

**Типологизация малых городов  
и выявление ключевых проблем малых городов  
в соответствии с типологизацией**

Москва, 2024

## Оглавление

Введение.....	3
1. Выделение типов малых городов в соответствии с их социально-экономическим профилем ...	4
1.1. Источники данных .....	4
1.2. Выбор критериев типологии .....	6
1.3. Типы малых городов и примеры городов каждого типа .....	10
1.3.1. Города развитой промышленности/энергетики .....	10
1.3.2. Транспортно-логистические центры .....	13
1.3.3. Туристические центры.....	15
1.3.4. Города общегосударственных функций.....	17
1.3.5. Города-спутники .....	19
1.3.6. Межмуниципальные центры.....	20
1.3.7. Города смешанной специализации.....	23
1.3.8. «Спящие» города.....	25
2. Типовые проблемы городов и перспективные наборы решений.....	27
2.1. Города развитой промышленности/энергетики .....	27
2.2. Города транспорта и логистики .....	31
2.3. Туристические центры.....	32
2.4. Города общегосударственных функций.....	35
2.5. Города-спутники .....	37
2.6. Межмуниципальные центры.....	40
2.7. Города смешанной специализации.....	43
2.8. «Спящие» города.....	44
2.9. Общие проблемы и решения для малых городов разных типов.....	46
Заключение .....	49
Приложение — Сводная таблица проблем и решений по типам малым городов .....	50

## Введение

Задача типологизации — одна из основных в изучении городов. Типология позволяет определить тип города в ряду других. В то же время любой город, по выражению Н.Н. Баранского, сочетает типичное с индивидуальным, поэтому формирование любого рода рекомендаций по социально-экономическому развитию исходя из принадлежности города к тому или иному типу представляется неоправданным.

Согласно своду правил «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (СП 42.13330.2016) к малым городам относятся те, численность которых не превышает 50 тысяч жителей, к средним городам — города с численностью населения 50–100 тысяч человек. В то же время данная классификация не является единственно используемой. Так, на официальном сайте Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды указано, что участие в конкурсе доступно для «малых городов с населением до 200 тыс. человек»<sup>1</sup>. Нет однозначного понимания и нижней границы численности населения города. Формально самым маленьким городом России по результатам ВПН-2021 является Верхоянск (Республика Саха (Якутия)) с населением менее 1000 чел. Многие посёлки городского типа и сёла имеют значительно большее число жителей и могли бы претендовать на статус города<sup>2</sup>. В различных странах приняты свои подходы к классификации городов по численности населения, что подтверждает отсутствие общепринятой системы.

Учитывая, что почти тысяча (из более 1100) российских городов имеет численность населения до 100 тыс. жителей, представляется возможным выделить среди них типы, близкие по ряду признаков. Кроме того, индивидуальные особенности в большей мере присущи крупным городам, а города со сравнительно небольшим числом жителей нередко похожи и по структуре занятости, и по ключевым проблемам и ограничениям, и даже по образу жизни.

Наиболее распространённым подходом к типологизации является функциональный подход — основанный на градообразующих функциях, то есть на хозяйственной специализации. В рамках данного исследования выявление функций города в первую очередь опиралось на объективные показатели, отражающие структуру занятости населения и уровень развития отдельных отраслей. Вместе с тем город не существует изолированно, а включён в систему многообразных связей. Это обуславливает необходимость учёта его положения в пространстве, характера взаимодействия с крупными городами и прилегающей территорией. Данный аспект был учтён при выделении типов городов.

Проблемы и решения, соответствующие типам городов, должны рассматриваться как первое приближение, своего рода приглашение к более внимательному анализу каждого населённого пункта в отдельности. Особенностью России является её разнообразие: города Дальнего Востока, Арктики, Центральной России, Северного Кавказа и новых регионов, даже похожие по численности населения и структуре занятости, имеют большое число различий, обусловленных историческими, институциональными, природными, социальными и другими факторами.

---

<sup>1</sup> <https://gorodsreda.ru/>

<sup>2</sup> Крупнейший сельский населённый пункт в России — станица Каневская (Краснодарский край) с населением более 40 тыс. чел., является административным центром Каневского района.

## 1. Выделение типов малых городов в соответствии с их социально-экономическим профилем

### 1.1. Источники данных

Основным источником количественной информации о социально-экономическом развитии городов России являются данные государственной статистики. Их главными преимуществами являются регулярный сплошной сбор информации и единая методология формирования показателей, что позволяет проводить сравнения между городами и динамический анализ. Статистические данные о развитии муниципальных образований интегрированы в *Базу данных показателей муниципальных образований* (далее также БДМО)<sup>3</sup>.

Недостатком БДМО является, во-первых, ограниченный спектр показателей, характеризующих муниципалитеты. Так, в базе отсутствуют данные о валовом муниципальном продукте, которые могли бы позволить сопоставлять объём экономики на уровне отдельных городов. Данные об объёме отгруженной продукции сгруппированы по разделам ОКВЭД<sup>4</sup>, то есть недоступна разбивка по отдельным отраслям промышленности. Для ряда муниципальных образований имеются только данные об общем объёме отгруженной продукции. При этом сам показатель объёма отгруженной продукции отражает преимущественно развитие промышленности, что затрудняет оценку развития транспортно-логистических, туристических функций, сектора услуг. Ещё одним существенным ограничением показателей, представленных в БДМО, является слабое отражение активности малого бизнеса: показатели объёма отгруженной продукции и структуры занятости по видам экономической деятельности учитывают только крупные и средние организации. Альтернативным источником информации о развитии малого бизнеса в муниципальных образованиях могут служить данные Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства<sup>5</sup>, а также публичная информация о деятельности отдельных экономических субъектов, интегрированная в информационных сервисах СПАРК-Интерфакс, Контур.Фокус, РБК Компании и других. Однако анализ информации в перечисленных сервисах с группировкой по муниципалитетам затруднён и используется обычно при «тонком» анализе экономики отдельных населённых пунктов. Также трудность составляет оценка числа непостоянно проживающего населения, работающего за пределами города вахтовым методом (например, в больших городах, на нефтегазовых месторождениях в других регионах, на крупных стройках). Формально входя в состав жителей малого города, они могут проводить в нём менее половины времени.

Существенной проблемой при сборе данных является отсутствие единообразия в статусе малых городов в системе местного самоуправления. Статья 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет в том числе понятия «городское поселение», «городской округ», «муниципальный округ». До недавнего времени малые города, как правило, имели статус городского округа или городского поселения. Для городских округов в БДМО представлены статистические данные, характеризующие

<sup>3</sup> <https://rosstat.gov.ru/dbscripts/munst/>

<sup>4</sup> ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст).

<sup>5</sup> <https://rmsp.nalog.ru/>

экономику города. Данные в разрезе городских поселений в БДМО не представлены, но их административные органы нередко публикуют отчётную информацию, включающую социально-экономическую статистику. Однако с 2019 года идёт процесс формирования муниципальных округов, включающих в свой состав и малые города, ранее имевшие статус городских поселений, и прилегающие сельские поселения. Как следствие, в статистических данных затруднительно отделить малый город от окружающей его территории. В случае, когда население муниципального района или муниципального округа, не являющееся населением города, сравнительно невелико, на основе статистики более высокого уровня можно (с небольшой погрешностью) сделать однозначные выводы об экономическом профиле города. Но нередко в состав муниципального района или муниципального округа, помимо малого города, входят крупные посёлки городского типа, сельские населённые пункты или месторождения полезных ископаемых, «размывающие» город в интегральных значениях показателей.

По перечисленным причинам в дополнение к Базе данных показателей муниципальных образований использовались другие источники информации, перечисленные ниже.

*Документы стратегического и территориального планирования муниципальных образований.* К ним относятся генеральные планы, схемы территориального планирования, стратегии социального-экономического развития, разработанные в последние 5–10 лет. Преимуществом данного источника информации является более высокая детализация информации о городе. Разработчики документов стратегического и территориального планирования используют более широкий массив исходных данных, получая их в том числе от органов местного самоуправления по запросу. Также встречается ситуация, когда малый город, на текущий момент вошедший в состав муниципального округа, ещё 3–4 года назад имел статус городского поселения, и генеральный план, разработанный тогда, позволяет получить информацию более высокого уровня детализации, чем это возможно сегодня. Недостатком данного источника информации является то, что ранее подготовленные документы не отражают ситуацию на 2023-2024 гг., но это компенсируется низкой скоростью структурных изменений при отсутствии крупных инвестиционных проектов или других факторов, преимущественно внешних для города.

*Ежегодные отчёты и доклады глав муниципальных образований.* Преимуществами данного источника информации являются как представленность в отчётах и докладах расширенного спектра показателей, так и их высокая актуальность. На сайтах городских округов, муниципальных районов и (реже) городских поселений доступны отчёты и доклады, сформированные в 2023-2024 гг. Данные из них использовались преимущественно для проверки гипотез и уточнения актуальной ситуации.

*Прочие публичные источники информации.* К ним относятся публикации в СМИ, данные открытых баз данных и сервисов и иные источники.

С учётом перечисленных ограничений крайне затруднительно провести сплошной сбор достаточно широкого круга количественных показателей, характеризующих социально-экономическое развитие, для всех городов России с населением до 100 тыс. человек. Исходя из этого, в рамках исследования было принято решение сфокусироваться на выявлении нескольких «идеальных» типов городов и поиске ярких примеров в Северо-Западном и Сибирском федеральных округах, которые в достаточной мере соответствуют выявленным «идеальным» типам. Более внимательное рассмотрение

конкретных примеров может содействовать обнаружению повторяющихся проблем и их решений. При этом типы являются «идеальными», и каждый отдельный город может совмещать в себе черты нескольких типов или находиться в процессе дрейфа от одного типа к другому. Это возвращает к тезису о том, что планирование социально-экономического развития города не должно основываться на типовых решениях и требует индивидуального подхода.

## 1.2. Выбор критериев типологии

Ключевым признаком, по которому проводилась типология, является экономическая специализация города. Поэтому на первом этапе необходимо было выбрать основания для сравнительной оценки роли различных отраслей.

Наиболее подходящим для этого показателем, который рассчитывается для всей совокупности муниципальных образований, рассматриваемых в БДМО, является среднесписочная численность работников организаций (без субъектов малого предпринимательства). Данный показатель отражает структуру занятости в крупных и средних предприятиях на территории муниципалитета.

Применение показателя имеет несколько ограничений. Во-первых, показатель отражает не вклад отраслей в формирование валового городского продукта, а их вклад в занятость населения. Впрочем, если рассматривать город как социальную систему, то данный показатель может быть более релевантным. Ведь если в городе представлена отрасль с высокой производительностью труда, то даже небольшое число занятых в этой отрасли будет создавать значительную долю валового городского продукта. Однако другие жители города, занятые в иных, менее производительных отраслях, могут не ощущать эффекта от присутствия высокопроизводительной отрасли. Отчасти такая ситуация в региональном масштабе наблюдается в Ненецком автономном округе, являющемся лидером в РФ по подушевому валовому региональному продукту. Несмотря на то, что в регионе развита нефтедобыча, средняя заработная плата работников крупных и средних предприятий с поправкой на стоимость жизни уступает ряду других арктических городов. Это происходит из-за того, что большинство населения занято в отраслях, напрямую не связанных с добычей полезных ископаемых, и получает более низкие доходы.

Вторым ограничением данного показателя является то, что он охватывает только занятость в крупных и средних предприятиях, не отражая сектор малого бизнеса и самозанятых. Доля занятых в этом секторе может по официальным данным составлять 30% и более. При этом, по оценке Ю.М. Плюснина, соотношение зарегистрированного малого бизнеса к незарегистрированному составляет от 1:2 до 1:5 и более, а доля занятых на предприятиях малого бизнеса относительно всех занятых в местной экономике — от 1/4 до 2/3<sup>6</sup>. Отраслевая структура занятости в малых предприятиях не отслеживается статистикой.

Ещё одна особенность показателя среднесписочной численности работников организаций — группировка данных по разделам ОКВЭД 2, а не по классам. Как следствие, показатель позволяет оценить, например, уровень занятости в обрабатывающих производствах, но не позволяет сделать выводы об отраслевом профиле экономики.

---

<sup>6</sup> Ю.М. Плюсин. Промыслы российской провинции: неформальные экономические практики населения. М.: ИД ВШЭ, 2024. С. 126-127.

По перечисленным причинам в дополнение к показателю среднесписочной численности работников организаций использовались и другие данные.

Так, для оценки роли промышленности в экономике города дополнительно рассматривался показатель объёма отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства). В случаях, когда значение данного показателя было представлено с разбивкой по разделам ОКВЭД, оценивался объём отгрузки в расчёте на 1 занятого в обрабатывающих производствах или в отраслях обеспечения электрической энергией, газом и паром, кондиционирования воздуха.

При оценке роли транспорта и логистики информация о большом числе среднесписочной численности занятых по данному виду деятельности верифицировалась поиском конкретных работодателей на территории города. Такой подход может не охватить ситуацию, когда отрасль транспорта и логистики представлена большим числом субъектов малого предпринимательства — например, такая ситуация характерна для городов, обслуживающих добычу полезных ископаемых или крупное строительство. Однако, как правило, в этих случаях отрасль транспорта и логистики является одной из нескольких сервисных отраслей, ориентированных на добывающие проекты, или же рабочие места созданы временно на период масштабного строительства.

Свои особенности в части отражения в статистике имеет деятельность в сфере туризма. Доля туризма в общероссийском валовом внутреннем продукте составляет менее 3 процентов<sup>7</sup>. Даже в наиболее «туристических» регионах доля валовой добавленной стоимости туристской индустрии в ВРП не превышает 8 процентов: в 2022 году в Республике Крым она оценивалась в 6,1%, в Республике Дагестан — в 6,9%, в Республике Алтай — в 7,5%<sup>8</sup>. Среднесписочная численность работников организаций по виду деятельности «Гостиницы и рестораны» даже в очевидно туристических приморских городах, таких как Светлогорск и Зеленоградск, крайне невелико: по данным за 2023 год в Зеленоградске 197 человек, в Светлогорске 39 человек (!). Это отражает, во-первых, высокую долю малого бизнеса, данные о занятости в котором не учитываются в данном показателе, а во-вторых, значительную роль санаторно-курортных организаций, персонал которых учитывается по виду деятельности «Здравоохранение». Так, в Светлогорском городском округе в здравоохранении заняты 1487 человек при общей численности населения городского округа 21,2 тыс. чел.

Поэтому для выявления городов с высоким значением туристической отрасли использовались такие критерии как число номеров в коллективных средствах размещения (КСР) относительно численности постоянного населения и число размещённых лиц в КСР. Также принимались во внимание данные о туристическом потоке на территорию города, но в отсутствие единой методики расчёта турпотока этот показатель может рассматриваться только как дополнительный. Учитывалось также позиционирование города как туристического центра в публичных заявлениях.

На этом можно было бы остановиться, если бы типология исчерпывалась оценкой доли «экономических» видов деятельности в структуре занятости городов. К перечисленным специализациям городов, определяемых по данным о среднесписочной численности работников организаций — города промышленности, транспорта и логистики,

<sup>7</sup> <https://1prime.ru/20240502/turizm-847859824.html>

<sup>8</sup> <https://www.fedstat.ru/indicator/62197>

туризма — можно было бы добавить смешанную специализацию, которая характеризовалась бы диверсифицированной структурой занятости. Но более пристальное изучение позволяет выделить ещё несколько типов городов, для чего привлекались дополнительные критерии.

Так, выделяются малые города, характеризующиеся высокой долей в структуре занятости такого «неэкономического» вида деятельности как «Государственное управление и безопасность». В ряде случаев это связано с размещением объектов обороны, например, воинских частей, пунктов базирования флота и т.д. Поэтому был выделен отдельный тип городов «общегосударственного значения», дополнительными критериями отнесения к которому, помимо большого числа занятых по ВЭД «Государственное управление и безопасность», стали наличие значимых объектов, выполняющих государственные функции, и статус закрытого административно-территориального образования (ЗАТО).

Ещё один неэкономический фактор, во многом определяющий характер развития города — это его географическое положение. Наиболее очевидным типом малых городов, который выделяется за счёт географического положения, являются города-спутники более крупных центров. За неимением чёткого количественного критерия были выбраны следующие признаки города-спутника: (1) расположение вблизи крупного центра (в пределах 30-50 км), (2) низкая доля занятых на крупных и средних предприятиях города в общей численности трудоспособного населения, (3) дополнительные данные о значительной доле горожан — маятниковых мигрантов (например, указание на этот факт в официальных докладах и отчётах).

Другим, менее очевидным типом малых городов, который во многом определяется географическим положением, являются межмуниципальные центры. Для выделения данного типа городов использовался комплекс критериев: (1) высокая доля занятых по «бюджетным» видам экономической деятельности: здравоохранение, образование, культура, государственное управление; (2) наличие нескольких профессиональных образовательных организаций и/или образовательных организаций высшего образования; (3) наличие многопрофильной больницы, обслуживающей соседние муниципалитеты.

Добавление критериев, не имеющих экономического характера, позволяет расширить спектр типов городов. Логично, что часть городов может соответствовать сразу нескольким группам критериев: например, иметь развитую промышленность и транспорт, или же соответствовать признакам межмуниципального центра и при этом иметь определённую экономическую специализацию и т. д. Такие города были отнесены к городам смешанного типа специализации. С другой стороны, есть города (и их немало), которые нельзя охарактеризовать как обладающие выраженной экономической специализацией и не относящиеся к группам городов общегосударственного значения, городов-спутников, межмуниципальных центров. При низком объёме отгруженной продукции в расчёте на 1 занятого и отсутствии крупных предприятий эти города можно обозначить как «спящие»: депрессивные или слаборазвитые.

Важно подчеркнуть, что настоящее исследование сфокусировано на городах Северо-Западного и Сибирского федеральных округов. По этой причине обойдены специальным вниманием такие типы городов, как, например, наукограды. В рабочем посёлке Кольцово (Новосибирская область) численность занятых по виду деятельности «Профессиональная, научная, техническая деятельность» составляет 711 человек при общей численности населения 20,9 тыс. жителей. Это отражает дрейф населённого пункта к типу



города-спутника<sup>9</sup>. Другой наукоград, расположенный в Сибирском федеральном округе — Бийск — имеет численность 180,9 тыс. чел., что выводит его за рамки исследования. В Апатитах, где расположен Кольский научный центр РАН, численность занятых профессиональной, научной и технической деятельностью сопоставима с численностью занятых в обрабатывающих производствах, производстве и распределении электроэнергии, транспорте и логистике. Определённую специфику имеют, как упоминалось выше, населённые пункты Юга России, Арктической зоны<sup>10</sup>, где можно рассмотреть возможность выделения, например, центров сельскохозяйственных районов, центров обслуживания месторождений и др.

Для перечисленных выше критериев не устанавливались жёсткие количественные границы. Во-первых, в рамках исследования не предполагалось распределение всего массива городов по группам. Во-вторых, если рассматривать отдельные субъекты федерации, то в зависимости от достигнутого уровня развития экономики или отдельных отраслей возможны различные трактовки критериев отнесения городов к числу «промышленно развитых» или к числу «туристических центров». Тем не менее, для сформированных «идеальных» типов были подобраны конкретные примеры, на которых можно рассмотреть общие особенности каждого типа.

Таблица 1 — Типы малых городов и критерии типологии

Тип города	Критерии отнесения к типу
Город развитой промышленности/энергетики	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Высокая доля занятых по видам экономической деятельности: добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, энергетика</li> <li>– Высокий объём отгрузки на 1 занятого (в целом или по соответствующему виду экономической деятельности)</li> </ul>
Транспортно-логистический центр	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Высокая доля занятых по виду экономической деятельности «транспорт и логистика»</li> <li>– Наличие крупных предприятий отрасли транспорта и логистики</li> </ul>
Туристический центр	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Значительное число номеров в коллективных средствах размещения (КСР)</li> <li>– Значительное число размещённых лиц в КСР</li> <li>– Данные о высоком туристическом потоке, позиционирование территории как туристического центра</li> </ul>
Город общегосударственных функций	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Высокая доля занятых по виду экономической деятельности «государственное управление и безопасность»</li> </ul>

<sup>9</sup> Это подтверждается обозначенной в Стратегии наукограда проблемой «несогласованности темпов ввода жилья с темпами развития научно-производственного комплекса».

<sup>10</sup> Выявление и типологизация опорных населённых пунктов Арктики описаны в книге «Опорные населённые пункты Российской Арктики: Материалы предварительного исследования» (М.: Издательские решения, 2022).

Тип города	Критерии отнесения к типу
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Статус закрытого административно-территориального образования (ЗАТО)</li> <li>– Наличие объектов общегосударственного значения</li> </ul>
Город-спутник	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Расположение города вблизи крупного центра (до 30-50 км)</li> <li>– Низкая доля занятых на крупных и средних предприятиях города в численности населения в трудоспособном возрасте</li> <li>– Данные о значительной доле горожан – маятниковых мигрантов</li> </ul>
Межмуниципальный центр	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Высокая доля занятых по «бюджетным» видам экономической деятельности: здравоохранение, образование, культура, государственное управление и безопасность</li> <li>– Наличие образовательных организаций высшего образования / нескольких профессиональных образовательных организаций</li> <li>– Наличие многопрофильной больницы</li> <li>– Доминирование на обширной территории</li> </ul>
Город смешанной специализации	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Диверсифицированная структура занятости</li> <li>– Одновременное соответствие признакам нескольких других типов городов</li> </ul>
«Спящий» город	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Низкий объём отгруженной продукции в расчёте на 1 занятого, отсутствие крупных предприятий</li> <li>– Отсутствие оснований для отнесения к другим типам</li> </ul>

### 1.3. Типы малых городов и примеры городов каждого типа

#### 1.3.1. Города развитой промышленности/энергетики

Первой ассоциацией с малым городом развитой промышленности/энергетики является слово «моногород», несущее флёр необходимости диверсификации экономики и государственной поддержки. Однако, во-первых, развитая промышленность малого города может быть представлена не одним, а несколькими предприятиями, иногда различных отраслей. Во-вторых, отраслевая специализация города данного типа может варьироваться от переработки сельскохозяйственной продукции до сложного высокотехнологичного производства. Учитывая отраслевые различия, требования к инфраструктуре и к персоналу, в группе городов развитой промышленности/энергетики могут оказаться очень непохожие друг на друга населённые пункты. Уровень сложности производственного процесса, соответствие тому или иному технологическому укладу, производительность труда также влияют на портрет города.

К городам развитой промышленности/энергетики можно отнести следующие:

*Коряжма (Архангельская область)*

Численность населения: 33,7 тыс. человек

Статус: городской округ

Среднесписочная численность работников организаций: 11148

В том числе занятых в обрабатывающих производствах: 3699 (33%)

Объём отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами: 83800 млн руб.

В том числе по виду деятельности «Обрабатывающие производства»: 76227 млн руб. (91%)

Объём отгруженных товаров по виду деятельности «Обрабатывающие производства» в расчёте на 1 занятого по данному ВЭД: 20,6 млн руб.

Ключевое предприятие города — филиал АО «Группа «Илим» в г. Коряжме, целлюлозно-бумажный комбинат на долю которого приходится более 90% производимых в городе товаров и услуг<sup>11</sup>.

*Кадуй (Вологодская область)*

Численность населения: 11,4 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального округа

Численность населения муниципального округа: 16,4 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 2885 (в МО)

В том числе занятых в обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха: 526 (18%)

Объём отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами: 12632 млн руб. (в МО)

В том числе по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха»: 9262 млн руб. (73%)

Объём отгруженных товаров по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» в расчёте на 1 занятого по данному ВЭД: 17,6 млн руб.

Ключевое предприятие города — Череповецкая ГРЭС, электрическая мощность — 450 МВт. Обеспечивает электрической энергией Вологодско-Череповецкий узел.

*Костомукша (Республика Карелия)*

Численность населения: 25,9 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа

Численность населения городского округа: 26,5 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 8367 (в ГО)

В том числе занятых в добыче полезных ископаемых: 3194 (по состоянию на 2019 г., нет данных за 2023 г.; 35% в общей среднесписочной численности работников организаций)

Объём отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами: 85429 млн руб. (в ГО)

Объём отгруженных товаров в расчёте на 1 занятого: 10,2 млн руб.

---

<sup>11</sup> Доклад главы МО «г. Коряжма» о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за 2023 год и их планируемых значениях на 3-летний период.

Ключевое предприятие города — АО «Карельский окатыш», ведущий комбинат по добыче и переработке железной руды в России.

*Саяногорск (Республика Хакасия)*

Численность населения: 44,0 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа

Численность населения городского округа: 55,7 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 15627 (в ГО)

В том числе занятых в обрабатывающих производствах: 6423 (41%)

В том числе занятых в обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха: 1124 (7%)

Объём отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами: 182252 млн руб. (в ГО)

В том числе по виду деятельности «Обрабатывающие производства»: 125897 млн руб. (69%)

В том числе по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха»: 50238 млн руб. (28%)

Объём отгруженных товаров по виду деятельности «Обрабатывающие производства» в расчёте на 1 занятого по данному ВЭД: 19,6 млн руб.

Объём отгруженных товаров по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» в расчёте на 1 занятого по данному ВЭД: 44,7 млн руб.

Ключевые предприятия города — АО «РУСАЛ Саяногорский алюминиевый завод» (Саяногорский и Хакасский алюминиевые заводы, производство первичного алюминия и алюминиевых сплавов), АО «РУСАЛ САЯНАЛ» (производство фольги и упаковочных материалов), филиал ПАО «РусГидро» — «Саяно-Шушенская ГЭС имени П.С. Непорожного».

*Полярные Зори (Мурманская область)*

Численность населения: 14,0 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального округа

Численность населения муниципального округа: 15,6 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 6659

В том числе занятых в обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха: 3431 (52%)

Объём отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами: 21236 млн руб. (в МО)

В том числе по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха»: 19203 млн руб. (90%)

Объём отгруженных товаров по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» в расчёте на 1 занятого по данному ВЭД: 5,6 млн руб.

Ключевое предприятие города — Кольская АЭС.

Приведённые примеры демонстрируют, во-первых, большой разброс между городами по показателю объёма отгруженной продукции, приходящегося на 1 занятого. Это может быть связано как с межотраслевыми различиями, так и с различной эффективностью применяемых технологий предприятиями одной отрасли из разных городов, а также с волатильностью результатов работы ключевых предприятий год к году.

Во-вторых, несмотря на то, что доля занятых в «профильных» промышленных видах деятельности в общей среднесписочной численности занятых во всех случаях достаточно заметна (в рассмотренных примерах — от 18%, но в среднем 30-50%), это составляет не такую большую часть общей численности населения, в среднем 10-20% населения. Это демонстрирует, что при наличии ключевых предприятий «вокруг» них и рядом с ними всегда развиты другие отрасли экономики и проживают люди, напрямую не связанные с работой на предприятиях. В этом заключается отличие городов развитой промышленности/энергетики от вахтовых посёлков.

Таблица 2 — Доля занятых в «профильных» видах деятельности в населении муниципалитетов

Город	Доля занятых в «профильных» видах деятельности в общей среднесписочной численности занятых муниципалитета	Доля занятых в «профильных» видах деятельности в населении муниципалитета
Коряжма	33%	11%
Кадуй	18%	3%
Костомукша	35%	12%
Саяногорск	48%	13%
Полярные Зори	52%	22%

### 1.3.2. Транспортно-логистические центры

В группе транспортно-логистических центров можно выделить три типа населённых пунктов. Это, во-первых, портовые города. Однако число «чистых» портовых городов невелико. В СФО в качестве портового города можно было бы рассмотреть Дудинку, но в силу описанных выше причин «вычленив» структуру её экономики из данных по Таймырскому Долгано-Ненецкому муниципальному району затруднительно. В СЗФО часть портовых мощностей находится в административных границах Санкт-Петербурга, а порт Усть-Луга не является ключевым предприятием какого-либо города. Второй и весьма распространённый тип городов, являющихся транспортно-логистическими центрами — «железнодорожные» посёлки и города, где размещаются крупные станции, локомотивные депо, сопутствующие предприятия. Третий выявленный тип транспортно-логистических центров представлен городом Обь вблизи Новосибирска, который совмещает функции авиационного узла и центра складской логистики. Как правило, складские мощности размещаются в крупных городах или вблизи них, но не являются градообразующей функцией малых городов. На территории рассматриваемых федеральных округов не было обнаружено случаев, когда прохождение крупной автомагистрали

через малый город, не входящий в агломерацию, способствовало бы формированию большого вклада транспорта и логистики в структуру занятости и экономику в целом.

К транспортно-логистическим центрам можно отнести следующие города:

*Вычегодский (Архангельская область)*

Численность населения: 10,8 тыс. человек

Статус: рабочий посёлок в составе городского округа Котлас

Численность населения городского округа: 66,8 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 16757 (в ГО)

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 4806 (29%)

Ключевое предприятие — Сольвычегодское территориальное управление Северной железной дороги, по данным Стратегии социально-экономического развития МО «Котлас» — более 4 тыс. занятых.

*Обь (Новосибирская область)*

Численность населения: 31,0 тыс. человек

Статус: городской округ

Среднесписочная численность работников организаций: 10841

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 6894 (64%)

Ключевые предприятия — АО «Аэропорт Толмачево», ОАО «Авиакомпания Сибирь», ООО «Международный Аэропорт Новосибирск», ЗАО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск», АО «Логистический терминал».

*Приморск (Ленинградская область)*

Численность населения: 6,3 тыс. человек

Статус: город в составе городского поселения Приморское

Численность населения городского поселения: 13,7 тыс. человек

Численность занятых в транспортировке и хранении: 1162 (35% от общего числа занятых в экономике городского поселения, данные на 2021 г.)

Ключевые предприятия: практически все предприятия транспортного комплекса относятся к комплексу морского порта Приморск или входят в его состав и имеют федеральное значение<sup>12</sup>.

*Боготол (Красноярский край)*

Численность населения: 17,5 тыс. человек

Статус: городской округ

Среднесписочная численность работников организаций: 6144

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 3279 (53%)

Ключевые предприятия: локомотивное депо Боготол.

*Зима (Иркутская область)*

Численность населения: 29,9 тыс. человек

Статус: городской округ

Среднесписочная численность работников организаций: 6471

---

<sup>12</sup> По данным Генерального плана Приморского городского поселения.

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 1578 (24%). По данным Стратегии, на предприятиях железнодорожного транспорта занято 2,5 тыс. чел. или 33% от общей численности занятых в экономике города.

Ключевые предприятия: предприятия железнодорожного узла станции Зима.

За исключением города Обь, приведённые в качестве примеров населённые пункты являются фактически моногородами с «якорным» предприятием транспортно-логистического комплекса, будь то «Российские железные дороги» или морской порт. При этом их развитие видится достаточно консервативным. История железнодорожных объектов восходит к концу XIX — первой половине XX века. Приморск приобрёл текущее значение как нефтеналивной порт в 2000-е годы, но с момента запуска порта его грузооборот находится на достаточно стабильном уровне. Таким образом, перечисленные населённые пункты имеют сходство с «корпоративными городами» развитой промышленности/энергетики.

Город Обь выбивается из общего ряда. Первый фактор его развития — аэропорт Толмачёво, обслуживающий Новосибирскую агломерацию и являющийся базовым для авиакомпании «Сибирь» (S7 Airlines). Второй фактор — расположение в непосредственной близости от Новосибирска, на Транссибирской магистрали и федеральной автодороге Р254 «Иртыш». Как следствие, Обь имеет потенциал дальнейшего развития логистических функций.

### 1.3.3. Туристические центры

В СФО и СЗФО невелико число городов, специализацию которых определяет туризм. Основная доля туристических поездок россиян неизменно приходится на пляжный отдых, который локализован преимущественно на юге России. В СЗФО к пляжным курортам можно отнести Светлогорск и Зеленоградск, причём в Светлогорске значительная часть номерного фонда приходится на санаторно-курортные организации. Ещё одно направление — лечебно-оздоровительный туризм, наиболее популярны в России Краснодарский край, Крым (в этих регионах отдых на курортах совмещается с пляжным отдыхом), курорты Кавказских Минеральных Вод и Подмосковье. В СФО центром санаторно-курортного туризма является Белокуриха. Крупным горнолыжным курортом, формирующим экономику населённого пункта, стал Шерегеш.

Немало городов в СФО и СЗФО имеют богатое культурное наследие и привлекают поток гостей. В СЗФО действует туристический маршрут «Серебряное ожерелье». Малые города, в которых сохранились памятники истории и культуры, становятся центрами культурно-познавательного туризма. Для примера выбран город Кириллов в Вологодской области, где располагаются Кирилло-Белозерский монастырь и национальный парк «Русский Север».

К городам — туристическим центрам можно отнести следующие:

*Светлогорск (Калининградская область)*

Численность населения: 17,1 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа

Численность населения городского округа: 21,2 тыс. человек

Ключевой туристический аттрактор: Балтийское море

Число номеров в коллективных средствах размещения (КСР): 2468 (в ГО)

Число размещённых лиц в КСР в 2023 году: 127,9 тыс. чел. (в ГО)

Число ночёвок в КСР в 2023 году: 1056,6 тыс. ночёвок (в ГО)

*Зеленоградск (Калининградская область)*

Численность населения: 17,2 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального округа

Численность населения муниципального округа: 39,6 тыс. человек

Ключевой туристический аттрактор: Балтийское море

Число номеров в коллективных средствах размещения (КСР): 1822 (в МО)

Число размещённых лиц в КСР: 190,6 тыс. чел. (в МО)

Число ночёвок в КСР в 2023 году: 668,3 тыс. ночёвок (в МО)

*Шерегеш (Кемеровская обл. – Кузбасс)*

Численность населения: 9,7 тыс. человек

Статус: административный центр городского поселения

Ключевой туристический аттрактор: горнолыжный курорт

Численность населения городского поселения: 9,9 тыс. человек

Число мест в коллективных средствах размещения (КСР): 11,5 тыс. (из них 6 тыс. мест в гостиницах и гостевых домах, 5,5 тыс. мест в теновом секторе)<sup>13</sup>

Туристический поток: 1,3 млн чел. (2021)<sup>14</sup>

*Белокуриха (Алтайский край)*

Численность населения: 14,9 тыс. человек

Статус: городской округ

Ключевой туристический аттрактор: бальнеоклиматический курорт

Число номеров в коллективных средствах размещения (КСР): 2975

Число размещённых лиц в КСР в 2023 году: 207,8 тыс. чел.

Число ночёвок в КСР в 2023 году: 1524,3 тыс. ночёвок

По данным Стратегии социально-экономического развития МО город Белокуриха до 2035 года, на территории города Белокуриха на 01.01.2021 действовало 50 хозяйствующих субъектов в сфере туризма и санаторно-курортного отдыха (14% численности хозяйствующих субъектов города), на которых работало более половины занятого населения. Общее число мест в период максимального развертывания составляет почти 6 тысяч.

*Кириллов (Вологодская область)*

Численность населения: 7,1 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального округа

Ключевой туристический аттрактор: Кирилло-Белозерский монастырь

Число номеров в коллективных средствах размещения (КСР): 138 (в МО)

Число размещённых лиц в КСР в 2023 году: 11526 чел. (в МО)

Число ночёвок в КСР в 2023 году: 23359 ночёвок (в МО)

<sup>13</sup> По данным Стратегии развития спортивно-туристического комплекса «Шерегеш» до 2035 года

<sup>14</sup> По данным Стратегии развития спортивно-туристического комплекса «Шерегеш» до 2035 года



По сообщениям местной прессы, за пять лет туристический поток в Кирилловский округ составил более 1 000 800 человек — 12% от общего турпотока Вологодской области. За туристический сезон 2023 года Кирилловскую землю посетили без малого 460 000 экскурсантов<sup>15</sup>.

Характерной чертой туристических центров является небольшая численность их постоянного населения. При увеличении численности населения города туристическая специализация часто размывается, как это происходит, например, в Великом Устюге, Старой Руссе.

По данным официальной статистики, число номеров в КСР туристических центров находится в пределах 10-20% численности населения, то есть при максимальной загрузке число туристов кратно меньше постоянных жителей. Однако более глубокий анализ показывает, что значительная доля мест приходится на теневой сектор, а также часть мест задействуется только в высокий туристический сезон.

Рассмотренные города демонстрируют большой разброс в длительности пребывания туристов.

Таблица 3 — Среднее число ночёвок в туристических центрах

Город	Число размещённых лиц в КСР, тыс. чел.	Число ночёвок, тыс.	Среднее число ночёвок на 1 гостя, ед.
Светлогорск	127,9	1056,6	8,3
Зеленоградск	190,6	668,3	3,5
Шерегеш	нет данных		
Белокуриха	207,8	1524,3	7,3
Кириллов	11,5	23,4	2,0

Основной вклад в экономику города в виде рабочих мест и вклада в ВВП вносят туристы, остающиеся на ночлег. Очевидно, что они создают спрос на услуги коллективных средств размещения, кафе и ресторанов. Здесь показателен пример Кириллова: несмотря на позиционирование города как одного из туристических центров Вологодской области, абсолютное большинство гостей города — экскурсанты.

### 1.3.4. Города общегосударственных функций

Ключевыми основаниями для выделения городов общегосударственных функций стало большое число занятых по виду деятельности «Государственное управление и безопасность» и/или статус ЗАТО. В число таких городов попали Мирный (Архангельская область), где расположен космодром Плесецк, Балтийск (Калининградская область) и Североморск (Мурманская область), где находятся базы флота, Железногорск (Красноярский край) — центр космической промышленности и производства ядерных

<sup>15</sup>

<https://kirsmi.ru/2024/01/30/%D0%BE%D0%B1%D1%81%D1%83%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%B5%D0%BC-%D1%80%D0%B5%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8B-%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%8F%D0%B5%D0%BC-%D0%BF%D1%80-2/>

материалов. Также в качестве примера приводится Себеж (Псковская область), расположенный на границе с Латвией и Белоруссией.

В проекте Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года выделен тип населённых пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающих критически важную инфраструктуру. Этот тип в значительной мере пересекается с предлагаемым в настоящем исследовании типом городов общегосударственных функций.

Примеры городов общегосударственных функций:

*Мирный (Архангельская область)*

Численность населения: 27,0 тыс. человек

Статус: городской округ, ЗАТО

Среднесписочная численность работников организаций: 7526

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 1339 (18%). «Порядка 50% трудовых ресурсов составляет трудоспособное население в трудоспособном возрасте, не занятое в экономике и обучении, прежде всего — военнослужащие Министерства обороны Российской Федерации, проходящие службу в воинских частях Плесецкого гарнизона и обеспечивающие стабильное функционирование градообразующего объекта» (Стратегия социально-экономического развития ЗАТО г. Мирный).

Ключевое предприятие: Космодром Плесецк (1-й Государственный испытательный космодром Министерства обороны Российской Федерации).

*Балтийск (Калининградская область)*

Численность населения: 27,2 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа

Численность населения городского округа: 29,3 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 7325 (в ГО)

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 3896 (53%).

Ключевые предприятия: Балтийская военно-морская база ВМФ России, части МО РФ, ФСБ РФ (по данным Стратегии социально-экономического развития Балтийского городского округа).

*Североморск (Мурманская область)*

Численность населения: 44,3 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа, ЗАТО

Численность населения городского округа: 52,0 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 14400 (в ГО)

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 6976 (48%).

Ключевые предприятия: пункт базирования Северного флота ВМФ России.

*Железногорск (Красноярский край)*

Численность населения: 80,9 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа, ЗАТО

Численность населения городского округа: 88,2 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: нет данных

Ключевые предприятия: ФГУП «Горнохимический комбинат» и АО «Информационные спутниковые системы» имени академика М.Ф. Решетнёва», 12,3 тыс. занятых. По данным Отчёта Главы ЗАТО г. Железногорск о результатах его деятельности, деятельности Администрации ЗАТО г. Железногорск за 2023 год, около 58% отгруженных товаров, 85% поступающих инвестиций и 40% работающего населения приходится на данные предприятия.

*Себеж (Псковская область)*

Численность населения: 6,0 тыс. человек

Статус: административный центр городского поселения и муниципального района

Численность населения муниципального района: 18,3 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 3000 (в МР)

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 1033 (34%)

Ключевые предприятия: таможенные посты Псковской таможни, Пограничная служба ФСБ России.

В ряде городов общегосударственных функций ключевые работодатели — это государственные ведомства, сотрудники которых привлечены на территорию временно. Таким образом, многие жители могут не воспринимать своё место жительства как постоянное.

### **1.3.5. Города-спутники**

Рассматривать малый город в отрыве от его окружения и внешних связей невозможно, и географическое расположение рядом с крупным, крупнейшим городом или городом-миллионником существенно влияет на развитие малого города. Случается, что малый город, изначально более самостоятельный, «поглощается» более крупным, а бывает и наоборот: малый город появляется как спутник, обеспечивающий селитебную или другие функции. В любом случае агломерационный эффект определяет и характер занятости населения, и застройку города, и структуру использования времени жителями малого города, что влияет на развитие его функций.

Наиболее типичной траекторией развития города-спутника является опережающий рост жилой застройки и численности населения, вытесняющий производственные, рекреационные и другие функции. Однако это происходит при росте численности населения центра, спутником которого является малый город. В числе городов, выбранных в качестве примеров, есть спутник Мурманска — город Кола с убывающим населением.

Примеры городов-спутников:

*Кудрово (Ленинградская область)*

Численность населения: 66,3 тыс. человек

Статус: город в составе городского поселения

Численность населения городского поселения: 90,3 тыс. человек

Расстояние до центра агломерации: примыкает к границе Санкт-Петербурга

*Гурьевск (Калининградская область)*

Численность населения: 28,6 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального округа

Численность населения муниципального округа: 110,4 тыс. человек

Расстояние до центра агломерации: 7 км до Калининграда

*Кола (Мурманская область)*

Численность населения: 8,9 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального района

Численность населения муниципального района: 33,2 тыс. человек

Расстояние до центра агломерации: примыкает к границе Мурманска

*Краснообск (Новосибирская область)*

Численность населения: 29,9 тыс. человек

Статус: городское поселение

Расстояние до центра агломерации: примыкает к границе Новосибирска

*Сосновоборск (Красноярский край)*

Численность населения: 40,9 тыс. человек

Статус: городской округ

Расстояние до центра агломерации: 30 км до Красноярска

Общей особенностью городов-спутников, обусловленной их близостью к более крупным городам, является большое число маятниковых мигрантов. 69% экономически активного населения Краснообска работают и учатся за пределами муниципального образования<sup>16</sup>. По оценке главы Сосновоборска, треть населения города трудоспособного возраста работает в Красноярске, Железногорске, Берёзовке<sup>17</sup>.

### **1.3.6. Межмуниципальные центры**

В регионах, протяжённых по территории, как правило, есть города, выделяющиеся среди прочих более широким спектром услуг, доступных для жителей, чем в соседних городах, порой сопоставимых по численности населения. При этом такие услуги — образование, здравоохранение, розничная торговля — востребованы не только жителями прилегающих сельских территорий, но и жителями других муниципалитетов. Такие города позволяют людям, проживающим вдалеке от регионального центра, получить часть услуг ближе к дому. В здравоохранении это критично, потому что в ряде случаев экономия нескольких часов спасает жизнь. Плановое лечение в региональном центре тоже может оказаться затратным по времени и финансам. Получение среднего профессионального или высшего образования ближе к дому позволяет сохранить связь с близкими и сокращает затраты. Возможность совершить крупную покупку или посетить учреждение культуры в ближайшем или соседнем городе упрощает быт жителей отдалённых муниципальных образований.

<sup>16</sup> Отчёт главы рабочего поселка Краснообска за 2022 год.

<sup>17</sup> Ежегодный отчёт Главы города Сосновоборска перед депутатами Сосновоборского городского Совета депутатов об итогах работы за 2022 год.

В проекте Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года выделены населённые пункты, которые являются основными центрами предоставления медицинской помощи, образования, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающих территорий. Это понятие перекликается с предлагаемым понятием межмуниципальных центров.

Существуют города, где развитый государственный и социальный сектор дополняется другими функциями. Например, Гатчина является одновременно административным центром Ленинградской области, городом-спутником Санкт-Петербурга, центром образования (с собственным вузом) и здравоохранения (областная клиническая больница, перинатальный центр), при этом имеет развитую промышленность. В настоящей типологии «идеальным» типом межмуниципального центра предлагается считать город, который не имеет преобладающих признаков города развитой промышленности/энергетики, не является транспортным центром или городом-спутником. Важно акцентировать внимание на том, что есть группа городов, не обладающих развитой экономикой, но представляющих ценность именно за счёт своей функции «удержания» территории, предоставления услуг, необходимых для жителей сопредельных муниципалитетов. Иногда это вторые по численности города в своих регионах, иногда их несколько на территории крупного субъекта федерации.

Примеры городов — межмуниципальных центров:

*Котлас (Архангельская область)*

Численность населения: 56,0 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа

Численность населения городского округа: 66,8 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 16757

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 1779 (11%)

В том числе занятых в образовании: 2928 (17%)

В том числе занятых в здравоохранении: 2066 (12%)

В том числе занятых в культуре, спорте и досуге: 246 (1%)

Образовательные организации высшего образования: Котласский филиал Государственного университета морского и речного флота имени адмирала С.О. Макарова.

Учреждения здравоохранения межрайонного значения: Котласской Центральной городской больнице присвоен статус межрайонного специализированного центра, поэтому больница оказывает медицинскую помощь жителям южных районов Архангельской области (Котлас, Корьяжма, Верхне-Тоемский, Вилегодский, Котласский, Красноборский, Ленский районы, п. Кизема), а также жителям других субъектов РФ<sup>18</sup>.

Учреждения культуры: Котласский драматический театр.

*Великий Устюг (Вологодская область)*

Численность населения: 27,9 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального округа

Численность населения муниципального округа: 49,2 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 9893 (в МО)

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 1386 (14%)

---

<sup>18</sup> По данным Стратегии социально-экономического развития МО «Котлас»

В том числе занятых в образовании: 1999 (17%)  
В том числе занятых в здравоохранении: 1717 (17%)  
В том числе занятых в культуре, спорте и досуге: 417 (4%)  
Образовательные организации среднего профессионального образования: 4 ед.  
Учреждения здравоохранения межрайонного значения: Великоустюгская центральная районная больница, одно из самых крупных лечебных учреждений Вологодской области<sup>19</sup>.

*Куйбышев (Новосибирская область)*

Численность населения: 41,5 тыс. человек  
Статус: административный центр муниципального района  
Численность населения муниципального района: 53,7 тыс. человек  
Среднесписочная численность работников организаций: 9631  
В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 1289 (13%)  
В том числе занятых в образовании: 2502 (26%)  
В том числе занятых в здравоохранении: 1421 (15%)  
В том числе занятых в культуре, спорте и досуге: 344 (4%)  
Образовательные организации высшего образования: Куйбышевский филиал Новосибирского государственного педагогического университета.  
Учреждения здравоохранения межрайонного значения: Куйбышевская центральная районная больница — многопрофильное учреждение здравоохранения, обеспечивающие круглосуточную специализированную медицинскую помощь населению Куйбышевского района и близлежащих районов Новосибирской области<sup>20</sup>.

*Тара (Омская область)*

Численность населения: 27,1 тыс. человек  
Статус: городское поселение  
Среднесписочная численность работников организаций: 5633  
В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 764 (14%)  
В том числе занятых в образовании: 1105 (20%)  
В том числе занятых в здравоохранении: 1374 (24%)  
В том числе занятых в культуре, спорте и досуге: 316 (6%)  
Образовательные организации высшего образования: Тарский филиал Омского государственного аграрного университета имени П.А. Столыпина, Тарский филиал Омского государственного педагогического университета.  
Учреждения здравоохранения межрайонного значения: Тарская центральная районная больница — «это межрайонный центр, он сегодня обслуживает не только жителей Тарского района, но и все северные районы, начиная от Усть-Ишима и заканчивая Большеречьем, Муромцево и Седельниково»<sup>21</sup>.  
Учреждения культуры: Омский государственный Северный драматический театр им. М.А. Ульянова.

<sup>19</sup> <https://m35-vucrb.gosuslugi.ru/>

<sup>20</sup> <https://kbscrb.mznso.ru/>

<sup>21</sup> [http://omskregion.info/news/106868-za\\_tri\\_goda\\_na\\_baze\\_tarskoy\\_tsrb\\_nam\\_udalos\\_soizat/](http://omskregion.info/news/106868-za_tri_goda_na_baze_tarskoy_tsrb_nam_udalos_soizat/)

*Канск (Красноярский край)*

Численность населения: 85,6 тыс. человек

Статус: городской округ

Среднесписочная численность работников организаций: 14813

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности: 2949 (20%)

В том числе занятых в образовании: 3111 (21%)

В том числе занятых в здравоохранении: 3206 (22%)

В том числе занятых в культуре, спорте и досуге: 397 (3%)

Образовательные организации среднего профессионального образования: 6 ед.

Учреждения здравоохранения межрайонного значения: Канская межрайонная больница.

Учреждения культуры: Канский драматический театр.

Во всех рассматриваемых городах доля бюджетного сектора (государственное управление и безопасность, образование, здравоохранение, культура, спорт и досуг) в занятости в крупных и средних организациях превышает 40%. Часто в них действует один или несколько вузов (филиалов), несколько организаций среднего профессионального образования. Признаком особого положения города можно считать наличие профессионального театра.

### **1.3.7. Города смешанной специализации**

К городам смешанной специализации предлагается отнести те города, где соединяются несколько функций. В каких-то случаях эти функции могут дополнять друг друга и создавать синергетический эффект, в других случаях взаимодействовать минимально, в определённых случаях — конкурировать, конфликтовать между собой. Объединяющим признаком для городов этого типа является то, что они выделяются из общего ряда сразу по нескольким основаниям, поэтому их устойчивость в целом выше, чем у городов с единственной специализацией. Логично, что численность населения у городов смешанной специализации обычно достаточно велика для того, чтобы обеспечить реализацию нескольких функций.

К городам смешанной специализации можно отнести следующие:

*Светлый (Калининградская область)*

Численность населения: 20,9 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа

Численность населения городского округа: 27,5 тыс. человек

Расстояние до центра агломерации: 30 км до Калининграда

Среднесписочная численность работников организаций: 5396 (в ГО). «Не менее 50% жителей Светловского городского округа работают за его пределами (чаще всего в Калининграде)»<sup>22</sup>.

В том числе занятых в обрабатывающих производствах: 1723 (32%)

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 1115 (21%)

---

<sup>22</sup> Стратегия социально-экономического развития МО «Светловский городской округ» на период до 2030 года.

В том числе занятых в профессиональной, научной и технической деятельности: 411 (8%)

Ключевые предприятия: ГК Содружество (глубокая переработка семян масличных культур), ООО «Кливер» (технологические модули и морские нефтегазовые гидротехнические сооружения), ООО «Светловский судоремонтный завод», ООО «ЛУКОЙЛ-Комплексный нефтяной терминал».

#### *Ухта (Республика Коми)*

Численность населения: 77,2 тыс. человек

Статус: административный центр городского округа

Численность населения городского округа: 93,1 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 32133 (в ГО)

В том числе занятых в промышленности и энергетике (добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха): 7077 (22%)

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 5977 (19%)

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности, образовании, здравоохранении, культуре: 11439 (36%)

Образовательные организации высшего образования: Ухтинский государственный технический университет.

Учреждения здравоохранения межрайонного значения: Республиканский центр микрохирургии глаза.

#### *Апатиты (Мурманская область)*

Численность населения: 48,3 тыс. человек

Статус: муниципальный округ

Среднесписочная численность работников организаций: 12790

В том числе занятых в промышленности и энергетике (обрабатывающие производства, обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха): 2551 (20%)

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 1180 (9%)

В том числе занятых в профессиональной, научной и технической деятельности: 1365 (11%)

В том числе занятых в государственном управлении и безопасности, образовании, здравоохранении, культуре: 5478 (43%)

Образовательные организации высшего образования: Апатитский филиал Мурманского арктического университета.

Научные организации: Кольский научный центр РАН.



*Сертолово (Ленинградская область)*

Численность населения: 48,3 тыс. человек

Статус: муниципальный округ

Среднесписочная численность работников организаций: 4926

Значительную часть населения составляют военнослужащие и члены их семей: в Сертолово дислоцирована войсковая часть 71717.

Расстояние до центра агломерации: 10 км до Санкт-Петербурга (КАД).

*Грязовец (Вологодская область)*

Численность населения: 14,2 тыс. человек

Статус: административный центр муниципального округа

Численность населения городского округа: 31,7 тыс. человек

Среднесписочная численность работников организаций: 7597 (в МО)

В том числе занятых в обрабатывающих производствах: 978 (13%)

В том числе занятых в транспортировке и хранении: 1674 (22%)

Ключевые предприятия: Грязовецкое линейное производственное управление магистральных газопроводов (750 сотрудников), ОАО «Северное молоко» (450 сотрудников)

Города, представленные в качестве примеров, очень различаются. Среди них можно выделить «вторые города» своих регионов — Ухту и Апатиты, которые совмещают в себе свойства межмуниципальных центров и другие функции (в Ухте это промышленность и энергетика, транспортировка и хранение; в Апатитах дополнительно к ним особую роль играет наука). Это города, которые совмещают функцию города-спутника с другими — Светлый и Сертолово. В Светлом развиты обрабатывающая промышленность, транспортировка и хранение, в Сертолово — функции безопасности. К числу городов смешанной специализации отнесён также Грязовец: при небольшой численности населения в нём есть два крупных работодателя из разных отраслей, сопоставимых по числу сотрудников.

### **1.3.8. «Спящие» города**

Эта категория — самая «обидная» для её представителей. В неё «методом исключения» попадают города, которые не выделяются развитой промышленностью, не являются транспортно-логистическими центрами, не имеют на своей территории предприятий и объектов общегосударственного значения, не привлекают туристов, не оказывают широкого спектра доступных социальных и государственных услуг и не входят в агломерации.

Примеры «спящих» городов приводить нет нужды: почти каждому знаком такой город, и все они объединяются самыми негативными стереотипами. Можно вспомнить, как ровно 100 лет назад, в 1924 году, губернская газета характеризовала Чухлому (Костромская область) как «мёртвый городишко, со спящим или поджаривающим на масле чухломского карася обывателем». Однако, что характерно, спустя век Чухлома существует, не утратив статуса города, хотя так и не обрела за этот период значимых экономических или других функций.

И в этом есть определённая мораль: не нужно списывать «спящие» города со счетов. Система расселения имеет некоторую инертность, и, утратив функции, благодаря которым город получил своё развитие, он далеко не сразу потеряет своё население — хотя в случае сложных условий жизни Арктики или малочисленности окружающего сельского населения город может и исчезнуть с карты страны. Но нередки случаи, когда некогда «спящий» город обретает если не второе дыхание, то новую функцию, которая использует его сильные стороны.

Завершая описание типологии малых городов, ещё раз необходимо отметить, что предложенные типы являются «идеальными». Немало городов, где представлены и промышленность, и сектор услуг, и прочие функции, но выражены они неярко, проигрывая другим малым городам своего или соседних регионов. Во второй части исследования рассмотрены характерные проблемы «идеальных» типы городов и возможные способы их преодоления. Многие проблемы и решения применимы не только в городах, близких к «эталонным». Стратегическое, территориальное, мастер-планирование развития любого города требует анализа ситуации в конкретном населённом пункте и его окружении, учёта специфики его субъектов развития и человеческого капитала, вплоть до отдельных личностей.

## 2. Типовые проблемы городов и перспективные наборы решений

### 2.1. Города развитой промышленности/энергетики

Характерной чертой, выделяющей данный тип городов среди других, является наличие сравнительно высокооплачиваемых и производительных рабочих мест. Во всех рассмотренных примерах среднемесячная заработная плата по «профильному» виду деятельности оказалась выше средней по экономике.

Таблица 4 — Среднемесячная заработная плата в среднем по экономике и по «профильному» виду деятельности города развитой промышленности/энергетики

Город	Среднемесячная заработная плата работников организаций (без субъектов малого предпринимательства), 2023, тыс. руб.	Среднемесячная заработная плата работников организаций (без субъектов малого предпринимательства) по «профильному» ВЭД, 2023, тыс. руб.	Разница между среднемесячной заработной платой по «профильному» ВЭД и средним уровнем по экономике
Коряжма	64,2	66,9	+4,2%
Кадуй	64,2	66,4	+3,5%
Костомукша	96,1	н.д.	н.д.
Саяногорск	77,2	97,7 (обработ-е произв-ва) 109,3 (энергетика)	+26,5% (обработ-е произв-ва) +41,5% (энергетика)
Полярные Зори	132,9	185,2	+39,3%

В условиях усилившейся конкуренции за кадры<sup>23</sup> проблема удержания и привлечения трудоспособного населения стоит перед всеми городами, причём, учитывая общий тренд роста агломераций, вызов для малых городов особенно серьёзен. Но в городах развитой промышленности/энергетики присутствуют один или несколько корпоративных игроков, нередко федерального уровня, которые формируют долгосрочные стратегии и обладают ресурсами для решения задачи кадрового обеспечения. Поэтому они могут выступить ключевым инициатором и активным участником решения проблем города.

Исходя из этого, целесообразно обратить внимание на факторы, наиболее значимые для квалифицированных работников при принятии решения о переезде. По данным опроса

<sup>23</sup> С дефицитом сотрудников столкнулись, по разным данным, от 85% до 90% государственных и коммерческих компаний. К осени текущего года общая нехватка кадров составила около 4,8 млн человек. <https://companies.rbc.ru/news/jfUvOMF59A/defitsit-kadrov-v-rossii-kak-samostoyatelno-vyirastit-tsennyih-spetsialistov/>

Дмитрий Сергиенков, генеральный директор HeadHunter: «За последние два года численность рабочей силы в России снизилась примерно на 1 млн человек и сейчас составляет 76,3 млн человек. При этом особенно быстро сокращаются именно те группы, которые максимально востребованы на рынке труда, — это люди в возрасте от 19 до 40 лет, число которых за это же время снизилось уже на 2 млн... Если сейчас рынку труда не хватает примерно 2 млн специалистов, то к 2030 году эта цифра, скорее всего, удвоится, и это даже без какого-то значимого экономического роста». <https://www.kommersant.ru/doc/7179927>

участников российских вузов, проведённого АСИ в 2022 году<sup>24</sup>, в топ-3 причин смены места жительства входят высокооплачиваемая работа (59% респондентов), комфортные условия жизни (52%) и безопасность (52%). По 31% опрошенных отметили качественную медицину и комфортную городскую среду.

Опираясь на эти данные, можно выявить основные сферы жизнедеятельности городов, нуждающиеся во внимании. Это жилой фонд и ЖКХ, комфорт городской среды и здравоохранение, которое можно считать компонентом безопасности.

Одной из проблем малых городов является накопившееся отставание по строительству нового жилья и обветшание коммунальных систем. На преодоление данной проблемы нацелен национальный проект «Инфраструктура для жизни». Повсеместное решение данной проблемы в сжатые сроки едва ли возможно, тем более едва ли целесообразно с учётом депопуляции. Но для городов развитой промышленности/энергетики, заинтересованных в привлечении квалифицированных сотрудников, важной задачей является формирование предложения современного жилья. Несмотря на то, что значения показателя обеспеченности жильём могут быть достаточно высокими, существующее жильё устаревает не только физически, но и морально. Здесь необходимо учитывать несколько факторов.

Во-первых, предложение жилья должно быть достаточно диверсифицированным по структуре. В жилом фонде малых городов сравнительно высока доля индивидуальных домов (хотя в городах развитой промышленности/энергетики, построенных в советский период, она может быть минимальной). Не для всех специалистов привлекателен формат индивидуального дома: он сложнее в эксплуатации и требует большего внимания со стороны жильцов, чем квартира. Проблемой малых городов также нередко является фактическое отсутствие строительной индустрии: так, в структуре занятости Коряжмы, Кадуя, Костомукши, Полярных Зорь по виду деятельности «Строительство» отсутствуют данные о наличии работников. Строительство многоквартирных жилых домов в малых городах зачастую не ведётся в принципе, а строительство индивидуального дома становится серьёзным личным или семейным «проектом», захватывающим время и силы заказчика.

Во-вторых, для привлечения в малый город квалифицированных специалистов актуален формат длительной аренды жилья или аренды с возможностью последующего выкупа. Жизненные траектории становятся более разнообразными, и опция жизни и работы в городе на протяжении ограниченного периода времени может привлечь тех сотрудников, которые не готовы связывать себя с территорией на неопределённый срок.

Проблема качества здравоохранения уже осознана компаниями-работодателями городов развитой промышленности/энергетики. В ряде малых городов уже созданы медицинские организации под эгидой корпораций.

Компания «РУСАЛ» имеет широкую сеть лечебных учреждений, которые расположены в регионах присутствия компании. При этом лечебные учреждения оказывают амбулаторно-поликлиническую помощь по программе обязательного медицинского страхования, в рамках которой получить медицинскую помощь могут и жители региона, имеющие полис ОМС<sup>25</sup>. Данная практика демонстрирует, что компания понимает: для устойчивого развития территории «узкокорпоративная» логика может быть

---

<sup>24</sup> <https://www.csr.ru/upload/iblock/0ba/33mgiiizfwzd8plpen5d40i54sj34g7b1.pdf> стр. 4.

<sup>25</sup> <https://med.rusal.ru/>

недальновидной, ведь доля сотрудников в населении города не так велика (см. раздел 1.3.1, Таблица 2), а если для других жителей условия жизни будут заметно хуже, то это скажется на сфере услуг, социальном климате и, в конечном итоге, на привлекательности города для сотрудников компании.

В вопросе здравоохранения видится эффективным долгосрочное партнёрство бизнеса и государства. Даже если бизнес готов пойти на строительство и оснащение медицинских центров своими силами, стоит вопрос об их дальнейшем управлении и взаимодействии с государственной системой здравоохранения. Примером здесь может служить Уральский клинический лечебно-реабилитационный центр имени В.В. Тетюхина, построенный в Нижнем Тагиле по инициативе и во многом на средства генерального директора корпорации «ВСМПО-Ависма»<sup>26</sup>. Для того чтобы корпоративное участие в подобных проектах было эффективным, необходимо «на берегу» планировать, фиксировать долгосрочные гарантии заинтересованных сторон и обеспечивать их необходимыми ресурсами. Бизнес рано или поздно может уйти с территории или претерпеть реструктуризацию, поэтому представляется логичным проработка вопроса о передаче подобных объектов государству.

Релевантным инструментом здесь может стать социальный инфраструктурный контракт (СОИК). В рамках СОИК инвестор самостоятельно за свой счет строит объект социальной инфраструктуры, вводит его в эксплуатацию и передает в собственность или управление государству. Второй участник контракта — муниципалитет или субъект РФ — компенсирует понесённые затраты за счёт налоговых льгот, бюджетных отчислений или имущества.

СОИК применим не только в сфере здравоохранения, но и для развития образования, культуры, спорта. Все эти аспекты имеют значение для привлечения кадров и обеспечения качества жизни в малом городе. Существует достаточно широкий пул практик сотрудничества корпораций и городов в части создания школ и профильных классов («атомклассы» Росатома), строительства объектов дополнительного образования (например, «Кванториумов»), строительства объектов спорта и культуры.

Важным здесь видится то, что необходимо «проектировать город не только для специалистов, которые нужны бизнесу, но и для людей, нужных самому специалисту»<sup>27</sup>. Врач, учитель, воспитатель, тренер — дефицитные кадры<sup>28</sup>, представители этих профессий также имеют возможность выбирать территорию своего проживания. Поэтому недостаточно строить социальные объекты; программы по обеспечению жильём, конкурентоспособный уровень заработных плат, комфортная городская среда необходимы и для представителей профессий социальной и сервисной сферы.

---

<sup>26</sup> Одна из многих публикаций о сложностях работы центра: <https://www.dk.ru/news/237190625>

<sup>27</sup> <https://trends.rbc.ru/trends/industry/cmrm/64db6c019a79470539a23874>

<sup>28</sup> Недокомплект врачебных кадров в малых городах составляет 27-46%, недокомплект учителей — 7-10%. Результаты исследования «Внутрироссийская миграция молодежи: повышение привлекательности малых городов», ИЭР, 2024. [https://stolypin.institute/storage/app/media/IMC4Stolypin%20Inst\\_Migration%20Survey\\_2024\\_FINAL-EXTRA%20PPT.pdf](https://stolypin.institute/storage/app/media/IMC4Stolypin%20Inst_Migration%20Survey_2024_FINAL-EXTRA%20PPT.pdf)

Таблица 5 — Среднемесячная заработная плата по «социальным» видам деятельности в городах развитой промышленности/энергетики и в центрах соответствующих субъектов РФ, 2023, тыс. руб.<sup>29</sup>

	Образование			Здравоохранение и социальные услуги			Культура, спорт, организация досуга и развлечений		
	Город	Центр субъекта РФ	Δ, %	Город	Центр субъекта РФ	Δ, %	Город	Центр субъекта РФ	Δ, %
Коряжма	56,3	57,5	-2%	69,1	60,6	14%	63,2	54,7	16%
Кадуй	44,3	45,4	-2%	н.д.	47,1	н.д.	45,4	49,6	-8%
Костомукша	57,5	53,4	8%	60,6	60,7	0%	54,7	60,4	-10%
Саяногорск	45,7	50,8	-10%	49,2	57,5	-14%	43,7	55,1	-21%
Полярные Зори	65,5	73,2	-11%	81,8	91,1	-10%	78,9	77,4	2%

Специфической проблемой городов развитой промышленности/энергетики в ряде случаев является экология. Решения данной проблемы должны вырабатываться для каждой конкретной территории.

Для понимания перспектив экономического развития промышленного города важно обозначить место его важнейшего предприятия в системе организационных связей: статус в корпоративной структуре, функцию в производственной цепочке<sup>30</sup>. Монопрофильный город развитой промышленности/энергетики на текущем этапе может быть вполне устойчивым и не нуждаться в диверсификации. Однако, учитывая смену технологических укладов, рано или поздно вопрос будущей специализации приобретёт актуальность для каждого малого города. И, задумываясь о смене специализации, несложно попасть в ловушку заблуждения, обозначенного Н.Ю. Замятиной и А.Н. Пилясовым:

«По аналогии с прежним индустриальным периодом многие исследователи исходят из того, что задачи госполитики в отношении монопрофильных городов состоят в том, чтобы помочь городу найти новую, экономически выгодную специализацию — устойчивую на десятилетия. Однако в современных условиях это невозможно и не нужно. Новая специализация города обречена быть востребованной очень короткий период времени, а дальше — снова конкурентная гонка и инновационный поиск ещё более новой и так далее. Если не понимать вот этого императива современной мировой экономики сверхбыстрого устаревания любого новшества, тогда на смену одной окостеневшей архаичной специализации просто придёт другая, которая очень быстро обретёт те же самые черты архаичности»<sup>31</sup>.

Выход из указанной ловушки — так называемая новая промышленная политика, цель которой — ускорение инновационных процессов, содействие созданию местной инновационной системы и технологическому обновлению производства. Цель здесь

<sup>29</sup> При отсутствии данных по городу использовались данные о муниципальном образовании, в которое входит город.

<sup>30</sup> Н.Ю. Замятина, А.Н. Пилясов. Инновационный поиск в монопрофильных городах: блокировки развития, новая промышленная политика и план действий. М.: ЛЕНАНД, 2015. С. 9.

<sup>31</sup> Там же. С. 12.

не в том, чтобы «дирижистским» методом назначить городу новую специализацию и точно поддержать её по отраслевому или другому принципу, а в том, чтобы запустить в городе непрерывный процесс инновационного поиска, в котором будут участвовать крупные и малые предприятия, местная власть, бизнес в сфере услуг, НКО, местное сообщество, и который приведёт к постепенной диверсификации экономики и развитию города на основе сильных сторон. В результате уход или сжатие градообразующего предприятия не станет таким драматичным для дальнейшей судьбы города.

## 2.2. Города транспорта и логистики

Как и города развитой промышленности/энергетики, города транспорта и логистики имеют значительное количество сравнительно высокооплачиваемых и производительных рабочих мест. Во всех рассмотренных примерах среднемесячная заработная плата по «профильному» виду деятельности оказалась выше средней по экономике.

Таблица 6 — Среднемесячная заработная плата в среднем по экономике и по «профильному» виду деятельности города транспорта и логистики

Город	Среднемесячная заработная плата работников организаций (без субъектов малого предпринимательства), 2023, тыс. руб.	Среднемесячная заработная плата работников организаций (без субъектов малого предпринимательства) по «профильному» ВЭД, 2023, тыс. руб.	Разница между среднемесячной заработной платой по «профильному» ВЭД и средним уровнем по экономике
Котлас <sup>32</sup>	68,1	85,9	+26,2%
Обь	85,4	98,4	+15,1%
Приморск	нет данных		
Боготол	63,9	73,2	+14,4%
Зима	67,1	92,1	+37,2%

Исходя из сходства, большинство рекомендаций, актуальных для городов развитой промышленности/энергетики, применимы для городов транспорта и логистики. Отчасти вопрос заключается в том, насколько ключевые работодатели нуждаются в квалифицированных кадрах и, как следствие, готовы принимать меры для развития территорий присутствия. Отдельные элементы корпоративных стратегий также похожи: РЖД имеет свою сеть «РЖД-Медицина», охватывающую более 250 городов в 71 регионе<sup>33</sup>; в п. Вычегодский, г. Боготол, г. Зима действуют транспортные/железнодорожные техникумы.

Случай города Обь особый. В нём присутствуют несколько корпоративных интересантов, и руководители города и региона могли бы выступить в роли

<sup>32</sup> Выделить в расчётах посёлок Вычегодский не представляется возможным, но, учитывая данные о количестве занятых в Сольвычегодском территориальном управлении Северной железной дороги, видится логичным предположить, что подавляющее число рабочих мест в транспорте и логистике в ГО Котлас приходится на посёлок Вычегодский.

<sup>33</sup> <https://rzd-medicine.ru/about>

балансирующего арбитра. Согласно стратегии города, «основная концентрация усилий в реальном секторе экономики г. Обь приходится на поддержку транспортной и логистической инфраструктуры, прежде всего авиаперевозок. Представляется целесообразным продолжить специализацию в данном направлении и развивать город Обь как крупный транспортно-логистический центр Новосибирской агломерации. В этой связи следует также развивать сферу делового гостеприимства — гостиницы, кемпинги, мотели, предприятия общественного питания и т.д. для размещения лиц, находящиеся в служебных командировках, связанных с торгово-закупочной, производственной, банковской и иной деятельностью». Обозначена задача формирования самостоятельного города Аэросити, призванного разгрузить центр Новосибирска и стать достаточно привлекательным местом для жизни. В составе Аэросити предполагаются технопарки и предприятия по производству, переработке и распределению продукции, для которой важным фактором является время (срочные производства).

Развитие производства и переработки продукции является стратегической возможностью для транспортно-логистических городов, в которых осуществляется обработка грузов. При реализации данной возможности город может обрести смешанную специализацию и увеличить добавленную стоимость, создаваемую на его территории.

### 2.3. Туристические центры

Выше уже обозначались два существенных момента, характеризующих влияние туристической отрасли на экономику малого города. Первый момент — данная отрасль даже при высоком уровне развития редко формирует существенный вклад в валовый продукт. Второй момент — основной вклад в экономику создают ночующие туристы. Кроме того, даже в развитых туристических центрах доходы местных бюджетов от туристической индустрии минимальны, а значительный туристический поток создаёт большие неудобства<sup>34</sup>.

По этой причине рассматривать задачи развития туристических центров предлагается не с позиции необходимости наращивать туристический поток и не с позиции туристического бизнеса, а с позиции долгосрочных интересов города. Исходя из подобранных примеров, разделим туристические центры на две группы: (1) немногочисленные города, экономика которых уже сформировалась как туристическая в силу естественных или созданных аттракторов (Светлогорск, Зеленоградск, Шерегеш, Белокуриха), и (2) более широкий круг городов, имеющих на своей территории туристические аттракторы как одно из преимуществ и решающих задачу их эффективного использования для социально-экономического развития (пример — Кириллов).

Уже состоявшиеся туристические центры — это активно посещаемые территории. Поскольку речь идёт о малых городах, то доля присутствующих в них туристов сопоставима с постоянным населением, что создаёт дополнительную нагрузку на инфраструктуру. В интересах города локализовать туристический поток в определённых зонах, чтобы повысить комфорт местных жителей и ограничить территорию, нуждающуюся в дополнительном обустройстве. Во-вторых, когда туристический поток

---

<sup>34</sup> В 2018 г. эту проблему ярко описал глава администрации Суздаля Сергей Сахаров:

<http://www.prisp.ru/analytics/1266-saharov-o-malih-dohodah-ot-turizma-1011>

За прошедшее время в налоговой системе не произошло принципиальных изменений, которые бы принципиально изменили ситуацию.



превышает возможности территории по приёму туристов, возникает задача перераспределения потока туристов за пределы города. С этой задачей уже столкнулся Суздаль, и областные власти планируют сконцентрироваться на выборе и обустройстве новых локаций во Владимирской области, которые могли бы принять часть гостей<sup>35</sup>.

Очевидной задачей в туристических центрах является «обеление» туристического бизнеса, прежде всего КСР. Наличие нелегальных объектов размещения свидетельствует о наличии спроса, не удовлетворяемого официально зарегистрированными КСР. Помимо реализации мероприятий, направленных на легализацию «теневого» сектора, необходимо способствовать созданию на таких территориях новых современных средств размещения.

В то же время в активно развивающихся туристических центрах остро стоит вопрос застройки наиболее привлекательных участков, что может ухудшить качество ландшафтов, городской среды, сократить количество видовых точек и в конечном итоге снизить туристическую привлекательность города. Необходимо регламентировать застройку и контролировать соблюдение ограничений. Для того, чтобы повысить привлекательность пространства, также формируется и внедряется туристический код центра города.

Несмотря на то, что туризм как индустрия приносит ограниченные доходы в местный бюджет, имидж города как туристического может иметь неявное преимущество для привлечения дополнительных ресурсов. Например, Коломна часто ассоциируется с коломенской пастилой, хотя в экономике города преобладает промышленность. Однако наличие в городе яркого проекта, привлекающего туристов, приводит к тому, что город становится одной из «витрин» Московской области. Это, в свою очередь, увеличивает возможности привлечения средств регионального и федерального бюджетов. Другой пример такого рода — село Териберка (Мурманская область), дорогу в которое реконструировали благодаря популярности населённого пункта.

Дальнейшие задачи более актуальны для малых городов, которые ещё не сформировались как туристические центры, но рассматривают туризм как один из ключевых аспектов потенциального развития.

Для привлечения туристов в город необходимо сформировать продукт, привлекательный для нескольких групп: для международных, внутренних и локальных туристов. Иными словами, необходимо ответить на вопрос, каков уникальный смысл посещения города для представителей каждой группы. Это особенно важно для развития культурно-познавательного туризма. Хотя ключевым инициатором туристического развития может быть бизнес, учреждения культуры или общественность, понимание продукта важно и для властей города и региона, поскольку проекты по формированию комфортной городской среды и туристического кода должны учитывать туристическое предложение города.

Логичным видится стремление к максимальной «локализации» в городе взаимодействия с туристами. Речь идёт о том, чтобы способствовать созданию местных туроператоров, развитию туристско-информационных центров или подразделений по работе с туристами в муниципальных учреждениях культуры. Если туристический поток будет привлекаться в город преимущественно внешними агентами (например, федеральными туроператорами или туристическими объектами, находящимися в соседних муниципалитетах), то обслуживание туристов в городе будет организовано в их интересах: например, длительность посещения города будет ограничена короткой экскурсией,

---

<sup>35</sup> <https://chesnok.media/2024/09/27/suzdal-zashhitjat-ot-izbytki-turistov-chtoby-ne-zahlebnujsja/>

а основная маржа от продажи туров осядет за пределами города. Положительный пример здесь — турбюро «Лаче» (Каргополь, Архангельская область): крайне затруднительно организовать посещение города «в обход» местного туроператора, у которого налажено стабильное сотрудничество со средствами размещения, автоперевозчиками и объектами интереса. Другой пример — работа Тотемского музейного объединения (Тотьма, Вологодская область) в связке с агентством «ТотьмаТур» и администрацией Тотемского муниципального округа. Фактически Тотемское музейное объединение задаёт «повестку» развития туризма в городе, представляет Тотьму на федеральном уровне, вместе с администрацией и НКО привлекает большой объём грантовых средств. Большой опыт накоплен в работе туристско-информационных центров малых городов. Отсутствие же в городе собственных структур по работе с туристами, хотя бы в лице одного заинтересованного профильного специалиста, превращает его в «колонизированное» пространство, не получающее дивидендов от своей популярности.

Необходимым минимумом для развития туризма является обустройство в городе хотя бы базовой инфраструктуры: туалетов, навигации, освещения, мест для парковки. Строительство коллективных средств размещения и точек общепита является прерогативой бизнеса, но в интересах города — максимальное привлечение местного персонала, как с экономической точки зрения, так и с точки зрения «укоренения» туристических проектов.

Одним из ключевых факторов принятия решения о посещении города является транспортная доступность. Учитывая тренд на самостоятельные путешествия и рост популярности автотуризма<sup>36</sup>, отметим важность положения малого города на сети автодорог. Речь идёт не только о качестве дороги, ведущей в город, но и о возможности проложить через город маршрут, охватывающий посещение нескольких населённых пунктов. Реализация национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» позволила улучшить качество существующих дорог, но не решила проблемы межрегиональных связей. Дело в том, что с советского времени сложилась практика доведения автодорог из региональных центров до крайних населённых пунктов в каждом регионе. Межрегиональные разрывы приводят к тому, что многие малые города оказываются в транспортном тупике. Достройка ряда достаточно коротких связей на границах регионов сформирует новые возможности планирования автомобильных поездок и увеличит привлекательность городов с туристическим потенциалом<sup>37</sup>. Развитие автодорожной сети увеличит возможность перераспределения потока туристов из уже насыщенных туристических центров.

Туристические центры имеет смысл рассматривать не только сами по себе, но и в связи с большими городами и с городами развитой промышленности/энергетики. Со стороны их жителей присутствует спрос на рекреационные сервисы, в том числе на возможность отдыха в отпуске или смены обстановки в выходные дни. Поэтому необходимо обеспечивать связь туристических центров с этими городами, а также привлекать их стейкхолдеров к формированию планов развития.

---

<sup>36</sup> По данным опроса ВЦИОМ, туристические поездки по стране на своём или арендованном автомобиле в течение последнего года совершали 32% россиян: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/avtoturizm-2024>

<sup>37</sup> К примеру, связка Солигалич — Тотьма на границе ЦФО и СЗФО создаст кольцевой маршрут Москва — Вологда — Великий Устюг — Галич — Кострома — Москва. Связка Усть-Ишим — Вагай на границе СФО и УрФО повысит туристическую привлекательность Тары, старейшего города Омской области.

Завершая перечисление перспективных направлений развития туристических центров, рассмотрим тезис о важности ночёвок туристов в городе ещё в одном ракурсе. Помимо прямого экономического эффекта в виде расходов гостей на вечерний отдых, ужин, ночлег и завтрак, есть ещё один неявный результат длительного присутствия туристов в малом городе. Отталкиваясь от продолжительности пребывания в городе, можно выделить туризм впечатлений и туризм образа жизни. В первом случае турист «потребляет» впечатление и не формирует связи с городом. Туризм образа жизни подразумевает длительное пребывание и активное взаимодействие туриста с городом. Во втором случае контакт туриста с городом может способствовать более высокой лояльности и культурному обмену с местным социумом. Такой туризм можно рассматривать как способ культурного обогащения местного сообщества, установления новых связей, которые могут повлиять на будущую траекторию развития города. И в этом случае краткосрочный финансовый эффект отходит на второй план.

#### **2.4. Города общегосударственных функций**

В городах общегосударственных функций расположены объекты, имеющие особое значение для государства и занимающие ведущее место в структуре занятости. Таким образом, в них можно обнаружить сходство с городами развитой промышленности/энергетики, только в роли ключевых работодателей выступают государственные организации. При этом не во всех городах, рассматриваемых в качестве примеров, средняя зарплата в «градообразующих» отраслях превышает среднее значение по городу.

Таблица 7 — Среднемесячная заработная плата в среднем по экономике и по «профильному» виду деятельности города общегосударственных функций

Город	Среднемесячная заработная плата работников организаций (без субъектов малого предпринимательства), 2023, тыс. руб.	Среднемесячная заработная плата работников организаций (без субъектов малого предпринимательства) по «профильному» ВЭД, 2023, тыс. руб.	Разница между среднемесячной заработной платой по «профильному» ВЭД и средним уровнем по экономике
Мирный	62,5	53,1	-15,1%
Балтийск	42,1	36,6	-13,1%
Североморск	72,6	69,3	-4,6%
Железнодорожск <sup>38</sup>	75,1	96,2	+28,1%
Себеж	44,1	60,9	+38,2%

Города общегосударственных функций имеют особенности демографии. Во-первых, значительную роль в демографической динамике играют миграционные процессы. В 2023 году число прибывших превысило число родившихся в Мирном в 11,2 раза, в Балтийске в 6,1 раза, в Североморске в 5,6 раз. В Североморске за 10 лет (до 2018 года) за счёт миграции сменилось около четверти населения<sup>39</sup>. Активное миграционное движение отражает тот факт, что численность и состав населения городов общегосударственных функций во многом регулируются государством. Кроме того, возрастная структура населения может отражать основные этапы заселения города, которые обычно соответствуют динамике развития его общегосударственных функций.

Вторая особенность демографии городов общегосударственных функций заключается в повышенной доле мужского населения в трудоспособном возрасте. Так, в Мирном в момент разработки Стратегии города численность мужского и женского населения в возрасте моложе трудоспособного была примерно одинаковой, то мужское население в трудоспособном возрасте превышало женское в 1,8 раза, а в возрасте старше трудоспособного уже женское население преобладало над мужским (в 2,8 раза). В Балтийском ГО в момент разработки Стратегии численность мужчин в трудоспособном возрасте на 54,9% превышала численность женщин.

Характерной проблемой городов общегосударственных функций является недостаточно высокий уровень развития малого и среднего предпринимательства, в том числе в сфере услуг. Об этом заявлено в стратегиях социально-экономического развития Мирного, Балтийска, Железнодорожска. По данным Стратегии социально-экономического развития ЗАТО г. Североморск, жители города значительную часть расходов (более 60%) производят за пределами городского округа. При этом «супруги военнослужащих, как правило, имеют достаточно высокий уровень образования, полученный в регионах своего

<sup>38</sup> Данные Отчёта Главы ЗАТО г. Железнодорожск о результатах его деятельности, деятельности Администрации ЗАТО г. Железнодорожск за 2023 год, в качестве средней зарплаты по «профильному» ВЭД — средняя заработная плата на градообразующих предприятиях.

<sup>39</sup> Стратегия социально-экономического развития ЗАТО г. Североморск на 2019–2025 гг.

прежнего проживания, по специальностям, профиль которых не востребован на рынке труда ЗАТО г. Североморск» — то есть развитие сферы услуг потенциально возможно за счёт организации женской занятости.

Причины сдержанного развития предпринимательства во многом связаны с режимом ЗАТО. Ограничения на ведение предпринимательской деятельности, владение, пользование и распоряжение недвижимым имуществом, ограничения на въезд и постоянное проживание затрудняют ведение бизнеса и привлечение трудовых ресурсов. Кроме того, в границах территории ЗАТО существуют трудности с использованием земельных участков, органы местного самоуправления не имеют прав распоряжения земельными участками. В ряде случаев развитию сферы услуг препятствует отсутствие должным образом зарегистрированных помещений, которые могут быть предоставлены в аренду (или выставлены на продажу). Решением здесь может быть проведение учёта земельных участков и помещений, потенциально пригодных для коммерческого использования, их оформление в муниципальную собственность и последующее предоставление предпринимателям.

Ещё одно решение, которое способствует развитию малого и среднего бизнеса и диверсификации экономики — создание территорий опережающего развития (ТОСЭР) с льготами для их участников. ТОСЭР уже созданы в «атомных» ЗАТО.

Альтернативой развитию коммерческого сектора услуг может быть его формирование под эгидой государственных организаций в тех случаях, когда режим безопасности не позволяет ослабить административные ограничения. Но учитывая, что качество сферы обслуживания влияет на принятие решения о переезде специалистов и членов их семей, данная проблема должна преодолеваться.

Аналогично, актуальным является развитие социальной инфраструктуры и привлечение кадров в сферы образования, здравоохранения, культуры и спорта. Задача обеспечения качества среды для жизни для удержания и роста численности населения населённых пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающих критически важную инфраструктуру обозначена в проекте Стратегии пространственного развития РФ на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года.

## **2.5. Города-спутники**

Поскольку города-спутники часто выступают как «продолжение» города-центра, прежде всего как территории для проживания, то демографические процессы в них коррелируют с динамикой населения городов-центров (Таблица 8). При этом цены на недвижимость в городе-спутнике, как правило, ниже, чем в городе-центре, а использование пространства для застройки имеет меньше ограничений. Это привлекает сюда застройщиков и новых жителей.

Таблица 8 — Динамика численности населения городов-спутников и соответствующих центров, 2010–2024

Город	Численность населения в 2010 г. (ВПН-2010), тыс. чел.	Численность населения в 2024 г., тыс. чел.	Изменение, %
Кудрово	0,1	66,3	+66200%
Санкт-Петербург	4879,6	5597,8	+15%
Гурьевск	12,4	28,6	+131%
Калининград	431,9	489,6	+13%
Кола	10,4	8,9	-14%
Мурманск	307,3	266,7	-13%
Краснообск	18,4	29,9	+63%
Новосибирск	1473,8	1633,9	+11%
Сосновоборск	33,1	40,9	+24%
Красноярск	974,6	1206,2	+24%

Из приведённых примеров городов-спутников наиболее плавно меняется численность населения Колы и Сосновоборска: она практически повторяет динамику городов-центров. Темпы роста населения других городов-спутников кратно выше, чем у соответствующих городов-центров. Такая быстрая динамика формирует неравномерную демографическую структуру: на этапе заселения города в ней повышена доля молодого трудоспособного населения и детей, что формирует специфические требования к инфраструктуре. С другой стороны, в быстро растущих городах-спутниках значительная доля недвижимости приобретает как инвестиционное вложение для сдачи в аренду. А арендаторы могут рассматривать проживание в городе-спутнике как временный этап перед приобретением жилья в городе-центре. По этой причине невысока доля «укоренённого» населения, контингент жителей быстро меняется.

Вторая особенность заселения растущих городов-спутников — это зачастую сверхвысокая плотность населения, что связано с большим влиянием компаний-застройщиков. Так, в Кудрове построен ЖК «Новый Оккервиль», один из домов которого имеет 35 подъездов и 3708 квартир. Такая ситуация в наибольшей степени присуща городам-спутникам крупнейших агломераций: в Гурьевске, Коле, Краснообске и Сосновоборске плотность населения значительно ниже.

Поэтому для растущих городов-спутников актуально, во-первых, ограничивать этажность и плотность застройки, во-вторых, изначально резервировать земельные участки для объектов социальной инфраструктуры и сферы услуг, а также для улично-дорожной сети.

При этом значительная часть жителей городов-спутников работает в городах-центрах, создавая высокую нагрузку на транспортную систему, особенно в часы пик. Даже наличие транспортной связи с городом-центром не всегда позволяет избежать проблемы «бутылочного горлышка»: например, у входа на станцию метро «Девяткино» в Мурине, городе-спутнике Санкт-Петербурга, в часы пик скапливаются очереди. Для решения транспортной проблемы необходимо обеспечивать города-спутники автодорожной связью с центрами и общественным транспортом. Помимо развития транспортных связей

с городом-центром необходимо развивать внутригородскую транспортную сеть и общественный транспорт в пределах города.

Ключевое ограничение для обеспечения городов-спутников социальной и транспортной инфраструктурой — ограниченная налоговая база. Жители городов-спутников работают преимущественно в городах-центрах, и налог на доходы физических лиц, который является одним из ключевых при формировании налоговых доходов муниципалитетов, поступает в бюджеты городов-центров.

Таблица 9 — Доля Москвы, Московской области, Санкт-Петербурга, Ленинградской области в социально-экономических и бюджетных показателях России, 2022, %<sup>40</sup>

	Москва	Московская область	Санкт-Петербург	Ленинградская область
Население	8,5	5,5	4,0	1,0
ВРП (2021)	20,2	5,6	7,8	1,2
Инвестиции	21,2	4,8	3,6	1,9
Ввод жилья	6,6	13,7	3,4	3,8
Оборот розничной торговли	14,5	7,7	4,6	1,4
Доходы бюджета	18,7	5,4	5,9	1,2
Расходы на экономику	26,0	4,7	6,4	1,0

Вышеприведённая таблица показывает, что ввод жилья в Московской и Ленинградской областях выше, чем в Москве и Санкт-Петербурге соответственно. При этом доходы бюджета и расходы на экономику (в том числе на дорожное строительство) в прилегающих областях ниже, чем в городах федерального значения. Однако агломерационный эффект сокращается со снижением численности населения города-центра.

Решения проблемы дисбаланса нужно искать в области межмуниципального сотрудничества, в сопряжении планов развития городов-центров и городов-спутников, в формировании «надмуниципальных» механизмов управления, в применении механизма «горизонтальных» субсидий.

Частично сократить нагрузку на транспортную систему и увеличить доход местного бюджета может создание на территории городов-спутников «точек притяжения» в виде объектов сервиса, досуга, спорта, способных увеличить продолжительность пребывания жителей в пределах города-спутника.

Для обеспечения городов-спутников социальной инфраструктурой можно рассмотреть модель локальных многофункциональных центров<sup>41</sup>. Эти центры совмещают в себе несколько функций, состав которых частично определяется жителями, и «перекрывают» зоны 30-минутной доступности.

Ещё одна проблема возникает в городах-спутниках, которые не строились изначально как «спальные районы», а имеют на своей территории действующие

<sup>40</sup> Составлено по данным лекции Н.В. Зубаревич «Региональное неравенство в России: масштабы, динамика, возможности смягчения» 10.09.2024, [https://www.youtube.com/watch?v=\\_tjZJjulSJo](https://www.youtube.com/watch?v=_tjZJjulSJo)

<sup>41</sup> Предложена Г.М. Соломиным, управляющим партнёром компании «Новая земля». ВЭФ-2024, <https://forumvostok.ru/programme/urban-hub/>

предприятия. Так, в г. Светлый (Калининградская область) «больше половины сотрудников не проживают на территории округа, приезжая сюда только на работу. Соответственно, значительная часть (не менее 50%) жителей Светловского городского округа работают за его пределами (чаще всего в Калининграде)»<sup>42</sup>. Аналогичная ситуация сложилась в Реутове (Московская область): многие рабочие градообразующего предприятия АО «ВПК «НПО машиностроения» ежедневно приезжают из восточных муниципалитетов Московской области, а реутовчане предпочитают более высокооплачиваемые вакансии в Москве. Складывается режим «промывной» маятниковой миграции. Помимо необходимости решения задачи транспортного обеспечения (развития транспортных связей с ближайшими муниципалитетами), это подталкивает к размещению в городах-спутниках предприятий с высокой добавленной стоимостью и высоким уровнем оплаты труда, которые смогли бы конкурировать за местные кадры с городом-центром.

## 2.6. Межмуниципальные центры

Межмуниципальные центры в рамках данной типологии — это города, где функции обслуживания окружающих муниципалитетов стали наиболее значимыми. Но, за возможными редкими исключениями, эта роль не была ключевой в момент создания города. Чаще данная функция вышла на первый план в результате того, что другие функции потеряли первоначальное значение или были утрачены.

Это не девальвирует ценность города и не свидетельствует о том, что его текущая роль будет потеряна. Напротив, «часто небольшой город, служащий «узловым» для своей округи и имеющий в пригородах и окружающей сельской местности стабильный круг потребителей услуг и товаров своих производителей (почта, больница, хлебозавод, налоговая инспекция, колледж и т.п.), более жизнестоек, чем более крупный по численности населения монопрофильный производитель, допустим, бумаги или руды»<sup>43</sup>.

Основная роль межмуниципального центра — предоставление различных услуг для жителей окружающих территорий. Если, чтобы решать эти задачи без ухудшения качества жизни на обширном пространстве, целесообразно сохранить функциональность города, то необходимо поддерживать социальную сферу и сектор услуг.

Это касается, во-первых, конкурентоспособности межмуниципального центра на рынке труда работников образования и здравоохранения. Уровень заработных плат должен приближаться к уровню регионального центра. Текущая ситуация характеризуется заметной разницей в зарплатах между межмуниципальными центрами и городами-центрами регионов (Таблица 10). Актуальными становятся меры по обеспечению современным жильём, описанные в разделе 2.1. Так, в Таре (Омская область) возникают трудности с привлечением на территорию квалифицированных кадров из-за отсутствия современных квартир: формат индивидуальных домов непривлекателен для части приезжих специалистов. Хорошим вариантом был бы выбор формата проживания для потенциального иммигранта: квартира в многоквартирном доме, индивидуальный дом или земельный участок с возможностью самостоятельного строительства.

---

<sup>42</sup> Стратегия социально-экономического развития МО «Светловский городской округ» на период до 2030 года.

<sup>43</sup> Опорные населённые пункты Российской Арктики: Материалы предварительного исследования. М.: Издательские решения, 2022. С. 17.



Таблица 10 — Среднемесячная заработная плата по «социальным» видам деятельности в межмуниципальных центрах и в центрах соответствующих субъектов РФ, 2023, тыс. руб.<sup>44</sup>

	Образование			Здравоохранение и социальные услуги			Культура, спорт, организация досуга и развлечений		
	Город	Центр субъекта РФ	Δ, %	Город	Центр субъекта РФ	Δ, %	Город	Центр субъекта РФ	Δ, %
Котлас	48,5	56,3	-14%	64,5	69,1	-7%	59,5	63,2	-6%
Великий Устюг	43,0	50,2	-14%	42,3	58,7	-28%	49,2	52,0	-6%
Куйбышев	42,4	60,3	-30%	51,5	68,6	-25%	45,1	70,9	-36%
Тара	37,5	44,9	-16%	36,3	50,6	-28%	38,4	71,6	-46%
Канск	48,7	61,9	-21%	54,4	73,6	-26%	46,9	79,4	-41%

Во-вторых, необходимо обеспечивать надлежащее состояние зданий организаций образования, здравоохранения, культуры и оснащённость оборудованием.

Учитывая, что в межмуниципальных центрах развито послешкольное образование (среднее профессиональное и/или высшее), в структуре населения повышена доля молодёжи, причём в большой мере за счёт студентов, прибывших из других муниципалитетов. Для преодоления разобщённости, оптимизации использования аудиторного фонда и общежитий целесообразно формировать «мини-кампусы», концентрируя организации образования на компактной территории. В них могут размещаться пространства для совместной работы, коммуникации, проектной деятельности.

Значительная доля выпускников учебных заведений межмуниципальных центров готова оставаться на территории. При этом, учитывая ограниченный уровень развития реального сектора экономики, спрос на выпускников может быть недостаточным. В связи с этим может быть актуальным сотрудничество образовательных организаций с работодателями других муниципалитетов, в том числе с работодателями регионального центра и соседних субъектов РФ.

В то же время, предполагая устойчивость межмуниципальных центров в долгосрочной перспективе, на региональном уровне можно рассматривать их как приоритетные территории для локализации новых инвестиционных проектов. Это укрепит их экономическую базу и создаст новый спрос на кадры на рынке труда, расширит специализацию межмуниципальных центров. Кроме того, необходимо стимулировать развитие розничной торговли и сферы услуг, поскольку для окружающей территории межмуниципальные центры представляют возможность крупных покупок и проведения свободного времени.

Критически важной задачей для функционирования межмуниципальных центров является их транспортная доступность для окружающих муниципалитетов. Это очевидный

<sup>44</sup> При отсутствии данных по городу использовались данные о муниципальном образовании, в которое входит город.

фактор, если речь идёт о сфере здравоохранения и оперативной медицинской помощи. Но, как показал анализ контингента обучающихся в учебных заведениях Тары, основная доля прибывающих студентов — жители муниципалитетов, связанных с городом автодорогой. Вероятно, это обусловлено тем, что студенты, выбирая место учёбы, хотят иметь возможность чаще добираться домой, а также неформальными связями между жителями муниципалитетов, которые появляются при наличии транспортного сообщения. Таким образом, для эффективного выполнения межмуниципальным центром своей роли необходимо укреплять его транспортную связность с ближайшими муниципалитетами, а также с региональным центром.

При отсутствии развитого реального сектора средняя заработная плата в межмуниципальных центрах и уровень жизни ниже, чем в центрах регионов. В среднем по экономике зарплаты в Котласе на 16% ниже, чем в Архангельске, в Великом Устюге — на 26% ниже, чем в Вологде, в Куйбышеве и в Канске — на 35% ниже, чем в Новосибирске и Красноярске соответственно, в Таре средняя зарплата на 36% ниже, чем в Омске. Это способствует тому, что в межмуниципальные центры мигрируют жители соседних муниципалитетов, а жители самих межмуниципальных центров уезжают в крупные города. Но есть возможность укрепления нематериальных факторов привлекательности проживания в городах данного типа. Так, поскольку они достаточно часто имеют богатое прошлое, в них формируются сообщества, связанные с изучением истории, культуры, сохранением исторического наследия. В таких городах, обладающих преимуществом малого размера, есть предпосылки для местных инициатив, реализации общественных проектов с грантовой поддержкой. Благоприятным обстоятельством здесь является и повышенная доля студентов и людей с высшим и средним профессиональным образованием. Помимо грантовой поддержки, развитию местных инициатив будет способствовать создание общественных пространств, поддержка музейной деятельности, активности учреждений культуры, некоммерческих организаций. Примером здесь может быть Тотма Вологодской области, где вокруг музейного объединения постепенно сложилась команда, организующая несколько межрегиональных событий в год, издающая книги, работающая с гостями города, привлекающая постоянный поток различных грантов, общий объём которых за несколько лет достиг сотен миллионов рублей.

Есть точка зрения, что «сельские жители, решая переехать, отправляются обычно не в районный центр, а сразу в крупный город. Если развитие опорных населённых пунктов будет сопряжено с оптимизацией социальной инфраструктуры в прочих сёлах, то это дополнительно подстегнёт их опустение — а люди всё равно будут уезжать преимущественно в крупные города»<sup>45</sup>. В каждом случае это требует изучения динамики миграции. Например, в случае Тары (27 тыс. жителей) численность населения города достаточно стабильна за счёт потока входящих мигрантов, который компенсирует отъезд коренных жителей и естественную убыль. При этом значительная доля новых индивидуальных домов в городе (по неформальной оценке, до 70%) строится жителями, работающими вахтовым методом в северных регионах. Это свидетельствует о том, что часть населения осознанно выбирает малый город для постоянного проживания. Межмуниципальный центр может здесь выступать как конкурентоспособная территория, обеспеченная социальной и сервисной инфраструктурой.

---

<sup>45</sup> <https://iz.ru/1503447/sergei-gurianov/rasselis-tut-v-rossii-poiavitsia-pochti-2-tys-selskikh-aglomeracii>

Сложность в развитии межмуниципальных центров может представлять то, что они не входят в территорию приоритетного интереса крупного бизнеса. Как правило, корпорации развивают города присутствия своих предприятий. Задачей межмуниципальных центров здесь может стать формирование устойчивых связей с городами развитой промышленности/энергетики: если для них они будут поставщиками квалифицированных кадров, услуг здравоохранения, ближайшими центрами развитой розничной торговли и сферы услуг, то крупный бизнес может включить задачу их устойчивого развития в свои приоритеты.

## 2.7. Города смешанной специализации

Каждый город смешанной специализации по-своему особенный, поскольку различные функции комбинируются в таких городах по-разному. Поэтому при планировании их развития можно учитывать особенности тех типов городов, признаки которых в них сочетаются.

Тем не менее, можно внимательнее рассмотреть само свойство смешанности, комбинации специализаций.

С одной стороны, пересечение разного, непохожего способно рождать инновации. Н.Ю. Замятина и А.Н. Пилясов указывают в применении к большим городам: «Вынужденные взаимодействия в пространстве крупных городов представителей разных фирм и организаций, профессий, возрастов, носителей разных компетенций в современной экономике считаются одним из ключевых факторов инновационного развития»<sup>46</sup>. В качестве стимулирования взаимодействий рекомендуется «уплотнять» пространство: «сшивать» разорванную планировочную структуру городов за счёт развития транспортных связей между районами, санации и благоустройства межрайонного пространства. Для малых городов, как правило, вести речь о создании инноваций не представляется актуальным в силу их небольшого размера: «именно размер обеспечивает экономическую возможность разнообразия, необходимого для инновационного развития»<sup>47</sup>. Исключением здесь могут быть города-поставщики знания, включённые в национальные и глобальные сети производства и обмена знанием, такие как Апатиты<sup>48</sup>.

С другой стороны, необязательно определять инновационное развитие как главную цель, преодолевая проблему разобщённости, несогласованности, разорванности, которая в малых городах смешанной специализации может проявляться и на пространственном, и на социальном, и на других уровнях. Поэтому актуальными могут быть и действия по «связыванию» территории (где это уместно), и формирование общественных пространств, где представители различных городских сообществ будут совместно проводить время и создавать новые связи. В Обнинске (Калужская область) на стратегической сессии было предложено проводить «ВДОХ» — Выставку достижений обнинского хозяйства: городское мероприятие, где различные организации города презентовали бы себя жителям и делились новостями.

---

<sup>46</sup> Н.Ю. Замятина, А.Н. Пилясов. Инновационный поиск в монопрофильных городах: блокировки развития, новая промышленная политика и план действий. М.: ЛЕНАНД, 2015. С. 56.

<sup>47</sup> Опорные населённые пункты Российской Арктики: Материалы предварительного исследования. М.: Издательские решения, 2022. С. 40.

<sup>48</sup> Подробнее там же, с. 18-19.

С точки зрения «смешанности» сугубо экономических функций задачей становится формирование конструктивного, в идеале — синергетического взаимодействия между предприятиями различных направлений. И здесь можно обратиться к понятию местной производственной системы, которая включает в себя крупный, средний и малый промышленный бизнес, а также сопряжённые услуги<sup>49</sup>. Эффективное взаимодействие внутри местной производственной системы подразумевает не только технологические связи смежных производств, но и совместное использование объектов недвижимости, перетоки кадров и компетенций, аутсорсинг отдельных услуг сервисным компаниям, которые обслуживают различные предприятия города. Резюмируя, можно обозначить задачей выстраивание взаимодействий между предприятиями, которые позволят «разгерметизировать» их, сформировать сектор бизнес-услуг, в некоторых случаях — малые предприятия «на стыке» отраслей.

Часто «смешивающиеся» функции города в большей мере конкурируют, чем дополняют друг друга. В качестве примера можно привести открытие в Алексине (Тульская область, население города — 59,2 тыс. чел.) логистического комплекса Wildberries, рассчитанного на 15 тысяч рабочих мест. Многие жители города и региона устремились на открывшиеся вакансии, что привело к дефициту кадров на рынке труда<sup>50</sup>. При этом специализация Тульской области — обрабатывающие производства, в том числе в регионе расположены предприятия оборонно-промышленного комплекса. Очевидно, что межотраслевая кооперация в данном случае затруднительна, и это ставит задачу эффективного планирования размещения крупных инвестиционных проектов, чтобы не провоцировать подобные сочетания.

## 2.8. «Спящие» города

К «спящим» городам относятся те населённые пункты, которые «не смогли найти себя». Поэтому можно выделить два направления работы: (1) поиск и обретение новой функции и (2) выбор того, «как жить» в отсутствие специализации.

Успешные истории, когда «спящие» малые города находили новые функции в последние 10-20 лет, немногочисленны. Как правило, эти случаи не зависели от жителей малых городов: чаще срабатывает внешний фактор в лице предпринимателей из других городов или равнодушных представителей элит. Примером может служить Плёс (Ивановская область), ставший туристическим центром. Фактором развития может стать рост инвестиционной привлекательности территории за счёт строительства инфраструктуры или освоения месторождений вблизи города. Так, в Певеке (Чукотский автономный округ) пришвартовалась плавучая атомная теплоэлектростанция «Академик Ломоносов», что привело в город новые кадры и спрос на развитие сектора услуг.

Тем не менее, в «спящих» малых городах вполне возможно развитие малого бизнеса, в том числе ориентированного на внешний спрос. Инициаторами таких проектов могут быть и местные жители, и бывшие жители, и сторонние предприниматели. В качестве

---

<sup>49</sup> Подробно это понятие рассмотрено в книге: Н.Ю. Замятина, А.Н. Пилясов. Инновационный поиск в монопрофильных городах: блокировки развития, новая промышленная политика и план действий. М.: ЛЕНАНД, 2015.

<sup>50</sup> <https://tulapressa.ru/2023/11/v-pogone-za-bystryim-zarabotkom-kak-tulskij-biznes-teryayet-kadry-iz-za-wildberries/>

[https://tula.aif.ru/society/samaya\\_seryoznaya\\_nehvatka\\_kadrov\\_v\\_regionah\\_rf\\_okazalas\\_v\\_tulskoy\\_oblasti](https://tula.aif.ru/society/samaya_seryoznaya_nehvatka_kadrov_v_regionah_rf_okazalas_v_tulskoy_oblasti)

примера можно привести ферму «Гусиная столица» в Кологриве (Костромская область), среди основателей которой был выходец из этого города, переехавший в него вместе с командой единомышленников. Начав с краудфандингового сбора на здание фермы, предприниматели пришли к формированию гастрономического бренда «Кологривский гусь» и продаже продукции в федеральной сети «Вкусвилл». Этот проект не «разбудил» Кологрив, но создал новые рабочие места и способствовал популяризации города как туристической локации.

Для того, чтобы вероятность появления таких проектов повышалась, нужны меры поддержки. На федеральном уровне это могут быть налоговые льготы, причём для «спящих» городов, не обладающих явными преимуществами, налоговое обременение могло бы быть сведено к минимуму. На местном уровне важен институциональный фактор: упрощение взаимодействия с государством, возможность быстрого решения необходимых формальностей, в идеале в онлайн-режиме. Это касается всех городов, но «спящих городов» особенно: здесь любое созидательное начинание должно быть встречено с радостью.

Также полезным было бы создание банка идей и лучших практик бизнес-проектов в «спящих» городах. Для большой страны, где «места хватает всем», это стало бы подспорьем, ускорило бы распространение жизнеспособных идей.

Для «спящего» города было бы неразумным «замыкаться на себе» в поиске возможностей развития. Необходимо расширять и усиливать всевозможные связи, взаимодействия с другими городами. Это транспортные связи, которые могут сделать привлекательным размещение в «спящем» городе подразделений предприятия из более активного и развитого города или развить рекреационную функцию территории. Это производственные связи: небольшое производство, обслуживающее спрос города развитой промышленности/энергетики, вполне может разместиться в «спящем» городе. Может показаться, что «спящий» город включается в экономику на второстепенной роли — это так, но зачастую это лучшая из возможных альтернатив. И, наконец, это информационные связи: переток знаний, ноу-хау, активизация личных контактов могут привести в «спящий» город новые возможности. Так, после того как производство валенок в Солигаличе (Костромская область) в качестве туриста посетил предприниматель с международным опытом, был налажен сбыт продукции в Москве и Лондоне — далеко не по местным ценам.

В условиях ограниченности ресурсов может возникнуть вопрос: нужно ли сохранять «спящие» города или можно пожертвовать ими, сконцентрировав внимание на крупных центрах?

В ходе масштабных проектов пионерного освоения Севера в советское время было установлено, что наличие любого инфраструктурного объекта (вплоть до отдельно стоящей избы) облегчает и удешевляет процесс освоения. В этом ключе ценность сохранения города заключается в том, что туда можно «вернуться», что в перспективе он может выступить инфраструктурной базой для реализации того или иного инвестиционного проекта. Малые города, в том числе «спящие», удерживают опорный каркас расселения страны.

С другой стороны, не всегда осознаваемая роль «спящих» городов в том, что они являются «территорией дожития». В «спящих» городах высока доля пожилого населения, представители старшего поколения не смогли или не захотели их покинуть. Кроме того, молодёжь «спящих» городов, уехав и устроившись в других местах, далеко не всегда имеет возможность забрать с собой родных. И это формирует важность социальной политики. Обеспечение доступности хотя бы базового здравоохранения в «спящих» городах — дань

уважения к старшему поколению. На таких территориях могут быть особенно востребованы услуги социальных работников и специалистов по уходу.

Подытожить рассмотрение «спящих» городов можно цитатой урбаниста Петра Иванова:

«У некоторых малых городов попросту нет сценариев, подразумевающих рост. Нет ископаемых, нет удобного логистического расположения, нет образовательных учреждений. Основа их жизни — бюджет в разных его проявлениях. Чиновники, учителя, врачи. Те, кто не выбрал бюджетную стезю — выбирают отходничество. Как женщины, так и мужчины. Молодёжь в городе не задерживается и сразу по окончании школы уезжает в другие города, где есть техникумы или университеты.

В неолиберальной логике такие города не нужно развивать, потому как они не несут никакой экономической ценности. Нужно дать им спокойно умереть, желательно побыстрее, чтобы не лежать бременем на бюджете. Капиталистическая логика снижения издержек не будет терпеть такой городок среди своих статей расходов.

Но есть и другая логика, в рамках которой нам нужно вкладываться в поддержание таких городков. Дело в том, что помимо экономической ценности существует ценность сентиментальная. Трудоспособные граждане не всю жизнь проводят на вахте, у студентов бывают каникулы. И в эти моменты важно иметь возможность вернуться домой. Даже, наверное, Домой. С большой буквы. Повидать старших родственников, проверить старый дом, погулять по знакомым с детства местам.

Сентиментальная ценность территории играет большую роль в жизни обитателей этих малых городов. Зачастую даже в ситуации действия программ расселения горожане хоть и переселяются на новое место, но не теряют связь с малой родиной и проводят там какую-то часть года. Потому что решительно невозможно взять и отказаться от родных мест.

Сценарий развития «Малая родина» — вполне возможный выход для сжимающихся городов. В каком-то смысле это сценарий умирания, но не то чтобы трагический. Как со старшими родственниками — мы понимаем, что они приближаются к смерти, но от этого мы не перестаём их радовать. Увядание может быть достойным.

Как перевести этот сценарий на язык чиновничьих KPI — большой вопрос. Но когда администраторы на местах ловят вайб этого сценария — всё работает само собой. В конце концов, не всё можно посчитать. И сентиментальная ценность как раз-таки из неквантифицируемых параметров»<sup>51</sup>.

## **2.9. Общие проблемы и решения для малых городов разных типов**

Проблемы малых городов в целом активно обсуждаются в экспертной среде. Многие из них присущи не только российским малым городам, а в целом обусловлены динамикой экономического и технологического развития. Есть и национальные особенности, связанные, в частности, с системой налогообложения, при которой муниципальные бюджеты хронически дефицитны.

Часто упоминаемой проблемой, вряд ли имеющей простое решение, является деградация и дороговизна содержания инфраструктуры малых городов. В части коммунальной инфраструктуры здесь актуально говорить об управляемом сжатии

---

<sup>51</sup> [https://vk.com/wall2081439\\_23338](https://vk.com/wall2081439_23338)

и уплотнении пространства, что позволит сконцентрировать ресурсы на ограниченной территории, не увеличивать протяжённость сетей. Губернатор Ивановской области Станислав Воскресенский в статье «Малые города России: размышляя о будущем»<sup>52</sup> предложил обеспечить малые города базовой необходимой инфраструктурой: провести газификацию<sup>53</sup>, высокоскоростной интернет и обеспечить транспортную доступность, связав малые города друг с другом и с более крупными городами. За исключением газификации, другие инфраструктурные предложения касаются налаживания информационных и транспортных связей, позволяющих активнее включить малые города в экономическую систему. Что касается социальной инфраструктуры, то С.С. Воскресенский предлагает с учётом поручения Президента РФ определить и обеспечить минимальные стандарты жизни в малых городах, включая услуги образования, здравоохранения, культуры, социальные услуги<sup>54</sup>. К этому можно добавить, что бюджетная инфраструктура не полностью удовлетворяет современные потребности жителей, и необходимо обеспечить поддержку инициативам по созданию новых общественных пространств. Примером общественного пространства, которое сформировали и поддерживают жители малого города, является культурное пространство «Маяк» в Касимове (Рязанская область)<sup>55</sup>.

Хронической и практически повсеместной проблемой малых городов является отток молодого населения. В последнее время всё реже звучит мысль о необходимости «удерживать» молодёжь в малом городе, речь идёт о том, чтобы привлекать в малые города новых жителей и возвращать ранее уехавших. Малый город как формат жизни часто более привлекателен для людей среднего и старшего возраста: это территория, где можно жить с детьми в большом доме, или место, куда можно вернуться после завершения активной фазы карьеры. Возможно, именно привлечение данных групп населения может стать стратегией для многих малых городов.

Одна из слабых сторон малых городов — недостаток событийных активностей, городских развлечений. По словам президента АНО «Креативная экономика» Марины Абрамовой, «когда мы задаем вопрос губернаторам о причинах оттока молодёжи, то часто слышим в ответ, что «в соседнем регионе они могут заработать больше». А представитель креативного класса обычно отвечает: «Нет, там просто круче. Там классные сообщества, в которых я себя чувствую, как рыба в воде, а здесь мне некомфортно»<sup>56</sup>. Уже упоминалось выше в контексте развития межмуниципальных центров, что малые города могут предложить другой тип общественной жизни — жизнь не «потребителя», но участника и/или создателя краеведческого сообщества, народного театра, инициативной группы по благоустройству территории, ТОСа<sup>57</sup>. Необходимо поощрять и поддерживать такие объединения.

Полезность общественной активности в малых городах ещё и в том, что она способна создавать «бриджинговый» социальный капитал, замещая «бондинговый». «Бондинговый» социальный капитал — это семейные и околосемейные связи («я ему

---

<sup>52</sup> <https://rg.ru/2023/01/18/reg-cfo/delo-za-malymi.html>

<sup>53</sup> О важности газификации для сохранения населения на малых территориях <https://iz.ru/news/371407>

<sup>54</sup> [https://vk.com/video-97639426\\_456240524](https://vk.com/video-97639426_456240524)

<sup>55</sup> [https://urbanintonations.ru/mayak\\_kasimov](https://urbanintonations.ru/mayak_kasimov)

<sup>56</sup> <https://rg.ru/2024/06/05/reg-szfo/sociologi-pmef-2024-tret-zhitelej-malyh-gorodov-planiruet-ih-pokinut.html>

<sup>57</sup> Успешная практика по работе ТОСов накоплена, например, в Урюпинске (Волгоградская область): см. Дубейковский В.А. Делай как Урюпинск: практикум по развитию провинциального города. Урюпинск, 2017. С. 16-17.

доверяю, потому что он мой родственник»), «бриджинговый» капитал — это связи, которые формируются по принципу общих интересов, общих дел. «Бриджинговый» социальный капитал лежит в основе гражданской активности и инновационного развития, он формирует местное сообщество, из которого не хочется уезжать или в которое хочется возвращаться. При его развитии повышаются шансы на появление в малом городе новых бизнесов и новых жителей.

Ещё одна неочевидная проблема жизни в малом городе, особенно острая для приезжих из более крупных населённых пунктов — чувство пребывания «на обочине», в «богом забытом» месте, где мало что происходит. По словам Олега Шапиро, создателя архитектурного бюро Wowhaus, «очень важно, чтобы человек видел себя на карте мира. Это проблема малых городов — их как бы нет. Это не Москва, не Париж. Поэтому сейчас в Тобольске, в Выксе появилось бесконечное количество фестивалей, мероприятий — это образует связь с остальным миром. Поэтому так важно открытие аэропорта. Ты, может быть, им не пользуешься, но знаешь, что у тебя эта возможность есть».

Решение этой проблемы — во-первых, в развитии транспортных связей, обеспечивающих стабильное сообщение с крупными центрами. Во-вторых, это формирование постоянной активности в городе. Пример Выксы (Нижегородская область) показывает, что данную задачу уже осознал бизнес, заинтересованный в привлечении новых сотрудников и жителей<sup>58</sup>. Здесь важно найти баланс между внешней «интервенцией» и поддержкой местной инициативы.

Наконец, малые города — это территории, сохраняющие историко-культурное наследие, прежде всего архитектурное. И хотя крайне сложно изыскать средства на повсеместную реставрацию памятников архитектуры или найти экономические модели для того, чтобы обеспечить их самокупаемость, необходимо осознать ценность этого ресурса. Бюджетные инвестиции, поддержка инициатив бизнеса и жителей могут, по меньшей мере, сохранить «смыслы» места, создать новые точки притяжения или оставить возможность для последующей «активации» консервируемых объектов<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Эффектная презентация города для потенциальных иммигрантов — <https://vyksa.digital/>

<sup>59</sup> Интересным примером является движение «Хранители руин»: [https://ktogorod.ru/441\\_nazarova\\_ruin](https://ktogorod.ru/441_nazarova_ruin)



## Заключение

Число жителей российских городов с населением до 100 тысяч жителей сокращается быстрее, чем число жителей других категорий населённых пунктов. Вместе с тем нельзя сказать, что сбываются апокалиптические прогнозы<sup>60</sup>: число городов, исчезающих с карты страны, незначительно.

Тема малых городов сейчас находится в центре внимания. Отчасти это связано с тем, что миграционный отток населения из малых городов в условиях демографического сжатия создаёт риски для функционирования значимых промышленных предприятий, электростанций, объектов транспорта и безопасности. Обнаруживается, что даже, казалось бы, малоинтересные «спящие» города имеют ценное историко-культурное наследие и притягательные ландшафты. Возникает понимание того, что для полноценного, устойчивого развития страны необходимо многообразие мест, где живут и работают люди. Малые города рассматриваются как территории, наиболее благоприятные для семей с детьми.

При этом каждый малый город имеет свои уникальные условия и особенности. Когда город невелик, то все на виду, и даже отдельные личности имеют значение при оценке возможных перспектив развития города. В данном исследовании предпринята попытка выделить 8 типов малых городов в двух федеральных округах, но они намечены как «идеальные» типы, с осознанием того, что большинство городов совмещают черты нескольких типов, и поиск решений должен быть индивидуальным.

В ближайшее время предполагается принятие Стратегии пространственного развития России на период до 2030 года. В проекте Стратегии определено понятие опорных населённых пунктов, категории которых частично перекликаются с типами малых городов, предложенных в настоящем исследовании. Проект Стратегии содержит основные задачи развития опорных населённых пунктов.

Возможно, данное исследование будет полезным для того, чтобы более объёмно осознать спектр проблем, стоящих перед малыми городами, и наметить пути их решения. В нём сделана попытка посмотреть на города с позиции их долгосрочных интересов. Судьба каждого города — это не только отражение объективных тенденций, но и результат взаимодействия многих акторов: бизнеса, государства, местных жителей. Развитие малых городов — это общая задача, решение которой зависит от способности конструктивно объединять эти интересы и действовать ради общего будущего.

---

<sup>60</sup> В.Л. Глазычев в 2011 году высказал мнение, что «на одну треть малых городов в ближайшие 20 лет просто не хватит населения». <https://svpressa.ru/society/article/40076/>

Приложение — Сводная таблица проблем и решений по типам малым городов

Тип города	Проблемы	Решения
Города развитой промышленности/энергетики	Недостаток современного жилья, в том числе для приезжающих специалистов	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Формирование диверсифицированного предложения жилья</li> <li>– Предложение длительной аренды жилья или аренды с возможностью последующего выкупа</li> </ul>
	Недостаточное качество здравоохранения	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитие корпоративной медицины</li> <li>– Долгосрочное планирование взаимодействия частных клиник с государственной системой здравоохранения</li> <li>– Социальные инфраструктурные контракты</li> </ul>
	Недостаточная обеспеченность объектами социальной инфраструктуры	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Социальные инфраструктурные контракты</li> </ul>
	Дефицит специалистов в образовании, здравоохранении, культуре	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Обеспечение жильём и конкурентной заработной платой</li> </ul>
	Риск утраты конкурентоспособности в ключевой специализации	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Новая промышленная политика, создание условий для инновационного поиска</li> </ul>
	Загрязнение окружающей среды	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Обеспечение экологической безопасности</li> </ul>
Города транспорта и логистики	Риск утраты конкурентоспособности в ключевой специализации	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитие производства и переработки продукции</li> </ul>
Туристические центры	Высокая нагрузка турпотока на инфраструктуру (овертуризм)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Локализация туристического потока в определённых зонах</li> <li>– Перераспределение потока туристов в соседние территории</li> </ul>
	Наличие нелегальных объектов размещения	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Легализация «теневого» сектора</li> <li>– Создание новых современных средств размещения</li> </ul>
	Застройка наиболее привлекательных участков	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Регламентация застройки, контроль соблюдения ограничений</li> </ul>
	Низкие прямые доходы бюджета от туризма	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Привлечение дополнительных ресурсов за счёт имиджа города как</li> </ul>

Тип города	Проблемы	Решения
		туристического центра и «визитки» региона
	Недостаточные доходы туристского сектора, преобладание в туристическом потоке экскурсантов	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Формирование продукта, привлекательного для различных групп туристов</li> <li>– «Локализация» туроператоров, ТИЦ</li> <li>– Вовлечение местного персонала</li> </ul>
	Нехватка базовой инфраструктуры	– Строительство туалетов, навигации, освещения, мест для парковки
	Неудобство посещения «тупиковых» городов	– Строительство межрегиональных автодорожных связей
	Недостаток собственных ресурсов для развития	– Привлечение стейкхолдеров ближайших больших городов и городов развитой промышленности/энергетики
Города общегосударственных функций	Недостаточно высокий уровень развития предпринимательства, в том числе в сфере услуг	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Формирование банков земельных участков и помещений, потенциально пригодных для коммерческого использования</li> <li>– Организация женской занятости</li> </ul>
	Риск утраты ключевой специализации	– Создание территорий опережающего развития (ТОСЭР)
Города-спутники	Сверхвысокая плотность застройки	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ограничение этажности и плотности застройки</li> <li>– Резервирование земельных участков для создания объектов социальной инфраструктуры и сферы услуг, а также для улично-дорожной сети</li> </ul>
	Перегрузка транспортной системы	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитие транспортных связей с городом-центром</li> <li>– Развитие внутригородской транспортной сети и общественного транспорта</li> <li>– Создание на территории городов-спутников «точек притяжения»</li> </ul>
	Ограниченная налоговая база и доходы бюджета	– Развитие межмуниципального сотрудничества, сопряжение планов развития городов-

Тип города	Проблемы	Решения
		центров и городов-спутников, формирование «надмуниципальных» механизмов управления, применение механизма «горизонтальных» субсидий
	Недостаточная обеспеченность объектами социальной инфраструктуры	– Создание локальных многофункциональных центров
	Вымывание кадров с местных предприятий	– Развитие транспортных связей с ближайшими муниципалитетами – Размещение предприятий с высокой добавленной стоимостью и высоким уровнем оплаты труда
Междуниципальные центры	Дефицит специалистов в образовании, здравоохранении, культуре	– Обеспечение жильём и конкурентной заработной платой
	Неоптимальное использование аудиторного фонда и общежитий	– Формирование «мини-кампусов», концентрация организаций образования на компактной территории
	Несоответствие выпуска специалистов спросу	– Сотрудничество образовательных организаций с работодателями других муниципалитетов
	Недостаточная экономическая база	– Приоритетная локализация новых инвестиционных проектов
	Недостаточная транспортная доступность из ближайших муниципалитетов	– Укрепление транспортной связности с соседними муниципалитетами и региональным центром
	Низкие доходы по сравнению с региональным центром	– Поддержка местных инициатив, реализации общественных проектов, развитие сообществ, возможностей для самореализации
	Отсутствие прямой заинтересованности крупного бизнеса	– Предоставление услуг для городов развитой промышленности/энергетики
Города смешанной специализации	Пространственная разобщённость	– «Уплотнение» и обеспечение связности пространства
	Социальная разобщённость	– Формирование общественных пространств и городских событий

Тип города	Проблемы	Решения
	Экономическая разобщённость	– Формирование сектора бизнес-услуг и малых предприятий «на стыке» отраслей
	Конфликт за дефицитные ресурсы	– Эффективное планирование размещения крупных инвестиционных проектов
«Спящие» города	Недостаточная экономическая база	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Льготы для малого бизнеса, упрощение взаимодействия с государством</li> <li>– Банк идей и лучших практик бизнес-проектов</li> <li>– Расширение и усиление транспортных, производственных, информационных связей с другими городами</li> </ul>
	Высокая доля пожилого населения	– Обеспечение базового здравоохранения, развитие социальных услуг
Малые города в целом	Деграция и дороговизна содержания инженерной инфраструктуры	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Управляемое сжатие и уплотнение пространства</li> <li>– Газификация</li> </ul>
	Недостаточная обеспеченность объектами социальной инфраструктуры	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Обеспечение минимальных стандартов жизни в малых городах, включая услуги образования, здравоохранения, культуры, социальные услуги</li> <li>– Поддержка инициатив по созданию новых общественных пространств</li> </ul>
	Отток молодого населения	– Привлечение новых жителей среднего и старшего возраста
	Недостаток событийных активностей	– Поддержка общественных инициатив, формат «соучастия» в городских событиях
	Ощущение пребывания «на обочине» значимых процессов	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитие транспортных связей</li> <li>– Формирование постоянной культурной и событийной активности</li> </ul>
	Деграция архитектурного наследия	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Бюджетные инвестиции</li> <li>– Поддержка инициатив бизнеса и жителей</li> </ul>