ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

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

Дискуссионный клуб

Докладчики:

АГЕЕВ ВИКТОР ГЕННАДЬЕВИЧ (первый заместитель генерального директора Фонда ИЭГ)

ПОПОВ РОМАН АРКАДЬЕВИЧ (заместитель директора Направления «Муниципальное экономическое развитие» Фонда ИЭГ)

САФАРОВА МАРИЯ ДИНАРОВНА (главный специалист Направления «Градостроительство и недвижимость» Фонда ИЭГ)

27 октября 2026 года, Москва

Подписывайтесь на страницу ИЭГ ВКонтакте

- Для удобства наших подписчиков Фонд "Институт экономики города" зарегистрировал официальный аккаунт ВКонтакте.

- Вся актуальная информация: новости, исследования, анонсы и записи мероприятий будут размещены на странице https://vk.com/urbaneconomics

Цели и задачи исследования

Цель:

Разработка аналитического обоснования и практических рекомендаций по системной интеграции принципов УР в стратегическое планирование и управленческие практики

Ключевая проблема:

Интеграция принципов УР в российских городах остается фрагментарной, декларативной и недостаточно системной

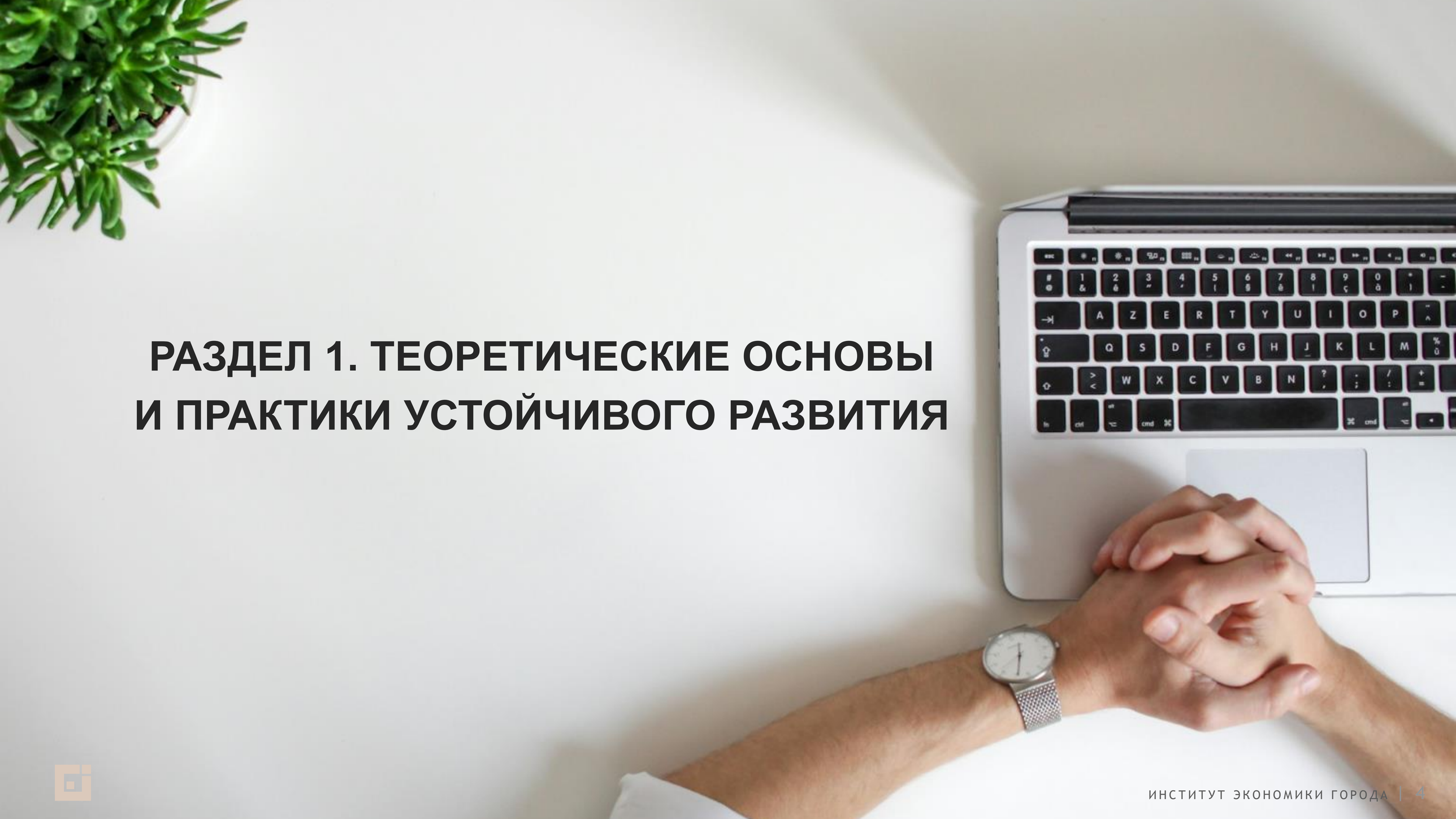
Задачи:

- Анализ эволюции концепции УР и институционального контекста
- Анализ практик по ключевым направлениям (пространственное развитие, экономика, инновации)
- Оценка степени интеграции принципов УР в документы стратегического и территориального планирования

Выборка:

7 городов (Казань, Екатеринбург, Краснодар, Новосибирск, Самара, Красноярск, Пермь)

РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИКИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



Эволюция и современное понимание устойчивости

От истоков к современности:

От докладов Римскому клубу и концепции Брундтланд к Целям устойчивого развития (ЦУР) ООН и принципам ESG

Двойственная природа устойчивости в городах:

- Межпоколенческая устойчивость: сохранение капитала (природного, социального, экономического) для будущих поколений (например, отказ от застройки пойм)
- Операционная резильентность: способность городских систем противостоять кризисам (диверсификация экономики, социальный иммунитет)

Ключевой тренд:

Переход от реактивной модели к проактивному стратегическому управлению с установкой на устойчивость

Институциональный контекст и система документов

Новый формат:

Мастер-планы как гибкий инструмент, связывающий стратегическое видение с конкретными проектами и инвестициями

Вызов:

Необходимость сквозной интеграции принципов УР на всех уровнях, а не только в виде отдельных разделов

Иерархия документов:

Практика: пространственное развитие и межмуниципальная кооперация

01

Транспортная интеграция:

Единые тарифные системы (Москва, Санкт-Петербург), создание ТПУ (Екатеринбург), развитие перехватывающих парковок

02

Экологическое управление:

Единые системы мониторинга (Нижегородская агломерация), совместное управление ТКО, развитие водно-зеленого каркаса (Пермь)

03

Согласованная политика:

Синхронизация генпланов и ПЗЗ, совместный брендинг (Екатеринбургская агломерация)

04

Барьеры:

Несовершенство нормативной базы, дефицит местных бюджетов, отсутствие единого центра ответственности

Практика: экономическая диверсификация и креативные индустрии

Креативные индустрии как драйвер:

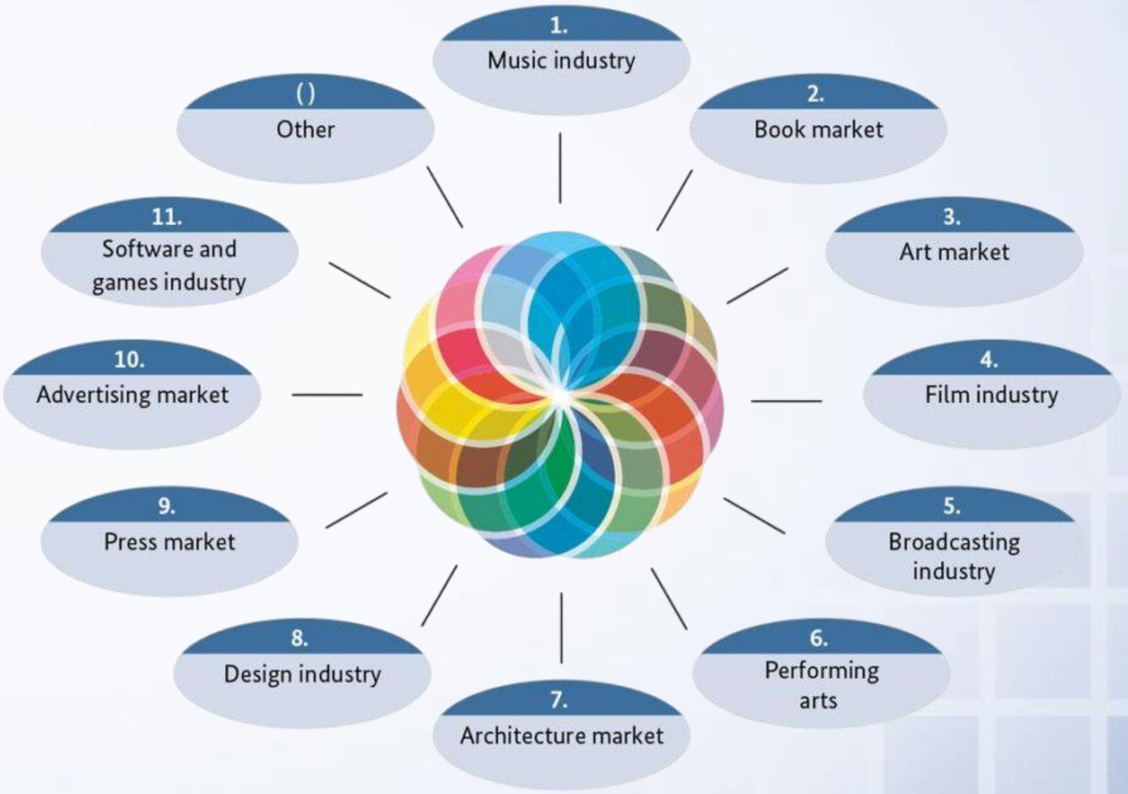
Вклад в ВВП РФ – 4,2%, рост в 4 раза быстрее экономики. Создание рабочих мест для молодежи (40% занятых до 35 лет)

Инструменты поддержки:

Нормативно-правовые (ФЗ-330), инфраструктурные (креативные кластеры: Москва, Пермь, Казань, Екатеринбург), финансовые и образовательные

Барьеры:

Отсутствие полномочий у муниципалитетов, дефицит помещений, слабая интеграция в стратегии



Практика: управление активами и инновации

Управление муниципальными активами

Переход от фискальной модели (максимизация аренды) к функционально-ориентированной (имущество как ресурс для достижения стратегических целей)

Механизмы:

- Льготная аренда для приоритетных отраслей, «имущество в обмен на инвестиции»
- КРТ как инструмент комплексного развития

Инновации

- Институциональные:
  - стратегическое планирование (Самара);
  - межмуниципальные группы (Красноярск);
- Технологические:
  - цифровые двойники (Москва, Тюмень);
  - ИИ-мониторинг (Казань);
- Социальные:
  - общественные центры (Пермь);
  - соучаствующее проектирование;

Противодействие социально-пространственной сегрегации

Проблема:

Разделение территорий по социальному и имущественному признаку, закрепляющее неравенство

Инструменты:

- Выравнивание качества среды (программа «Мой район» в Москве)
- Развитие транспортной доступности (МЦД, межмуниципальный трамвай в Екатеринбурге)
- Развитие рынка арендного жилья (проекты ДОМ.РФ)

Значение:

Социальная инклюзивность – основа резильентности и социального иммунитета города

РАЗДЕЛ 2. ИНТЕГРАЦИЯ ПРИНЦИПОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ДОКУМЕНТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Методика оценки стратегий СЭР

Критерии оценки (0-3 балла):

01 Упоминание идеологии УР в явном виде (глубина раскрытия)

02 Ориентированность системы целеполагания (соответствие задач ЦУР)

03 Ориентированность системы показателей (соответствие индикаторам ЦУР)

04 Ориентированность механизмов разработки и реализации (межведомственная координация, общественное участие, межмуниципальное взаимодействие)

Индекс И1: сумма баллов по всем критериям

Результаты: идеология и целеполагание (критерии 1-2)

Лидеры по раскрытию идеологии (Критерий 1):

✓ **Казань (3 балла):**
Принята отдельная Стратегия устойчивого развития до 2030/2040 гг.

✓ **Краснодар (3 балла):**
Четкое раскрытие концепций устойчивого и жизнестойкого города

× **Аутсайдеры:**
Пермь, Новосибирск (1 балл) – термины упоминаются, но не раскрываются

Целеполагание (Критерий 2):

У большинства городов ~30% задач корреспондируют с ЦУР

Лидеры:
✓ Самара (48,1%)
✓ Екатеринбург (47,6%)
✓ Казань (42,2%)

Результаты: показатели и механизмы (критерии 3-4)

Показатели (Критерий 3):

Разброс велик – от 5,4% (Екатеринбург, Новосибирск) до 26,7% (Пермь)
Показатели ЦУР используются фрагментарно

Механизмы (Критерий 4):

- ✓ **Красноярск (2,75 балла):** Лидер. Создана постоянная рабочая группа по агломерации, работает портал «Живая стратегия»
- ✓ **Самара (2,0 балла):** Детально проработанная система стратегического планирования с участием общественности
- × **Проблема:** В большинстве городов механизмы работают только на этапе разработки, а не реализации

Итоговый рейтинг интеграции УР в стратегии СЭР

Лидеры:

- ✓ **Краснодар (8,0 баллов):** За счет идеологии и целеполагания
- ✓ **Самара (8,0 баллов):** За счет механизмов и целеполагания
- ✓ **Екатеринбург (7,75 балла):** Сбалансированный подход
- ○ **Средний уровень:** Казань (7,0), Красноярск (6,75), Пермь (6,0)
- × **Аутсайдер:** Новосибирск (3,5 балла) – формальный подход

Вывод:

Города решают задачи интеграции идеологии УР в систему стратегического планирования, используя разные подходы, но на выходе имеют близкие результаты

РАЗДЕЛ 3. ИНТЕГРАЦИЯ ПРИНЦИПОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В ДОКУМЕНТЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Методика оценки (индекс И2)

Инфраструктурная устойчивость

Сбалансированность застройки, развитие социальной инфраструктуры, механизмы КРТ

Экологическая устойчивость

Доступность озеленения, ливневая канализация, сокращение экстерналий (буферизация)

Социальная устойчивость

Доступность среды для маломобильных групп, реализуемость размещения социальных объектов

Инфраструктурная устойчивость: направления исследования

Согласованность развития жилищного фонда и социальной инфраструктуры

Статистическая оценка жилищной обеспеченности, обеспеченности местами в ДОУ и соотношения темпов их изменения. Лидеры по согласованности развития: Красноярск, Новосибирск

Полнота и правовая определённость градостроительного регулирования

Оценка наличия в ПЗЗ всех параметров, необходимых для юридического закрепления допустимых объёмов застройки, предусмотренных генеральным планом. Цель: не допустить непредсказуемого роста объёмов строительства и превышения расчётной потребности в социальной инфраструктуре, заложенной в планировочных решениях

Влияние механизмов комплексного развития территорий (КРТ)

Оценка условий применения КРТ: возможность принятия решений вне зон, установленных в ПЗЗ; предварительная градостроительная проработка территории; использование мастер-планов и архитектурно-градостроительных концепций; учёт инвестиционной составляющей при определении начальной цены торгов на право заключения договора о КРТ

Матрица оценки обеспеченности дошкольными местами и согласованности её изменения с динамикой жилищного фонда

Достижение нормативной обеспеченности ДОУ относительно жилищной обеспеченности	≈ 0	0–0,6	0,6–1,2	> 1,2
Относительный запас $K_{доу} > K_{ож}$	**0,5** Екатеринбург, Пермь используется инфраструктурный запас	**0,6** допустимое снижение обеспеченности	**0,7** Красноярск, Новосибирск сбалансированное развитие	**1** формирование инфраструктурного запаса
Норма $K_{доу} = K_{ож}$	**0,4** риск формирования дефицита	**0,5** частичная согласованность	**0,6** в основном согласовано	**0,8** повышение обеспеченности
Относительный дефицит $K_{доу} < K_{ож}$	**0** дефицит усиливается	**0,3** Самара, Краснодар существенное отставание	**0,4** Казань дефицит сохраняется	**0,5** догонающее развитие

$K_{инф}$ — коэффициент согласованности развития жилищного фонда и социальной инфраструктуры

Показатели оценки

$$K_{доу} = \frac{ДОУ_{факт}}{ДОУ_{МНГП}}$$

$$K_{ож} = \frac{Ж_{факт}}{Ж_{МНГП}}$$

$$K_{инф} = \frac{T_{инф}}{T_{жил}}$$

$T_{инф}$ — темп изменения количества мест в ДОУ;

$T_{жил}$ — темп изменения жилищного фонда за тот же период.

Условные обозначения по оси $K_{инф}$

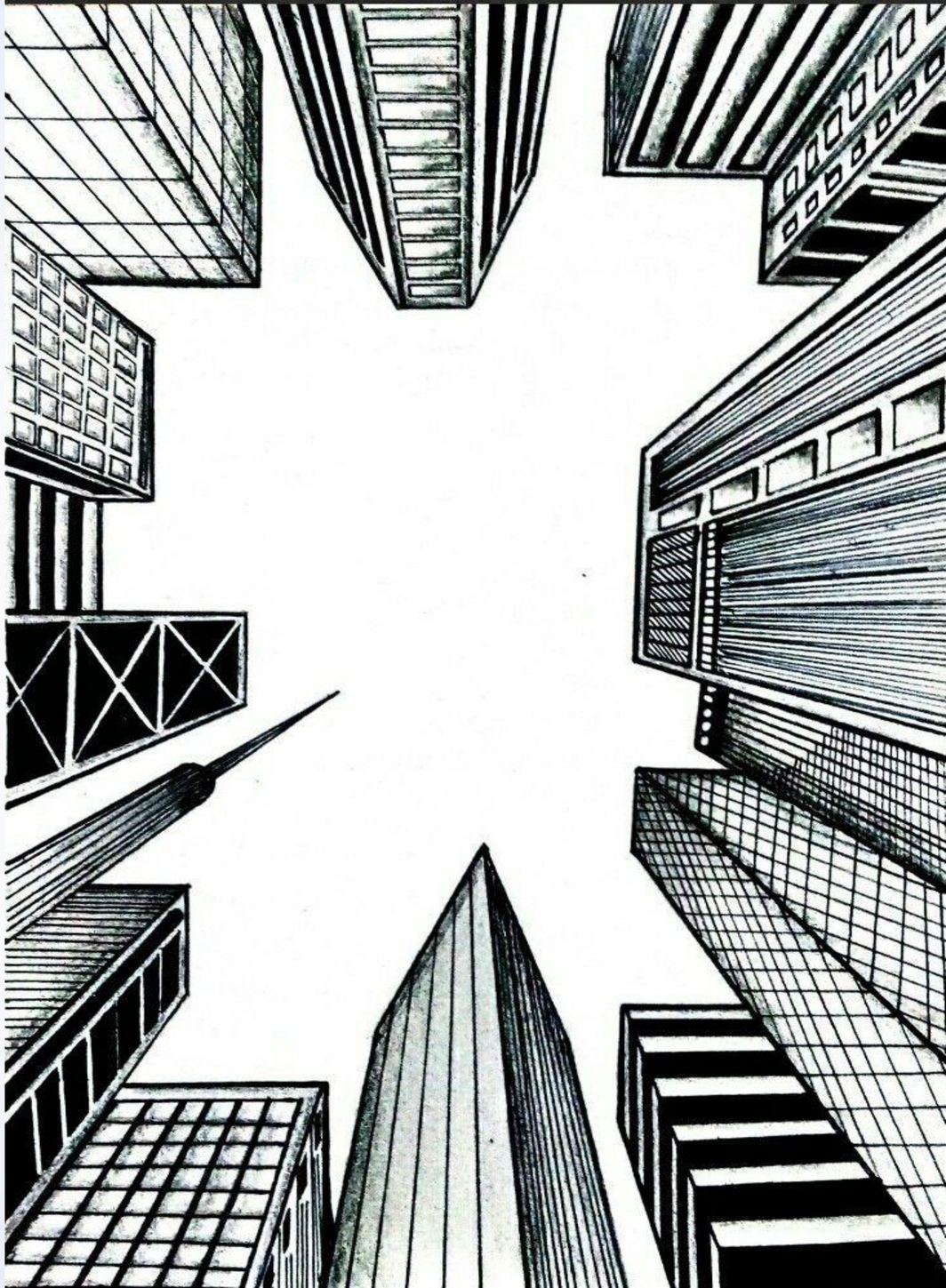
≈ 0	0–0,6	0,6–1,2	> 1,2
инфраструктура не развивается	отставание	согласованность	опережающий рост инфраструктуры

Инфраструктурная устойчивость: результаты

Лидеры: Новосибирск (0,7), Красноярск и Пермь (по 0,6).

Ключевые проблемы:

- × **Дисбаланс**: Темпы жилищного строительства опережают развитие социальной инфраструктуры (детских садов). Ни в одном городе коэффициент согласованности не достигает 1,0.
- × **Правовая неопределенность**: В ПЗЗ ряда городов (Краснодар, Красноярск) допускаются «высотные доминанты» через ДПТ без четких правил, что снижает предсказуемость застройки.
- × **КРТ**: В большинстве регионов не интегрирован в систему территориального планирования (нет запрета на КРТ вне зон ПЗЗ).



Экологическая устойчивость: направления исследования

1. Доступность озеленённых территорий общего пользования

Оценка наличия в региональных и местных нормативах градостроительного проектирования требований к минимальной площади озеленённых территорий на одного жителя, их территориальной доступности и дифференциации нормативов по типам ОТОП, включая парки и скверы в жилых кварталах

Лидеры: Казань, Красноярск

2. Условия для развития систем ливневой канализации

Оценка согласованности документов градостроительного планирования и регулирования в части развития ливневого водоотведения: отображение существующих и планируемых сетей в генеральном плане, нормирование мощности ливневой инфраструктуры и регулирование поверхностного стока с использованием зелёной инфраструктуры в правилах благоустройства

Лидеры: Пермь, Краснодар

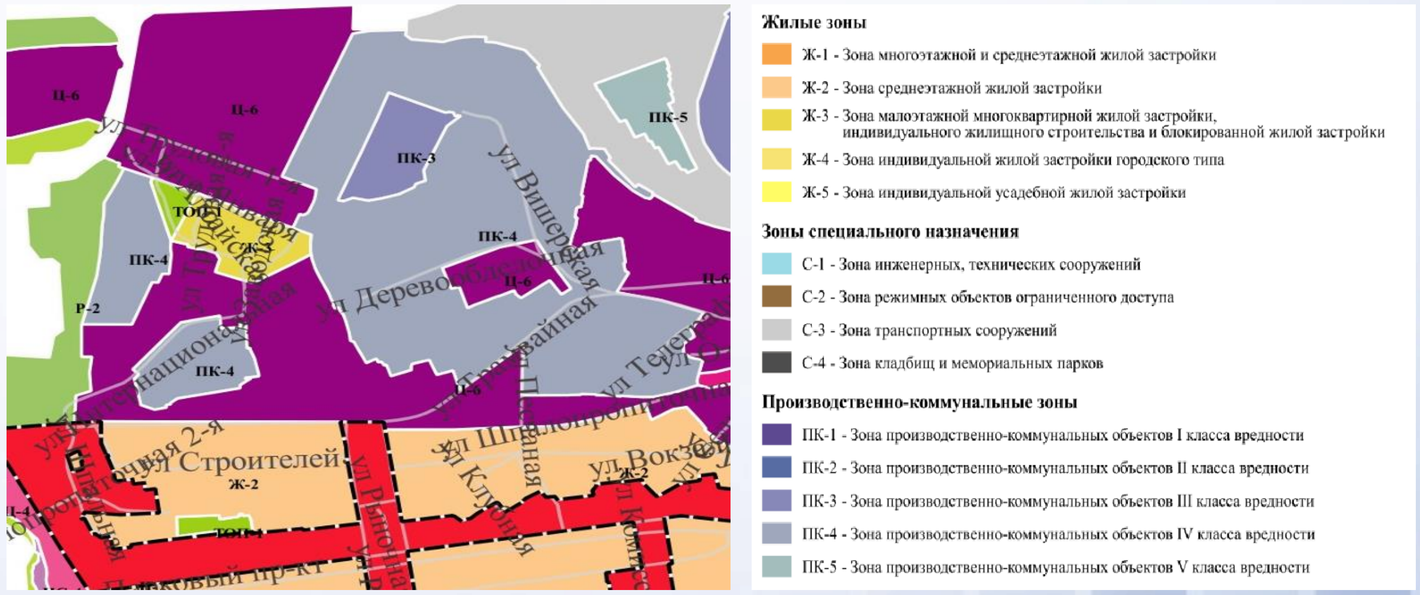
3. Буферизация и предотвращение конфликтного соседства

Оценка использования градостроительного зонирования для пространственного разграничения жилой и производственной застройки с учётом потенциального негативного воздействия производственных объектов, в том числе посредством дифференциации производственных зон и формирования буферных территорий за счет территориальных зон без жилья

Лидер: Пермь

Анализ нормирования озелененных территорий общего пользования

Города	Нормирование зелени, кв. м/чел.			Нормирование доступности ОТОП, м, мин.			Нормирование доступности по типам ОТОП, в частности скверов в жилых кварталах, м, мин.			Балл
	РНГП	МНГП	итог	РНГП	МНГП	итог	РНГП	МНГП	итог	
Екатеринбург	+	+	0,3	-	+	0,3	-	-	0	0,60
Казань	+	+	0,3	+	+	0,3	+	+	0,4	1,00
Краснодар	+	-	0,15	+	-	0,15	+	-	0,2	0,50
Красноярск	+	+	0,3	+	+	0,3	+	+	0,4	1,00
Новосибирск	+	+	0,3	+	-	0,15	+	-	0,2	0,65
Пермь	+	+	0,3	-	+*	0,3	-	-	0	0,60
Самара	+	+	0,3	+	+	0,3	-	-	0	0,60



Фрагмент карты градостроительного зонирования Перми

Источник: Официальный сайт администрации города Перми, URL: https://www.gorodperm.ru/upload/pages/638/Karta_gradostroitelnogo_zonirovanija.pdf

Экологическая устойчивость: результаты

Лидеры: Пермь (0,8), Казань (0,7), Красноярск (0,6).

× **Аутсайдеры**: Екатеринбург, Новосибирск (по 0,3).

Ключевые выводы:

- **Озеленение**: Важна не общая площадь, а нормативы доступности (шаговая доступность скверов). Лидеры: Казань и Красноярск (1,0)
- **Ливневая канализация**: В большинстве городов развитие «серой» инфраструктуры (трубы) не интегрировано с «зеленой» (дождевые сады). Лидеры: Краснодар, Пермь (0,8)
- **Экстерналии**: ПЗЗ часто фиксируют конфликты (жилье рядом с заводом), а не решают их. Лидер по буферизации: Пермь (1,0)

Социальная устойчивость: направления исследования

1. Доступность городской среды для маломобильных групп населения

Оценка требований местных нормативов градостроительного проектирования и правил благоустройства к формированию безбарьерной городской среды: типологии улиц, ширина тротуаров, доступности объектов и непрерывности пешеходных маршрутов, включая сопряжение поверхностей на границах земельных участков

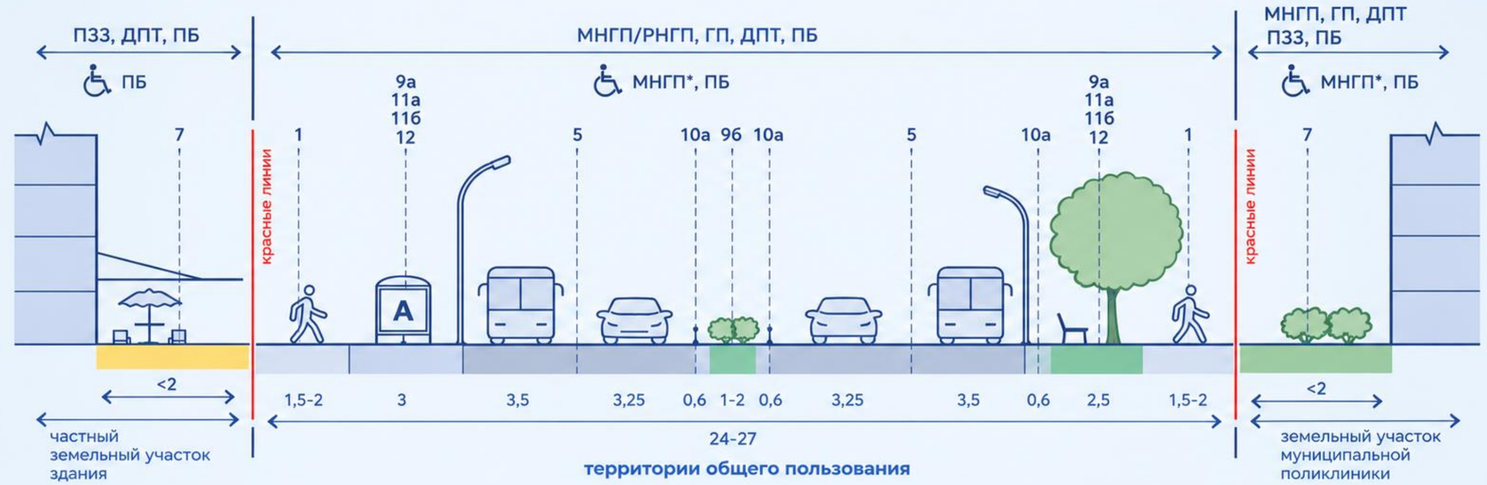
Лидеры: Казань, Новосибирск

2. Реализуемость размещения объектов социальной инфраструктуры

Оценка того, насколько генеральный план и ПЗЗ обеспечивают возможность размещения школ, детских садов и объектов здравоохранения: пространственная определённость их размещения в ГП, нормативы территориальной доступности, этапность реализации и применение самостоятельных территориальных зон для защиты социальной функции

Лидеры: Екатеринбург, Казань, Новосибирск

Профили улиц и дорог с учетом доступности для маломобильных групп населения



1. Пешеходная полоса
2. Велодорожка
3. Велодорожка
4. Выделенная полоса для общественного транспорта
5. Проезжая часть
6. Буферная полоса — участок проезжей части или тротуара, который разграничивает пешеходные, транспортные и велосипедные потоки
7. Прифасадная зона — часть земельного участка здания, примыкающая к улице, находящегося в частной собственности или собственности субъекта Российской Федерации, или в собственности муниципальных образований, или земли, право государственной собственности на которые не разграничено.
8. Зона общественного обслуживания — участок тротуара для размещения мест отдыха, киосков, торговых павильонов, террас кафе
9. Зона озеленения
10. Техническая зона тротуара для размещения инженерного оборудования, дорожных знаков, информационных и рекламных элементов
11. Парковка вдоль проезжей части:
    11а — у объектов общественно-деловой застройки
    11б — у жилой застройки
12. Остановка общественного транспорта

Источник: на основе стандарта формирования облика города. дом.рф. https://xn--d1aqf.xn--p1ai/urban/standards/printsipy-kompleksnogo-razvitiya-territoriy/

Социальная устойчивость: результаты

Лидер: Казань (0,8 балла), Новосибирск (0,7 балла) – комплексный подход к пешеходной инфраструктуре и доступности

- ○ **Средний уровень**: Екатеринбург (0,6), Красноярск (по 0,5)
- × **Аутсайдеры**: Самара (0,3), Краснодар и Пермь (по 0,4)

Ключевые выводы:

- ❑ **Безбарьерная среда**: В большинстве городов требования ограничиваются федеральными нормами (пандусы), отсутствует системный подход к непрерывности пешеходных маршрутов
- ❑ **Размещение соц. объектов**: Генпланы часто ориентированы на количественные показатели, а не на пространственную привязку к новой жилой застройке. Механизм «spot zoning» применяется редко

Общие итоги по территориальному планированию

Сводный рейтинг (из 1 балла):

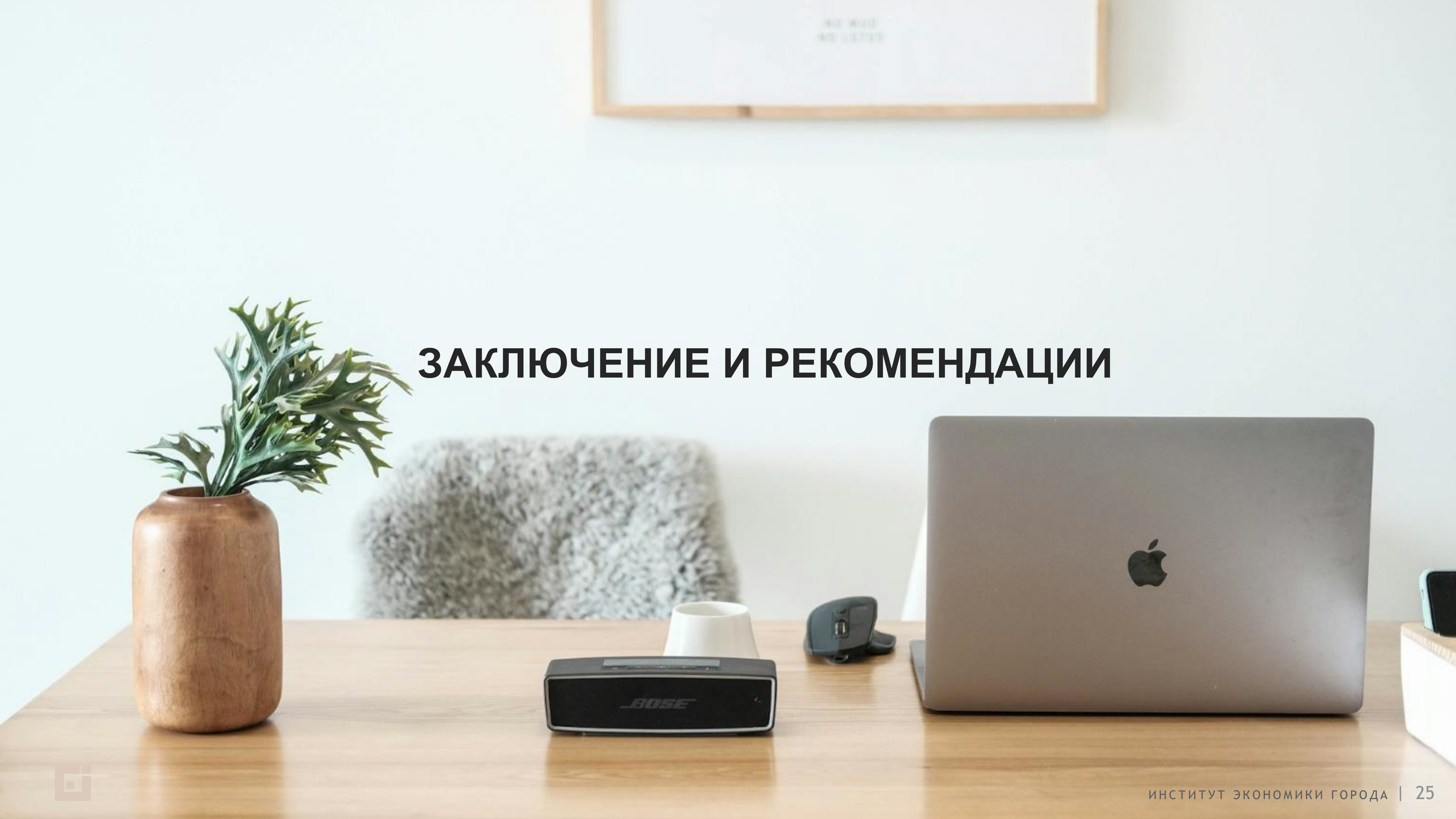
- Казань: ~0,7 (сильные социальные и экологические показатели при инфраструктурных ограничениях)
- Пермь: ~0,6 (сильное правовое регулирование экологии, но отстает по социальным аспектам)
- Новосибирск: ~0,6 (хорошая инфраструктура, слабая экология)

Системные проблемы:

Разрыв между планированием и регулированием: МНГП, генпланы и ПЗЗ не всегда работают как единый механизм

Отсутствие гарантий инфраструктурной сбалансированности: фактические объёмы застройки могут превышать инфраструктурные возможности территории, а механизмы КРТ не всегда обеспечивают их согласованность

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ



Ключевые выводы исследования

01

Декларативность

Интеграция УР в стратегии находится на начальном этапе: термины есть, но механизмы реализации и показатели не системны

02

Разрыв

Стратегическое планирование (цели) слабо связано с территориальным (пространственная реализация)

03

Инфраструктурный дисбаланс

Жилье строится быстрее, чем социальная инфраструктура. КРТ не решает эту проблему в полной мере

04

Экология

ПЗЗ редко используются для разрешения экологических конфликтов; отсутствует интеграция «серой» и «зеленой» инфраструктуры

Рекомендации

Методология

Разработка типовой структуры показателей УР для муниципалитетов и унификация методик расчета

Институты

Создание механизмов межмуниципальной координации (по модели Красноярска) и внедрение функционально-ориентированного управления активами

Градостроительство

- Внедрение обязательного мастер-плана перед КРТ
- Использование «spot zoning» для защиты соц. объектов
- Интеграция ливневой канализации с зеленой инфраструктурой

Кадры

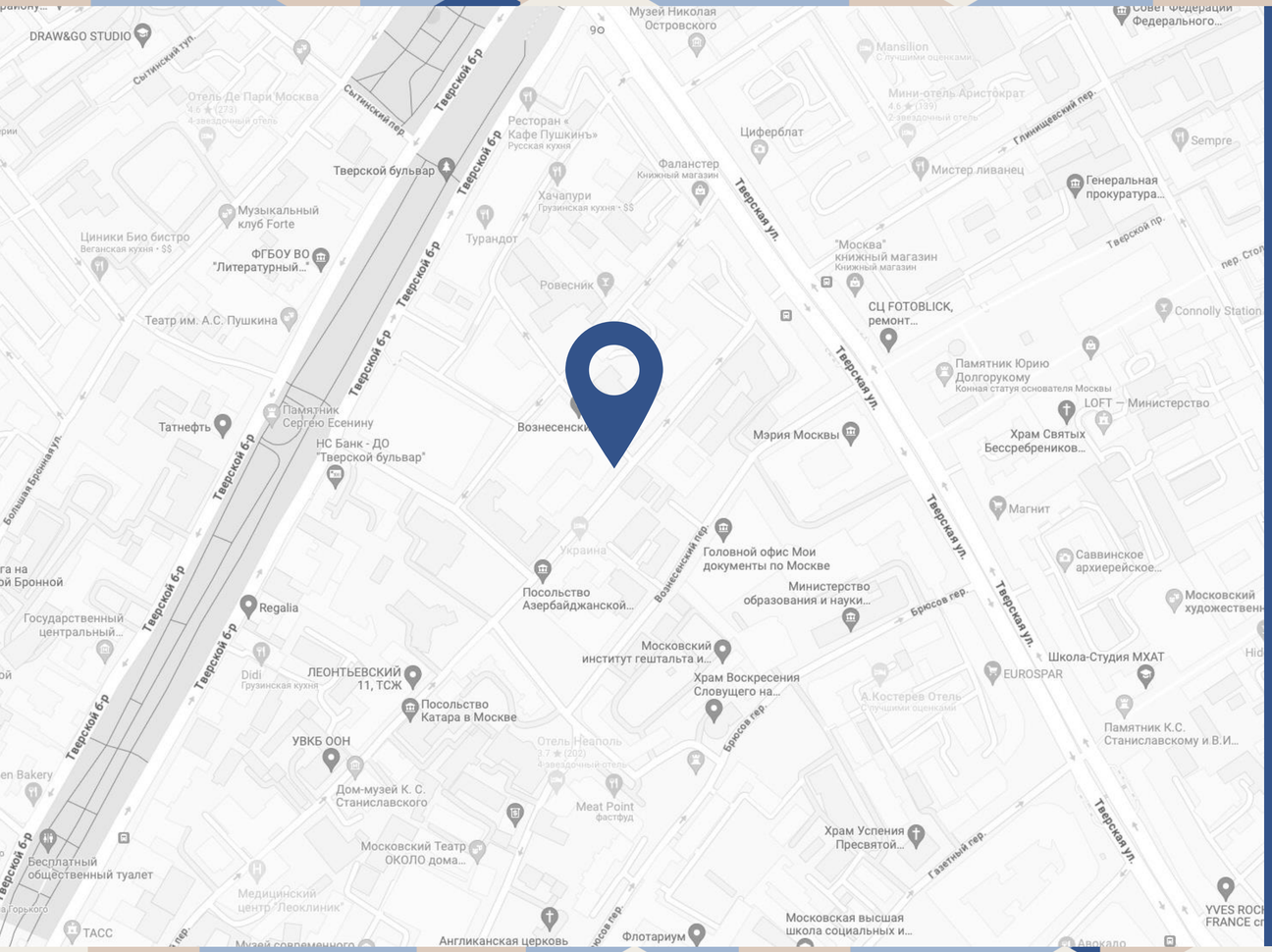
Подготовка муниципальных служащих в сфере УР

Вопросы для дискуссии

01 Как обеспечить системную интеграцию экономических, социальных и экологических целей УР в документы планирования?

02 Какую роль могут сыграть межмуниципальная кооперация и функционально ориентированное управление активами?

03 Какие практики (Казань, Пермь, Красноярск, Екатеринбург) целесообразно масштабировать и рекомендовать органам власти?



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