

Утверждены на заседании  
Комитета Совета Федерации  
по федеративному устройству,  
региональной политике, местному  
самоуправлению и делам Севера  
(протокол № 203 от 25 июля 2019 года)

**РЕКОМЕНДАЦИИ**  
**парламентских слушаний на тему**  
**"Актуальные вопросы развития малых городов**  
**и исторических поселений"**

11 июля 2019 года

г. Москва

Участники парламентских слушаний, проведенных Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера с участием представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, научных и общественных организаций, обсудив вопросы обеспечения развития малых городов и исторических поселений, отмечают следующее.

Социально-экономическое развитие малых городов и исторических поселений, включая сохранение и воссоздание памятников истории и культуры и исторически ценных градоформирующих объектов, стимулирование деловой и туристской активности, формирование комфортной городской среды, является приоритетом государственной политики как в сфере культуры, так и в сфере пространственного развития<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Раздел III Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года, утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 года № 326-р; раздел 6 Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р.

На вопросы развития малых городов и исторических поселений неоднократно обращал внимание Президент Российской Федерации в посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации. Данная тема рассматривалась на состоявшемся 5 августа 2017 года заседании Совета по развитию местного самоуправления при Президенте Российской Федерации, а также на встрече Президента Российской Федерации с участниками Форума малых городов и исторических поселений 17 января 2018 года в городе Коломне.

По итогам указанных мероприятий Президентом Российской Федерации даны поручения о выработке правовых, организационных и финансовых механизмов для поддержки развития исторических поселений и малых городов. Правительству Российской Федерации, в частности, поручено представить предложения, предусматривающие увеличение доходов местных бюджетов муниципальных образований, на территориях которых расположены исторические поселения.

На федеральном уровне проводится активная практическая работа, направленная на развитие малых городов и исторических поселений. В рамках национального проекта "Жилье и городская среда" предоставляются субсидии из федерального бюджета на софинансирование мероприятий по благоустройству территорий муниципальных образований. С 2018 года проводится Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды, участниками которого являются муниципальные образования, имеющие статус федеральных, региональных исторических поселений, а также города с численностью населения до 100 тысяч человек. На поддержку указанных проектов выделяются бюджетные ассигнования в виде премий в размере не менее 5 миллиардов рублей ежегодно.

Вместе с тем, требует решения ряд актуальных вопросов социально-экономического развития малых городов и исторических поселений:

- бюджеты муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, и иных муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом, характеризуются значительным дефицитом, при этом до настоящего времени не приняты решения по увеличению на постоянной основе доходов бюджетов указанных муниципальных образований;

- работа по поддержке развития малых городов и исторических поселений ведется несколькими федеральными органами исполнительной власти, для повышения ее эффективности необходимо определить единый координирующий центр и сформулировать четкие целевые показатели социально-экономического развития указанных муниципальных образований;

- требует закрепления правовой механизм, позволяющий историческим поселениям получать экономические и социальные преференции или дополнительные меры государственной поддержки;

- не утверждены предмет охраны и границы территории большинства исторических поселений федерального значения, требования к градостроительным регламентам для указанных территорий;

- регулирование отношений в сфере осуществления градостроительной и археологической деятельности на территории исторических поселений характеризуется фрагментарностью и не позволяет в полной мере обеспечить сохранение градоформирующих объектов, планировочной и объемно-пространственной структуры исторического поселения, а также композиционно-видовых связей (панорам).

Участники парламентских слушаний, отмечая необходимость дальнейшего совершенствования правовых, организационных и финансовых механизмов, используемых в целях обеспечения развития малых городов и исторических поселений, **рекомендуют:**

**1. Профильным комитетам Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:**

уделять приоритетное внимание проектам федеральных законов, предусматривающих меры по поддержке развития муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, и иных муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом, меры по обеспечению сохранения и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

**2. Правительству Российской Федерации:**

1) рассмотреть вопрос об определении федерального органа исполнительной власти, ответственного за осуществление мероприятий по государственной поддержке развития муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, и иных муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом, а также за координацию деятельности других федеральных органов исполнительной власти в указанной сфере;

2) рассмотреть вопрос об установлении целевых показателей (индикаторов) комплексного развития муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, и иных муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом, а также о разработке федерального проекта и (или) государственной программы (подпрограммы), интегрирующих мероприятия по достижению указанных целевых показателей;

3) рассмотреть вопрос о введении с 1 января 2021 года в муниципальных образованиях, на территории которых расположены исторические поселения, туристского сбора, а также о разработке механизмов его администрирования, учитывающих краткосрочный

характер пребывания туристов на территории названных муниципальных образований;

4) доработать и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений в статью 14 Федерального закона "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации", направленный на обеспечение реализации собственниками объектов культурного наследия федерального значения, вложившими средства в работы по их реставрации, права на получение из федерального бюджета компенсации за произведенные ими затраты<sup>1</sup>;

5) рассмотреть вопрос о выделении муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения федерального значения, в особую категорию муниципальных образований в целях оказания им дополнительных мер государственной поддержки, направленных на обеспечение социально-экономического развития таких муниципальных образований и сохранение историко-культурного наследия;

6) при формировании проекта федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов:

рассмотреть возможность выделения субъектам Российской Федерации субсидий на софинансирование проектов модернизации транспортной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения;

предусмотреть бюджетные ассигнования на компенсацию собственникам объектов культурного наследия федерального значения произведенных ими затрат по реставрации, проведенной в целях

---

<sup>1</sup> <http://regulation.gov.ru/projects#npr=89284> (по состоянию на 11 июля 2019 года).

обеспечения сохранности историко-культурной ценности объекта культурного наследия;

предусмотреть в необходимом объеме бюджетные ассигнования на разработку предметов охраны и границ территории исторических поселений федерального значения, требований к градостроительным регламентам в указанных границах, имея в виду необходимость завершения данной работы к 1 января 2026 года;

7) принять меры по обеспечению сбалансированности местных бюджетов в связи с прекращением действия с 1 января 2021 года системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, в том числе по установлению на постоянной основе доходных источников местных бюджетов;

8) проработать вопрос о софинансировании за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, являющихся объектами культурного наследия, в размере удорожания стоимости таких работ по сравнению с их стоимостью в многоквартирных домах, не являющихся объектами культурного наследия;

9) рассмотреть вопрос о предоставлении налоговых и иных преференций лицам, оказывающим финансовую поддержку проектам по сохранению объектов культурного наследия;

10) в возможно короткие сроки принять постановление Правительства Российской Федерации, предусматривающее особенности участия добровольцев (волонтеров) в работах по сохранению объектов культурного наследия и виды работ по сохранению объектов культурного наследия, в которых могут участвовать указанные лица в соответствии с пунктом 6 статьи 45 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ

"Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации"<sup>1</sup>;

11) рассмотреть вопрос об отнесении установленного Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" полномочия региональных органов охраны культурного наследия по выдаче заключений о соответствии (несоответствии) архитектурных решений объекта капитального строительства или описания внешнего облика объекта индивидуального жилищного строительства предмету охраны исторического поселения и градостроительным регламентам в границах территории исторического поселения федерального значения к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации, передаваемым для исполнения органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

12) рассмотреть вопрос о признании объектами налогообложения земельным налогом земельных участков, занятых историко-культурными заповедниками, а также историко-культурными музеями-заповедниками и музейными комплексами, включенными в Перечень объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 "Об утверждении Перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения".

### **3. Министерству культуры Российской Федерации:**

1) определить порядок подготовки и утверждения предмета охраны и границ территории исторических поселений федерального

---

<sup>1</sup> <http://regulation.gov.ru/projects#npa=86682> (по состоянию на 11 июля 2019 года).

значения, требований к градостроительным регламентам в указанных границах в отношении населенных пунктов (их частей), ранее включенных в перечень исторических поселений федерального значения без одновременного утверждения предмета охраны, границ территории, требований к градостроительным регламентам, предусмотрев разработку данных документов по инициативе Министерства культуры Российской Федерации и за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

2) активизировать работу по подготовке и утверждению предмета охраны и границ территории исторических поселений федерального значения, требований к градостроительным регламентам в указанных границах; разработать план мероприятий ("дорожную карту") по подготовке названных документов, имея в виду завершение данной работы к 1 января 2026 года; подготовить предложения о выделении бюджетных ассигнований федерального бюджета на осуществление названных мероприятий;

3) рассмотреть вопрос о привлечении к работе по подготовке и утверждению предмета охраны и границ территории исторических поселений федерального значения, требований к градостроительным регламентам в указанных границах научных организаций Российской академии наук, Российской академии архитектуры и строительных наук, образовательных организаций высшего образования;

4) обеспечить разработку и принятие нормативного правового акта, определяющего порядок предоставления застройщиком, техническим заказчиком раздела проектной документации объекта капитального строительства, содержащего архитектурные решения, порядок рассмотрения указанного раздела проектной документации региональным органом охраны объектов культурного наследия, порядок выдачи и форму заключения о соответствии или несоответствии указанного раздела проектной документации предмету охраны



исторического поселения и требованиям к архитектурным решениям объектов капитального строительства, установленным градостроительным регламентом применительно к территориальной зоне, расположенной в границах территории исторического поселения;

5) совместно с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рассмотреть вопросы:

об установлении дополнительных требований к градостроительным регламентам, действующим на прилегающих к историческому поселению территориях, на которых находятся точки (сектора) основных видовых раскрытий композиционно-видовых связей (панорам), составляющих предмет охраны исторического поселения;

об установлении дополнительных требований к участникам закупок работ по разработке проектов предмета охраны и границ исторического поселения федерального значения, проектов требований к градостроительным регламентам в указанных границах, проектов генеральных планов, правил землепользования и застройки исторических поселений федерального значения в части наличия у участников таких закупок опыта работы в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия;

6) совместно с Российской академией наук разработать методику составления детальных археологических карт территорий исторических поселений на основе переданных в научно-отраслевой архив Российской академии наук отчетов о выполненных археологических полевых работах, в целях обеспечения максимальной сохранности объектов археологического наследия, оптимизации мероприятий по археологическим полевым работам при производстве земляных работ, минимизации случаев историко-культурной экспертизы земель путем новой разведки;

7) совместно с Федеральным государственным бюджетным учреждением культуры "Агентство по управлению и использованию

памятников истории и культуры" активизировать работу по сохранению объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, состояние которых является неудовлетворительным или аварийным, в том числе с использованием механизмов государственно-частного партнёрства;

8) совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации проработать вопрос о проведении ревизии охранных обязательств в отношении объектов культурного наследия, которые являются многоквартирными домами, включенными в региональные программы капитального ремонта, в части конкретизации предмета охраны;

9) совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации проработать вопрос о восстановлении системы региональных научно-производственных реставрационных подразделений;

10) совместно с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Российской академией архитектуры и строительных наук рассмотреть вопрос о подготовке методических рекомендаций по разработке проектов предмета охраны и границ территорий исторических поселений федерального значения, требований к градостроительным регламентам в указанных границах.

#### **4. Министерству экономического развития Российской Федерации:**

1) подготовить предложения о мерах государственной поддержки инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях, на территории которых расположены исторические поселения;

2) совместно с Министерством культуры Российской Федерации и Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рассмотреть вопрос о целесообразности расширения состава сведений об объекте недвижимости, подлежащих

указанию в техническом плане объекта недвижимости, в целях оптимизации выполнения уполномоченным на выдачу разрешений на строительство федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления функции по контролю за соблюдением требований законодательства о градостроительной деятельности на территории исторических поселений федерального или регионального значения при строительстве объектов капитального строительства (например, протяженность уличного фасада; материал ограждения и его высота и т.д.);

3) совместно с Министерством культуры Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации на постоянной основе осуществлять мероприятия по повышению квалификации управленческих кадров субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, в том числе по вопросам сохранения объектов культурного наследия, предмета охраны исторического поселения.

#### **5. Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации:**

1) рассмотреть вопрос о разработке комплексной программы модернизации коммунальной инфраструктуры в муниципальных образованиях, на территории которых расположены исторические поселения, и иных муниципальных образованиях, обладающих историко-культурным потенциалом;

2) рассмотреть целесообразность оптимизации процедуры согласования внешнего облика объекта индивидуального жилищного строительства, планируемого к строительству, реконструкции на территории исторического поселения федерального или регионального значения, в части предоставления застройщиком описания внешнего

облика объекта индивидуального жилищного строительства на бумажном и электронном носителях;

3) провести анализ обоснованности и при необходимости подготовить предложения о корректировке следующих сроков, установленных законодательством о градостроительной деятельности:

срока рассмотрения уполномоченным на выдачу разрешений на строительство федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления уведомления о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома и прилагаемых к нему документов в отношении указанных объектов, планируемых к строительству или реконструкции на территории объектов исторического поселения федерального или регионального значения;

срока рассмотрения органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области охраны объектов культурного наследия, описания внешнего облика объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома, планируемых к строительству или реконструкции на территории объекта исторического поселения федерального или регионального значения;

4) подготовить предложения о внесении 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, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2018 года № 237, изменений, предусмотрев увеличение сроков завершения реализации проекта муниципальным образованием – победителем конкурса до истечения двух лет, следующих за годом подведения итогов конкурса;

5) рассмотреть вопрос о целесообразности уточнения положений Федерального закона от 17 ноября 1995 года № 169-ФЗ "Об архитектурной деятельности в Российской Федерации" и (или) внесения изменений в законодательство Российской Федерации о градостроительной деятельности в части установления обязательности наличия в системе исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельного органа государственной власти в области территориального планирования, архитектуры и градостроительства, возглавляемого главным архитектором субъекта Российской Федерации, который непосредственно подчинен высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации;

б) совместно с Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии рассмотреть целесообразность разработки национальных стандартов в области формирования комфортной городской среды, предусматривающих стандартизацию терминологии, технологических и социально-управленческих процессов, системы менеджмента в указанной области.

**6. Министерству науки и высшего образования Российской Федерации совместно с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации:**

рассмотреть вопрос об увеличении контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета по направлениям подготовки высшего образования в области архитектуры, в том числе в образовательных организациях высшего образования, осуществляющих образовательную деятельность в субъектах Российской Федерации, на территории которых расположены исторические поселения;

рассмотреть вопрос о разработке федерального государственного образовательного стандарта высшего образования (уровень магистратуры) по самостоятельному направлению подготовки "Урбанистика" с последующим определением контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета по данному направлению подготовки.

**7. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

1) при разработке государственных программ субъектов Российской Федерации по формированию современной городской среды рассмотреть вопрос об установлении обязательности включения исторических поселений регионального значения в перечень муниципальных образований – получателей субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации на софинансирование реализации муниципальных программ формирования современной городской среды;

2) рассмотреть вопрос о включении в региональные программы развития малого и среднего предпринимательства дополнительных мероприятий, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства в малых городах и исторических поселениях;

3) обеспечить координацию целевых программ и проектов, направленных на социально-экономическое развитие, сохранение объектов культурного наследия и создание комфортной городской среды малых городов и исторических поселений;

4) содействовать повышению туристской привлекательности малых городов, расположенных вне развитых туристских кластеров, в том числе путем информирования об их историко-культурном потенциале, организации участия делегаций указанных городов в международных и российских туристических выставках;

5) организовывать на постоянной основе повышение квалификации сотрудников исполнительных органов государственной власти в области архитектуры, региональных органов охраны объектов культурного наследия, а также управленческих кадров муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, в том числе главных архитекторов муниципальных образований;

6) обратить особое внимание на реализацию положений Федерального закона от 17 ноября 1995 года № 169-ФЗ "Об архитектурной деятельности в Российской Федерации" в части наличия в системе исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельного органа государственной власти в области архитектуры и градостроительства, возглавляемого главным архитектором субъекта Российской Федерации;

7) оказывать методическую и консультационную помощь, информационное содействие органам местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, по вопросам разработки и актуализации документов территориального планирования и градостроительного зонирования, сохранения и популяризации объектов культурного наследия, участия в федеральных проектах и программах в указанной сфере, использования объектов культурного наследия, находящихся в муниципальной собственности.

**8. Органам местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения, и иных муниципальных образований, обладающих историко-культурным потенциалом:**

1) в целях повышения информированности потенциальных туристов о предлагаемых туристических продуктах, объектах культурного

---

---

наследия более активно использовать возможности продвижения в сети "Интернет", в том числе создание официальных страниц или тематических групп в социальных сетях, туристического раздела на сайте города, а также единого информационно-навигационного приложения, включающего путеводитель по достопримечательностям исторического поселения (малого города) с использованием системы туристской навигации;

2) рассмотреть вопрос о создании и популяризации бренда территории, который позволит повысить конкурентоспособность малых городов и исторических поселений на туристском рынке;

3) оказывать меры поддержки общественным объединениям и организациями, осуществляющим развитие добровольческого (волонтерского) движения в области сохранения историко-культурного наследия;

4) обратить особое внимание на необходимость повышения квалификации главных архитекторов муниципальных образований;

5) рассмотреть вопрос о развитии событийного туризма, в том числе о проведении тематических фестивалей, которые станут визитной карточкой города и привлекут дополнительный поток туристов.

Председатель Комитета  
Совета Федерации по  
федеративному устройству,  
региональной политике,  
местному самоуправлению  
и делам Севера



О.В. МЕЛЬНИЧЕНКО