



УДК 351.83

Серьогіна-Берестовська Оксана Вікторівна

здобувач кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ВПЛИВ ДЕРЖАВИ НА РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В МАЛИХ МІСТАХ

***Анотація:** У статті розглянуто особливості впливу держави на розвиток соціальної інфраструктури малого міста, з'ясовано причини, що зумовлюють потребу державного регулювання соціальної інфраструктури. Причини, що зумовлюють таку потребу щодо низки галузей соціальної інфраструктури, приховані в самій природі цієї сфери. У галузях соціальної інфраструктури виробляються послуги та супутні товари, що є суспільним благом, що мають задовольняти не тільки індивідуальні, але й суспільні потреби. Вирішальна роль держави в регулюванні розвитку галузей соціальної інфраструктури пояснюється рішенням соціального завдання – забезпечення нормальних умов життєдіяльності всіх членів суспільства. Держава спирається у своїй діяльності на соціально орієнтований підхід, реалізуючи його в межах системного соціально-економічного управління.*

Визначено найбільш загальні, характерні особливості галузей соціальної інфраструктури, розглядаючи їх як важливу специфічну складову частину соціальної сфери загалом. Основними з них є: різноманітність видів послуг галузей соціальної інфраструктури, їх функціонального призначення і ступеня значущості для споживача; різний ступінь участі споживачів у процесі отримання послуг; різноманіття організаційних форм і методів обслуговування споживачів; дворівнева доступність послуг: індивідуальна і групова; різне поєднання державних і комерційних форм діяльності та господарювання; локальний характер діяльності суб'єктів господарювання, що діють у соціальній сфері; активний розвиток галузей і поява великої різноманітності нових видів послуг. Ці особливості соціальної інфраструктури різною мірою взаємопов'язані між собою та існують у складних поєднаннях. Різноманітні комбінації їх взаємодії накладають істотний відбиток на всі аспекти функціонування й розвитку як усієї інфраструктури загалом, так і окремих її галузей. Крім того, усередині кожної галузі через специфіку соціальної сфери є свої відмінні риси, ознаки, властивості й особливості, що впливають на організацію її діяльності та можливість проведення внутрішніх перетворень.

***Ключові слова:** держава, управління, інфраструктура, соціальна інфраструктура, управління соціальною інфраструктурою малого міста, об'єкти соціальної інфраструктури малого міста, завдання управління процесами створення соціальної інфраструктури.*

**Serohina-Berestovska O. V. Features of management of development
of rural social infrastructure**

***Annotation.** The article deals with the features of the state influence on the*



development of social infrastructure of a small town, the reasons for the need for state regulation of social infrastructure. The reasons for the need for state regulation of a number of sectors of social infrastructure are hidden in the very nature of this sphere. Social infrastructure industries produce services and related goods, and are a public good designed to meet not only individual but also social needs. The great role of the state in regulating the development of social infrastructure is explained by the solution of the social problem – ensuring normal living conditions for all members of society. The state relies on a socially-oriented approach in its activities, implementing it within the framework of systemic socio-economic management.

The most General, characteristic features of social infrastructure sectors are defined, considering them as an important specific component of the social sphere as a whole. The main ones are: a variety of types of services of social infrastructure, their functional purpose and the degree of importance for the consumer; different degree of consumer participation in the process of obtaining services; variety of organizational forms and methods of customer service; two-level availability of services: individual and group; different combination of state and commercial forms of activity and management; the local nature of economic entities operating in the social sphere; the active development of industries and the emergence of a wide variety of new services. These features of the social infrastructure are interconnected to varying degrees and exist in complex combinations. Various combinations of their interaction have a significant impact on all aspects of the functioning and development of the infrastructure as a whole and its individual industries. In addition, within each industry due to the specifics of the social sphere has its own distinctive features, features, properties and features that affect the organization of its activities and the possibility of internal reforms

Key words: *the state, governance, infrastructure, social infrastructure, management of the social infrastructure of the small city, the social infrastructure of the small city, the problem of control processes of creation of social infrastructure.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. В останні два десятиліття в період ринкових реформ відбулися радикальні зміни в цій сфері, що виявили як позитивні, так і негативні впливи на соціальну інфраструктуру міст, селищ і сіл.

У сфері забезпечення товарами, торгівлі та громадського харчування існують позитивні зрушення. Однак й інші сфери суспільного життя – освіта, охорона здоров'я, культура – зазнали значних труднощів у своєму розвитку. Особливо важко позначився на соціальній інфраструктурі перехід установ соціальної сфери з балансу промислових підприємств на плечі муніципальних утворень, які й без того мали фінансові труднощі. Гострий дефіцит фінансових коштів створив значні труднощі та проблеми



для розвитку і вдосконалення форм обслуговування населення всіх форм поселень, особливо малих міст. Ринкові відносини зумовили структурну перебудову всієї соціальної сфери, яка була сприйнята населенням далеко неоднозначно. З одного боку, поява нових супермаркетів, передової техніки й обладнання побутового обслуговування, технічне оснащення закладів охорони здоров'я та установ культури позитивно сприйняті населенням, проте рівень цін зробив багато товарів і послуг не доступними для значної частини населення. Очевидною є суперечність між позитивними тенденціями розвитку соціальної сфери та низькою платоспроможністю населення, що зумовило незатребуваність багатьох послуг, зокрема життєво важливих, серед яких і медичні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми управління розвитком соціальної інфраструктури малого міста досліджуються в роботах як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Вагомий внесок у дослідження особливостей впливу держави на соціально-економічні відносини зробили П. Беленький [4], О. Васильєв [1], К. Гелбрейт [2], Р. Дяків [3], С. Кириченко [7], Л. Ковальська [9], М. Комаров [10], В. Красовський [8], С. Іщук [7], Т. Кулініч [7], В. Крупін [7], О. Салівончик [9], С. Ткач [7], В. Третяк [10], Л. Чернюк [11] та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Ідеї та положення, викладені в працях названих авторів, стали основою для дальшого розвитку соціальної інфраструктури. Однак, незважаючи на численні дослідження, вони мають загальнонауковий сенс і характеризуються більш описовим характером.

Формулювання цілей статті. Метою цієї статті є дослідження особливостей державного впливу на розвиток соціальної інфраструктури малого міста, а також обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення



цього процесу.

Виклад основного матеріалу. Соціальна інфраструктура суспільства має забезпечити сприятливі умови життя населення, розвиток виробничої, соціальної та духовної сфери суспільного життя. Її призначення в малому місті – найбільш повне задоволення потреб населення в соціально-побутових, комунальних і культурних послугах.

Уявлення про інфраструктуру як цілісну сукупність виробничих і невиробничих об'єктів, функціонування яких забезпечує загальні умови суспільного виробництва, відкриває шлях до її розуміння як структурного елемента народногосподарського комплексу. Деякі дослідники розуміють під інфраструктурою комплекс інженерно-технічних споруд, що обслуговують і створюють умови для розміщення й діяльності промислового і сільськогосподарського виробництва (або окремих їх підприємств), а також їх розміщення для забезпечення життєдіяльності населення [1, с. 67].

Серед науковців набуло поширення трактування інфраструктури не лише як умов розвитку та функціонування матеріального виробництва, а й як умов ефективного вирішення важливих соціальних завдань розвитку суспільства. Розглядаючи проблеми розвитку інфраструктури, деякі дослідники наголошували на потребі створення умов для забезпечення тих чи інших видів громадської діяльності певної території [6, с. 61].

Подолання матеріально-речового трактування інфраструктури мало важливе практичне значення, адже дозволило комплексно підійти до її дослідження, включаючи проблеми кадрів, управління, організаційного й економічного механізму господарювання. Галузевий підхід до визначення інфраструктури, який набув поширення в 80-ті рр. ХХ ст. і зберігається до останнього часу, виходить з матеріально-речовинної концепції. Отже,



під соціальною інфраструктурою розуміється сукупність галузей і підгалузей народного господарства, а також видів діяльності, що надають виробничі послуги матеріального виробництва і виробляють послуги й духовні блага для населення.

Поряд із галузевим підходом, на сьогодні в межах проблеми визначення сутності інфраструктури особливої значущості набуває територіально-регіональний підхід. Під регіональною інфраструктурою розуміють сукупність територіальних функціональних систем, кожна з яких включає сукупність підприємств, об'єктів і організацій, що характеризуються однорідністю використання засобів праці, спільністю професійних навичок, що працюють й орієнтовані на обслуговування матеріального виробництва та населення. А. Ткач визначив інфраструктуру як поєднання створених на території регіону господарських об'єктів та інженерно-технічних заходів для забезпечення матеріального виробництва й нормальних умов проживання населення [8, с. 34].

Регіональний підхід до обґрунтування розвитку елементів і ланок інфраструктури, а також при плануванні та проектуванні її підсистем дозволяє розглядати інфраструктуру регіону як єдину цілісну систему [3]. Розвиток елементів регіональної інфраструктури виявляється настільки значним, що обґрунтування її оптимального розміщення та комплексного розвитку стає актуальною проблемою.

Сьогодні поняттям «соціальна інфраструктура» широко оперують представники суспільних наук, управління, фахівці різних родів діяльності (архітектори, будівельники, інженери міського господарства), засоби масової інформації і т. ін. Проте активна популяризація поняття «соціальна інфраструктура» приховує гостру проблему: чим ширше воно використовується в теорії й практиці, тим більше простежується різне



розуміння її природи, сутності та призначення. Провідна функція соціальної інфраструктури в сучасному суспільстві полягає в її головному призначенні – забезпечити комфортне проживання населення.

Розвиток соціальної інфраструктури малого міста має відповідати критеріям комплексності, збалансованості, рівномірного територіального розміщення. Зневага до планування розвитку соціальної інфраструктури може в кінцевому підсумку призвести до серйозних прорахунків у практиці соціального управління. На сьогодні склалася загальна думка, згідно з якою держава, забезпечуючи поступальний розвиток соціальної інфраструктури, має рівною мірою спиратися як на економічні, так і на неекономічні важелі й стимули. Від того наскільки повно вона їх використовує, залежить вирішення проблем освіти, охорони здоров'я, благоустрою, забезпечення житлом, культури і відпочинку тощо. До останніх і одних з найбільш дієвих методів оптимізації розвитку соціальної сфери суспільства належить створення соціальної інфраструктури, що має вирішувати не тільки складні економічні завдання, але й соціальні проблеми.

Розглядаючи природу й сутність соціальної інфраструктури, не можна не відзначити тієї обставини, що її відмінною рисою є регіональний характер розвитку, під яким мається на увазі ефективність формування і вдосконалення соціальної інфраструктури як цілісної системи на рівні окремих регіонів, в умовах прихильності всіх її елементів до соціальних, економічних, демографічних, природно-кліматичних та інших особливостей конкретного територіально-просторового утворення. На цей аспект соціальної інфраструктури першими звернули увагу представники економічної географії. Їх розробки з вивчення регіональних проблем соціально-економічного розвитку сприяли уточненню поняття



«інфраструктура» [1, с. 63]. Уведення в науковий обіг категорії «соціальна інфраструктура», пов'язане з проблемами підвищення ефективності територіального планування, розміщення продуктивних сил, підняло регіональні дослідження на якісно новий рівень.

Для регіону соціальна інфраструктура відіграє важливу роль, що полягає в піднесенні рівня життя населення, підвищенні зайнятості населення, проведенні ефективного рівномірного на всій території розселення, запобіганні надмірної концентрації населення, вирівнюванні рівнів економічного й соціального розвитку, формуванні мережі міських і сільських поселень у районі.

Рівень розвитку соціальної інфраструктури є одним із найважливіших показників соціально-економічного розвитку країни. Формуючись під впливом складних суспільних процесів, він віддзеркалює всю сукупність проблем соціального розвитку.

Соціальна інфраструктура характеризується за видами і напрямками діяльності соціальних суб'єктів і за ланками в кожному з видів. Вона може розглядатися як на рівні суспільства, так і регіону або окремого поселення. Окремі елементи соціальної інфраструктури не взаємозамінні. Лише за цілісного підходу, що комплексно забезпечує раціональну життєдіяльність людей, можна говорити про ефективність відтворення населення.

Соціальна інфраструктура може характеризуватися кількістю установ, організацій, що забезпечують процеси освіти, медичного, побутового та транспортного обслуговування, а також кількістю місць у них, обсягом послуг. В аналізі функціонування соціальної інфраструктури важливі суб'єктивні оцінки людей досить реально існуючої соціальної інфраструктури в конкретному регіоні або на конкретному підприємстві.

Галузі соціальної інфраструктури включають в себе організації,



підприємства й установи різних організаційно-правових форм і форм власності. Кожна з галузей соціальної інфраструктури є складною системою з притаманними тільки їй певними ознаками, властивостями, закономірностями, особливостями побудови і функціонування. Переслідуючи спільну мету – створення умов для розвитку людського потенціалу та життєзабезпечення суспільства, галузі соціальної інфраструктури є своєрідним об'єднанням – самостійною частиною соціальної сфери, якій властиві певні відносини і внутрішні взаємозв'язки.

До галузей соціальної інфраструктури традиційно належать системи освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, фізичної культури і спорту, транспорту, житлово-комунального господарства, побутового обслуговування населення, діяльність яких спрямовано на задоволення особистих потреб, забезпечення життєдіяльності, інтелектуального розвитку членів суспільства.

Через реалізацію своїх основних завдань соціальна інфраструктура в сучасних умовах дозволяє досягти головної мети розвитку соціальної сфери загалом:

- зниження соціальної напруженості;
- зміцнення загального здоров'я нації;
- поліпшення демографічної обстановки;
- підвищення продуктивності праці;
- створення нових робочих місць, зниження безробіття [9, с. 49].

Виробництво послуг у більшості галузей соціальної інфраструктури має свої особливості. Характер відносин у галузях соціальної інфраструктури та їх специфіка дозволяють розглянути цю сферу як цілісний, самостійний і своєрідний соціально-культурний об'єкт.

Що стосується послуг, то в різних галузях соціальної інфраструктури



вони мають свої особливості. У соціально-побутовому обслуговуванні, у громадському харчуванні, торгівлі, житлово-комунальному господарстві соціальні та ринкові відносини отримали найбільший розвиток і формують ефективний механізм задоволення суспільних потреб.

Водночас у таких галузях, як культура, охорона здоров'я та освіта, соціальні та ринкові відносини не тільки мають свою специфіку, але й обмежені можливості. У сфері послуг завжди наявні державні організації та установи. Більше того, у деяких галузях вони займають домінуюче становище.

Схарактеризувавши соціальну сферу й соціальну інфраструктуру, розглянемо безпосередню соціальну інфраструктуру малого міста. Визначимося з поняттям «мале місто». У науковій літературі немає єдиного розуміння того, що вважати малим містом. Найбільшого поширення набуло таке визначення: малим містом є поселення з кількістю жителів до 100 тис. осіб.

Соціальна сфера та соціальна інфраструктура малих міст відрізняється, по-перше, тісним переплетенням виробничої сфери та соціальної сфери. Соціальна сфера перенасичена виробничими зв'язками. По-друге, життєдіяльність міста пов'язана найчастіше з будь-яким невеликим, містоутворювальним підприємством. По-третє, щодо функціональної складової виділяються два види малих міст: багатофункціональні міста й міста з прилеглою територією, що мають як сільськогосподарську, так і промислову зони. По-четверте, малі міста відрізняються також концентрованою соціальною інфраструктурою, що полегшує управління нею, але разом із тим її недостатністю й неповнотою порівняно із соціальною інфраструктурою великих міст. Так, не в кожному місті є заклади вищої освіти або театри, розвинена



інфраструктура розваг та організації дозвілля населення. По-п'яте, у малих містах виникає або зберігається особливо напружена соціальна обстановка через згортання виробництва на містоутворювальних підприємствах або їх закриття.

Як зазначає багато дослідників [11, с. 24], розвитку соціальної інфраструктури та її матеріальної бази в нашій країні по суті ніколи не надавалося належної уваги. Це характерно як для радянського періоду, так і для нинішнього етапу розвитку. Добре відомо, що навіть у період 70-80-х рр. ХХ ст., що вважається найбільш сприятливим з погляду темпів і масштабів розвитку галузей соціальної інфраструктури, досягнутий рівень забезпеченості населення послугами соціальної інфраструктури не перевищував 60-70% від установлених самою ж державою «раціональних нормативів».

У підсумку соціальна сфера опинилася в стані гострої кризи, що характеризується:

- серйозним скороченням обсягу і зниженням якості наданих населенню соціально-культурних послуг;
- недостатнім фінансуванням галузей соціально-культурного комплексу, що призводить до руйнування матеріальної бази, втрати кадрового потенціалу;
- низьким технічним рівнем об'єктів соціальної інфраструктури.

Розвиток соціальної інфраструктури міста – типу розселення, найбільш пріоритетного для людей ХХ – ХХІ ст. – багато в чому визначає життєвий рівень народу, формування нової людини, поліпшення навколишнього середовища, а також сприяє підвищенню освіти, професійної кваліфікації, культури, фізичного здоров'я і психічної стійкості особистості, що особливо потрібні в умовах високодинамічних



темпів виробництва і життя.

Логіка аналізу ролі соціальної інфраструктури малого міста і завдань місцевого самоврядування щодо її розвитку вимагає розгляду її на видовій площині, чому істотною мірою посприяло б визначення всього того кола елементів, що входять до соціальної інфраструктури. Це всі матеріально-речові елементи суспільного розвитку, що сприяють ефективному здійсненню людиною всіх видів її життєдіяльності, – житлові будинки, підприємства торгівлі та громадського харчування, пасажирський транспорт, система водопостачання та каналізації, різні медичні установи, школи, середні спеціальні та вищі навчальні заклади, організації професійно-технічної підготовки, поштові, телеграфні та фінансові заклади, культурно-видовищні підприємства, спортивні та оздоровчі споруди (стадіони, палаци спорту, басейни, парки, будинку відпочинку) та інші об'єкти і установи соціально-побутового призначення.

Можна погодитися і з тим, що саме міський рівень найкращим чином пристосований до максимально високої соціальної орієнтації всіх елементів та інститутів інфраструктури.

Висновки з даного дослідження. Відповідно до розвитку основ соціальної інфраструктури міста дуже важливим є положення про те, що в її вивченні, орієнтованому на отримання наукових даних для розроблення довгострокової стратегії управління розвитком міста, потрібен міждисциплінарний підхід. Такий підхід має базуватися на концепції єдиної системи розселення. У контексті цієї ідеї чільну проблему розвитку міст (і процесу урбанізації загалом) можна вбачати у виявленні їх місця і ролі в розміщенні й розвитку продуктивних сил. Іншими словами, проблеми розвитку міст мають розглядатися в єдності з розміщенням продуктивних сил, формуванням територіальних виробничих комплексів,



галузевою і територіальною структурами народного господарства.

Визначено, що мале місто є особливою просторовою організацією розвиненого матеріального й духовного виробництва, а його життєдіяльність – особливий спосіб функціонування та розвитку виробничих сил, що досягли високого рівня концентрації при природній для неї глибокій внутрішній диференціації й узгодженості дій різних компонентів (об’єктивних і суб’єктивних). Міста – центри економічного та духовного життя населення і є головними рушіями процесу. Тому науково обґрунтоване вирішення проблем розвитку соціальної інфраструктури міст істотно позначається на темпах розвитку суспільства загалом.

Перспективи подальших розвідок. У подальшому плануємо проаналізувати питання розвитку соціальної інфраструктури в малих містах зарубіжних країн.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бавико О.Є. Регіональний менеджмент в умовах постіндустріальної трансформації території / Бавико О. Є. // Економіка та держава.– 2015.– №7. – С. 10–13.
2. Інфраструктурне забезпечення конкурентної економіки регіонів (методологія і механізми) / під ред. П. Ю. Беленького. – Львів: НАНУ Ін-т рег. дослідж., 2002. – 308 с.
3. Інфраструктурний комплекс Західного регіону України: оцінка стану і напрями розвитку : монограф. / [С. О. Іщук, Т. В. Кулініч, В. Є. Крупін, С. М. Ткач]; НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [наук. ред. С.О. Іщук]. – Львів :[б. в.], 2010. – 242 с.
4. Ковальська Л.Л. Соціальна інфраструктура регіону: механізми формування та розвитку : монографія / Л. Л. Ковальська, О. М. Салівончик; Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Луцький національний технічний університет. Луцьк : Ж. В. Гадяк, 2012. – 226 с.
5. Кириченко С. О. Підходи до ви значення сутності поняття «соціальна інфраструктура» та її функціональне призначення / С. О. Кириченко // Проблеми системного підходу в економіці. – 2016. – № 1(55). – С. 56-60.
6. Макарова О. В. Соціальна політика в Україні: монограф. – К.: ІДСД ім. М. В. Птухи НАН України, 2015. – 244 с.
7. Мельничук Д.П. Людський капітал: пріоритети модернізації суспільства у контексті поліпшення якості життя населення : монограф. / Д. П. Мельничук. – Житомир :



- Полісся, 2015. – 564 с.
8. Ткач А. А. Інституціональні основи ринкової інфраструктури: монограф. / А. А. Ткач. – К. : НАНУ Об'єднаний ін.-т економіки, 2005. – 295 с.
 9. Трансформація соціальної інфраструктури в контексті забезпечення гуманітарного розвитку : кол. моногр. / В. М. Новіков, Н. М. Деєва, І. С. Каленюк та ін. ; за наук. ред. В. М. Новікова, З. С. Сіройча. – Вінниця : ПП Балюк І. Б., 2015. – 384 с.
 10. Третяк В. П. Управління розвитком соціальної інфраструктури України в умовах глобалізації : монограф. / В. П. Третяк. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна 2014. – 317 с.
 11. Чернюк Л.Г. Соціальна інфраструктура та її пріоритетність в системі суспільного розвитку (методолого-організаційні аспекти) / Л. Г. Чернюк, П. В. Пепа // Вісник Чернігівського держ. ун-ту. – Вип. 1 (56). – 2012. – (Серія: економічні науки). – С.10-20.

Statement of the problem. In recent years, during the period of market reforms, there have been radical changes in the area of social infrastructure of the city, which have shown both positive and negative impacts on the social infrastructure of cities, towns and villages.

Urgency. The development of the social infrastructure of the city – such as resettlement, the most priority for people – largely determines the standard of living of the people, the formation of a new person, the improvement of the environment, and also contributes to the improvement of education, professional qualifications, culture, physical health and mental stability of the individual.

The purpose of the article is to study the peculiarities of state influence on the development of the social infrastructure of a small city, as well as substantiation of proposals for the improvement of this process.

Our task was to study the notion of infrastructure as an integral set of production and non-productive objects, functioning of which ensures the general conditions of social production, opens the way for its understanding as a structural element of the national economic complex.

Summary. The logic of analyzing the role of the social infrastructure of a small city and the tasks of local self-government in terms of its development



requires its consideration on a species-specific scale, which would greatly contribute to the definition of all the range of elements that are part of social infrastructure. These are all material and material elements of social development, which contribute to the effective implementation of man of all kinds of his life.

The city level is best suited to maximally high social targeting of all elements and infrastructure institutes. In accordance with the development of the foundations of the social infrastructure of the city, it is very important that in its study, focused on obtaining scientific data for the development of a long-term strategy for city development, a multidisciplinary approach is needed. Such an approach should be based on the concept of a single settlement system.

Conclusions and outcomes. In the context of this idea, the main problem of urban development and the process of urbanization can be seen in general in identifying their place and role in the deployment and development of productive forces. In other words, the problems of urban development should be considered in unison with the placement of productive forces, the formation of territorial production complexes, sectoral and territorial structures of the national economy.