

# ОБОСНОВАНИЕ МЕТОДОВ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В КОНТЕКСТЕ ЗАДАЧИ ВЫРАВНИВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ

Специальность: Экономика и управление народным хозяйством

Направление: Региональная экономика

Автор: М.Е. БОТАЛОВА, аспирант Белгородского государственного национального исследовательского университета

В статье приведено теоретическое обоснование методов развития социальной инфраструктуры – организации общественно-частного партнерства, использования инфраструктурных преимуществ территории, межтерриториального распространения нововведений – перспективных для решения задачи выравнивания региональной неравномерности инфраструктурного обслуживания социальных потребностей населения территорий. Выделение методов производилось в соответствии с разделением факторов развития социальной инфраструктуры по характеру их влияния на детерминирующие, обеспечивающие и катализирующие.

The article gives the theoretical substantiation of methods of the social infrastructure development – the organization of public and private partnership, the infrastructure advantages of territories use, interterritorial spread of innovations – perspective for solving the problem of equalization of regional unevenness and infrastructure service of the territories population social needs. The following methods were distinguished in accordance with the division of the factors of the development of the social infrastructure by the nature of their influence on the determining, providing and catalyzing.

**Ключевые слова:** социальная инфраструктура, методы и факторы развития социальной инфраструктуры, региональная неравномерность развития.

**Keywords:** social infrastructure, methods and factors of social infrastructure development, regional unevenness of development.

Территориальные масштабы России, федеративный принцип государственного устройства, неравномерность пространственной дислокации производств и сырьевой базы, а также многие другие объективные обстоятельства обуславливают региональную дифференциацию социально-экономического развития.

В условиях существенного усложнения макроэкономической среды, вызванного геополитическими и геоэкономическими причинами,

асинхронность регионального развития, несмотря на предпринимаемые государством комплексные меры по поддержке регионов, приобрела тенденцию к росту.

Проявление этой проблемы характерно любому социально-экономическому явлению и процессу, но наиболее ярко отражается в развитии социальной инфраструктуры регионов – системного института, призванного обеспечивать удовлетворение социальных потребностей населения в жилье, образовании, здравоохранении, транспорте, связи, культуре, рекреации и многих других сферах.

В отличие от экономики регионов, функционирование которой происходит в системе интегрированных межрегиональных экономических связей и отношений, развитие социальной инфраструктуры относится к внутри региональному функционалу, который по изложенным выше причинам, по определению, не может быть равным ни по содержанию, ни по темпам динамики.

Региональная неравномерность развития в аспекте его социальной компоненты убедительно доказана в работах многих исследователей [5, 6, 10, 12, 17 и др.], предлагающих различные механизмы и способы решения проблемы, как правило, для социальной сферы в целом.

Предмет нашего исследования имеет более конкретное выражение, заключается в обосновании методов развития социальной инфраструктуры регионов, перспективных для решения задачи выравнивания региональной дифференциации этого процесса.

Отличие нашей исследовательской гипотезы состоит в послышке о том, что разработка методов должна проводиться с учетом факторов развития социальной инфраструктуры, с их разделением по характеру влияния на детерминирующие (оказывающие определяющее воздействие на процесс развития), обеспечивающие (создающие ресурсный базис для развития) и катализирующие (ускоряющие темпы динамики процесса).

Наиболее важными факторами детерминирующего влияния на развитие социальной инфраструктуры, на наш взгляд, следует считать потребности и интересы населения, специфику формирования местного сообщества, социальную активность населения.

Определяющее значение для этих факторов для развития социальной инфраструктуры территории доказывается многими исследователями, в аспектах: деятельности муниципалитетов [6], территориальной организации населения [7, 16], его социальной сплоченности [8], общественного участия в контроле качества социальных услуг [9], развития местного сообщества [13], территориального общественного самоуправления [14] и т.д.

Мы исходим из того, что местное сообщество невозможно рассматривать в отрыве от среды его существования – уникального сочетания элементов окружения, взаимодействуя с которыми люди

обеспечивают собственное воспроизводство, используют местные ресурсы, формируют социальную структуру в соответствии с экономической ситуацией, существующей в зоне взаимодействия.

Социальное взаимодействие людей в рамках местного сообщества трансформирует личные потребности и интересы в общественные, закономерно вызывая рост социальной активности населения, формируя ценностное отношение к окружающей среде и ее инфраструктуре как предмету личной ответственности.

«Общие интересы, – справедливо указывают Чекавинский А.Н. и Ворошилов Н.В., – обуславливают необходимость самоорганизации граждан по месту своего жительства» [14, с. 161].

Исходя из этого, методом развития социальной инфраструктуры для детерминирующих факторов мы определяем организацию общественно-частного партнерства.

Подчеркнем, что в понятие «общественное» в данном случае «подпадают» как органы и структуры исполнительной власти всех уровней, так и институты гражданского общества.

В этом заключается основное отличие общественно-частного партнерства от государственно-частного партнерства, определяемого одним из базовых методов регионального экономического развития [2, 4].

В социальной же сфере, развивать которую невозможно без участия непосредственных потребителей социальных услуг, более приемлемой формой партнерства, по нашему убеждению, является «общественно-частная».

Существует мнение, что «... именно государственные структуры определяют иерархию целей и направления деятельности ведомств, правила и нормы функционирования институтов социальной инфраструктуры, обеспечивают рационализацию бюджетных потоков, осуществляют мониторинг и оценку достижения индикативных показателей, соответственно, степень эффективности исполнительной деятельности обуславливает сдвиги в качестве жизни населения субъектов РФ» [1, с. 55].

На наш взгляд, подобная точка зрения справедлива с позиций ресурсного обеспечения развития социальной инфраструктуры, по определению, невозможного без участия государства. Однако направления расходования ресурсов, ограниченных в силу дефицита и федерального, и региональных (за редким исключением), а тем более, муниципальных бюджетов, по нашему убеждению, должны определяться решениями не министерств и ведомств, а местными приоритетами, выявить которые без участия общественных институтов невозможно.

В подтверждение нашей позиции можно привести следующую цитату: «...расстановка приоритетов в решении местных проблем и участии в их реализации переходит от местных властей к населению, а это

является основой эффективно функционирующего реального местного самоуправления» [14, с. 159].

Изложенное в полной мере отвечает задаче организации общественного партнерства, заключающейся в «выполнении совместных действий общественным и частным секторами на основе четкого разделения обязанностей и достижении общих целей развития» [13, с. 48]. Соответственно такому пониманию задачи организации общественно-частного партнерства, выделяется три основных типа субъектов, содействующих развитию: при органах управления, частные ассоциации, корпорации по развитию местного сообщества.

Мы признаем значимость создания институциональных структур общественно-частного партнерства, однако, как показывает практика, их функционирование излишне формализовано, а поэтому не позволяет быстро адаптироваться к изменениям социальной среды. По нашему мнению, для этого необходима активизация «общественной» компоненты партнерства, условием обеспечения которой выступает рост социальной активности населения и социальной ответственности местного предпринимательского сообщества.

В последнее время в обществе происходит все большее осознание того, что создание комфортной, благоустроенной среды обитания человека должно быть, в большей мере, «делом» самого человека, нежели институтов и структур, которым эта задача вменяется в рамках выполняемых функций.

Как следствие, развиваются формы общественной активности: участие в работе органов общественного самоуправления муниципальных образований (территориальное общественное самоуправление); общественный контроль функционирования инфраструктурных объектов; создание товариществ собственников жилья; благоустройство территории, экологические акции и мероприятия по охране окружающей среды и т.д.

Вторая категория факторов развития социальной инфраструктуры в регионах, требующая разработки «собственного» метода, представлена обеспечивающими факторами: привлекательностью территории для жизнеобитания человека, «жизненным» циклом функционирующих объектов социальной инфраструктуры, пространственной дислокацией объектов социальной инфраструктуры.

Привлекательность территории для жизнеобитания человека определяется ее социально-экологическим типом, в терминологии «способности», с точки зрения освоенности благоустройства, отвечающих потребностям и ожиданиям населения, в трех видах «способности»: поглощающая, генерирующая, отталкивающая [10].

По «жизненному» циклу функционирующие объекты социальной инфраструктуры подразделяются, как правило, на развивающиеся, развитые и ликвидируемые, хотя отдельные исследователи, например,

Антонюк В.С., Данилова И.В., Мительман С.А., Буликеева А.Ж. предлагают и иное представление их видов, исходя из стадий динамики: доминирующие, стагнирующие, кризисные, депрессивные, трансформирующиеся [1, с. 36].

Пространственная дислокация объектов социальной инфраструктуры главным образом определяется сложившимися традициями расселения населения, в том числе по этническому признаку (что характерно национальным республикам), а также масштабом территории в границах административно-территориального образования, создающим объективные ограничения в использовании объектов социальной инфраструктуре (доступе к ним), и природным потенциалом, определяющим расположение рекреационных объектов.

Методом развития региональной социальной инфраструктуры для обеспечивающих факторов мы определяем использование инфраструктурных преимуществ территории.

Суть метода заключается в идентификации этих преимуществ, которые можно рассматривать в макроэкономическом и региональном аспектах, в концепте теории экономического роста и теории ресурсной базы.

В макроэкономическом аспекте преимущества региона, обеспечивающие развитие социальной инфраструктуры, состоят в предотвращении миграционного оттока населения, стабилизации ситуации на локальном рынке труда, сбалансированности развития экономической и социальной сфер и пр.

Макроэкономическая задача поиска инфраструктурных преимуществ региона сводится к устранению неравномерности пространственной организации общественного производства посредством создания и развития территориально-производственных кластеров с инфраструктурным «сопровождением».

Обосновать это можно тем, что в силу присущего социальной инфраструктуре функционала она создает условия для удовлетворения совокупных потребностей местного населения. Региональные различия в ее развитии проявляются не в составе инфраструктурных объектов, наличествующих в каждом регионе, а в масштабе территории и плотности их пространственного сосредоточения. Критерием «оптимальности» пространственного размещения инфраструктурных объектов в данном случае выступает их территориальная доступность для населения.

В положениях теории экономического роста это описывается следующим образом: «Теория экономического роста обращает внимание на существование одинаковых для всех местных сообществ факторов производства, эффективное использование которых в рыночных условиях ведет к выравниванию развития или к достижению сбалансированности в масштабе всей экономики» [13, с. 25].

Здесь уместно обратить внимание на то, что выравнивание регионального развития сдерживается ограничениями экономической самостоятельности территорий (регионов, муниципалитетов).

По некоторым оценкам [3, с. 44], в настоящее время региональные и местные бюджеты получают около 35% от налоговых доходов, созданных на территории, а 65% уходит в федеральный бюджет. При этом продолжает расширяться система передачи социальных функций из федерального уровня на местный.

В региональном аспекте метод использования инфраструктурных преимуществ территории позволяет идентифицировать те преимущества, которые являются уникальными для конкретного региона.

Например, рекреационный потенциал (для регионов с развитой санаторно-курортной и туристской сферами); образовательный потенциал (в мегаполисах и областных центрах с концентрацией учебных заведений среднего профессионального и высшего образования); медицинский потенциал (в регионах, имеющих лечебно-оздоровительные, клинические, научно-исследовательские учреждения здравоохранения, особенно, по высокотехнологичной медицинской помощи) и пр.

В концепте теории ресурсной базы это описывается следующим образом: «Теория ресурсной базы обращает внимание на неодинаковость условий и факторов развития отдельных местных сообществ, уникальность ресурсной базы и ставит проблему использования их конкурентных преимуществ в целях развития» [13, с. 25].

Иными словами, в использовании инфраструктурных преимуществ территории в региональном аспекте учитываются не только федеральные ресурсы, перераспределяемые между регионами, но и «местные», региональные ресурсы, роль которых для развития социальной инфраструктуры исследователями доказывается взаимосвязью используемых видов капитала: частного – инвестиции; общественного – инфраструктура; человеческого – рабочая сила [15].

Третья категория факторов развития социальной инфраструктуры, для которой также необходимо обоснование специфического метода – катализирующие факторы: гуманизация экономического пространства, научно-технический прогресс, технологизация и цифровизация экономики.

Гуманизация экономического пространства обусловлена происходящим изменением роли человека в экономике, формированием нового понимания качества его развития, суть которого сводится к положению о том, что расширенное воспроизводство необходимых социальных благ становится функцией развития не столько общества, сколько самого человека.

Развитие научно-технического прогресса сопровождается уменьшением зависимости экономической динамики от природных (сырьевые) и материально-вещественных производственных факторов, с

соответствующим ростом зависимости от «человеческого» фактора: профессиональных компетенций, знаний, умений, способностей, личных качеств и т.д.

Отсюда стратегическая направленность развития социальной инфраструктуры трансформируется от обеспечения условий жизни к обеспечению условий его развития.

В соответствии с «ноосферной» доктриной цивилизационного развития, требующей создания природного капитала и охраны окружающей среды, посредством социальной инфраструктуры среда обитания человека превращается в специфическое жизненное благо, которое необходимо сознательно и целенаправленно воспроизводить. Именно этим, по нашему мнению, объясняется существенное возрастание экологических требований, предъявляемых к созданию новых и функционированию уже созданных объектов социальной инфраструктуры.

Развитие научно-технического прогресса, кроме того, привело к появлению принципиально нового фактора-катализатора развития социальной инфраструктуры – технологизации и цифровизации экономики, в контексте которого региональная неравномерность экономической динамики объясняется наличием (отсутствием) в регионе высокотехнологичных производств [3].

На социальную инфраструктуру технологизация и цифровизация экономики оказывают воздействие в части создания ее новых объектов (модернизации или реконструкции действующих), с качественно новым технологическим оснащением, использующих новые, в том числе цифровые, технологии обслуживания населения.

Особо следует подчеркнуть то, что цифровизация существенно сокращает степень личного участия человека во взаимодействии с объектом социальной инфраструктуры посредством переноса коммуникационных контактов в виртуальную среду, способствуя, тем самым, решению проблемы дефицита свободного времени.

Методом развития социальной инфраструктуры для факторов «катализирующего» влияния мы определяем метод межтерриториального распространения нововведений [11], согласно которому развитие социальной инфраструктуры может происходить как по вертикали, так и по горизонтали.

В территориальном аспекте использование нововведений зависит от степени развития предпринимательских отношений и мотивации к поиску новых вариантов решения инфраструктурных проблем, от местных условий и обеспеченности ресурсами для использования нововведений в существующей социальной инфраструктуре.

Вертикальный способ межтерриториального распространения нововведений предполагает механизм их использования по административно-территориальной иерархии, от территорий

(экономических субъектов) более высокого уровня (более крупных) к нижестоящему уровню (мелким субъектам).

Частным примером вертикального распространения нововведений применительно к социальной инфраструктуре является создание филиальной сети крупных образовательных, медицинских, культурных и пр. учреждений в удаленных от регионального центра территориях. Как правило, нововведения вначале используются в городах или городских агломерациях, где сконцентрированы объекты социальной инфраструктуры, а впоследствии – в соподчиненных городам сельских населенных пунктах.

Результативность распространения нововведений по вертикальному способу описывается эффектом иерархии.

Горизонтальный способ межтерриториального распространения нововведений базируется на механизме ускорения развития социальной инфраструктуры с помощью существующих социальных связей и отношений, оказывающих, зачастую, более значительное влияние на темпы динамики процесса развития, нежели другие каналы коммуникации.

К примеру, катализатором развития социальной инфраструктуры могут выступить средства массовой информации, освещающие передовой опыт «соседней», аналогичной по масштабу территории, или межличностные связи представителей органов местного самоуправления, местных предпринимателей, мотивированных к использованию передового опыта развития социальной инфраструктуры, с аналогичными субъектами других муниципальных образований.

Результативность распространения нововведений по горизонтальному способу в контексте теории местного сообщества описывается эффектом «соседской общины».

В заключение отметим, что обоснованные нами методы развития социальной инфраструктуры являют собой альтернативный вариант решения задачи выравнивания региональной дифференциации. Мы допускаем существование других точек зрения, с иными составами методов и факторов регионального развития социальной инфраструктуры.

## **Список литературы**

1. Антонюк В.С. Управление социальной инфраструктурой регионов в системе инструментов повышения качества жизни населения регионов // Экономика региона. – 2015. – №3. – С. 53-66.
2. Блудов А. М. О необходимости развития бизнеса в социальной сфере на основе механизма государственно-частного партнерства // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 5–6. – С. 23–26.



3. Бочко В.С. Ускоряющие и сдерживающие факторы скоординированного и сбалансированного развития регионов // Экономика регионов. – 2015. – №1. – С. 39-52.
4. Есеева Е.П. Система регионального управления государственно-частным партнерством: формирование портфеля проектов // Региональная экономика: теория и практика. – 2016. – №6(429). – С. 42–55.
5. Киреев А.А. Проблемы преобразования социально-экономического пространства. Между идеологией и наукой // Пространственная экономика. – 2015. – №3. – С. 16–33.
6. Крупенков В.В. Социально-экономическая инфраструктура муниципального образования. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 150 с.
7. Осинцева В.М. Территориальная организация населения. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 132 с.
8. Павленок П.Д. Социальная сплоченность как историческая и практическая проблема России в современных условиях: Монография. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 233 с.
9. Рагозина Л. Общественное участие в развитии и контроле качества социальных услуг: опыт России и зарубежных стран // Журнал исследований социальной политики. – 2015. – Том 13 (1). – С. 97–108.
10. Рой О.М. Исследования социально-экономических и политических процессов. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 369 с.
11. Рыкалина О.В. Развитие региональной инфраструктуры и связей между округами Российской Федерации: Монография. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 228 с.
12. Тамбовцев В.Л. Институциональные изменения в социальной сфере российской экономики: Монография. – М.: МГУ имени М.В. Ломоносова, 2015. – 256 с.
13. Филиппов Ю.В. Теории местного экономического развития. – М.: КНОРУС, 2013. – 102 с.
14. Чекавинский А.Н. Территориальное общественное самоуправление как институт развития на муниципальном уровне // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – №6(42). – С. 153–168.
15. Чижова Е.Н. Взаимосвязь социального капитала, сферы услуг и качества жизни населения // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2014. – №1(49). – С. 131–142.
16. Чистяков Е.Г. Территориальная организация населения. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Вузовский учебник, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 252 с.
17. Чупров В.И. Социальная регуляция в условиях неопределенности. – М.: Юридическая норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 272 с.