

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ ОБЪЕКТОВ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

В статье рассмотрен зарубежный опыт исследования проблем развития объектов социальной инфраструктуры на примере таких стран как Канада, Австралия и Италия. Рассмотрено управление развитием социальной инфраструктуры в развитых странах. На основе анализа, предложено применение инструментов развития социальной инфраструктуры в Иркутской области.

*Ключевые слова:* инфраструктура, социальная инфраструктура, зарубежный опыт развития социальной инфраструктуры, государственно-частное партнерство.

Термин «инфраструктура» начал широко использоваться в экономической литературе с 50-х гг. XX в. Под «инфраструктурой» стали понимать совокупность отраслей и видов деятельности, обслуживающих как производственную деятельность, так и непроизводственную сферу экономики с целью создания фундамента для нормальной деятельности главных отраслей материального производства и развития производительных сил страны. Вместе с тем по сей день конкретное содержание понятия «инфраструктура» является спорным и разными исследователями трактуется по-разному.

Термин «инфраструктура» латинского происхождения. Приставка *infra* обозначает «ниже», «под», а корень *structura* – «строение», «расположение». В словаре под редакцией Ожегова, Шведова отмечено: «Инфраструктура, -ы, ж. (спец.). – Отрасли экономики, научно-технических знаний, социальной жизни, которые непосредственно обеспечивают производственные процессы и условия жизнедеятельности общества» [5].

В зарубежной литературе «инфраструктура» отражено словом «*infrastructure*». Социальная инфраструктура соответственно: «*social infrastructure*».

Единая точка зрения на трактовку понятия «социальная инфраструктура» еще не закрепились в научной литературе. Отмечается единогласно и зарубежными, и отечественными авторами только, что социальная инфраструктура создает предпосылки для воспроизводства рабочей силы, следит за здоровьем и образованием, обеспечивает продовольственными и промышленными товарами, поддерживает культурно-нравственный потенциал людей. Деятельность социальной инфраструктуры направлена на удовлетворение потребностей людей или рабочей силы.

В докладе об Индексе человеческого развития 2014 года, подготовленного Программой развития Организации Объединенных Наций, сказано, что «ре-

---

\* Седякина Александра Валерьевна – аспирант, кафедра экономики и государственного управления, Байкальский государственный университет экономики и права, Россия, г. Иркутск, e-mail: [\\_edelveis\\_@mail.ru](mailto:_edelveis_@mail.ru).

альный прогресс человеческого развития зависит не только от расширения жизненно важных возможностей выбора и способности людей получить образование, быть здоровыми, достигнуть разумного уровня жизни и чувствовать себя в безопасности. Он также зависит от того, надежны ли эти достижения и имеются ли достаточные условия для устойчивого человеческого развития» [4].

Особое внимание в развитии социальной инфраструктуры обращается на внутривнутригосударственные и межгосударственные диспропорции.

Индекс человеческого развития (далее – ИЧР) – это интегральный показатель, рассчитываемый ежегодно для межгосударственного сравнения и измерения уровня жизни, грамотности, образованности и долголетия как основных характеристик человеческого потенциала исследуемой территории. Он является стандартным инструментом при общем сравнении уровня жизни различных стран и регионов.

Итак, индекс человеческого развития включает в себя следующие параметры для оценки:

- Здоровье и долголетие, измеряемые показателем ожидаемой продолжительности жизни при рождении.
- Доступ к образованию, измеряемый уровнем грамотности взрослого населения и совокупным валовым коэффициентом охвата образованием.
- Достойный уровень жизни, измеряемый величиной валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения в долларах США.

Таким образом, Индекс измеряет достижения страны с точки зрения состояния здоровья, получения образования и фактического дохода ее граждан по трем направлениям.

По результатам Индекса человеческого развития 2014 года показатель «очень высокий уровень человеческого развития» присвоен Норвегии, Австралии, Швейцарии, Нидерландам и США. РФ занимает пятьдесят седьмое место среди стран и входит в группу «высокий уровень человеческого развития».

Развитие человека заключается в предоставлении людям больше свободы, чтобы жить полной жизнью, которые они ценят. По сути, это означает развитие способностей людей и предоставление им возможности использовать их. Например, если мы обучим человека, он будет иметь определенные навыки, но от этого выйдет мало пользы, если этот человек не имеет доступа к работе, где он смог бы применить эти навыки или напротив, не имеет необходимых навыков для определенного рынка труда.

Поэтому вопрос развития объектов социальной инфраструктуры занимает многие передовые страны. И очевидным является то, что чем раньше происходят инвестиции в жизненный потенциал, тем лучше перспективы страны.

Три основы человеческого развития – это прожить долгую, здоровую и творческую жизнь, быть хорошо осведомленным и иметь доступ к ресурсам, необходимым для поддержания достойного уровня жизни. Многие другие показатели тоже важны, особенно в целях содействия созданию необходимых условий для развития человеческого потенциала, и некоторые из них приведены ниже на табл. 1. После того как основы человеческого развития будут достиг-

нута, они открывают возможности для прогресса в других аспектах жизни, в частности экономического развития.

Таблица 1

Измерение человеческого развития

Непосредственно повышение возможностей и способностей человека			Создание условий для развития человека			
Долгая и здоровая жизнь	Знания	Достойный уровень жизни	Участие в политической и общественной жизни	Устойчивая окружающая среда	Безопасность прав и свобод человека	Равенство полов

Проанализируем различные зарубежные научные исследования развития социальной инфраструктуры.

Италия занимает двадцать шестое место по ИРЧ. В одном из исследований Университета Катании (Италия) говорится [3], что среди научных исследований не существует единого мнения по определению понятия «infrastructure». Зачастую в исследованиях просто ведется перечисление видов это самой инфраструктуры без определенной классификации ее типов.

Интересно, что в исследовании университета Катании различают понятия «infrastructure» и «superstructure». Под инфраструктурой понимаются конкретные объекты или сферы, например дороги или образование. А под суперструктурой понимается все, что связано с основным производством и сельским хозяйством. То есть, инфраструктура является второстепенной по отношению к суперструктуре, основному производству. Но опять же, в исследовании нет точных определений, нет каких-либо теоретических ссылок на термины.

В исследовании отмечена необходимая одновременная реализация трех аналитических целей, которая позволит устранить причины неудовлетворительного положения социальной инфраструктуры:

- формулировка концепции термина «инфраструктура»;
- введение теоретических подходов к развитию социальной инфраструктуре (например, теория общественных благ);
- описание реального создания инфраструктуры.

В данном исследовании также рассматриваются различные подходы авторов к определению социальной инфраструктуры. Инфраструктура это не только рыночное благо, но и общественное благо. В исследовании выделены различные способы классификации социальной инфраструктуры. В переводе на русский язык это выглядит следующим образом (см. табл. 2).

Предложенные классификации не исключают друг друга.

Что касается, социальной инфраструктуры, то ее также подразделяют на 4 области: здравоохранение, образование, культура и окружающая среда.

1) Здравоохранение включает в себя бесплатное медицинское обслуживание, сервис, социальную безопасность и др.

2) Образование представлено детскими садами, частными колами, школами для детей в возрасте от 11–14 лет, старшими школами, полным образованием, университетами и др.

3) Культура – это театры, музеи, кино, спорт.

4) Окружающая среда: парки, пруды, зеленые насаждения.

И хотя авторы используют разнообразные подходы к выявлению элементов социальной инфраструктуры, все они указывают на то, что это, прежде всего объекты, направленные на удовлетворение потребностей населения и способствующие созданию благоприятных условий жизнедеятельности сельского населения.

Таблица 2

### Классификация инфраструктуры

Экономическая	Центральная	Основная	Материальная
Дороги, шоссе, аэропорты, транспорт, электричество, вода,	Дороги, шоссе, аэропорты, общественный транспорт, электричество, газовые сети, вода	Железная дорога, порты, гавани, доки, мелиорация земель, канализация	Транспортная сеть, вода, энергетика
Социальная	Второстепенная	Дополнительная	Нематериальная
Школы, тюрьмы, квартиры, заводы по обработке мусора, больницы, спортивные сооружения, зоны отдыха населения	Остальное	Структуры, посвященные развитию, инновациям и образования	Школы, музеи, больницы

В своем развитии объектов социальной инфраструктуры Италия использует принцип государственно-частного партнерства (далее – ГЧП). В Италии привлечение частного сектора к оказанию публичных услуг осуществляется с 1923 года, когда был издан первый закон о концессиях, а после юридической реформы 1998 года и последующих юридических поправок участие частного сектора стало возможным практически в любом секторе публичных услуг. Отрасль здравоохранения, безусловно, оказалась одной из самых привлекательных для частного капитала, уступая лишь транспортной отрасли. Все проекты ГЧП в социальной инфраструктуре Италии направлены на снижение издержек государственного сектора.

Еще одно исследование, которое было проанализировано, рассматривает социальную инфраструктуру разделяя ее на «soft» и «hard» социальную инфраструктуру, что в переводе на русский язык означает мягкая и жесткая (твердая) соответственно [1]. Австралия занимает 2-е место в Индексе человеческого развития с показателем «очень высокий индекс человеческого развития».

Австралийский университет Квинсленда классифицирует социальную инфраструктуру, перечисляя сферы жизни, следующим образом:

- здравоохранение,
- личная, семейная и общественная поддержка
- образование;
- искусство и культура;

- информационная поддержка;
- спорт и отдых;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- развитие общества;
- трудоустройство и обучение;
- правовая и общественная безопасности;
- аварийные службы;
- общественный транспорт.

В исследовании акцентируется внимание на том, что социальная инфраструктура – это не только транспорт как общественный сервис, но и возможность доступа людей пожилого возраста и людей с ограниченными возможностями к данному виду сервиса. Социальная инфраструктура – это не только дом, больница или школа, как здание, но и доступ к той услуги, которую оно предоставляет. Социальная инфраструктура представляет собой больше, чем просто предоставление материальных основных средств, таких как здания и сооружения, то есть «жесткая» инфраструктура. Поэтому в австралийском исследовании при рассмотрении проблем развития социальной инфраструктуры дается более широкий контекст понимания социальной устойчивости, и необходимым фактором различия должны быть элементы, такие как «мягкая» инфраструктура, а также «жесткая» инфраструктура.

Жесткая инфраструктура представлена объектами социальной и культурной жизни населения, которые имеют большое значение в поддержании жизни. Они отвечают за развитие социальных и культурных потребностей населения.

Понятие так называемой «мягкой» инфраструктуры, как правило, относится к предоставлению услуг населению в объектах жесткой инфраструктуры, таких как библиотеки, спортзалы, конференц-залы, театры, музеи, больницы, школы, детские сады и др.

Данное исследование, разделив объекты социальной инфраструктуры на мягкую и жесткую, дал более глубокое понимание и новый подход к классификации, что, несомненно, нужно учитывать в исследовании объектов социальной инфраструктуры в РФ.

Австралия в своем опыте развития объектов социальной инфраструктуры используют также проекты ГЧП. В Австралии развита практика участия частных компаний в реконструкции, строительстве госпиталей, больниц, а также управления этими учреждениями.

Рассмотрим еще одно, уже канадское исследование. Канада занимает девятую строчку рейтинга ИЧР. На протяжении многих лет Торонто (Канада) исследовал сложносоставную социальную инфраструктуру, что в итоге позволило улучшить качество жизни различных слоев населения [2]. Социальная инфраструктура Торонто состоит из фундаментальных объектов, таких как больницы, социальное жилье, школы и библиотеки, общественные программы в таких областях, как искусство и отдыха, иммиграционная политика, и службы занятости. Она включает в себя услуги для населения в целом, а также программ, направленных на удовлетворение потребностей конкретных групп населения.

Целью канадского исследования являлся анализ объектов социальной инфраструктуры Торонто, а именно рассчитывалась близость услуг объектов для жителей районов, которые могут быть наиболее заинтересованы в них.

Этот анализ пытается оценить географический охват услуг для социальной сферы в пределах каждого района, и проранжировать районы Торонто в соответствии с общим распределением услуг. Объединив результаты одиннадцати услуг объектов социальной инфраструктуры (центры социального обслуживания, библиотеки, школы, больницы, детские сады, культурно-досуговые центры для молодежи, центры для людей пожилого возраста, центры для иммигрантов, центры занятости, общественные кафе, парки, рынки) в сводный индекс.

Анализ привел к точным данным, в каких районах Торонто социальная инфраструктура требует модернизации, строительства и т.д.

Данную методику следует применить и в Иркутской области, рассчитать индексы по каждому показателю и выявить районы с неразвитой социальной инфраструктуры, что поможет более качественно строить социальную политику в регионе. Также нужно учитывать, что существует много других важных факторов развития социальной инфраструктуры, определяющие эффективность социальной инфраструктуры, помимо географической близости. Например, такие факторы, как часы работы объекта социальной инфраструктуры, язык оказываемых услуг, доступный список очереди в сети Интернет и др.

В мировой практике для развития социальной инфраструктуры модели ГЧП используются уже не одно десятилетие. К строительству и управлению больницами, школами и даже тюрьмами частный сектор начали привлекать после успешной модернизации фундаментальных отраслей.

Модель ГЧП в сфере строительства, финансирования и управления больницами была представлена в Канаде 10 лет назад.

Наиболее общей для разных стран причиной образования ГЧП в той или иной форме является возрастание общественной потребности в услугах при одновременной задаче снижения государственных расходов. Опыт развитых стран показал, что проекты ГЧП обеспечивают эффективное функционирование объектов социальной инфраструктуры при снижении государственных расходов.

Приоритетными отраслями для применения ГЧП в Иркутской области являются социальная, транспортная и энергетическая инфраструктура [6].

Чтобы препятствовать оттоку населения и тем самым поощрять жителей региона инвестировать в человеческий капитал, для регионов РФ становится очевидным зависимость от расходов областных и местных бюджетов. Поэтому выходом из ситуации финансирования являются развитию проектов ГЧП.

Подводя итог, хочется отметить общемировые тенденции развития инфраструктуры:

1. Перекладывание расходов на потребителей. Это выражается в строительстве большего числа платных инфраструктурных объектов. Потребителям приходится оплачивать реальные затрат на используемую ими инфраструктуру, что неизбежно приведет в более реалистичному ценообразованию.

2. Более активное участие государственных и муниципальных органов. В текущей ситуации на рынке частные инвесторы не охотно идут в сферу обще-

ственной инфраструктуры, в связи с чем правительства вынуждены брать на себя роль лидера: брать на себя большие риски и обязательства по проектам чем раньше, вести более агрессивную политику по привлечению инвесторов.

3. Усиление внимания к вопросам снижения расходов. Правительства многих стран начинают досконально изучать стоимость своей инфраструктуры, дабы найти возможности, позволяющие сделать ее более приемлемой в ценовом отношении.

4. Усиление роли планирования развития инфраструктуры. В ведущих странах наблюдается тенденция к усилению роли и совершенствованию государственного планирования развития инфраструктуры для стимулирования рынка инфраструктурных проектов, в том числе с привлечением внебюджетных средств.

5. Активное использование различных моделей реализации проектов. Как развитые, так и развивающиеся страны все активнее используют модели реализации инфраструктурных проектов, в которых учитываются долгосрочные цели и стоимость всего жизненного цикла объекта, а также предусматривается возможность привлечения инвестора.

При реализации социальной политики в регионах РФ необходимо учитывать уже сложившийся опыт и правильно использовать его.

### **Список использованной литературы**

1. Establishing standards for social infrastructure. The University of Queensland, 2005. Ms. Sharyn Casey [электронный ресурс]: <http://www.uq.edu.au/boilerhouse/docs/establishing%20standards%20web.pdf> (дата обращения 1 октября 2014 года).

2. Neighbourhood social infrastructure in Toronto Social Policy Analysis and Research Unit City of Toronto [электронный ресурс]: <https://www1.toronto.ca/City%20Of%20Toronto/Social%20Development,%20Finance%20&%20Administration/Shared%20Content/Demographics/PDFs/Reports/RP4.pdf> (дата обращения 1 октября 2014 года).

3. Public infrastructure: definition, classification and measurement issues. Gianpiero Torrisi University of Catania, Faculty of Economics – ITALY [электронный ресурс]: [http://mpr.a.u.b.u.n.i.-m.u.e.n.c.h.e.n.d.e/12990/1/survey\\_infra\\_def.pdf](http://mpr.a.u.b.u.n.i.-m.u.e.n.c.h.e.n.d.e/12990/1/survey_infra_def.pdf) (дата обращения 01 мая 2014 года).

4. Доклад о человеческом развитии 2014 года [электронный ресурс]: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-ru.pdf> (дата обращения 1 апреля 2015 года).

5. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова // Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М.: ООО «ИТИ Технологии». – 2003. – 944 с.

6. Реализация инфраструктурных проектов и развитие механизмов государственно-частного партнерства в Сибирском федеральном округе [электронный ресурс]: [http://pppcenter.ru/assets/files/Anons/a\\_SFO%201.pdf](http://pppcenter.ru/assets/files/Anons/a_SFO%201.pdf) (дата обращения 1 апреля 2015 года).