие в реализации приоритетного проекта «Формирование [комфортной] городской среды». Благодаря данному проекту в нашем городе численностью 8,5 тысячи появился благоустроенный парк, у нас появилась возможность сделать жизнь нашего населения более комфортной, а облик – привлекательнее. Всего один год участия в данном проекте, а уже получено большое количество положительных отзывов от населения. Горожане данный проект поддерживают, ждут с нетерпением его продолжения, готовы участвовать в нем финансово и лично.

Уважаемый Владимир Владимирович, огромное Вам спасибо, что данный проект реализовывался под Вашим личным контролем. Но что бы мне хотелось сказать дальше: дальше я хочу сказать, какие бы у нас были пожелания по дальнейшей реализации этого проекта.

Мы хотели бы, чтобы этот проект более комплексно развивался. Необходимо учитывать то, что все общественные пространства находятся в зонах жилой застройки, а значит – на системах инженерных коммуникаций, зачастую требующих капитального ремонта, который таким городам, как наш, и небольшим городам с небольшим населением хотелось бы провести в рамках данного действующего приоритетного проекта.

Большинство объектов городской среды в малых городах и исторических поселениях находятся в посадах и археологических зонах, окружены зданиями, строениями, являющимися памятниками историко-культурного наследия и требующими проведения реставрационных работ. Поэтому считаем необходимым для сохранения исторического облика малых городов либо дополнить действующий проект разделом по реставрации объектов культурного наследия, либо разработать доступную целевую программу.

С каждым годом в такие города увеличивается приток туристов. Хотелось бы в рамках данного проекта обустроить не только общественные пространства, но и пешеходные маршруты, и исторические кварталы, сделав их «малым кольцом» таких городов. Сегодня малые города и исторические поселения – это национальный и культурный стержень России, это основа, это те территории, где, собственно говоря, и сохраняется жизнь России, и они не должны исчезнуть с географической карты. А для этого необходимо изыскивать возможность дополнительных и специальных мер поддержки. (...)

**В.Путин:** Спасибо большое. Я предлагаю дискуссию потихонечку нам завершать. Что бы хотелось сказать в конце. Во-первых, мы на Совете по развитию местного самоуправления в Кирове договаривались о том, что мы проведем конкурс на лучшие проекты и практики благоустройства. И договаривались, что мы это сделаем, поможем с финансированием из федерального бюджета, из тех денег, которые мы выделяем: я уже сказал об этом, мы 25 миллиардов выделили в прошлом году и договорились о том, что будем выделять еще в 2018, 2019, 2020-м годах.

С удивлением узнал, что эти деньги поступили в регионы и руководителями регионов распределены, как мне было сказано, но до малых городов и до исторических поселений они практически не дошли. Это очень странно. Нам нужно выработать какую-то методику, и доли малых городов и исторических поселений должны быть обеспечены на следующие годы – и на этот, и на следующий. Но мы на этот [год] распределили, и мне говорят: «Не отнимать же теперь у тех, кому уже что-то досталось». Принцип, как я уже говорил, по количеству населения, но нужно в пропорциях распределять по количеству населения, а не просто по количеству населения. Поэтому я вас прошу здесь принять соответствующее решение, подумать и сделать это распределение справедливым.

Поскольку мы говорили об этом и поскольку деньги уже ушли (надеюсь, тоже ушли в надежные руки), получилось, что в основном представленные здесь руководители муниципалитетов оказались обделенными, и вам практически ничего не досталось. Михаил Александрович [Мень] говорил о дополнительных еще пяти миллиардах, а некоторые коллеги уже начали делить эти пять миллиардов. Но, поскольку дележ уже начался, давайте не будем обманывать ожидания, выделим еще дополнительно пять миллиардов рублей, но они должны быть напрямую направлены в эти малые города и исторические поселения. (...)

Мы договаривались так, что малым городам в зависимости от количества населения будут направляться от 30 до 100 миллионов, а историческим поселениям – по 50 миллионов рублей. Надо посмотреть повнимательнее, провести эти конкурсы, с тем чтобы у коллег, присутствующих здесь, и тех, кого сегодня в этом зале нет, появилась реальная возможность как можно быстрее приступить к работе.

Хочу вам всем пожелать успехов. У нас подготовлен проект перечня поручений по результатам вашей работы. Мы дополним его теми предложениями и соображениями, которые прозвучали здесь. Это касается и тарифов. Но это не решения будут, а проработка вопросов. Некоторые решения невозможно принять прямо немедленно на месте, но постараюсь по максимуму учесть все, о чем мы сегодня говорили.



03.05.2019

### **Федеральные гранты на реализацию лучших проектов благоустройства распределены между субъектами**

Распоряжение Правительства Российской Федерации о предоставлении федеральных средств на реализацию проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях в 2019 году подписано Председателем Правительства Дмитрием Медведевым. Средства распределены между 46 регионами, где будут реализованы 80 проектов-победителей.

Победителей 2019 года Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях Федеральная конкурсная комиссия, под председательством вице-преьера Виталия Мутко, определила на прошлой неделе. Они получают гранты из федерального бюджета от 40 до 85 млн рублей.

*«В этом году мы старались максимально быстро провести все процедуры и по оценке заявок и по распределению средств, в общей сложности на это нам понадобилось менее месяца. Следующий шаг - заключение соглашений с регионами и перечисление им денег из федерального бюджета. Эти мероприятия должны быть завершены до 1 июля, чтобы победители успели реализовать свои проекты в срок», –* пояснил Глава Минстроя России Владимир Якушев.

Конкурс проводится уже во второй раз, в нем принимают участие «малые города» с численностью до 100 тысяч человек включительно, а также исторические поселения федерального, регионального значения, за исключением административных центров и городов федерального значения. В 2019 году на конкурс было подано 330 заявок из 77 регионов.

*«Полный список победителей конкурса этого года будет объявлен во время торжественного награждения 31 мая в Воронеже на площадке ежегодного Архитектурного форума «Зодчество VRN». Мы приглашаем на это мероприятие не только авторов лучших проектов, но и всех финалистов конкурса, чтобы вместе с экспертами обсудить и самые интересные решения, и типичные ошибки, которых следует избегать в будущем», –* рассказал Максим Егоров, заместитель главы Минстроя России, председатель Межведомственной рабочей группы конкурса. (...)

*Источник: официальный сайт Всероссийского конкурса Лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях*

25.04.2019

### **Определены победители конкурса благоустройства малых городов и исторических поселений**

(...) Федеральная конкурсная комиссия Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, который проводится по решению Президента страны, выбрала 80 проектов-победителей 2019 года. Это представители 46 субъектов Российской Федерации. Победители конкурса получают субсидии из федерального бюджета от 40 до 85 млн. рублей.

Возглавляет Федеральную комиссию вице-премьер Виталий Мутко, в ее состав входят представители Минстроя России, Минфина России, Минкульта России, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

*«Лидерами стали проекты с высоким качеством архитектурных решений, которые направлены на сохранение природной среды и историко-градостроительного облика, обеспечивают взаимосвязь с объектами культурного наследия, соответствуют всем нормативным документам, привлекают частные инвестиции и самое важное были разработаны при активном участии жителей», –* подчеркнул Виталий Мутко.

Вице-премьер также сообщил, что с 2020 года возможно проведение конкурса с определением победителей сразу на три года вперед, это позволит лучше проработывать и реализовывать проекты. (...) Как отметил глава Минстроя России Владимир Якушев, победители должны будут реализовать свои проекты в 2019-20-м годах, иначе средства придется вернуть в федеральный бюджет.

\* Сайт Ассоциации развития исторических поселений «Русская провинция» - <http://rusprovince.ru> (дата обращения: 24.06.2019). - Материалы приводятся выборочно в соответствии с предметно-тематической проблематикой инфодосье.

В 2019 году на конкурс было подано 330 заявок из 77 регионов. Оценка проектов и отбор победителей проводился в три этапа. По итогам технической экспертизы, которую подготовила группа экспертов по архитектуре и градостроительству, историко-культурному наследию, социологии, экономике, было отклонено 37 заявок. *«К экспертному отбору было допущено 293 заявки, они оценивались по балльной системе. Баллы присваивались таким образом, чтобы все блоки: вовлечение горожан, социокультурное программирование территории, сохранение среды, определение идентичности территории, экономический эффект проекта, - имели равный вес при формировании рейтинга заявки. По итогам экспертного отбора все заявки оценила Межведомственная рабочая группа, которая подготовила итоговый отчет и дала предложения по победителям конкурса. Окончательное решение было принято Федеральной комиссией», –* пояснил Максим Егоров, заместитель главы Минстроя России, председатель Межведомственной рабочей группы конкурса. Список победителей будет опубликован на [сайте конкурса](#).

*Источник: Минстрой России*

17.04.2019

### **Техническую экспертизу II Всероссийского конкурса проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях прошли 293 заявки**

На этапе технической экспертизы были отклонены 37 заявок, остальные проекты переданы на рассмотрение Межведомственной рабочей группы Конкурса.

До 25 апреля Межведомственной рабочей группой будет подготовлен и представлен итоговый отчет в Федеральную комиссию Конкурса, которая и определит список из 80 победителей.

«По всем отклоненным заявками была проведена повторная экспертиза и принято единогласное решение о том, что в следующий этап они не проходят. Результаты технического отчета находятся в открытом доступе. При этом, участники экспертной рабочей группы отметили, что в целом уровень подготовки заявок в этом году значительно выше, это подтверждает значимость и востребованность этого конкурса среди малых муниципальных образований и исторических поселений», – подчеркнул заместитель министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Максим Егоров. (...) С отчетом по итогам технической экспертизы можно ознакомиться на официальном сайте конкурса.

*Источник: официальный сайт Всероссийского конкурса Лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях*

15.03.2019

### **330 заявок поступило на II Всероссийский конкурс проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях**

Заявки на участие в конкурсе подали муниципальные образования из 77 субъектов Российской Федерации. Наибольшее количество заявок поступило от Нижегородской, Московской, Свердловской и Ростовской областей. Поступившие проекты будут рассмотрены и оценены экспертами в сфере благоустройства, градостроительства и архитектуры.

Оценка работ будет проходить в три этапа. Техническая и квалификационная экспертиза проектов, которую подготовит экспертная группа конкурса, в ее числе 21 эксперт по архитектуре и градостроительству, историко-культурному наследию, социологии, экономике. На основании этой экспертизы Межведомственной рабочей группой будет подготовлен и представлен итоговый отчет в Федеральную комиссию конкурса, которая и определит список победителей. Возглавляет Федеральную комиссию вице-премьер Виталий Мутко. В состав комиссии также входят представители Минстроя России, Минфина России, Минкультуры России, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. *«В этом году мы ввели ряд ограничений на подачу заявок для участия в конкурсе, регион мог направить не более трех заявок по каждой из пяти категорий, ограничения коснулись и победителей прошлого года. Кроме того, в этом году участники сосредоточились не на количестве, а на качестве представляемых проектов. Мы в свою очередь усовершенствовали систему оценки, она осталась балльной, но содержит в себе ряд дополнительных критериев, чтобы быть максимально объективной», –* рассказал Максим Егоров, заместитель министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Напомним, Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды организован по поручению Президента Российской Федерации Владимира Путина и впервые состоялся в 2018 году. В конкурсе могут участвовать малые города с численностью до 100 000 человек включительно, а также исторические поселения федерального и регионального значения. В 2018 году для участия в конкурсе в Минстрой России поступило 455 заявок из 82 субъектов Российской Федерации. По итогам рассмотрения и оценки заявок были определены 80 проектов-победителей из 43 регионов страны. Победители конкурса получили субсидии из федерального бюджета от 30 до 100 млн рублей. Все проекты, победившие в 2018 году, должны быть реализованы до конца текущего года...

*Источник: официальный сайт Всероссийского конкурса Лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях*

## КОНЦЕПЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ МАЛЫХ ИСТОРИЧЕСКИХ ГОРОДОВ\*

*А.Л. Гельфонд, заведующая кафедрой архитектурного проектирования, доктор архитектуры, профессор, член-корреспондент РААСН  
(Нижегородский государственный архитектурно-строительный университет)*

*Статья посвящена актуальной теме организации общественных пространств в малых исторических городах. Именно в них, по мнению автора, возможно реализовать важный принцип континуальности общественных пространств. Остроту содержанию придает современная ситуация, когда формирование комфортной городской среды становится национальным проектом, с одной стороны, и складывается новый список исторических поселений - с другой.*

### **Приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды».**

#### **Конкурс «Исторические поселения. Малые города»**

Актуальные тенденции последнего времени, заданные вектором на «формирование комфортной городской среды», привлекли внимание к общественным пространствам администрации городов, городские сообщества, архитекторов и градостроителей. Проблема остро стоит как в мегаполисах, так и в малых и средних городах - районных центрах. Цель пилотного, приоритетного и национального (с 2019 г.) проекта «Формирование комфортной городской среды» [1] - поиск путей возвращения людей в малые города или способов предотвращения их отъезда.

В малых городах создание концепции общественных пространств часто сводится к разработке проектов благоустройства дворовых территорий. Но не всегда: городские и сельские поселения начинают постепенно обращаться к воссозданию парков и скверов, а также вновь проектируемых и исторически сложившихся общественных пространств. При этом «целостность определяется не только визуальными связями, но и смысловым наполнением, она определяется не только через рассмотрение пейзажей с одной или пяти визуальных точек, но через возможность во время прогулки увидеть места, связанные с историей этого места» [2].

Цель настоящей статьи - продемонстрировать теоретические и практические подходы к работе с историко-архитектурной средой малых исторических городов Нижегородской области, предложенные в Архитектурной мастерской ННГАСУ в ходе разработки концепций формирования комфортной городской среды.

#### **Теоретическая база и методика исследования**

Теоретической базой для разработки концепций послужили научные работы ученых ННГАСУ, посвященные изучению памятников истории и культуры Нижнего Новгорода, малых и средних городов Нижегородской области. Прежде всего, это материалы серии иллюстрированных каталогов объектов культурного наследия (ОКН), выполняемых в течение ряда лет коллективом ученых ННГАСУ под научным руководством профессора А.Л. Гельфонд [3]. Такие научно-справочные издания вышли по Городецкому, Павловскому, Лысковскому районам, Арзамасу и Нижнему Новгороду.

Методика исследования - комплексный анализ (историко-культурный, градостроительный, ландшафтно-визуальный), включающий как историко-теоретические изыскания, основанные на изучении историко-культурных опорных планов и проектов зон охраны, так и натурные обследования объектов культурного наследия, выполнение их фотофиксации, выявление бассейнов видимости.

Научная новизна проекта - формирование комфортной городской среды малых городов и исторических поселений - новая миссия. Ее выполнение предлагается на основе последних научных разработок архитектурной школы ННГАСУ по исследованию общественных пространств городов и поселений [4].

Одновременно с теоретическими исследованиями в Архитектурной мастерской ННГАСУ был выполнен целый ряд актуальных проектов по разработке концепций формирования комфортной городской среды, как для Нижнего Новгорода, так и для малых городов и исторических поселений области, среди которых Арзамас, Городец, Ильиногорск, Лысково, Первомайск, Семенов, Чкаловск. Обратимся к анализу ряда концептуальных проектов.

\* Гельфонд А.Л. Концепции формирования комфортной городской среды малых исторических городов / А.Л. Гельфонд // Жилищное строительство. – 2018. - № 12. – С. 31-35

## Разработка концепций формирования комфортной городской среды

### *Концепция благоустройства ул. Заводской в г. Семенов Нижегородской области*

Семенов - город в центральной части Нижегородской области - имеет ярко выраженные особенности исторической планировочной структуры. По плану 1781 г. территория города, представлявшая собой квадрат, была разбита перпендикулярными друг другу улицами на 16 кварталов. Отличительную особенность плана составляют две диагональные улицы, в месте пересечения которых находится квадратная центральная площадь. По осям диагональных улиц имеются четыре малые площади, развернутые под 45% относительно кварталов. Новый генеральный план 1802 г. не внес изменений в планировку города. Таким образом, план г. Семенова являет собой редкий случай, когда проектный замысел был воплощен практически без изменений, чему во многом способствовал спокойный, равнинный рельеф местности\*.

Для концепции создания комфортной городской среды была выбрана улица Заводская, которая представляет собой главную магистраль, ведущую в Семенов со стороны Нижнего Новгорода. Образ именно этой улицы во многом определяет первое впечатление от города. Общая концепция подчеркивает связь природы, истории, общества и потенциала их развития.

Наличие потенциала пространственного расположения: территория реализации проекта охватывает западную часть города. Особенностью территории является пересекающая ее река Санохта с искусственным прудом и окружающей его зеленой зоной.

Наличие культурно-исторической ценности: восточная часть территории захватывает фрагмент исторического центра города - ул. Матвеева и пл. Октябрьской Революции, одну из пяти исторических площадей г. Семенова. В непосредственной близости сохранился выразительный архитектурный ансамбль Никольской старообрядческой церкви и двух каменных купеческих усадеб начала XX в.

Наличие градостроительного потенциала: в силу размещения вдоль важной городской магистрали территория имеет выраженный линейный, транзитный характер (общая длина 2,7 км) и значительный территориальный резерв. Проблемы образной выразительности данной территории связаны с ее большой протяженностью и разномасштабной застройкой, наличием инженерных коммуникаций, большого гаражного массива.

Наличие социально-экономического потенциала: территория перспективна для развития малого и среднего бизнеса, сферы услуг, образования, отдыха и досуга. Она способна привлечь жителей и гостей города, различные возрастные и социальные группы вне зависимости от сезона и времени суток.

Все эти особенности позволяют осмыслить общественное пространство ул. Заводской как связующую нить, своеобразный мост между современностью и историей. При этом концепция базируется на сочетании идентичности, присущей историческому российскому городу, и глобализации в виде современных подходов к организации общественных пространств в малых европейских городах.

Концепция создания комфортной городской среды базируется на следующих основных посылах (Концепция благоустройства ул. Заводской в г. Семенов Нижегородской области):

- Семенов - город пяти площадей;
- Семенов - столица золотой хохломы;
- Семенов - город резчиков, ложкарей, семеновской матрешки;
- Семенов - центр лесного заволжского края.

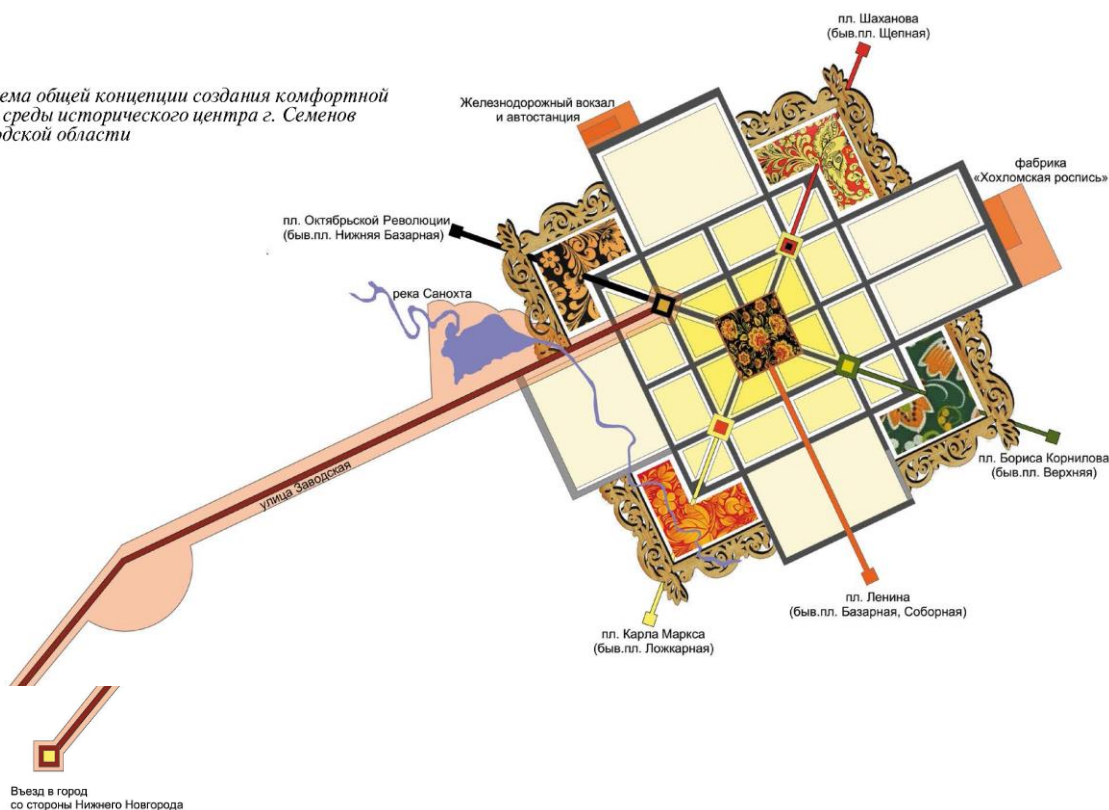
Пять площадей Семенова, связанных между собой ортогональными и диагональными улицами, образуют компактную пространственную структуру исторического центра. Дизайн городской среды каждой из пяти площадей предполагает индивидуальное колористическое решение, основанное на традиционных цветовых сочетаниях хохломской росписи (рис. 1).

В границах территории реализации проекта выделены следующие зоны:

- зона въезда в город со стороны Нижнего Новгорода;
- зона инфобордов;
- бульвар в средней части ул. Заводской;
- парк вокруг пруда на реке Санохте;
- улица Матвеева и площадь Октябрьской Революции.

\* Концепция благоустройства ул. Заводской в г. Семенов Нижегородской области / Заказчик: Муниципальное бюджетное учреждение «Благоустройство города». ННГАСУ, УНИИПР, Архитектурная мастерская ННГАСУ. Договор № 2018/1 от 03.04.2018.

Рис. 1. Схема общей концепции создания комфортной городской среды исторического центра г. Семенов Нижегородской области



Въезд в город на развилке ул. Заводской и ул. Демократической обозначен въездным знаком, решенным в виде хоровода семеновских матрешек. Складчатой «ширмой» из инфобордов с постерами со старинными и современными видами Семенова планируется закрыть протяженный гаражный массив. На противоположной, южной стороне улицы проектируется прогулочная зона с пешеходными дорожками, скамейками и цветниками.

Проектное решение бульвара в средней части ул. Заводской предполагает вынос существующих инженерных коммуникаций - газопроводов и теплотрассы. Тротуары и велодорожки вдоль проезжей части улицы дополнены плавно изогнутыми прогулочными дорожками в сочетании с линейными пространственными структурами - архитектурными формами, которые подобно «красной нити» визуальнo объединяют разнородную застройку улицы. Отдельные участки этих пространственных структур, поднятые над землей на стойках, могут использоваться в качестве крытых площадок для отдыха. Предметное насыщение бульвара составляют арт-объекты, элементы дизайна архитектурной среды (ДАС), малые формы. По обеим сторонам улицы предлагается устройство аллей с посадками рябины (Концепция благоустройства ул. Заводской в г. Семенов Нижегородской области).

Предлагаемое колористическое решение фасадов, существующих на этом участке жилых домов основано на сочетании теплых цветов: охры светлой и охры красной.

Парк вокруг пруда на р. Санохте согласно концепции проекта - наиболее оживленное общественное пространство с рекреационными функциями. Правобережная часть парка включает входную зону, аллею народных промыслов вдоль ул. Заводской, зону пляжа и зону обслуживания. По восточному берегу пруда проложена широкая прогулочная дорожка с деревянным настилом; в двух местах она проходит над водой, образуя смотровые площадки. Аллея народных промыслов предполагает установку городской игрушки, адресованной к традициям народных художественных промыслов Семенова. Здесь предусмотрена возможность проведения конкурсов на лучшую роспись городской игрушки, а также закрепление отдельных арт-объектов за предприятиями, представителями малого и среднего бизнеса с целью их периодического обновления. Организующим центром левобережной части парка является открытая летняя сцена-эстрада для проведения музыкальных и поэтических XIX - начала XX в. на ул. Матвеева и пл. Октябрьской Революции предлагается обобщить за счет единого колористического решения фасадов (плоскости стен - охра светлая, охра красная, хром зеленый; архитектурные детали белые). Благоустройство предполагает обновление тротуаров, устройство цветников и газонов на разделительной полосе по северной стороне улицы.

Безбарьерная среда для маломобильных групп населения создается за счет обеспечения доступности, безопасности, комфортности и информативности общественных пространств.



*Концепция развития г. Арзамас Нижегородской области  
в рамках создания паломническо-туристического кластера «Арзамас-Дивеево-Саров»*

Актуальность данного проекта определяется прежде всего все возрастающим интересом к отечественной истории и памятникам архитектуры среди самых разных групп населения: различных городских сообществ, туристов, паломников. Арзамас, Дивеево и Саров по праву выходят на передний план при изучении наследия храмового зодчества, поэтому актуальным является создание паломническо-туристического кластера на основе этих городов.

Арзамас - крупный районный центр, третий по величине и значимости город области - обладает богатейшим историко-культурным наследием. На его территории находится 101 памятник истории, архитектуры и монументального искусства, в том числе 17 объектов федерального значения. Исторически Арзамас являлся самым развитым уездным городом Нижегородской губернии. Неоспорима его роль важного духовного центра, зафиксированная в структуре города многочисленными храмами и монастырями. В конце XVIII - первой половине XIX в. «Арзамас испытывал необычайный экономический и культурный подъем, что дало основание говорить о золотом веке в его истории. Этот период оставил в городе целый ряд памятников и ансамблей классицизма. Среди них комплексы Воскресенского собора, Спасского и Никольского монастырей, ансамбли Соборной площади и улицы Гостиный ряд» [5].

В панорамах Арзамаса доминирует величественный Воскресенский собор. Он построен по проекту архитектора М.П. Коринфского и украшен живописью воспитанников художественной школы А.В. Ступина - первой в российской провинции. Выразительные образцы деревянного классицизма - дом Ханыкова, главный дом усадьбы Панютиных, главный дом усадьбы Попова-Щетинина - являются уникальными в масштабах всего региона. Представляет интерес градостроительное развитие Арзамаса в советский период, на протяжении которого было выполнено три генеральных плана (1955, 1965, 1979 гг.). Акцент в них ставился на проектирование градообразующих промышленных предприятий, жилища при них, что не затрагивало исторического центра [3].

Гипотеза проекта - паломническо-туристический кластер как целостное и неразрывное структурно организованное общественное пространство должен сформироваться на основе синтеза историко-культурного, природно-экологического и общественно-делового пространственных каркасов города. Узлы паломническо-туристического каркаса закрепляют соответственно ОКН, ценные природные ландшафты, а также объекты обслуживания, существующие и вновь проектируемые.

Необходимо отметить, что тема пространственных каркасов рассматривалась в ряде теоретических и практических проектных работ [6-8], в данной работе ей было придано принципиально новое звучание, а также проведена ее апробация для исторического поселения.

Комплексный анализ территории выявил ряд проблем, которые необходимо решить, разрабатывая концепцию развития г. Арзамас.

Предлагаемые решения\*:

- транспортная схема предполагает: 1) вынос транспорта с Соборной площади и исторических улиц города, расширение существующих дорог, расширение выезда из города, перенос автостанции из центра города к железнодорожным станциям Арзамас-1 и Арзамас-2; 2) расширение существующих автомобильных дорог и мостов, а также строительство новых транспортных объектов; 3) организацию автомобильных стоянок на въездах в город и на городской территории;

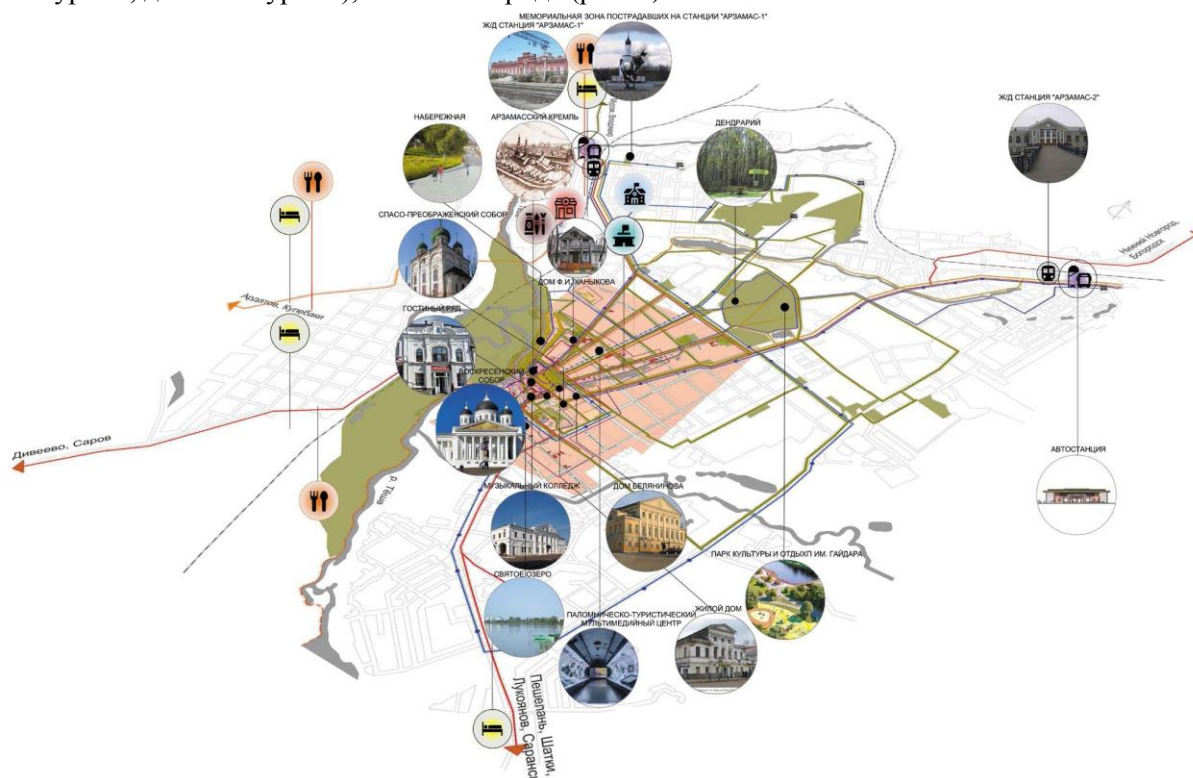
- схема природно-экологического пространственного каркаса построена на выявлении ценных природных ландшафтов, акваторий, существующих парков, скверов и предполагает организацию непрерывной сети зеленых насаждений, организацию Верхней и Нижней набережных р. Теша с обзорными площадками, организацию парка на месте выносимой автостанции;

- схема историко-культурного пространственного каркаса построена на основе историко-культурного опорного плана и включает объекты культурного наследия разного статуса, включая вновь выявленные, с зонами охраны (если они имеются), бассейнами видимости доминант, а также организацию зоны археологических раскопов «Арзамасский кремль»;

\* Концепция развития г. Арзамас Нижегородской области в рамках создания паломническо-туристического кластера «Арзамас - Дивеево - Саров» / Заказчик: ООО «Жилищно-Коммунальный Холдинг». ННГАСУ, УНИИПР, Архитектурная мастерская ННГАСУ, Договор № 2018/186 от 31.10.2018

- схема общественно-делового пространственного каркаса предполагает организацию системы общественных центров города и включает учреждения обслуживания населения, рассчитанные на различных потребителей: городские сообщества, паломников, туристов, и включает мультимедийный центр, просветительский центр, Дом приемов, гостиницы, мотели, кемпинги, хостелы, предприятия торговли, питания, учреждения обслуживания транспорта;

- схема паломническо-туристического пространственного каркаса разрабатывается как объединяющая, многоуровневая, многослойная и представляет пространство г. Арзамас как целостное с узлами, представленными историческими и природными составляющими, и осями - коммуникациями, насыщенными объектами обслуживания паломников, туристов (этнотуризм, экотуризм, деловой туризм), жителей города (рис. 2).



### Перспективы развития проекта

Таким образом, общая концепция проектов создания комфортной городской среды малых городов и исторических поселений, цель которых - создание доступных пешеходных и транспортных маршрутов, выявляющих главные вехи на пути следования разных групп населения, включает, по мнению автора, необходимость решения следующих задач:

- проведение комплексного научно-исследовательского анализа существующей градостроительной ситуации, выявив историко-культурный, природно-экологический, общественно-деловой потенциал территории [9], а также проблемные участки;
- предложение схемы транспортно-пешеходных маршрутов;
- предложение схемы природно-экологического пространственного каркаса;
- предложение схемы историко-культурного пространственного каркаса;
- предложение схемы общественно-делового пространственного каркаса;
- на их основе предложение схемы интегрального пространственного каркаса.

В заключение отметим, что концепция формирования комфортной городской среды малых городов на предложенных выше единых принципах и подходах, сочетающих в себе традиции и новаторство, позволит организовать целостную непрерывную сеть общественных пространств исторических поселений Нижегородской области. Этот путь представляется перспективным и актуальным в аспекте реализации «Проекта стратегии Нижегородской области до 2035 года» [10] и в период формирования нового расширенного перечня исторических поселений Российской Федерации.

### Список литературы

1. Стратегическое направление развития «ЖКХ и городская среда». <http://www.minstroyrf.ru/trades/zhishno-kommunalnoe-hozyajstvo/strategicheskoe-napravlenie-razvitiya-zhkkh-i-gorodskaya-sreda/> (дата обращения 26.11.2018).
2. Веденин Ю.А. Культурный ландшафт как объект наследия. <http://hraniteli-nasledia.com> 23.08.2017 (дата обращения 25.11.2018).
3. Арзамас: Иллюстрированный каталог памятников истории и культуры. Отв. ред. А.Л. Гельфонд. Н. Новгород: Кварц, 2013. 528 с.
4. Гельфонд А.Л. Концепция инфобоксов в архитектуре общественных пространств // Архитектура и строительство России. 2018. № 2. С. 34-41.
5. Лисицына А.В. Историко-архитектурная среда средних и малых городов Нижегородского Поволжья как феномен культурного наследия // Архитектон: Известия вузов. 2014. Март. № 45. <http://archvuz.ru/PDF/%23%2045%20PDF/ArchPHE%2345pp053-065Lisitsyna.pdf> (дата обращения 29.11.2018).
6. Концепция каркаса городов. <https://finlit.online/ekonomika-otrasli/kontsepsiya-karkasa-gorodov-7877.html> (дата обращения 29.11.2018).
7. Урбанизированный и природно-экологический каркас территориальных образований РБ. <http://cities-blago.ru/shpargalki-po-gradostroitelstvu/97-urbanizirovannyj-i-prirodno-ekologicheskij-karkas.html> (дата обращения 29.11.2018).
8. Яковлева С.И. Каркасные модели в региональных схемах территориального планирования. [http://uf.pskgu.ru/projects/pgu/storage/prj/prj\\_15/prj\\_15\\_02.pdf](http://uf.pskgu.ru/projects/pgu/storage/prj/prj_15/prj_15_02.pdf) (дата обращения 29.11.2018).
9. Гельфонд А.Л., Лисицына А.В. Историко-культурный потенциал древних городов Нижегородской области // Приволжский научный журнал. 2018. № 4. С. 123-128.
10. Проект Стратегии Нижегородской области до 2035 года. 2018. 134 с. [http://souzles-nn.ru/wp-content/uploads/2018/07/Proyekt\\_Strategii\\_Nizhegorodskoy\\_oblasti.pdf](http://souzles-nn.ru/wp-content/uploads/2018/07/Proyekt_Strategii_Nizhegorodskoy_oblasti.pdf) (дата обращения 29.11.2018).

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОМПЛЕКСНЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ г. КАСИМОВ РЯЗАНСКОЙ ОБЛАСТИ)\*

*А.И. Гришин, доцент, кандидат экономических наук*  
*И.А. Строганов, доцент, кандидат экономических наук*  
*(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)*

### Введение

Не секрет, что за прошедшие два в половиной десятилетия именно малые города испытали на себе самые тяжелые депрессивные явления — здесь и массовое закрытие предприятий (нередко — градообразующих), оказавшихся неконкурентоспособными в сравнении с импортом, и безработица вкупе с массовой миграцией населения в крупные города, и глубокий инфраструктурный упадок, и общее падение уровня жизни населения. Несомненно, что в этих условиях решение президента Владимира Путина о предоставлении дополнительных средств на развитие малых городов и исторических поселений, озвученное на Форуме малых городов и исторических поселений в Коломне 17 января 2018 года, является очень позитивным. В соответствии с инициативой президента, малым городам, в зависимости от численности населения, предполагается предоставлять от 30 до 100 миллионов, а историческим поселениям — по 50 миллионов рублей. Эта сумма при всей своей скромности по меркам крупных городских экономик, подобных Москве или Санкт-Петербургу, применительно к малым городам является весьма существенной, поскольку расходные статьи бюджета малого города, скажем, на развитие городской инфраструктуры, могут составлять в совокупности 1—2 миллиона, причем на 5 лет.

С другой стороны, нельзя не отметить, что проблемы малых городов, и в особенности исторических городов федерального значения, носят системный характер. Даже упомянутые суммы государственной помощи, хотя и являются большим подспорьем, качественно проблемы не решают — в реальности, городам нужны миллиарды, особенно если речь идет об исторических поселениях, которые нередко в прямом смысле слова «рассыпаются» по причине отсутствия средств. Их способны дать инвестиции, однако этот вопрос ставит перед малыми городами самую сложную задачу. Разрабатывая стратегии своего развития, малые города и исторические поселения должны, цитируя выражение президента, искать некие «изюминки», способные обеспечить им конкурентное преимущество. Зачастую эти особенности выстраиваются вокруг сферы услуг — в первую очередь, туризма, искусства, народных промыслов. Однако здесь малые города сталкиваются, если можно так сказать, «с проблемой курицы и яйца». Допустим, город имеет богатую историю, отдельные ценные памятники архитектуры или даже сохранил историческую застройку; к этому можно присовокупить живописный ландшафт и чистый воздух. Однако туристы обходят город вниманием. Чаще всего это происходит из-за того, что из состава туристической инфраструктуры «в городе одна приличная гостиница, и та на отшибе, два нормальных ресторана да столовка в центре». Казалось бы, инвесторы могли бы вложиться в развитие туристической инфраструктуры, однако текущий туристический поток делает перспективы таких вложений весьма туманными. Максимально упрощая ситуацию, ее можно описать, как систему взаимоисключающих условий: нет инфраструктуры — нет туризма; нет туризма — нет инфраструктуры («сначала научитесь плавать — тогда нальем воду»). Альтернативной может быть, к примеру, ситуация с транспортной доступностью — в частности, отсутствием прямого железнодорожного сообщения с Москвой или даже с райцентром; причины данного явления те же.

Еще более серьезной данная проблема является в отношении малых городов, имеющих статус исторических поселений федерального значения. Перечень последних в составе 44 позиций был утвержден в июле 2010 года приказом Министерства культуры Российской Федерации № 418/339. Важно отметить, что статус исторического поселения накладывает значительные ограничения на градостроительную, хозяйственную и иную деятельность, которая должна осуществляться при условии обеспечения сохранности объектов культурного наследия и всех исторически ценных градоформирующих объектов поселения. Вместе с тем, данный статус не предполагает существенных изменений в финансировании данных поселений, не является

\* Гришин А.И. Экономические эффекты реализации комплексных программ развития малых исторических поселений (на примере г. Касимов Рязанской области) / А.И. Гришин, И.А. Строганов // Статистика и экономика. – 2018. – Том 15. - № 5. – С. 15-26

основанием для выделения дополнительных бюджетных дотаций либо установления налоговых льгот. Напротив, ограничения, налагаемые статусом на градостроительную, хозяйственную и иную деятельность, осложняют социально-экономическое развитие исторических поселений, препятствуют развитию промышленного производства и привлечению инвестиций.

В этой ситуации выходом из ситуации могли бы стать комплексные программы развития малых городов и исторических поселений, учитывающие все аспекты функционирования таких городов, как социально-экономических систем. В частности, в настоящее время Министерство культуры Российской Федерации ведет подготовку к реализации Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия. Эта концепция направлена на повышение устойчивости городского развития и социально-экономического роста небольших исторических поселений путем комплексного развития их территории и инфраструктуры. Ключевой ее особенностью является широкое привлечение сторонних инвесторов через механизм муниципально-частного партнерства, который позволит выполнять не только работы по восстановлению историко-градостроительной среды, но также благоустройству, ремонту инженерных коммуникаций и т.д.

Рассматривавшее данные вопросы заседание Коллегии Министерства культуры РФ по вопросам комплексного сохранения и развития территорий исторических поселений федерального значения состоялось 28 сентября 2016 года. Опираясь на резолюции всероссийских конференций, прошедших в 2015 году в городах Ярославле и Ростове Великом, и в 2016 году в городах Рязани и Касимове, участники Коллегии поддержали внесение в законодательство изменений, направленных на:

- совершенствование регулирования архитектурного облика исторических поселений в части сохранения исторически ценных градоформирующих объектов;
- установления порядка применения налоговых льгот для малого и среднего бизнеса по развитию туристической инфраструктуры (земельный налог, налог на имущество физических лиц);
- восстановление исторической застройки и организацию туристических маршрутов, организацию образовательных проектов на территории исторического поселения;
- усиление роли органов архитектуры и градостроительства, органов охраны культурного наследия в системе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых находятся исторические поселения;

Также Коллегией рассматривались вопросы разработки в каждом муниципальном образовании, на территории которых расположены исторические поселения, плана мероприятий по сохранению исторической застройки и развитию территории исторического поселения с использованием механизмов повышения туристической привлекательности, брендинга территории, государственно-частного партнерства; отмечалась необходимость включать мероприятия по сохранению историко-градостроительной среды исторических поселений в программы социально-экономического развития и удешевления качества жизни населения. Из мер, предложенных Министерством культуры РФ, заслуживает внимания тезис о создании 44 туристско-рекреационных кластеров в соответствии с Планом реализации Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года [2]. Предложенные кластеры географически совпадают с упомянутым выше перечнем исторических поселений федерального значения.

В настоящее время Министерство культуры Российской Федерации ведет подготовку к реализации Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия, направленной на повышение устойчивости городского развития и социально-экономического роста небольших исторических поселений путем комплексного развития части их территории и инфраструктуры [2]. Отдельные попытки разработки схожих концепций предпринимались, начиная с 2014 года. В частности, в разработке находился проект «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений», предполагавший реализацию подобных программ Министерством культуры РФ совместно с Международным банком реконструкции и развития, однако данный проект не вышел из стадии организационного планирования [1].

В этой связи сегодня по заказу Министерства культуры и туризма Рязанской области АО «Центр комплексного развития» совместно с администрацией г. Касимов и специалистами

РЭУ им. Г.В. Плеханова в инициативном порядке ведет разработку проекта создания и развития туристско-рекреационного кластера «Касимовский» (г. Касимов Рязанской области) [6]. Проект подразумевает формирование комфортной городской среды и благоустройство туристических маршрутов исторического поселения федерального значения — города Касимов Рязанской области. Основой для ее создания являлись данные анализа системы имеющихся туристических маршрутов, мест массового отдыха населения, состояния объектов благоустройства. Принимая во внимание сохранность историко-культурного наследия территории и необходимость формирования комфортной городской среды, была осуществлена подготовка проектных предложений по обеспечению и повышению комфортности условий проживания граждан и прибывающих туристов, поддержанию и улучшению состояния территорий, на которых размещаются объекты историко-градостроительной среды (включая зонирование территорий). Предполагается, что разработка и реализация этого проекта в состоянии «оживить» экономику города, повысить его конкурентоспособности в сравнении с другими малыми городами, увеличить его инвестиционную привлекательность и создать необходимые рабочие места, а также способствовать развитию механизмов муниципально-частного партнерства в сфере управления историко-культурным наследием.

Вместе с тем, вопросы экономической эффективности реализации подобных проектов являются одними из наиболее важных для принятия решения о реализации. Данная статья основывается на результатах анализа экономического эффекта реализации проекта создания и развития туристско-рекреационного кластера «Касимовский» как одного из фундаментальных факторов в развитии экономики данного исторического поселения федерального значения.

#### **Основная часть**

С практической точки зрения, проект опирается на комплексное аналитическое исследование и анализ территории г. Касимов в целях создания инвестиционного проекта, направленного на повышение туристской привлекательности и развитие туризма в г. Касимов. На основании этого исследования выработан план мероприятий по оптимизации дорожной и инженерной инфраструктур города, а также развития на территории его исторической части восьми зон, обладающих высоким социальным, культурным и/или экономическим значением. Реализация данного проекта предполагает широкое использование механизмов государственно-частного партнерства (в данной ситуации — главным образом в форме муниципально-частного партнерства, МЧП). Необходимо отметить, что вопросы создания муниципально-частного партнерства для привлечения частных инвестиций, а также повышения эффективности использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, рассматриваются многими регионами; предполагается также, что механизм МЧП можно эффективно использовать в целях управления будущим кластером [8], [11]. Кроме того, Министерство культуры Российской Федерации ежегодно проводит мониторинг состояния исторических поселений федерального значения и «лучших муниципальных практик» в их управлении и развитии. В этой связи Министерство культуры РФ считает возможным поддержать г. Касимов в качестве пилотного в программе реализации упомянутой выше Концепции на основе упомянутого разработанного проекта создания туристско-рекреационного кластера.

С точки зрения концепции устойчивого развития, вопросы экономической эффективности реализации подобного проекта не могут рассматриваться в отрыве от его социального эффекта [9]. Концепция устойчивого развития подразумевает необходимость достижения экономической эффективности принимаемых мер, однако конкретные метрики могут различаться в широком спектре в зависимости от целей и задач проекта. На текущий момент г. Касимов испытывает полный перечень экономических проблем, свойственных малым городам — историческим поселениям федерального значения. Выделим главные из них:

1. Недостаточный потенциал региональной экономики и ее неспособность к самостоятельному выходу на самоокупаемость и эффективность в обозримой временной перспективе.
2. Недостаточная конкурентоспособность неспецифических местных производств, в особенности в условиях экономической глобализации.
3. Недостаточная развитость, и связанная с этим низкая конкурентоспособность и экономическая эффективность третичной сферы производства (сфера услуг) в структуре экономики региона (что особенно заметно в разрезе перехода к постиндустриальной экономике).
4. Отток квалифицированной рабочей силы, в т.ч. перспективной.
5. Недостаточно благоприятный предпринимательский климат, сдерживающий развитие МСП как основного фактора региональной экономики.

6. Высокая изношенность и недостаточное качество городской инфраструктуры (транспортной, энергетической, коммунальной)

7. Как обобщенное следствие изложенных выше проблем, дотационная структура регионального бюджета, программирующая высокую зависимость города от субсидий и субвенций бюджетов различных уровней.

Очевидно, что решение всего комплекса данных проблем возможно только при выполнении системного подхода [9], [13], [15]. Стандартные механизмы оздоровления региональной экономики предполагают ограниченные по своей финансовой и функциональной составляющей программы, и мероприятия, нацеленные на улучшение предпринимательского климата, повышение эффективности неспецифических местных производств и т.д., в то время, как ключевой проблемой является именно отсутствие необходимой предпринимательской инфраструктуры и связанная с этим низкая инвестиционная привлекательность региона. В частности, развитие комплекса ГРиТХ (гостиничное, ресторанное и туристическое хозяйство) за счет сторонних инвестиций в обычном случае возможно только при условии наличия устойчивого туристического потока, способного обеспечить экономически эффективную деятельность объектов; однако туристический поток остается низким, главным образом именно по причине неразвитости комплекса ГРиТХ. В этих условиях классический рыночный механизм неспособен обеспечить развитие экономики региона, так как находится в равновесии (сравнимом, по сути, с летаргическим сном) [17]. Вывод же системы из состояния равновесия возможен только путем целенаправленных управленческих усилий, подразумевающих массивные инвестиции.

Однако, в этих условиях не является корректным говорить об экономической эффективности, поскольку вложения в укрепление региональной экономики носят фундаментальный и долговременный характер, не подразумевающий прямой окупаемости инвестиций, и поэтому не могут быть оценены стандартными методами оценки эффективности инвестиционного проекта (метод расчета периода окупаемости проекта [ $PI < \text{дл. проекта}$ ], метод бухгалтерской нормы прибыли [ $PI > 1$ ]; метод чистой дисконтированной стоимости [ $NPV > 0$ ]; метод внутренней нормы рентабельности [ $IRR$ ]).

С методологической точки зрения, в этих условиях можно говорить об экономическом эффекте, оказываемом реализацией проекта на региональную экономику, рассматривая его при этом в связке с социальным эффектом тех или иных мероприятий. При этом важно иметь в виду, что экономический эффект в силу своей природы не всегда имеет монетарное выражение, и может проявляться в изменении структуры региональной экономики, общем улучшении предпринимательского климата, повышении конкурентоспособности отдельных отраслей производств (в том числе неспецифических местных) и т.д. Опираясь на данный подход, была разработана модель экономического эффекта создания ТРК «Касимовский».

#### ***Общие вопросы экономического эффекта создания ТРК «Касимовский»***

Ключевой долговременный экономический эффект реализации комплексного проекта создания ТРК «Касимовский» заключается в общем оздоровлении муниципальной экономики, развитии третичной сферы производства и изменения дотационной структуры муниципального бюджета (отказа от массивных дотаций в пользу целевого субвенционного механизма). Главным образом эти эффекты носят косвенный характер и обусловлены созданием в городе благоприятных условий для создания и функционирования МСП (оперирующих главным образом в сфере услуг) и повышением его привлекательности для въездного и внутреннего туризма. При этом важно иметь в виду, что широко используемый в проекте механизм муниципально-частного партнерства способен снизить экономическую нагрузку на муниципалитет по ряду расходных статей городского бюджета, одновременно обеспечив некоторую оптимизацию доходной части последнего.

Приведенный ниже анализ основывается на структуре Бюджета муниципального образования — городской округ город Касимов на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [5]. В целом, выраженный экономический эффект от реализации комплексного проекта создания ТРК «Касимовский» предполагается по следующим направлениям:

#### ***Налоговая структура***

Повышение эффективности налоговой структуры достигается за счет роста ряда статей налоговой составляющей муниципального бюджета (в расчет при этом принимаются налоги местного/муниципального уровня). Изменения налоговой структуры городского бюджета по результатам реализации проекта выглядят следующим образом:

1. создание новых рабочих мест и общее повышение доходов населения приведет к существенному росту налога на доходы физических лиц;

2. повышение туристического потока обеспечивает некоторый рост акцизных товаров, производимых на территории Российской Федерации (топливо и ГСМ);

3. существенным представляется повышение налогов на совокупный доход (единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности, и в особенности налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения, зачисляемый в бюджеты городских округов), происходящее за счет роста производств в соответствующих секторах муниципальной экономики (главным образом в сфере услуг);

4. аналогичным образом выглядит ситуация с налогами на имущество, рост которых обусловлен ростом стоимости имущества по результатам реализации проекта создания ТРК «Касимовский». В частности, обновление инфраструктуры и ремонтно-реставрационные работы на зданиях-памятниках истории и культуры, а также системообразующих элементах застройки, в особенности в центральной части города (ул. Советская, ул. Карла Маркса, ул. Ленина и т.д.) приведет к повышению кадастровой стоимости данных объектов недвижимости и, как следствие, к возрастанию налогооблагаемой базы. Соответствующая ситуация имеет место и в отношении земельного налога с организаций, поскольку одним из обязательных последствий реализации программы и, как следствие, элементов оптимизации системы управления городом, является переоценка кадастровой стоимости земельных участков в сторону увеличения;

5. необходимо также отметить незначительный в данных условиях, но статистически значимый рост совокупного объема выплачиваемых государственных пошлин, обусловленный созданием в городе новых предприятий МСП.

Ориентировочные показатели соответствующих доходных статей налогового характера бюджета г. Касимова после реализации программы представлены в табл. 1. и на рис. 1. Прогнозируемые показатели рассчитывались по формуле:

$$P_{\text{рез}} = P_{\text{исх}} \times k_i,$$

где  $P_{\text{рез}}$  – результирующее значение параметра  $i$ ,  $P_{\text{исх}}$  – исходное значение параметра  $i$ ,  $k_i$  – коэффициент изменения параметра  $i$  (в % или абсолютном выражении), рассчитанный путём экспертной оценки влияния мероприятий реализуемого проекта на параметр  $i$ .

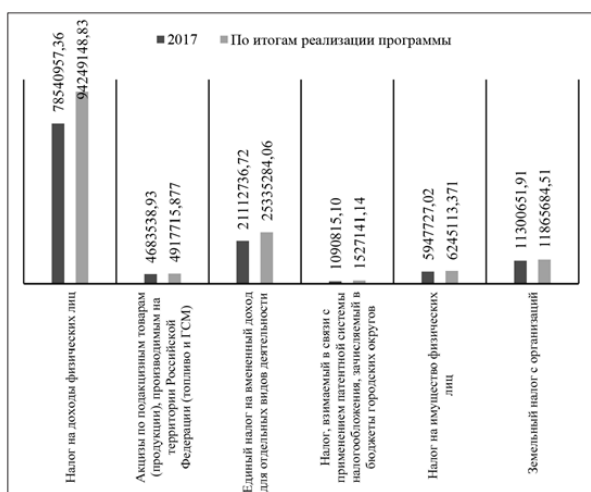


Рис. 1. Текущие показатели ряда доходных статей налогового характера бюджета г. Касимова и их ориентировочные значения после реализации программы

Таблица 1  
Текущие показатели ряда доходных статей налогового характера бюджета г. Касимова и их ориентировочные значения после реализации программы.

Налоговые доходы муниципального бюджета	Показатель бюджета 2017 [5]	Прогнозируемый показатель по итогам реализации программы
<b>Налоги на прибыль, доходы</b>		
Налог на доходы физических лиц	78540957,36	94249148,8
<b>Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации</b>		
Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации (топливо и ГСМ)	4683538,93	4917715,88
<b>Налог на совокупный доход</b>		
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	21112736,72	25335284,1
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения, зачисляемый в бюджеты городских округов	1090815,10	1527141,14
<b>Налоги на имущество</b>		
Налог на имущество физических лиц	5947727,02	6839886,073
Земельный налог с организаций	11300651,91	13560782,29
<b>Государственная пошлина</b>		
Государственная пошлина за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридических значимых действий	100000,00	120000
Государственная пошлина за выдачу разрешения на установку рекламной конструкции	100000,00	120000



## Иные доходы бюджета

Схожим образом выглядит изменение ряда иных статей доходов бюджета, представленное в табл. 2 и на рис. 2.

Таблица 2

Текущие показатели ряда доходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Иные доходы») и их ориентировочные значения после реализации программы.

Иные доходы муниципального бюджета	Показатель бюджета 2017[5]	Прогнозируемый показатель по итогам реализации программы
Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков	6384101,53	7980126,91
Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего государственную (муниципальную) казну (за исключением земельных участков)	5100000,00	6324000
Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности городских округов (за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных)	695000,00	903500
Доходы от реализации имущества, находящегося в собственности городских округов (за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных) в части реализации основных средств по указанному имуществу	1823200,00	2151376

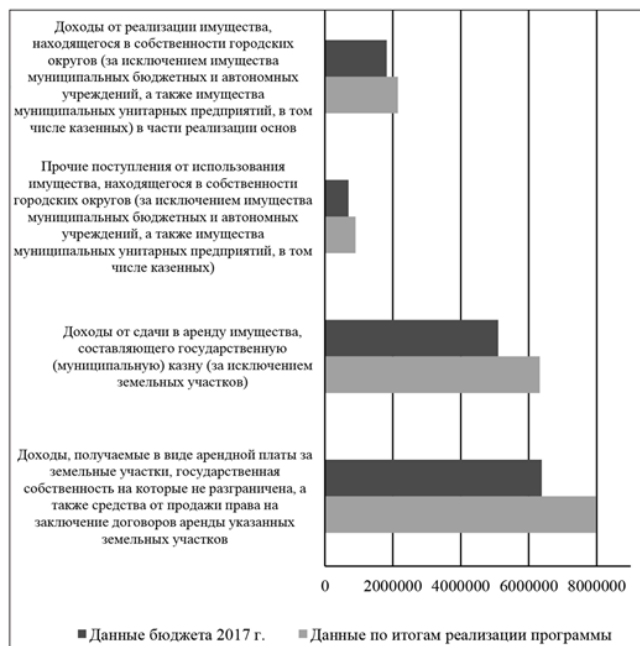


Рис. 2. Текущие показатели ряда доходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Иные доходы») и их ориентировочные значения после реализации программы

Методологическое обоснование выбора показателей и их механизм их расчета аналогичны предыдущему разделу.

### Социальное обеспечение

Ряд затратных статей городского бюджета по результатам реализации комплексной программы создания ТРК «Касимовский» предполагается к существенному снижению. Данные предположения строятся на заложенном в механизмы реализации программы активном привлечении муниципально-частного партнерства, что позволит снизить нагрузку на ряд затратных статей городского бюджета. В частности, предполагается снижение затрат муниципального бюджета на реализацию следующих мероприятий сферы социального обеспечения [5]:

1. оказание мер социальной поддержки отдельным категориям граждан города Касимов будет реализовываться в том числе за счет привлечения к этой задаче предприятий МСП, вовлеченных в механизм муниципально-частного партнерства;

2. за счет привлечения предприятий МСП соответствующего профиля, предполагается существенное снижение затрат городского бюджета по ряду муниципальных программ, в числе которых:

а. муниципальная программа «Дорожное хозяйство муниципального образования — городской округ город Касимов».

б. муниципальная программа «Развитие культуры города Касимов»

с. муниципальная программа «Развитие жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования — городской округ город Касимов»

д. подпрограмма «Совершенствование функционирования управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации муниципального образования-городской округ город Касимов»

е. муниципальная программа «Формирование современной городской среды муниципального образования — городской округ город Касимов»

Предполагаемая динамика изменение расходов по указанным мероприятиям сферы социального обеспечения представлена в табл. 3 и на рис. 3. Методологическое обоснование выбора показателей и их механизм их расчета в целом аналогичны предыдущим разделам. Важно, однако, учитывать, что в отличие от системного характера доходных статей бюджета, данные статьи расходов носят проектный характер и не поддаются достоверной экстраполяции; по этой причине в качестве базовых показателей выбраны показатели, отраженные в бюджете г. Касимова на 2017 год.

Таблица 3

Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Социальное обеспечение») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

Социальное обеспечение	Показатель бюджета 2017 г. без учёта реализации программы [5]	Показатель с учётом реализации программы
Оказание мер социальной поддержки отдельным категориям граждан города Касимов	514800,00	437580,00
Муниципальная программа «Дорожное хозяйство муниципального образования – городской округ город Касимов»	5295500,00	3918670,00
Муниципальная программа «Развитие культуры города Касимов»	95317717,66	65769225,20
Муниципальная программа «Развитие жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования – городской округ город Касимов»	7050587,16	5569963,86
Подпрограмма «Совершенствование функционирования управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации муниципального образования-городской округ город Касимов»	4061987,16	3615168,57
Муниципальная программа «Формирование современной городской среды муниципального образования – городской округ город Касимов»	360000,00	252000,00

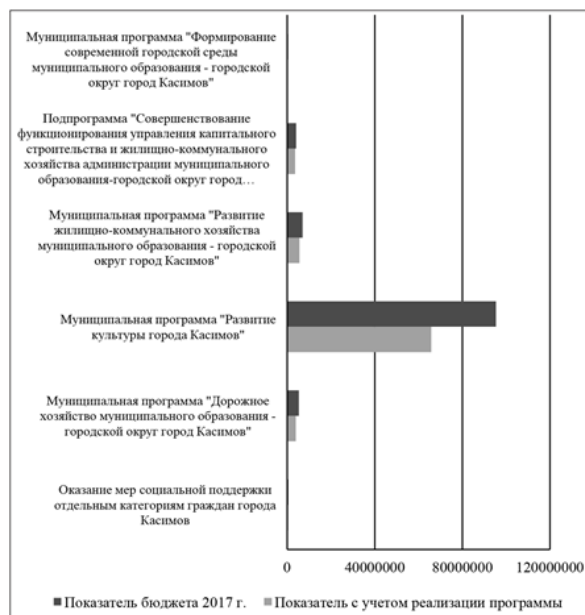


Рис. 3. Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Социальное обеспечение») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы

### Национальная экономика

Изменения по затратным сторонам национальной экономики прогнозируются в основном в области дорожного хозяйства (с учетом реализации механизмов МЧП и целевых программ обновления дорожно-транспортной инфраструктуры города), а также (статистически значимо) в области других вопросов национальной экономики.

Методология прогнозирования изменений аналогична предыдущему разделу (учитывая проектный характер расходной части с невозможностью достоверной экстраполяции). Предполагаемая динамика изменения расходов представлена в табл. 4 и на рис. 4.

Таблица 4

Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Национальная экономика») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

Национальная экономика	Показатель бюджета 2017 г. без учёта реализации программы [5]	Показатель с учётом реализации программы
Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	5295500,00	4342310
Другие вопросы в области национальной экономики	150000,00	135000

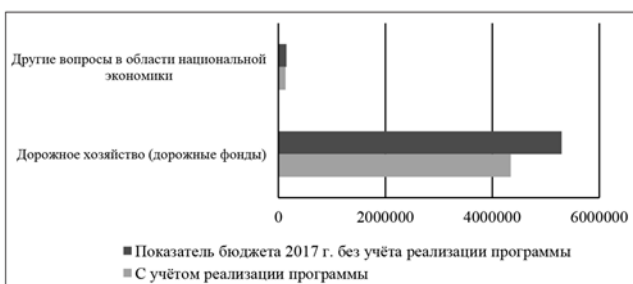


Рис. 4. Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Национальная экономика») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

### Жилищно-коммунальное хозяйство

Изменения статей расходной части бюджета г. Касимов в разделе «Жилищно-коммунальное хозяйство» поддаются весьма ограниченному прогнозированию в силу низкой детализации бюджетных статей расхода. В частности, такие статьи, как «Культура» и «Благоустройство» имеют слишком размытые границы и нуждаются в уточнении. Тем не менее, с учетом специфики реализуемой программы, можно с высокой степенью вероятности утверждать об ощутимом воздействии комплексного проекта создания ТРК «Касимовский» на указанные статьи расхода.

Методология прогнозирования изменений в целом аналогична предыдущему разделу (учитывая проектный характер расходной части с невозможностью достоверной экстраполяции). Важно учитывать, что в силу указанных выше причин, характеристика данного раздела экономического эффекта носит крайне приблизительный характер. Предполагаемая динамика изменения расходов представлена в табл. 5 и на рис. 5.

Таблица 5

Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Жилищно-коммунальное хозяйство») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

Жилищно-коммунальное хозяйство	Показатель бюджета 2017 г. без учёта реализации программы [5]	Показатель с учётом реализации программы
Жилищное хозяйство	2988600,00	2480538
Благоустройство	12890000,00	8894100
Культура	61948196,78	44602701,7
Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности	3462338,88	1765792,83

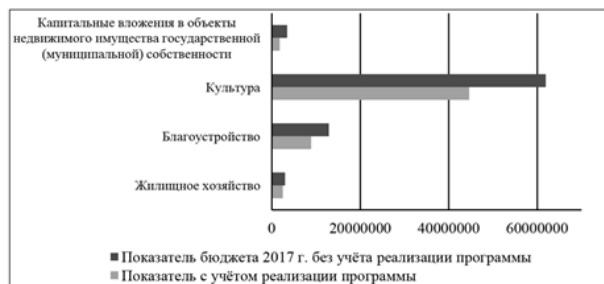


Рис. 5. Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Жилищно-коммунальное хозяйство») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы

### Занятость населения

Реализация комплексной программы создания ТРК «Касимовский» предполагает определенное изменение структуры занятости населения. На текущий момент анализ статистических данных Рязаньстата [7], а также Паспорта города Касимова на 2016[3] и 2017[4] годы позволяют предположить существование ряда негативных явлений в сфере занятости населения, в числе которых:

1. скрытая («серая») безработица — превышение темпов снижения количественных показателей занятого в народном хозяйстве населения над темпами прироста количества безработных по данным бирж труда. Это говорит, в частности, о наличии тенденции к переходу населения на самозанятость (в форме ведения собственного натурального хозяйства, занятие «серыми» промыслами и т.д.);

2. недостаток квалифицированных кадров, вызванный негативными региональными экономическими условиями в комбинации с продолжающейся урбанизацией (перспективная молодежь массово уезжает в города и остается там на постоянных рабочих местах);

3. низкое вовлечение населения в предпринимательскую активность (количество работающих в МСП по статистическим данным 2017 года не превышает 39%, при экономически желательной «вилке» в 60-70%).

Поскольку реализация комплексной программы создания ТРК «Касимовский» предполагает создание большого количества (до 7000 в абсолютном выражении) рабочих мест, главным образом - в третичной сфере производства (сфера услуг), данные негативные эффекты будут подвержены системному снижению. Предполагается, что уже к 2022 году (после реализации программы) доля населения, занятого на предприятиях МСП, составит не менее 60% населения; абсолютное количественное выражение вновь создаваемых рабочих мест в данном случае может быть спрогнозировано лишь в очень относительных пределах, однако можно говорить о создании не менее, чем 2000 новых рабочих мест.

Изменение структуры занятости населения с переориентацией последней на третичную сферу производства, прогресс в решении указанных выше негативных явлений и общее оздоровление муниципальной экономики в комплексе способны привести к общему повышению благосостояния населения и увеличению средней заработной платы на процентный показатель в среднем до 12%.

### Дотационная структура

Вопросы изменения дотационной структуры носят достаточно абстрактный характер в силу самой природы проекта, предусматривающего массивные дотации бюджетов различных уровней на реализацию инфраструктурных преобразований, мероприятий программы по созданию благоприятного предпринимательского климата и стимулирование развития системы ГРиТХ. Вместе с тем, необходимо отметить, что именно снижение дотационности муниципального бюджета являлось одним из драйверов поддержки комплексного проекта создания ТРК «Касимовский». Однако с точки зрения оценки долгосрочных перспектив регионального развития представляется целесообразным отказ от снижения дотационности как от одной из ключевых, результирующих проекта [10]. По сути, при реализации проекта затраченные средства обеспечат общее оздоровление экономики региона, однако, как уже упоминалось выше, стандартные методы анализа эффективности инвестиций к данному проекту неприемлемы, как и концепция экономической эффективности в принципе [14] [15]. Создание ТРК «Касимовский» позволит добиться существенных изменений в муниципальной экономике, однако сохранение финансовой поддержки из бюджетов различных уровней будет обусловлено необходимостью поддержания устойчивого экономического эффекта от реализации программы.

Таким образом, разумным представляется отказ от стремления к снижению дотационности городского бюджета в пользу изменения структуры последнего, а конкретно -перехода от массированных нецелевых дотаций к предоставлению целевых денежных средств на основе субвенционного (возвратного) механизма. Реализация проекта обеспечит более прозрачную систему бюджетного планирования и позволит более эффективно распределять субвенционные средства, а также обеспечивать гарантии возврата средств на оговоренных условиях. Вместе с тем, при реализации проекта прогнозируется также и общее снижение дотационности бюджета муниципального образования (процентного соотношения дотаций, субсидий и субвенций в общей структуре доходной части бюджета города) на значение в среднем 11% в перспективе ближайших 5 лет (при отсутствии выраженных деструктивных процессов в национальной экономике).

### Заключение

Проведенный анализ демонстрирует значимый экономический эффект реализации программы по ряду направлений - в частности, в элементах национальной экономики, налоговой структуре, системе социального обеспечения и жилищно-коммунальном хозяйстве, а также в сфере занятости населения и дотационной структуре. Указанные изменения могут быть оценены, как положительные, что может служить важным доводом в пользу реализации подобных проектов.

Вместе с тем, важно учитывать, что предполагаемая реализация программы предполагает широкое использование механизма муниципально-частного партнерства. Соответственно, вопросы соотношения затрат бюджетов различных уровней с выявленным экономическим эффектом не могут быть проанализированы эмпирически, поскольку носят выражено ситуационный характер. Проведение подобных исследований представляется целесообразным при подготовке отдельных разделов программы к реализации.

### Литература

1. Концепция проекта «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений» (Письмо Министерства культуры России от 04.10.2017 г. № 15863-01.150-НМ).
2. Министерство культуры РФ. Концепция по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года.
3. Паспорт муниципального образования — городской округ город Касимов на 2016 год. Рязань: Правительство Рязанской Области, 2017.
4. Паспорт муниципального образования — городской округ город Касимов на 2017 год. Рязань: Правительство Рязанской Области, 2018.
5. Бюджет муниципального образования — городской округ город Касимов на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов (принят Решением Касимовской городской Думы от 21.12.2017 №60/4).
6. Распоряжение Правительства Рязанской области от 18.10.2017 О мерах в целях развития исторического поселения федерального значения город Касимов Московской области.
7. Федеральная Служба Государственной Статистики (территориальный орган по Рязанской области). Основные показатели социально-экономического положения муниципального района (городского округа) рязанской области в 2010—2016 гг. (паспорт). Рязань, 2017.
8. Завьялов Д.В., Сагинова О.В., Смотрицкая И.И. и др. Развитие форм государственного предпринимательства в российской экономике. Новосибирск: Центр развития научного сотрудничества, 2017.
9. Устойчивое развитие экономических систем: от концепции к управлению: монография / под ред. Завьяловой Н.Б., Сагиновой О.В. М.: РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2014.
10. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Дашков и К, 2010.
11. Гришин А.И., Мельников М.С., Строганов И.А. Социальное предпринимательство и социальные проекты бизнеса в рамках концепции устойчивого развития // Вестник АВН. 2015. № 1. С. 9-15.
12. Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации. М.: Издательский дом РАНХиГС, 2016. (Образовательные инновации).
13. Gatti M.P. Maintenance, reconstruction and prevention for the regeneration of historic towns and centers // International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment. 2018. P. 12-29.
14. Kusnierz-Krupa D. Protection issues in selected European historic towns and their contemporary development. DOI: 10.1051/e3sconf/20184500043 [Электрон. ресурс] Режим доступа: <https://www.researchgate.net/publication/326686929> (дата обращения: 12.06.2018).
15. Petroncelli E. The Rules of The Historical Town for Sustainable Urban Development. [Электрон. ресурс] Режим доступа: <https://www.researchgate.net/publication/265158908> (дата обращения: 12.06.2018).
16. Yanli Liu. Research on the conservation and development of historical towns and villages in China. July 2011. DOI: 10.1109/ICMT.2011.6002950 [Электрон. ресурс] Режим доступа: <https://www.researchgate.net/publication/252035787> (дата обращения: 12.06.2018).
17. Zagroba M., Gawryluk D. Revitalisation as a Method of Planning Sustainable Development of Old Town Complexes in Historic Towns // IOP Conf. Ser.: Earth Environ. 2017. Sci. 95 052002.

## УСЛОВИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ МОНОГОРОДОВ УРАЛА\*

*Ю.В. Абдурахимов, профессор, доктор экономических наук  
(Челябинский филиал РАНХиГС при Президенте Российской Федерации)*

Общие макроэкономические проблемы роста и структурных изменений приводит к динамичной смене приоритетов развития глобальной экономики [23]. Это создает новые трудности для остающейся преимущественно сырьевой экономики Российской Федерации. Они проявляются в том, что замедляется процесс модернизации и развития промышленного сектора экономики и нарастает угроза давления структурных ограничений, которые стали особенно заметны после кризиса 2009 г. [13]. Структурный кризис и неизбежность проведения для его разрешения социально-экономических преобразований порождает ряд новых, довольно сложных и трудноразрешимых проблем [14]. Однако логика развития такова, что на глобальные и национальные проблемы накладываются еще и специфические местные, территориальные, проблемы, которые не столь явно выражены, но в ряде случаев могут быть существенными факторами. Все это неизбежно отражается на динамике развития самых различных, как отраслевых, так и региональных, социально-экономических систем.

Подобная совокупность как старых накопившихся, так и новых модернизационных проблем с соответствующими угрозами стабильности развития в полной мере наблюдаются на Урале [2; 21]. Последствия некоторых социально-экономических проблем, порождаемых запросом на смену технологического уклада, особенно остро проявляются в отдельных депрессивных территориях. К таким территориям в первую очередь относится группа малых городов Урала. Эти города развивались постепенно в течение двух столетий, трансформируясь из прежних «демидовских» заводских поселков в современные «города-заводы», сохраняя при этом статус моногородов.

Современные моногорода (городские округа) Южного Урала - это тип поселений, в которых организации и жители неспособны своими силами компенсировать внешние риски экономической среды. Такие города, теряющие возможность устойчивого саморазвития, как правило, имеют градообразующее предприятие, на котором занято четверть и более трудоспособного населения. Самым очевидным отражением масштаба негативных тенденций для таких городов становится падение численности населения.

Для малых городских социально-экономических систем падение численности населения на треть и более фактически ставит вопрос о возможности их дальнейшего существования. За последние несколько десятилетий именно такие тенденции наблюдаются в городе Верхний Уфалей, расположенном в северной части горнозаводской зоны Челябинской области. Управление развитием подобных малых моногородов содержит ряд серьезных отличий и требует особых управленческих подходов [1; 16]. Их применение во многом усложняется особенностями текущей депрессивной ситуации, что в общем случае требует проведения комплексных междисциплинарных исследований [17]. Здесь, как и во многих других депрессивных малых городах региона, остро стоит вопрос о смене стратегии развития территории.

В связи с вышесказанным в статье в рамках обзора широкого круга исследований по развитию территорий Урала (определения принципов, форм, методов и инструментов стратегического управления) рассматриваются условия, возможности и перспективы эффективных социально-экономических преобразований для малого моногорода в специфичных условиях горнозаводской зоны Южного Урала. При рассмотрении предшествующего опыта предпочтение отдано исследованиям, ориентированным на практическое применение. Особое внимание уделено анализу взаимосвязи между текущими условиями и возвращением к парадигме индустриального развития. Анализ ключевых преобразований, необходимых для смены вектора развития территории, рассмотрен на примере города Верхний Уфалей.

### **Особенности развития малого моногорода горнозаводской зоны Урала (на примере Верхнего Уфалей)**

В настоящее время Верхний Уфалей является малым (численностью до 30 тысяч человек) и во многом изолированным моногородом горнозаводской зоны Южного Урала. Пример развития города Верхний Уфалей во многом типичен для горнозаводской зоны Урала. Здесь накопилось немало проблем.

\* Абдурахимов Ю.В. Условия и перспективы развития малых моногородов Урала / Ю.В. Абдурахимов // Социум и власть. – 2018. - № 1. – С. 65-72

На протяжении всего периода своего существования экономика города имела промышленную горнозаводскую основу. Он сформировался как город на базе поселка при чугуноплавильном и железоделательном заводе на реке Уфалей в середине восемнадцатого века. Качественный скачок в развитии поселения произошел в середине 30-х гг. XX в. и связан с пуском нового градообразующего предприятия - Уфалейского никелевого завода (затем «Уфалейникель»). Это был первый в СССР металлургический комбинат по производству никеля по полному технологическому циклу из сырья, добываемого на близлежащем месторождении никелевых руд.

Комбинат как градообразующее предприятие на протяжении длительного времени предопределял чередование циклов развития города: от становления до максимума роста и затем спада. Такая динамика во многом отражает классический сценарий эволюции «точки роста». Здесь, как и на других территориях Урала, появление точки роста не обеспечило последующий переход к саморазвитию территории [7], да и задача такого рода в целом и не ставилась.

К настоящему времени перспективы существования градообразующего предприятия «Уфалейникель» в прежнем формате практически исчерпаны до точки экономической неэффективности в связи с технологическим старением производственного оборудования, а также выработкой доступного месторождения руд. Все это предопределило накопление множества городских проблем. Фактическое завершение работы градообразующего предприятия поставило задачу определения новых приоритетов развития города. Ее решение связано с поиском и максимальным использованием реально имеющихся конкурентных преимуществ территории и эффективным их использованием для решения социальных проблем. При этом требующими особого внимания становятся следующие вопросы: во-первых, сохранения численности населения и сбалансированного рынка труда, а во-вторых, формирования условий для развития высокотехнологичного производства в горнодобывающей отрасли.

#### **Условия сохранения численности населения и сбалансированности рынка труда моногорода (на примере Верхнего Уфалея)**

Условия сохранения численности населения и стабилизации рынка труда малого моногорода ниже рассмотрены как для Верхнего Уфалея, так и всего муниципального образования (Верхнеуфалейский городской округ). Последнее включает: собственно, город Верхний Уфалей (с численностью населения 28 тысяч человек), а также пригородные населенные пункты - поселки с общей численностью 4 тысячи человек.

Ниже рассмотрены два аспекта развития города: внутренний территориальный (городской) аспект, связанный с обеспечением сбалансированности на местном рынке труда (по результатам анализа динамики численности и занятости), а также межмуниципальный аспект, связанный с развитием возможных агломерационных и интеграционных процессов.

Основные моменты внутреннего территориального городского развития отчетливее всего находят свое отражение в динамике численности населения и динамике занятости. Ниже представлены графики изменения численности населения города Верхний Уфалей, а также численности и занятости населения Верхнеуфалейского городского округа.

После соответствующей обработки и визуализации данных [6] на рис. 1 в графическом виде представлены: численность населения (человек) в интервалах 8-10 лет (по наличию данных Росстата), обобщающий нелинейный тренд, а также рост (уменьшение) численности населения по отношению к предшествующему периоду. Аналогичная характеристика изменения численности и занятости населения последних лет для Верхнеуфалейского городского округа приведена на рис. 2, где значения численности населения и работников организаций дополнены соответствующими трендами динамики численности и занятости населения.

На графике (рис. 1) можно выделить три периода изменения численности населения:

- становления и роста до 1970 г. (прирост численности населения от 5 тыс. чел.);
- простого воспроизводства трудового потенциала 1970-1989 гг. (прирост численности населения около 1 тыс. чел.);
- сокращения численности населения (от 3 до 5 тыс. чел.).

По результатам анализа графика на рис. 2 необходимо отметить следующее. При невысокой степени занятости населения на протяжении последних лет наблюдается крайне негативная и стабильная тенденция сокращения численности работников организаций (предприятий). Близкие к единице характеристики точности аппроксимации трендов на рис. 2 указывают на стабильность тенденций, а именно: сокращение числа работающих на 430 человек (в год) и сокращение численности населения на 530 человек (в год). Большая часть потерь численности населения тут коррелируется с сокращением числа работающих. Последнее становится предпосылкой для развития миграционных тенденций.

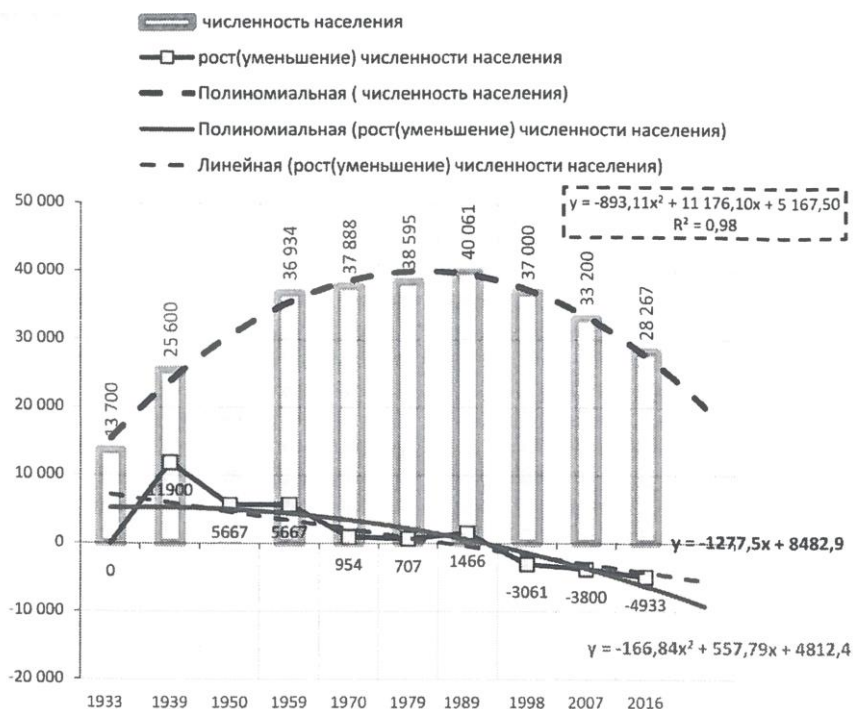


Рис. 1. Общая динамика развития города Верхний Уфалей: численность населения (человек) и нелинейный тренд, рост (уменьшение) численности населения к предшествующему периоду

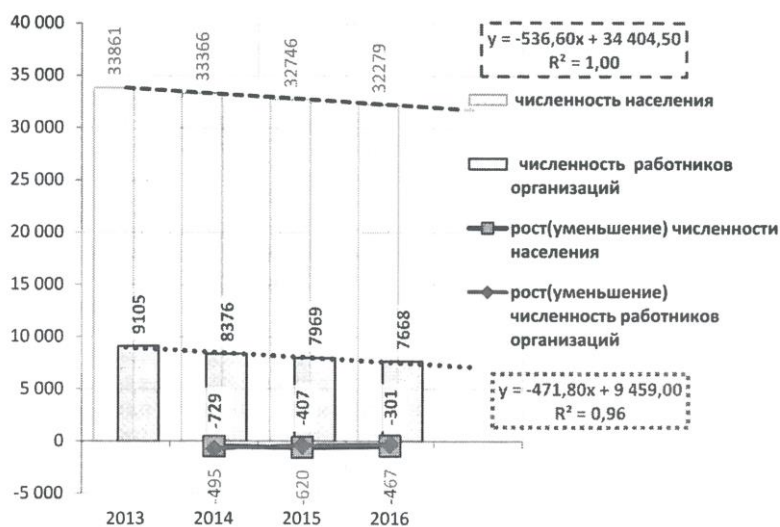


Рис. 2. Динамика численности и занятости Верхнеуфалейского городского округа: численность населения и численность работников организаций (человек), линейные тренды

При сложившихся тенденциях сбалансированность и стабилизация на рынке труда в Верхнеуфалейском городском округе на среднем общероссийском уровне в среднесрочной перспективе требует ежегодного формирования до 500 новых рабочих мест. Это становится одним из основных условий обеспечения устойчивого саморазвития города. Следует отметить, что проблемы занятости и рынка труда дополняются еще и социокультурными проблемами, усиливающими депопуляцию, - в данном случае отток населения в крупные города с лучшими условиями для качества жизни.

Столь существенные накопленные проблемы рынка труда в совокупности с другими характерными для Верхнего Уфалея трендами требуют обязательного рассмотрения внешних региональных условий развития малого города. Общим индикатором оценки развития городской среды вне зависимости от территории и факторов влияния выступает рост экономического благополучия социума, который определяется всей совокупностью экономических и социальных факторов [3]. Значительное влияние на развитие малых городов оказывают общие социально-

экономические и социокультурные процессы, происходящие в регионе [8]. Перспективы развития многих территорий Урала связаны с продолжающимися процессами урбанизации и агломерационными явлениями. Современные транспортные возможности позволяют преодолеть ограничения в саморазвитии городов, ранее считавшихся территориально изолированными. Это позволяет рассматривать задачу их поэтапного вовлечения в агломерационные процессы в рамках стратегии совместного развития территорий региона.

В современных условиях участие в развивающих кооперативных связях интеграционных и агломерационных процессах становится важным условием устойчивости развития малых городов. Масштабная диверсификация и построение эффективных кластерных взаимосвязей могут существенно изменить перспективы развития территорий [12]. При взаимодействии малых городов и мегаполисов возникают новые возможности как индустриального, так и социокультурного развития. В рамках такой интеграции может быть ускорено решение сложных социокультурных проблем малых городов.

Город Верхний Уфалей по своему расположению имеет уникальные возможности, позволяющие в полной мере использовать фактор совместного пространственного развития. Находящийся от него в менее чем в часовой доступности (расстояние 40 км) вдвое больший по численности населения город Полевской уже практически примыкает к границе постепенно формирующейся агломерации города Екатеринбурга - крупнейшего мегаполиса на Урале. В таких условиях важнейшей стратегической перспективой пространственного развития Верхнего Уфалея становится построение комплекса устойчивых взаимосвязей для территорий Верхний Уфалей - Полевской - Екатеринбург.

Подобное взаимодействие для прежде изолированной и депрессивной территории малого города создает качественно новые возможности его комплексного развития. В данном случае подобная современная модель развития упрощает решение многих текущих управленческих задач формирования социально-ориентированной экономики города в будущие периоды [18].

Интеграция в общие уральские социально-экономические процессы города Верхний Уфалей, муниципального образования субъекта РФ Челябинской области, требует совместного рассмотрения вопросов как межмуниципального, так и межрегионального взаимодействия. Организация такого взаимодействия в двухуровневой регионально-муниципальной системе связана с соответствующей адаптацией существующих типовых подходов к управлению межмуниципальным взаимодействием, как и в других нестандартных ситуациях [9]. Стратегическими направлениями межрегионального партнерства городских территорий соответственно могут стать:

- диверсификация экономики малых городов и обновление кооперационных взаимосвязей;
- формирование устойчивой социальной среды и благоприятного социального климата;
- развитие транспортных инфраструктурных коридоров.

В случае относительно быстрого выполнения данных стратегий для территории открываются новые перспективы - новые тренды развития.

### **Перспективы развития высокотехнологичного недропользования на Урале**

В настоящее время смена приоритетов социально-экономического развития и структурные преобразования в экономике предопределяют возможность появления новых долгосрочных трендов. Начиная с 2009 г. в условиях нарастающей нестабильности социально-экономической динамики уже утратил свое значение ряд отраслевых трендов, прежде определявших рост экономики и социальное благополучие. В малых городах сейчас их место занимают сейчас новые тренды развития.

На Урале в условиях низкого экономического роста все большее значение приобретает максимальное использование конкурентных преимуществ территорий, которые во многом связаны с недропользованием. Требования выхода из структурного кризиса предопределяют необходимость поиска новых вариантов развития высокотехнологичной горнодобывающей промышленности на Урале.

Ключевое место в таких преобразованиях занимают новые производства и технологии с конкурентоспособной на мировом рынке продукцией. Наиболее эффективный и глубоко модернизируемый сегмент традиционных уральских отраслей связан с внедрением высокотехнологичных производств в отраслях недропользования и металлургии. Этот специфический уральский отраслевой тренд ранее в исследованиях был обозначен как «Демидов 2.0» [4]. Его характеризует не слом и отказ от прежних технологически переделов, а их эволюция и выход на качественно иной, более высокий уровень эффективности. Следствием этого может быть появление точек нового регионального роста с множеством заметных социально-экономических последствий: инвестициями, опережающей динамикой заработной платы, ростом



денежной массы, а также занятости и налоговых поступлений на соответствующих территориях, что будет обеспечивать стабильность уровня жизни и настроений населения. В конечном итоге тут можно говорить о замещении прежних и становлении новых более эффективных производств в исторически базовых для региона отраслях [4].

Все подобные преобразования и становление нового тренда неизбежно затрагивают общие вопросы экономического развития, в первую очередь инвестирования и интенсификации инвестиционного процесса, минимизации инвестиционных рисков [10; 15]. Также острыми станут обычно проблемные для горнодобывающей отрасли экологические вопросы и преодоление последствий техногенеза [19]. Существует немало нерешенных вопросов организации эффективного недропользования на Урале. Поэтому, рассматривая перспективы развития территорий, важно избежать негативных последствий от общих проблем развития минерально-сырьевого комплекса региона [11].

Продолжительность среднего инвестиционного цикла горнодобывающего предприятия от момента получения лицензии до запуска в эксплуатацию обычно составляет 4-5 лет и более. При этом наблюдается отставание количества осваиваемых месторождений от количества выдаваемых лицензий на недропользование. Региональные проблемы минерально-сырьевого комплекса традиционно относятся к узко ведомственным. Они подробно не отражаются в территориальных программах социально-экономического развития, инвестирования, инновационной деятельности. В целом в сравнении с мировыми стандартами эффективность использования природных ресурсов Урала невысока, но в условиях ее технологической модернизации имеет значительные резервы повышения.

Для малых городов появление предприятий подобного малого «демидовского тренда» становится новым важным градообразующим фактором. Здесь ключевым вопросом эффективности производства, также становится использование местных конкурентных преимуществ.

В случае Верхнего Уфалея одной из наиболее перспективных точек роста становится расширение объема добычи и более глубокая переработка «уфалейского» мрамора, имеющего высокий спрос на различных ранках. Конкурентные преимущества и перспективы развития (на примере предприятия «Уралмрамор») обусловлены рядом условий.

- первое - доступность и высокое качество уральских месторождений. Месторождение мрамора расположено в 5 километрах к юго-востоку от Верхнего Уфалея в поселке Октябрьский. Мраморное тело месторождения имеет однородное литологическое строение без включения других пород. Оработка месторождения ведется уступами высотой 7 метров;

- второе - диверсификация производства по нескольким направлениями (добыча мраморных блоков; производство строительных материалов из мрамора в виде плитки, мраморной крошки; производство архитектурно-строительных элементов и изделий из мрамора);

- третье - рациональное использование существующей инфраструктуры и развитие транспортных коммуникаций, строительство внешней инфраструктуры: автомобильная дорога от месторождения до ж.-д. путей, железная дорога, электроснабжение, водоснабжение, водоотведение, социальные объекты - сопоставимо с затратами на основное производство. Ограниченность необходимой инфраструктуры, в том числе транспортной, может привести к отказу от обработки месторождения.

По сути, все перечисленное является типовыми условиями эффективности для аналогичных производств.

Помимо сложных вопросов экономической оценки производственных затрат и прогнозирования финансовых результатов [5] неизбежно затрагивается проблема социальной ответственности бизнеса, как одного из ключевых условий устойчивости развития территории [22]. Переход на комплексное решение вопросов развития уже сейчас является одним из важных требований модернизации управленческой муниципальной системы управления [20]. При этом для большинства территорий Урала и особенно малых и моногородов необходима индивидуальная проработка стратегий развития, с адаптацией всех изложенных выше принципов и положений. Без этого становится недостижимой более общая стратегическая цель: создание социальной среды, позволяющей не только сохранить физическое и духовное здоровье горожан, но и обеспечить развитие их профессиональных, интеллектуальных и личностных качеств, повышение образовательного и культурного уровня, воспроизводство человеческого капитала и сохранение социальной стабильности.

1. Анимица Е.Г., Бочко В. С., Пешина Э.В., Анимица П.Е., Татаркин А.И., Федоров М.В. Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города / под науч. ред. А.И. Татаркина, М.В. Федорова. Екатеринбург: Изд-во УрГЭУ, 2010.81 с.
2. Бочко В.С. Перспективы развития Среднего Урала в условиях растущих экономических угроз // Экономика региона. 2014. № 2. С. 43-53.
3. Голиков А.А., Гордеев С.С., Даванков А.Ю., Козлов В.Н. Концептуальные основы динамики благополучия населения в регионе // Голиковские чтения: Сборник научных трудов; отв. ред. А.Ю. Даванков. Челябинск, 2015. С. 6-10.
4. Гордеев С.С. Точки роста и новый тренд индустриального развития Урала // Социум и власть. 2017. № 5 (67). С. 74-82.
5. Гордеев С.С. Анализ условий роста финансового результата региона // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. 2015. Вып. 49. № 11 (366). С. 48-55.
6. Гордеев С.С., Кочеров А. В. Основы анализа региональной экономической динамики: визуализация и оценка в среде MS Office: учеб, пособие. Челябинск: Изд-во Челяб. гос. ун-та, 2017. 130 с.
7. Гордеев С.С., Кочеров А.В., Подопригора А.В. Риски интеграции точек роста в экономику региона // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. 2015. № 18 (373). С. 65-73.
8. Зырянов С.Г., Иванов О.П., Гордеев С.С. Социоэкономика пространственного развития регионов Урала // Технологии прикладной политологии и социологии как инструмент повышения эффективности государственного и муниципального управления: материалы Всероссийской научно-практической конференции; отв. ред. С.Г. Зырянов. Челябинск: Челяб. филиал РАНХиГС, 2016. С. 132-142.
9. Зырянов С.Г., Иванов О.П., Гордеев С.С. Устойчивость регионального развития и практика межмуниципального взаимодействия // Научный ежегодник Центра анализа и прогнозирования. 2017. № 1. С. 10-19.
10. Иванов О.П., Гордеев С.С., Зырянов С.Г. Инвестиционная политика региона в условиях экономической нестабильности основные тренды и риски // Социум и власть. 2015. № 6 (56). С. 96-101.
11. Козаков Е.М., Шеломенцев А.Г., Андреева Е.Л. Методологические основы оценки влияния освоения минеральных ресурсов на социально-экономическое развитие регионов России // Экономика региона. 2007. № 54. С. 11-20.
12. Козлова О.А., Шеломенцев А.Г., Терентьева Т.В., Макарова М.Н. Агломерационный фактор в контексте территориального развития регионов дальнего востока // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2014. № 10-3. С. 89-93.
13. Мау В.С. Экономические кризисы в новейшей истории России // Экономическая политика. 2015. Т. 10. № 2. С. 7-19.
14. Медведев Д.А. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики. // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 5-30.
15. Морозов В.В. Стратегические основы налоговой активизации и инвестиционно-инновационных процессов // Журнал экономической теории. 2014. № 3. С.164-171.
16. Берг Н.А., Верещагина Т.А., Галиуллина Г.С. и др. Научно-методические основы обеспечения самодостаточности малых городов. Екатеринбург, 2009. 59 с.
17. Современные методологические подходы к междисциплинарным исследованиям территориальных социоэколого-экономических систем / Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук. Екатеринбург, 2014. 59 с.
18. Абдурахимов Ю.В., Альвианская Н.В., Ахраменко С.П. и др. Социально ориентированная экономика: современная модель развития, проблемы и тенденции. Челябинск, 2012.
19. Социально-экономические направления нейтрализации негативных последствий техногенеза: научный доклад. Екатеринбург, 2017.
20. Татаркин А.И. Диалектика государственного и рыночного регулирования социально-экономического развития регионов и муниципалитетов // Экономика региона. 2014. № 1. С. 9-33.
21. Gordeev S.S., Zyryanov S.G., Ivanov O.P., Kocherov A.V. The economic dynamics of Russia and its regions in the context of a structural crisis: analysis and forecasting // Социум и власть. 2016. № 6 (62). С. 39-46.
22. Kozakov E.M. Social responsibility of authority and business as the basic scientific and practical provision of regional studies // Экономика региона. 2012. № 1. С. 21-29.
23. Stiglitz J., Sen A., Fitoussi J.-P. Mis-measuring Our Lives. Why GDP Doesn't Add Up. New York, 2010.

## Часть 2. Библиографический список материалов парламентских мероприятий, публикаций в журналах, сборниках и интернет-ресурсах

2018-2019 гг.

Абдурахимов Ю.В. Условия и перспективы развития малых моногородов Урала / Ю.В. Абдурахимов // Социум и власть. - 2018. - № 1. - С. 65-72

Албогачиев И.М. Малые города в системе социально-экономического развития региона: современные тенденции и проблемы / И.М. Албогачиев // Экономика и социум. - 2018. - № 6. - С. 95-99

Амелькина Д.В. Туризм как фактор развития малого исторического города Зарайск / Д.В. Амелькина // Ars administrandi. искусство управления. - 2018. - Том 10. - № 1. - С. 128-154

Батршин Р.Ю. Административная ответственность за уничтожение или повреждение объектов, составляющих предмет охраны исторического поселения / Р.Ю. Батршин // Государственная служба и кадры. - 2018. - № 1. - С. 228-231

Белоусова М.Е. О некоторых проблемах развития малых городов в современных условиях / М.Е. Белоусова, Г.С. Пянова // Центральный научный вестник. - 2018. - Том 3. - № 18. - С. 26-27

Беспалов В.А. Развитие малых городов в политической повестке – 2018 / В.А. Беспалов // Pro pinc. Современные политические процессы. - 2018. - № 1. - С. 15-23

Бухвальд Е. Малые города России: есть ли стратегический шанс? / Е. Бухвальд, О. Валентик // Самоуправление. - 2018. - № 1. - С. 51-54

Бухвальд Е.М. Поселенческий аспект стратегии пространственного развития для России / Е.М. Бухвальд, А.В. Кольчугина // Федерализм. - 2019. - № 1. - С. 38-55

Буш П.Д. Роль внутригородских связей в формировании комфортной культурной и архитектурной среды на примере малых городов Рязанской области / П.Д. Буш // Синергия наук. - 2018. - № 28. - С. 1264-1272

Владимиров В.В. Устойчивое экономическое развитие малых городов как основное условие их социального и культурного возрождения / В.В. Владимиров, И.П. Стуканова, А.А. Майданов // Вестник Чувашского государственного института культуры и искусств. - 2018. - № 13-1. - С. 134-136

Гельфонд А.Л. Концепции формирования комфортной городской среды малых исторических городов / А.Л. Гельфонд // Жилищное строительство. - 2018. - № 12. - С. 31-35

Гельфонд А.Л. Концепция формирования потенциальных пространственных каркасов исторических поселений / А.Л. Гельфонд // Academia. Архитектура и строительство. - 2019. - № 1. - С. 26-34

Говоров С.В. Функциональная роль малых и средних городов в национальной системе расселения и размещения производительных сил Российской Федерации / С.В. Говоров, З.К. Петрова // Градостроительство. - 2018. - № 4. - С. 29-35

Гришин А.И. Экономические эффекты реализации комплексных программ развития малых исторических поселений (на примере г. Касимов Рязанской области) / А.И. Гришин, И.А. Строганов // Статистика и экономика. - 2018. - Том 15. - № 5. - С. 15-26

Димитричева О.И. Пути развития туристического потенциала малых городов (на примере Городца) / О.И. Димитричева, К.А. Качалина // Физическая культура. Спорт. Туризм. Двигательная рекреация. - 2018. - Том 3. - № 2. - С. 102-104

Калинин Г.И. Ограничение распространение рекламы в исторических поселениях Краснодарского края / Г.И. Калинин // Туризм: право и экономика. - 2018. - № 2. - С. 10-13

Карамышев В.Н. Развитие малых городов зависит не только от финансирования, но и от компетенции команды управленцев / В.Н. Карамышев // Муниципальная Россия. - 2018. - № 4. - С. 64-65

Копысова А.А. Государственно-частное партнерство как инструмент развития туристско-рекреационного потенциала исторических городов / А.А. Копысова, А.М. Воротников // Вестник Российского университета кооперации. – 2018. - № 4. – С. 36-45

Косарева Т. Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях / Т. Косарева // Проект Байкал. – 2018. – Том 15. - № 56. – С. 40-43

Кравец И.В. Для пространственного развития страны нужен каркас точек активности: [о приоритетах и мотивациях встраивания историко-культурного наследия в стратегию пространственного развития России] / И.В. Кравец; беседовали К. Михайлов, О. Фочкин // Охраняется государством. - 2018. - № 6. - С. 22-25

Кубецкая Л.И. Малые города и системы исторического расселения в стратегии возрождения России / Л.И. Кубецкая, Н.О. Кудрявцева // Academia. Архитектура и строительство. – 2019. - № 1. – С. 51-61

Куприянов В. Развитие малых городов России / В. Куприянов // Коммунальный комплекс России. - 2018. - № 2. - С. 10-12

Манвелова А.Б. Эколого-экономические проблемы водоснабжения и водоотведения малых городов и поселений / А.Б. Манвелова // Евразийский юридический журнал. - 2018. - № 3. - С. 466-469

Материалы встречи Президента Российской Федерации В.В. Путина с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 г., г. Коломна // Официальный сайт Президента Российской Федерации. - <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 24.06.2019).

[О механизмах и мерах поддержки развития исторических поселений](#) [Электронный ресурс]: инфодосье / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека). – М., 2018. - 47 с.

Оборин М.С. Анализ институтов поддержки инновационного развития малых и моногородов / М.С. Оборин, М.Ю. Шерешева, С.А. Иванова // Вестник Московского университета. Серия 21, Управление (государство и общество). - 2018. - № 2. - С. 3-31

Оборин М.С. Финансовые аспекты развития экономики малых городов / М.С. Оборин, Н.Ю. Пивкина // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. – 2018. - № 3. – С. 5-13

Папенев К.В. Малые города России в системе «Историческое наследие – социо-эколого-экономическое состояние – концепции устойчивого развития» / К.В. Папенев, С.М. Никаноров // Oeconomia et jus. – 2018. - № 3. – С. 12-29

Секушина И.А. Роль и значение малых и средних городов в пространственном развитии территорий / И.А. Секушина // Актуальные проблемы, направления и механизмы развития производительных сил Севера - 2018: Шестая Всерос. науч.-практ. конф. (с междунар. участием), 19-21 сент. 2018 г., Сыктывкар / Коми науч. центр Урал. отд-ния Рос. акад. наук, Ин-т соц.-экон. и энергет. проблем Севера; отв. ред.: Ю.Я. Чукреев, Л.А. Попова. - Сыктывкар, 2018. - Ч. 3. - С. 176-182

[Сохранение историко-культурных и природных ландшафтов как фактор пространственного развития Российской Федерации и укрепления межнациональных отношений](#) [Электронный ресурс]: инфодосье / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека). – М., 2019. - 33 с.

Строганов И.А. Применение программ комплексного развития территорий и механизма ГЧП при решении проблем социально-экономического развития малых городов - исторических поселений федерального значения / И.А. Строганов, А.И. Гришин // Плехановский научный бюллетень. – 2019. – № 1. – С. 144-157

Трохимчук А.В. Социально-экономическое развитие малых городов / А.В. Трохимчук // Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2018. - № 12. – С. 186-191