



УДК 351/354:711.4

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ГОРОДСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ: СОВРЕМЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Конуров Ильяз Нурбекович,

Московский политехнический университет, Москва, Российская Федерация

Факультет урбанистики и городского хозяйства студент 4 курса, направление подготовки
08.03.01 «Строительство», профиль «Промышленное и гражданское строительство»

E-mail: i.konurov@mail.ru

Аннотация

Цель статьи — выявить ключевые управленческие условия, от которых зависит результативность развития городской инфраструктуры, и систематизировать направления совершенствования государственного и муниципального управления в этой сфере. Исследование выполнено в формате обзорно-аналитической работы. Информационную базу составили стратегические и нормативные документы Российской Федерации, официальные данные Росстата и научные публикации 2022–2026 гг., посвященные инфраструктурным проектам, цифровой трансформации городского управления и оценке эффективности городской среды. Применены методы нормативно-правового анализа, сравнительного анализа и содержательного обобщения научных источников. Показано, что основным ограничением действующей практики является не отсутствие отдельных инструментов, а недостаточная согласованность стратегического планирования, проектного управления, финансирования, цифрового мониторинга и оценки общественного эффекта. В качестве аналитического результата предложено рассматривать эффективность управления городской инфраструктурой по четырем взаимосвязанным критериям: межведомственная координация, учет жизненного цикла объекта, ориентация на общественный результат и использование интегрированных данных. Сделан вывод о необходимости перехода от управления отдельными объектами к управлению развитием территории как единой системы.

Ключевые слова: государственное управление, муниципальное управление, городская инфраструктура, городская среда, инфраструктурные проекты, межведомственная координация, государственно-частное партнерство, цифровая трансформация, территориальное развитие, оценка эффективности.

PUBLIC ADMINISTRATION OF URBAN INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT: MODERN MECHANISMS AND AREAS FOR IMPROVEMENT

Konurov Ilyaz Nurbekovich,

Moscow Polytechnic University, Moscow, Russian Federation

Faculty of Urban Studies and Urban Economy

4th-year student, programme 08.03.01 Construction, profile "Industrial and Civil Engineering"
E-mail: i.konurov@mail.ru

ABSTRACT

The purpose of the article is to identify the key managerial conditions that determine the effectiveness of urban infrastructure development and to systematize directions for improving state and municipal governance in this field. The study is designed as an analytical review. Its evidence base includes strategic and regulatory documents of the Russian Federation, official statistics of Rosstat and academic publications from 2022–2026 dealing with infrastructure projects, digital transformation of urban governance and evaluation of the urban environment. The methods include regulatory analysis, comparative analysis and analytical synthesis of scholarly sources. The review shows that the main limitation of current practice is not the absence of individual instruments, but insufficient coordination between strategic planning, project management, financing, digital monitoring and assessment of public outcomes. As an analytical result, the effectiveness of urban infrastructure governance is proposed to be considered through four interrelated criteria: interagency coordination, life-cycle orientation, focus on public outcomes and the use of integrated data. The article concludes that governance should shift from managing separate facilities to managing territorial development as an integrated system.

Keywords: public administration, municipal administration, urban infrastructure, urban environment, infrastructure projects, interagency coordination, public-private partnership, digital transformation, territorial development, performance evaluation.

Городская инфраструктура относится к объектам публичного управления, для которых особенно важно сочетание технических, финансовых и институциональных решений. Дороги, общественный транспорт, коммунальные сети, социальные объекты, благоустройство и цифровые сервисы образуют единую среду с точки зрения жителя, но в системе управления распределены между разными органами власти, организациями и уровнями бюджетной системы. Отсюда возникает ключевое противоречие: инфраструктура функционирует как взаимосвязанный комплекс, тогда как решения по ее отдельным элементам нередко принимаются в отраслевых контурах. Цель настоящего обзора состоит в том, чтобы определить, какие управленческие механизмы позволяют уменьшить этот разрыв и какие критерии целесообразно использовать при оценке их результативности. Для этого сопоставлены положения стратегических документов, действующего законодательства, официальной статистики и научных работ, посвященных городскому развитию, инфраструктурным проектам и цифровой трансформации публичного управления.

Актуальность проблемы усиливается масштабами жилищного строительства. По данным Росстата, в 2025 году в Российской Федерации было введено 108,1 млн м² жилья, или 1 341,6 тыс. квартир [3]. Сам по себе рост жилищного фонда является важным результатом, однако он одновременно увеличивает нагрузку на дорожную сеть, общественный транспорт, водоснабжение и водоотведение, энергоснабжение, школы и медицинские учреждения. Если строительство жилья и обеспечивающей инфраструктуры происходит с различной скоростью, формируется отложенный инфраструктурный дефицит: территория уже заселена, но часть необходимых услуг становится доступной позднее. Поэтому при оценке городского развития недостаточно учитывать только объем введенных

квадратных метров; требуется сопоставлять его с фактической обеспеченностью территории транспортной, коммунальной и социальной инфраструктурой.

В современной государственной политике комплексный подход закреплён на уровне стратегических документов. Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2030 года с прогнозом до 2036 года связывает развитие территорий с системой опорных населённых пунктов и повышением инфраструктурной связанности [1]. Национальный проект «Инфраструктура для жизни» объединяет направления, которые непосредственно влияют на качество городской среды: жилищное строительство, коммунальное хозяйство, транспорт, благоустройство и развитие населённых пунктов [2]. Вместе с тем наличие единой стратегической рамки ещё не означает автоматической согласованности конкретных решений. Исследование Г. А. Куликовской, Г. Л. Гукасяна и Г. С. Минасяна показывает, что при реализации крупных национальных проектов существенное значение имеют институциональные механизмы межведомственного взаимодействия и согласование целей, которые могут относиться к разным секторам государственной политики [6]. Для городского уровня этот вывод особенно важен, поскольку один инфраструктурный проект часто одновременно затрагивает градостроительные, транспортные, экологические и бюджетные решения.

Наиболее уязвимым звеном становится координация участников. В проекте нового жилого района могут одновременно участвовать застройщик, муниципалитет, региональные органы власти, ресурсоснабжающие организации, дорожные службы и операторы общественного транспорта. У каждого субъекта собственные сроки, нормативные процедуры и показатели деятельности. В таких условиях качество управления определяется не количеством подготовленных документов, а способностью синхронизировать решения до начала активной стадии строительства. Согласование графиков подключения к сетям, строительства дорог, ввода социальных объектов и запуска транспортного обслуживания на раннем этапе позволяет снизить риск последующих переделок и дополнительных расходов. В этой связи межведомственную координацию целесообразно рассматривать как самостоятельный критерий качества инфраструктурного управления, а не как вспомогательную административную процедуру.

Второй принципиальный вопрос связан с оценкой результата. В публичном управлении широко применяются показатели, которые удобно фиксировать и проверять: километры построенных дорог, количество отремонтированных объектов, площадь благоустроенных территорий, объём освоенного финансирования. Такие показатели необходимы для контроля исполнения, но сами по себе не позволяют оценить, решена ли исходная проблема. Новая дорога имеет общественную ценность тогда, когда она улучшает транспортную доступность, сокращает время поездки или перераспределяет потоки; модернизация коммунальной сети — когда снижается аварийность, уменьшаются потери ресурсов и повышается надёжность услуги. Ю. В. Разумова и П. В. Мехряков, рассматривая подходы к оценке эффективности управления городскими и придомовыми территориями, также подчеркивают значимость комплексной оценки, связывающей управленческие решения с качеством городской среды [8]. Следовательно, результативность инфраструктурного проекта целесообразно оценивать на двух уровнях: по факту создания или модернизации объекта и по достигнутому общественному эффекту.

Такой подход тесно связан с учетом жизненного цикла инфраструктуры. Для государства важно не только построить объект, но и обеспечить его последующую эксплуатацию, финансирование ремонта, надёжность и адаптацию к изменению нагрузки. И. А. Миронова, Т. И. Тищенко и М. П. Фролова рассматривают государственные инфраструктурные проекты как объекты ситуационного управления, что позволяет акцентировать внимание на изменении условий реализации и необходимости

корректировки управленческих решений [7]. Для городских проектов это означает, что оценка должна включать не только капитальные затраты и сроки строительства, но и прогноз эксплуатационных расходов, риски изменения спроса, техническую устойчивость и способность объекта выполнять заданную функцию на протяжении всего жизненного цикла.

Финансирование инфраструктуры также требует дифференцированного подхода. Федеральный закон № 224-ФЗ закрепляет правовые основы государственно-частного и муниципально-частного партнерства [4]. Эти механизмы позволяют привлекать частный капитал и компетенции бизнеса в проекты, имеющие общественное значение и длительный срок эксплуатации. Однако сам факт участия частного партнера не является показателем эффективности. Для публичной стороны принципиальны распределение рисков, понятные требования к качеству услуги, контроль соблюдения публичных интересов и сопоставление модели ГЧП с альтернативными вариантами финансирования. Поэтому выбор формы реализации должен зависеть от характеристик конкретного проекта и его жизненного цикла, а не только от задачи снизить текущую бюджетную нагрузку.

Отдельное направление связано с цифровой трансформацией городского управления. В работе В. И. Голованова на примере программы Москвы «Умный город – 2030» показано, что цифровые решения применяются в транспорте, жилищно-коммунальном хозяйстве, экологическом мониторинге и взаимодействии с населением [5]. Однако наличие информационной инфраструктуры само по себе не гарантирует повышения качества управления. Практическое значение цифровых инструментов возникает тогда, когда данные используются при планировании, мониторинге и корректировке решений, а сотрудники органов власти обладают необходимыми компетенциями для работы с такими системами. Тем самым цифровую зрелость целесообразно оценивать не по числу внедренных сервисов, а по степени их включенности в реальные управленческие процессы.

Наиболее наглядно это проявляется в транспортной сфере. Интеллектуальные транспортные системы позволяют получать сведения о потоках в режиме, близком к реальному времени, адаптировать режимы работы светофорных объектов и анализировать загрузку сети. Однако эффективность таких решений ограничена, если транспортные данные рассматриваются вне связи с размещением жилья, рабочих мест, социальной инфраструктуры и планируемыми изменениями территории. Поэтому цифровизация должна обеспечивать не расширение числа автономных информационных контуров, а интеграцию данных, необходимую для оценки последствий решений на уровне города и отдельных районов.

Аналогичный вывод относится к проектам «умного города». Для муниципального управления цифровой сервис имеет ценность только при наличии измеримого результата: сокращении срока обработки обращения, ускорении обнаружения аварий, повышении доступности услуги, снижении эксплуатационных издержек или улучшении качества планирования. Такая постановка вопроса особенно важна для муниципалитетов с ограниченными финансовыми и кадровыми ресурсами, поскольку технологическая новизна без доказуемого эффекта способна увеличивать стоимость управления вместо ее снижения.

Существенным источником информации остается обратная связь от населения. Технические и статистические показатели характеризуют сеть в целом, но хуже фиксируют локальные проблемы: небезопасный переход, неудобную остановку, регулярное подтопление двора, дефицит освещения или фактическую недоступность маршрута. Электронные обращения, общественные обсуждения и инициативное бюджетирование позволяют дополнить административные данные сведениями о реальном использовании

городской среды. Однако управленческая ценность такого участия зависит от момента его включения в проектный цикл. Наиболее значимым является ранний этап, когда замечания еще способны изменить проектные параметры; формальное обсуждение после принятия ключевых решений выполняет скорее информационную, чем управленческую функцию.

Еще одним ограничением является неравномерность ресурсов и компетенций муниципальных образований. Крупный город может содержать аналитические подразделения, внедрять интегрированные платформы и привлекать специализированные проектные организации, тогда как небольшой муниципалитет нередко испытывает дефицит кадров даже для подготовки исходных данных и проектной документации. Универсальные требования при столь различных стартовых условиях могут приводить к неодинаковому качеству реализации. Поэтому наряду с финансированием необходимы типовые методики, региональные центры компетенций, доступ к общим цифровым решениям и системная подготовка муниципальных кадров. Это особенно важно для проектов, в которых технические решения тесно связаны с правовыми, финансовыми и цифровыми вопросами.

Сопоставление рассмотренных подходов позволяет выделить четыре критерия, по которым целесообразно оценивать качество государственного и муниципального управления городской инфраструктурой. Первый критерий — межведомственная координация, то есть согласованность решений участников по срокам, ресурсам и ответственности. Второй — учет жизненного цикла объекта от планирования до эксплуатации. Третий — ориентация на общественный результат, а не только на физический объем выполненных работ. Четвертый — информационная связанность, предполагающая использование интегрированных данных при подготовке и корректировке решений. Эти критерии не заменяют отраслевые показатели, но позволяют оценивать инфраструктурный проект как элемент развития территории, а не как изолированный строительный объект.

Практическая логика такого подхода состоит в последовательном переходе от диагностики территориальной проблемы к выбору инструмента ее решения. Сначала требуется определить инфраструктурный дефицит и группу пользователей, которых он затрагивает; затем сопоставить возможные варианты проекта по общественному эффекту, стоимости жизненного цикла и готовности к реализации; после этого выбрать механизм финансирования и организовать межведомственное исполнение; на этапе эксплуатации — проверить фактически достигнутый эффект и вернуть полученные данные в следующий цикл планирования. Такая последовательность делает управление менее зависимым от формального выполнения отдельных мероприятий и позволяет использовать результаты уже реализованных проектов для корректировки дальнейшей политики.

Проведенный обзор имеет ограничение, характерное для аналитических работ: выводы основаны на открытых нормативных, статистических и научных источниках и не включают собственное обследование конкретного муниципального образования. Поэтому предложенные критерии имеют концептуальный характер и требуют последующей эмпирической проверки на данных отдельных городов. Перспективным направлением может стать сравнительный анализ нескольких муниципалитетов по показателям синхронности инфраструктурного развития, стоимости жизненного цикла, доступности услуг и степени интеграции цифровых данных. Такая апробация позволит перейти от качественной систематизации к количественной оценке результативности различных управленческих моделей.

Вывод

Городская инфраструктура должна рассматриваться как единая территориальная система, а не как сумма независимых объектов. Анализ стратегических документов и

научных публикаций показывает, что в российской практике уже сформирован широкий набор инструментов – стратегическое и проектное управление, государственно-частное партнерство, цифровые платформы, механизмы участия граждан. Основное ограничение связано с согласованием этих инструментов между собой. Поэтому центральным условием повышения результативности становится межведомственная координация, дополненная учетом жизненного цикла инфраструктуры и оценкой фактического общественного эффекта.

На основании обзора предложено оценивать качество управления городской инфраструктурой по четырем взаимосвязанным критериям: координации участников, жизненному циклу объекта, общественному результату и интеграции данных. Такой подход смещает акцент с контроля объема выполненных работ на способность инфраструктурного проекта реально улучшать доступность, надежность и качество городской среды. Для подтверждения применимости предложенных критериев необходима их дальнейшая апробация на данных конкретных муниципальных образований, что может стать следующим этапом исследования.

Список литературы:

1. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2024 № 4146-р // Правительство России. URL: <https://government.ru/docs/53917/> (дата обращения: 09.10.2026).
2. Основные показатели и мероприятия национального проекта «Инфраструктура для жизни» // Правительство России. URL: <https://government.ru/info/54307/> (дата обращения: 09.10.2026).
3. Росстат: в 2025 году построено 480 тысяч жилых домов // Федеральная служба государственной статистики. 2026. URL: <https://www.rosstat.gov.ru/folder/313/document/288267> (дата обращения: 09.10.2026).
4. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
5. Голованов В. И. Совершенствование инфраструктуры городов на примере реализации программы Москвы «Умный город – 2030» // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2026. Т. 13, № 1. С. 39–52. DOI: 10.22363/2312-8313-2026-13-1-39-52.
6. Куликовская Г. А., Гукасян Г. Л., Минасян Г. С. Национальные проекты 2019–2024 гг. «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» и «Экология»: некоторые результаты реализации, вызовы и институциональные аспекты // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12, № 2. С. 164–188. DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-164-188.
7. Миронова И. А., Тищенко Т. И., Фролова М. П. Государственные инфраструктурные проекты как объект ситуационного управления // Труды Института системного анализа Российской академии наук. 2025. Т. 75, № 2. С. 13–21. DOI: 10.14357/20790279250202.

8. Разумова Ю. В., Мехряков П. В. Современные подходы к оценке эффективности управления общественными городскими и придомовыми территориями // Russian Journal of Management. 2025. Т. 13, № 5. С. 143–155. DOI: 10.29039/2500-1469-2025-13-5-143-155.

References:

1. Government of the Russian Federation. Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030 with a forecast up to 2036. Order No. 4146-r dated December 28, 2024. Available at: <https://government.ru/docs/53917/> (accessed 09 October 2026).
2. Government of the Russian Federation. Main indicators and activities of the national project “Infrastructure for Life”. Available at: <https://government.ru/info/54307/> (accessed 09 October 2026).
3. Federal State Statistics Service. 480 thousand residential buildings were constructed in Russia in 2025. 2026. Available at: <https://www.rosstat.gov.ru/folder/313/document/288267> (accessed 09 October 2026).
4. Federal Law No. 224-FZ dated July 13, 2015 “On Public-Private Partnership, Municipal-Private Partnership in the Russian Federation and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation”.
5. Golovanov V. I. Improving urban infrastructure through the implementation of the Moscow “Smart City – 2030” programme. RUDN Journal of Public Administration. 2026;13(1):39–52. DOI: 10.22363/2312-8313-2026-13-1-39-52.
6. Kulikovskaya G. A., Gukasyan G. L., Minasyan G. S. National projects 2019–2024: “Comprehensive plan for the modernization and expansion of main infrastructure” and “Ecology”: selected implementation results, challenges, and institutional aspects. RUDN Journal of Public Administration. 2025;12(2):164–188. DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-164-188.
7. Mironova I. A., Tishchenko T. I., Frolova M. P. State infrastructure projects as an object of situational management. Proceedings of the Institute for Systems Analysis of the Russian Academy of Sciences. 2025;75(2):13–21. DOI: 10.14357/20790279250202.
8. Razumova Yu. V., Mekhryakov P. V. Modern approaches to assessing the effectiveness of management of public urban and adjacent territories. Russian Journal of Management. 2025;13(5):143–155. DOI: 10.29039/2500-1469-2025-13-5-143-155.