

Министерство науки и высшего образования
Российской Федерации
(Минобрнауки России)

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ



**ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
(ИПРЭ РАН)**

190013, Санкт Петербург, ул. Серпуховская, д.38
Тел.: (812) 316-4865, Факс: (812) 316-0521
E-mail: info@iresras.ru

ОКПО 02700144, ОГРН 1037851003574,
ИНН/КПП 7803072020/783801001

20.02.2026г. № 14315-01-2115/61-2

Заместителю директора по
экспертно-аналитической
работе, Фонд Росконгресс
Великих Г.П.

Глубокоуважаемый Григорий Павлович!

Направляю Вам для ознакомления и дальнейшей работы аналитическую записку на тему: «Стратегические приоритеты пространственного развития и региональной экономики в системе обеспечения устойчивости и качества городской среды».

Документ подготовлен коллективом Института проблем региональной экономики РАН совместно с экспертами Фонда Росконгресс. В записке представлен комплексный анализ текущего состояния строительной отрасли и системы управления городским развитием в условиях макроэкономической турбулентности.

Основные аспекты, отраженные в документе:

- Трансформация отрасли: Обоснован переход от количественного наращивания объемов жилья к модели «строим качественно, везде, разное», ориентированной на реальный демографический «портрет семьи».
- Пространственное развитие: Рассмотрены вопросы преодоления дисбаланса в распределении ресурсов между регионами-лидерами и «глубинной Россией» через систему опорных населенных пунктов.
- Регулирование рынка: Предложены меры по институционализации сектора индивидуального жилищного строительства (ИЖС) и внедрению цифровых платформ для повышения прозрачности отрасли.
- Законодательные инициативы: Сформулированы рекомендации по закреплению правового статуса мастер-плана в Градостроительном кодексе и оптимизации инвестиционного цикла работы с объектами культурного наследия.

- **Инфраструктурная устойчивость:** Акцентируется внимание на необходимости синхронизации планов благоустройства с модернизацией инженерных сетей и внедрении принципов циркулярной экономики.

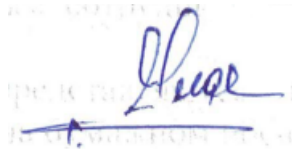
Представленные в записке рекомендации направлены на формирование единого инфраструктурного каркаса страны и достижение национальных целей развития до 2030 года.

Материалы могут быть использованы при подготовке профильных экспертных панелей и стратегических сессий на площадках Фонда Росконгресс.

Приложение: Аналитическая записка на 14 л.

С уважением,

Директор ИПРЭ РАН
д.э.н., проф.



А.Д. Шматко

Исп.: Фесенко Роман Сергеевич
Тел. +7-921-426-12-06

Министерство высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки

Институт проблем региональной экономики

Российской академии наук

(ИПРЭ РАН)

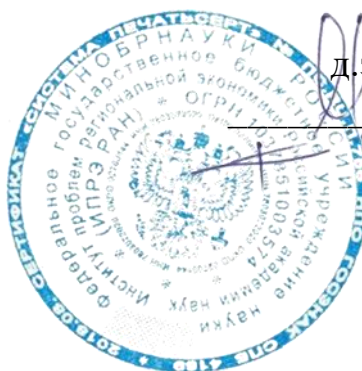
Фонд «Росконгресс»

«Утверждаю»

Директор ИПРЭ РАН
д.э.н., проф., проф. РАО

 А.Д. Шматко

«16» февраля 2026г.



**«Стратегические приоритеты пространственного развития и
региональной экономики в системе обеспечения устойчивости и
качества городской среды».**

Аналитическая записка

Санкт-Петербург

2026

Оглавление

1. Проблематика и текущая ситуация.....	3
2. Совершенствование законодательства и стратегического планирования	7
3. Регулирование рынка жилья (МКД и ИЖС).....	8
4. Инфраструктура и устойчивое развитие.....	9
Общие рекомендации:	11

1. Проблематика и текущая ситуация

Градостроительная стратегия в современных условиях рассматривается как ключевой механизм минимизации социально-экономических диспропорций и сбалансированного пространственного развития регионов. В условиях «идеального шторма» в строительной отрасли переход к модели «строим качественно, везде, разное» становится необходимым условием жизнестойкости региональных систем. Экономика регионов сегодня критически зависит от состояния инфраструктурного каркаса: износ коммунальных сетей, достигающий в ряде субъектов 80%, определяет не только возможности промышленного роста, но и базовый уровень безопасности и комфорта проживания людей. Реализация политики через систему опорных населенных пунктов (ОНП) позволяет синхронизировать модернизацию инженерных систем с благоустройством, исключая неэффективные бюджетные расходы.

Взаимосвязь экономического роста и социального благополучия в регионах детерминирована состоянием городской экосистемы, где внедрение принципов циркулярной экономики и эффективного обращения с отходами снижает стоимость владения жильем и улучшает экологическую ситуацию. Мастер-планирование, интегрированное в систему стратегического планирования РФ, позволяет избежать дефицита социальной инфраструктуры, гарантируя жителям доступ к медицине и образованию в шаговой доступности. Особое место занимает создание системы мониторинга удовлетворенности жителей как ключевого критерия эффективности региональной власти: это позволяет связать сухие статистические показатели ввода квадратных метров с реальным ощущением благополучия каждой семьи. Внедрение цифровых платформ и технологий «умного города» в ЖКХ повышает прозрачность управления и качество социальных услуг, обеспечивая высокий стандарт жизни на всей территории государства и способствуя притоку инвестиций в «глубинную Россию».

Текущее состояние строительной отрасли и системы управления городским развитием характеризуется вхождением в «идеальный шторм», вызванный сочетанием макроэкономической турбулентности и накопленных системных противоречий. На фоне ужесточения денежно-кредитной политики, высокой ключевой ставки и лимитирования массовой льготной ипотеки отрасль столкнулась с резким снижением платежеспособного спроса и удорожанием проектного финансирования

Актуальность и проблематика обусловлены комплексом взаимосвязанных вызовов:

1. *Смена парадигмы развития отрасли.* Строительный и девелоперский сектор переживает стратегический переход от модели «строим много и дешево» к модели «строим качественно, везде, разное» [1]. Этот переход происходит на фоне турбулентности, вызванной макроэкономическими сдвигами, включая ужесточение денежно-кредитной политики и изменение условий ипотечного кредитования, что привело к кризису на рынке многоквартирного жилья [2, 3]. В этих условиях отрасль нуждается в новой финансовой дисциплине, адресности господдержки и поиске устойчивых моделей роста.

2. *Дисбаланс пространственного развития.* Наблюдается чрезмерная концентрация жилищного строительства: доля десяти регионов-лидеров возросла с 29,1% в 1990 г. до 44,2% в 2020 г. [4]. Одновременно существует проблема «мелкоселенности» и слабой связанности тысяч населенных пунктов, что повышает затраты на инфраструктуру и социальные услуги [5].

¹ Россия 2035: к новому качеству национальной экономики. Научный доклад / Под ред. члена -корреспондента РАН А.А. Широга. – М.: Арттик Принт, 2024. – 264 с. – (Научный доклад ИНП РАН).

² Жирнов Г. А. Массовая льготная ипотека: продлевать нельзя завершать // Вопросы экономики, № 1, 2025, с 115—133.

³ 8. Доклад «Macon Real Estate Consultant»: состояние первичного рынка жилой многоквартирной недвижимости РФ в начале 2025 года (январь 2025 год), 2025, URL: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcajpcgclclefindmkaj/https://macon-realty.ru/files/uploaded/bc1330e8-3445-494e-9f70-46a844befddd.pdf>, 23.06.2025.

⁴ Пилипенко И.В. Жилищное строительство в России за 100 лет: динамика, итоги и социально-экономические проблемы // Вопросы экономики, № 1, 2025, с 134—158

⁵ Нефёдова Т.Г., Стрелецкий В.Н., Тревиш А.И. Поляризация социально-экономического пространства современной России: причины, направления и последствия // Вестник Российской академии наук, Т. 92, № 6, 2022, с 551-563.

Ответом стала новая парадигма управления, фокусирующаяся на системе опорных населенных пунктов (ОНП). Однако ее реализация сталкивается с проблемами десинхронизации планирования, завышения мощности объектов и отсутствия долгосрочных кадровых стратегий на местах.

3. *Структурные вызовы жилищного рынка.* Растущий спрос на индивидуальное жилищное строительство (ИЖС), который предпочитают до 68% россиян [6], сталкивается с неразвитостью профессионального сегмента, правовой незащищенностью сторон договора и климатическими ограничениями, удлиняющими строительный цикл. При этом на рынке МКД сохраняется тренд к строительству малогабаритного жилья (средняя площадь квартиры упала с 67 кв. м. в 1996 г. до 49 кв. м. в 2024 г.) [7], что противоречит задаче формирования «портрета семьи» и демографическим целям.

4. *Институциональные и нормативные барьеры.* Ключевыми препятствиями являются нестабильность градостроительного законодательства (118 поправок в Градостроительный кодекс Российской Федерации с момента введения 190-ФЗ) [8], слабые институты градостроительного регулирования и несбалансированность документов стратегического и территориального планирования. Особо остро стоит проблема длительных сроков и избыточных требований при работе с объектами культурного наследия (ОКН), инвестиционный цикл которых достигает 7 лет.

5. *Дефицит стратегического планирования и кадров.* На фоне амбициозных задач по разработке мастер-планов, в том числе для 25 городов Дальнего Востока, обнажился кризис управленческих команд на местах и дефицит квалифицированных кадров в архитектуре, градостроительстве и

⁶ Материалы Семинар ИИП РАН “Россия 2035: Пространство развития” от 9 сентября 2024 г. «Характеристика и проблемы жилищной сферы в России» / <http://ecfor.ru/publication/zhilishhnyj-fond-i-stroitelstvo-zhilya-v-regionah> , 25.06.2025.

⁷ Рысин Ю.В., Спирин П.П. Точка бифуркации в градостроительстве (на примере города Краснодара) // Academia. Архитектура и градостроительство, №1, 2025, с 126-135.

⁸ Рысин Ю.В., Спирин П.П. Точка бифуркации в градостроительстве (на примере города Краснодара) // Academia. Архитектура и градостроительство, №1, 2025, с 126-135.

урбанистике, особенно в регионах. Развитие городов зачастую носит точечный, а не комплексный характер.

Таким образом, для перехода к модели «созвездия разнообразных, креативных и успешных городов» и реализации потенциала территорий, особенно малых городов как «фабрик национальной идентичности» [9, 10], требуется системная корректировка законодательства, финансовых механизмов и управленческих подходов.

Ключевые вызовы:

- Концентрация жилищного строительства: Статистические данные свидетельствуют о значительном увеличении пространственной концентрации жилищного строительства в постсоветский период. Если в рамках плановой экономики (1976-1990 гг.) доля десяти регионов-лидеров последовательно уменьшалась с 34,4% до 29,1%, то в 2011-2020 гг. этот показатель возрос до 42,5-44,2%, что отражает фундаментальные изменения в территориальной организации жилищного строительства (расчеты [11]).

Этот факт напрямую подтверждает тезис о дисбалансе пространственного развития и чрезмерной концентрации ресурсов в ограниченном числе регионов, что создает предпосылки для политики поддержки ОНП и развития «глубинной России».

- Тенденция к уменьшению площади жилья: Наблюдается парадокс — до 68% граждан мечтают о собственном доме (исследования ВЦИОМ и ДОМ.РФ), однако рынок продолжает концентрироваться на многоквартирных домах повышенной этажности. Средняя площадь квартиры сократилась с 67 кв. м (1996 г.) до 49 кв. м (2024 г.), а средняя этажность выросла до 18 этажей. Данный факт является яркой иллюстрацией структурного вызова жилищного рынка, противоречащего демографическим целям и формированию «портрета

⁹ Воскресенский Станислав Малые города России: размышляя о будущем в Российской газете от 18.01.2023 / <https://rg.ru/2023/01/18/reg-cfo/delo-za-malymi.html>

¹⁰ Лачининский Станислав Успешные социальные стратегии и экономические практики устойчивого развития городов / http://roscongress.org/materials/uspeshnye-sotsialnye-strategii-i-ekonomicheskie-praktiki-ustoychivogo-razvitiya-gorodov/?utm_referrer=https%3A%2F%2Faway.vk.com%2F

¹¹ Пилипенко И.В. Жилищное строительство в России за 100 лет: динамика, итоги и социально-экономические проблемы // Вопросы экономики, № 1, 2025, с 134—158

семьи», и обосновывает необходимость корректировки градостроительной и девелоперской политики.

- Предпочтения населения vs. реальное предложение: По итогам совместного опроса ВЦИОМ и АО «ДОМ.РФ» (январь 2021 г.) оказалось [12], что частный дом, коттедж или таунхаус предпочитают 68% респондентов, а фактически проживают в такой недвижимости не более 30%.

Этот факт подтверждает растущий спрос на ИЖС и одновременно указывает на несоответствие между потребительскими предпочтениями и реальной структурой жилищного фонда, что требует развития профессионального сегмента ИЖС и соответствующей нормативной базы.

2. Совершенствование законодательства и стратегического планирования

Мастер-план в текущем понимании сильно отличается от архитектурной концепции территории, так как кроме архитектурно-планировочных решений содержит еще три составляющих: экономические, инфраструктурные и транспортные решения. При этом существует «нестабильность градостроительного законодательства» и «слабые институты градостроительного регулирования». Современное мастер-планирование — это рабочая технология определения оптимальных направлений развития, а не эффективная теория. Однако, чтобы города не развивались «точечно», необходимы стабильные правила игры для инвесторов и синхронизация документов стратегического, территориального и транспортного планирования

Рекомендации по развитию инструментария:

¹² Материалы Семинар ИНП РАН «Россия 2035: Пространство развития» от 9 сентября 2024 г. «Характеристика и проблемы жилищной сферы в России» / <http://ecfor.ru/publication/zhilishhnyj-fond-i-stroitelstvo-zhilya-v-regionah>

- Закрепить правовой статус «мастер-плана» в Градостроительном кодексе РФ, а также внести уточнения понятий «городской маркетинг», «креативный город» и «градообразующие отрасли».
- Включить в закон о стратегическом планировании (№172-ФЗ) разработку стратегий и мастер-планов для крупнейших и крупных городских агломераций.
- Сократить инвестиционно-строительный цикл реставрации ОКН с 7 до 3 лет через упрощение процедур и ликвидацию дублирующих требований.
- Внести изменения в 214-ФЗ, позволяющие использовать счета эскроу и средства дольщиков для проектов приспособления ОКН под жилые функции.

3. Регулирование рынка жилья (МКД и ИЖС)

В настоящее время основная мечта российской семьи реализуется гражданами Российской Федерации самостоятельно. Однако такие инициативы связаны с определёнными рисками. Предполагается, что основные усилия со стороны государства будут направлены на улучшение правового регулирования данного сектора и обеспечение равных условий для подрядчиков как в многоквартирном, так и в индивидуальном жилищном строительстве.

На данный момент рынок формируется в значительной степени за счёт деятельности неформальных подрядных организаций, известных как «серые бригады». Для его упорядочения и повышения прозрачности необходимы современные цифровые управленческие решения, такие как платформа строим.дом.рф.

Приоритетные меры:

- Законодательно увеличить стандартный ИЖС-контракт до 2 лет с учетом климатических особенностей большинства регионов России.

- Обеспечить равные условия защиты прав подрядчиков в ИЖС и многоквартирном строительстве, включая защиту от «потребительского экстремизма».
- Внедрить типовые электронные договоры для ИЖС, фиксирующие всю историю взаимодействия заказчика и подрядчика.
- Проработать вопрос создания рынка арендного жилья с льготными ставками как инструмента повышения территориальной мобильности населения.

4. Инфраструктура и устойчивое развитие

В процессе реализации мастер-планов были выявлены следующие ключевые проблемы:

1. Наблюдается тенденция к завышению мощности проектируемых объектов, что сопровождается необоснованным включением резервных мощностей.
2. Существенной проблемой является десинхронизация различных этапов и компонентов проектов.
3. Необходимо обеспечить поддержку разумных типовых решений для мастер-планов объектов недвижимости.
4. Следует уделить особое внимание вопросам, связанным с эксплуатацией и обслуживанием объектов после завершения строительных работ.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов требуется применение рачительного подхода и тщательной настройки нормативных требований с учетом географических особенностей региона.

Приоритетные меры:

Внедрить разумные типовые решения для социальных объектов (школ, садов) при реализации мастер-планов, чтобы снизить стоимость проектирования и строительства.

- Предусмотреть меры по предотвращению завышения мощности планируемых объектов инфраструктуры, опираясь на реальные демографические прогнозы, а не на завышенные ожидания.
- Законодательно выделить строительные и промышленные отходы в отдельную категорию регулирования для стимулирования экономики замкнутого цикла.
- Разработать систему единой субсидии для регионов, позволяющую им самостоятельно выбирать проекты для достижения КРІ качества жизни (на 30% к 2030 году).

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации акцентировало внимание на том, что в настоящее время перед регионами, муниципалитетами и застройщиками стоит важная государственная задача — ориентация и учет демографического портрета российской семьи в конкретном регионе, а также формирование региональной квартирографии таким образом, чтобы обеспечить благоприятные условия для роста семьи и ее закрепления на данной территории.

Некоторые эксперты отмечают, что отсутствие обязательной документации по планировке территории для получения разрешения на строительство привело к появлению сверхплотной жилой застройки, которая зачастую не обеспечена необходимой социальной, транспортной и инженерной инфраструктурой. Это приводит к формированию так называемой «ковровой» застройки, где расстояния между зданиями соответствуют лишь нормам инсоляции и пожарным разрывам.

В связи с этим представляется целесообразным обратиться к историческому опыту отечественной градостроительной практики, в частности к периоду существования Советского Союза, когда генеральные схемы размещения производительных сил и расселения населения обеспечивали сбалансированное развитие городов и территорий. Такой

подход основывался на единстве субъекта градостроительной деятельности и общегосударственных интересов.

Таким образом, ключевым фактором для создания экономически эффективной, безопасной и комфортной городской среды в России является наличие полноценной и качественной градостроительной документации, включающей генеральный план, правила землепользования и застройки, а также документацию по планировке и межеванию территорий.

Общие рекомендации:

- Синхронизировать планы по благоустройству городских пространств с модернизацией инженерных сетей, чтобы исключить неэффективные расходы на перекладывание труб под новыми объектами.
- Учитывать при планировании застройки «портрет семьи» конкретного региона, отдавая приоритет квартирографии, способствующей росту рождаемости (отказ от массового строительства малогабаритных студий).
- Обеспечить юридическую и финансовую защиту утвержденных мастер-планов территорий, чтобы правила игры для инвесторов не менялись в процессе реализации проекта.
- Создать систему мониторинга удовлетворенности жителей качеством городской среды как ключевого критерия эффективности реализованных проектов¹³.
- Перейти от модели продажи «бетона» к модели «жилье как сервис», поддерживая создание управляющих компаний нового типа с высокими стандартами обслуживания.

¹³ В качестве примера набора показателей для такого мониторинга можно привести базу данных «Показатели качества жизни и миграции населения в агломерациях Европейской части Арктической зоны РФ». Свидетельство о государственной регистрации базы данных № 2024626333 Российская Федерация. Показатели качества жизни и миграции населения в агломерациях Европейской части Арктической зоны РФ : заявл. 11.12.2024 : опубл. 24.12.2024 / В. В. Окрепилов, Н. Л. Гагулина, Р. А. Гресь ; заявитель Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт проблем региональной экономики Российской академии наук. – EDN KOEPDJ.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо констатировать, что строительный комплекс Российской Федерации пребывает на этапе фундаментальной институциональной трансформации, характеризующейся переходом от экстенсивной парадигмы количественного наращивания объемов ввода жилья к модели формирования качественной, антропоцентричной городской среды. В условиях перманентной макроэкономической волатильности и ужесточения параметров денежно-кредитной политики конкурентоспособность и долгосрочная жизнеспособность субъектов рынка детерминируются не столько экстенсивным расширением земельных активов, сколько эффективностью стратегического планирования, адаптивностью продуктовых линеек и оптимизацией управления жизненным циклом объектов капитального строительства.

Обеспечение устойчивой динамики отраслевого развития в контексте достижения национальных целей до 2030 года требует смещения акцентов государственной политики в сторону нормативно-правовой стабилизации и гармонизации институциональной среды. В частности, назрела необходимость ликвидации правовой неопределенности в вопросах мастер-планирования посредством имплементации соответствующего статуса в Градостроительный кодекс, что позволит синхронизировать документы территориального планирования с бюджетным циклом и минимизировать риск нецелевого расходования ресурсов. Параллельно с этим критически важным представляется институционализация сектора индивидуального жилищного строительства (ИЖС), предполагающая переход к профессиональным рыночным механизмам, включая масштабирование системы эскроу-счетов и внедрение типовых контрактных обязательств, учитывающих региональные климатические особенности.

Вектор технологического развития отрасли должен быть направлен на достижение технологического суверенитета и радикальное повышение операционной эффективности. Снижение непроизводительных издержек,

составляющих до четверти совокупных затрат в отрасли, достижимо исключительно за счет комплексной цифровизации процедур технического надзора, интеграции систем искусственного интеллекта в производственные процессы и формирования замкнутого цикла переработки строительных отходов. При этом экономический потенциал ревитализации объектов культурного наследия требует пересмотра регуляторных подходов: сокращение инвестиционно-строительного цикла реставрационных работ и внедрение инструментов льготного фондирования позволят трансформировать обременительные активы в рентабельные инвестиционные объекты.

Стратегический контур градостроительной политики обязан коррелировать с актуальной демографической повесткой, ориентируясь на качественные характеристики «портрета семьи» и стимулируя развитие многокомнатного жилищного фонда. Подобный подход подразумевает создание развитой социальной и инженерной инфраструктуры, способствующей повышению attractiveness малых городов и опорных населенных пунктов. Системная реализация указанных инициатив обеспечит переход от фрагментарной застройки к формированию единого инфраструктурного каркаса страны, гарантирующего высокий стандарт качества жизни и условий для самореализации населения на всей территории государства.

Исполнители:

Великих Григорий Павлович	Заместитель директора по экспертно-аналитической работе, Фонд Росконгресс
Водопьянов Дмитрий Леонидович	Главный советник экспертно-аналитического отдела, Фонд Росконгресс
Согоян Сона Арамовна	Руководитель проектов экспертно-аналитического отдела, Фонд Росконгресс
Лачининский Станислав Сергеевич	к.г.н., старший научный сотрудник лаборатории комплексного исследования пространственного развития регионов, Институт проблем региональной экономики РАН
Дорофеева Людмила Владимировна	к.э.н., старший научный сотрудник лаборатории комплексного исследования пространственного развития регионов, Институт проблем региональной экономики РАН
Сергеева Дарья Викторовна	к.т.н., научный сотрудник лаборатории комплексного исследования социального и эколого-экономического развития регионов, Институт проблем региональной экономики РАН
Фесенко Роман Сергеевич	к.э.н., старший научный сотрудник лаборатории комплексного исследования социального и эколого-экономического развития регионов, Институт проблем региональной экономики РАН