

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

CONCEPTS AND FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE IN UKRAINE

Гапонов О.О., доктор філософії в галузі право,
Генеральний директор ТОВ «Ексклюзив консалтинг груп»
ORCID ID: 0000-0002-7778-673X

В даній статті автором розкрито поняття публічного адміністрування транспортної інфраструктури в Україні. Визначено складові елементи даної дефініції. Виокремлено особливості публічного адміністрування транспортної інфраструктури в Україні.

Визначено, що публічне адміністрування транспортної інфраструктури – це діяльність публічної адміністрації, що направлена на здійснення планування, організацію, координацію, регулювання та контроль над системами транспорту, щоб забезпечити їх ефективне функціонування, безпеку, доступність, та сталість. Цей процес включає розробку та впровадження політик та програм, спрямованих на підтримку і розвиток дорожньої мережі, залізничного, морського, повітряного та громадського транспорту відповідно до потреб суспільства та економіки країни.

Негативний вплив результатів військових дій в Україні спричиняють руйнацію транспортної інфраструктури в Україні. Важливими аспектами збереження транспортної інфраструктури в умовах воєнного стану є: забезпечення безпеки інфраструктури – підтримка постійної готовності до можливих загроз транспортній інфраструктурі, включно з саботажами, атаками та природними катастрофами. Це передбачає наявність евакуаційних планів, засобів захисту та відновлення інфраструктури; підтримка мобільності – забезпечення можливості швидкого переміщення військових підрозділів, а також транспортування військового обладнання та ресурсів є життєво важливим. Це включає підтримання доріг, залізничних колій та інших транспортних шляхів у належному стані; – логістика та координація передбачає оптимізацію логістичних потоків та координація транспортних операцій для ефективного розподілу ресурсів, особливо у віддалені та постраждалі від війни райони; – швидка адаптація до змінних умов та потреб, у тому числі перерозподіл транспортних засобів і маршрутів у відповідь на оперативну обстановку; забезпечення доступу до транспорту для цивільного населення, особливо для евакуації, медичних та інших критично важливих потреб; – відновлення пошкодженої інфраструктури потребує швидкого реагування на пошкодження транспортної інфраструктури та її відновлення, що є ключовим для підтримання функціональності критичних транспортних вузлів і шляхів.

Ключові слова: транспортна інфраструктура, транспорт, національна безпека, наукове дослідження, види транспорту, публічне адміністрування, публічна адміністрація.

In this article, the author reveals the concept of public administration of transport infrastructure in Ukraine. The constituent elements of this definition are defined. Peculiarities of public administration of transport infrastructure in Ukraine are highlighted.

It was determined that public administration of transport infrastructure is an activity of public administration aimed at planning, organizing, coordinating, regulating and controlling transport systems in order to ensure their effective functioning, safety, availability, and sustainability. This process includes the development and implementation of policies and programs aimed at supporting and developing the road network, rail, sea, air and public transport in accordance with the needs of society and the country's economy.

The negative impact of the results of military operations in Ukraine is causing the destruction of the transport infrastructure in Ukraine. Important aspects of preserving the transport infrastructure in the conditions of martial law are: ensuring the security of the infrastructure – maintaining constant readiness for possible threats to the transport infrastructure, including sabotage, attacks and natural disasters. This involves the availability of evacuation plans, means of protection and restoration of infrastructure; maintaining mobility – ensuring the possibility of rapid movement of military units, as well as the transportation of military equipment and resources is vital. This includes maintaining roads, railway tracks and other transport routes in good condition; – logistics and coordination involves optimization of logistics flows and coordination of transport operations for effective distribution of resources, especially in remote and war-affected areas; – quick adaptation to changing conditions and needs, including redistribution of vehicles and routes in response to the operational situation; ensuring access to transport for the civilian population, especially for evacuation, medical and other critical needs; – the restoration of the damaged infrastructure requires a quick response to damage to the transport infrastructure and its restoration, which is key to maintaining the functionality of critical transport nodes and routes.

Key words: transport infrastructure, transport, national security, scientific research, types of transport, public administration, public administration.

Постановка проблеми. Вивчення міжнародного законодавства, яке регулює відносини в сфері морських перевезень, є важливим аспектом для забезпечення ефективною взаємодією між країнами, компаніями та іншими учасниками міжнародної торгівлі. Морські перевезення є ключовим компонентом глобальної логістики, оскільки значна частина світової торгівлі здійснюється морським транспортом.

Стан дослідження. Питання розвитку транспортної інфраструктури досліджувались І.П. Садловською, Н.М. Бондар, О.М. Ложачевською, П.Ю. Беленьким, Ю.С. Пашенко, Н.В. Кудрицька, М.І. Котлубай, М.Т. Примачев, І.М. Аксьонов, С.І. Дорогунцов, О.Г. Кірдіна, Н.І. Богомолова, Ю.Ф. Кулаєв та ін.

Метою статті є розкриття поняття публічного адміністрування транспортної інфраструктури в Україні.

Виклад основного матеріалу. Термін «публічне адміністрування» включає у себе як державне, так і муніци-

пальне управління, які можуть функціонувати окремо або в комбінації як складові частини ширшого процесу управління. Обидва види управління мають своїх унікальних регуляторів та суб'єктів, працюють з метою забезпечення інтересів громадян, захисту їхніх прав і свобод, а також створення умов для виконання ними обов'язків. Публічне адміністрування характеризується своєю публічністю, юридичним і виконавчим характером, організаційною націленістю та безперервністю. Воно виконується на різних рівнях – від місцевого до національного – і охоплює різні сфери, такі як соціально-економічна, адміністративно-політична та соціально-культурна. Головна мета публічного адміністрування полягає не тільки в ефективному керуванні публічним сектором, але й у створенні умов для справедливого суспільства, що відповідає на соціальні запити, цінності та потреби населення [1, с. 9].

А. М. Колодій при цьому стверджує, що публічне адміністрування є різновидом управлінської діяль-

ності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість (самоврядність) усєї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку [2, с. 489]. Отже, механізм публічного адміністрування проявляється через волевиявлення суб'єктів управлінської діяльності, які, виконуючи свої завдання та функції, повинні забезпечувати управління у відповідній сфері діяльності. Індикатором результативності такої діяльності є рівень розвитку та забезпеченість прав та свобод громадян, що проявляється в забезпеченні їх соціальних, політичних, економічних та інших прав [3, с. 163].

Тактика публічного адміністрування становить детальний опис дій, що мають бути логічно, у належний спосіб та із застосуванням конкретних засобів та прийомів здійснені суб'єктом публічного адміністрування для досягнення певної мети [4, с. 22; 5].

Методи публічного адміністрування як феномен, що вивчається правовою наукою, полягають у практичному виконанні суб'єктами публічної адміністрації своєї адміністративної компетенції. Вони мають ряд своїх особливостей: виражають публічний інтерес; реалізуються в процесі публічного адміністрування; являють собою упорядковувачий вплив публічної адміністрації на поведінку суб'єктів суспільства та є змістом цього впливу; завжди містять у собі керівну волю держави, яка проявляється в юридично владних приписах публічної адміністрації; є засобом реалізації закріпленої компетенції за суб'єктами публічного адміністрування, тобто юридичний зміст методів знаходиться в межах повноважень того органу, який їх використовує; мають своє зовнішнє вираження – форми публічного адміністрування (правові і неправові); вибір конкретних методів публічного адміністрування знаходиться у прямій залежності не тільки від особливостей організаційно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, а насамперед – від особливостей об'єкта впливу (індивідуальний чи колективний, форма власності, адміністративно-правовий статус). Іншими словами, методи публічного адміністрування являють собою способи та практичні характеристики вчинення відповідних дій [6, с. 40].

Отже, публічне адміністрування — це система управлінської діяльності здійснювана державними і муніципальними інституціями, яка спрямована на організацію виконання законів, реалізацію державної політики та координацію різних сфер громадського життя заради забезпечення інтересів громадян, захисту їхніх прав і свобод. Це включає формулювання та впровадження політик, які відображають цінності та потреби суспільства, при цьому забезпечуючи самокерованість та ефективність управління в публічному секторі.

Поняття «публічне адміністрування» безпосередньо пов'язане із поняттям «публічна адміністрація», під якою розуміють сукупність суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів, які мають повноваження забезпечувати виконання закону та здійснювати інші публічно-управлінські функції в публічних інтересах [7, с. 34].

Тобто, публічна адміністрація являє собою систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які наділені публічно-владними та організаційно-розпорядчими повноваженнями, які реалізуються від імені держави.

На думку Миронюка Р.В. додатковими заходами удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС могли б стати: 1) введення процедури прийняття відбудованої автодороги в експлуатацію з встановленням відповідальності підрядної організації, яка виграла тендер на будівництво, реконструкцію або ремонт дороги по її

обслуговуванню спочатку на 5 років а далі на 10 років, що цілком відповідає ustalеній світовій практиці будівництва та обслуговування доріг; 2) визначення відповідального представника власника за окремою категорією доріг, магістраллю, частиною дороги, що можливе лише при повномасштабному завершенні проекту кадастрової карти автомобільних доріг України; 3) запровадження процедури громадського контролю за витратою бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію автодоріг, зокрема запровадження звітування Укравтодору, органів місцевого самоврядування, а також підрядних організацій, які виграла тендер на будівництво (ремонт) дороги перед громадськістю, в тому числі запровадження процедури громадського аудиту будівництва та ремонту автодоріг [8, с. 87].

В.І. Пархета відзначає, що окремою проблемою є адміністрування дорожньої інфраструктури (доріг, узбіч, пішохідних переходів) у місцях приватної забудови, при якій власники будівель проводячи будівельні роботи по облаштуванню будівель та при підключенні комунікацій пошкоджують дорожню інфраструктуру та не здійснюють заходів щодо приведення її в належний стан, а органи місцевого самоврядування не вживають заходів щодо її відновлення та не застосовують заходи юридичної відповідальності за її пошкодження. Вважаємо за необхідне створення в системі органів місцевого самоврядування відповідної інспекції за контролем за станом утримання таких об'єктів дорожньої інфраструктури, які мають узгоджувати питання з власниками будівель щодо порядку експлуатації даних об'єктів та відшкодування збитків за завданням їм матеріальної шкоди [9, с.57].

В. А. Грабельников та С. М. Домбровська називають 8 причин необхідності дослідження публічного адміністрування сфери транспортної інфраструктури: 1. Основні операції транспорту слід регулювати в інтересах громадської безпеки (дорожнього руху й екології) і в інтересах національної безпеки оскільки транспортний комплекс у цілому забезпечує економічну єдність країни й відповідає вимогам забезпечення обороноздатності країни. 2. У багатьох випадках транспорт є природною монополією. Природні монополії, особливо на транспорті, зберігають цілісність економічного простору, тому їх варто розглядати як опорні конструкції стабільної і конкурентоспроможної економіки. 3. Найчастіше транспорт сильно схильний до конкурентної боротьби, що зумовлено єдністю економічного простору країни, регіону і, відповідно, транспортного ринку. Це веде до зниження заробітної плати працівників галузі. 4. Соціальні витрати транспорту значні, у зв'язку з чим їх потрібно враховувати і перерозподіляти. Автомобільний транспорт не може існувати без таких елементів, як автомобільні дороги, стоянки тощо. Це зумовлює додаткове фінансування. 5. Транспорт часто вимагає міжнародної взаємодії, що зумовлює потребу державних угод. Ефективне функціонування транспортного комплексу за обсягами і якістю перевезень потребує інтеграції національної транспортної системи до міжнародної та світової транспортної системи. 6. Транспорт разом із системою матеріально-технічного постачання і зв'язку є частиною інфраструктури національної економіки й одночасно стимулятором її розвитку. 7. Транспорт у зв'язку з високим коефіцієнтом перевозу вироблених товарів є галуззю, що прогресивно стимулює інфляційні процеси. У зв'язку з цим в умовах нестабільної економічної обстановки потрібен контроль за рівнем тарифів. 8. Транспорт є центральною ланкою при ліквідації надзвичайних ситуацій і відіграє важливу роль у забезпеченні обороноздатності країни [10, с. 102-103; 11].

Отже, публічне адміністрування транспортної інфраструктури – це діяльність публічної адміністрації, що направлена на здійснення планування, організацію, координацію, регулювання та контроль над системами тран-

спорту, щоб забезпечити їх ефективне функціонування, безпеку, доступність, та сталість. Цей процес включає розробку та впровадження політик та програм, спрямованих на підтримку і розвиток дорожньої мережі, залізничного, морського, повітряного та громадського транспорту відповідно до потреб суспільства та економіки країни.

Оцінку ефективності управління транспортом та транспортною інфраструктурою України можна провести на основі загальнодержавних програм. Транспортна стратегія України до 2030 року [12] визначає потребу в удосконаленні правового механізму державно-приватного партнерства та зміцненні взаємодії між державним та приватним сектором як ключовий стратегічний напрямок для підвищення ефективності та конкурентоспроможності транспортної галузі. Варто відзначити, що ці стратегічні документи необхідно уточнити після завершення воєнних дій та затвердження плану відновлення України [13, с. 155].

Принципами діяльності публічної адміністрації є: 1) верховенство права, тобто діяльність органів публічного адміністрування має здійснюватись виключно згідно із законодавчими та нормативними актами; 2) об'єктивність – максимальна безкорисливість у прийнятті адміністративних рішень, зокрема відсутність власних інтересів у різного роду справах; 3) прозорість, тобто масштаби адміністративних рішень і способи їх реалізації мають відповідати цілям адміністрування; 4) незловживання владою – діяльність суб'єктів публічного адміністрування має здійснюватись тільки у межах, правилах і процедурах, які дозволені і чітко прописані в чинному законодавстві; 5) службова співпраця – надання допомоги різними відомствами під час підготовки адміністративних рішень; 6) ефективність – економне використання ресурсів під час прийняття рішень з адміністрування, мінімізація витрат на прийняття рішень; 7) субсидіарність – рішення суб'єктів публічного адміністрування мають реалізовуватись на тих рівнях, де їх виконання є найбільш ефективним; 8) «єдине вікно» – підготовка інформації на замовлення громадян, прийом скарг, пропозицій, відповіді на них на одному робочому місці з метою усунення непорозумінь, пов'язаних з бюрократизацією вирішення тих чи інших питань; 9) пріоритет державної політики – політика служить формою узагальнення та вираження інтересів окремих соціальних груп чи суспільства загалом; 10) зворотний зв'язок – забезпечення зворотної взаємодії органів публічного адміністрування із громадянами; 11) демократія – публічне адміністрування та управління здійснюються за згоди тих, ким управляють; 12) системний підхід – організація публічного адміністрування як системи, забезпечення її функціонування та розвитку; 13) централізм на демократичній основі – механізм делегування владних і управлінських повноважень на підставі розділення центрів влади і прийняття рішень; 14) соціальна справедливість – поєднання принципу свободи підприємництва з принципом соціальної допомоги бідним прошаркам населення [14].

Принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в сфері транспортної інфраструктури є фундаментальними правилами, якими керуються органи державної влади та органи місцевого самоврядування під час планування, управлінням і контролем за транспортною системою країни. Ці принципи допомагають сформулювати основу для раціонального та відповідального управління транспортною інфраструктурою, сприяючи економічному росту, соціальній справедливості та екологічній стійкості.

До їх числа, на нашу думку, належать:

– принцип забезпечення безпеки всіх видів транспорту та транспортних шляхів, що є пріоритетним, щоб гаран-

тувати захист життя і здоров'я громадян, а також безпеку вантажів та даних;

– принцип доступності передбачає, що транспортна інфраструктура має бути доступною для всіх користувачів, незалежно від їх місцезнаходження або економічного становища, забезпечуючи соціальну та економічну інтеграцію регіонів;

– принцип ефективності – управління транспортною інфраструктурою має відбуватися з високим рівнем ефективності, оптимізації витрат і ресурсів, щоб забезпечити найкраще використання наявних активів і інвестицій;

– принцип стійкості. Розвиток транспортної інфраструктури має враховувати потреби сталого розвитку, мінімізацію впливу на довкілля та адаптацію до змін клімату;

– принцип інноваційності означає, що підтримка і впровадження новітніх технологій та інноваційних рішень у сфері транспорту для підвищення якості та ефективності послуг;

– принцип прозорості та підзвітності означає, що діяльність у сфері транспортної інфраструктури має бути прозорою, з чіткими механізмами звітності та відповідальності перед громадськістю і іншими зацікавленими сторонами;

– принцип інтегрованості. Сприяння інтеграції різних видів транспорту та транспортних систем для створення єдиної, злагодженої мережі, що покращує загальну доступність та зручність користування.

Публічне адміністрування транспортної інфраструктури в Україні у воєнний час набуває особливого значення, адже забезпечення сталого та безпечного функціонування транспортних систем є критично важливим для національної безпеки, обороноздатності, а також для підтримки життєдіяльності цивільного населення. Публічне адміністрування в сфері транспортної інфраструктури включає планування, розвиток, організацію та координацію транспортних систем з метою забезпечення їхньої ефективності, безпеки, доступності та відповідності потребам економіки та громадян. В умовах воєнного стану, ці завдання набувають особливої складності та критичності.

Отже, узагальнюючи вищевикладене та негативний вплив результатів військових дій в Україні спричиняють руйнацію транспортної інфраструктури в Україні. На нашу думку, важливими аспектами збереження транспортної інфраструктури в умовах воєнного стану є: забезпечення безпеки інфраструктури – підтримка постійної готовності до можливих загроз транспортній інфраструктурі, включно з саботажами, атаками та природними катастрофами. Це передбачає наявність евакуаційних планів, засобів захисту та відновлення інфраструктури; підтримка мобільності – забезпечення можливості швидкого переміщення військових підрозділів, а також транспортування військового обладнання та ресурсів є життєво важливим. Це включає підтримання доріг, залізничних колій та інших транспортних шляхів у належному стані; – логістика та координація передбачає оптимізацію логістичних потоків та координація транспортних операцій для ефективного розподілу ресурсів, особливо у віддалені та постраждалі від війни райони; – швидка адаптація до змінних умов та потреб, у тому числі перерозподіл транспортних засобів і маршрутів у відповідь на оперативну обстановку; забезпечення доступу до транспорту для цивільного населення, особливо для евакуації, медичних та інших критично важливих потреб; – відновлення пошкодженої інфраструктури потребує швидкого реагування на пошкодження транспортної інфраструктури та її відновлення, що є ключовим для підтримання функціональності критичних транспортних вузлів і шляхів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Основи публічного адміністрування : навч. посіб. / Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун та ін. ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків : Право, 2018. 172 с.
2. Демократичне урядування та публічне адміністрування: проблеми вимірювання та аудиту: науково-методичний посібник/ автор. колектив А.М. Колодій, М.З. Буник, П.М. Петровський . К.: НАДУ, 2011. 56с.
3. Кожура Л. О. Право осіб з інвалідністю на охорону здоров'я: адміністративно-правове дослідження : монографія. Київ : Кафедра, 2020. 335 с.
4. Бакуменко В. Д. Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. К.: Міленіум, 2003. 256 с.
5. Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-41-47.pdf
6. Шатило О. А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»); Житомирський державний технологічний університет. Житомир: Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с.
7. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
8. Roman Myroniuk, Stanislava Myroniuk, Iuliia Kuntsevych. Features of public administration in the field of road infrastructure in Ukraine and taking into account the EU standards for its improvement Scientific journal «Philosophy, Economics and Law Review. Volume 1(1), 2021. 190 p. С. 86–97. DOI 10.31733/2786-491X
9. Пархета В. І. Система органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи їх оптимізації. *Держава та регіони*, 2022. № 1(75). С. 53-58. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1_2022/9.pdf
10. Грабельников В. А. Аналіз методів державного регулювання транспортної системи. Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 2(40). С. 100–104.
11. Домбровська С. М. Державне регулювання розвитку транспортної сфери. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2020. № 1. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2020_1_12.
12. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року: розпорядження КМУ від 30 травня 2018 р. No 430 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text>.
13. Грабенко О. О., Ситник Н. І. Проблеми інтеграції української транспортної інфраструктури до ЄС. Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи, 2023. с. 155–156.
14. Шура Н. О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. № 14. С. 260-263.