

УДК 352.075

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2-2.26>

Ю. І. Малюхова

аспірант кафедри менеджменту і публічного адміністрування
Харківського національного університету міського господарства
імені О. М. Бекетова

СПЕЦИФІЧНІСТЬ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ІНФРАСТРУКТУРОЮ МІСТ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

У статті розглянуто специфіку сучасної системи управління інфраструктурою міст в Україні. Виявлено, що сьогодні більшість громадян стикаються з такими проблемами, як низька якість та недоступність базових публічних послуг, зокрема: соціальна незахищеність, ігнорування потреб містян, не комфортність життя, застарілість інфраструктури міста, низька якість комунальних послуг, корупція, відсутність обладнання паркувальних зон, нерозвиненість транспортної інфраструктури, невдоволення населення щодо діяльності публічних органів влади.

Під час дослідження було здійснено аналіз результатів загальнонаціонального соціологічного опитування, проведеного дослідницькою групою, до складу якої входила автор статті. Насамперед було порушено питання щодо реформування влади та утворення територіальних громад. Слід зауважити, що результати приємно вразили, бо більшість громадян все ж таки турбують події щодо створення об'єднаної територіальної громади у місцевості, де вони проживають.

Далі було зумовлено основні проблемні вектори, що стримують розвиток інфраструктури, зокрема, корумпованість відповідальних осіб за даний розвиток у населеному пункті та збільшення вартості на житлово-комунальні послуги. Також було здійснено оцінку ступеню «проблемності» видів міської громадської інфраструктури. За результатами анкетування стало очевидним, що «житлово-комунальне господарство» займає перше місце в актуальності рейтингу, «транспортний комплекс» займає другу сходинку. Останнє місце в рейтингу зайняли «системи управління, зв'язку, інформації та інші організації, які обслуговують міські потреби», що говорить про достатню інформованість мешканців, на їх власну думку.

З огляду на результати опитування з'ясовано перспективні напрями розвитку системи управління інфраструктурою міст України, які полягають у пошуку додаткових інструментів та ресурсів для розвитку міської інфраструктури, системи життєзабезпечення населених пунктів, створенні умов для підвищення ефективності та надійності функціонування дорожнього господарства, залучення інвестицій у технічне переобладнання об'єктів громадського транспорту та дорожньої інфраструктури, введенні smart-технологій в діяльність органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: публічне управління, інфраструктура, система управління інфраструктурою міст, територіальна громада, органи публічної влади.

Постановка проблеми. Сучасна система управління інфраструктурою міст у розвинених країнах світу характеризується різними методиками та розробками, що спонукають до дій та стратегічного планування влади, які знаходяться на місцях, через посилення самоврядування, синергії громади та побудови громадянського суспільства. Однак, сьогодні наукові дослі-

дження щодо зазначеної проблематики є неповними та потребують подальшого аналізу функціонування системи управління інфраструктурою міст в умовах децентралізації та практичних рекомендацій щодо чіткого та цілісного планування. Основними причинами у ситуації, що склалася, є відсутність можливості у громадян задовольнити свої потреби, недоступність або низька якість базових публічних послуг, зокрема, через брак достатніх

і різноманітних джерел доходів, відсутність соціальної інфраструктури, а також відсутність перспектив покращення ситуації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо оптимізації системи управління інфраструктурою міст нині досить часто обговорюється у наукових колах. Особливу увагу зазначеній тематиці приділили такі вітчизняні вчені, як: В. Геєць [2], Ю. Мельник, [6], В. Луговий [4], О. Крайник [5]. Низка дослідників процесів сучасної урбанізації (С. Вебстер, Ф. Ву, Ч. Го, І. Джилл, Ф. Жанг, Г. Роджерс, А. Янг) зазначають, що нині дедалі більше зростає роль інтегративних чинників цього процесу [3], серед яких ключове місце займає рівень розвитку інфраструктури, а його сфера, раніше локалізована в містах, поширюється і на сільську місцевість, охоплюючи все суспільство загалом [10].

Однак на цім досі залишаються не до кінця вивченими можливості розвитку системи управління інфраструктури в умовах децентралізації.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Низька якість та недоступність базових публічних послуг, зокрема соціальна незахищеність, ігнорування потреб містян, не комфортність життя, застарілість інфраструктури міста, низька якість комунальних послуг, корупція, відсутність обладнання паркувальних зон, нерозвиненість транспортної інфраструктури середньої складає основу незадоволення населення владою. Особливо тяжка ситуація склалася на регіональному рівні та депресивних територіях. Одна з основних причин ситуації, що склалася – застаріла система управління інфраструктурою, що потребує модернізації та вдосконалення. Тому з допомогою пізнання проблем населення та розуміння їх позиції та готовності до змін, можливо знайти шляхи удосконалення старої мало ефективної системи управління.

Мета статті полягає у визначенні проблемних аспектів, що на сьогодні найбільше турбують населення з огляду стару систему управління інфраструктурою за для формування нової стратегії розвитку, та специфічності формування системи управління інфраструктурою міст в умовах децентралізації влади.

Виклад основного матеріалу. Для визначення стану та перспектив розвитку формування системи управління інфраструктурою міст України автор брала участь у загальнонаціональному соціологічному дослідженні за темою «Створення сприятливого середовища для впровадження реформи децентралізації в Україні», що проводилося аспірантами та викладачем кафедри Менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова. Дослідження проводилося з допомогою експертного опитування та було реалізовано в період з 19 лютого по 5 травня 2019 року, методом анкетування було опитано 115 осіб.

Об'єктом дослідження виступили працівники органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, представники малого, середнього та великого бізнесу, працівники сфери культури, сільськогосподарської галузі, сфери обслуговування та торгівлі, медичні працівники, службовці (недержавна служба), науковці, працівники освітнього закладу, студенти, слухачі, аспіранти, пенсіонери та безробітні, що у відсотковому співвідношенні розподілилися таким чином, як показано на рис. 1.

Анкетування проводилося на всій території України, найбільшу кількість опитованих виявлено у Київській, Харківській, Сумській, Хмельницькій, Львівській областях.

Серед опитаних 33% – мешканці столиці та міст, де виявлено понад 1 млн жителів, 6,1% проживають у місті, де понад 500 тис. жителів, 12,2% мешкають у місті, де понад 300 тис. жителів, 24,3% – у невеликому місті, 13,9% – у селищі міського типу, 9,6% – у сільській місцевості, 0,9% – не визначилися з відповіддю.

Метою даного соціологічного дослідження було визначення потреб та основних проблем об'єднаних територіальних громад.

Одними з основних завдань дослідження визначено:

– виявити основні ступені «проблемності» видів інфраструктури населених пунктів України під час реформування влади;



Рис. 1. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Ваше основне заняття?» (у % до всіх)

– з'ясувати перспективи розвитку системи управління інфраструктурою міст України в умовах децентралізації.

Новостворені територіальні громади повинні створювати сприятливі умови для економічного зростання на місцях, залучати всі важелі для залучення інвестицій, розвитку підприємництва, малого та середнього бізнесу, сприяти створенню нових робочих місць та зростанню самозайнятості населення. Від розв'язання цих питань на пряму залежить добробут місцевих мешканців, гарантії щодо наповнення місцевих бюджетів, темпи зростання надходжень до державного бюджету, а отже – й зростання добробуту країни загалом [1].

На сучасному етапі української держави дуже важлива довіра та цікавість місцевого населення до подій утворення громад, більшість респондентів (які відповіли «так» (33%), «швидше так» (29,6%) турбують

події щодо створення об'єднаної територіальної громади у місцевості, де вони проживають, 13,9% визначили, що «вагаються відповісти» на дане питання, однак приблизно 20% (які відповіли «швидше ні» (9,6%), «ні» (13,9 %) не хвилюють взагалі процеси щодо реформування влади. Розподіл відповідей наочно відображено на рис. 2.

Варто зазначити, що протягом 2015-2019 років було створено 888 об'єднаних територіальних громад (з них 82 очікують рішення ЦВК про призначення перших виборів (в тому числі 45 об'єднаних територіальних громад, у яких вибори не відбулись у зв'язку з введенням військового стану) та 24 міста обласного значення, до яких приєдналися територіальні громади [7].

Визначено, що найбільше створено територіальних громад у таких областях, як Житомирська, Запорізька, Дніпропетровська, Чернігівська, Хмельницька.

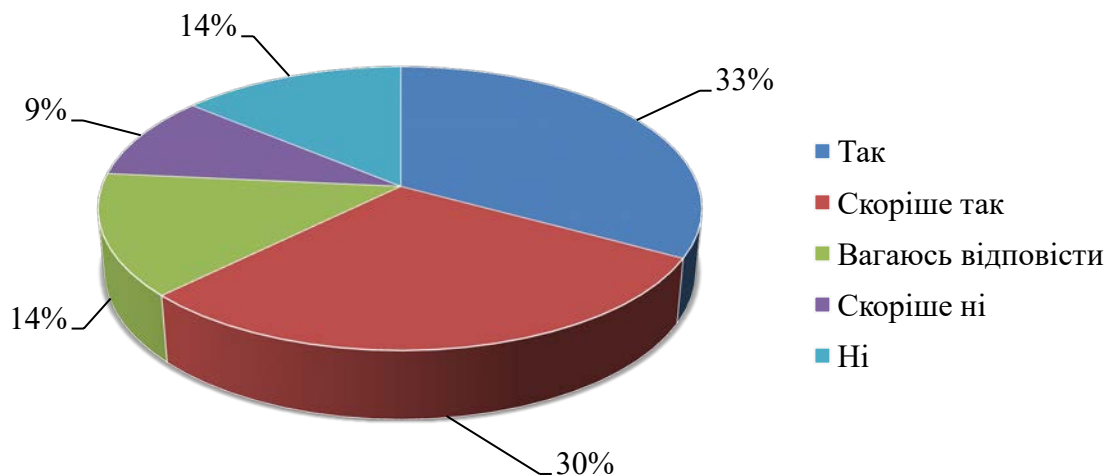


Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи турбують Вас події щодо створення об'єднаної територіальної громади у місцевості, де Ви проживаєте?» (у % до всіх)

Слушно, що добровільність у створенні об'єднаних громад заохочується державою. Такі громади отримують з державного бюджету субвенцію на розвиток інфраструктури. Обсяг субвенції щорічно розраховується за формулою, яка враховує кількість сільського населення об'єднаної громади та площу її території. Чим більша громада, тим більшим є обсяг інфраструктурної субвенції. Для об'єднаних громад ці кошти стали «підйомними». Більшість з них чи не вперше за майже 30 років відремонтували та побудували нові заклади соціальної інфраструктури, спортивні, культурні об'єкти, дороги, водогони, закупили комунальну техніку тощо [9].

У дослідженні методологічний підхід до реформування місцевого самоврядування та територіальної організації соціальної інфраструктури, який пов'язаний із розмежуванням повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою, базується на п'яти провідних принципах: субсидіарності, доступності соціальних послуг, повсюдності й фінансової спроможності місцевого самоврядування, партнерства між державою і місцевим самоврядуванням [8, с. 7–8].

Першочерговим завданням групи дослідників стало визначення проблемних аспектів, що на сьогодні найбільше турбують респондентів. За підсумками анкетування визначено, що найбільше

опитуваних турбують проблеми щодо корумпованості влади (47%), зростання цін на товари та послуги (44,3%), вартості житлово-комунальних послуг (39,1%) і низького рівня культури та освіти в суспільстві (38,3%). Найменше респондентів цікавили питання щодо житлових проблем (0,9%), недостатності інформації для розв'язання певних проблем (4,3%), недостатності рівня комп'ютеризації (6,1%). Акцентовано увагу на таких аспектах як: військовий конфлікт на сході України, деградуєчий загальний рівень просвітленості та компетентності громадян, слабкі цінності у суспільстві, введення незрозумілої політики щодо старих автомобілів на європейських номерах, розвиток новоствореної об'єднаної територіальної громади.

На запитання «Виконавчий орган об'єднаної територіальної громади надає жителям територіальної громади низку послуг. Які послуги, після об'єднання територіальної громади, ваша рада чи виконавчий комітет почали виконувати додатково? (якщо процес об'єднання не відбувся зазначте послуги, які Ви хотіли б, щоб Ваша рада чи виконавчий комітет почали виконувати додатково)» відповіді розподілилися таким чином: респонденти переконані, що вкрай необхідно органам публічної влади зосередити увагу на питаннях щодо розвитку місцевої інфраструктури (будівництво доріг, водо-, газопостачання і водовідведення та упорядкування

території) (56,5%) та утримання вулиць і доріг на території об'єднаної громади (52,2%) і найближчим часом розв'язати нагальні проблеми з даного приводу. Опитані також зазначили такі послуги, як: забезпечення надання первинної медичної допомоги (42,6%), організація роботи центрів надання адміністративних послуг (40,9%), управління відходами (37,4%), організація роботи закладів фізичної культури та спорту (напр., спортивних майданчиків, дитячо-юнацьких спортивних шкіл тощо) (34,8%), соціальний захист та соціальне забезпечення (33,9%), управління земельними ресурсами (в тому числі, прийняття житлових будівель в експлуатацію) (31,3%), організація роботи культурно-освітніх закладів (напр., будинків культури, клубів, бібліотек тощо) (22,6%), організація пасажирських перевезень на території об'єднаної громади (21,7%), забезпечення громадської безпеки (20%), забезпечення дошкільної освіти (20%). Менше ніж 20% респонденти зазначили такі послуги: забезпечення загальної середньої освіти (18,3%), забезпечення виховання та навчання дітей, які потребують соціальної допомоги та реабілітації (школи-інтернати загального профілю) (18,3%), забезпечення пожежної охорони (13,9%), збереження природних

надр (ліс, гравій, вода) (0,9%). Варто зазначити, що 5,4% опитуваних вагаються відповісти та не знають, що органи влади почали виконувати додатково. Таким чином, підсумувавши, бачимо, що суспільство потребує значних змін в системі управління інфраструктурою населених пунктів та формуванні ефективних шляхів і заходів з розбудови інфраструктури.

На думку респондентів головна проблема сучасного міського життя полягає у:

- соціальна незахищеність, ігнорування потреб містян (33,9%);
- не комфортність життя (15,7%);
- застарілість інфраструктури міста (61,7%);
- низька якість комунальних послуг (40%);
- корупція (42,6%);
- відсутність обладнання паркувальних зон, нерозвиненість транспортної інфраструктури (40%);
- забруднення (36,5%).

Отже, на даному етапі більшість суспільних проблем відображені в аспектах матеріального характеру (рис. 3).

Також було здійснено оцінку ступеню «проблемності» видів міської громадської інфраструктури таким чином, як зображено у табл. 1.

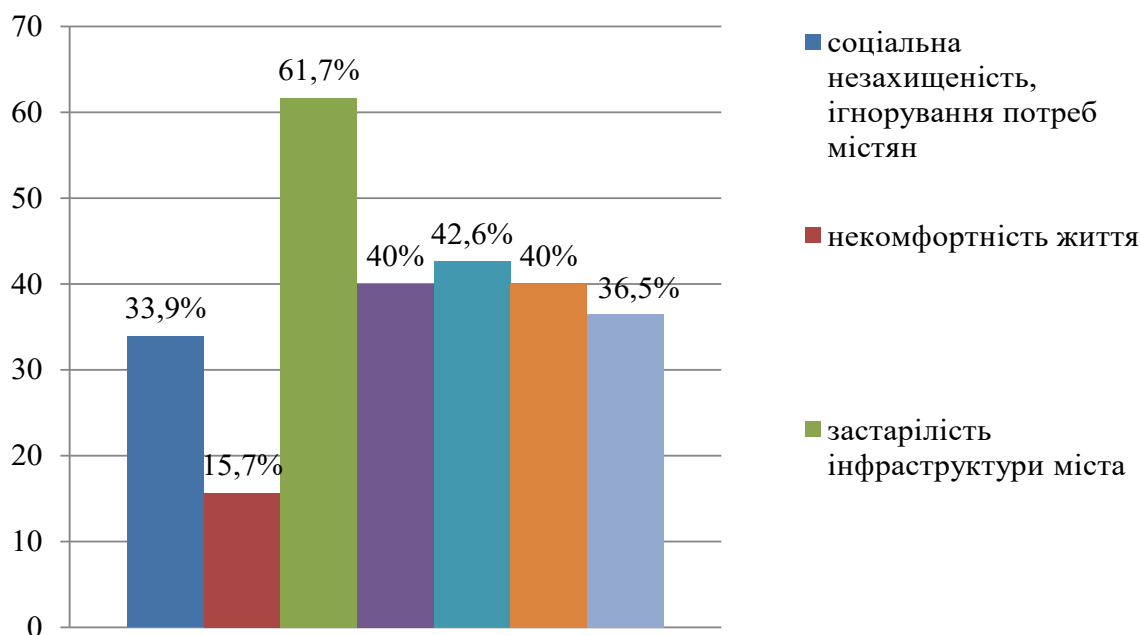


Рис. 3. Розподіл відповідей опитуваних на запитання: «Яка головна проблема сучасного міського життя?» (у % до всіх)

Таблиця 1

Розподіл відповідей опитуваних на запитання: «Як Ви оцінюєте ступінь «проблемності» видів міської громадської інфраструктури?» (у % до всіх)

№ п/н	Вид інфраструктури	Місце актуальності рейтингу проблеми				
		1	2	3	4	5
1.	Житлово-комунальне господарство	7	10	29	25	43
2.	Транспортний комплекс	4	18	31	31	30
3.	Системи управління, зв'язку, інформації та інші організації, які обслуговують міські потреби	6	25	50	23	10
4.	Соціальна інфраструктура (освіта, охорона здоров'я, культура, спорт, соціальні служби)	5	13	54	31	11
5.	Комплекс споживчого ринку (торгівля, громадське харчування, побутове обслуговування населення)	5	24	46	29	10
6.	Забезпечення громадської безпеки на території муніципальної освіти	4	19	51	27	13

За даними табл. 1 очевидно, що «житлово-комунальне господарство» займає перше місце в актуальності рейтингу проблеми посеред всіх запропонованих видів міської громадської інфраструктури. «Транспортний комплекс» знаходиться на другому місці в рейтингу, бо відповіді респондентів розподілилися майже однаково між оцінками 3, 4 та 5. Наступне місце займає «соціальна інфраструктура (освіта, охорона здоров'я, культура, спорт, соціальні служби)», найвищою оцінкою є 3. Надалі громадяни в рейтингу зазначили «забезпечення громадської безпеки на території муніципальної освіти» та «комплекс споживчого ринку (торгівля, громадське харчування, побутове обслуговування населення)» відповідно. Останнє місце в рейтингу зайняли «системи управління, зв'язку, інформації та інші організації, які обслуговують міські потреби», що говорить про достатню інформованість мешканців, на їх власну думку.

Сьогодні в політиці регіонального розвитку України поступово відмічається зростання інфраструктурних і соціальних нерівностей. Для підвищення конкурентоздатності й сприяння соціально-економічній сталості територій необхідно удосконалення стратегічних і тактичних підходів до обґрунтування і реалізації принципів децентралізації та місцевого самоврядування: цілей, інститутів та відповідних механізмів [8, с. 6].

Надалі необхідністю було з'ясувати перспективи розвитку системи управління інфраструктурою населення України в умовах децентралізації, тому на запи-

тання «особисто Ви готові брати участь у заходах для покращення упорядкування Вашого населеного пункту (саджати дерева, брати участь у прибиранні парків, берегів річок, у виступах проти вирубування дерев та ін.)?» зазначили, мають досвід і готові брати участь (51,3%) в подібних заходах, однак, третина (32,2%) не мають досвіду, проте готові брати участь, що є позитивним аспектом на шляху до розвитку системи управління інфраструктурою. 7,8% опитуваних завагалися відповісти та 5,2% не мають досвіду і не готові брати участь та 3,5% мають досвід і не готові брати участь у заходах для покращення упорядкування. Наочно дані зображені на рис. 4.

З огляду на те, що в попереднє питання дає чітке розуміння готовності населення до чітких дій щодо зміни свого устрою життя, постало наступне питання: «Чи готові Ви нести певні фінансові витрати для покращення інфраструктури у Вашому населеному пункті?». Відповіді на запитання розподілилися таким чином: так і навіть досить значні (8,7%), так, але не значні (59,1%), ні (19,1%) опитуваних, завагалися відповісти (13%). Так деякі респонденти зауважують, що для цього вже передбачається податками, які ми сплачуємо, так готові зазнавати збитків лише на свої проекти. Наочно дані зображені на рис. 5.

В дослідженні кожен з опитуваних мав змогу висловитися та запропонувати, які об'єкти інфраструктури необхідно збудувати чи відновити у їх населеному пункті зокрема: дороги, парки, будинки

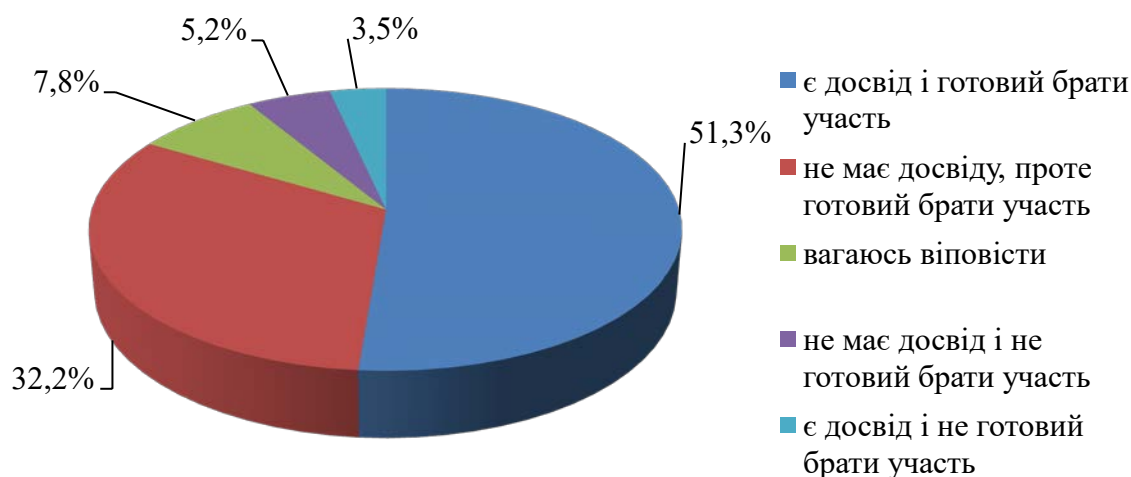


Рис. 4. Розподіл відповідей опитуваних на запитання: «Особисто Ви готові брати участь у заходах для покращення упорядкування Вашого населеного пункту (саджати дерева, брати участь у прибиранні парків, берегів річок, у виступах проти вирубування дерев та ін.)?» (у % до всіх)

культури, нові станції метро, спортивні майданчики, провести реконструкцію парку для відпочинку, сільський клуб, водовідвідні канали, трамваї, котельня – проблема з опаленням, дитяча лікарня, громадські туалети, приміщення кінотеатру, смітче-перероблювальну станцію.

Висновки та пропозиції. Отже, сучасний рівень розвитку технічної та транспортної інфраструктур не відповідає потребам населення міст України. До основних проблем варто віднести: незадовільний стан дорожнього покриття, зношеність рухомого складу транспорту міста, відсутність в достатній кількості паркових

зон та місць дозвілля для молоді, застарілість мереж та обладнання інженерної системи міста. Така ситуація зумовлена застарілими підходами до управління містом, а саме інфраструктурою, реформа децентралізації дала можливості для змін, але наразі місцева влада не використовує модернізовані методи публічного управління. Сучасна громада потребує нових підходів до розв'язання питань з інфраструктурою з використанням перспективних новітніх технологій.

Управління в інфраструктурі потребує нівелювання обмежень міського розвитку, які створюють загрози безпеці систем

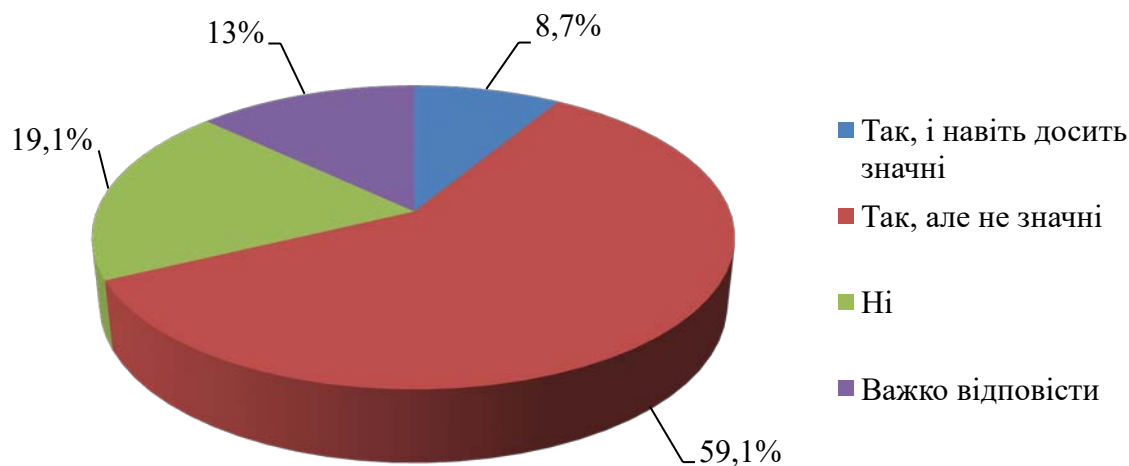


Рис. 5. Розподіл відповідей опитуваних на запитання: «Чи готові Ви нести певні фінансові витрати для покращення інфраструктури у Вашому населеному пункті?» (у % до всіх)

життєзабезпечення міст, знижують рівень конкурентоспроможності урбанізованих територій.

Перед органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування поставлене завдання щодо пошуку додаткових інструментів та ресурсів для розвитку міської інфраструктури, системи життєзабезпечення міст, створення умов для підвищення ефективності та надійності функціонування дорожнього господарства, залучення інвестицій у технічне переобладнання об'єктів громадського транспорту та дорожньої інфраструктури.

Список використаної літератури:

1. Біла С.О. Вплив децентралізації на стимулювання економічного зростання територіальних громад в Україні. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. 2015. №27 (18). С. 60–68.
2. Геєць В.М. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері. *Наукова думка*. 2008. 384 с.
3. Джилл И. Сельско-городская интеграция в Центральной Азии. http://www.eabr.org/general/upload/docs/publication/magazine/no4_2009/n5_2009_4.pdf
4. Луговий В.І. Соціально-економічний розвиток регіонів України. *НАДУ*. 2005. 584 с.
5. Крайник О.П. Соціально-економічний розвиток регіону : механізми державного впливу. *ЛРІДУ НАДУ*. 2011. 232 с.
6. Мельник Ю.М. Місцевий соціально-економічний розвиток : Порадник для депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування. *Оріяни*. 2004. 120 с.
7. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 квітня 2019 року. *Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України*. https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://otg.cn.ua/wp-content/uploads/2019/04/2019_04_11_monitoring_1.pdf&hl=en
8. Новіков В.М., Деєва Н.М., Гвелесіані А.Г. Соціальна інфраструктура на шляхах реформування місцевого самоврядування. Київ-Варшава, 2018. 431 с.
9. У Мінрегіоні кажуть, що без виборів в ОТГ реформа може сповільнитись. Інформаційний інтернет-ресурс «Громади Чернігівщини» 2016-2019. <http://otg.cn.ua/2019/04/12/news-vlada/u-minregioni-kazhut-shho-bez-vyboriv-v-otg-reforma-mozhe-spovilnyty/>
10. Rodgers G. The impact of rural-urban migration on income distribution. *Canadian Journal of Development Studies*. 1983. №4(2)

Maliukhova Yu. Specificity of the system of infrastructure management in cities of Ukraine in the conditions of decentralization

The article considers the specifics of the modern city infrastructure management system in Ukraine. It has been revealed that today most citizens face such problems as low quality and inaccessibility of basic public services, in particular: social insecurity, ignoring the needs of cities, lack of comfort of life, outdated infrastructure of the city, poor quality of communal services, corruption, lack of equipment for parking areas, lack of development of transport infrastructure, dissatisfaction of the population with the activities of public authorities.

During the study, an analysis of the results of a national sociological survey conducted by the research group, which included the author of the article, was carried out. First of all, the issue of reforming the authorities and the formation of territorial communities was raised. It should be noted that the results were pleasantly impressed, as most citizens still worry about the creation of a united territorial community in the area where they live.

Subsequently, the main problem vectors that hampered the development of infrastructure, in particular, the corruption of responsible persons for the development in the settlement and the increase in the cost of housing and communal services, were determined. An assessment was also made of the degree of "problem" types of urban public infrastructure. According to the results of the questionnaire, it became clear that "housing and communal services" ranked first in the relevance of the rating, "transport complex" takes the second stage. The last place was taken by in the rating "management systems, communications, information and other organizations serving the urban needs", which speaks of a sufficient awareness of the inhabitants, in their own opinion.

Based on the results were found of the survey perspective directions of the city infrastructure management system development in Ukraine, which are found additional tools and resources for the development of urban infrastructure, life support systems of settlements, creation of conditions for increasing the efficiency and reliability of the functioning of the road economy, attracting investments in technical re-equipment objects of public transport and road infrastructure, the introduction of smart-technologies into the activities of local authorities.

Key words: *public administration, infrastructure, system of municipal infrastructure, local community, public authorities.*