

ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

Разработка плановых и программных документов развития городов и вопросы государственной поддержки в контексте новой Стратегии пространственного развития Российской Федерации

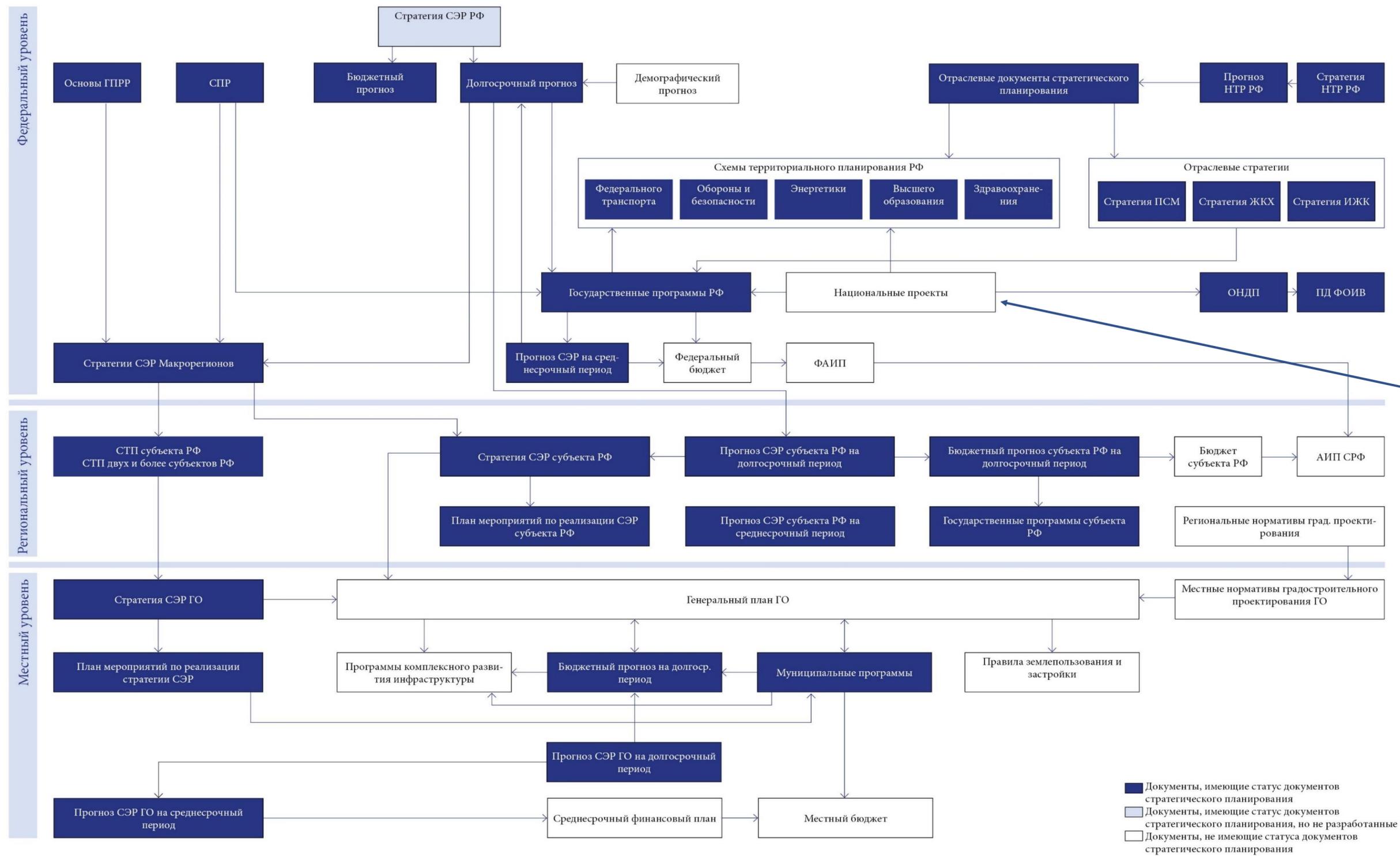
Пузанов А. С.
генеральный директор

Новосибирск, 5 июня 2025 г.

Города в фокусе внимания государственной политики: основные траектории

1. Совершенствование системы стратегического планирования (городские округа – ключевые субъекты планирования)
2. Реформирование местного самоуправления (городские округа – низовой уровень публичной власти)
3. Разработка стратегии пространственного развития (города – опорный каркас территориальной организации общества)

Система стратегического и территориального планирования с целью развития городских территорий Российской Федерации (в соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ)



Национальные проекты получили статус документа стратегического планирования только в июле 2024 года (изменение в Федеральный закон № 172-ФЗ)

- Документы, имеющие статус документов стратегического планирования
- Документы, имеющие статус документов стратегического планирования, но не разработанные
- Документы, не имеющие статуса документов стратегического планирования



Новая Стратегия пространственного развития Российской Федерации: новая система приоритетов – 2160 опорных населенных пунктов (ОНП)

Типы ОНП

- новые точки роста и стратегические населенные пункты
(ОНП национального масштаба)
- городские агломерации и административные центры субъектов РФ, не входящие в городские агломерации (ОНП национального и регионального масштаба)
- иные населенные пункты, включая сельские, выполняющие функции опорных
(ОНП локального масштаба)

Структура ОНП

Новая точка роста – 218

- в составе городской агломерации – 35
- вне городской агломерации – 183

Стратегический населенный пункт – 241

- в составе городской агломерации – 24
- вне городской агломерации – 217

Ядро агломерации - 76

Административный центр субъекта РФ вне агломерации - 23

Крупнейший населенный пункт агломерации (вне ядра) – 54

Иной населенный пункт, выполняющий функции ОНП – 1548 (72%)

Все крупные города, 95% средних городов, 84% малых городов, 34% п. г. т. и 0,5% сел получили статус ОНП.*

136 малых города, не являющиеся ОНП: **результат решений региональных властей** (в Тульской и Свердловской областях – по 10+ таких городов). Также сконцентрированы на редконаселенных территориях.

* без учета новых территорий



Городские агломерации в Стратегии пространственного развития

В СПР до 2030 года ГА упоминаются почти в два раза реже, чем в СПР до 2025 года

Направления и задачи развития городских агломераций -

- раскрытие экономического потенциала, обеспечение научно-технологического и инновационного развития городских агломераций, в том числе посредством развития необходимых транспортной, энергетической и социальной инфраструктур

Риски пространственного развития Российской Федерации - продолжение «на перспективу до 2030 года тенденций, включая ускоренную концентрацию экономической активности и населения в городских агломерациях, ухудшение демографической ситуации, обострение дефицита кадров»

НА ПРАКТИКЕ КОНЦЕНТРАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ И НАСЕЛЕНИЯ В КРУПНЫХ ГОРОДАХ И АГЛОМЕРАЦИЯХ ЗАМЕДЛЯЕТСЯ

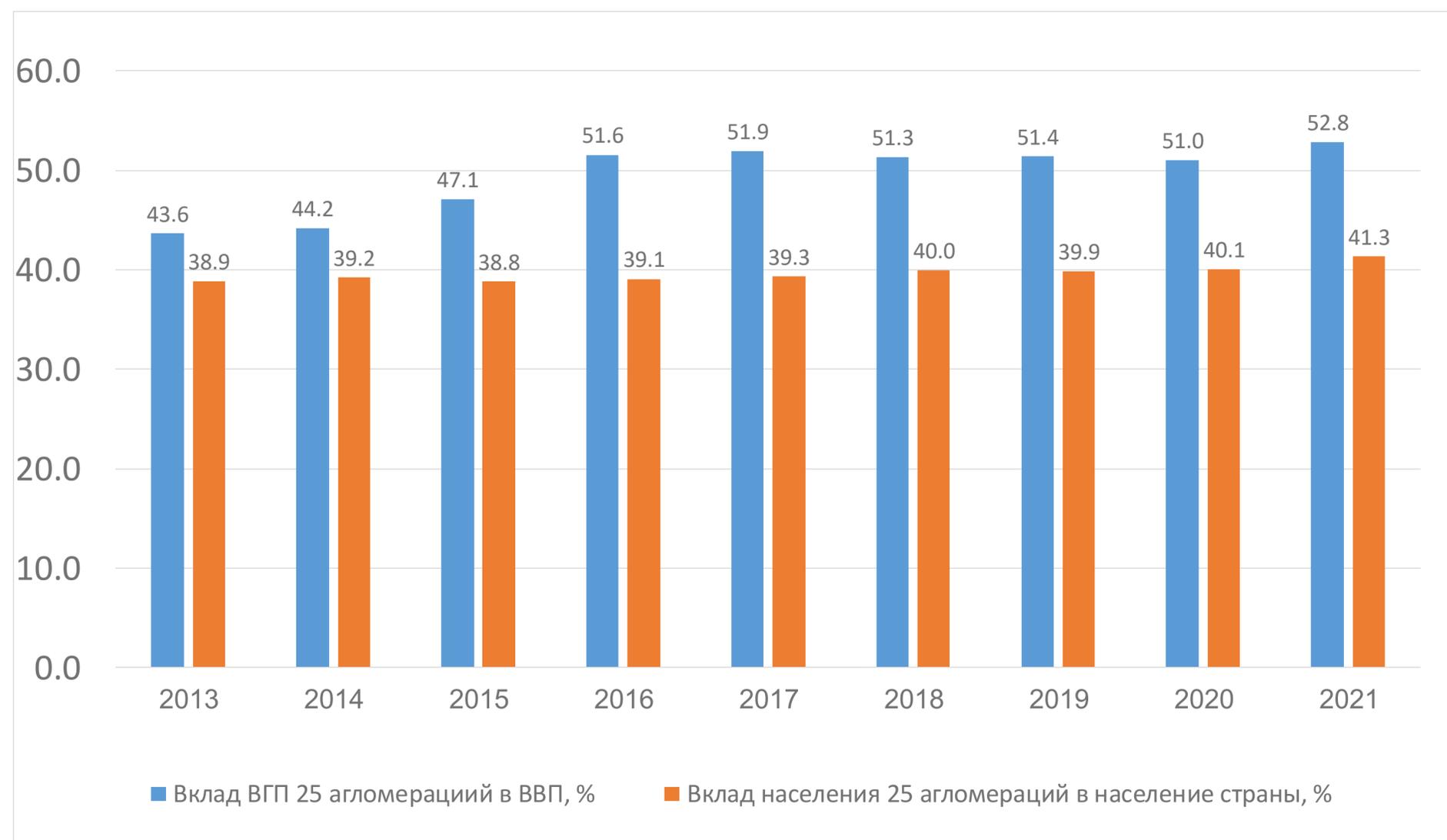
Большинство выделенных приоритетов и направлений не специфичны для городских агломераций



Превышение вклада 25 крупнейших агломераций (с населением свыше 1 млн чел.) в ВВП над вкладом в численность населения возрастает...

Превышение:
в 2013 г. - 4,7 п. п.
в 2018 г. - 11,3 п. п.
в 2021 г. - 11,5 п. п.

Вклад ВГП 25 крупнейших агломераций в ВВП Российской Федерации в 2021 г., %



Источник: расчеты Фонда «Институт экономики города» по данным Росстата.

Структура экономики крупных и крупнейших агломераций (52 агломерации) существенно различается:

Тип 1 - агломерации с развитой современной городской экономикой (11 агломераций)

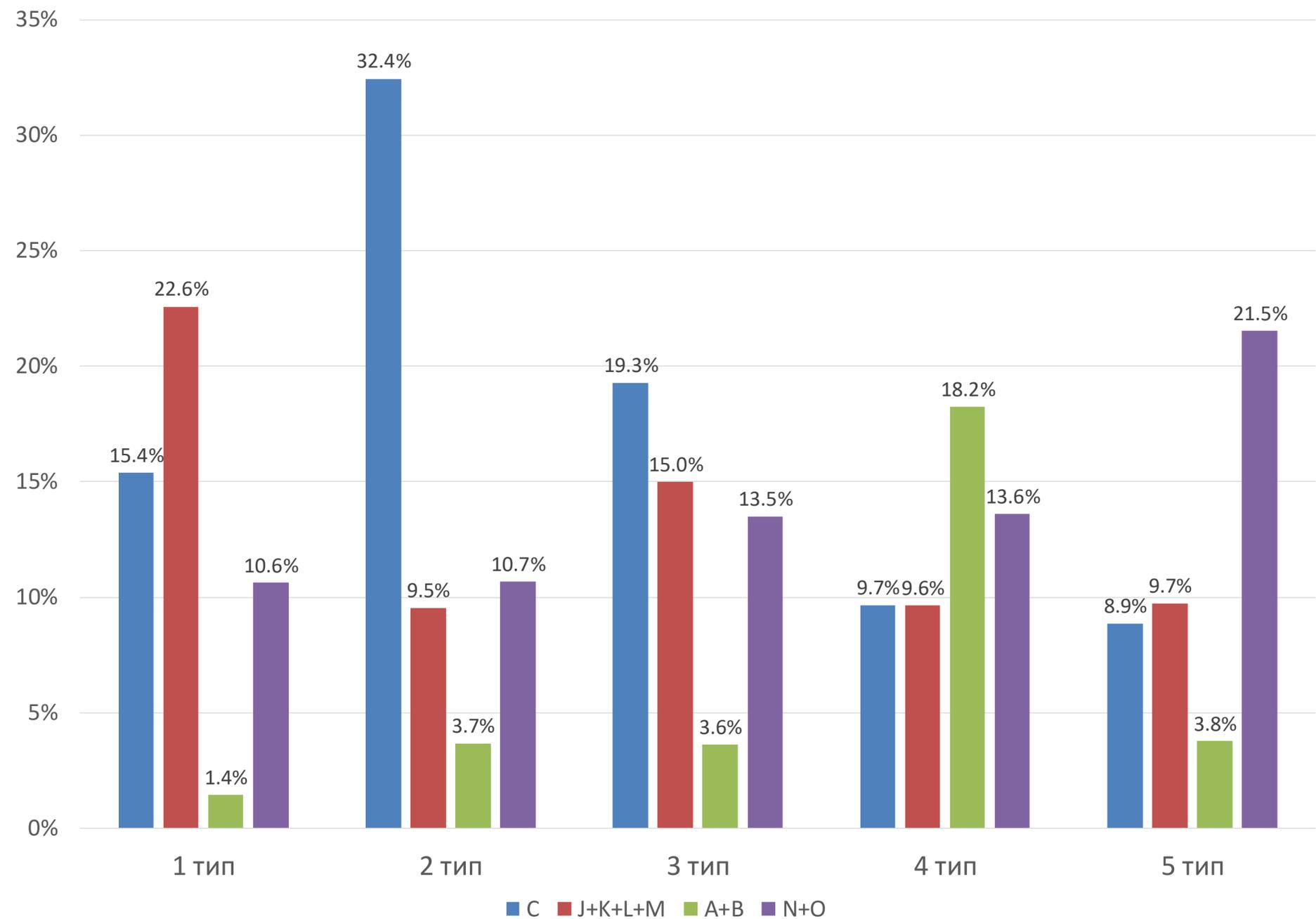
Тип 2 - агломерации с ярко выраженной промышленной экономикой и умеренным потенциалом структурных сдвигов (16 агломераций)

Тип 3 - агломерации с промышленной экономикой и потенциалом структурных сдвигов (10 агломераций)

Тип 4 - агломерации с ресурсной экономикой и слабым потенциалом структурных сдвигов (9 агломераций)

Тип 5 - агломерации с умеренно развитой экономикой и неясными перспективами структурных сдвигов (7 агломераций)

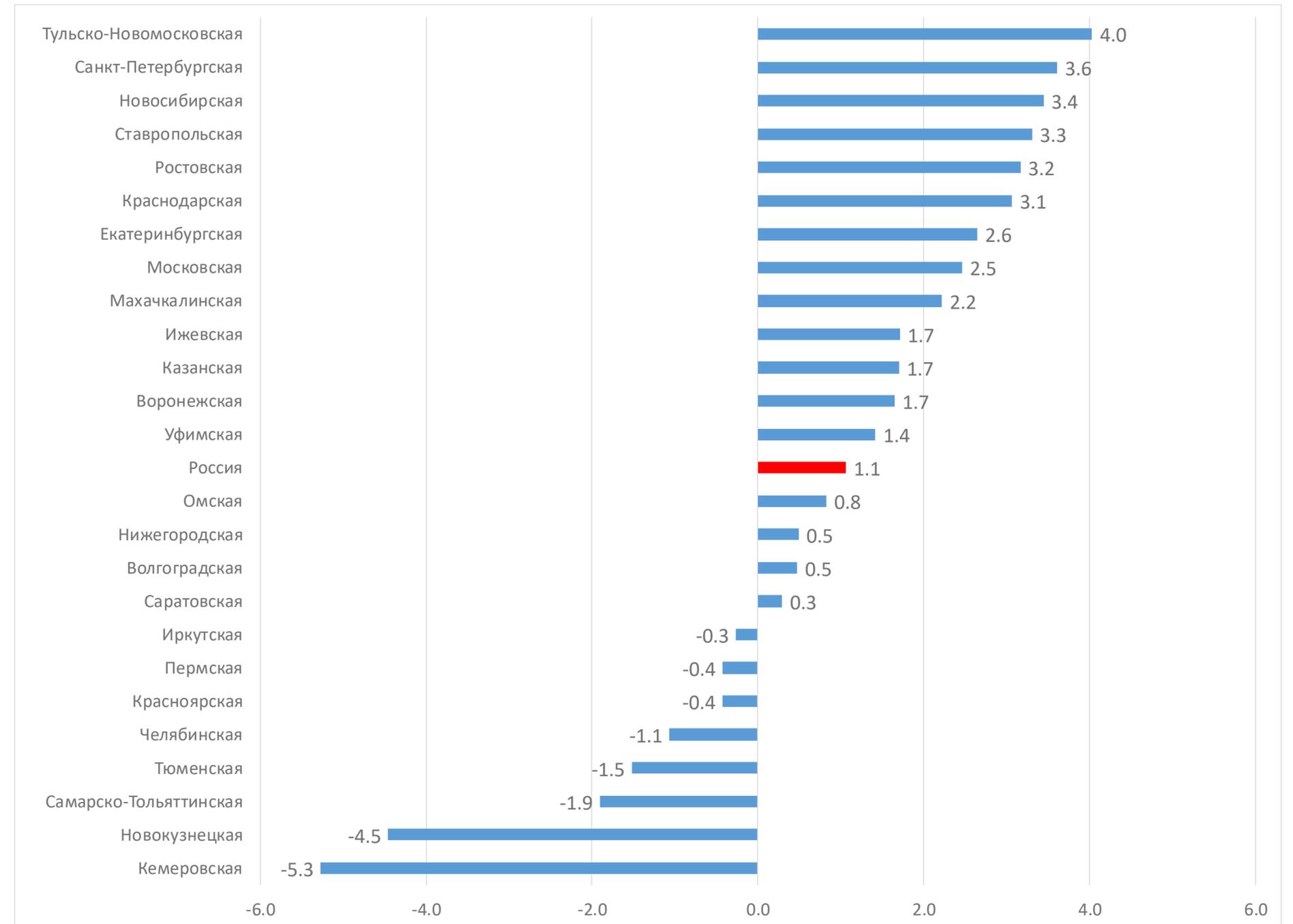
Доля ключевых секторов экономики в ФЗП в среднем по типам агломераций в 2021 г., %



С - обрабатывающие производства; J - информация и связь; K - финансы и страхование; L - операции с недвижимостью; M - профессиональная, научная и техническая деятельность; A - руральные отрасли; B - добыча полезных ископаемых; N - деятельность административная и сопутствующие услуги; O - госуправление, военная безопасность, соцобеспечение

Темпы экономического роста в целом зависят от структуры экономики городских агломераций

Среднегодовые темпы изменения реального ВГП 25 городских агломераций, а также ВВП России в 2013-2021 гг. в ценах 2013 г., %

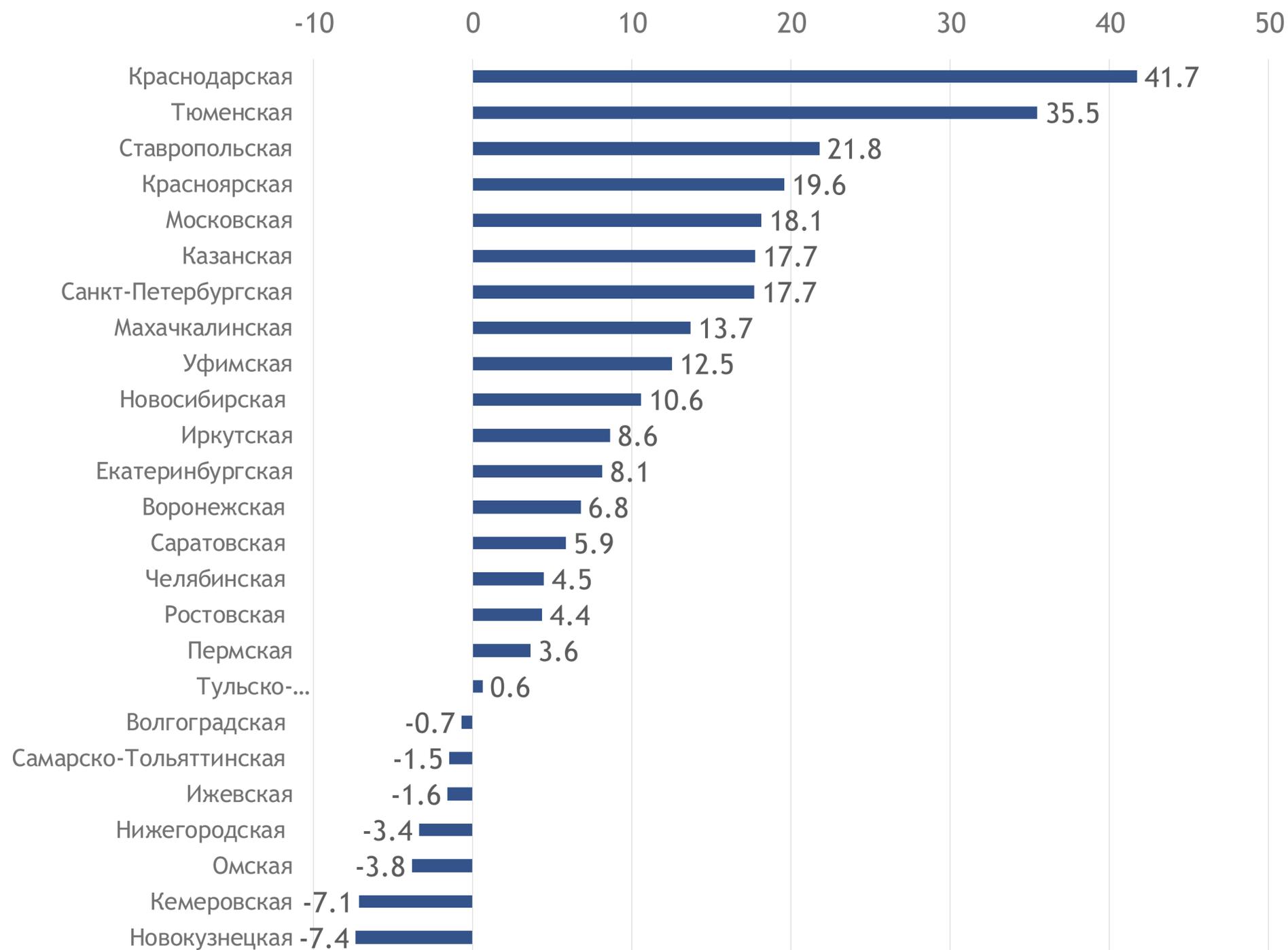


Источник: данные Росстата и расчеты Фонда «Институт экономики города» по данным Росстата.

Доля населения **25**
крупнейших агломераций в
численности населения РФ (в
границах 2010 года):
2010 - 38,4%
2021 - 42,0%
2023 - 42,5%

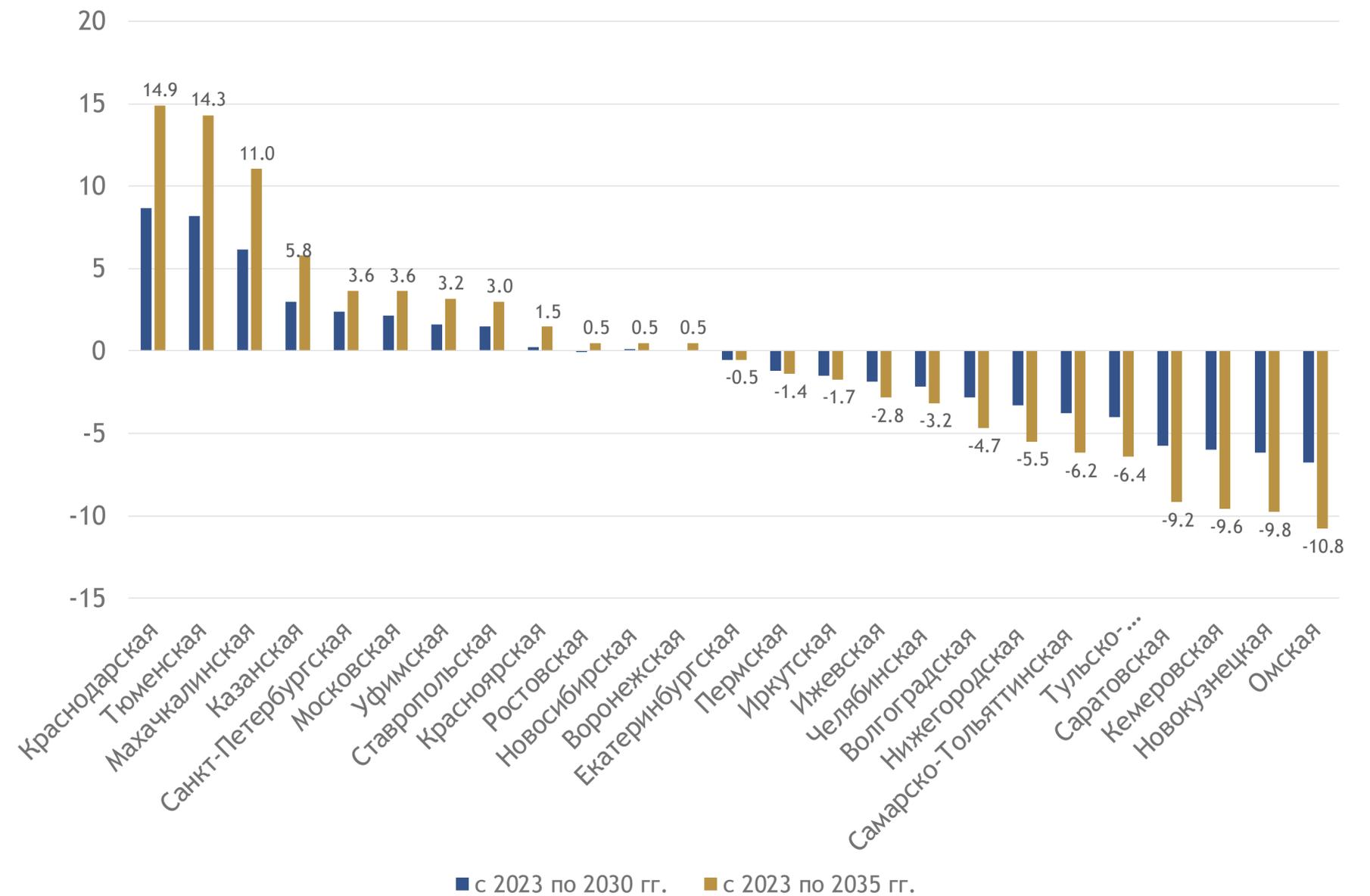
В 7 крупнейших агломерациях
численность населения в 2010
- 2023 гг. снизилась -
агломерации, относящиеся к
типам 2 и 4 (исключение -
Нижегородская агломерация)

Темпы прироста численности населения крупнейших агломераций России в 2010- 2023 гг., %



В ближайшее десятилетие в 13 из 25 крупнейших агломераций прогнозируется снижение численности населения

Прогнозируемый прирост (убыль) численности населения крупнейших агломераций, %



Прогноз составлен на основе среднего варианта демографического прогноза Росстата по субъектам Российской Федерации

Основные проблемы управления развитием городских агломераций в контексте новой Стратегии пространственного развития

- Отсутствие адекватных инструментов управления структурной трансформацией и территориальной мобильностью бизнеса: как добиться роста производительности труда?
- Городские агломерации и другие формы территориальной организации общества: как установить приоритеты?
- Слабая скоординированность документов стратегического планирования и градостроительного регулирования: решает ли мастер-планирование агломераций эту проблему?
- Недостаточное внимание институциональным задачам: как согласовывать интересы?

РОСТ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА В КРУПНЫХ АГЛОМЕРАЦИЯХ → СНИЖЕНИЕ СПРОСА НА РАБОЧУЮ СИЛУ, В ТОМ ЧИСЛЕ НИЗКОЙ КВАЛИФИКАЦИИ → СНИЖЕНИЕ «МИГРАЦИОННОГО ДАВЛЕНИЯ» НА МАЛЫЕ ГОРОДА → РАСШИРЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ



Малые города: демографическая ситуация

В период между переписями 2010 и 2021 гг. **увеличили численность населения 154 малых города** из 789 (без городов Республики Крым и города федерального значения Севастополя)

Доля малых городов, повысивших численность населения за межпереписной период 2010-2021 гг., %

	Все малые города	Малые города с численностью населения менее 25 тыс. чел.	Малые города с численностью населения 25-50 тыс. чел.
Всего повысили численность населения, процентов	19,6	18,3	22,0
рост более чем на 5 %	10,8	10,0	12,3
рост более чем на 10 %	6,2	6,2	6,3



Малые города-ОНП: демографическая ситуация

Доля малых городов-ОНП, снизивших численность населения за период между переписями 2010 и 2021 гг.*

- снижение более чем на 10 %
- снижение более чем на 20 %

83,0 %

47,2 %

9,4 %

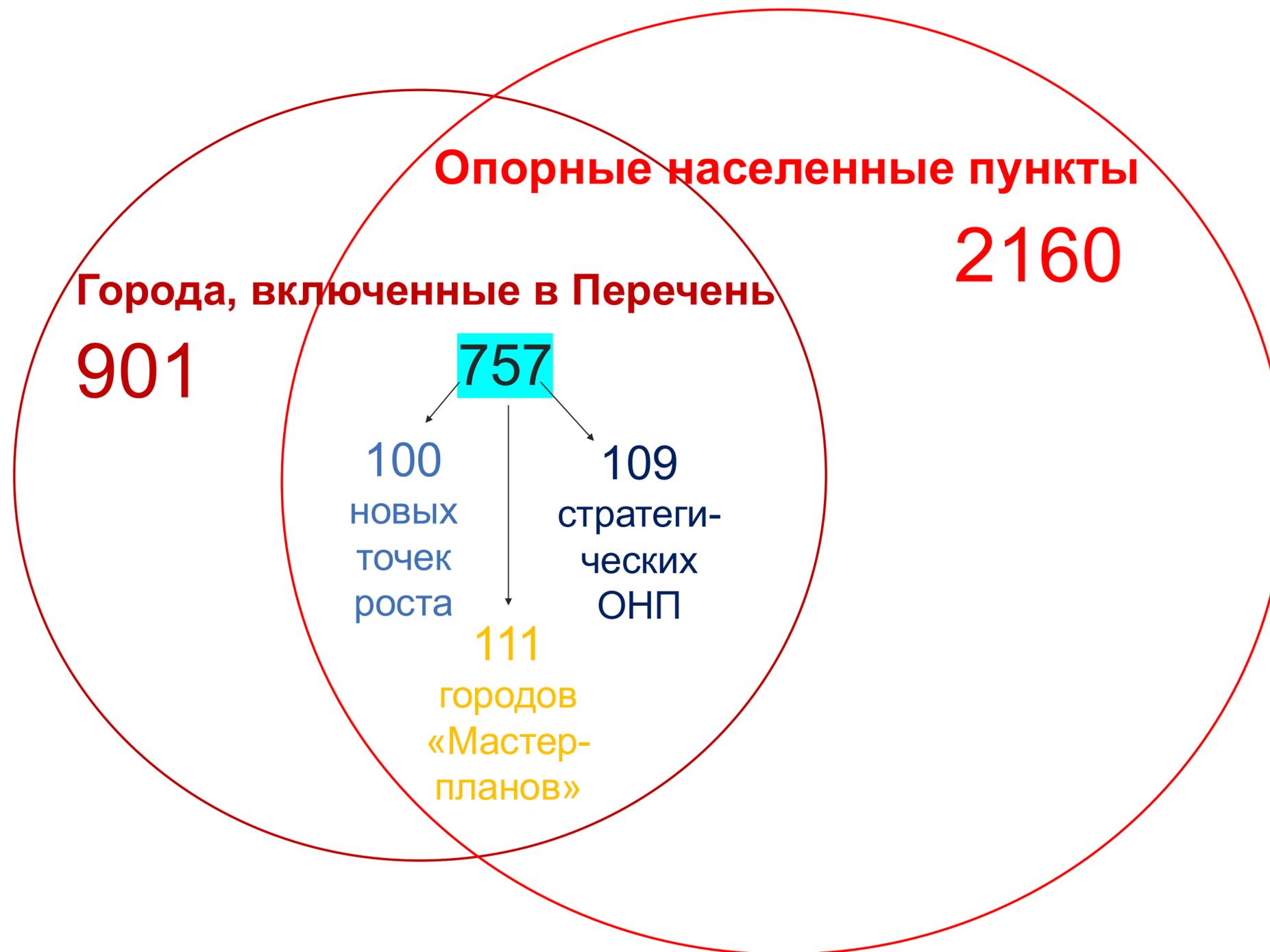
По категориям ОНП депопулировали:

- из малых городов - новых точек роста – 80,9 %
- стратегических населенных пунктов – 84,1 %
- из малых городов – «иных населенных пунктов, выполняющих функции ОНП» – 84,1 %

* без учета новых территорий, Республики Крым и города федерального значения Севастополя



Города, в которых доступно приобретение вторичного жилья в многоквартирных домах по программе «Семейная ипотека» и города-ОНП



Возможности развития малых городов

- ✓ Актуализация функций центрального места: участие в развитии прилегающих территорий
- ✓ Межмуниципальное сотрудничество, в том числе в границах городских агломераций
- ✓ Модернизация социального капитала
- ✓ Поиск новых ниш в информационной экономике (аутсорсинг)
- ✓ Актуализация уникальных свойств места
- ✓ Развитие в рамках «управляемого сжатия»



Типы городов-ОНП в контексте территориальной организации местного самоуправления (по 131-ФЗ)

1. Центр муниципального образования

1.1 Центр городского округа (*Волоколамск, Московская область*)

1.2 Центр муниципального округа (*Славгород, Алтайский край*)

1.3 Центр городского поселения – центра муниципального района (*Кондрово Дзержинского района Калужской области*)

1.4 Центр городского поселения – не центра муниципального района (*Балабаново Боровского района Калужской области*)

2. Не центр муниципального образования

2.1 Населенный пункт в городском округе (*Теберда Карачаевского городского округа КЧР, Верея Наро-Фоминского городского округа Московской области*)

2.2 Населенный пункт в муниципальном округе (*Заволжье Городецкого муниципального округа Нижегородской области*)

2.3 Населенный пункт на территории города федерального значения (*Балаклава, в составе Севастополя*)

В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 33-ФЗ ГОРОДА

ТИПОВ 1.3 и 1.4 БУДУТ ПЕРЕХОДИТЬ В ТИПЫ 2.1 и 2.2



Система плановых документов ОНП

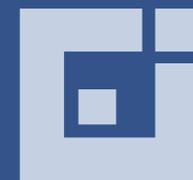
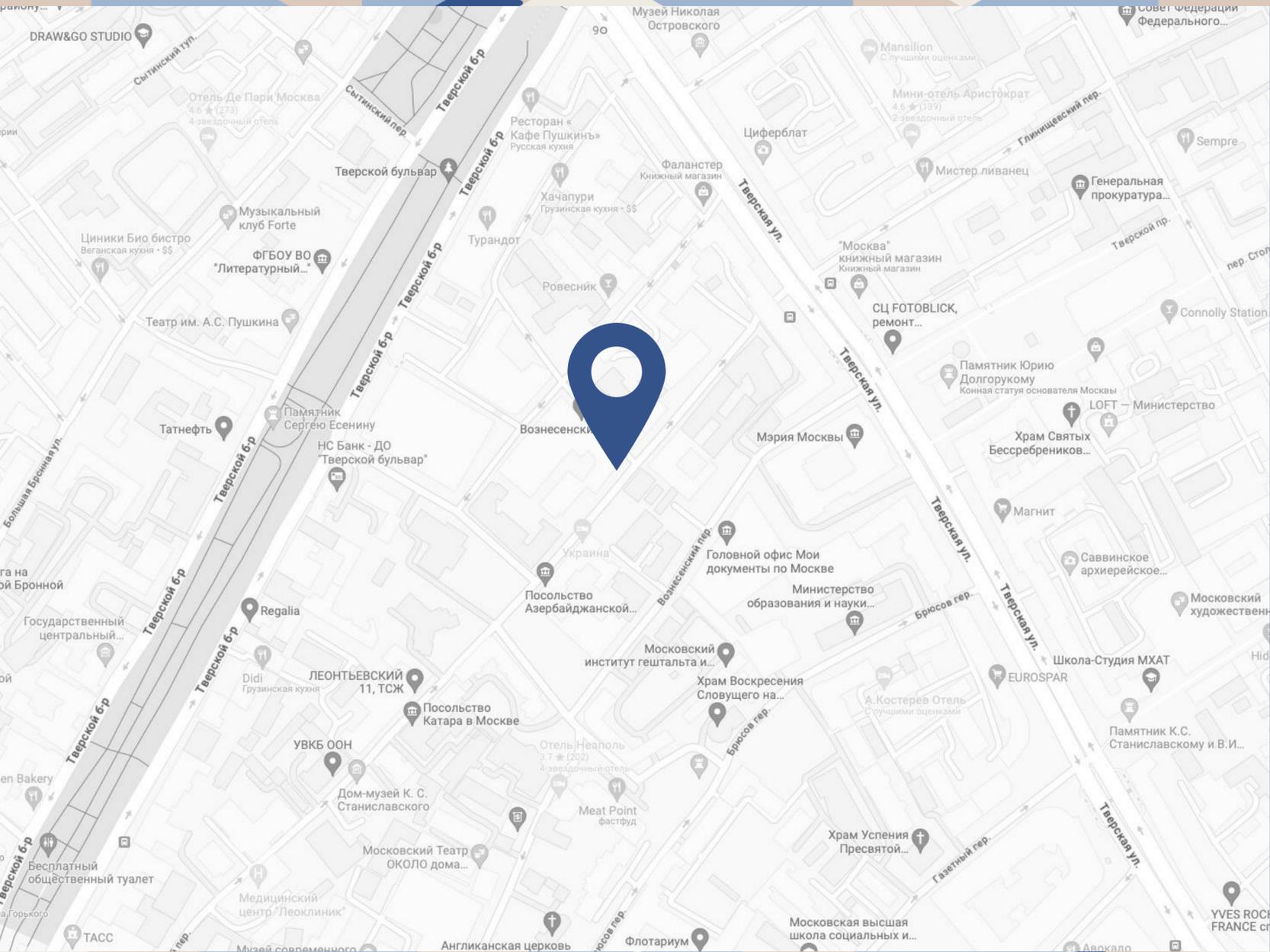
Тип ОНП	Вид планового документа	Правовая основа для разработки документа
Все ОНП	Программа развития инфраструктуры ОНП Долгосрочные планы социально-экономического развития ОНП и прилегающих территорий	Правила разработки, согласования, утверждения и мониторинга реализации программ развития опорных населенных пунктов (Минстрой России)
Все ОНП, являющиеся центрами муниципальных образований (сколько ?)	+ стратегия социально-экономического развития, план мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития, муниципальные программы	Федеральный закон №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»
Отдельные ОНП (не менее 200, в т.ч. 92 малых городов)	+ мастер-план развития территории	Федеральный закон о мастер-планировании (в разработке)
Отдельные ОНП	+ ведомственные плановые документы (комплексные планы и т. п.)	Ведомственные акты



Города в фокусе внимания государственной политики: основные результаты

1. Совершенствование системы стратегического планирования: упрощение, ведущее к усложнению (как обеспечить целеполагание всех муниципальных плановых документов при переходе мастер-планированию)
2. Реформирование местного самоуправления: упрощение, ведущее к усложнению (как обеспечить адресность государственной поддержки опорных населенных пунктов)
3. Разработка стратегии пространственного развития: усложнение, ведущее к размыванию целеполагания (как обеспечить управляемую политику поддержки 2160 ОНП)





ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

125375, Москва, Леонтьевский пер., д. 21/1, стр. 1, офис 7

Тел.: +7 (495) 212 05 11, +7 (915) 083 09 20

E-mail: mailbox@urbaneconomics.ru

Web-site: www.urbaneconomics.ru

