

**ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»**



**Учет принципов устойчивого развития российских городов и городских агломераций в стратегических документах и практиках муниципального управления**

(работа выполнена за счет средств Целевого капитала Фонда «Институт экономики города»)

**Москва 2025**

## Оглавление

Введение .....	4
Раздел 1. Теоретические основы и институциональный контекст устойчивого развития городов .....	7
1.1. Эволюция концепции устойчивого развития применительно к городскому контексту .....	7
1.2. Устойчивость как компонент целеполагания в городском управлении .....	13
1.2.1. Аспекты устойчивости .....	13
1.2.2. Институциональные аспекты реализации .....	16
1.3. Система документов стратегического и территориального планирования в РФ как рамка для учета принципов устойчивого развития .....	20
Раздел 2. Подходы к оценке и анализу интеграции принципов устойчивого развития .....	27
2.1. Система критериев и показателей для оценки устойчивого развития городов .....	27
2.2. Методы сбора и анализа данных .....	47
2.3. Ограничения методологии .....	50
2.3.1. Неполнота и несопоставимость данных на муниципальном уровне ..	50
2.3.2. Субъективность качественных оценок и ограничения выборки .....	51
2.3.3. Временное отставание документального отражения фактических управленческих практик и сложность количественной оценки системных эффектов .....	52
2.3.4. Заключение по методологическим ограничениям .....	52
Раздел 3. Анализ направлений интеграции принципов устойчивого развития .....	53
3.1. Пространственное развитие и кооперация .....	54
3.1.1. Межмуниципальное агломерационное сотрудничество .....	54
3.1.1.1. Транспортная и инфраструктурная интеграция .....	55
3.1.1.2. Экологическое управление и охрана окружающей среды .....	66
3.1.1.3. Согласованная пространственная и экономическая политика .....	77
3.1.1.4. Повышение качества и доступности социальных услуг .....	82
3.1.2. Межмуниципальное приграничное сотрудничество .....	87
3.2. Экономическая диверсификация и управление активами .....	91
3.2.1. Развитие новых отраслей экономической деятельности .....	92

3.2.1.1. Создание специализированной инфраструктуры .....	92
3.2.1.2. Установление особых режимов .....	97
Заключение .....	103

## Введение

Современный мир сталкивается с беспрецедентным набором глобальных вызовов, которые в значительной степени фокусируются и находят свое проявление в городской среде. Политическая турбулентность и изменение геополитической конфигурации, демографические процессы и трансформация рынка труда, возникновение и, напротив, сжатие целых экономических отраслей требуют от городов и их экономик повышенной устойчивости и адаптивности. Климатические изменения, проявляющиеся, в том числе, и в учащении экстремальных погодных явлений (волны жары, наводнения), диктуют необходимость пересмотра подходов к инфраструктуре и градостроительству. Проблема исчерпания ресурсов ставит вопрос о переходе к циркулярной экономике и рациональном природопользовании.

Глобальная пандемия COVID-19 наглядно продемонстрировала уязвимость сложных городских систем, став стресс-тестом для здравоохранения, транспорта и социальной сферы городов.

Все эти вызовы носят системный характер и не могут быть решены в рамках сложившихся отраслевых моделей управления. Особую остроту им придает тот факт, что именно города стали эпицентром глобального развития. Согласно данным Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН, около 56% мирового населения проживает в городах<sup>1</sup>. В России данный показатель еще выше. При этом, крупнейшие городские агломерации – Московская, Санкт-Петербургская, Самарско-Тольяттинская, Екатеринбургская – являются главными драйверами национальной экономики, центрами инноваций, концентрации человеческого капитала и культурного обмена.

Однако эта концентрация делает российские города и агломерации одновременно и «точками уязвимости» национального развития. Экономические кризисы, подобные шоку 2008-2009 годов или пандемийным ограничениям 2020-2021 годов, больше всего бьют по урбанизированным территориям. Экологические проблемы (загрязнение воздуха, дефицит водных ресурсов), социальные конфликты и инфраструктурные проблемы также проявляются в городах с наибольшей силой.

Сложившаяся парадигма развития многих российских городов, унаследованная от индустриальной эпохи, характеризуется экстенсивным

---

<sup>1</sup> [Население мира растет, стареет и переезжает в города | Организация Объединенных Наций](#)

ростом: расширение городских границ, новое строительство на периферии часто преобладает над комплексным развитием уже освоенных территорий. Это приводит к разрастанию городов, удлинению транспортных плеч, росту нагрузки на инженерную и социальную инфраструктуру, деградации природных ландшафтов. При этом, все более оперативной реакции требуют экономические, бюджетные и социальные вызовы, обусловленные как объективными тенденциями, так и недружественными действиями ряда внешнеполитических игроков в отношении России.

Ответом на накопленные вызовы является необходимость перехода к модели устойчивого развития (далее также – УР), которая балансирует и интегрирует три ключевых цели:

- экономическую эффективность и диверсификацию, обеспечивающую стабильность доходной базы и резильентность к кризисам;
- социальную инклюзивность и справедливость, направленную на повышение качества жизни для всех групп населения, сокращение неравенства и развитие человеческого капитала;
- экологическую безопасность, предполагающую рациональное использование ресурсов, минимизацию негативного воздействия на окружающую среду и адаптацию к изменению климата.

Эта модель закреплена на глобальном уровне в Повестке дня ООН до 2030 года и Целях устойчивого развития (далее также – ЦУР), где ЦУР 11 напрямую ориентирована на создание устойчивых городов и населенных пунктов.

### ***Проблема***

Несмотря на признание важности принципов устойчивого развития на международном и национальном уровне (что подтверждается, например, утверждением Национального перечня показателей ЦУР в России), их интеграция в систему стратегического планирования и практики управления российскими городами остается фрагментарной, декларативной и недостаточно системной.

Проведенный выборочный анализ стратегических документов (стратегий социально-экономического развития, генеральных планов) ряда крупных российских городов позволяет выявить следующие ключевые дисфункции.

1. **Фрагментарность:** Принципы УР часто упоминаются изолированно, как одна из многих тем, без их сквозной интеграции во все разделы документа. Экологические, социальные и экономические аспекты планирования слабо увязаны между собой.
2. **Декларативность:** Формулировки стратегических документов, описывающие направленность на достижение целей устойчивого развития, применительно к конкретному городу, носят общий характер и не подкреплены конкретными механизмами реализации.
3. **Недостаточная системность:** отсутствует единая методология учета принципов УР на всех уровнях планирования – от стратегического целеполагания до конкретных проектов развития территорий и муниципальных программ.

Эти проблемы усугубляется на фоне происходящей трансформации экономической и институциональной роли городов и городских агломераций и полномочий органов местного самоуправления. Инициированный Федеральным законом от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» процесс перераспределения полномочий между муниципальным и региональным уровнями власти неизбежно породит неопределенность в распределении полномочий и ресурсов для реализации долгосрочных целей УР.

Другим важным обстоятельством является то, что внедрение принципов устойчивого развития требует, зачастую, комплексных, агломерационных решений и может быть решена лишь при наличии устойчивого межмуниципального взаимодействия.

### ***Цель доклада***

Целью данного доклада является разработка комплексного аналитического обоснования для выработки на его основе практических рекомендаций по системной интеграции принципов устойчивого развития в стратегическое планирование и управленческие практики российских городов и агломераций.

### ***Задачи доклада***

Для достижения поставленной цели в рамках доклада решаются следующие задачи:

1. Сформировать концептуальные основы понимания устойчивого развития городов в современных условиях. Это предполагает анализ эволюции концепции УР от ее истоков до современной трактовки в рамках ЦУР и принципов ESG.
2. Разработать методологический аппарат для анализа уровня интеграции принципов устойчивого развития в документы стратегического планирования. Задача включает в себя формирование системы критериев и показателей, основанных на Национальном перечне ЦУР, но адаптированных для муниципального уровня, а также определение методов сбора и анализа данных (качественных и количественных).
3. Провести анализ городских практик, направленных на достижение ЦУР, структурировать и типологизировать их, а также выявить барьеры для их внедрения и масштабирования на примере ключевых направлений городского управления. В фокусе анализа окажутся такие направления, как агломерационное и межмуниципальное сотрудничество, экономическая диверсификация (включая развитие креативных индустрий) и управление муниципальными активами.
4. Обобщить успешные кейсы и сформулировать рекомендации для органов власти. На основе проведенного анализа будут разработаны адресные рекомендации для регионального и муниципального уровней власти, по преодолению выявленных барьеров и созданию условий для системной интеграции принципов УР в управление российскими городами.

Структура доклада соответствует поставленным задачам и включает концептуальный, методологический, практический разделы, и заключение.

## **Раздел 1. Теоретические основы и институциональный контекст устойчивого развития городов**

### **1.1. Эволюция концепции устойчивого развития применительно к городскому контексту**

Концепция устойчивого развития (далее также – УР), являющаяся сегодня центральной парадигмой глобального развития, сформировалась как ответ на системные вызовы индустриальной и постиндустриальной эпох. Ее эволюция применительно к городскому контексту отражает постепенное осознание того, что будущее человечества неразрывно связано с будущим его городов. От первоначального акцента на экологических ограничениях

произошел переход к комплексной модели, интегрирующей экологические, социальные и экономические аспекты в управление городскими системами.

Отправной точкой современного понимания пределов роста стали доклады Римскому клубу, в частности, работа 1972 года «Пределы роста». Используя методы компьютерного моделирования, авторы показали, что при сохранении существующих тенденций роста населения, индустриализации, загрязнения окружающей среды, производства продовольствия и истощения ресурсов в течение следующего столетия человечество столкнется с коллапсом. Хотя доклад подвергался критике, он впервые на глобальном уровне поставил вопрос о необходимости пересмотра парадигмы бесконечного экономического роста и заложил основы для дискуссии о необходимости поиска сбалансированной модели развития.

Качественный скачок в концептуализации УР произошел в 1987 году с публикацией доклада Международной комиссии по окружающей среде и развитию (Комиссия Брундтланд) «Наше общее будущее». Именно в этом документе было дано классическое, используемое по сей день определение: «Устойчивое развитие — это развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, не подрывая способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности»<sup>2</sup>. Доклад подчеркивал взаимосвязь между экономическим развитием, социальным равенством и охраной окружающей среды, переместив фокус с чисто экологических проблем на их социально-экономические корни. Для городского контекста это означало признание того, что проблемы перенаселения, трущоб, загрязнения воздуха и воды в городах не могут решаться изолированно, а требуют комплексного подхода к планированию.

Эта концепция была операционализирована на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро 3—14 июня 1992 года, которую иногда называют Саммит Земли, где была принята Повестка дня на XXI век — глобальный план действий по достижению устойчивого развития. Глава 28 Повестки, озаглавленная «Местные власти: поддержка Повестки дня на XXI век», прямо призывала муниципалитеты всего мира разработать и внедрить собственные «местные Повестки дня на XXI век». Это стало формальным признанием ключевой роли городов в реализации принципов УР, поскольку именно на местном уровне проявляются глобальные проблемы и находятся практические решения. В России этот процесс нашел отражение в

---

<sup>2</sup> 1987: Отчет Брундтланд.

начале разработки пилотных проектов в 1990-х и начале 2000-х годов (например, в Санкт-Петербурге, и Ленинградской области)<sup>3</sup>, однако дальнейшего распространения не получил из-за недостатка ресурсов и институциональной незрелости местного самоуправления.

Следующим этапом стало принятие в 2000 году Декларации тысячелетия ООН и Целей развития тысячелетия (ЦРТ), которые были ориентированы в первую очередь на борьбу с бедностью в глобальном масштабе. Хотя специальной цели, посвященной городам, в ЦРТ не было, многие из них (сокращение крайней бедности, обеспечение экологической устойчивости и доступа к базовым санитарным услугам) имели прямое отношение к урбанистическим вызовам, особенно в развивающихся странах.

Качественно новый этап в глобальной повестке наступил в 2015 году, когда Генеральная Ассамблея ООН приняла Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Ее ядром стали 17 Целей устойчивого развития (ЦУР), которые пришли на смену ЦРТ. В отличие от своих предшественников, ЦУР носят универсальный характер – они касаются всех стран, включая развитые, и признают взаимосвязь всех аспектов развития. Комплексный характер ЦУР оказал глубокое влияние на трансформацию подходов к городскому управлению. Города перестали рассматриваться как пассивные объекты воздействия глобальных тенденций, а были признаны активными агентами изменений, чье развитие напрямую влияет на достижение всех 17 целей – от ликвидации голода (ЦУР 2) и обеспечения здоровья (ЦУР 3) до борьбы с изменением климата (ЦУР 13).

Ключевое значение для городов имеет ЦУР 11: «Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов». Эта цель содержит конкретные задачи, актуальные для городов всего мира, в том числе для России:

- сделать качественное и безопасное жильё доступным для всех и благоустроить трущобы;
- обеспечить устойчивую транспортную инфраструктуру, повысить безопасность дорожного движения, увеличить использование общественного транспорта, уделяя внимание нуждам женщин, детей, инвалидов и пожилых лиц;

---

<sup>3</sup> [Распоряжение Губернатора Ленинградской области от 25.02.1998 № 81-рг «Об оплате расходов по осуществлению проекта "Охрана прибрежных территорий и Местная повестка дня на 21-й век - Пилотный проект для России" согласно контракту с Европейским Сообществом» - leningr-gov.ru](#)

- применять устойчивое планирование населенных пунктов и управление ими в процессе повсеместной урбанизации, принимая во внимание международное взаимодействие;

- обеспечить защиту и сохранение всемирного культурного и природного наследия;

- повысить социальную и экономическую безопасность городов (в особенности в отношении малоимущих и уязвимых групп населения) в противостоянии с природными бедствиями, в том числе связанными с водой;

- снизить негативное экологическое воздействие городов, уделяя особое внимание качеству воздуха и обращению с твердыми бытовыми отходами;

- обеспечить безопасные, доступные и экологичные общественные места, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов.

Принятие ЦУР 11 стало катализатором для разработки национальных и местных стратегий, ориентированных именно на комплексное развитие городской среды. Для России, где, по данным Росстата, доля городского населения превышает 75%<sup>4</sup>, а на города приходится около 80% ВВП<sup>5</sup>, достижение ЦУР 11 является не просто международным обязательством, а условием обеспечения национальной конкурентоспособности и социальной стабильности. Национальный перечень показателей ЦУР, включающий в себя по состоянию на 2024 год 183 показателя, в том числе, показатели мониторинга ЦУР 11<sup>6</sup>, создает официальную рамку для интеграции принципов УР в городское планирование.

Современная трактовка устойчивого развития городов базируется на принципе триединства, который включает в себя социальный, экологический и экономический аспекты развития в городском планировании и проектировании<sup>7</sup>:

1. Экологическая безопасность и устойчивость: Фокус сместился с простого снижения загрязнения на создание замкнутых циклов (циркулярная экономика), адаптацию к последствиям изменения

---

<sup>4</sup> ЕМИСС

<sup>5</sup> [Вклад крупнейших городских экономик в ВВП России](#)

<sup>6</sup> <https://rosstat.gov.ru/sdg/national>

<sup>7</sup> Зеленая повестка устойчивого развития городов / Косарева Н. Б. (научная редакция) – М.: Фонд «Институт экономики города», 2023. 303 с. Доступ по ссылке: [04.04<0417><0415><041B><0415><041D><0410><042F><041F><041E><0412><0415><0421><0422><041A><0410>.pdf](#)

климата (например, борьба с «тепловыми островами» в городах, зеленое строительство) и повышение биоразнообразия в городской черте. Ключевыми становятся показатели энергоэффективности, качества воздуха, доли переработанных отходов и шаговой доступности зеленых зон.

2. Социальная инклюзивность и справедливость: Этот компонент подразумевает не просто обеспечение базовых услуг, а создание условий для равного доступа к возможностям для всех групп населения, независимо от дохода, возраста, физических возможностей. Это включает доступное жилье, инклюзивную среду, участие граждан в принятии решений, развитие социального капитала и общественного доверия.
3. Сбалансированное экономическое развитие, заключающееся не просто в экономическом росте, но в создании диверсифицированной, инновационной экономики, не наносящей ущерб интересам будущих поколений, и способной противостоять внешним шокам, таким как экономические кризисы, пандемии или технологические трансформации.

Важным инструментом управления муниципальными образованиями, заимствованным из корпоративной практики, становятся принципы ESG (Environmental, Social, Governance), означающие:

- E (Экология): учет экологических рисков (выбросы, отходы, сокращение биоразнообразия и озелененных территорий) и управление ими (внедрение «зеленых» стандартов в муниципальном секторе экономики и управлении активами, стимулирование экологичных видов экономической деятельности).
- S (Социальная сфера): обеспечение социальной справедливости, доступности услуг, развития человеческого капитала, взаимодействие с местными сообществами.
- G (Корпоративное управление): прозрачность и подотчетность органов власти, эффективность управления муниципальными финансами и собственностью, борьба с коррупцией, внедрение технологий «умного города» и повышение, в конечном счете, качества управления муниципалитетом.

На современное понимание устойчивого развития городов накладываются и следующие глобальные тренды их трансформации:

- 1. Ориентация на потребности человека.** Отказ от автомобилецентричной модели города в пользу пешехода и велосипедиста. Развитие концепции «города 15-минутной доступности», когда основные услуги и места приложения труда находятся в шаговой доступности от жилья. Этот тренд напрямую связан с ЦУР 11 и повышает как качество жизни, так и экологическую устойчивость.
- 2. Формирование комфортной городской среды.** Трансформация общественных пространств (парки, набережные, площади) из транзитных зон в места притяжения и социальной активности. В России этот тренд был усилен реализацией национального проекта «Жилье и городская среда», в первую очередь федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» в составе указанного национального проекта. По данным Минстроя России, с 2017 по 2023 в регионах России создано более 100 тысяч современных, комфортных общественных и дворовых пространств. Парковые зоны – самые популярные и посещаемые места отдыха любого города или поселения. Благодаря федеральному проекту «Формирование комфортной городской среды» в России благоустроено более 5 800 парков<sup>8</sup>, что оказало значительное влияние на восприятие городской среды жителями.
- 3. «Зеленое» развитие и климатическая повестка.** Развитие зеленой энергетики, энергоэффективное строительство, адаптация к изменению климата (например, создание «зеленых коридоров» для проветривания городов), обустройство водно-зеленых каркасов российских городов не только снижают экологическую нагрузку, но и становятся фактором экономии бюджетных средств (снижение энергозатрат) и повышения инвестиционной привлекательности.
- 4. Креативная экономика.** Признание креативных индустрий (дизайн, IT, архитектура, искусство и др.) драйвером экономического роста и формирования уникального городского бренда. Креативный сектор способствует диверсификации экономики, создает высококвалифицированные рабочие места и оживляет городскую среду. Принятие в России в 2024 году Федерального закона от 08.08.2024 № 330-ФЗ «О развитии креативных (творческих) индустрий в Российской

---

<sup>8</sup> В России с 2017 года благоустроено порядка 6 тысяч парков | Минстрой России



Дальнего Востока и Севера в целом обнаруживают более высокую «резильентность» по сравнению с городами центра Европейской части России ... При этом обращает на себя внимание сложное положение многих крупных региональных центров с диверсифицированной и отчасти «постиндустриализированной» экономикой.».

Таким образом, для российских городов, сталкивающихся с комплексом вызовов – экологических, социальных и экономических, синтез межпоколенческого и резильентного аспектов устойчивости становится императивом эффективного управления.

### **Аспект 1. Межпоколенческая устойчивость**

Классическое определение устойчивого развития Комиссии Брундтланд («удовлетворение потребностей настоящего без ущерба для способности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности») применительно к российскому городу раскрывается через несколько ключевых принципов:

- принцип наследия: формирование городской среды и инфраструктуры, которые не становятся обузой для будущих поколений и представляет из себя системы с низкими затратами жизненного цикла;

- принцип сохранения капитала: рассмотрение природных, социальных и экономических активов города как единого капитала, требующего сохранения и приумножения;

- принцип сбалансированного развития: нарастающее стремление к отказу от экстенсивной модели роста в пользу комплексного развития существующих территорий, примером которого могут служить все более многочисленные примеры редевелопмента промышленных зон, который одновременно решает задачи экономического обновления и сохранения природных ресурсов.

### **Аспект 2. Операционная резильентность**

Понимание устойчивости как способности городских систем противостоять кризисам включает:

- структурную устойчивость, выражающуюся в создании дублирующих систем жизнеобеспечения, диверсификацию экономической базы, обеспечение резервных мощностей в критических инфраструктурах;

- адаптационный потенциал, состоящий в способности городских систем и сообществ к трансформации в ответ на изменяющиеся условия, как, например в период пандемии COVID-19, которая наглядно показала важность адаптивности общественных зданий, систем здравоохранения, форматов занятости и т.п;

- социальный иммунитет, заключающийся в формировании устойчивого сообщества через развитие местного самоуправления, социальных сетей, институтов взаимопомощи, исходя из того, что города с развитым социальным капиталом способны успешнее преодолевать кризисы.

Практическая реализация двойственной концепции устойчивости требует интеграции в ключевые сферы городского управления:

### **Градостроительную политику:**

Освоение территорий должно оцениваться через призму долгосрочных последствий и рисков. Пример синтеза подходов – отказ от застройки пойменных земель, призванный сохранить естественные экосистемы (межпоколенческая устойчивость) и снизить риски разрушения зданий вследствие оползневых процессов (резильентность).

Принятие градостроительных решений должно включать сценарное моделирование различных кризисных ситуаций – от климатических аномалий до экономических шоков.

### **Экономическое развитие:**

Диверсификация городской экономики создает основу как для долгосрочного развития (создание перспективных рабочих мест), так и для устойчивости к кризисам (снижение зависимости от монопрофильных отраслей).

Поддержка малого и среднего бизнеса, креативных индустрий и инновационных секторов формирует более гибкую экономическую структуру, способную к быстрой адаптации.

### **Жилищно-коммунальное хозяйство:**

Внедрение "зеленых" стандартов в строительстве и модернизация жилого фонда снижают эксплуатационные расходы для будущих поколений и повышают энергетическую устойчивость города.

Развитие распределенной энергетики и систем рекуперации создает основу для большей автономности и устойчивого функционирования городских районов в условиях кризисов.

### **Транспортное планирование:**

Развитие мультимодальных транспортных систем обеспечивает экологическую устойчивость за счет снижения выбросов и операционную резильентность за счет дублирования маршрутов.

Создание «зеленых» транспортных коридоров и развитие пешеходной инфраструктуры способствует как улучшению качества городской среды, так и к расширению возможностей для мобильности населения в условиях возможных ограничений.

### **1.2.2. Институциональные аспекты реализации**

Внедрение двойственной концепции устойчивости требует трансформации системы городского управления в таких аспектах, как:

- сценарное планирование: переход от детерминированного планирования к разработке множественных сценариев развития с учетом различных кризисных ситуаций;
- межведомственная координация: создание регулярных и формализованных механизмов взаимодействия между различными департаментами и службами для обеспечения комплексного подхода к управлению устойчивостью;
- мониторинг и оценка: разработка системы индикаторов, отражающих оба аспекта устойчивости;
- участие стейкхолдеров: активное и регулярное вовлечение горожан, бизнеса, экспертного сообщества в процессы выработки и реализации решений.

Можно утверждать, что для российского города устойчивое развитие в его двойственной трактовке является необходимым условием конкурентоспособности в XXI веке. Города, сумевшие синтезировать межпоколенческую перспективу и операционную резильентность, получают значительные преимущества, а именно:

- повышенную привлекательность для инвестиций и талантов;
- снижение рисков и издержек, связанных с кризисами;
- способность обеспечивать стабильно высокое качество жизни;

- укрепление позиций в системе межмуниципальной конкуренции.

Интеграция принципов УР в систему целеполагания городского управления представляет собой не просто техническое усовершенствование, а фундаментальный сдвиг парадигмы – от реактивной, отраслевой модели управления к проактивной и стратегически ориентированной. Традиционная, унаследованная от индустриальной эпохи модель зачастую носит характер «латания дыр»: решения принимаются в ответ на уже возникшие острые проблемы (пробки, износ коммунальных сетей, социальная напряженность) в рамках узковедомственных интересов. В такой системе экологические и даже некоторые социальные аспекты зачастую рассматриваются, как факультативные, как ограничители экономического роста или бюджетные обузы. Например, защита территории водно-зеленого каркаса через наложение на нее режима особо охраняемой природной территории воспринимается, в том числе, как необходимость дополнительных бюджетных затрат на создание и поддержание ООПТ, а также долгосрочные препятствия для непосредственной экономической эксплуатации данной территории.

В новой парадигме устойчивость перестает быть факультативной «экологической» темой и становится стержневым, сквозным принципом, который определяет формулировку стратегических и операционных целей развития муниципального образования. Это означает, что устойчивость – это не отдельный раздел стратегии, а фильтр, через который пропускается каждое стратегическое направление и, в конечном итоге, каждое значимое управленческое решение.

Такой подход требует переосмысления самой сути целеполагания. Ключевое требование новой парадигмы заключается в том, что любая значимая управленческая цель должна быть соотнесена с принципами устойчивости, то есть оценена через призму трех критериев:

1. Долгосрочные экономические последствия реализуемых мер, когда оценка выходит за рамки краткосрочной бюджетной эффективности и включает:

а) Рентабельность на протяжении всего жизненного цикла объекта/проекта, когда, при строительстве объекта ключевым вопросом становится не только стоимость строительства, но и будущие затраты на его содержание, энергопотребление, ремонт. Энергоэффективное здание, построенное с применением современных материалов, может иметь более высокие первоначальные затраты, но значительно более низкие

эксплуатационные расходы, что в итоге дает экономию бюджетных средств. Следует отметить, что типовые проекты социальных объектов, размещенные в соответствующем разделе сайта Минстроя России<sup>10</sup> позволяют соотнести предлагаемые к строительству варианты объектов различного назначения и различной мощности, в том числе, и по параметрам энергоэффективности и ежегодных эксплуатационных расходов. Это позволяет соответствовать принципам устойчивого развития и в рамках жестких процедур государственных и муниципальных закупок.

б) Влияние на экономику города, когда, с одной стороны, должен оцениваться с точки зрения его вклада в диверсификацию экономики, создание новых рабочих мест, повышение инвестиционной привлекательности территории. С другой стороны – детальной оценки порождаемых внешних эффектов, в том числе с точки зрения повышения нагрузки на инфраструктуру, необходимости дополнительных финансовых вливаний в ее модернизацию, влияния на транспортную ситуацию и т.д.

2. Социальный эффект, когда элементы системы целеполагания оцениваются по ее влиянию на качество жизни и социальную сплоченность по следующим параметрам:

а) Вклад в сплоченность сообщества, а именно: способствует ли проект созданию общественных пространств, развитию соседских связей, сокращению социального расслоения? Например, реновация заброшенной промышленной территории в многофункциональный квартал с жильем, офисами, парком, объектами торговли, услуг и социальной сферы способствует созданию комплексной среды, в то время как строительство элитного закрытого жилого комплекса может, напротив, усиливать сегрегацию.

б) Доступность для уязвимых групп населения, например, людей с ограниченными возможностями, маломобильных граждан, детей, пожилых людей, семей с низким доходом? Доступен ли, например, новый социальный объект на общественном транспорте, предусмотрены ли в нем пандусы и лифты?

в) Улучшение качества жизни, как вклад в здоровье, безопасность, комфорт горожан. Привлекателен ли новый объект эстетически, улучшает ли он экологическую ситуацию в районе размещения, способствует ли

---

<sup>10</sup> [Документы | Минстрой России](#)

формированию пешеходных маршрутов, повышает ли безопасность проживания и времяпрепровождения горожан?

3. Экологическое воздействие, когда учет влияния на окружающую среду становится обязательным и оценивается, в частности, через:

а) Ресурсоемкость, когда анализ потребления воды, энергии, других ресурсов, а также внедрение систем рекуперации энергии, сбора дождевой воды, использования возобновляемых источников энергии становится не просто «зеленой» инициативой, а критерием эффективности.

б) Воздействие на биоразнообразие, ориентированное на минимизацию ущерба для природных экосистем, компенсационные мероприятия, создание и сохранение зеленых зон.

Практический пример трансформации целеполагания может выглядеть следующим образом:

а) Традиционная цель: «Построить 100 000 кв. метров жилья в год»;

б) Трансформированная цель в парадигме УР: «Обеспечить ежегодный ввод в эксплуатацию 100 000 кв. метров энергоэффективного, социально-сбалансированного жилья в рамках комплексного развития территорий, которое:

- (экономика) имеет низкие затраты жизненного цикла (LCC) за счет применения энергосберегающих технологий и способствует развитию местной строительной индустрии;

- (социум) включает квоты на арендное, в том числе доступное по цене, жилье; расположено в шаговой доступности от объектов социальной инфраструктуры и общественного транспорта, спроектировано с учетом принципов универсального дизайна;

- (экология) соответствует «зеленым» стандартам строительства (например, BREEAM Rus или иным российским аналогам), предусматривает озеленение территории и системы раздельного сбора отходов».

Такой подход коренным образом трансформирует логику планирования: от достижения количественных результатов к достижению качественных, комплексных состояний, как «высокое качество городской среды», «здоровое городское население», «ресурсоэффективная городская экономика», «социально сплоченное сообщество».

Следует отметить, что внедрение принципов устойчивого развития в стратегические документы и управленческую практику российских городов имеет место и историю. Так рейтинговым агентством «Эксперт» ежегодно осуществляется ESG-оценка российских городов и составляется соответствующий рейтинг.

По итогам рейтинга, отражающего внедрение принципов ESG в управленческие практики российских городов в 2025 году сделаны выводы о том, что «результаты рэнкинга отражают глубокую и системную трансформацию, произошедшую в подходах административных центров субъектов РФ к ESG-повестке за последние два-три года. Эти изменения носят не случайный, а целенаправленный и устойчивый характер, став прямым следствием кардинальных геополитических и экономических сдвигов»<sup>11</sup>.

Таким образом, интеграция принципов устойчивости в целеполагание – это сложный, но необходимый процесс. Он требует отказа от узковедомственного мышления, развития междисциплинарного подхода и создания современной системы измерения результатов. Успех этого процесса зависит от политической воли руководства городов, наличия необходимых компетенций в муниципальном аппарате и активного вовлечения профессионального и гражданского сообществ в обсуждение приоритетов развития. Только когда устойчивость станет неотъемлемым элементом «ДНК» городского управления, российские города смогут адекватно ответить на вызовы XXI века и стать по-настоящему жизнестойкими, процветающими и комфортными для жизни.

### **1.3. Система документов стратегического и территориального планирования в РФ как рамка для учета принципов устойчивого развития**

Современная система планирования развития городских территорий в Российской Федерации представляет собой сложную многоуровневую конструкцию, регламентированную федеральным законодательством. Рассмотрим элементы этой системы с позиции возможности интеграции принципов устойчивого развития и их последовательного учета на каждом уровне иерархии.

---

<sup>11</sup> [ESG-оценка российских городов 2025 года: баланс развития в условиях вызовов | Эксперт РА](#)

**1. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р.**

**Уровень: Российская Федерация.**

**Срок действия:** до 2030 года с прогнозом до 2036 года

**Назначение и потенциал для интеграции принципов УР:** является основополагающим документом, определяющим приоритеты и направления пространственного развития страны. В стратегии закреплены ключевые принципы УР, выражающиеся в:

- формировании системы опорных городов – центров экономического роста, что соответствует ЦУР 8 (Достойная работа и экономический рост) и ЦУР 9 (Инновации и инфраструктура);

- сбалансированном развитии городских агломераций, что соответствует ЦУР 11 (Устойчивые города и населенные пункты) и ЦУР 10 (Сокращение неравенства). Следование данному принципу обеспечивает согласованное развитие ядра агломерации и городов-спутников, способствует решению трансграничных проблем (транспорт, экология), снижает пространственное неравенство внутри агломерации, оптимизирует использование территориальных ресурсов;

- сокращении межрегиональной дифференциации, что соответствует ЦУР 10 (Сокращение неравенства) и ЦУР 1 (Ликвидация бедности). Данный принцип ориентирует на выравнивание уровня жизни между регионами, сокращение бедности в депрессивных регионах, равный доступ к возможностям развития, социальную сплоченность страны;

- рациональном использовании природно-ресурсного потенциала, что соответствует ЦУР 12 (Ответственное потребление и производство) и ЦУР 13 (Борьба с изменением климата). Стимулирует переход к циркулярной экономике, сохранение природного капитала для будущих поколений,

снижение экологического следа экономического развития, минимизацию негативного воздействия на климат.

Совместная реализация данных принципов создает синергию для достижения ЦУР 17 (Партнерство в интересах устойчивого развития), обеспечивая комплексный подход к пространственному развитию страны.

## **2. Стратегия социально-экономического развития (СЭР)**

**Уровень:** Субъект РФ / Муниципальное образование (городской округ, муниципальный район).

**Срок действия:** Долгосрочный документ, разрабатываемый на период до 15 лет и более, с периодической актуализацией.

**Назначение и потенциал для интеграции принципов УР:** Стратегия СЭР является документом верхнего уровня, определяющим долгосрочные приоритеты и траекторию развития территории. Именно она призвана сформировать системный ответ на вызовы времени, превратив принципы устойчивого развития из абстрактной концепции в конкретную управленческую практику.

Потенциал стратегии СЭР как ключевого инструмента достижения ЦУР напрямую зависит от того, насколько необходимость ориентации на ЦУР последовательно и сознательно учитывается на каждом этапе ее разработки, а не является поздней факультативной «надстройкой».

На этапе анализа и диагностики: предстратегический анализ должен выходить за рамки традиционных экономических и демографических показателей. Он обязан включать комплексную оценку «трех капиталов» территории:

- Человеческий капитал: Анализ социального неравенства, доступности качественного образования и здравоохранения, уровня бедности.

- Природный капитал: Оценка состояния экосистем, уровня загрязнения, ресурсоемкости экономики, уязвимости к изменению климата.

- Произведенный (экономический) капитал: Оценка не только темпов роста валового регионального (городского) продукта, но и его диверсификации, энергоэффективности, устойчивости к шокам, развития циркулярных моделей.

Такой анализ позволяет выявить не просто «проблемы», а конкретные разрывы в достижении целей устойчивого развития, которые и должны стать фокусом стратегии.

На этапе целеполагания стратегические цели и приоритеты не могут формулироваться изолированно. Цели устойчивого развития (прежде всего ЦУР 11 для городов) должны служить смысловым каркасом. Это означает, что декларации о «повышении качества жизни» или «модернизации экономики» трансформируются в конкретные, измеримые цели, привязанные к Национальному перечню показателей ЦУР. Например, цель «обеспечить экологическую безопасность» должна раскрываться через задачи по снижению выбросов парниковых газов на X%, увеличению доли переработанных отходов до Y%, сокращению площади деградированных земель. Это задает вектор, например, на «зеленую» трансформацию экономики, сокращение социальной дифференциации или принципиальное улучшение экологической ситуации.

На этапе выбора мер и индикаторов стратегия СЭР перестает быть декларацией, когда за каждой целью закрепляются конкретные индикаторы, адаптированные к местным условиям из Национального перечня ЦУР, и пакет взаимосвязанных мероприятий. Именно как документ, содержащий целевые показатели, обязательные для учета при разработке бюджетных программ и проектов, стратегия СЭР может содержать сбалансированную систему целей по трем составляющим УР (экономика, социум, экология). Это обеспечивает, что ни один аспект устойчивости не будет проигнорирован в угоду другому.

На этапе реализации и мониторинга потенциал стратегии реализуется через ее прямую связь с бюджетным процессом и проектным управлением. Разработанные показатели должны стать основой для формирования государственных и муниципальных программ. Система мониторинга должна отслеживать прогресс не только в экономических результатах, но и в социальных и экологических изменениях, обеспечивая подотчетность власти. В таком случае следование по пути устойчивого развития действительно становится сквозной, «автоматической» парадигмой на всех уровнях планирования и принятия решений, а не ритуальным упоминанием в вводной части документа.

### **3. Схема территориального планирования (СТП) субъекта РФ/муниципального района**

**Уровень:** субъект РФ, муниципальный район.

**Срок действия:** не установлен, актуализируется по мере необходимости.

**Назначение и потенциал для интеграции принципов УР:** определяет назначение территорий, исходя из их потенциала и ограничений в масштабе региона. Является ключевым инструментом для решения межмуниципальных проблем УР. В СТП могут и должны быть выделены:

- экологический каркас: зоны с особыми условиями использования (водоохранные зоны, зеленые щиты, особо охраняемые природные территории), что способствует сохранению биоразнообразия на территории;
- зоны риска: территории, подверженные природным и техногенным рискам (паводки, оползни), что напрямую связано с целью повышения резильентности;
- опорный каркас расселения и инфраструктуры: элемент, определяющий точки роста и коридоры развития, что влияет на транспортную связность территории и эффективность использования ресурсов.

#### **4. Генеральный план городского округа или поселения (Генплан)**

**Уровень:** Муниципальное образование.

**Срок действия:** 20-25 лет.

**Назначение и потенциал для интеграции принципов УР:** Основной градостроительный документ, непосредственно определяющий пространственное развитие города. В Генплане принципы УР получают территориальную привязку. Потенциал для интеграции УР включает:

- функциональное зонирование: баланс между селитебными, производственными и рекреационными территориями;
- развитие транспортного каркаса: приоритет развития общественного транспорта, вело- и пешеходной инфраструктуры над личным автомобилем;
- формирование системы общественных центров и зеленых зон: обеспечение их шаговой доступности и, соответственно, способствование социальной инклюзии и качеству жизни;
- резервирование территорий для объектов социальной инфраструктуры и инженерных сооружений.

#### **5. Правила землепользования и застройки (ПЗЗ)**

**Уровень:** Муниципальное образование.

**Срок действия:** бессрочно, с регулярной актуализацией.

**Назначение и потенциал для интеграции принципов УР:** ПЗЗ являются юридическим инструментом реализации Генплана. Они устанавливают градостроительные регламенты для каждой территориальной зоны – виды разрешенного использования, предельные параметры застройки, ограничения. Это мощнейший, но часто недооцененный инструмент внедрения УР на уровне конкретного земельного участка, поскольку через регулирование посредством ПЗЗ возможно:

- внедрять «зеленые» стандарты застройки (коэффициенты озеленения, требования к энергоэффективности, сбору ливневых вод);
- стимулировать смешанную по назначению застройку, сокращающую транспортные плечи за счет приближения мест приложения труда и получения услуг к местам проживания;
- закреплять необходимость создания объектов социальной инфраструктуры при реализации крупных проектов жилищного строительства;
- защищать ценные природные ландшафты и историческую застройку.

## **6. Программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры (ПКР)**

**Уровень:** Муниципальное образование.

**Срок действия:** не менее 10 лет с установлением целевых показателей на первые 5 лет реализации и с последующей их актуализацией.

**Назначение и потенциал для интеграции принципов УР:** Напрямую регулируют экологическую и, отчасти, экономическую составляющую УР. Устанавливают последовательность и параметры модернизации и развития систем водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, электроснабжения, обращения с отходами. Интеграция принципов УР в ПКР подразумевает:

- приоритет ресурсосберегающих и наилучших доступных технологий (НДТ) в значении, установленном ст.28.1 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 26.12.2024) "Об охране окружающей среды";
- внедрение принципов циркулярной экономики (переработка осадков сточных вод, использование биогаза и т.п.);
- планирование перехода на возобновляемые источники энергии в системах жизнеобеспечения города.

Важным новым форматом стратегического планирования на уровне муниципалитета становится разработка мастер-планов.

На Восточном экономическом форуме в сентябре 2021 года Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил разработать мастер-планы 25 дальневосточных городов. В основу их разработки лег Национальный стандарт мастер-планов, разработанный по заказу ВЭБ РФ<sup>12</sup>.

По итогам программы по созданию мастер-планов дальневосточных городов было предложено распространить методологические рекомендации

---

<sup>12</sup> [Национальный стандарт мастер-планов](#)

по разработке мастер-планов на другие города страны. В июле 2023 года Президент Российской Федерации поручил подготовить мастер-планы развития на период до 2035 года для опорных населенных пунктов Арктической зоны. По информации на ноябрь 2025 года, из утвержденного правительством РФ перечня из 19 арктических населённых пунктов мастер-планы разработаны для 16.<sup>13</sup>

На сегодняшний день понятие «мастер-план» вносится в Градостроительный кодекс РФ и Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», что предполагает необходимость создания единых подходов к разработке таких документов вместе с федеральными органами исполнительной власти, институтами развития и компаниями-разработчиками<sup>14</sup>.

Это заставляет рассматривать мастер-планирование как перспективный гибкий инструмент, потенциально способный стать катализатором и «проводником» принципов устойчивого развития в практику управления российскими городами.

Ключевое преимущество мастер-плана перед существующими упомянутыми выше документами стратегического планирования – его гибкость и комплексность. Если генеральный план закрепляет функциональное зонирование территории, а стратегия социально-экономического развития определяет общие цели, то мастер-план занимает нишу между ними, трансформируя стратегические установки в конкретную, визуализированную и финансово обоснованную пространственную концепцию. Именно эта особенность открывает для него несколько уникальных ролей:

**а) Роль «переводчика» принципов УР на язык конкретных проектов:** Мастер-план позволяет «приземлить» абстрактные цели устойчивого развития, такие как «сокращение углеродного следа» или «повышение социальной инклюзивности», на конкретную территорию. Например, принцип «зеленой» мобильности может быть реализован в мастер-плане в виде проекта по развитию сети велодорожек, интегрированной с системой общественного транспорта и сетью зеленых коридоров, или проект обустройства водно-зеленого каркаса города. Принцип социальной инклюзивности воплощается в создании безбарьерной среды, проектировании многофункциональных общественных пространств и обеспечении доступного

---

<sup>13</sup> [Нестандартная Арктика: к строительству в зоне мерзлоты нужны новые подходы - Строительная газета](#)

<sup>14</sup> [В ДОМ.РФ обсудили методику разработки мастер-планов | Новости ДОМ.РФ](#)

жилья в структуре застройки. Это позволяет наглядно продемонстрировать жителям, бизнесу и власти, как именно устойчивое развитие улучшает качество жизни.

**б) Роль междисциплинарной и межведомственной платформы:** Разработка мастер-плана по своей сути требует участия самых разных специалистов: урбанистов, экологов, экономистов, транспортников, социологов. Причем участия непосредственного. Такой процесс разработки ломает ведомственные ограничения и заставляет всех участников работать вместе над созданием единого, сбалансированного видения, выявить и разрешить противоречия между отраслевыми интересами на ранней стадии. Например, согласовать интересы девелоперов, стремящихся к максимальной плотности застройки, и экологов, отстаивающих сохранение зеленых зон и биоразнообразия, найдя компромисс в виде «зеленых» стандартов строительства и создания новых рекреационных пространств.

**в) Роль инструмента соучаствующего проектирования и формирования общественного консенсуса:** Успешная реализация любых преобразований невозможна без поддержки горожан. Мастер-планирование, в отличие от процедуры публичных слушаний, предполагает глубокое и непрерывное вовлечение граждан, бизнеса и экспертного сообщества в процесс обсуждения и проектирования. Проведение воркшопов, проектных семинаров, создание интерактивных онлайн-платформ позволяет не только собрать обратную связь, но и сформировать сообщество сторонников преобразований. Это напрямую соответствует социальному блоку УР, повышает легитимность принимаемых решений и снижает риски социальных конфликтов.

**г) Роль инвестиционного предложения и драйвера экономики:** Качественный мастер-план – это не только концепция, но и проработанный план реализации, включающий оценку стоимости, механизмы финансирования (бюджетные, частные, партнерские) и очередность мероприятий. Он показывает инвесторам и девелоперам четкий и предсказуемый вектор развития территории, снижая их риски. Акцент в мастер-плане на развитие креативных индустрий, «зеленых» технологий, туристического потенциала и качественной городской среды способствует диверсификации экономики города, созданию высококвалифицированных рабочих мест и повышению его инвестиционной привлекательности в долгосрочной перспективе, что соответствует целям экономической устойчивости.

Таким образом, мастер-планы обладают значительным, но пока еще не используемым в полной мере потенциалом для внедрения принципов устойчивого развития в российскую стратегическое и пространственное планирование. Выступая в роли гибкого, комплексного и партисипативного инструмента, они способны преодолеть разрыв между стратегическими целями и проектной реализацией, между ведомственными интересами и общественными запросами. Интеграция мастер-планов в систему принятия решений и бюджетный процесс позволит трансформировать их из красивых концепций в действенные дорожные карты по построению устойчивых, жизнестойких и комфортных для жизни российских городов.

## **Раздел 2. Подходы к оценке и анализу интеграции принципов устойчивого развития**

### **2.1. Система критериев и показателей для оценки устойчивого развития городов**

Внедрение устойчивости в стратегические документы целеполагания требует не только философского переосмысления, но и конкретного инструментария. Таким инструментом является разработка и нормативное закрепление системы целевых показателей, увязанных со стратегическими целями города и комплексом индикаторов прогресса по всем трем измерениям УР.

Эта система должна быть:

- иерархичной: от стратегических целей (уровень стратегии СЭР или мастер-плана) до конкретных, измеримых задач в муниципальных программах и проектах;
- сбалансированной: отражать все три компонента устойчивости (экология, социум, экономика), не допуская перекоса в одну сторону;
- измеримой: показатели должны быть количественными или качественными, но с четкими критериями оценки;
- сопоставимой: позволять проводить сравнительный анализ с другими городами и отслеживать динамику во времени.

Основой для такой системы может служить Национальный перечень показателей ЦУР при адаптации к уровню конкретного муниципалитета или агломерации.

Рассмотрим приведенное в Таблице 1 соотношение показателей, характеризующих достижение целей по направлениям, рекомендованным постановлением Правительства Свердловской области от 30.03.2017 №208-ПП «О Методических рекомендациях по разработке (актуализации) стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области»<sup>15</sup> и соответствующие им показатели из Национального перечня показателей ЦУР.

---

<sup>15</sup> [2017-03-31 \(1\)](#)

**Таблица 1 – Соотношение показателей, характеризующих достижение целей муниципальных стратегий, и показателей Национального перечня показателей ЦУР**

Направление реализации стратегии	Рекомендуемые целевые показатели реализации муниципальной стратегии (приложение к постановлению Правительства Свердловской области от 30.03.2017 №208-ПП)	Цель устойчивого развития (ЦУР)	Показатели Национального перечня показателей ЦУР
Развитие человеческого потенциала	Продолжительность жизни; Рождаемость; Смертность; Численность населения; Показатели по некоторым видам заболеваний (при наличии приоритетов в здравоохранении); Показатели обеспеченности дошкольными образовательными учреждениями, общеобразовательными учреждениями; Показатели качества образования; Показатели системы дополнительного образования; Показатели системы профессионального образования и переподготовки кадров; Показатели обеспеченности спортивными сооружениями; Доля занимающихся физкультурой и спортом; Посещаемость учреждений культуры; Число браков и разводов.	Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах	Доля населения, живущего за национальной чертой бедности, %; Индекс риска бедности и социальной исключенности (AROPE); Реальные денежные доходы населения, в процентах к предыдущему периоду; Численность населения с денежными доходами ниже границы бедности, %; Доля расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на социальную поддержку отдельных категорий граждан к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, %.
		Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства	Уровень умеренного или острого отсутствия продовольственной безопасности населения, по шкале восприятия отсутствия продовольственной безопасности, %; Доля домохозяйств, указавших при оценке своего материального положения на нехватку денег на еду, %; Распространенность задержки роста среди детей в возрасте до пяти лет (среднеквадратичное отклонение от медианного показателя роста к возрасту ребенка в соответствии с нормами роста детей, установленными Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), %; Индекс производства продукции сельского хозяйства в сопоставимых ценах к предыдущему году;

		Доля животных отечественной репродукции, используемых для целей сельскохозяйственного производства на территории муниципалитета, %.
	Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте	<p>Коэффициент материнской смертности;</p> <p>Смертность детей в возрасте 0 - 4 года на 1000 родившихся живыми;</p> <p>Младенческая смертность (на 1 тыс. родившихся живыми) (промилле);</p> <p>Число зарегистрированных больных с впервые установленным диагнозом ВИЧ-инфекции на 1000 человек населения;</p> <p>Заболеваемость туберкулезом на 100 000 человек;</p> <p>Смертность от туберкулеза;</p> <p>Заболеваемость малярией на 1000 человек;</p> <p>Заболеваемость гепатитом В на 100 000 человек;</p> <p>Заболеваемость аскаридозом на 100 000 человек; Заболеваемость эхинококкозом на 100 000 человек;</p> <p>Заболеваемость описторхозом на 100 000 человек;</p> <p>Заболеваемость лямблиозом на 100 000 человек;</p> <p>Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, %;</p> <p>Ожидаемая продолжительность здоровой жизни, лет;</p> <p>Смертность от болезней системы кровообращения на 100 тыс. населения;</p> <p>Смертность от новообразований, в том числе от злокачественных, на 100 тыс. населения;</p> <p>Заболеваемость с впервые в жизни установленным диагнозом психического расстройства и расстройствами поведения на 100 тыс. населения;</p> <p>Доля граждан, ведущих здоровый образ жизни, %;</p> <p>Заболеваемость с впервые в жизни установленным диагнозом наркомании на 100 тыс. населения;</p> <p>Заболеваемость с впервые в жизни установленным диагнозом алкоголизма и алкогольного психоза на 100 тыс. населения;</p>

		<p>Количество погибших в дорожно-транспортных происшествиях, человек на 100 тысяч населения;</p> <p>Число лиц, раненых в ДТП (человек);</p> <p>Всего ДТП в год (единиц);</p> <p>Количество ДТП из-за нарушения ПДД водителями транспортных средств в состоянии опьянения (единиц);</p> <p>Число погибших из-за нарушения ПДД водителями транспортных средств в состоянии опьянения (человек);</p> <p>Число раненых из-за нарушения ПДД водителями транспортных средств в состоянии опьянения (человек);</p> <p>Доля женщин репродуктивного возраста (от 18 до 44 лет), чьи потребности по планированию семьи удовлетворяются современными методами;</p> <p>Коэффициент рождаемости среди подростков (в возрасте от 10 до 14 лет и в возрасте от 15 до 19 лет) на 1000 женщин в соответствующей возрастной группе;</p> <p>Доля населенных пунктов с числом жителей до 2 000 человек, населению которых доступна первичная медико-санитарная помощь по месту их проживания, в процентах;</p> <p>Смертность от неумышленного отравления;</p> <p>Санитарное состояние питьевого водоснабжения, число проб (из распределительной сети), исследованных по санитарно-химическим показателям, не соответствующих гигиеническим нормативам в процентах от общего числа исследованных проб по санитарно-химическим показателям;</p> <p>Санитарное состояние атмосферного воздуха, число проб, не соответствующих гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям в процентах от общего числа исследованных проб по санитарно-химическим показателям;</p> <p>Санитарное состояние почвы, число проб, не соответствующих гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям</p>
--	--	--

			<p>в процентах от общего числа исследованных проб по санитарно-химическим показателям;  Стандартизованная по возрасту распространенность употребления табака лицами в возрасте от 15 лет, %;  Обеспеченность врачами на 10 000 человек населения;  Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет;  Смертность населения в трудоспособном возрасте, на 100 тыс. населения;  Доля граждан, ежегодно проходящих профилактический медицинский осмотр и (или) диспансеризацию, в общей численности населения;  Перечень и количество случаев опасных инфекционных болезней, которые представляли чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, имеющие международное значение, в соответствии с Международными медико-санитарными правилами (ММСП)</p>
		<p>Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех</p>	<p>Индекс изменения уровня подготовки обучающихся в общеобразовательных организациях по программам основного общего образования;  Чистый охват детей в возрасте до 3-х лет дошкольным образованием, в процентах от численности детей данного возраста, %;  Валовой коэффициент охвата образовательными программами среднего профессионального образования в процентах к численности населения в возрасте 15-19 лет, %;  Валовой коэффициент охвата образовательными программами высшего образования - программами бакалавриата, специалитета, магистратуры, в процентах от численности населения в возрасте 17-25 лет, %;  Доля молодежи (взрослых), обладающей (обладающих) навыками в области информационно-коммуникационных технологий, %;</p>

			Доля обучающихся общеобразовательных организаций в возрасте 10 и более лет, не достигших базового уровня подготовки в соответствии с ФГОС; Доля школ, обеспеченных доступом к сети «Интернет» для учебных целей
		Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек	Доля времени, затрачиваемого на неоплачиваемый труд по уходу и работу по дому, %; Доля мест, занимаемых женщинами в национальных парламентах, %; Доля женщин на руководящих должностях, %; Уровень занятости женщин, имеющих детей дошкольного возраста, %
Развитие гражданского общества	Число социально-культурных проектов, проектов благоустройства, реализуемых общественными организациями; Число волонтеров, постоянно участвующих в проектах, организуемых органами региональной и муниципальной власти		Общая численность граждан, вовлеченных центрами (сообществами, объединениями) поддержки добровольчества (волонтерства) на базе образовательных организаций, некоммерческих организаций, государственных и муниципальных учреждений, в добровольческую (волонтерскую) деятельность, млн. чел;
Развитие экономического потенциала	Показатели оборота, отгрузки продукции, производительности, инновационной деятельности; Число занятых в экономике; Число вакансий; Число зарегистрированных безработных; Объем инвестиций, в том числе по приоритетным направлениям внешнеэкономической деятельности	Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех	Индекс физического объема валового внутреннего продукта на душу населения; Индекс физического объема валового регионального продукта на душу населения; Доля предприятий, достигших ежегодный 5% прирост производительности труда на предприятиях-участниках, внедряющих мероприятия национального проекта под федеральным и региональным управлением, в течение трех лет участия в проекте, %; Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, человек;

		<p>Доля малого и среднего предпринимательства в валовом внутреннем продукте;</p> <p>Доля малого и среднего предпринимательства в валовом региональном продукте субъекта Российской Федерации;</p> <p>Удельный вес малых предприятий, осуществлявших инновационную деятельность, в общем числе обследованных малых предприятий, %;</p> <p>Потребление топливно-энергетических ресурсов на одного занятого в экономике страны, тонн условного топлива;</p> <p>Средний почасовой заработок женщин и мужчин в разбивке по группам занятий и возрасту, рублей;</p> <p>Доля работников организаций с заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения (без субъектов малого предпринимательства), %;</p> <p>Уровень реальной среднемесячной заработной платы (в % к предыдущему году);</p> <p>Уровень занятости в разбивке по полу, %;</p> <p>Уровень занятости в разбивке по возрасту, %;</p> <p>Совокупный показатель безработицы и потенциальной рабочей силы в разбивке по полу, %;</p> <p>Совокупный показатель безработицы и потенциальной рабочей силы в разбивке по возрасту, %;</p> <p>Доля молодежи (в возрасте от 15 до 24 лет), которая не учится, не работает и не приобретает профессиональных навыков, %;</p> <p>Численность пострадавших с утратой трудоспособности на 1 рабочий день и более и со смертельным исходом в расчете на 1000 работающих;</p> <p>Доля валовой добавленной стоимости туристской индустрии в валовом внутреннем продукте субъекта Российской Федерации;</p> <p>Доля валовой добавленной стоимости туристской индустрии в валовом региональном продукте субъекта Российской Федерации;</p>
--	--	---

			<p>Количество обособленных подразделений и внутренних структурных подразделений банков на 100 000 человек взрослого населения (от 18 лет и старше);</p> <p>Количество банкоматов на 100 000 человек взрослого населения (от 18 лет и старше);</p> <p>Доля взрослого населения (от 18 лет и старше), использующего не менее одного открытого счета физического лица в банке (кредитной организации);</p>
		<p>Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям</p>	<p>Доля валовой добавленной стоимости отрасли "Обрабатывающее производство" в валовом внутреннем продукте Российской Федерации за год, предшествующий предыдущему;</p> <p>Доля валовой добавленной стоимости отрасли "Обрабатывающее производство" в валовом региональном продукте субъекта Российской Федерации;</p> <p>Занятость в обрабатывающей промышленности в процентах от общей занятости, %;</p> <p>Доля субъектов малого и среднего предпринимательства, имеющих задолженность перед кредитными организациями по кредитам и кредитным линиям, в общей численности субъектов малого и среднего предпринимательства, %;</p> <p>Объем выбросов парниковых газов (тонн СО<sub>2</sub>-экв. на единицу валового внутреннего продукта (в текущих ценах, млн. руб.);</p> <p>Расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в процентном отношении к ВВП;</p> <p>Количество исследователей (в эквиваленте полной занятости) на миллион жителей, человек;</p> <p>Число разработанных передовых производственных технологий новых для России, единиц;</p> <p>Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, %;</p>

		<p>Коэффициент изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в Российской Федерации, в расчете на 10 тыс. человек населения);</p> <p>Место в Российской Федерации по удельному весу в общем числе статей в областях, определяемых приоритетами научно-технологического развития, в изданиях, индексируемых в международных базах данных;</p> <p>Место в Российской Федерации по удельному весу в общем числе заявок на получение патента на изобретение, поданных в мире по областям, определяемых приоритетами научно-технологического развития;</p> <p>Место в Российской Федерации по численности исследователей в эквиваленте полной занятости среди ведущих стран мира (по данным Организации экономического сотрудничества и развития);</p> <p>Численность российских и зарубежных ученых, работающих в российских организациях и имеющих статьи в научных изданиях первого и второго квартилей, индексируемых в международных базах данных;</p> <p>Доля исследователей в возрасте до 39 лет в общей численности российских исследователей, %;</p> <p>Внутренние затраты на научные исследования и разработки, млн рублей;</p> <p>Число используемых передовых производственных технологий, разработанных в России, единиц;</p> <p>Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом внутреннем продукте за год, предшествующий предыдущему, %;</p> <p>Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте, %;</p> <p>Доля домохозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети "Интернет", %;</p>
--	--	---

			<p>Доля организаций, имеющих широкополосный доступ к сети "Интернет", в общем числе организаций, %;</p> <p>Доля социально значимых объектов, имеющих широкополосный доступ к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в соответствии с утвержденными требованиями, %;</p> <p>Число организаций, использовавших цифровые технологии, единиц;</p> <p>Затраты на внедрение и использование цифровых технологий, млн рублей;</p>
		Сокращение неравенства внутри стран и между ними	<p>Темпы роста расходов домохозяйств или доходов на душу населения, среди наименее обеспеченных 40 процентов населения и среди населения в целом;</p> <p>Уровень и структура денежных доходов наименее обеспеченных 40 процентов населения;</p> <p>Коэффициент дифференциации доходов (по 10-процентным группам населения): - Децильный коэффициент; - Коэффициент фондов.;</p> <p>Индекс концентрации доходов (коэффициент Джини);</p> <p>Доля населения с уровнем эквивалентных располагаемых денежных доходов ниже 50 процентов медианного эквивалентного располагаемого денежного дохода населения, %;</p> <p>Доля лиц в возрасте 15 лет и более, принимавших участие в деятельности профсоюзной организации и/или политических партий, массовых молодежных объединений, женских союзов, обществ инвалидов и/или общественных комитетов (советов) при органах государственного управления (местного самоуправления) и/или общественных самодетельных политических, социальных, экологических движений в общей численности лиц в возрасте 15 лет и более, %;</p> <p>Доля оплаты труда наемных работников (заработная плата и фактические отчисления на социальное страхование) в валовом внутреннем продукте, %</p>
Развитие инженерной	Площадь жилищного фонда, в том числе ветхого, аварийного;	Обеспечение наличия и	Доля населения муниципалитета, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения, %;

инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства	Объем капитально отремонтированного жилья; Степень износа сетей; Количество повреждений на сетях, приведших к ограничению подачи ресурсов потребителям	рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех	Доля городского населения муниципалитета, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения, %; Доля домохозяйств, обеспеченных централизованным водопроводом, %; Доля населения, использующего организованные с соблюдением требований безопасности услуги санитарии, включая устройства для мытья рук с мылом и водой, %; Доля нормативно очищенной сточной воды; Площадь восстановленных водных объектов, тыс. га; Потребление электроэнергии, млн.кВт.час.
		Обеспечение доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех	Потребление электрической энергии на душу населения, кВт.ч; Доля электрической энергии, производимой с использованием возобновляемых источников энергии, в общем объеме производства электрической энергии, %; Мощность генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии (без учета гидроэлектростанций установленной мощностью свыше 25 МВт), МВт; Энергоемкость валового внутреннего продукта за год, предшествующий предыдущему, кг условного топлива на 10 тысяч рублей в постоянных ценах 2016 года; Инвестиции в основной капитал по направлениям инвестирования по виду экономической деятельности "Производство электроэнергии, получаемой из возобновляемых источников энергии, включая выработанную солнечными, ветровыми, геотермальными электростанциями, в том числе деятельность по обеспечению их работоспособности"
Градостроительство; землепользование	Ввод жилья, в том числе – индивидуального; Обеспеченность жильем на 1 жителя;		

	<p>Структура жилой застройки по вводу нежилых помещений, в том числе складских, офисных, торговых, гостиничных;</p> <p>Формирование, реконструкция публичных пространств;</p> <p>Количество граждан, состоящих на учете для выдачи жилья на условиях социального найма, для получения земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, для получения земельных участков для садоводства</p>		
<p>Развитие транспортной инфраструктуры</p>	<p>Строительство, реконструкция, капитальный ремонт дорог;</p> <p>Строительство транспортных развязок;</p> <p>Развитие транспортно-пересадочной инфраструктуры;</p> <p>Средняя продолжительность деловой поездки; Объем перевозок пассажиров по видам общественного транспорта;</p> <p>Охват территории агломерации единой системой общественного транспорта;</p> <p>Процент населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного транспортного сообщения</p>	<p>Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям</p>	<p>Грузооборот по видам транспорта, млрд. тонно-км;</p> <p>Пассажиरोоборот по видам транспорта общего пользования, млрд. пассажиро-км;</p> <p>Плотность железнодорожных путей общего пользования на 10 000 кв. км территории, км;</p> <p>Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием на 1000 кв. км территории, км;</p> <p>Доля автомобильных дорог регионального значения, входящих в опорную сеть, соответствующих нормативным требованиям, %;</p> <p>Доля автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, соответствующих нормативным требованиям, %;</p> <p>Общая протяженность автомобильных дорог местного значения, км;</p> <p>Доля автомобильных дорог местного значения, соответствующих нормативным требованиям, %;</p> <p>Индекс качества транспортной инфраструктуры, % к 2021 году;</p> <p>Доля транспортных средств в городских агломерациях (автобусы, трамваи, троллейбусы, пригородный железнодорожный подвижной состав), обновленных в рамках федерального проекта "Развитие общественного транспорта"</p>

<p>Экология; благоустроенная городская среда; рекреационные зоны</p>	<p>Выбросы от стационарных источников; Выбросы от передвижных источников; Комплексный индекс загрязнения атмосферы; Формирование, реконструкция рекреационных общедоступных пространств; Доля отходов, направленных на переработку; Доля жилищного фонда, в котором осуществляется раздельный сбор отходов.</p>	<p>Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов</p>	<p>Доля домохозяйств, испытывающих стесненность при проживании, %;  Доля городов с благоприятной средой от общего количества городов (индекс качества городской среды - выше 50 процентов), %;  Количество граждан, расселенных из непригодного для проживания жилищного фонда, тыс. чел;  Доля эксплуатационных автобусов, оборудованных для перевозки маломобильных групп населения, в общем количестве эксплуатационных автобусов, %;  Доля дорожной сети городских агломераций, находящаяся в нормативном состоянии, %;  Объем выбросов загрязняющих веществ от автомобильного транспорта, тыс.тонн;  Соотношение темпа ввода в действие жилых домов к темпу роста населения;  Ассигновано средств на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, тысяч рублей;  Фактически освоено средств на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, тысяч рублей;  Количество федеральных особо охраняемых природных территорий, нарастающим итогом;  Увеличена площадь федеральных особо охраняемых природных территорий, нарастающим итогом, млн гектар;  Снижение совокупного объема выбросов опасных загрязняющих веществ в городах – участниках проекта, %;  Доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников, %;  Численность населения, проживающего в неблагоприятных экологических условиях (в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха), млн чел;</p>
--	---	---	---

			<p>Доля направленных на захоронение твердых коммунальных отходов, в том числе прошедших обработку (сортировку), в общей массе образованных твердых коммунальных отходов, %;</p> <p>Доля протяженности освещенных частей городских улиц, проездов, набережных в общей протяженности городских улиц, проездов, набережных, %;</p> <p>Доля площади зеленых насаждений в пределах городской черты в общей площади городских земель в пределах городской черты, %;</p>
		<p>Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства</p>	<p>Потребление топливно-энергетических ресурсов на одного занятого в экономике страны, тонн условного топлива;</p> <p>Доля направленных на утилизацию отходов, выделенных в результате раздельного накопления и обработки (сортировки) твердых коммунальных отходов, в общей массе образованных твердых коммунальных отходов, %;</p> <p>Доля твердых коммунальных отходов, направленных на обработку (сортировку), в общей массе образованных твердых коммунальных отходов, %;</p> <p>Доля утилизированных и обезвреженных отходов производства и потребления в общем объеме образовавшихся отходов производства и потребления, %;</p> <p>Доля утилизированных и обезвреженных отходов в общем объеме отходов I и II классов опасности, подлежащих утилизации и обезвреживанию, переданных федеральному оператору по обращению с отходами I и II классов опасности, %;</p> <p>Количество объектов эколого-просветительской деятельности и познавательного туризма в государственных природных заповедниках и национальных парках;</p> <p>Виды экотроп и маршрутов в государственных природных заповедниках и национальных парках;</p> <p>Количество посетителей объектов эколого-просветительской деятельности и познавательного туризма в государственных природных заповедниках и национальных парках;</p>

		Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями	Площадь лесных земель, пройденная пожарами, га; Площадь нелесных земель, пройденная пожарами, га; Количество отраслевых, региональных и корпоративных планов адаптации к изменению климата, число; Общее количество опасных гидрометеорологических явлений, в том числе нанесших ущерб; Количество образовательных программ обучения, связанных с изменением климата;
Безопасность	Уровень преступности, в том числе тяжких и особо тяжких преступлений; Уровень уличной преступности; Уровень преступности среди несовершеннолетних; Раскрываемость преступлений; Число добровольных народных дружин; Охват видеонаблюдением улиц, парков, скверов, дворовых территорий	Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях	Доля лиц, числящихся за следственными органами и судами первой инстанции, от количества подозреваемых, обвиняемых и осужденных, содержащихся в следственных изоляторах, помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов, на конец отчетного периода %; Количество подозреваемых, обвиняемых и осужденных, содержащихся в следственных изоляторах, помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов на конец отчетного периода; Количество лиц, числящихся за следственными органами и судами первой инстанции; Доля предприятий, минимум один раз контактировавших с государственным должностным лицом и давших взятку государственному должностному лицу или от которых государственные должностные лица требовали дачи взятки в течение предыдущих 12 месяцев, %;

Как видно из таблицы, показатели Национального перечня показателей ЦУР в намного большей степени отражают устойчивое и поступательное развитие города, поскольку представляют собой системную, многоуровневую и комплексную основу для оценки и обеспечения устойчивого и поступательного развития города. Их преимущество по сравнению с традиционными узкоотраслевыми или сугубо экономическими индикаторами заключается в следующем:

а) Целостность и сбалансированность. Показатели охватывают все три ключевых столпа устойчивого развития: социальный, экономический и экологический. Они не ограничиваются характеристиками объема экономики или, например, ввода жилья, а позволяют оценить:

- Социальное благополучие: Борьбу с бедностью (1.2.1), качество здравоохранения (продолжительность здоровой жизни, смертность по причинам), доступ к образованию (охват дошкольным и высшим образованием, 4.4.1), гендерное равенство (5.4.1, 5.5.1), безопасность (уровень преступности, смертность в ДТП).

- Экономическое развитие и инновации: Производительность труда, развитие МСП, инновационную активность (удельный вес инновационных товаров, 9.5.1), инвестиции в НИОКР, цифровизацию (доля домохозяйств с широкополосным интернетом).

- Экологическую устойчивость: Качество воздуха, воды и почвы, обращение с отходами (доля переработанных ТКО, 12.5.1), энергоэффективность (7.3.1), сохранение природных территорий. Такой подход предотвращает дисбаланс, когда экономический рост достигается за счёт деградации человеческого капитала или окружающей среды.

б) Ориентация на человека и качество жизни. Ядром системы показателей является развитие человеческого потенциала. Индикаторы оценивают не просто численность населения, а его здоровье, долголетие, образование, безопасность и социальную включённость. Показатели, такие как индекс риска бедности (AROE), ожидаемая продолжительность здоровой жизни, доступ к качественной питьевой воде (6.1.1) и санитарии (6.2.1), доля населения, довольного городской средой, прямо отражают качество жизни горожан, что является конечной целью устойчивого развития.

в) Фокус на снижении неравенства. Национальный перечень содержит специфические индикаторы, направленные на сокращение диспропорций, что

критически важно для социальной стабильности города. Это коэффициенты дифференциации доходов (Джини, децильный), темпы роста доходов наименее обеспеченных 40% населения, а также показатели гендерного равенства (доля женщин на руководящих должностях, 5.5.1) и доступности среды для маломобильных групп.

г) Акцент на эффективность и инновации, а не только на объём. В экономическом блоке наряду с традиционными показателями оборота и инвестиций присутствуют индикаторы производительности труда, энергоёмкости ВВП (7.3.1), доли высокотехнологичной продукции. Это стимулирует переход от экстенсивного роста к интенсивному, основанному на знаниях и инновациях (9.5.1), что является основой долгосрочной конкурентоспособности городской экономики в условиях глобальных вызовов.

д) Учёт экологических ограничений и климатической повестки. Показатели жёстко увязывают развитие с экологическими параметрами: выбросы загрязняющих веществ, объёмы образования и переработки отходов (12.5.1), сохранение водных и лесных ресурсов, площадь зелёных насаждений. Отдельно выделены индикаторы по борьбе с изменением климата (13.1.1, 13.3.1). Это заставляет планировать развитие в рамках экологической ёмкости территории, минимизируя негативное воздействие на среду обитания.

е) Измеримость и связь с глобальными целями. Показатели Национального перечня являются количественными и измеримыми, напрямую соответствуют индикаторам Целей устойчивого развития ООН. Это позволяет городу не только проводить внутренний мониторинг, но и сопоставлять себя в национальном и глобальном контексте, привлекая ответственных инвесторов и партнёров.

ж) Ориентация на долгосрочную устойчивость. Такие индикаторы, как «доля молодёжи, не учащейся и не работающей (8.6.1)», «доля исследователей в возрасте до 39 лет», «число передовых производственных технологий», «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» характеризуют инвестиции города в будущее. Они отражают способность города воспроизводить и накапливать человеческий, интеллектуальный и технологический капитал, что и обеспечивает поступательное развитие в долгосрочной перспективе.

Таким образом, Национальный перечень показателей ЦУР предоставляет не просто набор разрозненных метрик, а целостную систему координат для городского управления. Он смещает фокус с сиюминутных,

часто ведомственных, результатов на достижение сбалансированных, инклюзивных и долговременных улучшений во всех сферах жизни города. Использование этой системы позволяет перейти от управления «проектами» к управлению «развитием», где экономический рост является не самоцелью, а средством для повышения качества жизни нынешнего и будущих поколений горожан в гармонии с окружающей средой. Именно этот комплексный, ориентированный на человека и будущее подход делает данную систему показателей намного более релевантной для обеспечения подлинно устойчивого и поступательного развития города.

Вместе с тем, их количество и детализация, очевидно, чрезмерны для городской стратегии.

Можно предложить следующий базовый, но не универсальный для всех городов перечень показателей Национального перечня, в наибольшей степени соответствующих направлениям реализации стратегии и адаптированных к развитию российского города:

## **1. Развитие человеческого потенциала**

1.1. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет (интегральный показатель здоровья);

1.2. Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, % (показатель здорового образа жизни);

1.3. Валовой коэффициент охвата образовательными программами высшего образования - программами бакалавриата, специалитета, магистратуры, в процентах от численности населения в возрасте 17-25 лет, % (показатель доступности высшего образования, в частности, и наличия карьерных лифтов, вообще);

1.4. Доля молодежи (взрослых), обладающей (обладающих) навыками в области информационно-коммуникационных технологий, % (ключевой показатель для адаптации к современной экономике);

1.5. Чистый охват детей в возрасте до 3-х лет дошкольным образованием, в процентах от численности детей данного возраста, % (показатель доступности образования, потенциала увеличения накопленных лет образования).

## **2. Развитие экономического потенциала**

2.1. Индекс физического объема валового городского продукта на душу населения (ключевой индикатор экономического роста);

2.2. Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, человек (показатель развития предпринимательской инициативы и гибкости экономики);

2.3. Уровень реальной среднемесячной заработной платы (в % к предыдущему году) (индикатор роста благосостояния граждан);

2.4. Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, % (показатель перехода к экономике знаний);

2.5. Энергоемкость валового городского продукта, кг условного топлива на 10 тысяч рублей (показатель энергоэффективности экономики и инфраструктуры);

2.6. Доля валовой добавленной стоимости туристской индустрии в валовом региональном продукте субъекта Российской Федерации (индикатор развития конкретной, перспективной сферы услуг).

### **3. Развитие инженерной инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства**

3.1. Доля населения муниципалитета, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения, % (фундаментальный показатель качества жизни);

3.2. Доля нормативно очищенной сточной воды, % (ключевой показатель, характеризующий воздействие городского хозяйства на окружающую среду);

3.3. Потребление электрической энергии на душу населения, кВт.ч (индикатор модернизации и эффективности энергосистемы);

3.4. Количество граждан, расселенных из непригодного для проживания жилищного фонда, тыс. чел (прямой показатель решения острой жилищной проблемы).

### **4. Развитие транспортной инфраструктуры**

4.1. Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием на 10 кв. км территории, км (базовый показатель развитости дорожной сети);

4.2. Доля автомобильных дорог местного значения, соответствующих нормативным требованиям, % (индикатор качества дорожной инфраструктуры);

4.3. Индекс качества транспортной инфраструктуры, % к 2021 году (комплексный показатель состояния транспортной системы);

4.4. Пассажирооборот по видам транспорта общего пользования, млн. пассажиро-км (показатель востребованности и интенсивности использования общественного транспорта);

4.5. Количество погибших в дорожно-транспортных происшествиях, человек на 100 тысяч населения (индикатор безопасности транспортной инфраструктуры).

## **5. Экология, благоустроенная городская среда, рекреационные зоны**

5.1. Доля протяженности освещенных частей городских улиц, проездов, набережных в общей протяженности городских улиц, проездов, набережных, % (важный показатель качества и безопасности городской среды);

5.2. Численность населения, проживающего в неблагоприятных экологических условиях, тыс. чел (индикатор остроты экологических проблем);

5.3. Доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников, % (показатель эффективности природоохранной деятельности);

5.4. Доля твердых коммунальных отходов, направленных на обработку (сортировку), в общей массе образованных твердых коммунальных отходов, % (индикатор перехода к экономике замкнутого цикла).

## **6. Развитие гражданского общества**

6.1. Общая численность граждан, вовлеченных центрами поддержки добровольчества (волонтерства) в добровольческую (волонтерскую) деятельность, тыс. чел (прямой показатель развития волонтерского движения);

6.2. Доля населения с денежными доходами ниже границы бедности, % (социальный показатель, снижение которого является ключевой целью гражданской солидарности и социальной политики);

6.3. Темпы роста расходов домохозяйств или доходов на душу населения, среди наименее обеспеченных 40 процентов населения (показатель сокращения социального неравенства);

6.4. Индекс риска бедности и социальной исключенности (AROPЕ) (комплексный показатель социального неблагополучия, для преодоления которого необходима активная роль гражданского общества).

## **7. Градостроительство и землепользование**

7.1. Соотношение темпа ввода в действие жилых домов к темпу роста населения (показатель сбалансированности градостроительного развития, отражающий соответствие между жилищным строительством и демографической динамикой);

7.2. Доля домохозяйств, испытывающих стесненность при проживании, % (индикатор эффективности использования жилищного фонда и качества жилищных условий населения).

Разумеется, использование показателей Национального перечня в качестве целевых показателей в муниципальных документах стратегического планирования должно каждый раз быть адаптировано под проблематику и потребности конкретного муниципалитета. Вместе с тем, внедрение адаптированных показателей перечня позволяет преодолеть фрагментарность стратегий, обеспечивая сбалансированное рассмотрение экономических, социальных и экологических аспектов развития.

Для конкретного муниципалитета это означает возможность точечного выбора либо формирования именно тех показателей, которые отражают его уникальные вызовы и потенциал. Например, промышленный центр может сделать акцент на показателях снижения выбросов и энергоемкости ВРП, тогда как туристически ориентированный муниципалитет – на индикаторах сохранения культурного наследия и развития малого бизнеса в сфере услуг.

Таким образом, адаптированный Национальный перечень становится не просто инструментом отчетности, а практическим руководством для действий, обеспечивающим стратегическую преемственность, прозрачность управления и измеримость результатов для горожан. Это позволяет перейти от деклараций о устойчивом развитии к конкретным проектам и программам, интегрированным в бюджетный процесс и нацеленным на реальное повышение качества жизни в муниципалитете.

## **2.2. Методы сбора и анализа данных**

Для всестороннего анализа существующего состояния и перспектив интеграции принципов устойчивого развития в управление российскими городами и агломерациями был применен комплексный методологический подход, сочетающий качественные и количественные методы сбора и анализа данных, и нацеленный на выявление не только формальных признаков включения принципов УР в документы, но и на понимание глубинных

механизмов, барьеров и успешных практик их реализации в различных сферах городского управления.

Качественные методы позволили получить детальную контекстную информацию и провести содержательный анализ. Ключевым инструментом стал контент-анализ стратегических и программных документов (стратегий СЭР, генеральных планов, ПЗЗ, мастер-планов, муниципальных программ) городов различного типа (города-миллионники, региональные центры, моногорода). Анализ проводился по таким категориям, как упоминаемость и контекст использования терминов УР/ЦУР/ESG, степень сквозной интеграции этих принципов в целеполагание и проекты, сбалансированность трех компонентов (экология, социум, экономика) и наличие институциональных механизмов реализации. Дополнительно был проведен анализ публичных экспертных высказываний и позиций, выявленных в отраслевых СМИ, на конференциях и в экспертных публикациях.

Количественные методы использовались для формализации выводов, проведения сравнительного анализа и оценки эффективности. В качестве источников данных привлекались статистические показатели Росстата, в том числе из Национального перечня показателей ЦУР, открытые данные муниципалитетов и отраслевые рейтинги (например, ESG-рейтинг городов). Это позволило сопоставить декларации, содержащиеся в документах, с фактическими результатами развития городов по ключевым направлениям устойчивости.

Наиболее глубокое понимание процессов интеграции было достигнуто с помощью метода изучения кейсов, примененного в Разделе 3 доклада. Выбор кейсов был обусловлен стремлением охватить максимальное разнообразие контекстов и управленческих моделей. Для анализа были отобраны города, демонстрирующие различные подходы к решению агломерационных и отраслевых задач: Москва (комплексная вертикально интегрированная модель), Казань (развитие через «мягкие» факторы и брендинг), Екатеринбург (трансформация индустриального центра), Владивосток (мастер-планирование в сложных условиях), Пермь (развитие водно-зеленого каркаса и креативных индустрий). Отдельно анализировались кейсы межмуниципального сотрудничества (Самарско-Тольяттинская, Екатеринбургская, Московская агломерации) и приграничного взаимодействия. Методология анализа каждого кейса включала комплексное применение контент-анализа локальных документов, анализа статистических

данных и обобщения экспертных оценок, что позволило выявить причинно-следственные связи, факторы успеха и системные барьеры.

### **2.3. Ограничения методологии**

Проведенное исследование, несмотря на стремление к максимальной комплексности и объективности, столкнулось с рядом методологических ограничений, которые необходимо учитывать при интерпретации его результатов и выводов.

#### **2.3.1. Неполнота и несопоставимость данных на муниципальном уровне**

Это одно из наиболее существенных ограничений, непосредственно выявленных в ходе исследования и косвенно подтверждающих тезис о фрагментарности учета принципов УР. Причинами наличия данного ограничения являются следующие факторы:

**Разрозненность и закрытость данных:** Не все органы местного самоуправления размещают в открытом доступе полные наборы данных, необходимых для анализа. Данные по ключевым показателям УР (например, по выбросам парниковых газов, детализированным данным об отходах, энергоэффективности зданий) часто отсутствуют, устарели или представлены в агрегированном виде на уровне субъекта РФ.

**Отсутствие единых стандартов отчетности:** Муниципалитеты используют различные методики расчета одних и тех же показателей. Например, показатель «доля переработанных отходов» может рассчитываться по-разному: от объема отходов, поступивших на сортировочные станции, до объема, фактически направленного на переработку после сортировки. Это делает прямое сравнение городов некорректным.

**Неприменимость некоторых показателей Национального перечня показателей ЦУР для муниципального уровня:** Многие показатели Перечня изначально разрабатывались для национального и регионального уровня и плохо адаптируются к масштабу отдельного города, где может отсутствовать необходимая статистическая информация.

#### **2.3.2. Субъективность качественных оценок и ограничения выборки**

**Субъективность экспертных интервью:**

Полученные качественные данные неизбежно несут отпечаток личного опыта, должностной позиции и потенциальной предвзятости респондентов. Например, представители власти могут стремиться преувеличить успехи, а девелоперы — сконцентрироваться на барьерах, создаваемых регуляторной средой.

Как отмечалось в аналитическом отчете «Индексы городов как инструменты оценки городского развития», преимущество экспертных оценок как частного случая субъективных показателей заключается в том, что эксперт в идеале обладает более глубокими познаниями в оцениваемой сфере, чем рядовой участник социологического опроса, и поэтому – опять же, в идеале – может дать более квалифицированную и адекватную оценку. Но и минусы этого метода очевидны: экспертам могут быть присущи «профессиональная деформация», инерционность мышления; наконец, сам по себе отбор экспертов представляет собой сложную, трудно формализуемую процедуру, результат которой легко может быть оспорен (почему именно эти люди оценивают наш город?) стр. 10 [17].

Для минимизации этого влияния применялась триангуляция данных – перекрестная проверка информации, полученной от экспертов разных групп.

#### **Ограниченность выборки экспертов:**

Несмотря на стремление к репрезентативности публичные высказывания ограниченного круга экспертов не могут охватить весь спектр мнений по достаточно широко трактуемому и малоизученному вопросу. Кроме того, анализ публичных высказываний экспертов предполагает выборку мнений экспертов с наиболее «громко» звучащей позицией. При этом, могли оказаться недостаточно представлены мнения экспертов из малых и средних городов, не вошедших в основную выборку для контент-анализа.

#### **Риск «казуализации» при анализе кейсов:**

Углубленный анализ отдельных кейсов позволяет выявить глубокие причинно-следственные связи, но его результаты не могут быть автоматически экстраполированы на все российские города. Успех или неудача в одном городе могут быть обусловлены уникальными обстоятельствами (личность главы города, наличие сильного института развития, исторический контекст и т.п.).

### **2.3.3. Временное отставание документального отражения фактических управленческих практик и сложность количественной оценки системных эффектов**

Существует временной лаг между реальными изменениями в управленческих практиках и их закреплением в официальных стратегических документах. Городская администрация может активно внедрять принципы УР в текущую и проектную деятельность, но стратегия СЭР или Генеральный план при этом могут оставаться неизменными в течение нескольких лет до плановой актуализации. Таким образом, контент-анализ может давать несколько консервативную, отстающую от жизни картину.

Так, в исследовании «Изменения в целеполагании и содержании муниципальных стратегий и планов мероприятий по их реализации» отмечается, что «для стратегий и в особенности планов мероприятий, утвержденных после середины 2020 года, также характерен более системный учет региональных (федеральных, национальных проектов), вплоть до привязки мероприятий к конкретным проектам.» [19]. Таким образом, даже учет таких важнейших происходящих обстоятельств, как Национальные проекты России, нашел системное отражение в муниципальных стратегиях лишь спустя более, чем два года после их инициирования.

Кроме того, количественные методы хорошо фиксируют прямые результаты (построено X км велодорожек, рекультивировано Y гектаров земель), но с трудом поддаются измерению системные, синергетические эффекты от интеграции принципов УР. Например, как точно оценить вклад создания комфортного общественного пространства в рост и повышение качества социального капитала, здоровье населения и, как следствие, в экономическую продуктивность? Такие связи часто носят косвенный и отсроченный во времени характер.

### **2.3.4. Заключение по методологическим ограничениям**

Учет данных ограничений не обесценивает полученные результаты, но указывает на необходимость осторожной и взвешенной их интерпретации. Комплексное применение качественных и количественных методов позволило в значительной степени компенсировать слабости каждого из них в отдельности. Выявленные ограничения, в частности проблема несопоставимости данных, сами по себе являются важным выводом

исследования, указывающим на необходимость разработки единых методических рекомендаций и стандартов отчетности для муниципалитетов в сфере устойчивого развития.

### **Раздел 3. Анализ направлений интеграции принципов устойчивого развития**

Раздел 3 посвящен анализу ключевых направлений, в которых принципы устойчивого развития получают практическое воплощение в управлении российскими городами и агломерациями. Его структура построена по принципу от общего к частному и отражает логику последовательного перехода от выявления проблем и анализа существующих практик к разработке инструментов для их системного внедрения.

Вначале рассматривается пространственное развитие и межмуниципальная кооперация, поскольку именно на этом уровне решаются системные вызовы, выходящие за административные границы: от транспортной интеграции и совместного экологического управления до координации экономической политики и формирования единого пространства социальных услуг. Этот блок позволяет оценить, как устойчивость формируется через совместные действия и преодоление институциональной разобщенности. Далее акцент смещается на экономические основы устойчивости, такие как диверсификация экономики и эффективное управление муниципальными активами, включая потенциал креативных индустрий, что обеспечивает резильентность и долгосрочную конкурентоспособность городских систем.

Такой порядок не только позволяет последовательно раскрыть, как принципы устойчивости трансформируются от стратегического видения к конкретным инструментам, но и формирует аналитическую основу для последующих практико-ориентированных частей раздела. В перспективе на его базе будут предложены: системный аудит действующих документов

стратегического планирования, а также пакет рекомендаций для муниципалитетов, включая методики интеграции ЦУР, типовую структуру целевых показателей и стандарты отчетности. Это создаст замкнутый цикл – от анализа проблем и успешных практик к разработке конкретных механизмов, призванных преодолеть ключевые барьеры: фрагментарность, декларативность и несопоставимость данных в области устойчивого развития городов.

### **3.1. Пространственное развитие и кооперация**

Современные вызовы, стоящие перед российскими городами, – от необходимости обеспечения суточной миграции и транспортной связности территории до преодоления экономической фрагментации – неизбежно ставят вопрос о реализации мероприятий, выходящих за пределы административных границ муниципальных образований. Следовательно, эффективное решение этих задач требует перехода к кооперационным моделям управления, основанным на рациональном пространственном развитии и межмуниципальном взаимодействии.

Такой подход позволяет не только преодолеть «эффект границы», но и раскрыть синергетический потенциал соседствующих территорий, создавая основу для действительно устойчивого их развития. Таким образом, пространственное развитие, основанное на кооперации, перестает быть факультативной задачей, становясь, напротив, императивом, обеспечивающим экономическую резильентность, социальную стабильность и экологическую безопасность.

#### **3.1.1. Межмуниципальное агломерационное сотрудничество**

Ключевым инструментом реализации принципов устойчивого развития для российских городов и их зон влияния является межмуниципальное агломерационное сотрудничество и согласованное управление агломерацией, как единой социально-экономической и экологической системой. Это сотрудничество направлено на преодоление негативных эффектов

административных границ между муниципальными образованиями, даже относящимися к разным субъектам РФ, и совместное использование агломерационного потенциала.

В соответствии со Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года концентрация населения в городах и городских агломерациях относится к тенденциям, которые определяют основные проблемы пространственного развития Российской Федерации. Совокупное население городов с численностью более 500 тыс. человек растет: за 2002 – 2021 годы оно увеличилось на 20,4 процента, с 40,1 млн. до 48,2 млн. человек. В результате доля таких городов в населении страны выросла с 27,9 процента в 2002 году до 32,8 процента в 2021 году.<sup>16</sup>

Такие выраженные тенденции развития страны не могут не ставить вопрос о способах управления агломерационными образованиями, позволяющих в наибольшей степени проявлять и использовать агломерационные эффекты и оптимально распределять функциональные нагрузки между частями агломерации: ядро концентрирует высокоуровневые сервисы, науку и культуру, города-спутники – комфортное жилье, логистические хабы и специализированное производство, а периферийные территории формируют рекреационный и экологический каркас. При этом следует учитывать, что достижение этой идеальной модели наталкивается на институциональные барьеры, главный из которых — разрыв в бюджетных и налоговых полномочиях между муниципалитетами разного уровня.

### **3.1.1.1. Транспортная и инфраструктурная интеграция**

Транспорт – кровеносная система агломерации, и его несогласованное развитие является источником ключевых проблем: замедления маятниковой миграции, пробок, перегруженности центра и экологического ущерба. Интеграция предполагает переход от разрозненных маршрутов к единой

---

<sup>16</sup> Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года. Утверждена распоряжением правительства Российской Федерации от... №

транспортной системе, где разные виды транспорта не конкурируют, а дополняют друг друга. Очевидно, что данная задача не может быть решена без реализации приведенных ниже мероприятий по транспортной интеграции в рамках крупнейших городских агломераций.

### **Разработка и внедрение интегрированных тарифных систем:**

Единый проездной билет, действующий на всей территории агломерации, – базовый элемент интеграции. Он снижает транспортные издержки для населения, стимулирует использование общественного транспорта и формально объединяет агломерацию в единое пространство.

Наиболее ярким примером внедрения единой тарифной системы в России является система «Единый» и «Тройка» в Москве и Московской области. Несмотря на административную разделенность, пассажиры используют единые билеты для проезда на метро, МЦК, МЦД, наземном городском и пригородном железнодорожном транспорте. Это позволило создать беспрецедентную по масштабам для России интегрированную транспортную систему, облегчив трудовые и деловые поездки для миллионов человек. Эффект был усилен запуском Московских центральных диаметров (МЦД), которые по сути являются внутригородскими наземными метро линиями, интегрированными в единый тариф с остальным транспортом.

Без всякого преувеличения можно сказать, что Московская агломерация в ее современных масштабах сформировалась, благодаря внедрению единой тарифной системы, которая, с одной стороны, сделала возможной комфортную маятниковую миграцию между Москвой и городами области, и, с другой стороны, стимулировала использование общественного транспорта и снизила, таким образом, нагрузку на улично-дорожную сеть от индивидуального автотранспорта. Так «в столице 70% людей выбирают городской транспорт для ежедневных поездок», отмечал в мае 2025 года заместитель мэра Москвы по вопросам транспорта Максим Ликсутов. По его мнению, при этом число пассажиров, отдающих предпочтение общественному транспорту, будет расти

в ближайшие 10–15 лет на 10–15%, причем в приоритете будут рельсовые виды, такие как метрополитен и Московские центральные диаметры (МЦД).»<sup>17</sup>

Другим действенным примером применения единой тарифной системы и единого проездного является опыт Санкт-Петербурга и Ленинградской области, где внедрен электронный проездной билет «Подорожник», который действует на городском транспорте Санкт-Петербурга и на ряде пригородных маршрутов Ленинградской области. Хотя степень интеграции пока уступает московской, «Подорожник» демонстрирует работающую модель межсубъектного взаимодействия, которая продолжает развиваться. Так, глава Санкт-Петербургского отделения Всероссийского общества автомобилистов Валерий Солдунов отмечал, что «для города в целом и автомобилистов в частности это очень хорошая тенденция. Она уменьшает пробки и увеличивает количество парковочных мест»<sup>18</sup>.

### **Координация расписания и создание ТПУ:**

Синхронизация движения пригородных электропоездов, автобусов и городского транспорта на ключевых узлах критически важна для сокращения времени поездок. Современный ТПУ – это не просто остановка, позволяющая быстро и комфортно пересесть с одного вида транспорта на другой, а многофункциональный комплекс, объединяющий торговлю, сервисы и пешеходные связи. Это, в свою очередь, повышает привлекательность использования общественного транспорта, относительно индивидуального и, тем самым, уменьшает загруженность улично-дорожной сети ядра агломерации.

Признанными лидерами в вопросе организации транспортно-пересадочных узлов являются, конечно, Москва и Санкт-Петербург. Вместе с тем, данное направление получает активное развитие и в других центрах

---

<sup>17</sup> [Транспорт Москвы и Подмосковья: что ждет жителей - РБК Отрасли](#)

<sup>18</sup> [Эксперт объяснил, почему около половины петербуржцев пользуются «Подорожником»](#)

агломераций, заинтересованных в повышении роли и популярности общественного транспорта.

Так в генеральный план Екатеринбурга на ближайшие 22 года вошло два транспортно-пересадочных узла. Один такой объект должен соединить Северный автовокзал, железнодорожный вокзал и станцию метро «Уральская». Через автовокзал при этом будут проходить междугородние и международные автобусные маршруты, включая транзитные.<sup>19</sup>

Еще одним из крупнейших транспортных узлов города является транспортный узел станции метрополитена «Ботаническая», расположенный на пересечении улиц Белинского, Фучика, Шварца рядом с жилым районом Ботанический. В соответствии с Генеральным планом развития г. Екатеринбурга принято решение о создании в этой зоне транспортно-пересадочного узла с наземных видов транспорта на линию метрополитена с развитой структурой застройки комплексами и зданиями общественного назначения. Основными взаимодействующими элементами транспортно-пересадочного узла являются: станция метрополитена «Ботаническая», автовокзал «Южный» (междугородные и пригородные сообщения), участок срединного магистрального кольца с двумя транспортными развязками, остановочная платформа городской электрички «Ботаника», участок трамвайного кольца с конечной остановкой, остановки городского транспорта (как транзитные, так и конечные) автобус, троллейбус, маршрутное такси.<sup>20</sup>

Кроме того, в рамках развития агломерации ведется работа по координации расписания электропоездов, связывающих Екатеринбург с городами-спутниками (Верхняя Пышма, Берёзовский, Арамилы и т.д.), и городских маршрутов автобусов и трамваев.

---

<sup>19</sup> [Транспортно-пересадочные узлы включили в генплан Екатеринбурга до 2045 годы - Время Пресс. Новости сегодня](#)

<sup>20</sup> [Транспортно-пересадочный узел "Ботанический" в г. Екатеринбург - Уралгипротранс](#)

Проект развития Нижегородской транспортной системы включает мероприятия по развитию сети скоростного внеуличного транспорта (метро, городская электричка), узлы которой будут интегрированы с пересадочными хабами для автобусов и личного транспорта (перехватывающие парковки). Особенностью является планируемая интеграция с городами-спутниками (Дзержинск, Бор, Кстово), что позволит создать единый ритм жизни для всей агломерации. Так, транспортно-пересадочный узел сооружается в районе пересечения Казанского Шоссе и улицы Богдановича. Там будут останавливаться автобусы, в том числе следующие из Нижнего Новгорода в Кстовский район и обратно.<sup>21</sup>

Следует, однако, признать, что, если не принимать во внимание Московскую и Санкт-Петербургскую агломерации, формирование транспортно-пересадочных узлов даже в крупных российских городах и естественных ядрах агломераций носит, скорее, локальный, ситуативный характер. Это связано с тем, что создание транспортно-пересадочных узлов сталкивается с техническими, организационными, правовыми и финансовыми проблемами.

Эти сложности, в свою очередь, связаны с необходимостью координации перевозок пассажиров между различными видами транспорта, обеспечения комфортной пересадки и учёта особенностей конкретной территории<sup>22</sup> и могут быть сгруппированы следующим образом:

а) Технические:

Сложность структуры ТПУ из-за числа объектов инфраструктуры (вокзальные комплексы, станции метрополитена, остановки городского пассажирского транспорта и т. п.). Также трудности возникают из-за:

---

<sup>21</sup> [Транспортно-пересадочный узел планируют построить в Верхних Печерах в Нижнем Новгороде - 17 октября 2025 | НН.ру](#)

<sup>22</sup> [moluch.rurepec.ranepa.rumlsd2019.ipu.rugostassistant.runsktvs.rubase.garant.ru](#)

- мощности обслуживаемых транспортных потоков и пешеходных пассажиропотоков;

- разветвлённости технологических связей между отдельными объектами и степени их взаимодействия;

- индивидуальных условий эксплуатации объектов.<sup>23</sup>

Перегрузка платформ и вестибюлей станций в часы пик из-за значительных потоков пассажиров, особенно в ТПУ с участием метрополитена. Это связано с недочётами в проектировании пассажирской транспортной инфраструктуры и особенностями организации движения пассажиров.<sup>24</sup>

#### б) Организационные:

Зависимость функционально-планировочных решений от конкретной территории, предполагающая, что в разных городах и на различных градостроительных площадках применяется уникальный набор видов обслуживаемого транспорта и функций транспортно-пересадочного узла.

Сложность принятия решения по вариантам развития ТПУ, предполагающая применение вариативного проектирования, которое требует финансовых вложений на разработку дополнительных вариантов и усложняет бюджетное финансирование данных работ.<sup>25</sup>

#### в) Правовые:

Затруднения с реализацией комплексного проекта в рамках одного соглашения, приводящие к ситуациям, когда проекты ТПУ осуществляются на основе нескольких государственных (муниципальных) контрактов и (или) инвестиционных соглашений. Риск расхождения результатов работ на

---

<sup>23</sup> [repec.ranepa.ru](http://repec.ranepa.ru)

<sup>24</sup> [moluch.ru](http://moluch.ru)

<sup>25</sup> [nsktvs.rurepec.ranepa.ru](http://nsktvs.rurepec.ranepa.ru)

нескольких этапах, выполняемых разными подрядчиками, увеличивает риски консолидированного проекта и затраты на его реализацию.

Ограничения на совмещение в рамках одного соглашения различных видов инфраструктуры, например, закрытый перечень объектов ГЧП-соглашения, выделяющий в отдельные категории различные виды транспортной инфраструктуры.<sup>26</sup>

#### г) Финансовые:

Необходимость значительных капитальных вложений в реализацию проектов реконструкции инфраструктуры ТПУ. Часть таких проектов имеет низкие экономические показатели с большими сроками окупаемости (15–25 лет) или является затратной.

Сложность привлечения внебюджетных источников финансирования в проект в связи с его высокими сроками окупаемости, а также ограничениями в обороте для земельных участков и объектов недвижимости, расположенных в полосах отвода улично-дорожной сети, на общественных пространствах и в соответствующих функциональных зонах.

Увеличение стоимости работ при необходимости осуществления реставрации и приспособления ТПУ для современного использования в случаях, когда входящие в их периметр объекты являются памятниками истории и архитектуры.

#### **Создание перехватывающих парковок:**

Также является стратегически важным элементом интегрированной транспортной системы агломерации, направленный на преодоление конфликта между личным и общественным транспортом. Его суть заключается в размещении благоустроенных, безопасных и недорогих (или условно-бесплатных при условии пересадки на общественный транспорт)

---

<sup>26</sup> [vegaslex.ru](http://vegaslex.ru)

парковочных комплексов на ключевых въездных магистралях в крупный город, как правило, в узлах пересадки на скоростной внеуличный транспорт – станции метро, городской электрички или выделенные линии скоростного трамвая.

Эффект от такой меры является комплексным и напрямую работает на цели устойчивого развития. Во-первых, она побуждает жителей пригородов и спальных районов агломерации совершать осознанный выбор в пользу комбинированных поездок, сочетающих использование личного и общественного транспорта. Это приводит к снижению трафика и заторов на основных въездах и в центральных районах города, что, в свою очередь, ведет к сокращению выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов, улучшая экологическую обстановку и соответствуя принципам ESG и ЦУР 11.

Во-вторых, перехватывающие парковки повышают эффективность и рентабельность работы общественного транспорта. Концентрируя пассажиропоток в ключевых узлах, они обеспечивают высокую загрузку маршрутов, что делает экономически оправданным увеличение частоты движения и развитие сети. Кроме того, они способствуют снижению стихийной парковки на прилегающих к станциям жилых территориях, повышая качество городской среды для местных жителей. Таким образом, данный инструмент не просто «разгружает центр», а выполняет роль системного регулятора, который через создание комфортных условий для пересадки способствует структурной перестройке транспортного поведения в масштабах всей агломерации, формируя более устойчивую и жизнеспособную модель мобильности.

По состоянию на 2025 год в Москве функционирует 115 перехватывающих парковок, расположенных вблизи самых востребованных станций метрополитена, МЦК и МЦД. Бесплатно воспользоваться парковками можно при совершении не менее двух поездок на метро, МЦК или МЦД (в соответствии с условиями установленного на парковке тарифа), для других

автомобилистов час стоянки на них с 6:00 до 22:00 составит 50 рублей, а с 22:00 до 6:00 – 50 рублей в час в течение первых 2 часов, далее – бесплатно (при непрерывном размещении транспортных средств на парковочных местах).<sup>27</sup>

В свою очередь в Санкт-Петербурге функционируют 20 перехватывающих автостоянок общей вместимостью свыше 2000 парковочных мест.<sup>28</sup> Размещение транспортных средств осуществляется на платной основе, за исключением бесплатного размещения ТС:

- электромобилей (круглосуточно);

- в период с 5:30 до 23:59 текущих суток с подтверждением совершения не менее двух поездок на общественном транспорте.<sup>29</sup>

Вместе с тем, в других российских мегаполисах система перехватывающих парковок, предполагающее бесплатное размещение индивидуальных транспортных средств в случае пересадки на общественный транспорт, только планируется к созданию. Имеющиеся парковки, расположение которых делает их перехватывающими, являются обычными платными парковками, не всегда обеспечивают комфортный переход к остановкам общественного транспорта, и, как следствие, зачастую не востребованы. Такая, либо схожая картина характерна, в частности, для Уфы<sup>30</sup>, Нижнего Новгорода<sup>31</sup>, Казани<sup>32</sup>, Новосибирска<sup>33</sup> и других российских городов – центров агломераций.

---

<sup>27</sup> [Перехватывающие](#)

<sup>28</sup> [Все, что нужно знать о перехватывающих автостоянках в Петербурге](#)

<sup>29</sup> [Адреса и режим работы перехватывающих автостоянок](#)

<sup>30</sup> [Перехватывающие парковки в Уфе – эксперт рассказал о болевых точках транспортной реформы](#)

<sup>31</sup> [План «Перехват»: эксперты оценили идею пересадочных стоянок | В объективе - Нижний | Шохина А. | Дзен](#)

<sup>32</sup> [В Казани могут построить перехватывающие парковки | kazanonline24.ru](#)

<sup>33</sup> [Где платные парковки в Новосибирске, стоянка, метро - 12 января 2023 | НГС.ру](#)

Проблемы размещения перехватывающих парковок можно сгруппировать, как связанные с нормативной базой, издержками проектирования и финансирования парковок.<sup>34 35</sup>

#### а) Нормативная база:

Отсутствие схем комплексного размещения перехватывающих парковок в составе городских территорий, а также обоснованных и подтвержденных наличием пригодных земельных участков рекомендаций по размещению парковок в транспортно-пересадочных узлах с высокой концентрацией пассажиропотоков.<sup>36</sup>

Отсутствие комплексных методик определения параметров перехватывающих парковок на стадии проектирования, а также рекомендаций по расчёту ёмкости парковок с учётом текущего спроса. Так п.5.7. Методических рекомендаций для субъектов Российской Федерации по определению необходимого количества парковок (парковочных мест) на территории муниципальных образований с учетом взаимосвязи с параметрами работы пассажирского транспорта общего пользования, утвержденных распоряжением Министерства транспорта РФ от 22 ноября 2022 г. № АК-292-Р, содержит лишь общую рекомендацию о том, что при расчете емкости перехватывающих парковок рекомендуется исходить из того, что она должна быть на 25% выше недостающего до нормативных значений суммарного для данного направления числа парковочных мест на парковках объектов, доступ к которым обеспечивается маршрутами пассажирского транспорта общего пользования, имеющими остановочные пункты в пешеходной доступности от перехватывающей парковки.<sup>37</sup>

#### б) Проектирование

---

<sup>34</sup> [dzen.rusalogistics.rumr-7.ru](http://dzen.rusalogistics.rumr-7.ru)

<sup>35</sup> [cyberleninka.ru/cyberleninka.ru](http://cyberleninka.ru/cyberleninka.ru)

<sup>36</sup> [cyberleninka.ru/asrpp.ru](http://cyberleninka.ru/asrpp.ru)

<sup>37</sup> [cyberleninka.ru/garant.ru/RuLaws.ru](http://cyberleninka.ru/garant.ru/RuLaws.ru)

Недостаток пригодных и, в то же время, свободных от прав и сервитутов земельных участков, в то время как специфика перехватывающих парковок состоит в необходимости для их размещения значительных по площади и свободных от прав земельных участков, приближенных к остановкам общественного транспорта. Такие земельные участки в крупных городах, как правило, обременены правами собственности или сервитутами.<sup>38</sup>

Неудобное расположение парковок, например, отмечаются случаи, когда въезд на них можно только со стороны центра города.<sup>39</sup>

Отсутствие резервных территорий для возможности расширения ёмкости парковок по мере увеличения спроса.

#### в) Финансирование

Высокая стоимость строительства, низкая окупаемость и сложная структура взаиморасчетов. Как уже отмечалось, размещение перехватывающих парковок требует значительных по площади земельных участков, расположенных, как правило, в коммерчески востребованных местах. При этом, функционирование ее в виде обычной платной парковки лишь отчасти решает задачу перехвата транспортного потока. В намного большей степени данная задача решается лишь если парковка бесплатна в случае пересадки из индивидуального автомобиля на общественный транспорт подобно тому, как это реализовано в Москве и Санкт-Петербурге.

Однако, такой формат функционирования резко снижает финансовую рентабельность перехватывающей парковки и, практически гарантированно, предполагает ее управление и финансирование публичным образованием. Функционирование полноценной частной перехватывающей парковки делает необходимым финансирование ее непосредственно бюджетными средствами

---

<sup>38</sup> [dzen.rumr-7.ru](http://dzen.rumr-7.ru)

<sup>39</sup> [salogistics.rukolesa-darom.ru](http://salogistics.rukolesa-darom.ru)

или средствами перевозчиков, что крайне затруднительно реализовать в рамках нормативных ограничений в сфере публичных закупок.

В целом, говоря о транспортной и инфраструктурной интеграции в контексте межмуниципального агломерационного сотрудничества, можно сделать вывод о том, российские города – центры агломераций, за исключением Москвы и Санкт-Петербурга, находятся лишь в начальной стадии планирования и реализации мероприятий в этой важнейшей для обеспечения агломерационной связности сфере, и нуждаются в методической поддержке (рекомендациях) по решению данной проблемы.

### **3.1.1.2. Экологическое управление и охрана окружающей среды**

Экологические проблемы, такие как загрязнение воздуха, водных ресурсов и накопление отходов, носят, как правило, трансграничный характер, и их решение в рамках агломерации значительно эффективнее, нежели в рамках одного муниципалитета. Совместное экологическое управление, в том числе согласование площадок для размещения твердых коммунальных отходов, совместная эксплуатация полигонов для захоронения твердых коммунальных отходов и организация совместного мониторинга несанкционированных свалок и состояния поверхностных вод в границах агломерации позволяет достичь экономии за счет масштаба и повысить эффективность природоохранных мероприятий.

#### **Создание единой системы мониторинга:**

Совместный экологический мониторинг позволяет получать более объективную картину и выявлять основные источники загрязнения, которые могут находиться на территории, либо воздействовать на территорию другого муниципалитета.

Один из примеров создания единой системы экологического мониторинга в рамках агломерации является опыт Нижегородской агломерации, где Центр экологической безопасности Нижегородской области

и Нижегородгоркомэкология создали информационно-аналитическую систему, основанную на единой базе данных об источниках выбросов предприятий агломерации (около 16 тысяч стационарных источников и около 200 автомобильных дорог). Результаты использовались в экологической программе генерального плана Нижнего Новгорода, в Правилах землепользования и застройки города<sup>40</sup>.

Основной организационной проблемой расширения практики создания единых систем экологического мониторинга городских агломераций, по мнению экспертов, является несовершенство нормативной правовой базы и отсутствие согласованности в управленческих действиях на региональном и местном уровнях.<sup>41</sup> Можно, однако, с высокой степенью вероятности предполагать, что сдерживающим фактором является также позиция предприятий – загрязнителей, не заинтересованных в расширении сети пунктов мониторинга и покрытия ими большей территории, что, естественно, повышает вероятность выявления фактов превышения предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ и, соответственно, суммы платежей за данные нарушения.

### **Совместное управление твердыми коммунальными отходами**

Совместное управление отходами предполагает взаимодействие муниципальных образований, регионов и других участников в сфере сортировки, сбора и утилизации отходов. Это может включать:<sup>42</sup>

- согласование площадок для размещения твёрдых коммунальных отходов;
- совместную эксплуатацию полигонов для захоронения отходов;

---

<sup>40</sup> <https://hr.nobl.ru/uploads/projectMkr/presentation/b71cd1c7-1572381560.pdf?ysclid=mhnhirp665069222>

<sup>41</sup> [https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/krasnodar\\_-\\_strategicheskaya\\_sessiya\\_-\\_020221.pdf?ysclid=mhnpjdp4ya969895354](https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/krasnodar_-_strategicheskaya_sessiya_-_020221.pdf?ysclid=mhnpjdp4ya969895354)

<sup>42</sup> [https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/krasnodar\\_-\\_strategicheskaya\\_sessiya\\_-\\_020221.pdf](https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/krasnodar_-_strategicheskaya_sessiya_-_020221.pdf)

- организацию совместного мониторинга несанкционированных свалок и состояния поверхностных вод в границах агломерации.

Объединение муниципалитетов, входящих в агломерацию, с целью совместного управления отходами позволяет достичь следующих эффектов:

а) Экономическая целесообразность и эффект масштаба.

Современный мусороперерабатывающий комплекс — это не просто мусоросортировочная станция, а высокотехнологичное предприятие, включающее линии автоматической сортировки, оборудование для компостирования органических отходов, установки для производства RDF-топлива и, что наиболее капиталоемко, заводы по глубокой переработке вторичных материальных ресурсов (пластика, стекла, металлов). Рентабельность таких объектов напрямую зависит от объема и стабильности поступающего сырья. Отдельно взятый муниципалитет, особенно малый или средний город, зачастую не может обеспечить тот критический объем отходов, который делает инвестиции в современные технологии оправданными.

В свою очередь, кооперация нескольких муниципалитетов в рамках агломерации или региона решает эту проблему, создавая эффект масштаба, что позволяет:

- снизить удельную стоимость переработки одной тонны отходов за счет распределения постоянных издержек (обслуживание дорогостоящего оборудования, зарплата квалифицированного персонала, логистика) на больший объем;

- привлечь крупные частные инвестиции, поскольку инвестор гораздо охотнее вкладывается в проект с гарантированным и значительным объемом сырья и долгосрочными договорами с несколькими муниципалитетами;

- диверсифицировать перерабатывающие мощности, поскольку создается возможность строить не только сортировку, но и специализированные цеха по переработке конкретных фракций (например,

пластика ПЭТ или полипропилена), что значительно повышает глубину переработки и конечную стоимость продукции.

Таким образом, межмуниципальное сотрудничество в сфере обращения с отходами трансформирует их из «проблемы» и статьи расходов в потенциальный экономический актив, создавая новые рынки и «зеленые» рабочие места, что напрямую соответствует ЦУР 8: «Достойная работа и экономический рост» и ЦУР 9: «Инновации и инфраструктура».

б) Создание условий для постепенного перехода к циркулярной экономике.

в) Снижение и постепенное движение к полному отказу от захоронения отходов, поскольку кооперация позволяет создавать объекты, извлекающие из потока отходов до 60% полезных фракций<sup>43</sup>, радикально сокращая объемы, направляемые на полигоны, что соответствует ЦУР 12: «Ответственное потребление и производство», в частности задаче 12.5, предполагающей существенное сокращение объема отходов.

г) Создание рынка вторичного сырья и ситуации, при которой стабильные и большие объемы отсортированного пластика, макулатуры или стекла делают возможным их поставку промышленным предприятиям в качестве полноценного сырья для новой продукции. Это закрывает цикл и снижает зависимость от добычи первичных ресурсов.

д) Энергетическая утилия, когда неперерабатываемые фракции могут использоваться для производства тепловой энергии, что способствует ЦУР 7: «Недорогостоящая и чистая энергия».

Необходимо также подчеркнуть, что совместное управление отходами оказывает прямое положительное влияние на экологию и здоровье населения

---

<sup>43</sup> [Трансформация мусора | Стратегия на РБК+](#)

всей агломерации, что увязывает его с ключевыми целями устойчивого развития:

- ЦУР 3: «Хорошее здоровье и благополучие» и ЦУР 11: «Устойчивые города и населенные пункты»: ликвидация несанкционированных свалок и сокращение числа полигонов вблизи жилых районов ведет к улучшению качества воздуха (снижение выбросов метана и продуктов горения) и воды (прекращение фильтрата в грунтовые воды), что напрямую снижает риски респираторных, онкологических и других заболеваний для горожан;

- ЦУР 13: «Борьба с изменением климата»: сокращение объемов разлагающихся на полигонах органических отходов приводит к значительному снижению выбросов метана – парникового газа, чей потенциал глобального потепления в десятки раз выше, чем у CO<sub>2</sub>.<sup>44</sup>;

- ЦУР 6: «Чистая вода и санитария»: современные комплексы оснащены системами сбора и очистки фильтрата, предотвращая загрязнение водных объектов, что особенно актуально для агломераций, расположенных на берегах рек и озер.

Таким образом, совместное управление отходами – это не просто техническое или экономическое решение проблемы мусора. Это комплексная стратегия, которая через механизм межмуниципальной кооперации создает синергетический эффект, одновременно решая экономические, экологические и социальные задачи. Оно является не просто «одним из» элементов перехода к циркулярной экономике, а его несущей конструкцией, без которой невозможно достижение сразу нескольких целей устойчивого развития. Для российских городов и агломераций это возможность превратить одну из самых острых проблем в драйвер устойчивого развития, повышающий качество жизни, конкурентоспособность и экологическую безопасность территорий.

---

<sup>44</sup> [Метан и окружающая среда: комплексное руководство](#)

Примерами успешного опыта совместного обращения с отходами являются крупные агломерации Западной Европы и Азии, такие как:

- городская агломерация Рейн-Рур в Германии, где создана система обмена отходами, которая обобщает информацию о торговых намерениях различных регионов для удовлетворения спроса и предложения твёрдых отходов на различных рынках;

- столичный регион Токио, где прилегающие районы сформировали чёткую производственную цепочку утилизации твёрдых бытовых отходов, которая совместно устраняет отходы, образующиеся в регионе, за счёт разделения труда.<sup>45</sup>

Вместе с тем, крупнейшие российские агломерации также реализуют аналогичные практики, как, например, Московская и Санкт-Петербургская агломерации, где из-за запрета на размещение полигонов в Москве и Санкт-Петербурге местные власти договорились с Московской и Ленинградской областями о вывозе городского мусора на их территории. Это позволило:

- отправить отходы на комплексы по переработке, как в Московской области, где с 2018 года построили 11 объектов, или в Санкт-Петербурге – на завод АО «Автопарк №1 „Спецтранс“» в Обухово, мощность которого - около 300 тыс. тонн отходов в год;

- использовать существующие объекты размещения, например, в Ленинградской области продолжают использоваться существующие полигоны, находящиеся на грани исчерпания проектных мощностей.

Во многом благодаря этим мерам Подмоскowie по итогам 2021 года возглавило региональный "Зелёный рейтинг" ППК "Российский экологический оператор", а в рейтинге операторов есть три компании из

---

<sup>45</sup> [Frontiers | Collaborative governance of municipal solid waste in urban agglomerations: The case of Yangtze River Delta](#)

Мособласти (представителей петербургской агломерации в рейтингах пока нет).<sup>46</sup>

Несмотря на очевидные экономические и экологические выгоды, создание единой системы обращения с твердыми коммунальными отходами для нескольких муниципалитетов сталкивается с рядом системных барьеров. Эти проблемы носят институциональный, экономический, технический и социально-политический характер.

а) институциональные и правовые барьеры:

- разграничение полномочий и «ведомственная разобщенность»: вопросы организации обращения с ТКО находятся в совместном ведении региональных и муниципальных властей. Муниципалитеты при этом не имеют достаточных полномочий и ресурсов для реализации масштабных межмуниципальных проектов, а региональные власти могут не рассматривать эту задачу как приоритетную;

- сложность организации межбюджетных отношений: создание общего объекта инфраструктуры (мусороперерабатывающего завода) требует решения вопросов о долевом участии в финансировании, распределении будущих доходов от продажи вторсырья, а также о порядке покрытия возможных убытков. Механизмы таких расчетов сложны и ограничены нормативно, что затрудняет их фиксацию на уровне межмуниципальных соглашений и последующую реализацию;

- нормативная неопределенность: практика создания межмуниципальных хозяйственных обществ, в частности в сфере обращения с ТКО, в России не развита.<sup>47</sup> Возникают сложности с распределением ответственности за экологический ущерб, тарифами для населения из разных муниципалитетов и правовым статусом создаваемых предприятий.

---

<sup>46</sup> [Экология большого города: итоги мусорной реформы для Петербурга и Москвы](#)

<sup>47</sup> [krasnodar - strategicheskaya sessiya - 020221.pdf](#)

#### б) экономические и финансовые барьеры:

- неравномерность экономического потенциала и объемов отходов: более крупные и богатые муниципалитеты могут быть не заинтересованы в кооперации с меньшими и бедными соседями, опасаясь, что будут нести основную финансовую нагрузку, не получая адекватной отдачи. В свою очередь, малые города и сельские поселения могут быть не в состоянии внести свою долю инвестиций.

- конфликт интересов и конкуренция за налоги: Создание одного крупного объекта на территории одного муниципалитета лишает другие муниципалитеты потенциальных налоговых поступлений и рабочих мест. Это порождает конкуренцию за размещение объекта, что тормозит процесс принятия решений.

- различия в тарифной политике: для разных муниципалитетов регионом могут быть установлены разные тарифы на услугу по обращению с ТКО для населения. Унификация тарифов в рамках единой системы — политически сложный процесс, так как для кого-то это может означать их повышение, вызывая социальное недовольство.

#### в) технические и инфраструктурные сложности:

- несопоставимость и изношенность инфраструктуры: различная в разных муниципалитетах система сбора отходов, различный парк мусоровозов и уровень их износа. Интеграция в единую систему требует от региональных операторов значительных первоначальных затрат на унификацию и модернизацию всей цепочки.

- логистическая неэффективность: объединение потоков отходов из географически удаленных муниципалитетов может привести к резкому росту транспортных расходов. Строительство одного комплекса может быть экономически невыгодно из-за высоких затрат на транспортировку, сводящих на нет эффект масштаба.

- отсутствие единой системы учета и мониторинга: без общей цифровой платформы, отслеживающей движение мусоровозов, объемы поступления отходов и их морфологический состав, невозможно эффективно управлять единой системой и справедливо распределять затраты и доходы.

#### г) социально-политические и информационные барьеры:

- синдром «NIMBY» («Not In My Back Yard» - «Только не на моем заднем дворе»): жители любого муниципалитета будут активно сопротивляться строительству мусороперерабатывающего комплекса или даже крупной сортировочной станции на своей территории, опасаясь ухудшения экологической обстановки, запахов, роста трафика и падения стоимости недвижимости. Это делает политически крайне затруднительным выбор места для размещения объекта;

- низкая экологическая грамотность и информационная закрытость: недостаточное информирование населения о современных технологиях переработки, их безопасности и выгодах сотрудничества усиливает протестные настроения. При этом процесс принятия решений часто носит закрытый характер, что порождает слухи и недоверие.

Таким образом, внедрение межмуниципального сотрудничества в сфере обращения с отходами требует комплексного подхода: от разработки четких правовых механизмов межмуниципального взаимодействия и создания стимулов на региональном уровне до проведения масштабной разъяснительной работы с населением и внедрения прозрачных процедур принятия решений. Без этого потенциал межмуниципальной кооперации в сфере обращения с ТКО, являющийся ключом к переходу на циркулярную экономику, останется нереализованным.

#### **Сохранение и развитие водно-зеленого каркаса:**

Зеленые зоны, парки, лесопарки и водные объекты формируют экологический каркас агломерации, обеспечивая ее «экологические легкие», рекреацию и биоразнообразие. В свою очередь, водно-зеленый каркас (ВЗК) –

это целостная, взаимосвязанная система природных и озелененных территорий, которая выполняет ряд следующих критически важных функций, выходящих далеко за рамки эстетики:

а) «Экологические легкие» и климатическая регуляция: Зеленые насаждения – это основной поглотитель углекислого газа и производитель кислорода в городе. Но их роль не ограничивается этим. Растительность, особенно крупные лесопарковые массивы, смягчает микроклимат, снижая эффект «теплового острова» – перегрева городской застройки. Испаряя влагу, деревья естественным образом кондиционируют воздух. Водные объекты (реки, пруды, ручьи) также участвуют в терморегуляции, создавая более прохладные и влажные зоны. Кроме того, элементы каркаса служат естественными фильтрами, очищая воздух от пыли и вредных примесей.

б) Инфраструктура для рекреации и общественного здоровья: Доступные и связанные между собой зеленые зоны – основа физического и ментального здоровья горожан. Они предоставляют пространство для прогулок, занятий спортом, отдыха и общения, снижая уровень стресса и способствуя профилактике различных заболеваний. Развитие ВЗК напрямую соответствует принципам «города 15-минутной доступности», когда у каждого жителя в шаговой доступности есть качественное общественное пространство. Это не просто «места для отдыха», а ключевой компонент социальной инфраструктуры, повышающий качество жизни и социальную сплоченность.

в) Опора биоразнообразия и экологическая стабильность: В урбанизированной среде фрагментированные зеленые зоны становятся убежищем для животных, птиц и растений, позволяя сохранять видовое разнообразие. Связанные между собой экологические коридоры (например, долины малых рек, овражно-балочные сети) позволяют видам мигрировать, что поддерживает устойчивость экосистем. Сохранение биоразнообразия – это

не только этический императив, но и залог стабильного функционирования природных систем (например, опыление растений).

г) Инженерно-экологическая защита: Водно-зеленый каркас играет критическую роль в управлении ливневыми стоками. Естественные луга и лесные почвы впитывают влагу, снижая нагрузку на дренажные системы и риск подтоплений в периоды сильных дождей. Прибрежные полосы укрепляют берега рек и фильтруют стоки, попадающие в водные объекты с городских территорий.

Один из наиболее примечательных проектов развития водно-зеленого каркаса агломерации был реализован в Перми. Город Пермь, расположенный на берегу реки Камы, обладает уникальным природным потенциалом: многочисленные малые реки (Егошиха, Мулянка, Данилиха и др.), протекающие в глубоких долинах, образуют естественную зеленую структуру, рассекающую городскую застройку. Осознание городским сообществом ценности этого наследия обусловило то, что развитие водно-зеленого каркаса стало одним из основных положений мастер-плана Перми – одного из первых мастер-планов российских городов.

Ключевым проектом развития водно-зеленого каркаса Перми явился проект «Зеленое кольцо», основой которого является идея сохранения и соединения существующих природных территорий – долин малых рек, городских лесов и парков – в единую систему. Основными мероприятиями проекта явились:

а) Реновация набережных и долин малых рек. Наиболее ярким примером стал масштабный проект по благоустройству набережной реки Камы, долин рек Егошиха и Данилиха. Основными принципами такой реновации стали:

- экологическая реабилитация;
- создание рекреационной инфраструктуры;

- акцент на доступность и связность: проект связал центр города с отдаленными жилыми районами и агломерацией, создав непрерывный прогулочный маршрут, а в части агломерации – сплавной (туристический) маршрут одного дня.

б) Развитие экологических коридоров. Работа с долинами малых рек позволила создать непрерывные зеленые коридоры от периферии к центру города. Эти коридоры не только стали любимыми местами отдыха пермяков, но и выполняют важнейшую функцию «экологических мостов», позволяя животным и растениям существовать в городской среде.

в) Правовая защита. Важным шагом стало закрепление статуса особо охраняемых природных территорий (ООПТ) местного значения для ключевых элементов каркаса, таких как Черняевский лес, Липовая гора, долины малых рек. Это обеспечило их защиту от точечной застройки и гарантировало сохранение для будущих поколений.

Опыт Перми и других российских городов, реализующих аналогичные проекты, наглядно демонстрирует, как инвестиции в водно-зеленый каркас напрямую способствуют достижению Целей устойчивого развития (ЦУР):

- ЦУР 11 (Устойчивые города): проекты повысили комфорт и инклюзивность городской среды, обеспечив равный доступ к качественным общественным пространствам;

- ЦУР 3 (Здоровье): создание условий для физической активности и рекреации способствует улучшению здоровья населения;

- ЦУР 13 (Борьба с изменением климата): зеленые зоны смягчают последствия жары и поглощают CO<sub>2</sub>;

- ЦУР 15 (Сохранение экосистем): проекты позволили сохранить и восстановить биоразнообразие в черте города.

Таким образом, водно-зеленый каркас – это не просто элемент благоустройства или экологическая мера, а комплексный стратегический актив

города, который работает как мультипликатор устойчивого развития, одновременно и синергетически воздействуя на три его ключевых столпа: экологическую безопасность, социальное благополучие и экономическую привлекательность.

### **3.1.1.3. Согласованная пространственная и экономическая политика**

Тезис, состоящий в том, что согласованная пространственная и экономическая политика муниципалитетов в рамках агломерации превращает конкуренцию в кооперацию, повышая инвестиционную привлекательность всей агломерации, описывает фундаментальный сдвиг парадигмы в управлении урбанизированными территориями. При реализации такой политики вместо унаследованной модели, где соседние города и поселения конкурируют за ограниченные ресурсы, становится возможной модель синергетического развития, где совокупный потенциал территории становится больше, чем сумма потенциалов ее частей.

Нужно признать, что в условиях несогласованной пространственной и экономической политики агломерация представляет собой не единый организм, а набор элементов, часто имеющих разнонаправленные интересы. Это порождает ряд следующих системных дисфункций:

- «война за инвестора» и «гонка на дно», состоящая в том, что конкурируя за инвестора, муниципалитеты, формирующие агломерацию, демпингуют, предлагая максимально льготные условия и минимально возможную стоимость необходимых ресурсов. В краткосрочной перспективе один муниципалитет выигрывает, но в долгосрочной – снижается потенциальная совокупная налоговая база всей агломерации, деградирует стандарты качества жизни и охраны окружающей среды;

- несогласованное зонирование и возможный конфликт функций, в случаях, когда зонирование на смежных территориях различных

муниципалитетов не дополняет, а конфликтует друг с другом. При этом, отсутствие взаимно согласованных правил землепользования и застройки создает непредсказуемую и рискованную среду для девелоперов и застройщиков;

- возможное дублирование инфраструктуры и ее неэффективность, возникающая, когда в результате несогласованной инвестиционной и пространственной политики каждый муниципалитет стимулирует создание аналогичных по назначению объектов, например логистического парка или торгового центра, переманивая потоки спроса друг у друга, что приводит к переинвестированию в одни и те же функции, недоиспользованию мощностей и распылению ресурсов.

Преодоление этих дисфункций возможно при внедрении следующих инструментов кооперации:

а) Синхронизация документов территориального планирования, а именно – гармонизация генеральных планов и правил землепользования и застройки муниципалитетов агломерации, что позволяет:

– выделить единые зоны опережающего развития – территории, наиболее подходящие для размещения промышленных парков, логистических хабов или инновационных центров, без конфликта с жилыми или рекреационными зонами соседей;

– создать неразрывный экологический и рекреационный каркас (водно-зеленый диаметр), повышающий качество жизни на всей территории.

– установить согласованные градостроительные регламенты, что делает инвестиционную среду более предсказуемой;

б) Совместное стратегическое позиционирование и брендинг, когда муниципалитеты объединяются под единым инвестиционным брендом агломерации. Например, бренд «Большой Сочи» объединяет курортные возможности всего побережья, а «Иннополис» позиционируется как часть

более крупного Казанского IT-кластера. Это позволяет привлекать более крупных инвесторов, интересующихся емкостью и диверсификацией рынка, а не точечными предложениями.

в) Создание общих объектов инфраструктуры и сервисов, как экономического (технопарки, выставочные центры), так и социального (учреждения культуры, спорта, общественные центры и т.п.) назначения, что позволяет повысить их загруженность и, соответственно снизить удельные издержки.

Применение данного инструментария трансформирует агломерацию в глазах инвестора из «лоскутного одеяла» в целостный и предсказуемый объект для вложений, порождая следующие эффекты:

- снижение транзакционных издержек и рисков, когда инвестор понимает унифицированные правила игры на всей территории агломерации и не опасается, что проект в одном месте будет испорчен действиями соседа;

- доступ к более емкому и диверсифицированному рынку, когда инвестиционный проект учитывает емкость всей агломерации с ее разнообразными трудовыми ресурсами, покупательной способностью и смежными кластерами;

- повышение качества городской среды, поскольку согласованное планирование приводит к созданию более сбалансированной, полицентричной структуры агломерации, где гармонично размещены места приложения труда, спальные районы и рекреационные зоны;

- эффект синергии и кросс-инвестиций, когда успешный проект в одном муниципалитете создает спрос на смежные услуги и порождает новые инвестиционные возможности в соседних.

Таким образом, переход от межмуниципальной конкуренции к кооперации в сферах пространственной и экономической политики улучшает позиции всех муниципалитетов, входящих в агломерацию, в конкуренции за

инвестиции и человеческий капитал. Согласованные действия позволяют агломерации предложить инвестору то, что не может предложить отдельный муниципалитет: масштаб, стабильность, синергию и высокое совокупное качество среды.

Одним из удачных примеров согласованной пространственной и экономической политики муниципалитетов внутри агломерации, является, безусловно, опыт Екатеринбургской агломерации, когда в ее рамках реализовывались различные проекты, которые «срачивают» территорию и сближают экономические интересы муниципалитетов.<sup>48</sup> Некоторые из них:

- строительство транспортно-логистического центра «Екатеринбург – Седельниково», связанного с Екатеринбургской кольцевой автомобильной дорогой и федеральной трассой, приближённой к международному аэропорту Кольцово;

- расширение городской электрички до масштабов агломерации, позволившее транспортно связать жителей шести муниципальных образований;

- проект «Умная агломерация», предусматривающий внедрение технологий «умного» города во всех муниципалитетах агломерации;

- проекты развития агломерационного рынка жилья, такие как «Зелёная долина» (территория многоэтажной жилой застройки в Березовском городском округе) и «Малоэтажное жильё агломерации» (площадка для развития малоэтажной жилой застройки на территории городского округа Первоуральск).

К наиболее значимым препятствиям для проведения согласованной пространственной и экономической политики муниципалитетов в составе агломерации можно отнести:

---

<sup>48</sup> <https://www.vestnykeps.ru/0421/1.pdf>

- несовершенство нормативной правовой базы, в частности, законодательные барьеры в сферах регулирования контрактной системы, использования муниципального имущества, распоряжения земельными ресурсами и бюджетными средствами;

- высокую степень централизации муниципальных полномочий в сферах городского хозяйства, что обуславливает отсутствие практического предмета для межмуниципального сотрудничества;

- дефицитность местных бюджетов, из-за чего самостоятельная реализация муниципальными образованиями агломерационных проектов практически становится невозможной;

- отсутствие единых приоритетов управления, что может приводить к рассинхронизации действий муниципалитетов – участников агломерации.<sup>49</sup>

#### **3.1.1.4. Повышение качества и доступности социальных услуг**

Реальная агломерация – это не просто группа соседствующих городов, а единая социально-экономическая система, в которой люди живут, работают и удовлетворяют свои повседневные потребности, свободно перемещаясь через административные границы. Когда эти границы становятся барьером для получения базовых социальных благ, агломерация существует лишь на бумаге, а в реальности представляет из себя набор разобщенных территорий. Таким образом, формирование единого пространства публичных услуг – это не дополнительная опция, а конституирующий признак и неременное условие функционирования совокупности муниципалитетов как реальной, жизнеспособной агломерации.

Создание единого пространства публичных услуг на территории агломерации может быть реализовано путем внедрения следующих механизмов кооперации:

---

<sup>49</sup> <https://vestnik.guu.ru/jour/article/viewFile/2866/2052>

а) межмуниципальные соглашения о взаимном предоставлении услуг, устанавливающие виды и объем услуг, учреждения, которые их оказывают, а также порядок финансирования услуг через горизонтальные межбюджетные трансферты;

б) создание сетевых образовательных и медицинских кластеров, когда однопрофильные муниципальные учреждения различных муниципалитетов агломерации формируют сеть, реализуя совместные программы, проекты, дистанционные курсы, а также могут быть включены в единую цифровую систему;

в) унификация стандартов качества и «социального паспорта», предполагающие выработку и соблюдение единых стандартов качества для всех учреждений здравоохранения, образования или культуры, участвующих в системе;

г) совместное планирование и финансирование инфраструктуры, когда размещение новых крупных объектов социальной инфраструктуры определяется логикой развития всей агломерации, с учетом транспортной доступности и потребностей населения входящих в нее муниципалитетов.

При этом следует признать, что, несмотря на свою очевидную целесообразность, задача формирования единого пространства публичных услуг в агломерации, является крайне сложной и сталкивается со следующим комплексом взаимосвязанных проблем:

а) институциональные и управленческие барьеры:

- отсутствие единого центра ответственности: Вопросы здравоохранения, образования и культуры находятся в совместном ведении региональных и муниципальных властей, причем их полномочия разграничены. Муниципалитеты агломерации, как правило, не имеют вышестоящего координирующего органа, наделенного полномочиями для принуждения к кооперации. Каждое ведомство и муниципалитет действует в

рамках своего «вертикального» подчинения, что создает «горизонтальный» барьер для интеграции;

- отсутствие политической воли и конкуренция за электорат: Главы муниципальных образований обоснованно опасаются, что передача полномочий или ресурсов на агломерационный уровень подорвет их самостоятельность и политический вес. С другой стороны, существует риск «перетока» позитивного имиджа: успехом межмуниципального социального объекта будет пользоваться глава того муниципалитета, на чьей территории он расположен, в то время как затраты и организационные усилия несут все;

- административные барьеры: Даже при наличии договоренностей процедура организации получения услуги жителем одного муниципалитета в учреждении другого может быть обременена сложными механизмами подтверждения права, межбюджетными расчетами и отчетностью, что отпугивает и граждан, и должностных лиц.

#### б) финансовые и экономические проблемы:

- несовершенство механизмов межбюджетных расчетов: Если житель города-спутника получает публичную услугу в учреждении регионального центра, возникает вопрос: кто и каким образом должен компенсировать затраты? В 2019 г. Бюджетный кодекс Российской Федерации был дополнен ст. 138.3 и 142.3, предусматривавшими возможность предоставления так называемых горизонтальных субсидий - субсидий между бюджетами одного уровня. Это позволяет финансировать межмуниципальные или межрегиональные проекты. В целях детализации порядка предоставления данного вида субсидий было принято Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2023 № 167 "Об утверждении общих требований к порядку заключения соглашений о межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве для совместного развития

инфраструктуры"<sup>50</sup>. Вместе с тем, практика расчета и передачи межбюджетных трансфертов на сегодняшний день крайне ограничена, существующие механизмы межбюджетных трансфертов часто не приспособлены для оперативных расчетов за конкретные оказанные услуги в масштабах агломерации. Кроме того, муниципалитет-«донор» может быть не заинтересован в оттоке своих бюджетных средств в соседний, зачастую, более развитый муниципалитет;

- разрыв в финансовой обеспеченности муниципалитетов: Более богатые муниципалитеты (часто – ядра агломераций) обладают лучшей материально-технической базой и могут платить более высокие зарплаты работникам муниципальных учреждений. Их интеграция с менее обеспеченными соседями чревата либо ростом нагрузки на их учреждения без адекватной компенсации, либо необходимостью субсидировать развитие инфраструктуры на периферии агломерации, что не всегда находит понимание у местных жителей и властей.

в) нормативно-правовые ограничения:

- привязка лицензий и государственных заданий к административным границам, что юридически затрудняет обслуживание жителей других муниципалитетов в рамках единого реестра и финансирования;

- отсутствие унифицированных стандартов качества услуг: даже в рамках одного региона стандарты оснащения, оборудования и качества предоставления услуг в учреждениях социальной сферы могут сильно различаться от муниципалитета к муниципалитету. Выход на единое пространство услуг требует их унификации, что является сложным и затратным процессом.

г) информационные и технологические барьеры:

---

<sup>50</sup> [Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2023 № 167 · Официальное опубликование правовых актов](#)

- отсутствие единой цифровой платформы агломерации: Без общей информационной системы невозможно организовать прозрачную запись на прием к врачу, зачисление в школы или учет посещаемости учреждений культуры жителями всей агломерации. Часто существуют разрозненные муниципальные и региональные порталы, которые технологически не совместимы друг с другом;

- цифровое неравенство: Разный уровень развития цифровой инфраструктуры и цифровой грамотности населения в разных частях агломерации может создать новую форму исключения, когда часть жителей не может воспользоваться цифровыми каналами доступа к единым услугам.

д) социально-психологические факторы:

- менталитет «свой-чужой» и местный патриотизм: как у жителей, так и у сотрудников учреждений может существовать установка на приоритетное обслуживание «своих». Житель ядра агломерации может негативно воспринять факт, что «приезжие» из спутников занимают места в его поликлинике или школе, создавая дополнительные очереди;

- сопротивление профессиональных сообществ: Врачи, учителя и работники культуры в более сильных учреждениях ядра могут сопротивляться интеграции, опасаясь увеличения нагрузки без адекватной компенсации и снижения общего качества работы из-за необходимости «подтягивать» более слабые учреждения периферии.

Вместе с тем, несмотря на все перечисленные выше проблемы, имеют место и примеры внесения в соответствующих задач в документы стратегического планирования, и практические примеры формирования единого пространства оказания отдельных видов муниципальных услуг, такие как:

- постановка задачи создания единой транспортной системы Альметьевской агломерации на основе автобусного сообщения в документах стратегического планирования Республики Татарстан<sup>51</sup>;

- сотрудничество между Иркутском и Иркутским районом по вопросам предоставления услуг водоснабжения и водоотведения;

- взаимодействие Уфы и районов Уфимской агломерации по организации перевозки учащихся до места обучения и обратно, а также по предоставлению земельных участков для жилищного строительства льготным категориям граждан<sup>52</sup>.

Таким образом проблема формирования единого пространства публичных услуг упирается не в отсутствие понимания его преимуществ, а в глубинные институциональные и финансовые противоречия. Для ее решения требуется не просто добрая воля, а целенаправленная работа по созданию новых управленческих институтов на уровне агломерации (советов, координационных центров), разработке прозрачных механизмов межбюджетного выравнивания, внедрению сквозных цифровых платформ и проведению большой разъяснительной работы, либо прямое управление данными процессами с регионального уровня. Без этого агломерация будет продолжать оставаться конгломератом разрозненных территорий, а не единым социальным пространством.

### **3.1.2. Межмуниципальное приграничное сотрудничество**

В условиях трансформации международных экономических связей и поиска новых векторов кооперации особую актуальность приобретает приграничное сотрудничество на муниципальном уровне. Интеграция

---

<sup>51</sup> <https://xn----dtbhaacat8bfloi8h.xn--p1ai/Intermunicipal-projects-agglomeration?ysclid=mhucfauf8707529373>

<sup>52</sup> [https://minstroy.nso.ru/sites/minstroy.nso.ru/wodby\\_files/files/page\\_5365/01\\_puzanov\\_a.s.pdf?ysclid=mhuccl024742186733](https://minstroy.nso.ru/sites/minstroy.nso.ru/wodby_files/files/page_5365/01_puzanov_a.s.pdf?ysclid=mhuccl024742186733)

принципов устойчивого развития в эту сферу предполагает совместное решение общих проблем и реализацию взаимовыгодных проектов.

Принципиальным отличием приграничного сотрудничества от агломерационного является необходимость учета международно-правового аспекта, который предполагает, что каждая из сторон сотрудничества действует в рамках собственного национального законодательства и собственной практики правоприменения. Кроме того, приграничное сотрудничество в подавляющем большинстве случаев требует, в большей или меньшей степени, участия в нем национальных органов, ответственных за международные отношения.

Тем не менее, именно на местном уровне закладывается практическая основа для долгосрочного партнерства.

Основополагающим нормативно-правовым актом в сфере приграничного сотрудничества является Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества». В данном Законе (статья 4) сформулированы основные принципы приграничного сотрудничества, каковыми являются:

- соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации;
- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;
- учет интересов национальной безопасности Российской Федерации;
- учет особенностей межгосударственных отношений и особенностей территорий приграничного сотрудничества Российской Федерации и территорий приграничного сотрудничества сопредельных государств;

– обеспечение взаимной выгоды для субъектов приграничного сотрудничества Российской Федерации и субъектов приграничного сотрудничества сопредельных государств при реализации международных программ приграничного сотрудничества, проектов международных программ приграничного сотрудничества;

– обеспечение доступа населения территорий приграничного сотрудничества Российской Федерации к информации о приграничном сотрудничестве;

– обеспечение соответствия стратегий социально-экономического развития, государственных программ Российской Федерации и приграничных субъектов Российской Федерации международным программам приграничного сотрудничества;

– добросовестное выполнение положений соглашений о приграничном сотрудничестве.

В статье 5 определен перечень направлений приграничного сотрудничества. К ним относится сотрудничество в области:

- экономики;
- транспорта и связи;
- энергетики;
- социальной сферы;
- науки и образования;
- культуры и искусства;
- спорта и туризма;
- здравоохранения;
- экологии и природопользования;
- сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства;

– предупреждения чрезвычайных ситуаций, ликвидации последствий катастроф, стихийных бедствий, борьбы с эпидемиями и ликвидации их последствий;

– иные направления приграничного сотрудничества, осуществляемого соответствующими субъектами приграничного сотрудничества Российской Федерации в пределах своей компетенции.<sup>53</sup>

Таким образом, установленные российским законодательством основные параметры приграничного сотрудничества направлены на достижение всех групп целей устойчивого развития. Однако, реальные, действующие соглашения направлены в большей степени на следующие:

а) ЦУР 8 – «Достойная работа и экономический рост» и ЦУР 9 – «Индустриализация, инновации и инфраструктура»:

- сотрудничество Гомеля (Беларусь) и Брянска (Россия): в рамках соглашений о сотрудничестве, подписанных в 2017 и 2024 годах, стороны развивают экономические связи, поддерживают прямое взаимодействие между предприятиями, организуют совместные бизнес-форумы (Региональный бизнес-форум «Гомель-Брянск»);

- сотрудничество Петропавловска (Казахстан) и Омска (Россия): долгосрочное партнерство, оформленное соглашениями (2003, 2009, 2015 гг.), направлено на развитие торгово-экономических связей, производственной кооперации и совместных инвестиционных проектов;

- сотрудничество Калининграда (Россия) и польских приграничных воеводств (приостановлено): до 2022 года в рамках программ ЕС (INTERREG) реализовывались совместные проекты по модернизации пунктов пропуска, развитию логистических центров и поддержке малого бизнеса.

---

<sup>53</sup> [Федеральный закон "Об основах приграничного сотрудничества" от 26.07.2017 N 179-ФЗ \(последняя редакция\) \ КонсультантПлюс](#)

б) ЦУР 11 – Устойчивые города и населенные пункты и ЦУР 4 –

Качественное образование:

- сотрудничество Смоленска (Россия) и Витебска (Беларусь): партнерство, основанное на Договоре 1998 года, включает тесное взаимодействие в сфере культуры, образования, спорта и градостроительства, в рамках которого проводятся совместные педагогические советы, конкурсы школьных сочинений, концерты, спортивные турниры<sup>54</sup>;

- сотрудничество Благовещенска (Россия) и Хэйхэ (Китай), в рамках которого реализуются совместные проекты по благоустройству приграничных набережных реки Амур, синхронизации градостроительных планов, развитию городского транспорта.<sup>55</sup> Активно работают программы студенческого обмена между вузами (Амурский госуниверситет и Хэйхэский университет).<sup>56</sup>

- партнерство Хабаровска (Россия) и Харбина (Китай), в рамках которого города-побратимы развивают сотрудничество в области ЖКХ, обмениваются опытом в сфере энергоэффективности, утилизации ТБО, развития общественных пространств, а также регулярно проводятся совместные культурные фестивали и Дни городов<sup>57</sup>.

в) ЦУР 3 – Здоровый образ жизни и благополучие, и ЦУР 17 –

Партнерство в интересах устойчивого развития:

- сотрудничество приграничных регионов России и Казахстана (Астраханская и Атырауская области), которое предусматривает взаимодействие в сфере здравоохранения, включая совместные мероприятия

---

<sup>54</sup> [Депутаты Парламентского Собрания обсудили вопросы сотрудничества Витебской и Смоленской областей](#)

<sup>55</sup> [Глава Амурской области Василий Орлов — Forbes: «У нас уникальный опыт работы с КНР» | Forbes.ru](#)

<sup>56</sup> [Амурский и Хэйхэский университеты будут совместно готовить востребованные кадры для экономики России и Китая](#)

<sup>57</sup> [С Харбином у Хабаровска новые договорённости](#)

по мониторингу санитарно-эпидемиологической обстановки и борьбе с общими угрозами здоровью населения<sup>58</sup>.

Приведенные примеры наглядно демонстрируют, что приграничное сотрудничество российских городов является многогранным инструментом достижения целей устойчивого развития. От экономического роста и развития инфраструктуры до укрепления здоровья, образования и институтов – межмуниципальные связи создают синергетический эффект, способствующий комплексному и устойчивому развитию приграничных территорий.

### **3.2. Экономическая диверсификация и управление активами**

Устойчивое развитие городов и агломераций в XXI веке невозможно без формирования экономики, резильентной к внешним шокам, будь то глобальные экономические кризисы, технологические сдвиги или геополитическая турбулентность. Унаследованная от индустриальной эпохи модель, завязанная на одну или несколько традиционных отраслей (металлургия, нефтехимия, ВПК), делает городские бюджеты крайне уязвимыми. Ответом на этот вызов является целенаправленная политика по экономической диверсификации, ориентированная на развитие секторов с высокой добавленной стоимостью, низким экологическим следом и способностью создавать качественные рабочие места. Управление муниципальными активами при этом перестает быть рутинной хозяйственной функцией и превращается в стратегический инструмент стимулирования этой трансформации.

#### **3.2.1. Развитие новых отраслей экономической деятельности**

В условиях перехода к постиндустриальной экономике и необходимости диверсификации доходных источников местных и региональных бюджетов, стратегическое содействие развитию новых видов экономической

---

<sup>58</sup> [Приграничное сотрудничество с Атырауской областью развивается по всем направлениям | Министерство внешних связей Астраханской области](#)

деятельности становится ключевым элементом устойчивого развития городов и агломераций.

Такие отрасли, как ИТ и телекоммуникации, научные исследования и разработки (R&D), финансовая и страховая деятельность, консультационные и образовательные услуги, «зеленая» экономика и телемедицина, характеризуются высокой добавленной стоимостью, низким воздействием на окружающую среду, привлечением высококвалифицированных кадров, повышением инвестиционной привлекательности территории и способствуют, таким образом, достижению городом целей устойчивого развития. Их развитие напрямую коррелирует с ЦУР 8 («Достойная работа и экономический рост»), ЦУР 9 («Инновации и инфраструктура») и ЦУР 12 («Ответственное потребление и производство»).

Ключевыми инструментами поощрения развития новых отраслей экономической деятельности являются создание специализированной инфраструктуры, установление особых режимов и интеграция всего комплекса поддерживающих мероприятий в систему стратегического планирования.

### **3.2.1.1. Создание специализированной инфраструктуры**

Одним из наиболее эффективных инструментов является создание экосистемы, в которой новые компании могут быстро стартовать и расти. Речь идет не просто о предоставлении площадей, а о формировании среды, генерирующей инновации, главными элементами которой являются бизнес-инкубаторы и акселераторы, предоставляющие своим резидентам на льготных условиях не только офисные и лабораторные помещения, но и полный пакет сервисов: юридическое и бухгалтерское сопровождение, доступ к венчурному финансированию, менторскую поддержку от успешных предпринимателей и экспертов, образовательные программы.

Наиболее ярким примером такого акселератора является «Центр развития цифровых технологий» (ранее – ИТ-кластер) Фонда «Сколково». Некоторые направления деятельности кластера:

- информационная безопасность;
- финтех (финансовые технологии);
- технологии дополненной и виртуальной реальности;
- решения для ретейла, биомедицины, производственной безопасности<sup>59</sup>.

Хотя «Сколково» является проектом федерального масштаба, его модель оказала значительное влияние на региональную политику. Кластер предоставляет резидентам – ИТ-компаниям – налоговые льготы, упрощенный визовый режим для иностранных специалистов, доступ к исследовательским центрам и мощную акселерационную программу.

По информации на май 2025 года, семь резидентов «Сколково» стали призёрами премии FINAWARD'25 в номинациях «Финтех – Восходящая звезда» и «Финтех проект»:

- «Финтех – Восходящая звезда»: Победитель — компания «ЭТД», которая разрабатывает сервис UDMPay для приёма платежей по QR-кодам и NFC. Второе место занял Abanking с проектом «ДБО, созданное с помощью poscode-технологий». Третье место разделили стартап КОРФИНТЕХ с разработкой «Core OTC – трансграничные платежи без границ» и команда «Техноскор» с проектом «Платформа децентрализованного скоринга и обмена информацией на основе конфиденциальных вычислений».

- «Финтех проект»: Лучшая компания — QApp с решением для партнёров Газпромбанк и НСПК – «Квантово-устойчивые BLE-платежи». Второе место заняла «Финансовые технологии» с платформой по выдаче банковских гарантий и кредитов для участников государственных закупок и

---

<sup>59</sup> [Приоритетные направления привлекаемых стартапов в Сколково](#)

коммерческих контрактов, разработанной для Уралсиба. Третье место занял стартап ТЕКО, который совместно с Совкомбанком представил проект «Talkto – единое окно для построения процесса продаж». Также в этой номинации были представлены решения компаний «Аккоммерс», «Биорг» и «Денум Хаб».<sup>60</sup>

Еще более показательным примером с точки зрения локализации вне столичных агломераций является Технопарк «Анкудиновка» (Нижний Новгород). Созданный при поддержке региональных властей и Университета Лобачевского, технопарк фокусируется на IT, приборостроении и биомедицине. Помимо стандартных услуг инкубатора, он предлагает резидентам доступ к уникальному оборудованию университета и реализует программы по заказу крупных промышленных компаний региона, создавая тем самым спрос на инновации и обеспечивая связь между наукой и реальным сектором экономики.

По информации на 2023 год, среди успешных резидентов технопарка «Анкудиновка» выделяли IT-компанию CyberPeak, которая начала как небольшой стартап, но повысила коммерциализацию в 20 раз и сейчас поставляет продукты по кибербезопасности, в том числе представителям высших эшелонов власти других стран и «Реабилитационные технологии», чьи разработки в сфере протезирования и цифровой медицины (медицинская реабилитация) почти не имеют аналогов и пользуются спросом не только в России, но и во всём мире. Также в список успешных проектов включали эковездеход от компании «Сергеев Динамикс», разработанный из отечественных комплектующих, развивающий скорость до 110 км/ч и являющийся практически полностью экологически чистым транспортом<sup>61</sup>.

Несмотря на формально схожие цели, бизнес-инкубаторы, находящиеся в муниципальной собственности, как правило, демонстрируют значительно

---

<sup>60</sup> [Семь резидентов Сколково стали призерами премии FINAWARD'25](#)

<sup>61</sup> [Тимур Радаев | Sobaka.ru](#)

более скромные результаты по сравнению с инкубаторами, подведомственными региональным властям или созданными на базе крупных вузов<sup>62</sup>. Это отставание не является случайностью, а обусловлено комплексом системных проблем, проистекающих из их правового статуса, ресурсного обеспечения и операционной модели.

Ключевым сдерживающим фактором для муниципальных инкубаторов является их бюджетная зависимость и финансовая уязвимость, выражающаяся в следующем:

- ограниченность бюджетного финансирования: Местные бюджеты, особенно в городах без значительной доходной базы, хронически недофинансированы и перегружены обязательствами. Статьи расходов на поддержку предпринимательства часто носят остаточный характер. В результате муниципальные инкубаторы не имеют средств не только на создание современной инфраструктуры (лабораторий, высокотехнологичного оборудования), но и на привлечение высококвалифицированных менеджеров и менторов;

- жесткость бюджетного процесса: Сметное финансирование лишает инкубатор гибкости. Невозможно оперативно перенаправить средства на перспективный стартап, оплатить участие резидента в международной выставке или запустить новую акселерационную программу в ответ на рыночный спрос. Все расходы строго регламентированы и планируются за год, что убивает саму суть предпринимательской гибкости и скорости.

Помимо этого, муниципальные инкубаторы являются частью бюрократической системы местного самоуправления, что накладывает на их деятельность серьезные ограничения, такие как:

- отсутствие реальной автономии и предпринимательского подхода: Руководитель муниципального учреждения (МБУ или МКУ) – это

---

<sup>62</sup> [Что такое бизнес-инкубаторы и почему они популярны в РФ - Инк.](#)

чиновник, чьи КРІ часто сводятся к отчетности об освоении средств, а не к созданию успешных компаний. Процедуры закупок, найма персонала и управления имуществом жестко регулируются, что делает их медлительными и неэффективными для динамичной стартап-среды;

- кадровый голод: Уровень заработной платы в муниципальном учреждении несопоставим с рыночными предложениями для талантливых управленцев, венчурных менеджеров или опытных менторов. В результате инкубатор возглавляют и в нем работают государственные служащие, а не практики из бизнеса, что часто приводит к разрыву между предлагаемыми услугами и реальными потребностями стартапов.

При этом, очевидно, что успех инкубатора определяется не столько стенами, сколько качеством его связей и экспертизы в то время, как для муниципальных бизнес-инкубаторов чаще характерны:

- слабая интеграция в инновационную экосистему: Региональные инкубаторы и вузовские технопарки тесно интегрированы с научно-исследовательскими центрами, промышленными кластерами и региональными институтами развития. Муниципальные инкубаторы, в этом смысле, более изолированы от доступа к передовым научным исследованиям и разработкам, крупным корпорациям-заказчикам и венчурным фондам, которые концентрируются на региональном уровне.

- «ведомственная» ограниченность: Фокус муниципальной власти зачастую сужен на решении локальных, прикладных проблем (благоустройство, местное ЖКХ), в то время как региональные и вузовские инкубаторы ориентированы на проекты федерального и глобального масштаба в сфере высоких технологий. Это определяет и качество проектного пула: муниципальные инкубаторы привлекают малый бизнес в сфере услуг и локальной торговли, а не технологические стартапы с высоким потенциалом масштабирования.

Говоря о причинах относительно меньшей эффективности муниципальных бизнес-инкубаторов, нельзя не упомянуть и о правовых и имущественных сложностях, таких как:

- ограничения по распоряжению имуществом: Муниципальное имущество, как правило, передается инкубатору на праве оперативного управления, что накладывает массу ограничений на его использование и коммерциализацию, делая крайне проблематичными гибкие арендные условия для стартапов, передачу им оборудования или предоставление опционов на недвижимость;

- невозможность принятия рисков: Муниципальное учреждение не может выступать соучредителем стартапов или инвестировать в них напрямую, так как это противоречит бюджетному законодательству и связано с высокими рисками. В то время как ведущие вузовские и региональные инкубаторы активно создают венчурные фонды и получают долю в успешных компаниях, муниципальные вынуждены ограничиваться оказанием услуг, не получая доли в будущем успехе.

**Таблица 2 – Сравнение возможностей муниципальных и региональных или вузовских бизнес-инкубаторов по основным критериям**

<b>Критерий</b>	<b>Муниципальный инкубатор</b>	<b>Вузовский / Региональный инкубатор</b>
Финансирование	Сметное, ограниченное, негибкое	Смешанное (бюджет, гранты, коммерческие доходы, венчурные инвестиции)
Управление	Бюрократическое, в рамках ФЗ-44	Гибкое, автономное, с привлечением внешних управляющих компаний
Ключевые компетенции	Административная поддержка МСП	Глубокая отраслевая экспертиза, R&D, доступ к науке
Сетевые возможности	Локальные, в рамках муниципалитета	Глобальные, интеграция с научным и бизнес-сообществом

Критерий	Муниципальный инкубатор	Вузовский / Региональный инкубатор
Цель	Освоение бюджета и отчетность	Создание рыночно успешных компаний и коммерциализация технологий

Несмотря на весь комплекс системных проблем – ограниченность бюджетного финансирования, жесткость нормативного регулирования, кадровые дефициты и слабую интеграцию в глобальные инновационные цепочки, – создание и поддержка муниципальных бизнес-инкубаторов остается не просто оправданной, а стратегически необходимой задачей для развития малого бизнеса в городах. Именно на местном уровне чаще всего зарождается предпринимательская инициатива, решающая конкретные проблемы жителей и формирующая уникальную среду города. Муниципальный инкубатор, даже с его скромными ресурсами, выполняет критически важную социальную и экономическую функцию «первого стартового окна» для будущих предпринимателей, предоставляя им не только физическое пространство, но и легитимность, базовую экспертизу и доступ к локальным сетям контактов. Он служит точкой сборки городского предпринимательского сообщества, снижая порог входа в бизнес и удерживая таланты от миграции в более крупные центры. Таким образом, отказываться от этого инструмента из-за его относительной слабости по сравнению с федеральными или вузовскими аналогами – значит добровольно лишать городской экономической ландшафт фундаментального элемента поддержки малого бизнеса – одной из основ занятости, социальной стабильности и идентичности современного города.

### 3.2.1.2. Установление особых режимов

Для системного привлечения капитала в новые отрасли, городам и регионам необходимо создавать специальные правовые и экономические

условия, которые снижают риски инвесторов и повышают рентабельность проектов. Двумя ключевыми инструментами, формирующими такие «инвестиционные острова стабильности», являются приоритетные инвестиционные проекты (ПИП) и особые экономические зоны (ОЭЗ). Эти механизмы предоставляют целевым инвесторам комплекс преференций и сервисов.

Режим приоритетного инвестиционного проекта (ПИП) в России — это механизм поддержки инвесторов, установленный Федеральным законом от 25.02.1999 №39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», предполагающий предоставление инвестиционному проекту льгот и мер государственной поддержки. Режим ПИП имеет целью стимулировать создание новых мощностей по производству приоритетной продукции за счет бесконкурсного предоставления земельных участков, установления льгот по налогам и платежам в бюджет, и административного сопровождения<sup>63</sup>.

Инвестиционный проект должен соответствовать заданным критериям и быть включённым в Перечень приоритетных инвестиционных проектов. В качестве критериев, как правило, выступают:

- объём инвестиций, который может быть дифференцирован в зависимости от отрасли;
- соответствие проекта приоритетным направлениям развития экономики региона;
- экономическая, бюджетная и социальная эффективность реализации проекта<sup>64</sup>;
- срок окупаемости.

---

<sup>63</sup> [2\\_Фурман\\_О поддержке ПИП\\_2022\\_от 23.01.23.pdf](#)

<sup>64</sup> [Деятельность / Министерство экономического развития и инвестиций Нижегородской области](#)

В зависимости от региональной нормативной базы, статус ПИП даёт возможность инвесторам получать такие преференции, как:

- инвестиционный налоговый вычет – позволяет уменьшать сумму налога на прибыль на сумму инвестиций в создание или приобретение основных средств (машин, оборудования и некапитальных построек)<sup>65</sup>;

- льготы по налогу на имущество — например, освобождение от уплаты налога на имущество в течение срока окупаемости проекта, но не более 5 последовательных налоговых периодов.

- субсидии на возмещение затрат – на уплату процентных ставок по привлекаемым кредитным ресурсам, на уплату лизинговых платежей и другие цели<sup>66</sup>.

- таможенные тарифные льготы – освобождение от уплаты ввозной таможенной пошлины в отношении технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему, сырья и материалов, которые ввозятся для исключительного использования на территории РФ в рамках реализации проектов.

В отличие от точечного режима ПИП, особые экономические зоны (ОЭЗ) создают комплексную и долгосрочную правовую, инфраструктурную и фискальную среду на обособленной территории, что особенно эффективно для формирования целых кластеров в перспективных отраслях.

Нормативной основой создания и функционирования особых экономических зон (ОЭЗ) в России является Федеральный закон от 22.07.2005 №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»<sup>67</sup>.

Данным законом установлено, что:

---

<sup>65</sup> [MERY\\_PODDERZHKI\\_PRIORITETNYKH\\_INVESTICIONNYKH\\_PROJEKTOV\\_PERMSKOGO\\_KRAJA.pdf](#)

<sup>66</sup> [Презентация PowerPoint](#)

<sup>67</sup> [Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" \(с изменениями и дополнениями\) | ГАРАНТ](#)

- целями создания ОЭЗ являются развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции, а также развитие транспортной инфраструктуры;

- по типам ОЭЗ подразделяются на: промышленно-производственные (площадь не более 20 квадратных километров) и технико-внедренческие (площадь не более 2 квадратных километров);

- на территории ОЭЗ не допускается добыча и переработка полезных ископаемых, металлургическое производство и переработка металлолома, производство и переработка подакцизных товаров;

- срок существования ОЭЗ установлен в двадцать лет и не подлежит продлению; при этом предусмотрены случаи досрочного прекращения существования ОЭЗ;

- управление ОЭЗ возлагается на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный осуществлять соответствующие функции, и его территориальные органы;

- резидентами ОЭЗ являются коммерческие организации и предприниматели, зарегистрированные на территории муниципального образования, в границах которого расположена ОЭЗ, и заключившие с органами управления ОЭЗ соглашение о ведении промышленно-производственной или технико-внедренческой деятельности;

- специфика таможенного режима ОЭЗ состоит в том, что иностранные товары размещаются и используются в пределах территории ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин и НДС, а российские товары размещаются и используются на условиях, применяемых к вывозу в соответствии с таможенным режимом экспорта с уплатой акциза и без уплаты вывозных таможенных пошлин.

Таким образом, выбор между режимами ПИП и ОЭЗ определяется масштабом задачи: ПИП эффективны для поддержки отдельных проектов в рамках существующей застройки, тогда как ОЭЗ являются инструментом «прорывного» освоения территорий и формирования новых экономических кластеров с глобальной конкурентоспособностью.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ создает прочную основу для следующего, практико-ориентированного этапа исследования, который будет развернут в последующих параграфах Раздела 3. Для преодоления выявленных барьеров и систематизации интеграции принципов УР необходимы:

1. Разработка и внедрение методики системного аудита существующих документов стратегического планирования. Такой аудит должен стать стандартной процедурой, позволяющей оценить степень интеграции принципов УР в стратегии СЭР, генеральные планы, ПЗЗ и муниципальные программы. Он позволит выявить «белые пятна», внутренние противоречия и формальные декларации, не подкрепленные конкретными механизмами реализации, и даст отправную точку для их целенаправленной доработки.
2. Создание комплекса практических рекомендаций для муниципалитетов, включающего:
  - Методики интеграции ЦУР в систему стратегического планирования: Пошаговые руководства по «прошивке» целей и показателей УР на всех этапах – от анализа и диагностики «трех капиталов» территории до целеполагания, разработки мер, мониторинга и корректировки. Особое внимание должно быть уделено увязке стратегических целей с бюджетным процессом и проектным управлением;
  - Типовую (рамочную) структуру целевых показателей устойчивого развития на муниципальном уровне: Адаптированный и иерархичный набор КРІ, основанный на Национальном перечне, но позволяющий муниципалитетам гибко выбирать и дополнять индикаторы в соответствии со своей спецификой и приоритетами;

- Стандарты отчетности о ходе реализации принципов УР: Унификация форматов и методик расчета ключевых показателей (например, по выбросам, отходам, энергоэффективности) на муниципальном уровне. Это преодолет ключевую проблему несопоставимости данных, позволит проводить бенчмаркинг между городами, повысит прозрачность управления и доверие со стороны горожан и инвесторов. Создание открытых муниципальных панелей индикаторов УР должно стать следующим логическим шагом.

3. Углубленный анализ управления муниципальными активами и развития креативных индустрий как ключевых драйверов устойчивой экономики. Необходимо исследовать, как стратегическое управление муниципальной собственностью (земля, недвижимость, инфраструктура) может не только генерировать доход, но и стимулировать желаемые модели развития – компактную застройку, создание общественных пространств, развитие МСП и креативных кластеров. Отдельного внимания заслуживает потенциал креативных индустрий как катализатора оживления городской среды, диверсификации экономики и формирования уникального городского бренда, что требует изучения успешных моделей их поддержки и интеграции в городскую политику.

Разработанный в докладе методологический аппарат, включающий систему критериев и показателей, основанную на адаптации национального перечня показателей ЦУР для муниципального уровня, будет доработан, а предложенный перечень показателей документов стратегического планирования – дополнен по направлениям, не обеспеченным в полной мере показателями национального перечня.

Реализация намеченной программы дальнейших исследований и внедрение ее результатов в практику позволят преодолеть ключевые

дисфункции – фрагментарность, декларативность и недостаточную системность – и создать условия для того, чтобы российские города стали по-настоящему жизнестойкими, процветающими и комфортными для жизни, адекватно отвечая на вызовы XXI века.