

**ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В КОНТЕКСТІ  
РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ**

**PROBLEMS OF SOCIAL INFRASTRUCTURE IN THE CONTEXT OF  
SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN UKRAINE**

**Вадим АНІСІМОВ,**

*Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», Київ*

**Vadym ANISIMOV,**

*Public Institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the National Academy of Sciences of Ukraine», Kyiv*

*Реалізація завдань сталого розвитку із недопущенням деградації природного середовища передбачає забезпечення суспільного добробуту. Останнє неможливо без наявності високорозвиненої соціальної інфраструктури. Проте сьогодні в Україні вона перебуває в занепаді. Здійснювані для виходу із ситуації, що склалася, заходи не мають належних результатів. У зв'язку із цим запропоновано новий підхід до вирішення проблем української соціальної інфраструктури, що ґрунтується на новітніх напрацюваннях світової економічної науки і виходить з того, що такі спільні ресурси, як природні й інфраструктурні, можуть ефективно використовуватись у рамках добровільних організацій на рівні територіальних громад. Однак для цього потрібне відповідне інституціональне середовище, створенню якого може сприяти місцева громадська ініціатива щодо збереження та розвитку соціальної інфраструктури.*

**Ключові слова:** *сталий розвиток, соціальна інфраструктура, спільні ресурси, інституціональне середовище.*

*The implementation of sustainable development goals, while avoiding environmental degradation, provides for the public welfare. This can not be achieved without a highly developed social infrastructure. Today, however, the social infrastructure is in decline in Ukraine. Applied measures to exit from the current situation do not bring proper results. In this connection, it is proposed to consider a new approach to solving the problems of Ukrainian social infrastructure. This approach is based on the latest scientific discoveries of world economics and comes from the fact that such shared resources as natural and infrastructure, can be used effectively as part of voluntary organizations at the level of local communities. However, this requires an appropriate institutional environment, the creation of which could serve as a local community initiative for the conservation and development of social infrastructure.*

**Key words:** *sustainable development, social infrastructure, common resources, institutional environment.*

**Постановка проблеми.** Загострення екологічної ситуації в глобальних масштабах надзвичайно актуалізувало питання взаємодії людського суспільства і природи, що зумовило постановку та подальшу розробку ідеї сталого розвитку як загальної концепції раціонального природокористування. Загалом, як відомо, в існуючих сьогодні тлумаченнях поняття сталого розвитку йдеться про природокористування, яке не вносить незворотних змін у навколишнє природне середовище, але забезпечує задоволення людських потреб. Тобто основними завданнями сталого розвитку передусім є досягнення благополуччя природи та добробуту людини [1, с. 40]. Однак останнього неможливо досягти без відповідних матеріальних умов, які формуються мережею установ, що надають послуги для задоволення повсякденних потреб населення – побутових, освітніх, культурно-духовних та охорони здоров'я. Сукупність названих установ у вигляді їх територіальної мережі узагальнено визначається як соціальна інфраструктура.

І хоча соціальна інфраструктура є надзвичайно важливою для досягнення параметрів сталого розвитку, сьогодні в Україні вона перебуває в незадовільному стані: відбувається постійне скорочення мережі її установ, практично увесь наявний інфраструктурний комплекс нагально потребує модернізації [2, с. 35; 3, с. 103].

**Аналіз попередніх досліджень і публікацій.** Вивчення проблем інфраструктурного забезпечення сталого розвитку в нашій країні здійснювалося науковцями Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України». В аспекті цих досліджень, зокрема, соціальна інфраструктура визначена (поряд із екологічною) як одна із складових інфраструктури сталого розвитку, причому як базовий елемент, оскільки його функціональним спрямуванням є безпосередньо людина, тобто суб'єкт сталого розвитку [3, с. 100, 102, 104]. З метою оптимізації процесу інвестування сталого розвитку, у тому числі його інфраструктурного забезпечення, запропоновано підхід, що враховує поетапність і безперервність цього процесу та відповідні територіально-регіональні аспекти [2, с. 21–23]. Проте сьогодні проблеми, пов'язані з функціонуванням соціальної інфраструктури як складової інфраструктурного потенціалу сталого розвитку, в цілому залишаються не вирішеними, що й обумовило мету нашого дослідження.

**Мета дослідження** полягає у визначенні напрямів розв'язання проблем соціальної інфраструктури в Україні, виходячи з її функціонального призначення, у контексті реалізації завдань сталого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідним критерієм рівня сталого розвитку на певній території, як випливає з його сутності, поряд із якістю довкілля є відповідність запитам проживаючого населення стану соціальної інфраструктури.

Проблеми розвитку вітчизняної соціальної інфраструктури полягають у тому, що вона не забезпечує громадянам суспільно прийнятний рівень задоволення означених вище потреб. До того ж упродовж останніх 15 років відбулось істотне скорочення мережі низки об'єктів соціальної інфраструктури,

причому найбільш суттєво (майже на 50 %) зменшилась кількість лікарень. Натомість, кількість амбулаторно-поліклінічних установ за вказаний період зросла майже на одну третину (табл.).

Таблиця

Динаміка змін кількості об'єктів соціальної інфраструктури України, 2010–2015 рр.\*

Об'єкт	2000	2005	2010	2015	Середньорічні темпи змін, 2015 р. до 2000 р., %
Дошкільні навчальні заклади, тис. од.	16,3	15,1	14,9	14,8	-0,65
Загальноосвітні навчальні заклади, од.	22210	21589	19617	17337	-1,65
Лікарняні заклади, тис. од.	3,3	2,9	2,8	1,8	-3,95
Амбулаторно-поліклінічні заклади, тис. од.	7,4	7,8	9,0	10,0	102,0
Масові та універсальні бібліотеки, тис. од.	20,7	19,8	18,6	17,3	-1,20
Клубні заклади, тис. од.	20,4	19,1	17,9	17,2	-1,15

\*Джерело: [4, с. 7; 5, с. 7; 6, с. 13; 7, с. 13; 8, с. 4; 9, с. 9; 10, с. 9].

Згортання мережі об'єктів соціальної інфраструктури об'єктивно значно погіршує умови територіальної доступності громадян до отримання ними послуг у закладах відповідного профілю. Насамперед це стосується закриття медичних установ, адже зрозуміло: чим більш ускладниться територіальна доступність до них, тим вища вірогідність летальних випадків через те, що потребуюча невідкладної медичної допомоги людина не потрапить туди вчасно. У зв'язку із цим дослідниками виявлено прямий зв'язок між зменшенням потужностей лікарень і зростанням смертності населення в Україні [11, с. 270]. Певне збільшення кількості амбулаторно-поліклінічних установ, на нашу думку, не здатне компенсувати негативний ефект для населення від різкого скорочення мережі лікарень. Критичним також виявляється й закриття сільських освітніх закладів, адже, як відомо, за відсутності школи на селі не буде, власне, і села.

Проте сьогодні думка місцевої громадськості щодо питання збереження на території їх проживання об'єктів соціального призначення фактично ігнорується. Закриття цих об'єктів здійснюється, як і в попередні роки, на основі рішень, ініційованих на вищих щаблях влади, незважаючи на задекларовану політику децентралізації.

Загалом здійснювана сьогодні децентралізація державного управління фактично не розв'язує проблему соціальної інфраструктури в контексті реалізації завдань сталого розвитку, тобто відповідно до суспільних запитів, оскільки не передбачає наділення місцевих громад тими активами, які створюють матеріальну основу місцевого самоврядування, насамперед землею та іншими природними ресурсами. Натомість, фактично за рішенням

центрального органів влади здійснюється економія на територіальних громадах шляхом скорочення їх числа.

Така ситуація потребує від вітчизняної економічної науки пошуку нових шляхів розв'язання проблем соціальної інфраструктури, виходячи із завдань сталого розвитку. Важливо зазначити у цьому зв'язку, що соціальна інфраструктура є ресурсом спільного використання, як і природні об'єкти, котрі можуть перебувати у віданні територіальних громад. Це формує підстави для її розгляду поряд із зазначеними об'єктами – земельними, водними та іншими.

Таке бачення має методологічне значення при виборі підходів до розв'язання проблем соціальної інфраструктури в контексті сталого розвитку, ґрунтуючись на останніх напрацюваннях світової економічної науки. При цьому ключовою проблемою, над вирішенням якої працює світова економічна наукова думка, є унеможливлення надмірної експлуатації таких спільних ресурсів, що призводить до їх деградації та вичерпання [12, с. 9].

Результатом здійснюваних донедавна світовою економічною наукою досліджень проблеми управління ресурсами спільного користування стало обґрунтування низки концепцій, які виходять з того, що люди, зазвичай, діють егоїстично, намагаючись отримати максимальний прибуток для себе, аж до повного вичерпання чи деградації спільних ресурсів. Для недопущення цього пропонувалося здійснення державного регулювання процесів користування спільними ресурсами або передача таких у приватну власність [12, с. 10].

Такі рекомендації відповідають певним суспільним умовам, коли індивіди з великими ставками дисконтування щодо експлуатації спільних ресурсів, тобто високими очікуваннями швидких майбутніх прибутків від цього, і низькими рівнями довіри діють незалежно один від одного. Вони не бажають співробітничати та брати певні обов'язки, створивши механізми нагляду за їх дотриманням, що могло б стати їх спільною стратегією отримання взаємної вигоди. При цьому вважається, що організація процесу використання спільних ресурсів з метою отримання взаємної вигоди потребуватиме значних витрат на його адміністрування, значно зменшуючи можливу вигоду [12, с. 343–344].

Водночас практика свідчить, що зазначені підходи не можна вважати повністю адекватними суспільним реаліям. Так, в умовах територіальних громад, передусім сільських, люди постійно взаємодіють у локалізованому природному середовищі. Отже, стосовно експлуатації спільних ресурсів для них цілком можливим є виділення в їх громаді тих, кому можливо довіряти, а також цілком зрозумілими є негативні наслідки надмірної експлуатації названих ресурсів. Тому стає можливою самоорганізація членів громади з тим, щоб отримувати загальну вигоду від експлуатації ресурсів спільного користування, уникаючи загальних збитків. Таким чином, коли люди виробили засновані на принципі взаємної відповідальності норми поведінки, дотримуватись яких згодні всі члени громади, тоді в їх середовищі формується соціальний капітал, за допомогою якого вони здатні створити організаційно-інституційні засади, що надають можливості для вирішення проблеми управління спільними ресурсами [12, с. 344].

Найновіші напрацювання світової економічної науки, передусім представлені роботами лауреата Нобелівської премії з економіки 2009 року Елінор Остром, засвідчують, що економічна поведінка людей, об'єднаних у громаду, маючи спільні ресурси, може сприяти їх раціональному використанню без установаження жорсткого контролю з боку органів державної влади або ж без передачі спільних ресурсів у приватну власність. Тобто інколи проблеми використання спільних ресурсів цілком вирішуються в рамках добровільних організацій членів громади [12, с. 11–12].

Зазначені висновки впливають з наукових розробок, що ґрунтуються на широкій емпіричній базі, котра охоплює успішний та негативний досвід країн з різним рівнем соціально-економічного розвитку. Це, зокрема, дало змогу визначити сприятливі та несприятливі чинники щодо прийнятного використання, тобто фактично на засадах сталого розвитку, спільних ресурсів у межах територіальної громади [12, с. 175–179].

Якісні організаційно-інституційні засади оптимального користування спільними ресурсами на рівні територіальних громад формують такі фактори:

тривалий, протягом не одного покоління, період існування навколо ресурсів колективного користування відповідних суспільних інститутів-регуляторів громадських взаємовідносин;

відносна стабільність населення громади, що має спільне минуле й майбутнє та орієнтоване на низькі ставки дисконтування стосовно отримання вигод від користування спільними ресурсами;

відсутність суттєвих відмінностей у статусах членів територіальних громад, які користуються спільним ресурсом, що могли б розколоти їх спільноту.

Поряд із цим визначено лише один деструктивний чинник, а саме застосування щодо територіальних громад економічної політики, яка потребує від них беззастережне прийняття нав'язаних ззовні правил стосовно посиленого державного контролю за ресурсами спільного користування чи передачі їх у приватну власність. Подібний підхід здатний знищити соціальний та інституційний капітали, накопичені громадами, що призведе до їх суспільної деградації та унеможливлення реалізації принципів сталого розвитку [12, с. 326–335].

Отже, оптимальна експлуатація спільних ресурсів самоврядними територіальними громадами, що здатні забезпечувати у своїх межах сталий соціально-екологічний розвиток, ґрунтується на відповідному інституційному середовищі. Ключовим моментом при цьому є організаційний та правовий принцип субсидіарності, згідно з яким усі можливі повноваження щодо розвитку на місцевому рівні мають саме там і реалізовуватись. Вищі ланки управління можуть вдаватись до будь-яких дій із організації повсякденної діяльності територіальних громад тільки в тому разі, якщо ці дії будуть ефективніші порівняно з місцевими органами самоврядування. Субсидіарність є одним з основоположних принципів, на яких будується Європейський Союз.

Напрацювання сучасної світової економічної науки щодо можливості використання спільних ресурсів у рамках стабільних інститутів суспільного

регулювання на рівні територіальних громад мають істотне значення для пострадянських країн [12, с. 9–10]. Однак їх широке впровадження, зокрема в Україні, неможливе через фактичну відсутність сформованого інституційного середовища. Крім того, не подолана вітчизняна негативна традиція жорстокої централізації публічної влади, в якій немає самоврядування на місцях, самодостатнього для вирішення питань місцевого значення.

З погляду впровадження принципу субсидіарності, проблемним для вітчизняних реалій є питання розмежування повноважень та джерел податкових надходжень між місцевим самоврядуванням і центральними органами влади щодо забезпечення умов для соціального розвитку на рівні територіальних громад.

У нашій країні не сформоване інституційне середовище, що забезпечувало б створення та функціонування на рівні територіальної громади самоврядного органу, здатного регулювати процеси експлуатації нею спільних ресурсів, у зв'язку з чим громадяни часто діють як егоїстичні користувачі. Здатність піклуватися про утримання в належному стані місць проживання наше населення сьогодні виявляє лише тоді, коли деградація довкілля різко погіршує умови повсякденної життєдіяльності, наприклад забруднення джерел питної води.

Однак, як свідчить практика передусім у сільських поселеннях, ситуація, коли громадяни виявляють ініціативу щодо збереження від закриття об'єктів соціальної інфраструктури, є сприятливою для зростання їх самоорганізації, а отже, і формування якісно нових громадських інститутів. Вітчизняне інституційне середовище вже зараз надає можливості для реалізації окремих важливих принципів, розроблених світовою економічною думкою, на яких здійснюється експлуатація спільних ресурсів самоврядними територіальними громадами. Так, законодавчо унормовано існування в нашій державі органів самоорганізації населення [13], що можуть стати тим громадським органом, який забезпечить користування спільними ресурсами громади – природними й інфраструктурними. Отже, зважаючи на значущість соціальної інфраструктури для мешканців будь-якої територіальної громади як ресурсу спільного користування в контексті його збереження й оптимальної експлуатації, вона може сприяти реалізації завдань сталого розвитку шляхом удосконалення організаційно-інституційних засад управління ним.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Вивчення проблем соціальної інфраструктури в контексті реалізації завдань сталого розвитку дало можливість виявити перспективні напрями їх розв'язання, що ґрунтуються на новітніх напрацюваннях світової економічної наукової думки. Подальші дослідження мають зосереджуватись на питаннях приведення вітчизняного інституційного середовища у відповідність до того, яке сформоване в економічно розвинених країнах, передусім Європейського Союзу.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Семенюк Е.П. *Філософські засади сталого розвитку* : [монографія] / Е.П. Семенюк. – Л. : Афіша, 2002. – 200 с.

2. *Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. академіка НАН України Б.Є. Патона. – К. : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2012. – 72 с.*
3. *Суспільна складова сталого розвитку : [монографія] / [Куценко В.І., Остафійчук Я.В., Ільїна М.В. та ін.] ; під наук. ред. В.І. Куценко. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2012. – 112 с.*
4. *Дошкільна освіта України у 2010 році : стат. бюл. / Державний комітет статистики України. – К., 2011. – 84 с.*
5. *Дошкільна освіта України у 2015 році : стат. бюл. / Державна служба статистики України. – К., 2016. – 72 с.*
6. *Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2010/11 навчального року : стат. бюл. / Державний комітет статистики України. – К., 2011. – 100 с.*
7. *Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2015/16 навчального року : стат. бюл. / Державна служба статистики України. – К., 2016. – 100 с.*
8. *Заклади охорони здоров'я та захворюваність України у 2015 році : стат. бюл. / Державна служба статистики України. – К., 2016. – 92 с.*
9. *Заклади культури, фізкультури та спорту України у 2010 році : стат. бюл. / Державний комітет статистики України. – К., 2011. – 92 с.*
10. *Заклади культури, фізкультури та спорту України у 2015 році : стат. бюл. / Державна служба статистики України. – К., 2016. – 94 с.*
11. *Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи : [монографія] / [С.І. Бандур, Т.А. Заяць, В.І. Куценко та ін.] ; за заг. ред. Б.М. Данилишина. – Черкаси : Брама-Україна, 2006. – 620 с.*
12. *Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности / Элино́р Остро́м ; [пер. с англ.]. – М. : ИРИСЭН, Мысль, 2010. – 447 с. – (Серия «Экономика»).*
13. *Закон України «Про органи самоорганізації населення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.*

## REFERENCES

1. *Semenyuk Ye.P. Filosofski zasady staloho rozvytku : [monografia] / Ye.P. Semenyuk. – L. : Afisha, 2002. – 200 p.*
2. *Natsionalna paradyhma staloho rozvytku Ukrayiny / By the editors V.Ye. Paton. – K. : Public institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the National Academy of Sciences of Ukraine», 2012. – 72 p.*
3. *Suspilna skladova staloho rozvytku : [monografia] / [V.I. Kutsenko. Ya.V. Ostafyichuk, M.V. Ilina and others] ; by the editors V.I. Kutsenko. – K. : Public institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the National Academy of Sciences of Ukraine», 2012. – 72 p.*
4. *Dosykilna osvita Ukrainy u 2010 rotsi; stat. byul. / State Statistics Committee of Ukraine. – K., 2011. – 84 p.*

5. *Dosykilna osvita Ukrainy u 2015 rotsi : stat. byul. / State Statistics Service of Ukraine. – K., 2016. – 72 p.*
6. *Zahalnoosvitni navchalni zaklady Ukrayiny na pochatok 2010/11 navchalnoho roku : stat. byul. / State Statistics Committee of Ukraine. – K., 2011. – 100 p.*
7. *Zahalnoosvitni navchalni zaklady Ukrayiny na pochatok 2015/16 navchalnoho roku : stat. byul. / State Statistics Service of Ukraine. – K., 2016. – 100 p.*
8. *Zaklady okhorony zdorovya ta zakhvoryuvanist Ukrainy u 2015 rotsi : stat. byul. / State Statistics Service of Ukraine. – K., 2016. – 92 p.*
9. *Zaklady kultury, fizkultury ta sportu Ukrayiny u 2010 rotsi : stat. byul. / State Statistics Committee of Ukraine. – K., 2011. – 92 p.*
10. *Zaklady kultury, fizkultury ta sportu Ukrayiny u 2015 rotsi : stat. byul. / State Statistics Service of Ukraine. – K., 2016. – 94 p.*
11. *Sotsialnyi rozvytok Ukrayiny: suchasni transformatsiyi ta perspektyvy : [monografia] / [S.I. Bandur, T.A. Zayats, V.I. Kutsenko and others] ; by the editors B.M. Danylyshyn. – Cherkasy : Brama-Ukraina, 2006. – 620 p.*
12. *Ostrom Je. Upravljaja obshhim: jevoljucija institutov kollektivnoj dejatel'nosti / Jelinor Ostrom ; [per. s angl.]. – M. : IRISJeN, Mysl', 2010. – 447 p. – (Serija «Jekonomika»).*
13. *Zakon Ukrainy «Pro orhany samoorhanizatsii naseleennia» [Electronic resource]. – Available at : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.*