

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ  
СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

А.С.Ямщиков, А.В.Лихтер

**СПЕЦИФИКА СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ  
СИБИРСКИХ ГОРОДОВ  
И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Монография

Красноярск  
СФУ  
2009

УДК 304.4  
ББК 65.207.2  
Я 59

Издание осуществлено при финансовой поддержке Красноярского краевого фонда науки (ККФН). Проект №16F15

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор А.Л. Пиддэ  
(Российская академия государственной службы при Президенте РФ,  
кафедра труда и социальной политики);  
доктор медицинских наук, профессор И.Г. Кицул  
(Иркутский государственный медицинский университет,  
кафедра общественного здоровья и здравоохранения)

Ямщиков, А.С.

**Я 59** Специфика социальной инфраструктуры сибирских городов и перспективы ее совершенствования: монография/ А.С.Ямщиков, А.В.Лихтер; Сибирский федеральный ун-т. – Красноярск, 2009. – 221 с.

ISBN 978-5-7638-1915-1

В монографии рассмотрена инфраструктура отраслей социальной сферы как комплекс социальной инфраструктуры. Приведен зарубежный опыт инфраструктурного обеспечения социальной сферы. В системном виде представлено нормативно-правовое обеспечение функционирования и развития социальной инфраструктуры в Российской Федерации.

На основе проведенного анализа современного состояния социальной инфраструктуры в России определены основные проблемы социально-инфраструктурного обслуживания населения. Выявлены особенности функционирования социальной инфраструктуры сибирских городов. Разработаны организационно-экономические механизмы модернизации социальной инфраструктуры сибирских городов и определены перспективы ее формирования, в том числе на вновь осваиваемых территориях Сибири.

Монография будет интересна специалистам государственного и муниципального управления, занимающимся территориальной организацией населения, организацией социально-инфраструктурного обслуживания населения, а также студентам, бакалаврам и магистрам экономики, преподавателям и всем тем, кто интересуется данной проблематикой.

ISBN 978-5-7638-1915-1

© Сибирский  
федеральный  
университет, 2009

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение.....</b>	<b>4</b>
<b>Раздел 1. Теоретико-методологические основы функционирования и развития социальной инфраструктуры.....</b>	<b>7</b>
Глава 1.1. Инфраструктура отраслей социальной сферы как комплекс социальной инфраструктуры.....	8
Глава 1.2. Зарубежный опыт инфраструктурного обеспечения социальной сферы .....	14
1.2.1. Опыт инфраструктурного обеспечения системы здравоохранения в некоторых зарубежных странах .....	14
1.2.2. Опыт инфраструктурного обеспечения системы образования в некоторых зарубежных странах.....	28
1.2.3. Опыт инфраструктурного обеспечения системы физической культуры и спорта, жилищно-коммунального хозяйства и культуры в некоторых зарубежных странах .....	37
Глава 1.3. Нормативно-правовое обеспечение функционирования и развития социальной инфраструктуры в современной России.....	40
<b>Раздел 2. Состояние социальной инфраструктуры Российской Федерации и перспективы ее совершенствования.....</b>	<b>72</b>
Глава 2.1. Анализ современного состояния социальной инфраструктуры Российской Федерации .....	73
Глава 2.2. Особенности функционирования социальной инфраструктуры сибирских городов.....	132
Глава 2.3. Организационно-экономические механизмы модернизации социальной инфраструктуры сибирских городов .....	156
Глава 2.4. Перспективы развития социальной инфраструктуры сибирских городов, в том числе вновь осваиваемых территорий Сибири.....	178
<b>Заключение.....</b>	<b>186</b>
<b>Библиографический список.....</b>	<b>189</b>
<b>Приложения .....</b>	<b>197</b>

## Введение

Социальная инфраструктура, к элементам которой относят здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство, систему физической культуры и спорта, культуру, оказывает непосредственное влияние на состояние жизнедеятельности человека.

Если инженерная инфраструктура (водо-, газо-, электро- и теплоснабжение) создает условия для жизнедеятельности человека, то социальная инфраструктура – для повышения качества жизни человека и его воспроизводства.

Состояние социальной инфраструктуры имеет важнейшее значение для развития потенциала личности, общества, государства и, следовательно, укрепления позиции государства на международной арене, его экономического роста.

Актуальность изучения современного функционирования социальной инфраструктуры сибирских городов тем более велика сейчас, когда в развитии местного самоуправления страны начинается принципиально новый этап. С одной стороны, сама система организации местного самоуправления подвергается коренному реформированию «сверху» – это касается как территориальной организации, так и полномочий муниципалитетов и взаимодействия между уровнями власти. Реформирование определяется принятым 6 октября 2003 г. в новой редакции Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ. Кроме того, следует учитывать масштабные изменения, внесенные Федеральным законом от 04 июля 2003 № 95-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральным законом от 22 августа 2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления».

С другой стороны, относительная экономическая стабилизация в стране и критическая масса накопленного опыта позволяют городам переориен-

тироваться с решения текущих проблем на стратегическое планирование их развития. Эти факторы могут вступить во взаимное противоречие: необходимость перестраиваться на новые принципы работы способна затормозить развитие муниципальных образований.

При этом необходимо учитывать тот факт, что расселение по территории Сибири чрезвычайно неоднородно: на территории 13,1 млн км<sup>2</sup> располагаются более 4000 населенных пунктов, из которых только 131 населенный пункт является городом. Рассредоточение населения на сибирских территориях таково, что тяготеет к крупным городам, что подтверждает статистика – региональные центры сосредотачивают четверть населения того или иного региона (от 18,4 % общей численности населения в г. Иркутске до 56 % населения в г. Омске).

Кроме этого, социальная инфраструктура сибирских городов отличается от городов европейской части России. Это отличие связано с тем, что освоение Сибири подчинялось народно-хозяйственным задачам, стоящим перед правительством СССР (быстрое освоение и вовлечение в производство природных богатств). В результате именно на территории Сибири возникло достаточно большое количество малых монопрофильных городов, социальная инфраструктура которых зависела от градообразующих предприятий.

Переход к рыночной экономике открытого типа, устранение государства от решения экономических проблем промышленных предприятий привели к остановке целого ряда производств ВПК, машиностроения, легкой, пищевой, сельскохозяйственной, перерабатывающей промышленности, т.е. отраслей, которые составляют градообразующую основу малых городов. В настоящее время, в условиях бурного развития рыночных отношений, многие градообразующие предприятия переживают период реструктуризации, модернизации, перепрофилирования. Для оптимизации структуры издержек объекты ведомственной социальной инфраструктуры передаются на баланс муниципалитетов, которые в условиях недостатка бюджетных средств не могут в полной мере содействовать поддержанию и развитию социальной инфраструктуры.

Между тем, если большие города вместе с агломерациями представляют собой рассеянные по территории урбанизированные ядра и их влияние распространяется лишь на 0,7 % территории России, то небольшие городские поселения являются преобладающей формой городского расселения во всех регионах России, и под их влиянием находятся практически все населенные пункты (более 150 тыс.).

В результате социальная инфраструктура, имеющая первоочередное значение для нормального воспроизводства человеческого капитала, ухудшается, и это незамедлительно сказывается на качестве жизни людей, которые стремятся перебраться в населенные пункты, обеспечивающие нор-

мальное качество жизни, т.е. имеющие достаточно развитую социальную инфраструктуру.

Необходимо учитывать также следующее: на территории Сибири реализуются крупные инвестиционные проекты, затрагивающие развитие некоторых городов. При этом возникает вопрос об оптимальной структуре социальной инфраструктуры, обеспечивающей, с одной стороны, нормальное качество воспроизводства человеческого капитала, а с другой – выполнение условия максимально эффективного использования бюджетных средств.

Таким образом, в условиях проводимых в России административной и социальной реформ, разграничения полномочий между Федерацией, субъектами РФ и органами местного самоуправления, актуально обоснование организационно-экономических механизмов развития социальной инфраструктуры сибирских городов и разработка мер по ее совершенствованию на основе анализа современных тенденций и прогнозов развития.

В эпоху научно-технической революции в структуре производительных сил наиболее значимым фактором экономического роста является сам работник. Человеческий капитал столь же важен, как и природные ресурсы или накопленное богатство, так как служит главным фактором конкурентоспособности и экономического роста страны.

В связи с этим исследование экономических проблем управления социальной инфраструктуры сибирских городов – актуальное направление научных исследований, имеющее как теоретическую, так и практическую значимость.

Часть I нашей монографии посвящена изучению и систематизации научных взглядов и подходов к организационно-экономическому обеспечению и развитию социальной инфраструктуры. Исследуются понятия «система», «градосистема» с позиций использования их в теории и практике управления социальной инфраструктуры города. Рассматривается зарубежный опыт инфраструктурного обеспечения социальной сферы. Исследуются нормативно-правовые основы функционирования социальной инфраструктуры Российской Федерации, выявления тенденций и соответствия их тем целям и задачам развития российского общества, которые закреплены в положениях Конституции РФ.

Во II части монографии анализируется состояние социальной инфраструктуры Российской Федерации и даются перспективы ее совершенствования. Проводится анализ современного состояния социальной инфраструктуры в России, а также выделяются особенности функционирования социальной инфраструктуры сибирских городов. Исследуются организационно-экономические механизмы модернизации и перспективы развития социальной инфраструктуры сибирских городов.