

ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ КАЧЕСТВОМ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ: ПОИСК НОВЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

О.В. Артемова, artemova.ov@uiec.ru

Челябинский филиал Института экономики УрО РАН, Челябинск, Россия

Аннотация. Обоснована целесообразность использования проектного подхода к управлению качеством городской среды. Это связано с проводимой политикой комплексного территориального развития, которая приобретает все более системный характер. Акцент сделан на использование проектного подхода в управлении качеством городской среды для повышения его эффективности. Особо подчеркивается целесообразность поиска новых эффективных механизмов и инструментов реализации Национального проекта «Инфраструктура для жизни» на региональном и местном уровнях. В качестве **объекта** рассматривались города разной численности населения в рамках субъекта РФ (крупнейшие, крупные, большие), включенные в состав опорных населенных пунктов РФ. Была сформулирована **цель**: выявить возможности и ограничения городов разной численности в развитии городской среды в новых условиях. **Методы** исследования включали: тематический обзор источников (нормативных документов, монографий и научных статей, аналитических материалов, статистической информации); анализ городов региона (Челябинской области), матричный анализ влияния Национального проекта на качество городской среды. **Гипотезой** послужило предположение о том, что качество городской среды и потенциал развития различаются в городах разного статуса (по численности населения, социально-экономической ситуации и др.), что необходимо учитывать при формировании расселенческого каркаса территорий (опорные населенные пункты) и инфраструктуры для жизни населения. **Результаты**: а) отмечена активизация исследований по проектному управлению в социальной сфере; б) показано, что при реализации национальных проектов необходимо применение новых подходов к проектному управлению, в связи с этим отмечен возросший интерес к теоретической базе опорных населенных пунктов, а именно теории центральных мест, опорных точек территории; в) выделены ограничения и возможности развития населенных пунктов для улучшения условий жизни населения (на примере городов Челябинской области), обоснована необходимость определения статуса опорных населенных пунктов для разработки их целевых моделей развития.

Ключевые слова: крупнейшие города, крупные города, большие города, нацпроекты, опорные населенные пункты, качество городской среды

Благодарности. Статья подготовлена в соответствии с Планом НИР ФГБУН Института экономики УрО РАН на 2024–2026 гг.

Для цитирования: Артемова О.В. Проектный подход к управлению качеством городской среды: поиск новых возможностей // Вестник ЮУрГУ. Серия «Экономика и менеджмент». 2025. Т. 19, № 2. С. 29–40. DOI: 10.14529/em250203

Original article
DOI: 10.14529/em250203

PROJECT-BASED APPROACH TO URBAN ENVIRONMENT QUALITY MANAGEMENT: SEARCHING FOR NEW OPPORTUNITIES

O.V. Artemova, artemova.ov@uiec.ru

Chelyabinsk branch of the Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Chelyabinsk, Russia

Abstract. The expediency of using a project approach to managing the quality of the urban environment is substantiated. This is due to the ongoing policy of integrated territorial development, which is becoming increasingly systemic. The emphasis is on using a project approach to managing the quality of the urban environment to improve its efficiency. Particular emphasis is placed on the expediency of searching for new effective mechanisms and tools for implementing the National Project «Infrastructure for Life» at the regional and local levels. Cities of varying sizes (the largest, large, big) included in the core settlements of the Russian Federation were considered as an object. The goal was formulated: to identify the capabilities and limitations of cities of different sizes in developing the urban environment in new conditions. The research methods included: a thematic review of sources (regulatory documents, monographs and scientific articles, analytical materials, statistical information); analysis of cities in the region (Chelyabinsk Region), a matrix analysis of the impact of the National Project on the quality of the urban environment. The hypothesis was based on the assumption that the quality of the urban environment and development potential differ in cities of different status (by population size, socio-economic situation, etc.), which must be taken into account when forming the settlement framework of territories (core settlements) and infrastructure for the life of the population. Results: a) an intensification of research on project management in the social sphere was noted; b) it was shown that when implementing national projects it is necessary to apply new approaches to project management, in connection with this, an increased interest was noted in the theoretical basis of core settlements, namely the theory of central places, core points of the territory; c) limitations and possibilities for the development of settlements to improve the living conditions of the population were identified (using the example of the cities of the Chelyabinsk region), the need to determine the status of core settlements for the development of their target development models was substantiated.

Keywords: largest cities, large cities, big cities, national projects, key settlements, quality of the urban environment.

Acknowledgements. The article was prepared in accordance with the research plan for the Federal State Budgetary Institution of Science of the Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences for 2024–2026.

For citation: Artemova O.V. Project-based approach to urban environment quality management: searching for new opportunities. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Economics and Management*, 2025, vol. 19, no. 2, pp. 29–40. (In Russ.). DOI: 10.14529/em250203

Введение

Следует констатировать, что на сегодняшний день актуальность научных исследований и практических разработок по проектному управлению социальной сферой возрастает. Востребованность национальных проектов связана с тем, что это наиболее эффективный способ достижения целей национального развития, имеющих приоритетное значение на определенном этапе развития государства. Для этого требуются значительные ресурсы, предполагается четко обозначенный конечный результат [1].

В широком спектре исследований, посвященных изучению качества жизни населения, был выделен конкретный аспект – это качество городской

среды. Автор полагает, что целесообразно использовать проектный подход к управлению социальной сферой, в частности, к управлению качеством городской среды, что связано с преимуществами проектного управления (ПУ), необходимостью согласованности интересов по вопросам организации городской среды; наличием количественно измеримой цели, которая предполагает достижение целевых показателей в установленные сроки; обеспеченностью ресурсами, необходимостью их эффективного использования; разработкой оптимального межведомственного взаимодействия в процессе реализации проектов; учете типовых и вариативных составляющих проектов по развитию городской среды [2].

Активность дискуссий по проектному управлению усилилась в связи с разработкой и реализацией национальных проектов (НП) РФ. Отмечу, что преимущества проектного подхода проявились при реализации национальных проектов в последние десятилетия. Для понимания эволюции проектного управления выделю несколько периодов в развитии института НП в России.

2005–2018 гг. Разработана программа приоритетных национальных проектов, которые были синхронизированы с Федеральными целевыми программами (ФЦП) и совместно с ними осуществлялись «инвестиции в человека» по разным направлениям. Речь идет о 4-х проектах: «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Развитие агропромышленного комплекса», «Здоровье» и «Образование». Происходило накопление опыта, разработка нормативного и методического обеспечения НП.

2019–2024 гг. Проектное управление посредством НП приняло системный, масштабированный характер с широким региональным участием. В этот период реализовались 16 национальных проектов: 4 по развитию человеческого потенциала, 3 по качеству среды для жизни, в том числе НП «Жилье и городская среда» (03.12.2018–31.12.2024), 9 НП по развитию экономического потенциала.

С 2025 г. реализуются новые важнейшие национальные проекты, которые призваны решать проблемы, жизненно важные для страны, региона, конкретной территории, отдельного человека. На каждом уровне управления проектами (федеральном, региональном, муниципальном) решаются вопросы, входящие в компетенцию органов соответствующего уровня управления. Один из важнейших новых НП – «Инфраструктура для жизни», в структуру этого НП входят 12 федеральных проектов (ФП), в том числе ФП «Формирование комфортной городской среды». Реализация этого ФП предусматривает повышение благоустройства не менее 30 тысяч общественных территорий. Из новаций этого периода отмечу формирование опорных населенных пунктов во всех регионах РФ, разработку мастер-планов (стратегических и тематических), использование инфраструктурных меню.

Сегодня широко обсуждается концепция опорных населенных пунктов (ОНП). Однако исследования этого вопроса имеют свою историю, начиная с теории центральных мест [3–5] до современных концепций В.С. Хорева о «опорном каркасе расселения» [6], Г.М. Лаппо об опорной сети населенных пунктов [7].

Последнее время пространственный подход учитывается в разработке и реализации НП, рассматривается в контакте расселения населения в рамках каркаса, создаваемого ОНП [8; 9]; значительное внимание уделяется увязке отраслевых и региональных процессов развития территорий;

акцент смещается в сторону комплексного подхода к формированию условий для жизнедеятельности людей на конкретных территориях (НП «Инфраструктура для жизни»).

Практика реализации национальных проектов в РФ показала, что, наряду с пониманием целей, задач, целевых ориентиров, необходим адекватный механизм реализации проектов, выстраивание соответствующей инфраструктуры, обеспечивающей взаимодействие участников проекта на разных уровнях управления.

Особое значение придается институциональной поддержке, по мнению В.А. Крюкова, Е.А. Коломак именно институциональная поддержка обуславливает региональные различия как с точки зрения имеющихся возможностей, так и с позиции перехода к инновационно ориентированному развитию [10].

Сегодня актуализируется и развивается институциональное оформление проектной деятельности, оно значительно расширено и закреплено в соответствующих нормативно-правовых документах¹.

В настоящее время интенсивно развиваются исследования теоретического, методического и прикладного характера по поиску наиболее адекватных способов управления социальной сферой. В этом контексте автор сфокусировался на проектном управлении качеством городской среды. В качестве **объекта** рассматривались города разной численности (крупнейшие, крупные, большие), включенные в состав ОНП РФ. Была сформулирована **цель**: выявить возможности и ограничения городов разной численности в развитии городской среды в новых условиях. Цель конкретизировалась в **задачах**, которые поставлены как вопросы: о целесообразности и преимуществах проектного подхода в управлении качеством городской среды в современных условиях; о новых подходах и инструментарии ПУ городской средой в рамках НП (целевые модели ОНП, мастер-планы, инфра-

¹ Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (ред. от 21.12.2023) «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2024). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/ (дата обращения: 11.05.2025); Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 11.05.2025); Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 июня 2018 г. № 4072 п-П6 «Методические указания по разработке национальных проектов». URL: <https://docs.cntd.ru/document/550517324> (дата обращения: 11.05.2025).

структурное меню др.); о возможностях конкретных городов, которые необходимо учитывать при реализации НП «Инфраструктура для жизни».

Методы исследования включали: тематический обзор источников (нормативных документов, монографий и научных статей, аналитических материалов, статистической информации); компаративный анализ городов региона (Челябинской области), матричный анализ влияния Национального проекта на качество городской среды. **Гипотезой** послужило предположение о том, что качество городской среды и потенциал развития территорий различаются в городах разного статуса (по численности населения, социально-экономической ситуации и др.), что необходимо учитывать при формировании расселенческого каркаса территорий (опорные населенные пункты) и инфраструктуры для жизни населения.

Теория и методы

О целесообразности и преимуществах проектного подхода к управлению социальной сферой можно судить по публикациям ученых по данной тематике. В научном сообществе широко представлены исследования по проектному управлению, которые активно обсуждаются в литературе. Различные аспекты программно-проектного подхода, в том числе по стратегическому управлению экономическими системами разрабатывались А.И. Татаркиным [11], Д.А. Гайнановым и И.Д. Закировым [12], механизмы управления социально-экономическим развитием территорий исследовались И.Л. Авдеевой, И.О. Задоренко [13], региональные аспекты проектного управления акцентировались в работах Д.В. Алтухова [14], вопросы внедрения проектного управления в органах государственной власти анализировались в научных трудах Н.Г. Гаджиева, С.А. Коноваленко, М.Н. Трофимова [15], использование проектного подхода применительно к муниципальным образованиям (крупным городам) разрабатывались Е.Б. Шулеповым, К.А. Задумкиным, А.А. Щербаковой [16].

По проблематике проектного управления ведутся исследования зарубежными учеными [17].

Среди опубликованных работ по данной тематике следует отметить исследования в следующих направлениях [18]:

- проектные подходы в рамках стратегического планирования и программно-проектного подходов, где отмечено, что национальные проекты в современной России должны быть встроены в полноценную модель стратегического планового управления [11, 19];

- использование проектного управления в экономической сфере (СМП, поддержка индивидуальных предпринимателей, производительность труда, моногорода, цифровая экономика);

- использование проектного управления в социальной сфере: (здравоохранение, образование,

ипотека, жилье, ЖКХ, городская среда, безопасные и качественные дороги);

- в методологическом обеспечении выстраивания процессов управления и эффективности проектной деятельности [13, 20].

Действительно, от выбора методологии выстраивания процессов управления зависит эффективность работы, а также качество конечных результатов, направленных на социально-экономическое развитие территорий. Автор считает, что для повышения качества управления проектами в регионе необходимо применять гибкие управленческие формы, адаптировать их путем вовлечения в данный процесс малых проектных групп, состоящих из представителей органов власти, бизнес-структур, научно-образовательных организаций [13].

В рамках реализации новых НП в теоретическом и методологическом плане рассматриваются вопросы об опорных населенных пунктах. В 2021 г. в открытый дискурс введено это понятие.

Теоретической базой для разработки новых подходов послужили работы зарубежных ученых В. Кристаллера, А. Леша [3–5]. Так, в теории В. Кристаллера используется понятие «центральное место», которое понимается как населенный пункт, выполняющий функцию центрального обеспечения соответствующими услугами (не только себя, но и окружающие населенные пункты). Теория центральных мест исходит в первую очередь из равномерности пространственной организации и равенства социальных и экономических условий (варьируются лишь транспортные издержки) [21].

Теория В. Кристаллера получила развитие в работах А. Леша. Он рассматривал методы формирования системы расселенческого каркаса из крупных городов и основных дорог, в то же время его главный интерес был связан с размещением производства относительно населения [5].

Среди отечественных авторов отмечают В.С. Хорева и Г.М. Лаппо. Именно В.С. Хоревым было предложено понятие «опорный каркас расселения» для выражения иерархически организованной совокупности населенных пунктов разного уровня (узлов опорного каркаса расселения) и связывающих их магистралей (линейных элементов опорного каркаса расселения). Развитие теории каркасно-сетевой структуры продолжилось в работах Г.М. Лаппо [7], он исследовал городские агломерации как ключевые узлы опорной сети населенных пунктов. Это направление стало доминирующими в современной российской экономической географии [21].

Современные разработки связаны с исследованиями Э. Маркварта, Н.Н. Киселевой, Д.П. Соснина, М. А. Федотова [21; 22], Д.С. Вахрукова [8]. По мнению Э. Маркварта, Н.Н. Киселевой, Д.П. Соснина концепция центральных мест при-

знается одной из важнейших методологических основ пространственной организации общества, что в значительной мере ориентировано на улучшение снабжения потребителей. Центральность места определяется на основании глубокого и полного анализа реальных ареалов охвата различными услугами и инфраструктуры. По их мнению, внедрение опорных населенных пунктов в современной России должно стать обеспечением равноценных условий жизни для людей, проживающих в различных населенных пунктах, в т. ч. удаленных, малолюдных и сжимающихся [21].

В исследовании Д.С. Вахрукова [8] отмечается, что в рамках новой Стратегии пространственного развития (СПР – 2030) в качестве ключевых инструментов ее реализации рассматривается сеть опорных населённых пунктов, обеспечивающая устойчивость системы расселения, повышение экономической связанности и рост качества жизни на всей территории страны. При этом в СПР и НП закреплены важнейшие принципы развития территорий: дифференцированный подход к развитию населенных пунктов (стабильное развитие сильных регионов и помощь регионам, нуждающимся в дополнительной поддержке); комплексный подход к развитию инфраструктуры; переход к эффективной модели расселения, основанной на системе населённых пунктов (сформирован единый перечень из 2160 опорных пунктов в РФ)².

Новые подходы и инструментарий синхронизированы с СПР – 2030 г., национальными целями развития, НП, реализуемыми с 2025 г.

В 2025 г. с учетом реализации национальной цели развития «Комфортная и безопасная среда для жизни»³ и в продолжение задач формирования комфортной городской среды начинает действовать новый национальный проект «Инфраструктура для жизни». Его особенность заключается в комплексном, межотраслевом характере, предполагающем достижение сбалансированного социально-экономического развития территорий⁴.

² Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitiye/strategicheskoe_planirovanie_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossii_do_2030_goda_c_prognozom_do_2036_goda/edinyy_perechen_opornyh_naselennyh_punktov_rf/ (дата обращения: 11.05.2025).

³ Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 11.05.2025).

⁴ Прим. В структуре НП «Инфраструктура для жизни» 12 ФП. В т.ч. ФП «Развитие инфраструктуры в населенных пунктах»; ФП «Жилье»; ФП «Модернизация коммунальной инфраструктуры»; ФП «Формирование комфортной городской среды».

В новом нацпроекте предусмотрено, что к 2030 году качество жизненной среды, включая обновление жилищного фонда, благоустройство, водоснабжение, доступность транспорта в опорных населенных пунктах должно вырасти на 30 % по сравнению с 2019 годом, к 2036-му – на 60 %⁵.

В новом проекте точками роста предполагаются опорные населенные пункты, которые будут выполнять роль каркаса, поддерживающего социально-экономическое развитие своих и прилегающих территорий. В исследовании О.В. Кузнецовой [9] говорится о видах ОНП, это: новые точки роста, стратегические населённые пункты, которые обеспечивают безопасность государства и обслуживают критическую инфраструктуру (в том числе крупнейшие населённые пункты в составе закрытых административно-территориальных образований); города-ядра городских агломераций; иные населённые пункты, в том числе те, где есть риск ухудшения социально-экономической ситуации (проблемные моногорода, города, численность населения которых сокращается ускоренными темпами).

Следует отметить важность определения методических основ разработки модели ОНП. В настоящее время идут поиски единых подходов к ее формированию. Поскольку ОНП в разных регионах значительно различаются по географии, климатическим условиям, размещению производственных сил, схемам расселения, необходимо провести их типологизацию. Это, в свою очередь, потребует разработки целевых моделей ОНП (в которых будут учтены типовые и региональные компоненты) как системы планирования мероприятий по достижению целевого уровня качества среды для жизни.

Методологическим инструментарием при этом могут стать мастер-планы⁶ (это стратегии пространственного развития, ориентированные на решение социальных и экономических вопросов населения), «инфраструктурные меню»⁷ для выбо-

⁵ Инфраструктура для жизни. URL: <https://xn--80aapampemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/new-projects/infrastruktura-dlya-zhizni/> (дата обращения: 11.05.2025).

⁶ Прим. Национальный стандарт мастер-планов – методический документ, содержащий рекомендации по разработке и реализации стратегии городского развития. Стандарт определяет структуру, состав, методы и порядок работы над мастер-планом с учетом российских и международных практик мастер-планирования, а также типологических особенностей городов России, выявленных в рамках подготовки документа.

⁷ Аналитическая справка об «Инфраструктурном меню». URL: <https://www.urbanecomonomics.ru/research/analytics/analiticheskaya-spravka-ob-infrastrukturnom-menyu> (дата обращения: 11.05.2025).

ра инструментов реализации проектов: инфраструктурные бюджетные и специальные казначейские кредиты, льготные займы из средств Фонда национального благосостояния, инфраструктурные облигации, а также активное использование механизмов государственно-частного партнерства.

Результаты

В РФ большинство населения живет в крупнейших, крупных и больших городах. Они являются центрами деловой, научной, культурной жизни населения. При этом важно, чтобы в них были созданы хорошие условия для жизни, в частности благоприятная городская среда. При этом в целом нельзя допустить ухудшения социально-экономической ситуации в населенных пунктах.

Драйвером социально-экономического развития регионов РФ были национальные проекты 2019–2024 г. В Челябинской области результаты реализации НП «Жилье и городская среда» признаны в целом успешными, однако некоторые негативные тенденции в регионе не были смягчены или преодолены. Для анализа ситуации была рассмотрена характеристика городов Челябинской области, представленная в табл. 1. Для анализа были выбраны города разной численности (крупнейший, крупные, большие) и разного статуса по концентрации производства (из 5 городов – 4 моногорода), по вхождению в агломерации (все 5 городов находятся в составе агломераций).

Население пяти анализируемых городов Челябинской области составляет 60,4 % от общей численности населения региона. Более трети проживает в региональном центре. 4 из 5 городов являются моногородами. Челябинская область, один из немногих субъектов РФ, где сосредоточено

большое количество моногородов (МГ) – 16, в которых проживает более 30 % населения области. На территории области 3 агломерации: северная («Горный Урал»), центральная (Челябинская), южная (Магнитогорская межрегиональная). Челябинск и Магнитогорск являются ядрами соответствующих агломераций. Во всех анализируемых городах сложная демографическая ситуация, их (города) следует определить как убывающие, причем на достаточно продолжительном периоде – 2019–2024 гг. (этот период соответствовал действию НП 2019–2024 гг. «Жилье и городская среда»). Об этом свидетельствует понижающийся тренд численности населения региона (рис. 1).

Динамика численности населения городов Челябинской области и самого региона за период действия НП (2019–2024 гг.) свидетельствует об убывании численности населения, причем в городах Златоуст и Миасс оно наибольшее в процентном отношении. Это моногорода с рисками ухудшения социально-экономической ситуации [23], где возможности для повышения КЖН ниже, чем в региональном центре, Магнитогорске и Копейске.

Таким образом, следует констатировать негативные моменты в развитии анализируемых городов: продолжительное снижение численности населения, кризисное состояние социально-экономической сферы в МГ.

Для выявления ситуации и вектора развития городской среды был проведен анализ качества городской среды городов Челябинской области за период действия НП «Жилье и городская среда» (2019–2024 гг.) на основе Индекса качества городской среды (ИКГС), рассчитанного Министерством строительства и жилищно-коммунального

Характеристика городов Челябинской области, 2024 г.*

Таблица 1

Регион/ город	Численность населения, тыс.чел., 2024 г.	Доля в регионе, %	Прирост/ убыль за 5 лет, тыс.чел.. (2019–2024 гг.)	Демограф. тренд	Вхождение в агломерацию	Статус
Челябинская обл.	3395,70		–73,10	Убывающий		
Челябинск	1177,06	34,7	–23,66	Убывающий	Челябинская	МГ
Магнитогорск	408,72	12,0	–4,54	Убывающий	Магнитогорская межрегиональная	МГ
Златоуст	160,37	4,7	–5,60	Убывающий	«Горный Урал»	МГ
Миасс	160,84	4,7	–5,60	Убывающий	«Горный Урал»	МГ
Копейск	147,19	4,3	–2,65	Убывающий	Челябинская	–
Итого		60,4	–42,05			

* Составлено автором по данным: Регионы России. Социально-экономические показатели. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204> (дата обращения: 11.05.2025). База данных показателей муниципальных образований. URL: <https://rosstat.gov.ru/dbscripts/munst/> (дата обращения: 11.05.2025).

хозяйства РФ (табл. 2). Согласно методике расчета ИКГС максимальный балл комплексной оценки составляет 360 (при оценке ИКГС более 50 % баллов качество городской среды считается благоприятным)⁸.

За шесть лет реализации проекта «Жилье и городская среда» ИКГС в Челябинской области вырос во всех анализируемых городах. Макси-

– ниже. Наибольший прирост ИКГС за период действия НП «Жилье и городская среда» в Магнитогорске, минимальный – в Златоусте. Лидирует крупный город – Магнитогорск, а не административный центр региона – Челябинск. Моногорода Челябинской области показывают неплохие результаты по оценке ИКГС, что не скажешь о Копейске, не имеющего статуса МГ, где нет градооб-

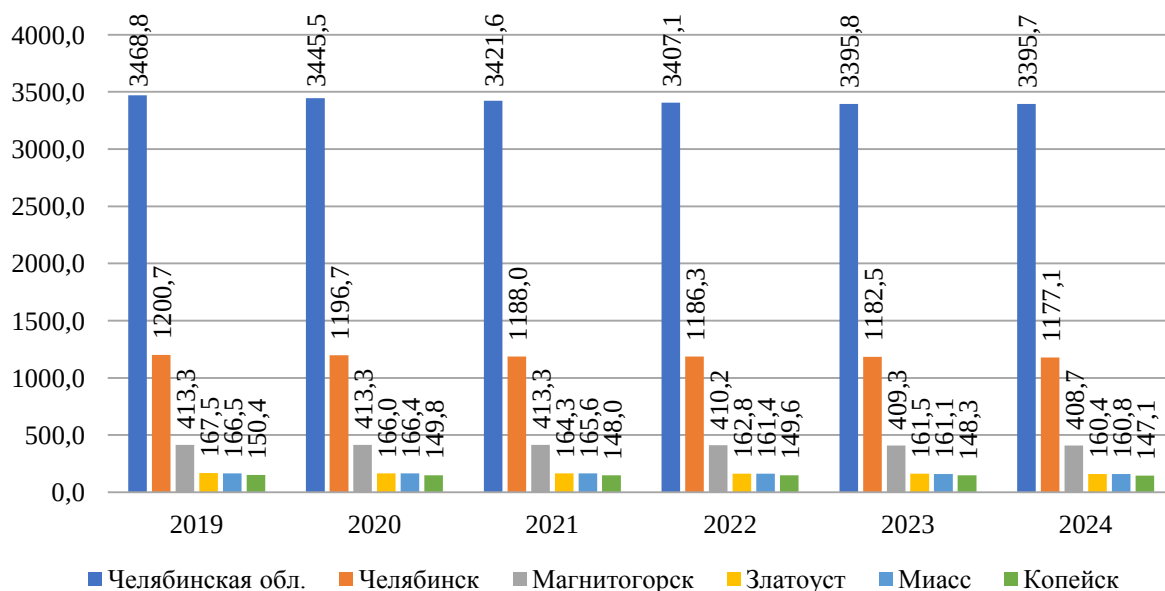


Рис. 1. Динамика численности населения городов Челябинской области 2019–2024 гг. тыс. чел. *

* Составлено автором по данным: База данных показателей муниципальных образований. URL: <https://rosstat.gov.ru/dbscripts/munst/> (дата обращения: 11.05.2025).

ИКГС городов Челябинской области, 2019–2024 гг., балл.*

Таблица 2

Города	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Изменение 2024/2019
Челябинск	161/5	170	183	204	202	215/5	54
Магнитогорск	184/1	189	204	224	215	245/1	61
Златоуст	173/3	180	180	180	191	225/3	52
Миасс	178/2	180	191	211	228	236/2	58
Копейск	162/4	177	179	180	180	216/4	54

* Составлено автором по данным: Индекс качества городской среды – инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования. URL: <https://xn----dtbcccddtsypabxk.xn--p1ai/#/> (дата обращения: 11.05.2025).

Прим. Цветом выделены значения, если набрано меньше половины от максимального количества баллов

мальное значение ИКГС в 2024 г. в Магнитогорске, минимальное – в Копейске. При этом в 2024 г. сравнение со средним значением по РФ ИКГС (220 баллов) показало, что в 3-х городах он выше, в 2-х

разующего предприятия, которое, как правило, берет на себя социальные функции по развитию города.

Индекс качества городской среды отражает комплексную оценку городской среды, он включает важнейшие компоненты по разным аспектам жизнедеятельности людей. Представлялось целесообразным оценить изменение ИКГС городов

⁸ Методика. Индекс качества городской среды. URL: <https://xn----dtbcccddtsypabxk.xn--p1ai/#/methodology> (дата обращения: 11.05.2025).

Челябинской области за период действия проекта «Жилье и городская среда» по шести направлениям (максимальный балл по каждому направлению – 60). Для этого представлена оценка ИКГС по компонентам за 2019 г. (табл. 3), которая подлежала сравнению с 2024 гг.

В 2019 г. из всех компонентов ИКГС приоритеты в оценке выстроились следующим образом (в порядке убывания суммарных баллов по группе городов): а) жилье и прилегающие пространства – 184 балла, при этом лидер среди городов – Магнитогорск, аутсайдер – Челябинск; б) улично-дорожная сеть – 156 баллов, лидер среди городов – Копейск, аутсайдер – Челябинск; общегородское пространство – 151 балл, лидер среди городов – Златоуст, аутсайдеры – Челябинск, Копейск; социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства – 149 баллов, лидер среди городов – Миасс, аутсайдер – Копейск; в) общественно-

деловая инфраструктура и прилегающие пространства – 117 баллов, лидер среди городов – Магнитогорск, аутсайдеры – Златоуст, Миасс; озелененные пространства – 111 баллов, лидер среди городов – Златоуст, аутсайдеры – Магнитогорск, Копейск.

Отмечу неблагоприятную ситуацию: менее 50 % баллов ИКГС по отдельным компонентам (неблагополучно) зафиксировано во всех анализируемых городах (5 компонентов – в Челябинске, 3 компонента – Златоуст, Копейск, Миасс, 1 компонент – Магнитогорск).

Отмечу, что явных городов-лидеров по компонентам ИКГС нет, они меняются из года в год; к городам-аутсайдерам следует отнести Копейск.

Для сравнения представлен ИКГС городов Челябинской области по компонентам за 2024 г. (табл. 4).

Ситуация в 2024 г. значительно улучшилась,

Таблица 3

ИКГС городов Челябинской области по компонентам, 2019 г., балл.

Города	А	Б	В	Г	Д	Е	Итого по компонентам
Челябинск	33	23	23	25	29	28	161
Магнитогорск	45	27	20	30	32	30	184
Златоуст	31	30	26	23	29	34	173
Миасс	40	32	22	23	33	28	178
Копейск	35	34	20	16	26	31	162
Всего по группе городов	184	146	111	117	149	151	858

* Составлено автором по данным: Индекс качества городской среды – инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования. URL: <https://xn---dtbccdtsypabxk.xn--plai/#/> (дата обращения: 11.05.2025).

Прим. 1. Цветом выделены значения, если набрано меньше половины от максимального количества баллов

Прим. 2. А – Жилье и прилегающие пространства, Б – Улично-дорожная сеть, В – Озелененные пространства, Г – Общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства, Д – Социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства, Е – Общегородское пространство.

Таблица 4

ИКГС городов Челябинской области по компонентам, 2024 г., балл.*

Города	А	Б	В	Г	Д	Е	Итого по компонентам
Челябинск	43	35	30	35	37	35	215/5
Магнитогорск	49	45	32	41	38	40	245/1
Златоуст	45	35	31	41	34	39	225/3
Миасс	44	45	32	40	41	34	236/2
Копейск	39	45	29	30	33	40	216/4
Всего по группе городов	220/1	205/2	154/6	187/4	183/5	188/3	1137

* Составлено автором по данным: Индекс качества городской среды – инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования. URL: <https://xn---dtbccdtsypabxk.xn--plai/#/> (дата обращения: 11.05.2025).

Прим. 1. Цветом выделены значения, если набрано меньше половины от максимального количества баллов

Прим. 2. А – Жилье и прилегающие пространства, Б – Улично-дорожная сеть, В – Озелененные пространства, Г – Общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства, Д – Социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства, Е – Общегородское пространство.

по всем компонентам ИКГС наблюдался прирост качества городской среды. Кроме того, менее 50 % баллов (неблагополучно) зафиксировано только в Копейске по озеленению пространства. В целом по группе анализируемых регионов прирост составил 279 баллов (1137–858).

В 2024 г. из всех компонентов ИКГС приоритеты выстроились следующим образом: а) жилье – 220 баллов (лидер – Магнитогорск, аутсайдер – Копейск); улично-дорожная сеть – 205 баллов (лидер – Магнитогорск, аутсайдер – Копейск); б) общегородское пространство – 188 баллов (лидеры – Магнитогорск, Миасс, Златоуст, аутсайдер – Копейск); общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства – 187 баллов (лидер – Магнитогорск, Златоуст, аутсайдер – Копейск); социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства – 183 балла (лидер – Миасс, аутсайдер – Копейск); в) озелененные пространства – 154 балла (лидер – Миасс, аутсайдер – Копейск).

В результате анализа была составлена матрица влияния НП «Жилье и городская среда» на ИКГС за период 2019–2024 гг. (табл. 5).

В целом по группе городов прирост ИКГС составил 279 баллов. Прирост ИКГС наблюдался и по всем компонентам качества городской среды, наибольший прирост в Магнитогорске, наименьший – в Златоусте. Это свидетельствует о благоприятном влиянии реализации проекта «Жилье и городская среда» на качество городской среды.

Ранее было показано, что к 2024 г. (см. табл. 2) три города превысили среднюю по РФ оценку качества городской среды, все 5 городов имеют оценку ИКГС более 50 % (благополучно).

Достигнутое качество городской среды в Челябинской области позволяет плодотворно работать в новом НП «Инфраструктура для жизни». В Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации из Челябинской области

попали 40 населенных пунктов, в том числе крупнейший город, а также крупные, большие и малые города.

Важно, что в рамках НП «Инфраструктура для жизни» могут решаться такие вопросы, как преодоление падения численности населения, нейтрализация критической социально-экономической ситуации, проблемы развития МГ. Для этого целесообразно разрабатывать целевые модели ОНП. На примере 5 городов Челябинской области следует разрабатывать целевые модели ОНП: для убывающих городов (все анализируемые города – убывающие по численности населения), для городов с кризисной социально-экономической ситуацией, (для таких моногородов как Миасс, Златоуст), для городов, входящих в агломерации, эффективность которых недостаточна (Копейск). В общих чертах механизм реализации НП «Инфраструктура для жизни» может выглядеть, как представлено на рис. 2.

Разработка механизма реализации НП «Инфраструктура для жизни» предусматривает:

- 1) выбор ОНП по регионам РФ из Единого перечня опорных населенных пунктов;
- 2) типологию ОНП по критериям численности населения, социально-экономической ситуации, вхождению в агломерации и др.
- 3) разработку целевых моделей ОНП по единым требованиям РФ;
- 4) методологическое обеспечение реализации проектов развития ОНП, в том числе подбор для этого методического инструментария;
- 5) мониторинг выполнения целевых показателей проекта и, при необходимости, внесение изменений в целевые модели ОНП.

Обсуждение и выводы

Выявлены преимущества проектного подхода в управлении качеством городской среды в современных условиях. Опыт проектного управления свидетельствует о его востребованности, причем на разных уровнях (федеральном, региональном,

Таблица 5

Матрица влияния НП на ИКГС за период 2019–2024 гг.*

Города	Изменение ИКГС за 2024–2019	Изменение ИКГС за 2024–2019 по компонентам					
		А	Б	В	Г	Д	Е
Челябинск	54/3	10	12	7	10	8	7
Магнитогорск	61/1	4	18	12	11	6	10
Златоуст	52/4	14	5	5	18	5	5
Миасс	58/2	4	13	10	17	8	6
Копейск	54/3	4	11	9	14	7	9
Итого по группе регионов	279	36	59	43	70	34	37

* Составлено автором по данным: Индекс качества городской среды – инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования. URL: <https://xn----dtbccdtsypabxk.xn--plai/#/> (дата обращения: 11.05.2025).

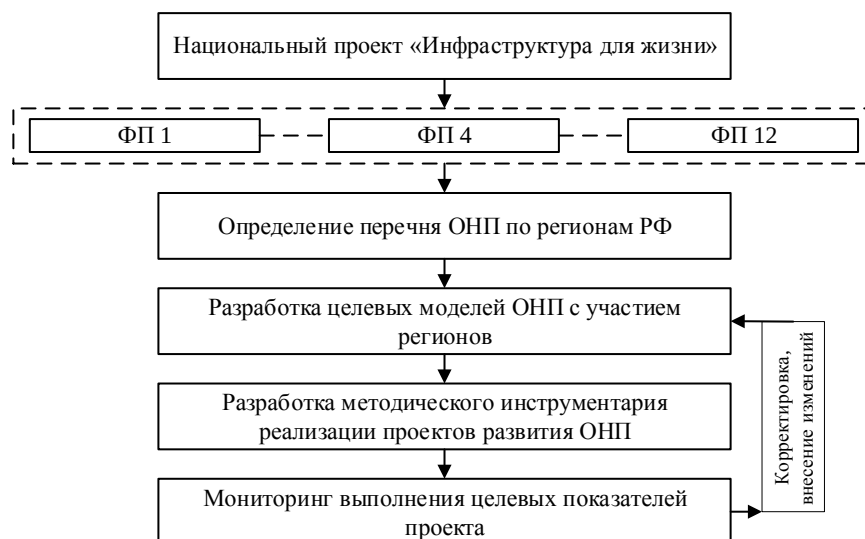


Рис. 2. Механизм реализации НП «Инфраструктура для жизни»

Прим. В Национальный проект «Инфраструктура для жизни» входят 12 ФП: ФП 1. «Развитие инфраструктуры в населенных пунктах»; ФП 2. «Жилье»; ФП 3. «Модернизация коммунальной инфраструктуры»; ФП 4. «Формирование комфортной городской среды»; ФП 5. «Безопасность дорожного движения»; ФП 6. «Развитие общественного транспорта»; ФП 7. «Развитие федеральной сети»; ФП 8. «Региональная и местная дорожная сеть»; ФП 9. «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»; ФП 10. «Новый ритм строительства»; ФП 11. «Ипотека»; ФП 12. «Развитие железнодорожной инфраструктуры центрального транспортного узла».

муниципальном) и в различных сферах. При этом важно подчеркнуть, что это особый механизм взаимодействия субъектов, учитывающий согласованность их интересов и реализацию достижения целей проекта.

В качестве современных подходов и инструментария проектного управления городской средой в рамках новых НП, в частности НП «Инфраструктура для жизни», целесообразны применение целевых моделей ОНП, разработка и реализация мастер-планов, использование возможностей инфраструктурного меню. Например, целесообразно использовать мастер-планы как инструмент планирования (стратегического и/или тематического). Стандарт мастер-планов для ОНП уже подготовлен. Мастер-планы позволят городам получать не только региональную поддержку, но и рассчитывать на федеральные меры. В настоящее время

идет разработка мастер-планов для городов Челябинской области (Росатом разрабатывает их для Озерска и Снежинска до конца 2025 г.).

В результативной части были выделены для анализа пять городов Челябинской области разной численности и статуса (региональный центр, моногорода, города, входящие в агломерации). Были выявлены ограничения в развитии городов разной численности в Челябинской области, которые связаны с продолжительным снижением численности населения, а значит частичной потерей человеческого капитала, со сложным социально-экономическим положением ряда моногородов. В то же время отмечен потенциал развития этих городов, выявленный в процессе выполнения НП «Жилье и городская среда», в период реализации которого в регионе существенно повысилась оценка качества городской среды в целом и по 6-ти основным направлениям ИКГС.

Список литературы

1. Козачинская Д.Ю. Специфика и основные проблемы реализации национальных проектов РФ // Государственная молодежная политика: вызовы и современные технологии работы с молодежью: материалы Международной молодежной научно-исследовательской конференции, Екатеринбург, 13 апреля 2021 года. Екатеринбург: Изд-во УрФУ, 2021. С. 165–170.
2. Артемова О.В., Савченко А.Н. Качество городской среды: вопросы организации и социализации общественного пространства // Векторы благополучия: экономика и социум. 2021. № 2(41). С. 73–86.
3. Christaller W. Central Places in Southern Germany. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1996. 230 p.
4. Christaller W. Die zentralen Orte in Süddeutschland: Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen. Jena: G. Fischer, 1933. 331 p.

5. Лёш А. Пространственная организация хозяйства / пер. с нем. В.Н. Стрелецкого; под ред. А.Г. Гранберга. М.: Наука, 2007. 662 с.
6. Хорев Б.С. Территориальная организация общества: актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР. М.: Мысль, 1981. 320 с.
7. Лаппо Г.М. Концепция опорного каркаса территориальной структуры народного хозяйства: развитие, теоретическое и практическое значение // Известия АН СССР. Сер. географическая. 1983. № 5. С. 16–28.
8. Вахруков Д.С. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 2. С. 3–12. DOI: 10.31857/S0869587325020013
9. Кузнецова О.В. Стратегия пространственного развития России – 2030: новации и перспективные направления исследований // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 2. С. 12–22. DOI: 10.31857/S0869587325020023
10. Крюков В.А., Коломак Е.А. Стратегия пространственного развития России в турбулентном мире: цели, приоритеты, основные подходы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 2. С. 22–33. DOI: 10.31857/S0869587325020032
11. Татаркин А.И. Пространственное развитие региональных и территориальных экономических систем с использованием программно-проектных подходов // Проблемы экономики. 2012. № 3. С. 71–80.
12. Гайнанов Д.А., Закиров И.Д. Методологические аспекты реализации программно-проектного подхода в стратегическом управлении развитием территории // Управление экономикой: методы, модели, технологии: материалы XV Международной научной конференции. В 2 томах. 2015. С. 38–42.
13. Авдеева И.Л., Задоренко И.О. Тенденции современного управления проектами в регионе // Естественно-гуманитарные исследования. 2022. № 44(6). С. 390–393.
14. Алтухов Д.В. Сущность проектного подхода в управлении региональными системами // Экономика. Информатика. 2015. № 7(204). С. 13–17.
15. Гаджиев Н.Г., Коноваленко С.А., Трофимов М.Н. Предпосылки, принципы, методы и проблемы внедрения проектного управления в органах государственной власти // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2020. № 4. С. 16–22. DOI: 10.21779/2500-1930-2020-35-4-16-22
16. Шулепов Е.Б., Задумкин К.А., Щербакова А.А. К вопросу использования проектного подхода в стратегическом управлении крупным городом // Проблемы развития территории. 2020. № 2(106). С. 19–33. DOI: 10.15838/ptd.2020.2.106.2
17. Mouratidis K. Built environment and social well-being: How does urban form affect social life and personal relationships? // Cities. 2018. Vol. 74. P. 7–20. DOI: /10.1016/j.cities.2017.10.020
18. Артемова О.В. Проектное управление как современный вид проектной деятельности // Вестник ЧелГУ. 2024. № 12(494). С. 116–126. DOI: 10.47475/1994-2796-2024-494-12-116-126
19. Бойко А.Н. Проектное управление в России как компонента стратегического управления // Самоуправление. 2019. Т. 2, № 3(116). С. 65–67.
20. Попов А.В., Самыгин С.И., Савон И.В. Проектный подход к управлению экономической системой региона // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2023. № 7. С. 222–225.
21. Маркварт Э., Киселева Н.Н., Соснин Д.П. Система опорных населенных пунктов как механизм управления пространственным развитием: теоретические и практические аспекты // Власть. 2022. Т. 30, № 2. С. 95–111.
22. Федотов М.А. Опорный каркас Центрального экономического района // Вестник Тверского государственного университета. Серия «География и геоэкология». 2022. № 4(40). С. 17–25.
23. Артемова О.В., Ужegov А.О. Перспективы развития моногородов в региональном пространстве Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2021. № 10(456). С. 39–50. DOI 10.47475/1994-2796-2021-11004.

References

1. Kozachinskaya D.Yu. Specific features and main problems of implementing national projects in the Russian Federation. *State Youth Policy: Challenges and Modern Technologies of Youth Work*. Proceedings of the International Youth Research Conference, Yekaterinburg, April 13, 2021. Yekaterinburg, 2021, pp. 165–170. (In Russ.)
2. Artemova O.V., Savchenko A.N. Quality of urban environment: issues of organization and socialization of public space. *Vectors of Well-Being: Economics and Society*, 2021, no. 2(41), pp. 73–86. (In Russ.)
3. Christaller W. *Central Places in Southern Germany*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1996. 230 p.
4. Christaller W. *Die zentralen Orte in Süddeutschland: Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*. Jena: G. Fischer, 1933. 331 p.

5. Lösch A. *Prostranstvennaya organizatsiya khozyaystva* [The Spatial Organization of the Economy]. Transl. from German by V.N. Streletsky; ed. by A.G. Granberg. Moscow, 2007. 662 p.
6. Khorev B.S. *Territorial'naya organizatsiya obshchestva: aktual'nye problemy regional'nogo upravleniya i planirovaniya v SSSR* [Territorial organization of society: current problems of regional governance and planning in the USSR]. Moscow, 1981. 320 p.
7. Lappo G.M. Concept of a supporting framework of the territorial structure of the national economy: development, theoretical and practical significance. *Izvestiya of the Academy of Sciences of the USSR. Ser. Geographical*, 1983, no. 5, pp. 16–28. (In Russ.)
8. Vakhrukov D.S. Spatial Development Strategy of the Russian Federation until 2030 with a Forecast up to 2036. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, 2025, no. 2, pp. 3–12. (In Russ.) DOI: 10.31857/S0869587325020013
9. Kuznetsova O.V. Spatial Development Strategy of Russia – 2030: Innovations and Promising Research Areas. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, 2025, no. 2, pp. 12–22. (In Russ.) DOI: 10.31857/S0869587325020023
10. Kryukov V.A., Kolomak E.A. Russia's Spatial Development Strategy in a Turbulent World: Goals, Priorities, Main Approaches. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, 2025, no. 2, pp. 22–33. (In Russ.) DOI: 10.31857/S0869587325020032
11. Tatarkin A.I. Spatial development of regional and territorial economic systems using program-project approaches. *Problems of Economy*, 2012, no. 3, pp. 71–80. (In Russ.)
12. Gainanov D.A., Zakirov I.D. Methodological aspects of implementing the program-project approach in strategic territorial development management. *Economic Management: Methods, Models, Technologies. Proc. of the 15th International Scientific Conference*. 2015, vol. 1, pp. 38–42. (In Russ.)
13. Avdeeva I.L., Zadorenko I.O. Trends in modern project management in the region. *Natural and Humanitarian Studies*, 2022, no. 44(6), pp. 390–393. (In Russ.)
14. Altukhov D.V. The essence of the project-based approach in the management of regional systems. *Economics. Information Technologies*, 2015, no. 7(204), pp. 13–17. (In Russ.)
15. Gadzhiev N.G., Konovalenko S.A., Trofimov M.N. Preconditions, principles, methods and problems of implementing project management in public administration bodies. *Vestnik of Dagestan State University. Series 3: Social Sciences*, 2020, no. 4, pp. 16–22. (In Russ.) DOI: 10.21779/2500-1930-2020-35-4-16-22
16. Shulepov E.B., Zadumkin K.A., Shcherbakova A.A. On the issue of using the project-based approach in the strategic management of a large city. *Problems of Territory Development*, 2020, no. 2(106), pp. 19–33. (In Russ.) DOI: 10.15838/ptd.2020.2.106.2
17. Mouratidis K. Built environment and social well-being: How does urban form affect social life and personal relationships? *Cities*, 2018, vol. 74, pp. 7–20. DOI: /10.1016/j.cities.2017.10.020
18. Artemova O.V. Project management as a modern form of project activity. *Bulletin of Chelyabinsk State University*, 2024, no. 12(494), pp. 116–126. (In Russ.) DOI: 10.47475/1994-2796-2024-494-12-116-126
19. Boyko A.N. Project management in Russia as a component of strategic governance. *Self-Governance*, 2019, vol. 2, no. 3(116), pp. 65–67. (In Russ.)
20. Popov A.V., Samygin S.I., Savon I.V. Project-based approach to managing the regional economic system. *Humanities, Socio-Economic and Social Sciences*, 2023, no. 7, pp. 222–225. (In Russ.)
21. Markvart E., Kiseleva N.N., Sosnin D.P. The system of key settlements as a mechanism for managing spatial development: theoretical and practical aspects. *Power (Vlast)*, 2022, vol. 30, no. 2, pp. 95–111. (In Russ.)
22. Fedotov M.A. Supporting framework of the Central Economic Region. *Bulletin of Tver State University. Series: Geography and Geoecology*, 2022, no. 4(40), pp. 17–25. (In Russ.)
23. Artemova O.V., Uzhegov A.O. Prospects for the development of single-industry towns in the regional space of the Russian Federation. *Bulletin of the Chelyabinsk State University*, 2021, no. 10 (456), pp. 39–50. (In Russ.) DOI 10.47475/1994-2796-2021-11004.

Информация об авторе

Артемова Ольга Васильевна, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник, Челябинский филиал Института экономики УрО РАН, Челябинск, Россия; artemova.ov@uiec.ru

Information about the author

Olga V. Artemova, Doctor of Sciences (Economics), Professor, Leading Researcher, Chelyabinsk Branch of the Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Chelyabinsk, Russia; artemova.ov@uiec.ru

Статья поступила в редакцию 17.05.2025

The article was submitted 17.05.2025