

**Фонд «Институт экономики города»**

**Экспресс-анализ по отдельным актуальным вопросам  
муниципального и городского развития**

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

Москва 2021

## Оглавление

Введение .....	3
1. Практика преобразования муниципальных районов в городские округа в России .....	4
2. Ввод жилья в крупнейших городских агломерациях России .....	12
3. Динамика индекса качества городской среды российских городов .....	20

## **Введение**

В настоящем отчете представлены результаты экспресс-анализа, проведенного фондом «Институт экономики города» в 2021 году по отдельным актуальным вопросам территориальной организации местного самоуправления, градостроительного развития городских агломераций и повышения качества городской среды в Российской Федерации.

Отчет состоит из трех разделов, каждый из которых посвящен отдельному вопросу.

Первый раздел посвящен анализу практики преобразования муниципальных районов в городские и муниципальные округа с упразднением сельских и городских поселений на их территории. Приводится статистика числа и общей людности упраздняемых таким образом городских поселений, делаются выводы о возможных причинах и рисках этих преобразований.

Во втором разделе проанализированы данные о вводе жилья в 2019 году в крупнейших городских агломерациях России, определенных в соответствии с перечнем Правительства Российской Федерации. Рассматриваются в числе прочего различия по данному показателю между агломерациями 1-го и 2-го порядка<sup>1</sup>, а также между ядрами и спутниковыми зонами агломераций.

В третьем разделе проанализирована динамика значений индекса качества городской среды в 2018–2020 гг. по всем городам Российской Федерации, в том числе в разрезе различных групп городов. Наряду со средними значениями индекса качества городской среды по группам городов, рассчитаны их медианные значения, как точнее отражающие специфику каждой группы в среднем. Отдельно также проанализирована динамика значений указанного индекса для городов, входящих в состав крупнейших городских агломераций, и для моногородов. Рассчитана корреляция значения индекса и его динамики с уровнем бюджетной обеспеченности городов.

---

<sup>1</sup> Выделены в соответствии с проектом стратегии «Агрессивное развитие инфраструктуры» ([http://ancb.ru/files/ck/1618305869\\_Husnullin\\_i\\_Plan\\_Mishustina.pdf](http://ancb.ru/files/ck/1618305869_Husnullin_i_Plan_Mishustina.pdf))

## **1. Практика преобразования муниципальных районов в городские и муниципальные округа в России**

В последнее десятилетие в ряде субъектов Российской Федерации активно развивался процесс преобразования муниципальных районов в городские округа, что предполагает упразднение сельских и городских поселений на их территории. По замыслу инициаторов реформы, упразднение поселенческого уровня должно способствовать выравниванию уровня социально-экономического развития преобразуемых территорий и снижению бюрократизации на местах. Также отмечалось, что это преобразование оптимизирует управление слабозаселенными территориями, у которых не хватает кадровых и квалификационных ресурсов для формирования и полноценного функционирования низовых органов местного самоуправления.

Процесс ликвидации муниципальных районов поначалу протекал не слишком гладко, и причиной было не только сопротивление населения, но и препятствия, содержащиеся в нормах Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Согласно действовавшей до 2019 г. редакции данного закона, на территории городского округа не могло быть более одного городского населенного пункта (города или поселка городского типа). Поэтому при «конвертации» в городские округа муниципальных районов с несколькими городами или поселками приходилось либо переводить «лишние» городские населенные пункты в категорию сельских, либо включать их территории в черту близлежащих городов (в частности, именно последним способом в Московской области были упразднены четыре города: Железнодорожный, Юбилейный, Климовск и Ожерелье). Но оба этих способа были неприменимы в тех случаях, когда населенный пункт был слишком велик и экономически значим для преобразования в сельский населенный пункт или слишком территориально удален от других городов для включения в их состав.

В итоге был избран путь изменения законодательства. Федеральным законом от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» был установлен новый тип муниципальных образований – муниципальный округ и изменено определение городского округа. В новой редакции Федерального закона № 131-ФЗ городской округ и муниципальный округ трактуются как «один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями»<sup>2</sup>. По набору вопросов местного значения эти виды муниципальных образований идентичны, но городской округ отличается от муниципального округа тем, что на его территории в городах и (или) иных городских населенных пунктах проживает не менее 2/3 населения. Условие наличия на территории городского округа не более одного городского населенного пункта в новом определении отсутствует.

Строго говоря, отмена запрета на наличие нескольких населенных пунктов на территории городского округа была бы достаточной для устранения указанных выше препятствий и не потребовала введения в законодательство новой сущности в виде «муниципального округа». По-видимому, это терминологическое новшество было призвано смягчить абсурдность ситуации, которая неизбежно возникла бы от именовании «городскими округами» территорий с преобладанием сельского населения<sup>3</sup>. Указанным законом в переходный период до 1 января 2025 года было предписано преобразовать в муниципальные округа те городские округа, в которых численность проживающих в городах и (или) иных городских населенных пунктах составляет менее двух третей; при этом на территории

---

<sup>2</sup> Часть 1 статьи 2 Федерального закона № 131-ФЗ в редакции Федерального закона от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»».

<sup>3</sup> Впрочем, в ряде регионов эта абсурдность проявилась уже на этапе вступления в силу Федерального закона № 131-ФЗ. Так, в Сахалинской, Свердловской, позже Магаданской областях изначально при формировании территориальной организации местного самоуправления была сделана ставка на городские округа, и в результате статус городских округов получили многие редконаселенные и слабоурбанизированные территории.

городского округа плотность населения должна в 5 и более раз превышать среднюю плотность населения в Российской Федерации.

Данная законодательная новелла способствовала ускорению реформирования территориальной организации местного самоуправления. Всего, согласно данным Росстата, в период между 1 января 2016 г. и 1 января 2020 г. Российская Федерация лишилась 194 только городских поселений (не говоря уже о сельских поселениях) благодаря преобразованию муниципальных районов, в границах которых они находились, в городские округа либо муниципальные округа. Этот процесс охватил не только малые, но и средние и большие городские поселения: было упразднено (включено в состав городских округов и с 2019 года также муниципальных округов) 12 городских поселений с населением от 50 до 100 тыс. человек и 9 городских поселений с населением более 100 тыс. человек.

Этот процесс в то же время не был равномерно распространен по всей территории страны. Всего он затронул 15 субъектов Российской Федерации, из них только в 8 регионах было упразднено более двух городских поселений. К таким регионам относятся:

- Московская область;
- Тверская область;
- Нижегородская область;
- Белгородская область;
- Ставропольский край;
- Кемеровская область;
- Иркутская область;
- Забайкальский край.

По пути создания муниципальных округов пошли Тверская область, Нижегородская область, Кемеровская область и Забайкальский край. В остальных указанных регионах основным механизмом упразднения стало включение городских поселений в городские округа.

В свою очередь, городские поселения с численностью населения более 50 тыс. чел. упразднились только в трех субъектах Российской Федерации (табл. 1.1).

**Таблица 1.1 — Крупнейшие городские поселения (с численностью населения свыше 50 тыс. чел.), упраздненные в 2016-2020 гг. (по состоянию на 1 января 2021 г.)**

Упраздненное городское поселение	Включено в состав	Численность населения на момент упразднения, чел.	Субъект Российской Федерации
Люберцы	Люберецкий ГО	197 705	Московская область
Красногорск	Красногорский ГО	153 672	
Одинцово	Одинцовский ГО	143 227	
Щелково	Щелковский ГО	127 161	
Раменское	Раменский ГО	122 157	
Сергиев Посад	Сергиево-Посадский ГО	108 887	
Пушкино	Пушкинский ГО	106 836	
Ногинск	Богородский ГО	104 856	
Георгиевск	Георгиевский ГО	100 933	
Воскресенск	Воскресенский ГО	95 885	Московская область
Клин	Клинский ГО	93 263	
Дмитров	Дмитровский ГО	84 408	
Видное	Ленинский ГО	78 034	
Балахна	Балахнинский МО	75 698	Нижегородская область
Ступино	Ступинский ГО	75 476	Московская область
Чехов	Чеховский ГО	70 548	
Павловский Посад	Павлово-Посадский ГО	65 432	
Наро-Фоминск	Наро-Фоминский ГО	64 518	
Богородск	Богородский МО	59 357	Нижегородская область
Солнечногорск	Солнечногорский ГО	58 861	Московская область
Павлово	Павловский МО	56 680	Нижегородская область

Как видно из таблицы 1.1, наибольшие масштабы упразднение именно крупных городских поселений приобрело в Московской области: среди всех 9 ликвидированных городских поселений с населением более 100 тыс. чел. 8

представляют именно этот регион. Все преобразования в Подмосковье были связаны с формированием городских округов.

За пределами Московской области единственное ликвидированное городское поселение с населением более 100 тыс. чел. — Георгиевск (Ставропольский край), который стал центром одноименного городского округа. Еще три относительно крупных городских поселения были упразднены в Нижегородской области (Балахна, Богородск, Павлово). Их преобразовали в центры муниципальных округов.

Здесь следует отметить, что отсутствие статуса городского округа у сотысячного города – очевидный нонсенс, спровоцированный нечеткостью критериев формирования городского округа в первоначальной редакции Федерального закона № 131-ФЗ, и само по себе преобразование таких поселений в городские округа (с выделением их из состава муниципального района) можно приветствовать. Но одно дело – выделение крупного города из состава муниципального района как своего рода «анклава» и другое дело – преобразование в городской округ всего муниципального района со всеми его поселениями, в том числе включающими крупные города.

Как отмечено выше, одним из оснований для ликвидации поселенческого уровня называлось стремление оптимизировать управление слабозаселенными территориями. Рассмотрим, существует ли корреляция между плотностью населения региона и масштабами преобразования муниципальных районов в городские и муниципальные округа. В таблице 1.2 представлено количество упраздненных в 2016-2020 гг. городских поселений в разрезе регионов с указанием численности населения таких поселений и плотности населения регионов.



**Таблица 1.2 — Количество упраздненных городских поселений, численность населения упраздненных поселений и плотность населения соответствующих регионов (по состоянию на 1 января 2021 г.)**

Субъект Российской Федерации	Количество упраздненных в 2016—2020 гг. городских поселений	Численность населения в упраздненных городских поселениях на момент упразднения, чел.	Плотность населения региона, чел./кв. км
Московская область	101	2 964 830	173,5
Нижегородская область	16	282 395	41,8
Кемеровская область	15	146 794	27,8
Ставропольский край	11	365 281	42,4
Белгородская область	9	184 660	57,1
Тверская область	8	42 205	15,0
Иркутская область	5	19 980	3,1
Забайкальский край	4	13 404	2,5

Мы видим, что только в Иркутской области и Забайкальском крае упразднение городских поселений (не имевшее к тому же здесь массового характера) можно оправдать особенностями местной системы расселения. В этих субъектах Российской Федерации среди упраздненных городских поселений нет ни одного с численностью населения более 10 тыс. чел. (крупнейшее — Мегет в Иркутской области с 9 470 жителями), а в двух случаях на момент упразднения в городских поселениях уже не было постоянного населения (Горно-Чуйский и Согдиондон в Иркутской области). Учитывая низкую плотность населения в этих регионах в целом, интеграция небольших и упразднение депопулировавших городских поселений выглядит рациональным шагом.

Напротив, «флагманская» роль в этом процессе Московской области плохо соотносится с лидерством региона по плотности населения. В несколько меньшей степени то же относится и к Нижегородской области и

Ставропольскому краю. В этих регионах тип городских поселений как низовых ячеек местного самоуправления представляется в достаточной степени органичным и жизнеспособным, и кампанию по ликвидации такого нижнего уровня местного самоуправления там сложно объяснить иначе, чем стремлением к централизации власти. В Московской области кампания пришла к логическому завершению: на ее территории уже не осталось ни одного ни городского, ни сельского поселения.

Несмотря на наличие примеров оправданного укрупнения муниципальных образований, в целом эта практика, как представляется, имеет больше негативных последствий. Упразднение городских поселений означает лишение ряда территорий субъектности. В Московской области множество городов и поселков с населением более 20 тыс. чел. более не являются самостоятельными муниципальными образованиями: Монино, Куровское, Электроугли, Зарайск, Кубинка, Лесной Городок, Хотьково, Ликино-Дулево, Дедовск, Луховицы, Красково, Старая Купавна, Томилино, Нахабино. Все они теперь – городские населенные пункты в составе городских округов, не являющиеся их центрами и, таким образом, подчиненные другим, более крупным городам.

Главной проблемой подобной концентрации власти является отдаление органов местного самоуправления от граждан. В небольших населенных пунктах местное самоуправление в его исходном понимании, по сути, ликвидируется: оно перестает быть *местным*. У жителей этих населенных пунктов сокращаются возможности для оперативного решения возникающих проблем. Такого рода риски были рассмотрены в исследовании Фонда «Института экономики города» 2017 года, посвященном оценке территориальной доступности местного самоуправления в России<sup>4</sup>. Для ряда регионов были рассчитаны показатели доступности местного самоуправления в случае гипотетического преобразования всех муниципальных районов в

---

<sup>4</sup> Пузанов А. С., Попов Р.А. Оценка территориальной доступности местного самоуправления: экономико-географическое исследование // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2017. № 3. С. 24-30 ([https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/puzanov\\_popov\\_ive\\_mun\\_imu\\_3-2017.pdf](https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/puzanov_popov_ive_mun_imu_3-2017.pdf))

городские округа. Расчеты показали, что в таком случае доля населенных пунктов с затрудненной транспортной доступностью<sup>5</sup> увеличилась бы в 2-3 раза, а доля населения, проживающего в зоне затрудненной транспортной доступности, в некоторых регионах возросла бы в 10 раз.

---

<sup>5</sup> Под затрудненной транспортной доступностью понималось положение, при котором расстояние (по автомобильной или железной дороге) до административного центра муниципального образования составляет 15 км и более.

## **2. Ввод жилья в крупнейших городских агломерациях России**

В России к настоящему времени не выработана официальная трактовка понятия «городская агломерация», и в федеральном законодательстве эта категория по-прежнему отсутствует. Вместе с тем, в федеральных и в особенности региональных документах стратегического планирования агломерации уже давно фигурируют как объекты планирования и программирования, причем повсеместно признается их роль в качестве фокусов развития и точек роста для экономики страны и регионов. Поэтому уже сейчас важно проводить оценку ключевых параметров социально-экономического развития урбанизированных территорий, опираясь на сеть агломераций, а не отдельных городов, в той мере, в какой это возможно. Одним из таких параметров является ввод жилья.

В 2018 году Фонд «Институт экономики города» произвел расчет значений ввода жилья по крупнейшим агломерациям России<sup>6</sup>. На тот момент на государственном уровне отсутствовало артикулированное представление об общем числе агломераций в стране и числе крупнейших из них в частности, поэтому круг рассматриваемых в то время агломераций пришлось определять экспертно (их число составило 17). К настоящему времени такое представление появилось, хотя пока и не получило нормативного закрепления. В рамках подготовки фронтальной Стратегии развития России Правительством Российской Федерации сформирован перечень крупнейших (так называемых «приоритетных») агломераций страны общим числом 41<sup>7</sup>. Внутри данного перечня агломерации разбиты на 2 группы: 27 приоритетных агломераций первого порядка, трактуемых как потенциальные центры экономического роста мирового и национального уровня, и 14 приоритетных

---

<sup>6</sup> Анализ состояния жилищной сферы на территориях основных российских городских агломераций (<https://urbaneconomics.ru/research/analytics/analiz-sostoyaniya-zhilishchnoy-sfery-na-territoriyah-osnovnyh-rossiyskih>)

<sup>7</sup> Презентация стратегии «Агрессивное развитие инфраструктуры» ([http://ancb.ru/files/ck/1618305869\\_Husnullin\\_i\\_Plan\\_Mishustina.pdf](http://ancb.ru/files/ck/1618305869_Husnullin_i_Plan_Mishustina.pdf))

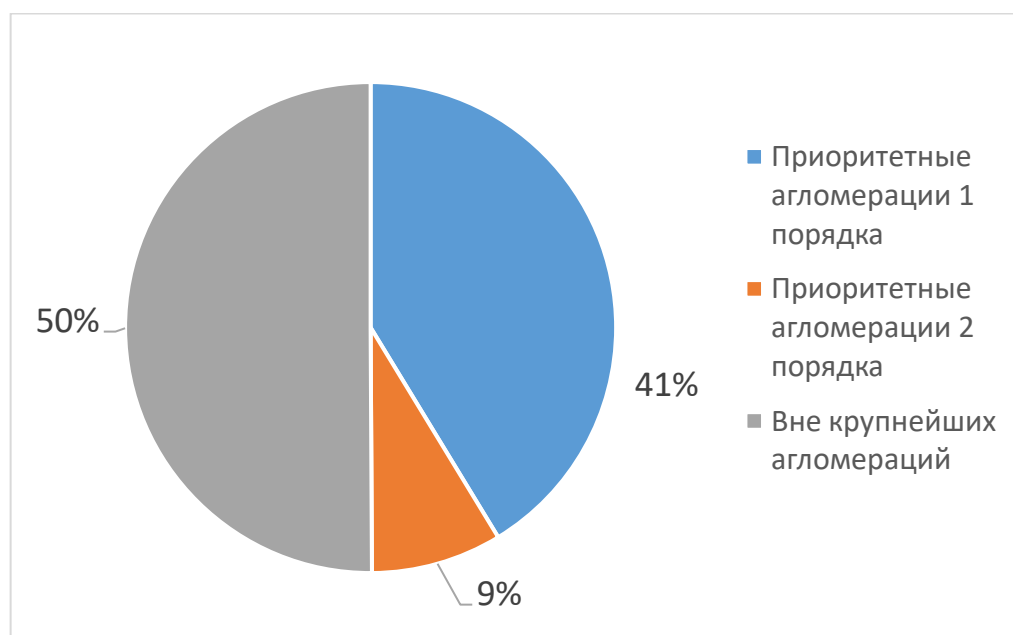
агломераций второго порядка, трактуемых как крупные центры экономического роста (см. Приложение). Таким образом, сегодня при расчете агломерационных характеристик имеется возможность опираться на установленный круг агломераций, в том числе с учетом деления их на группы по принципу значения для экономики.

В 2020 году Институт экономики города провел расчеты показателей ввода жилья (по данным за 2019 год) для 41 приоритетной агломерации. Определенные трудности создало то обстоятельство, что в правительственном перечне представлена только информация о центрах приоритетных агломераций. Информация о границах включенных в перечень агломераций недоступна. В идеале эти границы должны определяться единообразно по общей методике, но такой общепринятой методики на сегодняшний день не существует. Поэтому для установления границ приоритетных агломераций, как и в исследовании 2018 года, использовались действующие плановые документы регионального уровня, в которых такие границы указаны. В тех немногочисленных случаях, когда такие указания на границы агломераций в действующих документах стратегического планирования не были обнаружены, использовались данные научных исследований на эту тему либо экспертная оценка.

Для единообразия и удобства расчетов границы всех агломераций были привязаны к границам муниципальных образований уровня городских округов, муниципальных округов и муниципальных районов. С научной точки зрения такой подход представляет собой упрощение реальности (реальные границы агломераций, разумеется, не обязаны совпадать с административными границами), но иначе было бы невозможно привязать к агломерациям статистические данные, которые собираются и агрегируются в границах муниципальных образований.

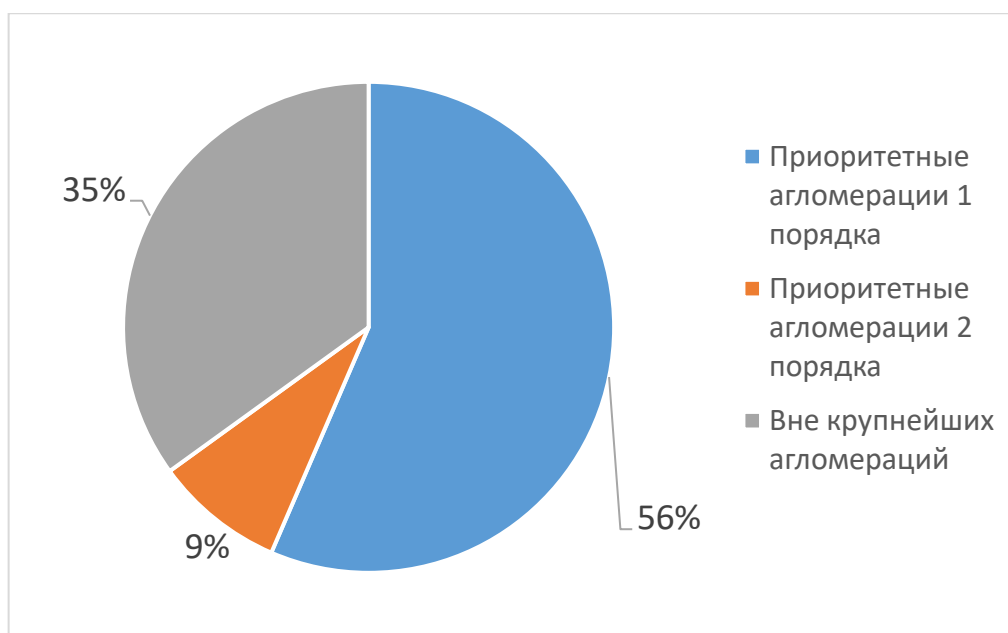
По состоянию на 1 января 2020 г. каждый второй россиянин проживает на территории одной из 41 крупнейших городских агломераций. На этой

территории сосредоточено 49,9% всего населения (рис. 2.1) и 66,9% городского населения Российской Федерации.



**Рисунок 2.1 – Распределение населения Российской Федерации по отношению к приоритетным городским агломерациям на 1 января 2020 года**

При этом на долю таких крупнейших городских агломераций в 2019 г. приходилось 64% всего ввода жилья по Российской Федерации (рис. 2.2). Если доля приоритетных агломераций 2 порядка в общем вводе жилья аналогична их доле в численности населения страны, то вклад агломераций 1 порядка в вводе жилья существенно превышает их вклад в население страны, что свидетельствует о концентрации спроса на жилье на территориях приоритетных агломераций 1 порядка.

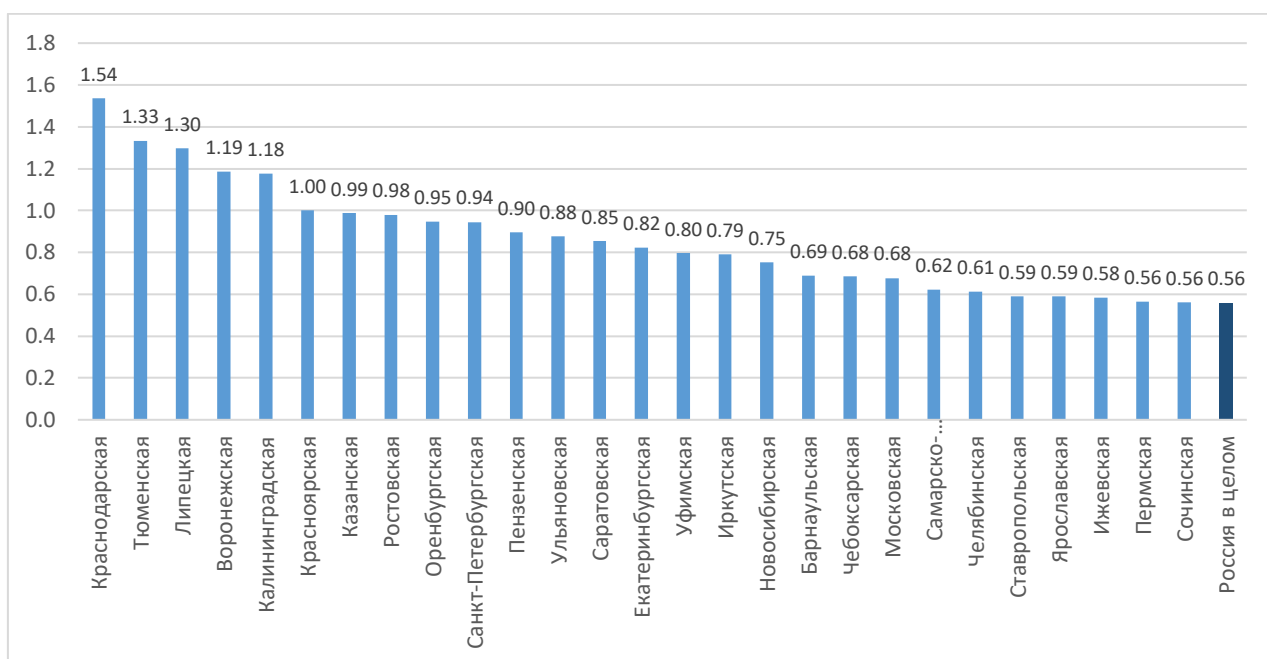


**Рисунок 2.2 – Распределение показателя ввода жилья в Российской Федерации за 2019 год в разрезе приоритетных городских агломераций**

Важно, впрочем, отметить, что отмеченное превышение – во многом «заслуга» Московской и Санкт-Петербургской агломераций, являющихся лидерами по жилищному строительству в абсолютных показателях. В сумме на обе столичные агломерации приходится 24% ввода жилья по стране (при суммарном вкладе в численность населения страны на уровне 18%), или 37,7% ввода жилья по всем крупнейшим агломерациям.

Если рассматривать ввод жилья на душу населения, то агломерации 1 порядка в целом довольно существенно опережают агломерации 2 порядка. По агломерациям 1 порядка этот показатель в 2019 г. составил в среднем 0,76 кв. м. на 1 человека, по агломерациям 2 порядка – 0,55 кв. м. на 1 человека, что практически совпадает со средним по России показателем (0,56 кв. м. на 1 человека). Но есть и заметные отклонения от этой закономерности: относящаяся к агломерациям 2 порядка Липецкая агломерация демонстрировала третий среди всех агломераций показатель ввода (1,30 кв. м на человека), а относящаяся к агломерациям 1 порядка Астраханская – один из самых низких (0,33 кв. м на человека).

На рисунке 2.3 представлены значения ввода жилья на душу населения по всем крупнейшим городским агломерациям, где это значение выше, чем в среднем по России. Всего таких агломераций 27 – 66% от общего числа, и, за исключением 6 агломераций, все они относятся к агломерациям 1 порядка. Опережение агломерациями среднероссийских показателей ввода жилья на душу населения ожидаемо, но важно подчеркнуть, что оно наблюдается далеко не везде: все же примерно в 1/3 крупнейших агломераций ввод жилья на душу населения в 2019 г. был ниже среднероссийского показателя. При этом среди этих аутсайдеров имеются агломерации как 2, так и 1 порядка, и их количество сопоставимо (8 и 6 агломераций соответственно).



**Рисунок 2.3 – Крупнейшие городские агломерации с наибольшими значениями ввода жилья на душу населения в 2019 г.**

При анализе динамики объемов ввода жилья в агломерациях, для которых в 2017 г. были проведены аналогичные расчеты, выявлено, что в большинстве из таких агломераций объемы ввода жилья в 2019 г. по сравнению с 2016 г. остались на том же уровне либо выросли в 1,1-1,3 раза. Исключение составили Краснодарская, Уфимская и Новосибирская агломерации, по которым отмечается некоторое снижение ввода жилья.



Интересно также рассмотреть соотношение ввода жилья по центру (центрам) агломераций и спутниковой зоне. В таблице 2.1 представлены значения показателя доли объема ввода жилья в центральном городе агломерации (в Самарско-Тольяттинской и Тульско-Новомосковской агломерациях – в двух центральных городах, в Кавминводской агломерации – в трех центральных городах) в общем объеме ввода жилья по агломерации в 2019 году. Из перечня исключена Сочинская агломерация, так как она целиком расположена в границах одного городского округа, и отдельные данные по центру и периферии для нее отсутствуют.

**Таблица 2.1 – Доля центрального города (центральных городов) городской агломерации во вводе жилья по агломерации в целом в 2019 г.**

Приоритетные агломерации 1 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %	Приоритетные агломерации 2 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %
Саратовская	86,8	Тульско-Новомосковская	87,1
Краснодарская	80,8	Барнаульская	84,7
Тюменская	77,2	Чебоксарская	78,7
Хабаровская	76,8	Кемеровская	76,7
Воронежская	75,7	Улан-Удэнская	75,6
Ставропольская	74,8	Липецкая	73,0
Ульяновская	72,7	Пензенская	71,9
Волгоградская	70,3	Ижевская	67,6
Пермская	70,3	Оренбургская	64,7
Екатеринбургская	70,1	Омская	63,9
Казанская	64,9	Набережно-Челнинская	59,0
Красноярская	64,4	Кавминводская	51,1
Новосибирская	63,0	Новокузнецкая	50,9
Владивостокская	62,6	Махачкалинская	47,6
Уфимская	61,1		
Ростовская	60,9		
Челябинская	59,8		
Санкт-Петербургская	57,5		
Калининградская	54,0		
Ярославская	52,6		
Томская	51,4		

Приоритетные агломерации 1 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %	Приоритетные агломерации 2 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %
Самарско-Тольяттинская	46,7		
Астраханская	43,8		
Нижегородская	38,0		
Московская	37,5		
Иркутская	33,8		
<b>В среднем по приоритетным агломерациям 1 порядка</b>	<b>61,8</b>	<b>В среднем по приоритетным агломерациям 2 порядка</b>	<b>68,0</b>

Как видно из таблицы 2.1, в большинстве агломераций вклад центрального города в общий объем ввода жилья составляет 60-70%, причем у агломераций 2 порядка вес центрального города в среднем несколько выше (что логично, учитывая сравнительно меньший уровень экономической развитости этих агломераций). Но есть и ряд заметных исключений из этой закономерности. Так, в Саратовской, Краснодарской, Тюменской, Хабаровской, Воронежской агломерациях в центральном городе сосредоточено свыше  $\frac{3}{4}$  ввода жилья. Напротив, в Иркутской, Нижегородской, Томской, Астраханской агломерациях максимальные объемы жилья вводятся на территории не центрального города, а примыкающего к нему муниципального района – Иркутского, Кстовского, Томского и Приволжского соответственно. При этом во всех этих районах, за исключением Кстовского, абсолютно преобладает сельское население<sup>8</sup>.

Аналогично и в Самарско-Тольяттинской агломерации основными ареалами жилищного строительства являются формально сельские Волжский и Ставропольский районы, окружающие территорию городов Самары и Тольятти соответственно. В сумме эти районы дают свыше трети жилищного

<sup>8</sup> Не стоит, конечно, забывать, что сельское население агломерации – не совсем то же самое, что сельское население изолированного района. Оно «по определению» более урбанизировано в силу влияния агломерационного ядра.

строительства всей агломерации. Немаловажно также, что Самара и Тольятти, не входя в состав таких районов, рассматривают территории этих районов как резерв для жилищного строительства (что в том числе позволяет решить проблему дефицита площадей для застройки в границах таких городов – городских округов, если таковая имеется).

В пределах Московской агломерации основное жилищное строительство также разворачивается на территории вне Москвы, то есть в Московской области. Подмосковными лидерами по абсолютным показателям ввода жилья в 2019 г. были следующие городские округа (на тот момент часть из них имела статус муниципальных районов): Ленинский, Красногорск, Балашиха, Химки, Мытищи, Люберцы, Солнечногорск, Истра, Одинцово, Наро-Фоминск. В большинстве своем муниципальные образования, расположенные в первом поясе Московской агломерации, примыкающем к МКАД, и/или граничащие с Новой Москвой.

Таким образом, наличие агломерации и даже агломерации 1 порядка (т.е. точки роста мирового и национального уровня) само по себе не гарантирует активизации жилищного строительства: примерно в трети крупнейших агломераций объемы ввода жилья на душу населения уступают средним по стране. Если же такое строительство ведется, то «конкурентом» центральных городов – ядер агломераций в качестве основной площадки для строительства служит ближний пояс агломерационной периферии: преимущественно сельские районы, примыкающие к ядру.

### **3. Динамика индекса качества городской среды российских городов**

В апреле 2021 года опубликованы очередные результаты расчета индекса качества городской среды (ИКГС) российских городов<sup>9</sup>. Этот индекс ежегодно рассчитывается с 2019 года Минстроем России по специально разработанной методике<sup>10</sup> (далее – Методика формирования индекса качества городской среды) и охватывает все без исключения города Российской Федерации (на сегодня их 1116). Таким образом, имеется возможность оценить динамику изменения значений ИКГС по отдельным городам и их группам за трехлетний период.

Разработка ИКГС имела целью получить адекватный инструмент оценки качества материальной среды российских городов, отражающий комплексность предмета оценки и отвечающий вызовам современности. Традиционные социально-экономические показатели развития муниципальных образований, собираемые Росстатом, очевидно недостаточны для отражения средовых характеристик современного города как по набору отражаемых параметров, так и по методам сбора данных. Поэтому в состав ИКГС были включены принципиально новые показатели, отражающие привлекательность городских территорий для жизни, досуга и бизнеса, уровень их комфортности и доступности для разных категорий населения, насыщенность услугами, что обусловило использование данных ГИС и спутниковых снимков, мониторинга публикаций в социальных сетях и других «нестандартных» источников информации.

Разработку ИКГС можно рассматривать и как попытку приблизиться к мировым «стандартам» в этой области. За рубежом за последние десятилетия наработан богатый и разнообразный опыт формирования сводных индексов

---

<sup>9</sup> <https://индекс-городов.рф/>

<sup>10</sup> Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 марта 2019 г. № 510-р «Об утверждении Методики формирования индекса качества городской среды».

оценки качества городской среды и комфортности жизни в городах<sup>11</sup>, и Россия в этом отношении долгое время отставала. Как отмечают разработчики ИКГС, при выборе индикаторов, составляющих индекс, учитывались актуальные международные методики, в том числе используемые такими организациями как ООН и ОЭСР.

ИКГС рассчитывается по балльной системе как сводный индекс, формируемый частными индикаторами. Индикаторы получены следующим образом. Все типы городских пространств разделены на 6 групп: жилье и прилегающие пространства; озелененные пространства; общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства; социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства; улично-дорожная сеть; общегородское пространство. Пространства каждой из этих групп оцениваются по 6 критериям: безопасность, комфортность, экологичность и здоровье, идентичность и разнообразие, современность и актуальность среды, эффективность управления. Таким образом, формируется своего рода матрица типов пространств и критериев оценки, ячейками которой (на пересечении типов и критериев) и выступают индикаторы общим числом 36.

Для повышения корректности сопоставления все города поделены на 7 так называемых «размерных» групп в зависимости от численности их населения. Кроме того, некоторые размерные группы разделены на две подгруппы – с условно комфортным климатом и с условно дискомфортным климатом (поэтому группы называют также «размерно-климатическими»).

Внутри каждой размерной группы городов формируется индивидуальная 10-балльная шкала, по которой нормируются значения каждого индикатора. Для городов, находящихся на территории условно дискомфортного климата, значения 8 индикаторов из 36 распределяются не

---

<sup>11</sup> См., например, Мировой рейтинг комфортности для жизни (Global Liveability Rating) по версии The Economist Intelligence Unit (<https://www.eiu.com/topic/liveability>), Индекс самых комфортных для жизни городов (The Most Liveable Cities Index) по версии журнала Monocle (<https://monocle.com/search/most-liveable-city>), Рейтинг городов по качеству жизни (Quality of Living City Ranking) по версии компании Mercer (<https://mobilityexchange.mercer.com/insights/quality-of-living-rankings>)

только в размерных, но и в климатических группах, чтобы нивелировать влияние климата на состояние городской среды.

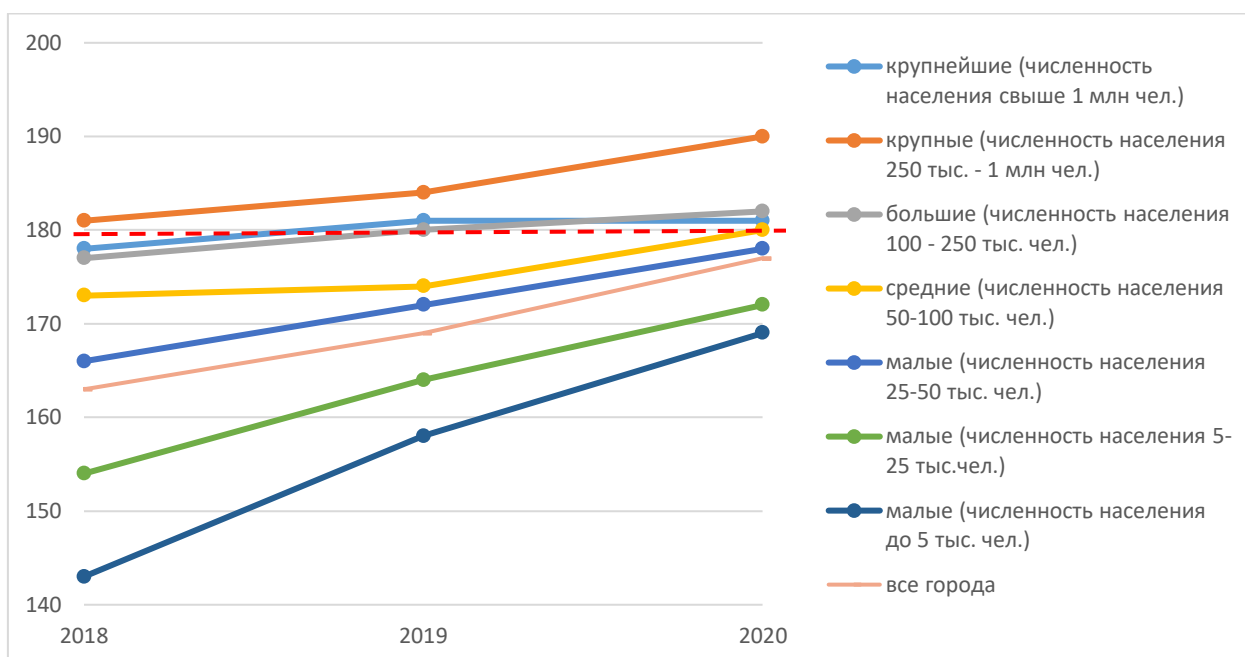
Города с наибольшими значениями индикатора в группе получают 10 баллов, города с наименьшими – 1 балл. Сводный индекс рассчитывается как сумма баллов города по всем индикаторам. Таким образом, ИКГС для каждого города теоретически может принимать значение от 36 до 360 баллов.

Для каждой размерной группы городов на официальном сайте ИКГС представлены минимальный, максимальный и средний баллы; под средним баллом понимается среднее арифметическое значений индекса всех городов группы. В соответствии с Методикой формирования индекса качества городской среды, значение индекса, равное 180 баллам (то есть половине максимально возможного значения) и выше, означает, что город характеризуется благоприятной городской средой. Соответственно, если средний балл по группе превышает этот порог, это условно интерпретируется как преобладание в группе городов с благоприятной средой.

В действительности это не совсем так: на среднегрупповые значения влияют «выбросы» в виде городов с аномально высокими или низкими в пределах группы значениями. Более точно положение группы в целом на шкале оценки качества городской среды отражают медианные значения. На сайте ИКГС они не указываются, но представленная информация позволяет их рассчитать. В целом по всему массиву городов средние и медианные значения за все три года совпадают, но в рамках размерных групп между ними наблюдаются расхождения в обе стороны.

На рисунке 3.1 представлены медианные значения индекса качества городской среды по размерным группам российских городов в 2018-2020 гг. Как видно, по всем группам эти значения в течение рассматриваемого периода повышались. В 2018 г. только в одной размерной группе, а именно группе крупных городов, медианное значение превышало пороговое для оценки городской среды как благоприятной (отмечено на графике красной пунктирной линией). К 2019 г. групп с медианными значениями, равными

пороговому или превышающими его, стало уже три, а к 2020 г. – четыре, то есть большинство (всего выделено 7 размерных групп).



**Рисунок 3.1 – Медианные значения индекса качества городской среды по размерным группам российских городов в 2018-2020 гг.**

Темп прироста медианного значения ИКГС за рассматриваемые 3 года был максимальным у городов двух низших размерных групп – малых городов с населением до 25 тыс. человек (рис. 3.2). В результате общей тенденцией за весь период расчета индекса стало выравнивание рассматриваемых групп городов по значению ИКГС. Если в 2018 г. группа лидеров (крупные города) опережала группу аутсайдеров (малые города с численностью населения до 5 тыс. чел.) по медианному значению индекса в 1,27 раза, то в 2020 г. разрыв между этими группами, сохранившими лидерские и аутсайдерские позиции соответственно, составил уже 1,12 раза.



**Рисунок 3.2 – Темп прироста медианных значений индекса качества городской среды по размерным группам российских городов в 2018-2020 гг., %**

В таблице 3.1 представлены города – лидеры по приросту значения ИКГС с 2018 по 2020 гг. Как видно,  $\frac{3}{4}$  от их числа составляют города двух низших размерных групп; яркими исключениями на этом фоне выглядят «миллионник» Волгоград и «стотысячник» Ханты-Мансийск.

**Таблица 3.1 – Прирост значения ИКГС в 2018-2020 гг. у 20 городов-лидеров по данному показателю**

№	Город	Субъект Российской Федерации	Размерная группа	Прирост значения ИКГС в 2018-2020 гг., число баллов
1.	Городовиковск	Республика Калмыкия	малые (5-25 тыс. чел.)	77
2.	Жиздра	Калужская область	малые (5-25 тыс. чел.)	53
3.	Дмитровск	Орловская область	малые (до 5 тыс. чел.)	51
4.	Приморск	Калининградская область	малые (до 5 тыс. чел.)	48
5.	Гудермес	Чеченская Республика	средние	48
6.	Верхотурье	Свердловская область	малые (5-25 тыс. чел.)	47



№	Город	Субъект Российской Федерации	Размерная группа	Прирост значения ИКГС в 2018-2020 гг., число баллов
7.	Ханты-Мансийск	ХМАО-Югра	большие	45
8.	Козьмодемьянск	Республика Марий Эл	малые (5-25 тыс. чел.)	45
9.	Карачаевск	Карачаево-Черкесская Республика	малые (5-25 тыс. чел.)	45
10.	Мамоново	Калининградская область	малые (5-25 тыс. чел.)	45
11.	Куртамыш	Курганская область	малые (5-25 тыс. чел.)	45
12.	Тобольск	Тюменская область	средние	44
13.	Мосальск	Калужская область	малые (до 5 тыс. чел.)	44
14.	Поронайск	Сахалинская область	малые (5-25 тыс. чел.)	44
15.	Новохоперск	Воронежская область	малые (5-25 тыс. чел.)	44
16.	Волгоград	Волгоградская область	крупнейшие	43
17.	Янаул	Республика Башкортостан	малые (25-50 тыс. чел.)	42
18.	Грязовец	Вологодская область	малые (5-25 тыс. чел.)	42
19.	Сенгилей	Ульяновская область	малые (5-25 тыс. чел.)	42
20.	Николаевск	Волгоградская область	малые (5-25 тыс. чел.)	42

Повышенные темпы прироста у городов низших размерных групп можно объяснить «эффектом базы»: малым городам для значимого повышения рейтинга зачастую бывает достаточно реализовать 1-2 «точечных» инвестиционных проекта в сфере благоустройства, в особенности, если они «стартуют» с низких позиций. В рассматриваемый период для таких городов сложились к тому же благоприятные условия, связанные с проведением Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, победители которого получают средства федерального бюджета на реализацию проектов

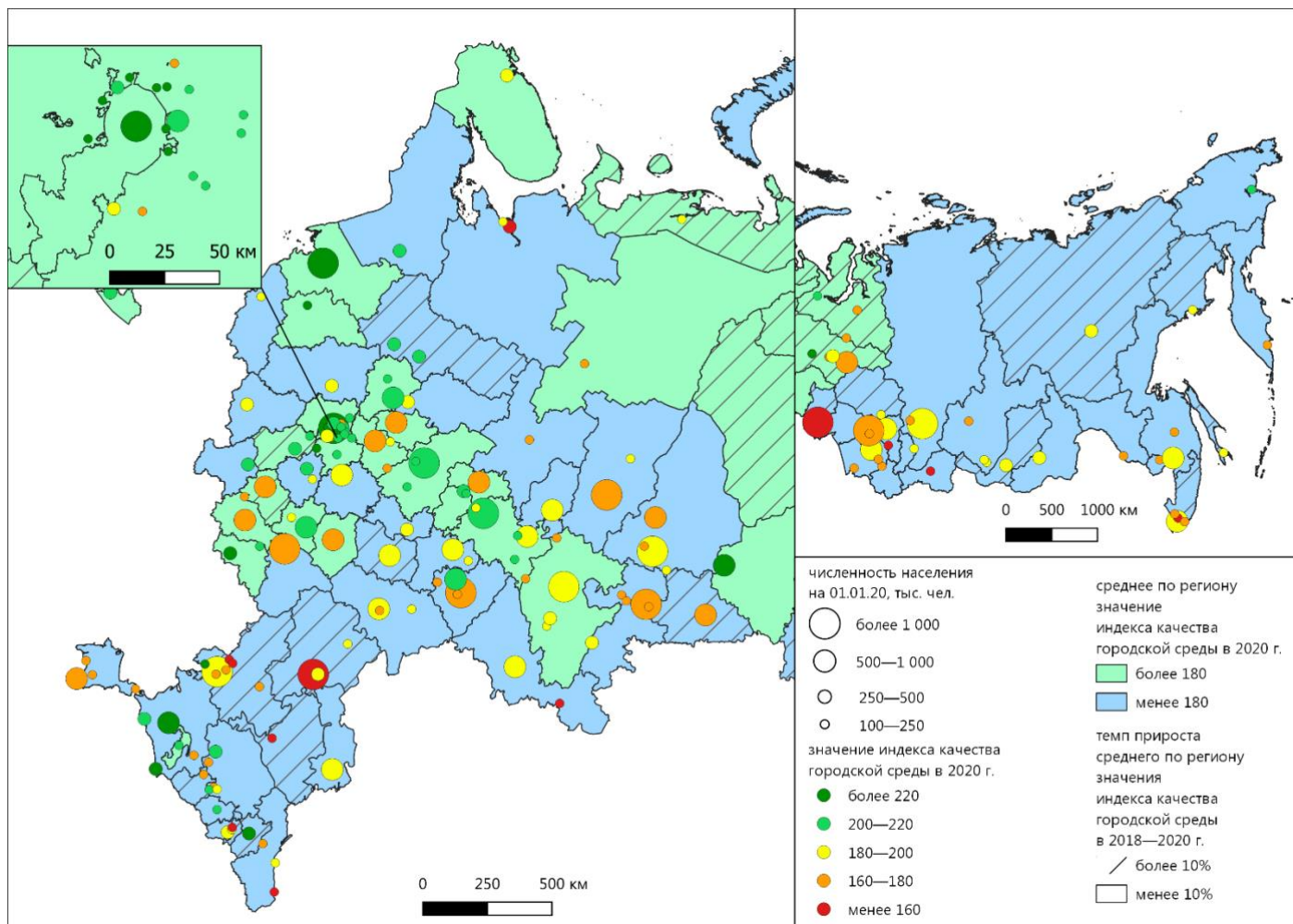
повышения качества городской среды<sup>12</sup>. Городам большей людности для радикального преобразования среды требуется реализация уже более сложных комплексных программ, результат которых имеет отложенное действие.

На рисунке 3.3 приведены значения ИКГС в административных центрах субъектов Российской Федерации и городах с численностью населения более 100 тыс. чел. на фоне средних значений ИКГС по субъектам Российской Федерации.

В целом из приведенных данных видно, что за весь период расчета ИКГС отмечалась высокая прямая корреляция между значением индекса и численностью населения города. В общем случае, чем крупнее город, тем выше его «рейтинг». Исключение составляет высшая группа людности (крупнейшие города с населением свыше 1 млн жителей), медианные значения индекса по которой в течение всего рассматриваемого периода уступали медианным значениям индекса по группе крупных городов (от 250 тыс. до 1 млн жителей), а в 2020 г. – и по группе больших городов (от 100 до 250 тыс. жителей).

---

<sup>12</sup> В 2020 г. призовой фонд конкурса составил 10 млрд рублей, в конкурсе принял участие 301 город, из них 160 городов признаны победителями в различных номинациях. Еще 240 городов стали победителями конкурсов в 2017–2019 годах, на реализацию проектов победителей из федерального бюджета было выделено 15 млрд рублей (<https://konkurs.gorodsreda.ru/>)



**Рисунок 3.3 – Индекс качества городской среды в административных центрах субъектов РФ и городах с численностью населения более 100 тыс. чел.**

Для малых, средних и больших городов, как следует из результатов анализа, одним из ключевых факторов относительно высокого уровня ИКГС является их включение в состав крупнейших агломераций<sup>13</sup> и в первую очередь – Московской и Санкт-Петербургской агломераций. Из первой двадцатки городов по значению индекса в 2020 году только три города – Великий Новгород, Полярный (Мурманская область) и Ханты-Мансийск не входят в состав этих агломераций (табл. 3.2). И, напротив, из 73 городов Московской области только у 6 значение индекса ниже 180 (и то незначительно), и почти все они относятся к периферии Московской агломерации.

**Таблица 3.2 – Значения ИКГС у 20 городов-лидеров по данному показателю в 2020 г.**

№	Город	Субъект Российской Федерации	Значение ИКГС
21.	Москва	Москва	288
22.	Реутов	Московская область	263
23.	Кудрово	Ленинградская область	259
24.	Санкт-Петербург	Санкт-Петербург	249
25.	Великий Новгород	Новгородская область	240
26.	Красногорск	Московская область	238
27.	Видное	Московская область	235
28.	Истра	Московская область	235
29.	Котельники	Московская область	232
30.	Одинцово	Московская область	232
31.	Ханты-Мансийск	ХМАО-Югра	232
32.	Талдом	Московская область	230
33.	Люберцы	Московская область	229
34.	Пересвет	Московская область	229
35.	Мытищи	Московская область	228
36.	Полярный	Мурманская область	228
37.	Фрязино	Московская область	228
38.	Долгопрудный	Московская область	227
39.	Краснознаменск	Московская область	227
40.	Лобня	Московская область	226

<sup>13</sup> Агломерации идентифицированы в соответствии со сформированным Правительством Российской Федерации в рамках разработки фронтальной Стратегии развития России перечнем приоритетных агломераций 1-го и 2-го порядка (за вычетом агломераций, в состав которых входит только один город). Их общее число составило 38.

Эту закономерность можно объяснить тем, что близость агломерационных центров – лидеров по качеству среды – задает неформальные стандарты поддержания качества среды для соседствующих с ними городов. Кроме того, в структуре ИКГС заметную роль играют индикаторы, характеризующие привлекательность городских пространств для населения (в рамках критерия оценки «Идентичность и разнообразие»), и активные внутриагломерационные перемещения работают на повышение значений этих индикаторов. К примеру, рекреационные пространства подмосковных городов посещаются не только местными жителями, но и москвичами и жителями других городов агломерации, что отражается в росте числа фотографий этих мест (один из показателей, входящих в ИКГС).

Если рассчитать среднее и медианное значения ИКГС для всей совокупности городов, входящих в состав крупнейших агломераций России (всего таких городов насчитывается 203), то по этому массиву среднее значение ИКГС в 2020 г. составляет 190, а медианное – 182, то есть превышает, хотя и ненамного, пороговое значение для оценки среды как благоприятной. В свою очередь, по массиву городов, не входящих в состав этих 38 агломераций, среднее значение ИКГС в 2020 г. составляет 174, а медианное – 175.

Если же исключить из рассмотрения города Московской и Санкт-Петербургской агломераций, среднее значение ИКГС по массиву городов, входящих в крупнейшие агломерации, снизится до 182, а медианное – до 180. Эти показатели уже не так существенно превосходят среднее и медианное значения индекса по всему массиву городов, составляющие в 2020 г. 177 (табл. 3.3).

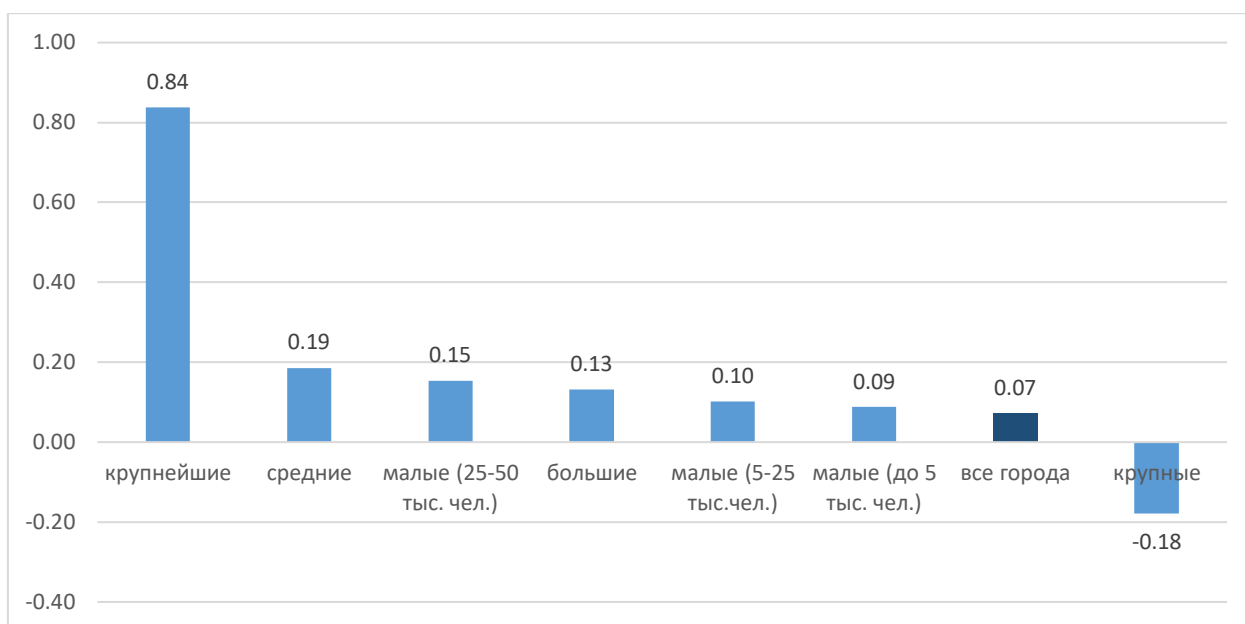
С другой стороны, следует отметить, что темпы прироста среднего и медианного значений ИКГС максимальны у группы городов, не входящих в состав крупнейших агломераций. Это объясняется тем, что среди городов этой группы велико представительство малых городов – лидеров по темпам роста значений ИКГС.

**Таблица 3.3 – Средние и медианные значения ИКГС по городам Российской Федерации в 2020 г. и темп прироста эти значений в 2018-2020 гг. с учетом и без учета городов, входящих в состав крупнейших городских агломераций**

Группа городов	Среднее / медианное значение ИКГС			Темп прироста среднего / медианного значения ИКГС в 2018-2020 гг., %
	2018	2019	2020	
Все города	163 / 163	169 / 169	177 / 177	8,6 / 8,6
Города, входящие в состав крупнейших агломераций	180 / 177	183 / 180	190 / 182	5,8 / 2,8
Города, входящие в состав крупнейших агломераций, за исключением Московской и Санкт-Петербургской	172 / 171	176 / 176	182 / 180	6,0 / 5,2
Города, не входящие в состав крупнейших агломераций	160 / 159	166 / 167	174 / 175	8,5 / 10,1

Корреляция значения ИКГС с уровнем подушевой бюджетной обеспеченности в городе не была выявлена: по всему массиву городов коэффициент корреляции между этими двумя величинами в 2019 г. (последний год, за который доступны данные о бюджетах всех городов) составляет 0,07. Только по группе крупнейших городов отмечается высокий уровень корреляции, составляющий 0,84. Это во многом «заслуга» Москвы и Санкт-Петербурга, с большим отрывом лидирующих как по значению ИКГС, так и по уровню подушевой бюджетной обеспеченности. Если исключить эти города из группы крупнейших, коэффициент корреляции по группе снизится до 0,34.

По остальным группам лютности городов корреляции не наблюдается: значение коэффициента корреляции варьирует от 0,19 по группе средних городов, до минус 0,18 по группе крупных городов (рис. 3.4).



**Рисунок 3.4 – Коэффициент корреляции между значением ИКГС и уровнем подушевой бюджетной обеспеченности по группам городов в 2019 г.**

Аналогично не наблюдается корреляции между подушевой бюджетной обеспеченностью в городах и темпами прироста значения ИКГС в период 2018-2020 годов: она практически равна нулю в целом по массиву всех городов, и ни по одной из групп городов ее коэффициент не превышает 0,25 по модулю. То есть неверно считать, что повышение качества среды – «роскошь», которую могут позволить себе лишь города с высокой бюджетной обеспеченностью.

Наряду с указанными факторами анализ данных рейтинга ИКГС позволяет выявить и ряд других факторов, определяющих при прочих равных условиях более высокие значения ИКГС у отдельных групп городов. Некоторые из них логичны, другие – скорее «контринтуитивны», и могут объясняться недостатками методики расчета индекса.

Так, вполне оправданными представляются повышенные на фоне средних значений в своих размерных группах рейтинги туристических и рекреационных центров (Великий Новгород, Тутаев, Плес, Козьмодемьянск, Сочи, Кисловодск) и некоторых наукоградов, в том числе имеющих статус

ЗАТО (Саров, Заречный, Лесной). Первые целенаправленно делают ставку на комфортную городскую среду как фактор привлечения и удержания туристов и рекреантов, вторые еще с советского времени частично сохранили стандарты городской среды, превышающие средние по стране вследствие «особого статуса».

С категорией наукоградов пересекается массив городов, на территории которых базируются предприятия госкорпорации «Росатом» – так называемых «атомградов»<sup>14</sup>. У этой группы городов медианные значения ИКГС в течение всего рассматриваемого периода существенно превышали медианные значения по всему массиву городов (рис. 3.5). При этом темпы прироста значений у них были ниже, чем в среднем по стране, в силу более высокой базы.



**Рисунок 3.5 – Медианные значения ИКГС городов базирования предприятий госкорпорации «Росатом» и всех городов Российской Федерации в 2018-2020 гг.**

<sup>14</sup> ЗАТО Лесной, ЗАТО Заречный (Пензенская область), Курчатов, ЗАТО Новоуральск, Заречный (Свердловская область), Балаково, Сосновый Бор, ЗАТО Озерск, Волгодонск, Краснокаменск, ЗАТО Снежинск, ЗАТО Саров, Десногорск, Нововоронеж, ЗАТО Зеленогорск, ЗАТО Железногорск, ЗАТО Северск, Глазов, Полярные Зори, Димитровград, Удомля, Обнинск, ЗАТО Трехгорный.



Менее объяснимыми представляются высокие (свыше 215) значения ИКГС многих городов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к нему территорий – Полярного, Гаджиева, Ханты-Мансийска, Тарко-Сале, Салехарда. Очевидно, дело в методике учета влияния климатического фактора: нивелирование роли индикаторов, зависящих от климата (вроде показателей озелененности), завышает значение индекса в целом.

Интерес представляет также оценка ИКГС для моногородов Российской Федерации<sup>15</sup>. Традиционно в этих городах развитию средовых параметров городских территорий уделялось относительно меньшее внимание, и логично было бы ожидать их серьезного отставания по значениям индекса от прочих городов страны. Однако данные, приведенные в таблице 3.4, не позволяют однозначно это утверждать.

**Таблица 3.4 – Средние и медианные значения ИКГС по группам моногородов Российской Федерации в 2018-2020 гг.**

Группа	Количество городов в группе	Среднее / медианное значение ИКГС			Темп прироста среднего / медианного значения ИКГС в 2018-2020, %
		2018	2019	2020	
Моногорода с наиболее сложным социально-экономическим положением	66	157 / 152	163 / 162	170 / 166	8,3 / 9,2
Моногорода, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения	110	161 / 162	167 / 168	172 / 174	7,3 / 7,4
Моногорода со стабильной социально-экономической ситуацией	55	170 / 174	173 / 175	179 / 177	5,5 / 1,7

<sup>15</sup> Общее число моногородов Российской Федерации, в соответствии с перечнем, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 1398-р, составляет 321, но из них только 231 имеют статус города.

Группа	Количество городов в группе	Среднее / медианное значение ИКГС			Темп прироста среднего / медианного значения ИКГС в 2018-2020, %
		2018	2019	2020	
<b>Все моногорода Российской Федерации, имеющие статус города</b>	<b>231</b>	<b>162 / 162</b>	<b>167 / 168</b>	<b>173 / 176</b>	<b>7,1 / 8,6</b>
<b>Все города Российской Федерации</b>	<b>1116</b>	<b>163 / 163</b>	<b>169 / 169</b>	<b>177 / 177</b>	<b>8,6 / 8,6</b>

Из данных таблицы 3.4 видно, что, хотя моногорода в целом характеризуются скорее неблагоприятной городской средой, их отставание от всей совокупности российских городов по средним значениям ИКГС не столь уж велико, а медианные значения и вовсе практически не отличаются от присущих всему массиву городов. При этом отмечается положительная корреляция между значением индекса и социально-экономической ситуацией в моногороде: в моногородах со стабильной социально-экономической ситуацией среднее и медианное значения ИКГС близки к пороговому значению для квалификации городской среды как благоприятной и превышают среднее и медианное значения по всем городам страны либо равны ему. У этой же группы моногородов отмечаются наименьшие темпы прироста среднего и в особенности медианного значений индекса в силу более высокой базы.

Таким образом, низкое качество городской среды сегодня характерно не столько для моногородов как таковых, сколько для их сегмента, наиболее проблемного в плане социально-экономического развития. По этой группе средние и медианные значения индекса существенно уступают пороговому – но, впрочем, и темпы прироста значений у городов этой группы наивысшие, так что можно говорить о тенденции сближения моногородов (как и городов в целом) по качеству городской среды.

Моногорода имеются во всех размерных группах городов, кроме высшей и низшей. В таблице 3.5 представлены средние и медианные значения ИКГС по моногородам в разрезе размерных групп городов. Как видно, самые

низкие значения индекса (как средние, так и медианные) по сравнению со значениями в целом по группе отмечаются у моногородов из группы средних городов с населением от 50 до 100 тыс. жителей – именно в этой группе у них самое высокое представительство. «Проседание» именно средних моногородов закономерно: им требуются существенно большие вложения в инфраструктуру для повышения качества среды по сравнению с малыми моногородами, и в то же время у них ниже потенциал для диверсификации экономики по сравнению с большими и крупными моногородами (среди последних к тому же велико представительство «нефтяных» и «атомных» моногородов, пребывающих в достаточно стабильной социально-экономической ситуации).

**Таблица 3.5 – Средние и медианные значения ИКГС по группам моногородов Российской Федерации в 2020 г.**

Группа городов	Доля моногородов среди городов группы, %	Среднее значение ИКГС	Медианное значение ИКГС
Крупнейшие		189	181
в т.ч. моногорода	0	-	-
Крупные		193	190
в т.ч. моногорода	9,5	192	194
Большие		188	182
в т.ч. моногорода	17,9	185	185
Средние		182	180
в т.ч. моногорода	31,3	173	176
Малые (25-50 тыс. чел.)		177	178
в т.ч. моногорода	26,5	176	176
Малые (5-25 тыс. чел.)		171	172
в т.ч. моногорода	19,1	168	169
Малые (до 5 тыс. чел.)		167	169
в т.ч. моногорода	0	-	-

Если рассматривать качество городской среды как один из важнейших факторов привлекательности города для мигрантов, некоторые результаты опубликованного рейтинга городов по ИКГС воспринимаются парадоксально.

К примеру, Нижний Новгород – один из немногих городов-миллионников, теряющих население с начала 1990-х (за исключением периода 2012-2015 гг.). При этом по значению ИКГС в 2019-2020 гг. он занимал четвертое место в своей группе, уступая только Москве, Санкт-Петербургу и Казани. И это еще до массивных инвестиций в благоустройство города к его 800-летию, отмечающемуся в 2021 году; по итогам 2021 года можно ожидать еще более существенного роста ИКГС Нижнего Новгорода.

В заключение следует отметить, что «кухня» расчета ИКГС остается во многом непрозрачной. Известны частные индикаторы, формирующие индекс, и методика их агрегирования, но методика сбора и обработки первичных данных, необходимых для расчета частных индикаторов, не раскрывается. Нет ясности и относительно характера учета климатических условий при расчете значений зависимых от них индикаторов.

Полное раскрытие информации о формировании ИКГС позволило бы проводить всесторонний анализ динамики отдельных индикаторов, входящих в состав ИКГС, и формулировать более детальные выводы относительно траекторий развития городской среды в российских городах.

## Перечень приоритетных агломераций Российской Федерации

№	Приоритетные агломерации 1 порядка	Центр (центры)
1.	Московская	Москва
2.	Санкт-Петербургская	Санкт-Петербург
3.	Екатеринбургская	Екатеринбург
4.	Челябинская	Челябинск
5.	Новосибирская	Новосибирск
6.	Томская	Томск
7.	Казанская	Казань
8.	Самарско-Тольяттинская	Самара, Тольятти
9.	Ростовская	Ростов-на-Дону
10.	Нижегородская	Нижний Новгород
11.	Уфимская	Уфа
12.	Красноярская	Красноярск
13.	Владивостокская	Владивосток
14.	Тюменская	Тюмень
15.	Иркутская	Иркутск
16.	Калининградская	Калининград
17.	Пермская	Пермь
18.	Саратовская	Саратов
19.	Сочинская	Сочи
20.	Ярославская	Ярославль
21.	Краснодарская	Краснодар
22.	Волгоградская	Волгоград
23.	Воронежская	Воронеж
24.	Ставропольская	Ставрополь
25.	Ульяновская	Ульяновск
26.	Астраханская	Астрахань
27.	Хабаровская	Хабаровск
	<b>Приоритетные агломерации 2 порядка</b>	
28.	Тульско-Новомосковская	Тула, Новомосковск
29.	Омская	Омск
30.	Новокузнецкая	Новокузнецк
31.	Махачкалинская	Махачкала
32.	Ижевская	Ижевск
33.	Набережно-Челнинская	Набережные Челны
34.	Кавминводская	Пятигорск, Кисловодск, Ессентуки
35.	Барнаульская	Барнаул
36.	Чебоксарская	Чебоксары
37.	Кемеровская	Кемерово
38.	Оренбургская	Оренбург
39.	Пензенская	Пенза
40.	Улан-Удэнская	Улан-Удэ
41.	Липецкая	Липецк

Источник: Составлено по: Презентация стратегии «Агрессивное развитие инфраструктуры»  
[http://ancb.ru/files/ck/1618305869\\_Husnullin\\_i\\_Plan\\_Mishustina.pdf](http://ancb.ru/files/ck/1618305869_Husnullin_i_Plan_Mishustina.pdf)