

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Факультет экономический

Кафедра экономической теории и государственного управления

Направление подготовки 38.04.04 – Государственное и муниципальное управление

Направленность (профиль) образовательной программы Система государственного и муниципального управления

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зам. зав. кафедрой

\_\_\_\_\_ В.В. Лазарева

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2023 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

на тему: Управление развитием социальной инфраструктуры на муниципальном уровне (на примере деятельности администрации города Свободный)

Исполнитель

студент группы 173-уом \_\_\_\_\_

Е.А. Липатова

Руководитель

доцент, к.т.н. \_\_\_\_\_

Ю.А. Праскова

Руководитель

магистерской программы \_\_\_\_\_

В.В. Лазарева

Нормоконтроль

\_\_\_\_\_

Л.Н. Михайленко

Рецензент

\_\_\_\_\_

Е.В. Денисенко

Благовещенск 2023

## РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 103 с., 17 таблиц, 12 рисунков, 53 источника.

ИНФРАСТРУКТУРА, СОЦИАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА, ВОСПРОИЗВОДСТВО НАСЕЛЕНИЯ, ИНВЕСТИЦИИ, СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ, ПЛАНИРОВАНИЕ, ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЁРСТВО, МЕТОД УПРАВЛЕНИЯ, ТОР, МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ.

В первой главе рассматриваются теоретические аспекты управления развитием социальной инфраструктуры. Раскрывается сущность социальной инфраструктуры, определяются методы управления развитием социальной инфраструктуры. Изучается нормативная правовая база управления развитием социальной инфраструктуры. Исследуется отечественный и зарубежный опыт управления развитием социальной инфраструктурой в городах.

Во второй главе проводится исследование управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном. Дается характеристика Администрации г. Свободного как субъект управления развитием инфраструктуры в г. Свободном, а также социальной инфраструктуры города. Дается характеристика системы управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном.

В третьей главе рассматриваются направления совершенствования управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном. Формируются предложения по совершенствованию управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном, оцениваются затраты на реализацию предлагаемых мероприятий. Определяется социально-экономический эффект от предлагаемых мероприятий.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Теоретические аспекты управления развитием социальной инфраструктуры	7
1.1 Сущность социальной инфраструктуры	7
1.2 Методы управления развитием социальной инфраструктуры	15
1.3 Нормативная правовая база управления развитием социальной инфраструктуры	23
1.4 Отечественный и зарубежный опыт управления развитием социальной инфраструктурой в городах	29
2 Исследование управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном	38
2.1 Администрация г. Свободного как субъект управления развитием инфраструктуры в г. Свободном	38
2.2 Характеристика социальной инфраструктуры г. Свободного	43
2.3 Система управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном	54
3 Направления совершенствования управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном	71
3.1 Предложения по совершенствованию управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном	71
3.2 Оценка затрат на реализацию предлагаемых мероприятий	82
3.3 Социально-экономический эффект от предлагаемых мероприятий	84
Заключение	92
Библиографический список	97

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования управления развитием социальной инфраструктуры обуславливается тем, что в нашей стране наблюдается активный процесс роста значимости данного направления деятельности. Провозглашая РФ социально ориентированным государством, Конституция предполагает, что для обеспечения граждан необходимым объёмом социальных услуг и товаров требуется наличие определённого объёма социальной инфраструктуры. В текущих условиях данная инфраструктура является востребованной, так как затрагивает интересы практически всех граждан нашей страны.

Важность комплексного рассмотрения социальной инфраструктуры связана с тем, что её формирование и последующее использование требуют значительных временных и материальных затрат. Те объекты социальной инфраструктуры, которые были созданы ранее – школы, коммунальная инфраструктура, социальные учреждения, как правило, функционируют уже весьма давно, и требуют не только постоянного содержания, но также и периодического обновления. Данные процессы связаны с изменениями в обществе и общественных отношениях в нём, в связи с чем социальная инфраструктура выступает потребителем ресурсов, которые требуется изымать с помощью налогов, либо привлекать из других источников.

Уровень развития социальной инфраструктуры можно рассматривать как показатель развития общества. Так, высокоразвитые общества предполагают, что объёмы данной инфраструктуры велики, и она позволяет обеспечить высокие стандарты жизни. Другим чрезвычайно важным аспектом социальной инфраструктуры и её развития является то, что она позволяет обеспечить развитие населённых пунктов. Если для небольших населённых пунктов вопрос обеспеченности инфраструктурой, например, в виде теплоснабжения или канализации не является критичным, то для городов обеспечение данными видами инфраструктуры выходит на первый план. Без неё городские населённые пункты не смогут полноценно существовать, не говоря уже о

полноценном развитии. Следствием этого будет снижение уровня конкурентоспособности таких населённых пунктов и отток населения из них в населённые пункты, обладающие более высоким уровнем развития социальной инфраструктуры.

Для Амурской области в целом, и для г. Свободный в частности вопросы развития и управления социальной инфраструктурой имеют принципиальное значение. Оно обуславливается активными процессами развития территории, что выражается в создании на ней территорий опережающего развития (ТОР), которые призваны быть точками роста экономики и социальной сферы, развитие которых должно привести к общему росту экономического потенциала и социальных отношений в области.

Быстрое производственное развитие в рамках ТОР немислимо без поддержки его со стороны развития социальной инфраструктуры. Любой человек должен иметь возможность устроить ребёнка в детский сад, школу, получить услуги здравоохранения, культуры, иметь возможность заниматься физкультурой и спортом. Без этого невозможно говорить о полноценном развитии территории, так как согласно Конституции основной ценностью является человек. Концентрация только на экономических и производственных аспектах освоения территории будет вести к её однобокому развитию, в результате чего она будет рассматриваться исключительно как место зарабатывания денег, что будет существенно снижать её привлекательность для жизни населения. Для Дальневосточного региона в целом и для Амурской области это тем более значимо, так как они характеризуются наличием постоянного миграционного оттока. В условиях переориентации внешнеэкономического вектора нашей страны на восток, всестороннему развитию Амурской области нет альтернатив.

Обязательным условием эффективного развития территории является также и то, что требуется плотное согласование между производственными и социальными планами. Основной причиной здесь является то, что социальная инфраструктура формируется под конкретные потребности. Соответственно, её

недостаток, как и, хотя и в меньшей степени, избыток, будут вести к формированию тех или иных проблем для муниципального образования, на территории которого они находятся.

Цель магистерской диссертации – разработать мероприятия по совершенствованию управления социальной инфраструктурой в г. Свободный.

Предмет исследования – особенности управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободный.

Объект исследования – управление развитием социальной инфраструктуры.

Задачи работы:

- изучить теоретические аспекты управления развитием социальной инфраструктуры;

- дать характеристику администрации г. Свободного как субъекта управления развитием инфраструктуры в г. Свободном;

- охарактеризовать социальную инфраструктуру г. Свободного;

- исследовать систему управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном;

- сформировать предложения по совершенствованию управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном, дать оценку их затрат и определить социально-экономический эффект от предлагаемых мероприятий.

Временной период исследования – 2020-2022 гг.

Эмпирическую базу исследования составили публикации в учебной, научной и периодической печати, данные органов государственного регулирования и контроля, нормативные и информационные документы Администрации г. Свободный, его отчётность об исполнении бюджета, Стратегический план развития г. Свободный до 2025 г. и План перспективного развития ТОР Амурская (Свободный).

В качестве основных методов, используемых в данной работе, являются методы количественной и качественной оценки, аналитический, дедуктивный, анализ документов, метод обобщения и другие.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

## 1.1 Сущность социальной инфраструктуры

Необходимость рассмотрения сущности социальной инфраструктуры проистекает из её важности для человеческого общества. Как показывает опыт цивилизации, существование человека опирается на комплекс условий, без которых человеческое общество невозможно. Социальная инфраструктура является одной из составляющих, обеспечивающих возможность функционирования человеческого общества, определяет качество жизни людей, формирует определённую направленность развития такого общества.

Дадим определение социальной инфраструктуры. Как указывает В.А. Аносова и В.В. Бондалетов, под социальной инфраструктурой следует понимать «... совокупность отраслей, экономики и видов деятельности функциональное назначение которых выражается в производстве и реализации услуг и духовных благ для населения».<sup>1</sup>

Кроме того, по мнению О.А. Смирновой, инфраструктура населения является способом «комплексного воспроизводства человека», что подразумевает не только восстановление жизненных сил людей, но также и восстановление численности, сохранение как биологического вида.<sup>2</sup> Отсюда можно сделать вывод о том, что отсутствие социальной инфраструктуры будет вести к обезлюживанию территории, отказ от её хозяйственного и иного освоения.

Существует точка зрения, согласно которой социальная инфраструктура рассматривается с позиций взаимодействия человека как социального субъекта с теми или иными вещественными элементами. Роль данных вещественных элементов состоит в том, чтобы создать условия для рациональной организации деятельности человека в тех или иных сферах его деятельности – трудовой,

---

<sup>1</sup> Аносова, В. А. Социальная инфраструктура: сущность, содержание // Материалы Ивановских чтений. 2017. № 1-1. С. 9.

<sup>2</sup> Смирнова, О. А. Социальная инфраструктура региона: сущность, виды и проблемы // Сборник научных трудов вузов России "Проблемы экономики, финансов и управления производством". 2017. № 41. С. 46.

культурной, бытовой, семейной, общественно политической и прочих.<sup>3</sup> Безусловным достоинством данного подхода является указание на то, что социальная инфраструктура является таковой только в процессе взаимодействия с ней человека. В тех случаях, когда такое взаимодействие отсутствует, говорит об объекте как о части социальной инфраструктуры не имеет смысла. Именно направленность на удовлетворение потребностей человека во взаимодействии с ним, по мнению Л.В. Охотниковой, является отличительным признаком рассматриваемого понятия.

По мнению Т.Н. Крышталь, возможно применение функционального подхода к определению социальной инфраструктуры. Исходя из такого подхода социальная инфраструктура определяется как организационно-экономическая система, нацеленная на:

- удовлетворение потребностей населения конкретной территории;
- формирование того или иного уровня жизни и её качества;
- содействие как эффективной организации производственных процессов, так и их конкурентоспособности, исходя из действующих на текущий момент требований;
- воспроизводство трудовых ресурсов для национальной экономики.<sup>4</sup>

В рамках функционального подхода С. А. Кириченко указывается на следующие составляющие социальной инфраструктуры:

- а) предоставление услуг потребительского характера (бытовых, коммунальных, финансовых и прочих);
- б) деятельность по сохранению и восстановлению здоровья, включая деятельность в сфере отдыха и развлечений;
- в) интеллектуальная деятельность (наука, образование);
- г) деятельность общественных организаций и объединений;
- д) природоохранная и экологическая деятельность<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Охотникова, Л. В. Подходы к сущности термина "социальная инфраструктура" // Наука сегодня: теория и практика. Уфа: Редакционно-издательский отдел Уфимского государственного университета экономики и сервиса, 2015. С. 169.

<sup>4</sup> Крышталь, Т. Н. Подходы к определению сущности понятия "социальная инфраструктура": сравнительный анализ // Сборник научных трудов вузов России «Проблемы экономики, финансов и управления производством». 2012. № 32. С. 226.



По мнению Ю. С. Ризниковой и М. С. Ореховой, при рассмотрении понятия «социальная инфраструктура», необходимым условием является выделение центральной роли деятельности по воспроизводству человека. Очевидно, причиной такого подхода к определению социальной инфраструктуры является, прежде всего, то, что без такого восстановления данная инфраструктура не будет иметь возможности сколько-нибудь длительного существования. Так, период активной трудовой деятельности человека ограничен 20-40 годами. Отсутствие воспроизводства будет вести к ненужности социальной инфраструктуры в дальнейшем. Исходя из этого данными исследователями под социальной инфраструктурой понимается «... комплекс сфер и видов работы, способствующих комплексному воспроизводству человека в ходе осуществления его индивидуальных и общественных потребностей с помощью предоставления различного рода услуг».<sup>6</sup>

По мнению Е. В. Фроловой и О. А. Плохоцкой, особенностью социальной инфраструктуры является не только её ориентация на то, чтобы удовлетворить жизненно важные потребности населения, но также и то, что она охватывает всё пространство деятельности человека, начиная с труда, и заканчивая отдыхом<sup>7</sup>. Данными исследователями, фактически указывается на неотъемлемость социальной инфраструктуры от жизнедеятельности населения, выступая в качестве обязательного условия существования человека.

Ж. Т. Тощенко рассматривает социальную инфраструктуру с позиций взаимодействия социального субъекта и вещественной среды. В качестве социального субъекта рассматриваются личность, группа людей, общество в целом или его отдельные части. Данное взаимодействие имеет целью оптимально общественное развитие, что приводит к развитию человека<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Кириченко, С. А. Подходы к сущности и классификации социальной инфраструктуры // Бизнес Информ. 2016. № 3. С. 13-17.

<sup>6</sup> Ризникова, Ю. С. Социальная инфраструктура как объект государственного управления // Научный альманах. 2020. № 10-2. С. 188.

<sup>7</sup> Фролова, Е. В. Социальная инфраструктура: содержание и функции // Материалы Ивановских чтений. 2016. № 1. С. 298.

<sup>8</sup> Тощенко, Ж. Т. Социальная инфраструктура: сущность и пути развития. М.: Издательство Мысль, 1980. С. 29.

Таким образом, под социальной инфраструктурой следует понимать комплекс вещественных элементов, предоставляющих особые услуги населению, предназначенные для его воспроизводства.

Социальная инфраструктура предполагает её формирование, а также возможность активного влияния на неё со стороны как населения, так и государства. В связи с этим рассмотрим методы управления развитием социальной инфраструктуры.

В современных условиях социальная инфраструктура может также рассматриваться как фактор привлекательности территории для размещения на ней тех или иных объектов – государственных или частных. При этом, ввиду конкуренции территорий между собой, выбор между ними также может осуществляться на основании развития социальной инфраструктуры. Например, более привлекательными для инвестора будут территории, у которых социальная инфраструктура более развита, так как, с одной стороны это снизит издержки на привлечение работников, а с другой – уменьшит вероятность вложений собственных средств в её развитие.

Рассмотрим структуру социальной инфраструктуры. По мнению Е.В. Милоенко, она может быть представлена следующим образом (рисунок 1)<sup>9</sup>.

В рамках подхода данного исследователя выделяются две основных составляющих – инфраструктура социальной деятельности, а также инженерная инфраструктура. Ключевым отличием данных составляющих социальной инфраструктуры выступает вид взаимодействия с населением территории. Применительно к инфраструктуре социальной деятельности такое взаимодействие является обязательным в функционировании отдельных составляющих её организаций. В качестве таковых выступают учреждения культуры, физической культуры и спорта, организации здравоохранения и образования, а также бытовое и торговое обслуживание населения. Можно сказать, что инфраструктура социальной деятельности реализуется через

---

<sup>9</sup> Милоенко, Е. В. Теоретические подходы к понятию социальной инфраструктуры // Инновационная наука. 2015. № 9. С. 178.

прямое обращение к ней населения для получения тех или иных услуг.

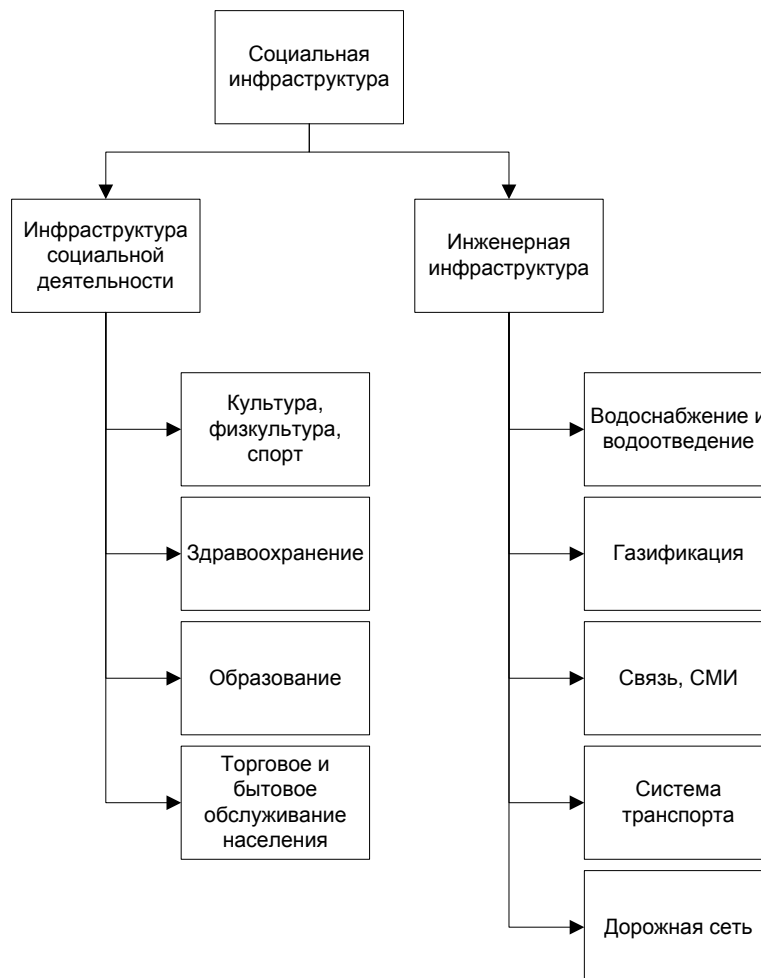


Рисунок 1 – Структура социальной инфраструктуры

Особенностью инженерной инфраструктуры является то, что в отличие от инфраструктуры социальной деятельности, она не требует прямого взаимодействия с населением территории, а услуги предоставляются, преимущественно, в автоматизированном или автоматическом режиме. Сюда относятся такие виды деятельности, как водоснабжение и водоотведение, газификация, связь, деятельность СМИ, транспортное обслуживание, а также дорожная сеть.

О. В. Согачева указывает на возможность структурного рассмотрения социальной инфраструктуры, выделяя блоки по их функциональному содержанию и социальной ориентированности деятельности<sup>10</sup>. В соответствии

<sup>10</sup> Согачева, О. В. Особенности формирования и функционирования социальной инфраструктуры региона // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2009. № 3. С. 390.

с данным подходом структура социальной инфраструктуры приобретает вид (рисунок 2).

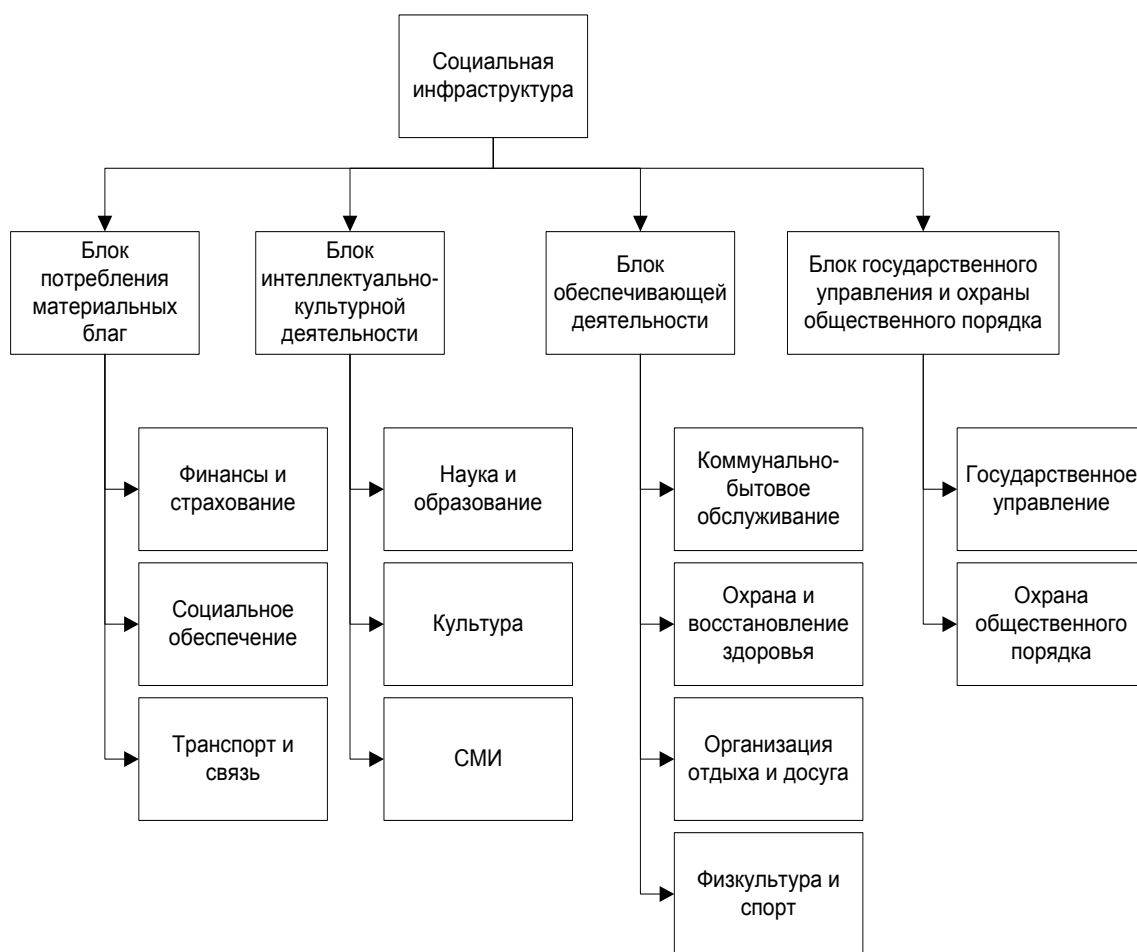


Рисунок 2 – Блоки, составляющие социальную инфраструктуру

В рамках такого подхода данным исследователем выделяются такие блоки, как потребление материальных благ, интеллектуально-культурная деятельность, обеспечивающая деятельность, а также блок государственного управления и охраны общественного порядка. В каждом из блоков присутствует комплекс отраслей деятельности, каждый из которых ответственен за то или иное направление функционирования социальной инфраструктуры.

Как указывает С.А. Кириченко, в современных условиях обязательным элементом социальной инфраструктуры является наличие в ней элемента, обеспечивающим безопасность жизнедеятельности, ввиду того, что функционирование любой сложной системы сопряжено со значительным

уровнем риска для жизни населения<sup>11</sup>.

Е. В. Фроловой выделяются следующие общие функции социальной инфраструктуры<sup>12</sup>:

1) территориальная функция;

Состоит в возможности использования имеющихся преимуществ у территории, путём создания на ней условий для её активного развития – роста инвестиционной привлекательности, созданию благоприятного предпринимательского климата, формирования необходимого имиджа территории и прочего. В социальном плане данная функция выражается в росте уровня доходов и качества жизни населения, росте его предпринимательской активности, формировании постоянных платежей в бюджет территории.

2) конвергирующая функция;

Состоит в выравнивании уровня развития социальной инфраструктуры в целом по территории. Уменьшаются диспропорции в её развитии на отдельных её участках, формируется полицентричность развития, что позволяет обеспечить населению возможность выбора тех или иных условий существования. Наибольшее значение данная функция имеет для крупных территориальных образований – регионов.

3) воспроизводственная функция;

Данная функция реализуется в виде воспроизводства населения, как в требуемом объёме, так и с требуемым уровнем его качества. Это обуславливается совокупным влиянием всех составляющих социальной инфраструктуры.

4) адаптивная функция;

Суть данной функции социальной инфраструктуры состоит в создании приемлемых условий для жизнедеятельности населения на территории. При этом, она предполагает снижение зависимости территории от имеющихся у неё природно-ресурсных, экологических особенностей. В случае, когда социальная

---

<sup>11</sup> Кириченко, С. А. Подходы к сущности и классификации социальной инфраструктуры // Бизнес Информ. 2016. № 3. С. 15.

<sup>12</sup> Фролова, Е. В. Анализ методологических подходов в исследовании социальной инфраструктуры // Социальная политика и социология. 2013. № 2-1. С. 79.

инфраструктура функционирует эффективно, она способна сгладить случайные изменения внешней среды в части их влияния на человека.

5) процессная функция.

Особенностью данной функции социальной инфраструктуры является её возможность обеспечить протекание тех или иных процессов развития территории, в частности – рост степени использования её возможностей, развитие населения, рост качества и уровня жизни и прочих<sup>13</sup>.

В качестве основных принципов функционирования социальной инфраструктуры, по мнению этого же автора, выступают следующие (таблица 1).

Таблица 1 – Принципы функционирования социальной инфраструктуры

Принцип	Содержание
Относительной самостоятельности	Социальная инфраструктура стремится к сохранению собственной устойчивости в условиях изменений внешней среды.
Автономность	Предполагает возможность функционирования социальной инфраструктуры в условиях, не зависящих от внешней среды
Совместимость с внешней средой	Состоит в соответствии социальной инфраструктуры особенностям территории, на которой она располагается (климатическим, природно-географическим, экономическим, демографическим и прочим)
Адаптивность	Способность социальной инфраструктуры к изменению под воздействием факторов внешней среды, потребностей населения и государственного регулирования
Непрерывность функционирования и развития	Предполагает возможность продолжительного функционирования социальной инфраструктуры, а также последовательного изменения её количественных и качественных характеристик под воздействием факторов внешней и внутренней среды
Инновационный характер	Состоит во внедрении новых технологий (финансовых, производственных, информационных, социальных), направленных на совершенствование функционирования социальной инфраструктуры
Целенаправленность развития	Развитие социальной инфраструктуры должно иметь основным предметом развитие человека, его качества и уровня жизни

По итогам проведённого в пункте 1.1 исследования сделаем следующие

<sup>13</sup> Фролова, Е. В. Анализ методологических подходов в исследовании социальной инфраструктуры // Социальная политика и социология. 2013. № 2-1. С. 81.

выводы относительно сущности социальной инфраструктуры:

1) под социальной инфраструктурой понимается комплекс вещественных элементов, которые предоставляют те или иные услуги, в зависимости от своего назначения, целью чего выступает воспроизводство населения с требуемым уровнем качества и количества;

2) в составе социальной инфраструктуры выделяют две крупных составляющих – инфраструктуру социальной деятельности, предполагающую прямое взаимодействие с человеком, и инженерную инфраструктуру, которая предоставляет свои услуги населению в автоматическом режиме при минимальной потребности в человеческом взаимодействии. В качестве крупных блоков структуры социальной инфраструктуры выступают блоки потребления материальных благ, интеллектуально-культурной деятельности, обеспечивающей деятельности, а также блок государственного управления и охраны общественного порядка;

3) общими функциями социальной инфраструктуры выступают территориальная, конвергирующая, производственная, адаптивная и процессная функции. Основными принципами функционирования социальной инфраструктуры являются такие, как принцип относительной самостоятельности, автономности, совместимости с внешней средой, адаптивности, непрерывности функционирования и развития, наличие инновационного характера, принцип целенаправленности развития.

## **1.2 Методы управления развитием социальной инфраструктуры**

Необходимость рассмотрения методов управления развитием социальной инфраструктуры обуславливается тем, что имея сложный характер, она характеризуется наличием значительного количества связей с теми или иными аспектами человеческой деятельности. Управление развитием социальной инфраструктуры требует наличия установленных целей, что, в свою очередь, определяет методы, которыми данные цели будут достигнуты. Учитывая особенности, существующие у социальной инфраструктуры как объекта управления, свои особенности есть и у методов управления ею.

В связи с тем, что социальная инфраструктура в значительной степени является инфраструктурой, нацеленной на решение некоммерческих задач, основным инвестором в её формирование и управление ею осуществляется государством. В связи с этим, по мнению Ю.С. Ризниковой, в качестве двух крупных групп функций по её развитию выступают:

- 1) целеполагание, как установление конкретных показателей, которые должны быть достигнуты в процессе развития социальной инфраструктуры;
- 2) контроль, под которым понимается функционирование интегрированной системы поддержки выполнения тех или иных функций, которые направлены на управление социальной инфраструктурой.<sup>14</sup>

Однако, при таком подходе государство устраняется от активных действий по формированию социальной инфраструктуры. По мнению М.В. Муравьёвой, система функций по управлению рассматриваемым объектом должна быть дополнена следующими функциями:

- аналитической, предполагающей выявление тех или иных причинно-следственных связей дающей оценку состояния социальной инфраструктуры;
- планирования и прогнозирования, посредством которой выбирается наиболее оптимальный вариант развития социальной инфраструктуры, и определяется последовательность действий для достижения цели;
- функцией распределения ресурсов и бюджетирования, посредством которой производится непосредственное преобразование ресурсов государства в инфраструктуру.<sup>15</sup>

Существует точка зрения, что методы управления развитием социальной инфраструктуры должны определяться, исходя из целей развития общества, к каковым можно отнести:

- повышение уровня и качества жизни<sup>16</sup>;
- разрешение приоритетных социальных проблем;

---

<sup>14</sup> Ризникова, Ю. С. Социальная инфраструктура как объект государственного управления // Научный альманах. 2020. № 10-2. С. 189.

<sup>15</sup> Муравьева, М. В. Теоретический анализ функций управления социальной инфраструктурой // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 3. С. 339.

<sup>16</sup> Абдулманапов, С. Г. Управление развитием социальной инфраструктуры в проблемном регионе // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2017. № 6. С. 34.



– экономический рост региона.<sup>17</sup>

Следует отметить, что в современной научной литературе вопросы методологии управления развитием социальной инфраструктуры не систематизированы. При этом, исследователями часто выделяются следующие методы управления по отношению к ней:

– программно-целевой метод, использующийся в случае реализации крупных проектов, прежде всего, в сфере ЖКХ, и подразумевающий согласование целей, методов их достижения и выделяемых ресурсов;

– социальное программирование, выражающееся в принятии тех или иных социальных программ, направленных на совершенствование как социальной инфраструктуры, так и социальных отношений;<sup>18</sup>

– территориальная оптимизация, состоящая в перемещении места предоставления услуг социальной инфраструктуры;<sup>19</sup>

– применение государственно-частного партнёрства.<sup>20</sup>

Необходимым условием эффективности применения каждого из данных методов является создание системы показателей (индикаторов), которые отражают соответствующие условия жизнедеятельности человека, а также служат для определения направления воздействия на данные условия со стороны государства как субъекта управления.<sup>21</sup>

Как указывает Д.И. Локоть, важное место в управлении социальной инфраструктурой имеют целевые программы. Их создание нацелено на то, чтобы эффективно управлять социальными процессами на муниципальном уровне. Это происходит за счёт увязки между программными мероприятиями, выделяемыми средствами и устанавливаемыми целями. При этом, данным

---

<sup>17</sup> Бородатова, Л. Ю. Управление развитием социальной инфраструктуры как основа экономического роста региона // Научные труды Вольного экономического общества России. 2010. Т. 133. С. 488.

<sup>18</sup> Кривова, Д.А. Управление социальной инфраструктурой в малых городах. Автореф. дисс. ... к.соц.н. Екатеринбург, 2013. С. 19.

<sup>19</sup> Ждан, Г. В. Опыт совершенствования управления развитием общественной социальной инфраструктуры субъекта Российской Федерации: проблемы и предложения // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2012. Т. 2. № 2. С. 140.

<sup>20</sup> Сапожникова, Т. А. Управление развитием социальной инфраструктуры города. Теоретические аспекты // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2014. № 2. С. 111.

<sup>21</sup> Гандула, А. А. Проблемы управления развитием социальной инфраструктуры на примере территорий муниципальных образований города Севастополя // Эффективное государственное и муниципальное управление как фактор социально-экономического развития территорий. Севастополь: ФГАОУВО «Севастопольский государственный университет», 2021. С. 18.

исследователем указывается на то, что реализация программно-целевого метода предполагает два типа процессов интеграции в рамках муниципального образования:

1) пространственная интеграция;

Данный вид интеграции предполагает объединение усилий субъектов разного вида, которые действуют на территории муниципального образования. Данные субъекты могут иметь различные формы собственности, однако, для каждого из них предполагается, что поставленные в рамках программно-целевого планирования цели существенно приоритетны, а их достижение будет вести к положительным эффектам, например, в виде увеличения уровня прибыли, повышения привлекательности, роста количества посещений, увеличения потока клиентов и прочих.

2) временная интеграция.

Особенностью данного вида интеграции предполагается концентрацию ресурсов во времени, то есть в течение заранее определённого его промежутка. При этом, предполагается как установление чёткой последовательности проведения этапов данной интеграции, так и их реализации на практике, исходя из необходимости достижения поставленных программой целей. Кроме того, данным исследователем указывается и на тот факт, что муниципальные органы власти осуществляют непосредственное управление социальными процессами, идущими на подведомственной им территории. В этой связи реализация федеральных и региональных целевых программ на практике осуществляется именно на муниципальном уровне<sup>22</sup>. Это требует реализации координирующих мероприятий со стороны, прежде всего, региональных органов власти.

Как указывает Н.А. Замуруева, рассматривая социальную инфраструктуру как часть социальной сферы, развитие социальной инфраструктуры можно представить в виде следующей схемы (рисунок 3)<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Локоть, Д. И. Особенности управления социальной инфраструктурой // Электронный экономический вестник Татарстана. 2021. № 2. С. 45.

<sup>23</sup> Замуруева, Н. А. Программы и методы управления социальным развитием муниципального образования // Вестник ОрелГИЭТ. 2019. № 1. С. 25.

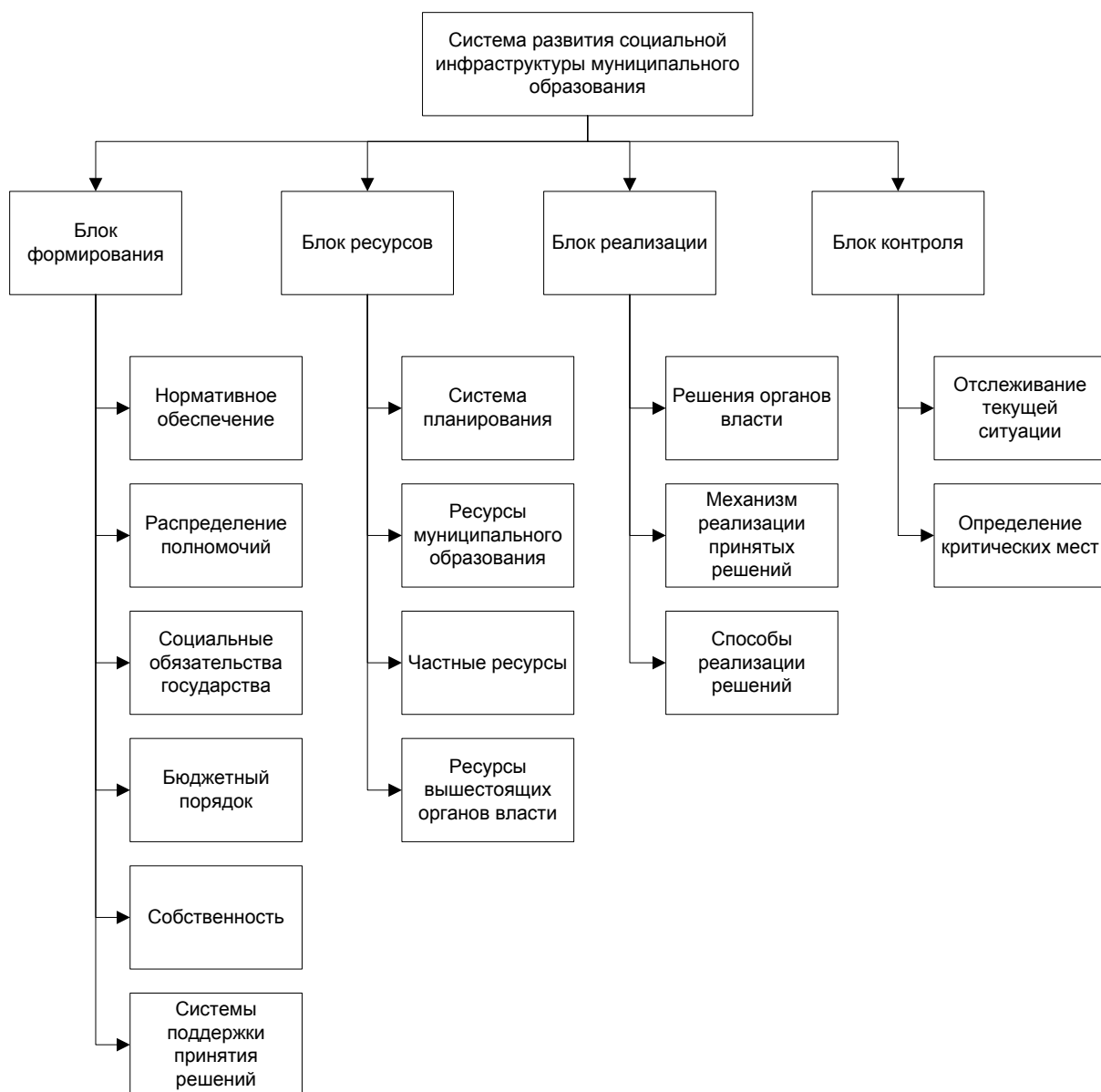


Рисунок 3 – Система развития социальной инфраструктуры муниципального образования

В рамках данного подхода выделяются четыре основных блока управления социальной инфраструктурой – формирования, ресурсов, реализации и контроля.

Особенностью блока формирования является значительное количество элементов в нём. Элементы блока формирования системы управления развитием социальной сферы муниципального образования во всей его полноте должны юридически обосновать саму возможность, а также допустимые формы и методы, направления и объекты государственного регулирования

территориального развития. К этим элементам относятся: Конституция Российской Федерации и федеральные законы, определяющие федеральные и государственные структуры, распределение полномочий между уровнями и ветвями власти, социальные права граждан и соответствующие нормы (социальные обязательства государства), бюджетный порядок и система налогообложения, уровни собственности и ее территориальное распределение, порядок и правила использования и прочие.

Кроме того, данный блок также включает в себя системы поддержки принятия решений, которые далее будут реализовываться на муниципальном уровне.

Ресурсный блок системы управления развитием социальной инфраструктуры должен быть частью финансовых, недвижимых, природных и других ресурсов, которые могут быть выделены для целевого решения соответствующих задач, а также частью неправительственных ресурсов (частные средства, иностранные займы, городские земли и прочие), которые могут быть законно направлены на реализацию поставленных целей.

Блок реализации представляет собой подразделение системы управления социальным развитием. Он включает в себя значительное количество конкретных действий, механизмов и процедур, которые санкционированы блоком формирования и обеспечены блоком ресурсов. К этому блоку можно отнести качественно разные меры. Прежде всего, это долгосрочные политические решения, в частности определение организационных и правовых механизмов в конкретных областях. Возможно предоставление субъектам хозяйствования временных налоговых льгот, приоритетных государственных заказов и прочего.

Блок контроля должен включать правовые меры для всестороннего и непрерывного мониторинга реализации развития социальной инфраструктуры. В данном случае мы говорим об управлении как о принятии решений, так и о реализации (с помощью показателей объема, своевременного распределения и использования выделенных ресурсов для конечных получателей,

эффективности их использования и прочих).

По мнению И.А. Лоскутова, необходимо рассматривать следующий порядок мер по совершенствованию и развитию социальной инфраструктуры (рисунок 4)<sup>24</sup>.

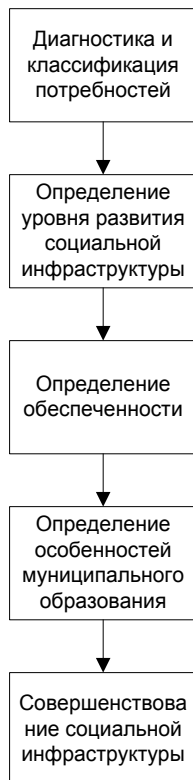


Рисунок 4 – Порядок реализации мер по совершенствованию социальной инфраструктуры

В качестве первого этапа проводится диагностика и классификация потребностей населения в совершенствовании социальной инфраструктуры. Данный этап необходим по той причине, что потребности в развитии социальной инфраструктуры могут быть весьма различными, необходимо проведение работы по выявлению приоритетных направлений данной деятельности, как востребованной значительным количеством населения муниципального образования.

В качестве второго этапа выступает определение уровня развития социальной инфраструктуры. Данный этап реализуется посредством введения

<sup>24</sup> Лоскутов, И. А. Совершенствование управления социальной инфраструктурой муниципальных образований // Аллея науки. 2020. Т. 1. № 3. С. 391.

системы показателей, характеризующих состояние социальной инфраструктуры, что позволяет перейти к третьему этапу – определению обеспеченности социальной инфраструктурой и её объектами.

Определение обеспеченности объектами социальной инфраструктуры состоит в оценке текущего её состояния по отношению к требуемому, либо нормативно определённом. В рамках данного этапа рассчитываются возможные отклонения от требуемых значений, что позволяет определить основные направления деятельности по развитию социальной инфраструктуры.

Следующим этапом выступает определение особенностей муниципального образования применительно к тем изменениям в социальной инфраструктуре, которые требуются. Учёт данных особенностей необходим по той причине, что в каждом отдельном случае для каждого отдельного муниципального образования действует комплекс факторов, которые необходимо учитывать. Сюда относятся такие факторы, как численность населения, развитость территории, финансовые возможности муниципального образования и другие.

Последним этапом выступает собственно совершенствование социальной инфраструктуры, которое ведётся на основании информации, полученной на предыдущих этапах.

По итогам проведённого в пункте 1.2 исследования сформулируем следующие выводы:

1) развитие социальной инфраструктуры базируется на аналитической функции, функции планирования и прогнозирования, а также функции распределения ресурсов и бюджетирования. Основными методами развития социальной инфраструктуры выступают программно-целевой метод, социальное программирование, территориальная оптимизация, применение частно-государственного партнёрства;

2) в рамках реализации программно-целевых программ, которые выступают наиболее распространённым методом развития социальной инфраструктуры, важными аспектами выступают пространственная

интеграция, подразумевающая объединение усилий субъектов территории, а также временная интеграция, предусматривающая деятельность в рамках определённых сроков;

3) системный подход к развитию социальной инфраструктуры предполагает выделение блока формирования условий такой деятельности, блока обеспечения ресурсами, блока реализации мероприятий по развитию, а также блока контроля за реализуемыми мероприятиями. Сам процесс реализации мероприятий по развитию социальной инфраструктуры предполагает такие этапы, как диагностика и классификация потребностей, определение уровня развития социальной инфраструктуры, определение обеспеченности социальной инфраструктурой, определение особенностей образования, а также собственно реализацию мер по совершенствованию.

### **1.3 Нормативная правовая база управления развитием социальной инфраструктуры**

Необходимость рассмотрения нормативной правовой базы управления развитием социальной инфраструктуры обусловлена тем, что нормативные документы определяют направления и рамки данной деятельности в стране, а также на конкретной территории. В связи с этим рассмотрение содержания данных документов позволяет определить перспективные направления социальной инфраструктуры.

В качестве основных документов, регламентирующих управление развитием социальной инфраструктуры в РФ на современном этапе можно указать:

1) Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

Данным законом регламентированы порядок реализации в государственном и муниципальном управлении принципов стратегического планирования<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Голованова, С. П. Нормативно-правовые основы комплексного социально-экономического развития муниципального образования // Политика, экономика и инновации. 2017. № 3. С. 26.

Необходимость данного закона применительно к развитию социальной инфраструктуры обусловлена длительностью её формирования. Учитывая тот факт, что значительная часть социальной инфраструктуры носит некоммерческий характер, требуется вложение средств государства в неё, что предполагает, вначале, изъятие данных средств у населения и хозяйствующих субъектов, а затем – перераспределение их на общественные нужды. Учитывая ограниченность ресурсов общества и государства, формирование социальной инфраструктуры идёт, обычно, невысокими темпами.

Данным документом устанавливается комплекс полномочий органов государственной власти РФ, субъектов РФ, а также органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования (глава 2), даётся характеристика системы стратегического планирования (глава 3), описываются документы стратегического планирования, разрабатываемые на том или ином уровне власти (главы 4-11). Описывается порядок мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

2) Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Особенностью данного закона является его направленность на регламентирование деятельности местного самоуправления в стране. В частности, границы муниципальных образований определяются с учётом расположения той или иной социальной инфраструктуры (ст. 11).

Кроме того, закон устанавливает круг вопросов местного значения, в зависимости от вида населённого пункта. В частности, к вопросам местного значения относится и благоустройства территории, его социальной инфраструктуры (ст. 14 п. 19).

В состав полномочий местных органов власти входит разработка и утверждение программ комплексного развития социальной инфраструктуры (ст. 17 п. 6.1).

3) Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских



округов и муниципальных районов»;

Данным документом устанавливается комплекс показателей, на основании которых делается вывод об эффективности деятельности местных органов власти. Применительно к социальной инфраструктуре в качестве показателей рассматриваются:

– доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения (показатель №3);

– доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром муниципального, городского округа (муниципального района), в общей численности населения городского округа (муниципального района) (показатель №4);

– доля детей в возрасте от одного года до шести лет, состоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте от 1 года до 6 лет (показатель №6);

– общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, - всего, в том числе введенная в действие за один год (показатель № 8);

– доля организаций коммунального комплекса, осуществляющих производство товаров, оказание услуг по водо-, тепло-, газо- и электроснабжению, водоотведению, очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов и использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии, участие субъекта Российской Федерации и (или) муниципального, городского округа (муниципального района) в уставном капитале которых составляет не более 25 %, в общем числе организаций коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа (муниципального района) (показатель №9);

– результаты независимой оценки качества условий оказания услуг

муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и иными организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований (показатель №14).

4) Постановление Правительства РФ от 01.10.2015 № 1050 «Об утверждении требований к программам комплексного развития социальной инфраструктуры поселений, городских округов».

Данным постановлением устанавливается комплекс требований к программам развития социальной инфраструктуры населённых пунктов, подразумевающий проектирование строительство, реконструкцию объектов социальной инфраструктуры. Предполагается, что проводимые мероприятия будут вести к обеспечению доступности и безопасности объектов социальной инфраструктуры, достижение расчётного уровня обеспеченности населения территории теми или иными услугами, будет достигаться эффективность использования социальной инфраструктуры (п. 3).

Среди документов, которые регламентируют управление развитием отдельных составляющих социальной инфраструктуры, следует упомянуть:

1) Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»;

Данным документом регламентируются правовые основы охраны здоровья граждан в нашей стране. В частности, устанавливается система полномочий органов государственной власти РФ и субъектов РФ в данной деятельности, включая деятельность по предоставлению медицинских услуг, а также права и обязанности медицинских организаций, которые осуществляют данную деятельность. В частности, применительно к социальной инфраструктуре устанавливается доступность медицинской помощи (ст. 10), а также недопустимость отказа в оказании медицинской помощи (ст. 11).

Установленные полномочия органов государственной власти в рамках данного закона напрямую влияют на социальную инфраструктуру. В частности,

ст. 14 п. 11 данного закона регламентируется организация оказания гражданам первичной медико-санитарной помощи, специализированной помощи, включая высокотехнологичную помощь, скорой помощи и других видов, что говорит о том, что данная составляющая социальной инфраструктуры в существенной степени предполагает участие государства на федеральном и региональном уровне.

2) Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

Данным законом регламентируются общественные отношения в сфере образования, при реализации права на него, а также при обеспечении государственных гарантий на получение образования. Законом определяются полномочия органов государственной власти в данной деятельности.

Установление ст. 5 п. 1 данного закона права на образование предполагает создание для этого соответствующей инфраструктуры. Учитывая тот факт, что реализация данного права, на основании п. 2 той же статьи не зависит от каких-либо характеристик человека, государство предполагает создание для этого определённых условий. Согласно п. 4, реализация права на образование в нашей стране предполагает создание на всех уровнях управления условий для его получения.

Кроме того, ст. 9 устанавливаются полномочия органов местного самоуправления в сфере образования. К ним отнесено, в частности, организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного общего, основного общего, среднего общего образования по общеобразовательным программам (п. 1). Кроме того, возможно предоставление и дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (ст. 9 п. 2).

3) Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»;

Статьёй 1 данного закона устанавливается комплекс основ деятельности в области физической культуры и спорта в нашей стране. Определены

полномочия федеральных, региональных и местных органов власти в данной деятельности. Так, в полномочия местных органов власти по данному направлению входят (ст. 9):

- развитие массового и детско-юношеского спорта (п. 2);
- организация физкультурно-спортивной работы по месту жительства и месту отдыха граждан, включая создание условий для занятий для отдельных групп населения (п. 5);
- создание условий для подготовки сборных команд муниципальных образований, определение видов спорта, по которым формируются сборные команды, определение порядка формирования и обеспечения данных команд с целью их участия в соревнованиях (п. 7).

Для реализации своих возможностей, регламентированы права органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта (ст. 9.1), такие, как:

- участие в организации соревнований того или иного уровня, которые проводятся на территории данного муниципального образования (п. 2);
- содействие субъектам физкультуры и спорта, которые функционируют на территории муниципальных образований (п. 3);
- создание центров тестирования по выполнению требований комплекса ГТО в форме некоммерческих организаций (п. 4);
- оказание содействия развитию физкультуры и спорта лицам с ограниченными возможностями здоровья и некоторым другим группам населения на территории муниципального образования (п. 5).

4) Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»;

Данным законом устанавливаются полномочия органов государственной и муниципальной власти по оказанию государственной социальной помощи. В частности, законом установлена возможность получения гражданами набора социальных услуг, исходя из установленных стандартов обеспечения (ст. 6.2).

Кроме того, в качестве объекта социальной инфраструктуры можно

рассматривать наличие объектов единой государственной информационной системы социального обеспечения, посредством которой оказываются меры государственной социальной помощи (глава 2.1).

5) Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ.

Данным документом регламентированы полномочия органов государственной и муниципальной власти относительно градостроительной деятельности (глава 2). Кроме того, устанавливается порядок такой важной деятельности, как территориальное планирование. Оно подразумевает собой плановые изменения территории, исходя из потребностей общества на той или иной территории (ст. 9).

Кроме того, регламентируются нормативы градостроительного проектирования (глава 3.1), градостроительное зонирование (глава 4), планировка территории (глава 5) и прочие аспекты, связанные с градостроительной деятельностью как частью развития социальной инфраструктуры.

#### **1.4 Отечественный и зарубежный опыт управления развитием социальной инфраструктурой в городах**

Рассмотрение мирового опыта стратегического планирования социальной инфраструктуры позволяет выявить направления данной деятельности, которые могут быть адаптированы к российским условиям.

Как указывает Ю. Артюшенко, значительный опыт данной деятельности имеется в Великобритании. Проводимая с конца 1970-х и начала 1980-х годов политика по совершенствованию социальной инфраструктуры характеризуется значительным арсеналом средств оптимизации затрат на неё. Так, одним из направлений данной деятельности выступала программа оптимизации затрат на образование. В результате этого в стране получило определённое распространение «домашнее образование», что позволило разгрузить муниципальные школы, к тому же, страдающие от низкого уровня образования, и дало возможность школьникам, не имеющим возможности поступить в

частные школы, получать сопоставимый уровень внимания к их учёбе <sup>26</sup>.

С.В. Ткачёвым указывается на активное развитие социальной инфраструктуры, которое осуществляется за счёт частного сектора, в развитых западных странах. Одной из причин данного развития является быстрое внедрение информационных технологий в деятельность, связанную с предоставлением социальных услуг. При этом, указывается на критерии отнесения объектов к социальной инфраструктуре:

– равнодоступность продуктов и услуг всему населению в виде удобств и выгод;

– инвестиции обязательно предшествуют процессу производства, без них социальные услуги не предоставляются;

– необходимость поддерживать производственный потенциал отрасли на максимальном уровне вне зависимости от потребления данных продуктов и услуг;

– невозможность импорта данных видов продукции и/или услуг <sup>27</sup>.

Этим же автором указывается на то, что развитие социальной инфраструктуры должно осуществляться с учётом перспективного развития территории. Примером отсутствия плановости в развитии социальной инфраструктуры является Африка, где 40 % жилого фонда не имеют водопровода, более 50 % – электроэнергии, а обеспеченность канализацией составляет менее 25 %. Подобные проблемы предельно обострены в связи с нарастанием уровня урбанизации <sup>28</sup>.

Как указывает Ю.В. Плохих, широкое распространение за рубежом получило государственно-частное партнёрство. Необходимость такого партнёрства обуславливается потребностью в объединении тех аспектов деятельности государства и частных компаний, в которых они являются максимально эффективными. При этом, существует значительное количество

---

<sup>26</sup> Артюшенко, Ю. Вопросы стратегического развития социальной инфраструктуры // Экономика и управление в XXI веке : тенденции развития. Новосибирск: ООО «Центр развития научного сотрудничества», 2017. С. 24.

<sup>27</sup> Ткачев, С. В. Зарубежный опыт управления услугами социальной инфраструктуры // Актуальные вопросы экономических наук. 2014. № 36. С. 132.

<sup>28</sup> Там же.

моделей данного партнёрства, что представлено в таблице 2<sup>29</sup>.

Таблица 2 – Модели государственно-частного партнёрства в развитии социальной инфраструктуры

Наименование модели	Содержание модели
ВТО (Built, Transfer, Own / строительство – передача – эксплуатация)	Частная сторона осуществляет строительство / реконструкцию объекта, передает объект в собственность публичного партнера, осуществляет эксплуатацию объекта и получает доход от эксплуатации
ВОТ / DBOT (Built, Own, Transfer / строительство – эксплуатация – передача)	Частная сторона осуществляет строительство / реконструкцию объекта, получает право собственности на объект, осуществляет эксплуатацию объекта и получает доход от эксплуатации, передает в собственность публичного партнера по окончании соглашения
ВОО / DBOO (Built, Own, Operate/ строительство – владение – эксплуатация)	Частная сторона осуществляет проектирование и / или строительство / реконструкцию объекта, осуществляет эксплуатацию объекта в течение согласованного с публичной стороной срока и получает доход от эксплуатации, сохраняя право собственности по истечении срока соглашения, продолжительность которого не ограничена
(D)BOOT (Design, Built, Own, Operate, Transfer/ дизайн – строительство – владение – эксплуатация – передача)	Частная сторона осуществляет проектирование и/ или строительство / реконструкцию объекта, осуществляет эксплуатацию объекта в течение согласованного с публичной стороной срока и получает доход от эксплуатации, а затем передает объект в собственность публичной стороны. Право собственности на созданный объект принадлежит частному партнеру до момента окончания контракта, после чего оно переходит государству
DBFO / PFI (Design, Built, Finance, Operate / проектирование – строительство – финансирование – эксплуатация)	Частная сторона осуществляет проектирование и / или строительство / реконструкцию объекта, который передается в собственность публичной стороны за вознаграждение. На базе объекта предоставляются услуги, оговоренные государством в контракте

Особенностью данного способа реализации мер по развитию социальной инфраструктуры выступает взаимная заинтересованность сторон в получаемом результате. Для государства снимается вопрос в начальном инвестировании средств в объект инфраструктуры, для бизнеса – возможность длительного управления объектом социальной инфраструктуры и получения дополнительного дохода.

Нормативное регулирование государственно-частного партнёрства за

<sup>29</sup> Плохих, Ю.В. Зарубежный опыт развития общественной инфраструктуры с использованием государственно-частного партнерства // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2021. Т. 10. № 3. С. 74.

рубежом ведётся либо принятием специального закона, либо в рамках основного законодательства, как это присутствует в таких странах, как Нидерланды, США, Турция, Канада.

Основные сферы применения государственно-частного партнёрства в развитии социальной инфраструктуры за рубежом представлены в таблице 3<sup>30</sup>.

Таблица 3 – Основные сферы применения государственно-частного партнёрства для развития социальной инфраструктуры за рубежом

Страна	Сферы успешной реализации проектов государственно-частного партнёрства
Австралия	Автомобильные дороги, коммуникации
Германия	Объекты образования, сфера правопорядка, информационных и коммуникационных технологий
Великобритания	Образование, транспортная сфера, здравоохранение, объекты «зелёной энергетики»
Канада	Водоснабжение, утилизация промышленных отходов, здравоохранение, транспортная сфера
Испания	Транспортная сфера
Южная Корея	Школы, переработка отходов, транспортная сфера
КНР	Широкий спектр объектов

Значительный опыт развития социальной инфраструктуры накоплен в США. Все муниципальные образования уровня города имеют специализированные органы, ответственные за подготовку целевых программ развития, нацеленные на увеличение качества жизни населения<sup>31</sup>.

Интересный опыт в развитии социальной инфраструктуры имеет Япония. Он распространяется, в частности, на такие некоммерческие объекты, как парки. При этом, в качестве инструмента реализации таких проектов также выступает государственно-частное партнёрство<sup>32</sup>.

Однако, как указывает О.Ю. Патракеева, применение государственно-частного партнёрства не является панацеей в решении вопросов развития социальной инфраструктуры. Так, согласно данным исследований последних

<sup>30</sup> Плохих, Ю.В. Зарубежный опыт развития общественной инфраструктуры с использованием государственно-частного партнёрства // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2021. Т. 10. № 3. С. 76.

<sup>31</sup> Ризникова, Ю. С. Зарубежный опыт государственного управления социальной инфраструктурой территории // Институты и механизмы инновационного развития: мировой опыт и российская практика. Курск: ЗАО «Университетская книга», 2020. С. 173.

<sup>32</sup> Эмир-Усеинов, Э. К. Зарубежный опыт управления развитием социальной инфраструктуры // Менеджмент предпринимательской деятельности. Симферополь: ИП Зуева Т.В., 2019. С. 523.



лет данный подход к финансированию таких работ может быть более затратным, нежели чем государственные закупки. Приводится информация о превышении сметы расходов на строительство дорог на 24 % относительно планов в 15 странах Европы. Кроме того, ввиду невозможности достижения социальных целей частными владельцами, практикуется передача в муниципальную собственность, в том числе, водопроводных сетей<sup>33</sup>.

Рассматривая отечественный опыт развития социальной инфраструктуры, по мнению Е.Е. Кабановой необходимо заимствовать положительные моменты, которые были в советское время. В качестве примера рассматривается опыт содержания предприятиями объектов социальной сферы – детских садов, больниц, профилакториев и прочих. Однако, в настоящее время подобный подход слабо применим, так как противоречит потребности предприятий к максимизации своей прибыли. Реализация такого подхода возможна только на наиболее крупных предприятиях, где вопросы обеспечения необходимым объёмом рабочей силы невозможно решить без решения сопутствующих этому проблем<sup>34</sup>.

Н. В. Медведева и А. М. Слемзина указывают на перечень проблем в развитии социальной инфраструктуры, которые имеются в малых городах РФ. Для данных населённых пунктов характерны:

- наличие проблем в сфере здравоохранения, в связи с отсутствием необходимых специалистов;
- необходимость обучения детей в две смены, что связано с проблематичностью строительства новых школ для односменного обучения;
- недостаточное количество профильных классов в общеобразовательных учреждениях;
- в сфере физической культуры – недостаточное количество спортивных площадок, плохое состояние спортивных объектов;
- в сфере культуры – отсутствие кинотеатра, проведение однообразных

---

<sup>33</sup> Патракеева, О. Ю. Зарубежный и отечественный опыт реализации инфраструктурных проектов и программ развития территорий // Региональная экономика. Юг России. 2021. Т. 9. № 4. С. 41.

<sup>34</sup> Кабанова, Е. Е. Отечественный опыт развития социальной инфраструктуры городов Российской Федерации // Материалы Ивановских чтений. 2015. № 5. С. 28.

мероприятий, не затрагивающих предпочтения населения всех возрастов, недостаточное количество кружков и секций по разным видам, плохое материальное оснащение и внешний вид объектов культуры<sup>35</sup>.

Одним из известных проектов, связанных с развитием социальной инфраструктуры в муниципальных образованиях, является реализуемая на уровне Свердловской области программа «Уральская деревня». В качестве ключевой цели реализации данной программы выступает повышение качества жизни населения в сельской местности региона. В качестве основных инфраструктурных задач в рамках данной программы поставлены:

- а) увеличение ввода жилья в сельской местности;
- б) расселение населения сельской местности из жилых помещений, не удовлетворяющих нормам;
- в) благоустройство сельских территорий;
- г) обустройство объектами инженерной инфраструктуры и благоустройство площадок на сельских территориях, под компактную жилищную застройку;
- д) ввод дополнительных газопроводов и газовых сетей;
- е) реконструкция автомобильных дорог общего пользования в сельских населённых пунктах и обеспечение круглогодичного доступа к данным пунктам;
- ж) возведение модульных зданий для организации фельдшерско-акушерских пунктов;
- и) обновление материально-технической базы общеобразовательных организаций и прочее<sup>36</sup>.

С.Н. Котляровой указывается на тот факт, что в современных российских условиях развитие социальной инфраструктуры муниципальных образованиях основывается на программных документах регионального уровня. При этом, в

---

<sup>35</sup> Медведева, Н. В. Типичные проблемы развития социальной инфраструктуры малого города в современных российских условиях // Социальная политика и социология. 2020. Т. 19. № 3. С. 103-111.

<sup>36</sup> Правительство Свердловской области. Постановление от 6 ноября 2020 года №808-ПП «Об утверждении комплексной программы Свердловской области "Развитие агропромышленного комплекса и сельских населенных пунктов Свердловской области ("Уральская деревня") до 2025 года» [Электр. ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/570983765> (дата обращения 01.11.2022).

качестве одной из значимых задач данным автором видится согласование стратегий и планов развития между муниципальным и региональным уровнями. Значимым недостатком данным исследователем указывается на отсутствие в программных документах объектов социальной инфраструктуры, которые необходимы для развития территории. В целом, оценка потребности в таких объектах не ведётся<sup>37</sup>.

Как указывает С.Н. Найден, существует своя специфика в развитии социальной инфраструктуры в регионах ДВФО. Рассмотренный им в качестве примера Хабаровский край, наряду с другими регионами федерального округа, характеризуется весьма неравномерным распределением населения по территории. Так, большая часть населения региона проживает в его южной части, а почти 1/3 – в областном центре, г. Хабаровске. В результате этого, существует значительная дифференциация муниципальных образований по возможностям развития социальной инфраструктуры на юге и севере края. Если в южных регионах Хабаровского края есть возможность обеспечить возможности по интенсивному использованию объектов социальной инфраструктуры, что подразумевает их значительные размеры, то в северных регионах края, которые характеризуются весьма небольшими населёнными пунктами, использование объектов социальной инфраструктуры существенно менее интенсивно, а их размеры значительной меньше. Тем не менее, необходимость таких объектов в северных районах края не вызывает сомнения, однако, ставит вопрос о приоритетности их формирования<sup>38</sup>.

По итогам проведённого в пункте 1.4 исследования сформулируем следующие выводы:

1) отечественный и зарубежный опыт управления развитием социальной инфраструктуры в городах свидетельствует о том, что общими подходами в данной деятельности являются обеспечение равнодоступности продуктов и услуг, обязательность инвестиций, которые осуществляются до процесса

---

<sup>37</sup> Котлярова, С. Н. Проблемы стратегического планирования развития производственной и социальной инфраструктуры // Дискуссия. 2018. № 5. С. 32.

<sup>38</sup> Найден, С. Н. Оценка развития социальной инфраструктуры в условиях реализации национальных проектов: опыт Хабаровского края // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 3. С. 65.

предоставления продукции или услуг, обязательная поддержка производственного потенциала отрасли, а также невозможность импорта данных видов продукции или услуг;

2) важным направлением в данной деятельности выступает государственно-частное партнёрство. Оно выработало значительное количество форм – ВТО, ВОТ/ДВОТ, ВОО/ДВОО, ДВООТ и прочие. Для всех них характерно совмещение частного и общественного интереса. Разница в формах состоит, преимущественно, в подходе к распределению ролей в отношениях с государством. В российских условиях перспективным видится возврат к такой форме государственно-частного партнёрства, как содержание коммерческими предприятиями объектов социальной сферы;

3) в российских условиях широко распространён программно-целевой метод управления развитием социальной инфраструктуры. Однако, его применение эффективно только в случае наличия значительных финансовых ресурсов, что делает проблематичным его применение для небольших населённых пунктов и на селе. Наиболее эффективно применение программно-целевого метода для крупных городов.

По итогам проведённого в главе 1 исследования сформулируем следующие выводы обобщающего характера:

1) под социальной инфраструктурой понимается комплекс вещественных элементов, которые предоставляют те или иные услуги, в зависимости от своего назначения, целью чего выступает воспроизводство населения с требуемым уровнем качества и количества. В её составе выделяют инфраструктуру социальной деятельности, а также инженерную инфраструктуру. Основными принципами функционирования социальной инфраструктуры являются такие, как принцип относительной самостоятельности, автономности, совместимости с внешней средой, адаптивности, непрерывности функционирования и развития, наличие инновационного характера, принцип целенаправленности развития;

2) основными методами развития социальной инфраструктуры

выступают программно-целевой метод, социальное программирование, территориальная оптимизация, применение частно-государственного партнёрства. Основными блоками системы управления развитием социальной инфраструктуры выступают блок формирования условий такой деятельности, блок обеспечения ресурсами, блок реализации мероприятий по развитию, а также блок контроля за реализуемыми мероприятиями;

3) основу управления развитием социальной инфраструктуры выступает Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», дополняемый Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также Постановлением Правительства РФ № 1050 «Об утверждении требований к программам комплексного развития социальной инфраструктуры поселений, городских округов». Отдельные направления развития социальной инфраструктуры регламентируются нормами федерального законодательства, регулирующими те или иные отношения;

4) основными методами в отечественной и зарубежной практике управления развитием социальной инфраструктуры выступают государственно-частное партнёрство, а также программно-целевой метод. В зарубежной практике преимущество отдаётся государственно-частному партнёрству, которое реализуется в большом количестве форм. Это позволяет обеспечить эффективное взаимодействие государства и частных организаций в достижении целей, одинаково важных и для общества и для частных компаний. В российских условиях приоритет отдаётся программно-целевому методу, обеспечивающему увязку между целями, методами, ресурсами и сроками реализации мероприятий. Однако, его реализация затруднена в случае небольших населённых пунктов.

## 2 ИССЛЕДОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В Г. СВОБОДНОМ

### 2.1 Администрация г. Свободного как субъект управления развитием инфраструктуры в г. Свободном

Необходимость рассмотрения Администрации г. Свободного как субъекта управления инфраструктурой в г. Свободный обуславливается тем, что данный орган является главным, принимающим решение по данному вопросу. При этом, он также осуществляет мероприятия, направленные на координацию деятельности других органов муниципальной власти, деятельность других исполнителей, взаимодействует с другими уровнями власти по вопросам управления инфраструктурой.

Структура Администрации г. Свободный представлена на рисунке 5<sup>39</sup>.

В целом деятельность Администрации г. Свободный регулируется Регламентом Администрации г. Свободный (утв. Постановлением главы Администрации г. Свободный № 758 от 04.06.2009 г.). Согласно Главы II данного документа, в Администрации города осуществляется деятельность по планированию функционирования Администрации на два периода – будущий год и будущий месяц.

В качестве основы для планирования работы Администрации г. Свободный выступает программа Администрации по социально-экономическому развитию города. Разработка программы действий на будущий год осуществляется отделом муниципального заказа и развития потребительского рынка. Меры по текущему планированию деятельности Администрации на будущий месяц осуществляются руководителями структурных подразделений Администрации г. Свободный. Утверждение данных планов осуществляется в срок до 25 числа месяца, предшествующего месяцу планирования. Рассмотрение реализации планов на будущий месяц осуществляется главой Администрации г. Свободный на пленарных

---

<sup>39</sup> Администрация г. Свободный. Структура Администрации [Электр. ресурс]. URL: [https://svob.amurobl.ru/pages/administratsiya-go/sstruktura-administratsii-goroda\\_ss/](https://svob.amurobl.ru/pages/administratsiya-go/sstruktura-administratsii-goroda_ss/) (дата обращения 01.06.2023).

заседаниях, на которых присутствуют данные руководители.

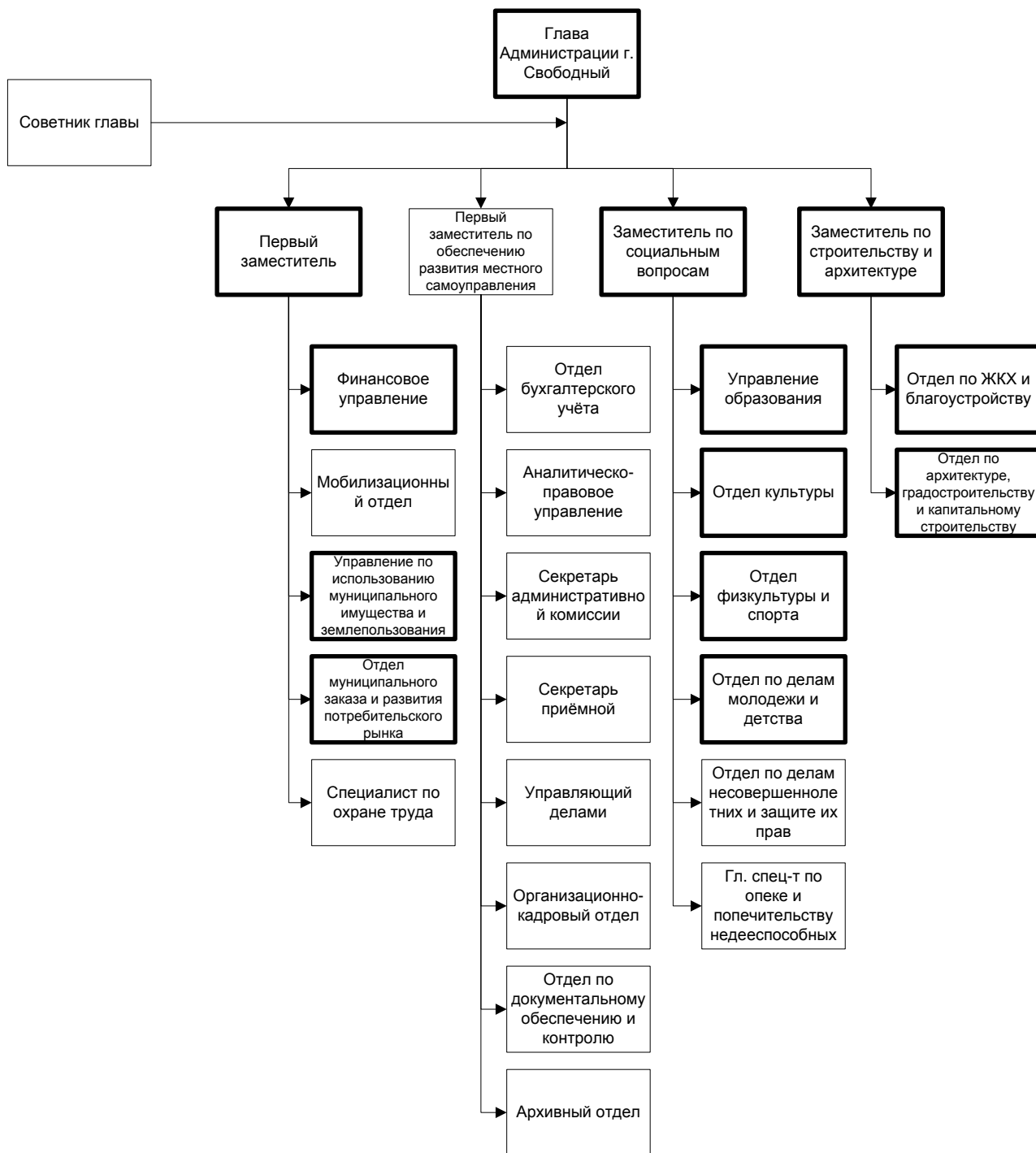


Рисунок 5 – Структура Администрации г. Свободный

Следует отметить, что ввиду значительного объёма строительства в г. Свободный, что является следствием вхождения территории города в ТОР «Амурская» (ранее – ТОР «Свободный»), и с целью содействия развитию социальной и других видов инфраструктуры в г. Свободный принято Распоряжение Правительства РФ от 22.07.2017 № 1566-р «Об утверждении

долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития г. Свободного Амурской области». В результате этого, в развитии социальной инфраструктуры г. Свободный принимают участие не только местные власти, но также и федеральные и региональные власти, вместе с привлечением соответствующих федеральных и региональных органов и организаций.

Исходя из этого схема органов, которые осуществляют управление социальной инфраструктурой в г. Свободный может быть представлена следующим образом (рисунок б).

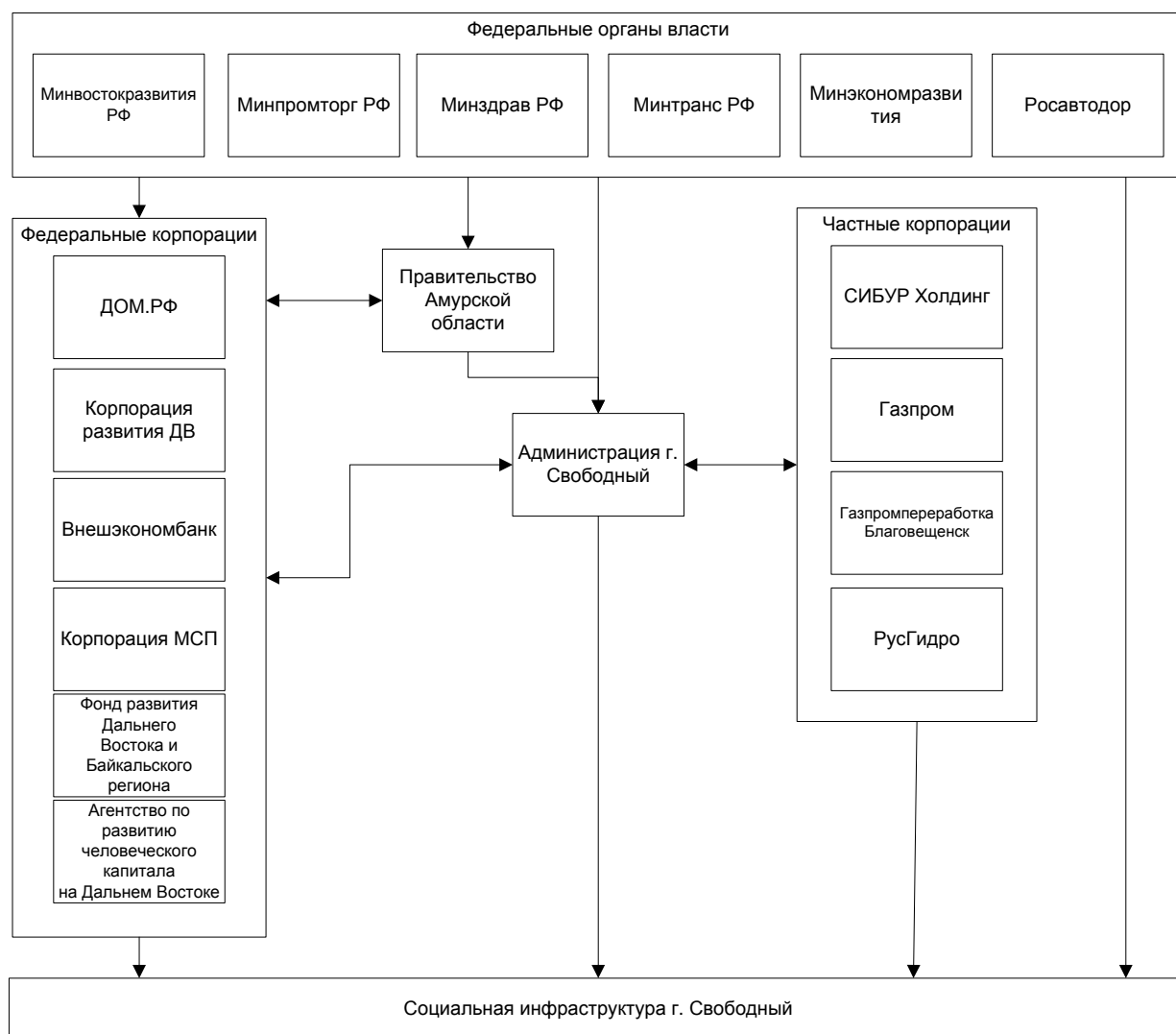


Рисунок б – Схема органов, осуществляющих управление социальной инфраструктурой в г. Свободный

Особенностью комплекса органов, осуществляющих управление социальной инфраструктурой в г. Свободный, является привлечение к данной



деятельности федеральных министерств, подведомственных им федеральных корпораций, а также широкое привлечение частных компаний. Одновременно с этим, управление развитием социальной инфраструктурой ведётся также и на уровне Правительства Амурской области и Администрации г. Свободный.

Необходимость привлечения всех данных субъектов обуславливается, прежде всего, масштабностью реализуемых мероприятий по строительству и последующему управлению социальной инфраструктурой. Это, в свою очередь, связано с тем, что на территории ТОР проводится строительство крупнейших промышленных объектов мирового уровня, что требует соответствующего уровня планирования развития социальной инфраструктуры, а также вложений в неё.

Следует отметить, что в деятельности по управлению и развитию социальной инфраструктуры Администрация г. Свободный имеет возможности по прямому взаимодействию с федеральными корпорациями, а также с частными корпорациями, так как является органом, обеспечивающим управление и контроль деятельности на подведомственной территории.

Следует отметить, что федеральные корпорации представлены, прежде всего, финансирующими органами, в то время, как непосредственное создание инфраструктуры осуществляется частными корпорациями, которые выполняют подрядную деятельность. При этом, согласно Распоряжения Правительства №1566-р к мероприятиям по строительству социальной инфраструктуры допускается привлечение подрядных организаций, отличных от представленных на рисунке.

Применительно к отдельным направлениям развития социальной инфраструктуры, наряду с Администрацией г. Свободный в качестве соисполнителей выступают следующие органы власти и организации (таблица 4).

Следует отметить, что Администрация г. Свободный осуществляет взаимодействие с привлекаемыми сторонами в пределах их компетенций. Так, в применительно к деятельности, связанной со строительством жилья и

планировкой территории в качестве основной взаимодействующей стороны выступает корпорация ДОМ.РФ.

Таблица 4 – Участвующие в развитии социальной инфраструктуры органы власти и организации

Направление развития инфраструктуры	Привлекаемые стороны
Пространственное развитие, градостроительное проектирование, регламент застройки планировка территории	– ДОМ.РФ – Корпорация развития Дальнего Востока – Правительство Амурской области
Общее благоустройство	Правительство Амурской области (Министерство ЖКХ)
Инфраструктура медицинского обслуживания	– Минпромторг – Минздрав – Правительство Амурской области (Министерство здравоохранения)
Улично-дорожная сеть, общественный транспорт, транспортная схема	– Правительство Амурской области – Минтранс – Росавтодор – Минпромторг
Жильё и сопутствующая инфраструктура	– ДОМ.РФ – Минстрой – ПАО Газпром и дочерние компании – ПАО СИБУР Холдинг
Газоснабжение и газификация	– Правительство Амурской области (Министерство экономики и внешних связей) – ПАО Газпром
Поддержка малого и среднего бизнеса, осуществляющего вложения средств в социальную инфраструктуру	– Правительство Амурской области (Министерство экономики и внешних связей) – Минэкономразвития – ФК МСП – АО Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона

При реализации мероприятий, связанных с развитием инфраструктуры газоснабжения в качестве ключевых сторон выступают ПАО Газпром и СИБУР-Холдинг. Одновременно с этим в качестве постоянной стороны в данной деятельности Администрации г. Свободный выступает Правительство Амурской области. Взаимодействие с ним обуславливается необходимостью увязки планов развития г. Свободный вместе с планами развития Амурской области в целом, что требует соответствующей корректировки и муниципальных, и региональных документов и планов.

По итогам проведённого в пункте 2.1 исследования сформулируем

следующие выводы:

1) Администрация г. Свободный является координатором деятельности всего комплекса органов государственного управления на территории муниципального образования в части мероприятий по управлению инфраструктурой на территории города. При этом, данная деятельность осуществляется во взаимодействии с федеральными органами власти, региональной властью в лице Правительства Амурской области, федеральными корпорациями и частными компаниями;

2) федеральные органы власти реализуют управление во взаимодействии с Администрацией города в рамках имеющейся компетенции. Федеральные корпорации ориентированы на планирование и финансирование строительства и модернизации объектов инфраструктуры, а частные компании осуществляют непосредственно мероприятия по её строительству и модернизацию. Особая роль отведена Правительству Амурской области, которое во взаимодействии с Администрацией г. Свободный обеспечивает синхронизацию его развития вместе с развитием Амурской области в целом.

## **2.2 Характеристика социальной инфраструктуры г. Свободного**

Дадим характеристику социальной инфраструктуры г. Свободного. Иерархия объектов социальной инфраструктуры г. Свободный представлена на рисунке 7.

Она представлена несколькими группами организаций, в частности – подведомственным Администрации города напрямую, негосударственным организациям, учреждениями Амурской области. Отдельно выделены элементы инфраструктуры территории, в которые вошли такие составляющие, как благоустройство территории и её озеленение, места хранения мусора и грузов, а также спортивные сооружения.

В составе подведомственных местной администрации организаций выделены такие группы, как учреждения культуры и образования, а также прочие учреждения. Данные организации реализуют деятельность по содержанию инфраструктуры, которая передана им их учредителем – зданий и

сооружений сферы культуры и образования. При этом, особенностью их деятельности является то, что такое содержание не выходит за рамки переданных объектов. При этом, содержание объектов сетевой инфраструктуры находится в ведении прочих субъектов, преимущественно, негосударственных организаций.

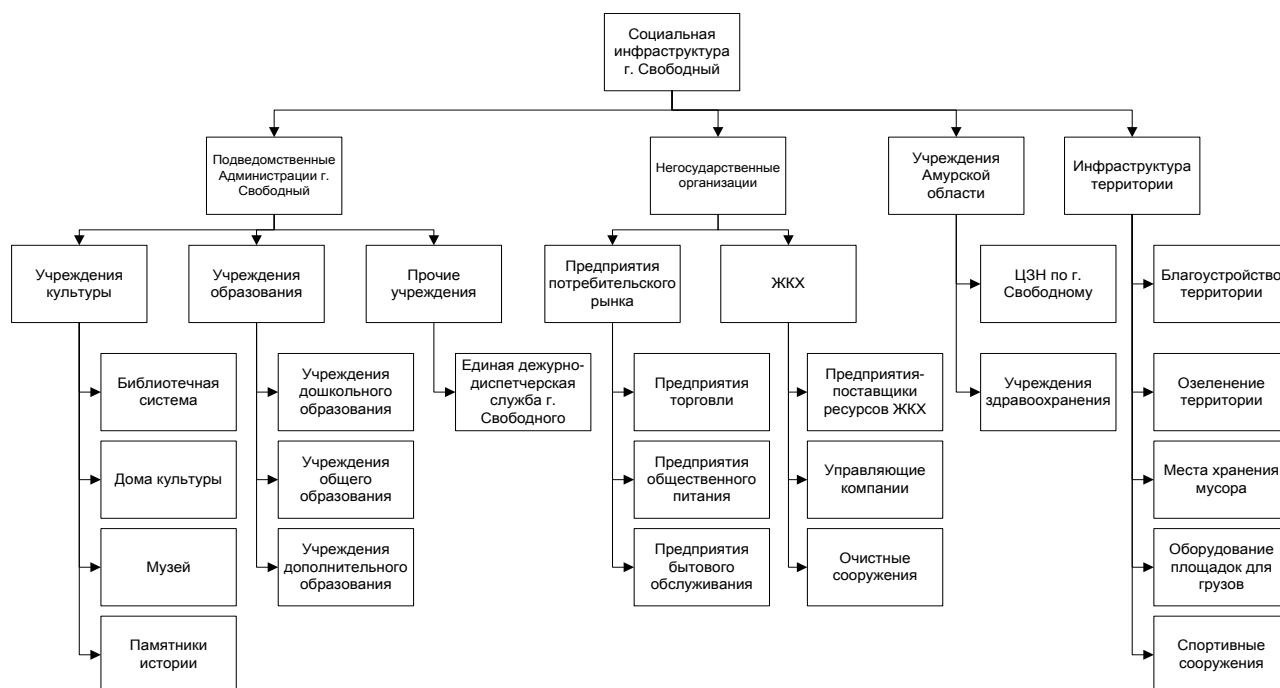


Рисунок 7 – Иерархия объектов социальной инфраструктуры г. Свободного

Важным объектом социальной инфраструктуры в г. Свободный является Единая дежурно-диспетчерская служба г. Свободного, в функции которой входит деятельность по контролю социальной инфраструктуры на предмет её надлежащего функционирования. Это позволяет поддерживать устойчивое функционирование данной инфраструктуры. В составе негосударственных организаций выделяются предприятия потребительского рынка, а также предприятия ЖКХ. Применительно к социальной инфраструктуре предприятия торговли содержат только ту инфраструктуру, которой пользуются непосредственно, в то время, как у предприятий ЖКХ в ведении находятся сети общего пользования, а также объекты коммунальной инфраструктуры. Отдельной группой объектов выступают очистные сооружения, пользование которыми всего населения и организаций осуществляется совместно. Отдельно

выделена инфраструктура территории, которая состоит из объектов, обеспечивающих возможность проживания граждан на территории города Свободный. Сюда отнесена инфраструктура благоустройства, озеленение, места хранения мусора, оборудование площадок для грузов и спортивные сооружения. Особенностью данных объектов является то, что они созданы для совместного пользования всеми гражданами г. Свободный, однако, плата за их использование не взимается.

Состав социальной инфраструктуры г. Свободного представлен в таблице 5<sup>40</sup>.

Таблица 5 – Состав социальной инфраструктуры г. Свободного по состоянию на 01.01.2022 г.

Элементы	Количество организаций
Учреждения культуры	
Библиотечная система	7
Дома культуры	2
Памятники истории	18
Прочие	1
Учреждения образования	
Учреждения дошкольного образования	12
Учреждения общего образования	8
Учреждения дополнительного образования	2
Прочие учреждения	
ЕДДС г. Свободного	1
Негосударственные организации	
Предприятия потребительского рынка	564
– предприятия торговли	438
– предприятия общественного питания	60
– предприятия бытового обслуживания	66
Предприятия ЖКХ	28
Учреждения Амурской области	
Учреждения здравоохранения	14
Прочие	1
Прочие объекты	
Коммерческие учреждения здравоохранения	5
Коммерческие учреждения дошкольного образования	2
Коммерческие учреждения дополнительного образования	2

Наибольшее количество организаций, формирующих социальную

<sup>40</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчёт о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

инфраструктуру, приходится на предприятия потребительского рынка, что обуславливается необходимостью предоставления населению значительных объёмов и количества видов материальных и нематериальных ценностей.

Основные мероприятия по совершенствованию социальной инфраструктуры в г. Свободный представлены в таблице 6<sup>41</sup>.

Таблица 6 – Мероприятия по совершенствованию социальной инфраструктуры в г. Свободный в 2021 г.

Сфера деятельности	Отрасль (подотрасль)	Мероприятия
План комплексного социально-экономического развития	Образование	Строительство школы на 528 мест
	Здравоохранение	Закупка оборудования
	Культура	Реконструкция ДК железнодорожников
	ЖКХ	– строительство канализационного коллектора и водопроводных сетей – расширение очистных сооружений – реконструкция и замена водопроводных сетей – реконструкция магистральных сетей теплоснабжения – реконструкция Пёрского водозабора
ЖКХ	Общая инфраструктура	– укладка асфальта – укладка тротуарной плитки – строительство ливневой канализации – строительство бетонных покрытий – восстановление уличного освещения
	Транспортная инфраструктура	Устройство и замена светофорных объектов
Формирование комфортной городской среды	Благоустройство общественных территорий	– установка малых форм – асфальтирование, бордюр – лежащие полицейские
	Озеленение города	Посадка цветочных клумб
	Оборудование контейнерных площадок	– установка контейнеров – строительство контейнерных площадок
	Вывоз несанкционированных свалок и строительного мусора	Заключение контрактов на вывоз
	Регулирование численности безнадзорных животных	– отлов безнадзорных животных – медобслуживание животных – содержание животных
Физическая культура и спорт	–	– ремонт стадиона – реконструкция спортивных площадок – оборудование освещением спортплощадок
Прочие	–	– формирование защитных противопожарных полос – очистка полос отвода автодорог

<sup>41</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчёт о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

Особенностью текущего этапа развития социальной инфраструктуры г. Свободный является значительное количество мероприятий, направленных на её реконструкцию и ремонт, ввиду того, что длительное время город не имел достаточного количества финансовых ресурсов для данной деятельности. Увеличение налоговых поступлений в связи с активным строительством Амурского ГПЗ позволило наладить данную работу.

В сфере культуры работают 4 учреждения культуры, из них – 2 культурно-досуговых (ДК им. С.Лазо, Дом народного творчества (ДНТ)), краеведческий музей, Централизованная библиотечная система которая включает в себя Центральную городскую библиотеку им. Н.К. Крупской, Центральную детскую библиотеку им. П. Морозова и 4 библиотеки-филиала и 1 учреждение дополнительного образования (ДШИ). В отчетном году в ней обучалось 531 человека<sup>42</sup>.

Общее количество работников учреждений культуры и дополнительного образования – 80 человек.

В рамках реализации Долгосрочного плана комплексного социально-экономического развития города Свободного в 2021 г. завершены работы по теме «Реконструкция и техническое переоснащение Дворца культуры железнодорожников». В рамках выполнения мероприятий проведена реконструкция Дворца культуры и его переоснащение. Дворец оборудован новым современным звуковым, световым оборудованием, подъемной платформой для маломобильных граждан, современной мебелью, новыми современными пространствами (чилаут-зона, конференцзал), хореографическими балльными залами, студия звукозаписи, вокальная студия, студия для занятия изобразительным и прикладным творчеством.

В рамках реализации национального проекта «Культура» на территории города Свободного в 2021 г. была открыта первая модельная библиотека «Центральная городская библиотека им. Н.К. Крупской». Для реализации

---

<sup>42</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчет о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

проекта в помещении «Центральная городская библиотека им. Н.К. Крупской» был проведен частично-выборочный капитальный ремонт.

Средства федерального бюджета 10 млн. руб. были потрачены на приобретение мебели и предметов интерьера в соответствии с разработанным дизайн-проектом, техническое переоснащение библиотеки, организацию доступа к электронным библиотечным системам. Приобретено RFID-оборудование, звуковое и музыкальное оборудование, компьютерная техника, офисное оборудование, информационное обеспечение, которое позволит усовершенствовать работу модельной библиотеки, каталожное оборудование.

В рамках программы социальных инвестиций СИБУРа «Формула хороших дел» за счет гранта на реализацию проекта «Библиотечный коворкинг-центр» было потрачено 770 тыс. руб., приобретено оборудование и техника для работы коворкинг-центра на базе библиотеки – филиала № 4 и проведен ремонт. Ремонтные работы также были проведены в помещении библиотеки-филиала № 4. Общая сумма ремонтных работ составила 6 млн. 155 тыс. руб.

На территории муниципального образования город Свободный осуществляют деятельность 10 муниципальных дошкольных образовательных организаций и 2 общеобразовательные организации с дошкольным уровнем образования<sup>43</sup>.

Очередь среди детей в возрасте от 3 до 7 лет в детские сады города отсутствует с 2017 года.

За 2021 год удалось добиться повышения уровня доступности дошкольного образования с 74,1 % до 77,2 %. Таким образом, предпринимаются все меры к повышению выполнения Указа Президента Российской Федерации № 204 от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в части роста доступности дошкольного образования для детей в возрасте до 3-х лет. Количество воспитанников в дежурных группах, организованных на

---

<sup>43</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчет о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).



базе ДОУ №12, 16, 20, 38 на 1 января 2022 года составило 120 человек<sup>44</sup>.

Аварийных зданий и зданий, требующих капитального ремонта среди учреждений дошкольного образования нет.

В 2021 году для детей школьного возраста функционировала сеть 8 общеобразовательных учреждений, обеспечивающая удовлетворение образовательных потребностей для различных категорий учащихся.

Сегодня в городе не все образовательные учреждения соответствуют современным условиям, двусменность является большим тормозом для обучающихся и педагогических кадров. Число занимающихся во вторую смену составило 3112 чел., что выше уровня 2020 года на 108 чел. В срок до 2025 года планируется открытие двух дополнительных школ с совокупной численностью учащихся в размере 528 чел.

Муниципальные общеобразовательные организации имеют все виды благоустройства и набор помещений в соответствии с современными требованиями, кроме СОШ №6, где отсутствует спортивный зал.

Сеть организаций дополнительного образования представлена двумя организациями и муниципальным образовательным автономным учреждением дополнительного образования «Дом детского творчества» и муниципальным образовательным автономным учреждением дополнительного образования «Детский морской центр», в которых функционирует 230 объединений, а так же объединения дополнительного образования, функционирующим и в школах города и детских садах.

Приоритетом в работе организаций дополнительного образования является расширение спектра дополнительных общеразвивающих программ научно-технической, спортивно-технической направленностей; обновление социально-ориентированных, профилактических, экологических программ, усиливающих воспитательный потенциал системы дополнительного образования детей.

---

<sup>44</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчёт о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

По окончании 2021 года услугами дополнительного образования было охвачено 6 016 детей в возрасте от 5 до 18 лет, что составляет 70,6 % в общей численности детей данного возраста, проживающих в муниципальном образовании<sup>45</sup>.

По итогам 2021 года можно с уверенностью утверждать о значительном продвижении системы дополнительного образования города в направлении создания онлайн-пространства образовательной среды. Организации дополнительного образования подключены к сети «Интернет», имеют официальные сайты, странички в социальных сетях. Осуществляется работа с использованием автоматизированной информационной системы «Сетевой город. Образование».

Одним из изменений системы дополнительного образования является переход к новым принципам управления, заложенным в федеральном проекте «Успех каждого ребенка» национального проекта «Образование».

С 2020 года активно внедряется система персонифицированного финансирования дополнительного образования (ПФДО) детей. Основной задачей реализации персонифицированного финансирования являются интересы детей, их образовательные потребности. Управление образования выполняет функции уполномоченного органа по внедрению системы ПФДО. Так как данный механизм финансирования новый для всех участников образовательного процесса, проведена информационная кампания по разъяснению организациям (поставщикам услуг) и родителям возможностей ПФДО. Подготовлена необходимая нормативно-правовая база, определен оператор по ведению реестра сертификатов, проведена работа по наполнению навигатора дополнительными общеразвивающими программами. Зачисление на обучение по программам дополнительного образования осуществлялось с использованием сертификатов персонифицированного учета. Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, использующих сертификаты дополнительного

---

<sup>45</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчет о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

образования в общей численности детей в возрасте от 5 до 18 лет, проживающих на территории муниципалитета, составила 31,9 % (2 722 ребенка).

Муниципальная программа развития физической культуры и спорта реализуется в рамках национального проекта «Демография». Все спортивные школы города участвуют в реализации федерального проекта «Спорт-норма жизни», в рамках которого на лёгкую атлетику и самбо было приобретено спортивного инвентаря на сумму 146 тыс. руб.<sup>46</sup>

Особое внимание уделяется развитию спортивно-технической базы, повышению доступности спортивных объектов для населения города. Так в 2021 году в стационарном палаточном лагере «Спортивный» построены три новых домика, две душевые. Выполнены работы по укладке тротуарной плитки на территории лагеря (около 500 кв. м.). Построена баскетбольная и волейбольная площадки, забетонирована дорога, ведущая к столовой, построен плавательный бассейн 20×5 м., навес для занятий единоборствами 12×24 м. Во всех корпусах установлены кондиционеры. Смонтировано 10 опор электроосвещения на новой территории.

В спорткомплекс «Динамо» произведён монтаж соляной комнаты размером 4×3,7 м, вместимостью до 6 человек.

На Свободненской лыжной базе выполнены работы по устройству лыже-роллерной трассы длиной более 1 км. Построены 2 домика, 4 беседки (две больших, две маленьких). Приобретены финские сани, электросамокаты.

В 2021 году был полностью реконструирован и принят в работу стадион МАУ СШ №1 (быв. «Локомотив»). Полностью заменены коммуникации по водоотведению, заменена трибуна стадиона, заменено покрытие футбольного поля, а также покрытие беговых дорожек. Также полностью реконструированы спортивные площадки (2 волейбольные и 2 баскетбольные), установлены 2 уличные площадки для воркаута. Полностью отремонтирована подъездная

---

<sup>46</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчёт о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

дорога на территории спортивных площадки и стадионе, а также прогулочные дорожки на стадионе.

Оборудованы освещением спортивные площадки. Сделан капитальный ремонт центрального входа в здание школы (двери и крыльцо). Заменена система пожарной сигнализации. Сделан косметический ремонт спортивных залов, раздевалок и подсобных помещений.

В течении года проводится около 200 спортивно-массовых мероприятий среди всех слоёв населения. В 2021 году город занял 2 общекомандное место в спартакиаде городов Амурской области.

Уровень обеспеченности горожан спортивными сооружениями исходя из единой пропускной способности сооружений объектов спорта оставляет 48,7 %. Все спортивные объекты города открыты для свободного посещения жителей и гостей города.

Численность занимающихся физической культурой и спортом по годам на территории города Свободного представлена в таблице 7<sup>47</sup>.

Таблица 7 – Численность занимающихся физической культурой и спортом по годам на территории города Свободного

Год	Количество, чел.
2019	14603
2020	17893
2021	19696

В сфере здравоохранения в 2021 году завершено 1 мероприятие: «Закупка медицинского оборудования и оснащение ГБУЗ АО «Свободненская городская поликлиника». Закуплен и установлен портативный ультразвуковой аппарат формата ноутбук экспертного класса на сумму 34,5 млн. рублей.

В 2021 г. сфере жилищно-коммунального хозяйства завершено 7 мероприятий, причём наблюдается рост количества мероприятий (таблица 8). Так, в 2019 году таких мероприятий было только 3, причём все они были

<sup>47</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчёт о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

направлены на модернизацию дорожной сети <sup>48</sup>.

Таблица 8 – Реализованные мероприятия по развитию социальной инфраструктуры в сфере ЖКХ в 2021 г.

Наименование мероприятия	Влияние на инфраструктуру
Модернизация канализационного коллектора и водопроводных сетей	Увеличена мощность до: – по водоотведению – до 2,2 тыс. куб. м. – по водоснабжению – до 5 тыс. куб. м.
Расширение очистных сооружений канализации в районе озера Большое Бардагонское (Большанка)	Увеличена мощность канализации до 10 тыс. куб. м. в сутки
Реконструкция и замена водопроводных сетей в г.Свободный	Достигнутые мощности: – по холодному водоснабжению – 2,2 тыс. куб. м. – по горячему водоснабжению – 672 куб. м. – по сетям теплоснабжения – 1,5 тыс. п. м.
Реконструкция магистральных сетей теплоснабжения от районной котельной №1 в 59 квартале (линия «Кручинина»)	Проложены 928 п.м. тепловых сетей
Реконструкция водопроводной сети по ул. К. Маркса от ул. Мухина до ул. Подгорной	Проложено 728 п.м. линий водоснабжения, 227 п.м. линий теплоснабжения
Реконструкция водопроводной сети по ул. Ленина от ст. Локомотив-Мемориал Победы – НС №4	Проложено 1,5 тыс. п.м. линий водоснабжения
Реконструкция Пёрского водозабора	–

В целом по г. Свободный наблюдается существенный рост объёмов ремонтных работ на социальной инфраструктуре в сравнении с периодом 2019-2020 гг.

По итогам проведённого в пункте 2.2 исследования сформулируем следующие выводы:

1) социальная инфраструктура в г. Свободный представлена в виде таких крупных блоков, как организации, подведомственные Администрации города, негосударственные организации, содержащие инфраструктуру, учреждения Амурской области, а также собственно инфраструктура территории;

2) в количественном плане преобладают предприятия потребительского рынка, однако, содержание ими социальной инфраструктуры осуществляется только в объёмах, обеспечивающих их функционирование. Аналогичная

<sup>48</sup> Администрация г. Свободный. Ежегодный отчёт о результатах деятельности Администрации г. Свободный за 2021 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.06.2023).

ситуация и у учреждений культуры и образования. Однако, их деятельность сама по себе формирует социальную инфраструктуру. Предприятия сферы ЖКХ города содержат необходимые коммунальные сети, в отношении которых проводятся крупномасштабные мероприятия по их ремонту, модернизации и строительству для обеспечения потребностей города ввиду его роста;

3) двумя направлениями содержания и развития социальной инфраструктуре в городе выступают содержание общей инфраструктуры, что ведётся предприятиями ЖКХ совместно с Администрацией города, а также формирование комфортной городской среды, что реализуется Администрацией через подрядные организации. Наблюдается активное увеличение вложений в социальную инфраструктуру ввиду увеличения объёмов доходов города и роста объёмов финансирования данной инфраструктуры из различных источников. Наблюдается рост объёмов социальной инфраструктуры, однако, он небольшой. Существенно больше внимания уделяется росту качественного уровня социальной инфраструктуры, за счёт расширения возможностей уже имеющейся.

### **2.3 Система управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном**

Рассмотрим систему управления социальной инфраструктурой в г. Свободный. На сегодняшний день система управления социальной инфраструктуры в г. Свободный может быть представлена следующим образом (рисунок 8).

Администрация г. Свободный выступает в качестве центрального органа управления развитием социальной инфраструктурой. Данная деятельность базируется на Стратегии социально-экономического развития г. Свободный до 2025 г., а также на комплексе принятых муниципальных программ.

Администрация г. Свободный осуществляет выработку и исполнение политики по отношению к развитию социальной инфраструктуры. При этом, стратегический компонент данной деятельности закреплён в Стратегии «Социально-экономического развития г. Свободный до 2025 г.».

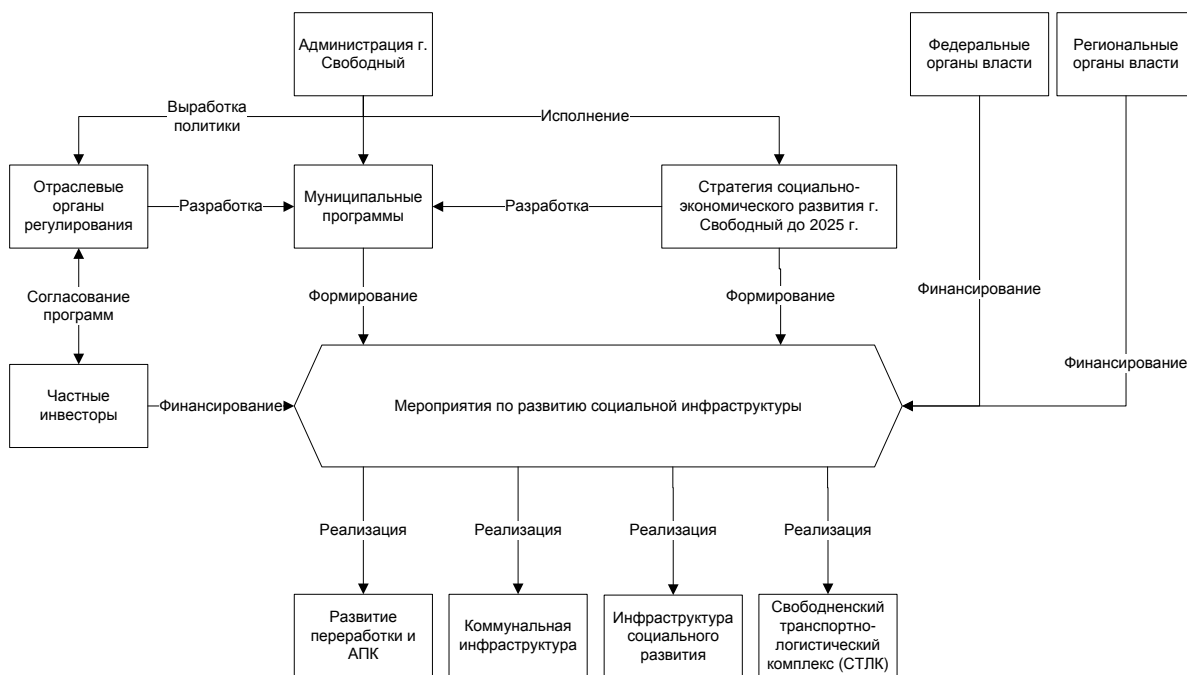


Рисунок 8 – Схема системы управления социальной инфраструктурой в г. Свободный

Отраслевые органы регулирования осуществляют разработку муниципальных программ развития социальной инфраструктуры данного муниципального образования, на основании которых, а также на основании Стратегии города на срок до 2025 года формируются мероприятия в отношении данной инфраструктуры.

Следует отметить, что деятельность по развитию социальной инфраструктуры осуществляется не только муниципальными органами власти, но также и частными инвесторами. При этом, данные инвесторы осуществляют финансирование (частичное) мероприятий по развитию социальной инфраструктуры, наравне с муниципальными органами власти. В качестве основного инвестора в социальную инфраструктуру города на сегодняшний день выступает ПАО «Газпром», а также его дочерние предприятия.

Кроме того, в финансировании мероприятий по развитию социальной инфраструктуры в рамках стратегических планов развития участвуют также федеральные и региональные органы власти. Данное участие осуществляется как в рамках федеральных, так и региональных целевых программ, и идёт

параллельно с финансированием из муниципальных и частных источников. Следует отметить, что мероприятия по развитию социальной инфраструктуры на муниципальном уровне в г. Свободный согласуются с мероприятиями, принимаемыми на федеральном и региональном уровне, однако, ввиду особенностей, присущих муниципальному уровню управления, носят меньший размер.

В качестве основных направлений развития социальной инфраструктуры в настоящее время в г. Свободный выступают такие, как:

- развитие переработки и агропромышленного комплекса;
- развитие коммунальной инфраструктуры;
- развитие инфраструктуры социального развития;
- формирование Свободненского транспортно-логистического комплекса.

Данные направления деятельности закреплены в Стратегии города на период до 2025 г.

Отдельным направлением является формирование Свободненского транспортно-логистического комплекса (СТЛК), предусматривающего превращение города в узел распределения материальных потоков в регионе <sup>49</sup>.

Место Стратегии социально-экономического развития г. Свободный на период до 2025 г. в системе планов развития территории представлено на рисунке 9.

Особенностью ситуации является то, что реализуемая стратегия зависит не только от Стратегии социально-экономического развития Амурской области на срок до 2025 года напрямую, но также зависит и от Плана перспективного развития ТОР «Амурская», которым подразумевается наличие у территории ТОР в г. Свободном определённой инфраструктуры.

Кроме того, на основании Стратегии социально-экономического развития г. Свободный до 2025 г. формируются ежегодные планы развития инфраструктуры, на их основании – мероприятия по реализации планов в

---

<sup>49</sup> Администрация г. Свободный. Стратегия социально-экономического развития города Свободного до 2025 года [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/upload/iblock/781/78113bd09518294f7c74c73cc8470c33.pdf>. (дата обращения 01.06.2023).



отношении социальной инфраструктуры.

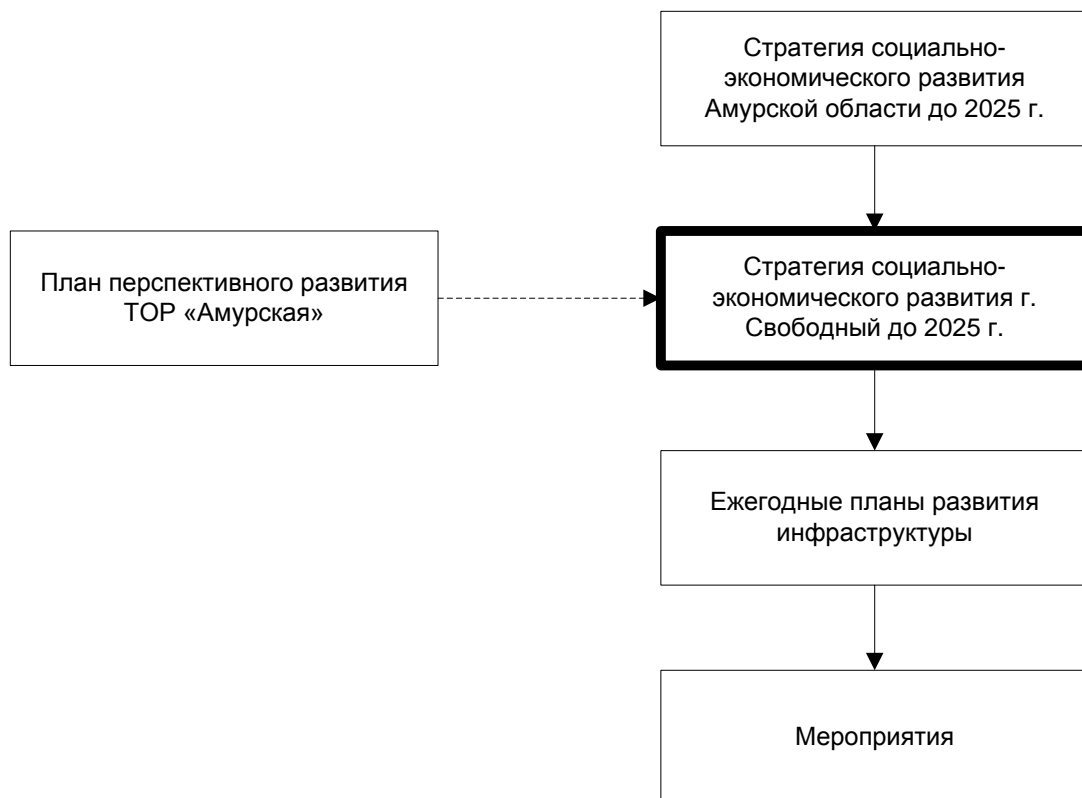


Рисунок 9 – Место Стратегии социально-экономического развития г. Свободный в системе планов развития территории

В рамках реализации Стратегии социально-экономического развития г. Свободный до 2025 г. предлагается реализовать комплекс мероприятий, представленных в таблице 9<sup>50</sup>.

Таблица 9 – Стратегические направления развития социальной инфраструктуры в г. Свободный

Сфера социальной инфраструктуры	Направление реализации
1	2
Образование	<ul style="list-style-type: none"> <li>– формирование достаточной сети учреждений дошкольного образования</li> <li>– модернизация материально-технической базы общеобразовательных организаций</li> <li>– обеспечение территориальной доступности общего образования за счёт строительства новых школ</li> </ul>

<sup>50</sup> Администрация г. Свободный. Стратегия социально-экономического развития города Свободного до 2025 года [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/upload/iblock/781/78113bd09518294f7c74c73cc8470e33.pdf>. (дата обращения 01.06.2023).

1	2
Транспорт и связь	<ul style="list-style-type: none"> <li>– обновление автобусного парка</li> <li>– обеспечение безопасности дорожного движения</li> <li>– оптимизация и совершенствование схемы автобусных маршрутов</li> </ul>
Инфраструктура ЖКХ и благоустройства	<ul style="list-style-type: none"> <li>– повышение эффективности содержания территорий общего пользования</li> <li>– улучшение технического состояния жилищного фонда</li> <li>– повышение качества предоставляемых услуг ЖКХ</li> <li>– проведение масштабной реконструкции и модернизации коммунальной инфраструктуры</li> <li>– повышение энергетической эффективности коммунальной инфраструктуры</li> </ul>
Жилая инфраструктура	Обеспечение доступным жильём
Информационно-коммуникационная инфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> <li>– эффективное предоставление муниципальных услуг</li> <li>– обеспечение населения качественными услугами связи</li> </ul>
Торговля	<ul style="list-style-type: none"> <li>– совершенствование инфраструктуры в сфере торговли</li> <li>– развитие форматов торговли</li> </ul>
Здравоохранение	<ul style="list-style-type: none"> <li>– совершенствование материально-технической базы учреждений здравоохранения</li> <li>– создание сосудистого центра</li> </ul>
Культура	<ul style="list-style-type: none"> <li>– повышение доступности учреждений культуры</li> <li>– реконструкция объектов культуры, домов культуры</li> </ul>
Физическая культура и спорт	<ul style="list-style-type: none"> <li>– обустройство дворовых площадок, школьных и дошкольных территорий уличными спортивными площадками</li> <li>– строительство новых физкультурных объектов</li> </ul>
Туризм	<ul style="list-style-type: none"> <li>– установка указателей для туристов</li> <li>– обеспечение возможности ознакомления с экспозицией музеев, достопримечательностей, других мест</li> <li>– развитие инфраструктуры туризма – расписаний транспорта, карты местности, путеводители, правила поведения, тропы и маршруты и прочие</li> </ul>

Как видно из данной таблицы, основной объём мероприятий по стратегическому планированию социальной инфраструктуры приходится на сферу ЖКХ. Это обуславливается, прежде всего, потребностью в значительных объёмах затрат в данную инфраструктуру, а также тем, что она оказывает влияние на всё население города. Кроме того, потребности в инфраструктуре предъявляют также и организации, располагающиеся в г. Свободном, что также требует её доступности с целями социально-экономического развития данной территории.

Существенное влияние на социальную инфраструктуру в г. Свободный

оказывает и ТОР «Амурская», одна из частей которой находится в данном городе. Основные направления развития социальной инфраструктуры в рамках данного проекта представлены в таблице 10<sup>51</sup>.

Таблица 10 – Основные направления развития социальной инфраструктуры г. Свободный в рамках ТОР «Амурская»

Сфера социальной инфраструктуры	Направление реализации
Инженерная инфраструктура	Обеспечение промышленных потребителей и населения следующими видами услуг: – электроснабжение – водоснабжение – водоотведение – теплоснабжение – транспортная инфраструктура
Жилищная инфраструктура	Благоустроенное жильё для работников ТОР (8450 рабочих мест)
Образование	– общеобразовательные школы (1 ед.) – колледж (1 ед.) – дошкольные учебные заведения, включая строительство 1 детского сада – комплексная реконструкция пришкольных территорий со строительством спортивных площадок (7 школ)
Здравоохранение	– строительство здания для женской консультации – строительство родильного дома – оснащение сосудистого центра – ремонт инфекционного отделения ГБУЗ АО «Свободненская больница» – ремонт травматологического отделения ГБУЗ АО «Свободненская больница» – ремонт ГБУЗ АО «Свободненская городская поликлиника»
Культура	– капитальный ремонт ДК им. С. Лазо – реконструкция и техническое переоснащение ДК железнодорожников г. Свободный
Физическая культура и спорт	– строительство ФОК с универсальным игровым залом 42х24 м. – строительство легкоатлетического манежа в г. Свободный
Прочие	Строительство ЗАГС

Как видно из данной таблицы, особенностью основных направлений развития социальной инфраструктуры ТОР «Амурская» в сравнении с направлениями развития социальной инфраструктуры в рамках Стратегии социально-экономического развития г. Свободный до 2025 г. является то, что они взаимодополняют друг друга. При этом, ввиду того, что Стратегии

<sup>51</sup> Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики. План перспективного развития (Свободный) [Электр. ресурс]. URL: <https://erdc.ru/tors/priamurskaya.html> (дата обращения 01.06.2023).

социально-экономического развития не имеет столь значительных объёмов финансирования, приведённые в ней мероприятия характеризуются существенно меньшим размахом.

Косвенным методом управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном является установление нормативно градостроительного проектирования. С этой целью были приняты «Местные нормативы градостроительного проектирования муниципального образования «город Свободный» (утв. Постановлением Администрации города Свободный от 21.04.2022 № 513)<sup>52</sup>.

Данными нормативами регламентированы:

1) Расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности объектами местного значения городского округа и максимально допустимого уровня территориальной доступности таких объектов для населения:

- образования;
  - физической культуры и массового спорта;
  - культуры и искусства;
  - молодежной политики;
  - архивного дела;
  - объекты, формирующие общественные пространства, в том числе объекты благоустройства и озеленения, создания условий для массового отдыха;
  - жилищного фонда;
  - транспортного обслуживания;
  - инженерного обеспечения;
  - ритуальных услуг и содержания мест захоронения;
  - бытового обслуживания;
- 2) Материалы по обоснованию расчетных показателей, содержащихся в

---

<sup>52</sup> Администрация г. Свободный. Местные нормативы градостроительного проектирования муниципального образования «город Свободный» [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru> (дата обращения 01.06.2023).

основной части региональных нормативов градостроительного проектирования;

3) Результаты анализа социально-экономических и иных условий развития городского округа, влияющих на установление расчетных показателей.

Результатом установления данных нормативов является ограничение в выборе тех или иных параметров объектов социальной инфраструктуры (не обладающих заданными характеристиками, например, в части обеспечения населения города теми или иными услугами), что позволяет обеспечивать обоснование принятия тех или иных решений по размещению объектов социальной инфраструктуры на территории города Свободный.

По итогам проведённого в пункте 2.3 исследования сформулируем следующие выводы:

1) система управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободный опирается на Стратегию социально-экономического развития г. Свободный до 2025 года, комплекс муниципальных программ данного направления, а также на основные мероприятия, закреплённые в данной программе. Реализация данной стратегии и программ осуществляется совместно Администрацией г. Свободный вместе с отраслевыми органами регулирования и частными инвесторами;

2) ввиду нахождения на территории г. Свободный части ТОР «Амурская», а также ввиду значительных масштабов строительства объектов промышленности на территории города, Администрация города в рамках управления развитием социальной инфраструктуры существенно вовлечена в процесс формирования инфраструктуры ТОР. При этом, мероприятия Стратегии развития города и План перспективного развития ТОР содержат взаимодополняющие мероприятия, обеспечивающие и потребности города и потребности хозяйствующих субъектов;

3) особенностью развития социальной инфраструктуры в рамках ТОР является то, что её построение ведётся исходя из потребностей производства, в результате чего инженерная инфраструктура дополняется социальной, тогда

как Администрация г. Свободный исходит из примата потребностей населения, удобства и качества его жизни. Ввиду этого крупные объекты электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения и транспортной инфраструктуры финансируются в рамках ТОР, тогда как обустройство сфер образования, здравоохранения, культуры, развитие данных сфер возложено на Администрацию города.

#### **2.4 Проблемы текущего периода управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном**

В качестве проблем текущего периода в деятельности по совершенствованию социальной инфраструктуры в г. Свободный выступают:

1) максимальная зависимость в развитии социальной инфраструктуры от крупнейших инвесторов на территории г. Свободного;

Данная проблема состоит в существенной зависимости Администрации города от крупнейших инвесторов, которые формируют доходную базу города. Имеющиеся на текущий момент финансовые ресурсы не гарантированы городу в будущем. Так, стабилизация объёмов вложений инвесторов в экономику приведёт к снижению возможных объёмов поступления средств в муниципальный бюджет.

На сегодняшний день можно говорить о том, что муниципалитет наращивает вложения в социальную инфраструктуру города. При этом, содержание данной инфраструктуры также требует денег.

При возможном снижении экономической активности это будет вести к тому, что часть инфраструктуры города окажется без обслуживания, что потребует либо отказа от неё, либо проведения оптимизационных мероприятий. Так, строительство зданий для тех или иных социальных учреждений требует их содержания – отопления, ремонта и прочих.

Наращивание постоянных расходов потребует увеличения объёмов поступлений в бюджет, что должно учитываться при расширении социальной инфраструктуры.

В качестве потенциального решения данной проблемы выступает

определение перспективных направлений развития социальной инфраструктуры и её опережающее развитие на данных направлениях, с тем, чтобы использовать имеющиеся в текущем моменте возможности.

В качестве основных инвесторов в ТОР Свободный выступают следующие компании (таблица 11).

Таблица 11 – Основные инвесторы в ТОР Амурская (Свободный) по состоянию на 01.01.2023 г.

Наименование компании	Объёмы инвестиций, млн. руб.
ООО «Газпром гелий сервис» (Филиал)	5548,9
ООО «Газпром переработка Благовещенск»	277387,2
ООО «Жилой микрорайон»	54161,8
ООО «Свободненская ТЭС»	36422,4
ООО «Амурский газохимический комплекс»	198103,9
ООО «Сервис-Интегратор Управление Транспортом»	709,1
Итого	572333,3

Как видно из таблицы, в целом совокупный объём инвестиций в ТОР Амурская (Свободный) составляет 572,3 млрд. руб. Часть данных вложений осуществляется, в том числе, в инфраструктуру, которая тем или иным образом относится к инфраструктуре города, например, в виде спортивных сооружений, либо сетевой инфраструктуры.

Кроме того, данные предприятия, нанимая работников, формируют значительный объём перечислений в бюджет муниципального образования в виде НДФЛ, наряду с другими налогами. В результате этого, доходная часть бюджета города заметно выросла в периоде по налоговым доходам (рисунок 10)<sup>53</sup>.

Как видно из рисунка, до активной фазы начала строительства объёмы налоговых доходов бюджета города составляли около 0,6 млрд. руб., после начала – выросли в 3 раза, в отдельные годы приближаясь к 2 млрд. руб. За счёт данных средств развивается, в том числе, социальная инфраструктура.

<sup>53</sup> Финансовое управление администрации г.Свободного. Отчёт об исполнении бюджета [Электр. ресурс]. URL: <http://svobgorfin.ru/page/otchet-ob-ispolnenii-byudzheta> (дата обращения 01.05.2023).

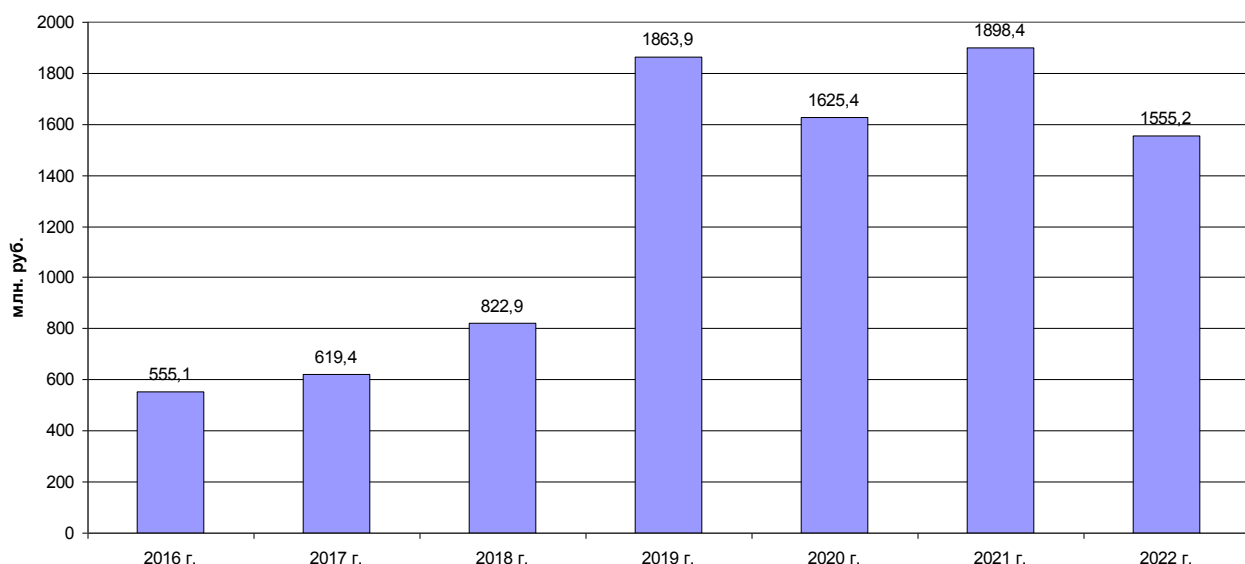


Рисунок 10 – Динамика объёмов налоговых доходов г. Свободный в 2016-2022 гг.

2) отсутствие значимых инвесторов в социальную инфраструктуру, не относящихся к федеральным;

Потребности в социальной инфраструктуре данных организаций отличаются от потребностей в ней же города. Так, федеральные инвесторы заинтересованы, преимущественно в развитии инфраструктуры с позиции её использования с производственными целями, тогда как цели Администрации г. Свободный – комплексные, предусматривающие также и социальное развитие.

Важным аспектом здесь выступает то, что региональные и местные инвесторы имеют существенно меньшие объёмы финансовых ресурсов, которые могут быть вложены в социальную инфраструктуру, в связи с чем возникает вопрос об источниках средств для её содержания.

На сегодняшний день структура социальной инфраструктуры г. Свободный такова, что сложно выявить привлекательные объекты для привлечения частных инвесторов, особенно небольших размеров, к работе с муниципалитетом в рамках государственно-частного партнёрства. Имеющиеся объекты социальной инфраструктуры в своём большинстве не имеют большого потенциала к формированию доходов, что важно для частных инвесторов, однако, необходимы для существования и функционирования города. В этих



условиях требуется формирование такого механизма взаимодействия между муниципалитетом г. Свободного и частными компаниями, при котором обеспечивалось бы удовлетворение интересов обеих сторон.

Возможным вариантом решения проблемы является стимулирование вложений в социальную инфраструктуру региональных и местных компаний за счёт создания для них особых условий. Кроме того, можно предполагать, что после окончания строительства промышленных объектов в городе будет сформирован спрос на те или иные продукты и товары, что позволит привлечь частных инвесторов к строительству соответствующей социальной инфраструктуры. Однако, для этого будет необходимым, чтобы достигалась окупаемость таких вложений.

3) сложность адаптации объёмов социальной инфраструктуры к условиям быстрого промышленного развития города и изменения численности населения города;

Суть данной проблемы состоит в том, что на момент строительства промышленных объектов в г. Свободный наблюдается значительная потребность в рабочих руках, которая по мере завершения строительства постепенно снижается. При этом, в момент роста потребности в рабочих руках для строительства действующая инфраструктура не имеет достаточных мощностей для удовлетворения спроса.

Примером такой ситуации является обеспеченность города учреждениями здравоохранения. Запланированные Администрацией г. Свободный мероприятия по обновлению и социальной инфраструктуры здравоохранения не позволяют обеспечивать высокий уровень качества для рабочих, которые заняты вахтовым методом на строительстве объектов промышленности, так как на текущий момент строительство и модернизация новых больничных мощностей ещё не закончена, в то время, как спрос на них есть.

Однако, после окончания строительства промышленных объектов и сдачи их в эксплуатацию можно ожидать, что имеющиеся мощности будут

избыточными, по крайней мере, в сфере здравоохранения, по той причине, что они должны обслуживать и вахтовых работников, и постоянных работников, и уже имеющееся населения. Более того, это может произойти и в том случае, если установленные в Плате перспективного развития ТОР «Амурская» темпы развития промышленных предприятий будут ниже, нежели чем планировалось. В этих условиях потребность в рабочих руках эксплуатирующих организаций будет меньше, в результате чего можно ожидать, что часть мощностей – в сфере образования, здравоохранения, отчасти культуры, будет постоянно простаивать.

В результате этого можно ожидать, что мощности, по крайней мере, отдельных объектов социальной инфраструктуры города Свободный окажутся избыточными для города.

Кроме того, следует отметить и тот факт, что по мере строительства новых объектов социальной инфраструктуры, таких, как больницы или школы, может сложиться ситуация, при которой часть из них должна быть выведена из эксплуатации, и, либо продана, либо законсервирована, что также требует определённого объёма расходов.

С другой стороны, можно предполагать, что в случае активного развития экономики города может быть существенный рост его привлекательности для населения для проживания. Это также может иметь следствием значительное увеличение уровня рождаемости, что будет вести уже к дефициту социальной инфраструктуры. Однако, следует признать, что на сегодняшний день подобный вариант является маловероятным.

Как указывается Главой г. Свободный, фактическая численность населения города значительно превышает статистическую за счет реализации строительства Амурского ГПЗ и Амурского ГХК, и к 2025 году составит порядка 62 тыс. человек. Основная часть мобилизованных на строительство, привлечены из других регионов (территорий) страны, согласно методологии подсчета численности, данная категория граждан учитывается по месту постоянного проживания в связи, с чем в постоянную численность города

включена только по гражданам, зарегистрированным на территории муниципального образования<sup>54</sup>.

Кроме того, по данным УЗН по Амурской области, по состоянию на конец 2022 года численность вакансий в г. Свободный составляет 25,0 тыс. чел.<sup>55</sup>, что даже при минимальном уровне заполнения вакансий позволяет предполагать текущую численность населения города в размере 80-90 тыс. чел.

4) существенная несогласованность планов развития социальной инфраструктуры между Стратегией развития города и Планом перспективного развития ТОР.

Суть данного недостатка состоит в том, что хотя Стратегия социально-экономического развития г. Свободный на срок до 2025 года и План перспективного развития ТОР «Амурская» являются взаимодополняющими, однако, они имеют различные направления развития социальной инфраструктуры.

В частности, если в ТОР «Амурская» в качестве целей установлено формирование промышленно-производственного комплекса, и всё планирование ведётся исходя из данной цели, то в Стратегии в качестве целей обозначены такие направления, как развитие переработки в АПК, создание Свободненского транспортно-логистического комплекса и прочие.

В результате этого на территории г. Свободный фактически реализуются два плана развития социальной инфраструктуры – исходя из возможностей и видения развития промышленности Плана перспективного развития ТОР «Амурская», а также исходя из возможностей и видения потребности в инфраструктуре Администрации г. Свободный.

Следует отметить, что особенностью инфраструктуры социального развития является её общий для всего города характер, то есть её

---

<sup>54</sup> Глава Администрации г. Свободный. Ежегодный отчет главы муниципального образования о результатах своей деятельности, о результатах деятельности администрации города Свободного за 2021 год [Электр. ресурс]. URL: <https://svob.amurobl.ru/pages/dokumenty/ezhegodnyy-otchet-glavy/> (дата обращения 01.05.2023).

<sup>55</sup> Управление занятости населения по Амурской области. Рынок труда и деятельность органов службы занятости населения Амурской области в 2022 году [Электр. ресурс]. URL: <https://uzn.amurobl.ru/pages/nasha-deyatelnost/zanyatost/rynok-truda-i-deyatelnost-organov-sluzhby-zanyatosti-naseleniya-amurskoy-oblasti/rynok-truda-i-deyatelnost-organov-sluzhby-zanyatos22ti-naseleniya-amurskoy-oblasti-v-2021-godu/> (дата обращения 01.05.2023).

использование будет осуществляться и промышленными предприятиями ТОО «Амурская» и её работниками, и остальным населением г. Свободный. В этих условиях возможно накопление противоречий между потребностями города в социальной инфраструктуре, как их видит Администрация города, и потребностей в той части социальной инфраструктуры, которая необходима предприятиям ТОО «Амурская» для обеспечения их функционирования. По нашему мнению, в такой ситуации необходимо согласование усилий в развитии социальной инфраструктуры между одной и другой стороной – промышленными предприятиями и Администрацией г. Свободный. Для этого, возможным вариантом является согласование строительства такой инфраструктуры в планах развития города, что потребует, как минимум, разработки новой Стратегии социально-экономического развития г. Свободный.

Исходя из этого, сформируем следующие разногласия Стратегии развития города с Планом перспективного развития ТОО Амурская (Свободный), что представлено в таблице 12.

Таблица 12 – Разногласия Стратегии развития города с Планом перспективного развития ТОО Амурская (Свободный)

Параметр	Стратегия развития города	План перспективного развития ТОО
Цель	Развитие города и городского хозяйства	Повышение качества жизни и стимулирование ускоренного социально-экономического развития Амурской области через развитие производственной площадки
Развитие инфраструктуры в целом	Удовлетворение потребностей города	Удовлетворение потребностей производства, и, через это, удовлетворение потребностей региона
Развитие социальной инфраструктуры	Удовлетворение потребностей городских жителей	Удовлетворение потребностей работников предприятий-резидентов
Источник инвестиций	Средства бюджета	Средства предприятий-инвесторов
Объёмы вложений в социальную инфраструктуру	Определяются возможностями бюджета	Исходя из потребностей производственного комплекса
Темпы развития социальной инфраструктуры	Определяются темпами развития отношений в городе	Определяются потребностями и работников производственного комплекса, и самого производственного комплекса

По итогам проведённого в пункте 2.4 исследования сформулируем следующие выводы относительно имеющихся проблем текущего периода управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободный:

1) текущая ситуация характеризуется максимальной зависимостью в развитии социальной инфраструктуры от крупнейших инвесторов на территории города – ПАО Газпром и ПАО СИБУР-Холдинг. В результате этого, после окончания активной фазы строительства можно ожидать, что построенная данными организациями производственная и социальная инфраструктура будет иметь существенно меньшие темпы развития. Кроме того, побочной проблемой здесь является то, что при значительных объёмах инфраструктуры они требуют существенных затрат на своё содержание, что приемлемо в условиях расширения такой инфраструктуры, однако, может выливаться в значительные расходы при стабилизации её объёмов и последующем старении объектов такой инфраструктуры, которые будут требовать ремонта и модернизации;

2) ввиду особенностей экономики и социальной сферы в г. Свободный в нём практически отсутствуют инвесторы в социальную инфраструктуру, не относящиеся к федеральным инвесторам. Это обуславливается значительно меньшим объёмом имеющихся у таких лиц средств, включая региональный бюджет. Кроме того, для этого необходимо наличие окупаемости у таких вложений, что не всегда возможно;

3) особенностью социальной инфраструктуры в городе является сложность её адаптации к условиям его быстрого промышленного развития и изменения численности населения. Суть проблемы состоит в наличии рисков существенного изменения численности населения города, и, соответственно, потребности в социальной инфраструктуры, как в сторону её недостатка, так и в сторону избытка. Следствием этого будет являться дополнительный объём расходов Администрации города, либо на содержание такой инфраструктуры, либо на ввод в действие новой;

4) выявлена существенная несогласованность планов развития

социальной инфраструктуры между Стратегией развития города и Планом перспективного развития ТОР, состоящая в том, что данные документы нацелены на достижение разных целей, что требует разного объёма и структуры социальной инфраструктуры. Стратегия развития города подразумевает развитие отраслей, отличных от Плана перспективного развития, причём в существенно меньших размерах. Это не позволяет объективно оценить потребности в социальной инфраструктуре и объёмах её модернизации с позиции комплексного освоения территории, что может вести к дополнительным затратам и неоправданным вложениям.

По итогам проведённого в главе 2 исследования сформулируем следующие выводы обобщающего характера относительно управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободный:

1) Администрация г. Свободного является основным субъектом управления инфраструктурой в городе в целом и социальной инфраструктурой в частности. При этом, ввиду реализации в городе ТОР «Амурская» Администрация города активно взаимодействует с федеральными органами власти, федеральными корпорациями, частными организациями и Правительством Амурской области по вопросам содержания и развития социальной инфраструктуры. При этом, Администрация города координирует свои действия с Правительством региона для обеспечения согласованности развития территории с развитием области;

2) основными блоками социальной инфраструктуры в г. Свободный выступают организации, подведомственные Администрации города, негосударственные организации, содержащие инфраструктуру, учреждения Амурской области, а также собственно инфраструктура территории. Основной объём деятельности по содержанию такой инфраструктуры приходится на предприятия ЖКХ и транспортного комплекса. Важным направлением выступает формирование комфортной городской среды, что реализуется взаимодействием Администрации города с подрядными организациями. Наблюдается активный рост вложений в социальную инфраструктуру ввиду

увеличения доходов города;

3) система управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободный основывается на Стратегии социально-экономического развития г. Свободный до 2025 года, однако, данная стратегия реализуется в рамках стратегии Амурской области, а также находится под существенным влиянием Плана перспективного развития ТОР «Амурская». Формирование социальной инфраструктуры ТОР ведётся исходя из потребностей производства, тогда как инфраструктура города формируется исходя из потребностей населения, удобства и качества жизни;

4) в качестве выявленных проблем управления социальной инфраструктурой города Свободный указаны максимальная зависимость в развитии социальной инфраструктуры от крупнейших инвесторов на территории города, отсутствие значимых инвесторов в социальную инфраструктуру, не относящихся к федеральным, сложность адаптации объёмов социальной инфраструктуры к условиям быстрого промышленного развития города и изменения численности населения города, а также существенная несогласованность планов развития социальной инфраструктуры между Стратегией развития города и Планом перспективного развития ТОР. Данные недостатки определяются, прежде всего, значительной зависимостью Администрации города в модернизации его социальной инфраструктуры от ТОР и доходов, получаемых от размещения на ней предприятий.

### 3 НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В Г. СВОБОДНОМ

#### 3.1 Предложения по совершенствованию управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободном

Необходимость формирования предложений по совершенствованию управления развитием социальной инфраструктуры в г. Свободный связана с потребностью приведения в соответствие высоких темпов его развития как промышленного центра, и возможностей его социальной инфраструктуры. Данный процесс предполагает согласование необходимых изменений в подходах к развитию социальной инфраструктуры со стороны хозяйствующих субъектов, с одной стороны, и Администрации г. Свободный – с другой стороны.

Исходя из этого, предлагается следующий комплекс мероприятий:

1) установление обязательств по содержанию объектов социальной инфраструктуры, вводимых хозяйствующими субъектами самостоятельно;

Суть данного мероприятия заключается в том, чтобы обеспечить содержание объектов социальной инфраструктуры, которые вводятся хозяйствующими субъектами самостоятельно, за счёт данных субъектов в течение определённого срока.

Необходимость данного мероприятия обуславливается тем, что вводимые хозяйствующими субъектами объекты социальной инфраструктуры, такие, как спортивные площадки, сети различного рода, общежития, столовые и прочие объекты, в наибольшей степени необходимы в процессе активного строительства объектов производственной инфраструктуры в г. Свободный. После того, как основной объём производственных объектов будет введён в городе, потребность в данных объектах социальной инфраструктуры существенно сократится. Показательным примером здесь является п. Талакан, в котором после окончания строительства осталось значительное количество неиспользуемых объектов – столовых, мест размещения и прочих.



При этом, для производственных и строительных организаций одним из наиболее простых способов избавления от уже не являющегося необходимым имущества, является его передача муниципалитету. Данная передача может осуществляться как по инициативе самого предприятия – путём передачи безвозмездно, либо, в случае, когда имущество считается брошенным, по инициативе муниципалитета. Однако, в последнем случае имущество переходит, как правило, в виде, при котором его непосредственное использование затруднено.

Весьма значимым аспектом данного мероприятия является то, что при передаче муниципалитету объектов социальной сферы, у муниципального образования может отсутствовать информация относительно стоимости владения данным объектом (total cost of ownership, TCO), то есть затрат, которые необходимо понести при нахождении такого объекта в пользовании. В такой ситуации, для того, чтобы объективно представлять себе последствия принятия объекта в муниципальную собственность, необходимо наличие сведений относительно затрат на его содержание.

В рамках мероприятия предлагается:

- установление круга объектов социальной сферы, содержание которых гарантируется предприятием с установлением сроков их содержания;
- определение затрат на содержание данных объектов;
- определение способа использования данных объектов после окончания срока их содержания – дальнейшее содержание, либо передача муниципальному образованию;
- определение прочих особенностей содержания данных объектов.

Предполагается, что получение Администрацией г. Свободный информации относительно круга объектов, которые относятся к социальной инфраструктуре, используемой предприятиями и организациями, а также сроков их содержания без передачи Администрации, позволит разработать комплекс мер по оптимизации данной инфраструктуры, с тем, чтобы после завершения активной фазы строительства, то есть – после уменьшения

количества фактического населения города, иметь возможность содержания данной инфраструктуры в оптимальном объёме.

Схема реализации данного мероприятия представлена на рисунке 11.

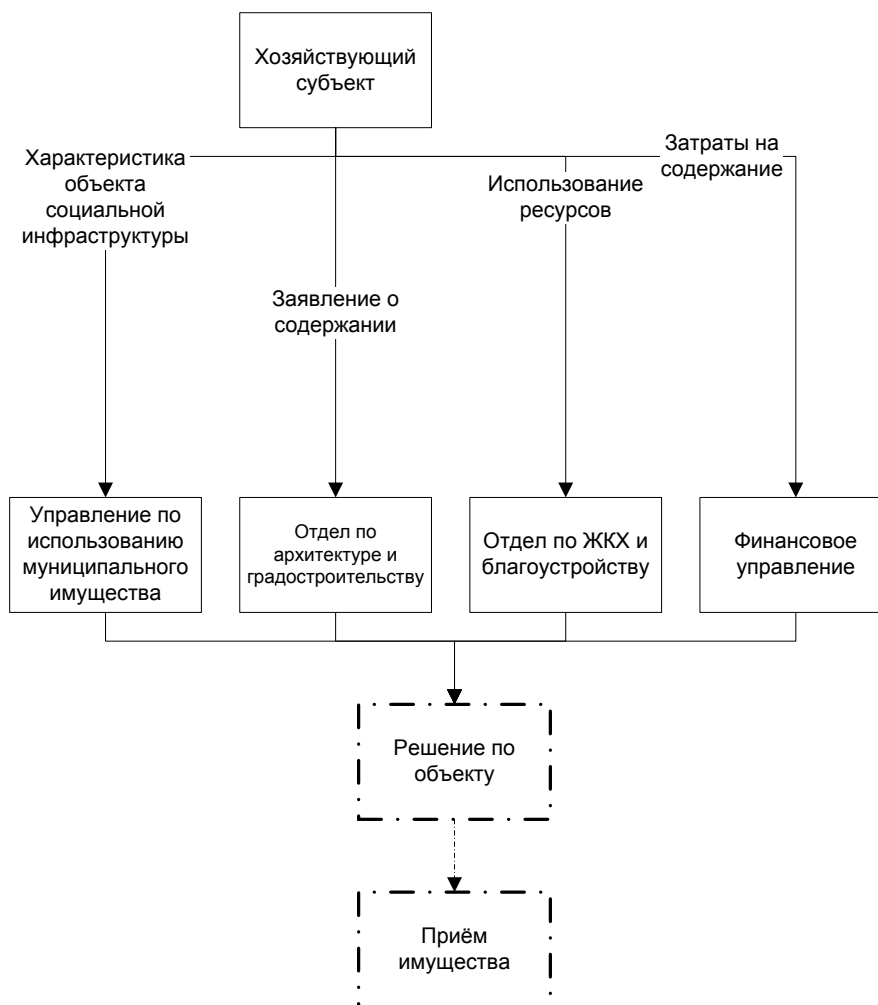


Рисунок 11 – Схема реализации мероприятия по установлению обязательств по содержанию социальной инфраструктуры субъектами хозяйствования в г.

Свободный

В рамках мероприятия предполагается, что в течение согласованного периода содержания социальной инфраструктуры предприятием, которое её создало, Администрация г. Свободный будет иметь полный объём информации относительно данного объекта. В тех случаях, когда по окончании срока нужности такого объекта предприятию оно будет планироваться к передаче муниципалитету, тот уже будет иметь достаточный объём информации об объекте, что позволит оперативно принять решение относительно него, а также,

при необходимости, осуществить приём данного имущества на баланс муниципалитета.

2) согласование положений Стратегии развития г. Свободный с Планом перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) в части объектов социальной инфраструктуры;

Данное мероприятие предполагает, что будет осуществлено согласование положений Стратегии развития г. Свободный с Планом перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) по объектам социальной инфраструктуры.

Имеющаяся на сегодняшний день ситуация состоит в том, что социальная инфраструктура города и объекты инфраструктуры ТОР частично пересекаются. В связи с этим необходимым является согласование развития данных инфраструктурных объектов. В результате этого, из-за существенно различных темпов развития объектов, находящихся в ведении предприятий, располагающихся в ТОР, а также объектов, принадлежащих городу Свободному, складывается ситуация, при которой социальная инфраструктура города может существенно отставать, либо не соответствовать требованиям, которые предъявляются к ней со стороны ТОР в тех или иных аспектах её деятельности, прежде всего, в части удовлетворения потребностей работников предприятий-участников ТОР.

В этой связи предлагаемое мероприятие возможно разделить на два основных направления:

– создание комиссии по совместному развитию социальной инфраструктуры города и ТОР;

– формирование Плана согласования социальной инфраструктуры между г. Свободный и ТОР Амурская (Свободный).

В рамках первого направления предполагается формирование комиссии, в рамках которой будет осуществляться согласование развития объектов инфраструктуры на территории города Свободный, прежде всего, новых объектов, которые вводятся предприятиями ТОР, а также местными властями и

общественностью.

Схема функционирования данной комиссии представлена на рисунке 12.

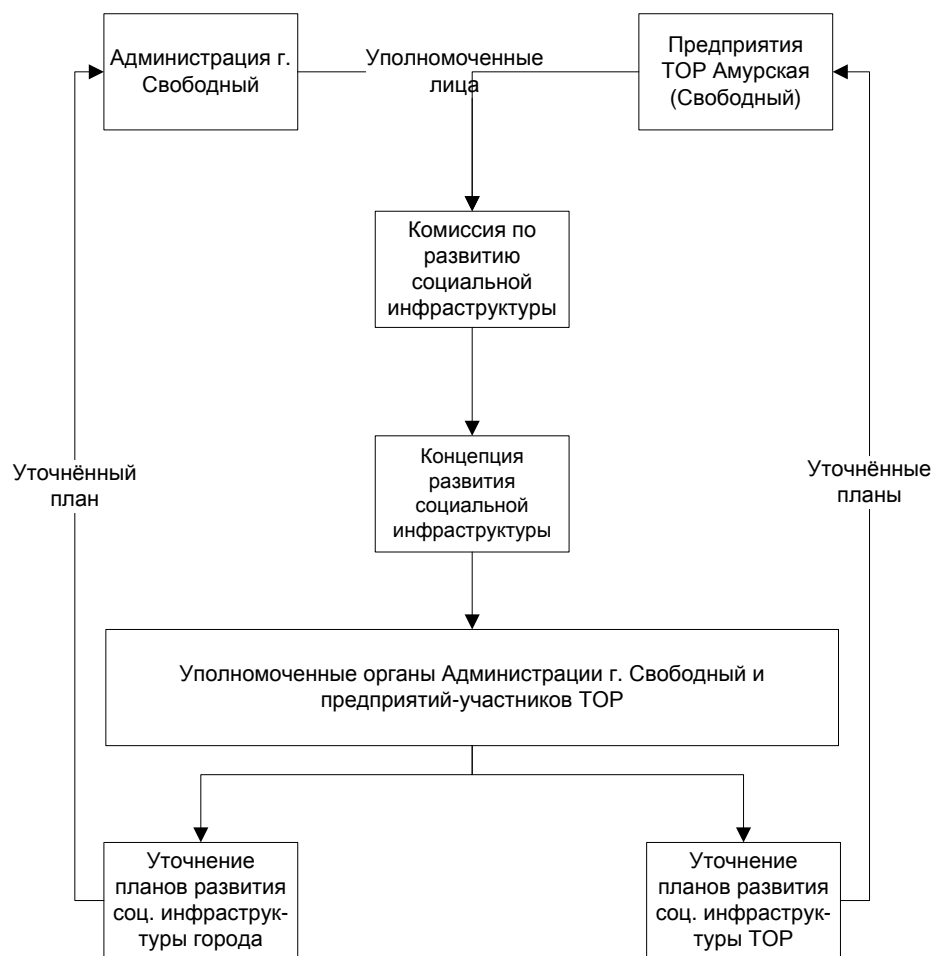


Рисунок 12 – Схема функционирования комиссии по совместному развитию социальной инфраструктуры г. Свободный

Предлагаемая комиссия должна состоять из уполномоченных лиц Администрации г. Свободный, а также предприятий ТОР Амурская (Свободный). Данные лица образуют совместную комиссию по развитию социальной инфраструктуры города. Она должна решать вопросы согласования деятельности по развитию социальной инфраструктуры, исходя из производственных потребностей предприятий-участников ТОР.

Результатом данной комиссии должна являться концепция развития социальной инфраструктуры, принимаемая на среднесрочную перспективу (3 года - 5 лет). Менее длительные сроки будут означать невысокую значимость изменений в развитии социальной инфраструктуры, более длительные

потребуется изменений в стратегиях развития города и перспективного плана развития ТОР Амурская (Свободный).

Сформированная концепция развития социальной инфраструктуры передаётся уполномоченным органам Администрации г. Свободный и предприятиям-участникам ТОР для внесения уточнений в планы развития социальной инфраструктуры, имеющиеся и в Администрации города, и у предприятий-участников ТОР.

Вносимые изменения передаются, соответственно, в Администрацию г. Свободный, а также в исполнительные органы предприятий-участников ТОР Амурская (Свободный).

В качестве объектов, по которым необходимо рассматривать согласование развития социальной инфраструктуры, предлагаются следующие (таблица 13).

Таблица 13 – Объекты социальной инфраструктуры, по которым предлагается согласование развития между Администрацией г. Свободный и предприятиями-участниками ТОР Амурская (Свободный)

Ввод (вывод) объектов социальной инфраструктуры	Деятельность предприятий-участников ТОР (фактор)	Срок согласования, лет
Детские сады	Изменение количества работников	3
Школы	Изменение количества работников	5
Больницы	Изменение количества работников	3
Учреждения культуры	– увеличение количества работников – реализация программ развития персонала	3
Инженерная инфраструктура	Рост объёмов производства	5
Предприятия бытового обслуживания	– изменение количества работников – изменение объёмов выплаты заработной платы	2-3
Предприятия потребительского рынка	– изменение количества работников – изменение объёмов выплаты заработной платы	2-3
Учреждения профессионального образования	Выпуск новой продукции	5-7
Объекты благоустройства общественной среды города	По согласованию	1-3
Прочие	По согласованию	–

В рамках предлагаемой комиссии предполагается, что предприятия-

участники ТОР Амурская (Свободный) будут извещать Комиссию по развитию социальной инфраструктуры г. Свободный о собственных планах по развитию, что может заключаться как в виде роста, так и снижения численности работников, изменений в планах производствах, объемах и структуре продукции, прочих аспектах своей деятельности, которые потребуют изменений в социальной инфраструктуре города. В качестве примера можно привести развитие новых производств, что потребует увеличения численности работников, и будет вести к необходимости строительства или расширения имеющихся школ, детских садов, учреждений здравоохранения и прочих. Информировав об этом Комиссию, последняя получает возможность определения влияния данных изменений на принятые планы развития города Свободный (включая Стратегию развития города), а также позволяет оценить возможное влияние на План перспективного развития ТОР Амурская.

Исходя из данных изменений возможна разработка проекта изменений в документы Администрации г. Свободный, а также планов предприятий-участников ТОР, что позволит заблаговременно определить вектор развития социальной инфраструктуры города.

Применительно к срокам предполагается, что наиболее сложные участки в развитии социальной инфраструктуры города будут требовать большей длительности предварительного извещения и согласования в рамках Комиссии, при этом, минимальный срок предлагается установить в размере 1 года для объектов благоустройства общественной среды города, так как их реализация не требует длительных временных затрат. В то же время, такие направления развития социальной инфраструктуры, как развитие инженерной инфраструктуры, строительство школ, а также развитие учреждений профессионального образования, будут требовать существенно большего размера времени на свою реализацию, в результате чего для них минимальные сроки извещения и согласования предлагается установить в размере 5 лет.

По нашему мнению, установление таких сроков объяснимо тем, что деятельность ТОР Амурская (Свободный) характеризуется большими объемами

и длительностью проектов, в результате чего меньшие сроки согласования требуемых изменений в социальной инфраструктуре города Свободный могут не позволить адаптировать имеющуюся у него на текущий момент социальную инфраструктуру к необходимым изменениям.

В качестве второго направления в рамках данного мероприятия предлагается рассматривать План согласования социальной инфраструктуры города Свободный и ТОР Амурская (Свободный). Данный план необходим по той причине, что существует значительный пласт разногласий в части развития социальной инфраструктуры и города Свободный в нормативных документах, в частности – в Стратегии развития города и Плана перспективного развития ТОР Амурская (Свободный).

Предлагаются следующие направления согласования данных документов (таблица 14).

Таблица 14 – Направления согласования Стратегии развития г. Свободный и Плана перспективного развития ТОР Амурская (Свободный)

Параметр	Регламентация		Параметры согласования документов
	План	Стратегия	
Жилищная инфраструктура	п. 5.3.3.7	п. 5.2	Численность населения
Объекты образования		п. 5.6	– численность населения
Объекты здравоохранения		п. 5.12	– численность работников ТОР и связанных организаций
Объекты культуры		п. 5.11	
Физкультура и спорт		п. 5.13	
ЖКХ	Отсутствует	п. 5.14	– численность населения – численность работников – объёмы производства

В качестве параметров согласования выступают численность населения (для всех вариантов), для социальных учреждений (объектов образования, здравоохранения, культуры, физкультуры и спорта) – численность работников, а для сферы ЖКХ, которая представляет собой, в том числе, объекты инженерной инфраструктуры – дополнительно также и объёмы производства. Необходимость такого согласования документов связана с тем, что возможные изменения в Плана перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) делают необходимым изменение в Стратегии развития города, и, наоборот.

Следует отметить тот факт, что в настоящее время Стратегия развития г. Свободный является базой для развития социальной инфраструктуры г. Свободный. При этом, План перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) предусматривает не согласование, а ориентацию на принятые в Стратегии решения. Данная ситуация предполагает, что в случае изменения ситуации в отношении вводимых проектов предприятия ТОР не будут иметь возможности повлиять на принятые решения Администрации г. Свободный

В целом, первая составляющая мероприятия представляет собой механизм, который необходим для реакции Администрации г. Свободный на изменение ситуации у предприятий-участников ТОР Амурская (Свободный), тогда как вторая составляющая предполагает увязку нормативно закреплённых условий развития социальной инфраструктуры от состояния дел у резидентов ТОР.

3) определение объектов социальной инфраструктуры, которые относятся к временным объектам, используемым на период строительства.

Данное мероприятие состоит в том, чтобы определить комплекс объектов социальной инфраструктуры, которые необходимы на этапе строительства, и потребность в которых после окончания строительства в г. Свободный существенно снизится, либо они станут вовсе не нужны.

К таким объектам, по нашему мнению, следует отнести:

- общежития;
- столовые, ориентированные на приём посетителей от конкретных предприятий или групп предприятий;
- места бытового обслуживания персонала строительных организаций (например, бани, прачечные и подобные);
- часть торговых объектов, располагающихся около мест размещения временных работников;
- прочие объекты.

Особенностью таких объектов является то, что имеющиеся у них мощности в условиях отсутствия крупного строительства явно избыточны, в



результате чего необходимым является либо их ликвидация, либо перепрофилирование. Так, например, часть общежитий может быть перепрофилирована в дома малосемейного типа, либо в гостиницы. Часть мест бытового обслуживания может быть оставлена, однако, с существенным уменьшением объёмов их деятельности.

В рамках данного мероприятия предлагается введение уведомительного порядка взаимодействия Администрации г. Свободный с резидентами ТОР Амурская (Свободный) по вопросам выявления подобных объектов социальной инфраструктуры города. Это необходимо по той причине, что значительная часть данных объектов будет передана на баланс города.

Однако, ввиду значительной разницы среди объектов данной инфраструктуры по влиянию на город, предлагается установить следующие сроки для предварительного извещения Администрации (таблица 15).

Таблица 15 – Сроки уведомления Администрации г. Свободный об объектах социальной инфраструктуры, которые не будут далее использоваться

Вид объекта социальной инфраструктуры	Сроки подачи уведомления в Администрацию города
Общежития	12
Столовые	12
Бани	12
Жилые помещения	3
Прачечные	6
Торговые точки	3
Места отдыха	6
Прочие объекты	6

Ввиду максимального уровня значимости общежитий, столовых и бань для социальной инфраструктуры г. Свободный, их высвобождение предполагает установление срока уведомления в 12 мес. Для прочих объектов сроки предлагается уменьшить – до 3-6 месяцев, ввиду того, что данные объекты не имеют столь большого значения. Применительно к жилым помещениям срок уведомления предлагается установить в размере 3 месяцев, так как данные объекты являются ликвидными, и возможна их реализация на рынке.

### **3.2 Оценка затрат на реализацию предлагаемых мероприятий**

Дадим оценку затрат на реализацию предлагаемых мероприятий по каждому мероприятию индивидуально:

1) установление обязательств по содержанию объектов социальной инфраструктуры, вводимых хозяйствующими субъектами самостоятельно;

Основными затратами на данное мероприятие будут затраты, связанные с организацией взаимодействия с хозяйствующими субъектами, которые содержат объекты социальной инфраструктуры. В данном случае предполагается, что Администрация г. Свободный будет выступать получателем сведений, которые будут передаваться владельцами объектов социальной инфраструктуры.

Ввиду существенного организационного характера, данное мероприятие не будет требовать значительных затрат на свою реализацию, за исключением необходимости периодического приёма информации относительно объектов социальной инфраструктуры. В качестве источника затрат могут выступать мероприятия, которые будет необходимо реализовать в том случае, если предприятие-владелец объекта социальной инфраструктуры захочет передать его на баланс города. Ввиду того, что объём затрат в таком случае будет определяться особенностями передаваемого объекта, оценить затраты на данное мероприятие не представляется возможным.

В это же время, в качестве основных затрат можно рассматривать затраты, связанные с необходимостью планирования таких мероприятий при поступлении информации в Администрацию г. Свободный о том, что в течение определённого периода времени тот или иной объект социальной инфраструктуры может быть передан на баланс города.

Очевидно, что передача объектов социальной инфраструктуры в виде договора дарения от тех или иных предприятий и организаций в муниципальную собственность г. Свободный, должна подразумевать оценку данного имущества. Ввиду отсутствия информации относительно возможностей по передаче имущества в муниципальное образование, дадим

оценку его объемов экспертно.

По итогам 2022 г. объёмы бюджетных инвестиций в объекты недвижимости Администрации г. Свободный составили 1116 млн. руб.<sup>56</sup> Будем исходить из того, что принимаемое имущество составит до 10 % от вложений, его сумма может составить:

$$\text{СПИ} = 10 \% \times 1116 = 111,6 \text{ млн. руб.}$$

Предположим транзакционные издержки на приём данного имущества на баланс Администрации г. Свободный в размере 2 % от их стоимости. Данный уровень обуславливается тем, что такое имущество имеет значительную стоимость и размеры, в результате чего уровень затрат на их оценку и принятие на баланс будет относительно невелик.

Тогда, затраты на мероприятие можно оценить в размере:

$$З = 1 \% \times \text{СПИ} = 1 \% \times 111,6 = 1,1 \text{ млн. руб.}$$

Следует отметить, что данные затраты носят потенциальный характер, так как может сложиться ситуация, при которой передача объектов социальной инфраструктуры не состоится, либо не будет требовать подобных затрат. Безвозмездность подобных актов передачи предполагает отсутствие прямой платы получателя имущества, расходы носят, преимущественно, косвенный характер.

2) согласование положений Стратегии развития г. Свободный с Планом перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) в части объектов социальной инфраструктуры;

Данное мероприятие предполагает чисто организационный характер, в результате чего затраты на его реализацию будут состоять в изменении нормативных документов, прежде всего, Стратегии развития г. Свободный. При этом, данная деятельность может рассматриваться как ведущаяся в рамках обычной деятельности Администрации г. Свободный, в результате чего вычленение затрат на мероприятие нельзя считать рациональным. В этой связи

---

<sup>56</sup> Финансовое управление администрации г.Свободного. Отчет об исполнении бюджета [Электр. ресурс]. URL: <http://svobgorfin.ru/page/otchet-ob-ispolnenii-byudzheta> (дата обращения 01.05.2023).

предлагается не рассматривать данные затраты, так как их размер в сравнении с потенциальной экономией от оптимизации социальной инфраструктуры будет незначительным.

3) определение объектов социальной инфраструктуры, которые относятся к временным объектам, используемым на период строительства.

Затраты на данное мероприятие будут состоять в определении дальнейшей судьбы объектов социальной инфраструктуры, которые не будут являться необходимыми для деятельности предприятий-инвесторов в ТОР Амурская (Свободный).

Ввиду отсутствия информации относительно потенциальных объемов таких объектов, дадим им оценку экспертно. Для этого, будем опираться на объёмы вложений предприятий-инвесторов ТОР, которые представлены в главе 2. Плановый объём таких вложений составляет 572,3 млрд. руб.

Принимая, что вложения в объекты социальной инфраструктуры не могут быть значительными, оценим объём данных вложений в размере 1 % от вложений в целом. Здесь не рассматриваются вложения в инженерные сети, которые также являются объектами социальной инфраструктуры. Тогда, потенциальные вложения в социальную инфраструктуру, имеющие временный характер, составят:

$$\text{ВСИ} = 1 \% \times 572300 = 5723 \text{ млн. руб.}, \text{ или } 5,723 \text{ млрд. руб.}$$

Ввиду необходимости проведения оценки и связанных с нею мероприятий по отношению к данному имуществу, оценим их уровень в размере 0,2 % от стоимости данного имущества. Тогда, затраты Администрации г. Свободный на данное мероприятие составят:

$$З = 5723 \times 0,2 \% = 11,5 \text{ млн. руб.}$$

Данные затраты будут предполагать обследование данных объектов, формирование планов их использования. Однако, данные расходы также носят, преимущественно, потенциальный характер.

### **3.3 Социально-экономический эффект от предлагаемых мероприятий**

Дадим оценку социально-экономического эффекта от предлагаемых

мероприятий, по каждому мероприятию отдельно:

1) установление обязательств по содержанию объектов социальной инфраструктуры, вводимых хозяйствующими субъектами самостоятельно;

Выгода от реализации данного мероприятия будет состоять в том, что будет иметь полную информацию относительно судьбы имущества в виде тех или иных объектов социальной инфраструктуры. Это даст возможность более точного прогнозирования бюджета г. Свободный.

Оценим потенциальные выгоды от реализации данного мероприятия, путём оценки расходов, которые могли бы быть связаны с их приёмом в собственность. Оценка объёмов, данная в п. 3.2 по такому имуществу составляет 223,2 млн. руб.

Среднегодовая стоимость основных средств (имущества) в г. Свободный в 2022 году составила:

$$СИ = \frac{5486,9 + 3363,7}{2} = 4425,3$$

Затраты на содержание объектов в виде капитального ремонта данных объектов составили 62,6 млн. руб. Таким образом, норма затрат на содержание составила:

$$НЗ = \frac{62,6}{4425,3} \times 100\% = 1,41 \%$$

Однако, ввиду того, что существует риск нахождения имущества в ненадлежащем состоянии, необходимо учесть его в виде увеличения уровня затрат на содержание такого имущества. Примем для этих целей коэффициент 2, что позволит отразить данные риски.

Отсюда, возможные затраты на содержание имущества могли бы составить:

$$ЗС = 2 \times 1,41 \% \times 111,6 = 3,2 \text{ млн. руб.}$$

Следовательно, снижение потенциальных затрат Администрации г. Свободный от реализации данного мероприятия составит:

$$Э_1 = ЗС - З = 3,2 - 1,1 = 2,1 \text{ млн. руб.}$$

Следует отметить, что полученные значения экономии затрат

свидетельствуют о том, что при существенном увеличении объёмов информации относительно использования объектов социальной инфраструктуры объёмы затрат по ним, а также снижения возможных затрат на содержание относительно невелики.

2) согласование положений Стратегии развития г. Свободный с Планом перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) в части объектов социальной инфраструктуры;

В качестве основного эффекта от реализации данного мероприятия можно рассматривать оптимизацию расходов бюджета г. Свободный по таким направлениям, как:

- образование;
- культура;
- физическая культура и спорт.

Расходы на здравоохранение из бюджета Администрации г. Свободный не финансируются, в результате чего они не рассматриваются.

Оптимизация затрат в рамках данного мероприятия обуславливается тем, что в случае изменения производственных программ строительства, а также дальнейшего функционирования объектов предприятий-резидентов ТОР, можно ожидать и изменения затрат на персонал, что будет иметь следствием и изменение объёмов необходимых затрат в указанных сферах.

При этом, влияние данного мероприятия на различные сферы будет разным по силе. Применительно к сфере образования уровень влияния будет максимальным, так как практически в каждой семье есть дети, которым необходимо давать среднее образование.

Применительно к сфере культуры можно предполагать, что влияние данного мероприятия будет существенно меньшим, так как потребности в инфраструктуре культурного обслуживания населения, как правило, существенно меньше, а посещение учреждений культуры, в отличие от учреждений образования, не является обязательным.

Применительно к отрасли физической культуры и спорта можно

предполагать, что влияние мероприятия будет носить промежуточный по силе характер, так как количество занимающихся физической культурой и спортом хотя и зависит от количества объектов соответствующей инфраструктуры, однако, не является определяющим, так как возможны занятия в домашних условиях, на улице, без посещения спортивных сооружений и прочие способы занятий.

Исходя из данных соображений составим следующую таблицу 16, в которой отразим возможные объёмы оптимизации затрат бюджета по данному мероприятию.

Таблица 16 – Оптимизация затрат бюджета г. Свободный при реализации мероприятия по согласованию положений Стратегии развития г. Свободный и Плана перспективного развития ТОР Амурская (Свободный)

Сфера деятельности	Затраты в 2022 г.	Доля снижения, проценты	Сумма снижения, млн. руб.
Образование	1515,5	5	75,8
Культура	153,5	1	1,5
Физическая культура и спорт	146,0	3	4,3
Итого	1815,0	–	81,6

Таким образом, возможный объём высвобождения средств за счёт согласования соответствующих нормативных документов составляет 81,6 млн. руб., что позволяет направить данные средства на другие цели.

Оценим социальный эффект от данного мероприятия. В качестве такового будем рассматривать возможность стимулирования населения в виде социального контракта, который имеет размер 350 тыс. руб.

Примем, что 20 % сэкономленных средств будет возможным направить на стимулирование предпринимательской деятельности, что составит:

$$Ст = 20 \% \times 81,6 = 16,3 \text{ млн. руб.}$$

Отсюда, общее количество лиц, которые будут являться получателями социального контракта составит:

$$СК = \frac{16300}{350} = 47 \text{ чел.}$$

Таким образом, в качестве социального эффекта от реализации данного мероприятия будет являться организация 47 рабочих мест для индивидуальных предпринимателей.

3) определение объектов социальной инфраструктуры, которые относятся к временным объектам, используемым на период строительства.

Как показано в п. 3.2, оценочная стоимость объектов социальной инфраструктуры (кроме инженерных сетей), имеющих временный характер, принадлежащих компаниям-резидентам ТОР Амурская (Свободный), составляет 5723 млн. руб.

Исходя из определённой нормы затрат на содержание подобных объектов, максимальная сумма затрат на них в случае приёма на баланс как имущества Администрации г. Свободный составит:

$$Z_{\text{макс}} = 5723 \times 1,41 \% = 80,7 \text{ млн. руб.}$$

Однако, ввиду того, что данные объекты, в большей части, не являются необходимыми для функционирования города Свободный, можно предполагать, что большая часть из них будет реализована на рынке Администрацией города, как имущество, не являющееся необходимым.

Определим долю имущества, которая может остаться на балансе города Свободный, исходя из принципа Парето 20/80. В соответствии с ним наиболее важными для социальной инфраструктуры города, и, следовательно, необходимыми для него объектами могут быть признаны 20 % объектов, которые являются временными на период строительства предприятий в ТОР Амурская (Свободный).

Тогда, стоимость содержания данных объектов составит:

$$CC = 20 \% \times 80,7 = 16,1 \text{ млн. руб.}$$

Следовательно, снижение возможных затрат бюджета г. Свободный за счёт данного мероприятия составит:

$$CЗ = 80,7 - 16,1 - 11,5 = 53,1 \text{ млн. руб.}$$

Таким образом, снижение затрат бюджета г. Свободный при реализации данного мероприятия составит 53,1 млн. руб.



В качестве дополнительного эффекта может рассматриваться возможность получения дополнительных доходов бюджета в случае, когда имущество передавалось безвозмездно, а реализуется путём приватизации – за денежные средства. Однако, ввиду неопределённости перечня таких объектов на сегодняшний день, проблематично дать оценку эффекта от данного аспекта мероприятия.

По итогам проведённого в пункте 3.3 исследования сформируем следующую таблицу 17, в которой отразим выявленные проблемы и направления их решения в части совершенствования управления социальной инфраструктурой г. Свободный.

Таблица 17 – Проблемы и направления совершенствования управления социальной инфраструктурой в г. Свободный

Выявленная проблема	Мероприятие	Вид эффекта	Размер эффекта
1	2	3	4
Максимальная зависимость в развитии социальной инфраструктуры от крупнейших инвесторов на территории г. Свободного	Установление обязательств по содержанию объектов социальной инфраструктуры, вводимых хозяйствующими субъектами самостоятельно	Уменьшение затрат на содержание объектов социальной инфраструктуры, млн. руб.	2,1
Наличие несогласованности планов развития социальной инфраструктуры между Стратегией развития города и Планом перспективного развития ТОР	Согласование положений Стратегии развития г. Свободный с Планом перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) в части объектов социальной инфраструктуры	Высвобождение средств на содержание объектов в образовании, культуре, физкультуре и спорте, млн. руб.	81,6
		Количество дополнительно созданных рабочих мест (ИП), чел.	47
Сложность адаптации объёмов социальной инфраструктуры к условиям быстрого промышленного развития города и изменения численности населения города	Определение объектов социальной инфраструктуры, которые относятся к временным объектам, используемым на период строительства	Снижение затрат бюджета на содержание социальной инфраструктуры, млн. руб.	53,1

По итогам проведённого в главе 3 исследования сформулируем

следующие выводы обобщающего характера:

1) в качестве основных проблем, на которые направлены разработанные мероприятия, выступают максимальная зависимость в развитии социальной инфраструктуры от крупнейших инвесторов на территории г. Свободного, наличие несогласованности планов развития социальной инфраструктуры между Стратегией развития города и Планом перспективного развития ТОР, а также сложность адаптации объёмов социальной инфраструктуры к условиям быстрого промышленного развития города и изменения численности населения города;

2) в качестве первого предлагаемого мероприятия выступает установление обязательств по содержанию объектов социальной инфраструктуры, вводимых хозяйствующими субъектами самостоятельно. Оно предполагает, что Администрация г. Свободный во взаимодействии с предприятиями-резидентами ТОР Амурская (Свободный) получит информацию относительно таких объектов, основных затрат, связанных с их содержанием, определит способ их использования после окончания срока содержания, включая передачу муниципальному образованию и прочих аспектов. Это даст возможность повышения уровня планирования развития социальной инфраструктуры в данном муниципальном образовании. Проведённая оценка эффективности данного мероприятия показывает, что за счёт его реализации становится возможным уменьшение затрат на содержание социальной инфраструктуры на 2,1 млн. руб.;

3) в качестве второго предлагаемого мероприятия выступает согласование положений Стратегии развития г. Свободный с Планом перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) в части объектов социальной инфраструктуры. Его необходимость вызвана тем, что ввиду крайней зависимости Администрации г. Свободный от вложений, которые делают предприятия-резиденты ТОР Амурская (Свободный), включая объекты социальной инфраструктуры, любые изменения в сроках, объёмах работ и последующего производства, численности работников и прочих аспектов,

должны предусматривать и изменения в Стратегии развития г. Свободного, чего на сегодняшний день нет. Определён порядок согласования данной стратегии и Плана перспективного развития ТОР Амурская (Свободный), указано на необходимость совместного изменения данных документов. По группам объектов установлен срок предварительного согласования планов в зависимости от изменений у участников ТОР, а также указаны параметры, относительно которых согласуются данные документы. Проведённая оценка эффекта от данного мероприятия показала возможность высвобождения до 81,6 млн. руб. в сферах образования, культуры, физкультуры и спорта, что даёт возможность организации за счёт социального контракта 47 рабочих мест индивидуальным предпринимателям;

4) третьим предлагаемым мероприятием является определение объектов социальной инфраструктуры, которые относятся к временным объектам, используемым на период строительства. Оно предполагает предоставление Администрации г. Свободный информации относительно объектов социальной инфраструктуры, которые использовались на период активного строительства, и после окончания которого они становятся ненужными. Сюда отнесены такие объекты, как общежития, столовые, бани, часть жилых помещений, прачечные, отдельные торговые точки и места отдыха. Предложены сроки уведомления Администрации города о высвобождении данных объектов, что позволит провести мероприятия по их перепрофилированию для работы по другим направлениям, либо передать их безвозмездно в муниципальную собственность. Проведённые расчёты эффективности данного мероприятия показали снижение затрат Администрации г. Свободный на содержание социальной инфраструктуры в размере 53,1 млн. руб.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Под социальной инфраструктурой понимается комплекс вещественных элементов, которые предоставляют те или иные услуги, в зависимости от своего назначения, целью чего выступает воспроизводство населения с требуемым уровнем качества и количества. В составе социальной инфраструктуры выделяют две крупных составляющих – инфраструктуру социальной деятельности, предполагающую прямое взаимодействие с человеком, и инженерную инфраструктуру, которая предоставляет свои услуги населению в автоматическом режиме при минимальной потребности в человеческом взаимодействии. В качестве крупных блоков структуры социальной инфраструктуры выступают блоки потребления материальных благ, интеллектуально-культурной деятельности, обеспечивающей деятельности, а также блок государственного управления и охраны общественного порядка.

Общими функциями социальной инфраструктуры выступают территориальная, конвергирующая, воспроизводственная, адаптивная и процессная функции. Основными принципами функционирования социальной инфраструктуры являются такие, как принцип относительной самостоятельности, автономности, совместимости с внешней средой, адаптивности, непрерывности функционирования и развития, наличие инновационного характера, принцип целенаправленности развития.

Системный подход к развитию социальной инфраструктуры предполагает выделение блока формирования условий такой деятельности, блока обеспечения ресурсами, блока реализации мероприятий по развитию, а также блока контроля за реализуемыми мероприятиями. Сам процесс реализации мероприятий по развитию социальной инфраструктуры предполагает такие этапы, как диагностика и классификация потребностей, определение уровня развития социальной инфраструктуры, определение обеспеченности социальной инфраструктурой, определение особенностей образования, а также собственно реализацию мер по совершенствованию.

Администрация г. Свободный является координатором деятельности всего комплекса органов государственного управления на территории муниципального образования в части мероприятий по управлению инфраструктурой на территории города. При этом, данная деятельность осуществляется во взаимодействии с федеральными органами власти, региональной властью в лице Правительства Амурской области, федеральными корпорациями и частными компаниями.

Федеральные органы власти реализуют управление во взаимодействии с Администрацией города в рамках имеющейся компетенции. Федеральные корпорации ориентированы на планирование и финансирование строительства и модернизации объектов инфраструктуры, а частные компании осуществляют непосредственно мероприятия по её строительству и модернизацию. Особая роль отведена Правительству Амурской области, которое во взаимодействии с Администрацией г. Свободный обеспечивает синхронизацию его развития вместе с развитием Амурской области в целом.

Социальная инфраструктура в г. Свободный представлена в виде таких крупных блоков, как организации, подведомственные Администрации города, негосударственные организации, содержащие инфраструктуру, учреждения Амурской области, а также собственно инфраструктура территории.

В количественном плане преобладают предприятия потребительского рынка, однако, содержание ими социальной инфраструктуры осуществляется только в объёмах, обеспечивающих их функционирование. Аналогичная ситуация и у учреждений культуры и образования. Однако, их деятельность сама по себе формирует социальную инфраструктуру. Предприятия сферы ЖКХ города содержат необходимые коммунальные сети, в отношении которых проводятся крупномасштабные мероприятия по их ремонту, модернизации и строительству для обеспечения потребностей города ввиду его роста.

Двумя направлениями содержания и развития социальной инфраструктуре в городе выступают содержание общей инфраструктуры, что ведётся предприятиями ЖКХ совместно с Администрацией города, а также

формирование комфортной городской среды, что реализуется Администрацией через подрядные организации. Наблюдается активное увеличение вложений в социальную инфраструктуру ввиду увеличения объёмов доходов города и роста объёмов финансирования данной инфраструктуры из различных источников. Наблюдается рост объёмов социальной инфраструктуры, однако, он небольшой. Существенно больше внимания уделяется росту качественного уровня социальной инфраструктуры, за счёт расширения возможностей уже имеющейся.

Текущая ситуация характеризуется максимальной зависимостью в развитии социальной инфраструктуры от крупнейших инвесторов на территории города – ПАО Газпром и ПАО СИБУР-Холдинг. В результате этого, после окончания активной фазы строительства можно ожидать, что построенная данными организациями производственная и социальная инфраструктура будет иметь существенно меньшие темпы развития. Кроме того, побочной проблемой здесь является то, что при значительных объёмах инфраструктуры они требуют существенных затрат на своё содержание, что приемлемо в условиях расширения такой инфраструктуры, однако, может выливаться в значительные расходы при стабилизации её объёмов и последующем старении объектов такой инфраструктуры, которые будут требовать ремонта и модернизации.

Ввиду особенностей экономики и социальной сферы в г. Свободный в нём практически отсутствуют инвесторы в социальную инфраструктуру, не относящиеся к федеральным инвесторам. Это обуславливается значительно меньшим объёмом имеющихся у таких лиц средств, включая региональный бюджет. Кроме того, для этого необходимо наличие окупаемости у таких вложений, что не всегда возможно.

Особенностью социальной инфраструктуры в городе является сложность её адаптации к условиям его быстрого промышленного развития и изменения численности населения. Суть проблемы состоит в наличии рисков существенного изменения численности населения города, и, соответственно,

потребности в социальной инфраструктуре, как в сторону её недостатка, так и в сторону избытка. Следствием этого будет являться дополнительный объём расходов Администрации города, либо на содержание такой инфраструктуры, либо на ввод в действие новой.

Выявлена существенная несогласованность планов развития социальной инфраструктуры между Стратегией развития города и Планом перспективного развития ТОР, состоящая в том, что данные документы нацелены на достижение разных целей, что требует разного объёма и структуры социальной инфраструктуры. Стратегия развития города подразумевает развитие отраслей, отличных от Плана перспективного развития, причём в существенно меньших размерах. Это не позволяет объективно оценить потребности в социальной инфраструктуре и объёмах её модернизации с позиции комплексного освоения территории, что может вести к дополнительным затратам и неоправданным вложениям.

В качестве первого предлагаемого мероприятия выступает установление обязательств по содержанию объектов социальной инфраструктуры, вводимых хозяйствующими субъектами самостоятельно. Оно предполагает, что Администрация г. Свободный во взаимодействии с предприятиями-резидентами ТОР Амурская (Свободный) получит информацию относительно таких объектов, основных затрат, связанных с их содержанием, определит способ их использования после окончания срока содержания, включая передачу муниципальному образованию и прочих аспектов. Это даст возможность повышения уровня планирования развития социальной инфраструктуры в данном муниципальном образовании. Проведённая оценка эффективности данного мероприятия показывает, что за счёт его реализации становится возможным уменьшение затрат на содержание социальной инфраструктуры на 2,1 млн. руб.

В качестве второго предлагаемого мероприятия выступает согласование положений Стратегии развития г. Свободный с Планом перспективного развития ТОР Амурская (Свободный) в части объектов социальной

инфраструктуры. Его необходимость вызвана тем, что ввиду крайней зависимости Администрации г. Свободный от вложений, которые делают предприятия-резиденты ТОР Амурская (Свободный), включая объекты социальной инфраструктуры, любые изменения в сроках, объёмах работ и последующего производства, численности работников и прочих аспектов, должны предусматривать и изменения в Стратегии развития г. Свободного, чего на сегодняшний день нет. Определён порядок согласования данной стратегии и Плана перспективного развития ТОР Амурская (Свободный), указано на необходимость совместного изменения данных документов. По группам объектов установлен срок предварительного согласования планов в зависимости от изменений у участников ТОР, а также указаны параметры, относительно которых согласуются данные документы. Проведённая оценка эффекта от данного мероприятия показала возможность высвобождения до 81,6 млн. руб. в сферах образования, культуры, физкультуры и спорта, что даёт возможность организации за счёт социального контракта 47 рабочих мест индивидуальным предпринимателям.

Третьим предлагаемым мероприятием является определение объектов социальной инфраструктуры, которые относятся к временным объектам, используемым на период строительства. Оно предполагает предоставление Администрации г. Свободный информации относительно объектов социальной инфраструктуры, которые использовались на период активного строительства, и после окончания которого они становятся ненужными. Сюда отнесены такие объекты, как общежития, столовые, бани, часть жилых помещений, прачечные, отдельные торговые точки и места отдыха. Предложены сроки уведомления Администрации города о высвобождении данных объектов, что позволит провести мероприятия по их перепрофилированию для работы по другим направлениям, либо передать их безвозмездно в муниципальную собственность. Проведённые расчёты эффективности данного мероприятия показали снижение затрат Администрации г. Свободный на содержание социальной инфраструктуры в размере 53,1 млн. руб.



## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Абдукодиров, Х. А. Пути улучшения социальной инфраструктуры села как основа устойчивого развития / Х. А. Абдукодиров, Р. Нишонзода // Вестник Таджикского государственного университета коммерции. – 2022. – № 2(41). – С. 32-40.
- 2 Абдулманапов, С. Г. Управление развитием социальной инфраструктуры в проблемном регионе / С. Г. Абдулманапов, Х. М. Хаджалова, В. В. Стофарандова // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2017. – № 6(100). – С. 29-44.
- 3 Алимова, М. Ю. Сущность и особенности формирования социальной инфраструктуры / М. Ю. Алимова // Экономика и социум. – 2022. – № 10-1(101). – С. 226-231.
- 4 Аносова, В. А. Социальная инфраструктура: сущность, содержание / В. А. Аносова, В. В. Бондалетов // Материалы Ивановских чтений. – 2017. – № 1-1(10). – С. 8-13.
- 5 Артющенко, Ю. Вопросы стратегического развития социальной инфраструктуры / Ю. Артющенко // Экономика и управление в XXI веке : тенденции развития : сборник материалов XXXVI Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 18 апреля 2017 года. – Новосибирск: ООО «Центр развития научного сотрудничества», 2017. – С. 22-25.
- 6 Бородатова, Л. Ю. Развитие социальной инфраструктуры в экономическом пространстве: теоретический аспект / Л. Ю. Бородатова // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 2. – С. 359-367.
- 7 Гандула, А. А. Проблемы управления развитием социальной инфраструктуры на примере территорий муниципальных образований города Севастополя / А. А. Гандула // Эффективное государственное и муниципальное управление как фактор социально-экономического развития территорий : Сборник научных статей II Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов, молодых ученых, Севастополь, 20 апреля 2021 года. – Севастополь: ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет»,

2021. – С. 18-22.

8 Голованова, С. П. Нормативно-правовые основы комплексного социально-экономического развития муниципального образования / С. П. Голованова, Е. О. Боровая // Политика, экономика и инновации. – 2017. – № 3(13). – С. 25-29.

9 Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Российская газета. – 2004. – 30 декабря.

10 Гурчиани, Д. Г. Социальная инфраструктура малых городов в условиях рыночной экономики / Д. Г. Гурчиани // Студенческий форум. – 2021. – № 2-2(138). – С. 23-27.

11 Джиева, И. К. Фактор социальной и промышленной инфраструктуры в трансформации социально-экономической системы в советский переходный период / И. К. Джиева // Инновационная парадигма экономических механизмов хозяйствования : сб. научных трудов VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Симферополь, 16 мая 2022 года. – Симферополь: ООО «Издательство Типография «Ариал», 2022. – С. 148-151.

12 Ждан, Г. В. Опыт совершенствования управления развитием общественной социальной инфраструктуры субъекта Российской Федерации: проблемы и предложения / Г. В. Ждан, О. В. Шарнина // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2012. – Т. 2. – № 2. – С. 137-142.

13 Замуруева, Н. А. Программы и методы управления социальным развитием муниципального образования / Н. А. Замуруева, Н. А. Бондарева, А. В. Крылова // Вестник ОрелГИЭТ. – 2019. – № 1(47). – С. 23-27.

14 Кабанова, Е. Е. Отечественный опыт развития социальной инфраструктуры городов Российской Федерации / Е. Е. Кабанова // Материалы Ивановских чтений. – 2015. – № 5(5). – С. 25-29.

15 Кириченко, С. А. Подходы к сущности и классификации социальной инфраструктуры / С. А. Кириченко // Бизнес Информ. – 2016. – № 3(458). – С. 13-17.

16 Коваленко, Л. В. Исследование социально - экономических показателей социальной инфраструктуры / Л. В. Коваленко, С. Э. Мхитарян // Социально-экономические, юридические и философские проблемы современности : материалы XXV Всероссийской научно-практической конференции, Рязань, 22 декабря 2022 года. – Рязань: ООО "Издательство "Концепция", 2022. – С. 102-103.

17 Комарова, Е. В. Социально-экономическая оценка устойчивого развития социальной инфраструктуры сельских территорий Нижегородской области / Е. В. Комарова // Научные дискуссии в условиях мирового кризиса: новые вызовы, взгляд в будущее : материалы V международной научно-практической конференции. В 2-х частях, Ростов-на-Дону, 29 июля 2022 года. Том Часть 1. – Ростов-на-Дону: ООО "Манускрипт", 2022. – С. 308-313.

18 Котлярова, С. Н. Проблемы стратегического планирования развития производственной и социальной инфраструктуры / С. Н. Котлярова // Дискуссия. – 2018. – № 5(90). – С. 32-40.

19 Кривова, Д.А. Управление социальной инфраструктурой в малых городах. Автореф. дисс. ... к.соц.н. – Екатеринбург, 2013. – 27 с.

20 Крышталь, Т. Н. Подходы к определению сущности понятия "социальная инфраструктура": сравнительный анализ / Т. Н. Крышталь // сборник научных трудов вузов России "Проблемы экономики, финансов и управления производством". – 2012. – № 32. – С. 222-228.

21 Лихачев, Н. Е. Состояние социальной инфраструктуры в сельских поселениях / Н. Е. Лихачев // Проблемы устойчивого развития регионов Республики Беларусь и сопредельных стран : сборник материалов X Международной научно-практической конференции, Могилев, 13–14 мая 2021 года. – Могилев: Могилевский государственный университет имени А.А. Кулешова, 2021. – С. 253-257.

22 Локоть, Д. И. Особенности управления социальной инфраструктурой / Д. И. Локоть // Электронный экономический вестник Татарстана. – 2021. – № 2. – С. 43-48.

23 Лоскутов, И. А. Совершенствование управления социальной инфраструктурой муниципальных образований / И. А. Лоскутов // Аллея науки. – 2020. – Т. 1. – № 3(42). – С. 389-394.

24 Максимов, В. В. Парадоксы социальной политики в развитии социальной инфраструктуры / В. В. Максимов // Экономические стратегии. – 2021. – Т. 23, № 2(176). – С. 38-44.

25 Медведева, Н. В. Типичные проблемы развития социальной инфраструктуры малого города в современных российских условиях / Н. В. Медведева, А. М. Слемзина // Социальная политика и социология. – 2020. – Т. 19. – № 3(136). – С. 103-111.

26 Милоенко, Е. В. Теоретические подходы к понятию социальной инфраструктуры / Е. В. Милоенко // Инновационная наука. – 2015. – № 9(9). – С. 177-179.

27 Муравьева, М. В. Теоретический анализ функций управления социальной инфраструктурой / М. В. Муравьева // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 3. – С. 336-344.

28 Найден, С. Н. Оценка развития социальной инфраструктуры в условиях реализации национальных проектов: опыт Хабаровского края / С. Н. Найден, М. А. Грицко, Н. С. Буревая // Власть и управление на Востоке России. – 2020. – № 3(92). – С. 64-82.

29 О государственной социальной помощи [Электронный ресурс]: федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

30 О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

31 О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

32 Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс]:

федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

33 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

34 Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

35 Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

36 Об утверждении требований к программам комплексного развития социальной инфраструктуры поселений, городских округов [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 01.10.2015 № 1050. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

37 Охотникова, Л. В. Подходы к сущности термина "социальная инфраструктура" / Л. В. Охотникова // Наука сегодня: теория и практика : сборник научных трудов Международной заочной научно-практической конференции, Уфа, 30 октября 2015 года / Уфимский государственный университет экономики и сервиса. – Уфа: Редакционно-издательский отдел Уфимского государственного университета экономики и сервиса, 2015. – С. 166-170.

38 Патракеева, О. Ю. Зарубежный и отечественный опыт реализации инфраструктурных проектов и программ развития территорий / О. Ю. Патракеева // Региональная экономика. Юг России. – 2021. – Т. 9. – № 4. – С. 37-46.

39 Плохих, Ю.В. Зарубежный опыт развития общественной инфраструктуры с использованием государственно-частного партнерства / Ю.В. Плохих // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных

технологий. – 2021. – Т. 10. – № 3. – С. 73-79.

40 Ризникова, Ю. С. Зарубежный опыт государственного управления социальной инфраструктурой территории / Ю. С. Ризникова // Институты и механизмы инновационного развития: мировой опыт и российская практика : сборник статей 10-й Международной научно-практической конференции, посвященной 255-летию Вольного экономического общества России : в 2 т., Курск, 10 декабря 2020 года / ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Курский филиал); КРОО Общероссийской общественной организации «Вольное экономическое общество России». – Курск: ЗАО «Университетская книга», 2020. – С. 172-175.

41 Ризникова, Ю. С. Социальная инфраструктура как объект государственного управления / Ю. С. Ризникова, М. С. Орехова // Научный альманах. – 2020. – № 10-2(72). – С. 188-190.

42 Сапожникова, Т. А. Управление развитием социальной инфраструктуры города. Теоретические аспекты / Т. А. Сапожникова, А. И. Кузнецова // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2014. – № 2(8). – С. 105-112.

43 Слободчиков, Т. Е. Взаимосвязь социальной инфраструктуры и социальной политики предприятия / Т. Е. Слободчиков, Л. Р. Нигматзянова // Аллея науки. – 2022. – Т. 1, № 4(67). – С. 540-543.

44 Смирнова, О. А. Социальная инфраструктура как фактор социально-экономического развития региона / О. А. Смирнова // Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Экономика. – 2022. – № 4(54). – С. 14-19.

45 Смирнова, О. А. Социальная инфраструктура региона: сущность, виды и проблемы / О. А. Смирнова, Я. С. Смирнова // Сборник научных трудов вузов России "Проблемы экономики, финансов и управления производством". – 2017. – № 41. – С. 45-49.

46 Совершенствование социальной инфраструктуры муниципального образования / Н. А. Галимуллина, А. Ф. Самигуллина, А. И. Гилязова, И. В.

Рамазанова // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 5(168). – С. 158-160.

47 Согачева, О. В. Особенности формирования и функционирования социальной инфраструктуры региона / О. В. Согачева // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2009. – № 3(71). – С. 388-392.

48 Ткачев, С. В. Зарубежный опыт управления услугами социальной инфраструктуры / С. В. Ткачев // Актуальные вопросы экономических наук. – 2014. – № 36. – С. 130-134.

49 Тощенко, Ж. Т. Социальная инфраструктура: сущность и пути развития / Ж. Т. Тощенко. – Москва : Издательство Мысль, 1980. – 206 с.

50 Фролова, Е. В. Анализ методологических подходов в исследовании социальной инфраструктуры / Е. В. Фролова // . – 2013. – № 2-1(92). – С. 77-93.

51 Фролова, Е. В. Социальная инфраструктура: содержание и функции / Е. В. Фролова, О. А. Плохоцкая // Материалы Ивановских чтений. – 2016. – № 1(5). – С. 298-301.

52 Хачатрян, М. А. Роль социальной инфраструктуры в современном развитии общества / М. А. Хачатрян // Учет и контроль. – 2021. – № 12. – С. 56-63.

53 Эмир-Усеинов, Э. К. Зарубежный опыт управления развитием социальной инфраструктуры / Э. К. Эмир-Усеинов, А. А. Остовская // Менеджмент предпринимательской деятельности : Материалы XVII международной научно-практической конференции преподавателей, докторантов, аспирантов и студентов, Симферополь, 18–19 апреля 2019 года. – Симферополь: ИП Зуева Т.В., 2019. – С. 521-524.