



ОТЧЕТ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОЮЗА РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ ЗА 2022–2023 гг.



г. Екатеринбург



СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
ИСПОЛЬЗУЕМАЯ ТЕРМИНОЛОГИЯ И АББРЕВИАТУРА	7
I. ВВЕДЕНИЕ	9
РЕЙТИНГ АКТУАЛЬНЫХ ТЕМ ДЛЯ ГОРОДОВ СРГ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД ...	13
II. СВОДНЫЙ РЕЙТИНГ ГОРОДОВ СРГ	14
III. ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ	20
IV. РАБОТА ПРОЕКТНЫХ ОФИСОВ	21
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ МСУ	21
ПРОГРЕССИВНОЕ ЖКХ	24
ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ	28
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ	
«ПРОГНОЗ-УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ»	30
МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ	33
МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО	36
<i>Сотрудничество с Индией</i>	41
РАЗВИТИЕ МЕДИЦИНСКОГО И	
ЛЕЧЕБНО-ОЗДОРОВИТЕЛЬНОГО ТУРИЗМА	43
РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКОГО КАРКАСА ГОРОДОВ	49
УМНЫЕ, КРЕАТИВНЫЕ ГОРОДА И КРЕАТИВНАЯ ЭКОНОМИКА	52
ВОДА И ГОРОДСКАЯ ЭКОЛОГИЯ	57
ИНФОРМАЦИОННЫЕ И ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ	62
ЖИВОЕ НАСЛЕДИЕ	65
МУНИЦИПАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ	67
«КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ»	69
V. ПАЛАТА БИЗНЕСА СРГ И ЕЕ ПРОЕКТЫ	72
ПРОЕКТ «ЦИФРОВАЯ ЭКОСИСТЕМА «РАНТЬЕ»	
ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ	73
ПРОЕКТ «ЦИФРОВОЙ ДВОЙНИК СОЮЗА РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ»	75
ПРОЕКТ «СФЕРА-ПЛАТФОРМА ДЛЯ ЛЮДЕЙ	
С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ»	76
VI. СРГ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ СНГ	78
КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ О РАЗРАБАТЫВАЕМЫХ ДОКУМЕНТАХ	79



VII. АНАЛИТИКА СРГ	81
КРЕАТИВНЫЕ ИНДУСТРИИ: СЛОЖНОСТИ ПЕРЕХОДА ДЛЯ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ	81
ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ	88
ДИНАМИКА ДОХОДОВ И РАСХОДОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ЗА 2018-2021 ГОДЫ	91
1. ДОХОДЫ БЮДЖЕТОВ ГОРОДОВ	91
2. НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ В БЮДЖЕТАХ ГОРОДОВ	98
3. НЕНАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА	107
4. МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ В ГОРОДСКИХ БЮДЖЕТАХ	109
5. СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ	111
ВЫВОДЫ	114
ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ОРГАНАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРИМЕНЕНИЮ ИНВЕСТИЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМ УЛИЧНОГО (НАРУЖНОГО) ОСВЕЩЕНИЯ	140
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УЧАСТИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ САНАТОРНО-КУРОРТНОГО КОМПЛЕКСА РФ (ТЕКУЩИЕ ПОЛНОМОЧИЯ И ГРЯДУЩИЕ ИЗМЕНЕНИЯ)	145
РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ЭКОНОМИЧЕСКОМУ ОБОСНОВАНИЮ РАЗМЕРА ПЛАТЫ ЗА СОДЕРЖАНИЕ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ	149
ИНФОРМАЦИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ИССЛЕДОВАНИЯ «УСТОЙЧИВОСТЬ ГОРОДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ»	153
1. РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ И ГЛУБИННЫХ ИНТЕРВЬЮ: РЕАКЦИИ ОТРАСЛЕЙ НА ШОКИ	154
2. АНАЛИЗ ДИНАМИКИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ РОССИИ ВО ВРЕМЯ СТРЕССОВ 2020 И 2022 ГОДА (С УЧЕТОМ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ ЗА 2022 ГОД)»	156
2.1. ПРОИЗВОДСТВО	159
2.2. РОЗНИЧНАЯ ТОРГОВЛЯ	163
2.3. ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ НАСЕЛЕНИЮ	164
2.4. ИНВЕСТИЦИИ	165
2.5. ВЫВОДЫ	167
3. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОВЫШЕНИЮ УСТОЙЧИВОСТИ РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ РОССИИ	168



Президент СРГ
Кухарук Р.Н.

Генеральный директор СРГ
Игнатьева А.В.

Уважаемые, коллеги, друзья!

Мы предлагаем вам отчет о работе нашей организации в 2022–2023 году. Наша деятельность всегда открыта и направлена исключительно на поддержку наших городов.

Каждый год наши члены ставят нам новые задачи, которые требуют новых креативных подходов. В этом нам очень помогает Экспертный совет. С каждым годом в нашу команду вливаются эксперты практически со всей России. Города сегодня – это огромная преобразующая нашу страну сила. Их роль постоянно возрастает. Они объединились во главе с Президентом Российской Федерации, Правительством РФ, чтобы в трудные для всех годы единым фронтом справиться с теми проблемами, которые возникли вследствие многих вызовов, главным образом «неоглобального» характера.

Отчетный период характеризовался не только нашей общей реакцией на внешнее давление и помощь новым регионам в городах продолжали активно формировать комфортную городскую среду, совершенствовались механизмы управления с учетом трендов в городском агломерационном строительстве, усилилась цифровая составляющая в экономике и социальной сферах. Совершенствование транспортных каркасов и применение интермодальных моделей систем городского пассажирского транспорта стали неотъемлемой чертой развития городов с целью создания условий по укреплению и повышению надежности и качества связей на городских территориях и формирующихся на их базе опорных каркасов пространственного развития России. Все это нашло отражение в создании новых и формировании актуальных тематик существующих 14 проектных офисов Союза российских городов.

Нельзя не отметить еще одну особенность отчетного периода – это поиск наиболее оптимальных решений для городов по реализации национальных задач и проектов, с которыми выступил Президент Российской Федерации. Это касается вопросов формирования креативных индустрий и креативных городов, программ поддержки модернизации ЖКХ, привлечения ресурсов на реализацию проектов развития городских территорий, дальнейшее развитие местного самоуправления. Всем этим вопросам наша команда уделяла и уделяет большое внимание, и это отражено в предлагаемом отчете. В этот раз у нас представлен богатый аналитический материал, и мы очень надеемся, что документ будет полезен и поможет городам в их повседневной работе, укрепит наши связи и повысит эффективность от нашего взаимодействия.



ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящий Отчет охватывает период с сентября 2022 года по ноябрь 2023 года. В практику его подготовки и опубликования входят не только статистическая информация о проделанной работе, но и обширный и актуальный аналитический материал, который был собран и проанализирован экспертами Союза российских городов в процессе работы проектных офисов и/или по целевым установкам и просьбам городов и руководства наших партнерских структур в государственных и негосударственных учреждениях России. В этом мы видим ценность этого документа и возможность его успешного практического применения для городов-членов Союза и городских команд по развитию своих территорий.

Союз российских городов, его Экспертный Совет, и активно включившаяся в эту работу Палата Бизнеса СРГ в настоящем отчете также собрали уникальный материал по самым актуальным темам, которые формируют сегодня «муниципальную повестку».

Союз продолжает формировать «словарь» современной муниципальной лексики, часть которого представлена в начале документа в разделе «Используемая терминология и аббревиатура».

В Введении представлена общая информация, характеризующая в целом отчетный период и те условия, в которых приходилось работать Союзу российских городов. Выделены наиболее характерные тренды периода, а также, наиболее значимые события, вызовы, федеральные инициативы, которые возникали в рамках национального и международных контекстов. Выделены значимые события в стране и за рубежом, которые Союз был вынужден учитывать в своей деятельности и соответствующим образом на них реагировать. Этим во многом поясняется тематика и направленность работы Экспертного Совета и проектных офисов Союза российских городов.

В Отчете руководство СРГ сочло важным предоставить итоговую информацию о проведенном экспертами Союза аналитическом исследовании по определению сводного рейтинга и сводного индекса социально-экономического статуса городов СРГ по результатам различных доступных рейтинговых исследований российских и зарубежных научно-исследовательских групп и организаций. Это достаточно сложный относительный



показатель, характеризующий среднее изменение социально-экономического статуса (как сложного явления) городов СРГ по выбранным наборам показателей и направлениям их развития за определенный срок. Цель этой работы – выделить наиболее устойчиво развивающиеся и заметные в своем социально-экономическом развитии города на основании того, что доступно в «муниципальной инфоблагосфере» и определить проблемы, с которыми необходимо работать на муниципальном уровне.

По традиции, в Отчете подробно и системно представлена информация о работе проектных офисов СРГ. На этот раз, с учетом большого объема аналитических исследований, обзоров, которые в отчетный период готовились этими проектными командами, было решено опубликовать их, разместив в отдельном разделе. В отчете появились итоги работы новых проектных офисов, которые были созданы в 2023 году, а также представлен подраздел о том, какие новые офисы предполагаются к открытию с обоснованием таких инициатив.

В документе заслуживает внимание раздел, в котором представлена информация с отчетом, созданным по инициативе Экспертного Совета СРГ в 2022 году Палаты Бизнеса СРГ. Палата прирастает участниками со стороны предпринимательских сообществ в городах, но вход туда только с проектами, существенно улучшающими жизнь наших городов.

Поскольку работа СРГ с международными организациями (МПА СНГ, ШОС, БРИКС) стала более системной и имеет подтвержденную результативность, в отчетный документ введен соответствующий раздел. В представленном отчете мы впервые расскажем о том, что мы сделали и как работаем с Международной Ассамблеей государств-участников СНГ. Тематика развития межмуниципального сотрудничества со странами Содружества – сегодня наиболее актуальна.

Раздел «Аналитические материалы СРГ» был выделен в качестве самостоятельного по причине того, что многие документы, обзоры, исследования, которые появлялись в рамках работы экспертных групп проектных офисов Союза, в условиях постоянной «турбулентности» в связи с текущими особенностями развития страны, могут потерять свою актуальность, если не становятся оперативно доступными нашим городам.



ИСПОЛЬЗУЕМАЯ ТЕРМИНОЛОГИЯ И АББРЕВИАТУРА

СРГ	Союз российских городов
ДСП, ДТП	Документы стратегического планирования, Документы территориального планирования
ДПР	Долгосрочный план социально-экономического развития городских агломераций
МРГ	Межведомственная рабочая группа (МРГ)
СТП	Схема территориального планирования, относится к документам стратегического планирования
АСЭРА	Агентство социально-экономического развития агломераций
БАИРТ	Барнаульской ассоциации интеграционного развития территорий
Агломерационный эффект	Экономическая и социальная выгода от территориальной концентрации производств и других объектов в агломерациях; рост экономической эффективности, благодаря концентрации экономической деятельности
Городская агломерация	Компактная пространственная группировка, главным образом, городских поселений, обладающих развитыми (интенсивными) производственными, трудовыми, коммунально-бытовыми, культурными, рекреационными и другими связями, объединенных в многокомпонентную динамическую систему и совместно использующих ее ареал и ресурсы
Драйверы экономического роста	Стимулы, обеспечивающие экономический рост (например, юбилей города, крупные спортивные мероприятия-Олимпиады, спартакиады, народные и т.п.)
Ресурсы развития	Под ресурсами развития территории здесь понимаются не только финансы, инвестиции, но и профессиональные кадры, компетенции, образовательная среда, технологии (научно-инновационная среда), знания и т.д.
Стратегический профиль	Выявленная по специальной диагностике стратегическая ориентация территории муниципального образования (иногда называют «код развития территории»).
Стратегическая инициатива (муниципалитета, территории)	СРГ обладает авторской методикой выявления стратегического профиля территории, которую апробировал на более, чем 30 территориях РФ Приоритетный проект развития территории; формируется по результатам актуализации стратегического профиля муниципалитета и после согласования прописывается в ДСП



Креативная экономика

Совокупность общественных отношений и практик хозяйственной деятельности, в основе которой лежат взаимосвязи между творчеством, культурой, экономикой и технологиями;

это тип экономики, основанный на капитализации интеллектуальной собственности во всех областях человеческой деятельности – научной, научно-технической, культурной и в целом творческой деятельности

Креативные (творческие) индустрии

Ядро креативной экономики.

Секторы экономики – значимая часть добавленной стоимости которых формируется за счет творческой (или креативной) деятельности и управления правами на интеллектуальную собственность;

сферы деятельности, в которых компании, организации, объединения и индивидуальные предприниматели в процессе творческой и культурной активности, распоряжения интеллектуальной собственностью производят товары и услуги, обладающие экономической ценностью, в том числе обеспечивающие формирование гармонично развитой личности и рост качества жизни российского общества

(Совокупный) капитал территории

Совокупность трех видов активов: физический капитал (то есть совокупность материальных активов территории, включая здания, оборудование, денежные средства и т.п.), человеческий (здоровье, социальная защищенность, запас знаний и умений – все, что способствует участию человека в активной созидательной деятельности на благо территории и населения) и природный (запасы природных ресурсов, качество окружающей среды). Это экономический показатель, отражающий оценку совокупности физического, человеческого и природного капиталов, управление которыми находится в компетенции государственных и муниципальных органов власти. Измеряется в денежных национальных единицах

Человеческий капитал территории

Экономический показатель измерения способности жителей определенной территории, характеризующихся показателями сложившейся структуры и численности групп населения, уровнем здоровья, образования, социализации и прочими показателями, влияющими на способность создавать добавленную стоимость. Характеризуется показателями численности и качественными показателями факторов условий и качества жизнедеятельности

I. ВВЕДЕНИЕ

Отчетный год еще раз показал, как важна команда и как важно понимание своих задач и целей. Понимание смысла того и ради чего ты все это делаешь. Союз давно стал системообразующей структурой. 32 года работы – 91 член организации.

В 2023 году мы продолжили вести эффективную работу по актуальным вопросам модернизации и развития российских городов, совершенствования местного самоуправления, коммуникации с федеральными и региональными органами власти, совместного участия в международных и национальных мероприятиях. С появлением новых задач Союз оперативно реагировал, предлагая решения и площадку для обсуждения с руководством городов и членами их команд. В рамках новых и ранее действующих проектных офисов, (их сегодня 15) предлагались эффективные решения, выверенные и предложенные экспертами на базе коллективного муниципального опыта. Проведено более 40 мероприятий, важной традиционной для СРГ характеристикой которых, является заинтересованное участие муниципалитетов, объективное изложение проблем и поиск эффективных решений.



Проектных офисов Союза российских городов



Ключевое внимание экспертных команд проектных офисов и в целом Экспертного Совета СРОГ в отчетный период было направлено на поиск именно ресурсов развития для городов, поскольку рассматриваемый период характеризовался усилением конкуренции за эти ресурсы (люди, технологии, знания, инвестиции и т.д.), а также на поиск новых форм взаимодействия с учетом быстрого развития новых систем коммуникаций и необходимости отслеживания огромного потока разносторонней и актуальной информации для развития городов и городского хозяйства. Информация приходила как со стороны государственных органов власти, так и различных аналитических центров, профильных министерств и ведомств, институтов развития, сопровождающих новые тренды и обеспечивающих методологическую основу социально-экономического развития страны. Роль экспертов СРОГ в отслеживании этого потока и подготовке рекомендаций для городов неуклонно возрастала, о чем может свидетельствовать количество и тематики заседаний проектных офисов, итоги их деятельности, а также подготовка для членов СРОГ аналитических документов.

Если характеризовать национальный и международный контексты отчетного периода, в которых пришлось работать городам, следует выделить следующие тенденции, вызовы, проблемы, которые формировали повестку для работы СРОГ.

Наши города, как всегда, оказались в первых рядах, кто столкнулся с новыми вызовами и угрозами, формирование которых происходило как следствие слома старых форматов взаимодействия во внешнем контуре страны и усиления ответственности и оперативности в реализации внутренней политики развития государства, в условиях глобальной неопределенности и ужесточения противостояния с внешним недружественным миром.

Городам пришлось столкнуться с одной стороны – с бурным ростом национального сознания и примеров высочайшего патриотизма, а с другой – с острой необходимостью технологического и иных видов суверенитетов, в условиях продолжавшихся панических настроений, в связи с уходом с российского рынка многих западных компаний со своими товарами и услугами, к которым привыкло население и российский рынок в целом. На местах необходимо было поддерживать собственного производителя,



вплотную заниматься импортозамещением, искать новые рыночные ниши или новых для них субъектов рынка. Задача стояла не только выжить, но и перейти на положительную динамику развития.

Во многих городах сегодня это удастся сделать. Более того, отчетный период (2022–2023 гг.) дал самый большой импульс для развития импортнезависимости и эта тенденция усиливается по своим масштабам и эффективности. Возросла «тяга» городов к процессам «смартизации» (переходу на развитие по сценарию «умных городов»). Существенным фактором для дальнейшего развития городских систем жизнеобеспечения стали инициативы Президента и Правительства Российской Федерации по усилению креативных индустрий и креативной экономики городов, крупных и крупнейших городских агломераций, модернизации ЖКХ, использованию новых технологий, искусственного интеллекта, цифровизации отраслей, автоматизации процессов управления и взаимодействия с населением наших городов.

В условиях задачи национального масштаба по созданию единого цифрового пространства, именно перестройка системы взаимодействия участников процессов развития наших городов, имеет важнейшее значение для дальнейшего социально–экономического роста. Но город будущего – это не только технологии и развитие систем коммуникаций, но также и бережливое управление всеми ресурсами и системный подход в их преумножении. В этом отношении Союз российских городов продолжал тему продвижения использования в развитии городов так называемого «капитального подхода»: богатство любой муниципальной территории включает в себя портфель разнообразных активов, которые в совокупности формируют производственную базу локальной экономики, обеспечивающей рост благосостояния и развитие жителей города. К таким активам относятся: природный, производственный, человеческий и финансовый капитал. Любая городская территория рассматривается как некий актив, некий капитал, в который можно вкладывать и получать отдачу для себя, населения, бизнеса, города, то есть своей территории. Соединив все это с проектами развития города, где используются бюджетные средства, мы увеличим их эффективность в несколько раз. А если на условиях «капитального» подхода привлечь в эти проекты бизнес – это как раз и обеспечит цели устойчивого развития город-



ских территорий и в целом усилит нашу страну и сделает ее передовой в глобальном контексте. Именно такая задача стояла перед созданной в 2021 году Палатой Бизнеса Союза российских городов и ее предпринимательскими объединениями с нашими экспертами. Решая эту задачу, в «недрах» Палаты появился проект «Рантье», как инструмент привлечения финансовых ресурсов на проекты развития городов и как цифровое решение для развивающихся в стране и в городах процессов инициативного бюджетирования и «народного финансирования» (краудфандинга).

Другой особенностью городского развития, которое попало в сферу работы нашего профильного проектного офиса, стало развитие интернета вещей (IoT), что стало неотъемлемой составляющей современной городской жизни. Это интегрируется в концепции Умного города – Smart City, Безопасного города – Safe City, Электронного города – E-City. Основная цель проектов, отражающих данную концепцию – повышение качества жизни граждан за счет использования информационно-коммуникационных технологий в социальной сфере, а также цели по увеличению эффективности и прозрачности управления городом. Становится популярным комплексный подход к безопасности в городах, который затрагивает как программный уровень, так и уровень взаимодействий и регламентов. Необходимо отметить, что появление довольно строгих стандартов и политика государства в этой области заложили фундамент в развивающемся сегменте кибербезопасности, в результате чего, на мировом рынке уже давно работают конкурентоспособные российские производители.

В проектном офисе СРГ по транспорту отмечается тренд использования больших данных в грузовых железнодорожных перевозках, что позволяет создать дополнительную ценность за счет оптимизации логистики, повышения эффективности планирования, контроля технического состояния вагонов и управления их ремонтами. Это формирует тренд оптимизации работы многих российских монополий, в процессе которой освобождаются занятые площадки и появляются новые территории для городского развития.

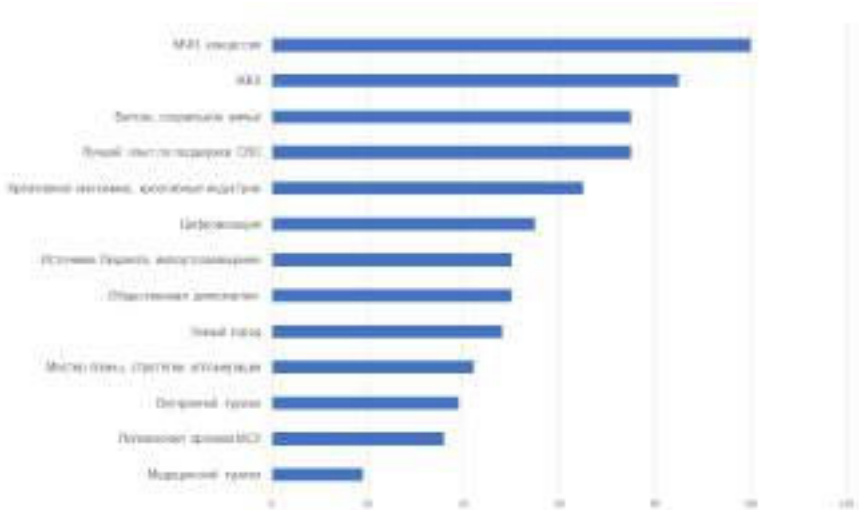
Характерной особенностью отчетного периода стало выстраивание прямого диалога между властью, бизнесом и экспертами – межсекторное взаимодействие.



РЕЙТИНГ АКТУАЛЬНЫХ ТЕМ ДЛЯ ГОРОДОВ СРГ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

Рейтинг составлен по максимальному количеству упоминаний в документах, поступивших в проектные офисы, и на мероприятиях, проводимых с участием СРГ.

Указанные темы, по мнению Союза российских городов, фактически представляют «муниципальную повестку» в Российской Федерации в отчетный период и являются актуальными на текущий момент. Представленный экспертами СРГ рейтинг этих тем приведен ниже в таблице. Обращает на себя внимание изменение рейтинга по сравнению с предшествующим отчетным годом: реже стали упоминаться меры по предупреждению пандемии коронавирусной инфекции, вообще сошли с повестки дня темы перехода к водородной экономике. Остается в тренде тема «умных городов» и креативной экономики, а также, поиска ресурсного обеспечения под проекты в городах и агломерациях.



Рейтинг актуальности тематик, по которым в отчетный период работал Союз российских городов и который, как правило, формировал «муниципальную повестку» этого периода в РФ

Источник: Союз российских городов, из анализа итогов, проведенных мероприятий в 2022–2023 гг

II. СВОДНЫЙ РЕЙТИНГ ГОРОДОВ СРГ

В разделе представлен ранжированный сводный рейтинг социально-экономического статуса городов СРГ, составленный экспертами Союза российских городов на базе открытой информации различных рейтинговых агентств, научно-исследовательских коллективов и оценок российских органов исполнительной власти различного уровня. Сам сводный индекс – величина, отражающая относительное изменение разнородных показателей социально-экономического развития, в том числе непосредственно несоизмеримых элементов сложного явления, статистической совокупности или временных рядов. Для устранения возможных диспропорций (перекосов) при расчете его значений использовались различные подходы агрегирования полученных результатов (значений в рейтинге, занимаемых позиций и т.д.) и нормирования полученных значений (нормирование происходит за счет приравнивания максимального и минимального значений в рейтинге соответственно к 100 и 0).

Цель составления сводного рейтинга – выделить наиболее устойчиво развивающиеся и заметные в своем социально-экономическом развитии города на основании того, что доступно в средствах массовой информации, определить проблемы, с которыми необходимо работать на муниципальном уровне и оценить перспективы экспертной поддержки со стороны Экспертного Совета СРГ.

Ниже приводится информация и составленная на этой основе сводная таблица рейтингов. В виде графики представлены результаты расчета сводного рейтинга.

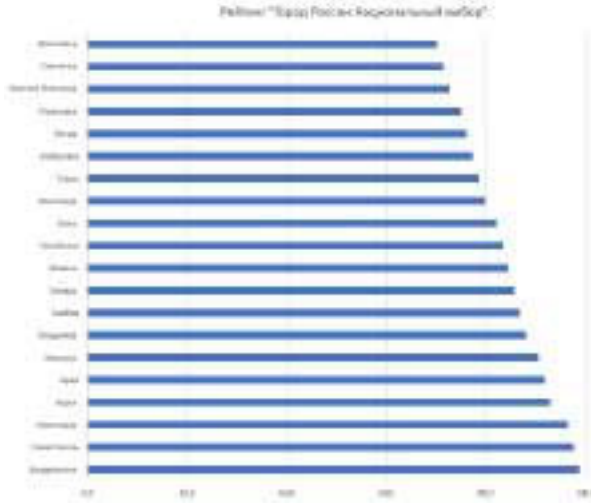
В оценке экспертами СРГ рассматривались рейтинги только 2022–2023 гг.. Для оценки и сравнения только один рейтинг (Интегральный рейтинг крупных городов) относится к 2019 году. Учитывая, что все рейтинги представляли собой оценку различных по своей цели, но одних и тех же субъектов, эксперты оценивали ситуацию в целом по всем городам-участникам и делали расчет соответствующего «вклада» города СРГ. Сводный рейтинг был получен путём анализа следующих (в скобках указаны лидеры рейтинга):

«Лучшие города для жизни в России» (лидеры: Москва, Грозный, Магнитогорск); 2023 г.

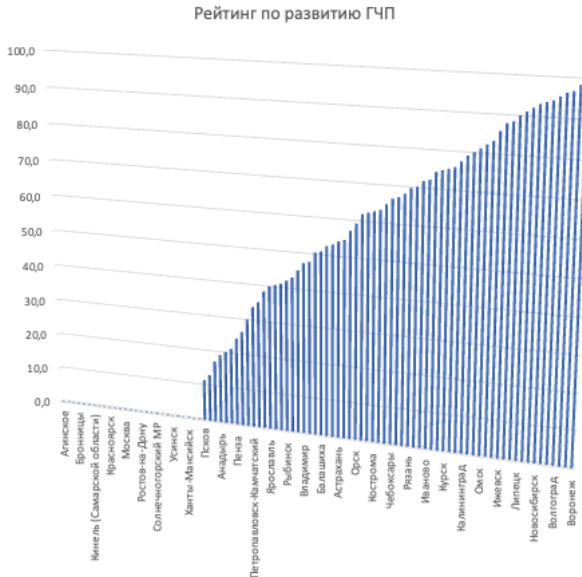


«Лучшие города для жизни в России» (лидеры: Тюмень, Магнитогорск, Москва, Тверь, Краснодар), 2022 г.;

«Город России. Национальный выбор» (лидеры Владивосток, Краснодар, Иваново, Орел, Курск, Севастополь);

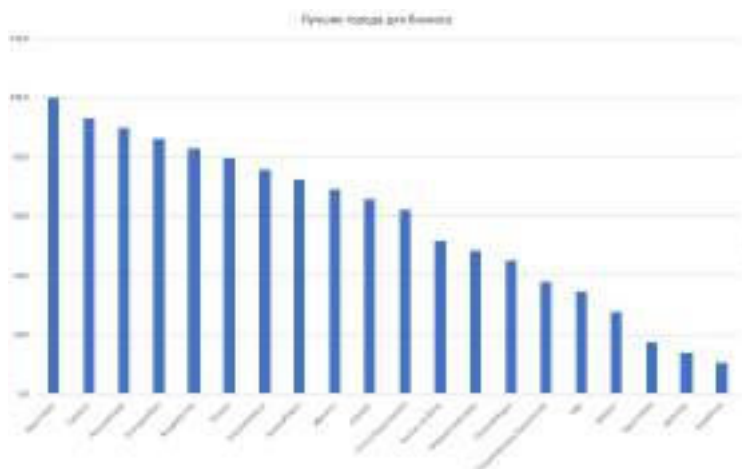


«Рейтинг городов по уровню развития» ГЧП, 2023 г. (Воронеж, Пермь, Нижний Новгород, Волгоград, Магадан, Благовещенск, Новосибирск, Саратов, Тула);

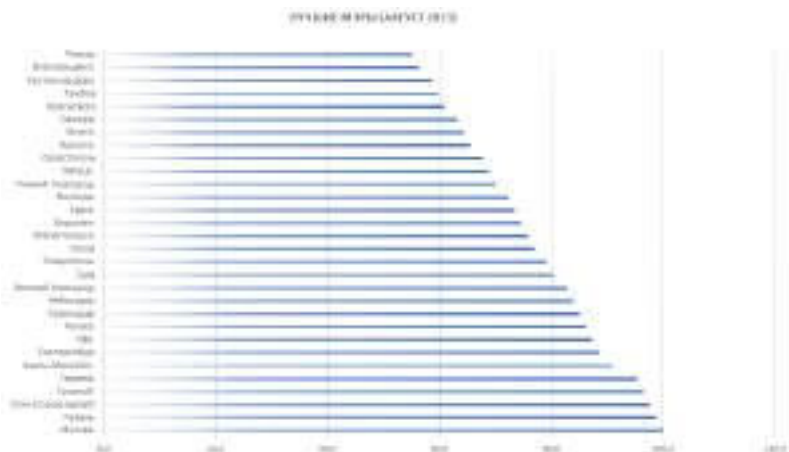


«Города с лучшими качествами интернета» (Краснодар, Ростов-на-Дону, Москва, Саратов);

«Рейтинг лучших городов для бизнеса» (Краснодар, Тюмень, Калининград, Екатеринбург, Владивосток, Казань, Благовещенск, Новосибирск, Иркутск, Самара, Сочи, Ростов-на-Дону, Нижний Новгород, Петрозаводск).



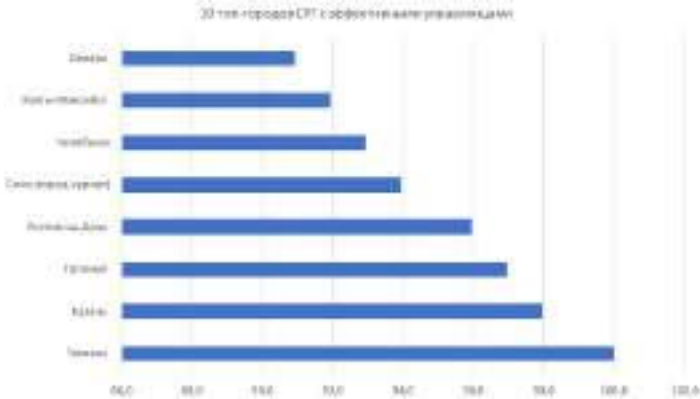
«Рейтинг по оценке деятельности мэров (август 2023 г.) – Москва, Грозный, Екатеринбург, Краснодар, Тула, Магнитогорск, Вологда, Севастополь»



Рейтинг «Культурная сто лица 2023» (из 8 претендентов – 7 – города СРГ) – Грозный, Калининград, Нижний Новгород, Новосибирск, Самара, Томск, Чебоксары;

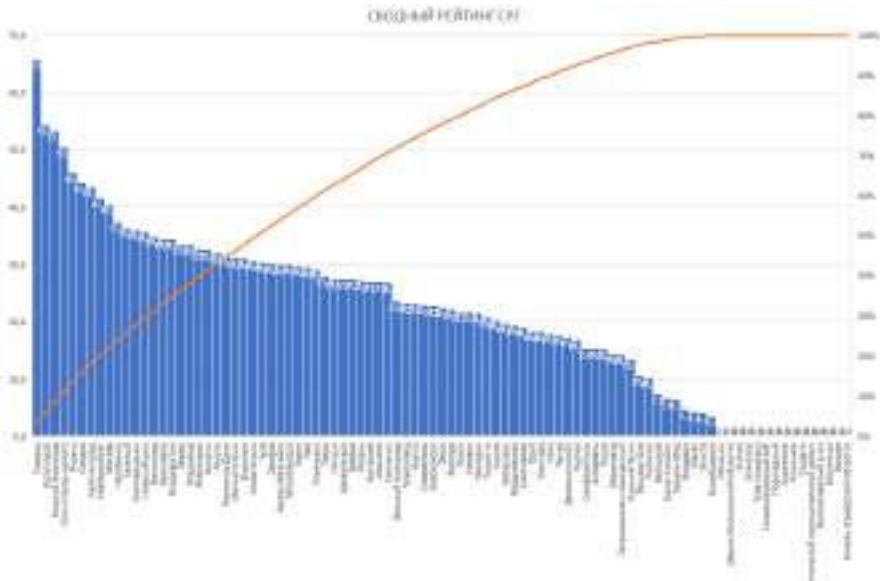


«10 топ городов, куда стремятся туристы» (из 10 лидеров – 6 городов СРГ) – Казань, Калининград, Нижний Новгород, Москва, Севастополь, Сочи);
«10 топ-городов, с высокой финансовой грамотностью» – Волгоград, Пермь, Тюмень, Уфа, Хабаровск, Ярославль
«10 топ-городов с эффективными управленцами» – Тюмень, Казань, Грозный, Ростов-на-Дону, Сочи, Челябинск, Ханты-Мансийск, Самара

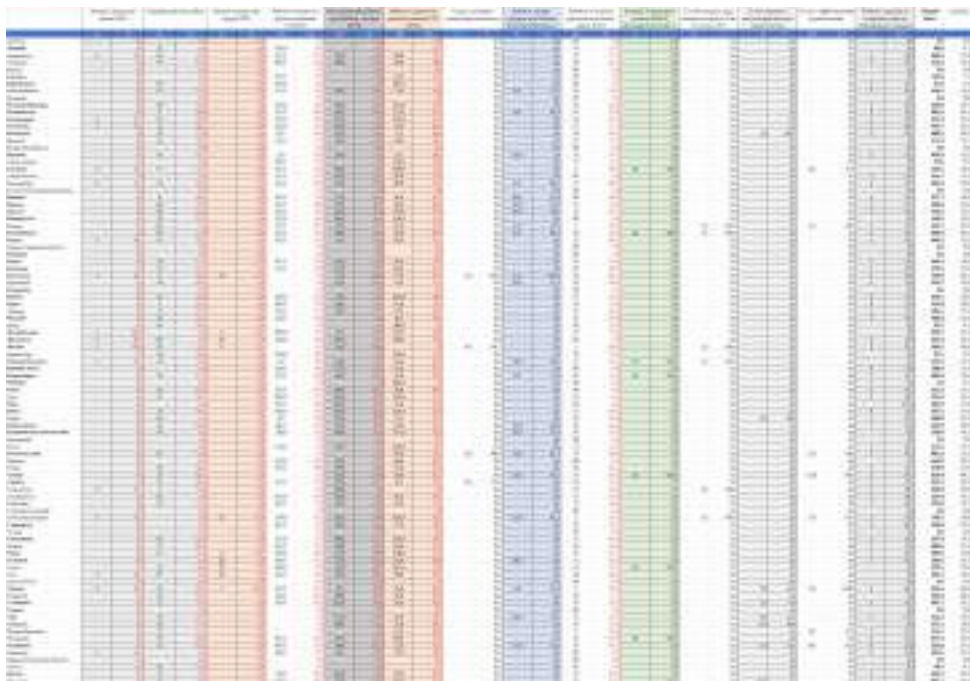


«Рейтинг городов по градации качества атмосферного воздуха» (лидеры: Благовещенск, Великий Новгород, Кострома, Петрозаводск, Псков, Сочи, Сыктывкар, Тамбов, Ханты-Мансийск, Ярославль).

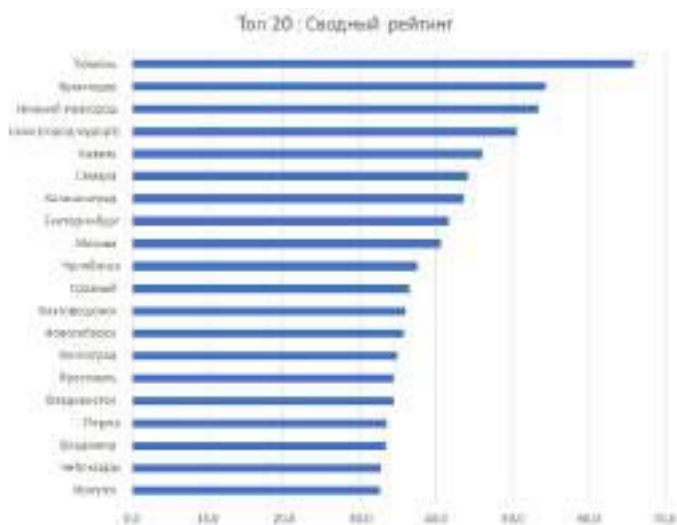
Ниже представлен Сводный рейтинг СРГ по вышеприведенным рейтингам.



Таким образом, в первую двадцатку городов, чаще всего упоминающихся как лидеры в различных рейтингах в отчётный период попали:



Общий вид итоговой таблицы СРГ



Безусловно, материалы, собранные экспертами в отчётный период по различным рейтингам, не должны рассматриваться, как однозначно определяющие те или иные места наших городов в общем «рейтинге рейтингов», поскольку была поставлена упрощённая задача, сделать оценку по наиболее выделяющимся (лидерским) параметрам. Тем не менее, представленный рейтинг позволяет выявить потенциал наших лидеров и заставить «призадуматься» тех, кто «остался вне этого круга».



Города-лидеры сводного рейтинга СРГ

III. ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ

С 2016 года Экспертный Совет Союза Российских Городов осуществляет свою экспертно-аналитическую деятельность в рамках проектных офисов. За эти годы мы собрали вокруг себя много квалифицированных экспертов, что позволяет нам заниматься серьёзной аналитической работой для выработки коллегиальных решений.





IV. РАБОТА ПРОЕКТНЫХ ОФИСОВ

Союз российских городов стал одной из первых некоммерческих организаций в России, которые перешли на работу на принципах проектных офисов. В отчетном периоде часть проектных офисов, завершив свою задачу, стала неактуальной, хотя некоторое время эксперты продолжали накапливать материал и взаимодействовать с профильными партнерами.

В то же время в 2023 году был дан старт двум новым проектным офисам: «Развитие транспортно-логистического каркаса городов», «Комплексное развитие городских территорий». Несколько масштабирован проектный офис по умным городам, в название к которому добавились более «расширительное» понимание функционала офиса: «креативные города», «креативная экономика», «креативные индустрии». Это во многом связано с появлением новых федеральных приоритетов и концепций.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ МСУ

АКТУАЛЬНОСТЬ ТЕМАТИКИ

В январе 2022 года Госдума РФ в первом чтении приняла законопроект «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Документ разработан в развитие новых положений Конституции РФ, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года, о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации местного самоуправления. В условиях новых вызовов для страны в 2022–2023 году рассмотрение законопроекта было отложено, однако в муниципальном сообществе продолжились дискуссии о дальнейших векторах реформирования МСУ.

ЗАДАЧИ И НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

Приоритетными направлениями деятельности проектного офиса «Совершенствование МСУ» в отчетный период стали:

- подготовка предложений, заключений в связи с разработкой новых законодательных решений и стратегических документов на федеральном уровне;

- помощь в адаптации системы местного самоуправления к работе в условиях санкционного давления;
- консультирование органов местного самоуправления по вопросам совершенствования МСУ в новых условиях, в том числе по приоритетам, механизмам выборного процесса (формирование представительного органа муниципального образования, достижение показателей эффективности деятельности органов МСУ и др.).

МЕРОПРИЯТИЯ

В условиях беспрецедентного санкционного давления Союз Российских городов выступил в 2023 году партнером при проведении исследования РАНХиГС при Президенте России научно-исследовательской работы «Устойчивость городов Российской Федерации в современных условиях». СРГ провел работу по включению городов-участников в количественное и качественное исследование и выработку механизмов адаптации муниципальных образований к новым санкциям недружественных государств.

В качестве метода исследования было выбрано анкетирование, которое дополнялось экспертными интервью. Экспертные интервью также проводились по всем типам городов (выборочно). В анкетировании приняли участие 54 города-участника Союза, было проведено также 29 углубленных интервью, преимущественно глав или заместителей глав муниципальных образований.



Города, заполнившие Анкеты и численность их населения
(Источник: СРГ, данные опроса представителей городской администрации)



Союз российских городов в отчетный период продолжил активное взаимодействие с Общественной Палатой Российской Федерации в вопросах совершенствования системы МСУ в России. ОПРФ в мае 2023 года была проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 1164301-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». 29 мая 2023 года состоялось публичное обсуждение с активным участием руководства и экспертов СРГ, по результатам которого законопроект был доработан, принят Государственной Думой ФС РФ и подписан 4 августа 2023 года № 420-ФЗ. Впервые в России появились нормы, детально регулирующие порядок международных связей городов.

В течение 2023 года, при участии Союза Российских городов, проводилась работа по мониторингу территориальных изменений в системе местного самоуправления, появления новых городских и муниципальных округов в 27 регионах Российской Федерации. Некоторые результаты реформы были рассмотрены на выездном заседании Комиссии ОПРФ по территориальному развитию, городской среде и инфраструктуре в г. Тамбове под руководством председателя Экспертного совета СРГ А.Н. Максимова.

6 сентября 2023 года стартовал Всероссийский конкурс детей и молодежи «Юный управдом – созидатель благоприятной среды проживания», одним из учредителей которого выступил Союз Российских городов. Новый взгляд совсем молодых активистов местного самоуправления на возможность управления локальными городскими территориями позволит открыть свежие идеи для городов. Участники конкурса – дети и молодые граждане в трех возрастных категориях:

- 10–13 лет – категория «Домовёнок»;
- 14–17 лет – категория «Юный управдом»;
- 18–25 лет – категория «Молодой специалист в сфере управления городским хозяйством».

Конкурс проводится в два этапа. Заочный этап – в сентябре-ноябре 2023 года, а финальный этап – в декабре 2023 года в Москве.



В отчетный период продолжена индивидуальная работа с городами-членами СРГ, а именно: консультации, ответы на запросы, предоставление информации по лучшим практикам, экспертиза нормативно-правовых актов.

ПРОГРЕССИВНОЕ ЖКХ

АКТУАЛЬНОСТЬ

Проектный офис был создан в 2022 году. Руководитель – Ирина Александровна Булгакова, Председатель Экспертного совета по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству при Комитете Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Руководитель комиссии по жилищно-коммунальному хозяйству Общественного совета Минстроя России, Исполнительный директор Ассоциации «Совет ЖКХ».

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

В качестве приоритетных направлений деятельности Проектного офиса «Прогрессивное ЖКХ» в отчетный период были определены:

- содействие в разработке региональных и муниципальных программ модернизации коммунальной инфраструктуры, соответствующих требованиями федеральных органов исполнительной власти, государственной политике в сфере жилищно-коммунального хозяйства;
- изучение регионального и муниципального опыта по формированию нормативной базы в сфере ЖКХ, проведению капитального ремонта и управления МКД, регулирования деятельности в сфере предоставления коммунальных услуг и управления многоквартирными домами, регулирования платежей граждан за жилищно-коммунальные услуги, привлечения частных инвестиций в коммунальную инфраструктуру, концессиям в ЖКХ;
- выявление, анализ и содействие в распространении лучших муниципальных практик модернизации коммунальной инфраструктуры и управления МКД;
- содействие повышению уровня цифровизации в сфере ЖКХ.

МЕРОПРИЯТИЯ

В 2022–2023 годах Проектным офисом рассматривался целый ряд вопросов развития коммунальной инфраструктуры, городского хозяйства, содержания и управления жилым фондом. В частности, на прошедшем 7 июля 2023 года заседании подробно обсуждалась проблема управления, содержания и ремонта ветхого и аварийного фонда. В настоящее время в нашей стране к данной категории относится 27,38 миллионов квадратных метров жилья, в котором проживают около 1,5 млн человек. При этом, ситуация ухудшается, темпы расселения отстают от темпов ветшания и разрушения массового жилья, каждый год количество непригодного жилья увеличивается на 2 миллиона квадратных метров. Стоимость управления, содержания и ремонта ветхого фонда существенно больше, чем для «обычных» МКД, а жители таких домов обычно имеют невысокий доход, не в состоянии самостоятельно улучшить свои жилищные условия и зачастую не считают «безопасность проживания» их собственной проблемой. Поддержание конструктивов МКД в зоне «комфортности проживания» не считается большинством жителей целесообразным так как «все равно расселят». При этом обеспечить необходимый уровень комфорта и безопасности проживания в таком фонде управляющие компании зачастую не могут из-за отсутствия необходимого финансирования. По мнению АНП «Национальный жилищный конгресс», возможным решением мог бы стать дифференцированный подход к списку необходимых работ для ветхого жилого фонда, выделяющий те, которые обеспечивают безопасность проживания.

Проектным офисом неоднократно рассматривался вопрос об установлении размера платы за содержание жилых помещений. Зачастую, муниципалитетами устанавливаются заниженные тарифы, не применяется допустимая индексация к действующему размеру платы, что в среднесрочной перспективе ведет к неизбежной деградации инфраструктуры МКД. Широко распространена практика судебной отмены установленного размера платы. При этом, в ряде городов есть позитивный опыт установления экономически обоснованной платы. В частности, в Татарстане внедрен «конструктор», позволяющий гибко формировать набор необходимых работ с учетом состояния дома, в Обнинске (Калужская область) установлена индивидуальная плата



для каждого многоквартирного дома. С целью изучения опыта городов и подготовки предложений в адрес Правительства РФ по изменению нормативной базы, регулирующей установление размера платы за содержание жилого помещения, Союзом российских городов (далее – СРОГ) совместно с Научно-исследовательским центром муниципальной экономики был проведен опрос по теме применяемых методов расчета платы за содержание и ремонт жилого помещения.

Еще одним вопросом в фокусе внимания Проектного офиса стала оптимизация расходов на электрическую энергию, потребляемую муниципальными предприятиями на производственные и хозяйственные нужды. Экспертами Проектного офиса из Института экономики и регулирования инфраструктурных отраслей НИУ ВШЭ был проведен предварительный анализ данной проблемы. Сделан вывод о возможности снижения расходов на электроэнергию на 5-15%. В контуре муниципальных образований оптимизация этих расходов целесообразна для уличного освещения, электрифицированного городского транспорта, электроснабжения муниципальных предприятий, обеспечивающих эксплуатацию систем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. Также, для оптимизации расходов муниципалитетов на электрическую энергию, необходимо периодически проводить аудит договоров энергоснабжения подведомственных предприятий для оценки возможности их приведения в соответствие с действующими правилами работы розничного рынка. Институт экономики и регулирования инфраструктурных отраслей НИУ ВШЭ готов для городов-членов СРОГ безвозмездно провести предварительную оценку возможности оптимизации этих расходов.

В отчетный период продолжилось взаимодействие СРОГ и Ассоциации энергосервисных компаний «РАЭСКО». Был подготовлен и представлен доклад «Рынок энергосервиса в городах СРОГ» (Приложение 2). Из него, в частности, следует, что в 2016–2021 годах в городах, членах СРОГ было заключено 1183 энергосервисных контракта на общую сумму более 25 миллиардов рублей. Наибольшее количество контрактов заключалось на срок 7 лет. Контракты стоимостью до 100 миллионов рублей преимущественно заключались в отношении образовательных учреждений, свыше 100 миллионов рублей – систем уличного освещения.

На состоявшемся 11 октября заседании рассматривался вопрос освещения городов. Светлый город – это уют, безопасность, позитивный настрой жителей. Кроме того, переход на энергоэффективное освещение является одним из необходимых условий реализации государственной политики в сфере энергосбережения и входит в число факторов рейтинговой оценки эффективности органов региональной и муниципальной власти. Основными инструментами реализации проектов в уличном освещении, являются концессия, энергосервис, контракт жизненного цикла, лизинг, офсетный контракт. По мнению экспертов, предпочтительным инструментом является концессия. Первое концессионное соглашение в нашей стране было заключено в Волгограде в 2028 году. При этом, подготовка соглашения заняла менее четырех месяцев.



Реализация данного проекта привела к снижению финансовой нагрузки на городской бюджет за счет экономии средств на оплату электроэнергии при увеличении доли освещенных улиц в общей протяженности уличной дорожной сети Волгограда до 77%.



ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

АКТУАЛЬНОСТЬ

В отчетном периоде работа этого проектного офиса была фактически завершена, так как экспертная группа выполнила поставленную перед ней задачу по выработке рекомендаций по созданию стимулирующих механизмов и содействию технологической модернизации для повышения энергосбережения и энергоэффективности муниципальных экономик.

В настоящее время важным остается вовлечение наших городов в государственную программу «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» (Постановление Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2023 года №1473), главной задачей которой является поэтапное (более чем на треть) сокращение использования энергоресурсов на единицу продукции. От городских властей требуется устранение потерь и увеличение полезного отпуска тепла и электричества при их производстве, передаче и потреблении, что поможет расширить потенциал дальнейшего экономического роста и ограничить влияние стоимости топлива на цены, уменьшить вредные выбросы и улучшить качество жизни людей. В связи с такими решениями проектный офис поставлен в «режим ожидания». Экспертный Совет СРГ прогнозирует необходимость оказания помощи городам в реализации этих задач, в частности, по подготовке рекомендаций по повышению энергоэффективности в городской электроэнергетике и теплоэнергетике, муниципальной промышленности, транспорте, строительстве и жилищно-коммунальном хозяйстве. В этом контексте приоритет должен быть отдан стимулированию когенерации и рациональному использованию попутного тепла. Актуальным остается поддержка развития альтернативных и возобновляемых источников энергии, перевод котельных на экономичные виды топлива, меры по снижению потерь электрической и тепловой энергии, использование экологических и энергоэффективных стройматериалов.



ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

В отчетный период приоритетными задачами в работе экспертов проектного офиса являлись:

- проведение (совместно с городами) информационных кампаний, направленных на различные целевые аудитории и социальные группы на местном уровне;
- содействие в формировании стимулирующих механизмов, особенно в жилом фонде и общественных зданиях, на предприятиях и в транспорте;
- содействие технологической модернизации, как условию для повышения энергосбережения и энергоэффективности муниципальных экономик.

МЕРОПРИЯТИЯ

Проектным офисом было завершено проведение совместных с городами акций и кампаний. Несмотря на завершение работ проектным офисом, экспертные группы продолжали собирать и распространять материалы по данной тематике, а с учетом последних решений Правительства Российской Федерации, поддерживается готовность продолжить его работу по любому требованию мэров заинтересованных городов.



СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ «ПРОГНОЗ–УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ»

АКТУАЛЬНОСТЬ

Реализация 172 ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в новых условиях и с учетом новых территорий и приоритетов поддержки крупных городских агломераций остается в высшей степени актуальной. Степень актуальности повысилась в связи с выходом постановления Правительства РФ от 31 мая 2022 г. № 996 «Об утверждении Правил согласования, утверждения и мониторинга реализации долгосрочных планов социально-экономического развития крупных и крупнейших городских агломераций», что предусматривает поддержку включенных в этот план мероприятий и проектов вышестоящими бюджетами в период сроков действия ДПР. Во многих регионах, в том числе с участием проектного офиса СРГ, завершилась разработка стратегий социально-экономического развития агломераций и проходила дискуссия об их принадлежности к системе документов стратегического планирования регионального уровня. Появление вышеназванного постановления Правительства РФ призвало администрации муниципального и регионального уровня обратить на агломерации серьезное внимание, однако реализация документа сдерживалась достаточно длительным отсутствием методики разработки таких планов. Учитывая, что по инициативе Минэкономразвития России началась пилотная разработка ДПР в трех субъектах Российской Федерации, проектный офис включился в эту работу и провел несколько встреч с заинтересованными министерствами и крупными российскими разработчиками, а так же разработал собственной проект методики и передал его в федеральное министерство.

Только в октябре 2023 года такая методика появилась и возник достаточно большой круг вопросов, требующих активной работы проектного офиса. Учитывая большую востребованность в методике разработки, согласования и финансирования ДПР, проектный офис представил в Разделе VIII собственный и федеральный варианты методических рекомендаций, которые, как считает экспертная группа СРГ, дополняют друг друга и могут быть использованы в случае продолжения их обсуждения на федеральном и региональном уровнях.



ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

Основными задачами в работе проектного офиса в отчетный период были:

- подготовка замечаний и предложений по вопросам формирования актуального пакета документов стратегического развития (предложений к 172 ФЗ);
- участие субъектов РФ и муниципалитетов в мероприятиях по разработке, консультациях и продвижении конкретных мероприятий, внесенных местными властями в документы стратегического планирования;
- помощь в разработке стратегий отдельных или группы муниципальных территорий, включая городские агломерации;
- поиск, отбор и распространение лучшей практики в сфере стратегического планирования.

МЕРОПРИЯТИЯ

В отчетный период проектным офисом осуществлены следующие работы и решены следующие поставленные перед ним задачи:

а) для городских округов Барнаул и Новоалтайск, а также пяти муниципальных районов Алтайского края (Первомайский, Павловский, Косихинский, Калманский и Тальменский) разработана и утверждена на заседании Барнаульской ассоциации интеграционного развития территорий (БАИРТ) и передана в Правительство Алтайского края Стратегия социально-экономического развития Барнаульской агломерации;

б) совместно с Агентством социально-экономического развития агломераций (АСЭРА) подготовлено Методическое пособие по разработке Долгосрочных планов социально-экономического развития агломераций, которое представлено на заседании БАИРТ, передано в Центр стратегических разработок СЗФО (ЦСР) и Минэкономразвития России;

в) по просьбе БАИРТ и вышеназванных муниципальных образований разработан пилотный проект Долгосрочного плана социально-экономического развития Барнаульской агломерации; документ разработан по собственной методологии на основании рекомендаций, вынесенных



в постановление Правительства РФ от 31 мая 2022 г. № 996 «Об утверждении Правил согласования, утверждения и мониторинга реализации долгосрочных планов социально-экономического развития крупных и крупнейших городских агломераций»;

г) проведены 8 фокус групп в онлайн формате по наиболее проблемным вопросам агломерационного развития, в которых приняло участие более 60 человек из городских и районных администраций, экспертного сообщества, субъекта Федерации.

ПЛАНЫ

В 2024 году проектный офис сосредоточит свою деятельность на работе с федеральными и региональными структурами, вовлеченными в работу по ДПР для российских агломераций, и согласовании их бюджетной ресурсной поддержки. Проектный офис выступит инициатором обсуждения ряда методических подходов к оформлению Стратегии и долгосрочных планов социально-экономического развития городских агломераций и ее места в национальной системе документов стратегического планирования.

Проектный офис также окажет экспертную поддержку при разработке стратегий опорных населенных пунктов¹ с учетом введения этого понятия на государственном уровне в рамках стратегии «Агрессивное развитие инфраструктуры». Фактически для этих населенных пунктов речь идет о документах стратегического планирования, которые станут основанием для получения целевого бюджетного финансирования

¹ Распоряжением Правительства РФ (РП РФ №4132-р от 23.12.2022) утверждены методические рекомендации по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий. Согласно документу опорный населенный пункт — это населенный пункт, на базе которого осуществляется ускоренное развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию потребностей населения одного или нескольких муниципальных образований, и отвечающий ряду установленных критериев.



МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ

АКТУАЛЬНОСТЬ ТЕМАТИКИ И ДАЛЬНЕЙШИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Тема муниципального контроля с учетом специфики его правового регулирования в условиях моратория на проверки в 2022–2023 гг. приобрела особую актуальность. Она рассматривается не по остаточному принципу, а как составляющая часть единой системы контрольной (надзорной) деятельности с учетом присущей специфики. Ведется работа по поиску оптимальных решений для обеспечения баланса публичных интересов муниципалитетов и частных прав подконтрольных субъектов. Важное значение при этом уделяется вопросам формирования комфортной среды проживания и стимулирования предпринимательской инициативы. Отдельное внимание отводится определению роли и места муниципального контроля в общем объеме полномочий муниципальных образований и их эффективному разграничению с полномочиями органов государственной власти.

Проектный офис «Муниципальный контроль» (координатор – Чернышев Евгений Викторович), который был создан на базе СРГ в 2019 году, продолжил активное участие в выработке системных мер для учета особенностей и объективных возможностей муниципальных образований в ходе трансформации правового регулирования контрольной деятельности в новых условиях. Результаты этой работы нашли свое отражение в принятых нормативных правовых актах и изменениях в них, концепциях совершенствования данной сферы деятельности.

К концу 2023 года проектный офис выполнил задачу по организации масштабной аналитической работы по оценке состояния дел в этой сфере, распространил информацию среди городов-членов СРГ о лучшей практике и по рекомендации Экспертного Совета в 2023 году был расформирован, сохранив в мобилизационной готовности основной экспертный состав. Офис выполнил свою задачу, и его дальнейшая активность была признана нецелесообразной. В качестве одного из результатов работы офиса в 2023 году предлагается итоговая аналитическая информация, которая размещена в Разделе VIII.



ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ПРОЕКТНОГО ОФИСА В ОТЧЕТНОМ ПЕРИОДЕ:

- анализ и оценка эффективности правового регулирования видов муниципального контроля по субъектам Российской Федерации;
- изучение правоприменительной практики по видам муниципального контроля на муниципальном уровне;
- подготовка предложений по внесению изменений в действующее законодательство;
- широкое обсуждение вопросов совершенствования правового регулирования;
- взаимодействие с партнерами по вопросам муниципального контроля и обеспечение информирования городов-членов СРГ.

МЕРОПРИЯТИЯ ПРОЕКТНОГО ОФИСА

Для реализации задач отчетного периода проектным офисом проведены многочисленные экспертные обсуждения, широкие консультации с организациями-партнерами, в том числе Фондом «Центр стратегических разработок», ВАРМСУ, профильными комитетами Государственной Думы и Совета Федерации, отраслевыми федеральными органами исполнительной власти, советами муниципальных образований субъектов Российской Федерации, подготовлены правотворческие инициативы, представители проектного офиса принимали участие в ежегодном форуме контрольных органов (Рязань 2022 год, Санкт-Петербург 2023 год)

Ниже приведены наиболее значимые мероприятия и результаты работы.

Проектным офисом организованы и проведены многочисленные экспертные обсуждения особенностей осуществления и основных направлений трансформации муниципального земельного контроля, муниципального жилищного контроля, муниципального контроля в сфере благоустройства, вопросов совершенствования законодательства об административных правонарушениях.

В тесном взаимодействии с Фондом «Центр стратегических разработок» проектный офис принял участие в:



- подготовке предложений по внесению изменений в Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;
- подготовке предложений по внесению изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;
- подготовке концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года (в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации);
- разработке целевых моделей регулирования процессов осуществления функций муниципального земельного контроля и муниципального контроля в сфере благоустройства с учетом возможности применения цифровых технологий;
- экспертном обсуждении и подготовке экспертных материалов в рамках разработки целевой модели регулирования процессов осуществления функций муниципального жилищного контроля с учетом возможности применения цифровых технологий;
- модерации отдельных секций и экспертных выступлениях на ежегодном форуме контрольных органов в г. Рязани (2022 год) и г. Санкт-Петербурге (2023 год).

В 2023 году реализована правотворческая инициатива проектного офиса от 2020 года о наделении должностных лиц, уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях, правом направлять почтовые отправления разряда «административное» в рамках производства по делам об административных правонарушениях в соответствии с КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. С момента внесения инициативы в Минцифры России проектный офис на протяжении более трех лет активно участвовал в ее широком обсуждении, отстаивании и продвижении. В результате проделанной большой работы она закреплена в новой редакции правил оказания услуг почтовой связи (абзац 2 пункта 34), утвержденной приказом Минцифры России от 17.04.2023 № 382.



МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

АКТУАЛЬНОСТЬ

Основа любого государства – это муниципалитеты, и муниципальная дипломатия – это самый мощный инструмент укрепления доверия между народами, когда геополитически надломленное и часто политически заангажированное руководство государств становится не на стороне здравого смысла и тех целей, ради которых они представляют данный народ в органах власти.

В современных условиях конфронтации между государствами, принадлежащими «западному» и условно «восточному» блокам, международное межмуниципальное сотрудничество имеет особенную функцию: спасительного барьера на пути всеобщего уничтожения. И это очень серьезно. И этому пора уделить (и в России это делается) внимание во всех государствах и на всех уровнях власти. Сегодня нет лучшего инструмента формирования взаимного доверия, искреннего отношения к совместному экономическому и социальному развитию, чем сфера международного межмуниципального общения. Особенно, если это общение связано с конкретными перспективными совместными делами и проектами. Именно так состоялась современная сфера муниципальной дипломатии, которая фактически спасает сегодня мир и во многом сдерживает «безумные головы» военных и пробравшихся к власти «неополитиков».

Муниципальная или городская дипломатия в первую очередь использует негосударственные формы и методы неофициального общения и действия на различных уровнях и в рамках некоммерческих организаций и союзов муниципалитетов, межличностных, семейных и иных отношений, с применением новейших достижений в области коммуникативных технологий и способов влияния на интеллект и психику человека, на общественное мнение.

Международное общение городов обеспечивает трансляцию специфических национальных идей местного самоуправления России и стран-партнеров на международной арене. Методичная работа в этом направлении делает города, а вместе с ними и регионы узнаваемыми в мире, укрепляет их имидж, повышает инвестиционную и туристическую привлекательность.



В своей работе приоритетом для Союза было и остается развитие сотрудничества с государствами-участниками СНГ, ШОС и БРИКС. СРГ подписал соглашения о сотрудничестве и активно взаимодействует с Союзом общин Армении, Союзом местных самоуправлений Кыргызской Республики, Конгрессом местных властей Молдовы, Советом по взаимодействию органов местного самоуправления при Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь, Международной китайской ассоциацией дружбы городов (CIFCA), Союзом муниципалитетов Тюркского Мира, Международной Ассоциацией Городов-Посланцев Мира, Альянсом городов Шелкового пути и многими другими. Самой важной и отличительной от всех других структур и муниципально-ориентированных организаций особенностью Союза российских городов сегодня стала именно его международная деятельность и признание СРГ множеством его зарубежных партнеров, работающих на муниципальном уровне. Нас слушают. Нам верят. С нами хотят сотрудничать!

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

- продвижение интересов России и российских городов путем многосторонних и двусторонних контактов, совместного инициирования и участия в проектах социально-экономического, культурного развития своих национальных территорий;
- предоставление международной площадки СРГ для развития добрососедских отношений, реализации принципов и проектов муниципальной дипломатии;
- взаимное объективное информирование друг друга по вопросам, представляющим общий интерес и ориентированных на укрепление дружбы, сотрудничества и взаимопомощи, взаимный обмен лучшими практиками в сфере совершенствования местного самоуправления.



МЕРОПРИЯТИЯ

20 сентября 2022 года Руслан Кухарук, Президент Союза Российских городов принял участие в церемонии открытия Форума сотрудничества городов дружбы и местных органов власти БРИКС 2022, посвященного теме: «Солидарность и сотрудничество для общего развития».

Форум проводился в Пекине в онлайн и офлайн форматах в целях расширения дружественных обменов и практического сотрудничества на региональном и местном уровнях между странами БРИКС и развивающимися странами. В мероприятии приняли участие представители из более чем 110 городов мира.

Союз российских городов выступил партнером Форума и содействовал приглашению российских участников.

23 апреля–6 мая 2023 года состоялся визит в страны Латинской Америки объединенной делегации Союза Российских городов, Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество) и Общественной палаты России. Российская культурная миссия была направлена на развитие общественных и гуманитарных связей между Россией и южноамериканскими странами, поддержку и укрепление партнерства между муниципалитетами, сбор и продвижение информации о российском культурном вкладе в мировую цивилизацию.

Визит российской делегации стал заметным событием в развитии межмуниципального сотрудничества городов России и Латинской Америки. Впервые за последний год состоялось установление побратимских связей между российским и латиноамериканским муниципалитетом. 2 мая соглашение было подписано алькальдом (главой) коммуны Реколета (Метрополитенский регион Сантьяго, Чили) Даниэлем Хадуэ и главой муниципального округа Текстильщики (город федерального значения Москва). Обстоятельный диалог состоялся с алькальдом (главой) города Вальпараисо (второй по численности населения город Чили) Хорхе Шарпом, который выразил готовность в развитии культурных, образовательных и спортивных связей не только с городо-побратимом Новороссийском, но и другими российскими городами. Заинтересованность в установлении побратимских связей была обозначена и на встрече с коммуной Серра-Навиа в Чили.

18 мая 2023 года в онлайн формате состоялась встреча Академии местного управления Центральной Азии и Союза Российских городов.

Академия местного управления Центральной Азии (АМУЦА) – общественная организация, созданная в целях развития и совершенствования местного самоуправления Кыргызской Республики и других стран Центральной Азии, и усиления потенциала муниципальных служащих и депутатов местных кенешей.

Организации рассказали о своей деятельности, истории и опыте и договорились о дальнейшем сотрудничестве.

24 мая 2023 года состоялось выездное заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления. Особое внимание на заседании уделили вопросам эффективного диалога между органами муниципальной власти и гражданами, а также документам электоральной направленности. В заседании приняли участие представители парламентов Азербайджана, Армении, Беларуси, Кыргызстана, России и Таджикистана, эксперты, сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ.

Концепцию Рекомендаций по организации деятельности органов местного самоуправления (управления), направленной на поддержку населения в условиях пандемии, представил Союз российских городов.

29 мая 2023 года Комиссия Общественной палаты Российской Федерации по территориальному развитию и местному самоуправлению провела общественную экспертизу проекта федерального закона № 1164301-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Учитывая значимость и актуальность развития международного сотрудничества на муниципальном уровне, Союз российских городов в лице Генерального директора Александры Игнатевой принял участие в экспертизе, поддержал предлагаемые инициативы и внес предложения, поступившие от членов Союза по устранению пробелов в предлагаемом законопроекте в сфере международного межмуниципального сотрудничества.



26–27 июня 2023 года представители Союза российских городов приняли участие в деловой программе X Форум регионов России и Беларуси. Генеральный директор Союза, Александра Игнатьева, выступила в рамках секции «Общественная дипломатия Союзного государства: вклад российских и белорусских общественных организаций и объединений в продвижение интеграции» и рассказала о побратимстве городов России и Беларуси, а также о международном сотрудничестве городов в современном мире, имеющихся проблемах, вызовах, перспективах.

14 сентября 2023 года прошла онлайн встреча между Союзом российских городов и с Ассоциацией эфиопских городов (АЭГ).

В настоящее время АЭГ объединяет 86 муниципалитетов страны и является платформой для обмена опытом, развития взаимодействия, расширения управленческих навыков, повышения осведомленности о лучших муниципальных практиках, улучшения качества предоставляемых населению услуг.

Наибольший интерес для эфиопских коллег представляет изучение опыта российских муниципальных образований в области развития малого и среднего предпринимательства, сохранения культурного наследия, развития туризма, управления водными ресурсами, утилизация бытовых отходов, защита окружающей среды.

Союз российских городов пригласил делегацию эфиопской ассоциации в Россию и стороны договорились о подписании соглашения о сотрудничестве.

25–28 октября 2023 года представители Союза российских городов приняли участие в уставных мероприятиях Всемирной организации «Объединенные города и местные власти».

Укрепление международных отношений с дружественными странами и расширение партнерства являются важными векторами развития Российской Федерации. Участие в работе заседаний ОГМВ способствовало усилению внешнеэкономических связей и дальнейшему укреплению авторитета России на мировой арене. Программа мероприятий включала в себя тематические сессии и культурную часть с изучением нематериального наследия и посещением объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО.

9 октября 2023 года Союз российских городов организовал сессию «Креативный капитал городов: лучшие механизмы и практики преумножения» в рамках V Международного Муниципального Форума БРИКС+ в Санкт-Петербурге.



Российские и иностранные участники обсудили, что в современном мире все более значимым фактором конкурентоспособности города становится не только материальный (производственный или физический), человеческий и социальный капитал, но и их интегральная составляющая – креативный капитал. Это часть того же человеческого капитала, способная (обладающая знаниями, талантом, информацией, технологиями и др.) рождать новые креативные (творческие) решения и притягивать к себе «креативный класс», таких же как они и еще лучше. Обмен мнениями и лучшими практиками муниципалов и ведущих экспертов по этой тематике позволил выработать предложения и новые подходы в вопросе создания и работы партнерских, творческих сетей или (новый термин) «креативных пространств», создающих неповторимый и уникальный культурный и социально-экономический «узор» (или новый экономический актив, новое богатство территории) на карте городов.

Сотрудничество с Индией

Индия для России – старейший мировой партнер. Все наши контакты: торговые, экономические, научные, технологические, гуманитарные и просто человеческие – все это сегодня рассматривается как большая ценность для наших народов, серьезный задел для дальнейшего более крепкого и масштабного партнерства

В рамках проектного офиса и с участием Палаты бизнеса СРГ для индийских предпринимателей и бизнесменов, желающих выйти на муниципальные и региональные рынки, предоставляется уникальная возможность оперативно, без проволочек напрямую с потребителем продукции и услуг организовать маркетинг и реализацию совместных бизнес-проектов, в том числе по развитию импортозамещающих производств в России, параллельному импорту и другим востребованным сегодня в нашей стране схемам и механизмам взаимовыгодного сотрудничества, в том числе на принципах партнерских/побратимских городов, приграничного сотрудничества.

Союз российских городов готов выступает с инициативой для индийских коллег организовать в наших городах бизнес-партнерства, а также сопроводить совместные бизнес-проекты. СРГ также предложило сформировать **российско-индийские рабочие группы из числа членов Палаты бизнеса**



СРГ и коалиций бизнеса и власти индийских городов. Пригласить к участию союзы индийских городов, муниципальные власти. В этом новом формате закладывается хорошая и мотивированная основа для доверительного и устойчивого взаимодействия, которая обязательно принесет хорошие результаты.

В рамках деятельности российско-индийской рабочей группы Палаты бизнеса СРГ предложена концепция проведения **Первого Российско-Индийского Форума городских муниципалитетов и предпринимательских сообществ.** Форум предложит Дорожную карту по развитию российско-индийского взаимодействия на муниципальном уровне, предоставит информацию о лучших практиках работы индийских предпринимателей в городах России. Причем не только в нефтегазовой и фармацевтических областях. Большие возможности здесь появляются в сфере импортозамещающей продукции, взаимного обмена технологиями, в том числе в сфере городского хозяйства, транспорта.

СРГ осознает какой сегодня потенциал имеет Индия, способный успешно конкурировать с Китаем. Индия сегодня может полностью закрыть потребности российских городов в товарах народного потребления, продукции текстильной промышленности, в химии, фармацевтике, не говоря уже о металлургии, машиностроении.



РАЗВИТИЕ МЕДИЦИНСКОГО И ЛЕЧЕБНО-ОЗДОРОВИТЕЛЬНОГО ТУРИЗМА

Проектный офис был создан в 2021 году. Руководитель – Владимир Григорьевич Климин, доктор медицинских наук, доктор экономических наук, профессор, Президент АНО «Национальная межрегиональная ассоциация медицинского туризма». Офис создан, учитывая важность развития медицинского туризма, его место в национальном проекте «Здравоохранение», его межотраслевой характер, затрагивающий также объекты инфраструктуры гостеприимства, туристические, страховые и иные компании, а также большой экономический эффект на национальном и местном уровнях от увеличения потока иностранных гостей и туристов, обращающихся за медицинскими услугами.

АКТУАЛЬНОСТЬ

В России продолжают реализовываться положения Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» в нашей стране реализуется федеральный проект «Развитие экспорта медицинских услуг».

Его целью является увеличение до 2024 года объема экспорта медицинских услуг не менее, чем в 4 раза по сравнению с 2017 годом (до 1 млрд. долларов США). При этом мировой рынок экспорта медицинских услуг только в 2019 году оценивался в 654 млрд. долларов США.

Медицинский туризм становится одной из основных статей восполнения выпадающих доходов для поддержки многоуровневой бюджетной системы Российской Федерации, поскольку позволяет сократить существенные экономические потери России вследствие незаконных санкций и появившихся ограничений и запретов в сфере международной торговли (экспорта и импорта товаров).



ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

В отчетный период основными задачами проектного офиса «Развитие медицинского и лечебно-оздоровительного туризма» являлись:

- изучение и анализ процессов и потенциала городов и регионов в области медицинского и лечебно-оздоровительного туризма, в частности по предоставлению иностранцам высокотехнологичных и комплексных услуг, включающих лечение, размещение, питание, экскурсионные программы и т.д.;
- подготовка рекомендаций для формирования и реализации государственной политики в области медицинского и оздоровительного туризма с учетом объективных возможностей и заинтересованности муниципального уровня;
- изучение и тиражирование лучших муниципальных и региональных практик;
- оказание экспертной и методической поддержки заинтересованным городам СРГ в организации и реализации программ и проектов в области лечебно-оздоровительного и медицинского туризма, в том числе в рамках федерального проекта «Развитие экспорта медицинских услуг», других национальных и федеральных проектов.

МЕРОПРИЯТИЯ

В 2022–2023 годах Проектным офисом продолжена работа по изучению и тиражированию лучших практик в области медицинского и лечебно-оздоровительного туризма. В частности, в июле 2023 года по просьбе администрации г. Рязани и Рязанской области состоялся семинар-совещание, на котором руководителям города и области была представлена развернутая информация по данному вопросу. Представители Минздрава России (Гайдеров Андрей Александрович – начальник отдела по взаимодействию с международными региональными объединениями Министерства здравоохранения РФ и Гирин Кирилл Леонтьевич – директор Координирующего центра по развитию экспорта медицинских услуг Минздрава РФ) рассказали об актуальном статусе федерального проекта «Экспорт меди-



цинских услуг). Были подробно освещены лучшие практики городов (Долгунская Алена Николаевна – руководитель регионального Центра развития медицинского туризма в Тюменской области), государственных лечебных учреждений (Вдовин Кирилл Эдуардович – заведующий отделом международного сотрудничества ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр оториноларингологии» ФМБА РФ) и частных клиник (Лазарев Евгений Николаевич – начальник Международного отдела Департамента по работе с корпоративными клиентами ГК «МЕДСИ»). Проектным офисом планируется проведение подобных мероприятий для других городов-членов СРГ.

Союз российских городов вместе с Минздравом России и Общественной палатой Российской Федерации выступил соорганизатором прошедшего 27–28 сентября 2023 года в г. Москве III Международного конгресса по медицинскому и оздоровительному туризму «ИНМЕДТУР-2023» (www.kurortcongress.ru). В рамках форума Проектный офис провёл круглый стол «О роли и месте муниципалитетов в развитии лечебно-оздоровительного туризма». На нем руководитель Проектного офиса В.Г. Климин представил базовые положения «Концепции роли муниципалитетов в развитии лечебно-оздоровительного туризма в Российской Федерации». Данная концепция разработана экспертами Проектного офиса под руководством его руководителя В.Г. Климина. В концепции, в частности, отмечено, что несмотря на то, что формально муниципальными являются лишь 3% от общего количества санаторно-курортных учреждений, взаимное влияние городов и отрасли очень велико. В структуре комплексной услуги лечебно-оздоровительного и медицинского туризма 35% занимают сопутствующие сервисы, являющиеся частью городской экономики. В концепции были выделены и представлена оценка основных проблем санаторно-курортной отрасли, предложены пути их решения.

Проблема	Возможное решение
Изношенная материально-техническая база и медицинское оборудование (от 80 до 90% санаториев);	Использование механизма государственно-частного и муниципально-частного партнерств для улучшения материально-технической базы

Проблема	Возможное решение
Не отвечающее запросам клиентов качество услуг	Внедрение современных методик и стандартов качества оказания мед. услуг, обновление медицинского оборудования
Дефицит кадров	Разработка программ подготовки кадров для санаторно-курортных и медицинских учреждений и внедрение программ в практику подготовки специалистов
Недостаточная координация взаимодействия в работе санаториев, курортов с больницами и поликлиниками	Внедрение алгоритма взаимодействия медицинских и санаторно-курортных учреждений на принципах этапности, преемственности и последовательности оказания мед помощи. Внедрение информационных технологий в алгоритм работы

Для решения этих задач предлагается разработка и принятие закона по лечебно-оздоровительному и медицинскому туризму в Российской Федерации.

При разработке концепции использовались результаты проведенного Союзом российских городов и экспертами проектного офиса анкетирования. Анкета содержала 35 вопросов, в том числе 9 шкальных. В опросе приняли участие преимущественно руководящие сотрудники 56 санаторно-курортных организаций.

Подавляющее большинство организаций (более 70%) имеют опыт работы на рынке санаторно-курортных услуг более 15 лет.

Чаще всего обращаются в санаторно-курортные организации за получением услуг пациенты региона присутствия (83%). Чаще всего это люди в возрасте от 50 до 59 лет, вторую группу составляют потребители в возрасте от 40 до 49 лет.

В 78% организаций ведется целенаправленная работа по привлечению потребителей. А первичный контакт устанавливается посредством телефонной связи (37%), через официальный сайт (35,2%) и через медицинское учреждение (14,8%). Интересно, что совокупность каналов привлечения использует только 1,1% организаций.



Ранжирование блоков проблем, оказывающих наибольшее значение на деятельность санаторно-курортных организаций, выглядит так (в порядке убывания):

- социального характера: ТОП-3 проблем, требующих первостепенного решения в данном блоке, – низкая покупательская способность населения, готовность потребителей покупать пакеты санаторно-курортных услуг, урбанизация;
- инфраструктурного характера: ТОП-3 проблем, требующих первостепенного решения в данном блоке, – устаревший номерной фонд, высокая степень износа основных фондов, отсутствие современных технологий рекреологии;
- регионального характера: ТОП-3 проблем, требующих первостепенного решения в данном блоке, – сезонность, отсутствие региональной программы развития санаторно-курортного комплекса, отсутствие брендинга территории (региона).

Кроме того, на круглом столе был представлен доклад Комиссии по правовым проблемам медицины при Международном союзе юристов о важных изменениях, внесенных в этом году Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» и вступающих в силу с 01.09.2024 года. В частности, через год самостоятельная работа муниципалитетов по развитию курортных зон будет ограничена. Если сейчас статья 6 указанного ФЗ предусматривает наличие курортов и лечебно-оздоровительных местностей местного значения, то с 01.09.2014 года вводится единый Государственный реестр курортного фонда РФ. Исчезает сам термин – курортная зона местного значения – только федеральная или уровень региона (субъекта РФ). Полностью доклад представлен в Приложении.



ПЛАНЫ

СРГ планирует стать соорганизатором проекта «Здоровый город» и оформить партнерство с ООО «Медфорум», которая является официальным партнером Министерства здравоохранения РФ и Общественной палаты РФ по организации и проведению конференций, направленных на достижение целей и выполнение задач национальных проектов РФ «Здравоохранение» и «Демография». В рамках этого партнерства в 2024 году намечено проведение конференций «Здоровый город» в городах-столицах субъектов РФ. Предварительный список этих городов согласован и включает города: Волгоград, Самару, Нижний Новгород, Тюмень, Челябинск, Сочи, Новосибирск, Красноярск, Ярославль, Пермь, Ростов-на-Дону, Уфа, Рязань. На конференции внимание будет уделено роли муниципалитетов в реализации социальных и медицинских аспектов Национального проекта «Демография», вопросам обеспечения здорового образа жизни, развитию профилактической медицины, санаторно-курортного лечения и реабилитации, в том числе реабилитации участников СВО на муниципальном уровне. Будет также уделено внимание вопросам цифровизации города, проблеме экологии и современного архитектурно-культурного пространства, развитию туристического потенциала города.



РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКОГО КАРКАСА ГОРОДОВ

АКТУАЛЬНОСТЬ

Проектный офис создан в 2022 году с целью содействия совершенствованию пространственной организации и улучшению качества городской среды, по следующим направлениям:

- повышение эффективности городских логистических систем;
- оптимизация грузового инфраструктурного ландшафта;
- создание современных терминально-логистических центров на территориях, находящихся в собственности ОАО «РЖД» и расположенных в границах муниципального образования.

Сопредседатели проектного офиса – Председатель Общероссийского объединения пассажиров, член Общественного совета при Минтрансе России Илья Сергеевич Зотов и Председатель Союза пассажиров, член Общественного совета при Минтрансе России Кирилл Вадимович Янков.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

Задачами проектного офиса в отчетный период стали:

- формирование проектного офиса и собственных регуляций (правил, регламента), подходов, контактов и программирование мероприятий (самостоятельно и с партнерами);
- определение конкретной заинтересованности городов и их возможностей участвовать в работе проектного офиса;
- развитие контактов с ключевыми транспортными монополиями России (ОАО «РЖД»);
- содействие городам в повышении эффективности городских логистических систем, оптимизации грузового ландшафта, создании современной терминально-логистической инфраструктуры на территориях, находящихся в собственности ОАО «РЖД» и расположенных в границах муниципального образования.



МЕРОПРИЯТИЯ

В 2023 году прошло два заседания проектного офиса. На первом заседании (23 апреля 2023 г.) были подведены итоги проведенного Проектным офисом опроса городов о приоритетных законодательных инициативах по развитию городского транспорта и транспортной инфраструктуры. Среди них городами были отмечены вопросы о расторжении договоров на перевозку при низком качестве работы и смягчении требований к городскому транспорту в части использования системы ЭРА-ГЛОНАСС. Эти и другие предложения по развитию городского транспорта в части обновления подвижного состава, кадрового обеспечения, мер поддержки автотранспортных предприятий и развития городского электрического транспорта были переданы в Комиссию по территориальному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты Российской Федерации.

Кроме того, был рассмотрен вопрос о развитии в городах зарядной инфраструктуры для электромобилей. Распространение электромобилей в городах в настоящее время приобрело высокий темп, а создание соответствующей инфраструктуры происходит достаточно медленно и сталкивается с рядом проблем. В частности, это парковка автомобилей с ДВС на выделенных для зарядки электромобилей парковочных местах. В этой связи заслуживает внимания опыт Нижнего Новгорода, в котором с 2023 года введены ограничения (установлены дорожные знаки «Остановка запрещена» с информационной табличкой – «Кроме электро- и гибридных автомобилей, имеющих возможность зарядки от внешнего источника») на остановку и стоянку транспортных средств около электро-заправочных станций.

На заседании Проектного офиса, прошедшем 12 октября 2023 обсуждались поручения Президента Российской Федерации по итогам заседания Президиума Госсовета по вопросам развития общественного транспорта от 17 августа 2023 г. Кроме того, были представлены программы модернизации общественного транспорта в Благовещенске, Перми и Ростове-на-Дону. Городам-членам СРГ было предложено использовать опыт этих городов, в том числе разработать в рамках документов транспортного планирования модель муниципальной маршрутной сети с учетом рентабельности маршру-



тов, с проработкой их оптимальной трассировки, формированием условий обслуживания (время начала и окончания работы автобусов, интервальность движения).

Отдельно был обсужден вопрос развития городского электрического транспорта, использования концессионных соглашений для обновления подвижного состава и модернизации инфраструктуры трамвайного и троллейбусного транспорта.

В октябре 2023 г. Союз российских городов принимал участие в Южном транспортном форуме «Обновление. Цифровизация. Кадры», а также в качестве Почетного гостя в VI межрегиональном Конкурсе водительского мастерства среди водителей автобусов – «Водитель года».



УМНЫЕ, КРЕАТИВНЫЕ ГОРОДА И КРЕАТИВНАЯ ЭКОНОМИКА

В отчетный период название проектного офиса «Умные города» было переименовано в «Умные, креативные города и креативная экономика». Такое решение вызвано не столько схожестью тематики, сколько практической целесообразностью оптимально задействовать различные группы экспертов Союза. Безусловно, на это решение повлияли активные действия на федеральном и региональном уровнях по реализации Концепции развития творческих (креативных) индустрий и механизмов осуществления их государственной поддержки в крупных и крупнейших городских агломераций до 2030 года (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2021 года №2613-р)

При этом, общей тенденцией становится возрастающее участие муниципалитетов в переносе своих деловых/административных процессов в цифровую среду, чтобы получить возможность существенно снизить издержки и увеличить объемы той деятельности, которая прямо связана с поддержкой своего населения и развитием территории. Вместе с тем, большинство муниципальных властей прекрасно понимает, что цифровая трансформация – это не мгновенный процесс и требует ресурса: как человеческого, так и материального. Нужна внутренняя готовность управленческих команд к смене управленческой и технологической парадигмы, к которой привыкли. Любые изменения всегда становятся источником первоначального кризиса. Именно поэтому, помощь проектного офиса и его объединение с другими «близко-профильными» проектными офисами – это новое, но объективно вынужденное явление в работе Союза. Речь сегодня идет о формировании комплексных Проектных дирекций (по аналогии с тем, что сегодня реализуется на федеральном уровне).

АКТУАЛЬНОСТЬ

Безусловно, тема умного города звучит сегодня практически от каждого выступающего на различных форумах и совещаниях. Стандарт «Умного города» регламентируется Приказом Минстроя России от 28 сентября 2023 г. № 696/пр. В городах этой теме посвящают блоки в стратегиях социально-



экономического развития и планах по их реализации. Программируется деятельность муниципальных образований для перехода на принципы развития как «умный город» и утверждаются муниципальные программы, где закладываются соответствующие мероприятия и финансирование администрации для такого перехода. Понимание умного города стало повсеместным, хотя считается достаточно новой концепцией городского переустройства (модернизации городского развития). При этом, в большинстве случаев под процессом выхода территории на параметры «умного города» понимается деятельность администрации и инициативных городских сообществ по благоустройству социального и экономического городского пространства, внедрение новых технологий, которые позволяют улучшить условия жизни городского населения, решить экологические и демографические проблемы. Для этого разрабатываются решения, которые позволяют применять инновации в различных системах городского хозяйства и жизнедеятельности населения. В последние годы тема «умных городов» достаточно регулярно стала интегрироваться с темой креативного развития и поддержки создания креативных пространств, сердцевину которых формируют креативные (творческие) индустрии. Креативные индустрии – стремительно растущий сектор экономики, основанный на капитализации интеллектуальной собственности. А это очень характерно для процессов развития «умных городов».

Объективно, в настоящее время единственным продвинутым российским городом в процессах перехода на «умный город» является Москва. И это уже само по себе обосновывает необходимость работы профильного проектного офиса с четко поставленными задачами и ориентации на более эффективную поддержку наших городов.

Многие регионы и города в Российской Федерации сегодня активно занимаются подготовкой программ поддержки творческих индустрий и содействия их развитию.

Креативные (творческие) индустрии объективно формируют на территориях преимущества, в первую очередь, для городского развития, соединяя, в частности, искусство с экономикой, вопросы занятости с городским развитием, рабочие места с высококвалифицированным (хорошо оплачиваемым)

персоналом и формируя условия благополучия жителей, где эти индустрии развиваются и имеют массовый охват.

Одной из проблем в сфере создания, поддержки и развития «умных городов» и креативных индустрий является тот факт, что между администрациями городов и администрациями регионов нет должного согласования видения развития, совместной разработки концепций проектов, нет преемственности, нет просвещения и образованности в теме актуальных направлений развития креативной экономики.

Часто, руководители городов не готовы понять, насколько важны для города некоторые из отнесенных к креативным отрасли и индустрии. Искусство и культурная схема рассматриваются не как экономический актив, а как сфера, сопутствующая жизни территории. Отсюда возникает соответствующая консервативная реакция на обращения по развитию таких индустрий, присутствует ряд стереотипов. Команды руководителей городов зачастую не мыслят форматами прорывных идей с использованием этих индустрий. Экспертный Совет СРГ выделил это актуальное для развития наших городов направление для работы в рамках самостоятельного проектного офиса. Рассматривается объединение нескольких проектных офисов по вышеназванным тематикам в единую Проектную дирекцию.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

- помочь городам-членам СРГ на нашей экспертной базе сформировать адекватное, современное представление о роли «умных городов» и креативных (творческих) индустрий для национального и местного развития и экономического процветания городских территорий в Российской Федерации;
- предоставить в города информацию, которая бы отражала всю «палитру» норм, лучших практик (мирового опыта) содействия формированию, развитию и системной поддержке умных городов и их креативным (творческим) индустриям, а также познакомить с базовым инструментарием развития территорий с креативной экономикой;
- обеспечить формирование экспертных пулов, в том числе по разработке



- базовой концепции креативного развития городов СРГ, для внедрения в деятельность органов власти креативных практик и решений, способствующих повышению качества жизни населения и совершенствованию социально-экономических процессов;
- провести отбор или инициировать проекты развития креативных индустрий, креативных пространств и экосистем творческих (креативных) индустрий как совокупности институциональных условий и механизмов для поддержки и развития творческих (креативных) индустрий, включая обеспечение притока инвестиций, производство, дистрибуцию и популяризацию творческих (креативных) товаров и услуг, а также подготовку кадров, финансовую грамотность населения;
 - содействовать инициированию и участию в мероприятиях по формированию в городах и городских сообществах креативных индустрий, понимания важности этого сектора, обмена информацией о лучшей практике, приглашению к сотрудничеству с СРГ, в том числе в рамках созданной Палаты Бизнеса Союза;
 - поиск и информирование членов Союза о лучших практических решениях и тенденциях создания интеллектуальных городов/ «smart-city» и деревень на основе мастер-планов территорий, геоинформационных систем, элементов креативной индустрии, а также создание квантовой системы управления развитием населенных пунктов с применением цифровых двойников, и других интеллектуальных технологий настоящего и будущего;
 - содействие формируемой инфраструктуре поддержки креативной экономики в городах, развитию экспертных ресурсов, в том числе путем получения грантов и привлечения бюджетного и частного финансирования, формирования краудфандинговых механизмов реализации городских проектов развития.



МЕРОПРИЯТИЯ

Проектный офис «Умные, креативные города и креативная экономика» с самого создания был ориентирован на поддержку городских команд и за меньше, чем 2 года собрал внутри себя практики, которые являются яркими примерами того, каким потенциалом может обладать синергия между знаниями, новыми технологиями и опытом, когда подключаются городские команды, ориентированные на результат.

Основными мероприятиями в отчетный период были:

- подготовка исследований, аналитических материалов для городов и выступлений экспертного состава проектного офиса на различных форумах по вопросам перехода к развитию на принципах «умных» городов и поддержки креативных (творческих) индустрий;
- участие в национальных и региональных мероприятиях по тематике проектного офиса с целью сбора лучшей практики и передачи их в города-члены СРГ, использования в выступлениях на форумах и семинарах;

Аналитический материал по тематике креативных индустрий городских креативных экономик, подготовленный нашими экспертами.



ВОДА И ГОРОДСКАЯ ЭКОЛОГИЯ

АКТУАЛЬНОСТЬ

Проектный офис был создан в 2021 году. Руководитель – главный научный сотрудник НИИСФ РААСН, к.т.н. Елена Сергеевна Гогина.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

- экспертная поддержка в поиске различных решений, в частности, проблемы обращения с осадком сточных вод;
- содействие городам СРГ в коммуникациях с государственными заказчиками государственных программ и нацпроектов;
- экспертное сопровождение городских инициатив в сфере воды и городской экологии;
- разработка рекомендаций, в том числе по доступу к наилучшим доступным технологиям.

МЕРОПРИЯТИЯ

Одной из важных и значимых работ, реализованных экспертами проектного офиса, можно указать коллективный поиск решений проблемы обращения с осадком сточных вод. В результате сделан вывод о возможности вовлечения осадка, накопленного и вновь образующегося на городских канализационных очистных сооружениях во вторичный хозяйственный оборот (в качестве почвогрунта, технического грунта, рекультиванта, сырья для цементной промышленности, дорожного строительства и т.д.).

Осадки (илы) биологических очистных сооружений хозяйственно-бытовой и смешанной канализации были включены Отраслевой программой Минстроя РФ «Применение вторичных ресурсов, вторичного сырья из отходов в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства на 2022–2030 годы» (утверждена Правительством РФ 10.10.2022 г. №11795п-П11) в перечень отходов, вовлекаемых в хозяйственный оборот («экономика замкнутого цикла»). Одновременно, распоряжением



Минприроды РФ №39-р от 28.12.2022 г. утверждена федеральная схема обращения с ТКО, которой предусмотрено строительство на территории страны 243 объектов обезвреживания/утилизации (производства грунта). Принимая во внимание сходный состав ТКО, направляемых на производство грунта и осадка, возможность применения единой технологии их обезвреживания и утилизации, а также положительный экономический, организационный и социальный эффект от реализации комплексного проекта, представляется целесообразным при создании указанных объектов предусмотреть возможность совместной переработки ТКО и осадка городских канализационных сооружений. Вместе с тем, в настоящее время, при организации региональных мероприятий в рамках федеральной схемы обращения с ТКО, проблема обращения с осадком (являющаяся в большей степени зоной ответственности муниципалитетов, чем субъектов РФ) не принимается во внимание.

Эта проблема была в фокусе обсуждения на заседании Проектного офиса, проведенном 18 мая 2023 г. совместно с ППК «Российский экологический оператор» и Ассоциацией содействия экономике замкнутого цикла «Ресурс». Было, в частности, отмечено, что создаваемая инфраструктура по обращению с ТКО может быть использована для утилизации осадка при наличии соответствующей проектной документации и ведении раздельного учета регулируемой и нерегулируемой деятельности. Существенная роль при создании проектов совместной переработки принадлежит органам власти, которые должны гарантировать инвестору получение необходимого объема осадка. По предложению ППК РЭО, протокольным решением было рекомендовано членам Союза российских городов рассмотреть реализацию пилотных проектов по совместной переработке ТКО и осадка канализационных очистных сооружений в том числе в соответствии с утвержденной Минприроды РФ (распоряжение №39-р от 28.12.2022г.) федеральной схемой обращения с ТКО.

Возможность реализации таких пилотных проектов обсуждалась на выездных совещаниях, прошедших с участием руководства СРГ и экспертов Проектного офиса в Краснодаре, Костроме и Сергиевом Посаде. В каждом из этих городов остро стоит вопрос накопленного на иловых картах



осадка городских КОС. В настоящее время продолжается работа по поиску решения указанной проблемы с использованием механизмов экономики замкнутого цикла.

Важным направлением деятельности Проектного офиса стал анализ применяемых и перспективных технологий обращения с осадком. В частности, в сотрудничестве со специалистами Пущинского научного центра биологических исследований РАН и Химического факультета МГУ был проведен экспериментальный анализ качества реагентов, применяемых для обработки осадка. Сделан вывод об эффективности отечественных препаратов (в частности, Илосан, Ивонэкс) для обеззараживания осадка и снижения содержание подвижных форм тяжелых металлов в соответствии с нормами ГОСТ Р 54534-2011 и ГОСТ Р 59748-2021.

Проектным офисом, совместно с Ассоциацией содействия экономике замкнутого цикла «Ресурс», в рамках XXI Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» организован и проведен «Форум экономики замкнутого цикла: от Балтики до Тихого океана».

Перспективным направлением деятельности Проектного офиса является проблема создания, модернизации и функционирования ливневой канализации. Практически каждый современный город и крупный посёлок оборудован объектами водоотведения поверхностных сточных вод, основная часть которых должным образом не эксплуатируется и находится в неисправном или аварийном состоянии. Подтверждением этому служат систематические подтопления городских районов и территорий, как в сезон весенних паводков, так и после обыкновенных дождей. Затопление (подтопление) городских территорий ливневыми водами ухудшает санитарно-эпидемиологическую ситуацию, поскольку часто приводит к переполнению сетей хозяйственно-бытовой канализации и загрязнению территорий канализационными стоками. Кроме того, подобные явления приводят к негативным экономическим последствиям для городского хозяйства в целом.

Другим, весьма негативным фактором ливневого стока является объем загрязнений, поступающих в водные объекты с ливневым стоком. Периодический характер образования ливневого стока и его большой удельный расход



приводит к смыву загрязнений, накопленных на территориях за «сухой» период. При этом, даже своевременная уборка улиц и территорий в целом не позволяет ликвидировать загрязнения ливневого стока веществами антропогенного происхождения. Здесь необходимо отметить качественное изменение ливневого стока, происходящее одновременно с увеличением антропогенной нагрузки. Если для неблагоустроенных территорий основными загрязнениями ливневого стока являются взвешенные вещества и, в меньшей степени, нефтепродукты, то благоустроенные территории с высокой интенсивностью дорожного движения, широким использованием различных химических средств, характеризуются образованием весьма широкого спектра загрязнений ливневого стока, перечень компонентов которого постоянно расширяется. При этом, абсолютное большинство городских территорий не оборудованы даже простейшими сооружениями очистки ливневого стока, что приводит к прямому поступлению грязного стока в водные объекты.

Экспертами Проектного офиса было проведено сравнение объема загрязнений, поступающих в водный объект с территории условного населенного пункта (город с населением 250 000 человек, площадь в административных границах около 140 квадратных километра, расположен в средней полосе Российской Федерации с годовым объемом осадков около 600 миллиметров) с ливневым стоком (без учета возможных сбросов в случае затопления территорий) с объемом загрязнений, поступающих с очищенными городскими сточными водами. Объем городских стоков (бытовых и промышленных) может быть принят равным 100 000 кубических метров в сутки. С учетом наличия традиционных очистных сооружений полной биологической очистки достигаемое качество очистки по таким показателям, как взвешенные вещества и биологическое потребление кислорода (далее – БПК) может быть принято 10 и 15 миллиграмм на литр. Указанные показатели хуже нормативных требований, однако в целом работа городских очистных сооружений обеспечивает изъятие 90–95% загрязнений, при этом, сброс загрязнений в водный объект составляет, соответственно, 365 тонн взвешенных веществ и 548 тонн БПК в год. Внедрение современных сооружений доочистки, стоимостью около 1,5–2,5 миллиардов рублей приведет к сниже-



нию данного сброса до уровня, соответственно, в 150 и 110 тонн в год. Указанные показатели можно рассматривать как целевые в рамках действующего национального проекта «Экология».

С учетом усредненного коэффициента стока – 0,3 (в перспективе 0,45) на территории города образуется около 25 000 000 кубических метров ливневого стока в год. С учетом среднего содержания в исходном стоке взвешенных веществ и БПК – 400 и 40 миллиграмм на литр, количество загрязнений, смываемых ливневым стоком в водные объекты составит, соответственно, 10000 и 1000 тонн в год, что в среднем в 60 – 10 раз больше возможного предотвращенного ущерба при условии строительства ступени доочистки городских очистных сооружений. Таким образом, нерешенность проблемы очистки ливневого стока не приведет значимому сокращению всех сбросов загрязняющих веществ в водные объекты, даже при глубокой очистке городских (бытовых) сточных вод.

Экспертами СРГ выделены причины нерешенности проблемы ливневого стока. Их несколько. Прежде всего, это ведомственная разобщенность структур традиционно ответственных за вопросы очистки бытовых и ливневых стоков. Если за сбор, отведение и очистку городских (бытовых) стоков традиционно отвечают водоканалы, для которых данный вид деятельности является основным, то за вопросы отведения и очистки ливневых стоков отвечают различные структуры: дорожное хозяйство, службы благоустройства и другие, для которых проблематика ливневой канализации не является основной. По этой причине в городах, как правило, отсутствует единая система сбора, отведения и очистки ливневого стока, а данные о сбросе загрязнений, отводимых с ливневым стоком, не включаются в отчетность по загрязнению, поступающим в водные объекты и, следовательно, этот ущерб не оценивается как базовый при формировании различных региональных программ.

Конечной целью работы проектного офиса по данному направлению является выработка рекомендаций по внесению изменений в федеральное законодательство, нормативную базу регионального и муниципального уровней, анализ лучших муниципальных практик и наиболее эффективных технологий сбора и очистки ливневого стока.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ И ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

АКТУАЛЬНОСТЬ

В России цифровая трансформация определена как одна из национальных целей. В стране продолжается работа и нарастают темпы по созданию единого цифрового пространства: происходит перестройка системы взаимодействия участников процесса, формируется специальная нормативно-правовая база, «отмирают» проекты цифровых платформ, которые не имеют перспективы и по которым было множество заявок на бюджетное софинансирование. Растет потенциал рынка качественных цифровых решений для умных городов в России, который на 2023 год оценивается от 330 млрд руб. до 840 млрд руб.² До 2040 г. произойдет интеграция инфраструктуры крупных городов в единый цифровой контур, и появятся новые умные города. Единый цифровой контур (расчётные годы – 2025-2040) объединит практики, стандарты, решения в странах мира.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

Отчетный период проектный офис решал следующие задачи:

- организация работы проектного офиса (регулятивные документы, формирование экспертных групп, доработка концепций цифровых платформ и т.д.);
- продолжение сотрудничества по договору с Агентством цифровой экономики Ростов-на-Дону);
- сбор, анализ и распространение в городах СРГ лучшей практики в сфере цифровых и информационных технологий;
- формирование партнерств для реализации проектов СРГ в области создания цифровых платформ (три проекта);
- поиск решений по ресурсному обеспечению целей и задач проектного офиса по цифровизации городов и работы Союза.

² По материалам международного форума БРИКС (2023 г.), в котором приняли участие эксперты СРГ.

МЕРОПРИЯТИЯ

Мероприятия проектного офиса включали дальнейшую проработку создания цифрового двойника Союза российских городов. Доработана его концепция и набор модулей (структура платформы).

Параллельно шла концептуальная проработка уникальной платформы для детей с ограниченными возможностями для здоровья, которая получила название «СФЕРА». Эта проблематика возникла в связи с проведенным Экспертным Советом СРГ исследованием социально-экономического развития городских агломераций, где она была заявлена на встречах в муниципальных образованиях.

Предложение экспертов СРГ по «проекту «СФЕРА» получило высокую оценку со стороны Агентства стратегических инициатив (АСИ). Концепция платформы докладывалась в федеральных министерствах. Проект цифровой платформы «Сфера» вошла в ТОП проектов форума АСИ и Росконгресса «Сильные идеи для нового времени» и приняла участие в онлайн акселераторе «Архипелаг-2023».

В рамках создания цифровой платформы для развития городов СРГ «СитиНет» и поиска на эти цели ресурсов у экспертов возникло предложение о создании цифрового решения по обеспечению как реализации всех вышеназванных платформ, так и организации системной помощи в предоставлении ресурсов на проекты развития городов СРГ. Такая инициатива была одобрена Палатой Бизнеса Союза, которая привлекла для ее реализации предпринимателей. В итоге:

- а) разработана концепция проекта «Рантье»³;
- б) собрана команда проекта в составе экономистов, юристов, разработчиков программного обеспечения, дизайна, маркетинга, специалистов в сфере инвестиций, инвестиционного моделирования развитии территорий, «народного финансирования» (краудфандинга»);
- в) силами этой команды и привлеченных экспертов национального уровня проведено исследование (НИР) в рамках соглашения между СРГ и

³ Смотрите описание проекта и цифрового решения «Рантье» в разделе проекты Палаты Бизнеса



Агентством цифровой экономики, которое проведено в 12 городах России для получения подтверждения актуальности (реализуемости) разработанной концепции и получены положительные результаты;

г) по результатам переговоров и встреч в городах концепция была доработана и в соответствии с утвержденной Дорожной картой реализации проекта «Рантье» создана специализированная структура с новым юридическим лицом, получившая одноименное название. На сегодня базовой функцией этой структуры является управление проектом по реализации разработанной концепции;

д) решены все технические проблемы (сайт, программное обеспечение, прохождение транзакций, цифровое вовлечение партнерских структур, будущих резидентов платформы и др.);

е) проведено предстартовое совещание в администрации муниципального образования город Краснодар⁴, на котором снова подтверждено, что представленное цифровое решение на базе краудфандинговой платформы интересно городам, особенно по проектам благоустройства городов и город Краснодар готов предоставить для пилота такой проект;

ж) 27 октября 2023 года состоялся пилотный запуск проекта, который позволяет уже сегодня говорить о том, что предложенное цифровое решение может стать хорошим инструментом для ресурсного обеспечения как коммерческих, так и благотворительных проектов развития городов-членов СРГ.

Проект «Рантье» является ярким примером как за короткое время, при мобилизации мультидисциплинарной команды с участием бизнеса (Палаты Бизнеса СГ) и городских администраций можно решать сложные комплексные задачи, которые ранее считались невозможными по многим объективным причинам.

⁴ Протокол совещания имеется



ЖИВОЕ НАСЛЕДИЕ

АКТУАЛЬНОСТЬ

Тематика сохранения исторической памяти и городских традиций, поддержки культурного кода места в отчетный период оставалась в системе важных интересов Союза российских городов, поскольку культура и культурное наследие всегда рассматривались СРГ не только как крупнейшая сфера жизненных потребностей населения российских городов, но и как экономический актив развития городской территории. В условиях бурного развития внутреннего туризма в 2022–2023 гг. данное направление приобрело еще большую актуальность. Эффективное позиционирование городов по этой теме приобретает мощный потенциал для формирования современного стратегического профиля территории.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

Приоритетными задачами в отчетный период являлись следующие:

- содействие продвижению локальных культурных брендов городов СРГ, определение «культурного кода» городских территорий;
- организация и проведение фестивалей и других массовых мероприятий, связанных с развитием и продвижением брендов городов, в том числе с целью привлечения к сохранению наследия активистов, инвесторов, управленцев и волонтеров, обеспечения привлекательности и/или должного использования объектов;
- совместное инициирование мероприятий по сохранению объектов культурного наследия и превращению их в экономический актив города.

МЕРОПРИЯТИЯ

Союз Российских городов в 2023 году продолжил стратегическое сотрудничество с национальной интернет-платформой Живое наследие.рф, собравшей уникальную информацию о культурных и туристических брендах городов России и имеющей уже более 2 млн. уникальных пользователей.

В 2019–2023 на портале Живое наследие.рф было создано описание главных культурных брендов России. Центральным элементом описания



является, так называемый, «локальный культурный бренд» Такие бренды – это не только материальные объекты, достопримечательности, но и любые нематериальные явления, которыми славится то или иное место. Это уникальные поселения, творившие на местах великие люди, культурные объекты, приобретшие символическое значение природные объекты и явления, традиции и промыслы, художественные образы и локальные стили, исторические даты и регулярные события, гастрономические явления, а также арт-кластеры – творческие сообщества, формирующие целые «фабрики» культурных брендов.

В настоящее время на карте «Живого наследия» собраны как широко известные бренды, так и пока имеющие лишь региональную известность, но обладающие хорошим потенциалом продвижения. Описания брендов адресованы «обобщенному» туристу, без учета специфики интересов различных целевых аудиторий.

В 2022–2023 году данная работа вышла на международный уровень с активным участием Союза Российских городов. Партнёрство организаций и активных граждан, развивающих платформу «Живое наследие» приступило к созданию культурной карты Русского мира (проект «Живое наследие русского зарубежья»), на которой планируется обозначить вклад российских городов в развитие разных стран мира (например, в Бисау – столице Республики Гвинея-Бисау – есть микрорайон Москва, созданный силами московских архитекторов, инженеров и строителей).

В целом ряде стран состоялись встречи представителей СРГ с соотечественниками и презентации русского культурного вклада в развитие их территорий. Так, в ходе «Русской культурной миссии в Латинской Америке» под эгидой Россотрудничества состоялись подобные мероприятия в Бразилии, Аргентине, Чили и Уругвае. В Сенегале, Гвинее-Бисау, Камбодже, Мозамбике, Эсватини были презентованы достижения российской цивилизации и культурных брендов российских городов.

С ноября 2023 года дан старт еще более активному целенаправленному вовлечению молодых людей в развитие культурных брендов российских городов. На 2023–2024 годы на платформе Живое наследие.рф объявляется конкурс «Культурные сокровища глазами молодых», который позволит выявить свежий взгляд развитие территорий и выявить новые туристические «магниты».



МУНИЦИПАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ

АКТУАЛЬНОСТЬ

В 2020 году на базе СРГ создан и успешно функционирует проектный офис «Муниципальный бюджет». С самого начала работы проектного офиса уделяется большое внимание в изучении лучших муниципальных практик и выработке совместных практических рекомендаций по выработке эффективной бюджетной политике на муниципальном уровне, повышению эффективности бюджетных расходов, росту доходов бюджетов, повышению качества аналитического сопровождения бюджетного процесса, совершенствованию законодательства, кадрового и технического потенциала финансовых органов.

ЗАДАЧИ

Изучение лучших практик и выработка практических рекомендаций:

- по формированию бюджетной и экономической политики муниципальных образований;
- по управлению муниципальными финансами;
- по формированию и исполнению муниципальных бюджетов;
- по сохранению и развитию налогооблагаемой базы, мобилизации местных налогов, сборов и платежей;
- по привлечению бюджетных и внебюджетных источников для пополнения доходной части;
- муниципального заимствования;
- по участию в федеральных инвестиционных программах;
- по стратегическому планированию и бюджетному прогнозированию;
- по бюджетированию, ориентированного на результат;
- по муниципальному финансовому контролю;
- по снижению муниципального долга;
- по созданию и использованию информационных систем в бюджетном процессе;
- по созданию местной нормативной правовой базы;
- по повышению квалификации бюджетополучателей;
- по повышению финансовой грамотности населения.



Анализ и экспертная оценка:

- правоприменения бюджетного и налогового законодательства на местном уровне;
- инициатив и предложений по внесению изменений и дополнений в действующие и разрабатываемые правовые акты.

Подготовка предложений по уточнению и дополнению отдельных положений действующего законодательства.

В 2022 году Союз российских городов совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ устойчивость российских городов в условиях экономических вызовов в России и Центра территориальных изменений городского развития РАНХиГС была проведена совместная работа. В рамках научно–исследовательской работы, были собраны и проанализированы сведения о динамике доходов и расходов бюджетов муниципальных образований России.

В мониторинге, который был проведен, приняли участие 54 города, члены Союза российских городов.

Ими были предоставлены сведения о динамике бюджетных показателей с 2018 по 2022 год, что позволило выявить влияние кризисов связанных с пандемией новой коронавирусной инфекцией и связанного с санкционным давлением на Россию в 2022 году, на бюджетную обеспеченность жителей российских городов. Собранные показатели были проанализированы по результатам научно–исследовательской работы. Аналитические материалы по бюджету представлены в разделе «Аналитика» данного отчета.



«КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ»

АКТУАЛЬНОСТЬ

Мастер-планирование представляет сегодня актуальный и современный подход к развитию городов. Проектный офис был создан в 2023 году. Руководитель – Павел Анатольевич Жбанов, Заместитель президента Российской академии архитектуры и строительных наук, проректор МАРХИ по проектному управлению. В 2023 году, в целях масштабирования и охвата большего функционала и проблемных тематик, название офиса было изменено на Проектный офис «Комплексное развитие городских территорий».

Пространственное развитие муниципальных образований, в первую очередь городов, формирует качество среды, основу для жизни людей и для ведения бизнеса. Поэтому ключевой характер этой темы неоднократно отмечался высшим руководством нашей страны.

В основе пространственного развития лежит территориальное планирование. При этом, на муниципальном уровне территориальное планирование самое сложное – если на федеральном уровне шесть крупных схем территориального планирования, на региональном уровне их 84 (региональные схемы и генпланы федеральных городов), то на муниципальном уровне таких документов более 20 тысяч. Это крайне сложная система, требующая огромного внимания и кропотливой работы со стороны муниципалитетов.

В настоящее время на федеральном уровне проводится работа, направленная на то, чтобы упростить правила подготовки документов, сократить их количество. В 2022 году были внесены изменения в Градостроительный кодекс, которые дали возможность муниципалитетам разрабатывать единый документ – по сути генеральный план, совмещённый с правилами землепользования и застройки. Упрощается процедура его утверждения. В настоящее время на федеральном уровне разрабатываются необходимые подзаконные акты. Муниципалитетам и регионам необходимо время для изучения новых возможностей и адаптации к ним.



ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ В ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД

С целью оказания содействия городам в организации данной работы в Союзе российских городов создан проектный офис «Комплексное развитие городских территорий». На первом этапе его деятельность ориентируется на помощь городам по следующим направлениям:

1. Разработка стратегических мастер-планов развития городов (внутри городских территорий) в интересах реализации проектов комплексного развития территорий (Глава 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации), включая разработку объемнопространственного регламента проектируемой территории и проведение социокультурного программирования городского развития.

2. Подготовка комплекта документов на включение населенного пункта или его части в перечень исторических поселений, в соответствии со ст. 59 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 г. №1095 «Об утверждении требований к определению границ территорий исторического поселения».

3. Разработка Проектов формирования комфортной городской среды, в том числе для их представления на Всероссийский конкурс малых городов и исторических поселений, Всероссийский конкурс лучших муниципальных практик, а также в интересах решения задач инициативного бюджетирования.

4. Преодоление градостроительных конфликтов и управление положительной динамикой индекса качества городской среды.

5. Экспертная оценка градостроительных и архитектурных проектов, реализуемых за счет средств регионального и муниципальных бюджетов. Содействие в их реализации.



МЕРОПРИЯТИЯ

С целью формирования необходимых компетенций для решения указанных задач, СРГ заключил соглашение о сотрудничестве с ФГБУ «Российская академия архитектуры и строительных наук» и Ассоциацией ведущих ВУЗов в области урбанистики и развития территорий «Национальная академия урбанистики и развития территорий».

В 2023 году на заседаниях и семинарах-совещаниях проектного офиса подробно рассматривался опыт разработки стратегических мастер-планов. В частности, были представлены мастер-планы Перми (первый такого рода документ в Российской Федерации), Череповца, городов Московской и Амурской областей. В работе Проектного офиса активное участие принимал Центр геодемографии и пространственного развития кафедры народонаселения МГУ им. М.В. Ломоносова, а также Акционерное общество «ДОМ.РФ».



V. ПАЛАТА БИЗНЕСА СРГ И ЕЕ ПРОЕКТЫ

В отчетный период Палата Бизнеса СРГ, созданная по инициативе Экспертного Совета в 2021 году, завершила свое организационное построение.

В 2023 году в Палату поступили первые заявления от предпринимателей из Хабаровска, Краснодара, Ростова-на-Дону, которые пришли со своими уникальными проектами. В настоящее время статус проектов Палаты Бизнеса СРГ получили следующие.

- Проект «Цифровая экосистема «Рантье» для поддержки и развития городов
- Проект «Цифровой двойник Союза российских городов»
- Проект «Цифровая платформа для детей с ограниченными возможностями здоровья «СФЕРА»

Все эти проекты имеют свои подготовленные экспертами Палаты концепции и составляют будущие компоненты масштабной цифровой платформы для российских городов «СитиNet», которая презентовалась на различных международных форумах по цифровизации, концепции «умный город».

В настоящее время поступили заявки и проходят процедуры утверждения следующие проекты:

- Создание общероссийской сети «городские кофейни самообслуживания» для автоматизированного приготовления горячих напитков с встроенным каналом передачи видео-информации в интересах развития городов и информационного обеспечения его населения»;
- Цифровизация городской системы подачи воды;
- Создание сети глэмпинг-парков на рекреационных территориях в Алтайском крае (Барнаульская агломерация);
- Творческие (креативные) индустрии: «Мастерская авторского платья Ксении Старыгиной

ПРОЕКТ «ЦИФРОВАЯ ЭКОСИСТЕМА «РАНТЬЕ» ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ



Проект подразумевает создание и внедрение инструмента для привлечения «народного финансирования» на реализацию проектов развития городских территорий и формирование экосистемы творческих (креативных) индустрий как совокупности институциональных условий и механизмов взаимодействия субъектов развития городов СРГ, участвующих в формировании и развитии творческих (креативных) индустрий на городской террито-

рии, а также популяризации и поддержке творческих (креативных) товаров и услуг, необходимых для формирования устойчивого бизнеса, а также подготовку кадров (устранение финансовой неграмотности населения).

Реализация проекта отвечает государственной Концепции развития творческих (креативных) индустрий и механизмов осуществления их государственной поддержки в крупных и крупнейших городских агломераций до 2030 года (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2021 года №2613-р). Проект решает следующие базовые задачи:

- предоставляет возможность привлечь инвестиции на IT-разработку платформы и стать ее совладельцем, а также получить услуги по повышению своей финансовой грамотности;
- организовать финансирование проектов-развития города (как коммерческих, так и проектов по благоустройству, имеющих важное общественное значение и поддерживающие переход к креативной городской экономике);
- сформировать ядро активных пользователей и совладельцев как платформы, так и тех инвестиционных проектов развития городов-членов СРГ, которые будут размещены на этой платформе и обеспечат ее дальнейшее



- развитие в интересах городского населения с участием бизнеса, субъектов городского развития, кредитно-финансовых учреждений, спонсоров и т.д.;
- обучить их (пользоваться платформой, создавать личный капитал, управлять и преумножать его с помощью платформы).

Внедрение проекта создаст механизм выявления тех городских инициатив, которые интересны и полезны для города и населения.

Проект соединяет российские города в единую высокотехнологичную сеть, позволяющую им решать свои городские проблемы, в том числе за счет формирования коалиции «субъектов развития» города для их решения с участием населения. Инструмент позволяет:

- использовать внутренние ресурсы города, инициативу граждан, инициативы бизнеса;
- выбрать хороший городской проект и привлечь под него финансирование с использованием краудфандинга;
- обеспечить приток новых городских проектов и их ресурсную поддержку

К настоящему времени в рамках первого этапа проработана правовая база, все необходимые технические решения с программным обеспечением; создан сайт и окончательно собрана команда, представляющая собой альянс программистов, финансистов, юристов, экономистов, предпринимателей, маркетологов, аналитиков, пиар-специалистов. Проведено предстартовое совещание в администрации муниципального образования город Краснодар для получения обратной связи с целью устранения возможных недоработок. Создана управляющая компания «Рантье Финанс Групп», заключены все соглашения с банками. Запущен тестовый MVP (минимально жизнеспособный продукт), который показал хорошие результаты. Работа продолжается с хорошим географическим охватом. Палата Бизнеса СРГ формирует первые портфели проектов развития и планирует активно взаимодействовать с инвестиционными и социальными блоками городов-членов Союза.



ПРОЕКТ «ЦИФРОВОЙ ДВОЙНИК СОЮЗА РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ»

О необходимости такого проекта шла речь с 2021 года, и он был отмечен в предыдущем Отчете СРГ. Проект намерен задействовать в реализации целей и задач Союза российских городов новейшие цифровые решения и технологии посредством создания высокотехнологичной платформы (с доступом через мобильное приложение), которая будет удобна для администраций городов.

Ожидаемый эффект:

- оптимизация управленческих и иных процессов в СРГ. Многократное ускорение и улучшение эффективности всех внутренних и внешних процессов, реализуемых Союзом в интересах российских городов-членов СРГ;
- усиление кооперации субъектов развития городов СРГ, зарубежных городов, их научного и бизнес-сообществ с целью обеспечения эффективного трансфера лучшего опыта, передовых технологий и использования компетенций участвующих сторон для реализации общих проектов развития своих городских территорий;

Данная платформа должна стать современной информационно-аналитической системой с искусственным интеллектом, позволяющим самообучаться, учитывать тренды по темам СРГ, его проектных офисов с вариантами прогнозной информации, оценочными выводами о качестве того или иного процесса городского развития.

Наиболее ощутимый эффект от создания цифрового двойника будет получен за счет существенного роста взаимосвязей и внутренних коммуникаций между городами, проектными офисами СРГ, заинтересованными партнерами и экспертным сообществом.

Преимущества платформы

Возможности платформы в плане удобства работы с информацией, скорости ее обработки и оперативного мониторинга всех изменений – неоспоримы с тем, что происходит, когда управленческие процессы происходят в ручном режиме.

- | | |
|---|---|
|  <p>Удвоение ЦРП и использование платформы перед глазами всегда будет системная и динамично меняющаяся картина всего происходящего по всем основным вопросам устойчивой деятельности.</p> |  <p>Использование возможностей Искусственного Интеллекта для поиска технологий и практик, экспертам и работникам платформы, а также в прогнозировании и экономическом моделировании, управлении инвестиционного моделирования развития городской территории.</p> |
|  <p>Синергетический эффект от цифрового взаимодействия проектных офисов ЦРП.</p> |  <p>Систематизация (знаний, цифровых ресурсов, поставщиков с учетом порядка взаимодействия) партнеров, а также инвестиционного и инновационного диспаритета и региональные комплексы и т.д.)</p> |
|  <p>Возможность подтягивания региональных структур и экспертов (большой опыта будет использоваться и учитываться)</p> |  <p>Удобная визуализация (экономической, статистической и демографической информации (всего один интерфейс, право, взаимодействие по категориям))</p> |
|  <p>Системный мониторинг социально-экономических процессов в городах (а т.к. цели выделены потенциальных экономических целей и возможностей для кооперации, знание эффективности по запросам мэров и др.)</p> |  <p>Скорее удобная система цифровых коммуникаций (много возможностей своей ЦРП-ВКС-офиса)</p> |
|  <p>Быстрое решение актуальных и консультационные городов по актуальным проблемам и вопросам, проведение запросов и консультационных запросов по актуальным для мэров темам, оперативное получение обратной связи (мэры, население, отрасли и др.)</p> |  <p>Непрерывная эволюция (постоянное накопление, обновление и анализ данных, благодаря чему будет происходить процесс совершенствования и оптимизации)</p> |
|  <p>Оперативное реагирование на наиболее насущные потребности городов.</p> |  <p>Более высокая эффективность управленческих решений за счет оптимальной связи процессов, повышение оперативности и т.д.</p> |

В настоящее время концепция проработана, собрана команда, согласованы все компоненты-модули платформы, осуществляется поиск финансирования для реализации проекта.

ПРОЕКТ «СФЕРА-ПЛАТФОРМА ДЛЯ ЛЮДЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ»

Данный проект создан для решения проблем организации современной помощи людям с ограниченными возможностями, инвалидам путем предоставления им инструмента для собственного развития, коммуникаций, инициирования и реализации личных проектов, получения дохода, участия в проектах развития города, обучении и т.д.

Одновременно решается задача объединения в рамках города на одной платформе всех действующих и потенциальных участников, которые могут быть полезны для такой категории социально-уязвимого населения. Формируется эффективный инструмент вовлечения внебюджетных источников для их поддержки. Цель: цифровизация базовых аспектов деятельности существующей социальной инфраструктуры городской территории (коммуникации, социальная поддержка, информационная поддержка и др.) в целях повышения эффективности работы с социально-уязвимыми группами населения, проживающими на городской территории.



Проект предусматривает создание специализированной цифровой платформы для людей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) и инвалидностью и вовлечение в мероприятия по их поддержке органов местного самоуправления, бизнеса, инвестиционного сообщества, социального предпринимательства, НКО и ИТ-разработчиков.

Платформа предоставит любому человеку с инвалидностью возможность:

- получить своевременную информацию о работе социального и экономических блоков местных администраций, субъекта и Правительства РФ;
- обучиться новой востребованной на рынке труда профессии (особенно, в сфере цифровых компетенций, с возможностью удаленной работы и получения дополнительного дохода);
- существенно расширить круг вариантов для трудоустройства;
- найти друзей и единомышленников, сообщество по интересам;
- организовать или принять участие в мероприятии (общественном, деловом, культурном и т.д.);
- воплотить в реальность свои идеи/проекты и привлечь нужные ресурсы;
- познакомиться, построить отношения и создать семью;
- выбрать инклюзивный тур или санаторий для отдыха и лечения;
- узнать, какие появились инновации и технологии, способные улучшить качество его жизни;
- получить поддержку волонтеров в решении той или иной задачи, проблемы;
- заняться паралимпийскими видами спорта;
- приносить пользу обществу и накапливать социальный капитал;
- узнать какие абилитационные/реабилитационные процедуры ему доступны;
- разработать индивидуальные технические средства для реабилитации.

Проектная команда СРГ в настоящее время продолжает работать над совершенствованием существующей концепции и подготовкой Технического задания.



VI. СРГ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ СНГ

В 2022–23 гг. была продолжена активная работа Союза российских городов с Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ. Богатый опыт СРГ и его экспертов в муниципальной сфере позволил стать Союзу востребованным партнером в деятельности этой авторитетной международной организации.

Основными формами сотрудничества с МПА СНГ стали:

- участие в разработке документов МПА СНГ (модельных законов, рекомендаций, сравнительных анализов) в рамках экспертной работы для Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления (ПК МПА СНГ);
- участие и выступление на мероприятиях Постоянной комиссии и МПА СНГ;
- активные коммуникации по обмену идеями и опытом, консультации по подготовке документов с куратором от ПК МПА СНГ.

В 2022 г. Союз российских городов сдал уникальную работу «Белая книга» лучшей законодательной практики антикризисного регулирования», которая получила высокую оценку В.И. Матвиенко.

В этот же период была закончена работа над документом «Рекомендации по использованию механизма муниципально-частного партнерства для решения задач местного самоуправления». На сегодняшний день СРГ работает над «Рекомендациями по организации деятельности органов местного самоуправления (управления), направленной на поддержку населения в условиях пандемии». Продолжается работа по разработке рекомендаций для органов местного самоуправления (управления) по осуществлению приграничного сотрудничества и разработке модельного закона «О креативных (творческих) индустриях».



КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ О РАЗРАБАТЫВАЕМЫХ ДОКУМЕНТАХ

«Рекомендации по организации деятельности органов местного самоуправления (управления), направленной на поддержку населения в условиях пандемии» Союз российских городов рассматривает как один из важных документов. Пандемия существенно изменила обычные будни российских муниципальных образований и фактически сформировала муниципальную повестку на многие годы вперед.

Эксперты СРГ и система созданных проектных офисов уже длительное время внимательно отслеживают, что может существенно повлиять на работу в наших городах и России в целом. Мы стараемся предупредить о возможных угрозах и вызовах, предложить рекомендации по противодействию, рассказать о лучшем опыте, мобилизовать лучшие экспертные силы и заинтересованные государственные и муниципальные структуры с тем, чтобы сообща устранить возможные риски для нашего общего развития, сформировать коалицию действий.

Совместно с Государственной Думой и другими, в том числе международными, структурами Союз российских городов активно вовлечен в работу по проблеме деятельности органов местного самоуправления в условиях пандемии. Начиная с 2020 года, нами осуществлялся сбор и анализ материалов по этому вопросу и готовилась обобщающая информация, аналитические отчеты с описанием лучших практик и рекомендациями для наших городов. Мы получили высокую оценку этой работы. Наши выводы и предложения были использованы при подготовке нормативно-правовых актов на федеральном и региональном уровнях.

К настоящему времени Россия, государства-участники СНГ и мировое сообщество в целом накопили огромный опыт по вопросам взаимодействия органов местного самоуправления (по горизонтали и вертикали) в условиях пандемии. Это остается актуальным в связи с прогнозируемыми новыми вирусными атаками, использованием биохимического оружия, техногенными катастрофами, которые могут негативно отразиться на развитии (преумножении) местного человеческого капитала и соответственно на развитии наших территорий.



Современные вызовы для более тесной кооперации и обобщения разнообразного, но все еще разрозненного полезного опыта стимулируют Союз снова заниматься этой темой. Наше взаимодействие с МПА СНГ по этому вопросу усиливает эту необходимость и одновременно предоставляет возможность получить «из первых рук» уникальный опыт государств-участников СНГ.

Союз российских городов сформировал (международную) Рабочую Группу СРГ, участие в которой открыто для городов-членов СРГ и их партнеров. Мы также предусматриваем и приветствуем участие в ней представителей Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, наших партнеров из ШОС, БРИКС и других международных организаций. Работа будет строиться на принципах проектного офиса и максимального использования онлайн коммуникаций. Основная цель – сбор и глубокий анализ информации о работе органов местного самоуправления в условиях пандемии для выработки вышеназванных рекомендаций для МПА СНГ и ознакомления с лучшими практиками всех заинтересованных сторон в интересах противодействия ожидаемым угрозам.

VII. АНАЛИТИКА СРГ

КРЕАТИВНЫЕ ИНДУСТРИИ: СЛОЖНОСТИ ПЕРЕХОДА

ДЛЯ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ

(АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ПО МАТЕРИАЛАМ ОТКРЫТОЙ ПЕЧАТИ)

Тема перехода к креативной экономике, приоритетной ориентации на креативные (творческие) индустрии и их поддержки в рамках национальных мероприятий комплексного социально-экономического, инновационного развития государств-участников СНГ является сегодня высоко актуальной и востребованной. Во многом это связано с появлением императива формирования креативной экономики – как совокупности общественных отношений и практик хозяйственной деятельности, в основе которой лежат взаимосвязи между творчеством, культурой, экономикой и технологиями. В этом контексте под креативными индустриями понимаются секторы экономики, значимая часть добавленной стоимости которых формируется за счет творческой (или креативной) деятельности и управления правами на интеллектуальную собственность.

Понятие «творческие индустрии» часто используется как русский перевод с английского «creative industries», что во многих исследованиях определяется как модификация понятия «культурные индустрии» и, несмотря на наличие некоторых минимальных отличий, все эти понятия охватывают единый комплекс явлений и фактически являются «языковыми дуплетами». В России, тем не менее, в официальных документах указываются оба понятия, одно из которых – в скобках.

Термины «креативная экономика» и «креативная индустрия» вошли в оборот в конце 1990-х – начале 2000-х годов. В 1994 году в Австралии был выпущен правительственный доклад «Креативная нация: культурная политика Австралийского союза». В документе подчеркивался экономический потенциал отраслей культуры и искусства, в которых на тот момент было занято около 336 тыс. жителей страны, а индустрия в целом ежегодно зарабатывала 13 млрд долларов.

Креативные (творческие индустрии) – это прежде всего инструмент развития территорий. Вклад креативных индустрий в ВВП там очень значи-



телен. Так, в Австралии это 5,7%, в Великобритании⁵ – 5,5%, в США и Китае – по 4,2%, Италии – 3,8%, Германии – 3,1%.

Многие регионы и города в Российской Федерации сегодня активно занимаются подготовкой программ поддержки творческих индустрий и содействия их развитию. Утверждена «Концепция развития творческих (креативных) индустрий и механизмов их государственной поддержки в крупных и крупнейших городских агломерациях до 2030 года». Такие же процессы идут в других государствах-участниках СНГ

Креативные (творческие) индустрии объективно создают на территориях преимущества, в первую очередь, для городского развития, соединяя, в частности, искусство с экономикой, вопросы занятости с городским развитием, рабочие места с высококвалифицированным (хорошо оплачиваемым) персоналом и формируя условия благополучия жителей там, где эти индустрии развиваются и имеют массовый охват.

Необходимо учитывать, что эти индустрии имеют высокую способность образовывать высокоэффективные кластеры (креативные кластеры), создавать экосистемы креативных индустрий. Поддержка кластерного развития во многих странах определена как приоритет и всегда пользовалась первостепенным вниманием со стороны центральных властей как одна из самых прогрессивных форм пространственного развития экономики конкретной территории.

Тем не менее, универсального подхода по поддержке креативных индустрий в мире не существует. Для них более близка методика поддержки малого и среднего бизнеса, хотя современное понимание значимости креативных индустрий и их особенный «территориальный» характер, способность усиливать инновационную составляющую экономики территории и скорость ее перехода к креативной экономике – все это категорически выступает против «общего подхода» к ним как к обычным субъектам малого и среднего предпринимательства.

Существует сложная и упрощенная классификация креативных индустрий, которая должна быть принята во внимание, поскольку каждая

⁵ В 2013 г. 43% занятых в креативной экономике Великобритании работали в Лондоне и на юго-востоке Англии; занятые в креативной экономике составляли 32% от занятых в высокотехнологичной экономике и 28% от всех работающих в целом. [Источник: Управление национальной статистики Великобритании. 2014г.]



из этих индустрий по-разному реализует вклад в экономическое развитие территории. IT-сектор и издательская деятельность, например, или мода и реклама. Все относятся к этой индустрии, но у каждой есть общая и специальная компетенция и соответствующее влияние на экономику, культурное развитие (что может рассматриваться как актив экономического развития) или инвестиционную привлекательность.

Ряд национальных стандартов для креативных индустрий сформировался на основе британского подхода, представленного, как сказано выше, в 1998 году. В основу расчётов легли показатели 13 видов экономической деятельности: рекламы, архитектуры, ремёсел, дизайна, моды, кино, музыки, исполнительского искусства, издательского дела, программного обеспечения, телерадиовещания, рынка искусства и антиквариата. Однако, сегодня во многих государствах созданы свои классификаторы креативных индустрий, а чтобы данные были сопоставимы, все придерживаются рекомендаций международных организаций – ЮНЕСКО, ЮНКТАД, ВОИС, Евростат.

Экономический потенциал творческих способностей своих граждан поддерживают, например, Австралия, Германия, Республика Корея. А в Великобритании даже реализуют специальную стратегию и планируют стать мировыми лидерами в области креативных индустрий. На территории Евросоюза для помощи организациям и представителям творческих профессий работает программа «Креативная Европа» (Creative Europe) с бюджетом в 1,46 млрд евро.

Национальная политика в этой сфере в России только формируется. Прогресс идет во всех российских регионах, наиболее выделяется среди всех пока только Москва. В 2020 году при Департаменте предпринимательства и инновационного развития города Москвы учреждено Агентство креативных индустрий, а на базе Центра дизайна Artplay создан первый креативный технопарк. В планах московского правительства разработать и реализовать Стратегию развития креативных индустрий. Основными показателями реализации этой стратегии названы: объём рынка, количество его участников, масштабы занятости и торговли. Сегодня разработаны креативная карта столицы, классификаторы индустрий и профессий. В частности, в Москве выделены 16 отраслей, куда вошли 113 тысяч организаций и индивидуальных предприниматели, зарабатывающих в год не менее 4 трлн. Рублей:



- 1) Музыка
- 2) Дизайн
- 3) Фотография
- 4) Культурное наследие
- 5) Теле- и радиовещание
- 6) Исполнительское искусство
- 7) Архитектура
- 8) Музеи, библиотеки, архивы
- 9) Издательская деятельность
- 10) Кино и анимация
- 11) Мода
- 12) Образование в креативных индустриях
- 13) ИТ и видеоигры
- 14) Арт-индустрия
- 15) Реклама
- 16) Ювелирное дело

Для сравнения: если доля креативных индустрий в ВРП города Москва около 6,29 %, то доля строительной отрасли всего 3,9 %. Вклад креативного сектора разных городов мира в их экономику представлен следующими цифрами: доля креативных индустрий в валовом продукте Лондона – 12,1%, Пекина – 14 %, Москвы – 6,3 %, Гонконга – 4,4 %, Мельбурна – 4,2 %. Однако учёные предупреждают: сравнивать эти мировые столицы между собой сложно, в том числе из-за разных подходов к составу отраслей. В Пекине, например, к креативному сектору относят производство и торговлю сопутствующей продукцией (техника, оборудование и пр.).

Все это подчеркивает экономическое значение креативных (творческих) индустрий и необходимость формирования для их развития соответствующих правовых рамок с организацией и внедрением инструментов специализированной государственной поддержки и поддержки на местном уровне. Организация такой поддержки и формирование благоприятных правовых рамок – задача властей всех уровней. Особенно это важно на уровне наших городских муниципалитетов.



Креативные индустрии – стремительно растущий сектор экономики, основанный на капитализации интеллектуальной собственности и представляющий коммерческие продукты на основе творчества, интеллектуальной собственности и культурных ресурсов. Он обеспечивает значимый вклад в мировую экономику: средняя доля в мировом ВВП составляет 6,6%, в развитых странах она достигает 8–12% при среднегодовом росте в 15%, что существенно превышает средние темпы роста мировой экономики.

Именно города рассматриваются сегодня драйверами и полигонами для креативных индустрий, которые становятся прибыльным сектором экономики. Креативные индустрии формируют креативную экономику, а в целом – креативные города. Безусловно, город не станет креативным без принятия принципов и подходов своего развития как «умного» города. Все взаимосвязано и все достаточно сложно, чтобы бросать это «на самотек». В этом же контексте невозможно без четко осознанной и реально проводимой государственной политики поддержки сектора (всеми доступными сегодня инструментами) обеспечить выполнение задач, например, по импортозамещению, внедрению «умных» (смарт-) технологий и др.

2021 год стал международным годом креативной экономики (Резолюция 74 Генеральной Ассамблеи ООН). Именно тогда Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.09.2021 №2613-р утверждена «Концепция развития творческих (креативных) индустрий и механизмов осуществления их государственной поддержки в крупных и крупнейших агломерациях до 2030 года», предусматривающая конкретные действия (меры) со стороны городов, в том числе по созданию новых рабочих мест творческого (креативного) предпринимательства и обеспечение роста его вклада в экономику в целом.

Создание проектного офиса в Союзе российских городов в 2021 году явилось ответом на новые тренды и возрастающий приоритет этой тематики для муниципального и национального развития в целом. Одним из направлений стало формирование на базе Союза российских городов объединения «Креативные города России», этот процесс продолжается.

Необходимо отметить отсутствие законодательного определения креативных индустрий, хотя официальное понятие креативных индустрий присутствует в ряде правительственных документов. Более того, существуют



перечни видов деятельности, которые отнесены к рассматриваемой сфере, и этот перечень вынужден пересматриваться в связи с появлением новых видов деятельности по этому направлению развития.

При этом подходы к определению креативных индустрий также различные: за основу берется критерий интенсивности творческой деятельности, либо наличие интеллектуального продукта (интеллектуальной собственности).

В Российской Федерации самым актуальным определением является изложенное в Концепции развития творческих (креативных) индустрий и механизмов осуществления их государственной поддержки в крупных и крупнейших городских агломерациях до 2030 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2021 г. No 2613-р, где под творческими (креативными) индустриями понимаются «сферы деятельности, в которых компании, организации, объединения и индивидуальные предприниматели в процессе творческой и культурной активности, капитализации и коммерциализации прав интеллектуальной собственности производят товары и услуги, обладающие экономической ценностью, в том числе обеспечивающие формирование гармонично развитой личности и рост качества жизни российского общества».

По мнению экспертов ООН (ЮНЕСКО), творческие (креативные) индустрии должны сочетать «создание, производство и коммерциализацию творческого содержания». Последнее должно быть выражено в форме результатов интеллектуальной деятельности и защищено интеллектуальным правом, и может принимать форму товара или услуги. ООН рекомендует классификацию из четырех основных укрупненных блоков креативных индустрий.

ЮНИДО придерживается этой классификации в работе со всеми странами, в том числе при реализации проектов в регионах России. К творческим (креативным) индустриям в числе прочих относятся:

- индустрии, основанные на использовании историко-культурного наследия (народно-художественные промыслы и ремесла, музейная деятельность);
- индустрии, основанные на искусстве (театр, музыка, живопись, деятельность галерей и т. п.);



- современные медиа и производство цифрового контента (кино-, видео-, аудио-, анимационное производство, обработка данных и разработка программного обеспечения, виртуальная и дополненная реальность, компьютерные и видеоигры, блоггерство, средства массовой информации, реклама и т. п.);
- прикладные творческие (креативные) индустрии (архитектура, промышленный дизайн, индустрия моды, ювелирное дело, гастрономическая индустрия и т. п.).

В Европейском Союзе адекватным пониманию «креативная (творческая) индустрия» считается понятие «культурные и креативные индустрии», в ВОИС (Всемирной организации интеллектуальной собственности) – «охраняемые индустрии», в Китае и Японии – «индустрии контента». Все это приводит к различиям в части особенностей подхода и измерения экономической ценности этих индустрий, а также значимости для конкретных территорий и городов (Китай).

В целом, в международной практике не сложилось единого определения и согласованной классификации креативных индустрий, и эта работа сегодня очень актуальна. Целесообразно выстроить ее в рамках государств Содружества, так как она имеет существенное значение для экономического и социального прогресса на наших территориях.

Тем более, что сегодня во многих странах идет активная работа по формированию благоприятной экосистемы поддержки и развития этого сектора экономики, включая нормативно-правовое обеспечение, специальные регулятивные нормы, национальные бонусные системы. Следует заблаговременно договориться об общем понимании роли, места, определении, механизмах и формах поддержки креативных индустрий, как базовой отрасли для выхода на креативную экономику, императив перехода к которой определяется необходимостью сохранения ресурсов развития наших территорий (люди, инвестиции, технологии, новые знания и т.д.)

Популярные направления – медиа, дизайн, реклама, индустрия моды, народные и художественные промыслы, декоративное искусство, туризм, образовательные проекты. Самый успешный сектор – IT.



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (НЕКОТОРЫЕ ВАЖНЫЕ ЗАМЕТКИ ОТ СРГ)

Одной из проблем в сфере создания, поддержки и развития креативных индустрий является тот факт, что между администрациями городов и администрациями регионов нет должного согласования видения развития, совместной разработки концепций проектов, нет преемственности, нет просвещения и образованности в теме актуальных направлений развития креативной экономики. Часто мэры городов не готовы понять, насколько важны для города некоторые из отнесенных к креативным отрасли и индустрии. Искусство, культурная схема рассматриваются не как экономический актив, а как сфера, сопутствующая жизни территории. Отсюда возникает соответствующая консервативная реакция на обращения по развитию таких индустрий, присутствует ряд стереотипов. Команды руководителей городов зачастую не мыслят форматами прорывных идей с использованием этих индустрий.

Другой проблемой в масштабе Содружества является отсутствие критериев распознавания компаний, которые относятся к сектору креативной экономики.

Возможно, это является причиной того, что сегодня креативные индустрии не скоординированы, площадки в городах, где они собираются, действуют сами по себе и, как правило, разрозненно. Нет законодательной базы, методики, по которой различные появившиеся на горизонте государственных участников СНГ различные концепции могли бы эффективно реализовывать потенциал креативных индустрий.

На пространстве СНГ слабо организован учет специфики развития креативных индустрий при формировании мер господдержки (малого и среднего бизнеса, промышленности, экспорта) для приоритетных отраслей индустриальной экономики.

Следующие подходы и уникальные практики зафиксированы в странах, где успешно развиваются креативные (творческие) индустрии (на основе проведенного Союзом российских городов исследования в 2022 году с участием 92 городов России):

- формирование специальных коммуникационных цифровых площадок для взаимодействия власти, населения, креативного бизнеса по развитию городских территорий, мобилизации лидеров креативной экономики, сборке институциональных партнеров (те, кто занимается креативной тематикой);
- сбор и публикация специализированных кейсов;
- создание профильных проектных офисов (такой офис, например, создан в Союзе российских городов, который аккумулирует практику, работает над вопросами правового и методического обеспечения, собирает семинары, работает с лидерами мнений по этим вопросам;
- в ряде территорий внедряется «креативное планирование» как инструмент программирования и развития креативных (творческих) индустрий в зависимости от стратегического профиля территории. Причем сам стратегический профиль создается (описывается) с учетом анализа действующих на этой территории организаций и компаний сферы креативной индустрии. Формируются опорные креативные каркасы в рамках национальных стратегий пространственного развития и экономической деятельности с участием этих предприятий; реализуются проекты «сборки» креативных территорий; в городах реализуется картирование креативных индустрий с целью вовлечения их в экономику и использования их потенциала для развития креативной экономики территории;
- активно продвигается концепции «Индустрия 5.0» и «Общество 5.0», где креативным индустриям и их влиянию на местное население, бизнес и общество в целом отводится значительная роль;
- создаются свободные экономические зоны для креативных индустрий (Югра, Россия);
- создание цифровой платформы «СитиNet» для работы с креативным индустриями, креативными городами.

В сентябре 2021 г. Правительством Российской Федерации утверждена «Концепция развития творческих (креативных) индустрий и механизмов осуществления их государственной поддержки в крупных и крупнейших городских агломерациях до 2030 года». Меры поддержки творческих индус-



трий предусмотрены также в малых городах и на сельских территориях, хотя, безусловно, максимально благоприятные условия для таких предприятий создаются в рамках крупных агломераций с высокой концентрацией экономической деятельности.

Подходы, приведенные в Концепции, формировались на основе документов по основам государственной культурной политики (декабрь 2014 г.), Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (декабрь 2016 г.) и Указа Президента «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (июль 2020 г.).

На этой базе была сформулирована цель Концепции как «развитие креативного сегмента национальной экономики, основанного на человеческом капитале и историко-культурном наследии народов Российской Федерации». Подчеркнут императив государственной поддержки креативного предпринимательства, которая должна выстраиваться с учетом региональных особенностей. Концепция, оформленная Распоряжением Правительства России, обязывает региональные власти выстраивать свою политику содействия развитию творческих индустрий. Системная поддержка сектора к 2030 г. увеличит долю креативных индустрий в экономике страны до 6% (на настоящий момент 2,2%), долю занятых в творческих профессиях до 15% (на настоящий момент 4,6%) и повлияет на рост экспорта креативной продукции.

В числе приоритетов государственной поддержки креативных индустрий в России: создание экосистемы для творческих предпринимателей, капитализация результатов творческой, интеллектуальной деятельности, увеличение экспорта креативных товаров и услуг и сохранение культурного и исторического наследия регионов.

Исходя из этого выстроены направления поддержки: создание территориальной инфраструктуры творческого предпринимательства (в частности, предусмотрено право на создание учреждениями культуры малых инновационных предприятий); развитие образовательных программ и системы финансовой поддержки и сопровождения экспорта; пересмотр механизмов налогообложения и создание сервисов по правовому обеспечению интеллектуальной деятельности.



ДИНАМИКА ДОХОДОВ И РАСХОДОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ЗА 2018-2021 ГОДЫ

1. ДОХОДЫ БЮДЖЕТОВ ГОРОДОВ

Доходы муниципальных бюджетов являются важным параметром, характеризующим ресурсы развития территорий. Мы рассматриваем бюджеты городов, достаточно существенно отличающихся как по численности населения, так и по экономическому потенциалу и географическому расположению. Исходя из этого, будут рассматриваться общие тенденции, присущие всем городским бюджетам, и исследоваться особенные черты, если они наблюдаются в отношении крупных промышленно развитых городов и городов с меньшей численностью населения и экономическим потенциалом, также будет обращать внимание на наличие специфических черт, predetermined географическим расположением.

В 2018–2022 гг. в целом по исследуемой группе рост доходов бюджетов за период составил 160 % без учета инфляции. Максимальный уровень роста доходов за 2018–2022 годы достиг 260 %. Увеличение доходов более чем в 2 раза произошло в существенно отличающихся по размеру и экономическому потенциалу городах, а именно Арзамас, Курган, Йошкар-Ола, Нижний Новгород, Боровичи. Очевидно, что для анализа причин таких изменений необходимо проанализировать более детально структуру доходов, за счет которых происходил их рост и динамику по годам изучаемого периода. Это будет сделано в следующих подразделах данного исследования. Минимальный темп роста доходов городских бюджетов составил 109 %, т.е. в реальном измерении с учетом инфляции доходы снизились, это наблюдалось в городе Заречный (Пензенская область) и в Старорусском районе (Новгородская область). Оба эти муниципальных образования являются сравнительно небольшими по численности населения (до 70 тыс. чел.) и не являются крупными промышленными центрами.

Рассмотрим динамику бюджетных доходов по годам, так как в целом в рассматриваемом периоде изменения доходов были неоднозначны, а внешняя среда была очень изменчива.

В 2019 г. ситуация в целом была достаточно стабильна и наблюдался средний по исследуемой совокупности рост доходов на 15 % по сравнению



с предыдущим годом. Можно выделить города, где в целом наблюдалось снижение доходов или их рост был минимальным, и те из них, где напротив рост доходов был максимальным и превысил 30 % (табл. 1).

Таблица 1

Города, в бюджетах которых наблюдались минимальные и максимальные темпы роста доходов, 2019 г.

Города	Темп роста, % к предыдущему году
Минимальные темпы роста	
Димитровград	94,90
Ульяновск	95,51
Заречный	100,66
Тихвинский район	100,81
Казань	100,87
Максимальные темпы роста	
Курск	131,29
Йошкар-Ола	131,64
Аразамас	133,37
Старорусский	134,76
Курган	142,19
Нарьян-Мар	147,73
Боровичи	152,41

Снижение общего объема доходов в 2019 г. произошло менее чем в 3 % городов из исследуемой совокупности, что показывает общую стабильность городских финансов в рассматриваемом периоде.



Воронеж	99,71
Тольятти	99,76
Новокуйбышевск	100,10
Максимальные темпы роста	
Саратов	121,34
Ханты-Мансийск	121,63
Боровичи	124,28
Троицк	132,20
Йошкар-Ола	142,47
Старорусский	159,28

Как видно из данных, представленных в таблице 2, снижение доходов местных бюджетов в 2020 г. происходило, но даже в тех городах, где оно наблюдалось, не происходило глобального падения показателей общих доходов, за исключением всего двух муниципальных образований (Нарьян-Мар и Тихвин), уровень падения не превышал 10 %. Среди наиболее пострадавших в плане бюджетных доходов территорий есть и небольшие города Тихвин Коряжма, и довольно крупные – Воронеж, Симферополь.

В 2021 году в целом по муниципальным бюджетам можно отметить некоторое ускорение роста доходов в связи с посткризисным восстановлением. Средний рост бюджетных доходов по рассматриваемой совокупности составил 110 %. Однако, сохранилось и большое количество городов, в доходах бюджетов которых наблюдалась ситуация снижения общего объема бюджетных поступлений. (табл. 3). Причем это не те же города, что в 2020 г.



Таблица 3
Города, в бюджетах которых наблюдались минимальные и максимальные темпы роста доходов, 2021 г.

Города	Темп роста, % к предыдущему году
Минимальные темпы роста	
Старорусский	73,48
Троицк	88,49
Челябинск	95,00
Шуя	96,55
Сызрань	96,92
Калуга	97,50
Ханты-Мансийск	97,60
Тюмень	97,89
Заречный	99,08
Муравленко	100,25
Максимальные темпы роста	
Курск	120,84
Магнитогорск	121,32
Вологда	122,94
Череповец	127,71
Боровичи	149,70
Тихвинский район	176,62



В 2020 г. основными факторами, влияющими на доходы бюджетов всех уровней управления, стала пандемия и меры, предпринимавшиеся для противодействия распространению инфекции. Это предопределило некоторое снижение общей величины налоговых и неналоговых поступлений на всех уровнях управления, включая муниципальный уровень. Однако в результате активной финансовой поддержки региональных и местных бюджетов в целом сохранилась положительная тенденция в доходах большинства муниципальных бюджетов. По исследуемой совокупности данный показатель составил 109 %, что несколько выше среднероссийского темпа роста доходов местных бюджетов в том же периоде, который составил 106 %. Это связано с тем, что городские территории в целом развиваются быстрее сельских и имеют большие возможности для быстрого восстановления. Кризисные явления в экономике, связанные с вызовами внешней среды, привели к тому, что количество бюджетов, в которых общий объем доходов снижался или не превышал 100 %, существенно увеличилось, однако были и те муниципалитеты, где доходы значительно выросли (табл. 2).

Таблица 2

Города, в бюджетах которых наблюдались минимальные и максимальные темпы роста доходов, 2020 г.

Города	Темп роста, % к предыдущему году
Минимальные темпы роста	
Нарьян-Мар	71,42
Тихвинский район	88,00
Симферополь	91,30
Киров	92,44
Коряжма	93,41
Великий Новгород	97,31
Стерлитамак	99,28
Ижевск	99,33



В 2021 г. среди городов, в которых общий объем доходов снизился по сравнению с прошлым годом, можно выделить как крупные областные центры (Тюмень, Челябинск, Калуга), так и малые города (Шуя, Сызрань и др.). Прирост более 20 % наблюдался в 6 городах, что больше предыдущего года. Однако в большинстве случаев не удается выделить устойчивый тренд, позволяющий объединить результаты для городов, в бюджетах которых доходы возросли наиболее сильно, или, напротив, снизились. Например, в Тихвине рост в 2021 г. – это восстановление после падения доходов в 2020 г., а в г. Боровичи рост бюджетных доходов наблюдался на протяжении 2019–2021 гг. Все это позволяет предположить, что причины существенных колебаний доходов неодинаковы и связаны как с изменением в экономической ситуации конкретных городов, так и с изменениями в межбюджетном регулировании, которое является значимым финансовым воздействием для большинства муниципальных образований.

В 2022 г. общий объем доходов бюджетов рассматриваемых городов увеличился на 16 %, что превышает средние темпы роста за прошлые периоды. Бюджеты городов, в которых объемы поступлений снижались, стали более малочисленны (табл. 4), а количество городов, в бюджетах которых общий объем доходов вырос в исследуемой совокупности, напротив, увеличилось. Это обусловлено как восстановлением налоговых и неналоговых поступлений в отдельных бюджетах, так и увеличением объемов некоторых видов финансовой помощи из вышестоящих бюджетов. Источники роста доходов и причины их снижения будут более детально рассмотрены в следующих подразделах исследования.

Таблица 4

Города, в бюджетах которых наблюдались минимальные и максимальные темпы роста доходов, 2022 г.

Города	Темп роста, % к предыдущему году
Минимальные темпы роста	
Старорусский	69,55
Магнитогорск	87,35



Боровичи	93,79
Заречный	98,25
Максимальные темпы роста	
Пенза	131,98
Сочи	134,67
Псков	134,74
Самара	135,82
Нарьян-Мар	148,40
Воронеж	150,48
Нижний Новгород	151,25
Киров	158,69
Сызрань	160,39

Таким образом, анализируя по исследуемой совокупности городов колебания бюджетных доходов, можно сделать вывод, что и среди крупных городов, являющихся региональными столицами, и среди небольших муниципальных образований наблюдалась общая стабильность доходов при наличии скорее точечных проблем конкретных муниципальных образований. Можно утверждать, что эти изменения не связаны с величиной города, его промышленным потенциалом и геоклиматическими условиями. Это объясняется тем, что общие доходы могли меняться как за счет налоговых поступлений, что свойственно экономически развитым территориям, так и за счет поступлений межбюджетных трансфертов, что связано с реализацией политики поддержки территорий региональными и федеральными органами власти. Более подробно структура доходов городских бюджетов будет рассмотрена в следующих подразделах данного исследования.

Для более детального изучения причин изменений рассмотрим налоговые доходы муниципальных бюджетов.

2. НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ В БЮДЖЕТАХ ГОРОДОВ

Изменения величин налоговых доходов в большей степени характеризует реальную экономическую ситуацию в муниципальных образованиях по сравнению с анализом динамики общего объема бюджетных поступлений. В рассматриваемом периоде изменения в налоговых доходах территорий были неоднозначными и разнонаправленными, что обусловлено неоднородностью изучаемой совокупности городов в плане их экономического потенциала и существенными изменениями внешней среды.

В целом за период налоговые доходы бюджетов выросли на 37 %, что существенно меньше, чем общий рост доходов за тот же период (на 60 %). Это подтверждает гипотезу о том, что основные причины сохранения общего объема доходов местных бюджетов в нестабильных условиях, связаны с помощью вышестоящих бюджетов. Отчасти большая значимость трансфертных поступлений для местных бюджетов объясняется высокой их долей в общем объеме доходов муниципальных бюджетов, но кроме того, влияет и значительная изменчивость данных поступлений в отношении конкретных получателей. Хотя в доходах городских бюджетах доля трансфертов в среднем ниже, чем в сельских, но в целом она остается сравнимой с величинами налоговых и неналоговых поступлений.

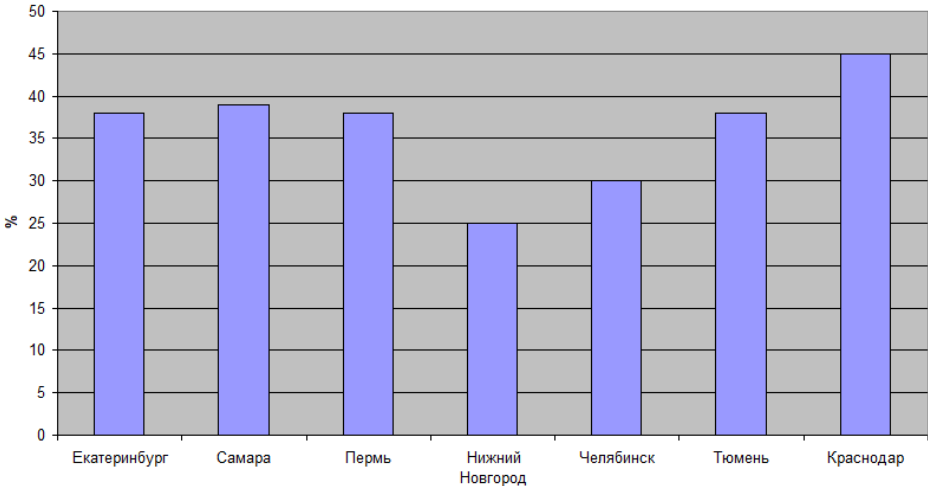
В целом роль налоговых доходов больше для крупных городов, так как они в общем случае в меньшей мере финансируются за счет трансфертов и обладают большим налоговым потенциалом.

Анализируя структуру доходов местных бюджетов, мы выделили наиболее крупные и экономически развитые города и, напротив, небольшие муниципальные образования. При анализе налоговых доходов целесообразно учитывать данную специфику, так как средние значения показателей могут быть недостаточно информативны.

Сравним общую долю налоговых доходов в этих группах городов. В крупных городах налоговые поступления составляли 25-45 % от общего объема доходов (рис.1).

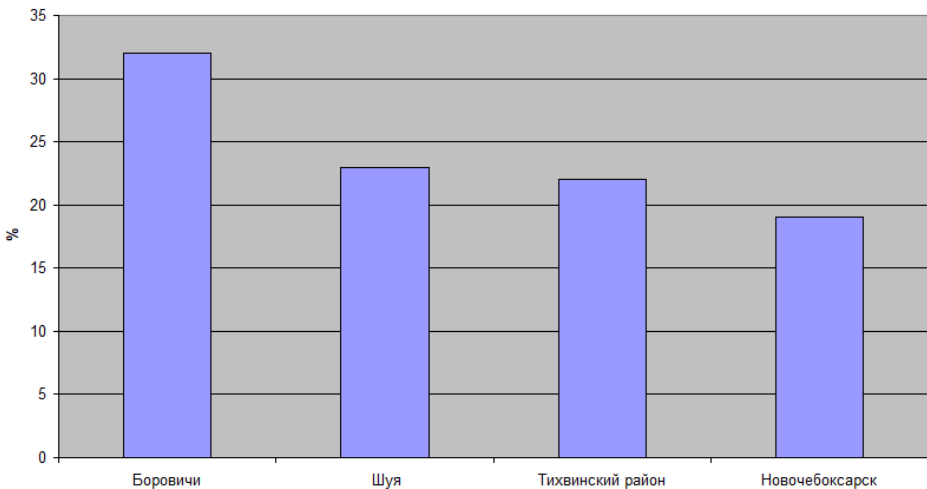


Доля налоговых доходов в доходах бюджетов крупных городов, 2022 г.



В небольших городах в большинстве своем поступления налоговых доходов в общем объеме поступлений играют меньшую роль (рис. 2), в бюджетах уровень налоговых поступлений находился в пределах 18–32%.

Доля налоговых доходов в доходах бюджетов небольших городов, 2022





В условиях нестабильности большую роль играет анализ динамики доходных поступлений. В 2020 г. налоговые доходы бюджетов росли крайне незначительно, средний уровень их роста по рассматриваемой группе составил 3 %. Четверть рассматриваемых муниципальных образований характеризовалась снижением или сохранением прежнего уровня налоговых поступлений. Это существенно больше, чем по бюджетным доходам в целом.

Однако в 7 городах наблюдался, несмотря на все сложности, рост доходов на 10 % и более. При этом те муниципальные образования, где был сохранен рост налоговых поступлений, не были в исследуемой совокупности городов лидерами по росту общего объема доходов. Это подтверждает предположение о роли межбюджетных трансфертов в регулировании бюджетной политики территорий, в особенности, в кризисный период.

Наиболее существенное снижение налоговых доходов наблюдалось в кризисном 2020 г. как в крупных городах, включая Краснодар, Хабаровск, Астрахань, Симферополь, так и в небольших городах, среди них можно выделить Сызрань, Старую Руссу, Тихвин, Шую. Те города, где в 2020 г. наиболее существенно снизились налоговые доходы, не характеризовались уменьшением общего объема доходов, то есть фактически происходило замещение налоговых поступлений межбюджетными трансфертами. Рост налоговых доходов происходил в Воронеже, Аразамасе, Пскове, Нарьян-Маре, Нижнем Новгороде, Нижнем Тагиле, Курске. Прямой связи динамики налоговых доходов в кризисном 2020 г. с экономическим потенциалом рассматриваемых городов не наблюдалось. Так, областные центры и крупные города есть среди тех городов, которые характеризовались падением налоговых поступлений (Астрахань, Краснодар, Хабаровск), так и среди тех, где удалось достичь некоторого роста налоговых поступлений – Воронеж, Нижний Новгород, Курск.

Аналогично и в 2021 г. можно выделить и крупные города (Волгоград) и небольшие (Сызрань), где наблюдалось снижение налоговых поступлений и напротив, заметный рост налоговых доходов муниципальных бюджетов также происходил в существенно отличающихся муниципалитетах. В ряде случаев можно говорить о восстановительном росте (Симферополь и Краснодар), а в других городах увеличение налоговых поступлений было тенденцией последних лет (Саратов, Арзамас).



В 2022 г. общий рост налоговых поступлений городских бюджетов составил 12 %. Снижение налоговых поступлений происходило в трех городах (Магнитогорск, Астрахань, Сызрань), а рост более 20 % в семи городах (Троицк, Саратов, Стерлитамак, Тула, Аразамас, Сургут, Нижний Тагил). Таким образом, устойчивый рост доходов бюджетов наблюдался и в 2021 г., и в большей степени в 2022 г. в Арзамасе, Туле, Саратове.

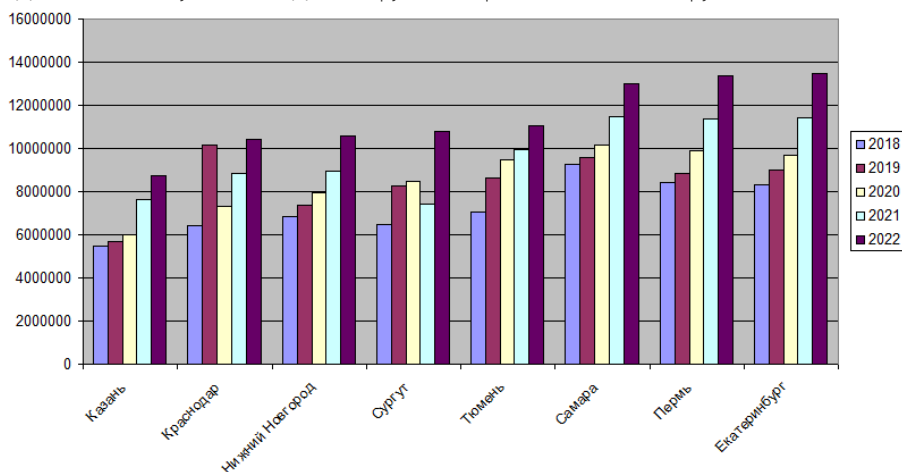
Для того, чтобы обоснованно характеризовать причины изменений в налоговых поступлениях, рассмотрим их в разрезе конкретных налоговых источников.

Общие тенденции изменений в налоговых доходах в большей степени были обусловлены динамикой поступлений НДФЛ – именно это налог является для городов бюджетобразующим в плане налоговых поступлений. Его вклад в общем объеме налоговых поступлений составляет около 50 %. В целом за период с 2018 г. по 2022 г. объем поступлений НДФЛ вырос на 50 %, что опережает рост по другим налоговым источникам. При этом данный рост происходил неравномерно как по годам, так и по конкретным бюджетам, являющимся объектами исследования.

Анализируя темпы роста доходов, можно отметить, что наибольший рост (на 22 %) наблюдался в 2021 г. – это восстановительный рост после 2020 г. В остальные годы изменение показателя было соизмеримо с темпами инфляции, в 2020 г. – 4% (что свидетельствует о снижении в реальном выражении), в 2022 г. рост поступлений НДФЛ по рассматриваемой совокупности бюджетов составил соответственно 7%.

При изучении роли НДФЛ в бюджетных доходах следует отдельно выделить группы городов, с отличающиеся налоговым потенциалом. Наиболее крупные города, в которых и наблюдались наибольшие объемы поступлений по НДФЛ, представлены на рис. 3.

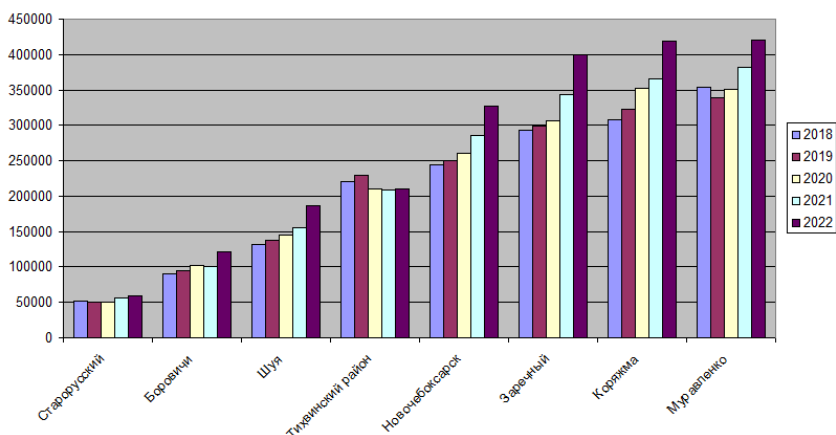
Динамика поступлений НДФЛ в крупных городах, 2022 г., млн руб.



Поступления по НДФЛ в данной группе росли достаточно высокими темпами. Минимальный уровень наблюдался в Самаре, где поступления выросли в 1,4 раза, а максимальный в Сургуте – в 1,66 раза. В большинстве бюджетов данных городов рост более 50 %. Именно крупные, промышленно развитые города вносят основной вклад в общие объемы поступлений НДФЛ, что обусловлено большим количеством рабочих мест, демографической структурой населения, сравнительно более высоким средним уровнем оплаты труда в таких муниципальных образованиях.

Иная ситуация по всем параметрам бюджетов складывается в городах с более низкой численностью населения и экономическим потенциалом (рис.4).

Поступления НДФЛ в местные бюджеты небольших городов, млн руб.





По данной группе городов наблюдался существенно менее быстрый рост бюджетных поступлений. В целом за 5 лет, он составлял от 0,95 (Тихвин) до 1,36 (Коряжма). В малых и средних городах по итогам 2020 г. существеннее снижались темпы роста поступлений НДФЛ, Доля НДФЛ в общем объеме доходов в небольших городах несколько ниже, чем в более крупных, что связано с большей их зависимостью от поступлений из вышестоящих бюджетов.

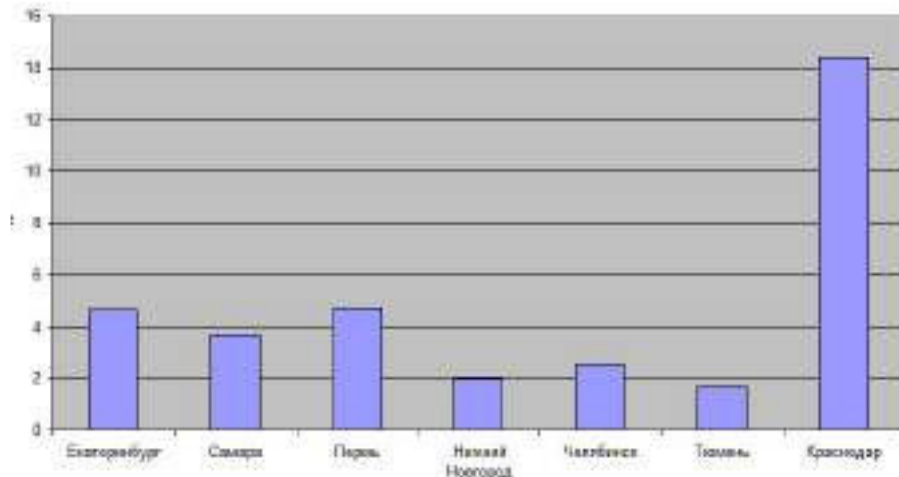
По-разному крупные и малые города реагировали на кризис 2020 г. в плане изменения налоговых поступлений. В большинстве малых городов рост поступления НДФЛ замедлился сильнее, чем в крупных городах. Хотя среди последних можно выделить Краснодар, где снижение было крайне существенным и достигло почти 30 %, но это связано со спецификой занятости и ролью туризма для данного региона. Восстановительный рост в 2021 г. также был более существенным в крупных городах.

Поступления земельного налога в среднем составляли 10 % от общего объема налоговых поступлений, по налогу на имущество физических лиц вклад в налоговые доходы около 5 %. Два эти налога являются местными и характеризуются достаточно стабильной налоговой базой. Соответственно, по данным налогам местные власти имеют возможности несколько варьировать налоговые ставки и предоставлять льготы сверх установленных федеральным законодательством. По данным налогам в условиях пандемии не наблюдалось существенного снижения поступлений, в 2022 г. также сохранилась тенденция их роста в целом по рассматриваемой группе муниципальных образований.

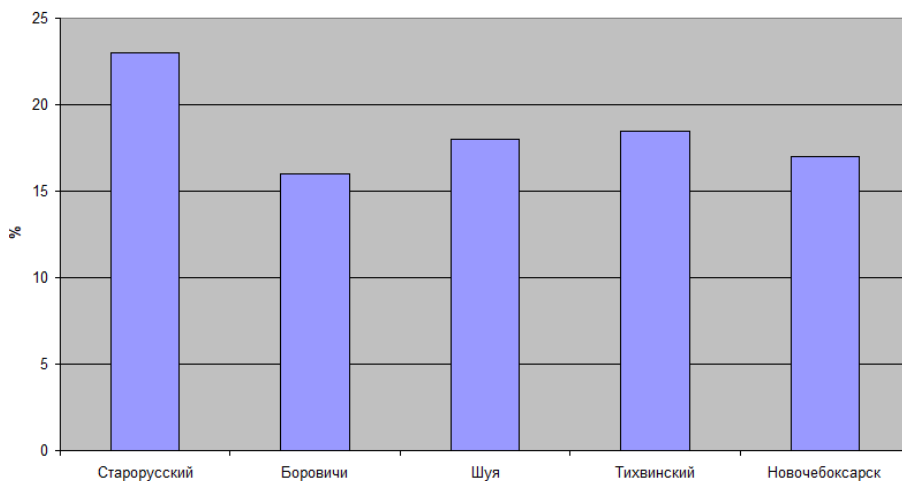
Сравнивая равномерность распределения поступлений по местным налогам и по НДФЛ можно отметить, что разрыв по НДФЛ между самими обеспеченными территориями и наиболее малыми муниципальными образованиями несколько выше, чем по НИФЛ. В частности, в 2022 г. в рассматриваемой совокупности разница составляла по НДФЛ в 217 раз, а по НИФЛ в 163 раза, что связано с большей стабильностью налоговой базы по имущественным налогам и равномерностью ее распределения.

Земельный налог является более значимым для небольших городов, если в крупных городах доля поступлений земельного налога в общем объеме налоговых поступлений составляла 4–12 % (рис. 5), то в небольших городах данный показатель составлял более 16% (рис. 6).

Доля поступлений земельного налога в общем объеме налоговых поступлений крупных городов в 2022 г., %



Доля поступлений земельного налога в общем объеме налоговых поступлений небольших городов в 2022 г., %



Кроме тех налогов, которые зачисляются в бюджеты всех городских округов, есть и те, которые переданы лишь в некоторых субъектах РФ. Подобные решения зависят от региональных органов власти, обычно данные поступления менее стабильны и равномерны, чем по местным налогам. Например, налог на прибыль передается лишь в небольшом количестве субъектов РФ.



Единые нормативы отчислений по данному налогу используется в 4 регионах: в Калужской области (1%), в Краснодарском крае (5%), в Красноярском крае (10%), а также в Камчатском крае (18%). В рассматриваемой совокупности получателями были бюджеты четырех муниципальных образований. Поступления данного налога в 2020 г. достаточно сильно снизились, что связано с недополучением прибыли в условиях приостановления деятельности отдельных отраслей. Снижение соответствующих поступлений наблюдалось во всех городах, где осуществляется передача части налога на прибыль в местные бюджеты (кроме Краснодара). Причем снижение поступающих доходов было очень существенным: в Калуге на 30 %, а в Сочи – почти в 2 раза, это связано в том числе и со спецификой деятельности большей части предприятий (туризм). Величина поступлений налога на прибыль, поступающих в местные бюджеты, намного более чувствительна к изменениям внешней среды по сравнению с поступлениями НДФЛ или местных налогов. Поэтому и в 2022 г. после восстановления в 2021 г. снова произошло снижение поступлений по данному налогу в бюджетах всех городов, кроме Сочи. В Сочи, за счет ускоренного развития внутреннего туризма, доходы выросли почти в 2 раза по сравнению с результатами 2018–2019 гг. Наиболее сильным, более чем в 2 раза, было падение доходов по налогу на прибыль в Калуге, что было обусловлено значимостью автомобильной промышленности в данном городе и существенным ее вкладом в общий объем прибыли предприятий города. Снизились поступления по налогу на прибыль в Петропавловске-Камчатском и в Краснодаре, что свидетельствует об общей тенденции, повлиявшей однако в большей мере на региональные, а не местные бюджеты.

В различных регионах приняты разные практики передачи налоговых доходов в местные бюджеты, но наиболее распространена передача нормативов по УСН. Нормативы отчисления в местные бюджеты по УСН установлены в большей части регионов (в 2020 г. в 55, в 2021 г. – в 67). В 13 регионах (Калужская область, Липецкая область, Ленинградская область, Мурманская область, Республика Дагестан, Чеченская Республика, Оренбургская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Алтай, Якутия, Сахалинская область, Чукотский автономный округ) на местный уровень передается весь объем поступлений, а например,



в Тамбовской и Рязанской областях всего 2 %. Размеры нормативов существенно отличаются, поэтому, варьируется и вклад данных поступлений в местные бюджеты. Например, по итогам 2022 г. в Калуге доля поступлений по УСН в городском бюджете достигала 40 %, уступая лишь поступлениям НДС, а в Рязани она составляла всего 5 % от общего объема налоговых поступлений городского бюджета. Следовательно, определяющим фактором является не уровень развития малого и среднего предпринимательства, а величина норматива, который передается местным властям.

Транспортный налог в местные бюджеты поступает в 12 регионах. Нормативы зачисления в местные бюджеты сильно отличаются: от 5 % до 100 % (Пермский край, Ростовская область, Саратовская область, Сахалинская область). В исследуемой совокупности городов это – Пермь, Сургут, Хабаровск, Ханты-Мансийск, Новочебоксарск, Саратов. В рассматриваемом периоде увеличилось количество регионов, которые передают поступления по данному налогу в местные бюджеты. В 2018–2019 гг. их было в 2 раза меньше – Пермь, Хабаровск и Новочебоксарск. Заметного увеличения поступлений по данному налогу в 2020–2022 гг. рассматриваемых городах не происходило.

Единые нормативы отчислений по налогу на имущество организаций были установлены в 13 регионах для городских округов и муниципальных районов, а также в двух субъектах РФ (Камчатский край и Кировская область) для муниципальных округов. Величина норматива также существенно варьировалась. Максимальный его уровень – 50% использовался в Тыве, Республике Алтай, КЧР.

Подводя итог по анализу налоговых поступлений в бюджеты городов, можно отметить особую значимость НДС, стабильность поступлений по этому налогу в условиях пандемии и в 2022 г. Наиболее изменчивы были поступления налогов, передаваемых в местные бюджеты только в отдельных субъектах РФ, в частности налога на прибыль в тех регионах, где он передавался.



3. НЕНАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА

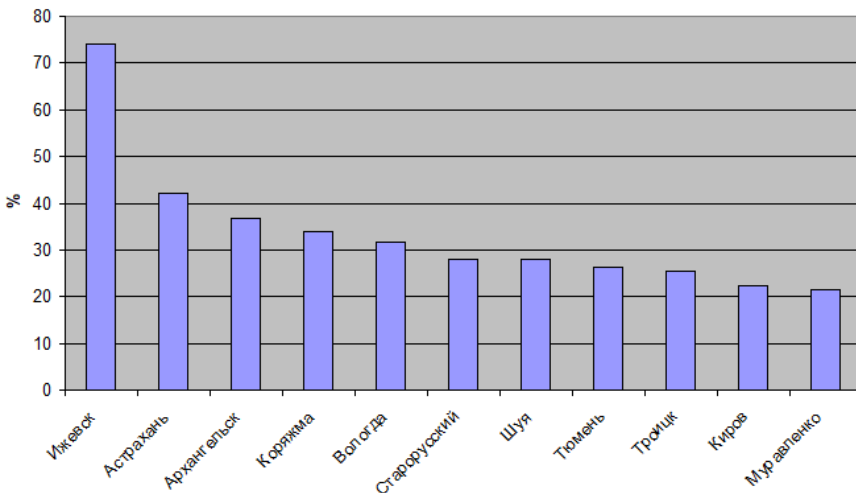
Основными для местных бюджетов источниками неналоговых доходов являются доходы от имущества, которое находится в муниципальной собственности. В среднем данные поступления составляют более половины местных неналоговых доходов.

В 2020 г. более 70 % всех изучаемых бюджетов городов характеризовались снижением неналоговых поступлений данного вида. Поступления доходов от муниципального имущества намного в большей степени зависят от изменений внешней среды по сравнению с налоговыми доходами. В частности, в 2020 г. это связано с тем, что в условиях приостановки деятельности отдельных организаций и отраслей в результате локдауна те из них, которые являются арендаторами муниципального имущества, не вносили соответствующих платежей в бюджет.

В 11 городах исследуемой совокупности данные доходы в 2020 г. снизились на 20 % и более. Среди данных городов можно выделить крупные, такие как Тюмень и Астрахань, но в большей мере данная ситуация коснулась небольших городов (рис. 7)

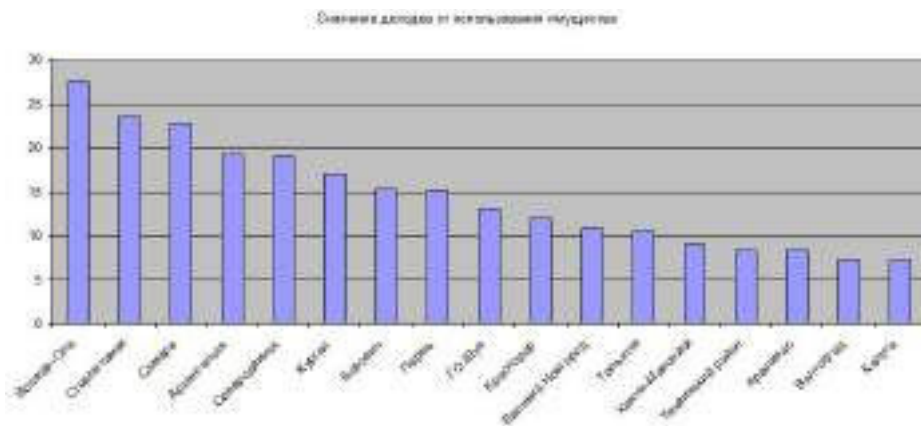
Города, в бюджетах которых наиболее существенно снизились доходы от использования муниципального имущества в 2020 г., %

снижение дохода от использования имущества в 2020 г.



После частичного восстановления доходов от использования муниципального имущества в 2021 г. в 2022 г. снова наблюдалось их снижение в половине всех рассматриваемых нами городских бюджетов. Наиболее существенным оно было в следующих городах (рис. 8).

Города, в бюджетах которых наиболее существенно снизились доходы от использования муниципального имущества в 2020 г., %



В целом за период в половине бюджетов городов из рассматриваемой совокупности объемы доходов от использования муниципального имущества уменьшились. Это свидетельствует о том, что полноценного восстановления данного вида неналоговых поступлений в городских бюджетах после пандемии 2020 г. не произошло.

4. МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ В ГОРОДСКИХ БЮДЖЕТАХ

Традиционно для местных бюджетов значимым источником доходов являются межбюджетные трансферты. Обычно целевые трансферты (субсидии и субвенции) более значимы для крупных и городских муниципальных образований, а дотации для малых и средних муниципальных образований. Однако в условиях нестабильной внешней среды существенно возрастает роль дотаций для различных муниципальных образований, так как они позволяют обеспечить текущие корректировки в бюджетной обеспеченности территорий.

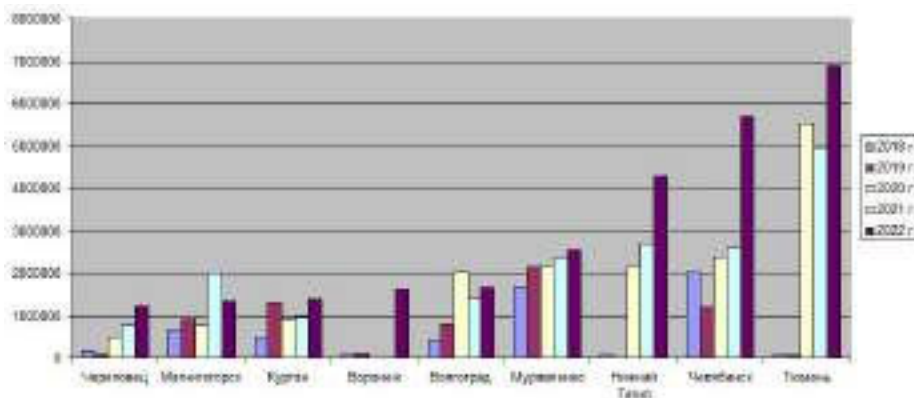
Рассмотрим роль дотаций в городских бюджетах более подробно. Основное изменение, которое произошло в рассматриваемом периоде, – это значительный рост объемов дотаций в 2020 г. Их объемы увеличились в 2020 г. почти вдвое (на 94 %) по всей исследуемой совокупности городов. Это было связано с тем, что из федерального и региональных бюджетов активно выделялись дополнительные дотации, нацеленные на обеспечение сбалансированности бюджетов. В отношении муниципальных бюджетов выросли два вида дотаций – дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и прочие дотации. В 2021 г. объемы дотаций сохранились практически на уровне 2020 г., общее снижение составило 4 %. В 2022 г. объемы дотаций продолжили увеличиваться, в целом суммы выделенных средств выросли на 30 % по сравнению с результатами 2021 г.

Таким образом, можно утверждать, что в межбюджетном регулировании основным антикризисным инструментом для местных бюджетов были дотации. За весь рассматриваемый период их объемы по рассматриваемым городским бюджетам в среднем возросли более чем в 3 раза. При этом общий объем бюджетных доходов местных бюджетов увеличился только на 60 %. Таким образом, рост объемов дотаций, предоставляемых местным бюджетам, происходил явно опережающими темпами. Одновременно существенно менялись приоритетные получатели дотаций. Например, в 2018 г. это и крупные города со сравнительно большой численностью населения, но дотационными бюджетами – Челябинск, Курск, Волгоград, Курган. Одновременно это небольшие города, находящиеся в сложных экономических или природно-климатических условиях – например, Муравленко (ЯНАО), Заречный (Пензенская область).

В 2020 г. в условиях пандемии ситуация принципиально меняется: не только из-за значительного роста общего объема дотаций городским бюджетам, но и в плане их распределения. Те города, которые ранее не получали дотаций или получали минимальный их объем, несоизмеримый с налоговыми доходами, становятся основными получателями дотаций: в частности, это Тюмень, Нижний Тагил, Тольятти, Краснодар. В меньшей степени, но тоже очень значимо рост дотаций в доходах местных бюджетов наблюдался и в Нижнем Новгороде, Казани, Туле. Эти города не стали лидерами по объемам дотаций, но ранее до кризиса они не характеризовались высокой дотационностью. Уровень дотационности малых и средних городов не столь изменчив, они сохранили объемы дотаций на прежнем уровне, там где наблюдался рост дотаций, он был не столь ярко выраженным.

Динамика дотаций на примере основных их получателей в 2022 г. представлена на рис. 9.

Города, получающие максимальные объемы дотаций в 2022 г.

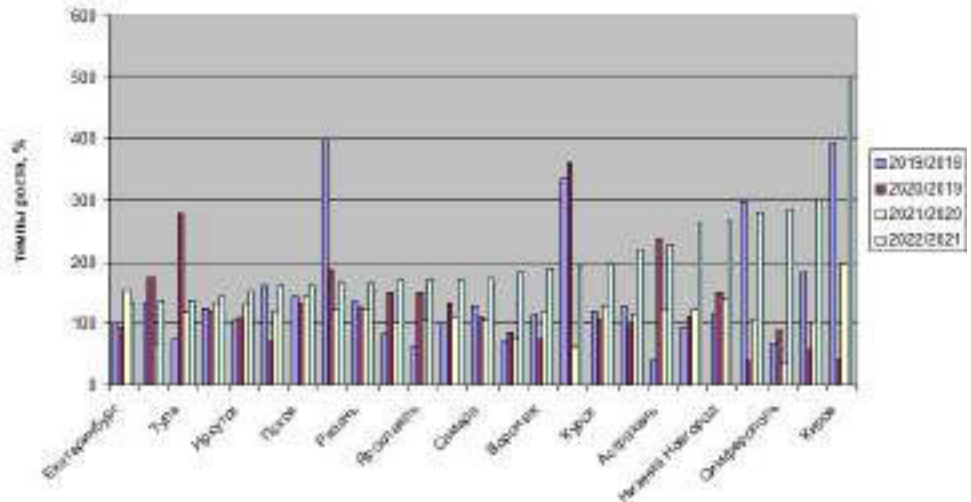


Таким образом, в распределении дотаций местным бюджетам основными факторами являются численность населения, природно-климатические условия, налоговый потенциал территории, снижение бюджетных доходов в результате изменения внешней среды.



Распределение субсидий конкретным бюджетам, достаточно сильно поменялось в рассматриваемом периоде. Можно отметить тенденцию роста общего объема субсидий, в особенности тем муниципальным образованиям, которые имеют значительные собственные ресурсы для софинансирования. В целом за 5 лет более чем в половине городских бюджетов объемы субсидий выросли в 2 и более раза. В основном – это крупные города, являющиеся административными центрами субъектов РФ. Например, в 2022 г. 23 % от всех рассматриваемых субсидий было направлено в 3 городских бюджета – Краснодар, Екатеринбург, Нижний Новгород. Это связано с подушевым финансированием по ряду субсидий, а также возможностями софинансирования, которые существенно выше у крупных городов. Учитывая, что в местные бюджеты поступает множество разнообразных субсидий, большая часть которых распределяется в рамках реализации различных программ и проектов, можно отметить существенный рост целевого финансирования в отношении многих городов. Данная тенденция особенно проявлена в 2022 г. Более чем на треть за год увеличились объемы субсидий следующим городам (рис. 10).

Темпы роста субсидий, в бюджетах тех городов, которые лидировали в 2022 г., %





Наиболее сильное снижение объемов субсидий происходило в небольших городах, что может быть связано со сложностями освоения средств. В 2022 г. это такие города как Заречный, Старая Русса, Боровичи.

Субвенции связаны с делегированием полномочий с одного уровня управления на другой. Среди межбюджетных трансфертов, получаемых местными бюджетами, они преобладают по сравнению с другими видами межбюджетных трансфертов. Субвенции выделяются на реализацию конкретных полномочий, их количество в местных бюджетах варьируется достаточно сильно. Больше всего полномочий передается в сфере образования. Рассматривая субвенции в целом в бюджетах городов, являющихся объектами исследования, можно отметить, что их выделение было наиболее стабильным по сравнению с дотациями и субсидиями.

В бюджетах двух городов – Великий Новгород и Муравленко (ЯНАО) объемы субвенций в 2018–2022 гг. суммарно снизились, их объемы упали в 2020 году при изменении финансирования в условиях пандемии и не восстановились до прежнего допандемийного уровня. В 2022 г. более четверти всех субвенций было направлено в бюджеты 5 городов, а именно, Ярославль, Нижний Новгород, Сургут, Екатеринбург, Челябинск. Это связано с преобладанием подушевого финансирования и выделением больших объемов средств тем городам, в которых сравнительно большая численность населения. При том, субвенции как и субсидии многочисленны и разнообразны, поэтому, причины и последствия передачи полномочий на муниципальный уровень в конкретных субъектах РФ могут отличаться.

Таким образом, можно отметить, что в последние 5 лет существенно выросли объемы субсидий, передаваемых большинству местных бюджетов, что было обусловлено софинансированием в рамках конкретных проектов и программ. В условиях пандемии значительным изменениям подверглось распределение дотаций между местными бюджетами. Существенные объемы средств выделялись тем муниципалитетам, которые не являлись дотационными в стабильных условиях. Это позволило оперативно выравнять снижение в доходах ряда бюджетов и обеспечить их сбалансированность в нестабильных условиях.

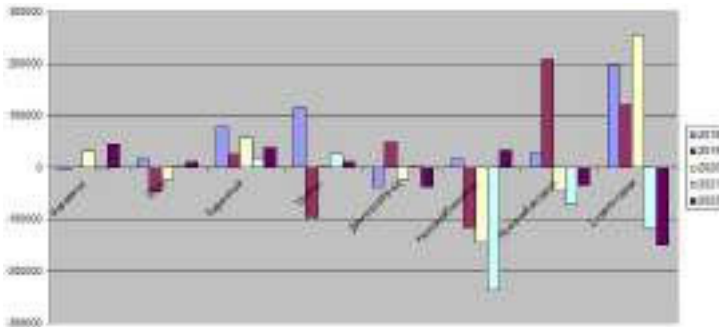
5. СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

Количество дефицитных бюджетов в рассматриваемом периоде не претерпело существенных изменений. В 2018 г. их было 19, в 2022 г. – 16. В кризисном 2020 г., количество дефицитных бюджетов несколько увеличилось, превысив 20, но в целом это нельзя назвать существенным ростом дефицитности местных бюджетов.

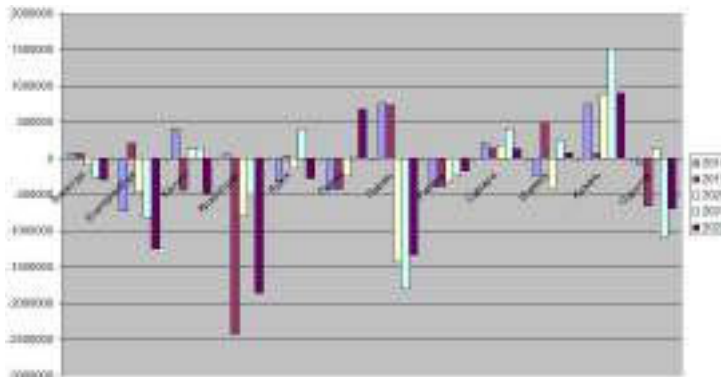
В 2018 г. среди городов, лидирующих по объему бюджетного дефицита, были Тула, Екатеринбург, Волгоград, Хабаровск, Пенза. Однако во многих городах дефицитность бюджета в одном году сменялась на профицитности в следующем. Этот процесс не всегда сопровождался реальными изменениями в финансово-экономической ситуации в муниципальных образованиях.

Не представляется возможным выявить тенденции бюджетного дефицита или профицита, присущие только малым городам (рис. 11) или напротив, свойственные крупным (рис.12).

Дефицит и профицит бюджетов в небольших городах в 2018–2022 гг., тыс. руб.



Дефицит и профицит бюджетов в крупных городах в 2018–2022 гг., тыс. руб.





Общая сумма бюджетных дефицитов несколько возросла, если в 2018 г. она составляла 6101 млн руб., то к концу периода достигла 9360 млн руб. Однако и в профицитных бюджетах можно отметить общее увеличение сумм бюджетного профицита, пропорциональное росту доходов и расходов местных бюджетов. С учетом того, что соблюдается требования бюджетного законодательства, величина бюджетных дефицитов сохраняется в пределах 10 % собственных доходов местного бюджета, можно утверждать, что в общем случае уровень сбалансированности местных бюджетов является приемлемым и не препятствует реализации бюджетной политики

ВЫВОДЫ

Общие черты, свойственные бюджетам практически всех городов, в 2018–2022 гг. состоят в следующем:

1. Суммарные объемы доходов местных бюджетов в рассматриваемом периоде увеличивались, темпы роста незначительно опережали инфляцию. Одновременно происходило некоторое изменение в структуре источников финансирования, связанное в общем случае с увеличением объемов межбюджетных трансфертов, ростом их вклада в общие объемы бюджетных поступлений.

2. В тех городах, где был выявлен наиболее быстрый и существенный рост доходов, не наблюдалось иных общих характеристик, кроме того, что основным источником прироста бюджетных поступлений стали субсидии. К таким городам можно отнести Арзамас (объем субсидий вырос в 15 раз за рассматриваемый период), Курган (объем субсидий вырос в 6 раз), Йошкар-Ола (объем субсидий вырос в 14 раз), Нижний Новгород (объем субсидий вырос в 6 раз), Боровичи (объем субсидий вырос в 6 раз). Таким образом, активное участие в региональных программах и проектах, получение значительных средств в режиме софинансирования стало одним из основных факторов опережающего роста бюджетных доходов для существенно отличающихся территорий.

3. В налоговых доходах городских бюджетов и в стабильных, и в кризисных условиях преобладали поступления НДФЛ, их доля составляла в общем объеме налоговых поступлений около 50 % и существенно не менялась.

Местные налоги не являлись для городов основными источником бюджетных доходов, их доля составляет около 15 % от общего объема налоговых поступлений, а величины этих поступлений достаточно стабильны в условиях изменчивой внешней среды. Часто большую роль данные налоги играют в бюджетах небольших городов.

Передача налоговых источников по инициативе субъектов РФ достаточно сильно отличается в разных регионах, эти налоговые поступления оказались более чувствительны к кризисным изменениям в 2020 г.

В целом налоговые доходы бюджетов за период росли медленнее, чем объемы межбюджетных трансфертов. Среди налоговых доходов более стабильны были поступления НДФЛ и местных налогов.

4. В условиях пандемии большинство местных бюджетов столкнулось со снижением поступлений от использования муниципального имущества. В целом за период в половине бюджетов городов из рассматриваемой совокупности объемы соответствующих доходов уменьшились. Это показывает не только существенное падение доходов в условиях пандемии и локдаунов, но и то, что полноценного восстановления данного вида неналоговых поступлений после пандемии 2020 г. не произошло. Однако данные поступления не играют определяющей роли в формировании доходов местных бюджетов.

5. В последние 5 лет существенно выросли объемы субсидий, передаваемых большинству местных бюджетов, что было обусловлено софинансированием в рамках конкретных проектов и программ. В целом за период более чем в половине городских бюджетов объемы субсидий выросли в 2 и более раза. В основном – это крупные города, являющиеся административными центрами субъектов РФ.

В 2020–2021 гг. местным бюджетам предоставлялись существенно возросшие объемы дотаций, что позволило сгладить воздействие кризисных процессов на местные бюджеты. В распределении дотаций местным бюджетам основными факторами являлись численность населения, природно-климатические условия, налоговый потенциал территории, снижение бюджетных доходов в результате изменений внешней среды.

Предоставление субвенций в 2018–2022 гг. не подвергалось существенным изменениям, а роль данного источника доходов достаточно велика для городских бюджетов.



6. Бюджетные дефициты/профициты местных бюджетов не находятся в прямой связи с размерами города, его экономическим потенциалом, геоклиматическими особенностями. Профицит или дефицит бюджета не является очевидным маркером эффективности бюджетной политики территории. В кризисном 2020 г. количество дефицитных бюджетов несколько увеличилось, но в целом существенного роста дефицитности местных бюджетов не наблюдалось.

Анализ влияния факторов, связанных с расположением городов в различных федеральных округах, а также на территориях с существенно отличающимися природно-климатическими условиями, показал, что они не оказывали значительного влияния на местные бюджеты. В отношении территорий, характеризующихся более сложными природно-климатическими условиями можно выделить только получение некоторых дополнительных видов межбюджетных трансфертов и большие объемы дотаций в расчете на одного жителя. Однако в целом данные города характеризуются теми же особенностями и тенденциями в финансовой сфере, что и города, расположенные в иных природно-климатических условиях.

Были выделены специфические черты, которые отличали финансовую ситуацию в крупных городах и небольших муниципальных образованиях. Факторы размера и экономического потенциала оказались наиболее значимыми по влиянию на бюджеты городов. Однако их влияние проявлялось в отношении не всех параметров местных бюджетов. Так, прямой связи суммарной динамики налоговых доходов в кризисном 2020 г. с экономическим потенциалом рассматриваемых городов не наблюдалось. Областные центры и крупные города есть среди тех городов, которые характеризовались падением налоговых поступлений (Астрахань, Краснодар, Хабаровск), так и среди тех, где удалось достичь некоторого роста налоговых поступлений – Воронеж, Нижний Новгород, Курск.

Тем не менее, для крупных городов можно отметить следующее:

1. Поступления по НДФЛ в данной группе росли сравнительно более высокими темпами. В большинстве бюджетов данных городов рост более 50 %.

финансовой поддержки в кризис, в данном случае она была достаточно высокой и в стабильных условиях. Уровень дотационности малых и средних городов не столь изменчив, они сохранили объемы дотаций на прежнем уровне, а там где наблюдался рост дотаций, он был не столь ярко выраженным.

«Почтовые отправления разряда «административное» стали доступны для должностных лиц, составляющих протоколы об административных правонарушениях»

Проектный офис «Муниципальный контроль» СРГ (координатор Чернышев Евгений Викторович) в 2020 году выступил с правотворческой инициативой о наделении должностных лиц, уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях, правом направлять почтовые отправления разряда «административное» в рамках производства по делам об административных правонарушениях в соответствии с КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Указанная инициатива в результате большой работы по ее продвижению и продолжительных согласований была поддержана и нашла свое отражение в новой редакции правил оказания услуг почтовой связи (абзац 2 пункта 34), утвержденной приказом Минцифры России от 17.04.2023 № 382.

Суть изменений: по новому правилу почтовые отправления должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, при невозможности их вручения адресату подлежат хранению в объекте почтовой связи места назначения вместо 30 дней, как ранее, всего 7 календарных дней.

Согласно части 1 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 КоАП РФ, в пределах компетенции соответствующих органов. Вместе с тем должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административ-



ных правонарушений, предусмотрены также частями 2–7 статьи 28.3 КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

В ходе реализации возложенных полномочий должностные лица извещают лицо о составлении в отношении него протокола об административном правонарушении заказным письмом с уведомлением о вручении, которое по ранее действовавшему правилу (пункт 34 правил оказания услуг почтовой связи, утвержденных приказом Минкомсвязи России от 31.07.2014 № 234) хранилось в объекте почтовой связи места назначения в течение 30 дней, не считая времени поступления письма туда.

В силу пункта 1 статьи 165.1 ГК РФ юридически значимое сообщение считается доставленным, помимо фактической передачи адресату, и в тех случаях, если оно поступило ему, но по зависящим от него обстоятельствам не было вручено или адресат не ознакомился с ним.

В предыдущей редакции правил оказания услуг почтовой связи, утвержденных приказом Минкомсвязи России от 31.07.2014 № 234, было предусмотрено, что почтовые отправления разряда «административное» при невозможности их вручения адресатам (их уполномоченным представителям) подлежат хранению в объектах почтовой связи места назначения в течение 7 дней. При этом к разряду «административное» относились направляемые в ходе производства по делам об административных правонарушениях почтовые отправления только органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с КоАП РФ и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, содержащих вложения в виде извещений (повесток), копий актов (в том числе определений, решений, постановлений по делам об административных правонарушениях), дел (материалов) об административных правонарушениях, исполнительных документов.

Из буквального толкования приведенных норм следовало, что почтовые отправления должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, к разряду «административное» не относились.



Именно крупные, промышленно развитые города вносят основной вклад в общие объемы поступлений НДФЛ, что обусловлено большим количеством рабочих мест, демографической структурой населения, сравнительно более высоким средним уровнем оплаты труда в таких муниципальных образованиях. Восстановительный рост доходов от НДФЛ в 2021 г. также был более существенным в крупных городах.

2. Для бюджетов крупных городов более значимы поступления по передаваемым налоговым поступлениям в отдельных субъектах РФ, так как база по ним распределена менее равномерно, в большей мере концентрируется в крупных городах (налог на прибыль, налог на имущество организаций, налоги для субъектов МСП и т.д.)

3. В 2020 г. в условиях пандемии существенно возросла роль дотаций, предоставляемых более крупным городам. Те города, которые ранее не получали дотаций или получали минимальный их объем, несоизмеримый с налоговыми доходами, становятся основными получателями дотаций: в частности, это Тюмень, Тольятти, Краснодар. В меньшей степени, но тоже очень значимо рост дотаций в доходах местных бюджетов наблюдался и в Нижнем Новгороде, Казани, Туле.

Для небольших городов:

1. Значимость налога на землю больше в бюджетах небольших городов. Если в крупных городах доля поступлений земельного налога в общем объеме налоговых поступлений составляла 4-12 % (рис. 5), то в небольших городах данный показатель составлял более 16%.

2. В 2020 г. в большинстве малых городов рост поступлений НДФЛ замедлился сильнее, чем в крупных городах, а затем восстановление шло медленнее. В целом можно отметить не только влияние пандемии, как фактора замедления роста налоговых поступлений, но и общие демографические тенденции, проявившиеся в снижении численности населения (в особенности его молодой и трудоспособной части) малых городов и приросте в крупных, что также не способствовало росту поступлений НДФЛ в бюджеты небольших городов.

3. Сравнительно высокий уровень трансфертов в доходах бюджетов таких муниципальных образований стал причиной меньших темпов роста.



В силу этого должностные лица, составлявшие протоколы об административных правонарушениях, извещали лицо о времени и месте составления в отношении него протокола заказным письмом с уведомлением о вручении, которое при невозможности вручения адресату должно было храниться в объекте почтовой связи места назначения в течение 30 дней, после чего возвращалось отправителю. Лицо в таком случае считалось надлежаще извещенным.

Таким образом, сложилась следующая ситуация: уполномоченные органы и должностные лица при рассмотрении дел об административных правонарушениях не принимали к рассмотрению протоколы об административных правонарушениях в отсутствие лиц, привлекаемых к ответственности, которых должностные лица, составившие протоколы, известили о его составлении путем неправомерного направления извещения с отметкой «административное». А если принимали (такие случаи регулярно встречались на практике), то делали это с нарушением установленного порядка, что влекло за собой возможность отмены постановления по делу об административном правонарушении.

В соответствии со статьей 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения правонарушения (судей в расчет не берем).

Анализ сформированной практики правоприменения показывает, что из-за длительности сроков совершения всех предусмотренных процессуальных действий, которые осуществлялись в установленном порядке и без нарушений, в более чем 65% случаев принимались решения о прекращении производства по делу в связи с истечением срока давности привлечения к ответственности.

Подобное зачастую происходило, когда должностные лица, составляющие протоколы об административных правонарушениях, не являлись должностными лицами (органами), которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях. А описанная проблема была наиболее характерна и чувствительна для муниципальных образований, где отсутствовали административные комиссии, иные коллегиальные органы, созданные в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации.



Благодаря участию СРГ проблема полностью исчерпана. Описанные изменения способствуют устранению правового пробела и существенным образом повлияют на повышение качества и эффективности работы административных органов, причем не только на уровне муниципальных образований.



ОПРОС: КАЧЕСТВО РАБОТЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В ГОРОДА (КРАТКАЯ ВЕРСИЯ)

Итоги: 10635 человек приняли участие в опросе.

Города участники: 78 городов, 60 регионов

Пол: женщины 70/ 30 мужчины

Возраст: 25-45 лет – 51%

Сколько ежедневно вы тратите времени в дороге на работу (учебу) в одну сторону?

От 30 минут до 1 часа – 41,5%, от 1 до 2 часов – 20,1%

Как часто вы пользуетесь общественным транспортом?

Постоянно / Часто – 75,9%,

Каким видом транспорта вы чаще всего пользуетесь?

Автобус – 46,3%, Трамвай – 14,8%, Троллейбус – 11,9%

СИМ – 2,7%, личный автомобиль – 9,1%

Совершаете ли вы пересадки по маршруту вашего следования на работу (учебу)?

Нет, пользуюсь прямым маршрутом общественного транспорта – 54,9%

Оцените наполнение транспортных средств по вашему маршруту?

10 (максимально загружен) – 36,9%

Вы бы поддержали решение властей вашего города по организации выделенных полос на главных улицах, чтобы общественный транспорт не стоял в заторах?

Да, общественный транспорт должен двигаться быстрее – 91,8%

Как долго вы ожидаете прибытие вашего маршрута на остановке?

От 20 до 40 минут – 24,5%, от 40 минут и более – 7,9%

Имеется ли навес (крыша) на остановке, которой чаще всего пользуетесь?

Нет – 30,7%

Имеется ли расписание и информация о маршрутах общественного транспорта на вашей остановке?

Нет – 63,6%

Время окончания работы общественного транспорта в вашем городе:

21 час и раньше – 42,2%



Каким способом вы чаще всего оплачиваете проезд в городском транспорте?

Банковская карта – 47,6%, Наличные – 26,9%, перевозжу водителю на банковскую карту по номеру телефона – 1,8%, QR-коды, размещенные в транспортных средствах – 0,8%, Транспортная карта – 20,8%, СБП – 0,4%.

Наличие терминала в транспорте для безналичной оплаты проезда:

Работает – 65,4%, Терминала для оплаты нет – 21,8%, Не исправен, но в наличии – 8,5, Отказ в приеме безналичной оплаты – 4,2

Какой вид общественного транспорта из предложенных для вас наиболее комфортный?

Автобус – 54,8%; Трамвай – 19,8%; Троллейбус – 10,4%, микроавтобус – 7,3

Оцените новизну общественного транспорта в вашем городе:

63,7% – транспорт изношен максимально, обновление заметно – 4,6%

Как вы оцениваете качество общественного транспорта в вашем городе?

73,9% – не удовлетворены работой транспорта

ИТОГИ АНКЕТНОГО ОПРОСА О РАБОТЕ ГОРОДСКОГО ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Анкеты представили 43 города

1. Процент платежей за проезд по безналичной оплате (в случае отсутствия возможности оплатить по банковской карте, указать «нет безналичной оплаты»)

– 52%/(Нарьян-Мар), 88,5% (Рязань), 93% (Сочи), 64% (Хабаровск), 24% (Челябинск), нет данных по безналичной оплате (Архангельск и Иваново), 16,62% (Калуга), 95% (Липецк).

2. Регулируемый или нерегулируемый тариф (в случае совмещения, указать долю (%) рег.тарифа)

– регулируемый 13



– не регулируемый 8
38% на нерегулируемом тарифе.

3. Перечень законодательных предложений в сфере транспорта:

№	Суть предложения	В какие нормативные акты требуется внести изменения (указать формулировки)	Какую проблему решает указанное предложение	Город, авто предложения
1.	Продлить срок действия карт водителей, необходимых для использования тахографов (контрольных устройств, устанавливаемых на борту автотранспортных средств и предназначенных для регистрации скорости, режима труда, отдыха водителей и членов экипажа), с 3 до 5 лет.	Приказ Минтранса России от 28.10.2020 N 440 (ред. от 01.09.2022) «Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства»	Сокращение текущих расходов водителей и перевозчиков	Нарьян-Мар
2.	Продлить срок действия СКЗИ (средств криптографической защиты информации) – основных комплектующих тахографов – на срок с 3 до 5 лет.	Приказ Минтранса России от 28.10.2020 N 440 (ред. от 01.09.2022) «Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства»	Сокращение текущих расходов перевозчиков	Нарьян-Мар



3.	<p>Приостановить распространение действия Постановления Правительства РФ от 03.12.2020 г. №1998 в части установки тахографов на транспортных средствах категорий М2 и М3, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров в пригородном и междугороднем сообщении, в случаях, если расстояние между начальными и конечными остановочными пунктами не превышает 50 километров (по аналогии с Постановлением Правительства РФ от 31.03.2022 г. № 539 в отношении регулярных перевозок пассажиров в городском</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 03.12.2020 г. №1998</p>	<p>Сокращение текущих расходов перевозчиков</p>	<p>Нарьян-Мар</p>
4.	<p>Продлить сроки действия Постановления Правительства РФ от 31.03.2022 г. № 539 до 2027 года.</p>	<p>Постановления Правительства РФ от 31.03.2022 г. № 539</p>	<p>Сокращение текущих расходов перевозчиков</p>	<p>Нарьян-Мар</p>
5.	<p>Расширить перечень требований, которые допускается устанавливать законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом к юридическим лицам,</p>	<p>Часть 4 статьи 17 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом</p>	<p>Позволит усилить контроль за работой перевозчиков и повысить качество оказываемых услуг. Стоит отметить, что регулярность перевозок это один из показателей качества транспор-</p>	<p>Рязань</p>



5.	индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, исходя из: – обязанности по соблюдению схемы маршрута; – обязанности по обеспечению не менее 80% регулярных рейсов на муниципальном маршруте регулярных перевозок от ежедневного планового количества рейсов согласно расписанию движения транспортных средств	в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	тного обслужива-ния, в соответствии с социальным стандартом транспортного обслуживания, утвержденным Распоряжение Минтранса России от 31.01.2017 № НА-19-р	
6.	Дополнить случаем осуществления закупки у единственного поставщика – осуществление закупки выполнения работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа по регулируемым тарифам городским наземным электрическим транспортом	Статья 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»	ГЭТ это не только подвижной состав, но инфраструктура, которая обслуживается унитарными предприятиями. Как следствие, проведение конкурентных процедур при таких обстоятельствах нецелесообразно. Данное решение позволит поддерживать сохранение унитарных предприятий, осуществляющих перевозки ГЭТ	Рязань
7.	В статье 3 Федерального закона от 27.12.2019 № 485-ФЗ установлен срок, до	Статья 3 Федерального закона от 27.12.2019 № 485-ФЗ «О внесении измене-	Постановлением Правительства РФ от 31.07.2020 № 1148 установлено,	



7.	<p>которого (01.01.2025) унитарные предприятия, работающие в условиях конкуренции, подлежат ликвидации или реорганизации по решению учредителя. Предлагается продлить данный срок для унитарных предприятий, оказывающим услуги по регулярным перевозкам пассажиров и багажа и ГЭИ и автомобильным транспортом до 01.01.2031.</p>	<p>ний в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции»</p>	<p>что унитарное предприятие осуществляющие перевозки пассажиров и багажа ГЭТ подлежат сохранению. При этом есть унитарные предприятия, объединяющие в себе перевозки по двум видам транспорта – автомобильным и ГЭТ. Как следствие, имеет место не определенность, что необходимо сделать с такими предприятиями. В нынешних условиях, целесообразно такие унитарные предприятия сохранить в полном объеме или перенести срок их реорганизации</p>	Рязань
8.	<p>Дополнить постановление случаев создания (сохранения) унитарного предприятия – унитарное предприятие, включенное в перечень системообразующих организаций имеющих региональное значение и оказывающих, в том числе существенное влияние на занятость населения и социальную стабильность в регионе</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 31.07.2020 № 1148 «О случаях создания унитарных предприятий для осуществления отдельных видов деятельности»</p>	<p>Позволит сохранить предприятия, отнесенные регионом к системообразующим</p>	Рязань



9.	<p>Дополнить статью 35.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» следующими исключениями для создания (сохранений) унитарного предприятия:</p> <p>1) унитарное предприятие, включенное в перечень системообразующих организаций, имеющих региональное значение и оказывающих, в том числе существенное влияние на занятость населения и социальную стабильность в регионе;</p> <p>2) унитарное предприятие, осуществляющее регулярные перевозки пассажиров и багажа по регулируемому тарифу двумя видами транспорта – ГЭТ и автомобильным.</p>	<p>Статья 35.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»</p>	<p>Позволит сохранить предприятия, отнесенные регионом к системообразующим</p>	<p>Рязань</p>
10.	<p>Наделить уполномоченный орган местного самоуправления муниципального образования образования сфере транспортного обслуживания населения правом обращения в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок в случаях</p>	<p>Дополнить пунктом 7 статью 8*1. «Прекращение действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок» закона ХМАО – Югры от 16.06.2016 №47-оз «Об отдельных вопросах организации транспортного обслуживания населения в Ханты-Мансийском автоном-</p>	<p>Обеспечение контроля за использованием юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, участниками договора простого товарищества, осуществляющими регулярные перевозки по муниципальным маршрутам регулярных перевозок автомо-</p>	<p>Ханты-Мансийск, Челябинск, Магнитогорск</p>



10.	<p>неоднократного (три и более раза) в течение одного года выявления несоответствия характеристик транспортного средства, используемого для осуществления перевозки характеристикам, указанным в заявке на участие в открытом конкурсе</p>	<p>ном округе – Югре». Помимо наступления обстоятельств, указанных в Федеральном законе, уполномоченный орган в сфере транспортного обслуживания населения, уполномоченный орган местного самоуправления муниципального образования автономного округа обращаются в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту у регулярных перевозок в случаях:</p> <p>7) «неоднократного (три и более раза) в течение одного года выявления несоответствия характеристик транспортного средства, используемого для осуществления перевозки характеристикам, указанным в заявке на участие в открытом конкурсе».</p>	<p>бильным транспортом по нерегулируемым тарифам подвижного состава соответствующего характеристикам, указанным в заявке на участие в открытом конкурсе, что непосредственно оказывает влияние на качество транспортного обслуживания и обеспечение выполнения принятых обязательств при участии в открытом конкурсе.</p>	
11.	<p>Закрепление требований к дорогам, по которым можно организовать регулярные перевозки</p>	<p>Федеральный закон от 13.07.2015 N 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»</p>	<p>Устранение законодательного пробела в основании установлении маршрутов регулярных перевозок. В настоящее время решение возлагается на комиссию по оценке дорожных условий и комиссию по установлению, изменению, отмене муниципальных мар-</p>	Воронеж

11.		<p>Ст.12 дополнить ч.1.2. Установление или изменение муниципального маршрута регулярных перевозок автобусами организуются на автомобильных дорогах I – IV категорий, а троллейбусами – на автомобильных дорогах I – III категорий. Регулярное автобусное движение на участках дорог V категории может быть организовано в целях осуществления автобусных перевозок на подъездах к сельским населенным пунктам автобусами, относящимися к категории транспортных средств М2, при наличии на участках таких дорог твердого дорожного покрытия в соответствии с законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности, а также местных уширений проезжей части, достаточных для разъезда транспортных средств в зоне видимости с транспортными средствами встречного направления движения с соблюдением Правил дорожного движения и требований безопасности, предъявляемых к транспортным сред-</p>	<p>шрутов. В результате возникают спорные ситуации, которые под давлением общественности, решаются не в пользу безопасности перевозок пассажиров.</p> <p>Также в практике возникают спорные моменты по организации транспортного обслуживания отдаленных микрорайонов, не имеющих стабильного пассажиропотока. Из-за отсутствия четкого регламентирования обоснования организации нового маршрута, проверяющие органы не учитывают доводы должностных лиц о нецелесообразности открытия маршрута.</p>	
-----	--	--	---	--



11.		<p>ствам, обеспечивающим данные перевозки.</p> <p>Ст.12 дополнить ч.1.3</p> <p>Для решения вопроса о целесообразности открытия маршрута предварительно необходимо:</p> <ul style="list-style-type: none"> – определить потребность в перевозках пассажиров по этому маршруту (предполагаемый устойчивый пассажиропоток); – выбрать трассу движения и обследовать дорожные условия; – составить технико-экономическое обоснование целесообразности открытия маршрута. <p>Новые маршруты открываются при наличии устойчивого пассажиропотока и условий, обеспечивающих безопасность движения.</p>		
12.	Изменение подхода к штрафам за некачественное выполнение транспортной работы	<p>Федеральный закон от 13.07.2015 N 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».</p>	<p>В настоящее время ч.12 ст. 14 №220-ФЗ полностью подведена под нормы №44-ФЗ, но законодательство о контрактной системе не предполагает наличия внебюджетных источников оплаты стоимости транспортной работы (оплаты от пассажира) результате происходит правовая</p>	



12.		<p>Ст.14 изменить ч.12 Общая сумма начисленной неустойки (штрафов, пеней) за неисполнение или ненадлежащее исполнение подрядчиком обязательств, предусмотренных государственным или муниципальным контрактом (этапом исполнения контракта), не может превышать цену государственного или муниципального контракта (этапа исполнения контракта) при использовании брутто-модели, при использовании нетто-модели размер штрафа, предусмотренного ч.9 и 11 настоящего Федерального закона одну тысячу рублей за каждый факт нарушения и их сумма не зависит от цены контракта.</p>	<p>коллизия – реальная цена контракта выше оплаты из бюджета, а сумма штрафов ограничена размером выплат из бюджета. В результате заказчик не имеет мер воздействия на перевозчика, кроме расторжения контракта</p>	Воронеж
13.	Уточнение предмета контракта на выполнение транспортной работы	Федеральный закон от 13.07.2015 N 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	В настоящее время возникают спорные ситуации в части изменения маршрутов на этапе исполнения контракта – отдельные проверяющие считают параметры маршрута существенными условиями и выступают против их изменения, что на долгосрочном цикле	Воронеж



13.		<p>Ст.14 дополнить ч.3.1 Под работами, связанными с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, понимается зафиксированный в государственном или муниципальном контракте объем перевозок пассажиров, выражающийся в километрах пробега на маршруте или маршрутах регулярных перевозок</p>	<p>исполнения контрактов противоречит логике транспортного планирования и решения вопросов по организации транспортного обслуживания населения</p>	
14.	<p>Уточнение порядка контроля</p>	<p>Федеральный закон от 13.07.2015 N 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Ст. 35 изменить ч.3 Водитель транспортного средства, используемого для осуществления регулярных перевозок, обязан иметь при себе и предоставлять для проверки должностным лицам органа государственного транспортного контроля или муниципального контроля карту маршрута регулярных перевозок или карту международного маршрута регулярных перевозок.</p>	<p>В текущей редакции пропущен муниципальный контроль на транспорте, что ограничивает в полномочиях должностных лиц, ответственных за муниципальный контроль</p>	<p>Воронеж</p>



15.	Уточнение требований к подвижному составу, приспособленному для перевозки маломобильных граждан	<p>Приказ Минтранса России от 20.09.2021 N 321 «Об утверждении Порядка обеспечения условий доступности для пассажиров из числа инвалидов объектов транспортной инфраструктуры и услуг автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта, а также оказания им при этом необходимой помощи»</p> <p>Ч.4 дополнить п.2.1 наличие на маршруте регулярных перевозок не менее 10% транспортных средств, приспособленных для перевозки маломобильных граждан дополнить п.2.2 информирование через общедоступные онлайн сервисы пассажиров из числа маломобильных граждан о работе на маршруте регулярных перевозок транспортных средств, приспособленных для перевозки маломобильных граждан</p>	коллизия – реальная цена контракта выше оплаты из бюджета, а сумма штрафов ограничена размером выплат из бюджета. В результате заказчик не имеет мер воздействия на перевозчика, кроме расторжения контракта	Воронеж
16.	Уточнение нормативов обеспечения доступности транспорта для перевозки маломобильных граждан	Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» Ст. 15 п.8 абз.6 изменить: Организации, осуществляющие	Исходя из буквального толкования норм Закона о социальной защите инвалидов в Российской Федерации, все транспортные средства, осущ-	Воронеж



16.		<p>производство транспортных средств, а также организации, осуществляющие транспортное обслуживание населения (независимо от их организационно-правовых форм), обеспечивают оборудование указанных средств, вокзалов, аэропортов и других объектов транспортной инфраструктуры специальными приспособлениями и устройствами в целях обеспечения условий инвалидам для беспрепятственного пользования указанными средствами. Минимальный норматив оснащённости транспортными средствами, приспособленными для перевозки маломобильных граждан, при организации транспортного обслуживания населения (по видам перевозок) устанавливается Министерством транспорта Российской Федерации</p>	<p>ствяющие пассажирские перевозки должны быть приспособлены для перевозки инвалидов, но без разграничения на инвалидов по слуху, зрению и т.д. и маломобильных граждан, для которых требует специализированный транспорт, оснащенный низким полом и площадкой для крепления коляски. В итоге возникают противоречия при рассмотрении жалоб жителей и проверок контрольными органами.</p>	
17.	<p>Установить, что в случае, если потребность в регулярных перевозках пассажиров и багажа существенно зависит от времени года или дней недели, расписание может составляться на летний и осенне-зимний периоды года</p>	<p>В правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденные постановлением Правительства РФ от 1 октября 2020 года №1586 (в раздел 2)</p>	<p>Реализация предложения позволит составлять отдельные расписания на летний и осенне-зимний периоды года и (или) отдельно для рабочих, выходных и праздничных дней. В этом есть необ-</p>	<p>Вологда</p>



17.	и(или) отдельно для рабочих, выходных и праздничных дней		ходимость, так как на территории города Вологда пассажиропоток существенно зависит от периода года и(или) рабочих, выходных и праздничных дней. В настоящее время правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом не предусмотрено изменение расписаний в зависимости от указанных обстоятельств.	
18.	Отмена замены установленных АСН ГЛОНАСС. Отмена установления дополнительного оборудования с применением персональных универсальных многопрофильных sim-карт, содержащих профиль сети радиотелефонной связи АО «ГЛОНАСС». Отмена административной ответственности за не оборудование	Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2020 №2216, Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»	Снижение финансовой нагрузки на транспортные предприятия	Казань
19.	Приравнять трамвайные перевозки к естественным монополиям по аналогии с железнодорожными перевозками	ч.1 п.1 ст. 93 44-ФЗ. «осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных	Трамвайные перевозки осуществляются фактическими монополистами в городах и не являются конкурентной сферой. Закупочные	Липецк



19.		<p>монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также услуг по оказанию услуг, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа городским наземным электрическим транспортом по регулируемым тарифам, и услуг центрального депозитария;»</p>	<p>процедуры отвлекают значительные ресурсы местных администраций на выполнение формальных процедур. Существуют риски неоправданного срыва перевозок из-за нарушения формальных требований к закупкам</p>	
20.	<p>Увеличить лимит закупок у единственного поставщика</p>	<p>ч.4 п.1 ст. 93 44-ФЗ «осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую пяти миллионов рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 настоящей статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать тридцать процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем сто миллионов рублей. <...>»</p>	<p>Труднопредсказуемая экономическая ситуация, в т.ч. уровень инфляции, и дефицитность местных бюджетов не позволяют гарантированно обеспечить высокий уровень состоявшихся закупок. Во избежание срывов реализации отдельных полномочий или проектов заказчики вынуждены заключать контракты с единственными поставщиками на период решения основных проблем, приведших к отсутствию заявок на участие в закупках. К примеру, контракты на оказание услуг по регулярным перевозкам при изначальном</p>	<p>Липецк</p>



20.			при изначальном недофинансировании из бюджета могут превысить годовой лимит в 50 млн. руб.	
21.	Не требовать подтверждение исполнения контрактов в сферах, где контракты по 44-ФЗ ещё не заключались в связи с переходным периодом	п. 2.1 ст. 31 44-ФЗ Предлагаем оставить в силе действующий пункт, но вместе с тем утвердить перечень видов деятельности, на которые не распространяется требование п. 2.1 ст. 31 44-ФЗ, в т.ч.: 49.31.21.110 – Услуги (работы) по регулярным перевозкам пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении 49.31.21.120 – Услуги (работы) по регулярным перевозкам пассажиров троллейбусами в городском и пригородном сообщении 49.31.21.130 – Услуги (работы) по регулярным перевозкам пассажиров трамваями в городском и пригородном сообщении	Переход на контрактную систему пассажирских перевозок в обязательном порядке осуществляется согласно 220-ФЗ с 2022 года (во всех городах, кроме Москвы и Санкт-Петербурга). Специфика услуг по перевозке и стоимость работ зачастую обуславливает НМЦК в размере более 20 млн. руб., в то время как перевозчики имеют опыт работы только по гражданским правовым договорам, т.е. формально не могут подтвердить свою квалификацию по п.2.1 ст. 31 44-ФЗ. Существует риск срыва перевозок и стимулируется искусственное дробление закупок для снижения НМЦК.	Липецк
22.	Установить отдельные предельные величины значимости критериев оценки заявок на участие в закупке работ, услуг по перевозке	Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 N 2604 Внести дополнительную строку «Услуги по перевозке пассажи-	Данное предложение является одной из антидемпинговых мер и снизит вероятность победы участника, предла-	Липецк



22.	пассажиров автомобильным транспортом	<p>ров автомобильным транспортом» и установить минимальную значимость критерия оценки «цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги» в размере 40%, а максимальную сумму величин значимости критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» и «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» в размере 60%.</p>	<p>гающего наихудшие условия обслуживания, но по лучшей цене. Сфера пассажирских перевозок требует увеличения приоритета качественных характеристик над стоимостными</p>	
-----	--------------------------------------	---	--	--



ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ОРГАНАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРИМЕНЕНИЮ ИНВЕСТИЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМ УЛИЧНОГО (НАРУЖНОГО) ОСВЕЩЕНИЯ

КЛЮЧЕВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ МОДЕРНИЗАЦИИ НАРУЖНОГО ОСВЕЩЕНИЯ

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

В ОБЛАСТИ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ

- Федеральный закон от 23.11.2009 г. №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...»
- Постановление Правительства Российской Федерации от 09.09.2023 г. № 1473 - утверждение комплексной государственной программы «Энергосбережения и повышение энергетической эффективности»

В СФЕРЕ ЗАКУПОК и ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ

- Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»
- Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд»

РАЗЪЯСНЕНИЕ ПОРЯДКА ПРИМЕНЕНИЯ НПА

- Письмо Минэкономразвития России от 03.07.2019 г. №21641-МР/ДО51 «Методические рекомендации по организации исполнительными органами государственной власти субъектов РФ работы по энергосбережению и о повышении энергетической эффективности»

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ деятельности органов власти и управления

Приказ Минэкономразвития России № 636 от 21.11.2022 г. «Об утверждении методических рекомендаций по оценке эффективности реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на региональном уровне»

СУБЪЕКТЫ РФ ОЦЕНИВАЮТСЯ ПО 15 ПАРАМЕТРАМ В РАМКАХ 5 ФАКТОРОВ:

- стратегическое планирование
- дорожная и уличная инфраструктура
- многоквартирные дома
- государственные и муниципальные учреждения
- организационное и методическое обеспечение

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ

НАИБОЛЕЕ РАСПРОСТРАНЕННЫЕ НЕДОСТАВКИ СИСТЕМ НАРУЖНОГО ОСВЕЩЕНИЯ

- Значительная доля неосвещенных улиц (30 % и выше) – опасные темные улицы и дворы
- Использование устаревших типов светильников (отсутствие LED - светильников)
- Превышение нормативного срока использования распределительной сети с голым проводом
- Высокий (с превышением предельного) износ опор освещения
- Моральное и физическое старение шкафов управления наружными осветителями
- Неравномерный цвет освещения (приводит к искажению цветопередачи)
- Высоки расходы на обслуживание неэффективной системы наружного освещения

СЛЕДСТВИЕ НЕДОСТАТОЧНОСТИ СРЕДСТВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ НА СОВРЕМЕННУЮ РЕКОНСТРУКЦИЮ СИСТЕМ НАРУЖНОГО ОСВЕЩЕНИЯ

НЕОБХОДИМОСТЬ ПРИВЛЕЧЕНИЯ КАПИТАЛИЗИРОВАННОГО ИСТОЧНИКА для модернизации систем наружного освещения

- с высокими проектными и технологическими компетенциями
- с долгосрочными гарантиями на оборудование
- с возможностями привлечения внешнего финансирования

ЗАДАЧИ МОДЕРНИЗАЦИИ В УЛИЧНОМ ОСВЕЩЕНИИ

Основные задачи модернизации систем освещения

- Замена светильников на энергоэффективные светодиодные: (эффект ~ до 80% от потребляемой мощности; (снижение расходов на замену ламп)
- Повышение эксплуатационных качеств системы освещения:
 - * замена опор освещения (при высоком износе)
 - * замена линий электроснабжения (голый провод на СИП)
 - * замена шкафов управления
- Автоматизация систему управления наружным освещением
- Новое строительство (на ранее неосвещенных улицах)

Результаты модернизации уличного освещения

- Снижение расходов на оплату электроэнергии
- Экономия на эксплуатационных расходах
- Сопровождение текущей эксплуатации системы освещения
- Применение отечественного оборудования и проگرامм
- Долгосрочные гарантии на оборудование
- Интеграция в систему «Умный город»



ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ В УЛИЧНОМ ОСВЕЩЕНИИ

ЭНЕРГОСЕРВИС	ЛИЗИНГ	КОНЦЕССИИ
Основные задачи, решаемые при использовании инструмента		
Максимально возможная экономия энергоресурсов	Замена оборудования системы наружного освещения на более эффективное и современное	высшего качества предоставление услуг наружного освещения во всем населенном пункте
Возложение обязанностей по эксплуатации системы наружного освещения		
Эксплуатация сохраняется за прежней организацией (Горсвет), по окончании энергосервиса оборудование передается в собственность заказчика	Оборудование передается от лизингодателю лизингополучателю, использование осуществляет существующая организация (Горсвет)	Концессионер осуществляет эксплуатацию системы освещения и несет ответственность за ее состояние
Сроки подготовки и реализации проекта модернизации освещения		
<ul style="list-style-type: none"> - Быстрое начало и проведение модернизации (по 44-ФЗ) - Непродолжительный период контракта (4-8 лет) 	<ul style="list-style-type: none"> - Возможность быстрого начала модернизации - Непродолжительный срок контракта (до 4 лет) 	<ul style="list-style-type: none"> - Длительная подготовка к заключению концессионного соглашения (от 6 мес. до 1.5 лет) - Длительный срок концессии (15-20 лет)
Возможный состав мероприятий по модернизации системы освещения		
<ul style="list-style-type: none"> - Замена только светильников и системы управления освещением, соответствующих имеющимся - Отсутствие нового строительства 	<ul style="list-style-type: none"> - Замена только движимого имущества, относящегося к основным средствам (светильников и шкафов управления освещением - без опор и сетей) - Возможность изменения характеристик системы наружного освещения 	<ul style="list-style-type: none"> - Замена светильников ; - Замена опор - Замена линий электроснабжения - Замена шкафов управления - Автоматика управления освещением - Новое строительство (на ранее неосвещенных улицах)

ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ: ЭНЕРГОСЕРВИС

ЭНЕРГОСЕРВИС

Возможности проекта

- замена светильников
- замена шкафов управления
- отсутствие нового строительства

Результаты проекта

Снижение расходов на оплату электроэнергии
 Освещенность сохраняется на прежнем уровне
 Отсутствует замена опор освещения и линий электропередачи
 Применение наиболее дешевого оборудования
 Отсутствие гарантий на оборудование по истечению срока контракта

НПА об энергосервисе наружного освещения

Федеральный закон от 23.11.2009 г. «Об энергосбережении...»

Постановление Правительства №636 от 18.08.2010 г. «О требованиях к условиям контракта на энергосервис и об особенностях определения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) на энергосервис»

Оплата модернизации

- Возмещение затрат на энергосервисные мероприятия за счет экономии расходов по оплате электроэнергии

Преимущества

- Быстрое начало и проведение модернизации
- Отсутствие необходимости вложений бюджетных средств

Недостатки

- Отсутствует возможность нового строительства (на ранее не освещенных территориях)
- Отсутствие гарантийных обязательств по истечению срока энергосервиса



ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ: ЛИЗИНГ

ЛИЗИНГ

Возможности проекта

- замена светильников
- замена шкафов управления

Результаты проекта

Снижение расходов на оплату электроэнергии
Повышение эксплуатационных качеств системы
Сопровождение текущей эксплуатации системы освещения
Применение отечественного оборудования и программ
Долгосрочные гарантии на оборудование

НПА о лизинге наружного освещения

Федеральный закон от 29.10.1998 г. №164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)»

Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе...»

Оплата модернизации

- Расходы заказчика (лизингополучателя), сопоставимые с экономией расходов по оплате электроэнергии

Преимущества

- Быстрое начало и проведение модернизации

Недостатки

- Замена только движимого имущества (светильников, шкафов управления системы наружного освещения)
- Лизингодатель может предъявлять повышенные требования к финансовому состоянию бюджета

ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ: КОНЦЕССИИ

КОНЦЕССИИ

Возможности проекта

- замена светильников
- замена опор
- замена линий электроснабжения
- замена шкафов управления
- Интеграция в систему «Умный город»
- Новое строительство (на ранее неосвещенных улицах)

Результаты проекта

Снижение расходов на оплату электроэнергии
Снижение эксплуатационных расходов (на замену ламп)
Повышение эксплуатационных качеств системы
Полное сопровождение текущей эксплуатации системы освещения
Применение отечественного оборудования и программ

НПА о концессионных соглашениях

Федеральный закон от 21.07.2005 г. «О концессионных соглашениях»

Оплата модернизации

- Расходы бюджета на наружное освещение, включающие компенсацию капитальных и эксплуатационных затрат (капитальный грант или плата концедента)

Преимущества

- Долгосрочная эксплуатация систем наружного освещения (до 15 лет)
- Коренная модернизация всей системы наружного освещения в согласованный период (до 5 лет)
- Качественное обслуживание всей инфраструктуры наружного освещения на сроке концессии
- Долгосрочные гарантии на установленное оборудование

Недостатки

- Длительные сроки подготовки
 - (от 6 мес до 1.5-2х лет)



ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЗАКЛЮЧЕНИЮ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

1. Реестр имущества казны в части наружного освещения и архитектурной подсветки:
 - недвижимое имущество – опоры освещения,
 - технологически связанное с ним движимое имущество – светильники, линии электропередачи, с указанием их характеристик, включая год ввода в эксплуатацию, тип/марка оборудования, номинальные характеристики (мощность), категории освещаемых объектов, адрес нахождения.
2. Договоры на энергоснабжение с приложением счетов и счетов-фактур (за два года) по последний расчетный период текущего года.
3. Акты разграничения балансовой принадлежности по каждому узлу учета.
4. Перечень оборудования линий наружного освещения, арендуемых городом у сторонних организаций с приложением договоров, счетов и счетов-фактур (за два года) по последний расчетный период текущего года.
5. Перечень оборудования линий наружного освещения, сдаваемых городом в аренду сторонним организациям с приложением договоров, счетов и счетов-фактур (за два года) по последний расчетный период текущего года.
6. Паспорта объектов наружного освещения (при наличии).
7. Адресный перечень трансформаторных подстанций, от которых запитаны шкафы управления с указанием места расположения счетчика коммерческого учета (в ТП или в шкафу) и наличие отдельного счетчика технического учета.

Для сбора данных могут быть использованы опросные таблицы, предлагаемые для оценки состояния системы наружного освещения, с предоставлением перечисленных выше документов

ВЫБОР ИСПОЛНИТЕЛЯ ПРИ ПОДГОТОВКЕ К ЗАКЛЮЧЕНИЮ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ

- Наличие специалистов в области светотехники
- Наличие опыта реализации проектов модернизации систем наружного освещения

КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ

- Наличие собственного производства светотехнического оборудования, опор освещения и автоматизированных систем управления наружного освещения
- Наличие опыта эксплуатации модернизированных систем наружного освещения

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ

- Наличие доступа к привлечению финансовых ресурсов

Для выбора исполнителя необходимо учитывать наличие достаточного опыта и компетенции



ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ ДЕЙСТВИЙ ПО ЗАКЛЮЧЕНИЮ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ



Всего 165 дней или 5.5 месяцев

(без учета сроков «инвентаризации» и уточнения потребностей в модернизации наружного освещения)

ПРИМЕРЫ РЕАЛИЗУЕМЫХ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ ОБЪЕКТОВ НАРУЖНОГО ОСВЕЩЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ РФ

1. г. **Волгоград**, Волгоградская область, 2018-2033 гг.
2. г. **Волжский**, Волгоградская область, 2023-2038 гг.
3. г. **Электросталь**, Московская область, 2020-2035 гг.
4. г. **Солнечногорск** Московская область, 2020-2035 гг.
5. г.о. **Богородское**, Московская область, 2021 – 2036 гг.
6. г. **Благовещенск**, Амурская область, 2021-2036 гг.
7. г. **Чита**, Забайкальский край, 2023-2038 гг.
8. г. **Биробиджан**, Еврейская автономная область, 2023-2038 гг.



ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО–ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УЧАСТИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ САНАТОРНО-КУРОРТНОГО КОМПЛЕКСА РФ (ТЕКУЩИЕ ПОЛНОМОЧИЯ И ГРЯДУЩИЕ ИЗМЕНЕНИЯ)

В публично правовой плоскости важность и актуальность участия муниципальных образований в развитии санаторно-курортного лечения в РФ отмечена давно. Один из недавних примеров: итоги заседания рабочих групп по социальному и спортивному туризму Комитета Совета Федерации по социальной политике (опубликованы 01.10.2019 года: <http://social.council.gov.ru/events/news/108353/>) – отмечено что муниципальный уровень власти необходимо как можно шире задействовать в развитии санаторнокурортного отдыха, молодёжного, познавательного и других видов социального туризма.

На уровне Правительства РФ Распоряжением от 26 ноября 2018 г. N 2581-р утверждена Стратегия развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации.

Направлениями реализации стратегии являются в числе прочих:

- реализация мер, обеспечивающих совершенствование законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации в связи с принятием Стратегии;
- разработка программ по развитию санаторно-курортного комплекса Российской Федерации с учетом присущих соответствующему региону разнообразия и уникальности природных лечебных ресурсов, экономических, географических, экологических и иных особенностей;
- принятие решений об установлении округов санитарной (горно-санитарной) охраны с обязательным внесением необходимых сведений в Единый государственный реестр недвижимости;
- принятие органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации мер по стимулированию использования земельных участков, на которых находятся объекты незавершенного строительства, и других неиспользуемых земельных участков, расположенных в границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов, в целях развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации.



В настоящее время (! До 01.09.2024 года) на территории РФ действует Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», который предоставляет органам местного самоуправления самые широкие полномочия относительно организации санаторно-курортного лечения (наряду с ОГВ РФ и субъектов):

– статья 3: 1. Признание территории лечебно-оздоровительной местностью или курортом осуществляется в зависимости от ее значения Правительством Российской Федерации, соответствующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления на основании специальных курортологических, гидрогеологических и других исследований.

2. Курорты и лечебно-оздоровительные местности могут иметь федеральное, региональное или местное значение.

– статья 6: К полномочиям органов местного самоуправления по регулированию отношений в области функционирования, развития и охраны курортов, лечебнооздоровительных местностей и природных лечебных ресурсов относятся: представление в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации предложения о признании территории лечебно-оздоровительной местностью или курортом местного значения;

участие в реализации государственных программ освоения земель оздоровительного и рекреационного назначения, генеральных планов (программ) развития курортов и курортных регионов (районов);

участие во внешнеэкономической деятельности, направленной на привлечение материально-технических ресурсов, развитие сервиса, индустрии отдыха, использование зарубежного опыта в развитии курортов;

ведение реестра лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения, включая санаторно-курортные организации.

Однако Федеральный закон от 04.08.2023 N 469-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» – вступающий в силу с 01.09.2024 года, уже существенно ограничивает органы местного



самоуправления: статья 3 будет изменена, и ОМС лишаются права признавать какую-либо территорию лечебно-оздоровительной местностью или курортом местного значения. Исчезает сам термин – курортная зона местного значения – только федеральная или уровень региона (субъекта РФ).

Статья 6 полностью утрачивает силу, а все полномочия передаются ОГВ Федерального уровня или уровня субъектов РФ.

Вводится статья 15.1. Государственный реестр курортного фонда Российской Федерации. Роль ОМС – только получать из него информацию.

В ФЗ от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также внесены изменения в три статьи в части: создания, развития и обеспечения охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории муниципального района, то есть указанные полномочия исключены из компетенции ОМС.

Также стоит отметить Органы местного самоуправления Республики Крым, Алтайского края, Краснодарского края, Ставропольского края осуществляют полномочия, предусмотренные Федеральным законом от 29.07.2017 N 214-ФЗ (ред. от 28.04.2023) «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры» – пункт 5 ст. 4, в том числе:

1) глава муниципального образования представляет в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации согласованные с представительными органами муниципального образования заявку о включении территории муниципального образования в территорию эксперимента или об исключении из территории эксперимента, предложения по определению размера курортного сбора и (или) по определению иных категорий лиц, освобождаемых от уплаты курортного сбора;

2) местные администрации представляют в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации предложения по формированию перечня работ, указанного в части 8 статьи 9 настоящего Федерального закона (Перечень работ по проектированию, строительству, реконструкции, содержанию, благоустройству и ремонту объектов курортной инфраструктуры);



3) местные администрации представляют в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации сведения, необходимые для осуществления мониторинга хода эксперимента и составления ежегодных отчетов о ходе эксперимента на территории субъекта Российской Федерации.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ЭКОНОМИЧЕСКОМУ ОБОСНОВАНИЮ РАЗМЕРА ПЛАТЫ ЗА СОДЕРЖАНИЕ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

1. Для решения вопросов организации содержания муниципального жилищного фонда рекомендуем поэтапный переход от расчета платы за содержание жилого помещения для укрупненных групп многоквартирных домов (далее также – МКД) к расчету индивидуальной платы для каждого МКД.

2. В целях реализации полномочий⁶ по расчету размеров платы, в том числе для открытых конкурсов по отбору управляющей организации, рекомендуем установить в муниципальном образовании методические основы для расчета размера платы за содержание жилого помещения. Методические основы должны содержать:

2.1. порядок определения перечня состава и периодичности выполнения работ в зависимости от конструктивных и технических параметров МКД, размера и обустройства земельного участка, входящего в состав общего имущества;

2.2. методику расчета (определения) платы за содержание жилого помещения, включающую:

- а) перечень рекомендуемых количественных и стоимостных параметров, используемых в соответствии с методикой для расчета платы;
- б) обоснованный перечень статей расходов на содержание и текущий ремонт жилого помещения;
- в) порядок и условия расчета расходов по каждой из статей;
- г) порядок и условия расчета платы, в том числе определения площади МКД, к которой относятся расходы.

3. Для установления методики расчета рекомендуем проанализировать основные методические положения, содержащиеся в методиках муниципаль-

⁶ Пункт 4 ст. 158, ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Пункт 35 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 г. № 491 размеры платы за содержание жилого помещения должны быть соразмерны утвержденному перечню, объемам и качеству услуг и работ.

Подпункт 5 пункта 38 постановления Правительства РФ от 06.02.2006 г. № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» размер платы за содержание и ремонт жилого помещения, рассчитывается организатором конкурса в зависимости от конструктивных и технических параметров многоквартирного дома, степени износа, этажности, наличия лифтов и другого механического, электрического, санитарно-технического и иного оборудования, материала стен и кровли, других параметров, а также от объема и количества работ и услуг.



ных образований, например, в г. Нарьян-Мар (постановление Администрации МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар» от 29.04.2014 г. №1214), ХМАО–Югре, а также изучить разработки методических рекомендаций ведущего эксперта в этой сфере – Научно-исследовательского центра муниципальной экономики (<https://cnis.ru/shop/article/122>).

4. Количественные параметры.

4.1. Количественные параметры для методики должны представлять собой:

- документы, определяющие количество выполнения каждой из работ (услуг) по содержанию и текущему ремонту общего имущества в МКД исходя из их повторяемости (периодичности) в течение года, а также размеров самого дома, его элементов и прилегающей территории;
- рекомендуемые нормы и нормативы расхода трудовых, материальных ресурсов, машин и механизмов на выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества в МКД.

4.2. С целью дифференциации размеров платы в муниципальных образованиях с последующим переходом к индивидуальной экономике МКД рекомендуется в муниципальных образованиях с количеством МКД более 500 провести классификацию многоквартирных домов по основным характеристикам конструктивных элементов, характеристикам и видам инженерного оборудования, прилегающей территории и элементов благоустройства (этажность, уровень износа, материал стен, крыш, состав инженерных систем и т.п.).

Для каждой из групп многоквартирных домов совместно с управляющими организациями произвести выбор дома-представителя. Для домов-представителей до 2007 г. постройки разработать инструкцию по эксплуатации (для домов, построенных позже 2007г. инструкции по эксплуатации должны быть разработаны застройщиками).

В МКД, в которых отсутствуют помещения в муниципальной собственности, провести разъяснения для управляющих организаций и собственников и организовать разработку инструкций по эксплуатации МКД.

В муниципальных образованиях с количеством МКД менее 500 рекомендуется применять указанный подход индивидуально для каждого дома.

4.3. На основе инструкций по эксплуатации для домов-представителей

рекомендуется разработать стандарты эксплуатации для каждой из групп домов. Стандарты эксплуатации в обязательном порядке должны содержать:

- а) характеристики группы домов;
- б) перечень и состав работ по содержанию и ремонту общего имущества МКД;
- в) периодичность выполнения каждой из работ по содержанию и ремонту общего имущества МКД.

4.4. Количественные параметры размеров дома, его элементов и территории определяются в отношении видов работ для каждого дома представителя. Например: площади помещений для осмотров, площади поверхностей для уборки, для окраски, площади остекленных поверхностей, протяженность участков сети для измерений, и многие другие параметры.

4.5. Источниками информации о значениях каждого из параметров являются:

- а) технические паспорта многоквартирных домов;
- б) инструкции по эксплуатации;
- в) проектная (рабочая) документация;
- г) натурные замеры;
- д) расчеты.

4.6. Необходимо обратить внимание на ряд важных условий.

а) В постановлении Правительства РФ от 03.04.2013 г. № 290 содержатся укрупненные направления выполнения тех или иных работ и отсутствуют прямые или косвенные ограничения для их конкретизации или уточнения в отношении содержания конкретного МКД или группы домов. При этом каждый вид работы должен идентифицироваться с учетом возможности ее дальнейшего экономического обоснования (с применением норм, нормативов или их аналогов), другими словами, перечень работ должен быть «обеспечен» нормами и нормативами.

б) Перечень и состав работ по содержанию и ремонту общего имущества МКД не может и не должен ограничиваться минимальным перечнем видов работ из постановления Правительства РФ от 03.04.2013г. №290, кроме случаев, обоснованных в индивидуальном порядке.

5. Стоимостные параметры должны содержать периодически обновляемые ссылки на рекомендуемые источники публикаций сборников цен



на ресурсы, используемые в том числе для выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах. Также стоимостные параметры должны быть дополнены алгоритмом индексации, учитывающей инфляционные изменения.

Для определения стоимостных параметров расчета рекомендуется изучить и использовать источники публикаций сборников цен на ресурсы, машины и механизмы, в том числе используя действующие информационные системы и ресурсы (Гранд-Смета, Онлайн-сервис «МКД-Расчет», каталоги текущих цен и др.).

6. Рекомендации по организационным условиям.

6.1. На основании методики, установленных количественных и стоимостных параметров расчета произвести расчет платы за содержание жилого помещения для МКД, для которых планируется конкурсная процедура по отбору управляющей организации.

6.2. Довести совместно с выбранной управляющей организацией до сведения собственников и жителей в таких многоквартирных домах стандарт эксплуатации МКД.

6.3. Разместить в открытых источниках информации инструкции по эксплуатации МКД и стандарты эксплуатации МКД.

6.4. Управляющим организациям рекомендовать методические основы для расчета платы за содержание жилого помещения для МКД, находящихся в управлении.

6.5. Для расчета платы за жилое помещение разработать электронные модели расчетов на базе таблиц Excel или использовать существующие расчетные сервисы и программы с включенными комплексами норм и нормативов расхода ресурсов на выполнение работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в МКД, а также актуальными стоимостными параметрами на период расчета платы.

Примеры таких сервисов:

а) расчетная программа «Гранд-Смета»

(<https://shop.grandsmeta.ru/produkty/programmnoe-obespechenie/pokupka-programmy>);

б) сервис «МКД-расчет» (<https://cnis.ru/mkd>).

ИНФОРМАЦИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ИССЛЕДОВАНИЯ «УСТОЙЧИВОСТЬ ГОРОДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ»

Ключевую роль для городского развития сегодня приобретает вопрос устойчивости или жизнестойкости городов: будущее становится все более непредсказуемым: возрастают риски, связанные с распространением COVID-19 и других вирусов, изменением климата, геополитической напряженностью, сбоями в цепочках поставок и т.д. Мировая экономика вступает в фазу турбулентности, что напрямую влияет на устойчивость городов. В 2022–2023 году наша страна столкнулась с самыми масштабным в своей истории санкционным давлением недружественных государств, ставшим серьезным испытанием для самых разных отраслей экономики и управления и потребовавших как оперативной, так и системной долгосрочной реакции со стороны практически всех органов публичной власти, российского бизнеса и российского общества.

В этой связи в январе-ноябре 2023 года Центром территориальных изменений и городского развития РАНХиГС при Президенте Российской Федерации (руководитель Центра – А.Н. Максимов) при поддержке Союза российских городов было проведено исследование устойчивости городов в условиях новых шоков: пандемии коронавируса и санкционного давления недружественных государств.

СРГ организационно сопровождало:

- проведение анкетирования руководителей 57 городов России, обобщение и анализ собранной в результате информации;
- серию из 29 глубинных интервью руководителей органов местного самоуправления городов России, обобщение и анализ собранной в результате информации;

В рамках исследования был проведен анализ государственной статистики по выбранным показателям, а также выработаны предложения по повышению устойчивости российских городов в условиях внешних шоков 2020–2022 гг., включая выработку мер государственной поддержки городского развития.

В полевом исследовании приняли участие 57 городов России – преимущественно из числа членов Союза Российских городов (Рисунок 1).

1. РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ И ГЛУБИННЫХ ИНТЕРВЬЮ: РЕАКЦИИ ОТРАСЛЕЙ НА ШОКИ

Санкционная политика оказала влияние на многие российские города. Около половины из них столкнулись с негативными последствиями в экономическом, культурном и социальном аспектах. Разрыв поставок и сбыта, потеря доходов от въездного туризма и сокращение рабочих мест – лишь некоторые из проблем, с которыми столкнулись отдельные города нашей страны. Особенно большой ущерб от прекращения контактов был нанесен в сфере международного культурного и образовательного обмена, были прерваны многие успешные проекты и программы.

В целом, результаты опроса подчеркивают необходимость поиска новых путей развития международного сотрудничества и диверсификации международных связей российских городов. Многие данные свидетельствуют о нарастающей напряженности в международных отношениях и необходимости поиска новых форм международного сотрудничества, создания партнерских отношений и расширения границ понимания и доверия между городами в различных странах.

Таблица 1. Некоторые проблемы и возможности, выявленные в ходе глубинных интервью и анкетирования

Сфера	Общая ситуация	Проблемы из-за санкций	Новые возможности
Экономика	Развиты высокотехнологичные производства, идет импортозамещение, причем преимущественно за счет внутреннего производства	Приостановка поставок, нарушение логистических цепочек, сокращение производства, уход иностранных компаний или приостановка ими деятельности	Новые рыночные ниши, которые могут занять российские производители, снижение безработицы за счет экономической трансформации, укрепление сотрудничества с дружественными странами
Муниципальный бюджет	Трудности перехода на ЕНС	Падение налоговых доходов	



Социальные программы	Ни социальные программы, ни строительные сворачиваются, крупные объекты вводятся в эксплуатацию, строительство осуществляется по утвержденному графику	Влияния почти нет, иногда в строительстве и поставках есть паузы из-за санкций	Развитие культурного обмена и туристических связей с дружественными странами
Сфера ЖКХ	Серьезные проблемы из-за многолетнего недофинансирования, рост расходов на текущий ремонт из-за невозможности заменить все трубы сразу; отсутствие координации ремонта коммунальных сетей и благоустройства, что приводит к многократному перерасходу средств	Проблемы с поставками отдельных видов оборудования	Значительные возможности экономии средств за счет грамотного менеджмента, импортозамещение недостающего оборудования отечественными разработками
Спецтехника		Рост цен, сбои поставок, трудности заказа, сложности ремонта, вынужденная замена спецтехники на менее мощные и более доступные аналоги.	Импортозамещение недостающей спецтехники отечественными разработками, замещение за счет техники Республики Беларусь и Китая
Программное обеспечение		Иностранное программное обеспечение не перестало обслуживаться и работать	Импортозамещение зарубежного ПО отечественным
Капитальное строительство		На строительстве дорог санкции пока никак не отражаются, финансирование идет в рамках национального проекта БКД	



Жилищное строительство	По вводу жилых домов есть спад, связанный со снижением строительства во время пандемии	Прямого влияния санкций нет, есть замедление финансирования в связи с общей экономической ситуацией	
Общественный транспорт	В целом ситуация благоприятная, так как парк, в основном, отечественного производства	Рост стоимости запчастей, увеличение срока поставок запчастей, снижение рентабельности перевозок	Импортозамещение, закупки отечественного парка транспортных средств, переход на парк отечественных производителей
Авиация		Серьезные проблемы, связанные с отсутствием возможностей для импортозамещения и реализацией инвестиционных проектов	Развитие отечественного авиастроения, поиск альтернативных зарубежных поставщиков
Сотрудничество с другими городами, побратимство	Были налаженные связи с другими городами, как экономические, так и культурные	Сотрудничество с городами из дружественных стран прекратилось	Активизация сотрудничества с городами из дружественных стран
Туризм	Развитие туризма названо перспективным направлением	Уход иностранных туристов не обозначен как проблема	Активное развитие внутреннего туризма

2. АНАЛИЗ ДИНАМИКИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ РОССИИ ВО ВРЕМЯ СТРЕССОВ 2020 И 2022 ГОДА (С УЧЕТОМ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ ЗА 2022 ГОД)»

Для анализа статистических данных была сформирована выборка из более чем 150 российских городов, в которую вошли как крупные города-миллионники, так и средние и малые города, что позволило сравнить реакцию на стресс разных групп городов. При этом, так как для ряда городов некоторые показатели отсутствовали, для разных показателей анализ проводился на разных выборках, чтобы сделать выборки более полными и учесть как крупные, так и средние и малые города.



Города из выборки сравнивались по разным показателям, что дало возможность провести комплексный анализ и рассмотреть влияние стрессов в отраслевом и социальном разрезах, насколько это позволяли данные – см. таблицу ниже (Таблица 2).

Таблица 2. Показатели для анализа шокоустойчивости городов

Индекс	Уточнение	Краткое название
Производство: отгрузка товаров	Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами (без субъектов МП); отгружено товаров несобственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами (без субъектов МП)	Производство
Оборот розничной торговли и общественного питания (без субъектов МП), тыс. рублей	Всего по обследуемым видам экономической деятельности	Оборот розницы Оборот розничной торговли
Объем платных услуг населению (без субъектов МП), тыс. рублей	Всего по обследуемым видам экономической деятельности	Услуги населению
Среднемесячная заработная плата работников организаций (без субъектов МП), тыс. рублей	Всего по обследуемым видам экономической деятельности (выбран именно этот показатель, так как он не учитывает трансфертов, сглаживающих картину)	Заработная плата, зарплата
Строительство жилья, квадратный метр общей площади	Ввод в действие жилых домов на территории муниципального образования: жилые здания Ввод в действие индивидуальных жилых домов на территории муниципального образования, жилые дома, построенные населением	Строительство
Инвестиции в основной капитал и средства на долевое строительство, тыс. рублей	Сумма трех видов инвестиций: инвестиции в основной капитал за счет средств муниципального бюджета, осуществляемые организациями, находящимися на территории муниципального образования (без субъектов МП), а также инвестиции, осуществляемые организаций муниципальной формы собственности	Инвестиции

Для перечисленных выше показателей были рассчитаны относительные приросты для 4 разных периодов:

- периода коронакризиса 2020 года (прирост значения за 2020 год по сравнению с 2019 годом, в %);
- периода восстановления после коронакризиса (прирост значения за 2021 год по сравнению с 2020-ным годом, в %);
- периода санкционного стресса 2022 года (прирост значения за 2022 год по сравнению с 2021 годом, в %);
- итоговый средний ежегодный рост за три года, 2022–2019; рассчитан как частное показателей 2022 и 2019 года в степени $1/3$, минус 1; данный показатель можно вычислить через первые три.

Для сравнения показателей, которые приведены в денежном выражении, был применен коэффициент-дефлятор: показатель Росстата «Индекс потребительских цен на товары и услуги, в % к декабрю предыдущего года» (далее – ИПЦ). (К показателю «Строительство жилья», измеряемому в квадратных метрах общей площади, дефлятор не применялся). Так как ИПЦ Росстата рассчитывается только по регионам, для каждого города индекс был выбран в соответствии с регионом, в котором расположен данный город, и периодом расчета. Так, дефлятор за 2018 год был принят равным 1, за 2019 год – значение дефлятора за 2018 год, умноженное на показатель ИПЦ за 2019 год, для 2020 года – значение дефлятора за 2019 год, умноженное на ИПЦ за 2020 год и т.п.

Приведенные ниже расчеты следует рассматривать, прежде всего, как сравнительный анализ: какие города реагировали на стрессы иначе, чем выборка в среднем, по каким именно показателям была зафиксирована разница, какие показатели сильнее реагируют на стрессы.

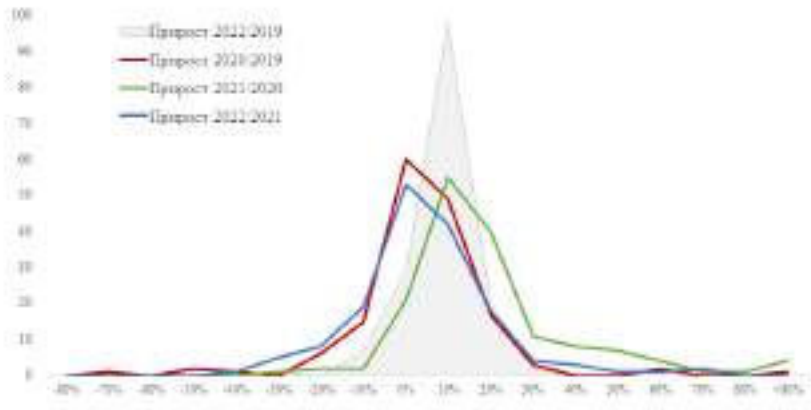
Далее, для учета влияния санкций и внешнеторговых связей был проведен анализ по 4 кластерам городов: расположенным вблизи границ с Евросоюзом, расположенных вблизи границы с Украиной (определялись исходя из территориальной близости и мер по закрытию аэропортов), расположенных вблизи границы с Китаем и другими городами, не вошедшими ни в один из кластеров (см. Рисунок 2 ниже).



Кластеры городов для расчета показателей

2.1. ПРОИЗВОДСТВО

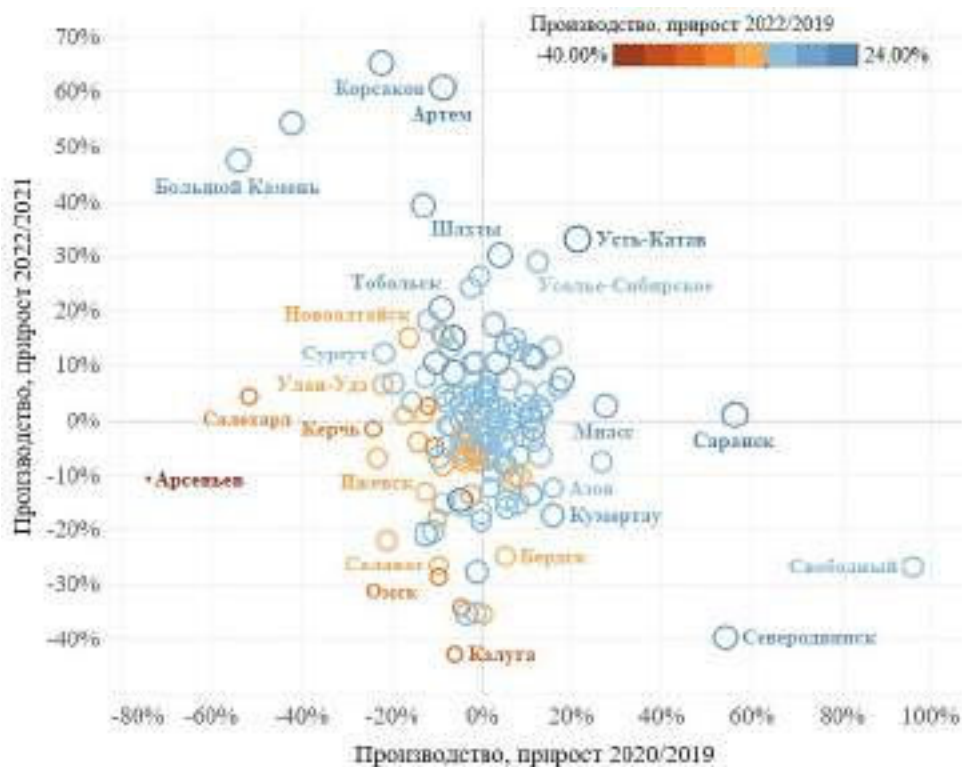
Гистограммы распределения приростов показателя «Производство» показаны ниже: по оси X отложены верхние значения интервалов, а по оси Y – количество городов, для которых приросты показатели попадали в указанный интервал.



Распределение приростов индекса «Производство»

Как показано на рисунке, в целом за 2020–2022 годы большинство рассмотренных городов показали положительный рост производства, который у большинства рассмотренных городов лежит в диапазоне 10-20%. Этот факт можно назвать удивительным, так как средний ежегодный прирост значения показателя за 2019–2022 года (+2,9% в среднем в год) охватывает 2 периода падения в течение шоков 2020 и 2022 годов, и только один период восстановления, 2021 год (данных за 2023 год на момент проведения расчетов еще нет).

На рисунке ниже отражена реакция городов на 2 кризиса: по осям X и Y отложен прирост показателя «Производство» во время шоков 2020 и 2022 года; размером и цветом отмечено изменение среднего ежегодного роста показателя «Производство» за 2019–2022 года (Рисунок 4).



Приросты показателя «Производство» во время шоков 2020 и 2022 года, цвет и размер кружков — средний ежегодный прирост за 2019–2022 года



Как показано на рисунке выше, основная масса исследуемых городов продемонстрировали относительно высокую стабильность производственной активности в условиях обоих кризисов последних лет. Несмотря на очевидную волатильность, абсолютное большинство оказались в зоне 20-процентных отклонений (роста или падения) объемов производства в рамках каждого кризиса. Таким образом, только несколько городов ответили экстремальной динамикой в условиях экстремальных и непрогнозируемых шоков.

Особо стоит отметить города, которые оказались за рамками указанного 20-процентного диапазона. Прежде всего, у этих городов принципиально разная динамика за последние два кризиса. Группа городов, имеющих выраженный логистический профиль продемонстрировало падение в условиях остановки многих производств в 2020 году и бурный рост в 2022 году (например, Корсаков – один из основных сахалинских портов, Артем связан с аэропортом Владивостока, Нарьян-Мар – не имеющий железнодорожного сообщения с «материком» и сообщающийся с миром преимущественно через морской порт и ТОР Большой камень, в котором в 2022 году открылся новый морской порт). Сопоставимая (хотя и чуть менее выраженная) динамика наблюдалась в городах Златоуст, Шахты, Ноябрьск и Тобольск. Вероятно, это связано особенностями их производственного профиля, позволившего в 2022 году обслуживать на новые потребности государства (металлургия и машиностроение Златоуста, энергетический комплекс в Шахтах, производство вагонов в Усть-Катаве и горно-шахтное оборудование Усолья-Сибирского, сырьевой сектор Ноябрьска и Тобольска).

Воздействие стресса на города России показано на карте ниже, где все города были разделены на 5 кластеров в зависимости от приростов показателя «Производство»: рост в 2 стрессовых периодах, падение в 2 стрессовых периодах, рост в одном стрессовом периоде и падение во втором, и устойчивость в 2 периодах – прирост показателя «Производство» в обоих периодах не существенен⁷ (Рисунок 5).

⁷ Устойчивыми были названы города, для которых квадратный корень из суммы квадратов приростов был меньше или равен 2% (расстояние до 0 менее 2%)



Группы городов по приросту показателя «Производство» во время шоков 2020 и 2022 года на карте России

Как показано на карте, наибольшее снижение кластер «Падение в 2 периодах» показали города, расположенные вблизи границ с недружественными странами (со странами Евросоюза на западе, с США на востоке России), а также ряд других городов.

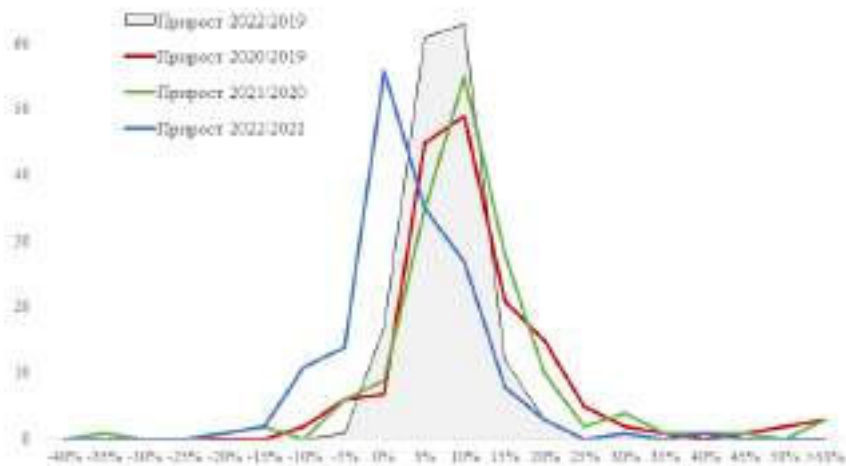
Санкционный кризис 2022 года оказал на многие города «зеркальное» воздействие: производство в них городах расширилось и сокращалось обратно пропорционально показателям 2022 года. Так, жесткое падение производства наблюдается в 2022 году практически во всех городах, расположенных вблизи границ с Евросоюзом: в среднем падение составило 18%, причем растущих городов нет. Также критичным оказалось падение производственной активности в городах, близких к границам Украины – в среднем на 5,6%, хотя часть городов и здесь нарастило производство (Шахты, Новошахтинск, Новочеркасск). Напротив, города, расположенные вблизи Китая и другие города показали рост производства, соответственно, на 2,7% и 0,5%.

Как видим, разнонаправленное воздействие двух различных по природе кризисов частично имело эффект взаимной компенсации – рост и падение производства часто демпфировали друг друга в городах разных групп, и это парадоксальным образом внесло элементы устойчивости в городское экономическое развития. При этом кризис 2022 года в целом оказался более

жестким по воздействию на производство: рост производственной активности многих городов в 2022 году не компенсировал предшествующее падение в 2020 году. Вместе с тем посткризисное восстановление в 2021 году вывело большинство рассматриваемых городов в зону положительного роста по сравнению с объемом производства докризисного 2019 года.

2.2. РОЗНИЧНАЯ ТОРГОВЛЯ

Гистограммы распределения приростов показателя «Розничная торговля» показаны ниже: по оси X отложены верхние значения интервалов, а по оси Y – количество городов, для которых приросты показатели попадали в указанный интервал.

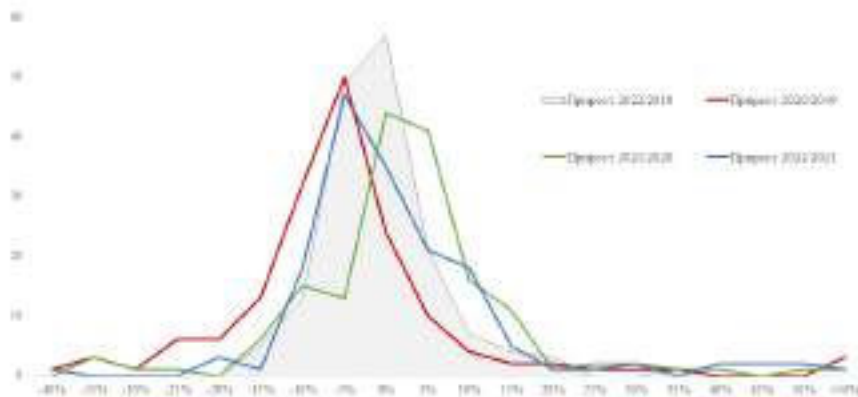


Распределение приростов индекса «Оборот розничной торговли»

Как показано на рисунке, наиболее тяжелым с точки зрения розничной торговли и общественного питания (на рассмотренной выборке городов, в целом) оказался именно 2022 год (гистограмма смещена влево, в сторону отрицательных значений), причем в период коронакризиса показатель по большинству городов из данной выборки показал небольшой рост.

Вместе с тем динамика оборота розничной торговли демонстрирует, что российские города легко адаптировались к кризису 2020 года. Несмотря на длительный период коронавирусных ограничений работы торговых предприятий, большинство рассмотренных городов смогли наверстать упущенное и выйти на положительные показатели.

2.3. ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ НАСЕЛЕНИЮ



Распределение приростов индекса «Платные услуги населению»

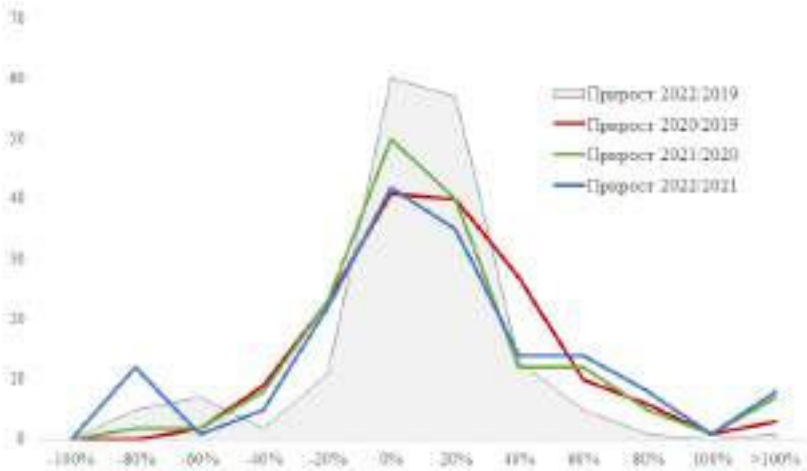
Для «Платных услуг населению», в отличие от розничной торговли (которая смогла перейти в онлайн-формат), самым сильным шоком ожидаемо стал 2020 год коронакризиса. Гистограмма приростов за 2020 год сдвинута влево, в сторону отрицательных значений, средние значения прироста за 2020 год статистически значимо отличаются от аналогичных средних за остальные периоды.

На рисунке ниже систематизирована реакция городов на 2 кризиса: по осям X и Y отложен прирост показателя «Платные услуги населению» во время шоков 2020 и 2022 года; размером и цветом отмечено изменение среднего ежегодного роста показателя «Платные услуги населению» за 2019-2022 год. В лидеры роста на этот раз попали многие промышленные, портовые и нетуристические города, которые не ориентированы на туризм – Набережные Челны, Стерлитамак, Нарьян-Мар, Усурийск, Тольятти, Новороссийск, Армавир и т.п.

2.4. ИНВЕСТИЦИИ

Динамика инвестиций отличается высокой волатильностью и поэтому должна с осторожностью учитываться при оценке устойчивости городов в условиях краткосрочных кризисных явлений. Вместе с тем она все же нуждается в рассмотрении.

В показатель «Инвестиции» вошла сумма трех видов капитальных вложений: 1) инвестиции в основной капитал за счет средств муниципального бюджета, 2) инвестиции, осуществляемые организациями, находящимися на территории муниципального образования (без субъектов МП), а также 3) инвестиции, осуществляемые организаций муниципальной формы собственности.



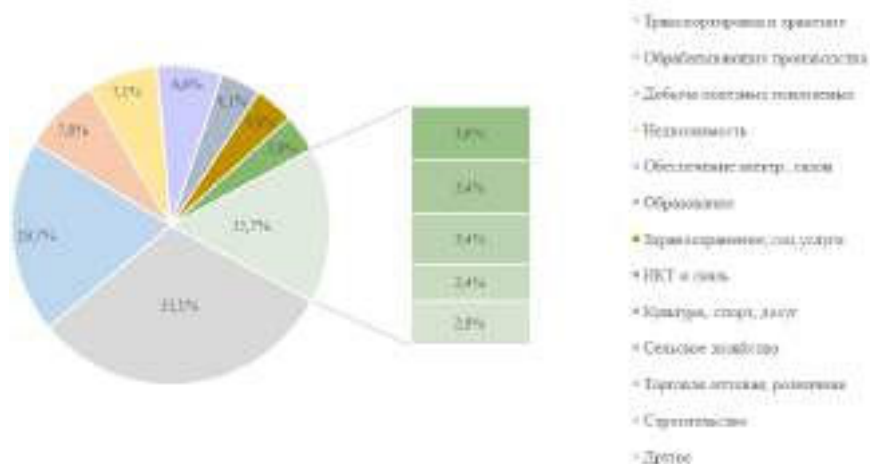
Распределение приростов индекса «Инвестиции»

На карте ниже представлены приросты показателя «Инвестиции» в среднем за 2019–2022 года по городам России. Среди лидеров роста – города вблизи границ с Китаем, расположенные вблизи транспортных коридоров в страны Азии, а также северные города.



Карта роста/снижения инвестиций по городам

Структура инвестиций по видам деятельности за 2022 год представлена на рисунке ниже. Основная доля инвестиций прилась на строительство систем транспортировки и хранения, далее идут обрабатывающие производства и добыча полезных ископаемых.



Структура инвестиций по видам деятельности

2.5. ВЫВОДЫ

В целом стрессоустойчивость городов России зависит от множества факторов, среди которых можно выделить три ключевых: фактор географического расположения, фактор промышленной специализации и фактор индивидуальности, особенностей конкретного города. Географический фактор на протяжении санкционного стресса 2022 года в целом оказывает более негативное влияние на города, приближенные к западной границе России, особенно с государствами-членами ЕС, а также с Украиной. Города, расположенные на востоке страны, у границ с КНР и на тихоокеанском побережье, напротив, в целом демонстрируют несколько большую стрессоустойчивость.

Фактор промышленной специализации влияет на стрессоустойчивость городов с преобладающим определенным типом промышленности. Так, относительно хорошую стрессоустойчивость демонстрируют города, специализирующиеся на добыче и первичной переработке минерально-сырьевых ресурсов (города ХМАО-Югры и ЯНАО, Кузбасса, а также Норильск и Астрахань). Напротив, низкая стрессоустойчивость характерна для городов, где развито машиностроение с высокой зависимостью от импортных комплектующих (Калуга, Калининград, Комсомольск-на-Амуре, Тольятти). Что касается городов с традиционно развитой оборонной промышленностью, от которых можно было бы ожидать высокой устойчивости вследствие роста гособоронзаказа в 2022 году, то здесь присутствуют разные тенденции; например, хорошую устойчивость демонстрирует Усть-Катав, города Южного Урала, среднюю – Ижевск, а низкую – Омск или Арсеньев (при этом причины резкого роста розничного товарооборота в Арсеньеве нуждаются в дополнительном изучении). Можно предположить, что стрессоустойчивость городов с развитым машиностроением (как гражданским, так и оборонным) зависит от степени импортозависимости того или иного вида производства.

Что же касается индивидуальных факторов, то неплохая стрессоустойчивость, как правило, свойственна городам, являющимися базовыми при осуществлении каких-либо крупных проектов. Таковы, например, Тында (реконструкция БАМа) и Свободный (строительство газохимического кластера). Крупный проект, привлеченные ресурсы обеспечивают городу запас прочности.

3. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОВЫШЕНИЮ УСТОЙЧИВОСТИ РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ РОССИИ

3.1. Предложения в сфере экономического развития

- Разработать пакет мер по целевой финансовой поддержке российских производителей для выпуска аналогов зарубежного оборудования. Как вариант, может рассматриваться субсидирование разработки технологий-аналогов, проектно-сметной документации для создания новых производств и организации стартапов. Цель: получить аналоги наиболее востребованных зарубежных моделей технологий, оборудования, комплектующих.

- Расширить практику организации и работы Агентств инвестиционного развития регионов и муниципальных образований. На региональном уровне такие агентства созданы в ряде субъектов РФ, занимаются крупными экономическими проектами, которые больше определенного порога. Предлагается создать единые центры инвестиционного развития на муниципальном уровне, эти центры занимались бы более мелкими проектами и проблемами (например, на базе существующих бизнес-инкубаторов).

- Создать центры продвижения продукции на муниципальном уровне. Тиражировать успешный опыт экспортного центра Татарстана, который помогает МСП продвигать свою продукцию: предлагается создать или поддержать единый маркетплейс для продвижения импортозамещаемых товаров.

- Расширить сеть муниципальных бизнес-инкубаторов или бизнес-коворкингов для стимулирования старта новых бизнесов (с федеральным субсидированием такой программы). Такого рода поддержка может оказываться и частным бизнес-коворкингам, если они отвечают требованиям программы.

- Разработка программы обучения и обмен опытом муниципальных образований в вопросах муниципально-частного партнерства, привлечения инвестиций на этой основе. Создать на базе реализованных проектов шаблоны типового соглашения МЧП, стандартные для российских городов, и разработать типовые рекомендации.

- Единые методика и ПО для расчета кадастровой стоимости. Предложение: Сделать единую методику и/или единый программной продукт для всех



муниципальных образований, всех субъектов Российской Федерации, который рассчитывал бы кадастровую стоимость как объектов недвижимости, так и земельных участков. Сейчас каждый регион проводит расчеты кадастровой стоимости с помощью разных программных продуктов, и нет гарантии, что разные программные продукты дадут один и тот же результат расчетов. Сейчас изменением кадастровой стоимости занимаются специальные органы, которые проводят расчеты; но не всегда их работа прозрачна и понятна. В ряде случаев кадастровая стоимость после переоценки очень сильно меняется как в большую, так и в меньшую сторону без достаточных оснований.

3.2. Предложения в сфере жилищного и коммунального хозяйства

- Перераспределение средств нацпроектов в сферу ЖКХ: перенаправлять часть средств, выделяемых в рамках национального проекта «Создание комфортной городской среды» и нацпроекта «Безопасные и качественные дороги» на ремонт сетей водоснабжения и теплосетей, иначе из-за разрыва труб облагороженная городская среда может быть уничтожена. Предлагается перейти к новому способу формирования федеральных программ: координировать обновление подземных коммуникаций, строительство дорог и создание комфортной городской среды. Важно запустить федеральную программу поддержки муниципалитетов по замене коммунальной инфраструктуры городов, в особенности, водоснабжения.

- Стимулировать собственников жилья снижать потребление ресурсов. Предлагается выработать механизм поддержки собственников жилья, снижающих потребление ресурсов, устанавливающих умные энергосберегающие устройства. Это также поддержит отечественных производителей умных устройств.

- Централизованный сбор заявок на оборудование. Предлагается создать централизованную систему – единый портал, куда бы все муниципалитеты и, возможно, предприниматели организованно поставляли информацию о том, какое оборудование им нужно, чего не хватает, что вышло из строя. Российские производители оборудования в таком случае могли бы видеть, на какое оборудование есть спрос, напрямую общались бы с предпринимателями и обсуждали цену и технические детали.



- Разработка систематизированной номенклатуры оборудования для ЖКХ (в частности, водоснабжения, теплосетей), учитывающей основные типы используемого в стране оборудования, насколько это возможно с учётом климата и других местных особенностей. За счет массового производства получить эффект масштаба, наладить массовое производство запчастей и массовое обслуживание оборудования. Такое оборудование будет востребовано, возможно, и в других сферах тоже, в промышленности.

3.3. Предложения в сфере транспорта

- В разных городах нашей страны за последние 15–20 лет сложилось разное соотношение между формами собственности на перевозки наземным городским пассажирским транспортом. Особенно это касается автобусных перевозчиков, тогда как электротранспорт остался преимущественно в муниципальной собственности. В то же время, действующие федеральные программы поддержки обновления подвижного состава ориентированы на обновление почти исключительно у перевозчиков муниципальной или государственной собственности.

Предложение: распространить федеральные программы поддержки на перевозчиков всех форм собственности.

- Федеральные программы поддержки наземного городского пассажирского транспорта ориентируют города на заключение брутто-контрактов с перевозчиками, которые предполагают как создание (иногда с нуля) городской системы сбора выручки, так и значительную нагрузку на городской бюджет на весь период эксплуатации подвижного состава. Предложение: распространить льготные условия обновления подвижного состава на другие организационно-финансовые модели работы наземного городского пассажирского транспорта (нетто-контракты, перевозки по нерегулируемым тарифам)

- В настоящее время форм поддержки приобретения судов, аналогичных формам поддержки приобретения подвижного состава наземного городского пассажирского транспорта, не существует. В то же время в некоторых городах водный транспорт играет роль городского транспорта, в основном в связи отсутствием автомобильных переправ через водные преграды.



При этом необходимо учитывать, что водный транспорт в значительно большей степени находится в частной собственности, чем наземный городской пассажирский транспорт. Предложение: разработать федеральную программу финансирования обновления судов для городских и пригородных перевозок, при отсутствии альтернативных видов сообщения, адаптированную к различным формам собственности.

· Во многих городах низка собираемость платы за проезд наземным городским пассажирским транспортом, что обусловлено разными причинами. Это и преждевременный отказ от кондукторов, и несовершенство системы контроля за оплатой проезда с недостаточными правами контролеров. Предложение: рекомендовать Минтрансу России провести научно-методическую работу по определению оптимальных способов контроля оплаты проезда, в зависимости от видов маршрутов, типов подвижного состава и других обстоятельств. По итогам такой работы сформировать предложения, в том числе по расширению прав сотрудников муниципальных учреждений в части контроля за оплатой проезда.

